



Nushası 10 kuruş

Senelik abonası
100 kuruş

Posta ücreti 40 Para

Posta ücreti 10 kuruş

Istanbul

Şehremaneti Mecmua'sı

[Şehremaneti tarafından ayda bir çıkarılır]

Sene : 6

Teşrinisani, Kanunuevel 1929

Sayı : 63 - 64

İÇİNDEKİ YAZILAR

Sayfa

99	Müstahsil İstanbul		A. Suat
103	Türk bayrağı	Resim	D. A. S.
114	Bu günün yetim çocuklar yurdu	Resim	A. Nevzat
119	Şehirler ve köylüler		A. Suat
121	Şuun ve havadis		
130	İstatistik mebahisi		M. Ali
142	Beynelmilel Şehirler birliğinin tahrirâtı		
145	İstanbulun Eylül 929 et sarfiyatı		
146	İstanbulun birinci Teşrin 929 Et sarfiyatı		
148	Üç ay zarfında evlenenler		
149	Sevil kongresi		

Istanbul
Şehremaneti Matbaası
1929

Beynelmîlel Şehrlier birliğinin dördüncü

Belediye kongresi

[62 inci sayıdan mabat]

Mahallî idarelerin teşkilâtı maliyesi hakkında

Millî şubelerin tetkikatı üzerine verilen anasırı esasıyeye müsteniden kakiki bir tetkik yapabilmek için evvel-beevvel (belediye commun) nin veya tetkik olunan memleketlerde umuru belediye müşabih vazaifi ifa eden dairelerin (organes) ehemmiyetini yani hayatı umumiyeyi iktisadiye , hayatı maddiye hayatı fikriye - mahallî esaslar üzerinde nasıl tekâmül ediyorsa - belediye nin bu hayatlar noktai nazarından ehemmiyetini gereği gibi takdir etmek icap eder .

Ekseri memleketlerde , hayatı millîye nefine olarak kuvveyi umumiyeye ifa edilecek vazaifi millîyeye üç uzuv (organe) arasında taksim edilir . Devlet , liva veya Vilâyet , eyalet veya belediye (commune) mamafih devlete müterettep vazife ile vilâyete mevdu vazife ve birde belediye ayrılan vazife arasındaki hudutların tam bir vüzu ile tayin olunabileceğini farzetmek hatadır . Hatta yalnız bu hudutları vazihan tayin etmek değil , kabul olunacak hudutlara her hususta riayet ve o hudutları değiştirmek mümkün olup olmadığı meselesi bile mevzuubahs olabilir .

Hayatı umumiyeyi sevk ve idare etmek vazifesini deruhte eden muhtelif uzuvlara müterettep vazaifi makul ve

mantıkî bir usul dairesinde taksim etmek lâzımeden olduğunu izaha hacet yoktur . O vazaifin hini ifasında bazı ahval vaki olur ki bu uzuvlardan her birinin faaliyeti diğer birinin faaliyeti ile taaruz eder .

Maamafih denebilir ki bu üç uzvun emelleri aynı gayeye matuf bulunmak yüzünden nakabili ictinap olan bu taaruz haddi asgariye ve her halde pek bariz mahzurları davet etmeyecek derecelere indirilebilir . Bunun bir faydası da şu olur ki :

Her uzvun salâhiyeti sarîh bir surette tayin ve tahdid edilmek suretile faaliyetlerinin azami derecede müsmer olması temin edilmiş olur .

Beynelmîlel şehirler birliği kendi âzasından bulunan memleketlerden her birinde hukuku ammeye ait kanunlar vaz'ı için takip olunacak hattı hareketleri mübeyyin mukarreratı umumiyeye vücuda getirmek gibi bir maksat istihdaf etmekten - mahiyeti itibariyle - tevakkî eder .

Umumi mazbata muharrirleri (Rapporteurs) bu yola sapmağa temayül etselerdi şüphesiz bir hata emiş olurlardı .

Birliğin vazifesi , ittihada dahil ittihatlarla müntesip şehirlere , idareî bele-

diyeyi işgal eden muhtelif mesail hakkın-da bütün memleketlerden alınan malûmatı, suhuletle tetkik etmelerini kâfil muntazam bir usul ve tertip dairesinde ita etmektedir .

Fakat vazifelerinin bu suretle tarifiinden de anlaşılacağı üzere , şayet umumi mazbata muharrirleri , beynelmilel kongrenin ruznamei müzakeratına dahil mes'eleler üzerindeki tetkiklerine ihzari bir mukaddeme arz etmeğe tevessül etmiş olsa idiler kendilerinden beklenen vazifeyi hakkiyle yapmamış olurlardı .

..

Mazbata muharrirleri bu hususta birliğin faaliyet temeli olmak üzere kabul etmiş olduğu esaslardan mülhem olabilirler .

Hatta mülhem olmaları vazifeleri mükteziyatından görünüyor. Binaenaleyh birliğe dahil şehirler ve uzuvlar birliğin vazifesini pek yüksek bir mevkie çıkarmakta ve faaliyetini vasıta ile icra etmektedir.

Birliğin ilk beyannamesinde deniyorki (belde, asri insanın bütün faaliyetlerinin merkezi icra ve imtızacı olmuştur. Orada terbiye olunur, orada çalışır, orada eğlenir ve orada yardım arar. Beşerin müşterek faaliyeti her turtü eşkâli ile orada görülür ve heyeti müşterekenin bütün âzasından her birinin nef'i için vücuda getirdiği müessesat ve hidematın heyeti umumiyesinde en tam ve en vasi bir surette tecelli eder .)

Belde - Bizim birliğimizin dilincehükümeti mahalliyeinin ifayı vazife eylediği bir muhittir : belde (komon) (fa) (dis) ve muhtelif memleketlerde bazı nikatı nazardan : (daire) (eyalet) ; komon yahut ona benzer vazifeyi ifa eden daireye denilebilir .

Bizim , (belde) nin mahiyeti ile devri hazırdaki faaliyeti hakkında edindiğimiz fikir çok geniş bir tarzı telâkkinin inbiyas eder ; bu tarzı telâkkiye göre (komon) un umumi ve ictimai hayatındaki vazifeleri kendisine terettüp eden yüksek vazifenin ifasını mümkün kılacak mahiyette olmalıdır .

İşte umumi mazbata muharrirleri muhtelif memleketlerin idarelerinde tatbik edilen teşkilâtı maliye usullerini bu noktai nazardan ve bu bapta tetkikatı maliye usullerini bu noktai nazardan ve bu bapta tetkikatı mahsusya yol açmış olanlardan başlayarak d rpiş etmelidirler .

Mahalli idarelerin , komon teşkilatı maliyesi şüphe yokki , birliğimizin kendisine atf ve tevdi ettiği vazifeyi ifaya kabiliyeti hakkında bir hüküm verdirecek yegâne unsur olmamakla beraber teşkilâtı mezkûre birinci derecede ehemmiyeti haiz bir unsur teşkil eder .

Hayatı umumiyeeye dikkat ve itina vazifesini aralarında taksim etmiş olan muhtelif (uzuvlar) arasında bir silsilei meratip gözetecek olursak , devlet bu silsilenin zirvesini işgal etmelidir. Hayatı umumiyenin uzvu merkezisi olmak itibarile devlet , milletin hey'eti mecmuası taalluk eden her türlü işleri ve vazifeleri kendisine hasrûtahsis etmelidir .

Milletin iktisadi ve siyasi menfaatlarını gözetmek vazifesi ona düşer . Hemşehrilerin hayat ve mevcudiyetini muhafaza gayesine matuf bütün kararları ittihaz ve tatbik etmek sıhhatı umumiyenin lüzum gösterdiği tedbirleri ancak Maarife taalluk eden tedbirleri kararlaştırmak devlete aittir .

Can ve malının himayesi noktai nazarıdan halkın emniyetini te'min ve idame etmek için ittihazi icap eden ted-

birlerde hep devlete tevccüh eden umumi ve milli mahiyetleri dolayısıyla devletçe te'min ve tanzim edilmesi muktazi daha başka sahalara da vardır .

Fakat , devletin bizzat icra memuru kalıp (komon) ların mesaisine iştirake müracaat edemeyeceği manasını tazamun etmez .

Devlet , bu hususta , kendisine en iyi ve en fili neticeleri verecek olan bir usulü kabul etmeli ve fakat (kuvayı mahalliye) ye icra memurluğu salâhiyeti bahşederken bundan mütevellit hizmetin te'mini faaliyetine muktazi masraflara da katlanmalıdır .

Hangi hizmetler devletin ve hangileri mahalli kuvvetlerin uhtesine müterrettir ? bunları tefrik her memlekette başka başkadır .

Bu mahiyetteki işler arasında Adliyyeyi , Zabıta'yı , sıhhatı umumiyyeyi ve Maarifi zikrettik , Milli hayata lâzım olan yol inşaatı ve muvasala vasıtalarının te'min ile diğer bir çok işler de mezkûr hidemata ilâve edilebilir .

Şu da nazarı dikkate alınmalıdır ki vazife ve salâhiyetlerin sureti taksimi bilhassa memleketin iktisadi bir buhran geçirdiği zamanlarda tadilata uğrayabilir . Milli hayatın hey'eti mecmuasını haledar eden fevkalâde hallerde hemşehrileri himaye etmek için lâzım gelen tedbirlerin ittihazına nezaret etmek evvelbe evvel devlete terettüp eder vazifedir .

.*.*

Şu mülâhazattan da anlaşılıyor ki mahalli idarelerin mali teşkilât hakkında mukayeseli bir tetkik yapmak istenilirse derpiş edilen memleketlerde devlet vazaifi belediye vazaifine taksimi için kabul edilmiş olan usule ittıla kesp etmek lâzımdır . (Belediye) lerin büyük bir mali serbestiye mazhar oldukları mem-

leketleri de bu taksimi vazaif hassaten belediyeler lehindedir .

(Belediye) lerin salâhiyetlerini arttırmaya ve muhtariyetlerini tevsi etmeğe mütemayil bulunan kuvvetler başka başka memleketlerde yekdiğerinden farklıdır ve bunların biri diğerinin siyasi tekâmülüne ve iktisadi vaziyetine göre değişir .

Öyle iken denebilir ki siyasi tenevvü ve tahalüflere rağmen , asri temayül belde hayatının inkişaf ve tekâmülüne doğrudur . Bir memleketin siyasi sistemi (belediye) ye ne kadar büyük bir serbestii hareket bahşediyorsa o temayülde o nisbette tebarüzeder .

Belde hayatı tedricen ne nisbette tekâsüfeder , delediyenin iş ve düşünce-leri ne derece tenevvü ve ehemmiyet kespeder veya etmeğe başlarsa belediyenin mali teşkilâtı da o nispette serbestii harekete sahip olmağa mühtaç bulunur .

Münhasıren beledi faaliyetin serbest inkişafı noktai nazarından tetkiki keyfiyet olunduğu takdirde , belediyenin en mazbut ve mükemmel vaziyeti , belediyeyi mali menabiinin tayini emrinde hükûmete hiç bir veçhile tabi kılmıyan , resimlerin tarhı hususunda ona oldukça bir serbesti veren , mahalli idareler varidatını milli kanunlarla tahdit etmeyen bir vaziyet şeklinde tecelli eder . Öyle bir serbetiye mazhar olan bir (belediye) kendi faaliyetine , normal bir halde malik olduğu menabiin ehemmiyetinden inbias eden had ve kayıttan başka bir kayıt koymağa mecburiyet hissetmez . Sureti umumiyyede , belediyenin malik olduğu yıllık varidat yekûnu filen cibayet etmek imkânına desteres olduğu rûsum ve tekâlif yekûnuna hayliden hayliye yaklaşıp .

Şüphesiz rüsum ve tekâliften başka varidat menbaları da mevcuttur . Bir çok belediyelerin kadimen mal ve mülklerinin varidatı da vardır . Sureti umumiyede bu kısım varidat cüz'î ehemmiyeti haizdir . Mikdarı varidatlarına vakıf olduğumuz memleklerden yalnız Eston-yada , bu kısım varidat , belediyenin umum varidatının yüzde sekizini teşkil etmektedir . Almanya'da yüzde 4,5 Belçika ve Felemenkte yüzde üç, Lüksemburgda yüzde ikidir . Birde şunu ilâve etmek lâzımdır ki ivaz mukabilinde satın alınan bu gibi emlâkin varidatından bahsolunurken işira kıymeti üzerinden verilen ve varidattan tarh ve tenzili icabeden faizi de hesaba katmak icap eder . Hele binnisbe muahhar bir tarihte satın alınan emlâk hakkında bu tarzda hesap zaruridir .

Diger bir takım varidat ise bazı belediyelerin gaz, elektrik ve saire gibi snai teşebbüslerinin istismarından husule gelir . Bu nevi varidat , emval ve emlâk varidatından daha mühimdir . Netekim biraz ileride görülecek olan bir cetvel münderecatı bunu gösterir . Umum belediyelerin snai teşebbüslerinden hasıl olan varidat yekûnu muhtelif memleketlere göre belediyelerin umum varidatının yüzde 1,3 ilâ 10½ arasında değişir .

Snai teşebbüslerin istismarından hasıl olan varidat ile rüsum ve tekâlifi yekdiglerinden vazıhan ayırmak faydalı ve ayırma üzerine nazarı dikkati celbetmek zaruridir , çünkü ekseriya zannolunuyorki snai teşebbüslerin istismarından husule gelen varidat belediyelerin işlettiği sınaatların tedarik ettikleri maddelerin istihlâki üzerinden ve ya ifa ettikleri hizmetler mukabilinde tarhedilen

bilvasıta resimlerden addolunmak lâzım gelir .

Bu tarzı talâkki bize hatalı görünüyor . Belediyenin snai teşebbüsler sayesinde temin ettiği varidat tıpkı hususi sınaatlara temin olunan varidatın aynıdır . Bu iki varidat snai teşebbüsler varidatı mahiyeti iktisadiyesindendir ve belediyenin ve ya sınaatı hususiyenin kudreti iktisadiye sayesinde istihsal edilir .

Olabilirki müstehlikin arzu ettiği ve ya bilmechuriye istihlâk ettiği bazı mevat üzerinden temin olunan kâr onun bihakkin şikâyetini davet eder .

Hele müstehlik ister san'at sahipleri arasında, her türlü rekabeti izale eden bir takım itilâflar tesirile olsun , ister alelekser vaki olduğu üzere su , gaz , elektrik ve saire gibi hizmeti umumiyeyi belediyece temin olunan bir hizmet mukabilinde olsun , az çok mutlak bir inhisar karşısında bulunursa bu şikâyet faraziyesi daha ziyade tahakkuk eder .

Müstehlikin şikâyetleri bir çok noktalardan meşru olabilir : Müstehlik imtiyaz sahipleri filen müstefit oldukları inhisarı sui istimal ettiklerinden dolayı muaheze, ve yalnız kârlarını düşünüp müstehlikin menfaatını gözetmedikleri beyaniyle keyfiyeti protesto edebilir . Fakat senatları müstehlike bilvasıta bir resim tahmil etmekle itham edemez . Buna cevaben hususi san'atların, rüsum ihdas ve tarh etmek kabiliyeti kanuniyesini haiz bulunmadığını söyleyebilir . Umumi hizmetlerin ifası hususu belediye hususi sen'atların yerine ikame edilince vaziyet, iktisat noktai nazarından tamamiyle yekdiglerinin aynı olur . Bazı umumi hizmet ve teşebbüslerinden kâr temin eden belediye bu kârı sınaat sahasında

ibrazı faaliyet ederek istihsal etmiş olur. Belediyenin hakkında bir takım resimler ihdası hususundaki salâhiyetleri ile bazı teşebbüsâtı snaiyeyi istismar ederken meşhut olan faaliyeti snaiyesi arasında bir münasibet yoktur.

Beledi teşebbüslere ait tarifelerden şikâyeti olabilecek bir müstehlikin vaziyeti, hususi bir imtiyaz ve ya fîli bir inhisar karşısında aynı suretle müşteki olan bir müstehlikin vaziyetinden çok eyidir. Filhakika doğrudan doğruya belediye tarafından istismar edilen umumi teşebbüs ve kuvvetlerden müstefit olanlar bu hizmet ve teşebbüsâtın tarifeleri üzerinde icrayı tesir edebilecek, hatta fiyatlarını tesbit ettirecek siyasi vasıtalarla maliktirler.

Belediyenin elinde bulunacak olan hava gazı, elektrik su ve sairinin tarifeleri normal kıymetinin fevkinde olursa müstehlikin siyasi vaşıtası olan belediye meclisi fiyatları tadil edebilir. Belediyenin tespit ettiği fiyatlar normal derecede bulunduğu takdirde ise belediyenin snai teşebbüslerinden müstehlikin şikâyet etmeğe hakkı kalmaz.

Dimek ki bazı beledi teşebbüslerin getirdiği varidat; belediyenin kendi serveti veya satın aldığı emlakın varidatı ile aynı mahiyettedir. Bu iki cins varidatın mükelleflerden bizzarure istenilen rüsum ve tekâlif belediye ile katiyen alakası yoktur. Sınai teşebbüslerin temettüünde hususi emlak varidatı misilli belediye veznesine girer. Böylece bu iki kısım varidat, belediye masarifine karşılık olmak üzere tarhu icap eden rüsum ve tekâlif miktardının tenzil edilmesine hizmet edebilir.

Şukadâr ki bu iki kısım varidat, belediyelerin muhtaç oldukları malî menbaların ancak ufak bir kısmını teşkil ederler. Haklarında malûmat sahibi bulunduğumuz memleketlerde bu nevi varidatı Belediyenin umum varidatının yüzde 1,3 ile 15 şî arasında tehalûf eder.

Binaenaleyh belediye bunları ya doğrudan doğruya istifa eder veya masraf bütçesini kapatmak için hükümetten tahsisat alır, yahut da her iki menbadan istifade eder.

Bu son usul, filyat sahasında, umumi kaideyi teşkil eder. Masraflarını kapatmak için umum varidatlarını vergi ve resim ile temin eden belediyelerin mevcudiyetinden haberdar değiliz. Zaten umumi hayatın uzvu merkezisi olmak sıfatıyla devlete aidiyeti pek bedihi olan bir takım hizmetlerin devlet tarafından belediyelere tahmil edilmiş bulunduğundan devletin bu masraflara iştiraki zaruridir.

Muhtelif memleketlerde devletin belediye masarifine ne nisbette iştirak ettiğini gösterir bir cetveli aşağıya dercediyoruz. Bu cetvel bize hükûmete ait rüsum ve tekâlîfe zamimeten belediye lerce istifa edilen kesri munzamların (Centimes additionnelles) ehemmiyetini gösterdiği gibi belediye varidatının yekûnundaki nispeti de irae eder. Fazla olarak bu cetvel belediye vergi ve resimlerinin hususi emlak hasılatının, snai teşebbüslerin temin ettiği temettülerin ve diğer varidat menbaları hasılatının derecei ehemmiyetini ayrı ayrı gösterdiği gibi varidat fasıllarından her birinin umum varidatı belediyenin yüzde kaçını tuttuğunu da göstermektedir.

	Hükûmete tabi			Rusunu belediye	Mükelle- fat	Emlak	Hibematı sinaie	Mütepe- vvia	Yekûn
	Devlet yardımı	Miri ver- giler za- mmı	Yekûn						
Almanya	11	59	70	7 $\frac{1}{2}$	8	4 $\frac{1}{2}$	10 $\frac{1}{2}$	—	30
İngiltere (10 belde)	29,1	—	29,1	68,2	1	—	1,3	5,4	71
Bileümle mahallî idareler (1924 - 1925)	31	—	31	56	5	—	1	7	69
Avusturya	—	77 $\frac{1}{2}$	77 $\frac{1}{2}$	14 $\frac{1}{2}$	7	—	1	—	22 $\frac{1}{2}$
Belçika	27	38	65	18	3	3	10	1	35
İspanya (X)	—	—	—	—	—	—	—	—	—
İstonya	19,1	8 $\frac{1}{2}$	27,9	40	7	7,8	6,3	10	71,1
Hükûmeti müttehida	6	—	6	76	7	—	10	1	94
Fransa	9	47	56	28	4	0,5	9	2,5	44
Lüksemburg	4	72	75	7	6	2	15	—	25
Felemenk	23	10	33	52	3	3	5	4	67

(X) İlerde görülecek İspanya raporuna müracaat .

Yukarıki cetveli izah etmek için memleketleri iki guruba ayırıyoruz .

A Gurubü - Gerek doğrudan doğruya devlet tarafından verilen tahsisat şeklinde, gerek devletin dazı vergilerinden hisse tefriki tarzında ve gerekse devletin bazı vergisine kesri munzam ilâvesi halinde olmak üzere varidatlarının kısmı azamını hükûmetten alan belediyeler .

Mes'ul müdür : İstatistik Müdürü

A. Suat