

CUMHURİYET DÖNEMİNDE BELEDİYELERİN ASKER AİLE YARDIMLARI

Ali İhsan ÖZTÜRK*

Özet

Osmanlı İmparatorluğu'nun son döneminde askerlik hizmetinin zorunlu hale gelmesiyle birlikte, silâh altına alınanlardan, aileleri yardım ve desteğe muhtaç duruma düşenlere yardım yapılması gündeme gelmişti. Bu yardım Cumhuriyet öncesinde, merkezi hükümet bütçesinden, aile fertlerine belli bir maaş verilmesi şeklinde, askerlik kanunları içerisinde düzenlenmişti. İstiklal Harbi sırasında sistem sürdürülemedi. Cumhuriyet döneminde ayrı bir kanunla düzenleme yapılarak konuyla ilgili sorumluluk mahalli idarelere devredilmiştir. Muhtaç asker ailelerine düzenli olarak yardım yapılması hususunda mevzuat ve uygulamayla ilgili gelişmeler konuyu başlangıçtan oldukça farklı bir noktaya getirmiştir. Belediyelerin konu ile ilgili görevleri devam etmekle birlikte, yardım için başlangıçta öngörülen gelir kalemlerinden hiçbir tahsilât yapılmadığından yardım da gereğine uygun yerine getirilememektedir.

Anahtar Kelimeler: Askerlik görevi, asker aileleri, sosyal yardım, belediye hizmetleri, Cumhuriyet dönemi.

Abstract

HELPINGS FOR FAMILIES OF SOLDIERS BY MUNICIPALITIES DURING THE REPUBLICAN ERA

Helping for families of conscript soldiers who are in need of help and support, has come to order with obligation of military service during the last Ottoman Empire Era. Before the Republican Era, this helping was in form of salary paid to family members from central government's budget secured by military service law. During the Turkish War of Independence, this system was not carried on. During the Republican Era, this responsibility has been given to local authorities with a regulation by separate law. Developments and exercises related to regular

*Dr. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Teftiş Kurulu Başkanlığı.

helping to families of soldiers in need, have put the subject to a very different point as compared to beginning. Although the duties of municipalities in the subject continues, the helping is not executed in accordance due to revenues envisaged at the beginning are not collected.

Key words: *military service, families of soldiers, social aid, municipality services, the Republican Era.*

Giriş

Bu çalışmada, zorunlu askerlik hizmetini yapmak üzere silâh altına alınanların, askere alınma nedeniyle, yardım ve desteğe ihtiyaçlı hale gelen aile fertlerine, resmi olarak yapılacak yardımlarla ilgili, cumhuriyet dönemindeki yasal düzenlemelerle bu mevzuatta meydana gelen gelişmeler incelenmektedir. Yerel nitelik taşıyan bu hizmet çerçevesinde, erken cumhuriyet döneminde, belediyelere yetkiler devredilmesi ve zamanla bu yetkilerden bir kısmının geri alınması sonucu hizmetin yürütülmesinde ortaya çıkan sorunlar ele alınmaktadır. Çalışmada uygulamaya, mevzuatla karşılaştırılması, mevzuattaki değişimin uygulamada ortaya çıkarttığı sorunları irdeleme çerçevesinde değerlendirilmektedir. Aksi takdirde, yani başlı başına uygulamanın, kamuoyunun konuya bakışı vs inceleme kapsamına alınmaya çalışıldığı takdirde, zaten oldukça uzun olan çalışmanın, makale niteliğini aşacağı açıktır.

Cumhuriyet döneminde çıkarılan ilk belediye kanunuyla, belediyelere daha fazla görev ve yetki verildiği halde, zamanla bu görev ve yetkilerden bir kısmının geri alınmasıyla, merkeziyetçilik artmıştır. Mahalli özellik taşıyan hizmetlerin yerinde ve yerinden yürütülmesiyle sorunların daha kolay çözülebileceği, özellikle muhtaç durumdaki insanlara yardım hizmetinde, muhtaç kişilerin tespiti onların daha yakından tanınmasını gerektirdiğinden, bu tür hizmetlerin yerel kuruluşlarca ve yerinden yönetim kurumlarınca yerine getirilmesinin, faydacı bir bakış açısıyla, etkinlik ve verimliliği sağlayacağı öngörülmektedir. Çalışmada, erken cumhuriyet döneminde konuyla ilgili mevzuat düzenlenmesi yapılırken bu durumun farkında olduğu ortaya koyulmaya çalışılmaktadır. Ülkemizde aşırı merkezileşmenin ortaya çıkmasına paralel bir şekilde, asker ailelerine yardım konusunda da mevzuatta

benzer gelişmenin yaşandığı gözlemlenebilecektir. Hizmetin yerinde ve yerinden görülmesini esas alıp, her seviyede yönetimin kendisinin üstesinden gelebileceği görevlere üst kademelerin sadece gerektiğinde yardımla yetinmesi olarak tanımlanabilen¹ *hizmette yerellik* ilkesinin bu konuda da gerekliliği anlaşılmış olacaktır. İnceleme tarihsel olarak cumhuriyet dönemini kapsamakla birlikte, asker ailelerine kamu kaynağından yardım yapılmasının temelleri, Osmanlı devletinde zorunlu askerliğin başlangıcına dayanmaktadır.

Konuyla ilgili mevzuat derlemeleri, monografiler ile Devlet arşivleri ve İstanbul Belediyesi arşivlerindeki belgeler araştırmamızın ana kaynaklarını oluşturmaktadır. Ayrıca halen devam eden uygulama hakkında bizzat yerinde inceleme yapılan belediyeler olduğu gibi, bazı belediyelerden telefonla ya da web adresleri üzerinden bilgi edinme imkânı bulunmuştur.

I. Zorunlu Askerlik Ve Aile Yardımının Temeli

Türkçenin başka dillere ödünç verdiği kelimelerden biri “*ordu*” kavramı olmasına rağmen, Osmanlı devletinde zorunlu askerliğe geçiş, Avrupa ülkelerini takiben olmuştur. 1726’da Fransa’da düşük maliyetli ordu kurma düşüncesiyle kura sistemi uygulamaya konulmuş, 1789 ihtilâli sonrasında zorunlu askerlik kurumsallaşmıştır. 18’nci yüzyılın son çeyreğinde, paralel şekilde, Rusya ve Avusturya’da, imparatorluk ordularında köylülere askerlik hakları verilmişti.² Benzer nedenlerle³ Osmanlı İmparatorluğu’nda fiilen 1826 yılından itibaren uygulanan zorunlu askerlik, 1848 *Kur’a Nizamnamesi* ile sistematik bir hale gelmişti.⁴

¹ Ruşen Keleş, “Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarite) İlkesi ve Yerel Yönetimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C. IV, Sayı: 1, Ocak 1995, s. 4.

² Gültekin Yıldız, *Neferin Adı Yok; Zorunlu Askerliğe Geçiş Sürecinde Osmanlı Devletinde Siyaset, Ordu ve Toplum (1826-1839)*, İstanbul, Kitabevi Yayınları, 2009, s. 131-139.

³ Bakınız; Virginia H. Aksan, “18. Yüzyıl Sonlarında Osmanlı’da Zorunlu Askerlik Stratejileri” *Devletin Silahlanması: Ortadoğu ve Orta Asya’da Zorunlu Askerlik, (1775-1925)*, Derleyen: Erik Jan Zürcher, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2003, s. 40.

⁴ Erik Jan Zürcher, “Teoride ve Pratikte Osmanlı Zorunlu Askerlik Sistemi (1844-1918)”, *Devletin Silahlanması: Ortadoğu ve Orta Asya’da Zorunlu Askerlik, 1775-1925*, Der-

Zorunlu askerlik uygulamasına geçilmesiyle birlikte ortaya çıkan sorunlardan biri de, silâh altına alınanların, askere gitmeleri nedeniyle, ailelerinin iktisadi durumlarında meydana gelen sıkıntılardı. Sorunun çözümüne ilişkin tedbirler de ilk uygulamayla ortaya çıkmaktaydı. Redif ordusunun kuruluş gerekçesi, bu incelemenin konusu olan asker ailelerinin mahrumiyetlerini, yani tarım kesimindeki insanları uzun süre silâh altında tutmanın ziraata zarar vermesini önleme amacı taşımaktaydı. Padişah iradesinde bu husus; “...herkes memleketinde kâr ve kispinden mahrum olmamak üzere fakat boş vakitlerinde talim ve taallum ile tüfenk tutmalı..” şeklinde ifade edilmekteydi.⁵ Bunun için talimler mümkün olduğu kadar tarım faaliyeti olmayan zamanlarda yaptırılacaktı. Ziraat mevsiminde, bir bölük, talim için sancak merkezine gitmek zorunda kalırsa, o bölüğe tabi erlerin ziraat vb işleri komşuları tarafından yapılacaktı. Talimler esnasında yapılacak masraflar (yiyecek vs) talimin yapıldığı sancak halkından “*iane*” adı altında toplanacaktı.⁶ 1846 yılında kabul edilen *Kura Kanunu*’na göre, yakınlarına bakacak kimsesi olmayanlar askerlikten geçici istisna edilenler arasındaydı. 1870 tarihli *Kura Kanunu*’yla istisnalar benzer şekilde devam etmişti.⁷ Askerlik görevini yapmaya gittiği süre içerisinde, ailesine bakacak yakın akrabası olanlara *muinli*⁸, askerlik görevini yaptığı sırada, ailesine bakacak yakın akrabası bulunmayanlara da *muinsiz* denilmekteydi.⁹ Asker aile fertlerine yapılacak yardımlar hakkında, Balkan Harbi dolayısıyla bir kanun çalışması yapılmış,¹⁰ 1914 yılında *Mükellefiyet-i Askeriye Kanun-u Muvakkatı*’nın yürürlüğe

leyen: Erik Jan Zürcher, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2003, s. 87-91.

⁵ Musa Çadırcı, **Tanzimat Sürecinde Türkiye: Askerlik**, Derleyen: Tülay Ercoşkun, Ankara, İmge Kitabevi, 2008, s. 43.

⁶ **A.e.**, s. 34-37.

⁷ Faruk Ayın, **Osmanlı Devleti’nde Tanzimat’tan Sonra Askeralma Kanunları, 1839-1914**, Ankara, Genelkurmay Askeri Tarih ve Stratejik Etüt Başkanlığı Yayınları, Genelkurmay Basımevi, 1994, s. 15-26, Çadırcı, **a.g.e.**, s. 74.

⁸ Arapça *iane*: Yardım etmek kökünden, yardım eden anlamına gelen bu kelimenin edebiyatımızdaki kullanımına örnek Namık Kemal’in şu meşhur beytidir: *Muini zalimin dünyada erbab-ı denaettir/Köpektir zevk alan seyyad-ı bi-insafa hizmetten.*

⁹ Mehmet Zeki Pakalın, **Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü**, C. III., İstanbul, Millî Eğitim Basımevi, 1983, s. 573.

¹⁰ Os, Nicole A.N.M. van, “Asker Ailelerine Yardım: Osmanlı Devleti ve Muinsiz Aile Maşası”, **Devletin Silahlanması: Ortadoğu ve Orta Asya’da Zorunlu Askerlik, 1775-1925**, Derleyen: Erik Jan Zürcher, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2003, s. 107.

girmesiyle, asker ailelerine düzenli yardım sistematik ve yerleşik bir hale gelmişti.¹¹ Cumhuriyete miras kalan konuyla ilgili bu kanuna göre, muhtaç asker ailelerine, askerlik süresince, kişi başına aylık otuz kuruş maaş verilecekti.¹² Kanunun uygulanması için, 1914 bütçesine 10 milyon kuruşluk olağanüstü ödenek aktarılmaktaydı.¹³

II. Belediyeler Ve Genel Olarak Muhtaçlara Yardım Hizmeti

Ülkemizde belediyelerin askerlikle ilgili görevleri, özellikle barış zamanında, pek akla gelmez. Modern belediye idaresini ilham aldığımız Batıda ise belediyelerin askerlikle ilgili görevleri oldukça fazladır. Konuyu başka ülkeler bakımından karşılaştırmalı olarak incelemek bu çalışmanın kapsamını aşmaktadır. Bununla birlikte, idari sistemimizin esas itibarıyla iktibas edildiği Fransa’da askerlik yoklaması ve nüfus kayıtlarını tutmanın da bir belediye görevi olduğu, hatta askerlik görevinin tecili ve gençlerin askerlik hizmetine taleplerini kabul işleminin de belediyeler vasıtasıyla yapıldığı, yine İtalya’da askere alma hizmeti ve nüfus kayıtlarını düzenlemenin belediyelerin görevleri arasında bulunduğu belirtilmeden geçilmeyecektir.¹⁴

Belediyelerin genel görevleri içerisinde muhtaç kişilere yardım hususunun önemli bir yer teşkil ettiği ve muhtaç hemşeriler olarak asker ailelerinin de zaten bu yardımın kapsamına girdiği söylenebilir. Ancak bu çalışmanın konusunu oluşturan asker ailelerine yapılan yardımlar, ödemelerin daha düzenli ve ölçülebilir nitelikte olması, ayrıca bu yardımlarda karar vericilerin takdir yetkisinin daha objektif kriterlere bağlanarak sınırlandırılmış olması, farklı bir olguyu ve süreci söz konusu yapmaktadır. Yerel yönetimlerin, genel olarak muhtaç kişilere yardımları, istismara imkân veren, belli bir kritere ve asgari-den belli bir miktar yardım yükümlülüğüne bağlanmamış olmasına rağmen, asker aile yardımlarında merkezi hükümet teşkilatına bağlı bir komisyon tarafından belirlenen asgari yardım limiti bulunması,

¹¹ **Düstur**, (2. Tertip), C. V, C. VII, Dersaadet, Matbaa-i Amire 1334, s. 662-704.

¹² **A.e.**, s. 675.

¹³ **A.e.**, s. 53.

¹⁴ Teoman Ünüsan, **Avrupa’da Yerel Yönetimler**, Ankara, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, 1996, s. 104-107.

konunun öznesi, kutsal vatan görevini yapan asker ailesi olduğundan, suistimal edilmesi daha zor olduğu, başlangıçta kanunda bu kişilere yapılacak yardımın gelir kaynakları, belediyelerin gelirleri dışında özel olarak belirlenerek belediyelere bu konuda özel yetkiler tanınmış olduğundan farklı özellikleri olduğu düşünülmektedir.

Geçmişten bugüne belediye mevzuatımızda, belediyelerin muhtaç kişilere yardım ile ilgili görevlerinin nasıl düzenlendiğine bakılacak olursa; ülkemizde modern belediye idaresinin kuruluşunu müjdeleyen 1854 tarihli Şehremaneti Nizamnamesi'nde muhtaçlara yardımla ilgili bir görevin yer almadığı görülür. 1868 tarihli *Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi*'nde, belediye idarelerinin görevleri arasında, *işe güce muktedir olmayan ihtiyaç sahiplerinin iaşesi* de zikredilmektedir. Ülkemizde ilk belediye kanunları olan 1877 tarihli *Dersaadet Belediye Kanunu* ve *Vilayat Belediye Kanunu*'nda da yine aynı şekilde, fakir ve ihtiyaç sahibi kişilerin tedavisi ve çalışamayan ihtiyaç sahiplerinin iaşesi belediye görevleri arasında sayılmaktaydı.¹⁵

1930 tarihli *Belediye Kanunu*'nda da asker ailelerine yardımla ilgili bir hüküm olmayıp, genel olarak fakir ve muhtaçlara yardım, belediyelerin görevleri arasında yer almaktaydı. Buna göre; fakir, kimsesiz, öksüz insanlara, barınma, gıda, giyim, tedavi, eğitim, iş bulma gibi yardımlarda bulunmak, belediyelerin sorumlulukları arasında düzenlenmiş bulunmaktaydı.¹⁶ Bakacak kimsesi olmayanların kapsamına, yardıma muhtaç asker ailelerinin girmediğini söylemek için bir neden bulunmamaktadır. 2004 tarihli yeni belediye kanununa göre; belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, belediyelerin yetkilerindedir.¹⁷ Gerek 1930 tarihli, gerekse 2004 tarihli yeni belediye kanunu, belediyelerin görevleriyle ilgili düzenlemenin dışında, belediyelerin başka kanunlarla verilen görevleri yapmakla da yükümlü olduklarını belirtir. Asker ailelerine yardım konusu da işte bu çerçevede ele alınmaktadır.

¹⁵ Osman Nuri Ergin, *Mecelle-i Umur-ı Belediye*, C. IV, İstanbul, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı Yayınları No: 21, 1995, s. 1617-27.

¹⁶ **Resmî Gazete (RG)**, Tarih: 14.4.1930, Sayı: 1471.

¹⁷ **RG**, Tarih: 13.07.2005, Sayı: 25874.

III. Asker Aile Yardımı Mevzuatının Gelişimi

1. Ankara Hükümetleri Döneminde Düzenlemeler

Muhtaç asker ailelerine yardım konusunu, genel askerlik kanunu içerisinde bir bölüm yerine, özel bir kanunla düzenleme düşüncesi 1915 yılında gündeme gelmişti. Bunun için hazırlanan kanun tasarısı, Şurayı Devlet'te müzakere edilmesine rağmen,¹⁸ kanunlaşmamıştı. 1920'de konu ile ilgili bu kez Ankara hükümeti tarafından ayrı bir kanuni düzenleme yapılması gündeme gelmişti. Eylül 1920 tarihinde, asker ailelerine verilen maaşın kesilerek, yerine işe yardımı yapılması hakkında kanun tasarısı hazırlanmıştı. Tasarıya göre; bakacak kimsesi olmayan (*Muinsiz*) asker aile bireylerine verilmekte olan aylık otuzar kuruş maaş, Eylül 1921 tarihinden itibaren kesilerek bu ailelerin işe işi, yerel halka yüklenmekteydi. Bir köyde ciddi olarak yardıma muhtaç ne kadar *muinsiz* aile varsa, hepsine hububat verilmesi öngörülmekteydi. Her yıl meydana gelen ürünün derecesine göre, askerlerden her birisine isabet eden miktar, muhtar tarafından halktan alınarak dağıtılacaktı. Bu ailelerden, kendi tarlasını ekip biçecek gücü olmadığı anlaşılanların tarlaları, köy halkına, dönüşümlü olarak ve *imece usulü*yle sürdürülecekti. Belediyesi olan kasaba ve şehirlerdeki yardıma muhtaç asker ailelerine, belediyelerce günlük bir kilo ekmek sağlanacaktı. Buna karşılık olmak üzere, belediyeler namına ek olarak alınmakta olan yüzde yirmi beş *Tanzim Resmî*, Belediye Encümeni kararıyla, ihtiyaca göre yüzde yüz oranına kadar artırılabilir. ¹⁹

Bu kanun tasarısının gündeme gelmesi, 1921 Anayasası'nın (*Teşkilat-ı Esasiye Kanunu*) hazırlık dönemine tekabül etmektedir. Bilindiği gibi 1921 Anayasası *adem-i merkeziyet* (yerinden yönetim) ağırlıklı bir felsefeye sahipti.²⁰ O kadar ki anayasa maddelerinin çoğu yerel idari teşkilâtlanmalarla ilgiliydi. Asker ailelerine yardım sorumluluğunun yerel yönetimlere (belediye ve muhtarlıklar) verilmek istenmesinde, bu *adem-i merkeziyetçi* yaklaşımın bir etkisi olduğu şüphesizdir. Ancak merkezi hükümet bütçesi üzerindeki, asker ailesi maaşlarıyla ilgili yükü, yerel yönetimlere ve halka yüklemek yönünde bir gayret

¹⁸ Os, a.g.e., s. 111.

¹⁹ Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi (BCA), Sayı: 206.

²⁰ Bülent Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)*, 3. Baskı, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 1999, s. 263.

de vardı. O dönem nüfusun % 85'ten fazlası kırsal kesimde yaşamaktaydı. O nedenle köy yönetimi önem taşımaktaydı. Asker ailelerine maaş yardımı yerine, imece usulüne ağırlık verilmesi, nüfusun büyük çoğunluğunun tarımsal işlerle iştiğal etmesi ve esas itibariyle askere giden kişinin ailesi açısından en büyük kaybın tarımsal işgücü kaybı olması göz ardı edilmemelidir.

Ancak kanun tasarısının TBMM Başkanlığına verilmesinden sonra bir yıldan fazla bir zaman geçtiği halde, yasalaşması mümkün olmamıştı. Yürürlükteki kanuna göre, muhtaç asker ailelerinin hakkı olan maaş verilememektedir. Dahiliye Vekaleti tarafından 1 Ocak 1922 tarihinde İcra Vekilleri Heyeti Başkanlığına (Başbakanlık) kanun tasarısı ile ilgili yazılan yazıda; öteden beri muhtaç asker ailelerine hükümet tarafından ödenmekte olan maaşlar için, mevcut yıl bütçesine, Maliye Vekaleti tarafından ödenek konulmaması nedeniyle, yapılan müracaatlara hiçbir ödeme yapılmadığından bahsedilmekteydi. Bu durum, askerlerimizin muhtaç durumdaki ailelerini düşünmesi nedeniyle maneviyatlarının bozulmasına yol açmaktaydı. Bu nedenle, ya bütçeye bu yönde ödenek konulması ya da, 1920 yılında asker ailelerine yardım için hazırlanan (ve maaş ödemeyi kaldırarak yardım görevini belediye ve köy muhtarlarına veren) kanun tasarısının yasalaşması gibi, bir şekilde asker ailelerinin ihtiyaçlarının karşılanmasına çözüm bulunması talep edilmekteydi.²¹ Bunu takiben, İcra Vekilleri Heyeti Başkanlığı tarafından, 9 Temmuz 1922 tarihinde (büyük taarruz öncesi hazırlık günleri) TBMM Başkanlığına bir yazı gönderilir. Yazıda, daha önce verilen kanun layihasının yasalaşmaması nedeniyle, ülkenin her tarafında asker ailelerinden birçok müracaatlar yapılmakta olduğu, bu durumun, ailelerini düşünen askerlerin maneviyatları üzerinde olumsuz etkide bulunacağı, bu kanun tasarısının seri müzakereyle yasalaşması için gereğinin yapılması istenmekteydi.²² Bütün bunlara rağmen, tasarının yasalaşması ya da yeni bir kanuni düzenleme yapılması hususunda bir netice alınamamış ve İstiklal Harbi biterek Cumhuriyet dönemine girilmişti.

Asker ailelerine yardımla ilgili Cumhuriyet döneminde yapılan

²¹ BCA, Dosya: 11823.

²² BCA, Dosya: 11823.

ilk kanuni düzenleme, 1924 tarihli *Köy Kanunu*'nda yer almaktadır. Kanunla köylüye bazı yükümlülükler getirilir. Bu yükümlülükler az da değildir. Her yıl evlerin badana edilmesine kadar, müşterek, medeni bir hayatın devamı için gerekli görülen şeyler kanunda köylülere emir ya da tavsiye edilmişti. Bu arada mecburi işler arasında, asker ailelerinden bakacak kimsesi olmayanların ziraat işlerine imece yoluyla yardım da yer almaktaydı.²³

İmece usulüyle yardım konusunun temeli 1912 tarihli bir talimatnamede bulunmaktaydı.²⁴ Bu görevi yerine getirmeyen köylülere uygulanacak cezai hükümler de Köy Kanunu'nda yer almaktaydı. Kanunun TBMM'deki görüşmeleri sırasında, asker ailelerine yardımla ilgili görevler hakkında hiçbir müzakere olmamıştı.²⁵ Kanuna göre, bu mecburi işleri yapmayan köylüden, Köy İhtiyar Heyeti'nin kararıyla duruma göre bir kuruştan yüz kuruşa kadar ceza alınır. Cezaya mahkûm olanlar o işten gene kaçarsa önceki ceza iki kat olarak uygulanır. Köy yönetimi tarafından salınan parayı ödemeyenler hakkında, İhtiyar Heyetince tutanak düzenlenerek hükümete gönderilir. Borçlu veya cezalıların zorunlu olan dışındaki ev eşyası satılmak suretiyle bu alacak tahsil edilir, fazla eşyası bulunamazsa veya borcu karşılamazsa menkul malları, bu da yoksa taşınmaz malları satılır, çift ve çubuğu ile çift hayvanları ise satılmazdı.²⁶

1927 yılına gelindiğinde konuyla ilgili özel bir kanun hala çıkarılamamış olduğundan, asker ailelerine yardımla ilgili, daha önce olduğu gibi, genel askerlik kanunu (1111 sayılı *Askerlik Mükellefiyeti Kanunu*) içerisine birkaç madde konulması tercih edilmişti. Düzenleme, 1924 tarihli Köy Kanunu'ndaki kadar kısa olmasa da, bu kanunla kaldırılan, 1330 tarihli *Mükellefiyet-i Askeriye Kanunu Muvakkati*'ndeki kadar detaylı değildi. Kanunun, *Askerde Bulunarlardan Aileleri Fakir ve Muhtaç Olanlara Yapılacak Yardım* başlığı altında, 71-73'ncü maddelerinde asker ailelerine yapılacak yardım konusu şöyle düzenlenmekteydi:

²³ RG, Tarih: 07.04.1924, Sayı: 68.

²⁴ Os, a.g.e., s. 113.

²⁵ Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi, (TBMMZC), C. 7, Dokuzuncu İçtima, 11.03.1340, s. 303-305.

²⁶ RG, Tarih: 07.04.1924, Sayı: 68.

Barışta ve savaşta kırkbeş günden fazla bir süre için askere alınanların, yiyecek ve benzeri ihtiyaçları öteden beri kendileri tarafından karşılanan, başkaca yardım edecek kimseleri ve mahalli rayice göre ihtiyaçlarını temin edecek servet ve gelirleri bulunmayanlar yardıma hak kazanmaktaydı. Bu şartları taşıyanlar ikamet ettikleri mahalle ve köy ihtiyar heyetlerince tespit edileceklerdi. Bunlarla aynı konutta ikamet eden *usul* ve *fürü* (alt ve üstsoy yakınları) ile eş ve kardeşlerine, askere gittikleri günden terhisleri tarihine kadar, mahalle ve köylerinde bulunup askere alınmamış olanlar yardım etmek zorundaydılar. Bu yardımın ne şekilde yapılacağı mahalle ve köy ihtiyar heyetleri tarafından tespit edilip yerine getirilecekti. Hükümet ve belediyeler bu hususu takip edip gereğini yapmak ve yardımların adaletli bir şekilde gerçekleşmesini sağlayıp denetlemekle de sorumluydu. Belirtilen heyetlerce tespit olunan yardımı yapmaktan kaçınanlar hakkında, yine bu heyetlerin düzenleyeceği tutanak üzerine kamu alacakları ile ilgili kanuna göre (*Tahsili Emval Kanunu*) işlem yapılacaktı.

Kanunun asker ailelerine yardımla ilgili faslının parlamentodaki görüşmeleri sırasında en fazla tartışılan konu, böyle yerel bir heyet tarafından düzenlenecek tutanak üzerine, kamu alacakları mevzuatına göre tahsilât yapılmasının doğru olmayabileceği hususuydu. Aslında kanun tasarısında (layiha) bu hüküm olmayıp, komisyon aşamasında ilave edilmişti. Bazı vekiller, mülki idare tarafından tespit edilme şartının getirilmesini önerirken, bunun mülki idareyi çok meşgul edebileceği görüşü üzerine bu hüküm kalmıştı.²⁷

Yardım etme mecburiyeti getirilenlerin, mali durumlarının iyi olması veya vücut sağlamlığı şarttı. Asker kaçakları ve izinsiz bulunanların ailelerine ise yardım yapılmayacaktı. Kanunla, seferberlik zamanı asker ailelerine yapılacak yardımlara Özel İdare ve belediyelerin de iştirak etme zorunluluğu getirilmekteydi.²⁸

Belediye ve İl Özel İdareleri, barış zamanı bu yardım için öngörülen kaynaklardan tahsilâtı yaparak yardımı gerçekleştirmekle görevli iken, seferberlik (ve savaş) zamanı belirtilen kaynaklar dışında, kendi bütçelerine de bu yardım için ödenek koyacaklardı. Böylece beledi-

²⁷ TBMMZC, C. 33, Devre II, 1927, s. 398-399.

²⁸ *Düstur*, (3. Tertip), C. VIII, Ankara, Devlet Matbaası 1946, s. 883.

ye ve İl Özel İdarelerinin asker ailelerine yardıma öz kaynaklarıyla katılmaları seferberlik halinde gerekecekti.

Kanunla belediyelere verilen bir başka görev de konuyla ilgili genel bir denetim (murakabe) göreviydi. Yardımın nasıl yapılacağını belirleme görevi mahalle ve köy muhtarları ve ihtiyar heyetlerine verilmişti. Ancak onların bu görevlerini adil olarak yerine getirmelerini takip edip, görevin yerine getirilmesini sağlama sorumluluğu Bakanlar Kurulu üyeleri ile belediye idarelerine yüklenmekteydi. Yukarıda belirtilmiş olduğu üzere, 1930 tarihinde kabul edilen Cumhuriyet döneminin ilk Belediye Kanunu'nda asker ailelerine yardımla ilgili bir düzenleme yapılmamıştı.

2. Asker Ailelerine Yardımın Yönetmelikle Düzenlenmesi

1940 yılına gelindiğinde, İkinci Dünya Savaşı ülkemizi de etkilemiş, seferberlik ilan edilerek savaşa yönelik hazırlıklar yapılmıştı. Bu nedenle, askerde bulunma süreleri ve askere alınanların oranı artınca, asker ailelerinden ihtiyaçlı olanların sayısı da yükselmekteydi. Yukarıda belirtildiği üzere, 1924 yılında Köy Kanunu'na konulan bir madde ve 1927 tarihli Askerlik Mükellefiyeti Kanunu'na konulan üç madde ile asker ailelerine yardım işleri yürütülmeye çalışılıyordu. Konu ile ilgili özel bir kanun yapma düşüncesi çok eski olduğu halde bir türlü gerçekleşmemişti. Bundan dolayı, bahsedilen kanunların uygulamasıyla ilgili problemleri gidermek ve boşlukları doldurmak üzere, konunun acilen bir Bakanlar Kurulu yönetmeliğiyle düzenlenmesi yoluna gidilmişti. Bu yönetmelik, Adliye ve Maliye Vekâletlerinin görüşleri alınarak, Dâhiliye Vekâleti'nin teklif yazısı üzerine kabul edilmişti.²⁹ Yönetmelik, *Hazarda ve Seferde Askere Gidenlerin Ailelerine 1111 Sayılı Askerlik Kanununun 71, 72, 73'üncü Maddeler İle 442 Sayılı Köy Kanununun 13'üncü Maddesinin 19'uncu Fıkrasına Göre Yapılacak Yardım Hakkında Yönetmelik* başlığını taşıyordu.³⁰

Yönetmelik, asker ailelerine yardımla ilgili koşulları, kuralları ve usulü ayrıntılı olarak düzenlemekte ve daha sonra çıkan kanunun

²⁹ BCA, Sayı: 2/14231.

³⁰ RG, Tarih: 05.09.1940, Sayı: 4604.

da esaslarını içermekte olup, bugün de yürürlükte olduğundan, irdelenmesi yararlı olacaktır. Belediyeler tarafından, yardıma muhtaç olanların ve yardım mükelleflerinin tespiti, yardım şekli ve miktarının belirlenmesi, yardım için gerekli meblağın mükelleflere paylaşılması ve yardımın toplanarak dağıtılması iş ve işlemleri yönetmelikte çok detaylı bir şekilde düzenlenerek adeta bir yönerge şeklinde kaleme alınmıştır. Dağınık ve tekrarlar içeren metin ayrıntılı olarak incelendiğinde, kanunda olmayan bazı düzenlemelerin yönetmelikle getirildiği görülmektedir.

Yardım başvurusunda bulunma şartları yönetmelikte, belediyesi olan yerler ve köyler için ayrı ayrı düzenlenmiş olmakla birlikte, bunlar aynı şartların tekrarından ibarettir.

Asker ailelerine yapılacak yardımlar konusunda, kanunda ilgililere daha geniş bir takdir yetkisi verilmişken, yönetmelikte birkaç yerde ele alınmakta olup, özetle bu yardımlar; yiyecek erzak, oturacak bina sağlanması veya bunları temin edecek para dağıtılması ile köylerde ziraat işlerine imece yoluyla yardımdan ibarettir. Belediye kurulmuş olan kasaba ve şehirlerde de ziraat işlerine imece yoluyla yardımcı belediye organize edecekti. Yönetmeliğe göre, fakir asker ailelerine yardım olarak mevsimine göre odun ve kömür gibi yakacak maddeleri ve sabun gibi temizlik maddeleri verilebilecek, hatta gerekirse asker aileleri ücretsiz olarak hamama gönderilebilecekti. Yardıma muhtaç asker ailelerinden, kendi evleri olmayıp, öteden beri kirada oturmakta olanlara belediyelerce, askerlik süresince, uygun şekilde oturacak konut sağlanacaktı.

Askere gidenin, kapsam içerisindeki yakınlarına yapılacak yardımlardan birisi de onların istihdamı ile ilgili yardımdı. Fabrika ve imalathanelerde çalışan işçiler, kurum ve kuruluşlarda çalışan kapıcı, bekçi, odacı gibi kişiler askere gidince, bunlardan boş kalan yerlere, askere gidenlerin işleriyle mükellef bulunduğu akrabaları içinde uygun olan kişi varsa işe alınacaktı. Yönetmelikte açıkça belirtilmemiş olmakla birlikte, bu hükmün kamuya ait işyerlerini kapsadığında tereddüt bulunmamaktadır. Çünkü yönetmelikle özel kişi ve teşebbüslere böyle bir yükümlülük getirilemeyecektir. Asker ailelerine yardım, bir çeşit vergi benzeri mali yükümlülük gibi kişilere sorumluluklar

getirmektedir. Vergi benzeri mali yükümlülükler, temel hak ve ödevler kapsamında olup, 1924 Anayasası'nın 85'nci maddesine göre mutlaka kanunla düzenleme zorunluluğu bulunmaktaydı.

Belediye ve İl Özel İdareleri, asker ailelerine yapılacak yardımlara savaş halinde mali güçlerine göre bütçelerine koyacakları ödenekle iştirak edeceklerdi. Belediyeler yardım işini kendi sınırları içerisinde bir bütün olarak değerlendirip düzenlemek için kendi memurları arasında birer yardım bürosu oluşturabilir, ancak bu işle ilgili yapılacak çalışmalar için ayrı harcama ve birim teşkil edilmesi yasaktır.

Yönetmelikle Belediye Encümenlerine çok önemli görevler verilmekteydi. Öncelikle yardımın şekline ve yardım talebinde bulunanların araştırılarak yardım yapılmasına karar vermek Encümenlerin yetkisi içerisindeydi. Yardım yapmakla mükellef vatandaşların durumlarını araştırarak, onları mali güçlerine göre tasnif edip, yardımın alt ve üst sınırını belirleyerek yükümlülerin kademelendirilmesi, yardımların mükelleflerden aynı veya nakdi olarak alınması Belediye Encümenleri tarafından kararlaştırılacaktı.

Köylerde yaşayan halkın muhtar ve ihtiyar meclislerince tanınıp bilinmekte olduğu gerekçesiyle, bu hususta ayrıca araştırma yapılmayacağına yönetmelikte düzenlenmekte olması, hizmette yerellik anlayışına uygun bir değerlendirme yapıldığını göstermesi açısından önemle vurgulanmalıdır.

3. Yardım Konusunun Özel Bir Kanunla Düzenlenmesi

23 Haziran 1941 tarihinde Manisa Mebusu Refik Şevket İnce TBMM başkanlığına verdiği önergede, 21 Haziran 1941 tarihinde Cumhuriyet gazetesinde çıkan bir haberdan hareketle, İstanbul Belediye Encümeninin, vapur, tren ve otomobillerle yapılacak seyahatler ve *Duhuliye Resmî* ödenerek girilen sinema, tiyatro, konser gibi yerlerin giriş biletlerine, asker aile yardımı olarak belediyece ilave bir meblağ alınmasına karar verildiğini öğrenmiş olduğunu, oysa vatandaşa mali yük getiren her türlü düzenlemenin kanuna dayanması gerektiğini, bu kararın bu yönüyle Anayasanın 85'nci maddesi ile Asker Ailelerine Yardımla ilgili kanuni düzenlemeyi yapan 1111 sayılı Askerlik

Kanunu'nun 71'nci maddesine aykırı olduğunu, hatta konu ile ilgili talimatnameyle de bağdaşmadığını belirterek Dâhiliye Vekâleti'nden bu konuyla ilgili ne gibi tedbir alındığını sormaktaydı.³¹

Yukarıda belirtildiği gibi, 1924 Anayasası'nın 85'nci maddesinde vergilerin ancak kanunla konulabileceği hükmü bulunmaktaydı. Maddenin ikinci bendinde ise, devlet, özel idare ve belediyelerce alınmakta olan resim ve mükellefiyetler kanunları yapılıncaya kadar alınmaya devam edilebilecekti.³² 1924 Anayasası kabul edildiği sırada, (Nisan 1924) asker ailelerine yardım için belediyeler tarafından, mükelleflerden vergi benzeri mali bir yükümlülük tahsil edilmemekteydi. O tarihte 1914 tarihli *Mükellefiyet-i Askeriye Kanun-u Muvakkati* yürürlükte olduğundan, asker ailelerine yardım için merkezi hükümetin ilgililere maaş yardımı yapması söz konusuydu. Bundan dolayı milletvekilinin belirtmiş olduğu gibi, en kısa zamanda uygulamanın kanuni dayanağını sağlamak gerekmektedir.

1940 tarihli yönetmelikteki bazı düzenlemeleri yasal dayanağa kavuşturmak gerekiyordu. 1941 yılında, 4109 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun çıkarılmıştı.³³

Kanunun gerekçesine göre, bir yıl önce çıkarılan yönetmeliğin uygulaması faydalı olmuş, böylece yardımlar bir düzen içerisine sokulmuş, ancak mevcut savaş şartları dolayısıyla asker ailelerinden muhtaç olanların sayısı artmıştı. (TBMM komisyon raporunda yardıma muhtaç asker aile sayısının 500 bin kişi civarında olduğu ifade edilmektedir.) Yönetmeliğin dayandığı 1111 sayılı askerlik kanununun 71'nci maddesindeki gelir kalemleri yetersiz kalmaktaydı. Bu nedenle yardım kaynaklarını ihtiyaca göre tedrici olarak artırmak gerekmektedir. Kanunla ilgili komisyon raporunda ülke nüfusunun % 82'sinin çiftçi ve köylü olduğundan onların esas ihtiyaç duyacakları yardımın imece ve aynı yardım olacağı ve esas itibarıyla yardımın merkezi değil mahalli bir yardım olması gerektiği ifade edilmekteydi. Yapılan hesaplamalara göre o günkü şartlarda tüm ülkede bir yıllık asker ailelerine yapılması gereken yardımın karşılığı 18 mil-

³¹ BCA, Dosya: 6795.

³² Suna Kili ve A. Şeref Gözübüyük, *Türk Anayasa Metinleri, "Senedi İttifaktan Günümüze"*, Birinci Baskı, Ankara, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1985, s. 127.

³³ RG, Tarih: 15.08.1941, Sayı: 4887.

yon liradır. Bunun yarısından fazlası imece ve aynı yardım kapsamına girecekti. O dönemde ülke genelinde bir ayda yapılan nakdi yardım toplamı 208.265 Lira olup bunun $\frac{1}{4}$ 'ü İstanbul Belediyesi tarafından karşılanmaktaydı. Şehirlerdeki nüfus içerisinde İstanbul'un payı ise $\frac{1}{6}$ kadardı. Aynı olarak yapılan aylık hububat yardımlarının toplam miktarı 435.473 kilo olup, 65.291 kilo ile Malatya vilayeti birinci sıradaydı.³⁴ Komisyon raporundan anlaşıldığına göre, yardım için ihtiyaç duyulan miktarı elde edebilmek amacıyla, yeni bir vergi koymadan, mevcut vergilerin oranlarına göreceli olarak ihtiyaç duyuldukça zam yapılarak ve gerekli görüldüğünde yardıma ihtiyacı olmayan ve silâh altında bulunmayanlara yükümlülük getirerek yardımın kaynakları oluşturulmuştu.

Kanunun öngördüğü yapıyla yönetmelik karşılaştırıldığında; öncelikle yönetmelikte yardımın konusu olabilecek şeyler sayılmaktayken, kanunda tıpkı daha önceki düzenlemenin yer aldığı 1111 sayılı kanunda olduğu gibi, yardımın nasıl yapılacağına ilgili mercilerin karar vereceği belirtilerek, daha geniş bir takdir yetkisi verildiği görülüyor. Ancak bu açıdan 1111 sayılı kanundaki düzenlemeden farklı olarak, önceki düzenlemede mahalle ve köy ihtiyar meclislerinin karar vereceğinden bahsedilmekteyken, bu sonraki kanunda şehir ve kasabalarda belediye encümenlerinin karar mercii olduğu belirtilmektedir. Önceki kanunda belediye ve İl Özel İdareleri ancak seferberlik hallerinde yardıma katılmakla yükümlü iken, bu yeni kanunla bütçe gelirlerinin % 2'si oranında bu yardıma pay ayırma zorunluluğu getirilmekteydi.

4109 sayılı kanun, daha önceki kanun ve uygulama yönetmeliğinden farklı olarak, yerel asgari geçim haddi tespit yetkisini, merkezi idareye bağlı bir taşra birimi olan, İl İdare Kurulu'na vermektedir. Bu durum, erken Cumhuriyet döneminde, hizmette yerellik yönünde yapılan düzenlemelerden daha sonra parça parça yetkilerin merkezi idareye aktarılması şeklindeki uygulamayla çakışan bir örnek olması itibariyle hiç de şaşırtıcı gelmemektedir. Kanunun TBMM'deki görüşmeleri sırasında en çok müzakere edilen konulardan biri, bu konuydu. Milletvekillerinden bir kısmı bu tespiti ilgili mahalli birimlerin yapmasının daha doğru olacağını, bir il sınırları içerisinde farklı

³⁴ TBMMZC, C. 20, Devre VI, 1941, s. 270.

yerlerde asgari geçim koşullarının aynı olmayacağını ileri sürmekteydi. Zamanın İçişleri Bakanı ise, başlangıçta kendilerinin de böyle düşündüğünü ancak bu çeşitliliğin intizamsızlık oluşturacağı endişesiyle böyle karar verildiğini ifade etmekteydi.³⁵ Kanun görüşmelerinden anladığımız kadarıyla, bu mevzuat düzenlenirken ilk tartışılan konu, asker aile yardımını mahalli idarelere bırakmanın mı yoksa Osmanlı düzenlemesinde olduğu gibi merkezi idare tarafından yapılmasının mı doğru olacağıydı. Sonuçta ülke nüfusunun % 80'den fazlasının kırsal alanda yaşadığı ve askere gidenler nedeniyle tarımsal çalışma gücünde kayıp yaşandığından, imece usulüyle bu kaybın telafi edilmesinin makul olacağı düşünülmüştü. Ancak kanunla belediyelere yüklenen yükümlülüğün o günkü şartlarda belediyelerin gücünün üzerinde olduğu, hem mali yetersizlikler hem de personel yetersizlikleri nedeniyle bu işi kanuna uygun olarak belediyelerin yürütemeyeceklerinin, parlamentoca bilinmekte olduğu anlaşılmaktadır.³⁶

4. İhdas Edilen Gelir Kalemleri ve Belediyelerin Yetkileri

Asker ailelerine yapılacak yardımın kaynakları, mahalli idarelerin yetkisinde olanlar ve merkezi idarenin emrinde fon oluşturmak üzere kanunla belirlenen kaynaklar olarak iki kategoride değerlendirilecektir:

1. Belediye Meclisi (Köylerde İhtiyar Heyeti) Kararıyla Yüklenecek Mükellefiyet/Gelir Kalemleri:

a. Belediye vergi ve resimleri kanununa göre, alınan resimlere % 50 ye kadar zam yapılması sonucu alınacak bedel, (1981'de kaldırıldı, yalnızca Meslek Vergisine %10 zam yetkisi tanındı)³⁷

b. Belediye sınırları içerisinde tüketilen elektrik bedeline kw/h başına 1 kuruş ve havagazi bedeline metre-küp başına 20 Para (0,5 Kuruş) (1981'de kaldırıldı)³⁸

c. Haliç Vapurları hariç olmak üzere, şehir ve kasabalarda tarifeli

³⁵ A.e., s. 105.

³⁶ A.e., s. 98-99.

³⁷ RG, Tarih: 21.08.1981, Sayı: 17435.

³⁸ A.e.

toplu taşıma ücretlerine 1 Kuruş zam, (1981’de kaldırıldı)³⁹

d.Tiyatro, sinema, konser biletlerine % 10’a kadar zam, (1948’de kaldırıldı)⁴⁰

e.1076 sayılı Yedek Subaylar ve Yedek Askeri Memurlar Kanununun 25 inci ve 1111 sayılı Askerlik Kanununun 63 ve 64 üncü maddelerinde yazılı sebeplerle askerlikleri tecil edilenlerden ertelenen her yıl için alınacak beş lira,

f.Yukarıdaki gelir kalemleriyle yardımlar karşılanamadığı takdirde başvurulmak koşuluyla, şehir ve kasabalarda ikamet eden gerçek kişi ve ticari şirketlerin, son yılın gelir ve emlak vergisi yükümlülükleri toplamının % 25’ini aşmayacak, Devlet, il ve belediyeler ile yarıdan fazlası kamuya ait teşebbüslerde çalışanların maaş ve ücretlerinin % 2’sini aşmayacak şekilde, yardım için harcanacak meblağ bölünerek bu mükelleflerden tahsil edilecekti.

2.Bakanlar Kurulu Kararıyla Belirlenecek Gelir Kalemleri;

Ülke genelinde asker ailelerine yardımı kendi imkânlarıyla topalayamayan yerler için, İçişleri Bakanlığı emrinde oluşturulacak bir hesapta (Asker Ailelerine Yardım Fonu) toplanmak üzere, Bakanlar Kurulu kararıyla, gümrük vergilerine ek olarak konulan belediye hissesine % 50’ye kadar, ayrıca şehir sınırları dışında çalışan tarifeli ulaşım araçlarının, 1’nci ve 2’nci sınıf bilet ücretlerine % 3’ e kadar zam yapılabilecekti. (2000 yılında fon ve kesinti kalemleri tamamen kaldırıldı)⁴¹

Tahsilât şekline gelince, ilgili kurumlar bu bedelleri tahsil edip belediye hesabına yatıracaktı. Köylerde ise tercihen imece usulüyle yardımların yapılması hedeflenmekteydi.

5. Zaman İçerisinde Yapılan Değişiklikler

Kanunda yedi yıl dolmadan 1948’de önemli bir değişiklik yapılarak beşinci maddenin kaldırıldığını böylece, eğlence yerleri giriş biletle-

³⁹ A.e.

⁴⁰ RG, Tarih: 17.07.1948, Sayı: 6960.

⁴¹ RG, Tarih: 26.05.2000, Sayı: 24061.

rine %10'a kadar Belediye Encümenince, asker aile yardımı için zam yapılmasının sona erdiğini görüyoruz.⁴² Kültürel faaliyetlere ek vergi koymanın, savaş sonrası kentlerdeki sosyal yaşantının hızlanması, zevk ve eğlencenin önem kazanması nedeniyle, demokrasiye geçiş dönemindeki o günlerin Türkiye'sinde kültürel hayatı daha fazla sınırlamanın doğru olmadığı düşünülmüş olmalıydı. Zaten savaş sonrası askerlik süreleri ve asker sayısındaki azalma da yardım taleplerini azaltmış olduğundan gelir kalemlerinde azaltmaya gitmek normaldi.

1963'de, 7'nci maddenin son fıkrasındaki, belediye meclis ve encümenleri ile köy ihtiyar heyetlerinin konuyla ilgili kararları aleyhine herhangi bir kanun yoluna gidilemeyeceğine dair hükmün kaldırılması, 1961 Anayasasının gereği ve hukuk devletinin tahakkuku yönünde atılmış bir adımdı.⁴³ 1981 yılında, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 103'ncü Maddesiyle, 4109 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkındaki Kanunun 4'üncü maddesinin (a) bendi ile belediye meclislerine verilmiş bulunan, belediye resimlerine % 50'ye kadar zam yetkisi, yüzde 10 oranında olmak üzere, bu kanunun yalnız Meslek Vergisine ilişkin madde hükümlerine uygulanacağı hükmü getirilmişti. Aynı kanunun 105'nci maddesinin 4'ncü bendiyle de 4109 kanunun 4'üncü maddesinin (a) bendi dışındaki hükümleri yürürlükten kaldırılmıştı.⁴⁴ Böylece, belediye sınırları içerisinde tüketilen elektriğin kilovat saat ücretine 20 Para, toplu taşıma araçları bilet ücretlerine 1 Kuruş, olmak üzere asker ailelerine yardım için harcanmak üzere belediye tarafından zam yapılması yetkisi belediyelerden alınmış olmaktadır.

Kanunun normatif olarak gelir/gider dengesini bozan bu düzenlemeye benzer bir değişiklik, kanunun yürürlüğe girmesinden 59 yıl sonra meydana gelmekteydi. 2000 yılında, kanunun, uygulaması olmayan ancak kanunun kendi içerisinde gelir-gider dengesini sağlayan hükümlerinden biri olan 8'nci madde yürürlükten kaldırılıyordu. Bu maddede; şehir sınırları haricindeki tarifeli bütün toplu ulaşım araçlarının birinci ve ikinci mevki bilet bedellerine, yüzde 3'e kadar Bakanlar Kurulu kararıyla zam yapılarak, hâsılatın, İçişleri Bakanlığı

⁴² RG, Tarih: 17.07.1948, Sayı: 6960

⁴³ 24.01.1963 tarih ve 163 sayılı kanunun 1'nci maddesi.

⁴⁴ RG, Tarih: 21.08.1981, Sayı: 17435.

emrine İller Bankası'nda açılacak genel hesaba yatırılması ve Bakanlığın bu hesaba yatırılmış paraları kendi ihtiyaçlarını temin edemeyen belediye ve köylere yardım için kullanması düzenlenmekteydi. Bunun yerine getirilen düzenleme şöyleydi: *“Bu Kanun uyarınca yapılacak yardımlar için imkânları yetersiz kalan belediye ve köylere, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynaklarından bütçe imkânları dâhilinde yardım yapılabilir.”*⁴⁵

Kanunun değişiklik gerekçesi fonların tasfiyesi ile ilgili politikaya dayanmaktaydı. 1980’li yıllardan itibaren fon uygulamalarının artmasının malî disiplinin bozulmasına, bütçe birliğinin zedelenmesine ve kaynakların etkin kullanımı prensibinden uzaklaşılmasına yol açtığı, bunun neticesinde, maliye politikalarının etkinliğinin artırılması ve fonların belirli bir malî disipline kavuşturulması amacıyla, fonların zaman içinde tasfiye edilmelerinin amaçlandığı ifade edilmekteydi. Ayrıca, esasen belediyelerin sorumluluğunda olan yardımlar için, belediyelerin kaynaklarının yetmemesi halinde başvurulacak bir fon olan Muhtaç Asker Ailelerine Yardım Fonu’nun, gelirlerinin en büyük dilimini oluşturan Akaryakıt Tüketim Vergisi hâsılatından alınan payların 1998 yılında sıfıra indirilmiş olması nedeniyle bir fonksiyonu kalmamıştı.⁴⁶

1941 tarih ve 4109 sayılı kanunla, belediye sınırları içinde ikamet eden muhtaç asker ailelerine yardım yapma görevi verilen belediyeler, öncelikle kendi gelirleri ile bu yardımı yapmakta; kendi gelirlerinin yeterli olmaması durumunda 4109 sayılı kanunla İçişleri Bakanlığı nezdinde kurulmuş bulunan Muhtaç Asker Ailelerine Yardım Fonundan yardım istemekteydi. Aynı tarihli kanun değişikliğiyle 4109 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanunun 7’nci maddesinin dördüncü fıkrası da yürürlükten kaldırılmıştı. Buna göre, memur ve müstahdem maaşlarına Belediye Encümeni kararıyla dağıtılacak asker ailesi yardım yükümlülüğü karşılıklarının İller Bankası nezdinde İçişleri Bakanlığı emrindeki hesaba aktarılacağına dair hüküm de doğal olarak yürürlükten kaldırılmış olmaktadır.⁴⁷ Bu

⁴⁵ RG, Tarih: 26.05.2000, Sayı: 24061.

⁴⁶ 27.05.1998 tarih ve 98/11127 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

⁴⁷ Kanunun 7 nci maddesinde, kanunun 3, 4 ve 6 ncı maddelerinden temin edilen gelirler ihtiyaca kâfi gelmez ise -ki, mesela, 1993 yılı cari fiyatlarıyla fon geliri 4 milyar 458 milyon

kanun değişikliği sırasında TBMM’de yapılan müzakereler, kanunun temel mantığı ve uygulamasıyla, taşıdığı sorunları da göstermektedir. Görüşmelerde bir taraftan, artık, fiilen yürürlükten kalkmış yasayı tümden kaldırma teklif edilirken, diğer taraftan, kanunun amaçları doğrultusunda yeniden ihya edilmesinin, son derece zarurî bir ihtiyaç olduğu ileri sürülmekteydi. Ancak neticede her iki görüş de kanunun fiilen uygulanamaması nedeniyle, konunun köklü bir düzenlemeye ihtiyaç duyduğunu vurgulamış olmaktadır.⁴⁸

I V. Kanunun Uygulanması Ve Sorunlar

1. İlk Dönem Uygulama ve Sorunlar

Seferberlik nedeniyle askerlik süreleri uzamış olduğundan asker ailelerinin geçim sıkıntıları meydana gelmiş ve yardım için belediyelere müracaatlar artmıştı. İstanbul Belediye meclisince, (Umumi Meclis) 1939 yılında, mükelleflerden yardım için alınacak paraları dört taksitte almayı ve yardım yükümlülerinin tespit edilip, ödeyecekleri paraları tahakkuk ettirme işini mahalle muhtarlarına bırakmayarak tahakkukları belediye şubelerinin yapması kararlaştırılmıştı.⁴⁹

II. Dünya Savaşı ülkemiz dışındaydı, ancak ülkemizi savaşa sokma pazarlıkları sürmekte ve Türkiye kendisini içerisinde bulabileceği savaşa karşı her türlü hazırlığı yapmaktaydı. Bu çerçevede olmak üzere, Balkanlardan gelen Alman tehlikesine karşı, Trakya ve İstanbul’daki nüfus sıkışıklığını azaltma yoluna gidilmişti. Nüfus sıkışıklığını azaltmak amacıyla, Trakya ve İstanbul halkının bir kısmının Anadolu’ya nakilleri yapılmıştı. İç Anadolu’ya gelecek nüfus içerisinde bulunan muhtaç asker ailelerine vilayetlerce her türlü yardım yapılmasının temini için, hükümet tarafından, ilgili valiliklere talimat gönderilmişti.⁵⁰ Bu yardımın sağlanmasında Umumi Müfettişlik bölgesindeki asker

TL’dir- eksik kalan kısım, belediye encümenince, o şehirde ve kasabada oturanlar ile hükmî şahsiyeti haiz ticarî şirketlerden temin edileceğini belirtmekte ve dördüncü fıkrası ise, “bu suretle yapılmış tevziattan memur ve müstahdem maaşlarına taalluk edenler, Belediyeler Bankası nezdinde Dâhiliye Vekâleti emrine açılacak umumî hesaba yatırılır” şeklindedir. İşte, bu fıkra, bu kanunla yürürlükten kaldırılmıştır.

⁴⁸ www.tbmm.gov.tr, 2011.

⁴⁹ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararları (İBB), Tarih: 09.05.1939, Sayı: 112.

⁵⁰ BCA, Dosya: 5521; Dosya: 39125.

ailelerine yapılacak yardım için valiliklere yardımcı olmak üzere, pasif korunma ödeneğinden Dâhiliye Vekâleti emrine 100.000 Lira verilmesi kararlaştırılmıştı.⁵¹

Kanun 15 Ağustos'ta yayınlanınca, İstanbul'da 1 Eylül tarihli ilk Belediye Meclisi toplantısında ek bütçe yapılarak, asker ailelerine yardım için yedek ödenekten (serbest nakit) 5.000 Lira ödenek konulması ve asker ailelerine yardımla ilgili özellikle tahsil işlerinde çalışmak üzere 50 tahsildarın istihdamına karar verilmekteydi. O günkü İstanbul nüfusuna göre bu sayı konuya verilen önemi göstermektedir.⁵² Aynı gün konuyla ilgili bir başka kararla da kanunun elektrik, havagazı, toplu taşıma ücretlerine, asker ailelerine ödenmek üzere yapılmasını öngördüğü ek zamların yapılması, belediye vergi ve resimlerinden, mezbaha rüsumu, haller hâsılatı, konturato, lubiyat ve tellâliye rüsumuna % 50 zam yapılmasına da karar verilmiş, asker ailelerine yardımla ilgili acil ihtiyaçların karşılanması için de 300.000 Lira avans temin edilmişti.⁵³

Daha 1940'lı yıllarda, kanundaki eksiklikler Danıştay kararlarıyla tespit edilip, kanunda değişiklik yapılması gerektiği hususu birçok yargı kararıyla ortaya konulmaktaydı.

Konuyla ilgili 1947 tarihli Danıştay kararında yasanın değişmesinin gerekçesi şöyle ifade edilmekteydi:

“Belediyelerin, kira sözleşmelerinden aldıkları resimleri İcarı Akar Tüzüğüünün 10. ve 20.maddelerine göre konturato pulları yapıştırmak suretiyle noterler aracılığıyla, tahsil etmekte olmalarına göre, zamları da noterler aracılığıyla tahsil etmeleri gerekir. Ancak, bu paraların ne şekilde, yani pul yapıştırmak suretiyle mi yoksa alındı karşılığı mı tahsil edileceği hakkında Kanunda bir sarahat yoktur”.⁵⁴

Konu ile ilgili kanunda boşluk olduğu, noterlerin tahsil edip belediyelere ödemekle yükümlü oldukları kontrat resmi için, noterlere % 5 tahsiliye aidatı verilmesi gerekmediğine İstanbul Belediye Meclisi tarafından karar verilmekteydi.⁵⁵

⁵¹ BCA, Sayı: 2/16032.

⁵² İBB, Tarih: 01.09.1941, Sayı: 163.

⁵³ İBB, Tarih: 01.09.1941, Sayı: 164.

⁵⁴ www.danistay.gov.tr, 2011

⁵⁵ İBB, Tarih: 30.11.1944, Sayı: 217.

Yine 1952 tarihli bir Danıştay kararında; “*Kazanç vergisiyle bunlar üzerinden alınan buhran, fevkalade zam ve müdafaa vergilerinin ilgası dolayısıyla maddede hâsıl olan boşluğun ise Bakanlıkça da düşünüldüğü ve icabına tevessül olunduğu veçhile teşrii yol ile doldurulması zaruri bulunduğuna çoklukla karar verilmekteydi.*”⁵⁶

Kanunun uygulaması ve gelir kalemlerinin tahsilâtı hususunda zaman kaybetmeden harekete geçildiği görülmektedir. Bakanlar Kurulu tarafından, 22.8.1941 tarihinde, asker ailelerine yardım yapılması hakkındaki kanunun 8. maddesine göre bilet bedellerine yapılacak % 3 zammın 1.9.1941 tarihinden itibaren uygulanması kararlaştırılmaktaydı.⁵⁷ Bu arada aynı yıl içerisinde, askere giden kimselerin, çocuk ve ailelerine yardım yapılması hususunda, kendi imkânlarıyla asker aile yardımlarını karşılamakta zorluk çeken belediyelere verilecek ödenekle ilgili bu düzenleme dışında, askere gidenlerin bakım ve gözetime muhtaç çocuklarının, Çocuk Esirgeme Kurumu tarafından himaye ve koruma altına alınmalarına gayret gösterilmekteydi. O dönemde Çocuk Esirgeme Kurumu’nun yönetiminde fahri bir görev olarak milletvekilleri bulunmakta olduğundan, hükümetlerin toplumla ilgili sosyal amaçlı projeleri açısından da hassas bir konu olarak gündeme gelmekteydi.⁵⁸

Yukarıda belirtmiş olduğumuz üzere, her ne kadar asker ailelerine yardım için ayrı ve bu işe özel personel istihdam edilmeyeceği ve birim oluşturulmayacağı ifade edilmekteyse de, daha işin başında İstanbul Belediyesinin 50 kişi istihdam ettiği ve 1942 yılında da asker ailelerine yardım işlerinde çalıştırılmak üzere Ankara Belediyesi’ne ait 3 memur kadrosunun hükümetçe onaylandığını görmekteyiz.⁵⁹ Belediyelerin zaten yetersiz olan teşkilatlarıyla, seferberlik şartlarında böyle bir işi ilave personel istihdam etmeden yapmaları mümkün görülmemekteydi.

İkinci Dünya Savaşından sonra seferberlik sona erince, asker aile yardımı talepleri eskisine oranla azaldığından, İstanbul Belediyesi’nin değişik kaynaklardan toplanarak oluşan asker aile yardımı ödeneği hesabındaki paralar birikmeye başlamıştı. İstanbul’daki konut açığını

⁵⁶ www.danistay.gov.tr, 2011

⁵⁷ BCA, Sayı: 2/16483.

⁵⁸ BCA, Dosya: 20390.

⁵⁹ BCA, Sayı: 2/17508.

kapatmak üzere bu hesaptaki paralarla sosyal konutlar yapılması önerilmişti. Ancak kanundaki, bu paraların başka işlere harcanamayacağı hükmü nedeniyle, konutların bu hesaptaki paralarla yapılıp asker ailelerine yardım kapsamında tahsis edildiği takdirde yasal engelin aşılabileceği formülü akla gelmişti. Asker ailelerinin askerlikten sonra bu konutlardan çıkarılmasının zor olacağı ve benzeri birçok sıkıntı meydana gelebileceği gerekçesiyle öneri kabul edilmemişti.⁶⁰

İlginç olan bir karar da 1967 yılında İstanbul Belediye Meclisinde, asker aile yardımını borçlusunun ölümü nedeniyle, tahsiline imkân bulunmadığı gerekçesiyle borcun terkinine karar verilmesidir.⁶¹ Buna benzer başka meclis kararları da bulunmaktadır. Oysa namplarına tahakkuk ettirilen asker ailelerine yardım parasını ödemededen ölen yükümlülerin borçlarının, mirasın varislerce reddedilmemiş olması halinde, varislere intikal edeceği hakkındaki Danıştay Genel Kurul kararıyla⁶² bu durum çelişmektedir.

2. Büyükşehirlerde Uygulama Sorunları

4109 sayılı kanundaki *büyükşehirler* ibaresi teknik anlamda metropol (anakent) yönetimlerini değil, fiziki olarak büyük olan şehirleri yani belediye şubeleri kurulmuş yerleri ifade etmektedir. Büyükşehir belediye idareleri ülkemizde 1984 yılında kurulmuştur.⁶³

1984 tarihli, 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda Büyükşehir belediyelerinin görevleri tek tek sayılmakta, bu sayılanlar dışında kalan ve yürürlükteki mevzuatla belediyelere verilen bütün görevlerin alt kademe belediyelerince yürütüleceği düzenlenmiş bulunmaktaydı.⁶⁴ 2004 tarih ve 5216 sayılı yeni Büyükşehir Belediye Kanununda da benzer bir düzenleme yer almaktadır. Büyükşehir Belediyelerinin görevleri sayıldıktan sonra, kanunlarla münhasıran büyükşehir belediyesine verilen görevler ile birinci fıkrada sayılanlar

⁶⁰ İBB, Tarih: 11.11.1947, Sayı: 97.

⁶¹ İBB, Tarih: 08.12.1967: Sayı: 967/441.

⁶² www.danistay.gov.tr, 2011.

⁶³ İmparatorluk dönemindeki İstanbul Şehremaneti ve *Daire-i Belediyeler* arasındaki ilişkiye benzerliği olmakla birlikte, pek çok yönden büyükşehir idaresi yeni bir modeldir.

⁶⁴ RG, Tarih: 09.07.1984, Sayı: 18453.

dışında kalan görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak büyükşehir alt kademe belediyesi olan ilçe belediyelerine verilmiş bulunmaktadır.⁶⁵

Bu durumda, diğer kanunlarla belediyelere verilmiş görevlerden, büyükşehirlerdeki uygulama ile ilgili açık bir mevzuat düzenlemesi bulunmadığı takdirde bu görevlerin ait olduğu merciin tayininde bu hükme göre hareket edilmesi gerektiğini göstermektedir. Yani Büyükşehir Belediye Kanunundaki hüküm asker ailelerine yardımla ilgili görevin Büyükşehirlerde alt kademe (ilçe) belediyeleri tarafından yürütülmesi gerektiğini işaret etmektedir.

Büyükşehirlerde asker ailelerine yardım çoğunlukla ilçe (alt kademe) belediyeleri tarafından yapılmakta, ancak asker ailelerine yardım konusuyla ilgilenen fakat ödenek olmadığından yardımı fiilen uygulamayan belediyeler de bulunmaktadır. Örneğin bir Büyükşehir Belediyemizin web sitesinde, “*Asker Ailelerine Yardım Alma Koşulları Nelerdir?*” başlığı altında, bunlar uzun uzadıya yazıldıktan sonra, “*Yukarıdaki bilgiler bilgilendirme amaçlı olup, belediyemizin asker aile yardımı ödeneği yoktur*” şeklinde bir de not düşmüş bulunmaktadır.⁶⁶ **Eğer görevli belediye büyükşehir ise ödeneği koymak zorunda, ya da yardımı yapıp, karşılığını mükelleflerden tahsil etmek zorundadır. Yani kanunla öngörülen gelirleri belediyelerin tahsil etmeme özgürlükleri bulunmamaktadır.**

Asker ailelerinden muhtaç olanlara yardım uygulamasında mevzuata aykırı birçok husus bulunmaktadır. Daha çok büyükşehir ve alt kademe belediyelerindeki bazı uygulama örneklerine temas edilecektir. Bu kapsamda öncelikle, büyük çoğunluğu zamanla kaldırılmış olsa da, kanunla belirlenen gelir kalemlerinin tahsil edilmemesi şeklindeki uygulamayı zikretmek gerekmektedir.

Asker aile yardımı için müracaat edeceklerden istenen belgelerden, karton kapaklı dosya gibi aslında belediyelerin kolaylıkla karşılayabileceği bir kırtasiye giderinin ve müşkülâtının vatandaşa yüklenmiş olmasının, hukuka ve işin icabına uygun olmadığı açıktır. Ayrıca belediyeye müracaat etmek için istenen belgelere bakıldığında, rutin olarak bu tür işlemlerde istenen diğer belgelerin yanında çoğunlukla

⁶⁵ RG, Tarih: 23.07.2004, Sayı: 25531.

⁶⁶ www.erzurum.bel.tr, 2011.

aşağıda yer alan belgelerin talep edildiği görülmektedir;

-Yardım alacak kişilerin son 6 ay içinde bulunduğu belediyede oturması,

-Bulunduğu ildeki bütün belediyelerden asker maaşı almadıklarına dair Asker Ailesi Şefliği'nin verdiği belgenin onaylanması,

-Ayrıca Belediyenin Asker Ailesi servisinin vereceği formların doldurularak Askerlik Şubesine ve Muhtara onaylatılması istenmektedir.⁶⁷

Yukarıda belirttiğimiz gibi, yakın tarihli bir Danıştay kararında belediyelerin, asker ailesi yardımı için kendi sınırları içerisinde ikamet şartı arayamayacakları hüküm altına alınmış iken, belediyelerin, müracaat etmeden önceki son altı ay içerisinde o beldede ikamet etme şartını aramaları mevzuata açıkça aykırılık oluşturmaktadır. Bir de bulunduğu ildeki bütün belediyelerden asker maaşı almadıklarına dair belge istenmektedir ki, örneğin İstanbul'da şu an 39 ilçe belediyesi mevcuttur. Bu sayı, 2009 yılına kadar 73 idi. Başvuru sahiplerine bu kadar müşkülât yüklenmesi, düzenlemenin mantığına da aykırı bulunmaktadır. Bu uygulamanın sebebi de, kanunun gelir kalemleri tahsil edilemediğinden, belediyelerce sembolik sayıda yardım yapılarak, hem kanuni yükümlülüğün yerine getirilmiş sayılması, hem de siyasi ve sosyal olarak tepkileri önlemeye yöneliktir.

Mevzuatta, asker ailesine yardım için ayrı birim kurulmayacağı belirtilmesine rağmen, bazı belediyelerce, *Asker Ailesi Şefliği* şeklinde birim kurulduğu görülmektedir.⁶⁸ Birim kurulmaksızın, bu iş için tahsis edilen personelden oluşan büro ya da masa oluşturulması mevzuata ve işin gereğine uygun olacaktır.

Yarımdan yararlanabilmek için; “*erin eşi herhangi özel veya sosyal kuruluşta çalışmıyor ise müracaat edebilir*” gibi ibareler kullanılarak, mevzuatta bulunmayan sınırlamalarla yardımın kapsamını daraltmaya çalışmak, yine aynı şekilde gelir kalemleri bulunmayan bir yardım uygulamasının belediyeleri zorlamasından kaynaklanmaktadır. Buradaki sosyal kuruluş ibaresinin hukuki bir karşılığı bulunmadığı açıktır. Sosyolojik karşılığı ise çok tartışma götürür. Mevzuatta, asker

⁶⁷ www.uskudar.bel.tr, 2011, www.sisli.bel.tr, 2011.

⁶⁸ www.sisli.bel.tr, 2011.

ailesi yardımından faydalanabilmek için, hiçbir gelire sahip olmama şartı bulunmamaktadır. Gelirleri, asgari geçim rayiç bedelinin altında olanların, gelirleriyle bu bedel arasındaki fark kadar yardımdan yararlandırılmaları gerekmektedir. Her ne kadar İl İdare Kurullarının açıkladığı ve her yıl güncellediği asgari geçim rayiç bedelleri düşük görülsün bile, bunlar bir ailenin değil bir kişinin asgari geçim bedelleri olduğundan, beş kişilik bir ailede asgari ücrete yakın bir miktara ulaşabilmektedir.⁶⁹ Uygulamada yardımın kanunla öngörülen kaynaklarından belediyelerce hiçbir tahsilât yapılmadığı halde, kararda zam yapılacak kaynakların dikkate alındığından bahsedilmesi enteresan bulunmaktadır. Aksi durum, herhalde mülki idarenin kanunla düzenlenmiş murakabe görevine rağmen, belediyelerin öngörülen gelirleri tahsil etmemesini denetlemediğini, yani görevini yapmadığını itiraf etmesi anlamına geliyor olacaktı.

Sonuç Ve Değerlendirme

Aile bireylerinin zorunlu olarak askere alınması nedeniyle, muhtaç duruma düşen asker ailelerine yardım görevi, Cumhuriyet döneminde, önceden olduğu gibi, devlet bütçesinden maaş ödenmek yerine, askere gidenle aynı yerde oturan vatandaşlara yüklenmiş ve bu işin organizasyonu da yerel bir hizmet olarak kabul edilerek, yerel yönetimlere verilmiştir. Asker ailelerine yardımla ilgili mevzuat, başlangıçtaki haliyle yerel idarelere çok geniş yetki ve sorumluluk vermekteydi. Belediye encümenleri ve ihtiyar heyetleri yardımın ne şekilde yapılacağından başlayarak yardım yükümlülerine vergi benzeri aynı ya da nakdi olarak mali ödeme ya da bedeni mükellefiyet takdir etme seçeneklerine kadar tüm süreçle ilgili kararlarda büyük bir inisiyatife sahipti.

Düzenlemeyle belediyelere, muhtar ve ihtiyar heyetlerine yapıla-

⁶⁹ 2011 yılı İstanbul vilayeti asker aileleri asgari maaş haddi miktarı İl İdare Kurulunun 05.01.2011 tarih ve 2010/2 sayılı kararıyla: kira bedeli 130 TL, öteki maaş unsurları bir kişi için 200 TL, iki kişi için 245 TL, üç kişi için 305 TL, ilave her nüfus için 130 TL olarak belirlenmiştir. Kararda, belediyelerin teklifleri, belediyelerin nüfusları, gelirleri, asker ailesi zammı yapılacak kaynaklar, belediyelerin sosyal ve ekonomik yapısı ile evvelki yıllarda yapılan yardım miktarları ve günün koşulları göz önüne alınarak belirlendiği ifade edilmektedir.

cak yardımın şeklini belirleme açısından takdir yetkileri verilmesi, belediyelerin vergi benzeri mali yükümlülükleri ihtiyaca göre belirleyebilme yetkisine sahip olması, özellikle Belediye Encümenlerinin yukarıda açıklanan yetkileri, hizmette yerellik açısından önemli bir adımdı. Bunun nedenlerinden birinin de merkezi hükümeti, bütçe üzerindeki bir yükten kurtarma düşüncesi olduğu anlaşılabilir. Ancak konunun bu şekilde gelişmesinde, bu hizmetin mahiyeti itibariyle yerellik özelliğinin ağır basmasının etkili faktör olduğu anlaşılmaktadır. Yukarıda konuyla ilgili halen yürürlükte olan yönetmeliği açıklarken değinilmiş olduğu üzere, köylerde asker ailelerinden muhtaç olanlar ve yardım yükümlüleriyle ilgili ihtiyar heyetleri karar verirken, zaten köy halkını tanımakta olduklarından, ayrıca inceleme yapmayacaklarına dair yönetmelikteki düzenleme, bu hizmetin, ilgili kişilere en yakın yerel idare tarafından yapılması gereğinin bilincinde olduğunu göstermektedir.

Erken cumhuriyet dönemi ürünü olan, asker ailelerine yardım mevzuatını değerlendirirken, o dönem nüfusun büyük çoğunluğunun kırsal kesimde yaşaması, tarımsal işlerle iştigal etmesi ve esas itibariyle askere giden kişinin ailesi açısından en büyük kaybın tarımsal işgücü kaybı olduğu, o nedenle asker ailelerine maaş yardımı yerine imece usulünün tercih edilmesi, unutulmamalıdır. Günümüzde, kırsal/kentsel alan nüfus oranları o döneme göre tersine dönmüş, yani nüfusun % 85'i şehir ve kasabalarda yaşar hale gelmiştir. Ayrıca köylerde yaşayan nüfusun iş ve geçim kaynakları da değişime uğramış olup, imece usulüyle asker ailelerine yardım işinin yürütülemeyeceği açıktır. Bu durum, kanunun günün ihtiyaçlarına göre mutlaka yeniden ele alınmasını gerektiren bir başka nedendir.

Belediyelerin asker ailelerine yardımı, konuyla ilgili kanunda, aslında teorik ve normatif açıdan, zorlamayla da olsa, gelir-gider dengesi gözetilerek düzenlenmişti. Kanunun tahsilât kısmı geçmişte uygulanmış olup, günümüzde hiçbir yerde uygulanmamaktadır. Kanunun kaynak tarafı çökmüş olup, sadece harcama kısmı uygulanmaktadır. Bu durum, yukarıda örneklendiği üzere, belediyelerin, yardım başvurularını karşılayamamaları ve mevzuatta olmayan sınırlamalar getirerek yardım işlerini yürütmeye çalışmalarına yol açmaktadır. Hizmette yerellik anlayışına uygun olarak, yardım görevi belediyelerin

üzerinde olduğuna göre, bu giderler hesaba katılarak, uzun yıllardan beri hiçbir yerde tahakkuk ve tahsilâtı yapılamayan bu hizmetle ilgili gelir kalemleri kaldırılarak, belediye gelirleriyle ilgili düzenleme yapılırken, buna göre belediyelere gelir tahsis edilmelidir.

Asker ailelerine yardım konusunda Köy Kanunu'nda köylerdeki yardımın esasları belirlenmiş olduğuna göre, belediyelerin bu yardımla ilgili sorumlulukları da belediye kanununda düzenlenirse, bu hizmet diğer belediye hizmetleri ve özellikle sosyal yardım hizmetleri arasında bir bütünlük içerisinde düşünülp değerlendirilebilecektir.

Yerel yönetimlerin ihtiyaca göre vergi benzeri mali yükümlülük koyabilmeleri, Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı'nın 9'ncu maddesinde düzenlenmiş olup,⁷⁰ yukarıda incelemiş olduğumuz asker aile yardımını mevzuatı, belediyelere bu yardım için gerekli yükümlülüğü, kanunun genel çerçevesi içerisinde, belirleme ve uygulama yetkisini vermekteydi. Hem “Şart”a hem de son zamanlarda daha fazla gündeme gelen yerellik ilkesine göre, her seviyede yönetimin kendisinin üstesinden gelebileceği görevlere üst kademelerin sadece gerektiğinde yardımla yetinmesi öngörülmektedir.⁷¹ Tuhaftır ki, asker aile yardımlarıyla ilgili mevzuatımızda yapılan ilk düzenleme “Şart”a ve yerellik ilkesine daha uygun iken, zamanla belediyelere bu mevzuatla verilmiş vergi benzeri yükümlülüklerle ilgili hükümler büyük ölçüde kaldırılarak asker aile yardımlarının yapılması kısıtlanmış oldu. Cumhuriyet döneminin başlarında merkezi idareden yerel yönetimlere devredilen hizmetlerden biri olan asker ailelerine yardımla ilgili düzenleme, yerellik ilkesi doğrultusunda yeniden ele alınmayı gerektirmektedir.

KAYNAKÇA

Aksan, Virginia H.: “18. Yüzyıl Sonlarında Osmanlı'da Zorunlu Askerlik Stratejileri” **Devletin Silahlanması: Ortadoğu ve Orta Asya'da Zorunlu Askerlik, (1775-1925)**, Derleyen: Erik Jan Zürcher, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2003, ss. 23-44.

⁷⁰ RG, Tarih: 03.10.1992, Sayı: 21364.

⁷¹ Keleş, a.g.m, s. 4.

Aydın, Faruk: **Osmanlı Devleti'nde Tanzimat'tan Sonra Askeralma Kanunları, 1839-1914**, Ankara, Genelkurmay Askeri Tarih ve Stratejik Etüt Başkanlığı Yayınları, Genelkurmay Basımevi, 1994.

Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi (BCA), Sayı: 206, Fon Kodu: 30..18.1.1, Yer No: 1.11..8.

BCA, Dosya: 11823, Fon Kodu: 30..10.0.0, Yer No: 132.952..23-(1)

BCA, Dosya: 11823, Fon Kodu: 30..10.0.0, Yer No: 132.952..23-(2)

BCA, Sayı: 2/14231, Dosya: 137-174, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 92.83..11.

BCA, Dosya: 5521, Fon Kodu: 30..10.0.0, Yer No: 56.377..3.

BCA, Dosya: 39125, Fon Kodu: 30..10.0.0, Yer No: 47.303..9.

BCA, Sayı: 2/16032, Dosya: 39-168, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 95.52..17.

BCA, Dosya: 6795, Fon Kodu: 30..10.0.0, Yer No: 8.50..6.

BCA, Sayı: 2/16483, Dosya: 118-64, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 96.75..8.

BCA, Dosya: 20390, Fon Kodu: 30..10.0.0, Yer No: 179.235..13.

BCA, Sayı: 2/17508, Dosya: 83-109, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 97.126..15.

Çadırcı, Musa: **Tanzimat Sürecinde Türkiye: Askerlik**, Derleyen: Tülay Ercoşkun, Ankara, İmge Kitabevi, 2008.

Düstur, (2. Tertip), C. V, C. VII, Dersaadet, Matbaa-i Amire 1334.

Düstur, (3. Tertip), C. VIII, Ankara, Devlet Matbaası 1946.

Ergin, Osman Nuri: **Mecelle-i Umur-ı Belediye**, C. IV, İstanbul, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı Yayınları No: 21, 1995.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararları (İBB), 09.05.1939 tarih ve 112 sayılı karar.

İBB Meclis Kararları, 01.09.1941 tarih ve 163 sayılı karar.

İBB Meclis Kararları, 01.09.1941 tarih ve 164 sayılı karar.

İBB Meclis Kararları, 30.11.1944 tarih ve 217 sayılı karar.

İBB Meclis Kararları, 11.11.1947 tarih ve 97 sayılı karar.

İBB Meclis Kararları, 08.12.1967 tarih ve 967/441 sayılı karar.

Keleş, Ruşen: “Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarite) İlkesi ve Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C. IV, Sayı: 1, Ocak 1995, s. 3-14.

Kili, Suna ve A. Şeref Gözübüyük: **Türk Anayasa Metinleri, “Senedi İttifaktan Günümüze”**, Birinci Baskı, Ankara, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1985.

Os, Nicole A.N.M. van: “Asker Ailelerine Yardım: Osmanlı Devleti ve Muinsiz Aile Maaşı”, **Devletin Silahlanması: Ortadoğu ve Orta Asya’da Zorunlu Askerlik, 1775-1925**, Derleyen: Erik Jan Zürcher, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2003, ss. 105-121.

Pakalın, Mehmet Zeki: **Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü**, C. III., İstanbul, Millî Eğitim Basımevi, 1983.

Resmi Gazete, Tarih: 07.04.1924, Sayı: 68.

Resmi Gazete, Tarih: 14.4.1930, Sayı: 1471.

Resmi Gazete, Tarih: 05.09.1940, Sayı: 4604.

Resmi Gazete, Tarih: 15.08.1941, Sayı: 4887.

Resmi Gazete, Tarih: 17.07.1948, Sayı: 6960.

Resmi Gazete, Tarih: 21.08.1981, Sayı: 17435.

Resmi Gazete, Tarih: 26.05.2000, Sayı: 24061.

Resmi Gazete, Tarih: 09.07.1984, Sayı: 18453.

Resmi Gazete, Tarih: 03.10.1992, Sayı: 21364.

Resmi Gazete, Tarih: 23.07.2004, Sayı: 25531.

Resmi Gazete, Tarih: 13.07.2005, Sayı: 25874.

Tanör, Bülent: **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)**, 3. Baskı, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 1999.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi, (TBMMZC), C. 7, Dokuzuncu İçtima, 11.03.1340.

TBMM ZC, C. 33, Devre II, 1927.

TBMM ZC, C. 20, Devre VI, 1941.

TBMM Genel Kurul Tutanakları 21. Dönem 2. Yasama Yılı, 97. Birleşim 23/Mayıs /2000 Salı. www.tbmm.gov.tr, 2000.

Ünüsan, Teoman: **Avrupa’da Yerel Yönetimler**, Ankara, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, 1996.

Yıldız, Gültekin: **Neferin Adı Yok; Zorunlu Askerliğe Geçiş Sürecinde Osmanlı Devletinde Siyaset, Ordu ve Toplum (1826-1839)**, İstanbul, Kitabevi Yayınları, 2009.

Zürcher, Erik Jan: “Teoride ve Pratikte Osmanlı Zorunlu Askerlik Sistemi (1844-1918)”, **Devletin Silahlanması: Ortadoğu ve Orta Asya’da Zorunlu Askerlik, 1775-1925**, Derleyen: Erik Jan Zürcher, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2003, ss. 87-104.

www.danistay.gov.tr, 2011.

www.erzurum.bel.tr/ebb.asp?mn=6, 2011.

www.sisli.bel.tr, 2011.

www.tbmm.gov.tr, 2011.

www.uskudar.bel.tr, 2011.

