

TÜRK TOPLUMUNDA DEMOKRASİ VE YEREL YÖNETİMLERİN TARİHSEL GELİŞİMİ BAĞLAMINDA 1580 SAYILI BELEDİYE KANUNU YASAMA MÜZAKERELERİ

Hikmet ÇOLAK *

Özet

Yerel yönetimler ile merkezi siyasi yapı demokrasinin işleyişi açısından her zaman birbiri ile ilişki ve etkileşim içinde olmuş iki ana tarafı oluşturmuştur. Bu etkileşimin belirleyici etkenini ise toplumun demokrasi anlayışı ile yaratılan demokrasi kültürü oluşturmuştur.

Çağdaş Türk demokrasisi ve yerel yönetimleri ile siyasal kültürü, birçok toplumsal olgu gibi, belli bir tarihsel süreç içinde oluşmuştur. Türk demokrasi geleneği ile yerel bazda demokrasinin yer bulduğu belediyeciliğinin gelişiminde etken olan tarihsel süreçler içinde özellikle İslamiyet ve imparatorluk devirleri günümüz siyasal kültürüne yapısal ve kurumsal yönden birçok etkiler yapmıştır. Osmanlı İmparatorluğu ve özellikle de Tanzimat dönemi sonrasında yer alan gelişmeler, Cumhuriyet dönemindeki yerel demokrasi ve yerel yönetim yapılanmasının biçimlenmesinde önemli bir etken olmuştur.

Anahtar Kelimeler: demokrasi, yerel yönetimler, belediye,

Abstract

Local administrations and central political structure have been always interrelated in terms of continuation of democracy, and have formed main aspects. The fact that interpretation of democracy differs from one culture to another has become main factor for expanding the conceptual framework of the subject.

The historical developments that are effective on the improvements of Turkish democracy inheritance and municipality administration, such as Islam and empire periods, have highly affected today's political culture by structural and theoretical

* Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Doktora Öğrencisi, hc67@mynet.com

characteristics. The Ottoman Empire has been an important factor for shaping the Turkish Republic period, during and after administrative reforms.

Key Words: "democracy, Local administrations, municipality,

GİRİŞ

Tarih sahnesine ilk çıkışından bu yana, toplu yaşam biçimlerinde varolma mücadelesini sürdüren insanoğlu, bireysel özgürlük ile toplumsal yaşamın kuralları arasındaki birbiriyle çelişen durumları dengelemenin yollarını aramıştır. Bu arayış ise toplumdan topluma, kültürden kültüre, farklı çerçevelere oturtulmaya çalışılan demokrasi kavramını ortaya çıkarmıştır. Bu kavram ise, ortaya konduğu ilk andan günümüze toplumları oluşturan insan gruplarının, kendilerine göre belli değer yargıları, tercihleri ve istekleri çerçevesinde tanımlanagelmiştir.¹

İlk çağlardan bu yana, bunca tarihi olaylara ve gelişmelere, bu uğurda birçok insanın hayatına neden olmasına rağmen, insan özgürlüğünün bir tarafında oturduğu, diğer tarafta da devletin, toplumsal yönetimin ya da bir başka deyişle siyasetin oturduğu tahtarevelli bir türlü dengeye gelememiştir. Günümüzde dahi bu uğurda yeni siyasal yapı tasarımları ile ortaya atılan bilim insanlarına rast gelinmektedir.² Kısacası bu konuda milattan önce 5 nci yüzyılda Aristo'nun çözmeye çalıştığı problem aynı değişkenleri ile beraber günümüzde de çözümünü beklemektedir.

Bu bağlamda problemin değişkenlerinin çeşitliliği, problemin farklı bakış ve farklı çözüm yollarına gidilmesini gerektirmiştir. Probleme kültürel ve tarihsel bir süreç açısından bakıldığında, toplumlara ya da toplumsal yaşam şekillerine özgü koşulların, toplumlardaki geçerli demokrasi anlayışını şekillendirmede etkin olduğu gözlemlenmektedir. Bu açıdan bakıldığında, kapitalizmin geliştiği ve bireyci değerlerin çok ağır bastığı bir kültür ortamındaki demokrasi ile ilgili tanım, özlem ve değerlendirmeler, geleneksel dayanışmacı değerlerin egemen olduğu kültürdeki beklentilerden farklı olarak ortaya çıkmaktadır ki bu durum³, kendi toplumumuz açısından da bu zamana kadarki bocalayırlarımızın da nedenini oluşturmaktadır.

Diğer taraftan toplumdaki iktidar ilişki ve yapısının kaynağı ve kullanımı ile ilişkili bir kavram olan demokrasinin, siyasi iktidarın kullanımı

¹ Bu konuda bkz: Gencay Şaylan, **Demokrasi ve Demokrasi Düşüncesinin Gelişmesi**, TODAİE, Ankara, 1998, s.1

² Bu konuda bkz.: Coşkun Can Aktan, **Yeni Bir Siyasal Sistem Arayışı, Demokrasi, Poliarşi ve Demarşi**, Çizgi Kitabevi, Konya, 2005

³ Şaylan, a.g.e.,s.3-4

ile ilgili oluşu da, ayrı bir değişken olarak ideolojik tercihleri gündeme getirmekte, bazı gruplar için demokrasi “çoğunluğun mutlak egemenliği” anlamına gelirken, bazı gruplar için de “bireyin temel hak ve özgürlüklerinin tam bir güvence altına alındığı siyasal rejimi” ifade etmektedir.⁴ Bu yönüyle de doğu ile batı arasındaki farklı demokrasi algısının da,⁵ merkezi yönetim ile yerinden yönetim arasındaki paradoksun da kaynağını oluşturmaktadır.

Birey hak ve özgürlüklerini ön plana çıkaran Avrupa bakış açısıyla demokratik yönetim; “*en çok sayıda bireye en büyük özgürlüğü veren, olası en büyük çeşitliliği tanıyan ve koruyan siyasal biçim*” şeklinde tanımlanmaktadır. Ayrıca demokrasi olgusu içindeki “*iktidarı sınırlamak ve çoğunluğun istemlerine yanıt vermek*” eylemlerinin ise hangi koşullarda ve ne ölçüde olacağı Avrupalı açısından önem taşımaktadır.⁶ Bu bakış açısıyla Avrupalı için yerel yönetimler bazında daha fazla merkezden bağımsız yönetim, demokrasi anlayışının temel gereksinimini oluşturmaktadır.

Konuya kendi toplumumuz açısından baktığımızda ise bu konuda hem tarihsel süreç, hem de konumumuz ve ait olduğumuz coğrafyanın bize dikte etmiş olduğu kültürel yapı açısından birçok soruna sahip olduğumuz gerçeği ile karşılaşılmaktadır.

Üzerinde yaşadığımız coğrafya açısından ya da başka bir deyişle doğu toplumlarına ait oluşumuz itibarıyla devlet ve yönetim anlayışımız, topluma bakış açımız, tamamıyla devleti ön plana çıkaran, bireye ise devlete olan katkısı oranında varlık hakkı tanıyan bir özellik taşımaktadır. Türk toplumu olarak geçmişte oluşturduğumuz devlet yapılarında, demokrasinin uygulamaları açısından, karar mekanizmaları oluşumunda kurultaylar, pankuşlar⁷ tarzı yapılar oluşturularak bir nebze halkın yönetimde söz sahibi

⁴ A.g.e., s.2

⁵ Bahri Savcı, **Demokrasimiz Üzerine Düşünceler**, AÜ SBF Yayınları, Ankara, 1963, s.16-17

⁶ Alain Touraine, “**Demokrasi Nedir?**” İstanbul, Yapı Kredi Yayınları., 1997, s:25, s.117

⁷ Bu konuda İ.Hami Danişmend Pensilvanya Üniversitesi Assiriolojisi Profesörü S.N.Kramer’in 1958 tarihli “**L’histoire Commence a Sumer**” adlı eserini kaynak göstermiştir. Bkz. İsmail Hami Danişmend, “**Garp Menba’larına Göre: Eski Türk Demokrasisi**”, Sucuoğlu Matbaası, İstanbul, 1964, s.11, Afet İnan’ın “Medeni Bilgiler ve Mustafa Kemal Atatürk’ün El Yazıları” adlı kitabında Türk toplumunun eski devirlerinde gerek topladıkları kurultaylar ve bu kurultaylarda devlet başkanlarını seçmeleri, gerekse kadın ve erkeğin eşit olup kadınların da yönetime katıldıklarından bahsedilmiş, bilhassa bundan yaklaşık 7000 yıl önce Mezopotamya’da ilk medeniyetleri kuran Sümer, Elam ve Akat kavimlerinin Türk kavimleri olduğu ve demokrasi prensiplerini uygulayan bir çeşit muttehit cumhuriyetler kurdukları anlatılmıştır. Bu konuda: Afet İnan, **Medeni Bilgiler ve M.Kemal Atatürk’ün El Yazıları**, TTK Basımevi, Ankara, 1998, s.30 ; Ziya Gökalp , **Türkçülüğün Esasları**, Kemer Yayınları, İstanbul, 1996, s.155, s.166.

olmasına yaklaşılmış olsa da, yine de bu durum, bireye kıyasla devletin daima birinci planda gelmesinde bir değişiklik oluşturmamıştır.

Diğer taraftan dini açıdan bakıldığında, Türk toplumunun milattan sonra 7 nci ve 8 nci yüzyıllarda Araplarla ilişkiler ve savaşlar sonucunda İslamiyeti kabul etmesiyle birlikte, demokrasi ve yerel yönetim açısından Arap toplum yapısının dikte ettiği bazı yönetsel kurumlar ve sistemler toplumumuza geçmiştir.⁸ Bu kapsamda halifelik ve şeyhülislamlık kurumu yanında kadılar da yerel bazda yönetimin temsil edildiği makamlar olmuştur.⁹

Günümüzde demokrasi denildiğinde her an bakışlarımızı çevirdiğimiz batı dünyasının tarihine bu açıdan göz attığımızda ise, bu kesimin gerek ilk yerel demokrasi olarak günümüzde kabul gördüğü şekliyle, milattan önce 5 nci ve 6 ncü yüzyıllardaki Ege ve Akdeniz kıyılarındaki beşiklik ettiği site devletleri¹⁰ dönemi ve sonrasında gelen Roma İmparatorluğu çağı olsun, gerekse bu kültürün aynı coğrafyada 12 nci ve 13 ncü yüzyıllarda meydana çıkardığı kent devletleri ve bunların yönetim yapıları¹¹ günümüz yerel demokrasi anlayışının tarihsel temellerini oluşturduğu görülmektedir.

Ayrıca batı dünyası ile diğer bir karşılaştırmayı da dini açıdan yapmak gerekirse, İster duruma Hıristiyanlık dini diyelim, isterse de bazı aydın Hıristiyan din adamlarının o dönemlerde yetişmiş olmasına bağlayalım, bazı karanlık dönemleri bu değerlendirme dışında bırakılmak şartıyla, batı dünyası için demokrasi ve bireysel özgürlükler yaklaşımı açısından din kurumu bu kapsamdaki demokratik gelişmelere uygun zemini teşkil etmiştir. Tarihsel süreç içinde Avrupa’da yönetim ve devletin rolünü sorgulayan bilim

⁸ Osmanlılar İslamı özel ve kamusal hayatın gerçek temeli yapmak için önemli çaba göstermişler, Şeriatı devletin etkin hukuku yapmaya, onu bütün ülkede uygulamaya, mahkemelere ve onları yürüten kadırlara tam bir otorite ve saygı sağlamaya çalışmışlardır. İslam toplumunda halifelerin şeriate aykırı hareketlerinden dolayı sultanı hal edebilmesi kuralı sözde kalmışken, Osmanlılar Sultanın hal’ine fetva verme yetkisinde yüksek bir dini makam kabul etmişler, bu makama böyle bir yargı yetkisi vermekle şeyhülislama siyasi sahnede büyük ve hayati bir rol kazandırmışlardır. Bkz: Bernard Lewis, **Modern Türkiye’nin Doğuşu**, Çev. Metin Kıratlı, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 2004, s.13-14

⁹ Halime Doğru, **XIII. Yüzyıla Kadar Osmanlı Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Görüntüsü**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 1995, s.42-44

¹⁰ Ahmet Taner Kışlalı, **Ben Demokrat Değilim**, İmge Kitabevi, Ankara, 1999, s. 211, Şaylan, a.g.e., s.14-15 ; Aktan, a.g.e., s.3;

¹¹ Onikinci yüzyılda kendine özgü yönetim ve hukuk bilimine sahip ticaret ve sanayi toplumu olarak büyük bir gelişme gösteren, siyasal özerklik, özerk yasa yapma, vergi koyma, pazar hakları ve kendi politikasını belirleme gücünü elde eden Ortaçağ kentleri, bir yönetim olarak kısa sürelerle görevde kalmak üzere kentlilerce seçilen özgür kişilerin yönetimini geliştirmiş ve günümüze taşımıştır. Birgül Ayman Güler, **Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, TODAİE Yayınları, Ankara,1998, s.21-22

insanları yetişmiş ve eserleriyle çağdaşları ve kendinden sonra gelenlere bir yol açmışlardır. Bir rahip olan Aquino’lu Thomas’ın “doğal haklar” yaklaşımı bu açıdan önemli bir başlangıç olmuştur. Sonrasında ise Thomas Hobbes’un “Leviathan” ile devletin oluşumu, birey ve sözleşme kavramına, Montesquieu’nün “Kanunların Ruhü” ile devlet gücü ile bireyin doğal haklarını karşılıklı bir uyumluluk içinde bağdaştırma arayışı, devletin iktidar kullanımının bireyi ezmemesi, onun tabii haklar alanına girmemesi yaklaşımına, oradan da Jean Jacques Rousseau ve temsil düşüncesine kadar olan gelişmeleri beraberinde getirmiştir.¹²

Doğu ve Batı toplumları arasında hem coğrafya açısından hem de kültürel olarak bir geçişim ortamı, bir köprü olan ülkemiz de, İmparatorluk döneminden Cumhuriyet devirlerine kadar takip ettiği çağdaşlaşma yöneliminde birçok zaman batı dünyasından gelen yenilikleri ya yakalamaya çalışmış ya da gelişmeler ve şartlar buna zemin hazırlamıştır. Fakat toplumumuzun bu yenilikleri alır ve uygularken, algılama ve anlayıştan kaynaklanan zorluklarla karşılaştığı da çok olmuştur. Sözelimi şehir ve beldeleri modern bir hale getirmek için batı tarzı belediyeleri kurmuş, fakat iş bu mekanizmayı felsefesine uygun işletmeye geldiğinde ise burada bazı müşküllerle başbaşa kalabilmiştir. Bu kapsamda en büyük müşküllerden biri ise belediye cihazının özünü, temel felsefesini oluşturan yerel yönetim kavramı ile devlet erki arasındaki uyumu sağlamada ortaya çıkmıştır.

Toplumumuzda da demokratik gelişmeler açısından, batı toplumlarının izlediği yoldan farklılıklar taşısa da yerel dinamikler ve yönetime katılımları, kendi yönetim yapılarımızın oluşumunda her zaman etkin olmuşlardır. Bizdeki gelişmelere kısaca göz atmak, geldiğimiz noktayı iyi değerlendirmekte bize fikir vermesi açısından önem taşımaktadır.

Ülkemizde Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişim Süreçleri

Şehirsal alanda mahalle ve kırsal alanda da köy toplulukları; Osmanlı idare sisteminde ilk zamanlardan beri en alt idari birimi oluşturmuştur. Gerçekte köy ve mahalle statüsü bugünkü sisteme, büyük ölçüde Tanzimatdan evvel gelmiştir. Yönetimi bakımından cemaat (komün) idaresinin nüvesini teşkil eden bu alt birimleri yönetenler de Ondokuzuncu yüzyılın ilk yarısına kadar padişah berati ile tayin edilmekte olan imamlar olmuşlardır. İmam, aynı zamanda mülki ve beledi bir amir olan Kadı'nın mahalle düzeyindeki temsilcilerinden biri olmuştur.¹³ Zamanla mahalle imamları bu son

¹² Şaylan, a.g.e, s.28-31, 79

¹³ İmam; doğum, ölüm gibi nüfus kayıtlarını tutardı. Bundan başka bir kimsenin o mahalleye yerleşmesi için, mahallin sakinlerinden birinin ve imamın kefaleti şarttı. İmam böylece zincirleme olarak birbirine kefil olan mahalle halkının hepsinin kefilidir. İmamın en önemli

görevlerini kötüye kullanmışlardır. Gayrimüslim mahallelerinde ise bu görev, ruhani reis ve cemaatin Kocabaşısına ait olmuştur.¹⁴

Yerel yönetim kapsamında diğer bir oluşumu ise, devlet temsilcilerine karşı bir çeşit, «halk temsilcileri» olan ayanlar teşkil etmişlerdir. Bunlar halk tarafından seçilir, bu seçilmeleri bir fermanla tasdik edilerek «âyan-ı vilâyet ve işerleri» olarak atanmış olurlardı. Onsekizinci yüzyılın ortalarından sonra merkezî devlet gücünün zayıflaması ve bozulması nedeniyle bunların nüfuzları ve güçleri artmaya başlamış, yavaş yavaş bazı idare, maliye, hatta yargı işleri âyanlar'ın eline verilir olmuştur.¹⁵

Bu yerel güç dengelerinin değişiminin sonucu olarak valiler ile ayanlar, hatta kadıların naipleri ile çıkar birliği yaparak hepsi birlikte çıkarlarını zincirleme biçimde reayadan çıkarmaya başlamışlardır. Vilâyetlerde idare ve kaza mercileri ayanların hükmünü destekleyen iki merci haline gelmiştir. Ayanların bazılarının güçlenmesini sağlayan öteki muhtemel bir neden ise bunların muhassıllık, iltizam işleri ve çiftlik işletmeciliği (hububat, hayvancılık ve yüncülük gibi) ile yarı kapitalist girişimciler olarak zenginleşmeleri olmuştur.¹⁶

Zamanla valilik makamının, başkentteki mansıp satışı, rüşvet ve azil uygulamaları yüzünden sağlam bir mevki olmaktan çıkması sonucunda, devlet temsilcilerinin devlete sadakatinin azalmış, buldukları vilâyetlerde kendilerini sökülüp atılamayacak güç haline getirmeye çalışmışlar ve başkent emirlerini dinlememeye, sıkışınca isyan etmeye başlamışlardır.¹⁷

Osmanlı döneminde ilk merkezi otorite ile yerel otoritelerin karşı karşıya gelmeleri 18 nci yüzyıl sonlarına doğru Nizam-ı Cedid ordusunun finansal kaynağının sağlanması amacıyla maliyede reform yapılarak, îrad-ı Cedid'in uygulanması nedeniyle olmuştur. Reform, timar sistemini kaldırmadan yalnız sahibine getirdiği faiz (kazanç) belirli bir miktardan fazla olanlarına uygulanacak, merkezdeki mansıp sahiplerinin gelirleri garanti edildikten sonra onun dışında olanların gelirlerini doğrudan doğruya (mültezimler yoluyla) hazineye çevirecek bir reformdu. Halbuki bu gelirlere hükmeden yeni güçler vardı ve bunlar bu işten zararlanacaklar, bu gelirlere

görevi ise; mahalle sakinlerine isabet eden verginin tevzi ve tahsilini yürütmektir. Bkz: İlber Ortaylı, **Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler (1840-1878)**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1974, s.95

¹⁴ A.g.e, s.95-96

¹⁵ Aynı yer

¹⁶ Niyazi Berkes, **Türkiye'de Çağdaşlaşma**, Doğu Batı Yayınları, İstanbul, 1979 s.106-107

¹⁷ A.g.e, s.107

elde ettikleri gücü kaybedecekler, merkezin hükmü altına gireceklerdi. Bunlar ise, «halk temsilcileri» olarak devlet temsilcilerine karşı güçlenmiş olan ayanlardı.¹⁸

Bu gelişmeler sonuçta, yerel güçleri güç birliği içinde harekete geçirerek merkeze karşı büyük bir başkaldırı hareketine dönüştürmüş, ortam ve oluşan şartların etkisiyle mevcut hak ve ayrıcalıklarının resmileştirmek isteyen ayanlar, 1807'de kendi idarelerini ayırmaya çalışmışlar ve padişahın gücünün anlaşmayla kısıtlandığını detaylı bir şekilde beyan eden ünlü Sened-i İttifak'ı padişaha zorla kabul ettirmişlerdir.¹⁹ Tarihimizde önemli bir dönüm noktası olan “Sened-i İttifak”, aslında ilk olarak yerel güçlerin merkezi otoriteye karşı güç paylaşımı yolunda dikte ettirdiği bir olgu olmuştur.

Senedi ittifak ile başlayan süreç, merkezi güçlerin kendini yeterli konuma getirecek hali almasıyla, yani tekrar eski gücüne kavuşmasıyla birlikte yerel otoriteleri tekrar baskı altına alması, onları yok etmesi sonucunu beraberinde getirmiştir.²⁰ Fakat bu oluşum, merkezi güç ve onu temsil eden Padişah II. Mahmud'a da artık çağın değiştiğini, eski düzenin yürümeyeceği fikrini de dikte ettirerek, bir dizi yenilik ve yönetim yapısında özellikle de yerel yönetimler bazında bir çok düzenleme yapmanın zorunluluğunu da hissettirmiştir. Bu devirde yerel yönetim reformlarına kısa bir göz atmakta yarar vardır.

II. Mahmud'un damgasını vurduğu bu devirde, Kadılık makamının fonksiyonları azaltılmıştır. Kadı'nın elinden; aşayiş ve beledi alandaki görevlerinin alınması, mahalle imamlarına kadar sirayet etmiş, bu nedenle mahalle ve sonraları köy birimi de, idari bakımdan bir statü değişikliğine uğramıştır. Ancak mahalle birimindeki bu değişiklik şehir idaresi kadar derin değişiklikler yapmamış, Kadı şehir idaresinde giderek bütün nüfuzunu kaybettiği halde; imamlar muhtarlıklar kurulduktan sonra da mahalle idaresinde gene söz sahibi olmaya devam etmişlerdir.²¹

Merkezi otorite aleyhine yerel güçlere destek veren Yeniçeri ocağı da lağvedildikten sonra, asayişin dışında diğer mali, mülki görevlerin yerine getirilmesi için yeni bir teşkilata ihtiyaç duyulmasıyla birlikte ilk olarak Muhtarlık teşkilatının kurulmasına İstanbul'da başlanmıştır. Çünkü, evvelce

¹⁸ A.g.e, s.106

¹⁹ Bernard Lewis, **Demokrasinin Türkiye Serüveni**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2003, s.131-2

²⁰ Berkes'in aktardığına göre, bu olay o dönemde ülkede bulunan bazı yabancı danışmanlarca feodal gelenek ve soyluluğu yıktığı ileri sürülerek eleştirilmiştir. Bkz: A.g.e, s.153

²¹ A.g.e., s.96

gerek umumi, gerekse beledi kolluk görevlerinin yerine getirilmesinde yeniçeri ocağına bağlı subaylar ve mahallelerdeki yeniçeri kollukları büyük rol oynarken, bu kurumun ortadan kaldırılmasıyla, şehrin asayişini sağlamak, vergi toplayabilmek ve mahalle idaresinin düzenini kurmak için yeni bir yapı oluşturulması gerekmiştir.²²

Muhtarlık kurumunun ilk ortaya çıkaran bir başka sebep ise 1827 yılında İstanbul nüfusunun artması sonucu şehirde baş gösteren olaylara karşı alınan önlemlerde imamların ihmal ve yolsuzlukları olmuştur. Böylelikle vergi tevzi ve tahsili, mahallenin güvenlik işleri ve beledi görevlerin yerine getirilmesi muhtarların yetkisi haline getirilmiştir. Bu uygulama eski usule göre memnuniyet uyandırmıştır.²³

Taşrada muhtarlıklar teşkiline ise daha sonraki bir tarihte başlanmıştır. Araştırmalara göre taşrada ilk muhtarlık teşkilatı, Kastamonu'da kurulmuştur.²⁴ Gayrimüslimlerin oturduğu mahalle ve köylerdeki durum ise farklılık arz etmiştir.²⁵

Yerel Meclis niteliğindeki gelişmeler açısından bakıldığında ise bu gelişmelerin önü 1815'de yeterli güce erişilip uygun ortam elde edilince ayan ve derebeylere karşı savaş açılarak ve çoğu ortadan kaldırılarak yerel ayrıcalıklı yönetimlerine son verilmesiyle açılmıştır.²⁶ Tıpkı Batı Avrupa'da merkezileşme sürecinde de olduğu gibi bireysel ayrıcalıklarına son vermek

²² Aynı yer

²³ İlber Ortaylı'nın Vak'anüvis Ahmed Lütfi Efendi'den aktardığına göre; 1827 yılında Dersaadet ve Bilad-ı Selase (Eyüb, Galata, Üsküdar) ahalisinin erkek nüfusunun sayım ve yazımı yapılmış, Nüfusun artması ve işsizlik ve serseriliğin önünün alınması için şehre giriş ve çıkış kontrol altına alınmıştı. İmamların gelen gidenlerin mürur tezkirelerini kontrolde ihmal ve yolsuzlukları görülmüş ve bu nedenle, imamların müsamaha edip, göz yumraması için her mahalleye evvel ve sanı olmak üzere iki de muhtar ta'yin edilmiştir. Vak'anüvis Ahmed Lütfi, **Tarih-i Lütfi C 2**, Dar'ultaba-i Amire, sene 1290, Salı. 173.,; Ortaylı, a.g.e., s.96

²⁴ Kastamonu Sancağı, Taşköprü. kazası ahalisi, Kazanın Ayanının zulüm ve yolsuzluklarından bizar olur ve sancak Mütesellimine şikayet ederler. Mütesellim ise tahkikat için Ayanı çağırıldığında, Ayan isyan eder. Mütesellim isyanı bastırır, Fakat yerine yeni Ayan seçmez ve İstanbul mahallelerinde uygulanmaya başlayan, muhtarlık usulünü Kastamonuda da uygulamaya başlar. Bu işlem Padişah ve devlet ricalince de uygun görülmüş ve sistemin bütün eyaletlerde uygulanması için, her yere fermanlar yazılmıştır. Bkz: Musa Çadircı, **Türkiye'de Muhtarlık Teşkilatının Kurulması Üzerine**, Belleten CXXXIV, Sayı 135, Ankara, 1970, s. 410, Çadircı bu yargıya Takvim-i Vekayinin 1833 yılı 79 Nr. lu nüshasındaki habere dayanarak varıyor. Aktaran : İlber Ortaylı

²⁵ Her nedense gayrimüslim mahalle ve köylerinin idaresindeki papaz ve kocabaşı yönetimine dayanan klasik statü, 1864 Vilayet Nizamnamesi uygulanmaya başlayana kadar değişmemiştir. Eski gibi papaz ve kocabaşılar yerel yönetici fonksiyonunu yerine getirmekte devam etmişlerdir. Ortaylı, a.g.e., s.97

²⁶ Berkes, a.g.e., s.153

ve egemenliği tüm sınıfa devretmek amacıyla merkezileşmiş devlet idaresinin yerel özerkliği ortadan kaldırışı gerçekleşmiş, Osmanlı Devletinde de merkezileşme sürecini tamamlamak için yerel meclisler yaşama geçirilmiştir. İltizam sistemi kaldırılmış, egemenliğin kullanımı yerel meclislere bırakılmıştır.²⁷ Bu yapılanma sürecinde müşir rütbesiyle eyaletlere gönderilen valiler vilayet idaresinde meşveret uygulamasını başlatmıştır.²⁸

Yerel Meclis niteliğindeki ilk gelişmelere muhassıl meclisleri öncülük etmiştir. Osmanlı İmparatorluğunda yerel yönetimlerle ilgili ilk önemli düzenleme tanzimatla başlamıştır. Süreli meclislerden Meclis-i Ahkam-ı Adliye'nin kararları sonucu, eyaletlerdeki sancak ve kaza merkezlerinde bağımsız ve doğrudan merkeze bağlı statüde kurulan Muhassıllık kurumu ve Muhassıl Meclisleri, Tanzimat'tan sonra eyalet yönetiminde müslüman veya hıristiyan mahalli nüfus grublarının yönetime katılması gibi önemli bir olayın başlangıcı olmuştur.²⁹

Meclislerin yaşamında ilk etap 1842 yılında kapanarak ikinci etap başlamıştır. Bu tarih iltizam sisteminin yeniden uygulamaya koyulduğu tarihtir. Meclisler yeniden düzenlenmiş, 1842 yılında muhassıllık kaldırılmıştır. Meclis-i Vâlâ'da alınan kararlara göre eyaletler sancaklara, sancaklar da kazalara ayrılmıştır. En küçük birim, dördüncü kademe olarak köylerdi. Köylerde yönetim muhtar, kazalarda kaza müdürü, sancaklarda kaymakam, illerde yine valilerce sağlanacaktı. Kaza müdürleri yörelin ileri gelenlerince seçilecek, hükümetin onayı ile göreve başlayacaklardı. Muhassıllık meclislerinin yerine eyalet merkezlerinde Büyük Meclis (daha sonra Eyalet Meclisi adını almıştır), sancak ve kaza merkezlerinde ise Küçük Meclis olarak adlandırılan bu meclislerde altı üye seçilerek geliyordu. Meclisler akçal ve yönetsel konularda kararlar almanın yanısıra, özellikle

²⁷ Güler, a.g.e., s.10

²⁸ İlber Ortaylı, **Tanzimattan Sonra Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1878)**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1974, s.14

²⁹ A.g.e., s.15; 1840 yılındaki uygulamayla, eyalet sınırlarında değişiklikler yapılmış, valilerin yetkilerini azaltılmış, Eyalette mali yönetim, sancaklar arasında dağıtılarak merkezden atanan "muhassıl-ı emval" adlı tahsildarlara verilmiş, sancak yönetimi mütesellimlerden alınarak muhassıllara bırakılmıştır. Bunlar sancağın yönetimini sağlama, vergileri doğrudan toplama, ve bunun için gerekli sayım işini yapmakla görevlendirilmişlerdir. Muhassıllar, atandıkları sancaklarda birer "Muhassıllık Meclisi" kurmuşlar, vergilerin saptanması ve diğer ilgili işler bu meclislerde kararlaştırılmıştır. Meclisler, Muhassıl başkan olmak üzere, yine merkezden görevlendirilen emlak ve nüfus kâtipleri, kadı ya da naib, müftü, ordu komutanı, vücüh-ı memleket (ayan) mensuplarından dört kişi, gayrimüslim halk varsa bunların metropolit ve kocabaşları olan iki kişiden oluşmuştur. Bkz. Güler, a.g.e., s.75

yönetmelik kararına bağlayan bir mahkeme gibi çalışarak yargısal kararlar da alıyordu.³⁰

1849 yılında, on yıla varan deneyim değerlendirilerek, valilerin hemen tümüyle güçten düşürüldükleri ve meclislerin daha büyük bir ağırlık kazandığı üçüncü etap başlamıştır. Bu tarihte çıkarılan ayrıntılı bir yönetmelikte, valilerin Eyalet Meclislerince alınacak kararları yürürlüğe koymak ile görevli oldukları belirtilmiş, vergilerin toplanamaması, herhangi bir kişiye eziyet, işkence yapılması, hukuk davalarında vali ile birlikte diğer görevlilerce rüşvet alınması durumunda valinin özel olarak sorumlu tutulacağı hükme bağlanmıştır. Yasaların uygulanmasını denetlemek valilerin göreviydi. Ancak valilerin zaten ellerinden alınmış olan askeri güçten sonra, bu kez meclis başkanlarının da validen ayrı olarak doğrudan merkezce atanması, valileri yalnızca izleyici-denetleyici bir genel devlet temsilcisine dönüştürmüştü. Valilerin meclislerdeki yerleri sıradan üyelikti.³¹

Ayrıca bir diğer gelişme olarak mahalle ve köy idaresini bir mahalli idare statüsüne kavuşturmakta büyük bir adım teşkil eden İhtiyar Meclisleri ise ilk defa yine 1864 Vilayet Nizamnamesi ile resmen kurulmaya başlamıştır. İhtiyar Meclislerinin ilk kurulup çalışmaya başladıkları yer ise Tuna vilayeti olmuştur.³²

Yerel yönetim denince ilk sırada gelen belediyelerin ülkemizde ortaya çıkışı ise Kırım savaşı döneminde olmuştur. Osmanlı İmparatorluğunda belediye kuruluncaya kadar, belediye işleri vakıflar tarafından yerine getirilmiş, bu dönemde hükümet, belediye ve yargı işleri ile kadılar ilgilenmişlerdir. Kadılar esnaf denetimi, narh (fiat tesbiti) işlerine de bakmışlardır.³³

1854'te başlayan Kırım Savaşı Osmanlı Devleti'nin yanında savaşan İngiltere ve Fransa gibi devletlerin, bazı Islahat talepleri için fırsat sağlamış,³⁴ bu kapsamda ilk kez 1855 yılında batı ülkelerindeki şehirlerdeki belediyelere benzer şekilde başında hükümetçe atanan bir Şehiremini ve 12 kişilik bir Meclisi ile İstanbul Şehremaneti kurulmuştur. Şehremini, 12 kişilik meclise başkanlık etmiş, Şehir Meclisinin iki üyesi Şehremininin

³⁰ Güler, a.g.e., s.76-77

³¹ A.g.e., s.78; Güler bu bilgileri Musa Çadırcı'nın tezinden aktarmaktadır: Musa Çadırcı, **Osmanlı Türkiyesi Yönetiminde Yenilikler (1826-1856)**, Ankara Üniversitesi DTCF, Ankara 1979

³² Aynı yer; Musa Çadırcı, bu yargıya Takvim-i Vekayinin 1833 yılı 79 Nr. lu nüshasındaki habere dayanarak varmaktadır.

³³ Nuri Tortop, **Mahalli İdareler**, Yargı Yayınları, Ankara, 1994, s.1

³⁴ Alpay Kabacalı, **Türk Basınında Demokrasi**, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1994, s.13-14

yardımcısı olarak görev yapmıştır. Meclis üyelerinin üçte ikisi her yıl yeniden değişik çevreleri temsil edecek biçimde seçilmiştir.³⁵ Yine bu kapsamda yapılan düzenleme sonucunda ilan edilen 1856 tarihli «Islahat Fermanı»nda taşradaki yönetimin tekrar örgütlenmesi, İl meclislerinde ve kurulacak olan Şura-yı Devlet'te gayrimüslimlerin temsil edilmesi gibi konumuzla ilgili önemli düzenlemeler yer almıştır.³⁶

İstanbul'da bu ilk belediye kurulurken, Şehir Meclisi üyeleri ve Şehremini atanmadan önce, ilk iş olarak, kurulacak belediye yönetimi hakkında bir kuruluş tasarısı hazırlayacak ve tekliflerde bulunacak olan ve üyeleri yabancı uyruklu kimselerden oluşan İntizamı Şehir Komisyonu kurulmuştur. Bu komisyon Belediye Nizamnamesini hazırlamış, Semt semt İstanbul'da belediye daireleri kurulmasını teklif etmiştir. Bunların önce Beyoğlu ve Galata semtinde, azınlıkların çok olduğu bölgede kurulması ve daha sonra yaygınlaştırılması kabul edilmiş, 1858 yılında İstanbul'un Beyoğlu ve Galata bölgelerini içine alan Altıncı Belediye Dairesi kurulmuştur. Bu daire, hükümetçe atanan daire müdürü unvanı ile bir başkan ve 7 üyeli bir Daire Belediye Meclisinden oluşmuştur. Başkan ve üyelerle birlikte meclise ayrıca danışman niteliği ile yabancı uyruklu bazı kişilerde katılmışlardır.³⁷

1864 tarihli Vilâyat Nizamnamesi ile il genel yönetiminin yanında valinin başkanlık ettiği ve her sancaktan seçilen dörder üyeden oluşan İl Genel Meclisinin bulunduğu bir il özel yönetimi kurulmuştur. 1870 yılında çıkarılan Genel İdare Vilâyat Nizamnamesi aynı sistemi korumuş, yalnız İl Genel Meclisinin görev alanı biraz genişletilmiştir.³⁸

1868 yılında çıkarılan bir Talimat ile İstanbul dışında, taşrada da belediye teşkilâtı kurulmasının yolu açılmıştır; Vilâyet, sancak ve kaza merkezlerinde de birer belediye teşkilâtı kurulması, teşkilâtın başında mutasarrıf tarafından memurlar arasından atanacak ve Vali'nin onayı ile tamamlanacak bir belediye başkanı bulunması, belediye meclisi ise mahalli ihtiyar kurullarının seçtiği kişilerden oluşması karara bağlanmıştır.³⁹

1869 yılında İstanbul Şehreminiği teşkilâtı yeniden kurulmuş, Dersaadet Belediye İdaresi Nizamnamesi ile belediye teşkilâtının bütün İstanbul'a yaygınlaştırılması kabul edilmiş, şehir 14 belediye dairesine ayrılmıştır. Bütün dairelerin bağlı olduğu Şehreminiği teşkilâtının; Şehremini, Şehremaneti Meclisi ve Cemiyet-i Umumiye olmak üzere 3 organı

³⁵ Tortop, a.g.e., s.1

³⁶ Lewis, **Demokrasinin Türkiye Serüveni**, s.138

³⁷ Tortop, a.g.e., s.2

³⁸ A.g.e., s.4

³⁹ A.g.e., s.3

bulunmaktadır. Şehremini ve Şehremaneti Meclisinin üyeleri hükümet tarafından atanacaktır. Belediye dairelerinin herbirinin halk tarafından iki yıl için seçilen ve üyelerinin yarısı her yıl yenilenen birer daire meclisi ve meclis üyeleri arasından hükümetin atadığı birer daire başkanı bulunmaktadır. Cemiyet-i Umumiye, Şehremininin başkanlığında, 14 belediye dairesinin başkanlarından ve her dairenin meclis üyelerinin arasından seçeceği üçer üyeden oluşmaktadır. Nizamnamenin 2 nci maddesinde ise Şehremanetine verilen görevler belirlenmiştir.⁴⁰

Yerel yönetimler bazında düzenlemelere giden yolda Avrupa devletlerinin döneme ait müdahaleci politikalarının da yön verdiği dikkati çeken önemli bir olgudur. 1875 yılında çıkan Hersek olayları; Avrupa devletlerine, Osmanlı devletinde iç idareyi bizzat düzenlemek için aradıkları fırsatı vermiş, özellikle yeni endüstri atımları yapan ve rekabet içindeki iki parçasını doyurmak için Balkanlara yerleşmeye kararlı olan Avusturya - Macaristan, Osmanlı mülki ve adli ıslahatı üzerinde ısrarla durmayı, müdahaleci politikası için bir tarz edinmiştir. Sonuçta İstanbul'da bir sefirler konferansı toplamaya, Osmanlı ülkesinde reformları bizzat yürütmek için müzakerelere başlamaya zemin hazırlanmıştır.⁴¹

İstanbul Konferansı diye de bilinen, Sefirler Konferansının ilk toplantı günü olan 23 Aralık 1876'da Meşrutiyet İdaresi ilan edilmiştir. Osmanlı devlet adamları tarafından artık konferansa lüzüm kalmadığı belirtildiyse de sefirler toplantıya devam etmişler, isyan çıkan bazı vilayetlerin beynelmilel kontrol komisyonu kurulmasını, ve bu komisyonun isyan çıkan vilayetlerdeki, şikayetleri tespit edip çözmesi, İdare Meclisleri üyelerinin seçimi hakkında bir kanun hazırlanmasına nezaret etmesi, bu vilayetlerin gelirinin yüzde otuzunun devletçe alınıp, geri kalan kısmının mahallinde sarfını denetlemesi gibi yerel yönetimler alanında düzenleme taleplerinde bulunmuşlardır.⁴²

Yerel Yönetimler alanında müdahaleci dış baskılar içeren bu girişim sonuçta bir bakıma ülkede demokrasi alanında büyük bir dönümü teşkil eden ilk parlamentonun, ilk anayasanın ve meşrutiyetin önünü açan önemli bir girişimin zamanını öne çekmiştir.

Bu gelişmeler ilk Osmanlı Meclisinin işleyişi ve az da olsa yapmış olduğu yasama çalışmalarına yön vermiştir. Meşrutiyetin ilanı ile kurulan ilk meclisin kuruluşu ve işleyişi ile ilgili olarak Osmanlı yerel meclislerinin⁴³ ve o

⁴⁰ A.g.e, s.2

⁴¹ Ortaylı, a.g.e, s.80

⁴² A.g.e., s.81

⁴³ İlk Osmanlı mebusan meclisinin seçimi iki dereceli değil, adeta dört dereceli olarak yapılmış, Mebuslar kaza, liva, vilayet idare meclislerini aşarak kontrollü bir oy mekanizası ile seçilmişlerdir. İstanbul Vilayeti ise ilk defa seçim görmüş, burada seçmenler mahalle muhtar ve

meclislerdeki oluşan demokrasi kültürünün de büyük yararları görülmüştür.⁴⁴ Bir başka dikkat çekici durum ise meclisin ilk iş olarak sefirler konferansının etkisiyle olduğunu düşündürürcesine belediye kanunu hazırlanmasını ilk iş olarak ele almış, belki de kısa süren çalışma döneminde ilk ve tek yasa olarak bu kanunu çıkarmıştır. 19 Mart 1877 de açılan meclisin açış nutkunda II. Abdülhamid; «Vilayet ve İdare-i Nevahi kanunları ile Devair-i Belediye kanununun bir an evvel hazırlanmasını» istemiştir. Mebusların mahalli meclislerdeki tecrübelerinden dolayı her iki kanun da hararetle ve iddialı bir şekilde müzakere edilmiştir. Meclis her iki kanunu da hazırlamış, bunlardan Vilayet Kanunu tasarısı Ayan Meclisinden geçip kanunlaşmadan Meclisi Mebusan feshedilmiştir.

Ülkede açılan bu ilk meclisin çalışmaya başlamasıyla birlikte merkezi yönetim ile şimdi daha farklı şekilde ve yöntemle ortaya çıkmış yerel güçlerin çekişmelerine meydan teşkil etmiştir. Taşra eşrafı ilk defa, bütün ülkenin problemlerini görür olmuş mebusların çoğunda, taşrahıların, İstanbul'un imtiyazlarına karşı besledikleri isyan duyguları bazen müzakereleri çığrından çıkarır boyutlara ulaşmıştır. Meclis üyeleri özellikle, Belediye Kanunu müzakerelerinde İstanbul'un imtiyazlı durumuna çok hücum etmişler, İstanbul Belediyesine tahsis edilen vergi gelirlerinin, niçin taşra belediyelerine de verilmediği, İstanbul'un imtiyazlı durumunun Kanun-u Esasiye aykırılık teşkil ettiği vergiler yönünden İstanbul halkı ile taşra halkının eşit olmadığı gibi hususlar gündemi oluşturmuştur. Mebuslar, Vilayet Kanunu ve Belediye Kanunu müzakerelerinde sorunlara kendi açılarından vakıf olduklarından tutarlı ve seviyeli konuşmalar yapmışlar, meclisi kanun tasarısını rahatlık ve düzen içinde müzakere etmiştir.⁴⁵

Ayrıca 1876 Anayasası, İstanbul ve taşrada kurulacak belediyelerin seçimle işbaşına gelecek meclisler tarafından yönetilmesini ve bunların kuruluş ve görevleri ile meclis üyelerinin seçim usulünün kanunla belirtilmesini öngörmüştür. 1877 yılında çıkarılan Dersaadet Belediye Kanunu, eski belediye kuruluşlarını aynen korumuş, ancak İstanbul'daki belediye dairesini 20'ye çıkarmıştır. Taşrada kurulacak belediye

imamlarınca tesbit edilmişlerdir. Vilayet Meclislerinin yaptıkları seçimle, o meclislerin yapısına uygun mebuslar seçilmiştir. Meclis-i Meb'usan adeta taşra Meşveret Meclisleri gibidir.; Ortaylı, a.g.e., s.82-83

⁴⁴ Meclis-i Mebusan, gelenek olarak; Vilayet İdare Medislerinin bir devamı, Mebuslar da bu meclislerin seçimli üyeleri gibiydiler. Her biri kendi vilayetinin meselelerini savunmaya hazır bir şekilde, adeta Vilayet Umumi Meclisinin da seçimli üyeleri gibiydiler. Her biri kendi vilayetinin meselelerini savunmaya hazır bir şekilde, adeta Vilayet Umumi Meclisinin daha büyüğüne gelmişti. Meclis reisi A. Vefik Paşa da adeta Vilayet Meclislerine başkanlık eden bir vali havasındadır.; Ortaylı, a.g.e., s.84

⁴⁵ Ortaylı, a.g.e., s.85

teşkilâtının başında bir başkan, belediye meclisi ve cemiyeti belediye olmak üzere üç organ bulunmasını, belediye başkanının meclis üyeleri arasından hükümetçe atanmasını, üyelerin ise halk tarafından seçilmesini düzenlemiştir.⁴⁶

1912 yılında çıkarılan Dersaadet Belediyesi Hakkındaki Geçici Kanun ile İstanbul'daki belediye daireleri kaldırılmış, bunların yerine belediye şubeleri kurulmuştur. Şehremininin ise yine atama ile işbaşına gelmesi, Şehremaneti Meclisi yerine de bir Encümen kurulması öngörülmüştür. 1913 yılında kabul edilen İdare-i Umumiye-i Vilâyat Geçici Kanunu ile il genel yönetimi ve il özel yönetimi birlikte yeniden düzenlenmiştir.⁴⁷

Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte, 1924 yılında çıkarılan 417 sayılı Ankara Şehremaneti Kanunu, Ankara'ya özel bir yönetim biçimi getirmiştir. Bu düzenlemeye göre İçişleri Bakanlığınca atanan bir Şehremini, bir belediye dairesi ve 24 üyeli Belediye Umumi Cemiyeti bulunacaktır. Bütçe bu cemiyet tarafından yapılacak, İçişleri Bakanlığınca onaylanacaktır. Belediye zabıta hizmetleri polis teşkilâtınca yürütülecektir.⁴⁸

417 sayılı Kanundan kısa bir süre sonra ise 442 sayılı Köy Kanunu 18 Mart 1924'de kabul edilmiştir. Köy, kasaba, şehir ve büyük şehir ayrımı yapılmıştır.

Cumhuriyet döneminde yerel yönetimlerle ilgili düzenleme ihtiyacını aynı zamanda yerel alanda daha özgür bir yapılanma isteklerine Terakkiperver Cumhuriyet Partisinin programında dile getirilmiştir. Bu dönemin şartları gereği ve zamanlama olarak çok ta uzun ömürlü olamayan bu partinin programında ilginç bir şekilde bu konular dile getirilmiştir. Bu kapsamda; *“Cumhurbaşkanının tarafsızlığı ve partiler üstü durumu, seçildiği andan itibaren milletvekilliğinden ayrılması, tek dereceli seçim ve halkın bu suretle demokrasiye daha fazla kaynaşmasının sağlanması”* yanında *“yönetimin ademi merkezîyetçi olması; belediye başkanlığın atama ile değil, oylama ile seçilmesi”* gibi esaslar parti programı içinde yer almıştır. Parti, ayrıca hükümet programından ayrı olarak ekonomik alanda serbest girişime daha çok yer veren bir program hazırlamıştır.⁴⁹ Programdaki önermeler başarılıdır, fakat zaman ve yer bakımından doğru konumda buluşamamıştır.

⁴⁶ Tortop, a.g.e., s.3

⁴⁷ A.g.e., s.4

⁴⁸ Aynı yer

⁴⁹ Orhan Türkdoğan, **Kemalist Sistem Kültürel Boyutları**, Alfa Yayınları, İstanbul, 1999, s.195

1929 yılında 1426 sayılı Kanunla, 442 sayılı Köy Kanununun İl genel yönetimle ilgili kısmı kaldırılmış, İl özel yönetimine ait hükümler ise aynen yürürlükte kalmıştır.⁵⁰

Cumhuriyet döneminde 1930 yılına kadar yerel yönetimlere yeni yetki ya da gelir kaynakları veren çeşitli yasal düzenlemeler getirilmiş olmasına karşın, bütünsel bir düzenleme yapılamamıştır. Belediyelere ilişkin bütünsel düzenleme 1580 sayılı ve 3 Nisan 1930 tarihli Belediye Kanunu ile getirilmiştir.

1580 sayılı Belediye Kanunu ve Kanunun Meclisteki Görüşmeleri

Belediye Kanununun gerekçesini açıklayan “esbabı mucibe lahiyası”nda “*Cumhuriyet prensiplerini kabul ve tatbik etmekte olan memleketlerde müntahap idarelerin hakimiyeti milliyeti ifade eden müntahaplar tarafından umumî belediye meclisleri (Cemiyeti belediye) vasıtasile murakabesi esasının tatbikidir ki cumhuriyet esaslar ile ahenktar bir manzume teşkil etmesi lâzım gelen belediyelerin hayatında feyizkâr tesiri yapmaktadır*”⁵¹ denilmiş, kanunun mecliste görüşmeleri esnasında “*Belediyelerimizin Anayasası demek olan bu ana kanun büyük inkılâbımızın bir eseri olduğu ve Hükümetin her işte olduğu gibi bu lâyihayı da Türk istiklâl ve inkılâbının büyük lideri Gaziden aldığı ilham ve onun çizdiği direktifle hazırlanmış olduğu*” da İçişleri Bakanı Şükrü Kaya tarafından altı çizilerek açıklanmış, Türk kadınının bu kanunla belediye işlerinde görevlendirildiği ve yakın senelerde TBMM de de yer alacağı eklenmiştir.⁵² Dolayısıyla Cumhuriyet döneminin bu yerel yönetimlerle ilgili ilk ve en önemli yasama çalışmasında demokrasi kavramının dönem için en can alıcı noktasını oluşturan, kadın erkek insanların eşitliği ilkesini ve bu ilkenin en önemli göstergesi olarak ta seçme ve seçilme hakkının buna göre düzenlenmesi konusunda önemli bir gelişime adım atılmıştır.

Belediye kanununa kadınların seçme ve seçilme haklarının verilmesi ile ilgili gelişmede Afet İnan’ın büyük katkısı olmuştur. Afet İnan’ın anılarında Tarih ve Yurt Bilgisi Dersleri verdiği Musiki Muallim okulunda ders konusu gereği belediye seçimi için öğrencilerine oy kutuları hazırlatıp yürürlükte olan Belediye Kanununa göre seçim denemesi yaptırdığı, öğrencilerin buna göre oy vererek bir kız arkadaşlarını belediye başkanı seçtikleri, bu sırada bir erkek öğrencinin, “yürürlükteki kanuna göre kadınların oy verme hakkı olmadığı gibi seçilemeyeceklerini” de hatırlatarak itiraz ettiğini anlatmıştır. Afet İnan ise o anda bir kadın öğretmen olarak

⁵⁰ Tortop, a.g.e., s.4

⁵¹ **TBMM Zabıt Ceridesi**, 20.3.1929 Devre 3, Cilt 16, Sıra No:85,s.1-3

⁵² **TBMM Zabıt Ceridesi**, Devre 3, Cilt 16, İnikat 37, s.24

öğrencilerinin önünde düşmüş olduğu durumdan çok üzüntü duymuş ve aynı gün durumu Atatürk ile İçişleri bakanı Şükrü Kaya'ya anlatmıştır. Afet İnan Atatürk'e o andaki üzüntüsüyle “ *hiç olmazsa erkek öğrencim kadar bir hak sahibi olmadan o sınıfa ders veremeyeceğini* “ söylemiştir. Atatürk, Afet İnan'a bu konuda çalışıp, diğer ülkelerde bu sorunun nasıl çözülmüş olduğunu araştırmasını istemiş, İçişleri Bakanı Şükrü Kaya da TBMM.'de bir yıldan beri konuşulmakta olan Belediye Kanununda bu işin ele alınabileceğini belirtmiştir. Atatürk konuyla ilgili hazırlıklı olmak ve tartışma yapmak gerektiğini belirterek, Çankaya Köşküne konuyla ilgili devlet adamları, öğretim üyeleri ve uzmanları davet ederek, çalışmalar başlatmış, Afet İnan'ı da o günden sonra konuyu araştırmaya ve çalışmalar yapmaya görevlendirmiştir.⁵³

1580 sayılı belediye kanununun yapılmasında devletin belediye işlerinde denetim hakkının düzenlenme ihtiyacı öne çıkmış, cumhuriyet rejiminde “*devlette ve kamu kuruluşlarında en küçük bir sorumluluk alan bir vatandaşın eîâl ve amali burada Millet Meclisi huzurunda sorumlu olabilecek bir makama bağlı olması gerektiği*” hususuna İçişleri Bakanı tarafından değinilmiş, belediyelerin idaresinden ve hesabından meclise hesap verecek sorumlu bir makam bulunmadığı, milletin bütün kaderine hâkim olan Millet Meclisinin yetkilerinin oralara erişmesinin zorunlu olduğu söylenmiştir.⁵⁴

Eski belediye kanununda bütçe hakkında bazı hükümler olmasına rağmen hiç bir zaman bütçe uygulanmaması, kanunun hazırlanmasında önemli bir gereksinimi oluşturmuştur. İçişleri Bakanı “*bütçe yapmamanın, konuyu bu halde bırakmanın, hesaba kitaba önem vermemenin, Cumhuriyet prensibine özellikle karşı olan bir ihmâl ve bir anarşi olduğunu*” söylemiştir. *Milletin cebinden vergi diye alınan tek bir paranın hem hesabını vermeye hem de sormaya mecbur olduğunu, gerek İçişleri Bakanlığı ve gerek encümenlerde kanunun düzenlemesine sebep olan amacın Cumhuriyet ve demokrasi prensipleri içinde şehirlerimizin imar ve iskânlarına imkân hazırlamak olduğunu*” belirtmiştir.⁵⁵

Yeni hazırlanan Belediye kanunun amacının eski kanundaki şehirlerimizin ilerleme ve iyileştirilmesine engel olan hükümleri kaldırmak, bugünkü ihtiyaç ve zihniyete göre belediyeleri birer şehir haline getirmek,

⁵³ Aktaran. Sıdıka Tezel, Afet İnan, Tarih Boyunca Türk Kadınına Hak ve Görevleri, İstanbul, 1975, s.164-165; Sıdıka Tezel, “*Atatürk ve Kadın Hakları*”, Atatürk ve Kadın Hakları, Kadın Dernekleri Federasyonu ve Gönüllü Kuruluşlar Yayını, Ankara 1983, s.23-24

⁵⁴ **TBMM Zabıt Ceridesi**, Devre 3, Cilt 16, İnikat 37, s.28

⁵⁵ Aynı yer

hemşehrilerin belediye işlerindeki karar, icra ve denetleme yetkilerini arttırmak, ihtiyaçları düzenleyerek zorunlu görev olarak görülenleri muayyen ve müsbet bir programa bağlayan amelî ve teknik bir tarzda icra ettirmek, bütçe ve hesaba ait işlemleri sıkı bir tarzda malî kurallara bağlamak, devletin denetim ve kontrolünü tespit ederek belediye işlemini anarşiden kurtarmak olduğu mecliste dile getirilmiştir.⁵⁶

Bu kanun tasarısında güdülen diğer bir amacın da, kaldırılmasını teklif edilen kanunda “*kararda icra, icra ile denetim biri biri ile karışmış olduğu, Sail ve mes'ul belli olmaması,*” yüzünden özellikle görev ve yetkilerin tayin ve tespitini sağlamak olduğu söylenmiştir. Cumhuriyette kamu kurumlarında görev yürüten her vatandaşın sorumlu olması, hareketlerinin hesabını milletvekillerinin huzurunda vermekle yükümlü bir makama bağlı olmasının temel esas olduğu vurgulanmıştır.⁵⁷ Bütün bu yaklaşımlar kanunu hazırlanmasında merkezi yönetim açısından gerekleri ortaya koymaya yönelik açıklamalar olarak ortaya konmuştur. Ancak işin yerel özgürlükler ile ilgili boyutunda karşıt yaklaşımlara ve eleştirilere ortam hazırlanmıştır.

Mecliste kanun görüşmeleri esnasında söz alan Ahmet Ağaoğlu tarafından, belediyelerin yapmış oldukları görevler dışında, aynı zamanda toplumsal ve siyasî bir terbiyenin okulu oldukları, serbest görüşme, serbest denetim ve fikir değişimlerin toplum içinde yerleşmesi için bu gibi toplumsal kuruluşların varlığının çok önemli olduğu belirtilmiştir. Toplumsal kuruluşlardan çok fakir olan memleketimiz için kurulan belediyelerin bu bakış açısından çok büyük önem taşıdığı söylenmiş, bu kanunun büyük bir ilhamla yapılmış olmasına rağmen bu anlayışa zıt hükümetçilik bakış açısı ve yaklaşımı sonucunda ortaya eskisi gibi bir idare-i maslahat usulü bir kanun ortaya çıktığı eleştirisi yapılmıştır.⁵⁸

Ahmet Ağaoğlu bu konudaki eleştirisinde, dünyada belediyecilik anlayışı ve yaklaşımı olarak muhtariyetçi, ademi merkezîyetçi İngiliz sistemi ile, merkezîyetçi, kontrolcü, müdahaleci Fransız sistemi olarak iki sistemin geçerli olduğundan da söz etmiştir. Bizim ötedenberi belediyecilikte, Fransızların dahi son zamanda bu yolda ne kadar yanlış hareket ettiklerini anlayarak terk ettikleri Fransız sistemini kabul etmiş olduğumuzu belirtmiş, İçişleri Bakanına ait müdahale yetkisinin bir kısmının bu kanunla valiye veya kaymakama verilmesinin yanlış olduğunu söylemiştir. İçişleri bakanının durumu gereği yüksek meselelerle meşgul olup yerel dedikodu ve şahsi mücadelelerden uzakta kalacağı, böyle ufak tefek şeylerin içine giripte herhangi birini tutmasının mümkün olamayacağı, buna karşın bu yetkilerin

⁵⁶ TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 3, Cilt 16, İnikat 37, C:1 s.23

⁵⁷ Aynı yer.

⁵⁸ Aynı yer.

bir kısmının aşağıya devri ile, İçişleri Bakanının yetkilerinden bir kısmını alan valilerin fiilen belediyeleri boğmağa başlayacaklarını da hatırlatmıştır.⁵⁹

Ağaoğlu eleştirisinin devamında İçişleri Bakanı ve ekibinin de, eski belediye teşkilâtının başarısız olmasını birisi merkeziyetçilik, diğeri de merkezi hükümetin müdahalesi ve kontrolü olarak gerekçede iki şeye bağlamış olduklarını belirtmiş, merkeziyetçilik ve müdahalenin, belediyelerimizin şimdiye kadar maruz kaldıkları en büyük hastalık olduğunu söylemiştir. Bu kanunun hazırlanmasının da ilk bakışta belediyelerin seçkin bir toplumsal organ olarak görülmesi ve artık kendi başlarına bırakılıp, yetkileri dahilinde görevlerini kendi başlarına yapacaklarını düşündüğünü, fakat genel seçim usulü ile halkın seçmiş etmiş olduğu belediye başkanının onayını valiye veya işleri bakanına bırakmanın anlamsız olduğunu söylemiştir. Ağaoğlu seçilmiş olan belediye başkanını hükümet onayladıktan sonra artık halkın denetiminin mümkün olamayacağını belirtmiştir.

Kanunda bir taraftan genel seçim, kadınların katılımı gibi yeni ve güzel düzenlemeler varken, diğer taraftan belediye başkanını valinin görevden alma veya onaylamama yetkisinin birbirine uyuşmayan yanları oluşturduğunun altını çizmiştir. Bu şartlar altında valilerin istediği adamı belediye başkanlığa getirebileceği, o zaman ise denetimin de ortadan kalkacağını, belediye meclisi ile başkan arasında bir anlaşmazlık çıktığında ise gerektiğinde valinin meclisi de dağıtabileceği uyarısında bulunmuştur. Belediyelere bütün vatandaşlar için geçerli olan genel kanunların dışına çıkmaları halinde, işleri bakanlığı tarafından müdahale edilebilmesini, bunun dışında, “*başkan şu kişi olacaktır, benim işime gelmiyeni azlederim, Şurayı Devlete gönderirim*” şeklindeki olası yaklaşımların, o belediyenin asıl mahiyetini bozacağını söylemiştir.

Kanunun Cumhuriyet ve vatansever esaslarla belediye teşkilâtını bilimsel temeller üzerine oturtmak üzere yapılmış olduğunu, fakat kanunun 52 inci 62, 67, 72, 75, 87, 89 92 inci maddenin üçüncü fıkrası 94, 96, 97 inci maddelerinin özerk belediye kavramına tamamen aykırı olduğundan ve belediyelerin hürriyetini ihlâl ettiğinden itirazı olduğunu belirtmiştir.⁶⁰

Kanunun eleştirilerine cevap veren İçişleri Bakanı Şükrü Kaya, önce devletin oluşumu ve devlet otoritesi ile ilgili tarihi gelişimden bahsettikten sonra, devletlerinin gerek içte düzeni sağlamak ve gerek dıştan gelecek saldırılara karşı koyabilmek için memleketin bütün kaynakları üzerinde

⁵⁹ TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 3, Cilt 16, İnikat 37, s.25

⁶⁰ TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 3, Cilt 16, İnikat 37, s.26

denetim ve kontrolünü doğal ve zorunlu olarak arttırmak zorunda olduklarını söylemiştir. Türkiye Cumhuriyetinin de bu açıdan belediye işlerini denetim ve kontrolü altına almamasının söz konusu olamayacağını, belediyeleri kontrolsüz bırakmanın şehirlerimizi o günden daha fena bir hâle götürmek demek olacağını belirtmiş, Türkiye Cumhuriyetinin buna razı olursa görevini ihmal etmiş olacağını söylemiştir. Devletin kontrolünün, mahalli işlerdeki heyetlerin yetkilerinin sınırlandırılması demek olmadığı, mahalli işlerdeki halkın yetkisinin genel belediye seçiminde oy sahibi olmakla, belediye meclisini seçimler ve meclisin üyelerinin ve başkanını seçimi ile, bütçesini düzenleme, kontrol ve denetleme ile kullanılacağını, kanun tasarısının ise bunları büyük ölçüde sağladığını söylemiştir.⁶¹

İçişleri Bakanı Şükrü Kaya, seçilen başkanların onaylanmasının cumhuriyet prensibine asla karşı olmadığı, çünkü belediye başkanının görevleri arasında devlet işi olarak yapması gereken bir çok işlerin bulunması nedeniyle onaylanmasının gerekli ve zorunlu olduğunu söylemiş, ayrıca devletin onayının belediye başkanının otoritesini arttıracığını da eklemiştir. Sonuçta belediye başkanlarının işlerinde de sorumluluğu derece derece giderek Millet Meclisinin sorumlu tutabileceği bir makama kadar getirmenin demokrasinin esaslarından olduğunu anlattıktan sonra, kanunun maksat ve gayesinin memlekette belediye işlerinde karmaşayı önleyerek düzenli ve muayyen bir plân ve bir metot içerisinde, devletin yüksek denetimi ve gözetimi altında düzenlemek olduğuna değinmiştir. Kanun tasarısının özünü de “*Lâyihanın hulâsası, vasi salâhiyet sıkı kontroldür*” şeklinde özetlemiştir.⁶²

İçişleri Bakanı Şükrü Kaya şehirlerin ihtiyaçlarını belirleyerek gerekenleri belediyelere zorunlu bir görev olarak vermenin devletin görevi olduğunu da belirtmiştir. Bir çok devletlerin kanunlarını buna göre düzenlediklerini ve bir çok devletlerin de belediye bütçelerinin kontrol yetkilerini ellerine aldıklarını söyleyerek, bazılarının İtalya’da olduğu gibi doğrudan doğruya belediye başkanlarını seçtiklerini, birçoğlarının da Almanya’da olduğu gibi başkanların memuriyetlerini onadıklarını, İngiltere’de ise belediye özerk olmasına rağmen devletin para yardımıyla bulunarak kontrolü sağladığını belirtmiştir. Tek fark olarak İngilterede de bu kontrol para ile yapılırken, bizde kanunla yapıldığına değinmiştir.⁶³

Ağaoğlu yaptığı konuşmada belediye kavramını daha çok serbest ve özerk belediye ve yerel yönetimler olarak düşünmüş tepkisini de bu yönde geliştirmiştir. Milleti temsil eden Büyük Meclise hesap vermek konusuyla

⁶¹ TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 3, Cilt 16, İnikat 37, s.28

⁶² Aynı yer

⁶³ TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 3, Cilt 16, İnikat 37, C:1, s.29

burada belediyeçilik hakkındaki fikirlerinin çarpıştığını söylemiş, meclisin hükümeti kontrol ettiği gibi belediye başkanını da belediye meclisinin kontrol ve denetim altında tutması gerektiğini savunmuş, olayı herkesin kendi evinin işini kendi dairesinde idare etmek yetkisinde olduğu şeklinde özetlemiştir. Belediye faaliyetine ait olmayan genel kanunlara uymanın herkes için zorunlu olduğu, hükümetin o genel kanunlara aykırı davranıldığı zaman belediyelere müdahale etmesi gerektiğini söylemiştir.⁶⁴

Mecliste Belediye Kanununun görüşmeleri arasında iki parti arasındaki Liberal yani Serbest ve Devletçi ayrımı ve kutuplaşması da ilk olarak ortaya çıkmıştır. İçişleri Bakanı Şükrü Kaya kendisine Ahmet Ağaoğlu tarafından atfedilen bir Cumhuriyetçilik bir de Devletçilik diye iki kişilik taşıdığı eleştirisine karşı, kendilerinin demokrasiyi ve Cumhuriyet prensiplerini hükümete tatbik etmekte olduklarını söylemiş, “*her zaman her yerde söylediğim ve iddia ettiğim gibi millî cumhuriyetçiyim, yani kuvvetli devlet taraftarıyım ve devletçiyim. Devletin kuvveti ve idaresi demek milletin heyeti umumiyesinin kuvveti ve idaresi demektir. Benim ve bütün parti arkadaşlarımızın gayesi devleti hakim ve nâfiz kılmaktır.*” diyerek taşıdıkları düşünceleri belirtmiştir. Ahmet Ağaoğlu’nun devlet ve belediyeler hakkındaki fikirleri tatbik olunursa devletin şehirlerden mürekkep bir konfederasyon olacağını, tarihten de örnekler vererek anlatmış, böyle şehirlerden mürekkep konfederasyonlardan hayatı devam etmiş bir devlet olmadığını da ileri sürmüştür.⁶⁵

İçişleri Bakanı Şükrü Kaya kanundaki devlet şehir ilişkisine “*Bizim belediye kanununda istihdaf ettiğimiz şehirleri devlet yapmak değil şehirleri devlet şehri yapmaktır. Her şehir devletindir ve devletin onun üzerinde murakabesi olacaktır. Bütün şehirler arasındaki müsbet ve menfi tesanütler artmıştır. Bugün İpsalada çıkan bir kıyamuktan Bayazıt’taki halk müteessir olur. Binaenaleyh biz İpsala Belediyesine sen muhtarsın umuru sıhhiyene istersen bak istersen bakma, hastalık istediği kadar büyüsün diyemeyiz. Devlet behemehal müdahale eder ve etmelidir. Yalnız devletin müdahale ve murakabe hakkı kanunda sarîh olmalı ve zaruretlere münhasır kalmamalıdır. Lâyihanın gayesi de bundan ibarettir. Çünkü aksi takdirde madem ki Türkiyede altı yüz kadar belediye vardır. Türkiye Cumhuriyeti içerisinde altı yüz devlet kurmak lâzım gelecektir. Buna bu zamanın şartlarının ve bizim demokrasimizin ve hatta millî bünyemizin tahammülü yoktur ve bu hiç bir yerde de yoktur. Devlet kendisine kanunla verilecek hudut dairesinde belediye teşkilâtını tanzim ve belediye heyetlerinin muamelâtını ve bütçesini murakabe edecektir. Belediye kanunu lâyihası bu*

⁶⁴ TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 3, Cilt 16, İnikat 37, s.30

⁶⁵ Aynı yer.

*esaslar dahilinde tanzim edilmiştir.*⁶⁶ şeklinde açıklık kazandırmış, merkezi yönetim bakış açısından yerel özgürlüklerin sınırlarını belirleyen şartları ortaya koymuştur. Bu konu günümüzün de belli başlı demokrasi tartışmalarında da ön sıraları tutmaktadır.

SONUÇ

Yerel Yönetimler açısından geçirdiğimiz tarihsel süreçler açısından bakıldığında dikkatimizi çeken ilk noktalardan biri yerel demokrasi ile ilgili atılımların bir çoğunun ülkenin demokratik gelişmedeki atılımlarına bir öncülük ettiği olgusudur. Özellikle ilk büyük atılım olarak I. Meşrutiyetin ilanı ile oluşan ilk meclisin oluşumunda yerel meclislerin olumlu etkileri yanında, bu meclisten çıkan ilk ve tek kanunun da yerel yönetimler konusunda ilk adım sayılabilecek olan “Vilayet ve İdare-i Nevahi kanunları ile Devair-i Belediye kanununun” ilk iş olarak ele alınması bu kapsamda ilgi çekicidir.

Diğer bir dikkat çekici husus da, ülkemizdeki yerel düzenlemelerin bir çoğunun Osmanlı İmparatorluğu üzerinde hesapları olan ülkelerin dış müdahaleleri sonucu olduğu izlenimini oluştursa da, sürecin geneli iyi incelendiğinde aslında bu gelişmelerin ülkenin normal demokratik gelişim sürecinin ve yerel ihtiyaçların gereklerinin sonucu olduğunu ortaya koymaktadır. Bu düzenlemeler; süreç içinde toplum yaşamındaki gelişmelere göre ihtiyaç oluşukça ya da toplumsal şartlar zorladıkça hayata geçirilmekte tereddüt edilmemiştir.

1580 sayılı belediye kanununun hazırlanması kapsamında dönem içinde TBMM’de yaşanan tartışmalar aslında günümüzde de tartışmalara zemin olan merkezi- ademi merkezi, ya da günümüzün deyimi ile merkezi yönetim mi? yerel yönetim mi ? demokrasi açısından daha ileri ve daha faydalı olacağı sorularına cevap bulmak açısından oldukça çekişmeli, derin bilgili, demokrasi kültürü açısından ise oldukça seviyeli bir demokrasi bilincine dikkatleri çekmektedir.

Konunun ilgi çeken başka bir yanı ise, tartışmanın günümüze de uzanan bir yanı olan, ülkemizdeki siyasi yapıların iki farklı temsil alanını oluşturan devletçi yaklaşım ile liberal yaklaşımların da bu tartışmalara felsefe boyutunda etkilerinin bulunmasıdır. Yani gene devletin etkin kontrolü ile yerel dinamiklerin özgür hareketleri arasından hangisinin tercih edilmesi gerektiği yönünde yoğun tartışmalar ortaya çıkmıştır. Kanuna da bu yönde yön verilmeye çalışılmıştır. Demokrasi alanında olduğu gibi, Yerel

⁶⁶ TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 3, Cilt 16, İnikat 37, s.31

yönetimler alanında da ülkemize felsefi etkileri bulunan İngiliz ve Fransız yerel yönetim uygulamalarının kıyaslanması da bu görüşmelerde irdelenmiştir.

Türk Demokrasisi dışardan gözlemleyen yabancıların da dikkati çektikleri gibi tamamen milli bir karakter izleyerek gelişimini sürdürmektedir. Yalnız Cumhuriyetin kuruluşundan bu güne kadar olan olayların da gösterdiği üzere kendi toplumsal karakterimiz ve gerçeklerimize göre üzerimize oturtmak zorunda olduğumuz demokrasi gömleğininin terziliğini yine bizler yapmak zorunda olduğumuz gerçeği apaçık ortaya çıkmaktadır. Tarihi süreç içinde gözleme şansını yakaladığımız bu çekişme ve mücadeleler Türk toplumunun demokrasi yolunda ne kadar azim ve kararlılıkla şimdiye kadar yol aldığının göstergesi olmaktadır.

KAYNAKÇA

- Aktan, Coşkun Can; **Yeni Bir Siyasal Sistem Arayışı Demokrasi, Poliarşi ve Demarşi**, Çizgi Kitabevi,Konya 2005
- Berkes, Niyazi; **Türkiye’de Çağdaşlaşma** , Doğu Batı Yayınları, İstanbul, 1979
- Danışmend, İsmail Hami, **Garp Menba’larına Göre: Eski Türk Demokrasisi**, Sucuoğlu Matbaası, İstanbul, 1964
- Doğru Halime, **XIII. Yüzyıla Kadar Osmanlı Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Görüntüsü**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 1995
- Gökalp Ziya , **Türkçülüğün Esasları**, Kamer Yayınları, İstanbul, 1996
- Güler, Birgül Ayman; **Yerel Yönetimler Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşımlar**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara,1998
- İnan, Afet; **Medeni Bilgiler ve M.Kemal Atatürk’ün El Yazıları**, Türk Tarih Kurumu, Ankara, 1998
- Kabacalı, Alpay; **Türk Basınında Demokrasi**, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1994.
- Kışlalı, Ahmet Taner, **Ben Demokrat Değilim**, İmge Kitabevi, Ankara, 1999
- Lewis, Bernard; **Demokrasinin Türkiye Serüveni**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2003, Çev.Hamdi Aydoğan, Esra Sümer
- _____ ; **Modern Türkiye’nin Doğuşu**, Türk Tarih Kurumu, Ankara, 2004. Çev.Prof.Dr.Metin Kıratlı
- Ortaylı, İlber; **Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler (1840-1878)**, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1974
- Savcı, Bahri; **Demokrasimiz Üzerine Düşünceler**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1963
- Şaylan, Gencay; **Demokrasi ve Demokrasi Düşüncesinin Gelişmesi**, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1998
- Tezel, Sıdika, **Atatürk ve Kadın Hakları**, Atatürk ve Kadın Hakları, Kadın Dernekleri Federasyonu ve Gönüllü Kuruluşlar Yayını, Ankara, 1983
- Tortop, Nuri, **Mahalli İdareler**, Yargı Yayınları, Ankara, 1994
- Touraine, Alain,**Demokrasi Nedir?**, İstanbul,Yapı Kredi Yayınları,1997
- Türkdoğan, Orhan; **Kemalist Sistem Kültürel Boyutları**, Alfa Yayınları, İstanbul, 1999
- Zabıt Cerideleri :**
- TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 3, Cilt 16,
- TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 3, Cilt 12

