

TEK PARTİ DÖNEMİ MÜLKİ İDAREDE YAPILANMA ÇALIŞMALARI

Osman Kubilay GÜL*

ÖZ

Devletler için hayati önem taşıyan teşkilatlarından birisi de mülki teşkilattır. Merkez yönetim tarafından alınan kararların tam ve eksiksiz olarak ülkenin her yerinde uygulanıyor olması, büyük devlet olmanın olmazsa olmaz şartlarından biridir. Bu nedenle devletler, mümkün olduğunca mülki teşkilatlanmalarını güçlü tutmaya çalışmışlar ve kendi devlet, millet ve coğrafi özelliklerine göre yapılandırmışlardır.

Osmanlı Devleti, geniş topraklı, çok uluslu ve farklı dinlere mensup insanların yaşadığı bir devlet idi. Türkiye Cumhuriyeti ise daha homojen toplum yapısına sahip, Osmanlı ile kıyaslandığında sahip olduğu toprak açısından küçük sayılabilecek bir devlettir. İki devlet arasındaki farklar Türkiye Cumhuriyeti'nin devraldığı sistemlerle yola devam etmesini imkânsız hale getirmiştir. Bu nedenle pek çok alanda yenilik yapılması kaçınılmaz olmuştur.

Yeniliğin yapıldığı alanlardan birisi de mülki idare teşkilatıdır. Yeni devlet kurulumu kurulmaz bu konuya el atılmıştır. Yeniden yapılanmanın dayandığı yasaları bir çırpıda çıkarmak mümkün olmamıştır. 1921 ve 1924 anayasaları ile yapılan düzenlemelerin yanında 1926 Mülkiye Kanunu ve 1929 Vilayet İdaresi Kanunu, cumhuriyetin ilk yıllarındaki düzenlemelerin temellerini oluşturmaktadır.

Yasal dayanağın hazırlanmasından sonra girilen faaliyetler, vilayetlerin yeterliliklerinin sorgulanmaya başlanması ile devam etmiştir. Yapılan kanunların içerisinde vilayetleri tarif eden objektif hükümlerin yer almaması, tek parti döneminde pek çok ilin kazaya, kazanın nahiyeye dönüştürülmesine neden olmuştur. Genellikle nüfus ve iktisadi hayat üzerinde yapılan değerlendirmeler neticesinde alınan kararlar kısa süre sonra, hükümet tarafından yeniden sorgulanmaya başlamıştır. Bu iki kriter haricinde, askeri önem, idari boşluklar, ulaşım sorunları gibi kriterlerin kendisini göstermesi ile ilga edilen pek çok vilayet ve kaza yeniden ihda edilmek durumunda kalmıştır.

Anahtar Kelimeler: Mülki Yapılanma, Tek Parti, Mülkiye Kanunu, Vilayet İdaresi Kanunu

RESTRUCTURING EFFORTS IN THE CIVIL ADMINISTRATION IN SINGLE PARTY PERIOD

ABSTRACT

Local administrative authority is among the crucial authorities of the states. A whole and complete implementation of the decisions taken by the central authority all over the state is deemed as "conditio sine qua non" of the largest states or empires. Therefore, states have been all the way in an attempt to sustain their local administrative authorities and organized them according to the their characteristics of government, nation and geography.

Ottoman Empire was a state with vast territories where various nations and people from different religions used to live. The Republic of Turkey has a relatively more homogenous nation and can be deemed as a small state in respect to the land area when comparing the Ottoman Empire. Because of the differences between the two states, it was impossible for Turkey to proceed with the inherited old systems. Hence, innovations were made in many areas.

Local administrative authority was among such areas. The innovation in that area was handled just after the establishment of the new state. It was not possible in a short time period to enact the legislation on which the re-organization of the authorities grounded. In addition to the constitutions of 1921 and 1924, Administrative Law of 1926 and Provincial Administrative Law of 1929 set the ground for the regulations in early years of the republic.

* Yrd. Doç. Dr., Cumhuriyet Üniversitesi Eğitim Fakültesi İlköğretim Bölümü, kubilaygul@gmail.com.

As a sequel of the actions after legal basis has been set, sufficiency of provincial structure was started to be interrogated. Because the legislations did not clearly define the objective criteria for a settlement to be a province, provincial status of many settlements was legally changed into district while districts are converted into sub-districts in single-party period of the Republic. Decisions taken generally following the procedure of evaluation on demographics and economic life were started to be interrogated again by the government. In addition to these two, new criteria emerged such as military importance, administrative vacancies and transportation problems. In accordance with the new criteria, many provincial or district status, abolished before, were recognized once again.

Key Words: Local Administrative Organization, Single-party, Administrative Law, Local Administrative Law.

Giriş

Osmanlı Devleti'nin güçlü bir devlet olarak tarih sahnesine çıkması, sağlam bir merkezî ve taşra teşkilatı kurmasıyla yakından alakalıdır. Yönetim teşkilatının gücü sayesinde, ülkenin en ücra yerinde dahi kanunlar titizlikle uygulanmıştır. Bu durum, halkın devlete olan bağlılığını arttırmıştır. Sınırların genişlemesi ile birlikte merkezi otoritenin taşrada da tam olarak hissedilebilmesi için farklı mülki idare yapılanmalarına gidilmiştir. Birkaç sancağın birleştirilmesi ile oluşturulan eyaletler, uzun bir müddet Osmanlı Devleti'nin taşra teşkilatının temel taşı olmuştur.

16. yüzyıl ortalarından itibaren etkisini iyiden iyiye hissettirmeye başlayan mali bunalım, Osmanlı Devleti'ni ciddi manada etkilemiştir. Savaş teknolojisindeki gelişmeler, tımarlı sipahilerin önemini kaybetmesine neden olmuştur. Devlet, ateşli silahları kullanabilen ve sürekli olan bir ordu kurmak zorunda kalmıştır. Tımarlı sipahilerin önemini yitirmesi, tımar sisteminin de bozulmasına giden yolu açmıştır (Batmaz, 1996: 39). Bu durum yalnızca ekonomiyi değil, idari sistemi de olumsuz yönde etkilemiştir.

Ekonomik bozulma, idari bozulmayı da yanında getirmiştir. Merkezden görevlendirilen valiler ve sancak beylerinin bir kısmı, görev yerlerine gitmeyerek yerlerine mütesellim adı verilen vekillerini görevlendirmişlerdir. Merkezî yönetimdeki zayıflama, taşranın merkezden ayrı hareket etmesine neden olmuştur. II. Mahmud zamanında merkezî yönetimi güçlendirmek amacıyla kapsamlı reformlar yapılmışsa da taşra idaresindeki sorunlar çözülememiştir (Gençoğlu, 2011: 31).

Taşra yönetiminin çağdaşlaştırılması konusunda atılan en önemli adım, *1864 Vilayet Nizamnamesi* olarak görünmektedir. Dönemin önemli devlet adamları Âli ve Fuat Paşalar, Mithat Paşa'nın Niş eyaleti valisi iken yaptığı uygulamaları temel alan ve Fransız departmente sistemini benimseyen fakat daha merkezîyetçi olan *1864 Vilayet Nizamnamesi*'ni hazırlamışlardır (Ortaylı, 2008: 430).

İşe yaraması durumunda bütün ülke için uygulanması düşünülen nizamname ile Silistre, Vidin, Niş eyaletleri birleştirilerek Tuna adında yeni bir vilayet oluşturulmuş ve başına Mithat Paşa getirilmiştir. *Nizamname*'de; vilayet, sancak, kaza ve köy yönetiminin nasıl işleyeceği ayrıntılı olarak belirtilmiştir (Kılıç S. , 2005: 104). *Tuna Vilayeti Nizamnamesi*¹ olarak da anılan nizamname ile Osmanlı Devleti; vilayet, liva (sancak), kaza ve karye (köy, kura) olmak üzere yeni idari birimlere ayrılmıştır. Vilayetlerin başında vali, livaların başında liva kaymakamı, kazaların başında kaza müdürü ve karyelerin başında halkın seçeceği muhtarların bulunmasına karar verilmiştir (Seyitdanlıoğlu, 1996/1: 70-71).

¹ Nizamname ile ilgili detaylı bilgi için bk. (Sungur, 2002).

Nizamname'nin olumlu etkisinin görülmesi üzerine, 1867 yılından itibaren *Vilayet-i Umumiye Nizamnamesi* ile bütün ülkede uygulanmaya başlamıştır (Seyitdanlıoğlu, 1996/2: 89).

1871 *İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi* ile Osmanlı Devleti; 27 vilayet, 123 sancağa bölünmüştür. Rumeli'de 10 vilayet, 44 sancak; Anadolu'da 16 vilayet, 74 sancak; Kuzey Afrika'da 1 vilayet, 5 sancak bulunmaktadır (Karal, 1988: 157-158). Ayrıca *Elviye-i Gayri Mülhaka* olarak adlandırılan ve idari olarak doğrudan merkeze bağlanmış Lübnan, Mısır, Bosna ve Girit, Hicaz ve Yemen livaları da vardır (Seyitdanlıoğlu, 1996/2: 89).

1864 *Nizamnamesi*'nden farklı olarak vilayetlerin sınırları daraltılmış ve yeni vilayet örgütleri oluşturulmuştur. Bir önceki nizamnamede olduğu gibi, vilayetler livalara, livalar kazalara, kazalar da nahiyeye ve köylere bölünmüştür. Bu sayede idari birimler arasında dikey hiyerarşi kurulmuştur (Gençoğlu, 2011: 36). Ayrıca *Nizamname*, merkezin taşradaki yürütme alanındaki kontrolünü daha da arttırmıştır (Torun, 2012: 94).

Nizamname bir takım yenilikler getirmiş olmasına rağmen taşra yönetimindeki sorunları çözmeye kafi gelmemiştir (Akyılmaz, 1999:152). I. Meşrutiyetin ilanı ile birlikte bu meselenin halli için yeniden çalışmalar başlamıştır.

Vilayetlerle ilgili bir sonraki düzenleme, 23 Aralık 1876 tarihinde, Mithat Paşa'nın sadrazamlığı döneminde ilan edilen Kanun-i Esasi'de yer almıştır. Osmanlı Devleti'nin ilk ve tek anayasası olan Kanun-i Esasi'nin 108-112 maddeleri "*Vilayat*" başlığını taşımaktadır. 5 maddelik bu kısımda; vilayetlerin idaresi, yetkileri, görev ve sorumluluklarına açıklık getirilmeye çalışılmıştır (Gözübüyük & Kili, 1982: 41). Mithat Paşa, anayasal monarşi taraftarıdır. Bu nedenle sadece kanun ve adil idare değil, yönetenlerin yönetime katıldığı, yönetime sahip çıktığı bir yönetim arzu etmektedir. Bunu gerçekleştirmek için vilayetlerin yönetiminde valilerin daha aktif rol alabilmeleri amacıyla yetkilerinin genişletilmesi ön görülmüştür (Ortaylı 1986:227).

Daha önce bahsedildiği üzere Mithat Paşa'nın vilayet yönetiminde ciddi bir tecrübesinin yanında başarısı da söz konusudur. Sadrazam olmasının akabinde bu tecrübesini devletin taşra yönetimini yeniden düzenlemek yolunda kullanmayı amaçlamıştır. Bu nedenle, kendisinin vali iken ihtiyaç duyduğu en önemli şey olan geniş yetkileri valilere vermekten kaçınmadığı görülmektedir.

Vilayet yönetimi ile ilgili Kanun-i Esasi'de yer alan maddeler esas alınarak yeni bir vilayetler kanunu yapmak için çalışmalar başlatılmıştır. Fakat I. Meşrutiyet'in işleyiş sistemi, yasanın çıkmasını engellemiştir. Şura-yı Devlet tarafından hazırlanıp Meclis'e sunulan yasa; Meclis-i Mebusan'dan çıkmış, Ayan Meclisi tarafından onaylanmıştır. Fakat II. Abuldhamid tarafından veto edilmiştir. Daha sonrasında çıkan Osmanlı-Rus harbi sırasında meclis, padişah tarafından tatil edildiği için mebuslar yasayı yeniden görüşmeye fırsat bulamamışlardır (Kılıç S. K., 1995: 175).

1908'de Kanun-i Esasi'nin yeniden yürürlüğe girmesi ile *Vilayet Kanunu* tekrar gündeme gelmiştir. 1910 yılında başlayan çalışmaların tam olarak bitip, geçici kanunun yayınlaması 13 Mart 1913 tarihinde olmuştur. Geçici kanun ile vilayetler, genel ve özel yönetim olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Genel yönetim, *1864 Nizamnamesi*'nden önemli bir farklılık göstermemiştir. Özel yönetimde ise köklü değişikliklerin olduğu açıktır. Vilayetlere tüzel kişilik tanındığı gibi vilayetlerin özelinde gelir kaynakları da oluşturulmuştur. Ayrıca vilayet meclisleri, icrai karar alabilme yetkisini elde etmiştir. Bu durum, merkeziyetçiliğin hafiflemesi olarak değerlendirilmektedir. Merkeziyetçi politika takip eden İttihatçıların âdem-i merkeziyet yönünde karar almış olmaları, kendilerinden ziyade dış politika ile alakalıdır. Balkan yenilgisinden sonra Rusya'nın doğu illeri için özel bir yönetim kurulması ve Arapların çoğunlukta buldukları yerlerde geniş özgürlük talepleri, İttihatçıları bu geçici kanunu kabule itmiştir (Önen & Reyhan, 2011: 337-339).

Cumhuriyet Dönemi Mülki İdari Yapılanmanın Yasal Temelleri

Mülki idari yapılanma çalışmaları Milli Mücadele döneminde de devam etmiştir. I. Dünya Savaşı sonrasında ciddi toprak kaybı yaşamış olan ülkenin yeniden idari yapılanmaya tabi tutulması zaruri görülmüştür. Mondros Ateşkes Antlaşması'ndan sonra Osmanlı Devleti'nin hakimiyetinde; 15 vilayet, 17 müstakil liva, 35 mülhak liva ve 392 kaza kalmıştır (Yalçın, 1991:407).

Cumhuriyet döneminde mülki idare yapılanması ile ilgili ilk madde Teşkilat-ı Esasiye 'dedir. Teşkilat-ı Esasiye'nin 10. maddesinde "*Türkiye coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet nokta-i nazarından vilayetlere, vilayetler kazalara münkasem olup kazalar da nahiyelere tereküp eder*" (Resmi Gazete, 1337: 7) ifadesi yer almıştır. Maddeden anlaşıldığı üzere livalar, idari teşkilatlanmadan çıkarılmıştır.

1922 yılında mülki yapıda düzenleme yapmak amacıyla çalışma başlamıştır. Meclis tarafından hükümete, her vilayet için üç yüz bin nüfus esas itihaz edilmek ve coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet gözetilmek suretiyle, mülki teşkilatta tadilat yapma yetkisi verilmiştir. Dâhiliye encümeni tarafından yapılan çalışmalar 4 Eylül 1922'de Meclis'e getirilmiştir. Fakat çalışmalar yeterli görülmemiş olmalıdır ki hükümet kararı ile yeniden tetkik edilmek üzere komisyona iade edilmiştir (Zabıt Ceridesi, 1338: 472).

1924 anayasasının 89. maddesinde ise Teşkilat-ı Esasiye'nin 10. maddesi biraz daha geliştirilerek, "*...iller ilçelere, ilçelere bucaklara bölünmüştür ve bucaklar da kasaba ve köylerden meydana gelir.*" (Resmi Gazete, 1945: 8180) şeklinde açıklanmıştır.

1925 yılı Şubat ayında Türkiye Cumhuriyeti ciddi bir iç güvenlik meselesi ile karşı karşıya kalmıştır. Şeyh Sait önderliğinde Piran merkezli çıkan ayaklanma kısa sürede Genç, Çapakçur, Lice, Palu ve Hani'ye yayılmıştır. Hükümeti zor durumda bırakan isyan ancak 15 Nisan'da bastırılabilmiştir (Koç, 2013: 158,162).

Başlarda küçük bir asayiş olayı olarak görülen isyanın kısa sürede yayılması, hükümetin mülki idareyi de sorgulamasına neden olmuştur. 20 Nisan'da toplanan Meclis, hükümetin önerdiği mülki teşkilatta tadilat yapma yetkisini tartışmıştır. Buna göre; acil lüzum ve fayda görüldüğü takdirde ve Meclis'in daha sonraki toplantılarından tadil ve tasdik hakkı saklı kalmak üzere, mülki teşkilatın icra ve tatbiki için hükümete meclis tarafından yetki verilmesi istenmektedir. Fakat bu madde kanun olarak değil, tezkere olarak gelmiştir. Dönemin Dersim mebusu Feridun Fikri Bey, kanunda tezkere ile değişiklik yapılmasının mümkün olmadığını, istenen değişikliğin kanun teklifi olarak verilmesi gerektiğini savunmuştur. Neticede tezkere yeniden görüşülmek üzere Dâhiliye Encümeni'ne havale edilmiştir(Zabıt Ceridesi, 1341: 248).

Meclis, tatilde olduğu dönemlerde, hükümetin kendisine danışmadan mülki teşkilatta değişiklik yapmasını prensip olarak kabul etmiştir. Bu yetki sayesinde, hükümetin yeniden yaşanması olası iç güvenlik problemlerinde hızlı karar almasının önü açılmıştır.

13 Mayıs 1926 tarihinde *Teşkilat-ı Mülkiye Kanunu* hazırlanarak Meclis'e gönderilmiştir. Hükümet, kanun ile ilgili meclise bir de rapor yollamıştır. Bu raporun ana konusunu ilga edilmesi gereken iller oluşturmaktadır. Raporda; vilayet vasfı taşımayan vilayetlerin lağvedilmesi, lağvedilen vilayetlerin kaza, nahiye ve köylerinin hangi vilayetlere taksim edileceği, yeni kaza ve nahiyelerin kurulmasındaki esaslar üzerinde durulmuştur. Bütün bunlara karar vermekle yetkili; Dâhiliye, Nafia, Sıhhiye ve Muavenet-i İçtimaiye, Müdafaa-i Milliye ve Erkan-ı Harbiye Umum Riyaseti'nin temsilcilerinden oluşan bir heyet kurulmasına karar verilmiştir (Zabıt Ceridesi, 1926: 136).

Kanun, 29 Mayıs'ta gündeme alınarak kabul edilmiş ve 26 Haziran 1926'da Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Vilayet idaresine özel ilk kanun 18 Nisan 1929 tarihinde kabul edilen ve 5 Mayıs 1929'da Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 1426 sayılı *Vilayet İdaresi Kanunu*'dur. Kanunun ilk maddesinde 1924 anayasasının 89. maddesine atıfta bulunmaktadır (Resmi Gazete, 1929: 7159).

Kanunun ikinci maddesi vilayet, kaza, nahiye, köy teşkili, kaldırılması; merkez ve sınırlarının değiştirilmesi ile alakalıdır. Vilayet teşkili veya mevcut vilayetlerden birisinin kaldırılması veyahut vilayet merkezinin değiştirilmesi yetkisi Devlet Şurası'na verilmiştir. Kazalar için bu yetki, Vilayet İdare Heyeti ve Umumi Meclislerin mütalaasına bırakılmıştır (Resmi Gazete, 1929: 7159).

Mülki idare yapılanması ile ilgili olarak Tek Parti döneminde oluşturulan ve günümüzde de yürürlükte olan kanun ise 10 Haziran 1949 tarihinde kabul edilen 5442 numaralı *İl İdaresi Kanunu*'dur. Bu kanunun ilk maddesinde, Türkiye'nin mülki idare yapılanmasının nasıl olacağı belirtilmiştir. 1924 anayasasının 89. maddesinden farklı olarak "*kamu hizmetlerinin gereklerine göre*" ifadesi de maddede yer almıştır (Resmi Gazete, 1949: 16429).

Kanunun ikinci maddesinin A bendine göre il ve ilçe kurulması, kaldırılması, merkezlerin belirtilmesi, adlarının değiştirilmesi, bir ilçenin başka bir ile bağlanması ancak kanun ile yapılabilmektedir.

Cumhuriyet döneminde çıkarılan bu kanunların ortak özelliği; il, ilçe yapma yahut il ve ilçelerin lağvı konusunda herhangi bir kıstas içermemesidir. Coğrafi konum, iktisadi durum ve hizmet götürülmesi gibi ifadeler kanunlarda yer almışsa da objektif olarak herhangi bir şart belirlenmemiştir.

Araştırmaya konu olan dönemde yukarıda kısaca değinilmiş olan kanunlar işletilerek bazı iller lağvedilirken bazı ilçeler de il hâline getirilmiştir.

Tek Parti Dönemi Mülki İdari Yapılanma Faaliyetleri

Türkiye Cumhuriyeti kurulduğunda, pek çok şeyi olduğu gibi, mülki idare mekanizmasını da Osmanlı Devleti'nden miras olarak devralmıştır. Fakat Osmanlı Devleti gibi geniş topraklara ve kozmopolit nüfus yapısına sahip bir devletin bütün mekanizmalarının millî yapıdaki Türkiye'de sorunsuz çalışması mümkün değildir. Bu nedenle pek çok alanda yenilikler yapılmıştır. Mülki idare mekanizmasında tadilat yapma çabaları, yukarıda da belirtildiği gibi Büyük Millet Meclisi'nin açılmasından üç ay gibi kısa bir süre sonra başlamıştır. Bu durum normal olarak karşılanmalıdır. Zira Mondros Mütarekesi'nin şartları incelendiğinde, Türkiye'nin elinde fazlaca bir toprak kalmayacağı açıktır. Mebusan Meclisi tarafından kabul edilen Misak-ı Milli sınırlarının gerçekleşmesi durumunda dahi yeni bir yapılanmaya ihtiyaç duyulacağı kesindir. Bu nedenle mebuslar, kendi livalarını merkeze koyarak mülki idarenin yeniden yapılanması konusunda taleplerini meclise iletmeye başlamışlardır.

Büyük Millet Meclisi, *Dâhiliye Nizamnamesi*'ni kabul ettikten sonra mebusların livaların müstakil olması ile ilgili takrirleri Meclis gündemine gelmeye başlamıştır. İlk olarak 8 Temmuz 1920'da Meclis gündeminde bu konu ile ilgili yapılan görüşmeler sonuçsuz kalmışsa da (Zabıt Ceridesi, 1336/1: 219-220) 15 Ağustos 1920 tarihinde Bayezit mebusu Süleyman Sudi Bey'in, Bayezit'in müstakil liva hâline gelmesi yolunda verdiği kanun teklifi Dâhiliye Encümeni'nde görüşülmüş ve karara bağlanmıştır. Büyük Millet Meclisi'nin 18 Ağustos 1920 tarihli birleşiminde Encümen'in mazbatası okunmuştur. Mazbatada, "*Bütün livaların müstakil kılınacağına, Bayezit livasının da istiklaline mani bir sebep görülmediğine binaen layiha encümenin mazbatası livayı mezkurun da Erzurum'dan irtibatının fekkiyle istiklalinin icra buyurulmasına karar verilerek Makam-ı Riyasete arz olunur*" ifadeleri yer almıştır (Zabıt Ceridesi, 1336/2: 311). Görüldüğü üzere, henüz bir

kanun çıkarılmamasına rağmen, mülki idarede ciddi değişiklik talepleri olmakta ve bu talepler Meclis'te karşılık bulmaktadır.

Mebusların talepleri doğrultusunda mevcut yapılanma gözden geçirilerek yeni devlet ve yönetim anlayışına uyarlanmaya çalışılmıştır. Bu nedenle Meclis; 31 Mayıs 1920'de Tokat, Amasya, Malatya, Denizli; Haziran 1920'de Mardin ve Bilecik; Ağustos 1920'de Karahisarışarki, Gümüşhane, Muş, Aydın, Bayezıt; Eylül 1920'de Siirt; Ekim 1920'de Cebelibereket (Osmaniye) ve Kozan; Kasım 1920'de Muş; Aralık 1920'de Genç livalarını bağımsız hâle getirmiştir (Önen & Reyhan, 2011: 370). 1920 yılı başlarında 71 olan il sayısı, 1921'e gelindiğinde Artvin, Kars ve Ardahan'ın il hâline getirilmesi ile 74'e yükselmiştir (Yıllara Göre Mülki İdare Bölümleri).

Cumhuriyet döneminde mülki idarede yapılan ilk köklü değişiklik 1926 yılında yaşanmıştır. Dâhiliye Vekâleti tarafından üç buçuk ay gibi kısa bir sürede hazırlanan layiha ile 11 il ilçeye, 27 kaza nahiyyeye dönüştürülmüştür. Ayrıca 60 nahiye ilga edilmiş, 18 de yeni kaza teşkil olunmuştur (Zabıt Ceridesi, 1926: 612-164).

Kararname, 29 Mayıs'ta TBMM'de gündeme alınarak görüşülmüştür. En güçlü itiraz Erzurum mebusu ve aslen Bayburtlu olan Münir Hüsrev Bey'den gelmiştir. Mülkiye mezunu olan ve pek çok yerde mutasarrıflık yapmış olan Münir Bey (TBMM Albümü - 1920-2010, 2010: 466), *Mülki İdare Kanunu*'nun çıkarılmasını mülki idarecilerin hasretle beklediğini dile getirerek söze başlamıştır. En temel eleştirisi, hazırlanan layihanın üç buçuk ay gibi kısa bir sürede ve özensiz hazırlanmış olmasındadır. Ona göre kabul edilebilir bir kanun hazırlanması için en az iki sene gereklidir. Bu kadar hızlı hazırlanan kanunun sıhhatli olması mümkün değildir. Bu nedenle bir çırpıda on bir ilin illiklerinin lağvedilmesini uygun bulmamaktadır (Zabıt Ceridesi, 1926: 605-606).

Lağvedilecek on bir ilin temel lağvedilme sebebi, gelirlerinin giderlerini karşılamıyor olması olarak gösterilmiştir. Fakat bu gelirlerin hesaplanmasında hangi verilerin kullanıldığı açık değildir. Ayrıca lağvedilen illerin sadece ekonomik açıdan değerlendirilmesi durumu mevzubahistir. İç güvenlik, ulaşım, oluşabilecek idari boşlukların çok fazla dikkate alınmadığı görülmektedir.

Münir Bey'in itirazlarına cevap, lağvedilen illerin ve bu illerin kazalarının bağlanacağı illerin mebuslarından gelmiştir. Artvin mebusu Hilmi Bey, Gümüşhane mebusu Hasan Fehmi Bey özellikle ekonomik faaliyetler ve ulaşım konusunda Münir Bey'in iddialarını çürütmeye çalışmışlardır (Zabıt Ceridesi, 1926: 608-609). Münir Bey'e en kapsamlı cevap ise dönemin Dâhiliye Vekili Cemil Bey'den gelmiştir. Layiha üzerinde bir buçuk yılı aşkın bir süredir çalışıldığını, vilayetlerin lağvedilmemesi durumunda hizmetleri tüm yurda eşit bir şekilde dağıtmanın mümkün olmadığını, bu konuyla ilgili pek çok görüş olduğunu fakat kendilerinin en isabetli olanı seçtiklerinin söylemiştir (Zabıt Ceridesi, 1926: 610).

Yapılan oylama neticesinde yeter sayıya ulaşamamıştır fakat daha sonraki oturumda yapılan oylama neticesinde kabul edilen kanun 877 kanun numarası ile 26 Haziran 1926 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Resmî Gazete, 1926: 1).

Bu kanun ile birlikte; Üsküdar, Beyoğlu, Çatalca, Gelibolu, Ardahan, Muş, Dersim, Genç, Siverek, Ergani ve Kozan ilçeye dönüştürülmüştür. Silivri, Büyük Çekmece (Çatalca), Beykoz (Üsküdar), Abdurrahmangazi (Üsküdar), Ladik (Amasya), İlisu (Amasya), Yumurtalık (Adana), Hassa (Cebelibereket), Zir (Ankara), Erdek (Karesi), İznik (Kocaeli), Yalova (Kocaeli), Kadı Şehri (Bozok), Borçka (Artvin), Ayvacık (Çanakkale), Narman (Erzurum), Hoşap (Van), Adilcevaz (Van), Harput (Elaziz), İpsala (Gelibolu), İnoz

(Gelibolu), Şarköy (Tekirdağ)², Havsa (Edirne), Lalapaşa (Edirne), Pınarhisar (Kırklareli), Gazipaşa (Silifke) ve Halfeti (Gaziantep) kazaları nahiye hâline getirilmiştir (Resmî Gazete, 1926: 1-2).

1928 yılında, on iki nahiyenin kaza yapılması Meclis gündemine gelmiştir. 9 Mayıs tarihinde hazırlanan kanun teklifi görüşülmek üzere Meclis'e yollanmıştır. Teklif edilen layihada; Borçka (Artvin), İpsala (Edirne), Dikili (İzmir), Kartal (İstanbul), Sarıyer (İstanbul), Beykoz (İstanbul), Silivri (İstanbul), Erdek (Balıkesir); İznik (Bursa), Ladik (Samsun), Dadye³ (Muğla)'nin kaza yapılması istenmektedir (Zabıt Ceridesi, 1928/1: 25). Teklif, görüşülmek üzere Dâhiliye ve Bütçe Encümeni'ne sevk edilmiştir.

Dâhiliye Encümeni, 47 karar ve 1/226 esas numarası ile bildirdiği görüşte, layihayı esas olarak kabul etmiştir. Yalnız sehven olduğunu düşündükleri ve birinci maddede yer alan İznik nahiyesi yerine Midilli'nin karşısında ve Edremit körfezinin kuzeyinde bulunan, Çanakkale vilayetine bağlı Ayvacık'ın kaza hâline getirilmesi gerektiğini bildirmişlerdir (Zabıt Ceridesi, 1928/1: 26).

Bütçe Encümeni, Dâhiliye Encümeni gibi esas olarak layihayı kabul etmiştir. Encümen'in istediği tek değişiklik, bütçeye fazla yük getirme ihtimali olduğundan Sarıyer'in kaza yapılmasından vazgeçilmesi olmuştur (Zabıt Ceridesi, 1928/1: 26).

Hükümet teklife son hâlini vererek Meclis'e sevk etmiştir. Buna göre encümenlerin görüşleri dikkate alınarak, İznik kaza olacak nahiyeler listesinden çıkarılarak yerine Ayvacık dâhil edilmiş, Sarıyer'in kaza olma teklifi ise çıkarılmıştır (Zabıt Ceridesi, 1928/1: 27).

Tadili tamamlanan layiha, 19 Mayıs 1928'de Meclis'te görüşülmüştür. Neredeyse üzerinde hiç konuşulmayan kanun teklifi kabul edilmiştir. Borçka, İpsala, Dikili, Kartal, Beykoz, Silivri, Erdek, Ayvacık, Ladik ve Dadye 1282 numaralı kanun ile kaza hâline getirilmiştir. 28 Mayıs 1928 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanan kanun, 01 Haziran 1928 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Resmî Gazete, 1928: 5216).

Bu kanun ile kaza hâline getirilen nahiyelerden dokuzu henüz 2 sene önce yapılan mülki teşkilatlanmalardaki düzenlemeler sırasında nahiye hâline getirilen yerlerdir. Bu durum, 1926 düzenlemeleri yapılırken itirazda bulunup, kısa süre içerisinde yapılan değişikliklerin sıkıntı doğuracağını savunan Erzurum mebusu Münir Hüsrev Bey'in haklı olduğunu göstermektedir.

1928 düzenlemesinden bir yıl sonra, mülki teşkilatta yeni bir düzenleme yapılmıştır. Bitlis vilayetinin Umumi Harp'te ciddi yıkıma uğraması, içtimai ve iktisadi hayatının sönüklüğü, vilayet merkezindeki ahalinin üçte ikisinin göç etmiş olması, coğrafi konumunun gelişime elverişli olmaması sebep gösterilerek, daha düz bir konumda olan Muş kazasının il yapılması ve Bitlis'in Muş'a bağlanması düşünülmüştür.

16 Mart 1929 tarihinde hazırlanan kanun layihası, görüş alınmak üzere Bütçe Encümeni'ne havale edilmiştir. 01 Haziran 1929 tarihinde Bütçe Encümeni, esaslı değişiklik öngörmeden ve acilen kanunun Meclis'te görüşülmesini talep etmiştir. Hükümetin teklifinde yapılan son değişikliklerden sonra kanun şu şekilde Meclis'e sevk edilmiştir (Zabıt Ceridesi, 1928/2: 1-2):

² Görüşmeler sırasında Kırklareli Mebusu Şevket Bey teklif vererek Şarköy'ün Mürefte'ye nazaran daha merkezi olması nedeniyle kaza merkezinin Şarköy'e naklini talep etmiştir. Dâhiliye Vekili Cemil Bey, hükümetin teklifinde de Şarköy'ün kaza olarak kalmasının yer aldığını bildirmiştir. Yapılan oylamada Şarköy'ün kaza olarak kalmasına karar verilmiştir. Bu gelişmeye rağmen Şarköy listeden çıkarılmamış ve kanun Resmî Gazetede yayımlandığında nahiyeye dönüştürülen kazalar arasında yerini almıştır.

³ Kanunda Dadye olarak geçmekle birlikte tırnak içerisinde Reşadiye ifadesi kullanılmaktadır.

1. Bitlis vilayeti ilga olunarak Bitlis, Varto, Bulanık, Malazgirt, Mutki kazaları ve Elaziz ve Siirt vilayetlerinden irtibatları kesilen Çapakçur, Genç ve Sasun kazalarından mürekkep Muş vilayeti teşkil olunmuştur.

2. Ahlat kazası ile Tatvan nahiyesi Van vilayetine ilhak ve Hizan kazası birinci sınıf nahiyeye hâline getirilerek Bitlis kazasında bırakılmıştır.

02 Haziran'da Meclis'te görüşmeye açılan kanun, herhangi bir eleştiriyle karşılaşmadan kabul edilmiştir (Zabıt Ceridesi, 1928/2: 262).

1929-1933 yılları arasında mülki idari yapılanmada ciddi bir değişikliğe rastlanmamaktadır. Fakat 1933'e gelindiğinde yapılanma süreci yeniden başlatılmıştır. Bu tarihte 1926'dan sonraki en kapsamlı idari yapılanma gerçekleşmiştir.

Dâhiliye Vekâleti tarafından hazırlanan 6/761 sayılı kanun layihası, 19 Mart 1933 tarihinde İcra Vekilleri Heyeti tarafından görüşülmüş ve Meclis'e sevki uygun bulunmuştur (Zabıt Ceridesi, 1933).

Kanunname'de (Zabıt Ceridesi, 1933: 1-9); Aksaray, Cebelibereket, İçel, Şebinkarahisar, Hakkâri ve Artvin'in vilayetlerinin lağvedilme gerekçeleri ve lağvedilmeleri durumunda idari yönetimde yapılacak değişikliklere yer verilmiştir. Hemen hemen her ilin neden lağvedildiği detaylı olarak açıklanmıştır.

Lağvedilen vilayetler için; “*nüfusunun azlığı*”, “*gelirlerinin azlığı*”, “*gelirlerinin giderlerini karşılamadığı*”, “*iktisadi gelişim göstermeye uygun olmadıkları*”, ifadelerinin ortak olarak kullanıldığı görülmektedir. Bu iddialar, istatistiki verilerle desteklenmeye çalışılmıştır. Bu gerekçeler açıklandıktan sonra, vilayet merkezi mertebesinde olmadığı iddia edilen vilayetlerin lağvedilmesi teklif edilmiştir. Teklif, görüş alınmak üzere Dâhiliye Encümeni'ne gönderilmiştir.

Dâhiliye, Encümen Yüksek Reisliği görüşünü; 22 Nisan 1933 tarihli rapor ile bildirmiştir. Raporda teklifin çok küçük tadilatlar neticesinde kabul edilmesinde herhangi bir beis görülmediği ifade edilmiştir (Zabıt Ceridesi, 1933: 3).

Teklif, Dâhiliye Encümeni'nin raporu ile birlikte Bütçe Encümeni'ne gönderilmiştir. Encümen, 6 Mayıs 1933'te gönderdiği raporla, kanun teklifinin ciddi bir tadilat yapılmadan kabul edilebileceğini bildirmiştir.

Teklif, 20 Mayıs 1933 Cumartesi günü görüşülmeye başlanmıştır. Görüşmelerde Şebinkarahisar milletvekili İsmail Bey, elinden geldiğince Şebinkarahisar'ın haklarını savunmaya çalışmıştır. Vilayetlerin varidatlarının az olması nedeniyle lağvedildiğini fakat Türkiye Cumhuriyeti'nde kaza niteliği bile taşımayan daha nice vilayetler olduğunu söylemiştir. Şebinkarahisar'ın gelir ölçümünün yanlış yapıldığı üzerinde durmuş ve vilayetin çevresindeki sekiz kazalı diğer vilayetler ile kıyaslanmasının hata olduğunu dile getirmiştir (Zabıt Ceridesi, 1933: 196).

Vilayetin inkişafını sağlayamaması meselesine de açıklık getirmeye çalışan İsmail Bey, bu durumun değiştirilmesinin hükümetin elinde olduğunu belirtmiştir. Ayrıca Şebinkarahisar'ın Giresun'a bağlanması durumunda ulaşımda yaşanacak büyük sıkıntılar ve halkın çekeceği eziyete dikkat çekerek Şebinkarahisar'ı Giresun'a bağlayan dere yolunun fiziksel yetersizliği hakkında bilgi vermiştir. Savunmasının sonunda, teklifin yeniden görüşülmek üzere Encümen'e iade edilmesini istemiştir (Zabıt Ceridesi, 19233: 196-197).

İsmail Bey'den sonra kürsüye çıkan Aksaray milletvekili Besim Atalay Bey de vilayetini savunmayı denemiştir. Sözlerine: “... *biliyorum ki söyleyeceğim söz, Aksaray'ın başına gelmiş olan bu derdi kaldırıp atmayacaktır. Bile bile söylüyorum. ...hem bilirim hem söylerim. Çünkü ben üç devredir Aksaray'ın mebusuyum. Orayı sevdim, oranın*

hayrına çalışmaya söz verdim.” diyerek başlayan Atalay, konuşmasının devamında kanun layihasının acele hazırlandığı görüşünü savunmuştur. Aksaray’ın nüfus ve ekonomik gelirinin yüksekliğini istatistiklerle ortaya koymaya çalışmıştır. Ayrıca Aksaray’ın Cumhuriyet ile birlikte gelişmeye başladığını, ileride mamur vilayetlerden biri olacağını sözlerine eklemiştir (Zabıt Ceridesi, 1933: 197). Kanun teklifine konu olan diğer vilayetlerin milletvekilleri, söz dahi almamışlardır.

İsmail ve Besim Atalay Bey’e, Dâhiliye Vekili Şükrü Kaya Bey cevap vermiştir. Memleketin daha iyi idaresi için bu vilayetlerin lağvedilmesi gerektiğini söyleyen Vekil, bu konuda konuşmanın yersiz ve gereksiz olduğunu ima ederek kanun teklifinin oylanmasını istemiştir (Zabıt Ceridesi, 1933: 198).

İsmail Bey, son bir gayretle verdiği takririn okunup oya sunulmasını istemiştir. Takirde, lağvı düşünülen vilayetler hakkında verilecek kararların daha sonra eskiyi aratmaması için yeniden tetkik edilmek üzere Encümen’e gönderilmesi istenmektedir. Şükrü Kaya Bey, İsmail Bey’in takririni çekmesini istemiştir. Encümen’e yeniden gönderilse dahi yine aynı sonuç çıkacağı için süreyi uzatmanın manasız olduğu kanaatindedir. İsmail Bey, takririnde ısrar ederek, bir vilayetin gelişmesi için denize kıyısı olması gerektiğini, eğer öyle ise Ağrı ve Van vilayetlerini Trabzon’la birleştirmenin de mantıklı bir hareket olacağını söylemiştir. Neticede İsmail Bey’in takriri reddedilmiş ve kanun teklifi kabul edilmiştir (Zabıt Ceridesi, 1933: 198-199).

Tek Parti dönemi boyunca milletvekillerinin pasif kalma sebebi yoruma açık olmakla birlikte, en önemli faktörün siyasi hayattaki tek partili sistemin olduğu görülmektedir. Bütün illerden seçilen milletvekillerinin Cumhuriyet Halk Partisi tarafından belirlenmesi nedeniyle vilayetler, kendilerini en iyi temsil edecek kişiler yerine, partinin gösterdiği adayları seçmek zorunda kalmaktadırlar. Örneğin, kanun çıktığı tarihte Şebinkarahisar Meclis’te üç milletvekili ile temsil ediliyor olmasına rağmen bunlardan yalnızca biri Şebinkarahisarlıdır. Aynı şekilde; Aksaray’ın üç milletvekilinden ikisi, Artvin’in iki milletvekilinin ikisi, Cebelibereket’in üç milletvekilinden ikisi, İçel’in iki milletvekilinden biri, temsil ettiği ilden farklı yer doğumludur (TBMM Albümü - 1920-2010, 2010: 186,189,194,203). Ayrıca vekillerin mecliste görüşlerini açıkça belirtmeleri konusunda bir otokontrol sisteminin bulunduğunu düşündürecek emarelere de rastlamak mümkündür. Üyesi bulunduğu partinin kanun teklifini sert bir dille eleştiren vekilin, siyasi hayatının çok uzun sürmeyeceğini düşünmesi doğal kabul edilmelidir. Zira daha birkaç sene öncesinde Mustafa Kemal Paşa’nın desteği ile kurulmuş olan Serbest Cumhuriyet Fırkasına karşı İsmet Paşa’nın takip ettiği saldırgan politika ve daha sonra bu partiye katılan milletvekillerine (Mustafa Kemal Paşa’nın emri ile katılmış olmalarına rağmen) karşı takip ettiği olumsuz tutum hala hafızalardadır⁴.

Ebetteki bu durum, vilayetlerin milletvekilleri tarafından tam olarak temsil edilmediklerini göstermemektedir. Zira Aksaray vilayetinin lağvı meselesine, Aksaraylı iki milletvekili karşı çıkmazken, Aksaraylı olmadığı halde Aksaray mebusu olduğu için konuya Besim Atalay Bey müdahil olmuştur.

Diğer husus ise icra vekillerinin istedikleri her şeyin küçük düzeltmelerle kabul ediliyor olmasıdır. Meclis tutanakları incelendiğinde, vilayetlerinin lağvedilmesine, nadir de olsa, bazı mebusların itiraz ettiği görülmektedir. Mebuslar, kanun teklifi üzerine söz alıp, teklifi usul ve içerik yönünden eleştirmişlerdir. Bu gayretlerin herhangi bir sonuç vermediği açıktır. Ne kadar mantıklı savunma yapılırsa yapılsın, kanunlar Meclis’te, cılız direnişler hariç, herhangi bir zorlukla karşılaşmadan kabul edilmektedir. Mebuslar da bu

⁴ İsmet İnönü’nün parti içi demokrasi konusundaki tutumu 1938’den sonra daha da katılarak devam etmiştir. Mecliste eleştirel konuşma yapan milletvekillerine karşı iç disiplin uygulandığı gibi partinin taşra yönetimlerine dahi müdahaleden kaçınılmamıştır (Koçak, 1996: 110-115)

durumun bilincindedir. Yukarıda bahsettiğimi üzere, Besim Atalay Bey Aksaray'ın illiğinin lağvedilmesini engellemek için yaptığı konuşmada; "...biliyorum ki, söyleyeceğim hiçbir söz, Aksaray'ın başına gelmiş bu derdi kaldırıp atamayacaktır" diyerek umutsuzluğunu dile getirmiştir.

Bu konuya en güzel açıklamayı Besim Atalay Bey, Aksaray'ı savunurken yapmıştır. Yani ne kadar mantıklı ve akılcı savunma yapılırsa yapılsın, verilen kararın değişmesi neredeyse imkânsızdır.

Vilayetlerin lağvı için oylamaya geçildiğinde, 317 milletvekilinden 177'si oy kullanmıştır. 139 kişi oy kullanmamış, 1 oy da geçersiz sayılmıştır. Oylamada Aksaray milletvekillerinin tamamı, Cebelibereket milletvekillerinin tamamı, İçel milletvekillerinin tamamı, Hakkâri milletvekili (Hakkâri 1 milletvekili ile temsil edilmektedir) kabul oyu kullanmıştır. Artvin milletvekilleri ve Şebinkarahisar milletvekili İsmail Bey ret oyu verememiş olsalar da oylamaya katılmayarak tepkilerini göstermişlerdir (Zabıt Ceridesi, 1933: 287).

27 Mayıs 1933 tarih ve 2411 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan 2197 sayılı kanun ile İçel ve Mersin vilayetleri birleştirilerek merkez ilçesi Mersin olmak üzere İçel vilayeti, Artvin ve Rize vilayetleri birleştirilerek merkezi Rize olmak üzere Çoruh vilayeti teşkil edilmiştir. Ayrıca Aksaray, Hakkâri, Cebelibereket ve Şebinkarahisar vilayetleri de ilga edilerek kazaya dönüştürülmüştür (Resmî Gazete, 1933: 511). Kanun, 1 Haziran 1933'te yürürlüğe girmiştir.

1935 yılına gelindiğinde Hükümet'in, daha önce takip ettiği, mülki teşkilatlanma siyasetinden vazgeçtiği görülmektedir. 1933 yılında lağvedilen vilayetlerden bazılarının yeniden kurulmasına karar verilmiştir. 20 Kasım 1935 tarihinde hazırlanan kanun teklifinin içeriği; Artvin, Hakkâri, Bitlis, Bingöl ve Artvin illeri ile bu illere bağlı olacak on üç kazanın kurulmasını önermektedir (Zabıt Ceridesi, 1935: 1).

İllerin yeniden kurulma nedenleri maddeler hâlinde açıklanmıştır (Zabıt Ceridesi, 1935: 1-2). İl yapılacak ilçeler için gösterilen ortak nedenler; mevcut illerin coğrafyalarının büyüklüğü, iklim şartlarının ağırlığı nedeniyle il yapılacak ilçeler ile il merkezleri arasında ulaşımın sağlanamaması, idarede yaşanan sıkıntılar olarak gösterilmiştir. Ayrıca Hakkâri için; Irak ve İran sınırında olması ve halkın hükümete olan bağlılığının arttırılması, Bitlis için; kuvvetli bir Türklük merkezi olması, Bingöl için; hükümet otoritesinin tatbiki ve asayiş istikrarının temin edilebilmesi özel nedenler olarak kanunda yerini almıştır.

TBMM'nin 25 Aralık 1935 tarihli toplantısında kanun teklifi herhangi bir eleştiri ve düzeltme teklifi ile karşılaşmadan kanunlaşmıştır (Zabıt Ceridesi, 1935: 173).

Aynı kanun teklifinde kendisine özel bir bölüm açılmış olan Tunceli de yer almaktadır. Tunceli vilayetinin tesisi kanunu kabul edildikten hemen sonra, bu vilayetin teşkilat ve idaresi hakkındaki kanun layihası ve Dâhiliye, Millî Müdafaa, Adliye ve Bütçe Encümeni mazbataları Meclis'e sunulmuştur (Zabıt Ceridesi, 1935: 175).

Dâhiliye Vekili Şükrü Kaya, neden böyle bir kanun layihasına ihtiyaç duyulduğuna açıklık getirme ihtiyacı hissetmiştir. Tunceli'nin coğrafi özelliklerini anlattıktan sonra bölgede mülki idare teşkilatının tam olarak işlemediğinden, bölgedeki aşiretlerin kendilerine göre hükümler verdiğinden, Tanzimat'tan bu yana bölgeye on bir askeri harekât düzenlendiğinden fakat bu harekâtların bölgedeki problemleri çözmediğinden bahsetmiştir. Bölgede asayişin tam olarak sağlanabilmesi ve bölgenin kalkınabilmesi için olağanüstü tedbirler almak gerektiğini fakat bölgede olağanüstü bir durumun da olmadığını sözlerine eklemiştir (Zabıt Ceridesi, 1935: 175).

İtiraz edilmeden kabul edilen kanuna göre; Tunceli vilayetine, ordu ile irtibatı baki kalmak ve rütbesinin yetkilerine sahip olmak üzere korkomutan rütbesinde bir vali

atanacaktır (Madde 1). Vali ve kumandan olarak görev yapacak kişi, gerek gördüğü takdirde vilayeti teşkil eden kaza ve nahiyelerin hudud ve merkezlerinin değiştirebilecek ve daha sonra bu konuda Dâhiliye Vekâleti'ni bilgilendirecektir (Madde 2). Vali; kaymakamları, Dâhiliye Vekâleti'nin de onayını alarak, kendisi seçebilecektir (Madde 3). Eğer istenilirse kaymakamlık görevine, askeriye ile bağları kopmamak kaydıyla, muvazzaf subaylardan da atama yapılabilecektir (Madde 4). Vali ve kumandan, askerî ve sivil memurlara, askerî ve sivil hukuk dâhilinde, ceza verebilecektir. Ayrıca hâkimler kanunu hükümleri yürürlükte kalmakla birlikte, vali ve komutan isterse bu kanunlar çerçevesinde de cezaları uygulamaya yetkili olacaktır (Madde 5). Vali ve kumandan, gerek gördüğü takdirde belediye başkanlıklarını kaymakamlara ve nahiye müdürlerine verebilecektir (Madde 7). Vali ve kumandan, emniyet ve asayiş noktasından gerekli görürse vilayet halkından olan fertleri ve aileleri vilayet içinde bir yerden diğer yere nakletmeye ve bu gibilerin vilayet içinde oturmalarını menetmeye yetkilidir (Madde 31). Vali ve kumandan, herhangi bir şahsın hakkındaki takibatın tehirine ve cezaların teciline yetkilidir (Madde 32). İdam hükümleri vali ve kumandan tarafından tecile lüzum görülmediği takdirde infaz olunacaktır (Madde 33) (Zabıt Ceridesi, 1935: 175-180).

32. maddenin oylaması yapılırken Muğla mebusu Hüsnü Kitabcı söz almıştır. 33. madde ile vali ve kumandana verilen yetkilerin asıl kullanma merciinin Meclis olduğunu, maddenin kabul edilmesi durumunda Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'na muhalif olacağını söylemiştir. Dâhiliye Vekili'nin sözlerine atıfta bulunarak, bölgede olağanüstü bir durum olmadığına göre bu kadar ağır kararların alınmasının gereksiz olduğu görüşünü savunmuştur (Zabıt Ceridesi, 1935: 178).

Hüsnü Bey'e cevap niteliğinde söz alan Trabzon mebusu Raif Karadeniz ise kabul edilen kanunların içeriğinden ziyade Tunceli bölgesinde neler olduğuna açıklık getirilmesi gerektiği görüşündedir. Meclis'e; "*Tunceli vilayetinde memleketin diğer taraflarında tatbik edilen usullerden ayrı bir usul tatbik edilmesinin manası nedir?*" sorusunu sorduktan sonra kendisi cevabını vermiştir. Ona göre, bölgede isyanın olmadığı, silah ve top seslerinin gelmediği kesindir fakat bölge halkı, Cumhuriyet idaresini tanımak yerine aşiret reislerini ve ağaları tanımaktadır. Hukuki olarak bu olağan üstü bir durumdur. Bölgedeki olağanüstülük de bundan kaynaklanmaktadır. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu; olağanüstü durumlar olarak harp, isyan ve Cumhuriyet aleyhine bir isyan vukuu veya Cumhuriyet aleyhine bir isyan çıkma ihtimali ile ilgili kuvvetli emareler görülmesini kabul etmektedir. Oylamaya sunulan kanun layihasına bu açıdan bakıldığında, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'na aykırı olmadığı görülecektir (Zabıt Ceridesi, 1935: 179).

Tartışma çok fazla uzamadan sona ermiş ve 2884 numaralı "*Tunceli Vilayetinin İdaresi Hakkında Kanun*" 1 Ocak 1940 tarihine kadar yürürlükte kalmak üzere kabul edilmiştir (Resmi Gazete, 1936: 8-10).

Kanun maddeleri incelendiğinde, bölgede ciddi sıkıntıların olduğu açıkça anlaşılmaktadır. Burada görevlendirilecek valinin yetkileri, herhangi bir valinin yetkilerinden oldukça fazladır. Hüsnü Bey'in söylediği gibi ancak Meclis tarafından kullanılabilir yetkiler dahi valiye verilmiştir. Madde içeriklerinden anlaşıldığı üzere, askeriyeden bir general vali olarak görevlendirilecektir. Valinin sürgün yetkisine sahip olması, seçilmiş belediye başkanlarını değiştirebilmesi, Dâhiliye Vekâleti'nin izni ile de olsa kaymakamları atayabilmesi, cezaları onama yahut tehir yetkisine haiz olması, Tunceli ve bölge halkı üzerinde kesin hâkimiyet kuracağını açık bir şekilde göstermektedir.

Çıkarılan kanun ve sonuçlarının pek çok açıdan ele alınması mümkündür fakat araştırmanın kapsamı dâhilinde mülki idari yapılanma hususunda bir değerlendirme yapmak gerekmektedir. Bu kanunun kabulü göstermektedir ki olağanüstü durumlar söz konusu olduğunda mülki idari teşkilatlanmada değişikliklerin yapılması çok hızlı bir şekilde olabilmektedir. Bu konudaki düzenleme yetkisinin asıl sahibi TBMM'dir. 25 Nisan

1925'te kabul edilen kanun ile Meclis, yetkisini Hükümet ile paylaşmayı kabul etmiştir. Daha önce bahsedildiği üzere Meclis'in tatil olduğu dönemlerde Hükümet'in aciliyet görmesi durumunda, daha sonra Meclis onayına sunulmak üzere, mülki idari teşkilatlanmada değişikliklere gidebilmektedir.

Bu kanundan sonra mülki yapılanmada yaşanan en önemli değişiklik 07.07.1939 tarih ve 3711 sayılı kanun ile Hatay'ın Anavatana katılması olmuştur. 1953 yılında Uşak ilinin ihdasına kadar mülki idarede il bazında herhangi bir değişiklik yaşanmamıştır.

Sonuç

Tek Parti dönemi mülki idari teşkilattaki son büyük değişiklik, 1939'da Hatay'ın anavatana katılması olmuştur. Bundan sonraki dönemlerde kazalar ve nahiyelerle ilgili düzenlemeler yapılmışsa da mülki idari teşkilatlanmada büyük etkileri olmadığı açıktır.

Türkiye Cumhuriyeti kurulduğunda önünde aşması gereken pek çok ciddi problem vardır. Ulus devlet temelinde kurulmuş olan ülkenin, Osmanlı Devleti'nden miras kalan sistemeler ile yönetilmesi mümkün değildir. Bu nedenle pek çok alanda inkılaplar yapılmıştır.

Mülki idari teşkilatlanmada da yenilikler yapılması kaçınılmaz bir durumdur. Öncelikle bütün sancaklar, vilayet olarak kabul edilerek çözüme ulaşılmaya çalışılmıştır. Fakat bu gayret, istenilen sonucu doğurmaktan uzaktır. Hükümet'in vilayetlerden beklentisi özellikle iktisadi boyuttadır. Vilayetlerden en büyük beklenti; gelirlerinin giderlerini karşılaması, hatta fazla vermesidir. Ekonomisi tarıma dayalı olduğu için de ikinci kriter olarak nüfus ön plana çıkmıştır. 1926-1935 yılları arasında; iktisadi yetersizlik, nüfus azlığı, gelişme imkânının olmadığı gerekçeleri ile pek çok il ve kaza ilga edilmiştir. Bazı mebusların dile getirmeye cesaret ettiği gibi, alınan bu ilga kararlarının ne kadar isabetli olduğu tartışma konusudur. Zira 1926'da lağvedilen kazalardan bir kısmı 1928'de geçerli gerekçelerle yeniden kurulmuştur. Aynı şekilde 1933 yılında kaza hâline dönüştürülen vilayetlerden bazıları, idari alanda boşluklar yaşıyor gerekçesi ile 1935'te yeniden vilayet statüsüne getirilmiştir.

Bu durum göstermektedir ki alınan kararlar üzerinde çok ciddi mesai harcanmamış yahut komisyonlar tarafından bazı noktalar gözden kaçırılmıştır. Her iki durumda da sağlıklı kararlar verildiği görülmektedir. Bunun en önemli sebebi olarak *Mülki İdari Teşkilat Kanunu*'nda il ve kaza olma yahut illik ve kazalığın lağvedilmesi hususunda objektif kriterlerin olmaması gösterilebilir.

Diğer bir önemli husus ise Tek Parti iktidarından kaynaklanmaktadır. Vilayetleri lağvedilen mebusların büyük bir kısmı Meclis'te bu duruma itiraz dahi edemedikleri gibi, çıkarılan kanunlara kabul oyu verenler dahi vardır. Muhalefet mekanizmasının düzgün bir şekilde işleyemediği Meclis'te, mülki idari teşkilatta yapılan değişiklikler çok fazla mukavemetle karşılaşmadan kanunlaşmıştır.

Sonuç olarak, Tek Parti dönemi mülki idari teşkilatlanma, küçülen ülke topraklarının yeniden organize edilmeye çalışıldığı bir dönem olarak kabul edilmelidir. Bu yolda girişilen işlerden istenilen sonuçların alınmadığı da vaki olmuştur. Fakat savaştan yeni çıkmış yorgun ve yoksul bir ülkeyi yeniden teşkilatlandırmak konusunda bu dönemde yapılan çalışmalar takdire şayandır.

KAYNAKÇA

AKYILMAZ, B. (1999), "Osmanlı Devletinde Merkezden Yönetimin Taşra İdaresi", *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, S. 4, s. 127-156.

- BATMAZ, E. (1996), "İltizam Sisteminin XVII. Yüzyıldaki Boyutları", *AÜDTFCF Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi*, C.18, S. 29, s. 39-50.
- Ceride-i Resmîye*, (1337, Şubat 7), S. 1.
- GENÇOĞLU, M. (2011), "1864 ve 1871 Vilayet Nizamnamelerine Göre Osmanlı Taşra İdaresinde Yeniden Yapılanma", *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, S. 2.1, s. 29-50.
- GÖZÜBÜYÜK, Ş., & KİLİ, S. (1982), *Türk Anayasa Metinleri (1839-1980)* (2 b.) Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara.
- KARAL, E. Z. (1988), *Büyük Osmanlı Tarihi* (Cilt III), TTK, Ankara.
- KILIÇ, S. (2005), "1864 Vilayet Nizamnamesinin Tuna Vilayetinde Uygulanması ve Mithat Paşa", *AÜDTFCF Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi*, C. 24, S. 37, s. 99-111.
- KILIÇ, S. K. (1995), *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye'de İl Yönetimi*, Ankara Üniversitesi Dil Tarih Coğrafya Fakültesi Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara
- KOÇ, N. (2013, Winter), "Şeyh Sait Ayaklanması", *Turkish Studies*, C. 8, S. 2, s.153-166.
- KOÇAK, C. (1996), *Türkiye'de Milli Şef Dönemi (1938-1945)*, C. 2, İletişim Yayınları, İstanbul.
- ORTAYLI, İ. (1986), "Midhat Paşa'nın Vilayet Yönetimindeki Kadroları ve Politikası", *Uluslararası Midhat Paşa ve Zamani Semineri: Bildiriler-Tartışma: Edirne 8-10 Mayıs 1984*, TTK, Ankara, 1986, s. 227-233.
- ORTAYLI, İ. (2008), *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Cedid Yayınları, Ankara.
- ÖNEN, N., & REYHAN, C. (2011), *Mülkten Ülkeye*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Resmi Gazete*, (1926, Haziran 26), S. 404.
- Resmi Gazete*, (1928, Mayıs 29), S. 900.
- Resmi Gazete*, (1929, Mayıs 5), S. 1184.
- Resmi Gazete*, (1933, Mayıs 27), S. 2411.
- Resmi Gazete*, (1936, Kanunusani 2), S. 3195.
- Resmi Gazete*, (1945, Ocak 15), S. 5908.
- Resmi Gazete*, (1949, Haziran 18), S. 7236.
- SANAL, R. (1998), "Tarihi Gelişimi İçerisinde Türk Anayasalarında Genel Yönetimin Taşra Örgütüne İlişkin Düzenlemeler ve Yönetim Deseniindeki Değişmeler", *Atatürk Yolu*, C. 6, S. 22, s. 173-200.
- SEYİTDANLIOĞLU, M. (1996/1), "Yerel Yönetim Metinleri III: Tuna Vilâyeti Nizâmnamesi" *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 5, S. 2, , s. 67-81.
- SEYİTDANLIOĞLU, M. (1996/2), "Yerel Yönetim Metinleri VI: 1871 Vilayet Nizamnamesi ve Getirdikleri" *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 5, S. 5, s. 89-103.

SUNGUR, M. (2002), “XIX. Yüzyılda Osmanlı Devleti'nde Taşra İdaresi ve Vilayet Yönetimi”
Türkler, C. 13, s. 750-761.

TBMM Albümü - 1920-2010. (2010), TBMM Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi, (04.09.1338), Devre: I, C. 22, İçtima Senesi: 3.

TBMM Zabıt Ceridesi, (08.07.1336/1), Devre: I, C. 2, İçtima Senesi: 1.

TBMM Zabıt Ceridesi, (18.08.1336/2), Devre: I, C. 3, İçtima Senesi: 1.

TBMM Zabıt Ceridesi, (20.04.1341), Devre: II, C. 18, İçtima Senesi: 2.

TBMM Zabıt Ceridesi, (29.05.1926), Devre: II, C. 25, İçtima Senesi: 1.

TBMM Zabıt Ceridesi, (19.05.1928/1), Devre: III, C. 4, İçtima Senesi: 1.

TBMM Zabıt Ceridesi, (02.06.1928/2), Devre: III, C. 12, İçtima Senesi: 1.

TBMM Zabıt Ceridesi, (20.05.1933), Devre: IV, C. 15, İçtima Senesi: 2.

TBMM Zabıt Ceridesi, (25.11.1935), Devre: V, C. 7, İçtima Senesi: 1.

TORUN, F. S. (2012, Kış), “Osmanlı Taşra İdaresinin Yeniden Yapılanma Süreci” *Karadeniz Araştırmaları*, S. 32, s. 81-97.

YALÇIN, D. (1991), “Milli Mücadele'de İdareciler, Günümüzün ve Geleceğin İdareciliği”
Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi, C. VII, S. 21, s.407-470.

Yıllara Göre Mülki İdare Bölümleri. (tarih yok). <http://www.illeridaresi.gov.tr>. Şubat 16, 2015 tarihinde http://www.illeridaresi.gov.tr/default_B0.aspx?content=104 adresinden alındı