

**IDARE İLİMLERİ BEYNELMİLEL ENSTİTÜSÜ 1951
NİS - MONAKO KONGRESİNİN 31 MAYIS KAPANIŞ
TOPLANTISINDA YAPILAN KONUŞMA**

Ord. Prof. Dr. A. Fuad Başgil

Kongrenin bu günkü kapanış toplantısında bana konuşmak ve İdare İlimleri mevzuundaki bazı düşüncelerimi ortaya koymak fırsatını verdiklerinden dolayı muhterem Reisimize teşekkürlerimi sunarım. Gelecek kongreyi Türkiyede açmağı düşündüklerinden ve bu yolda teşebbüse geçtiklerinden dolayı ise, kendilerine daha çok müteşekkîr olduğumu ilâve eylerim. Filhakika, buraya geldiğimin daha ilk günü, kendilerile yaptığım ilk temasta, Enstitünün 1953 kongresini İstanbul-Ankara'da toplamak tasavvurunda olduklarını ve bunu tasvibinize arzedeceklerini sevinçle öğrendim. Memleketim namına şeref duyduğum bu isabetli tasavvur bu gün Yüksek Hey'etinizin tasvibine mazhar olursa — ki bunu bütün gönlümle temenni ederim — Türkiye'ye dönüşümde bu iş ile ciddi bir surette meşgul olmağı; Üniversite ve Hükümet mahfillerile temas ederek, hazırlık çalışmalarına başlamağı kendim için bir vazife bileceğim. Temas ve teşebbüslerimden iyi neticeler elde edeceğimi kuvvetle ümid ediyor ve bu günden seviniyorum.

İmdi, güzel bosforun koyu yeşil sahil'lerinde buluşma zevkini tadamamız iki sene sonraki mes'ut günlere intizaren, Enstitünün Türkiye Kongresinde müzakere edilecek mes'elelere dair daha şimdiden bazı fikirler ileri sürmeme müsaadenizi rica ederim. İleri süreceğim fikirlerin, gelecek Kongre ruznamesinin tespiti sırasında, yahut tebliğler ve umumî müzakere programının tertibinde, tamamen olamazsa kısmen olsun, nazara alındığını görmekten bahtiyarlık duyacağım.

İlâve edeyim ki, bahis mevzuu etmek istediğim fikirler, sırf Türkiye'de ve daha bazı memleketlerde duyulan ihtiyaçları ve karşılaşılan realiteleri ifadeden başka; her hangi bir devletin idare tarz ve sistemine karşı ne bir tariz, ne de bir tenkit mânası taşır.

Yalnız, bundan önce bir nokta üzerinde biraz durmama müsaade olunsun. Hatırlanacağı üzere, iki gün evvelki Umumî Hey'et toplantısında, muhtelif memleketlere mensup delegeler tarafından, İdare Hukuku tedrisatı ve bu sahadaki çalışmalar hakkında, kendi memleketlerine ait, izahlar yapıldığı sırada, Türkiye delegesinin de, Türkiye'nin bu bakımdan olan durumu üzerinde, Kongreyi tenvir etmesi arzusu izhar edilmişti. Fakat vaktin geç olması, tarafımdan, bu arzunun yerine getirilmesine imkân bırakmamıştı. Şu anda, söz almış olmak fırsatından istifade ederek, mes'ele hakkında, sabırlarınızı suiistimal etmiyecek şekilde ve mücmel bir surette, malûmat vermek isterim.

Bilindiği gibi, idarî hayat ve faaliyetlere ait kaideler manzumesi halinde, müstakil bir idare hukukunun Avrupa'da teşekkülü çok eski bir hareket ve hâdise değildir. Bu hareket, geçen asırda idarî faaliyetlerin ayrı bir takım teşki'lât ve müesseselere bağlanması ve, hususile, Hükûmet organ ve selâhiyetleri karşısında, idarenin otonomi elde etmeğe doğru gitmesile başlar ki, bu otonomi, Fransa gibi bazı memleketlerde, en bariz ifadesini, adli kazadan ayrı, kendine has kaide ve prensiplere sahip, bir idarî kazanın teessüsünde bulur.

Türkiye'de de İdare Hukukunun teşekkülü buna benzer bir tekâmül vetiresi takip etmiştir, diyebilirim. Filhakika, Türkiye'nin Rönesansı demek olan «Tanzimat Devri» nden evvelki zamanlarda gerek hükümdarların ve gerek yüksek rütbeli Hükûmet adamlarının irade ve arzularına göre yürümekte olan Türkiye idarî hayatı, ancak o devirde, yani geçen asrın ortalarından itibaren, kaidevî bir nizam ve istikrarlı bir idare nehci içine girmeğe yüz tutmuştur. Ve, bununla muvazi olarak, geçen asrın sonlarına doğru İstanbul'da kurulan Mülkiye ve Hukuk Mekteplerinde modern mânada bir idare hukuku tedvin ve tedrisine girişilmiştir. 1908 inkılâbile açılan Meşrutiyet Devrinde İdare Hukuku üzerindeki çalışmalar daha canlı bir hal almış ve İdare yavaş yavaş politikadan sıyrılarak otonom bir faaliyet sahası teşkil etmeğe gitmiştir. Bu gidişin neticesi olmak üzere, İdare Hukuku Tedrisatı, eskiden içine aldığı Esasiye Hukukundan ayrılarak, müstakil bir ihtisas mesaisi haline gelmiştir. Fakat, Esasiye Hukukunun olduğu gibi, İdare Hukukunun da Türkiye'de asıl inkişaf devri 1923 te Cumhuriyet rejiminin teessüsü ile başlar ki, bu inkişafı Türkiye bir taraftan iş sahasında tatbik edilen sıkı bir devletçilik politikasına; diğer taraftan da Cumhuriyet Anayasasınca kabul edilen çifte kaza sistemine borçludur. Filhakika, evvelâ, Devletçilik politikası önünde Devletin faaliyet sahası genişledikçe, bu sahaya ait binbir çeşit münasebetlerin de sıkıca tanzimi ve iş ihtiyacından doğan kaide'ere bağlanması zarureti hasıl olmuştur. Saniyen, idarî dâva ve

ihtilâfları bu kaidelere göre halletmek üzere, Anayasanın 51 inci maddesi hükmüne uyularak, Adli Kaza Teşkilâtının yanibaşında, bir de İdari Kaza Teşkilâtı kurulmuş ve «Devlet Şûrası» en yüksek İdarî Kaza mercii yapılmıştır. Uzun yıllar ayrı ayrı sahalarda ve istiklâl içinde işleyen adli ve idarî ve hattâ üçüncü olarak askeri kaza mercilerini ekseriya düştükleri hüküm ihtilâflarından kurtarmak üzere, son senelerde, bir de yüksek bir «Uyuşmazlık Mahkemesi» teşkil olunmuştur. Bu hareket ve teşkilât, bir taraftan, Devlet Şûrası ve Uyuşmazlık Mahkemesi karar ve içtihatları etrafında genişçe bir hukukî tefekkür sahası açmış ve zengin denilebilecek bir literatür yaratmış; diğer taraftan da İdare Hukuku tedrisatı ve çalışmalarına yüksek bir ehemmiyet kazandırmıştır. O suretle ki, bu gün İstanbul ve Ankara Hukuk Fakülteleri, Ankara Siyasi İlimler Fakültesi ve İstanbul İktisat Fakültesi, İstanbul ve İzmir Yüksek Ticaret Mektepleri, İstanbul Yüksek Deniz Ticareti Mektebi ve diğer yüksek ve meslekî tahsil müesseselerinin hemen hepsinde, İdare Hukuku derslerine geniş bir yer ayrılmıştır.

İlave edeyim ki, şimdiye kadar klâsik ve elemanter İdare Hukuku sahasında kalan tedrisat, son senelerde yapılmaya başlanan ilmi araştırma neşriyatı ile daha canlı ve velût bir gidiş almıştır. Bir kaç sene evvel, İstanbul Hukuk Fakültesine bağlı, ilmi araştırma ve neşriyat merkezi olarak vücade getirilen «İdare Hukuku ve İdarî İlimler Enstitüsü» de bu arada anılmağa değer bir varlıktır. Henüz kuruluş çağında bulunan bu Enstitünün İdare Hukuku ilimleri sahasında verimli olmasını dileyerek bu bahse son veriyor ve asıl demek istediklerime geliyorum.

* * *

Düşüncelerimi «İdare İlimleri» nin gayesi meselesi etrafında toplayacağım. Bu ilimlerin gayesi ve araştırma hedefleri nelerdir? Hatırlarız ki, Kongrenin geçen salı günkü Umumî Hey'et toplantısında İdare İlimlerinin tarifi ve klâsik İdare Hukuku karşısındaki yeri ve mevzuu üzerinde fikir teati edildi ve münakaşalar açıldı. Neticede, eğer yanılmıyorsam, «İdare Hukuku» tâbirinden bir memleketin idarî hayat ve faaliyetlerinde tatbiki lâzım gelen veya bilfiil tatbik edilen usul ve kaideler; «İdare İlimleri» tâbirinden ise gerek bu usul ve kaidelerin tayin ve tespitine ve gerek umumî surette âmme hizmetlerinin en iyi ve ihtiyaca uygun bir şekilde kurulup işlenmesini temine medar olacak disiplinler anlaşılacak icap ettiği noktasında mutabık kalındı. Fakat, yine eğer yanılmıyorsam, ne bu münakaşalar sırasında, ne de Kongrenin diğer Umumî Hey'et toplantılarında gaye meselesine temas edilmedi.

Halbuki, bence, bu meseleyi vaz'edip İdare İlimlerine gaye tayin etmekte fayda vardır. Bilindiği gibi, ilmi çalışma ve araştırmalarda gaye, teknik işlerdeki plân yerini tutar ve çalışmaların istikametini muayyenleştirir. Bu noktada mutabık isek, meseleyi tekrar vaz'edelim : İdare İlimlerinde hedef nedir ?

Bu hedef bir değil, bir kaçıdır. Bunlardan, bence, başta geleni vatandaşları idarenin iş ve eserlerine, kanun ve otorite zorile değil, ruhan ve gönül arzusu ile teşrik etmek, bu iş ve eserleri vatandaşlar ile idarenin müşterek malı yapmak için en yerinde ve yaraşan imkân ve vasıtaları araştırıp bulmadır. İdare İlimlerinden beklenen şey, diyorum, idare edilenlerle edenleri elele vermek ve bu sayede âmme hizmetlerini, yalnız ismen değil, hem de fiilen ve hakikaten âmmenin hizmeti haline koymaktır. Dikkat edersek, iki taraf arasında bu yolda mes'ut bir iş ve mesai ortaklığından maalesef memleketlerin bir çoğu az veya çok nispette mahrumdur. Bu mahrumiyet idare edilenlerde idarî hizmet ve faaliyetlere karşı, yerine ve işine göre, kâh alâkasızlık ve ürkeklik, kâh soğukluk ve küskünlük şeklinde tecelli etmekte; bundan da tabiatile memleket hayatı zarar görmektedir.

Hedefe varabilmek ve iki taraf arasında samimi ve içten gelen bir arzu ve alâka ile iş ortaklığı tahakkuk ettirebilmek için, İdare İlimlerinden, biri teknik ve diğeri moral, iki meselenin halli beklenir. Teknik mesele, fikrimce, üç noktada hülâsa edilebilir :

İdarenin usul ve muamelelerini a) basitleştirmek, b) formaliteye boğmaktan kaçınmak, c) rasyonelleştirmek.

Müşahede ile sabittir ki, bir memlekette halkı idareden soğutup ayıran başlıca sebep, idarî muamelelerdeki zorluk ve karışıklıktır; formalitede kırtasiyeciliğe giden ifrattır; rasyonel metod ve lojik tertiplilikten uzaklaşmaktır. Şu halde idarî hizmetlerde her şeyden evvel nazara alınması lâzım gelen nokta, işleri basitleştirecek, formaliteyi en lâzım haddine indirip bu sayede zaman ve enerji ziyasını önleyecek, rasyonel zihniyete aykırı usul ve muameleleri bertaraf edecek imkân ve çareleri bulmaktır. Fakat nasıl ? İşte, İdare İlimlerinden halli istenilecek ilk mesele budur, zannediyorum.

Bundan sonra ikinci ve belki daha mühim olan moral mesele gelirdi ki, kısmen idare personelinin meslekî terbiyesi, kısmen de umumî memleket ahlâkiyatı meselesidir. Bu da, fikrimce, hülâsasını şu noktalarda bulur :

a) İdare usul ve kaidelerinin tesis ve tatbikinde hakkaniyeti hâkim kılma ve idare edenlerde adâlet duygusunu kökleştirme imkânları aramak,

b) İdare edenlerin Devlet nüfuzunu ve idare teşkilâtı ve cihazlarını siyasi ve ideolojik hedeflere tevcih etmelerine ve tazyik vasıtası olarak kullanmalarına mani olacak tedbirler bulmak,

c) İdare personelinin şahsî ve mesleki ahlâk ve terbiyesini yükseltme çarelerini düşünmek,

d) Halkta birlik ve vatandaşlık duygularının, umumi ve müşterek menfaat sevgisinin inkişafı imkânlarını temin etmek.

İdare İlimlerinden, bunlar arasından hususile sosyoloji, kolektif psikoloji, sosyal ahlâk ve terbiye gibi disiplinlerden halli beklenen başlıca mese'eler bunlardır, fikrindeyim. Bu kabil meselelere, arzettiğim gibi, gelecek kongrenin müzakere programında kısmen olsun yer verilmesi temennisini tekrar ile sözlerime son veririm.

A. Fuad Başgil