

BİRLEŞİK AMERİKA'DA VE TÜRKİYE'DE MUKAYESELİ MAHALLÎ İDARELER MALİYESİ İLE İLGİLİ MESELELER

Prof. Dr. Ernest Kurnow

Tercüme: Sadun Aren

Milletlerarası Mahallî İdareler Kongresinde Takdim edilmiştir.

Roma — İtalya : Eylül. 26 - Ekim 1. 1955

Gerek Türkiyede gerekse Amerika Birleşik Devletlerinde, Mahallî İdareler, İkinci Dünya Harbini takip eden devrede, bir çok malî meselesinden tevellüd etmektedir. Maamafih, bu meseleler, ekseriya İktisadî, lerle karşılaşmışlardır. Bu meseleler, bir çok sebeplerin bir araya gelmesiyle Siyasî ve Sosyal muhitte yakından bağlı olduğundan, bu iki memleketin idarelerinin malî karakteristiklerini mukayeseye girişmeden evvel bu muhit şartlarını gözden geçirmek icab etmektedir. İkinci olarak bu karakteristiklerin ışığı altında her iki memlekette de mahallî idarelerde bir malî mesele yaratan dahilî ve haricî kuvvetler (unsurlar) tahlil edilecektir. Son olarak da, her iki memlekette mahallî idareler maliyesi meselesini halletmek için girişilmiş olan teşebbüsler ve alınabilecek olan tedbirler münakaşa edilecektir.

İKTİSADÎ İÇTİMAÎ VE SİYASÎ MUHİT

Türkiye ile Amerika Birleşik Devletleri arasında, İktisadî, İçtimaî ve Siyasî şartlar bakımından keskin farklılıklar vardır. Birleşik Devletlerin ileri derecede endüstrileşmiş olmasına mukabil,

Yazar Siyasal Bilgiler Fakültesi Öğretim üyelerinden İsmail Hakkı Ülkmen'e ve Türk Belediyeler Birliği İdare Hey'etine, Türk Mahallî İdareler Maliyesi hakkında materyal temin ettikleri, ve aynı Fakültenin Dekan temsilcisi Saim Mersinoğluna da, bu tebliğ hakkındaki mütalâaları ve türk Kanunlarının isahında ve tercüme hususunda yapmış olduğu büyük yardımlar dolayısıyla teşekkür etmeği bir borç bilirim. Brooklyn Kolejinden, meslekdaşım Prof. Albert Gorvinpek kıymetli fikirler vermiştir. Maamafih, metinde rastlanabilecek bütün hatalar ve ifade edilen bütün fikirlerden sadece yazar mes'uldür.

Türkiye, son zamanlarda göstermekte olduğu büyük gayretlere rağmen hâlâ iktisaden az gelişmiş bir memlekettir. 1953 de adam başına düşen gayrîsafî millî gelir, 260 dolar kadardır. Aynı tarihte, Birleşik Devletlerde adam başına düşen gayrîsafî Millî gelir 2,260 dolar olup, Türkiyedekinden 9 defa daha fazladır. Türkiye esas itibariyle ziraî bir memleket olup, Millî gelirinin % 52 si ziraatten gelmekte ve çalışan nüfusunun % 60 kadarı da ziraî faaliyetlerle ıstıgal etmektedir. (2) Bundan başka, ziraî istihsalin büyük bir kısmı, bilhassa küçük arazi parçaları üzerinde olanlar, hâlâ oldukça iptidaî vasıtalarla yapılmaktadır. yakın zamanlara kadar köylü ekonomisi bir trampa ekonomisi karakterindeydi. Her köy ihtiyaçlarının büyük bir kısmını bizzat temin ederdi. Maamafih, şimdi, para bir çok köylere girmiştir. Fakat, bilhassa Doğudaki köylerde, para hâlâ nadir bir metadır. Bu vaziyet, Birleşik Devletlerde mevcut olan ileri mubadele ekonomisiyle tam bir tezat teşkil etmektedir.

Siyasî bakımdan Birleşik Devletlerin federal bir hükümet şeklinde olmasına mukabil, Türkiye merkezî bir hükümettir. Hükümet şeklindeki bu fark, muhtelif idarî makamlar arasında varidatın ve vazifelerin taksiminde olduğu kadar, mahallî idarelerin organizasyonunda da farklılıklara sebep olmuştur. Diğer taraftan Birleşik Devletler demokratik an'ane işinde gelişmiş olduğu halde; demokrasi, Türkiye için nisbeten yeni bir şey olup. Halen demokratik müesseselerin tesisi için çalışılmaktadır. Birleşik Devletlerde Mahallî İdareler, Amerikan cemiyetinin dinamik bir unsurudur. Türkiyede ise, demokrasi mefhumu ve demokratik bir hükümet sisteminin vazife ve mes'uliyetleri, halkın büyük bir kısmına, bilhassa köylere, yabancıdır.

Hernekadar bu sene, Türkiye Beledî İdarenin kuruluşunun 100 üncü yılını kutlayacaksa da, Belediyeler siyasî sahada pek az rol oynamakta ve idare hususunda da pek az tecrübeye sahip bulunmaktadır.

(1) Buradaki maksadımız bakımından. Birleşik Devletlerdeki Mahallî İdarelere şunlar dahil edilmiştir. Vilâyet, Kaza, Şehir, Köy, Mektep mıntıkası ve hususî bölge. Türkiyede de mahallî İdareler şunları ihtiva eder: Belediye ve Köy. Vilâyetler, Bay Ülkmen tarafından Mahallî İdareler Birliği anketine verilen cevapta bunlar hakkında malî malûmat verilmediğinden, dahil edilmemiştir. Vilâyetlerin seçimle tayin edilen bir meclisleri vardır. Fakat, Vali, Dahiliye Vekâlet tarafından tayin edilir. Maamafih Vilâyetlerin hususî malî kaynakları vardır, ve icab ettikçe bunlardan bahsedilecektir.

(2) Türk istatistiklerinde 7 yaşından yukarı kimseler çalışan nüfusa dahil edildiği halde Birleşik Devletlerde bu had 14 tür. Bundan başka, ziraatçi olarak kaydedilen nüfus, köylerinde ziraatten gayri mesleklerle de uğraşmaktadırlar. Bu hususlar da gözönüne alınarak bir düzeltme yapılırsa, nisbet, aşağı yukarı % 50 ye iner.

lar. Aynı şey, 1923 de Cumhuriyetin ilânıyla, muhtar olarak tanınan köy idareleri için de bahis mevzuudur. Filhakika, Türk Köy Kanunu o şekilde yazılmıştır ki, bunu Köy İdaresi Öğretmek hususunda bir ders kitabı olarak kullanmak mümkündür. Hâlâ Mahallî İdareler hakkında yapılacak çok şeyler vardır.

İstimaî muhit bakımından da iki memleket arasında keskin tezatlar vardır. İmparatorluk devrinde, asırlarca şu dört gurup insan itibarlı addedilmiştir: Memur, Din adamı, Asker ve Arazi sahibi, Ticaret ve sanayi aşağılık işler telâkki edilerek azınlıklara terk edilmiştir. Böyle bir içtimaî telâkki iktisadî gelişmeyi temin edemezdi. Bundan başka, Dinî tesirler de, Türk hayatının karakteristiği olan muhafazakârlığı (değişmeye karşı isteksizliği) kuvvetlendirmiştir. Din, insanların istikballerini yapmakta pek az rolleri olacağını vaâz etmiştir. Bu kaderci felsefe de, terakkiye engel olmuştur.

Kemal Atatürk iktidara geldiği zaman, terakkiye engel olan bu maniaları, bir seri temel reformlarla süpürüp atmağa teşebbüs etti. Her ne kadar bu reformların başlatılmasından beri geçen kısa zaman zarfında muazzam adımlar atılmışsa da, asırlar boyunca teşekkül etmiş olan adet, an'ane ve zihniyetin ortadan tamamiyle silinmesi için daha bir çok seneler geçmesi lâzımdır. Bu durum, Birleşik Devletlerdekinden çok farklıdır. Birleşik Devletlerde şahsî teşebbüs daima itibar görmüş ve Din ile Devletin ayrılığı, daha Cümhuriyetin ilânından beri kabul edilmiştir.

Siyasî, İktisadî ve İçtimaî şartlardaki bu bu farklılıkları göz önünde tutarak nazarlarımızı şimdi her iki memleketteki Mahallî İdareler maliyesine çevirelim.

MALÎ SİSTEMLERİN KARAKTERİSTİKLERİ

Türkiyedeki Mahallî İdareler Maliyesi hakkında elde bulunan son malûmat 1950 senesine aittir. 1950 - 55 yılları arasında Mahallî İdarelerin masraf ve varidat bünyelerinde vaki olan değişmelerin daha ziyade, bu devre zarfında cereyan etmiş olan hadiselerle istinaden tahmin edilmesi lâzımdır. Birleşik Devletlerde, 1950 tarihine en yakın malûmatın uygun bir şekilde tasnif edildiği yıl ise 1952 dir. 1950 yılına ait varidat ve masraf yekûnları mevcut olup, bunlar mümkün olan yerlerde kullanılacaklardır.

MASRAFLAR: Her iki memlekette de Mahallî İdareler masrafları, yekûn amme masraflarının nisbeten küçük bir kısmını teşkil ederler. Birleşik Devletlerde, Mahallî İdare masrafları, yekûn amme mas-

raflarının, takriben % 13 ünü teşkil etmektedir. Aynı nisbet Türkiye için, Vilâyetler dahil edilirse % 12, hariç tutulursa % 8dir. Fakat, Türkiye için, bu nisbetlerde zahirî bir şişkinlik vardır. Çünkü merkezî hükümet Sümer Bank ve Eti Bank gibi müesseseler kanaliyle bazı masraflar yapmakta ve P.T.T. ve Demiryolları gibi teşebbüslere girişmekte fakat bunlar umumî bütçede yer almamaktadır. Eğer bu masraflar bulunup Devlet Bütçesine ilâve edilebilseler, (Vilâyetlerinkiler de dahil olmak üzere) Mahallî İdarecilerin masrafları, yekûn Devlet masraflarının % 3-4 ünü geçmezdi. Bu sebepten, Türkiyedeki Mahallî İdare masrafları, nisbî olarak, Birleşik Devletlerinkinden daha az ehemmiyetlidir.

TABLO I (1)

Birleşik Devletler (1952) ve Türkiyede (1950) nevilerine göre Mahallî İdare Masrafları
(Yüzde Olarak)

Masraf Nev'i	Birleşik Devletler	Türkiye
İdare	10.3	23.7
Eğitimi	31.3	2.4
Sihhat	9.4	17.8
Yol	10.5	5.8
Bayındırlık	25.4	23.0
Yardım	6.3	0.1
Sair	6.8	27.2
Yekûn	100.0	100.0

Masrafların tevziindeki başlıca fark, Eğitimin Türkiyede Merkezî Hükümetin, Birleşik Devletlerde ise Mahallî İdarelerin mes'uliyeti altında olduğu vakiasını aksettirmektedir. Böylece, Birleşik Devletlerde Mahallî masrafların % 40 ı Eğitime gittiği halde Türkiyede bu nisbet sadece % 2.4 ten ibarettir. Diğer fonksiyonlar her iki memlekette de bir birlerine çok benzemektedirler. Maamafih Birleşik Devletlerde,

(1) Mümkün olduğu kadar aynı tasnife erişebilmek için, her iki memleketin resmî rakamları tarafımızdan tekrar tanzim edilmiştir. Meselâ Emniyet masrafları Türkiyede İdare masraflarına dahil olarak verilmiştir. Bu sebepten, Birleşik Devletlerde ayrı olarak verilmiş olduğu halde, İdare masraflarına dahil ettik.

Kaynak: U. S. Bureau of Census, *Summary of Governmental Finances in 1952*, P. 30 İsmail Hakkı Ülkmen "Türkiyede Komün Maliyesi ve bunun Mahallî Muhtariyet üzerindeki Önemi," *İller ve Belediyeler Dergisi*, (Şubat 1955) pp.

masrafların büyük bir kısmı sabit sermayenin iyileştirilmesi ve yardım sahasına gitmektedir.

Türkiyede İdare masrafları, umumî masrafların daha büyük bir kısmını teşkil etmektedir. Türkiye hakkında verilen rakamların tuhaf bir tarafı «vesaire» olarak tasnif edilen masrafların çok yüksek oluşudur. (% 27) Bu belediyelerin bir çok ufak tefek işler yapması ve bunların da belediyeden belediyeye değişik şeyler olmasına atfedilmektedir. Bu yüzden, bir çok masraflar, müstakil olarak tasnif edilemeyecek kadar küçük yekûnlar teşkil etmektedir.

Yüzde olarak verilen rakamlar, her iki memleketteki masraf miktarı arasındaki farkları örtmektedir. Türkiyede, Mahallî İdareler, Vilâyetler hariç, adam başına 9 Türk Lirası (3.25 dolar) (3) ve Vilâyetler dahil, 13 Türk Lirası (4.70 dolar) masraf yapmaktadır. Birleşik Devletlerde ise, Mahallî İdareler, 1952 de adam başına 117 dolar kadar masraf yapmışlardır. Bu büyük fark, kısmen, Eğitimin Birleşik Devletlerde Mahallî İdarelerin vazifesi olduğu vakıasıyla izah edilebilir. Eğer Eğitim masrafları çıkartılırsa Birleşik Devletlerdeki bu fark, iki memleketteki adam başına düşen millî gelir arasındaki farkla da ilgilidir.

Varidat - Türkiye: Belediyelerin varidat kaynakları 1948 *Belediye Gelirler Kanunu* ile tesbit edilmiştir. Bu kanun, Belediyelerle, ruhsat harçları ile beledî hizmet mukabili alınan sair ücretler ve harçlar dışında, hiç bi vergi alma salâhiyeti vermemiştir. Beledî hizmetler ise şehir içi nakliyat, gaz, elektrik, tenvirat, tanzifat v.s. dir. Nisbetleri hususî manunlarla tesbit edilmiş olan bu harçlar ve sair ücretler beledî gelirlerin takriben % 43 ünü teşkil ederler. Belediyelerin ikinci derecede ehemmiyetli varidat kaynağı merkezî hükümetin topladığı bazı vergilerdeki belediye hissesidir. Bu hisseler nüfusa göre tesbit edilirler. Bu gelir kaynağı umumî varidatın takriben % 26 sını teşkil eder. Diğer kaynaklar şunlardır: Cezalar (% 5), Beledî İşletmelerin Kârları (% 9), Beledî Emlâkin Satış veya kira bedelleri (% 7), Asker Ailelerine Yardım Vergisi (% 10). Bunlara ilâveten, Belediyeler 5 milyon liralık istikraz da yapmak mecburiyetinde kalmışlardır. Bu, 141.6 milyon liralık yekûn varidatın % 3-5 ini teşkil etmektedir. Böylece, Belediyelerin gelirleri gayri elâstiki olup, kanunda beledî makamlara, günün ihtiyaçlarına göre varidatı tanzim yetkisi vermemiştir.

Köy İdarelerinin varidat kaynakları, muhtar idareler olarak tanındıkları 1923 den beri değişmemiştir. 1950 de genel varidatın % 38 ini teşkil eden başlıca gelir kaynağı Salma'dır. Bu vergi köy ihtiyar heyeti

(3) Bir dolar 2.80 Türk Lirasıdır.

tarafından aile başına olarak tesbit edilir. Salma'nın âzâmî haddi, aile başına 20 liradır. (1939 Kanunu). Salma miktarının tesbitinde ailelerin ekonomik durumları göz önünde tutulur, en zengin ailelerden âzâmî miktar alınır. Her ne kadar, servet ve gelir hakkında objektif hiç bir kriteriyum öne sürülmemiş ise de, hakkaniyetle hareket edildiği takdirde, bu vergi elâstiki olup ihtiyaçlara göre ayarlanabilir. Maamafih, merkezî hükümetin teftiş teşkilâtının tazyiki altında, köy ihtiyar heyetlerinin, hiç bir ayırma yapmaksızın, âzâmî hadleri salması suretiyle bu vergi bir hayli suiistimal edilmiştir. Köylerde daima para bulunmadığından, salma bazan, pazar kıymeti üzerinden, bizzat mahsul ile de ödenebilir. 1950 de, yekûn salma miktarının % 45 i bu şekilde ödenmiştir.

Köylerin ikinci büyük gelir kaynağı imece olup, 1950 de yekûn varidatın % 29 unu teşkil etmiştir. Maamafih, işi muhtar ve ihtiyar heyeti tesbit ve tayin eder. Yapılacak işler mecburî veya ihtiyarî olduğu halde, her köy için asgarî bir çeşme yapılması mecburidir. Köylülerin yarısının reyî ile ihtiyarî bir iş mecburî olabilir.

Harç vesair ücretler, 1950 de yekûn varidatın % 24 ünü teşkil etmiştir. Şu noktaya dikkati çekmek isteriz ki, köyler merkezî hükümetten hiç bir yardım almazlar. 1950 de, köy idarelerinin yekûn varidatı 55.7 milyon liradır. Türkiyede 34.000 köy bulunduğu ve nüfusun % 75 inin buralarda oturduğu göz önünde tutulursa, köy idarelerinin ifa ettikleri hizmetlerin ne kadar düşük olduğu vazıhan anlaşılır. Böylece, köy başına, senede vasatî, 1700 lira (608 dolar) ve köylü başına da 3.5 lira (1.25 dolar) masraf düşüyor demektir. Türkiyede arazi vergisi Vilâyetler tarafından toplanır. Bu verginin hasılâtı tamamıyla Vilâyetlere aittir. Buna mukabil bina vergisi hasılâtı belediyelerle bölüşülür.

Varidat Birleşik Devletler: Federe Devletler, Mahallî İdarelerin varidat kaynaklarını tesbit ederler. Gerçi Mahallî İdarelerin malî kaynaklarının kâfi olmadığına dair şikâyetler yapılmakta ise de, hatta en bağlayıcı mevzuat bile Türk Kanunlarına nisbetle, daha büyük bir elâstikiyet sağlamaktadır. Birleşik Devletlerde, Mahallî İdarelerin en mühim gelir kaynakları arazi vergisidir. 1952 de, bu vergi, Mahallî İdarelerin bütün vergi hasılâtının % 87 sini teşkil etmektedir. Maalesef, 1952 de Hükümet yardımlarının tam miktarı hakkında kâfi bilgi olmadığından, arazi vergisinin yekûn varidat içindeki nisbeti hesaplanamamıştır. Tedavül vergileri, yekûn vergi gelirinin % 7 sini teşkil eder. Geri kalan % 6 da, gelir kurumlar, ve set vergileri ile, ruhsatname harçlarından temin edilir. Sair harç ve ücretlerle, beledî işletmelerin kârları, vergi hasılâtının % 45 ine ilâve bir varidat temin ederler. Bu

Türkiyedeki durumdan keskin bir şekilde farklıdır. Daha evvelce söylediğimiz gibi, harç ve ücretler, Türkiyede başlıca varidat kaynağıdır.

MAHALLÎ İDARELER MALİYESİNDE PROBLEMLER YARATAN UNSURLAR (Kuvvetler)

Millî Gelirin ve Mahallî İdareler masraflarının düşük seviyeleri gözönüne alınırsa, Türkiyede, Mahallî İdarelerin gelişmesinin memleketin umumî kalkınmasına yakından bağlı olduğu anlaşılır. Bizim bu yazıdaki maksadımız, iktisadî kalkınma meselesini ele almak değildir. Biz, muayyen bir inkişaf merhalesinde bulunan bir memleketin Mahallî İdareler maliyesinin problemleri ile alâkadarız. Birleşik Devletler ve iktisaden gelişmiş diğer memleketlerin verdikleri misallerden de anlaşılacağı üzere, sadece iktisadî inkişaf, Mahallî Maliye meselelerini halle kâfi değildir.

İktisadî inkişaf ve sosyal ve siyasî şartlar bakımından aradaki büyük farklar rağmen, Mahallî İdareler Maliyesinde problemler yaratan unsurlar itibariyle, iki memleket arasında yakın bir benzerlik varvardır. Bu unsurlar şunlardır: (1) Dünya vaziyeti, (2) memleket içindeki umumî iktisadî şartlar (3) Nüfus artışı ve nüfus hareketleri, (4) Demokratik şartlar altında iktisadî inkişaf. Bu unsurlar, ya âmme masraflarını artırmak yahut ta varidat imkânlarını daraltmak şeklinde tesir ederler. Şu noktaya işaret etmek isterizki bu dört faktör, ne yalnız Mahallî İdareler Maliyesine ne de yalnız Harp sonrası devreye münhasırdır. Maamih bunların tesirleri, bahis konusu olan âmme makamına ve tetkik edilen devreye göre değişir. Bu kuvvetlerin tahlili, her iki memlekette de Mahallî İdarelerin malî meselelerinin halli için gerekli tedbirlerin bulunmasına yardım eder.

Dünya Vaziyeti: Dünyanın bu günkü hali, her iki memlekette de, geniş iktisadî kaynakların, millî savunmaya tahsisini mecburî kılmaktadır. Meselâ, Birleşik Devletler, 1955 - 56 malî yılında, bütçesinin %65 ini savunma masraflarına tahsis etmiştir. Bu, memleketin gayrisafi millî gelirinin % 11 i demektir. Türkiyede de, millî savunma masrafları 1955 - 56 bütçesinin % 26 sını teşkil etmektedir. 1) Maamafih, bu miktara Amerikan askerî yardımı ile diğer Vekâletlerin yaptıkları savunma masrafları dahil değildir. Eğer, bütün bunlar da dahil edilirse, savunma masrafları, umumî âmme masraflarının % 45 ine yükselir. Yardım hariç, savunma masrafları, Türkiye Millî Gelirinin % 5 ine bâliğ olmaktadır.

(1) Umumî ve Katma Bütçeler dahil.

Bu muazzam masrafları karşılayabilmek için, her iki memlekette de, merkezî hükümetler, en verimli gelir kaynaklarını kendilerine tahsis etmek mecburiyetinde kalmışlardır. Yakın bir istikbalde dünya vaziyetinin düzeleceği pek zayıf bir ihtimaldir. Bu sebepten, varidat kaynaklarının muhtelif idare kademeleri arasında yeniden tevzi edilerek, Mahallî İdarelerin Malî meselelerinin halli pek realist bir ümit sayılmaz. Maamafih, durum düzelse bile, Türkiyede meselenin halli gene de mümkün olamayacaktır. Çünkü, merkezî hükümet muazzam bir kalkınma faaliyetine girişmiş olduğundan, serbest kalacak her varidat kaynağı evvelâ bu istikamete yöneltilecektir. Maamafih, uzun bir devre içinde, kalkınmaya harcanan paralar, Millî Gelir seviyesini yükseltmek suretiyle, Mahallî İdareler Maliyesi üzerinde müsbet tesirler hasıl edecektir.

Memleket İçindeki Umumî İktisadî Şartlar: II. Dünya kurbini takip eden seneler, hem Türkiye hem Birleşik Devletlerde İktisadî faaliyetlerin, artışına şahit olmuştur. İktisadî faaliyetlerdeki bu genişleme, her iki memlekette de fiatların artışı ile beraber yürümüştür. Diğer taraftan Mahallî İdarelerin varidat kaynakları elâstiki olmadığından, ifa ettikleri hizmetlerin masrafları varidatlarını geçmeğe başlamıştır. Bu enflasyonun muhtelif Mahallî İdareler üzerindeki tesiri, Amerikada, Türkiyedekine kıyasen daha müsavi olmuştur. Türkiyede, fiatlar, muhtelif bölgelerde farklı ölçülerde artmıştır. Büyük artışlar, daha ziyade büyük şehirlerde ve sanayileşen bölgelerde olmuştur. Buralarda, değil Mahallî hizmetlerin şumulünü genişletmek, hatta mevcut hizmetleri bile idame ettirmek güçleşmiştir. Küçük şehirler ve köylerde fiat artışları az olmuşsa da, bu hal, hizmetlerin genişletilmesini durdurmuştur. Birleşik Devletlerde, fiat artışı artık durmuş bulunduğu halde, Türkiyede hâlâ devam etmekte ve Mahallî İdareleri müşkül durumlara sokmaktadır.

Gerçi, fiat enflasyonu Mahallî İdareler için bazı malî güçlükler yaratırsa da, iktisadî gerilemenin (deflasyon) yaratacağı müşkülât daha büyüktür. Birleşik Devletlerde, Mahallî İdareler en müşkül duruma, büyük buhran yıllarında düşmüştür. Bu sebepten, Mahallî İdareler bakımından en ideal iktisadî muhit, faaliyet hacmi ve fiatlarda hafif dalgalanmalar olan devamlı bir inkişaf halidir.

Bununla beraber iktisadî faaliyetlerdeki dalgalanmaların mahiyetleri bakımından, Türkiye ile Birleşik Devletler arasında büyük fark vardır. Yukarda işaret etmiş olduğumuz, gibi, Türkiye ekonomisi, esas itibariyle, ziraî bir karakter taşır, bu sebepten, Millî Geliri, gayet sıkı bir şekilde, hava şartlarına tâbidir. Meselâ 1851 - 553 yıllarındaki müsait hava şartları Türkiye Millî Gelirinde büyük artmalara sebep ol-

muştur. Fakat 1954 deki fena hava şartları, iktisadî faaliyet hacminin azalmasına sebep olmuş ve hatta, halkın beslenmesi için, buğday ithaline bile mecbur kalınmıştır. Buna mukabil, Birleşik Devletlerin yüksek derecede sanayileşmiş iktisadiyatındaki dalgalanmalar, daha kompleks fakat daha çok kontrol edilebilen faktörlere tâbidir.

Mahallî İdareler, kendileri için bu derece hayatî olan İktisadî istikrar ve inkişafı temin için hemen hiç bir şey yapabilecek durumda değildirler, çünkü yapabilecekleri masraflar, Millî Gelirin ancak pek cüz'î bir kısmını teşkil etmektedir. Bu sebepten, İktisadî istikrarı temin edecek tedbirleri almak, merkezî hükümetin vazifesidir. Son yıllarda, Birleşik Devletlerde, iktisadî istikrarı temin için, para, bütçe ve fiyat politikaları sahasında bazı tedbirler alınmıştır. Bu gibi tedbirlerin Türkiyeye tatbik kabiliyeti çok mahduttur. Çünkü, Türkiyede, tabii kuvvetlerin tesirleri, çok defa, insanların aldığı tedbirleri altüst edebilir, Maamafih, kalkınma programı, ziraatle sanayi arasında daha iyi bir muvazene temin ettikçe, Türkiyenin tabii kuvvetlere tabiiyeti azalacaktır. Bu takdirde, Birleşik Devletler ve sanayide ileri diğer memleketlerin elde etmiş oldukları tecrübeler, Türkiye için çok kıymetli bilgiler haline gelecektir.

Nüfus Artışı ve Nüfus Hareketleri: Harp sonu devresinde, nüfus artışının hızlanması ve nüfus hareketlerinin vüs'atı, Birleşik Devletlerde Mahallî İdareler maliyesi üzerinde derin tesirler yapmıştır. Şehirlerin kenar mahallelere (suburb) doğru umumî bir nüfus hareketi vardır. Bu hareket yeni şehirlerin doğmasına ve mevcutların da genişlemesine sebep olmaktadır. 1940 - 50 arasında umumî nüfus % 14.5 arttığı halde, şehirler nüfusundaki artış % 22 dir. Bundan başka şehirlerin merkezinde yaşayan nüfusdaki artış sadece % 14 olduğu halde, kenar mahallelerdeki artış % 35.5 tir. Şehirler dışındaki nüfus artışı ise, sadece % 6,1 den ibarettir.

Şehirlerden kenarlara doğru vaki olan bu akın, hem buralarda hem de şehirlerde bir çok malî müşkülât yaratmaktadır. Daha ziyade ikamet mahalleri karakterinde olan kenar mahallelerde adam başına toplanabilecek varidat mahduttur. Bu yüzden, okul, su, kanalizasyon, emniyet ve itfaiye gibi temel hizmetlerin ifası, mahallî idarelere çok büyük yükler tahmil etmektedir. Son sıralarda, Mahallî İdareler istikrazlarının, adam başına düşen miktarlarında hızlı artmalar olmaktadır. Diğer taraftan şehirler gene de etrafta oturanlar için, eski hizmetlerine devam etmek mecburiyetindedir. Çünkü halk hâlâ, çalışmak, alışveriş etmek ve eğlenmek için şehire gelmektedir. Halbuki, artık şehir belediyesine eskisi gibi vergi vermemektedirler Bundan başka, şehir-

den uzaklaşanlar daha ziyade yüksek gelirli kimselerdir, ve çok defa bunların yerini az gelirli kimseler almaktadır. Böylece, merkezî şehirlerin alacakları, vergilerin matrahları daralmaktadır.

Türkiyede 1927 - 1950 devresinde nispeten az nüfus hareketi olmuştur. (1) 1927 de nüfusun % 24.2 si şehirlerde oturmakta olup, 1950 de bu nispet sadece % 25.2 ye yükselmiştir. Maamafih, aynı devre içinde umumî nüfus artışı sür'atlı olup, 1927 ile 1950 arasında % 53 artmıştır. 1940 - 50 devresinde ki nüfus artışı, Birleşik Devletlerin % 14.5 una mukabil Türkiyede % 17 dir.

Böylece nüfusda önemli bir artış olmasına rağmen, şehirlere doğru olan akın pek cüz'i kalmıştır.

Maamafih, 1950 den itibaren, köylerden şehirlere doğru, bariz bir akın başlamıştır. 1955 sayımı henüz yapılmamış olup, ede kat'i malûmat yoktur. Bununla beraber, mütehassıslar, halen nüfusun % 35 inin şehirlerde oturmakta olduklarını tahmin etmektedirler. Aynı nisbet 1950 de 25.2 dir. Şehirlere doğru olan bu akın, kısmen 1950 denberi başlamış olan sınaî kalkınmaya ve şehirlerin cazibesine atfedilebilir. Ayrıca münakalenin inkişafı, okur yazarlığın artması ve radyonun taammümü halkın şehirlere gitmesini kolaylaştırmıştır. Şüphesiz ki, bütün bunlar, hayat seviyesinin artmasının bir neticesidir. Bu hareketi, Amerikan şehirlerinin 50 sene evvel karşılaşmış olduklarına benzer, meseleler ortaya çıkarmaktadır. Mesken temini Türk şehirleri için ana mesele halini almıştır. Kifayetli meskenlerin yokluğu uydurma mahalleler kurulmasına sebep olmaktadır. Meselâ Ankaranın bir kısmı gece kondulardan müteşekkildir. (1) Bunları yeni gelen kimseler inşa etmektedirler. Başlıca lüzumlu hizmetlerin temini, Mahallî İdare masraflarını mütemadiyen arttırmaktadır. Bu gün İstanbul'un nakil meselesi, New-York'un kinden daha iyi değildir. Halbuki döviz kıtlığı yüzünden pek az otomobil ithal edilebilmektedir. İzmir de, plâjlarının pislenerek kullanılmaz hale gelmesi meselesiyle karşı karşıyadır.

Büyük şehirler genişlemekte ve buralara başlıca beledî hizmetlerin götürülmesi gerekmektedir. Meselâ İstanbul ve İzmir, büyük bir metropolün merkez şehri haline gelmektedir. Eğer Türkiyenin iktisadî kalkınması halihazır hızı ile devam ederse, şehirlerinin Amerikadaki şehirlerin geçtiği safhalardan geçmesi beklenebilir. Evvelâ, şehirlere doğru vaki akının yarattığı halihazır problemler kesafetlerini arttıracak, sonra, şehirlerden dışarı doğru başlayacak olan akının sebep ola-

(1) Türkiye Cumhuriyetinin ilk nüfus sayımı 1927 de yapılmıştır.

(1) Bunlar, elde mevcut malzeme ile, bir gece içinde yapıldıkları için, bu ismi almışlardır.

cağı problemler ortaya çıkacaktır. Bu devrelerden geçileceği bu gün artık bir bedahat halindedir.

Demokratik Şartlar Altında İktisadî İnkışaf: Daha bir asır evvel, Fransız filozoflarından Alexis de Toqueville, gittikçe artan hizmetlerin demokratik bir idare üzerine icra edeceği tazyiki görmüştü:

Bütün demokratik cemiyetler, hemen hemen hepsi de pahaliya malolan bir sürü yenilikler yapılmasına sebep olan, anlaşılmaz bir teheşşüç ve sabırsızlık içindedir... Halk, durumu üzerinde düşünmeye başladığı zaman, o zamana kadar farkında bile olmadığı bir çok ihtiyaçlarını keşfeder ve bunları tatmin için devlet kasasına başvurur. Böylece halk memleketin medenî seviyesine göre talepte bulunur ve vergiler de halk münevverleştikçe yükselir. (1) Gerçi iktibas ettiğimiz bu pasaj, hertürlü âmme makamları için aynı derecede varit ise de, yeni taleplere ilk defa Mahallî İdareler muhatap olur; çünkü halkın günlük hayatı ile yakından münasebet halinde bulunan hizmetleri Mahallî İdareler ifa ederler.

Birleşik Devletlerde, halk, yüksek bir hayat seviyesine alışmış olup, âmme hizmetlerinin artmasını istemektedir. Yeni taleplerin arasında şunlar bulunmaktadır: İçtimaî refahın arttırılması, hastahaneler, daha iyi kanalizasyon ve tanzifat, daha iyi emniyet, daha iyi yollar ve daha müessir etfaiye teşkilâtı.

Türkiyede de, İktisadî kalkınmanın ve eğitimdeki terakkilerin tesirleri müşahede edilmektedir. Memlekette otomobille seyahat ederken yollarda şehirdeki sinemaya gitmekte olan kamyonlar dolusu köylülere sık sık tesadüf etmek fevkalâdeden bir hadise değildir. Bunlar, şehirde ve sinemada yeni şeyler görüp öğrenmekte ve bu suretle doğan yeni ihtiyaçları, bilâhare âmme makamlarından yeni hizmetler talep etmelerine sebep olacaktır. Çok rastlanan diğer bir sahne, otomobilinizle gezerken çobanların ve köylülerin gazete istemeleridir. Okur yazarlığın artması ile, köylüler, dış dünya ile temaslarını temin hususunda, gazetlere istinat etmeye başlamışlardır. Şimdi gazetelerin kendilerine geniş ufuklar açacağını biliyorlar. Bu yeni ufuklar da köylüler de yeni arzu ve ihtiyaçlar yaratacaktır. Türkiyede kalkınma hareketleri ilerledikçe, Mahallî İdareler, kendilerinden mütemadiyen yeni hizmetler isteneceğini bilmelidirler.

NELER YAPILMIŞTIR VE NELER YAPILABİLİR

Bir tarafta mahallî masrafların artmasına, diğer taraftan kâfi va-

(1) Alexis de Toqueville, *Demokrasi in Ankara*. Philips Bradley, Editor (New York; Alfred A. Knopf, 1945), oVI 1. s. 215 - 16

ridatın toplanmasının zorlaşmasına sebep olan kuvvetlerin mevcudiyetlerini daha bir müddet devam ettirecekleri beklenebilir. Bu şartların ışığı altında, Mahallî İdarelerin malî meselelerini halletmek için ne gibi tedbirler alınmıştır ve alınabilir? Bu tedbirleri altı gruba ayırmış bulunuyoruz: (1) Mevcut malî kaynakların dahi iyi istismarı, (2) Munzam vergileme selâhiyeti, (3) Malî yardım, (4) Mahallî İdarelerin yeniden tanzimi, (5) İdarî işlerde islâhat, ve (6) Daha yüksek âmme makamlarının önderliği.

Mevcut Malî Kaynakların daha iyi istismarı: Birleşik Devletlerdeki Mahallî İdareler, malî güçlüklerinin bir kısmını, mevcut varidat kaynaklarını daha iyi istismar ederek, halledebilirler. Mahallî varidatın başlıca menbaini teşkil eden ve daha uzun müddet te edecek olan, arazi vergileri müessir bir şekilde kullanılmamaktadır. Verginin matrahını teşkil eden, kıymet taksiri meselesine kâfi derecede ehemmiyet verilmemektedir. Aynı veya değişik tipteki toprakların vergi kıymetleri arasında, ekseriya, büyük haksızlıklara sebep olan, farklılıklar olmaktadır. Nüfuz ticareti ve ehliyetli memur yokluğu, bu vergi hasılâtının düşük olmasına sebep olmaktadır. Ayrıca, bazı federe devletlerin kanunları, düşük kıymet takdir edilmesini adeta teşvik etmektedir. Çünkü, bu kanunlara göre, Mahallî İdarenin, federe devlet gelirlerindeki hissesi, takdir edilen arazi kıymeti ile ters orantılıdır. Mahallî arazi vergisinin hem verimi, hem adaletliliği, daha iyi idare edilerek artırılabilir. Mahallî İdareler, ruhsatnameler ve sair hizmetler mukabili, aldıkları ücretleri yeni baştan gözden geçirerek ve inceleyerek te, varidatlarını arttırabilirler. Meselâ, bir çok idareler dikkatli bir şekilde tesbit edilmiş ücret tarifeleri yapmadıkları için, su işlerinden dolayı lüzumsuz yere para kaybetmektedirler. Muamele vergilerinin hasılâtı da beyannamelerin daha sıkı bir kontrolü ile arttırılabilir, Bu maksat için hesap uzmanlarını arttırma, bu suretle artacak masrafların kat kat üstünde varidat sağlayabilir.

Türkiyede, belediye ve köy idarelerinin, mahdut gelir kaynaklarını arttırmak için ellerinde yapabilecekleri çok az şey vardır. Maamafih daha yukarı idare makamları gerekli tedbirleri alarak vergilerden bunlara düşecek olan hisseleri arttırabilirler. Arazi vergisi için Amerikada bahis mevzuu olan aynı müşküller, Türkiyede de, Vilâyet hususî daireseleri tarafından toplanan, arazi vergisi için varittir. 1955 te, arazi vergisinin nisbetlerini arttıran ve tahsilâtını merkezî hükümete devreden bir kanun teklif edilmiştir. Diğer sebepler yanında bu değişikliğin, verginin daha iyi idare edilmesini temin edeceği inancı da vardır. Tasarı, vergi hasılâtının vilâyetlerle nasıl paylaşılacağı hakkında kat'i bir formül ihtiva etmediğinden, büyük bir muhalefetle karşılaşmış ve red-

dedilmiştir. Arazi vergisinin ıslâhı, hasılâtını yükseltecek ve bu yolla belediyelerin hisseleri de artmış olacaktır. Hattâ. Hattâ, hasılâtın, artması, yukarda hiçbir yardım almadığına işaret etmiş olduğumuz, köy idarelerine de bir hisse verilmesini bir imkân dahiline sokabilir.

Hâlen Türkiyede vergiler üzerinde pek az bir araştırma yapılmaktadır. Mevcut vergi hadlerinin millî ekonomiye zarar ika etmeden, artırılıp arttırılamıyacağını tetkik eden hiçbir etüd yoktur. Bu sebepten, merkezî hükümet tarafından, bu veya buna benzer araştırmalar yapmak üzere bir vergi araştırma bürosu kurulmalıdır.

Munzam Vergileme Selâhiyeti: Halihazır dünya durumu karşısında merkezî hükümetlerin bazı verimli vergilerden vazgeçmesi veya umumî vergi haddini düşürmesi beklenemez. Birleşik Devletlerde belediyeler yeni vergiler vazetmek mecburiyetinde kalmışlardır. Muamele (satış) vergilerin, bir varidat kaynağı olarak, geniş ölçüde kullanılmaktadır. Bazı belediyeler de eğlence, otel, otomobillerin park yapması gibi hususları vergiye tabi tutmaktadır.

Türkiyede, Mahallî İdarelere hiçbir munzam vergi alma selâhiyeti tanımamıştır. 1948 kanunu, beledî resimlerin nisbetini, bölüşülen vergilerin adedini ve hisselerin miktarını arttırmıştır, 1954 te de yeni yol vergisi kanunu, motorlu vasıtalarından alınacak verginin belediyeler arasında taksim edilmesini temin etmiştir.

New York Devletinin Malî Komitesine geçenlerde verilen bir raporda, bazı belediyelere, gelir vergisi nisbetlerine, hasılâtları kendilerine ait olmak üzere ilâveler yapmak selâhiyeti verilmesi teklif edilmektedir. Bu vergi federe devlet tarafından toplanacak, fakat hasılât belediyelere devredilecektir. Böylece belediyeler federe devletin malî teşkilâtından faydalanmış ve tahsilât için hiçbir masraf yapmamış olacaktır. Böyle bir usul bütün Amerikada ve Türkiyede kullanılabilir. Ayrıca böyle bir şey yalnız gelir vergisine de maksur kalmalıdır. Böylece bir tanzim tarzı, Türkiyede, mevcut vergi sistemine bir miktar elâstikiyet te temin eder. Vergiyi koyma selâhiyeti idarenin elinde olacaktır. Bu gibi mevzuat, belediye ve köy idarelerini, kendi inisiyatifleriyle mahalî şartları iyileştirmek üzere teşvik edici bir rol oynar, Bir hareket serbestisi olmadıkça, Mahallî İdareler, o çok lüzumlu olan idarî tecrübelerini kazanamıyacaklardır.

Malî Yardım: Birleşik Devletlerde Mahallî İdarelere yapılan malî yardımın bir şekli; hem federe devletler tarafından yapılan bağışlardır. Bu yardımın maksadı ya (1) Bazı muayyen hizmetlerin görülmesini teşvik, yahut (2) Bazı hizmetlerin hiç değilse asgarî bir seviyede yapılmalarını temin, veyahutta (3) bazı hizmetlerin ifası hususunda

farklı malî takatlarda olan Mahallî İdareler arasında müsavât tesis etmektir. Federal yardımların büyük kısmı federe devletlere yapılır. Federe Devletler de bunları Mahallî İdareler arasında paylaşırlar. Harp sonrası devresinde, Mahallî İdareler tarafından munzam yardım talepleri vaki olmaktadır. Mahallî İdarelere haksızlık yapılmaması için, her federe devletin, yardım programını, yardımın miktarı ve tevzi formülünün isabeti bakımından işlenmesi son derece şayanı arzudur.

Malî yardımın ikinci bir şekli vergilerden hisse vermek usulüdür. Federe devletler statüleri icabı, birçok vergileri idare etmek bakımından Mahallî İdarelerden daha müsait bir durumdadırlar. Bu sebepten, federe hükümet topladığı vergileri Mahallî İdareler arasında taksim eder. New York Devletinde Moor Plânı, bu yardımın ihtiyaçlara en uygun bir şekilde tevziini temin ve umumî miktarında da devamlılık sağlayacak bir usul tesis etmiştir. Bu usule göre yardımı nüfus başına sabit bir nisbet üzerinden belediye kaza ve köylere dağıtır, Nüfus başına tesbit edilmiş olan miktar, bu üç tip idare arasında ve her birinin ihtiyaç ve malî kaynaklarına göre, değişir. Böylece Mahallî İdarelere, federe devletin gelirleri ne olursa olsun, sabit bir yardım temin edilmiş bulunmaktadır. Moor Plânı, vergiden hisse vermek usulünü tatbik eden federe devletlerin yapacakları reformlara bir temel teşkil edebilir.

1948 Belediye gelirleri kanunu, da, Türkiyede, kısmen Moor plânına benzeyen bir yardım sisemi tesis etmiştir. Bu kanuna göre merkezî idarenin topladığı verginin muayyen bir yüzdesi, belediyeler tarafından kullanılmak üzere, *İller Bankasına* yatırılır. Yatırılan meblağın yüzde sekseni (% 80) nüfuslarına göre büyük belediyelere, ve geri kalan % 20 si de elli binden daha az nüfuslu küçük belediyelere yatırım ihtiyaçlarına karşılık olarak dağıtılır. Böylece bu usul Moor Plânının "ihtiyaç" esasını ihtiva etmekte fakat yardımın mikdarında istikrar bulunmamaktadır. Çünkü, bankaya yatırılacak olan hisse mikdarı hasılâtında inip çıkmalar olan vergilere bağlıdır.

Bu tevzi metodu, küçük belediyelerin gelir elde etmekteki müşkülâtlarını hesaba katmakta fakat büyük belediyelerin, aynı hizmetleri, nüfus başına daha yüksek bir masrafla yapabildikleri vakiasını nazarı itabara almaktadır. Bundan başka köy idareleri için hiçbir yardım düşünülmemiştir. Bu sebeplerden şu iki imkânın araştırılması şayanı arzudur. (1) nüfus başına sabit miktar olarak hesaplanan ve bazı vergilerin hasılâtına göre değişmeyen bir yardım. (2) Nüfus başına yapılacak yardımın şehir ve köylere büyüklükleri, gelir temini imkânları ve masraf durumları gözönüne alınarak farklı miktarlarda tesbit edilmesi.

Türkiyede, Mahallî İdarelere bağış (Grants-in-aid-) şeklinde bir yardım usulü yoktur. Merkezî hükümetin iktisadî kalkınma programını yü-

rütmek için duyduğu malî ihtiyacın böyle bir yardım yapmaya imkân vermediği iddia edilebilir. Maamafih, iktisadî bir kalkınma programına girilirken birçok hükümetler böyle bir şeyin sosyal mahiyetini hesap etmezler, Bunlar daha zyade "göstermelik" tipte bir program tatbikine temayül ederler. Böyle bir programda küçük bir sanayici veya ziraatçi guruba, başkalarının faydalanmadıkları, bir terakkinin sembolü olarak, geniş ölçüde yardım edilir. Halbuki, gerçek bir ekonomik kalkınma daha geniş bir kütleyi kavramalıdır. Türkiye de, iktisadî kalkınmanın neticelerinden daha geniş grupların faydalanmasını temin için, hükümetin köylü nüfusun refahı ile ilgili daha geniş yardımlar yapması icap etmektedir. Böyle bir politika eğitim, hıfzıssıhha ve tatbikî ziraî öğretim sahasında ve bütün bunların muvaffak olmasını temin edecek teknisyenler yetiştirilmesi için büyük yardımlar yapılmasını icab ettirir. (1)

Bu yatırımların bir kısmı, bilhassa hıfzıssıhha ve pratik ziraî eğitim sahasında olanları, pekâlâ bir bağış sistemi ile yapılabilir. Merkezî hükümet bağış şeklindeki yardım sistemiyle bu sahalara daha çok alâka çekebilir.

Merkezî hükümet Türkiyede İller Bankası (2) eli ile belediyelere düşük faizli krediler açmak suretiyle üçüncü nevi bir yardımda bulunur. Gayet mahdut bir hususî para piyasası bulunan Türkiyede böyle bir şey çok yerindedir. Birleşik Devletlerde böyle bir teşekkül düşünülemez. Maamafih, New York Devletinde hazine Müdürü emeklilik sandığı fonları ile, okul bölgelerinin istikraz tahvillerini, diğer alıcılarla rekabet ederek, almak usulünü tutmuş, böylece faiz haddini düşürmeğe muvaffak olmuştur. Diğer federe devletler Mahallî İdareler de makul faizle istikraz yapmakta uğradıkları güçlüğü tahfif etmek için, böyle bir usul üzerinde düşünebilirler.

Mahallî İdarelerin Yeniden Tanzimi: Bir metropolün bütün malî kaynakları, şüphesiz ki, aynı sahada ifa edilen işleri karşılamağa kâfidir. Fakat böyle bir mıntıkanın birbirleriyle işbirliği yapmayan birçok daha küçük idare ünitelerine ayrılması, bunlar arasında malî imkânlar bakımından, büyük farklar doğmasın ve bir çoklarının, en lüzumlu hizmetlerin ifasında bile, müşkülâta düşmesine sebep olmaktadır. Memleketim olan New York'a bağlı Nassau Vilâyetinden misal olarak bu güçlüklerin bazılarını anlatmağa çalışacağım. Bu gün Nassau da ondokuz su bölgesi vardır. Vilâyetin nüfus kesafetinin az olduğu bir zamanlarda bu hususî su bölgelerinin bir manası vardı' Çünkü, bu suretle, birbirlerinin-

(1) William H. Nichalls, "Investment in Agriculture in Underdeveloped Countries" American Economic Review (May. 1955) pp. 58 - 75

(2) Bu banka 1933 te kurulmuştur.

de tamamıyla aynı bulunan iskân mekezlerinin ihtiyaçları da ayrı ayrı karşılanıyordu. Bugün ise, Nassau'da su bölgelerinin hudutları birbirine yakındır. Ve bütün nüfusun tek bir müşterek meselesi vardır. Buna rağmen her yaz yazı bölgeler susuz kalmağa mahkûmdur. Her bölgelere aynı malzeme ve teçhizat ayrı ayrı kullanılmaktadır. Ayrıca, ondokuz tane de sular idaresi vardır. Bütün bunları, su idaresini merkeşleştirip, vilâyetin bütün su kaynaklarını yine vilâyetin bütün halkının ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde kullanarak, bertaraf etmek mümkündür. Bir metropolün malî meselelerini halletmek için en son teşebbüs kanadının Toronto Eyaletinde yapılmıştır. Bu tecrübe, Birleşik Devletler tarafından yakinen takip edilmeli ve aynı mahiyette daha ciddi teşebbüslere geçilmelidir. (1)

Birleşik Devletlerde olduğu gibi; Türkiyede de bir çok Mahallî İdareler bulunmaktadır. Türkiyedeki 34.000 köyün bir çokları o kadar küçüktür ki, bazı hizmetlerde bulunabilmeleri, iktisaden bahis mevzuu olamaz. Bir çok şehirler de, aynı şekilde, küçüktür. Bir yerde, belediye kurulabilmesi için orada en az 2.000 nüfusun bulunması lâzımdır. Şimdi yol sistemi islâh edildiğine göre, birbirinden tecrid edilmiş olan köylerin adedi azalmıştır. Bu sebepten, Türk hükümetinin küçük şehirlerle köyleri, coğrafî durumlarını ve malî kaynaklarını hesaba katarak, daha büyük idarî üniteler halinde birleştirmeyi düşünmesi çok yerinde olur. Böyle bir konsolidasyon hareketine karşı ekseriya bunun mahallî muhtariyet prensibini ihlâl ettiği şeklinde bir itiraz da bulunulur. Gerçi mahallî muhtariyet prensibi, bir demokraside son derece şayanı arzu bir şey ise de, gerekli ekonomik temele istinad etmeyen bir mahallî muhtariyetin de hemşerilere hiç bir faydası olmaz. Bilâkis, böyle bir şey, ihtiyaçlara cevap veremediği için, hemşeriler arasında hoşnutsuzluğa sebep olabilir.

İdarî İşlerde Islâhat: Mahallî İdareler, işlerini daha iyi bir şekilde yürütmeyi öğrenmelidirler. Bu hem Birleşik Devletler hem de Türkiye için varittir. Mahallî İdareler, daha iyi bütçe ve kontrol usullerini ve daha müessir bir vergi idaresi öğrenmelidirler. Reel plânlama üzerinde bilhassa durulmalıdır.

İdarenin organizasyonu bakımından, durum, Türkiyede, Birleşik Devletlerdeki Mahallî İdareler, idare sahasında uzun tecrübelerle sahiptirler. Bunlar mükemmel işler başarmışlardır. Her ne kadar Birleşik Devletlerde Mahallî İdarelerde çalışılacak yetşmiş elemanlar pek bol değilse de, durum, Türkiyedekinden fersah fersah daha iyidir. Mil-

(1) Winston C. Crouch, "Metroyoliten Governmet in Toronto," *Public Administration Review* (Spring, 1954) pp. 85 - 95.

letlerarası Belediyeciler Birliği, Belediye Muhasipleri Birliği ve diğer bir çok teşekküller yetişmiş kimseleri Mahallî İdarelere çekmek, meslekî bir hava yaratmak ve iyi idare standartları tesis etmek bakımlarından çok faydalı hizmetler ifa etmişlerdir. Mahallî İdareler maliyesinin merkezden idare edilmesi lüzumu hakkındaki cereyan muvacehesinde, iyi idareciler yetiştirmek güç olmaktadır. Muktedir bir idareci olabilmek için, karar verici makamlarda yetişmiş olmak lâzımdır. Fakat, eğer bütçe, varidat ve sair malî işler, merkezî hükümet tarafından sıkı bir şekilde kontrol edilirse, mahallî idareciler için pek az "bir karar verme selâhiyeti kalmış olur. Bu hal teşebbüs kabiliyetini bankalar ve Mahallî İdarelerle ilgilenecek kabiliyetli kimseleri ürkütür. Bu sebepten Cumhuriyet Gazetesinde çıkan bir makale çok şayanı dikkattir. (1) Bu yazıda, Maliye Vekâleti teşkilât kanunu tasarısında malî idare hususunda ademi merkeziyete daha fazla yer verildiği bildirilmektedir. amanla, Mahallî İdarecilere daha fazla hareket serbestisi verileceği umulmaktadır.

Daha Yüksek Âmme Makamlarının Önderliği: Birleşik Devletlerde, federe hükümetler ve Türkiyede de Merkezî hükümet Mahallî İdarelere, meselelerini halletmek hususunda, yardım edebilirler. Böylece meselâ, her federe devlet, Mahallî İdarelerin müracaat edebilecekleri birer teknik yardım teşkilâtı kurabilirler. Türkiyede de, merkezî hükümet tarafından aynı mahiyette teşkilâtlar kurulabilir. Türkiyede, malî idarenin muhtelif veçheleri üzerinde yetiştirilmiş bir çok gençler vardır. Fakat, bunların çoğu, malî idare teşkilâtının hususiyetlerinden ötürü, öğrendikleri şeyleri tatbik imkânından mahrumdurlar. Yukarda bahsettiğimiz tipteki bir teşkilât için kolaylıkla personel temin edilebilir ve bu vasıtayla bir çok memurların ihtisaslarından da istifade edilmiş olur. Böyle bir teşkilât, Mahallî İdare personelinin yetiştirmek, onlara yol göstermek ve tavsiyelerde bulunmak şeklinde faaliyeti göstermeli fakat kat'iyen kontrol selâhiyetini haiz olmamalıdır. Yukarda da işaret edilmiş olduğu gibi, gaye Mahallî İdare personelinin teşebbüs kabiliyetini inkişaf ettirmek ve bunlara (1) karar verici mevkiler için yetiştirmektir.

Birleşik Devletlerde Türkiyedeki Mahallî İdareler arasındaki herhangi mukayese zarurî olarak mahdut kalmaya mahkûmdur. Birleşik Devletlerin federal ve Türkiyenin merkezî bünyesi mukayeseleri güçleştirmektedir. İktisadî, Siyasî ve İçtimaî, ve inkişaf merhalelerinin muhtelif kademelerinde bulunmalarına rağmen, her iki memlekette de, Mahallî İdarelerin malî müşküllerini yaratan kuvvetler ve bu müş-

(1) Eylül 1955. Birinci sayfa 7. sütün.

külleri yenmek için alınabilecek tedbirler arasında, benzerlik bulunmaktadır. Bu benzerliklerden ötürü, Türkiye Birleşik Devletlerin Mahali İdareler Maliyesi saharındaki tecrübelerinden istifade edebilir. Türkiye, inkişaf vetiresi esnasında, Birleşik Devletlerin yaptığı aynı hatalara düşmemelidir. Bunun için de, Birleşik Devletlerin, Türkiyeye tatbik edilebilecek tecrübelerinden istifade edebilir ve etmelidir de.
