

Belediye İktisadiyatının Ehemmiyeti ve Problemleri

Yazan:

ERNST REUTER

Ankara Siyasî Bilgiler Okulu Belediyecilik Profesörü

İçindekiler: Belediye iktisadiyatı bilgisinin unsurları; modern belediye iktisadiyatının mebdei; iktisadî işlerin sevk ve idarəsi meselesi; belediye işletmelerinin hukukî şekli; bugünkü iktisat sisteminde belediye iktisadiyatının mevki; belediye işletmelerinin hususî vazîfeleri.

Devletin iktisadî sahadaki faaliyetini pek muhtelif şekillerle genişlettiği, artık herkesçe malûm olan bir keyfiyettir. Son zamanlarda devletin iktisadî faaliyetlerinin süratle artmasının en mühim âmillerinden birini harbin sistematik surette hazırlanması teşkil etmiştir. Bundan dolayı bu harp bittikten sonra, muhtelif bakımlardan salim ve arzuya şayan olan bir aksülâmelin başgöstereceği ve hususî teşebbüs ve faaliyetlerin birçok sahalarda yine birinci plânda rol oynamaya başlayacağı kabul edilebilir. Diğer taraftan ekonomide devlet sektörünün eskiye nazaran genişlemiş olduğu ve devletin harpten sonra dahi bu sektörün hiç olmazsa büyük bir kısmını muhafaza edeceği, kat'î bir hakikattir. Devlet, şimdiye kadar olduğundan daha büyük bir nisbette iktisadî hayata müdahale edecektir. Devletin iktisadî hayata yalnız vasıtalı surette müdahale etmekle kalmıyacağına, yani tanzim etmek, mâni olmak ve teşvik etmek gibi türlü türlü tedbirlerle iktisadî hayata müdahaleye, nizam vermiye ve iktisadî muamelâtı idareye çalışmakla iktifa etmiyeceği fikrine kendimizi gittikçe daha fazla alıştırmalıyız. Devletin büyük mikyasta müteşebbis sıfatıyla doğrudan doğruya iktisadî faaliyette bulunacağını da kabul etmek mecburiyetinde bulunuyoruz.

İktisat ilmi, şimdiye kadarki nazari tetkiklerinde «hususî teşeb-

büsler» sektörünün tahliline lüzumundan fazla ehemmiyet vermiş ve vazettiği kaideleri, serbestçe ve rasyonel bir şekilde hareket eden ve iktisadî mülâhazalara göre faaliyette bulunan normal bir insan tipine istinat ettirmiştir. Devletin iktisadî faaliyetlerinden doğan hususî meseleler, hayli ihmal edilmiştir. Devlet veya devlet memurunun, esasen iktisadî bir zihniyetle hareket edemeyeceği ileri sürülmüş ve uzun müddet bu keyfiyetin yalnız iktisadî bakımdan mahzurlu olduğu tesbit ve iddia edilmekle iktifa olunmuştur. Devlet, iktisadî teşebbüsleri, ancak muhataralara girişmeksizin çalışabilecek ve hatâlarının zaruretile doğuracağı ziyanları vergi mükelleflerinin omuzlarına yükliyebilecek vaziyette olduğu için yürütebilmektedir. Bu suretle, iktisat âleminin yegâne müstahsil unsurunun hakikati halde yavaş yavaş, fakat muhakkak olarak boğulduğu iddia edilmiştir. Yukarda zikredildiği şekilde iddialarla dolu olan âmme iktisadiyatına ait külliyetli neşriyat mevcuttur ve bunlar hakikatte ancak polemik maksatlara hâdim olmaktadır. Cidden ilmi olan tetkik ve araştırmalarda ise, bu kabîl hissiyat bir tarafa bırakılmalıdır. Âmme iktisadiyatını bitarafane tetkik etmek zamanı çoktan gelmiştir. Ancak bunu yapabilmek için, şimdiye kadar hâkim bulunmuş olan ilmi takdir usulü kâfi olmayıp insanların bu iktisadî faaliyet şeklinin şimdiye kadar ortaya attığı ve ileride de ortaya atacağı meselelerin tebarüz ettirilmesi ve araştırılması lâzımdır. Bu kabîl objektif tetkiklere dayanan bir çalışma, mühim neticeler verebilir; çünkü henüz tamamiyle bakir olan bir sahaya taallûk edecektir. Âmme iktisadiyatının, halihazırdaki kontrolden ârî ve mahzurlu tecellilerine rağmen, muayyen ve tabîî ihtiyaçlardan doğarak milletlerin iktisadî kuvvetlerinin inkişafında esash, ehemmiyetli ve kendisine mahsus bir payı olduğu anlaşılacaktır.

Âmme iktisadiyatının çerçevesi dahilinde, belediye iktisadiyatı başlı başına bir mevzu teşkil eder. Bu mevzu, henüz pek az tetkik edilmiştir; çünkü küçük ve bu sebeple münferiden göze pek çarpmayan cüzülden mürekkeptir. Buna rağmen, bu sektörün tetkiki, çok büyük bir ehemmiyeti haizdir. Bu sahada da bugün bile henüz hal edilmiş birçok meselelerin mevcut olduğu anlaşılacaktır. Bu meseleler, devletin her türlü iktisadî faaliyetlerinin şimdiki halde bir intikal devresi içinde bulunduğunu ifade etmektedir.

I. — Belediye iktisadiyatı bilgisinin unsurları:

Kolayca anlaşılabilir sebeplerden dolayı, belediye iktisadiyatında mahallî ihtiyaçlara çözümlenmez bir surette bağlı olan iktisadî faaliyetler mevzuubahistir. Mahallî idareler, mahallî ihtiyaçların çerçevesini aşan iktisadî vazifelere veya işletmelere iştirak etmiye ancak istisnâî hallerde karar verebilir. Bu kabîl bir iştirak, ancak mahallî idare teşekkülünün hakikati halde mevcut olan veya mevcudiyeti farzolunan menfaatinin bu iktisadî vazife ile doğrudan doğruya veya bilvasıta bağlı olmasından ileri gelebilir. Bu suretle muayyen ve tabîî bir çerçeve vücut bulur ki mahallî teşekküller daima bunun içinde kalır. Su, gaz ve elektrik ve münakale işletmeleri gibi «Versorgungsbetriebe» (Public Utilities) adı verilen işletmelerin ve bundan başka kanalizasyon, sokak tanzifatı, çöp toplanması, hastahaneler vesaire gibi sıhhi ihtiyaçlardan tevellüt etmiş olan birçok diğerlerinin bu çerçeveye girdiği, herkesçe malûmdur. Fakat tatbikatta bu çerçevenin gittikçe genişlemiş olduğu ve belediye idarelerinin nekadar mütenevvi saha ve meselelerde doğrudan doğruya iktisaden faal buldukları hususunda geniş bir bilgisizlik vardır. Bu yazımızda. 383-386 sahifelerdeki cetvelleri tertip ederek belediyelerce girişilen iktisadî faaliyetin mütenevvi imkânlarını kabataslak göstermek teşebbüsünde - ki bunun bir tecrübeden ibaret olduğu unutulmasın - bulduk. Bu münasebetle, bu cetvellerde zikredilen işletmelerin ve müesseselerin belediyeler tarafından birçok hallerde fiilen işletildiğine ve izahına lüzum görmediğimiz sebeplerden dolayı bu cetvellerin kat'î ve nihâî olduğu iddiasında bulunmadığımızı bilhassa işaret etmek isteriz.

MEVCUT VE KURULABİLECEK OLAN BELEDİYE

İŞLETMELERİNİ GÖSTERİR CETVEL

1. Şehir müesseseleri (*Versorgungsbetriebe, public utilities*):

* — Sular idaresi,	}	Çok kere bir müessesede birleştirilmiştir.
* — Havagazı fabrikası,		
* — Elektrik fabrikası.		

[*] Muharririn malûmatına göre Türkiyede mevcut belediye işletmeleri veya belediyelerin iştiraki olan müesseseler * işaretini haizdir.

Bu işletmelerle alâkadar olarak:

- İstişare mercileri,
- Ev idaresine müteallık âletlerin satışı veya bu hususta istişare için mağazalar,
- Tesisat işleriyle uğraşan dükkânlar,
- * — Tâli hasılat satışı (Kok kömürü, katran, amonyak),
- Mübayaâ ve satış sendikaları (Kömür mübayaası, tâli hasılat satışı).

II. Nakil hizmetleri:

- | | | |
|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> * — Tramvay, * — Yeraltı trenleri (Tünel vesaire) — Trolleybüs hatları, * — Otobüs » * — Vapur » — Dekovil hatları ve sanayide kullanılan demiryolları, — Limanlar, * — Depolar, * — Feribotlar, * — Araba ve kamyon işleten müesseseler, — Havayolları işletmeleri (Hava limanı tesisatı ile birlikte) * — Panayır ve sergiler, * — Sabit tesisatlı pazar mahalleri, * — Oteller, * — Misafirhaneler. | } | <p>Bunlar, şehir civarı dahil olmak üzere aynı şehir müessesesinde elverişli bir surette birleştirilmiştir</p> |
|--|---|--|

III. Sıhhi hizmetler:

- * — Hastahaneler,
- * — Hasta nakliyatı,
- * — Tahlisiye hizmetleri,
- * — Desenfeksiyon müesseseleri,
- * — Nekahethaneler,
- * — Çocuk yuvaları,
- * — Tedavi müesseseleri,
- * — Hamamlar ve banyolar (Tıbbî banyolar ve kapalı yüzme havuzları)
- * — Plâjlar ve ücretsiz banyolar,
- Eczahaneler,

- * — Mezarlıklar,
- Mezarlık bahçeleri,
- Tedfin müesseseleri (İnhisar şeklinde olmak veya inhisar mahiyetinde olmamak üzere).
- Krematuarlar.

IV. İaşe hizmetleri:

- * — Mezbehalar,
- * — Hayvan pazarları,
- * — Et nakliyatı (İnhisar şeklinde olmak veya inhisar mahiyetinde olmamak üzere),
- * — Haller (Toptan ve perakende alışveriş için),
- * — Pazarlar (Haftalık pazarlar),
- * — Buz fabrikaları (Mezbehalar ile ve satış ile alâkadar olmak üzere),
- * — Soğuk hava depoları,
- * — Satış dükkânları (Umumiyetle iaşe maddeleri için, bahuş ekme, et, balık için),
- * — Halk mutfakları,
- * — Lokantalar,
- * — Kahvehaneler, mesire gazinoları,
- Süt tevziatı (Süt tevzi mahalleri, perakende satış),
- Değirmenler, ekme fabrikaları,
- Ziraat (Mahsulât satan çiftlikler)

V. Çöp toplama ve şehir temizlik hizmetleri:

- * — Kanalizasyon (Lağım sularını istimal işleri),
- * — Sokak tanzifatı,
- * — Çöp toplama işi (Çöplerin yakılması, çöplerin kıymetlen-dirilmesi),
- Deri yüzme müesseseleri.

VI. İnşaat işleri:

- İnşaat müesseseleri (Tramvay, mesken, yerüstü ve yeraltı inşaatı, tamir işleri),
- Taş ocakları, tuğla imalâthaneleri, kum ve çakıl ocakları, kireç ocakları,
- Kerestecilik (Orman hızarhaneleri),

- İskân işlerine mahsus inşaat şirketleri ve yapı kooperatiflerine iştirak).

VII. *Maarif işleri:*

- * — Tiyatro, orkestra, konservatuar,
- * — Sinema,
- * — Müzeler,
- * — Kütüphaneler (Umumî kütüphaneler).

VIII. *Mali işler:*

- Tasarruf sandıkları,
- Belediye bankaları,
- Karz ve rehin muamelâtı sandıkları,
- Tahvilât bankaları (Pfandbriefanstalten),
- Bankalara iştirak.

IX. *Müteferrik:*

- Arazi ve emlak işleri (Real estate),
- Mübayaâ ofisleri,
- Reklâm ve ilân işleri,
- Matbaalar,
- Mücellithaneler,
- Hayır işlerine ait her türlü tesisler.

Bu cetvellere sathî bir bakış, belediye idareleriyle iktisadî hayat arasında mevcut temas ve münasebet imkânlarının şayanı hayret tenevvünü gösterir. Bu faaliyetin hacim ve vüs'atî münferit hallerde tabiatile muhtelif nisbetlerde olabilir; aynı zamanda bu kabil iştiraklerin iktisap ettiği şekiller de mütenevvi olabilir. Bu faaliyet, umumî belediye bütçesi vasıtasile tedvir edilmek esaslarına müstenit olarak, yani emanet işletmesi (reji) şeklinde, veya müstakil reji işletmesi veyahut hukuku hususiyeye müpteni bir şirket veya hususî sermayenin de iştirak ettiği muhtelit müessese halinde ve işletmeye vazolunan sermayenin bir kısmı ile iştirak şeklinde tecelli edebilir. Belediyenin iktisadî faaliyeti, münhasıran bu maksatla belediye meclisince verilen bir karara dayanabilir ve bu itibarla, belediyenin muayyen bir iktisat sektörü üzerinde müessir olmak arzusundan doğa-

bilir. Aynı zamanda bu faaliyet, hâlâ. merbutiyet duyulan eski ve tarihî an'anelerden ileri gelmiş olabilir. Belediye, herhangi bir sebeple muayyen haklar tevarüs ettiği veya artık bundan böyle kendi sermayesine ait bulunduğundan normal bir mutasarrıf gibi itina ile idare etmek ve kıymetlendirmek vaziyetinde bulunduğu bir müessesenin mülkiyetine diğer bir suretle tesahüp ettiği için de iktisadî faaliyetlere girişebilir.

İmkânların tenevvü nisbeti, herhalde fevkalâde yüksektir ve münferit memleketlerde tatbikat sahasındaki genişleme de çok kere hayret verici mahiyettedir.

Ananelerin ve tarihî şeraitin, muhtelif memleketlerde belediye iktisadiyatını çok muhtelif vüs'atlerde tezahür ettirdiği aşikârdır. Avrupa memleketlerine nazaran Amerikada belediye iktisadiyatı umumiyetle çok daha azdır. Belediye işletmeleri, Avrupa kıt'asında en fazla Almanyada ve bitaraf küçük memleketlerde taammüm etmiştir. İngilterede de vaziyet, aynı şekildedir. Fransada ise memleket ananelerinin hususiyeti ve devlet şûrasının idarî kararlar vermek hususundaki teamülü, bu işletmelerin inkişafına engel olmuştur; ancak ikinciteşrin 1926 tarihli kanun, belediyelere daha fazla serbesti vermiştir. Bununla beraber belediye işletmeleri, her tarafta mevcuttur. Belediyelerin bu faaliyetine, bilfarz polis idaresi gibi münhasıran idarî mahiyetteki çalışmalarına nazaran diğer bir mikyasın tatbiki icap ettiği, yani münhasıran iktisadî faaliyete tezat olmak üzere «hükümranlık fonksiyonları» olarak anılan sahaların karşılaştırılması iktiza ettiği umumiyetle kabul edilmiş bulunan bir keyfiyettir.

Belediyelerce girişilen iktisadî faaliyetin yüzde itibarile vüs'ati hakkında muhtelif memleketlerde yapılmış, mukayeseli ve doğru esaslara müstenit ve kâfi derecede matluba muvafık tetkikler mevcut değildir. Beynelmîlel mahiyette malûmat 1929 Milletlerarası Şehirler Kongresinin umumî raporundan çıkarılabilir [1]. Almanya için 1930 da neşrolunan «Âmme iktisadiyatı» namındaki eserde ve âmme iktisadiyatı faaliyeti hakkında 1930 da ikmal edilip neticeleri 1935 de neşredilen ankette bu husustaki tetkikatın neticeleri mevcuttur. Fakat bu mevzu henüz çok yenidir ve bilhassa belediyelerin iktisadî faaliyetinden doğan esas meseleler, henüz çok az işlenmiştir. Mevcut rakamlar, tam bir tahlil için gayri kâfidir. Bununla beraber Almanyada 1929 da devlete ait sermayenin, yani dört senelik plânın ia-

[1] Yazımızın sonundaki bibliyografya cetveline bakınız.

nesile harp sanayiinin sureti mahsusada inkişafı başlamadan evvel, takriben 50 milyar mark olarak tahmin edilmiş olduğunu burada zikretmek faydalıdır. Bu meblâğ ise, millî servetin beşte birini ifade eder. Bu sermayenin nisfından fazlası, devlete ait bulunmaktadır. Yukarda zikredilen resmî ankete nazaran, belediyeler için ehemmiyetli olan mahallî âmme müesseselerinin vaziyeti şu manzarayı arz etmektedir:

**ÂMME TEŞEKKÜLLERİNE AIT SERMAYE KIYMETLERİNİN
YEKÛNU**
(Bilanço kıymetleri [1])

	Su	Gaz	Elektrik	Tramvay
Milyon mark	632,5	808,1	2805,4	1276,6
Alâkadar işletme şubesine yatırılan umum sermayenin yüzdesi	89,4	91,2	70,7	72,3

Binaenaleyh bu şubelerde âmme tasarrufatının yüzde nisbeti, göze çarpacak derecede yüksektir. Su, gaz ve tramvay işletmelerinde hemen hemen münhasıran belediye tasarrufu mevzu bahisdir; elektrik tesisatında ise devlet hissesi ehemmiyetlidir, fakat hâkim değildir. Âmme iktisadiyatının senelik istihsali 1929 da 10-12 milyar mark, yani millî gelirin yüzde yirmisi olarak tahmin edilmiştir. Belediyelerin yalnız büyük işletmelerden ve diğer sermaye mem-balarından elde edebildikleri safî varidat 1928 de 621 milyon marka, yani nakdî yardım ihtiyacının takriben %20 sine baliğ olmuştur.

Modern idare tatbikatında devletin, en mühim sahalardan birini teşkil eden inşaat işlerinde iktisap ettiği ehemmiyet, güçlülükle tayin olunabilir. Bu sahada da halihazırdaki hususî ahvalden mütevellit şeraitten (harp hali ve harbin hazırlanması) kasden sarfmazar ediyoruz. İngiltere'de ve Wales'de, 1919 dan 1939 a kadarki harp sonrası devresinde, takriben 4 milyon ev, yani nüfusun dörtte birini barındıracak miktarda mesken inşa edilmiştir; devlet, bu evlerden herbirine doğrudan doğruya veya bilvasita iştirak etmiştir [2].

[1] Hakikî kıymetler ekseriyetle daha yüksektir.

[2] İngilterede belediye işletmelerinin vüs'ati hakkında Robson'un zikrettiği rakamlar şayanı dikkattir. 1933/1934 de İngiliz belediyelerinin işletmeleri için yap-

Belediye iktisadiyatının münferit memleketlerdeki vüs'atine mütedair daha sahih tetkikat yapılması, ancak harpten sonra kabil olacaktır ve bunlara istinaden vaziyeti daha iyi görmek mümkün bulunacaktır. Devletin mütezayit bir tarzda iktisadî faaliyetlerde bulunması hususundaki temayüle belediyelerin tam bir surette iştirak ettiklerini ve gittikçe artan bir nisbette bilfiil iktisadî müesseseler işlettiklerini gözönünde bulundurmak faydalıdır. Bu vâkıadan birçok meseleler meydana çıkmaktadır ki bunlar, iktisadî faaliyet âmili sıfata ile kısmen doğrudan doğruya belediyeleri, kısmen de bu çerçeveyi aşarak umumî menafii alâkadar etmektedir. Bu meseleleri sıhhatle takdir ve tetkik edebilmek için belediye iktisadiyatının mebdei hakkında bazı mütalealar yürütmek lâzımdır.

II. — Modern belediye iktisadiyatının mebdei:

Avrupada, belediyelerin ve bilhassa büyük şehirlerin inkişafı (büyük tâbiri burada nisbî mânada alınmalıdır, çünkü kurunuvusta devrindeki şehirler bugünkü ölçülere nazaran fevkalâde küçük ve en çok 50,000 nüfusa malikti) devletlerin inkişafından önve vâki olmuştur. Avrupa kültürü, mutlak hükümdarlık esasına müstenit devlet devrinden evvelki asırlarda, şehirlerde vücut bulmuştur. Zamanın en mühim siyasi birer cüz'ünü teşkil eden bu şehirler, vâsi bir âmme iktisadiyatına sahip bulunmuşlardır. Muayyen iktisadî ihtiyaçları, elverişli bir surette karşılamak için başkaca imkân bulunamamış olduğundan bu şehirler tarafından sayısız tertibat ve tesisat vücade getirilmiştir. Bu kabil ihtiyaçların tatmin ve teminini tekabbül eden başka iktisadî kuvvetlerin inkişaf etmesi üzerine, kurunuvusta devrindeki belediyelerin umumî tertibat ve tesisatının ekserisi inkıraz bulmuştur. Anane itibarile mazileri zengin bazı şehirlerde ise, kurunuvusta belediye iktisadiyatının bakiyeleri bizim zamanımıza kadar kalabilmiştir. Bu münasebetle bazı şehirlerde mevcut bulunan

tıkları borç şu meblâğlara baliğ olmuştur:

Su	167,9	milyon İngiliz lirası	
Gaz	27,2	»	»
Münakalât	39,1	»	»
Elektrik	121,7	»	»

(Londra Passenger Board'ı dahil değildir.)

Belediyelere ait elektrik, gaz, liman, tramvay ve su gibi esas işletmelerin senelik cirosu, takriben 106,7 milyon İngiliz lirasına baliğ olmuştur. (Reuter'in Komün Bilgisi isimli kitabının 111-112 nci sahifelerindeki malî vaziyet cetveline de bakınız.)

belediye eczahaneleri, belediye değirmenleri, belediye zahire ambarları vesaire zikrolunabilir. İngilterede, kıymeti bütün manasile takdir edilmiş olan belediyelerin geniş miyasta sahip bulunduğu ve *commons* denilen «serbest sahalara», daha eski zamanlara ait bir usuldür. Belediyelerin inkişafında mühim nisbette tesirler icra eden sanayi inkılâbının başlangıcı sırasında, 19 uncu asrın belediye idareleri, belediyelerin, yalnız idare ile mükellef buldukları ve işletme işleriyle alâkadar olmamaları lâzımgeldiği mütaleasmda idiler. Bu devirde belediyelere ait en kıymetli emval, bilhassa gayri menkul emlak, prensip yüzünden (bugün kullandığımız bir tâbirle «gayri mes'ul surette») elden çıkarılmıştır. 19 uncu asrın bidayetinde meselâ gaz tenviratının şehirler tarafından bir takım iktisadî mülâhazalarla değil, fakat geceleri emniyet temini, hırsızlığa karşı koruma vesaire gibi tamamen emniyet ve inzibat meselelerine ait zaruretle dolayisile işletilmiş olması, dikkate şayandır. Buna muvazi olarak Pariste *Haussmann* tarafından yapılan büyük miyastaki sokak açma ameliyelerinin ve 1862 de Berlin inşaat plânındaki büyük cadde güzergâhlarının modern şehir inşasında nazarı itibara alınması iktiza eden mülâhazalarla çok az münasebettar bulunduğu burada işaret edilebilir. Bu inşaat, muhtemél isyanların bastırılmasında, her taraftan görülebilen geniş cadde hatları daha iyi bir atış sahası temm ettikleri için yapılmıştır. Zikrettiğimiz belediyeler tarafından işletilen iktisadî müesseselerin hemen kâffesinin tesisinde, cüz'î surette dahi olsun herhangi bir iktisadî mülâhaza ile ve şu veya bu suretle iktisadî siyasêt sahasına giren düşüncelerle hareket edilmemiştir. Bu keyfiyeti tevsi etmek mümkündür. Hattâ bu işletmelerden bazılarının bânileri, âmme iktisadiyatının belediyeler elinde inkişaf ettirilmesi kabilinden irticakâr düşüncelerin kendilerine atfedilmiş olmasından ziyadesile infial duyarlardı. Bu arada şehirler tevessü etmekteydi. Modern âmme nakil vasıtalarının şehir dahilindeki yakın münakalâta yaya sür'atine nazaran üç dört misli daha fazla bir seyahat sür'ati temin etmiş olan inkişafı, şehir kuturlarının üç dört misli ve mesahalarının da on ilâ yirmi misli genişlemesine imkân vermiştir. Kanalizasyon, sokak tanzifatı, çöplerin kaldırılması, hastahane inşası vesaire gibi sıhhi tesisatın bilmecburiye vücade getirilmesi icap etmiştir. Şehirler ve bunların idare teşekkülleri, büyük iktisadî işletmelerin, arzularına rağmen, kendi elleri altında tedricen meydana geldiğini müşahade etmişlerdir. Bunlar kendilerine has meşruiyet ve kanuniyetlere göre inkişaf devresine girmeye ve zamanını geçirmiş mutlak idareler de şimdiye kadar bilinenlerden tamamen başka mahiyette

bir takım mükellefiyetleri idarelerine tahmil etmiye başlamışlardır.

Bu vaziyete diğer bir mesele inzimam etmiştir. Belediyelere müteallik iktisadî işletmelerin bir kısmı, mahiyetleri itibarile ancak inhisar şeklinde tedvir edilebilecek müesseselerdi. Meselâ sokaklarda iki havagazı veya iki su müessesesi tarafından iki defa hafriyat yapılmasına müsaade edilemezdi. Bu gibi işletmeleri ister istemez, inhisar vasfını haiz mukavelelere müsteniden ihale etmek lâzımgeliyordu. Bilfarz havagazı işletmesini ilkönce İngilizler inkişaf ettirmiş olduğundan bütün Avrupada İngiliz havagazı şirketleri teessüs etmiştir. Meselâ Berlindeki şirket ancak Umumî Harpte tasfiye edilmişti ve kolaylıkla anlaşılabilir sebeplerden dolayı, %10-%15 nisbetinde temettü temin eden bu kârlı iş bilâhare re'sen ele alınmak istenmiştir. Belediyelerin gittikçe artan nakit ihtiyacının bu suretle nisbeten müşkülâtsiz bir şekilde tatmin edilebileceği kısa bir zamanda anlaşılmıştır. Zira aynı seviyede kalan veya çok kere tenezzül eden tarifelere rağmen bu işletmelerin tahakkuk ettirdikleri kârlar, son seneler zarfında, fevkalâde yüksek rakamlara varıncaya kadar, gittikçe artmıştır. Tarifelerin, bilhassa harp sonrası devresinde, umumî fiyat yükselmesine esas itibarile hiç mesabesinde veya pek yavaş bir surette ayak uydurmasına rağmen bu rakamlara varılmıştır. Zira bu müesseselerin tarifeleri tabiatile sıkı bir kontrol altında bulunmaktaydı. Büyük belediye müesseselerinin bu vasfı, yani belediye bakımından kolay ve nisbeten hiss olunmaz şekilde varidatın tezyit ve ıslahı imkânlarını bahşetmeleri, daha doğrusu vergiler ihdas olunması, hiç şüphesizdir ki bütün memleketlerde «belediyeleştirme» temayül ve cereyanının kuvvet bulmasına yardım etmiştir. Bu vasıf, varidatın ileride çoğaltılması hususunda beslenen gizli düşüncelerin, esas maslahata müteallik sebeplerden dolayı, bir rol oynamıyacağı sahalarda da bu temayülü ilerletmiştir.

Mevzuubahis inkişafın nisbet itibarile zarurî seyri hususunda, parlâmento ile idare edilen bilcümle memleketlerin belediye meclislerinde, içtinap edilmez bir surette daima ortaya çıkan bütün ihtilâflara rağmen, bu seyrin bilûmum siyasî cereyanların mümessilleri tarafından münferiden himaye edilmiş olduğu dikkate şayandır. Hattâ, her türlü sosyalist fikir cereyanlarının amansız düşmanı oldukları halde birçok siyaset adamları oturdukları şehrin idaresinde, iyi bir şekilde tedvir olunan ve âmme menfaati için çalışan belediye müesseselerinin mevcudiyetini arzu etmişler ve iktisat nazariyatçılarının «hususî eşhas tarafından girşilen iktisadî işlerin harabisi» ibaresile tavsif ettikleri ve esasen kendilerinin de memleketlerinde

umumî bir surette tatbikini reddedecekleri bir davaya hizmet için şahsî tecrübelerini bu uğurda vakfile, bu inkişafın temellerini atmışlardır.

Londra münakalâtının belediyeleştirilmesi ve birleştirilmesi hakkında *Labour* (amele partisi) hükümetince hazırlanan kanunun müteakiben iş başına gelen muhafazakâr hükümetle parlâmentonun ekseriyeti tarafından 1930 da kabul olunması, çok dikkate değer bir misaldir. Eski siyasî münazaaların ve dünya telâkkisile alâkadar ihtilâfların fiilî teşriki mesai mevzuubahis olunca bu şekilde geri plânda kalması, İngilizlerin bir hususiyeti değildir; diğer birçok memleketlerde de müşahede olunabilir. Belediye işletmeleri, esas itibarile iktisat siyasetine müteallik sebeplerle teessüs ve inkişaf etmiş değildirler. Bu nevi işletmelerin, sıhhi, sosyal veya kültürel mahiyette olan ve bu itibarla iktisadî esaslar haricinde kalan muayyen birer maksada varmaları icap etmektedir. Bundan başka, büyük işletmelerin, malî neticelerin tevellüdüne âmil olmaları, çok arzu edilmekteydi. Bu işletmelerin kendilerine has iktisadî strüktürü, ancak zaman iledir ki başlangıçta kendilerine hiçbir suretle iktisadî birer mahiyet atfedilmeyen müesseselerin bütün manasile birer «işletme» vasfını iktisap etmesini ve yeni bir takım meselelerin ortaya çıkmasını intaç etmiştir.

Bu inkişaf, kanalizasyon veya çöplerin nakli gibi tamamen sıhhi mülâhazalardan dolayı vücut bulmuş olan işletmelerde ziyadesile göze çarpmaktadır. Tıp âleminde kaydolunan terakkiler, gaitî maddelerin gayri kâfi tarz ve surette bertaraf olunması ile büyük ve kesif nüfuslu şehirlerde salgın halinde tifo, kolera vesaire gibi, bilhassa tehlike arzeden hastalıklar arasındaki münasebetlerin anlaşılmasına imkân vermiştir. Bu itibarla gaitî maddelerin toplattırılıp bertaraf edilmesi için bir an evvel çare düşünmek ve tedbir almak iktiza etmiştir. Bu maksatla büyük ve elverişli bir lâğım şebekesi tesisine yüz milyonlarca lira sarfedilmek lâzımgelmiştir. Bu maddeleri zararsız bir hale getirmek için o vakit başka tedbir bilinmediğinden, şehirler kenarında vâsi sahalarda satın alınmış ve bu sahalarda toplanan gübreler tarlalara tevzi olunarak zirai bir şekilde işletilmiştir. Fakat her nerede imkân bulunmuş ise - ki bu kabil bir iş için talip bulmak, pek de kabil olamamıştır - bu sahaları kiralamak ciheitine gidilmiştir. Bu suretle, şehrin sıhhati bakımından mevzu vazife halledilmiş ve tehlike âmilleri insanların meskûn bulunduğu sahalarda haricine sürülmüştü. Vazifenin mütebaki kısmı, sıhhi bakımdan artık ehemmiyeti haiz olmayıp tamamen idare işlerine münhasır ka-

lıyordu. Çöplerin naklinde de vaziyet buna müşabihti. Şehirdeki çöplerin evlerden muntazam bir surette toplanması ve bu çöplerin şehir hudutları dahilinde sıhhi bakımdan matlup bir şekilde, yani şehir içinde toz kalkmasına sebebiyet vermeyecek tarzda tozdan âri, kapalı vasıtalar ve arabalar içinde toplattırılması icap ettiği anlaşıldıktan sonra ortaya çıkan mesele, bu işin nasıl bir teşkilâta bağlanacağı ve şehir haricine yığıldıktan sonra bunların ne yapılacağı meselesi olup işin bu kısmı haizi ehemmiyet değildi. Her ne kadar akla yakın gelmezse de bu cihet idarece halledilmek lâzımgelen tâli mahiyette bir mesele addolunuyordu. Masrafları ise karşılamak lâzımgeliyordu, çünkü bu işten bilvasıta temin edilecek istifade muhakkak ve kat'î idi. Masraflar, vergi veya resim alınmak suretile bilâhara karşılanabilirdi. Filhakika, vergi hukukuna ve umumî siyasete müteallik sebepler dolayısıyla resim istifası şekli birçok hallerde tercih olunuyordu (mükellefiyetin ev sahibine tahmil olunması ve âdilâne ölçününün de idare tarafından yapılacak ve verim mikyasına göre ölçülecek olan işin olması mülâhaza ediliyordu.)

İşte bu suretle teknisyenlerin ve iktisat teşkilâtçılarının yapacakları işe sıra gelmiş oluyordu. Bunlar, emlak sahiplerinin tesir ve tazyiki altında bulunarak kendilerine verilen vazifenin mümkün olduğu kadar iktisadî esaslar dairesinde halline memur bulunuyorlardı. Sıhhi ihtiyaçlar önceden malûm bulunmakta ve bu itibarla işletmenin idaresi için tıbbî ve sıhhi sahada fazla malûmata lüzum görülmemekteydi. Kanalizasyonun ve diğer hıfzıssıhha hizmetlerinin tatbikinden itibaren, bariz bir surette aşağı doğru inen büyük şehirlerin hastalık ve ölüm vak'aları münhanisi, keşfolunan ilmî ve nazarı münasebetlerin ve bunlardan tahassul eden icapların doğruluğunu amelî bir şekilde ispat etmiştir. Gerek bu münasebetler, gerek bunların icapları, yapılması iktiza eden muazzam masrafların - ki bilvasıta verimli oldukları şüphesizdir - yerine masruf olduğunu göstermiştir.

III. — İktisadî umurun sevk ve idaresi meselesi:

Bu sahada idare erkânı, şimdiye kadar meşgul olmuş oldukları işlerden tamamen inhiraf eden yeni vazifeler karşısında kaldıklarını kısa bir zamanda görmüşlerdir. Çok umumî bir misal olarak şunu zikrederim: Meselâ şehir mektepleri idaresinin vazifeleri ile çöplerin toplattırılması arasında bir mukayese, sadece diğer bir iş sahasının mevzu bahis olduğunu göstermez. Tamamen başka mahiyette

bir faaliyet mevzuubahistir. Mektep idaresi emrine muayyen binalar tahsis olunur. Bu binalar, mimarlar tarafından mektep idaresinin arzularına göre inşa edilmiştir. Bu arzular ise, kabil olduğu derecede, bu münasebetle esas teşkil eder. Bu binaların bakımı ve idamesi münhasıran teknik bir mevzudur ki bütçede bu hususa muktazi mebalîğ ayrılır. İdare masrafları, belediye cemaatinin ve mümessillerinin mekteplerden bekledikleri neticelere göre tesbit edilir. Mektep idaresi tahsisat talep eder, cemaat da tediye kabiliyetine göre tahsisat verir. Tahsisatın miktarı, idarenin teşkilât bakımından verimli olup olmamasından ziyade belediyenin umumî siyasetine müteallik bir meseledir. İdarenin verimi ise rakamlara müstenit mikyaslarla ölçülemez. İdare, tahsisatı kabul edilen mebalîği sarfeder, idarenin kontrolü, tahsis olunan mebalîğin bütçeye göre sarfedilip edilmediğini, yani kanunî mevzuata ve bütçe ile verilmiş salâhiyetlere riayet edilmek suretile senelik bütçeye nazaran sarfedilip edilmediğini mürakabe eder. Misal olarak aldığımız çöplerin toplattırılması işi için ise, belediye meclisi karare ile muayyen teçhizat tahsis olunur ki bu yalnız bir idare binasından ibaret olmayıp aynı zamanda, usulü dairesinde bakıma ihtiyâç gösteren, yenilenmesi icap eden ve tamamen yıpranma halinde, müterakim amortisman mebalîğinden müceddeden tedariki iktiza eden arabalar ve işletme tesisatından müteşekkildir. Bu itibarla muhassas sermayenin daimî surette idamesi lâzımdır. Belediye, bu malzeme ve tesisat tedarikâtı için varidattan itfa edilmek ve faizi ödenmek üzere belki istikrazlar akdetmiştir; çöplerin toplattırılması işinin verimi, modern bir idarede kısa bir zaman geçtikten sonra iş mikyasile yani bir vahidi kıyasî ile ölçülebilmek icap eder (toplattırılmış çöplerin beher tonu, beher çöp arabası, beher çöp sandığı gibi); ve vahidi kıyasî makamındaki bu rakamların seyri dikkatle takip olunur. Bunların kontrolü, idarî bakımdan belki ehemmiyetli olan, fakat umumiyetle nisbeten tâli bir mevzu teşkil eden, usulsüz hareketlerin vukubulup bulmadığı, icap eden kararların verilip verilmediği vesaire gibi hususlardan daha mühim bir meseledir. İdarede ahlâkî kıymetlerin mevcudiyeti, halen bile sureti mahsusada tebarüz ettirmek lâzımgelmesine rağmen, tabîi addedilmek icap eder. Velhasıl, bu gibi bir işletme idaresi bugünkü icaplara uygun bir hesabı kat'î ibraz edebilmelidir. Bu hesaptan, işe yatırılan sermayenin idame ve muhafaza edildiği ve işletmenin rasyonel bir şekilde asgarî masrafla temin olunduğu görülmelidir.

İdare müesseseleri ile işletmeleri arasındaki fark bütün belediyelerde ortaya çıkmıştır. O derecede ki hiçbir belediye bu farktan

doğan meseleleri bir tarafa bırakamaz. Nitekim Avrupada bu meseleler için mümkün ve tatmin edici bir hâl sureti henüz bulunmamış olmasına rağmen bunlardan fiilen sarfınazar olunamamıştır. Zaman ilerledikçe bu kabil birçok iktisadî işletmeler için, nef'i hazine zihniyetine müstenit bir muhasebeden sarih bir kâr ve zarar hesabına dayanılarak sermaye inkişafının ve işletme masraflarının kontrolüne imkân veren ticarî bir muhasebeye intikal etmek, gayri kabili içtinap bir keyfiyettir. Bunun sebeplerini ve bununla alâkadar mevzuları, *Engelmann* bu Mecmuada etraflı bir surette tetkik etmiştir (birinci yılın 4 üncü nüshasına müracaat ediniz). Bu sebeple bu yazıya işaret ederiz. Mezkûr yazıdaki izahat, zarurî olarak belediye işletmelerine de racidir. Bu yazıda ileri sürülen noktai nazarları birkaç ilâve ile itmam eylemeyi lüzumlu addederiz. Bugünkü şeklile, bütçenin, herhangi bir işletmenin iktisadî bir surette tedviri için müsait bir esas teşkil etmediği hususunda artık şüphe edilemez.

Türk mevzuatı kanuniyesine gelince, bu mevzuatta belediye bütçesinin biri varidat, diğeri de masarif olmak üzere iki kısma tefriki ve bundan başka da küçük ve büyük belediyeler için gayri elâstikî ve gayri mütebeddil bir şema haline sokulması derpiş edilmiştir. (Belediyeler kanunu madde 110 ve 117; belediye muhasebe usulü nizamnamesi, madde 6). Bu suretle münferit bir işletmenin tabîî tamamıyeti önceden parçalanmış olmaktadır. Halbuki bütçenin, her idare şubesi ve bilhassa her iktisadî işletme için yeknasak bir bütçe faslı tesisi suretile tanzim olunması sureti kat'iyede lâzımdır. Bunun varidat ve masarif olmak üzere iki kısma inkısam etmesi, yani işletmenin bütçe şeklinde bir nevi kâr ve zarar hesabını ifade etmesi muktaizdir. İstîfa olunan rüsum, işletmenin varidatı olarak gösterilmeli ve masarife karşılık tutulmalıdır. Masarif kısmı için gayri safi bütçe esasları kat'î surette tatbik mevkiine konulmalıdır. Malî idare şubesi kendi bütçesinde belediye nakit ihtiyacının muvazenesini yani idareye müteallik varidat ve işletme ücretleri ile kapatılamayan ve bu itibarla açık kalan malî ihtiyaçları vergi ile temin etmelidir. (Vergiler ve resimler beynindeki vuzuhsuzluk, gerek kanun metinlerinde, gerekse devlet şûrasının hükümlerinde bertaraf edilmelidir). Bütçenin bu şekilde, yani diğeri bir tarzda tedviri, haddi zatinde doğru olan ve lüzumlu bulunan vezne muamelâtının bir elden idaresi esasına halel getirmesi iktiza etmez. Bundan başka, şimdiki kadar takip edilen ve terkine de bugüne kadar imkân bulunamayan işbölümü esasına göre, bütçeye istinaden verilen salâhiyetlerin tatbiki hususunda münferit idarelere daha geniş mikyasta im-

kânlar verilmek iktiza eder. Bu imkânların verilmesi işi ise, maliye idaresinin kontrollü altında, fakat âmir mevkiindeki memurların yükünü hafifletmek suretile yapılmak icap eder. Bu âmirler, sevk ve idare ile mükellef tutulmalı, fakat teferruatın tatbiki ile alâkadar olmamalıdır.

Bundan başka, şimdye kadar tatbik edilen senelik bütçe sisteminde amortisman mebalığının (ihtiyaçların) iktisaden matlup şekilde tedviri işi büyük müşkülâta uğramakta ve belki de hiçbir suretle temin edilememektedir. Bazı işletmelerde amortisman mebalığı, tahsis edilecekleri maksada sarfolunmadan evvel senelerce aynen muhafaza olunmak icap eder. Diğer bazı işletmeler için ise, bunların ihtiyaç oldukça sarfı lâzımgelir. Herhalde bu mebalığ işletmeye karşı bir borçtur, sermaye değildir. Belediye idaresi bunların bilâ kaydü şart sarfolunamayacağı, bilâkis muayyen bir maksada muhassas olduğunu hiçbir vakit unutmamalıdır. Alelâde bütçeye lâhika olarak bir tahsisat fazlı yahut bir (amortisman bütçesi) münderiç bulunmalı, bütçe senesi sonundaki bakiyeleri bu tahsisata carî bütçe menabinden ilâve olunan mebalığ kaydedilmeli, ve tahsisatın malî sene zarfında ne suretle sarf ve istimal edilmek istenildiğini ve elde edileceği tahmin edilen sene sonu mevcudunun nekadara baliğ olacağını da göstermelidir. Bu suretle işbu amortisman bütçesinin varidat ve masarifi, alelâde bütçe yanında bir nevi hususî bütçeye müstenit bir işletme teşkil eder.

Tabiidir ki iktisadî işletmeler için bu şekilde ıslah edilmiş, asrileştirilmiş bir nevi bütçe tanzim etmek mümkündür. Ancak bunun temini, Türkiyede olduğu ve hile kanunlarda kat'î tadilât yapılmazsınız kabil değildir. Bu kabil bir bütçe, işletmenin ticarî muhasebesine istinaden müteakip malî sene zarfında işletme işlerinin hangi çerçevede dahilinde tedvir edileceğini gösteren bir hesap ve iş programını ihtiva eden bir nevi işletme plânı mahiyetindedir. Umumî bütçeye bir lâhika olarak bu şekilde tanzim edilmiş bulunacak işletme plânları, hitama eren senenin kat'î ve nihai hesabı birlikte elverişli bütçe müzakereleri için çok müsait bir esas, bir istinat noktası teşkil edebilir. Çünkü bu suretle münferit işletmelerin, şehir müesseselerinin umumî bütçe dahilinde işletilmesindeki rolü - ki birbirinden tehalüf eden iktisadî strüktürlerine rağmen mevzuubahis işletmenin tabiatile ve daima birer cüz'ünü teşkil ederler - müzakere ve tesbit olunur ve hitam bulmuş senenin faaliyet neticeleri mütalâa olunur.

Bu münasebetle, çok suiistimale uğramış olan kontrol tabiri-

nin birbirinden tamamen ayrı olan ve ayrı tutulmak icap eden iki fonksiyon tazammun ettiğine umumî bir surette işaret etmek icap eder. Bu cihetle ekseriyetle riayet edilemediği için, bu hususta sarfedilen emekler boşa gitmektedir. Bütçe hukuku ve buna bağlı olan bütçe mürakabesi vergilerin her sene Meclisçe kabul edilmesi zaruretinden tevellüt etmiştir. Bu hal ise gerek devlet, gerekse belediye idarelerinde modern parlâmento usulünün tarihî menşei olmuştur. Kontrol, sene zarfında sarfolunan mebalığın, sarfiyat için gösterilen sebeplere göre, hakikaten ve münhasıran tahsis olundukları maksada sarfedilip edilmediğini tesbit etmelidir. Bu bütçe, sene itibarile tahdit edilmiştir, ve hattâ bazı memleketlerde, yeni bütçe yapılmadan müteakip malî sene zarfında hiçbir suretle sarfiyat yapılamaz, devletin tediyesile kanunen mükellef bulunduğu memurun maaşları bile ödenemez. Şüphesizdir ki bu vaziyet, asrî icap ve ihtiyaçlara karşı hukukî mevzuatın teşkil ettiği garip bir tezattır. Bütçe tanziminde, eski telâkkilere göre birbirile mücadele eden iki kuvvetten hangisinin sarfiyata daha mütemayil zümreyi temsil ettiği çoktanberi tereddüdü mucip olmaktadır: Tahsisat istiyen hükümet mi, yoksa tahsisatı kabul eden parlâmento mu? Aynı vaziyet, belediyelerde de mevcuttur. Fakat muhakkak olan bir cihet varsa o da, kabul edilen tahsisat mebalığının mümkün mertebe iktisadî bir tarzda sarf ve istimali hususundaki alâkanın gittikçe artan bir nisbette işletme idareleri tarafından da duyulmasıdır. Bu alâka, mahiyetleri itibarile münhasıran idarî olan şubelerin de gittikçe daha fazla bir nisbette iktisadî tahlillere tâbi tutulmasını intaç etmektedir. Amerikalıların «research bureau» (araştırma bürosu), Almanların «Spar-Kommissar» (tasarruf komiserleri), İngilizlerin «audit» i (kontrol müşavere heyetleri) - ki bunlar alâkadar vekâletler tarafından sevk ve idare olunur - ve sarfiyatın âmme tarafından mürakabesi ifa olduğu bir devirde parlâmento encümenlerince, (meselâ, Alman Reichstag'ında bütçe encümeni) hesabı kat'ilerin sonradan kontrol edilmesi, hep bu cereyanın çerçevesi içindedir. Bu suretle bütçe müzakereleri ehemmiyetini kaybetmez; çünkü iş programının tanzimi ve bu bapta karar ittihazi hususunda ehemmiyetlidir. Kat'î hesabın kontrolü, yalnız usul bakımından, muamelâtın muteber olup olmaması cihetinden değil, (yani bütçeye ve diğer kanunî hükümlere mutabakati: Bu hususlar, divanı muhasebat, belediye kontrol mercileri vesaire tarafından mürakabe edilir), fakat sarfiyatın iktisaden derecei isabetini tetkik ve tayin bakımından da gittikçe ehemmiyet kesbetmektedir.

Bu suretle tamamen yeni bir mürakabe telâkkisi vücut bulmakta

ve âmme idarelerinin her şube ve sahasına iktisadî mülâhazaların nüfuz etmesini intaç etmektedir. Asırlarca devam edegelen bütçe ananesine dayanarak inkişaf etmiş olan eski mürakabe telâkkisinin hukukan tarifi, nisbeten ne derece basit ise, modern mürakabe telâkkisinden mütevellit bilcümle meseleler de aynı nisbette henüz halledilmemiş bir vaziyettedir. Bu modern mürakabeye bazı memleketlerde henüz başlanılmamış ve gittikçe artan müstaceliyeti de daha takdir olunmamıştır.

Belediyeye ait iktisadî işletmelerde, kontrol tâbiri, ciddî bir surette ancak ikinci şıkta istimal edilebilir: Yani sarfiyatın iktisaden elverişliliği (efficiency = verimde isabeti) tesbit ve mürakabe olunmalıdır. Belediye, bir işletme kurmayı, tesisatı için muayyen mebalîğ sarfetmeyi, icabı halinde muayyen istikrazlarda bulunmayı kararlaştırmıştır ve bu husustaki kararı verirken işletmenin çalışacağı çerçeveyi de tesbit etmiştir. Belediye, bu esaslı kararlarile âti için de, hiç olmazsa işletmeye devam edeceği müddet için, kendisini muayyen bir programa bağlamıştır. Bu itibarladır ki tahsisatı kabul eden ve sarfiyatın mürakabesini yapan heyetin vazifesi, şu veya bu kanunî merasimin yapılp yapılmadığını mürakabeye inhisar etmekten ziyade tahsisini kabul etmiş olduğu mebalîğin (tarife ve ücretlerin tesbiti suretile bilvasıta kabul edilen tahsisatın), iktisaden elverişli ve maksada uygun bir surette sarf ve istimal edilmiş olup olmadığını bilâ inkıta takip etmek olmalıdır. Bunların seviyesi belediye teşkilâtının verim derecesini tezahür ettirir. İşletmenin kalkülasyon esasları tesbit ve tayin olunmaksızın tarife ve ücretler hususunda karar alması, - ki bu cihet ancak tadile kadar veya her sene bütçe müzakereleri dairesinde kabildir - gayri mümkün olmak lâzımgelir. Binaenaleyh faaliyet neticelerini gösteren ve itinalı bir tahlile tâbi tutulmuş bir hesap mevcut bulunmalıdır. Bu hesap, mümasil şartlar dahilinde çalışan diğer işletmelerle mukayese edilmek suretile mürakabe ifasına, daha doğrusu iktisaden mütalea ve takdir dermeyanma imkân verir.

IV. — Belediye işletmelerinin hukukî şekli:

Burada ifade ettiğimiz bilcümle mülâhazalar, belediyeye ait işletmelerde kaydolunan tezayüt ve inkişafın, tahavvüle uğrıyan asrî idare hayatından daha ziyade iktisadî telâkkilere müstenit bulunan bir tefekkür tarzının zarurî neticeleridir. Belediyeler de, kendi aralarında gittikçe artan iktisadî münasebetlerden kuvvet bulmuş ve

teşvik görmüştür. Bu mülâhazalar, fiiliyatta hissolunan kat'î ihtiyaçları hukukî şekillere de daha ziyade intibak ettirmek için ne yapılmak iktiza edeceği, yani belediye işletmesi için bir diğer iktisadî sistemin bulunup bulunamayacağı meselesinin ortaya çıkmasını icap ettirmiştir.

En eski ve adet itibarile bugün dahi en ziyade taammüm etmiş olan şekil, belediye işletmelerinin belediye bütçesi çerçevesi daire-sinde idare olunması, yani reji işletmesidir. Bugün bile bu şeklin taraftarları vardır. Nef'i hazine zihniyetine müstenit muhasebe, gayri kabili ret şekilde daha geniş bir elâstikiyete doğru muayyen bir inkişaf geçirmiş olduğundan birçok yerlerde, fakat bilhassa iktisadî şartları kolaylıkla kabili takip olan küçük belediyelerde bu sistemle ekseriya verimli bir çalışma temin edilmektedir. Reji işletmesi en ziyade İngilterede taammüm etmiş bulunmaktadır. İngiltere, çok münkeşif belediye iktisadiyatına sahip olmakla beraber orada bu faaliyet daha ziyade idarî mahiyette addedilmektedir.

Ekseri hallerde yukarda mevzu bahis sebeplerden dolayı, bütçe hukukuna müteallik kanunî merasimin ve bütçe şeklinin daha serbest bir iktisadî mesaiye karşı çizdiği hudutla karşılaşmış ve müstakil reji işletmesine geçilmiştir. Bu işletme şekline, birçok memleketlerde başka başka hukukî kisveler altında tesadüf olunur. İşletmeler, kendilerine mahsus hukukî bir şahsiyeti haiz değildir; harice karşı müstakil bir vezneye ve maliye idaresine malik olmakla beraber, belediye idaresinin şubeleri olarak çalışırlar. Bütçeleri, yalnız esas hatlar üzerinde tanzim edilmiştir ve münferit fasılları, bütçenin diğer kısımlarındaki fasıllar gibi, aynı nisbette hukukan muteber ve taahhüdü mutazammın değildir. Münakaleler hususunda daha fazla kolaylık vardır. Tahsisat tecavüzleri, yeni karar alınmasına lüzum kalmaksızın umumiyetle önceden kabul edilmiştir. Bunlar, mukabilinde muhammenat tezayüdü (fazlai varidat) bulunmak yani malî netice bütçe aleyhine tecelli etmemek şartile, bu şekildeki idare ile mütebeddil varidat şeraitine intibak imkânının temini gözetilmiştir. Belediyelerle işletmeler arasında, bütçe ve bütçeye müteallik kararlar vasıtasile mevcut olan rabıtalara, kadrolara, tarifelere ve memurlara ve işçilere müteallik mukaveleler, büyük inşaat programları, amortisman mebalighinin istimali, istikraz akdi gibi hususatın kabulüne inhisar eder. Çok kere esas bütçede işletmeler, varidat fazlasını veya nakdî yardımı irae eden bir tek rakamla gözükürler. Almanyada yeni belediye kanununa bağlı olarak mer'iyet mevkiine konulan bütçe ta-

limatnamesi, metni aşağıda yazılı onuncu maddesinin 2 nci fıkrasile bu şeklin tatbikine müsaade etmektedir.

«İktisadî müesseselerde, varidat ve sarfiyat muhammenatı bütçede ayrı ayrı gösterilecek yerde iş programına göre tahmin olunan netice münferiden gösterilebilir.»

Bu hüküm, şimdiye kadar mevcut olagelen bütçe manialarından fevkalâde şümüllü ve kat'î bir ayrılmayı ifade etmektedir. İşletme plânının ne dereceye kadar vacibülicra bulunacağı tesbit edilmemektedir. Tanzimi bildirilen muhtelif mahiyetteki müesseselere ait tek sistemli işletme plânları da henüz tanzim edilmiş değildir. Halbuki bunların, hesap plânlarının sureti tesbitine müteallik talimatla birlikte herhalde faydalı neticeler vereceği ve işletmelerin mukayeseli mürakabesini kolaylaştıracağı tasavvur edilebilir.

Türk mevzuatı kanuniyesinde bu kabîl müstakil bir reji işletmesine «mülhak bütçe» usulü tekabül eder. Bu tarif, belediye işletmeleri için vuzuh ile tesbit edilmiş değildir; mülhak bütçe tabirinin mutlak manası, bu kabîl bir bütçenin dahilî bünyesi hakkında hiçbir malûmatı ihtiva etmemektedir. Devlet teşekküllerine ait mülhak bütçeler hususunda her münferit hal için hususî bir kanun vardır. Bu suretle, umumî mahiyetteki tarifata lüzum kalmamaktadır. Belediye bütçeleri talimatnamesinin 47 nci maddesi, belediyelerin bu gibi mülhak bütçeleri mezbaha ve darülâceze gibi müesseseler için tatbik edebileceklerini âmirdir. Müteakip maddelerde, varidat ve masarifi gösteren aylık hesapların ve sene sonlarında ise belediyenin malî idaresi tarafından kontrol edilecek olan senelik hesapların alâkadar mercilere tevdiî iktiza ettiği tasrih edilmiştir. Bundan başka hususatta bütçeye müteallik umumî mahiyetteki mevzuat caridir. İşletme varidatının, tatbik edileceği şemadan çıkarılması ve bunun yerine aylık ve senelik hesapların tanzim olunması, diğer bütçe usullerine nazaran mühim bir terakkidir. Bundan, bütçe projesi alâkadar bir işletmenin hususî şeraitine intibak ettirildiği takdirde, mümkün mer-tebe sıhhatli bir verim hesabı [kat'î hesap, yani kâr ve zarar hesabı] elde edilmesinin mümkün olduğu şüphesiz bir surette anlaşılır. Birçok Türk belediyelerinde bu usule göre çalışılmaktadır; ancak bunun ne dereceye kadar temin edilebildiği ve münferit hallerde ne gibi tecrübeler elde edildiği hakkında malûmata sahip bulunmamaktayız.

Avrupada ve bilhassa Almanyada büyük şehirlerde daha ileriye gidilmiş ve büyük müesseseler tamamen bütçeden çıkarılarak *hükmi şahsiyeti* haiz şirketler şeklinde işletilmiştir. Şirket şekilleri çok muhtelif surette tecellî etmiştir. Belediyelerin sermayelerinin mecmuu-

nu vazettikleri şirketler (Besitzgesellschaften) bulunduğu gibi, sermaye hukukan belediyelerin elinde kalmak şartile yalnız işletmeyi deruhte eden şirketlere (Betriebs - oder Pachtgesellschaften) de tesadüf olunmaktadır. Burada belediyeler hisse senetlerinin yüzde yüzüne sahiptir ve işletmenin fiilen yegâne mutasarrıfıdır. Belediye, bu kabîl bir vaziyette, yalnız heyeti umumiye içtimamda ortaya çıkar. Bu toplantıda senelik hesabı tasvip eder, idare meclisini intihap eder, bazı hallerde müdiriyet mensuplarını seçer ve esaslı meselelere ait kararları ittihaz eder. Belediye ile şirket, yani belediye işletmesi arasındaki alâka ve münasebetler, bir işletme veya imtiyaz mukavelesi ile tanzim ve tesbit olunur, o şekilde ki sanki imtiyaz sahibi olan hususî bir şahıs mevzuubahistir. Bu mukavelelerden başka, bilhassa şirketin malî muamelâtının tedviri hakkında bir takım dahilî talimatnameler mevcuttur. Bunlardan maksat, şirketin haiz bulunması iktiza eden hareket serbestisi ile birlikte malî idaredeki iş ahenginin belediye maliye idaresince (Kämmerer) haleldar edilmemesini temin etmektir. Bu usul, her suretle müspet netice vermiştir. Almanyada bazı mahallerde bu usul halen tekrar terkedilmişse de bu hususta, bilânço neşretmek hakkındaki mecburiyete riayet keyfiyeti - ki bundan mürakabesizliğin umumiyetle cari olduğu bir devirde sıyrılmak istenilir - herhalde küçük bir rol oynamamaktadır.

Muhtelif usullerin iyi ve fena tarafları hakkında yapılan münakaşalarda, bir hâdisede iyi, diğer birinde de fena «tecrübeler» yapılmış olmasından dolayı, şu veya bu usulün doğruluğuna yanlış olarak hükmedilmiştir. Tabiidir ki reji işletmesini tatbik etmek suretile de çalışmak mümkündür ve iyi bir iktisatçı bu şekli de başarabilir. Fena bir iktisatçının elinde bulunursa şirket idaresinde de çok fena işler yapılabilir. En isabetli teşkilât tertibi, tecrübesiz ve liyakatsiz kimseler tarafından tedvir olunursa itibardan düşebilir. Bu kabîl iktisadî işletmelerin idarî ve hukukî şekli için, objektif ihtiyaç ve zaruretler uzun müddet ön safta bulunmalıdır. Beledî faaliyetlerin tatbikatından muhtelif misaller kaydetmek maksadile bir otel, bir mağaza, bir eczahane, bir havagazı müessesesi, mahiyetleri itibarile bir polis idaresinden, bir inşaat idaresinden, evlenme memurluğundan veya idarenin diğer şubelerinden başka şeylerdir. Herhangi sebeple olursa olsun, bir belediyenin bu gibi işletmelere sahip bulunması lâzımgeldiği kabul edildiği takdirde, mezkûr işletmelere, kendi ihtiyaçlarına tekabül eden idare şeklini temin etmenin iktiza ettiği de şayanı kabul görülmek icap eder. Bu ise, ancak ya mülhak bütçe usulünün tatbikile veyahut da hükmi şahsiyeti haiz şirket şeklinin ihti-

yarile mümkündür. Çünkü yalnız bu suretledir ki isabetli bir şekilde kat'î netice yani senelik kâr ve zarar hesabının çıkarılması ve işletmenin iktisadî bakımdan hakikî kıymetinin anlaşılması ve bu kıymetin inkişaf seyrinin takip edilmesi kabil olur.

Türkiye için *Muhlis Ete*, devlete ait iktisadî işletmeler hakkında verdiği bir konferansta «belediyelere ait iktisadî teşekküller» e mahsus hukukî mevzuat tedvin olunması teklifinde bulunmuştur. Âmme hizmetlerine müteallik iktisadî teşekküller için hukukî mevzuat vücade getirilmesi hususunda Avrupada buna mümasil teklifler umumiyetle vaki olmuştur. Fakat sayısız ananevî mâniler, bu gibi tekliflerin tatbikine daima engel olmuştur. Bu tekliflerin kabulü, gayri meşru bir çocuğun hukukan tanınması gibi bir vaziyet arzeder. Bu sebeple ilkönce hâdiselerin tabîî seyrine devam etmesine imkân bırakmak ve büyüyen çocuğun ne suretle inkişaf edeceğini beklemek hususunda mutavaatla karar verilegelmiştir. Türkiyede bu gibi mâniler yoktur ve bu sebepten dolayı bu tasavvur ve mütalea reddolunmamalıdır. Bu şekilde hususî mevzuatla senelik umumî heyet yerine mahallî meclis, idare meclisi yerine sureti mahsusada intihap edilecek bir encümen kaim olabilir; âmme tasarruflarile ve âmme menfaatine müteallik mülâhazalarla hususî bir şirketin hukukî şeklinin biribirleriyle telifinden doğan müşkülâtın bir kısmı, âmme hizmetlerine müteallik iktisadî bir işletmenin mahiyetine uygun hususî talimatnamelerin tatbikine tevessül olunmasile bertaraf edilebilir. Bu şekilde bir tanzim ve tertip, her iki mülâhazanın faydalarını birleştirebilir. Bu suretle de sermayenin muntazâm bir tarzda muhafaza ve idamesine, doğru bir kâr ve zarar hesabı tanzim edilmesine ve bununla beraber elverişli bir işletme kontrolü tesisine müteallik esaslar kolaylaşmış olur. Ancak bu tarzdaki bir tertibin ilk şartı, esasa müteallik mühim mülâhazalardan dolayı, bunun ihtiyarî mahiyette kalması ve her türlü işletmelere ve işletmelerin kabiliyet derecelerine uymıyan, ziyadesile gayri elâstikî ve yeknasak bir tertibin tahmil edilmemesidir. Hususile efkârı umumiyeye tam isabetli ve açık bir surette malûmat verilmesi ve her türlü hesap oyunlarından ve hilelerinden içtinap edilerek bilânço tanzim olunması hususunun cezrî bir şekilde tatbikine itina edilmelidir. Bu işletmelerin senelik raporları son derecede dikkat ve itina ile ve nümunei imtisal olacak şekilde hazırlanmalıdır. Belediye idaresile olan irtibat da sektedar olmamalıdır. İşletmeler şüphesizdir ki serbest çalışmalıdır, fakat belediyeye ait buldukları ve kendi iktisadî faaliyetlerinin, müstakil olsa bile, yine belediye bütçesinin ve maliyesinin bir kısmını teş-

kil etmekte oldukları daima gözönünde tutularak bu esaslar hiçbir suretle ihlâl edilmemelidir. Bu esas şartlar yerine getirilirse, belediyelerin iktisadî işletmelerine müteallik şümüllü bir kanunla tesis olunacak bu kabîl yeni bir tertip, matluba muvafık bir hal çaresi olabilir. Türkiyede belediye iktisadiyatı tabiatile inkişaf devresinin başlangıcında bulunduğu ve daha birçok tecrübelerden geçmek lâzımgeldiği için ziyadesile gayri elâstikî bir tertibe, memleketin ahval ve şeraiti henüz müsait değildir. Bundan başka belediyelerin büyük bir kısmında, seyirinin takibi kolay olan şeraitin mevcut bulunduğu ve tesisi teklif edilecek her teşekkülün bu sebepten dolayı basit ve aynı zamanda da elâstikî olması iktiza ettiği nazarı itibara alınmalıdır.

V. — *Bugünkü iktisat sisteminde belediye iktisadiyatının mevki:*

Avrupadaki iktisadî ve siyasî inkişafın ihtilâflı mahiyeti yanında belediye işletmeleri de daima münakaşa mevzuu teşkil etmiştir. Belki bu münakaşa ve mücadelelerde, bu işletmelerin mevcudiyet ve lüzumu nisbeten ehemmiyetsiz bir mevki işgal etmiştir; tatbikatta müşterek bir saha üzerinde muhtelif noktai nazarlar karşılaşmıştır. Fakat asıl ihtilâf mevzuu teşkil eden mesele, bu işletmelere ne mahiyette bir kıymet ve ehemmiyet atfolunması iktiza ettiği ve umumî iktisat sisteminde kendilerine ne gibi bir mevki tahsis olunması lâzımgeldiğidir. Bazı kimseler belediye sanayiciliğinden, diğer bazıları da belediye sosyalizminden bahsediyordu. Şayanı dikkattir ki *belediye sosyalizmi* tâbiri İngilterede meydana çıkmıştır. 19 uncu asrın iktisadiyatı bugünkü zamana kadar kapitalist olarak tavsif edildiği takdirde, objektif bir tetkikle belediye iktisadiyatının bilcümle memleketlerde hep bu iktisat sistemi dairesinde inkişaf ve hareket etmiş olduğunu ve bu dairenin aşılabileceğine veya aşılmak istenildiğine dair hiçbir emareye tesadüf edilemediğini de kabul etmek lâzımdır. Terminoloji bakımından hiç şüphesiz ki kapitalist olarak tavsif etmek mecburiyetinde bulunduğumuz İngiltere, belediye işletmelerini ilkönce inkişaf ettirmiş ve bunları diğer memleketlere nümune teşkil etmiş olan nisbeten müterakki bir seviyeye çıkarmıştır. Belediye işletmelerinde, iktisadî hayatı esaslî bir surette tadil etmek maksadı ve mahiyeti itibarile de tadilâta imkân hazırlıyacak bir kabiliyet mevcut değildir. Bu kabîl işletmeler, yalnız, vüs'at itibarile daima mahdud kalan bir piyasa için çalışır ve sosyalizm bakımından da istihsal vasıtalarının (Vergesellschaftung) şirketler ha-

line konulmuş bir tröstü mahiyetinde değildir. Çünkü bunlar, tabiatile daima millî iktisadiyatın muayyen yardımcı şubelerine inhisar eder. Bu işletmeler, işletmenin haiz olduğu inhisar mahiyetinin, serbest iktisadiyatın inkişafında muhtemel olarak göstereceği gayri müsait temayülün, işletmeleri belediyenin tasarrufuna intikal ettirmek suretile, tahfif olunabileceği vaziyetlerde bilhassa vücut bulur. Tabiidir ki son zamanların sosyalist temayülleri, kooperatifçiliğe müteallik kuvvetli an'anelerle birlikte, belediye iktisadiyatının kısmen kalkınmasını mucip olmuş, fakat bazan muarız cereyanlardan doğan mümaneat dolayısıyla bu kalkınmanın önüne geçmiştir. Plânlı iktisatla alâkadar asrî mülâhazalar neticesinde birçok irtibat noktaları da meydana çıkmıştır. Bu gibi beledi teşebbüslerin çok kere inkâr edilmez bir muvaffakiyetle çalıştıkları ve ehemmiyetli işler meydana getirdikleri bir vâkiadır. Bu vaziyet, âmme iktisadiyatının genişlemesi hususundaki temayüle hizmet etmiş ve bunu kolaylaştırmıştır; ve bilhassa devletin iktisadî işleri çeviremeyeceği suretindeki düşünceleri tezelzüle uğratmıştır.

Fakat buna rağmen, belediye iktisadiyatının en ziyade inkişaf bulmuş olduğu memleketlerde de, birbirleriyle mücadele halinde bulunan iktisadî cereyanların çerçevesi dahilinde, belediye iktisadiyatına münhasıran şu veya bu tarafa mensup olduğu suretinde hususî bir mevki atfetmek doğru olmaz. Belediye iktisadiyatının vüs'ati, umumiyetle zannolunduğundan daha ziyade ve iktisadî ve teknik sahalarda elde ettikleri müsbet neticeler ve bilhassa sosyal iktisat sahasında başardığı büyük işler dolayısıyla ehemmiyetlidir. Fakat heyeti umumiyesi itibarile daha ziyade millî iktisadiyatın yardımcı bir uzvudur. Filhakika belediye iktisadiyatının bu hususiyeti daima göze çarpar; belediye iktisadiyatı, ancak millî iktisadiyatın inkişafı için lüzumlu iptidaî şartları tahakkuk ettirmek gayesini güder; yoksa umumî inkişafa doğrudan doğruya müessir olmak ve hattâ bu inkişafı yürütmek, idare etmek istiyen muayyen bir iktisat şubesi değildir. Belediyeciliğin münhasıran mahallî mahiyeti, daha büyük sürüm için çalışan büyük işletme şeklini iktisap etmesine mânidir. Belediyelerin bu vasıftaki işletmelere tesadüfi iştirakleri daima buldukları mahallin hususî ahvalinden doğmuştur. Bu itibarla umumiyetle mer'î ve muteber telâkki edilemez.

Bu hususta Türkiyede belediye işletmeleri, Avrupadakilerden farklı bulunmaktadır. Çünkü, belediye iktisadiyatının faaliyet sahası hernekadar henüz kat'î değilse de, kuvvet itibarile daha büyüktür ve böyle de olmalıdır. Belediye vazifeleri meyanına kanunda (belediye-

ler kanunu madde: 15), Avrupada belediye iktisadiyatına hararetle taraftar olan bir kimsenin bile pek istisnâî bir surette tevessül eylebileceği otel, sinema, kahvehane ve istihsale müteallik işletmeler gibi iktisadî işletmeler ithal edilmiştir. Belediyelerin şimdiki ve bilhassa istikbaldeki iktisadî faaliyetlerinden, Avrupada bu sahada mümkün olabilen faaliyetinden ziyade iş beklenilmektedir. Belediyeler, devletin büyük miqyasta yaptığım daha küçük ölçüde tahakkuk ettirerek hususî teşebbüsler yerine kaim olmakta ve bunları itmam etmektedir. Bu bakımdan vaziyet, daha ziyade Avrupa şehirlerinin ortazamandaki eski an'anesine uygun görülmektedir. Bu şehirlerde de iktisadî birçok faaliyetler, belediye kooperatif uzuvları tarafından ifa olunurdu. Türkiyede belediyelerin gazetesi olan «Belediyeler Mecmuası»nın muntazaman neşrettiği birçok yazıların tetkiki, en küçük kasabalarda bile ekseriyetle Avrupada hususî iktisadın kıskançlıkla muhafaza ettiği ve bundan sonra da muhafaza edeceği bir imtiyaz mahiyetinde olan müesseselerin, belediyeler tarafından işletildiğini göstermektedir. Sermaye teşekkülünün ve iktisadî inkişafın bir kısmı, işte bu suretle belediyelerce temin edilmektedir.

Buna mukabil, Avrupada ziyadesile mühim olan ev inşaatı ve iskân işleri sahasında Türk belediyelerinin faaliyeti hayret uyardırarak derecede azdır; bundan başka büyük ehemmiyeti haiz bulunan (Bodenvorratswirtschaft) ve kredi himaye işleri vesaireye belediyelerin bilvasıta iştiraki, henüz hiç vâki olmamıştır denilebilir. Fevkalâde ehemmiyetli olan para biriktirme işlerine de belediyelerce henüz girilmemiştir. Belediyeler Bankası, bu gibi faaliyetlerin dairei şümulü dışında kalan hususî bir teşekküldür; İstanbul Emniyet Sandığı da haddi zatında belediye tasarruf sandığı mahiyetinde değildir. Ancak gittikçe artan ihtiyaçlar ve Avrupanın tesiri ve bundan başka da modern şehir inşaatçılığı ile belediyelerin mesken inşaatına müteallik inisiyatifleri arasındaki irtibat ve münasebet ve bununla alâkadar sermaye teşekkülü yüzünden bu hususta bilmeceburiye tahavvüller vukubulacağı şüphesizdir. Fakat şimdiki halde bir fark vardır ve Türk belediyelerinin belediye iktisadiyatının diğer sahalarile Avrupadakilerinden daha ziyade alâkadar bulunması sözü geçen farkın bilhassa göze çarpmasını intaç etmektedir.

Yalnız belediye iktisadiyatının nisbî inkişafı değil, fakat iktisat sistemi içindeki hususî mevkii de, her memlekette başkadır. Tarihî âmiller ve sosyolojik şartlar belediyelerin vaziyetine kuvvetli bir surette müessirdir. Belediye iktisadiyatı mevcut iktisat sistemine ve fertlerin iktisat siyaseti sahasındaki telâkkilerine müessir olacak

derecede ehemmiyetli ve kendiliğinden harekete gelen bir kuvveti henüz iktisap etmemiştir. Bununla beraber şimdiden bile ehemmiyetli bir unsurdur ve iktisadî hayatın müstakbel inkişafında mühim bir rol oynayacaktır.

VI. — Belediye işletmelerinin hususî vazifeleri:

Belediyeler tarafından sarfolunan bu faaliyetin iktisadî cihetini tebarüz ettirmek hususunda nekadar temayül gösterilirse gösterilsin ve normal, devamlı bir inkişafın, belediye işlerinin büyük bir kısmını teşkil etmek üzere bulunan faaliyetlerin bu cihetini tamamen iktisadî bakımlardan mütalea etmeğe ve bu sebeple de her iktisadî faaliyete hâs olan icaplara göre teşkilâta raptetmiye ve inkişaf ettirmeye belediyeleri mecbur kıldığına nekadar dikkat celbedilirse edilsin bu işlere belediyelerce tevessül edildiği sıralarda hiçbir vakit inkâr edilemeyecek olan ve inkâr edilmemesi lâzımgelen birçok diğer telâkki tarzları da mevcuttur. Herhangi bir belediyenin üzerine aldığı iktisadî bir teşebbüs, umumiyetle herhangi muayyen bir ihtiyaçtan dolayı yani bu ihtiyacın şimdiye kadar şu veya bu suretle gayri kâfi derecede tatmin olunması yüzünden tekabbül olunur. Bu tarzdaki yeni bir faaliyet, bir iktisadî ihtiyacın şimdiye kadar yapılageldiğinden daha iyi bir şekilde tatmin olunması maksadile deruhte edilir. Daha iyi bir şekilde tatminin keyfiyeti, daha müsait bir fiyatın temin olunması ve bununla beraber sosyal, sıhhi veya diğer cihetlerin de daha yüksek nisbette nazarı itibara alınması şeklinde ifade olunabilir. Herhalde belediyelerin iktisadî faaliyetinin maksat ve mânası, sadece şimdiye kadar çalışan veya henüz mevcut bulunmayan hususî teşebbüs sahibinin yerine belediyenin ikame edilmesi olmayıp işin daha iyi bir müteahhit, yani belediye tarafından deruhte olunmasıdır. Belediye, yalnız sadece müteahhit olmayacaktır. Aynı zamanda müteahhidin bütün evsafını haiz bulunacaktır. İşin emrettiği mantık dolayısıyla bir müteahhit gibi hareket etmiye ve işlere iktisadî bir şekilde tasarruf etmiye mecburdur. Fakat belediye bundan fazlasını da başarmalıdır.

Türkiyedeki tatbikatından bir misal göstermiş olmak için zikrediyoruz: Belediyenin kurduğu bir ekmekçi dükkânı, alelâde bir mağaza suretinde küşat olunur ve hukuku hususiye esaslarına göre ve herhangi diğer bir mağaza gibi işletilir. Fakat bu mağaza, belediyenin âmme hizmetlerini ifa hususunda malik bulunduğu hak ve vazifelerin istimal ve icrasına istinaden tesis ve tedvir olunur.

Bu bakımdandır ki, belediye, iktisadî işletmeler deruhte ettiği vakit, bir müteahhitten daha başkadır ve bu yüzden belediye elindeki işletmeler, muayyen bir takım vazifelerin hallile daima mükelleftir. Bu vazifelerin hususiyeti, şimdiye kadar izah olunan mütalealara hiçbir suretle aykırı düşmez. Bilâkis, belediye işletmelerinden umumî mahiyetleri itibarile beklenilmesi iktiza eden gayeler ne derece yüksek olursa olsun iktisadî düşünüşü hâkim kılmak ve kabil olduğu kadar iktisadî muvaffakiyet teminine müteveccih rasyonel bir hattı hareket vücade getirmek hususundaki esas gayenin daha ziyade tahakkukuna sâyolunmalıdır. Ancak burada «muvaffakiyet» tâbiri, kelimenin maddî mefhumile kayıtsız olarak yalnız, bir müteahhidin teminine uğraştığı kâr bakımından anlaşılmalıdır. Fakat daha ziyade, mümkün mertebe elverişli ve nümune teşkil edecek surette hizmet ifası bakımından mütalea edilmelidir.

Bu fark, en ziyade tarifelerin tanzimine müteallik modern noktazarlarda göze çarpmaktadır. Evvelce, umumî bazı müesseselerin tarifeleri, bu müesseseler hususî eller idaresinde bulunduğu ve âmme tesiri bunlar üzerinde zayıf olduğu müddetçe, bugün hemen hemen gülünç gelen, ve fevkalâde muğlâk ve karışık olan bir tarzda tanzim olunurdu. İmtiyaz sahipleri, istihisalleri hakkında fiilî bir inhisara malik bulunmakla tarifelerini, münhasıran işletmelerin teknik ve iktisadî bakımlardan hususî şartlarına azamî itina ve isabetle intibak ettirecek surette tanzim etmeyi doğru bulmakta idiler. Elektrik tarifelerinin tanzimine ait esaslara müteallik izahat, işin içinde olmayanlar için fevkalâde muğlâk ve hattâ denilebilir ki kasden, anlaşılamiyacak bir tarzda tertip olunmuştur. Ekseriyetle yüksek riyażiye formüllerine müstenit bulunan bu tarifeler hakkında ileri sürülen teknik ve iktisadî sebeplere müteallik olarak daima tekrarlanan nakarat, ücretlerin iktisadî mülâhazalara müstenit bulunması lâzımgeldiği ve bu itibarla fabrikaların maliyet fiyatlarına göre tesbit olunması iktiza ettiği suretinde tecelli etmiştir. Daha vazih ve basit tarifeler ve umumun anlıyabileceği surette mevzualar tesbit edilmesine dair yapılan talepler pek avamfiribane telâkki edilerek şiddetle reddedilmiştir. Fakat fiilî inkişaf, ihtisas kisvesine bürünmüş olan bu manasızlığı ortadan kaldırmış ve âmme müesseselerince tanzim edilen modern tarifelerden elde edilen tecrübelerin doğurduğu tazyikle hususî şahıslar tarafından idare edilen iktisadiyat da, iktisat hayatında tamamiyle gayri malûm bulunmayan, fakat inhisar mahiyetindeki işletmelerde kolayca unutulmuş şu prensipin doğruluğuna kanaat getirilmiştir: Maksada uygun bir hizmet, iktisaden de müs-

mir olur. Meselâ, elektrik müesseselerinde *esas ücretler* (Grundgebühren) *tarifesi*ne geçilmesi - ki bu tarife şimdiki halde Almanya'da kaide mahiyetini iktisap etmiştir, Ankarada ise, gayri kâfi şekilde, aile tarifesi olarak tatbik edilmektedir - bilhassa belediye müesseselerince inkişaf ettirilen ve muvaffakiyetle tatbik edilmiş bulunan âmme iktisadiyatına müteallik modern esasların münhasıran iktisadî bakımdan da ehemmiyeti haiz bulunduğu bir delil teşkil eder. Tek tarife ve aktarma hakkı esasının şehir dahili ve civarı nakliye vasıtalarında gittikçe taammüm ettiğine bu münasebetle işaret olunabilir. Herhalde belediye işletmelerinin tarifeleri hakkında malûm bulunan şu esaslar caridir: Müsavi şartlar dahilinde herkes için kat'î müsavat, kat'î aleniyet, (binaenaleyh büyük müşterilerle mukaveleye müstenit hususî anlaşmalar yapılmaması) ve gayri muğlâk, kolay anlaşılabilir ve tatbik edilebilecek ve bilûmum halk sınıflarının istihlâkını mümkün mertebe tezyide matuf tarifeler [1] yapılmıştır.

Bundan başka belediyeler, kendi idarelerindeki işletmeleri sıhhat, temizlik ve işletmeyi nümune mertebesine getirecek diğer hususlar bakımından bilcümle muasır icapları nazarı itibara almak suretile, bütün teferruat ile tedvir etmiye mecburdurlar. Belediyelerce halen hemşehrilere bütün sahalarda tahmil olunan vazifeler, hiç şüphesiz ki herşeyden evvel belediyeler tarafından kendi işletmelerinde tatbik edilmelidir. Bu cihet, belediye işletmeleri esasen ilk safta buldukları ve bundan başka da daha fazla göze çarptıkları takdirde ve maksada uygun hususî teşebbüs sahiplerinin mef-

[1] Âmme hizmetlerine müteallik tarifeler siyasetinin en mühim esaslarının etraflı bir surette izahı, her işletme için başka başka mülâhazalar münferiden müteber ve varit olduğu cihetle, bu yazının çerçevesini aşmaktadır. Bu yazının muharriri, şehir dâhili ve civarı nakliyat işlerine müteallik başlıca esasları bu sene içinde türkçe olarak intişar edecek olan «Şehir dahili ve civarı beledi nakliye teşkilâtı» isimindeki kitabında izah edecektir. Bilhassa muğlâk olan elektrik tarifeleri hakkında Siegel, iktisadî siyaset sahasında tamamilen başka mütalealara istinat ederek «Elektrik tarifeleri, Berlin Julius Springer 1935» namındaki şayanı dikkat eserinde yüzlerce tarife şekillerini izah ettikten sonra şu kanaate varmaktadır: «Bu kabîl bir vaziyet, elektrik istihlâkının taammüm etmesi bakımından müfit değildir. Yeni tarifelerin tanziminde çok kere bir hayli münasebetsizlikler yapılmıştır. Ferdî ihtişam hırsı, mübalâğalı bir şekilde prensiplere temayül, hususiyet iptilâsı, öyle bir tenevvü yaratmıştır ki bu sahadaki inkişafa zarar vermiştir. Halkın elektrik müesseselerine olan alâkası çoğaldıkça tarifelerin birleştirilmesi için duyulan ihtiyaç, o nisbette gerek bunların yüksekligi, gerekse şekilleri bakımından, artmıştır.»

kudiyeti halinde, belediyelere memleketin iktisadî inkişafını ilerletmek vazifesi tevcih edilmiş ise, bilhassa bu vaziyette mühim bir rol oynar. Bir âmme müessesesi karşısında bulunulduğu, en hurda teferuatına kadar temizliğe, intizama ve diğer bütün imkânlarla azamî hassasiyetle ve itina ile riayet ederek nümunei imtisal teşkil etmek ve terbiyevî hizmetlerde bulunmak maksadile hareket edildiği derhal görülebilmelidir. Temiz ve iyi bakımlı idare binaları, ağaçlandırma ve çiçeklerle tezyin, fiilen hiçbir masrafı mucip olmıyan, fakat istisgar edilmeyecek ehemmiyette olan şeylerdir. Âmme işletmelerine mensup memurların bu bakımdan iyi yetiştirilmeleri icap ettiği, kendiliğinden anlaşılır.

İsviçre gibi bir memleketi ziyaret eden bir yolcunun derhal hâsıl ettiği iyi intibada bütün âmme teşkilâtının temizliğinin ve bu hususta gösterilen itinanın göze çarpmasının büyük hissesi vardır. Belediyelerin iktisadî faaliyetlerinin bu kısmından inbias eden terbiyevî ve müşevvik tesirler, ehemmiyetsiz görülmemelidir. Bunun kıymetini ölçmek mümkün değildir; fakat buna rağmen bu kıymet mevcuttur. Bundan başka, bu cihet, kelimenin bütün manasile, umumî iktisat bakımından ehemmiyetlidir, çünkü memleketin umumî seviyesini yükseltir. Belediyelere ait iktisadî işletmelerde çalışan ve adedi gittikçe artan memurlar ve işçiler, içtimâî bakımdan nümune teşkil edecek ve itiraz kabul etmeyecek şartlara bağlı bulunmalıdır. Memurların istihdam tarzının tayini, mensup oldukları idarelere ait bulunmalıdır. Tekaiüt şartlarının tanzimi hususunda her tarafta inkişaf bulmuş olan tekaüt sandıklarına müracaat olunmalıdır. Bunlar için, idarenin ve memurların müsavi nisbette tekaüdiye aidatı tediye etmeleri esas kaide olmuştur. Maaşı ödenmek suretile senelik mezuniyet verilmesi, mümkün mertebe tatbik edilmelidir. Daha otuz sene evvel bazı radikal belediyelerin giriştikleri ve neticesi ziyadesile meşkûk ve şüpheli bir takım tecrübeler mahiyetinde telâkki olunan birçok hususların, bugün artık çoktanberi umumiyetle kabul edilmiş olan şeyler olduğuna ve nümune teşkil edecek bir seviyedeki içtimâî mesai prensipinin bazan mübalâğa edilmiş olsa bile, vasatî bir had dahilinde elverişli olduğuna ve iktisaden de iyi neticeler verdiğine burada işaret olunabilir. Bu münasebetle, belediyelerin işletmekte oldukları müesseseleri her hususta âmmenin mürakabesine tâbi tutmalarına müteallik mecburiyeti, ehemmiyetle kaydetmek lâzımdır. Gazete makaleleriyle malûmat verilmesi ve aynı zamanda bilânçolarla senelik idare raporlarının neşri, kat'î surette etraflı ve nümune teşkil edecek bir surette olmalıdır. Bunlar da belediyelerin iktisadî işletme-

leri, âmme müesseseleri sıfatile, hususî şahıslar tarafından idare edilen iktisadî işletmelerden radikal bir surette tefrik olunabilmelidir. Eu neşriyatta bilhassa, iktisat hareketlerinin arzettiği hakikî ve fiilî veçhe bilvasita kat'ıyyen setredilmemelidir. Evvelki senelere ait olup da hakikî ve fiilî iktisadî semerelerin takdiri için lüzumlu bulunan mukayese rakamlarının devamlı bir surette bu kabîl neşriyatta dercedilmesi ve izahatı havi bütün müstenidatın ve rakamlara müpteni malûmatın bir araya toplanması, iktisat hareketlerinin meydana konulmasını kolaylaştırmalı ve gelecek neslin başarmakla mükellef bulunacağı büyük vazifenin biz insanların bunu halledebileceği nisbette halli esbabına iştirak etmelidir:

Teknik, makine ve sermaye devrinin boşanmış muazzam iktisadî kuvvetlerinin daha elverişli şekilde sevk ve idaresi.

* * *

Bibliyografya:

Belediyeler tarafından girişilen teşebbüslerin içtimaî ve iktisadî sahalarındaki şayanı hayret inkışafı, bu asrın başlangıcında umumî alâkayı celbetmiye başlamıştır. Tahaddüs eden yeni vâkıaların ilk tetkikine Almanyada «Verein für Sozialpolitik» (İçtimaî siyaset cemiyeti) girişmiştir. Bu tetkikin neticeleri aşağıda isimleri yazılı eserlerde telhis edilmiş bulunmaktadır:

Fuchs, C. J.; Gemeindebetriebe. Schriften des Vereins für Sozialpolitik. Band 128/130, Leipzig 1908-1912.

HARPTEN SONRAKİ NEŞRİYAT:

Beynelmilel:

Protokol des IV. Internationalen Kongresses der Städte und Lokalverwaltungen Sevilla-Barcelona 1929, Band II - Gemeindebetriebe. — Brüssel, Verlag der «Union internationale des villes», 1929.

Almanya'ya dair:

Handbuch der öffentlichen Wirtschaft. Verlagsanstalt Courier, Berlin, 1930.

İngiltereye dair:

Robson, W.A.; The public utility services (mükemmel), in dem Sammelwerk *A Century of Municipal Progress* 1835-1935, London/Allen and Unwin, 1935

Sair:

Jeserich; Die deutsche Gemeinde, Verlag Kohlhammer, Stuttgart 1938.
«Die Praxis der gemeindlichen Wirtschaft und Verwaltung».

Şimdiye kadar neşredilmiş eserler:

Heft 14; *Gasversorgung*, von Winkler (1938).

Heft 15; *Nahverkehr* von Lademann (1937).

Saitzew, Manuel: Die öffentliche Unternehmung in der Gegenwart, Tübingen 1930.

Riess: Kommunale Wirtschaftspflege, Berlin (Sammlung Göschen).

Most, Otto: Deutsche Stadtverwaltung (3 cilt). Berlin (Sammlung Göschen).

Most, Otto: *Wirtschaft und Gemeinde*, Jena 1926.

Avebury, Sir J.L.: *Staat und Stadt als Betriebsunternehmer*.

Shaw, G.B.: *The commonsense of municipal trading*. London 1912.

Muhlis Ete: *Türkiyede Devlet İktisadının arzettiği teşebbüs şekilleri*.

Reuter: «Komün Bilgisi», Ankara 1940, Fası VI: «Komün işletmeleri».

Tercüme eden: Muazzez Tlabar