

**T.C.
MUĞLA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**TÜRKİYE'DE 1923-1950 DÖNEMİNDE
SİYASET ve YÖNETİM**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**HAZIRLAYAN
VELİ KOÇ**

**DANIŞMAN
DOÇ. DR. BAYRAM COŞKUN**

**NİSAN 2010
MUĞLA**

**T.C.
MUĞLA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**TÜRKİYE'DE 1923 – 1950 DÖNEMİNDE
SİYASET ve YÖNETİM**

**HAZIRLAYAN
VELİ KOÇ**

**Sosyal Bilimler Enstitüsünce
“Yüksek Lisans”**

Diploması Verilmesi İçin Kabul Edilen Tezdir.

Tezin Enstitüye Verildiği Tarih : 26.05.2010

Tezin Sözlü Savunma Tarihi : 30.04.2010

Tez Danışmanı : Doç. Dr. Bayram COŞKUN

Jüri Üyesi : Doç. Dr. Turgay UZUN

Jüri Üyesi : Yrd. Doç. Dr. H. Aliyar DEMİRCİ

Enstitü Müdürü: Prof. Dr. Nurgün OKTİK

**NİSAN 2010
MUĞLA**

TUTANAK

Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün 14/01/2010 tarih ve 477/1 sayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 25/4 maddesine göre, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek lisans öğrencisi Veli Koç'un "**Türkiye'de 1923 – 1950 Döneminde Siyaset ve Yönetim**" adlı tezini incelemiş ve aday 30/04/2010 tarihinde saat 16.00'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 70 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin kabul edildiğine oy çokluğu ile karar verildi.

Tez Danışmanı

Doç. Dr. Bayram COŞKUN



Üye

Doç. Dr. Turgay UZUN

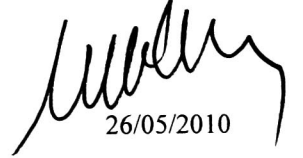


Üye

Yrd. Doç. Dr. H. Aliyar DEMİRCİ

YEMİN

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “**Türkiye’de 1923-1950 Döneminde Siyaset ve Yönetim**” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Kaynakça’da gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.



26/05/2010

Veli KOÇ

YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ
TEZ VERİ GİRİŞ FORMU

YAZARIN

MERKEZİMİZCE DOLDURULACAKTIR.

Soyadı : KOÇ

Adı : Veli

Kayıt No:

TEZİN ADI

Türkçe : Türkiye’de 1923-1950 Döneminde Siyaset ve Yönetim

Y. Dil : The Politics and Administration Term Of 1923 – 1950 in Turkey

TEZİN TÜRÜ: Yüksek Lisans

Doktora

Sanatta Yeterlilik

O (X)

O

O

TEZİN KABUL EDİLDİĞİ

Üniversite : Muğla Üniversitesi

Fakülte :

Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü

Diğer Kuruluşlar :

Tarih :

TEZ YAYINLANMIŞSA

Yayımlayan :

Basım Yeri :

Basım Tarihi :

ISBN :

TEZ YÖNETİCİSİNİN

Soyadı, Adı : COŞKUN, Bayram

Ünvanı : Doç. Dr.

TEZİN YAZILDIĞI DİL : Türkçe

TEZİN SAYFA SAYISI: 178

TEZİN KONUSU (KONULARI) :

1. 1923 – 1950 Dönemi
2. Siyaset
3. Yönetim

TÜRKÇE ANAHTAR KELİMELER :

1. Siyaset
2. Yönetim
3. İdare
4. CHP

Başka vereceğiniz anahtar kelimeler varsa lütfen yazınız.

İNGİLİZCE ANAHTAR KELİMER: Konunuzla ilgili yabancı indeks, abstrakt ve thesaurus'ları kullanınız.

1. Politics
2. Administration
3. RPP

Başka vereceğiniz anahtar kelimeler varsa lütfen yazınız.

- 1- Tezimden fotokopi yapılmasına izin vermiyorum
- 2- Tezimden dipnot gösterilmek şartıyla bir bölümünün fotokopisi alınabilir
- 3- Kaynak gösterilmek şartıyla tezimin tamamının fotokopisi alınabilir

Yazarın İmzası :



Tarih : 26/05/2010

ÖZET

Bu çalışmada, Türkiye Cumhuriyetinin, ilk yıllarından itibaren 1950 yılındaki Demokrat Parti'nin iktidara gelişine kadar olan siyasi tarih ve devlet yönetimi incelenerek, bu bağlamda siyaset ve idare alanında meydana gelen gelişmeler ele alınmıştır.

Milli Mücadele döneminde yapılan daha sonra da Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyetinden Halk Fırkasına dönüşen Cumhuriyet Halk Partisi'nin yaşadığı değişimlerin yanı sıra Demokrat Partinin iktidara geldiği 1950 senesine kadar yaşanan siyasal gelişmeler, kamu yönetim politikaları ve meşruiyetini halktan alan demokratik bir yönetim sistemi için sarf edilen çabaların yer aldığı Türkiye Cumhuriyetinin ilk yılları inceleme konusu yapılmıştır.

1923-1950 yılları arasında hükümetlerin kurulması ve işbaşından ayrılması yaşanan siyasi gelişmelerle ilgili olduğu için, 27 yıllık süre içinde kurulan hükümetler de yapıları ve hükümet programları ekseninde inceleme konumuza dahil edilmiştir. Ayrıca anılan dönemde yürütülen iktisat politikalarının genel bir değerlendirmesinin, bazı siyasi ve idari gelişmeleri daha iyi anlayabilmek için yapılan bir çalışma olmuştur.

Bunun yanında Cumhuriyetin ilanı ile birlikte, Osmanlıdan devralınan idari yapının modernleştirildiği ve ihtiyaca göre yeni idari yapıların oluşturulduğu bilinmektedir. Bu çalışmada Cumhuriyetin ilanından 1950 yılına kadar oluşturulan belli başlı idari yapılar incelenecek ve bunların değişen toplumsal yapı ile olan ilişkisi üzerinde durulacaktır.

ABSTRACT

In this research, political history and state administration of the Turkish Republic, from the first years of establishment to 1950 when the Democrat Party came to power, was evaluated and in that way the developments and the changes happened in the field of politics and administration was handled.

Besides the changes of Republic Public Party which was organized at the time of National Struggle and later turned public party from Rumeli and Anatolian Defence and Law Organization, also the first years of the Turkish Republic when the political developments and public administration strategies observed and the efforts for a democratic government supported by the public took place till 1950 that the Democrat Party came to power was examined .

Because between the years 1923 and 1950 the governments' being established and leaving power were related to the political changes, the governments' strategies leading during the 27-year-period are also included to our research. Also general evaluation of the economic strategies that were handled in the term mentioned, is a research that provides us understand some political and administrative developments better.

Besides these , with the establishment of Republic it is known that the administrative structure which was taken over from Ottoman State was modernized and newer structures were developed according to the needs of the time. In this research some administrative structures that were developed from the establishment of Republic to the year 1950 will be examined and their relation with changing society was handled.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	I
ABSTRACT	II
İÇİNDEKİLER	III
KISALTMALAR	VII
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

1923-1950 YILLARI ARASINDA MEYDANA GELEN

SİYASİ GELİŞMELER

I. 1924 ANAYASASI VE ÖNGÖRDÜĞÜ SİYASİ VE İDARİ SİSTEM	3
A. Anayasanın Öngördüğü Siyasi Sistem	4
1. Yasama Organının Kuruluşu, Yasma Faaliyeti, Seçme ve Seçilme Hakkı	6
2. Teşkilat-ı Esasiye Kanununa Göre Yürütme Organı	8
a. Cumhurbaşkanı	8
b. İcra Vekilleri Heyeti (Bakanlar Kurulu)	9
B. İdari Yapıya İlişkin Anayasanın Temel Düzenlemeleri	9
1. Hükûmet Sistemi	9
2. Merkezi Yönetimin Taşrada Teşkilatlanması ve Yerel Yönetim Kuruluşlarına İlişkin Düzenlemeler	11
3. Şura-i Devlet	12
II. 1923-1950 YILLARI ARASINDA KURULAN BAŞLICA SİYASİ PARTİLER ...	14
A. Cumhuriyet Halk Fırkası	14
1. Cumhuriyet Halk Fırkasının Fikri Temeli	14
a. İttihat ve Terakki Cemiyeti	15
b. Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti'nin Kurulması ve Faaliyetleri	16
c. A-RMHC'nin Siyasal Partiye Dönüşümü: Halk Fırkası	19
2. Cumhuriyet Halk Fırkası'nın Cumhuriyet Halk Partisi'ne Dönüşmesi ve Yaşadığı Değişimler	21
a. CHF'nin 1927 Nizamnamesi ve Gelişmeler	23
b. CHP'nin Üçüncü Büyük Kongresi	24

c. CHP'nin Dördüncü Büyük Kongresi	26
d. CHP Olağanüstü Büyük Kurultayı	28
e. CHP'nin Beşinci Büyük Kongresi	30
f. CHP'nin Altıncı Büyük Kongresi	32
B. Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası	34
1. Meclis İçinde Muhalefet, II. Grup ve TCF'na Giden Yol	35
2. TCF'nin Program ve Nizamnamesi	38
3. TCF'nin Kapatılması	41
C. Serbest Cumhuriyet Fırkası	42
1. SCF Program ve Nizamnamesi	44
2. SCF'nin Kapatılması	45
D. Demokrat Parti	47
1. Dörtlü Takrirden Demokrat Partiye	50
2. DP Programı	52
3. Demokrat Parti'nin Muhalefetteki Yılları	54
E. Genel Bir Değerlendirme	57
III. TÜRKİYE'DE TEK PARTİ YÖNETİMİ	58
A. Tek Parti Sistemi	58
B. Tek Parti Yönetimi'nin Yerleşmesi ve Parti Devlet Bütünleşmesi	59
C. Parti Örgütlenmesinde Bir Düzenleme: İçişleri Bakanının Parti Genel Sekreteri Olması	61
IV. 1923-1950 DÖNEMİNDE KURULAN HÜKÜMETLER VE PROGRAMLARI	62
A. 1923 – 1931 Arasında Kurulan Hükümetler ve Programları	62
B. 1931 – 1946 Arasında Kurulan Hükümetler ve Programları	69
C. 1946 – 1950 Arasında Kurulan Hükümetler ve Programları	79
V. 1923-1950 DÖNEMİNDE YÜRÜTÜLEN TEMEL İKTİSAT POLİTİKALARI	87
A. Açık Ekonomi Denemesi	87
1. İzmir İktisat Kongresi	88
2. 1923 – 1929 Arasında Yaşanan Diğer İktisadi Gelişmeler	88
B. Devletçilik ve Devletçi Ekonomi Dönemi Gelişmeleri	90
1. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı	90
2. İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı	90
C. 1940 – 1950 Yılları Arasında Yaşanan İktisadi Gelişmeler	91
D. 1923-1950 Döneminde Patronaj Olgusunun İdareye Etkileri	93

İKİNCİ BÖLÜM

1923-1950 YILLARI ARASINDA GERÇEKLEŞTİRİLEN İDARİ DÜZENLEMELER

I. OSMANLIDAN İNTİKAL EDEN İDARİ YAPI	95
A. Osmanlıdan Cumhuriyete Türk İdaresinin Gelişim Süreci	95
B. Türk Modernleşmesinin İdareye Etkileri	98
II. 1923 – 1950 DÖNEMİNDE SİYASET VE İDARE İLİŞKİSİ	102
A. 1923 – 1950 Döneminde Mecliste Mesleklere Göre Dağılım	102
B. Anılan Döneme İlişkin Kamu Görevlilerine Ait Düzenlemeler	104
III. MERKEZİ YÖNETİM SİSTEMİ ve YAŞANAN DEĞİŞİMLER	106
A. Merkezi İdare Sistemi	106
1. Merkezi İdarenin Başı Olarak Cumhurbaşkanı	107
2. Başvekalet ve Vekaletler	109
B. Merkezi Yönetim Yapısında Meydana Gelen Değişimler	112
C. Merkezi Yönetimin Taşra Teşkilatı ve Yaşanan Değişimler	114
1. İl Yönetimi	115
2. İlçe Yönetimi	118
3. Bucak Yönetimi	120
4. Umumi Müfettişlikler	122
IV. 1923 – 1950 DÖNEMİNDE YEREL YÖNETİM SİSTEMİ	129
A. İl Özel İdaresi	132
1. İl Özel İdaresinin Görevleri	135
2. İl Özel İdaresinin Oluşturan Organlar	136
a. Vali	136
b. İl Meclisi	137
c. İl Daimi Encümeni	138
B. Belediyeler	138
1. 1580 Sayılı Kanuna Göre Belediyenin Görev ve Yetkileri	140
2. 1580 Sayılı Kanunun Belirlediği Belediyenin Organları	142
a. Belediye Başkanı	142
b. Belediye Meclisi	143
c. Belediye Encümeni	144
C. 442 Sayılı Kanuna Göre Köyler ve Köy Yönetimi	145
1. Köyün Görevleri	147

2. Köy İdaresinin Organları	148
a. Köy Muhtarı	148
b. Köy Derneği	149
c. İhtiyar Meclisi	149
3. 1923 – 1950 Yılları Arasında Köye Yönelik Çalışmalar	150
SONUÇ	154
KAYNAKÇA	158

KISALTMALAR:

A.R.M.H.C : Anadolu ve Rumeli Müdafa-i Hukuk Cemiyeti

a.g.e. : Adı Geçen Eser

a.g.m. : Adı Geçen Makale

Bkz. : Bakınız

CHF : Cumhuriyet Halk Fırkası

CHP : Cumhuriyet Halk Partisi

DP : Demokrat Parti

Edit. : Editör

HF. : Halk Fırkası

MKP : Milli Kalkınma Partisi

SCF : Serbest Cumhuriyet Fırkası

TCF : Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası

TODAİE : Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü

GİRİŞ

Cumhuriyetin ilk yılları devlet yapısının siyasi ve idari olarak yeniden tasarlandığı/ düzenlendiği yıllardır. Bu amaçla yeni bir anayasa (1924 Anayasası) kabul edilmiş, bunu takiben siyasi ve idari nitelikli birçok faaliyet yürütülmüştür. Bu çalışmada Cumhuriyetin ilanından itibaren iktidarda bulunan partiden farklı bir partinin (Demokrat Parti) iktidara geldiği 1950 yılına kadar belli başlı siyasi ve idari faaliyetler ve gelişmeler ele alınmıştır.

Böylece Cumhuriyet tarihinin yaklaşık 27 yıllık tarihi fazla ayrıntıya girmeden siyasi olay ve gelişmeler ile idari düzenlemeler açısından incelenmiş oldu.

1930'lardan sonra devletçilik uygulamalarının yaygınlık kazanması, bürokrasinin, toplumun ekonomik hayatına da doğrudan ve etkili bir biçimde müdahale ederek egemenliğini güçlendirmesini sağlamıştır.¹

Türkiye Cumhuriyetinin siyasal ve yönetsel tarihinde önemli bir yeri bulunan tek partili yılların incelemesini yaptığımız bu çalışmada;

Birinci bölümde, 1923 – 1950 yılları arasında meydana gelen siyasi gelişmeler inceleme konusu yapıldı. Bu bölümde ilk olarak 1924 Anayasasının öngördüğü siyasi ve idari sistem ele alındı. Daha sonra bu dönemde kurulan siyasal partiler, parti tüzük ve programları esas alınarak siyasal söylemlerinin idareye olan etkileri incelendi. Bölümün son kısmında da adı geçen dönemde kurulan hükümetler ile bu hükümetlerin yönetimde uygulayacakları programları ve iktisadi bakımdan geliştirilen politikalar ele alındı.

İkinci bölümde ise, 1923 – 1950 döneminde gerçekleştirilen idari düzenlemeler içerisinde Merkezi yönetim kuruluşları ve bunların yapılarında meydana gelen değişimler, yeni oluşturulan idari yapılar incelendi. Bunun yanında dönemde yerel yönetimlere ilişkin meydana gelen gelişmeler ile dönemin yerel yönetim yapısı inceleme konusu yapılmıştır.

¹ Bilal Eryılmaz, *Bürokrasi ve Siyaset*, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002, s. 142

Ayrıca çalışmamızda Cumhuriyetin ilanından itibaren yeni bir siyasi partinin seçimleri kazanarak iktidara geldiği 1950 yılına kadar olan dönem hakkında inceleme yapılırken, siyasi ve idari yapı arasındaki ilişkiler ve gerçekleşen etkileşim de ortaya konulmaya çalışıldı.

Kamu yönetimi alanında, Cumhuriyetin ilk yıllarının genelde ya siyasi olaylar ya da idari yapılar itibariyle inceleme konusu yapıldığı görülmektedir. Bu çalışma ile her iki alandaki incelemenin birlikte yapılması, özellikle idari yapıda meydana gelen gelişmeleri daha sağlıklı anlama ve yorumlama imkânı ortaya çıkaracaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1923-1950 YILLARI ARASINDA MEYDANA GELEN SİYASİ GELİŞMELER

I. 1924 ANAYASASI VE ÖNGÖRDÜĞÜ SİYASİ VE İDARİ SİSTEM

1924 Anayasasının öngördüğü siyasi ve idari sistemi incelerken öncelikle yeni bir anayasa fikrini ve bu oluşturulan anayasanın düzenleyeceği konuları bilmekte yarar vardır.

Yürürlükte olan 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiyenin yerine yeni bir anayasa yapma fikri Mete Tunçay'ın da bahsettiği üzere ilk kez Cumhuriyetin ilan edildiği oturumda ortaya çıkmıştır. Cumhuriyetin ilan edildiği oturumda Kanun-u Esasi Encümeninin "o mevaddı mütemmim olmak üzere sair maddelerin de tesbit edileceğine" dair verdiği söz uyarınca hazırladığı tasarı, 9 Mart 1924'te Mecliste okunmuş ve tartışılmaya başlanmıştır.²

20 Nisan 1924 tarihinde kabul edilen anayasanın dayandığı bazı temel esaslar, ondan evvel yürürlükte bulunan 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun temellerinin aynısıdır. Milli hâkimiyet, meclis hükümeti, tek meclis ve kuvvetler birliği esasları 1921 Esas Teşkilat Kanunu'nun ihtiva ettiği temel prensiplerdir.

² Mete Tunçay, *Türkiye Cumhuriyetinde Tek Parti Yönetiminin Kurulması(1923 – 1931)*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul -2005, s. 92

1921 Kanunundan farklı olan nokta yürütme ve yasama fonksiyonlarının ayrılığının kabulüdür.

Aynı temel prensiplere dayan 1924 Teşkilat-ı Esasiye'sinde 1921 Anayasasında noksan kalmış önemli hususlar tamamlanmış; 6 bölüm ve 105 maddeden oluşan bir metin meydana getirilmiştir.³

Birinci bölümde “genel hükümler” (madde 1-8); ikinci bölümde “yasama” (madde 9 – 30), üçüncü bölümde “yürütme” (madde 31 - 52); dördüncü bölümde “yargı” (madde 53-67), beşinci bölümde “temel hak ve hürriyetler” (madde 68 – 88); altıncı bölümde ise “değişik konular” düzenlenmiştir.⁴

“1924 Anayasası'nın, görüşülmeye başlandığında kabul edilen tek usul kuralı olmuştur. Meclis, anayasanın kabulü için toplantı yeter sayısı olan salt çoğunluğun üçte ikisinin (sülesan ekseriyetiyle) kabul oyu vermesini gerekli ve yeterli saymıştır. Üye tamsayısının üçte ikisinin oyu ile kabul yolundaki öneri ise, bu oranı tutturmanın çok güç olacağı gerekçesi ile” reddedilmiştir. “Salt çoğunluğun üçte ikisi şeklindeki özel nisap şartı her madde için ayrı ayrı uygulanmış, anayasanın tümünün birden bu nisapla kabulü olarak anlaşılmamıştır.”⁵

A. ANAYASANIN ÖNGÖRDÜĞÜ SİYASİ SİTEM

1924 Teşkilat-ı Esasiye kanununun öngördüğü siyasal sistem birinci bölüm yani “Genel Esaslar” bölümünde belirtilmiştir. Bu bölümde birinci maddede devletin bir cumhuriyet olduğu belirtilir. Hâkimiyet bilâkaydüşart milletindir(3. m) dedikten sonra milletin egemenlik hakkını milletin tek temsilcisi olan Büyük Millet meclisinin kullanabileceğini(4. m) belirtir.

1924 Anayasası Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası ve Serbest Fırka denemeleri bir yana bırakılacak olursa 1946 yılına kadar tek partili, 1946'dan 27

³ İsmet Giritli, *Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli*, Filiz Kitabevi, İstanbul – 1983, s. 112

⁴ Kemal Gözler, “1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu”, www.anayasa.gen.tr/tek-1924.htm; 11.08.2008

⁵ Bülent Tanör, *Osmanlı – Türk Anayasal Gelişmeleri*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul – 2002, s. 291

Mayıs Askeri müdahalesine kadar da çok partili bir rejim içinde uygulanmıştır.⁶ Bu noktadan bakılınca siyasal partilerden bahsedilmemesine rağmen anayasa hem tek partili dönemin, hem de çok partili dönemin anayasası olabilmiştir. Bunun nedenini Mümtaz Soysal, 1924 anayasasında tek partililiği resmi bir doktrin haline getiren, devletle parti arasında kopmaz bir bağlantı kuran hükümlerin olmamasından ileri geldiğini söylemektedir.⁷

Anayasa aslında demokratik bir ruha sahip olmakla beraber, çoğulcu demokrasi anlayışından ziyade çoğunlukçu demokrasi anlayışına sahip bir metindir. Çoğunlukçu demokrasi anlayışına göre çoğunluğun yönetme hakkı mutlak; bu hak azınlık hakları gibi nedenlerle sınırlandırılmamıştır.⁸ Bunu “hâkimiyet kayıt “kayıtsız şartsız” milletindir ve TBMM milletin tek ve gerçek temsilcisi olup millet namına hâkimiyet hakkını kullanır” diyen hükümlerinden anlamaktayız. 1924 Anayasasının bu hükümleri doğrultusunda meclisin iradesinin sınırsız olduğunu ve mecliste çoğunluğu elinde bulunduran parti veya grubun istediğini yapmakta serbest olduğu söylenebilir. Anayasada tanınan hak ve özgürlüklerin yargısal güvencelerinin gösterilmemiş olması, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasının ölçütlerinin gösterilmemiş olması, çoğunlukçu demokrasi anlayışı ile azınlık haklarının korunamamasına yol açmıştır.⁹

1924 Teşkilât-ı Esasîye Kanununun ikinci bölümü “vazife-i teşriîye” yani “Yasama Görevi” başlığını taşımaktadır. Yalnız buradaki vazifeyi görev olarak değil, 5’inci maddede olduğu gibi “salâhiyet (yetki)” olarak anlamak / yorumlamak daha uygun olacaktır.¹⁰

1924 Anayasası kuvvetler birliği anlayışını benimsemiştir. Yani anayasaya göre yasama ve yürütme mecliste toplanır, yasama yetkisini meclis kendi kullanır, yürütme yetkisini ise kendi seçtiği Cumhurbaşkanı ve onun tayin

⁶ Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin, Ankara – 2000, s. 33

⁷ Mümtaz Soysal, *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, Gerçek Yayınevi, İstanbul – 1977, s. 53

⁸ Özbudun, a.g.e., s. 33

⁹ Kemal Gözler, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Ekin, Bursa – 2008, s. 184 - 185

¹⁰ Gözler, www.anayasa.gen.tr/tek-1924.htm

edeceği İcra Vekilleri Heyeti aracılığıyla kullanır. Meclis oluşturulan bu hükümeti denetleyebilir gerektiğinde düşürebilir. (m.5,6,7)¹¹

Sekizinci maddede ise yargı hakkının millet adına usul ve kanuna uygun olarak bağımsız mahkemeler tarafından kullanılacağını belirterek yargı erkini yasama ve yürütmeden ayrı tutmuş bir anlamda siyasal güçten uzaklaştırmıştır.

1. Anayasaya göre Yasama Organının Kuruluşu, Yasama Faaliyeti, Seçme ve Seçilme Hakkı

24 Anayasasına göre yasama organı tek meclisli Türkiye Büyük Millet Meclisidir. TBMM özel yasaya göre seçilen mebuslardan oluşur. Bu özel yasa olarak bahsi geçen yasa ise seçim kanunudur. Anayasa seçimlerle ilgili olarak iki temel konuyu düzenlemiştir. Seçme ve seçilme haklarını.¹²

Anayasanın temel haklar bölümünde, siyasi haklarda tanımlanan seçme ve seçilme hakkını yine siyasi haklarda belirtilen vatandaşlık hakkı bulunanlar kullanabilir. Mebus seçilebilmek için otuz yaşını bitirmiş olmak gerekir (m.10). Seçme hakkı ise on sekiz yaşını bitiren her erkek Türk vatandaşına aittir.¹³ 1934'te yapılan değişiklik ile on sekiz yaş sınırı yirmi ikiye çıkarılmış, kadınlara da seçme ve şartlara haiz olanlara seçilme hakkı tanınmıştır. Seçimler dört yılda bir yapılacaktır (m.13). Mebusların yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığı güvence altına alınmıştır (m.17).¹⁴

1921 Anayasası beşinci maddesinde genel seçimlerin iki yılda bir yapılmasını kabul etmişti. Bu süre çok kısa olduğu ve verimli bir yasama dönemi yaşanmasını kısıtladığı için 1924 Anayasasının görüşmelerinde, komisyonunun

¹¹ Suna Kili, Şeref Gözübüyük, *Türk Anayasa Metinleri (Sened-i İttifaktan Günümüze)*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul – 2000, s. 120 – 121

¹² Tanör, a.g.e. s. 296

¹³ Seçme ve seçilme hakkına ilişkin düzenleme komisyon tasarısında şartları taşıyan her Türk için öngürülmüştü. Böylece kadınların da seçme ve seçilme hakları tanınmış olacaktı. Ancak Genel Kurulda ise bu hakların şimdilik yalnız erkeklere tanınması fikri ağır basmış ve tasarı bu yönde değiştirilmiştir. Tanör, a.g.e. s. 297

¹⁴ 1924 Anayasası; Kili, Gözübüyük, a.g.e. s. 122 - 123

önerisi doğrultusunda bu sürenin dört yıla çıkarılması konusu mecliste görüşülmüş ve bu öneri kabul edilmiştir.¹⁵

Anayasanın tanıdığı diğer siyasi haklar ise; kamu hizmetine girme hakkı, TBMM'ye başvurma hakkıdır. Siyasi parti kurma hakkı açıkça belirtilmemiş olmakla beraber, anayasanın yapıldığı tarih itibariyle bunun dernek kurma hakkının kapsamı içinde düşünüldüğü anlaşılmaktadır.¹⁶

Yasama faaliyeti meclis içtüzüğünde belirlenmiştir ve meclis, görüşmelerini Teşkilat-ı Esasiyenin 21. Maddesinde belirtildiği üzere içtüzüğe göre yapar. Meclis görüşmeleri herkese açıktır ve olduğu gibi yayınlanır. Fakat Meclis, İçtüzük hükümlerine uygun olarak kapalı oturumlar da yapabilir. Kapalı oturumlardaki görüşmelerin yayınlanması TBMM'nin kararına bağlıdır.¹⁷

Teşkilat-ı Esasiye, yasama faaliyetlerinin temeli olan kanun yapma yetkisini 26. madde ile yasamaya yani meclise verilmiştir. Ancak mecliste kabul edilen kanunların yürürlüğe girebilmesi için Cumhurbaşkanı tarafından onaylanması şartını koymuştur. Fakat Cumhurbaşkanı mutlak veya zorlaştırmacı bir veto yetkisi tanınmamış, sadece geciktirici bir veto yetkisi tanınmıştır. Cumhurbaşkanı 10 gün içinde kanunu ya onaylamalıdır, ya da "bir daha müzakere edilmek üzere" Meclise iade etmelidir. Meclise bu şekilde iade edilen bir kanun, meclis tarafından tekrar kabul edilirse, Cumhurbaşkanı onu ilân etmek zorundadır.¹⁸

Burada göz önünde bulundurulması gereken bir husus da, 1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu kanunları yorumlama yetkisini Türkiye Büyük Millet Meclisine vermiştir.

¹⁵ Mustafa Kemal Çiçek, *1924 Anayasasının Hazırlanışı ve Temel Özellikleri*, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Ankara – 2005, s. 66

¹⁶ Mustafa Erdoğan, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Adres, Ankara – 2004, s. 168

¹⁷ 1924 Anayasası m. 20; Kili, Gözübüyük, a.g.e. s. 124

¹⁸ 1924 Anayasası m. 35; Kili, Gözübüyük, a.g.e. s. 126

2. Teşkilat-ı Esasiye Kanununa Göre Yürütme Organı

1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, yürütme yetkisini (icra kudretini) de Büyük Millet Meclisine vermiştir (m.5). Ancak, yasama yetkisini bizzat kullanan Meclis, “icra salâhiyetini, kendi tarafından müntehap Reisicumhûr ve onun tâyin edeceği bir İcra Vekilleri Heyeti marifetiyle istimal eder” (m.7).

Yürütme organı, 1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanununun “Vazife-i İcraîyye” başlığını taşıyan üçüncü bölümünde düzenlenmiştir. Yürütme organı ikili yapıdadır. Bir yanda Cumhurbaşkanı, diğer yanda ise “İcra Vekilleri Heyeti (Bakanlar Kurulu)” vardır.

a. Cumhurbaşkanı

1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanununun 31’inci maddesine göre, Cumhurbaşkanı (Reis-i Cumhûr) TBMM Genel Kurulu tarafından ve kendi üyeleri arasından bir seçim devresi için seçilir. Seçilen Cumhurbaşkanı tekrar seçilebilir.

Benimsenen sistemde her meclis kendi yasama döneminin Cumhurbaşkanı’na seçer. Bunun görev süresi de meclisinkine bağlı olarak uzayıp kısalabilir. Böylece Cumhurbaşkanı, kendini seçen meclise bağlıdır ve onun varlığı ile makamında kalır.¹⁹

Cumhurbaşkanı sadece geciktirici veto yetkisine sahiptir. Anayasanın 39’uncu maddesine göre, Cumhurbaşkanı’nın çıkaracağı bütün kararların başbakan ve ilgili bakan tarafından imza edileceği öngörülmüştür. Burada karşı-imza kuralı vardır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı’nın siyasal sorumluluğu söz konusudur. Anayasaya göre Cumhurbaşkanı sadece “hıyanet-i vataniye halinde Büyük Millet Meclisine karşı mesuldür” (m.41). Ancak 1924 Anayasası, Cumhurbaşkanı’nın kişisel sorumluluğunu da düzenlemiştir. 41’inci maddeye göre, “Reisicumhurun hususat-ı şahsîyesinden dolayı mes’ûliyeti lâzım geldikte işbu Teşkilât-ı Esasiye Kanûnunun masuniyet-i teşrîfiyeye (yasama

¹⁹ Çiçek, a.g.e., s. 69 – 70

dokunulmazlığına) taalluk eden on yedinci maddesi mûcibince hareket edilir".²⁰ Özetle, 1924 Anayasasında Cumhurbaşkanının konumu, herhangi bir parlâmenter rejimdeki cumhurbaşkanının konumundan farklı değildir.

b. İcra Vekilleri Heyeti (Bakanlar Kurulu)

1924 Teşkilât-ı Esasîye Kanununun 44'üncü maddesine göre, "başvekil, Cumhurbaşkanı tarafından ve Meclis üyeleri içinden tâyin olunur. Diğer Vekiller de Başvekil tarafından, Meclis üyeleri arasından seçilerek Heyet-i Umumiyesi Cumhurbaşkanının onayı ile Meclise arz olunur". Hükümet bir hafta içinde programını (hatt-ı hareket ve siyâsî nokta-i nâzârını) Meclise sunmak ve güvenoyu istemek zorundadır. vekiller, başvekilin başkanlığında İcra Vekilleri Heyetini oluşturmaktadır (m.45). 1924 Teşkilât-ı Esasîye Kanununun 46'ncı maddesinde İcra Vekilleri Heyetinin, hükümetin genel siyasetinden *müştereken* sorumlu olduğu (kolektif sorumluluk) ve keza, vekillerin de kendi yetkilerindeki icraattan münferiden sorumlu oldukları (bireysel sorumluluk) öngörülmüştür. Özetle, 1924 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu sisteminde, yürütme organının, gerek Cumhurbaşkanı, gerek Bakanlar Kurulu kanadı parlâmenter sistemin genel ilkelerine uygun olarak düzenlenmiştir.²¹

B. İDARİ YAPIYA İLİŞKİN ANAYASANIN TEMEL DÜZENLEMELERİ

1. Hükümet Sistemi

1924 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu, meclis hükümeti ile parlâmenter sistem arasında karma bir hükümet sistemi kurmuştur. Gerçekten de 1924 Anayasasında her iki hükümet sistemini andıran özellikler vardır.

²⁰ Günümüzde yürürlükte bulunan 1982 Anayasasında aynı durum 105. maddede "Cumhurbaşkanının Anayasa ve diğer kanunlarla başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği işlemleri dışındaki bütün kararları başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır, bu kararlardan başbakan ve ilgili bakan sorumludur. Cumhurbaşkanının resen aldığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dâhil hiçbir yargı merciine başvurulamaz. Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten TBMM üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla sonuçlanır" şeklinde düzenlenmiştir. (Kili, Gözübüyük, a.g.e. s. 300)

²¹ Gözler, www.anayasa.gen.tr/tek-1924.htm

1924 Teşkilât-ı Esasîye Kanununda bulunan meclis hükûmeti sistemine benzeyen yönler şunlardır:

Teşkilât-ı Esasîye Kanununun 4'üncü maddesine göre, "Türkiye Büyük Millet Meclisi milletin yegâne ve hakîkî mümessili olup Millet nâmına hakk-ı hâkimiyeti istimâl eder".

Anayasanın 5'inci maddesine göre ise, "teşrî salâhiyeti ve icrâ kudreti Büyük Millet Meclisinde tecellî ve temerküz eder". Bu hüküm 1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanununun 2'nci maddesindeki formülün aynısıdır. 5'inci maddede görüldüğü gibi, Anayasa sadece yasama yetkisinin değil, yürütme yetkisinin de Büyük Millet Meclisinde toplandığını ilân etmektedir. Yasama ve yürütme kuvvetlerinin aynı elde toplanması kuvvetler birliği sisteminin kabul edildiğine işaret eder. Bu kuvvetlerin toplandığı elin ise, Büyük Millet Meclisinin olması meclis hükûmeti sisteminin benimsendiği anlamına gelir.

Teşkilât-ı Esasîye Kanununun 7'nci maddesinin 2'nci fıkrasına göre, "Meclis, hükûmeti her vakit murakabe ve iskat edebilir". Buna karşılık hükümetin meclisi feshetme yetkisi yoktur. Hükümete fesih yetkisinin tanınmaması parlâmenter sistemin kabul edilmediğine, buna karşılık meclisin hükûmeti her zaman denetleyip görevden alabileceği hükmü meclis hükûmetini sisteminin kabul edildiğine bir işaret sayılabilir.²²

"Ne var ki, 1924 Teşkilât-ı Esasîye Kanununun bazı yönleri de parlâmenter sistemin özelliklerine benzemektedir. Bir kere Büyük Millet Meclisi, yasama yetkisini kendi kullanabileceği halde (m.6), yürütme yetkisini ancak kendi seçeceği bir Cumhurbaşkanı ve onun tayin edeceği İcra Vekilleri Heyeti eliyle kullanabilir (m.7). Yani, Türkiye Büyük Millet Meclisi yürütme yetkisine teorik olarak sahip olmakla birlikte, yürütme fonksiyonunu bizzat yerine getiremez."²³

²² Gözler, www.anayasa.gen.tr/tek-1924.htm

²³ Gözler, www.anayasa.gen.tr/tek-1924.htm

Teşkilât-ı Esasîye Kanununun benimsediği hükümetin sistemi tamamıyla parlâmenter hükümet sistemi modeline uygundur. Yukarıda görüldüğü gibi, “1924 Teşkilât-ı Esasîye Kanununun 44’üncü maddesine göre, Başbakan Cumhurbaşkanı; diğer bakanlar da Başbakan tarafından seçilmektedir. Bu şekilde seçilen Bakanlar Kurulu Cumhurbaşkanı tarafından “tasdik” edilmekte ve Meclisin güvenine sunulmaktadır.” Bu usûl bugünkü usulle hemen hemen aynıdır. Başbakanlık ve bakanlık sıfatları güven oylamasından önce, Cumhurbaşkanı’nın onama tarihinde kazanılır.

Parlâmenter hükümet sisteminin temel ilkelerinden biri olan “hükümetin kolektif sorumluluğu” ilkesi, 1924 Anayasasının 46’ncı maddesinde açıkça kabul edilmiştir: “İcra Vekilleri Heyeti Hükümetin umumi siyasetinden müştereken mesuldür”.

Özetle, 1924 Anayasasının kurduğu hükümet sistemi, bazı yönleriyle meclis hükümeti sistemine, diğer bazı yönleriyle de parlâmenter hükümet sistemine benzemektedir. Bu nedenle, 1924 Teşkilât-ı Esasîye Kanununun bir “karma sistem” kurduğu söylenmektedir. Bu sisteme de “kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı sistemi” ismi verilmektedir. Gerçekten de yukarıda görüldüğü gibi, yasama ve yürütme kuvvetleri teorik olarak birleşmiştir ve bunlar mecliste toplanmıştır (m.5). Ancak, Meclis sahip olduğu yürütme kuvvetini bizzat değil; Cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu marifetiyle kullanabilmektedir. Yani yürütme görevi veya fonksiyonu meclise değil, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kuruluna aittir. Özetle, kuvvetler bir, ama görevler veya fonksiyonlar ayrıdır.²⁴

2. Merkezi Yönetimin Taşrada Teşkilatlanması ve Yerel Yönetim Kuruluşlarına İlişkin Düzenlemeler

1924 Anayasası Türkiye’yi coğrafi durum ve ekonomik ilişkileri göz önünde tutarak vilayetlere bölmüştür. Vilayetler ilçelere, ilçeler de bucaklara ayrılmaktadır. Bucaklar da kasaba ve köylerden meydana gelmektedir. İllerle

²⁴ Gözler, www.anayasa.gen.tr/tek-1924.htm

şehir, kasaba ve köyler tüzel kişilik sahibidir. İllerin işleri, yetki genişliği ve görev ayırımı esaslarına göre idare olunur. (m. 89 – 90 – 91)²⁵

3. Şurayı Devlet

Şurayı Devlet kavramına Tazimattan sonra devletin idare teşkilatının yeniden düzenlenmesinin ardından rastlamaktayız. 1868 yılında Divan-ı Ahkâm-ı Adliye Nizamnamesi çıkarılmıştır. Şurayı Devlet, Nizamnamenin ikinci maddesinde "... bir şahıs ile hükümet arasında bir iddia taalluk olursa ol davayı Şurayı Devlete nakledecektir"²⁶ denilerek bir idari dava mercii olarak belirtilmektedir. Buradan da anlaşılmaktadır ki, Divan-ı Ahkâm-ı Adliye ile aynı zamanda Şurayı Devlet Nizamnamesi de yürürlüğe girmiştir.

Cumhuriyet devrinde ise ilk Şurayı Devlet kanunu 1927 yılında yürürlüğe girmiştir. İmparatorluk döneminde 54 yıl görev yapan Danıştay'ın faaliyeti, 4 Kasım 1922 tarihinde İstanbul'daki bütün merkez kuruluşlarının TBMM Hükümetinin idaresine geçtiği sırada sona ermiş; Cumhuriyet döneminde ise 6 Temmuz 1927 tarihinde 669 sayılı Kanunla yeniden kurulmuştur. 669 sayılı Kanuna göre Danıştay, üç idari bir dava dairesi olmak üzere, dört daireden oluşmaktaydı.²⁷

1924 Anayasası Vazife-i İcraiye ve Vazife-i Kazaiye olmak üzere yürütmeyi ve yargıyı birbirinden ayırmaktadır. İdari dava ve ihtilafları idare teşkilatı içinde bulunan fakat bir yargı organını teşkil eden tüm organları bünyesinde barındıran Şurayı Devlete bırakmıştır. Şurayı Devlet, 1924 Anayasasının 51. maddesinde yani Vazife-i İcraiye bölümünde yer almaktadır. Madde Şurayı Devleti, "İdare davalarına bakmak ve idari uyuşmazlıkları çözmek, hükümet tarafından hazırlanılarak kendine verilecek kanun tasarıları, imtiyaz sözleşmeleri ve şartnameleri üzerine beyanını bildirmek, gerek kendi özel kanunu gerekse başka kanunlarla gösterilen görevleri yapmak üzere bir Şurayı Devlet kurulacaktır. Şurayı Devletin başkanları ve üyeleri daha önce

²⁵ Kili – Gözübüyük, a.g.e, s. 139

²⁶ Sıddık Sami Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları – Cilt I*, Hak Kitabevi, İstanbul – 1960, s. 76

²⁷ Danıştay Tarihçesi, <http://www.danistay.gov.tr>, (26.04.2010)

önemli görevlerde bulunmuş, uzmanlıkları, bilgileri ve görgüleri ile belirgin kimseler arasından Büyük Millet Meclisince seçilirler”²⁸ şeklinde belirtilmiştir. Maddeden; 1922 yılında kaldırılan İstanbul merkezli kurumlardan biri olan Şurayı Devlet Kurumunun, Cumhuriyet devrinde yeniden kurulacağı, Vazife-i İcraiye bölümünde yer verilmesinden dolayı idareye yön verecek kurumlardan biri olacağı anlaşılmaktadır.

İdare ve adliye arasındaki ayrılık bir anayasa prensibi olarak ortaya çıkınca ve idari ihtilafları halletmek üzere bir Danıştay kurulunca idari rejim daha kuvvetle yerleşmiştir. Bu iki adli kurum arasında çıkan vazife ihtilafları meselesini çözebilmek için 1945 yılında bir uyuşmazlık mahkemesi kurulmuştur. Uyuşmazlık mahkemesinin kurulmasının ardından idari rejim yerli yerine oturmuştur.²⁹

Şura-i Devlet yani Danıştay’ın “danışma”, “inceleme” ve “diğer idari kararlar” olmak üzere 3 başlık altında idari görevleri belirlenmiştir.

Danışma Görevi; Yürütme ve idarenin karşılaşılabileceği hukuksal sorunlar için Danıştay’ın görüşü alınır. Danıştay’dan görüş isteme Cumhurbaşkanı veya Başbakan aracılığı ile yapılabilir. Danıştay’dan görüş isteyen kuruluş bu görüşe hukuki olarak bağlı olmamakla beraber bazı hallerde Danıştay’dan görüş alınması kanuna bağlanmıştır. Bu gibi durumlarda ise bu görüşe uymak zorunlu hale gelir.³⁰

Danıştay’ın bir diğer görevi olan incelemede ise bazı yasaların öngördüğü konularda karar alma yetkisi tanınmıştır. Mesela danıştayın incelemesinden geçmemiş bir tüzük tasarı metni tüzük olarak çıkarılamaz.³¹

²⁸ 1924 Anayasası m. 20; Kili, Gözübüyük, a.g.e. s. 131

²⁹ Onar, a.g.e., s. 76

³⁰ A. Şeref Gözübüyük, *Yönetim Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara – 2000, s. 89

³¹ Tüzük tasarıları Danıştay’ın incelemesinden kısa sürede geçmediği için 1990 yılında tüzük incelemesi konusunda içerik ve süre bakımından bir değişiklik yapılmak istenmiş fakat Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Gözübüyük, a.g.e., s. 90

Danıştay'a ayrıca İl Genel Meclisinde valinin onayı alınmadan alınmış kararların incelenmesi, Bir köyün belediyeye katılabilmesi için görüş bildirme gibi diğer idari görevler de verilmiştir.³²

Danıştay bu idari görevlerini yerine getirirken kurullar halinde yerine getirir. Danıştay'ın idari görevleri "İdari Daireler" ve "İdari İşler Kurulu" tarafından yürütülür. İdari daireler, dörder üyeden oluşan iki daireden oluşur. İdari işler kurulu ise idari daireler başkan ve üyeleri ile her yıl genel kurulca seçilen on dava dairesi başkanı ve üyelerinden oluşur.³³

II. 1923-1950 YILLARI ARASINDA KURULAN BAŞLICA SİYASİ PARTİLER

A. CUMHURİYET HALK FIRKASI

1. Cumhuriyet Halk Fırkasının Fikri Temeli

Cumhuriyet Halk Fırkasının tarihine incelediğimizde, temellerini Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti'ne hatta incelemeye İmparatorluk döneminden başlayacak olursak İttihat ve Terakki Cemiyeti'ne dayandırmak mümkündür. Çünkü Milli Mücadele döneminde A-RMHC'ni, Milli Mücadelenin ardından Türkiye Cumhuriyeti'ni dolayısı ile de CHP'ni kuran kadrolar içinde büyük çoğunluğu İttihat ve Terakki Cemiyeti içinden gelmiş olanların önemi büyüktür.

Erken Cumhuriyet döneminde İttihat ve Terakki "eski rejimin" bir unsuru, yakın geçmişte kalmış ve makbul olmayan bir teşkilat olarak görülmüştür. Fakat dönemin siyasal elitlerinin bizzat tecrübe ettikleri, davranış tarzına aşina oldukları bir yapıdır. Doğal olarak bu tecrübenin yansımaları yeni rejimin aslî öznelerinden Halk Fırkası içinde de görülür. Fırkanın tabanı ve kadroları, büyük kısmı itibarıyla İttihat ve Terakki'nin devamıdır. Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası'nın kapatılması sonrasında bile geçmişte İttihat ve Terakki'ye üyelikleri

³² Gözübüyük, a.g.e., s. 90

³³ Onar, a.g.e., s. 776

söz konusu olan azımsanmayacak sayıda kişi de yönetici kadroda yer almıştır. Eski İttihatçıların bir bölümü CHF ve yönetimle iç içe olmuştur.³⁴

Bu nedenle Cumhuriyet Halk Fırkasının fikri ve sahip olduğu örgütlenme tarzının temelinde İttihat ve Terakki Cemiyeti ile A-RMHC'nin olduğunu görmek mümkündür. Şu halde CHP'nin tarihsel temelini incelerken bu iki örgütün kısaca incelenmesi gerekir.

a. İttihat ve Terakki Cemiyeti:

İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin kuruluşunda, 19. yüzyılın ikinci yarısında kendini gösteren ve Jön Türkler ismiyle adlandırılan bir grup aydın ve bürokratin etkisi olduğu bilinmektedir.³⁵

19. yüzyılın ikinci yarısında hızlanan meşruti yönetim düşüncesi İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin de fikri çıkış noktasını temsil etmektedir diyebiliriz. Bu yüzyıl boyunca Avrupalı sömürgeci devletlerin karşısında duramayan Osmanlı Devleti'nin, içinde bulunduğu durumdan çıkması için aydın kesim ve bürokratlar anayasal bir yönetim arayışına girmiştir. Bu arayış bazı fikir hareketleri ile kendini göstermiştir. Basının da bu yeni fikirlere destek verdiği görülmektedir. Bu düşünsel hareketlerin eyleme dönüşebilmesi için örgütlü halde bulunmanın gereği³⁶ düşüncesi İttihat ve Terakkiyi oluşturan nedendir diyebiliriz.

İttihat ve Terakki içinde iki ana eğilimin var olduğunu söylemek mümkündür. Bu eğilimler; Auguste Comte tesirinde pozitivistten yana olan Ahmet Rıza Bey Grubu ve Edmond Desmolin ve Frederik Le Play etkisinde İlim-i İçtima fikrini benimseyerek bunu Osmanlı toplumuna uygulama yanlısı olan Prens Sabahattin Bey Grubudur. Ahmet Rıza'nın önderliğindeki grup devletin merkezden kurumlar vasıtası ile yönetimini yani "Merkezden İdare" anlayışını savunmaktadırlar. Prens Sabahattin Bey Grubu ise yönetimin yerel kurumlar aracılığı ile yapılmasını yani "Yerel İdare (Adem-i Merkeziyetçilik)" anlayışını

³⁴ H. Aliyar Demirci, "Tek Parti Rejimleri ve İttihat ve Terakki Tecrübesi Işığında Atatürk'ün Düşünce ve Aksiyonunda Parti – Bürokrasi İlişkisi" *Demokrasi Platformu*, Sayı 14, Bahar – 2008, s. 109

³⁵ Tevfik Çavdar, *İttihat ve Terakki*, İletişim Yayınları, İstanbul–1994 s.10

³⁶ Çavdar, a.g.e.: s.10-12

savunmaktadır. Bu iki anlayış Cemiyet içinde 1902’de bir ayrılma getirirse de iki grup daha sonra tekrar birleşmiştir.

İki grubun fiilen birleşmiş olmalarına rağmen fikirsel muhalefet Meşrutî rejimin sonuna kadar devam etmiştir.³⁷

Cemiyetin amacı; Meşrutîyetin ilanını sağlanması ve devletin parçalanmasının önüne geçebilmektir. Meşrutîyetin ilanını sağlayan olay Başında Binbaşı Enver’in bulunduğu bazı İttihatçı subayların cemiyetin Rumeli’de bir ayaklanma başlatmış olmalarıdır. Ayaklanmanın bastırılmaması Meşrutîyet’in ilan edilmesini sağlamış, Jön Türklerin tabiriyle “hürriyetin ilanı” gerçekleştirmiştir.³⁸

Meşrutîyetin ilanının ardından İttihat ve Terakkinin karşılaştığı ilk mesele 31 Mart ayaklanması, ikinci mesele ise Halaskâr Zabitan olayıdır. 31 Mart ayaklanması “şeriat isteriz” sloganından dolayı Cumhuriyetin kurucu kuşaklarında ve hala günümüzde de kullanılan “irtica” kelimesini siyaset dilimize girmesini, Halaskâr Zabitan olayı ise “Babiâli Baskını” olarak tarihe geçen olayla beraber “Askeri Darbe”lerin geleneksel bir hal almaya başlamasını sağlamıştır.

Baskının ardından siyasal hayat otoriter bir çehreye bürünmüş, daha sonraki yıllarda ülkeye tamamen İttihat ve Terakki Merkez-i Umumisi yön vermiştir. Bu olayın ardından İttihat Terakki bir “Tek Parti Rejimi” kurmuş ve bu rejim 1918 yılına kadar sürmüştür. Tek parti rejimi, Cumhuriyet döneminde de bir oranda Cumhuriyet Halk Partisine örnek teşkil etmiştir.³⁹

b. A-RMHC’nin Kurulması ve Faaliyetleri

Mondros Mütarekesi sonucu itilaf devletleri tarafından başta İstanbul olmak üzere Anadolu’da işgaller başlamıştır. İstanbul’un işgaliyle İstanbul Hükümeti’nin otoritesi Anadolu üzerinde kaybolmuş ve ülkenin dört bir tarafında

³⁷ Tunaya, a.g.e. s.21

³⁸ H. Aliyar Demirci, “Osmanlı Meşrutîyet Dönemi (1876 – 1918)” (edit.:Süleyman İnan, Ercan Haytoğlu), *Yakın Dönem Türk Politik Tarihi*, Anı Yayıncılık, Ankara – 2006, s. 21- 22

³⁹ Demirci, a.g.e. s. 23

işgallere karşı yerel ve bölgesel Müdafaa-i Hukuk Cemiyetleri ortaya çıkmış ve ülkenin savunulması amacıyla kongreler toplanmıştır. Toplanan bu kongreler güçlü bir siyasal kamuoyunun doğmasını sağlamış ve siyasal katılımın alanını da genişletmiştir. Yerel ve ulusal ölçekte toplanan bu kongreler ulusal bağımsızlığın iç siyasal yapısını ve ön koşullarını doğurmuştur.⁴⁰

Mondros Mütarekesi'nden, TBMM'nin açılışına kadar olan süreçte toplanan kongreler var oldukları bölgelerin savunulması amacıyla ortaya çıkmış olsalar bile, bölgelerindeki var olan otorite boşluğunu doldurarak iktidar haline gelmişler hatta bazıları devletleşmişlerdir.⁴¹

Türk modernleşmesinde önemli bir yeri olan bu dönem (1918-1920), Türkiye'de halkın kongreler yoluyla yönetime katılımını sağlaması açısından büyük önem arz etmektedir. III. Meşrutiyet olarak da ifade edilen bu dönemde cemiyetler, Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti çatısı altında birleşerek TBMM'nin açılışını sağlamışlar ve kayıtsız şartsız milli hakimiyete gidişte önemli bir rol oynamışlardır.⁴²

Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti, Erzurum ve Sivas Kongrelerinin sonucunda ülkedeki tüm Müdafaa-i Hukuk cemiyetlerinin birleşmesiyle milli mücadelenin siyasal kadrosunu bünyesinde toplamış öncü bir örgüt olmuştur.⁴³

1919 yılı sonunda yapılan Meclis-i Mebusan seçimlerinin ardından 28 Ocak 1920'de Misak-ı Milli ilan edilmiştir. Misak-ı Millinin ilan edilmiş olması ve Anadolu'da M. Kemal Paşa liderliğindeki direniş hareketinin güçlenmekte olması sebebiyle İstanbul ve Meclis-i Mebusan 16 Mart 1920'de İtilaf güçleri tarafından işgal edilmiş, meclis dağıtılarak önde gelenleri tutuklanmış ve Malta'ya sürgüne gönderilmiştir. Bunun üzerine M. Kemal Paşa Temsil Heyeti adına "salahiyeti fevkaladeyi haiz" bir meclisi Ankara'da toplantıya çağırmıştır. A-RMCH

⁴⁰ Bülent Tanör, Türkiye'de Kongre İktidarları (1918 – 1920), İstanbul-1998, s.114

⁴¹ Tanör, a.g.e. s.209

⁴² Sina Akşin, *İstanbul Hükümetleri ve Milli Mücadele 2, Son Meşrutiyet (1919 – 1920)*, İstanbul - 1992

⁴³ Tunaya, a.g.e., s.516

tüzüğünün 4. maddesinde öngörülen olasılığın gerçekleşmiş olduğunu varsayarak ülke yönetimine el koymuştur.

Olağanüstü yetkilere sahip meclis, dağıtılmış olan Meclis-i Mebusan üyelerinden Ankara'ya gelebileceklerin yanı sıra sancaklardan seçilecek 5'er üyeden oluşacaktır. Bu kararla milli mücadelede önemli bir safhaya girilmiş ve 23 Nisan 1920'de TBMM Ankara'da toplanmıştır. Ankara'da toplanan olağanüstü yetkilere haiz meclisi oluşturan üyeler görünürde tamamen A-RMCH üyeleri gibi görünse de farklı görüşlere sahip olan üyelerden oluşmaktaydı. Bu üyeleri bir araya toplayan amaç ise Misak-ı Milliye gerçekleştirmek fikri idi. Atatürk'ün nutukta isimlerini saymış olduğu bu grupların isimlerini Tesanüt Grubu, İstiklal Grubu, Müdafaa-i Hukuk Zümresi, Halk Zümresi, Islahat Grubu olarak vermektedir.

Bunlardan başka, 1920 sonlarında resmen kurulmuş iki de parti vardır. "Türkiye Komünist Fırkası" ve "Türkiye Halk İştirakiyun Fırkası." Fakat bu zümre, grup ve fırkaların hepsi 1921 ilkbaharına kadar ortadan kalkmıştır.⁴⁴

21 Mart 1921'de tüm vilâyet ve mutasarrıflıklara gönderilen bir genelge ile A-RMHC'nin ülke ve millete yönelik görevlerini daha iyi yapabilmesi için, bu örgütlerin Meclis Başkanlığı ile daha iyi ve düzenli ilişki kurmaları istenmiş ve Müdafaa-i Hukuk Merkez Heyetini oluşturan kişilerin Meclis Başkanlığına bildirilmesi istenmiştir. Genelgede ayrıca, BMM'nin aynı zamanda A-RMHC'nin kongresi yetkisine sahip olduğu vurgulanarak, Meclis Başkanlık divanının da Heyet-i Temsiliye'nin yerine geçtiği belirtilmiştir.

Meclis içinde ve dışında gruplaşma eğilimlerinin belirginleşmesiyle birlikte, Mustafa Kemal Paşa'da gruplar üstü politikanın bırakılması gerektiği düşüncesi netleşmiştir. 10 Mayıs 1921 tarihinde 133 üyenin katılımıyla "Müdafaa-i Hukuk Grubu"nu örgütleyen Mustafa Kemal Paşa, bu grup için hazırladığı programda, Misak-ı Milli ilkeleri doğrultusunda bağımsızlık için tüm kaynakların seferber edilmesi gereğine işaret etmiştir. Grubun bir parti grubu

⁴⁴ Tunçay, a.g.e, s. 35

gibi örgütlendiği, geleceğe ve yeni bir rejime yönelen bir kuruluş halini aldığı görülmektedir. Grup kendi yönetim kurulu ve bütçesine sahiptir. Grup toplantılarında alınan kararlarda azınlıkta kalanlar çoğunluğun aldığı kararlara uymak zorundadırlar. Grup kararına uymayan üyenin gruptan çıkarıldığı görülmektedir. Böylece grubun geleceğe yönelik düşünceleri de olan bir örgüt olduğu gerçeği ortaya çıkmaktadır.⁴⁵

Mustafa Kemal Paşa'ya ve arkadaşlarına muhalif olan isimler de benzer bir örgütlenmeye gitmişlerdir.

Müdafaa-i Hukuk Grubu karşısında bulunan muhalifler, "İkinci Grup" olarak isimlendirilmişlerdir. Birinci Gruba alınmayan bu muhalif 123 kişinin oluşturduğu "İkinci Grup"a Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası bahsinde değinilecektir.

c. Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti'nin Siyasal Partiye Dönüşümü: Halk Fırkası

1922 yılında Milli Mücadelenin başarıya ulaşmasının ardından İtilaf devletleri TBMM ile birlikte İstanbul Hükümeti'ni de Lozan'da toplanacak barış konferansına çağırmıştır. Bu durumu TBMM, saltanatı kaldırmak için bir araç olarak kullanmış ve 1 Kasım 1922 yılında saltanat kaldırılarak ülkenin siyasal rejimi yeni bir sürece girmiştir. Bu çerçevede 6 Aralık 1922'de Mustafa Kemal Paşa Ankara gazetelerine verdiği bir demeçte barışın sağlanmasıyla Halk Fırkası adında bir parti kuracağını açıklamıştır.

Kurulması tasarlanan bu siyasi partinin en önemli vasfı da halkçı olması olarak belirlenmiştir. Mustafa Kemal Paşa basın toplantısından sonra Balıkesir'de Paşa Camisi minberinden verdiği hutbeden sonra cemaatin sorularını cevaplarken Halk Fırkası tasarısını anlatırken "memleketimizde

⁴⁵ Barbaros Dündar, *Atatürk Dönemi Siyasal Parti Programlarının Karşılaştırılmalı Analizi*, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Ankara – 2007, s. 43 – 44

sınıflaşıma olmadığından dolayı kurulacak olan partide bütün milletimizin temsil edileceğini” söylemiştir.⁴⁶

Nisan 1923'te TBMM seçimlerin yenilenmesi kararını almıştır. Meclisin yenilenmesi isteğinin temelinde kesintiye uğramış olan Lozan Konferansı görüşmelerinden çıkacak olan bir tasarının bu meclis tarafından kabul edilmeyeceği endişesidir.

Seçimlerin yenilenme kararının ardından seçim yasasında bir takım düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler; elli bin yerine yirmi bin erkek nüfus başına bir milletvekili çıkarılması, seçmen yaşının 25'ten 18'e indirilmesi ve seçmenlik için vergi ödeme koşulunun kaldırılmasıdır.

Bu değişikliklerin ardından Mustafa Kemal Paşa dernek başkanı sıfatıyla meclisteki birinci gurubun HF'na dönüşeceğini açıklayan Dokuz Umde bildirisini yayınlamıştır.⁴⁷

A-RMHC'nin tüm şubelerine gönderilen Dokuz Umde ve Halk Fırkasına dönüştürülme kararı bazı tepkilere yol açmıştır. Tepkilerden biri, Cemiyet' ten Fırkaya dönüşmenin kişisel yönetime gidiş ve cemiyet nizamnamesine aykırı bir uygulama olduğu gerekçesiyle, Trabzon şubesinden gelmiştir.

1923 seçimleri partinin kuruluşunda son aşama olarak kabul edilmektedir. Seçimlerde İkinci Grup üyelerinin büyük bir gurubu ile eski İttihat ve Terakki üyeleri de varlık gösterememiştir. 1923 seçimlerinden A-RMHC'nin başarıyla çıkınca HF'nın kurulması kolaylanmıştır.

A-RMHG, 9 Eylül 1923'te Halk Fırkası'nın kurulduğunu kendi içinde kabul etmiş, kuruluş dilekçesi 23 Ekim 1923'te Dâhiliye Vekâleti' ne bildirildiğinden, fırkanın resmen tescilli bu tarihte sağlanmıştır.

29 Ekim günü toplanan Halk Fırkası Grubu toplantısında “derhal cumhuriyet ilanı ve Reis-i Cumhur seçimi” kararı verilmiş ve hemen o gün

⁴⁶ Tunçay, a.g.e., s. 42

⁴⁷ Tunçay, a.g.e., s. 44

uygulamaya konmuştur. Cumhuriyet'in ilk Cumhurbaşkanı olarak Mustafa Kemal Paşa seçilirken, ilk hükümet kurma görevi de İsmet İnönü' ye verilmiştir.

İsmet Paşa, 19 Kasım 1923'te Halk Fırkası genel başkanvekili sıfatıyla yayınladığı bir genelgeyi A-RMHC İl merkezlerine göndererek ARMHC'nin görevini tamamladığını belirtmiştir. Bu bildirden sonra A-RMHC, Halk Fırkası olarak tekrar yapılanmaya başlamıştır.⁴⁸

2. Cumhuriyet Halk Fırkası'nın Cumhuriyet Halk Partisi'ne Dönüşmesi ve Yaşadığı Değişimler

TBMM' de bulunan Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Grubu, bir siyasal partiye dönüşerek, Türkiye Cumhuriyeti tarihinin büyük bir kısmının hem yöneticisi hem de baş aktörü olmuştur.⁴⁹

1923 seçimlerinden sonra, Halk Fırkası'nın ilk nizamnamesi olan "Halk Fırkası Nizamnamesi" 7 Ağustos- 11 Eylül 1923 tarihleri arasında yapılan mebus toplantılarında görüşülüp kabul edilmiştir. Bu toplantı en önemli özelliği Halk Fırkası adı altında yapılan ilk toplantı olmasıdır. Fırka Sivas Kongresi'ni ilk toplantısı saydığını da açıklayarak Milli Mücadele ile tarihi bağlantısını yinelemektedir. 1923 tarihli bu nizamname 1927'ye kadar çok küçük değişikliklerle yürürlükte kalmıştır. Fırkanın kuruluşundan kısa bir süre sonra Türkiye'de Cumhuriyet ilan edilmiştir.

Cemiyetten partiye dönüşen Halk Fırkası, 1923- 1946 yıllarını kapsayan süreçte ülke yönetiminde söz sahibi olan tek güç olma yetkisini elinde tutmuştur. Bu yirmi üç yıllık süreçte, tek parti yönetimi, 1924 – 25'te Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası(TCF) ve 1930'da da Serbest Cumhuriyet Fırkası(SCF) gibi çok seslilik deneyimleri ile terk edilmek istenmesi, Cumhuriyet muhaliflerinin odağı haline gelmeleri gibi bir takım nedenlerle başarıya ulaşamamıştır.

⁴⁸ Altun, a.g.e., s. 62

⁴⁹ Çetin Yetkin, *Türkiye'de Tek Parti Yönetimi*, Altın Kitaplar, İstanbul – 1983, s. 91

HF'nın ilk nizamnamesinin kabulünün ve fırkanın resmen kuruluşunun ardından yurt sathında örgütlenme MHC'lerinin Halk Fırkası vilayet teşkilatları haline getirilmesi ile olmuştur. MHC'lerden bu duruma karşı çıkanlar olmuş olmasına rağmen vilayet teşkilatlanması örgüt yapısı hazır olan MHClerden yapılandırıldığı için hızlı bir şekilde tamamlanmıştır.

HF'nın örgütlenme yapısına bakıldığında daha önce de belirtildiği gibi İttihat ve Terakki ile benzerlik taşımaktadır. Uyar bu benzerliği toplum üzerinde bir "vesayet", modernleştirici bir "rehberlik" kurmak isteyen Halk Fırkası'nın örgüt yapısı arasında bazı farklar olmakla birlikte İttihat ve Terakkiye benzemektedir. CHP de İttihat ve Terakki gibi merkezîyetçi ve otoriterdir"⁵⁰ şeklinde açıklamaktadır.

Fırkanın ilk nizamnamesinde; Umumi Esaslar, Büyük Kongre, Genel Başkanlık, Parti Divanı, Genel İdare Kurulu, İl-İlçe-Bucak Kongre ve İdare Kurulları ve Mutemetleri, Teftiş Bölgeleri, Meclis Grubu ve Genel Seçim Teşkilatı ile ilgili hükümler olduğu görülmektedir.

1923 tarihli parti nizamnamesine göre partinin merkez örgütü; Büyük Kongre, Umumi Riyaset, Fırka Divanı, Umumi Heyet-i İdare şeklinde yapılanırken partinin yerel örgütü; Vilayet Heyet-i İdareleri, Vilayet Mutemedi, Kaza Heyet-i İdaresi, Kaza Mutemedi, Nahiye köy ve Mahalle teşkilatı şeklinde yapılandırılmıştır.

Ayrıca memleketin teftiş mıntıklarına bölünmesi kararı alınmış, her mıntıkada bir müfettiş görevlendirilmesi ve mıntika müfettişinin o bölgedeki mutemetlerle fırka teşkilatının o bölgedeki heyetlerini teftiş edeceği belirtilmiştir. (m. 82)⁵¹

Halk Fırkası'nda lider pozisyonu için cumhurbaşkanı seçimi öngörülmektedir. Tunçay, tek lider olarak cumhurbaşkanı seçimi Halk

⁵⁰ Hakkı Uyar, *Türkiye'de Tek Parti Döneminde İktidar ve Muhalefet*, Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü Doktora Tezi, İzmir – 1998, s. 51

⁵¹ CHP Nizamname ve Programı, *Partinin 1923 Kurultayı*, CHP

Fırkası'nın tek kişi egemenliğine doğru olan gidişini göstermektedir⁵² demektedir.

Bu gelişmelerin ardından mecliste bulunan muhalefet, yönetimin kişi iktidarına doğru gidişi iddiaları, hilafetin kaldırılması gibi gelişmeler üzerine ikinci bir fırka kurma çalışmalarına yönelmiştir. Kurulacağı söylenen yeni fırkanın adının telaffuz edilmeye başlanması üzerine fırkanın adına Cumhuriyet sıfatının eklendiğini görüyoruz. Zürcher HF'nin "kurulacak olan yeni fırkanın Cumhuriyet sıfatını kullanacak olması söylentisi üzerine fırkanın ismini Cumhuriyet Halk Fırkası olarak değiştirmeye yöneltti"⁵³ demektedir.

a. CHF'nin 1927 Nizamnamesi ve Gelişmeler

24 Haziran 1927'de parti nizamnamesinde yapılan bir değişiklik ile Parti Genel Başkanı'nın, milletvekili belirlemede yetkili tek kişi olması kararı alınmıştır.⁵⁴ Önceki düzenlemede milletvekillerinin belirlenmesi Fırka Divanı'nın göreviyken, yeni düzenlemeyle bu görev umumi reise verilmiştir. Bu değişiklik, bu tarihten sonra Cumhurbaşkanı ve CHF genel başkanının Dolayısıyla Mustafa Kemal Paşa'nın Fırkasının milletvekili adaylarını kendisinin belirlemesi anlamına gelmektedir.⁵⁵

1927 seçimlerinin ardından fırkanın İkinci Kongresi toplanmıştır. 15 Ekim 1927'de toplanan bu kongre Cumhuriyetin ilanından sonraki ilk kongre olma özelliğini de taşımaktadır. Mustafa Kemal Paşa Büyük Nutkunu da okuduğu bu kongrenin açılış konuşmasında "Bütün Anadolu ve Rumeli'ye şamil olmak üzere ilk Umumi kongremiz Sivas'ta akdedilmişti. Binaenaleyh diyebiliriz ki bugün küşadı ile müftehir olduğun Büyük Kongremiz Sivas Kongresinden sonra teşkilatımızın ikinci büyük kongresi oluyor"⁵⁶ diyerek Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti ile olan bağların koparılmadığını dile getirmiştir.

⁵² Tunçay, a.g.e. s. 73

⁵³ Erik Jan Zürcher, *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2006, s. 246

⁵⁴ Tunçay, a.g.e. s. 180

⁵⁵ Cemil Koçak, "Siyasal Tarih (1923 – 1950)" (Edit. Sina Akşin), *Türkiye Tarihi 4. Cilt Çağdaş Türkiye Tarihi (1908 – 1980)*, Cem Yayınevi, İstanbul – 2002, s. 145

⁵⁶ Altun, a.g.e. s.75

1927 yılında yapılan bu kongrede de ayrı bir program hazırlanmamış, nizamname ile program aynı belge içinde barındırılmıştır. Yeni nizamname ile Mustafa Kemal Paşa partinin Değişmez Genel Başkanı sıfatını da kazanmıştır. Yapılan değişiklikle partinin ve dolaylı olarak ülkenin yönetiminde söz sahibi olan organ Umumi Riyaset Divanı olmuştur. Umumi Riyaset Divanı, fırka umumi reisi, reis vekili ve fırka katibi umumisinden meydana gelen bir komitedir (m. 21). Ayrıca 23. madde ile de milletvekillerini belirleme ve seçim işlerini yönetme yetkisi bu divanın görevleri arasına girmiştir.⁵⁷

İkinci Büyük kongrede kabul edilen esasların, devlet işleyişi ve milli inkılâbın ilerlemesi için memleketin umumi hayatına yeni bir yön verdiği belirtilmektedir.⁵⁸

İkinci Kongre' de partinin din ve devlet işlerini birbirinden ayırmak gibi bir amacı olduğu da açıklanmıştır.⁵⁹ Parti, kendini "bütün hükümeti ve memleketi şamil milli bir Fırka olarak tanımlamıştır. Bu da Fırkanın, tüm genel hayata hakim olmak isteyen bir tutum içinde olduğunu göstermektedir.⁶⁰

b. CHP'nin Üçüncü Büyük Kongresi

Cumhuriyet Halk Fırkasının 10-18 Mayıs 1931 tarihleri arasında toplanan Üçüncü Büyük Kongresi Cumhuriyet Halk Fırkası kendisi için bir program kabul etmiş olması siyasal bakımdan önem taşımaktadır.

Kabul edilen programda; Anayasa ilkesi olarak güçler birliği ilkesi onaylanmakta, bir önceki kongrenin beyannamesinde de belirtilen tek dereceli seçimin temel amaç olduğu anımsatılmaktadır.⁶¹ Burada Türk siyasal hayatında hatta dünyada önemli bir gelişme olarak değerlendirilebilecek bir durum, kadınlara oy hakkı tanınması gerektiği belirtilmiştir.

⁵⁷ CHP Nizamname ve Programı, *Partinin 1927 Büyük Kurultayı*, CHP

⁵⁸ Altun, a.g.e. s.77

⁵⁹ Koçak, a.g.e. s. 153

⁶⁰ Tunaya, a.g.e. s. 569

⁶¹ Koçak, a.g.m. s. 154

Kongrenin hemen öncesinde, Recep (Peker) Bey, Cumhuriyet Halk Fırkası Genel Sekreterliğine getirildi. Recep Bey, partiyi örgütsel yönden güçlendirerek; Partinin, devlet örgütü ile hükümet üzerinde denetim kurabilecek ölçüde güçlü bir siyasal kuruluş oluşmasına çaba gösterdi. Recep Bey, aynı zamanda, partinin ülkedeki tüm siyasal alana yayılmasını ve bu alanda tam bir denetim sağlanmasını istiyordu. Bu duruma katkı yapmak üzere Umumi İdare Heyeti içinde, dört gruba ayrılan on üç büro kurulmuştur.

Programın Esaslar başlığını taşıyan Birinci Kısımında Vatan, Millet, Devletin esas teşkilatı ve Amme hukuku ile ilgili kavramlara yer verilmiştir. Programın İkinci Kısım, “Cumhuriyet Halk Fırkasının Ana Vasıfları” başlığını taşımaktadır Üçüncü Kısım İktisat politikalarına ayrılmıştır. Dördüncü kısım Maliye işlerine ayrılmış, Beşinci Kısımda da Milli Talim ve Terbiye konuları işlenmiştir. Milli Talim ve Terbiye Kısımında “Kuvvetli cumhuriyetçi, milliyetçi ve laik vatandaşlar yetiştirmek” temel prensip olarak alınmıştır. Altıncı Kısım, İçtimai Hayat ve Umumi Sıhhat konularını ele almaktadır. Yedinci Kısım; Dâhili, Adli, Harici Siyaset, Memurlar, Serbest Meslek Erbabı başlığını taşımaktadır.

Kabul edilen nizamnamenin 2. maddesinde Fırka'nın daimi umumi reisinin Atatürk olduğu yinelenmektedir. Fırka teşkilatı ile ilgili olarak Teşkilatın organları ana başlığı altında 12. maddede, Fırka teşkilatının, merkezi ve yerel teşkilat ve organlar belirtilerek, aşağıdan yukarı doğru bir örgütlenme tarzı benimsendiği açıklanmaya çalışılmıştır.

Nizamnamenin 25. maddesinde büyük Kongrenin 4 yılda bir toplanacağı belirtilerek, CHF'na mensup bütün mebuslar ve her vilayetten vilayet kongrelerince belirlenen üye ve mümessiller, Büyük Kongrenin üyeleri olarak sayılmıştır.

1931 nizamnamesinde Vilayetlerdeki fırka üyelerinin de bir grup teşkil etmesi hükmü bulunmaktadır (m. 129). Vilayet Fırka Gruplarının çalışmaları bir talimatname ile belirlenmiştir (m. 132).⁶²

⁶² CHP Nizamname ve Programı, *Partinin Üçüncü Büyük Kurultayı*, CHP

Yeni nizamname ve program kabul edilince CHF Tek Partili Cumhuriyet' in Tek Partisi olurken, parti için belirlenen ilkeleri simgesel hale getirerek daha sonraki yıllardaki mutlak hâkimiyet için zemin hazırlamıştır.⁶³

1923' te yapılan ilk nizamname 104 maddeyken giderek madde sayısı artmış, 1927 nizamnamesinde 123' e çıkarken 1931 nizamnamesinde 135 madde olmuştur.⁶⁴

c. CHP'nin Dördüncü Büyük Kongresi

Cumhuriyet Halk Partisi Dördüncü Kurultayı, 9 Mayıs 1935 tarihinde toplandı. Kurultay açılışında M. Kemal Atatürk yaptığı konuşmada ülkedeki durumun, Sivas Kongresinden beri genel bir değerlendirmesini yapmıştır. Son dört yıl içerisinde ülkedeki çalışmaları ve yurtdışındaki siyaseti özetlemiştir.

Bu kurultayın yönetim açısından önemi, Genel Sekreter Recep Peker'in, "Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk parti devleti" olduğunu açıklamasıdır. Recep Peker, kongrenin açılışında yaptığı konuşmasında partinin ana vasıfları üzerinde tekrar durmuştur.

Kurultayda Program ve Nizamname üzerinde bir takım değişiklikler yapılmıştır. Programdaki dikkate değer değişiklikler; 11. madde tamamen değiştirilmiştir. Ayrıca 71. madde olarak da "Yeni Türkiye'nin hayatında köyü her bakımından mühim sayarız. Köylünün sıhhati güler yüzlülüğü, kültür ve inkılap anlayışında değerli ve ekonomik alanda varlıklı olması bütün çalışma kollarımız için mühim iş olarak göz önünde tutulacaktır"⁶⁵ olarak ekleme yapılmıştır.

"İktisat işlerinde devletin alakası fiilen yapıcılık olduğu kadar özel teşebbüslerin teşviki ve yapılan düzenleme ve denetlemedir, devlet millet

⁶³ Altun, a.g.e. s. 91

⁶⁴ Tunçay, a.g.e. s. 326

⁶⁵ CHP Nizamname ve Programı, *Partinin Dördüncü Büyük Kurultayı*, CHP

menfaati gereği bir iş özel teşebbüste bulunuyorsa bunun alınması her seferinde kanun yapmağa bağlanmıştır. Devlet zararı karşılayacaktır.” Bu madde, CHF'nin ekonomik politikası haline gelen devletçilik politikasına tam olarak açıklama getirmektedir.⁶⁶

Parti Nizamnamesi; birinci kısım partiye giriş şartları, İkinci kısım parti teşkilatı, üçüncü kısım merkezde teşkilat, dördüncü kısım vilayetlerde teşkilat olmak üzere diğer bölümlerle beraber toplam 152 maddeden oluşmuştur.

Dil Devriminden sonra yapılan ilk nizamname olması nedeniyle 1935 nizamnamesinin birinci maddesinde Fırka yerine Parti kelimesi kullanılmış, bundan sonra Cumhuriyet Halk Fırkası, Cumhuriyet Halk Partisi' ne dönüşmüştür.

Bu nizamnamede Grupça yapılacak seçimlerde gizli oy, yalnızca Genbaşkur⁶⁷ tarafından aday gösterilenlerin seçiminde açık oy kullanılacaktır.(m. 108) Kabul edilen yeni nizamnamede de parti merkezinin sınırsız yetkisi korunmuştur.

Nizamname, parti örgütü ile devlet örgütünü birbirini tamamlayan bir örgüt olarak görmektedir.⁶⁸ 1935 nizamnamesinde, partinin devlet organları ile sıkı ilişkiye girmesi, böylece parti örgütü ile devlet örgütünün birbirini tamamladığı kabul edilmiştir. Parti, devlet kaynaştırılması fikri 1935 Kurultayı sonrasında ülke gündemine daha çok yansıyan bir hale gelmiştir.

⁶⁶ Esmâ Torun, *Atatürk Dönemi Tek Parti*, Ankara Üniversitesi İnkılâp Tarihi Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Ankara – 1996, s. 103

⁶⁷ 1935 kongresindeki yeni nizamnameyle, Parti Genel Başkanı, Genel Başkan Vekili ve Genel Sekreterden oluşan Genel Başkanlık Kurulu oluşturulmuştur. Genel başkanlık Kurulu, partinin en yüksek karar organı olma özelliğini taşımaktadır.

⁶⁸ Koçak a.g.m. s. 156

Dördüncü Kurultayda, “Türk ulusunun yönetim şekli kuvvet birliği esasına dayanır” ilkesinden hareketle ülkede bulunan tüm kurum ve CHP'nin bir organı durumuna getirilmiştir.

Kongrede dikkati çeken bir husus; bu dönemde parti üzerindeki etkisi hissedilir derecede fazla olan Recep Peker'in, partinin devlet ve hükümetten bağımsız kalmamasına çalışmış, parti ideolojisini ülke geneline yaygınlaştırmaya uğraşmış olmasıdır.⁶⁹

d. Cumhuriyet Halk Partisi Olağanüstü Büyük Kurultayı

Atatürk'ün 10 Kasım 1938'de vefat etmesinin ardından CHF ve Türkiye Cumhuriyeti'nde yeni bir dönem başlayacaktır. Bu da Milli Şef dönemidir. Atatürk'ün vefatı sonrasında Türkiye Cumhuriyeti anayasasınının 33. maddesi gereğince TBMM başkanı Abdülhâlık Renda Cumhurbaşkanlığına vekâlet etmiştir. Cumhurbaşkanı vekili ve TBMM başkanı Renda 11 Kasım günü meclisi derhal bir Cumhurbaşkanı seçilebilmesi için toplantıya çağırmıştır.⁷⁰

11 Kasım sabahı CHP meclis grubu, Başvekil ve CHP Başkan Vekili Celal Bayar başkanlığında toplanmıştır. Bayar toplantıda Cumhurbaşkanı seçimi için partinin adayını belirlemek üzere gizli oyla ve bir aday ortaya atılmaksızın seçim yapılacağını belirtmiştir. Parti grubunda gizli oylama ile yapılan aday belirleme seçiminde 322 oy İnönü'ye, bir oy da Hikmet Bayur tarafından Bayar'a verilmişti.⁷¹ Burada aday belirleme seçiminin yapılması konusunda bir hususa dikkat çekilmesi gerekiyor. O da seçimin mebusların hür iradelerine bırakılmış olmasıdır. Bu dönemin otoriter bir parti görünümündeki CHP'de demokratik bir gelişme olarak değerlendirilebilir.

Parti grubunda yapılan bu adaylık belirleme seçiminden sonra Cumhurbaşkanı seçildiğini söylemek de yanlış olmayacaktır. TBMM genel kuruluna kalan sadece bu seçimi onaylamaktır. TBMM'de yapılan oylamanın bir

⁶⁹ Koçak a.g.m. s. 156

⁷⁰ Koçak a.g.m. s. 162

⁷¹ Cemil Koçak, *Türkiye'de Milli Şef Dönemi (1938 – 1945) – I*, İletişim Yayınları, İstanbul – 2007, s. 141

onay niteliği taşamasının bir diğer göstergesi de, oylamaya katılan 348 üyenin oyu ile İnönü'nün Türkiye Cumhuriyeti'nin İkinci Cumhurbaşkanı seçilmesidir. Burada bu seçim ileminde bir oy birliğinden bahsedilmektedir fakat o zaman meclis üye tam sayısı 399'dur. On iki üyelik boş olduğuna göre o toplantıda 387 üye bulunmaktadır. Dolayısıyla 39 üye oy kullanmamıştır.⁷²

Cumhurbaşkanı seçilmiş olmasına rağmen boş olan CHP Genel Başkanlığı için partinin olağanüstü kurultayının toplanması gerekmektedir. İnönü'nün Kastamonu gezisinden sonra, 16 Aralık'ta CHP Büyük Kurultayı, CHP Genel Başkan Vekili Celal Bayar tarafından, toplantıya çağırılmıştır.

Bu noktada dikkat edilmesi gereken bir husus; CHP'nin 1935 yılında kabul edilen Divan tüzüğü'nün 30. maddesi gereğince; ancak Genel Başkan, gerek görürse CHP Büyük Kurultayı'nı zamanından önce toplantıya çağırma yetkisine sahipti. Bu yetki, partinin herhangi bir başka organında bulunmuyordu. Yani tüzüğe göre, CHP Genel Başkan Vekili'nin, "Cumhuriyet Halk Partisi Büyük Kurultayı'nı fevkalade toplantıya davet" etme yetkisi yoktu. Bu durumda, yani CHP Genel Başkanlığı'nın boş olduğu bir sırada, partinin olağanüstü kurultaya gidebilmesi hukuken mümkün değildi. Ancak bu olağanüstü dönemde, Bayar'ın, CHP Genel Başkan Vekili sıfatı ile olağanüstü kurultay çağırması, tüzüğe uygun olmamakla beraber, yine de doğal karşılanacak bir durumdur. Aksi halde CHP parti tüzüğüne göre kurultay, ne olağan, ne de olağanüstü şekilde, bir daha hiçbir zaman toplanamazdı. Çünkü parti tüzüğünde, "Büyük Kurultay, dört yılda bir, Genel Başkanın göstereceği yer ve bildireceği zamanda toplanır; Genel Başkan, lüzum görürse, Büyük Kurultayı daha önce toplayabilir" yazmaktaydı.

Bu hukuki darboğazı aşmak için, Bayar siyasi bir kararla kurultayı toplantıya çağırmıştır. Bu siyasi kararla CHP Birinci Üsnomal (Olağanüstü)

⁷² Asım Us seçimde Şükrü Kaya'nın oy vermesini şu şekilde açıklıyor; "... Dâhiliye vekili Şükrü Kaya, İsmet İnönü'nün Cumhurreisi seçiminde reyini veremedi. Reyler toplandıktan sonra elinde beyaz bir kâğıt ile ayağa kalktı. Reisin kürsüsüne doğru gitti. Elindeki rey pusulasını göstererek 'reylerin toplanması muamelesi bitti mi' diye sordu. Reis Mustafa Abdülhalık Renda da 'bitti' bunun üzerine Şükrü Kaya Bey reyini koymaksızın yerine oturdu. Bir rivayete göre dalgınmış, diğer bir rivayete göre bir telgraf gelmiş onu okurken rey vermek sırasını kaçırmış" diye anlatır. (Koçak, a.g.e. s. 143)

Büyük Kurultayı, 26 Aralık'ta, Ankara'da TBMM binasında toplandı. Kurultayda tüzük değişikliği yapılmıştır. Tüzük değişikliğinin ardından İsmet Paşa partinin Değişmez Genel Başkanı seçilmiştir. Burada dikkate alınması gereken nokta Genel Başkanlık için İnönü'nün aday olup bir seçimin yapılmamış olmasıdır.⁷³ Bir önemli husus da kurultayda yalnız İnönü Değişmez Genel Başkan seçilmekle kalmamış, aynı zamanda "Ebedi Şef" sıfatı verilen Atatürk'ün yerine yaşayan önder olarak İnönü'ye de "Milli Şef" sıfatı verilmiştir.⁷⁴

e. CHP Beşinci Büyük Kongresi

CHP Beşinci Büyük Kongresi Ankara'da TBMM'nde toplandı. 1939 kongresinde parti nizamnamesine yeni maddeler eklenmişti. 1935 tarihli nizamname toplam 152 (1938 yılının Kasım ayında yapılan CHP Olağanüstü Büyük Kurultayı'ndaki değişikliklerle eklenen iki yeni madde ile birlikte 154) maddeden oluşurken, yeni nizamname 168'maddeden oluşmuştur.

Tüzüğün Esaslar kısmında bir değişiklik yapılmamıştır. Fakat parti örgütünün yapısında da bazı önemli değişiklikler yapılmıştır. Yeni nizamnameye göre, Parti Müfettişlikleri ve TBMM Parti Müstakil Grubu (m. 20) kurulmuştur.

Yeni nizamnameye görev ve sorumlulukları bizzat Değişmez Genel Başkan tarafından saptanacak olan partili mebuslardan birini Genel Başkan Vekili olarak tayin eder hükmü getirilmiştir. Genel Başkan Vekili'nin görevinden ayrılması ancak istifa ya da yeni bir atama ile mümkün oluyordu (md. 27). 1935 tarihli nizamnamede ise, konuya açıklık getiren bir hüküm bulunmamaktadır.

Ayrıca, yeni nizamnamede büyük tartışmalara neden olan CHP Genel Sekreterinin parti hükümetine üye olmasının tabii olacağı da belirtilmiştir (md. 29). 1935 tarihli nizamnamede böyle bir hüküm yer almıyordu.

1939 tarihli nizamnameye göre, Genel Başkanlık Divanı, CHP Değişmez Genel Başkanı ile Vekilinden ve Genel Sekreterden oluşacak (md. 30) ve

⁷³ Koçak, a.g.e. s. 168

⁷⁴ Koçak, a.g.m. s. 164

TBMM seçiminde partinin mebus adaylarını saptayacaktı (md. 32). CHP Değişmez Genel Başkanı, CHP, Umumi idare Heyetinde, Genel Başkanlık Divanı'nda ve Parti Müstakil Grubunda boşalma olması halinde, boş üyeliklere atama yapabilecekti (md. 33).⁷⁵

Kongrede parti nizamnamesinde yapılan en önemli değişikliklerden birisi, Müstakil Grup adıyla bir gurubun oluşturulmasıdır. Müstakil Grup parti milletvekilleri içinden kurultay tarafından seçilen 21 kişiden oluşmuştur. Bu 21 kişi bağımsız bir kimlik taşıyacaktı. CHP grup toplantılarına görüş ve oy hakkı olmaksızın katılacaklardı. Meclis toplantılarında ise görüşlerini kendi grup kararları yönünde ifade ederek oylarını kullanacaklardı. Müstakil Grubun başkanı CHP Değişmez genel Başkanı ve Milli Şef İsmet Paşa idi.

Müstakil grubun kuruluş amacı gerek parti gerekse hükümet üzerinde denetimin artırılmasıdır. Ancak bu grubun tek partili bir siyasal sistem içinde denetim görevi gördüğünü göz önünde tutmak gerekir. Nizamname hükümleri ile zaten dar bir çalışma alanı bulunan grubun denetim açısından çalışma mekanizmaları da yetersiz bırakılmıştır.⁷⁶

Nizamnamenin 125. Maddesine göre Müstakil Grup üyeleri de Meclis Grubundaki görüşmelerin gizliliğine uymak zorundaydılar. Müstakil Grup üyeleri birlikte toplanacaklar ve ortak karar alacaklardı. Müstakil Grup İdare Heyeti, üç kişiden oluşacak ve TBMM'nin her toplantı yılı başında Müstakil Grup tarafından seçilecekti.

Müstakil Grup Reis Vekili, görüşmeleri yönetmek için kendisine bir vekil tayin edebilecekti (md. 126). Müstakil Grup, partiye üye olmayan mebusları da görüşmelerine dinleyici olarak davet edebilecekti (md. 127). Yeni nizamnamenin 128. maddesi Müstakil Grubun görevlerini saptıyordu. Müstakil Grup üyeleri, parti hükümetine katılamayacaklardı (md. 129).

⁷⁵ CHP Nizamname ve Programı, *Partinin Beşinci Büyük Kurultayı*, CHP

⁷⁶ Koçak, a.g.m. s. 167

Müstakil Grup Reis Vekili ise, devlet ve partinin resmi ve hususi bütün teşekküllerinde Meclis Grup Reis Vekili ile aynı haklara sahip olacaktı (md.130).

Yeni nizamnamenin kabul edilmesinden sonra kurultay çalışmaları parti programında yapılmak istenen değişikliklerle devam eder. Ancak program üzerinde yapılacak olan değişikliklerde parti nizamnamesinin görüşmelerinde olduğu kadar uzun tartışmalar olmayacaktır. Bunun nedeni parti yaşantısıyla doğrudan ilgili ve parti faaliyetleri açısından çok önemli ve somut sonuçları olan nizamnameye daha çok önem verilmesiydi.⁷⁷

Bu kurultayın asıl anlamı, İnönü'nün parti üzerindeki siyasi denetim ve otoritesini arttırmasıdır.

f. CHP Altıncı Büyük Kongresi

CHP Altıncı Büyük Kurultayı 8 Haziran 1943 tarihinde Ankara'da, Dil-Tarih ve Coğrafya Fakültesi'nde toplanmıştır. Kurultay bir hafta sürmüştür.

CHP Altıncı Büyük Kurultayı'na ait zabıtlar yayınlanmadığından, Cemil Koçak Milli Şef Dönemi isimli kitabında kurultayla ilgili bilgileri genellikle dönemin basın organlarından⁷⁸ derlendiğini belirtmektedir.

Kurultayda CHP Müstakil Grubu, grubun çalışmalarına ait hazırlamış oldukları Müstakil Grup Raporunu kurultaya sunar. Bu raporda Müstakil Grup hem kendisini ve işlevini ne şekilde gördüğünü ortaya koymuş, hem de dört yıllık çalışmasının bir özetini sunmuştur.

Kurultayın beşinci gününde Parti Nizamnamesi üzerine görüşmeler yapılır. Nizamname üzerinde yapılan görüşmeler için basında her ne kadar uzun görüşmeler ve tartışmaların sonucu denmiş olsa da yalnızca 2 saat 15 dakika sürmüştür.⁷⁹

⁷⁷ Cemil Koçak, *Türkiye'de Milli Şef Dönemi (1938 – 1945) – II*, İletişim Yayınları, İstanbul – 1996, s. 82

⁷⁸ Koçak, a.g.e. s. 308

⁷⁹ Koçak, a.g.e. s. 320

Eski nizamnamede yer alan 5, 6, 7 ve 9. maddeler yeni nizamnameye alınmamıştır. Önemli bir değişiklik de, eski nizamnamede yer alan ve 1939 yılında yapılan parti kurultayında hayli tartışma konusu olduğunu gördüğümüz Genel Sekreterin parti hükümetine aza olarak girmesi temin olunur” hükmünün (md.49), artık yeni nizamnamede kaldırılmamasıdır.

Yeni nizamnamenin, uygulamaya göre, yeniden şekillendiğini belirtmek mümkündür. Ayrıca, eski nizamnamede yer alan, “Büyük Kurultay’ın açılışı, parti teşkilatıyla bütün partililer için kutlu bir hadise sayılır hükmü de(m.49) yeni nizamnamede bulunmuyordu. Eski nizamnamenin 57. maddesi de Yeni nizamnamede yer almıyordu.

Yeni nizamnamede CHP Müstakil Grubu üye sayısı, CHP Müstakil Grubu Raporunda da talep edildiği gibi 21 den 35 e yükseltilmiştir. (m. 96 ve 118)

1939 tarihli programda yer alan, seçim yasasının yenileneceğine ilişkin hüküm (m. 4/C), söz konusu tasarı 1942 yılı sonunda kabul edildiğinden, yeni programdan çıkarılır.

Bununla birlikte, yeni programda da, eskisindeki gibi, “Yurdumuzun umumi şartlarına göre, vatandaşın yakından tanıdığı ve emniyet ettiği kimselere rey vermesini temin eden iki dereceli seçimi ameli icaplara uygun buluruz” görüşüne yer verilmektedir. (m. 4/C).

Milliyetçilik, yeni programda “milletin hususi karakterini ve başlı başına müstakil hüviyetini mahfuz tutmayı esas sayar. Parti, insanlık cemiyetini, müstakil ve eşit milletlerden mürekkep bir büyük aile ve Türk milletini, bu ailenin esaslı birliği olarak tanır. Parti, milliyetçiliği Türk milleti içinde en yüksek bir insan seviyesine varmanın kök şartı ve vasıtası bilir. Parti, milletler arasındaki münasebetlerde, Türk milliyetçiliğini, hiçbir millet için zarar düşünmeyen, her milletin insanlığa değerli hasletlerini takdir ve teşvik eden bir iyilik unsuru olarak kullanır”(m. 5/B) şeklinde tanımlanmıştır.

Yeni programda toplam 38 madde vardı. Bunların on bir tanesi, yani yaklaşık üçte biri parti programının üçüncü kısmı olan Milli Eğitim ve Öğretim kısmını kapsıyordu. Bu saptama CHP'nin bu dönemde, eğitim ve öğretim faaliyetine verdiği önemi vurgulamak bakımından önem taşımaktadır.

Yeni programın dördüncü kısmı Dâhili, Sağlık ve Adli Siyaset, memurlar, Serbest Meslek Erbabı” adını taşıyordu (m. 17-27). 1939 tarihli programda yer alan, “İktisat, Ziraat ve Sanayi, Madenler ve Ormanlar, Ticaret, Nafia İşleri ile Maliye ve Vatan Müdafaası” kısımlarına ise, yeni programda yer verilmemişti. Bu nedenle de eski program 74 madde iken, yeni programda bu rakam neredeyse yarı yarıya düşmüştür.

Yeni programın beşinci kısmı, “Cihan Harbi içinde idare” adını taşıyordu. Bu kısımda, iç politika ile ilgili olarak şu hüküm yer alıyordu: “Vatandaşlar arasında beraberlik, bütün manevi kuvvetlerin ahenk içinde ve nifaksız olarak mahfuz bulundurulması, her mülahazanın üstünde ve icap ederse, her tedbir ile korunacak ehemmiyettedir.” (m. 32)

Parti programında önemli ve anlamlı değişiklikler yapılmamıştı. Ancak programın son derece kısa tutulması, savaş sonrasında oluşacak yeni gelişmeler, hakkında bir tahmin yürütülemediğini işaret ediyordu.⁸⁰

B. TERAKKİPERVER CUMHURİYET FIRKASI

Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası, kendisine atfedilen bir takım eleştiriler bir kenara bırakılır ise, Cumhuriyet dönemi Türk demokrasi tarihindeki ilk örgütlü muhalefet hareketi olması hasebiyle kendi dönemi içinde oluşum sürecinin, sebeplerinin ve üstlenmiş olduğu misyonun, dönemin şartları da göz önünde bulundurularak incelenmesi gerekir.

⁸⁰ Koçak, a.g.e. s. 326

1. Meclis İçinde Muhalefet, II. Grup ve TCF'na Giden Yol

TCF'nin temelini, Birinci Meclis döneminde 2. Grup olarak adlandırılan kadro oluşturmaktadır. 23 Nisan 1920'de Ankara'da toplanan meclis görünürde A-RMCH parlamentosu gibi gözükse de gerçekte hem toplumsal hem de ideolojik açıdan çok renkli bir kompozisyona sahipti. Tüm üyelerin ortak amacı ise Misak-ı Milliye gerçekleştirmek idi.⁸¹ Ancak süreç içinde mecliste birbirinden farklı gruplar oluşmaya başlamıştır. Atatürk nutukta bu grupların isimlerini Tesanüt Zümresi, İstiklal Zümresi, Müdafaa-i Hukuk Zümresi, Halk Zümresi ve İslahat Zümresi olarak vermektedir.⁸²

Mustafa Kemal Paşa'nın 13 Eylül 1920'de mecliste "Halkçılık Programını" okumasının ardından meclisteki gruplaşmalar daha da belirginleşmeye başlamış⁸³ Teşkilat-ı Esasiye Kanununun kabul edilmesinden sonra da meclis üyelerinin birliğinin sağlanması daha da zorlaşmıştır.⁸⁴ Daha net bir ifadeyle kanunun kabulünden sonra meclis içindeki çeşitli görüşlere sahip olanlar; ya bu fikre hayatiyet kazandırmak ya da bunun karşısında olmak gibi iki hat etrafında toplanmışlardır.⁸⁵ Bu durumun nihayetinde 10 Mayıs 1921 tarihinde birinci grup (II. Grup adıyla anılan muhalefet grubu da aynı isimle şekillendiği için I. ve II. Gurup isimleri ile anılmaktadırlar) adıyla anılan Müdafaa-i Hukuk Grubu oluşturulmuştur. Grubun oluşturulma amacı da iç tüzüğünün 9. maddesinde "grupta görüşülerek gerekli olan çoğunlukla kararlaştırılan konularda azınlık çoğunluğa uymak zorundadır" şeklinde belirlenmiştir. Ayrıca tüzükte A-RMH Grubunun madde-i esasiyesini kabul eden her BMM üyesinin gruba katılabileceği de belirtilmiştir.⁸⁶

A-RMH Grubu'nun kurulması ile meclis çoğunluğu büyük ölçüde iktidarın denetimi altına girmiştir. Ancak grup dışında kalan muhalif mebusların milli

⁸¹ Ömer Aymalı, *Türkiye'de Tek Parti Yönetiminin Kurulmasının Fikri Temelleri*, Marmara Üniversitesi, Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi -2005, s. 27

⁸² Aymalı, a.g.e. s.27 – 28, (bkz. Atatürk, *Nutuk II*, Ankara – 1989, s. 188)

⁸³ Esat Öz, *Tek Parti Yönetimi ve Siyasal Katılım (1923 – 1945)*, Gündoğan Yayınları, Ankara – 1992, s. 84

⁸⁴ Aymalı, a.g.e. s. 28

⁸⁵ Ahmet Yeşil, *Türkiye Cumhuriyetinde İlk Teşkilatlı Muhalefet Hareketi; Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası*, Cedit Yayınları, Ankara -2002, s. 74

⁸⁶ Tarık Zafer Tunaya, *Türkiye'de Siyasi Partiler*, Arba Yayınları, İstanbul – 1995, s. 535

egemenlik ve meclisin her konuda tek hâkim olması anlayışından kaynaklanan muhalefeti de artmıştır. I.Grup'un kurulduğu Mayıs 1921'den sonra bir yılı aşkın bir süre örgütsüz olarak faaliyette bulunan mebuslar, 1922 Temmuzunda 2. A-RMH Grubunu kurarak örgütlü mücadeleye başlamışlardır. II.Grup, özellikle Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun, Meclis ve Heyeti Vekile Reisliğini aynı kişide toplayan hükmüne, başkumandanlık kanunu ile olağanüstü yetkilerin tek bir şahısta toplanmasına ve böylece meclis yetkilerinin devredilmesine karşı çıkmışlardır.⁸⁷

1 Kasım 1922 tarihinde Saltanatın ve 3 Mart 1924 tarihinde halifeliğin kaldırılmasından sonra Kemalist kadronun radikal hareket tarzına karşı olanlar kaynaştı ve daha sonra da Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası çatısı altında birleştiler.⁸⁸

TCF'nın oluşmasına yol açan siyasal olay, 20 Ekim 1924 günü, Menteşe (Muğla) mebusu Esat Efendinin Mübadele, İmar ve İskan Vekili Refet Beye yönettiği bir soru önergesidir. Bu önerge mübadil ve muhacirlerin yerleştirilmelerinde görülen beceriksizlik ve yolsuzlukları eleştiriyordu. Bir hafta sonraki toplantıda Bakanın verdiği yanıtı, Meclis doyurucu bulmamış, sual, istizaha (gensoruya) çevrilmiştir.⁸⁹

Yeni bir fırkanın oluşacağıının emarelerinden olan bir diğer gelişme de 1924 anayasasının "milletvekilliği ile devlet memurluğunun bir kişi üzerinde birleşmesi mümkün değildir" hükmüne binaen Kazım Karabekir Paşa askeri görevinden istifa ederek milletvekili kalmayı tercih etmiştir.⁹⁰ Arkasından Ali Fuat Paşa da istifa etmiştir. Aynı gün Mecliste eleştiriler sertleşince, Mustafa Kemal

⁸⁷ Ahmet Demirel, *Birinci Mecliste Muhalefet, İkinci Grup*, İletişim Yayınları, İstanbul – 1995, s. 224

⁸⁸ Hakkı Uyar, "Atatürk Dönemi İç Politikası (1920 – 1938)" (Edit. Süleyman İnan, Ercan Haytoğlu) *Yakın Dönem Türk Politik Tarihi*, Anı Yayıncılık, Ankara – 2006, s. 54

⁸⁹ Tunçay, a.g.e. s. 105

⁹⁰ Teşkilat-ı Esasiye Kanununun ilgili maddesine göre Kazım Karabekir paşanın ardından Ali Fuat Paşa II.Ordu Müfettişliği görevinden, Cafer Tayyar Paşa da 7. Kolordu Komutanlığı görevinden ayrılarak milletvekili kalmayı tercih etmişlerdir. Cemil Koçak, "Siyasal Tarih (1923 – 1950)" (Edit. Sina Akşin), *Türkiye Tarihi 4. Cilt Çağdaş Türkiye Tarihi (1908 – 1980)*, Cem Yayınevi, İstanbul -2002, s. 139

Paşa bir “Paşalar Komplosu”ndan⁹¹ kuşkulananarak, kendisine bağlı komutanların Meclisten çekilmelerini istemiştir.

Mustafa Kemal Paşa'nın bir komplo olarak değerlendirdiği bu gelişmelere karşı tepkisi son derece hızlı ve etkili olmuştur. 30 Ekim'de Fevzi (Çakmak)'tan mebus olarak Millet Meclisi'ndeki konumunda ayrılmasını istemiştir. Aynı şeyi resmî olarak siyasal görevleri de bulunan tüm ordu ve kolordu komutanlarından istemiştir.⁹² Görevlerinden istifa eden Karabekir ve Ali Fuat Paşaların da, devir ve teslim işlemlerini tamamlamadıkları gerekçesiyle -gensoru görüşmeleri tamamlanıncaya dek- Meclise katılmalarını engellemiştir. (Oysa Karabekir bu arada fiilen oturumlara katılmış, hatta oy bile vermişti.)⁹³

8 Kasım 1924 Cumartesi günü yapılan güven oylamasında, 19 red oyuna karşı 148 oy ile güven beyan edilmiştir. 41 milletvekili oylamaya katılmamış, biri de çekimser kalmıştır. Ertesi gün halk fırkasından istifalar başlamıştır.⁹⁴ Güvensizlik oyu verenlerin partide kalmamasının da etkisiyle bir grup muhalif milletvekilinin yeni bir parti kuracağı öngörülmeye başlanmıştır.⁹⁵

Nitekim Dahiliye Vekaletine dilekçe ile başvuran Ali Fuat Paşa, Cumhuriyet tarihinin ilk muhalefet fırkası olan Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası'nın kuruluşunu ilan etmiştir. Mustafa Kemal Paşa, “Bizim Meclisimizde de iki parti olmalı, hükümeti denetleme sistemi kurulmalı ve medeni ülkelerin

⁹¹ Mustafa Kemal'in çok eski bir şahsî arkadaşı olan Ali Fuat Paşa, o akşam Cumhurbaşkanı tarafından eski arkadaşlarıyla aralarında büyüyen uçurumu kapatmak amacıyla, Çankaya'ya davet edilmiştir. Ancak, davet Ali Fuat Paşa'ya ulaşmamış, dolayısıyla Ali Fuat Paşa davete Çankaya'ya gitmemiştir. Bu durumu düşmanca bir tutum olarak değerlendiren Mustafa Kemal,

Kazım (Karabekir) ve Ali Fuat (Cebesoy)'un birbirini izleyen istifalarının, eski arkadaşları tarafından kurulmuş bir komplo olduğuna inanmıştır. (Barbaros Dündar, *Atatürk Dönemi Siyasi Parti Programlarının Karşılaştırmalı Analizi*, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi – 2007, s. 47) Ali Fuat Paşa ise bu konu ile ilgili olarak, olayın Mustafa Kemal'in çevresindeki kişilerden kaynaklandığını, olayın en hafif ifade ile suiniyet olduğunu belirtmiştir. (Ali Fuat Cebesoy, *Siyasi Hatıralar*, s. 106)

⁹² Zürcher, Erik Jan, *Cumhuriyet'in İlk Yıllarında Siyasal Muhalefet, Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası 1924–1925*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2003, s. 74.

⁹³ Tunçay, a.g.e. s. 105

⁹⁴ Tunçay, a.g.e. s. 106

⁹⁵ Altun, Aslı, *Türkiye'de Tek Parti Döneminde Cumhuriyet Halk Partisinin Örgütlenmesi*, Mustafa Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi -2006, s. 70

parlamentolarına benzemeliyiz” diyerek yeni partinin kuruluşundan duyduğu memnuniyeti belirtmiştir.⁹⁶

2. TCF'nin Program ve Nizamnamesi

TCF siyasi hayata girdiğinde hakkında en çok sözü edilen, hatta bu yüzden siyasi tansiyonu arttıracak ölçüde çeşitli tartışmalara sebep olan özelliği bir siyasi programa sahip oluşudur.⁹⁷

TCF'nin Programı 58 maddeden meydana gelmektedir. Program; esaslar (m.1 – 13), dahiliye siyaseti (m.14 – 28), iktisat (m.29 – 39), itibar (m. 40 – 44), maliye (m. 45 – 48), maarif (bilim – kültür) siyaseti (m. 49 – 54), içtimaiye (sosyal hayat) siyaseti adlı bölümlerden oluşmaktadır.⁹⁸

Fırka programının dikkatleri ve eleştirileri üzerinde en fazla toplamış olan ve fırka aleyhindeki suçlamalara gerekçe olan maddesi 6. maddedir. Bu madde “efkar ve itikat-ı diniyeye hürmetkardır” şeklindedir. Madde hakkındaki eleştirilerin odağı fırkanın laiklik mi yoksa şeriat yanlısı mı olduğu yönündedir. İktidara göre maddenin anlamı mürteci ruhlara cesaret verici niteliktedir. Hâlbuki saltanat ve halifeliğin kaldırılmasından hemen sonra kabul edilmiş olan 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanununda yer alan hüküm muhalefetin yanı sıra iktidarı da bağlayıcı niteliktedir. TCF kurulduğu sırada henüz 7 ay gibi kısa bir süredir yürürlükte olan Teşkilat-ı Esasiye Kanununun 2. maddesi “Türkiye Cumhuriyetinin dini, din-i İslamdır” gibi açık ve net bir hükmü içermektedir. Teşkilat-ı Esasiye Kanununun bu meclis tafından kabul edildiği ve geçen süre içerisinde de 2. maddeyi hükümsüz kılacak önemli bir inkılap yapılmadığı da düşünülürse TCF'nin 6. maddesi dolayısı ile laiklik açısından iktidardaki CHF'den ileri bir noktada olduğu kabul edilebilir.⁹⁹

⁹⁶ Özgür Güvercin, *Terekiperver Cumhuriyet Fırkasının Türk Siyasal hayatındaki Yeri*, Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi – 2007, s. 40

⁹⁷ Yeşil, a.g.e. s. 224

⁹⁸ Yeşil, a.g.e. s.225

⁹⁹ Yeşil, a.g.e. s.226 – 227

Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası'nın nizamnamesi ise 64 madde ve bir geçici maddeden meydana gelmiştir. Nizamnamenin ilk üç maddesi partinin maksadını açıklamaktadır. 4. maddeden 23. Maddeye kadar, parti örgütü hakkında bilgi vermektedir. 24 ve 30. Maddeler arasında, parti genel meclisin nasıl oluşturulacağı anlatılmaktadır. 31. ve 36. maddeler arasında parti idare heyeti, oluşturulması ve görevleri hakkında bilgi vermektedir. Sonraki dört maddede partinin iyi yönetilmesi ve kanunların düzenlenmesi için altı adet ilim ve ihtisas komisyonu oluşturulacağı belirtilmiş ve görevleri anlatılmıştır. 41. ve 46. maddeler arasında taşra heyetlerinin nasıl oluşturulacağı ve görevlerinin ne olacağını açıklamaktadır. Bundan sonraki maddeler ise parti sekreterinin görevlerini ve nizamname, teftisat ile ilgili maddelerden sonra bir geçici madde ile son bulur.¹⁰⁰

Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası'nın ülke içerisindeki örgütlenmesi çokta zor olmamıştır. Ülke içerisindeki hızlı örgütlenmede parti içinde bulunan eski İttihatçıların önemli rolü vardır. Fırka içinde yer alan bir diğer önemli kesim de 1. Meclis döneminde muhalif olmuş ve 2. Meclisin dışında kalmış II. Grup elemanlarıdır. TCF'nin taşra şubelerinin büyük bölümü bu eski mebuslar önderliğinde teşkilatlanmıştır.¹⁰¹

Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası'nın nizamnamesine göre fırkaya bir kişinin üyeliği; "Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olan, medeni hukuka sahip ve 18 yaşını tamamlayan her Türk, fırkanın nizamname ve programını kabul etmek şartıyla" kabul edilecektir denilmektedir. Bununla beraber bazı özelliklere sahip olan kişilerin ise üyeliğe alınmayacağı belirtilmektedir. Bunlar: Milli Mücadeleye zararlı olan cemiyetlerle alakası olanlar, hıyanet-i vataniye suçundan sabıkası bulunanlar, siyasi haklardan mahrum olanlar ve kötü şöhret sahibi olanlarla azınlıklar meselesi çözülmedikçe gayrimüslimler ile Hürriyet ve İtilaf Fırkasına kayıt olmuş kimselerdir. Bunların dışında fırka nizamnamesinde bir sınırlama olmamakla beraber fırka programında memurun siyaset dışına çıkarılacağına ait madde gereğince hiçbir memur fırka üyeliğine kabul edilmemiştir. Bir de

¹⁰⁰ Güvercin, a.g.e. s.43

¹⁰¹ Yeşil, a.g.e. s.238

İstanbul'da başvurular arasında kadınların da olduğu dikkat çekici olmasına rağmen genel temayüllere aykırı gerekçesi ile bu başvurular değerlendirilmemiştir.¹⁰²

17 Kasım'da Ankara'da kurulan genel merkezin faaliyete başlamasından on gün sonra fırka taşrada ilk şubelerini Urfa'da açmıştır. Bunu yirmi bir gün sonra Sivas'ta açılan şube izlemiştir. TCF İstanbul Merkez Şubesi, kuruluş aşaması 25 Kasım 1924'te tamamlamış olmasına rağmen resmi kuruluşu 28 Kasım 1924'te yapmıştır.¹⁰³

Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası Nizamnamesi'nin altıncı maddesine göre fırka kaza kongrelerinin, her yılın Nisan, vilayet kongreleri ise Mayıs ayı başında yapılması gerekmekte idi. Fakat yapılabilmemiş tek vilayet kongresi İstanbul vilayet şubesinde gerçekleştirilmiştir. Diğer vilayet şubelerinin kongre yapıp yapmadıkları belgelerde mevcut değildir. Ayrıca rastlanılan tek kaza kongresi; Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası Beykoz Şubesi'nin kongre olarak yapmış olduğu 23–24 Nisan 1341 tarihli toplantısı ve buna ait İstanbul Merkez Şubesi'ne gönderilen zabıt evrakıdır.¹⁰⁴

Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası'nın ideolojisi liberal ve millet egemenliğine dayalı bir sistemdir. Genel olarak özgürlük taraftarıdır, dini düşünce ve inanışlara saygılıdır. İdari yönden adem-i merkeziyetçilik savunulmaktadır.

Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası bir taraftan örgütlenirken diğer taraftan da meclisteki muhalefet görevini yerine getirmektedir. Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası'nın iktidarla olan ilişkisi Cumhuriyet Halk Fırkası'nın iki farklı mizaç ve siyasete sahip olan Başvekilleri İsmet Paşa ve Ali Fethi Bey'e göre farklı şekilde gelişmiş ve şekillenmiştir. Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası'nın kurulmasının hemen ardından İsmet Paşa'nın ülkeyi sıkıyönetimle yönetme önerisi Cumhuriyet Halk Fırkasının olağanüstü bir parti toplantısında, başta Meclis

¹⁰² Yeşil, a.g.e. s.233 – 234

¹⁰³ Yeşil, a.g.e. s. 241

¹⁰⁴ Yeşil, a.g.e. s.255

Başkanı Fethi Bey olmak üzere, grubun büyük bir çoğunluğu tarafından red oyu ile karşılanmış, bunun üzerine İsmet Paşa hasta olmasını mazeret göstererek istifasını vermiştir. İsmet Paşa'nın istifasının ardından 22 Kasım 1924'te Fethi Bey'in başvekilliğinde yeni hükümet kurulmuş¹⁰⁵ ve 3 Mart 1925'e kadar bu hükümet işbaşında kalmıştır. Bu kabine İsmet Paşa hükümetinden belirgin bir biçimde daha ılımlıydı.

TCF kurulan yeni hükümete güvenoyu vermiştir. Hükümete verilen güvenoyu beraberinde bir takım eleştirileri de getirmiştir. Fakat TCF'nin kuruluş beyannamesindeki bir paragraf Fethi Bey hükümetine güvenoyu vermesinin nedenini açıklamaktadır. Adı geçen bu paragrafta “dar fırkacılık niteliklerinin takip olunmayacağından bahsedilmekte ve hakimiyet-i amme, hürriyetperverlik ve cumhuriyetçilik esaslarındaki görüşleri uygun görülen herhangi bir fırkayla beraber yürümekten çekinilmeyeceği¹⁰⁶ vurgulanmaktadır.

Nitekim Fethi Bey Hükümeti döneminde (22 Kasım 1924-3 Mart 1925), Meclis'te bu türden toplam 37 adet oylama yapılmış, bu oylamalardan sadece 6'sında Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası blok halinde red oyu kullanırken bir oylamada da mensuplarından kimisi red kimisi kabul yönünde rey kullanmıştır.

TCF milletvekilleri TBMM'ndeki görüşmelerde etkin rol oynamışlardır. 45 kanun teklifi ile yasama, 83 önerge ve 31 soru önergesi ile Hükümetin denetlenmesi görevlerini yerine getirmişlerdir. Ayrıca 1849 kez söz alarak ülke sorunları hakkında görüşlerini Hükümete iletmışlerdir.¹⁰⁷

3. TCF'nin Kapatılması

Genel olarak bakıldığında Halk Fırkasından çok farklı olmadığı izlenimi veren Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası, din konusunda ayrı bir özelliğe sahiptir. Muhafazakâr kimliğini belirgin bir şekilde ortaya çıkaran özelliği; “Dini düşünce ve inançlara saygılıdır” ilkesi fırkanın kapatılmasında önemli rol oynamıştır

¹⁰⁵ Güvercin, a.g.e. 47 – 48

¹⁰⁶ Bkz. Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası Beyannamesi

¹⁰⁷ Güvercin, a.g.e. s.49

Şeyh Sait ayaklanmasının ardından Ankara İstiklal Mahkemesinde gürülen davada, TCF'nin 6. maddesi ile irticai surette halkı aldattıkları sabit olduğu kanaatiyle fırkanın durumu hakkında hükümetin nazarı dikkatini çekilmesine karar verilmiştir.¹⁰⁸

Hükümet tarafından, bu mahkeme kararlarının yanında TCF mensuplarının dini siyasete alet ettikleri gerekçesi ile 3 Haziran 1925'de çıkartılan bir kararname ile ve bu kararnamenin tebliği tarihinden itibaren ve Takrir-i Sükun kanununa binaen TCF'nin merkez ve bütün şubelerinin hükümet memurları tarafından kapatılmasına karar vermiştir.¹⁰⁹

Falih Rıfki Atay'ın TCF hakkındaki değerlendirmesi;

“İçinde samimi demokrasi savaşçıları vardı. Bunlar şahsi veya takım tahakkümü olmaksızın serbest seçimli hür bir murakabe meclisi taraflısı idiler. Bunlara Terakkiperver Cumhuriyet Partisi'nin idealistleri diyebiliriz. İçlerinde, işlerin dürüst gitmesinden, tahakküm ve yolsuzluk olmamasından başka bir şey istemeyen mütevazı memleketçiler vardı.

Şahsi idareye nihayet vermek, Hakimiyet-i Milliye prensiplerine göre tam bir murakabe sistemi kurmak umumi parola idi. Mustafa Kemal'e karşı umumi kasıtları olmayıp yalnızca otorite ve sistemden kurtulmak isteyenler de, henüz başlayan devrimi olduğu yerde durdurmak veya eski düzeni tekrar kurmak isteyenler de hepsi bu parolada birlik idiler” şeklindedir.¹¹⁰

C. SERBEST CUMHURİYET FIRKASI

Cumhuriyet döneminde Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası ile ilk kez denenen fakat TCF'nin kısa süre yaşam şansı bulduğu Türkiye'de çok partili siyasal hayata geçişin ikinci denemesi Serbest Cumhuriyet Fırkası (SCF) ile olmuştur.

¹⁰⁸ Yeşil, a.g.e. s. 384

¹⁰⁹ Yeşil, a.g.e. s. 385

¹¹⁰ Falih Rıfki Atay, *Çankaya*, Pozitif Yayınları, İstanbul – 2008, s. 466

SCF ile ilgili yapılması gereken ilk saptama kendisinden beş yıl önce sona eren TCF deneyiminin tersine yapay bir girişim¹¹¹ olarak bakılmasıdır. Bu görüşün gelişmesinin en önemli nedeni ise Mustafa Kemal Paşa'nın Türkiye'de çok partili demokratik düzenin gerekli olduğunun düşünmesi ve bunun için ciddi bir atılımı başlatmak istemesinden dolayı yakın arkadaşı olan Ali Fethi Bey'e Cumhuriyet Halk Fırkası'na muhalefet edecek bir siyasal parti kurmasını önermesidir.¹¹²

SCF'nin resmen kuruluşu 12 Ağustos 1930'dur. Gazi, Fethi Bey'e "bugünkü manzaramız aşağı yukarı bir diktatorya manzarasıdır. Halbuki ben Cumhuriyeti şahsi menfaatim için yapmadım. Hepimiz faniyiz, ben öldükten sonra arkamda kalacak müessese bir istibdat müessesesidir. Ben ise millete miras olarak bir istibdat müessesesi ve tarihe o suretle geçmek istemiyorum"¹¹³ diyerek muhalif bir fırka kurması önerisinde bulunmuştur.

Ali Fethi Bey, bu görüşmeden sonra, Kılıç Ali Bey ve Recep Zühtü gibi dönemin önde gelen ve Atatürk'ün çok yakınında bulunan arkadaşları ile muhalif parti yolculuğuna çıkmıştır.¹¹⁴

SCF'nin kurulmasındaki başlıca neden TCF'nin kapatıldığı 1925'ten 1930 yılına kadar olan 5 yıllık sürede CHF iktidarının denetimsizliğinin hem ülkede hem de CHF içinde yarattığı rahatsızlıktır. Bu çerçevede yapılan eleştirilerde Meclisin denetim görevini yerine getirmediği; halkın, parti tabanı ve partinin yerel örgütleri aracılığıyla taleplerini parti üst yönetimine iletemediği dile getirilmekteydi. Ayrıca SCF'ni kurdurarak; Mustafa Kemal'in bir taraftan İsmet Paşa'yı Fethi Bey ile dengelemek istemesi diğer taraftan da yıllardan beri biriken ve artan toplumsal muhalefet potansiyelini, kontrol edebilecek ve rejim karşıtı olmayan bir partiye yönlendirmek istemesi de SCF'nin kuruluş nedenlerinden biri sayılabilir.¹¹⁵

¹¹¹ Tunçay, a.g.e s.247

¹¹² Koçak, a.g.m. s.147

¹¹³ Tunçay, a.g.e. s. 251 – 255

¹¹⁴ Ali Fethi Okyar'ın yanında yer alan en önemli politik isim ise Ağaoğlu Ahmet'ti. Ahmet Ağaoğlu'nun bu partide olmasını bizzat Atatürk kendisi istemişti.

¹¹⁵ Uyar, a.g.m. s. 57

1. SCF Program ve Nizamnamesi

Serbest Cumhuriyet Fırkası'nın programında; Cumhuriyetçilik, milliyetçilik ve lâiklik esaslarına bağlılık, mali politikalar, halkın huzur ve refahı, üreti ve ticaret meseleleri, adli sorunların ele alınması, siyasi haklar ve seçim sistemi gibi konulara değinilmektedir.¹¹⁶

SCF yayınladığı bu programın yanı sıra bir "Serbest Cumhuriyet Fırkası'nın Yasası" adı ile bir nizamname kabul etmiştir.¹¹⁷

SC'nın nizamnamesi ise 6 bölümde 60 maddeden oluşmuştur. Birinci bölümde ilk beş maddede partinin çerçevesini, altıncı maddede ise partinin kurucusunun eski başvekil ve Paris Büyükelçisi Fethi Bey'in olduğu yazılmıştır. İkinci bölümde fırkaya giriş şartları, üçüncü bölümde fırka teşkilat yapısını, dördüncü bölümde fırka kongrelerinin nasıl yapılacağını, beşinci bölümde fırka gurubu, altıncı ve son bölümde ise inzibat kaideleri anlatılmaktadır.¹¹⁸

Genel olarak SCF ekonomik alanda liberalliği savunan, "vergilerin indirilmesini, bayındırlık hizmetleri ve demiryolları gibi yatırımların büyük ölçüde tek bir nesle yüklenmemesini, yabancı sermayenin kabul edilmesini, özel girişimin esas tutulmasını, tekellerin kaldırılmasını, bürokrasinin azaltılmasını, tek dereceli seçim ile kadınlara seçme ve seçilme hakkının tanınmasını" isteyen bir parti idi. Bunların yanında "vicdan, fikir ve çalışma özgürlüğünün sağlanmasını; yürütme organının denetlenmesi gereğini vurguluyor, halkın yönetime katılmasını ve kendisini yönetenleri denetleyebilmesini talep ediyordu."¹¹⁹

SCF'nın uygulamadaki örgütlenme çalışmalarına baktığımızda ülke genelinde örgütlenmenin fırka kurucuları ve mebuslar tarafından yapıldığı görülmektedir. SCF'nın örgütlenmeyi en çok başardığı yerler genellikle kıyı bölgeleri ve buralara yakın yörelerdir. Bu bölgelerin en önemli özelliği gerek pazara

¹¹⁶ Tunçay, a.g.e. s. 426 – 427

¹¹⁷ Koçak, a.g.m. s. 148

¹¹⁸ Tunçay, a.g.e. s. 417 – 423

¹¹⁹ Koçak, a.g.m. s. 148

ve gerekse dışarıya yönelik olan bölgeler olmasıdır. Bu nedenle ekonomik sıkıntıdan en çok bunalan nüfusun bu bölgelerde olduğu görülmektedir. Fırkanın kısa sürede bu kadar başarılı bir şekilde örgütlenebilmesinin temelinde yatan neden budur. Yani daha genel bir ifade ile söylenecek olursa ticaret ile uğraşan kesimin SCF içinde yer almaya başlaması Fırkanın örgütlenme başarısını kendiliğinden getirmiştir.

Meclis içerisinde SCF'nda, Başkan sıfatı ile Fetih Bey, Katib-i Umumi sıfatı ile Nuri (Conker) Bey ve Ağaoğlu Ahmet Bey'in yanı sıra on bir mebus yer almıştır. Mebusların bazıları fırkaya Gazi Mustafa Kemal'in isteği üzerine, bazıları da kendiliklerinden girmişlerdir. Fakat bu mebuslardan Dr. Reşit Galip Bey'in fırka çalışmaları kısa sürmüş ve İzmir olayları üzerine 7 Eylül 1930'da SCF'ndan ayrılmıştır.¹²⁰

2. SCF'nin Kapatılması

SCF'nin kapanışını incelediğimiz zaman iki temel nedenin bulunduğunu görmekteyiz. Bunlardan birincisi CHF'nin kendi karşısında gerçek manada bir muhalefet partisinin bulunmasını kabul edemeyişi, ikincisi ise Gazi'nin SCF'na karşı değişen tutumudur.

SCF'nı Gazi kurdurmuştur, bu tarihsel bir gerçektir. Adının konulmasından başlayarak, partiye para yardımı yapması, programını kendisinin düzeltmesi O'nun SCF'na olan yakınlığının bir kanıtıdır. Partinin kuruluşunda izlenen bu yöntem ve partinin kurucularının da kimliği göz önüne alındığı zaman bu partiyi adeta Gazinin partisi konumuna getirmiştir. Hal böyle iken, yapılacak ilk genel seçimlerde ülke içerisindeki hoşnutsuzluk da göz önüne alınacak olursa CHF'nin iktidarı kaybetmesine kesin gözüyle bakılmaktadır. CHF'nin SCF'na gösterdiği hoşgörüsüzlüğün ana nedeni budur.¹²¹

¹²⁰ Çetin Yetkin, *Serbest Cumhuriyet Fırkası Olayı*, Karacan Yayınları, İstanbul – 1982, s. 56 – 57

¹²¹ Tunçay, a.g.e. s.271 – 272

İzmir olayları ve yerel seçimlerin ardından Gazi'nin mutlaka bu partiye cephe alması gerektiğinin ısrarla üzerinde durulmasına rağmen, Gazi hem kendi yansızlığını koruyacak hem de SCF'nın yaşamasını sağlayacak bir fikir olan "milli blok" fikrini ortaya atmıştır. Bu fikre göre gelecek seçimler için hem CHF adaylarını hem de SCF adaylarını Gazi belirleyecekti. Bu fikri SCF kabul etti fakat CHF ileri gelenleri bu görüşü istememişlerdir.¹²²

Fethi Bey TBMM'nde, belediye seçimlerindeki fesat ve yolsuzluklar ile ilgili olarak Dahiliye Vekili Şükrü (Kaya) Bey'e karşı bir gensoru önergesi vermiştir. Bakan 10 muhalif reye karşılık meclisin çoğunluğundan güvenoyu almıştır.¹²³ Fethi Bey, 16 Kasım günü Gazi ile yaptığı görüşmede Gazi'nin kendisine milli blok fikrinin gerçekleşmeyeceğini söylemesi üzerine partiyi kapatacaklarını bildirmiştir. Daha sonra SCF mebusları yaptıkları toplantı neticesinde fırkanın kapatılmasına karar vermişlerdir.

Bu toplantıda alınan kapatma kararına göre şu bildiri hazırlanmıştır:

"Tebellür eden son vaziyete göre Fırkamız, Büyük Gazi'mize karşı siyasi sahnede mücadele edecek bir mevkie getirilmiştir. Fırkamız doğrudan doğruya Gazi Hazretlerinin teşvik, ısrar ve tasvipleriyle vücuda gelmiş ve büyük reisimizin her iki fırkaya karşı eşit yardım muamelesine mazhar olacağı teminatını almıştı. Esasen başka türlü siyasi bir teşekküle vücut vermek sorumluluğunu almayı hiçbir zaman hatırımıza getirmedik. Halbuki emrivaki şeklinde gerçekleşen son durum karşısında bizce başarılması imkansız olan bu teşebbüse devam etmek beyhude olacağından fırkamızın feshine ve durumun tüm teşkilata ve dahiliye vekaletine bildirilmesine karar verilmiştir."¹²⁴

¹²² Yetkin, a.g.e. s. 221 – 222

¹²³ Tunçay, a.g.e. s.274

¹²⁴ Bu Gaziye sunulan bildiridir. Fethi Bey ve Nuri Bey bu bildiriye Gaziye sunmak üzere Çankaya'ya geldikleri sırada İsmet Paşa da Çankaya'dadır ve bildiriye geçen "Gazinin teşvik, ısrar ve tasvipleri ile" ve "yardım" sözlerine karşı çıkmış fakat Gazinin isteği ile Dahiliye vekaletine ve İstanbul Valiliğine resmen bildirilen fesih kararı bildirisinden yalnızca "ısrar" ve "yardım" sözcükleri çıkarılmıştır. (Bkz. Yetkin, a.g.e., s. 226 – 227)

D. DEMOKRAT PARTİ

Bu konu kapsamında Demokrat Partili dönemin tamamını değil de sadece sınırlarımız olan 1950 senesine yani Demokrat partinin iktidara geldiği zamana kadar olan dönemi ele alacağız.

Demokrat Parti konusuna geçmeden, partinin kuruluşundan önce demokrasiye geçiş sürecinde özellikle Atatürk'ün ölümünün ardından CHP'de başlayan yeni döneme ve Türk Siyasal Hayatında önemli bir dönüm noktası olan 1945 senesindeki bazı gelişmelere kısaca bakmakta yarar vardır.

1938'de Atatürk'ün ölümünden sonra bürokrat zihniyetli küçük bir grup iktidarı ele geçirerek memleketteki bütün faaliyetleri kendi sıkı kontrolleri altına almış, bu duruma karşı hoşnutsuzluk partinin 1939 yılındaki kongresinde kendini az çok belli etmiştir. Fakat aynı yıl İkinci Dünya Savaşı'nın başlaması nedeni ile birleşik bir cephenin muhafazası ihtiyacından dolayı hürriyet tartışmaları geriye bırakılmıştır.¹²⁵

Topraklarını ve bağımsızlığını kaybetmeden savaşın dışında kalmaya çalışan Türkiye bu savaşa girmemiş olmasına rağmen savaşın getirdiği her türlü olumsuzluktan etkilenmiştir. Savaş sırasında yapılan askeri harcamalar ekonomide büyük sıkıntılara yol açmış; savaş yılları boyunca pahalılık, yokluk ve çeşitli suiistimaller ile karşılaşmıştır. II. Dünya Savaşı'nın baskısı ve ekonomik sıkıntılar CHP'ne yönelik eleştirileri sertleştirmiştir.¹²⁶

İçeride bu sıkıntılarla boğuşmakta olan Türkiye dış politikada da bir takım adımlar atmıştır. Bu kapsamda 24 Şubat 1945'te "Birleşmiş Milletler Beyannamesini" imzalamıştır. Karpat bu beyannameye imza koyabilmek için Türkiye'nin 23 Şubat günü Almanya'ya savaş açmış olduğunu belirtmektedir.¹²⁷ Çünkü 4-11 Şubat tarihleri arasında Roosevelt, Stalin ve Churchill'in Yalta'da yapmış oldukları ve tarihe Yalta Konferansı olarak geçen toplantıda, "Mart ayına

¹²⁵ Kemal H. Karpat, *Türk Demokrasi Tarihi*, Afa Yayıncılık, İstanbul – 1996, s. 126 – 127

¹²⁶ Ercan Haytoğlu, "İnönü Döneminde Türkiye'de Siyasal Yaşam"(edit.:Süleyman İnan, Ercan Haytoğlu), *Yakın Dönem Türk Politik Tarihi*, Anı Yayıncılık, Ankara – 2006, s. 80 - 83

¹²⁷ Karpat, a.g.e. s. 127

kadar Almanya ve Japonya'ya savaş ilan etmeyen devletlerin Birleşmiş Milletlere üye olmayacakları" kararını almışlardır.

ABD'nin savaş sonrası galip devletlerden biri olması sebebiyle dünyada çok partili siyasal hayatın yayılmasında önemli payı olmuştur. "Türkiye tek parti rejimlerine karşı oluşan yeni duruma ayak uydurmak zorunda kalmış(tır)". Ayrıca Türkiye'nin demokratik ülkelerin yelpazesinde yer almasını sağlayan en önemli gelişme ise savaşın galiplerinden olan Sovyetlerin Türkiye'den toprak talep etmesi ve bu talebin bir savaş ihtimalini ortaya çıkarması olmuştur.¹²⁸

Bütün bu dış gelişmeler yaşanırken Cumhurbaşkanı İsmet İnönü'nün 1945 yılında 19 Mayıs Bayramı için yaptığı konuşmada "demokratik uygulamaların artacağı, hükümetin yaptığı işlerin iyi bir şekilde kontrol edileceği ve çok partili siyasal hayata geçileceği" müjdesini vermiştir. İnönü'nün bu konuşmayı gelecek nesillerin kendisini tek partinin hamisi ve demokrasi düşmanı olarak anımsamasından çekindiği¹²⁹ ve çok partili siyasal hayata geçiş için uygun bir dönem olduğunu düşündüğü için mi yoksa dünyada oluşan siyasal konjonktürün mü onu böyle bir düşünceye mecbur bıraktığı hep tartışma konusu olmuştur. Fakat yine de bu mesaj Türkiye'de siyasetin liberalleşmesinde bir dönüm noktası olarak kabul edildi.¹³⁰

Haziran ayına gelindiğinde ise hükümetin politikaları üzerine eleştiriler daha da sertleşmiştir. Özellikle Hikmet Bayur muhalefetin dozunu arttırmıştır. 29 Mayıs'ta yapılan bütçe oylamasında bütçe aleyhinde oy kullanan yedi milletvekilinin arasında Bayur da vardır. Diğer altı milletvekili ise Celal Bayar, Refik Koraltan, Fuat Köprülü, Adnan Menderes, Emin Sazak ve Recep Pekerdir. Bu yedi milletvekilinden ilk dördü ileride Demokrat Partiyi kuracak olan milletvekilleridir.¹³¹

¹²⁸ Haytoğlu, a.g.m. s.84

¹²⁹ Haytoğlu, a.g.m. s.85

¹³⁰ Feroz Ahmad, Bedia Turgay Ahmad, *Türkiye'de Çok Partili Siyasal Hayatın Açıklamalı Kronolojisi 1945 – 1971*, Bilgi Yayınevi, Ankara – 1976, s. 13

¹³¹ Ahmad, Ahmad, a.g.e. s. 13

CHP'nin etkisiz hale getiremediği muhalefetin başında bulunan Celal Bayar, Adnan Menderes, Refik Koraltan ve Fuat Köprülü 7 Haziran günü "Dörtlül Takrir" diye adlandırılan bir muhtırayı CHP Meclis grubuna verdi. Takrirdede, çok partili hayata geçişi engellemekte olan kanun ve tüzüklerin değiştirilmesi istenmekte idi. Dörtlül Takririn meclis grubunda tartışılarak reddedilmesi üzerine 12 Haziranda Dörtler CHP Meclis gruba başkanlığına bir önerge vererek Anayasada yer alan Ulusal Egemenlik prensibinin tam uygulanmasını ve parti çalışmalarının demokratik temellere uydurulmasını istediler. Bu önerge de reddedildi.¹³² Bunun üzerine Reis-i Cumhur İsmet Paşa muhalif isimlere muhalefeti parti içinde yapmamalarını, eğer muhalefet yapacaklarsa yeni bir parti kurmalarını ve mücadelelerini yeni oluşum içinde yapmalarını istemiştir.¹³³

CHP içinde bütün bu gelişmeler yaşanırken 18 Temmuz 1945'te kendisi bir işadamı olan Nuri Demirağ başkanlığında Milli Kalkınma Partisi adı ile ikinci bir parti kuruldu. Fakat bu parti Toker'in de dediği gibi gayriciddî bir parti olarak bakıldı. "... zira Demokrat Partiden evvel bir ikinci parti kurulmuştu, bu milyoner Nuri Demirağ'ın Milli Kalkınma Partisiydi ki daha ziyade Kuzu Partisi adıyla tanınırdı, çünkü lider mütemadiyen gazetecilere kuzu ziyafetleri verirdi."¹³⁴ Bu parti siyasette önemli bir rol oynayamamış olsa da Türk Siyasal hayatında, bu dönemde kurulan ilk muhalefet partisi olması hasebiyle ayrı bir önem taşımaktadır.

Milli Kalkınma Partisi ile başlayan bu yeni dönemde MKP ve Demokrat Parti dışında bu dönemde on üç parti daha İçişleri Bakanlığından izin almıştır. Çeşitli sebepler ile uzun ömürlü olmayan bu partiler arasında sosyalist eğilimden geleneksel İslami eğilimler belirleyen partilere kadar çeşitli eğilimde olanlarına rastlanmaktadır.¹³⁵ Fakat daha sonra 1948 yılında Demokrat Partide

¹³² Ahmat, Ahmad, a.g.e. s.13 – 14

¹³³ Haytoğlu, a.g.e. s. 84 – 85

¹³⁴ Metin Toker, *Tek Partiden Çok Partiye*, Milliyet Yayınları, İstanbul – 1970, s. 60

¹³⁵ Türkiye Sosyalist Partisi, Liberal Demokrat Parti, Sosyal Adalet Partisi, Çiftçi ve Köylü Partisi, Ergenekon Köylü ve İşçi Partisi, Arıtma Koruma, İslam Koruma ve Yurt Görev partileri iç işleri bakanlığından izin alan diğer partilerden bir kısmıdır. (*Türkiye Cumhuriyeti Tarihi*, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara – 2004, s. 536)

yaşanan kopmaların ardından ayrılanların kurduğu Millet Partisi siyasi yaşamını sürdürebilmeyi başarmış bir diğer partidir.

1. Dörtlü Takrirden Demokrat Partiye

Dörtlü Takrir'in CHP Grubunca reddinden sonra dört milletvekili izleyen günlerde muhalefetin dozunu iyice arttırmışlar, nihayetinde CHP'den kopma noktasına gelmişlerdi. Hatta dörtlünün bu aşırı muhalefetinden İsmet Paşa da rahatsızlığını, muhalefetlerini yeni bir parti kurarak orada yapmalarını önererek belli etmiştir.

Muhalefetin dozunun artışı basına yansımış ve basın üzerinden tartışmalar yaşanmıştır. Bu tartışmaların ardından parti içi muhalefet sert eleştirilerle birlikte partiden çıkarılmaya başlandı. 21 Eylül'de Menderes ve Köprülü partiden çıkarıldılar; bu karar üzerine Celal Bayar CHP'nden ayrılmadan milletvekilliğinden istifa etti. 27 Kasım'da da Koraltan partiden çıkarıldı. İnönü Kasım başında TBMM açılışında yaptığı konuşmasında hükümetin karşısında bir muhalif parti olmamasının eksikliğini belirterek muhalif bir siyasi partinin kurulmasını teşvik etmiştir.¹³⁶

Bayar 1 Aralıkta basına verdiği demeçte yeni bir parti kuracaklarını açıkladı.¹³⁷ İki gün sonra CHP'nden istifa etti. Bir gün sonra İnönü Bayar ile görüştü, bu görüşmede yeni kurulacak siyasal parti konusunda görüş birliğine varıldı. Burada İnönü'nün; 1945 yılından itibaren çok partili hayata geçiş kararı, geçiş zamanı, geçiş süreci, biçimi ve çok partili hayata geçişte rol alacak kararlar incelendiği zaman geçişin aşamalı ve tedrici olmasını tercih ettiği ve süreç içinde liberalize edilen rejimin denetim altında kalmasına özel bir önem verdiği görülmektedir.¹³⁸

¹³⁶ Bu konuşmadan da anlaşılacağı üzere İnönü'nün MKP'ni bir muhalefet partisi olarak dikkate almadığı görülmektedir. Asıl muhalefet beklentisinin meclis içinden olması gerektiği beklentisi yorumları yapılmıştır.

¹³⁷ Haytoğlu, a.g.m. s.88

¹³⁸ Koçak, a.g.m. s. 180 – 181

Celal Bayar, İsmet Paşa ile görüşmesinde parti programını Paşa ile görüşmüştür. Toker, bu görüşmeyi Bayar’dan naklen:

“Program hazır olunca, Celal Bayar ‘Bunu İçişleri Bakanlığı’na vermeden evvel ben götüreyim İsmet Paşa’ya göstereyim. Bu hem iyi bir jest olur, hem bir zararı yok. Çünkü biz bunu verdiğimiz zaman İçişleri Bakanı götürüp İsmet Paşa’ya gösterecek. Hiç olmazsa ben böyle bir jest yapmış olurum’ diyor.” 4 Aralık günü Atatürk’ün en yakınındaki iki insan yıllar sonra bu kez iki ayrı partinin lideri olarak buluşmuşlardı.¹³⁹

Bu iki ayrı partinin liderleri konumunda yapılan görüşmeyi İsmet Bozdağ bir satranç oyununa benzeterek, 4 Aralık görüşmesini İsmet Paşa’nın bir hamlesi olarak değerlendirmektedir.

“Bayar yeni bir parti kurduklarını haber vermek ve bir nezaket ziyareti yapmak üzere Çankaya’ya çıkmıştı. Partisinin programını ve tüzüğünü Cumhurbaşkanı İnönü’ye takdim etti. İnönü günün şartlarına değinerek Sovyetlerin Türkiye’den üç doğu vilayetini istemesi meselesini gündeme getirdi. Acaba Demokrat Parti doğu illerinde teşkilatlanmayı geciktirebilecek miydi?¹⁴⁰

Ayrıca Toker, Bayar – İnönü görüşmesinden program hakkındaki konuşmayı da şu şekilde naklediyor:

- Terakkiperverlerde olduğu gibi ‘İtikadat-ı diniyeye hürmetkârız’ diye bir madde var mı?
- Hayır Paşam. Laikliğin dinsizlik olmadığı var.
- Ziyarı yok. Köy Enstitüleri’yle, ilkokul seferberliğiyle uğraşacak mısınız?
- Hayır.
- Dış politikada ayrılık var mı?
- Yok!
- O halde, tamam.¹⁴¹

¹³⁹ Mehmet Ali Birand, Can Dünder, Bülent Çaplı, *Demirkırat*, Doğan Kitap, İstanbul – 2005, s. 24

¹⁴⁰ İsmet Bozdağ, *Bilinmeyen Yönleriyle Celal Bayar*, Emere Yayınları, İstanbul – 2005, s.124

¹⁴¹ Toker, a.g.e. s. 112 – 113

DP kurulurken Cumhurbaşkanı İnönü'nün parti üzerinde etkili olması, hatta programının İsmet Paşa'dan olur alması partinin kuruluş dönemi ve sonrasında "muvazaa" iddialarında bulunulmasına yol açmıştır.¹⁴²

2. DP Programı

7 Ocak 1946 günü Celal Bayar, Adnan Menderes, Fuat Köprülü ve Refik Koraltan tarafından kurulan Demokrat Parti'nin Genel Başkanı Celal Bayar oldu. Aynı gün partinin program ve tüzüğü de açıklandı.

Bayar, parti için merkez ittihaz edilen Yenişehir Sümer Sokak'ta Antalya Milletvekili Cemal Tuncay'a ait apartmanın birinci katında yaptığı basın toplantısında parti programıyla ilgili esasları kısaca izah etmiştir. Gazetecilerin dünya üzerinde faaliyette bulunan muhafazakâr, liberal, sosyalist ve komünist partileri dile getirerek "siz Halk Partisine nazaran sağda mısınız, solda mı" sorusuna Adnan Menderes "iki parmak soldayız, bazı hallerde ise iki parmak sağda" cevabını vermiştir. Menderes'in bu cevabına ilaveten Fuat Köprülü de "programımız okununca bu tahlilin manası daha iyi anlaşılır" cevabını vermiştir.¹⁴³

Açıklanan ve basında geniş ölçüde ele alınan seksen beş maddelik program iki ana kısımda toplanmıştır: Genel Esaslar ve Hükümet işleri.¹⁴⁴ Öncelikle belli başlı insan hak ve hürriyetleri öngörülmüş, özellikle dernek kurma hürriyeti üzerinde ısrar edilmiştir. Türk toplumunun aile ve mülkiyet esaslarına dayandığı belirtilmişti. Demokrasi görüşü ise, doğrudan doğruya partinin kuruluş gayesi olarak ilan ediliyordu. Demokrasinin başlıca vasıtası olarak tek dereceli serbest seçim öngörülmüş ve ayrıca idarenin halkın emrinde ve hizmetinde bulunması gereği ısrarla vurgulanmıştır.¹⁴⁵

¹⁴² Haytoğlu, a.g.m. s. 88

¹⁴³ Özer Şahingiray, *Celal Bayar'ın Söylev ve Demeçleri, Demokrat Parti'nin kuruluşundan iktidara kadar politik konuşmalar (1946 – 1950)*, İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul -1999, s. 42

¹⁴⁴ Beral Alacı, *Demokrat Parti Kongreleri, Bildirileri*, Dokuz Eylül Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İzmir – 2006, s. 33

¹⁴⁵ Emin Kirman, *Çok Partili Döneme Geçiş Süreci ve Türk Siyasal Kültüründe Muhalefet Olgusunun Gelişimi (1946-1950)*, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta – 2006, s. 84

Birinci bölüm olarak kabul edilen, ilk yirmi dört madde genel prensipler etrafında şekillendirilmiştir. Birinci madde ile partinin kuruluş amacını açıklayarak başlayan program; cumhuriyete, demokrasiye olan bağlılık ikinci ve üçüncü maddede açıklanarak devam etmektedir. Sonraki maddelerden Demokrat Partinin “sosyal adaletçi, çalışma grupları arasında işbirliğini ve işçilere grev hakkının verilmesini savunan, insan haklarının garanti altına alınmasına inanan, gizli oy tek dereceli ve serbest seçimi zorunlu gören bir parti olduğu, üniversite öğretim üyeleri dışındaki devlet memurları için, siyaset yasağı öngören, totaliter ve bölücü dernek ve partilerin kurulmasını yasa dışı kabul eden” bir parti olduğu anlaşılmaktadır.

Programda göze çarpan en önemli hususlardan birisi de bazı noktalarda DP Programının CHP programından bir farkının olmamasıdır. Zira on üçüncü maddede milliyetçilikten, on dördüncü maddede laiklikten, on besinci maddede inkılâpçılıktan, on altıncı maddede halkçılıktan, on yedinci maddede devletçilikten bahsedilmiştir.¹⁴⁶

Programda ekonomik bakımdan liberal özellikler taşıdığı görülmektedir. DP programının “Umumi Prensipler” adı altında 17. maddede, devletçilik hakkında şunlar yer almaktadır:

“Devletçiliği, iktisadi alanda uzun zamandan beri devam eden boşluğu bir an evvel doldurmak, iş hacmini genişleterek yurttaşların geçim ve refah seviyesini yükseltmek için, devletin, gerek doğrudan doğruya iktisadi faaliyetlere girişmesi, gerekse nizamlama, teşvik ve yardım yolları ile hususi teşebbüs ve sermayenin umumi menfaate en uygun şekilde ve sür’atle gelişmesinde vazife alması manasında anlıyoruz.

Özel teşebbüs ve sermaye faaliyet ve tasarruflarının devlet tarafından nizamlanması, özel teşebbüs menfaatleri ile genel menfaatin te’lifi ve korunması zaruretinden ileri gelmektedir. Bizim devletçiliğimiz, iktisadi şartlarımızın ve ihtiyaçlarımızın çizdiği yoldur.”

¹⁴⁶ Alacı, a.g.e., s. 33

Sanayi işlerine ilişkin 43. maddede, ekonomik hayatta özel girişim ve sermayenin faaliyetinin temel olduğu belirtilmektedir. 45. maddede ise, devletin özel girişimin ve sermayenin yapamayacağı ya da yeterli kar elde edemeyeceğini düşündüğü alanlarda (ana sanayi, büyük enerji santralleri, demiryolu, liman, su işleri...) yatırım yapacağı belirtilmektedir. Tarım işleri ne ilişkin bölümün 56. maddesinde, zirai kalkınmanın memleket kalkınmasının temeli olacağı görüşü yer almaktadır.¹⁴⁷

Demokrat Partinin program ile birlikte 84 maddelik bir tüzük yayınlamıştır. Tüzüğe göre partiye üye olabilmenin şartları, parti yönetim organları ve örgüt yapısı, parti yönetim organları ve parti teşkilatının görevleri, Parti Büyük Kongresinin toplanma zamanı ve şartları belirtilmektedir.

DP ülke genelinde teşkilatlanmasını 1946 yılı içinde tamamlamıştır. Örgütlenme çalışmalarının yavaş olması partinin Serbest Fırka gibi gerçek bir muhalefeti temsil etmediği yönünde kanaatlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur.¹⁴⁸

3. Demokrat Parti'nin Muhalefetteki Yılları

CHP ise ilk kuruluşunda DP'ye destek veren bir politika izlemiştir. Müstakil Grup odasını mecliste bir grup haline gelmiş olan DP'ye grup odası olarak ayırmıştır.¹⁴⁹ Çok partili yaşam sürecinde, muhalefete hukuksal temeller hazırlayan yasal değişiklikler yapıldı. 5 Haziran 1946 tarihinde yapılan bir değişiklikle, iki dereceli seçimden tek dereceli seçime geçildi.¹⁵⁰ Yine 5 Haziran 1946 tarihinde yapılan bir başka değişiklikle, dernek ve parti kurmak için önceden izin almak şartı kaldırıldı ve sınıf esasına dayanan derneklerin/partilerin kurulmasına olanak sağlandı.¹⁵¹

¹⁴⁷ Uyar, a.g.e. s. 141

¹⁴⁸ Karpat, a.g.e. s. 135

¹⁴⁹ Alacı, a.g.e., s. 43

¹⁵⁰ Seçim sisteminde demokratik sayılabilecek bu değişiklik yapılırken CHP yine ati-demokratik bir tavır takınarak seçimlerde açık oy, gizli tasnif esası benimsendi.

¹⁵¹ Uyar, a.g.e. s. 141

1947 yılında yapılması gereken milletvekili seçimleri bir yıl öne alınarak, DP'nin güçlenmesine olanak bırakmadan erken seçime gidildi. 1946 seçimlerinin bir "baskın seçim" niteliği taşıdığı¹⁵² söylenebilir. DP, tüm ülkede örgütlenemediği için gerekenden daha az milletvekili adayı gösterebildi.¹⁵³ Yapılan seçimlerde DP 62 milletvekili çıkarabildi. CHP, 465 sandalyenin 390'ını alırken bağımsızlar 7 sandalye kazandılar.¹⁵⁴ 21 Temmuz seçimleri bir baskın seçim olsa da DP'nin aldığı bu sonuç bir başarı olarak değerlendirilmektedir. Bu başarının da etkisi ile DP muhalefeti daha da sertleştirmiştir.

DP'nin kuruluşunun birinci yılında, DP Birinci Büyük Kongresi toplandı (7 Ocak 1947). Bu kongrede, Ana Davalar Komisyonu, Demokratları birleştiren esasları üç noktada topladı:

1. Vatandaş hak ve hürriyetlerini haleldar eder mahiyette olan ve Anayasamızın metnine ve ruhuna uymayan kanun hükümlerinin kaldırılması;
2. Vatandaş reyinin emniyet ve masuniyetini sağlamak ve milli hâkimiyet prensibini teminat altım olmak maksatlarıyla seçim kanununda değişiklikler yapılması;
3. Devlet reisliği ile fiili Parti Reisliğinin bir zat uhdesinde birleşmemesi usulünün kabulü.¹⁵⁵

Bu geçiş dönemini inceleyen Kemal Karpat 21 Temmuz 1946 ile 12 Temmuz 1947 arasında geçen bir senelik zamanın çok partili siyasal yaşamın kurulması açısından hayati öneme sahip olduğunu belirtmiştir. Çünkü 12 Temmuz'da Cumhurbaşkanı İnönü ağırlığını parti içindeki ılımlılardan yana koydu. Bu tavır sonucu tek parti seçeneği terk edilmiş ve muhalefete eylem serbestliği ve tek partiyle eşitlik imkânı verilmiş oldu.¹⁵⁶

¹⁵² Uyar, A.g.e. s. 141

¹⁵³ Uyar, a.g.e. s. 141

¹⁵⁴ Ahmad (Modern Türkiyenin Oluşumu, s. 130), sandalye sayılarını verirken DP'nin 65 sandalye kazandığını söylerken. Uyar (a.g.e., s. 141), 62 sandalye olduğunu belirtmektedir. 465 sandalye sayısı bulunan TBMM'nde CHP 390, Bağımsızlar 7 sandalye aldıklarına göre DP'nin sandalye sayısı 62'dir. Haytoğlu, a.g.m. s. 88, kesin sonuçların CHP 403, DP 54, Bağımsızlar 8 sandalye olarak açıklandığını belirtmektedir.

¹⁵⁵ Uyar, a.g.e. s. 142

¹⁵⁶ Ahmad, a.g.e. s. 130

12 Temmuz Beyannamesi'nin İnönü tarafından yayınlanması, İnönü'nün CHP-DP arasında arabuluculuk yaptığı ve DP'nin kuruluşunun desteklendiğinin açık bir göstergesidir. Bu durum, her iki parti içinde de tepki yaratmıştır.¹⁵⁷

12 Temmuz Beyannamesinin ardından iki parti ilişkilerinin yumuşaması, CHP ve DP'deki sertlik yanlılarının aleyhine olmuştur. CHP'de, Peker hükümeti görevden ayrılmak zorunda kalmış ve yerine Hasan Saka hükümeti gelmiştir. DP içinde ise, 1948 yılının Mart ayında beş milletvekili ihraç edildi. Bunun üzerine partiden istifalar gerçekleşmiştir. DP'den ayrılanların bir bölümü, Mayıs 1948'de Müstakil Demokratlar grubunu oluşturdular. Diğer bir bölümü ise, Mareşal Fevzi Çakmak'ın liderliğinde Millet Partisini kurdular (Temmuz 1948).

DP'nin ikinci Büyük Kongresi, 20 Haziran 1949 tarihinde Ankara'da toplandı. Kongrede, parti içindeki hizipleşmeler sonucu alınan ihraç kararları onaylandı. Kongrede parti tüzüğünde bir takım değişiklikler yapıldı. Kongrede kabul edilen Ana Davalar Komisyonu Raporu'nda; seçimlerin millet iradesini yansıtması gerektiği, oylara yapılacak saldırıların vatandaşların meşru müdafaasına yol açacağı, bunlara yol açanların "millet husumeti"yle karşı karşıya kalacakları belirtilmiştir.

1949 yılı başlarında kurulan Şemsettin Günaltay hükümetinin hazırlattığı Milletvekili Seçim Kanunu 16 Şubat 1950 tarihinde kabul edildi. Bu kanun ile 1946 seçimlerinde ortaya çıkan sakıncalar gideriliyor; gizli oy, açık tasnif ve yargı güvencesi usulü getiriliyordu. Yine kanuna göre, seçim anlaşmazlıkları yargı aracılığı ile çözümlenecek ve partiler seçim propagandalarında radyodan yararlanacaktı.

14 Mayıs 1950 tarihinde yapılan ve olaysız geçen seçimleri DP büyük bir çoğunlukla kazandı. DP, 408 milletvekili çıkarırken, CHP sadece 69 milletvekili çıkarabildi. Seçimlerin çoğunluk sistemine göre yapılmış olması, DP'ye milletvekili sayısında büyük çoğunluk sağlamıştı. Hâlbuki DP'nin CHP'den aldığı

¹⁵⁷ Uyar, a.g.e. s. 140

oy, % 14 kadar fazlaydı. Bu seçimlerle birlikte 27 yıllık Tek Parti İktidarı sona ermiş, 10 yıl sürecek Demokrat Parti iktidarı başlamıştır.¹⁵⁸

E. GENEL BİR DEĞERLENDİRME

1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanununu ile hukuki bir meşruiyet zemini sağlanan Türkiye Cumhuriyetinin siyasi ve idari teşkilatlanması, 1923 – 1950 yılları arasında yani 27 yıllık zaman dilimin büyük bir bölümünde Tek Parti İdaresi ile yapılandırılmıştır. Tek Parti idaresinin yaşandığı yıllarda Cumhuriyet Halk Partisi'nin tarihsel sürecinin parti üzerindeki etkisi belirgin bir şekilde göze çarpmaktadır.

Türkiye Cumhuriyetinin rejimin yerleştirilme çabalarını incelerken bu 27 yıllık zaman dilimi üç ayrı dönemden oluşturulabilir. İlk dönem 1931 yılına kadar geçen süreci Cumhuriyet rejiminin bir gereği sayılan demokratik bir yönetim anlayışının, yerleşmesi için çaba sarf edildiği yıllar olarak; ikinci dönem olarak, 1931 ile 1946 yılları arasında CHP'nin 1931 kongresinin ardından oluşan Tek Parti İdaresi dönemi ve üçüncü dönem olarak da DP süreci ile iki partili demokratik bir idare çalışmalarının yaşandığı dönem olarak değerlendirebiliriz.

Bahsini yaptığımız ilk dönem içinde, 1924 yılında kurulan Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası ile 1930 yılında kurulan ve Serbest Cumhuriyet Fırkası ile demokratik bir idare rejimi denemeleri yapılmıştır. Aslında bu partilerin programlarına bakıldığında oldukça demokratik ve rejime tehlike oluşturmayacak programlar oldukları halde rejim karşıtlarının bu partileri istismar etmelerinden biraz da rejimin kurucusu olan CHP'nin iktidardan uzaklaşması endişesi demokrasi denemelerini rafa kaldırmıştır. 1931 ile 1946 yılları arasında bu endişenin hakimiyeti ile ülke CHP iktidarı ile idare edilmiştir.

¹⁵⁸ Uyar, a.g.e., 143

III. TÜRKİYEDE TEK PARTİ YÖNETİMİ

A. TEK PARTİ SİSTEMİ

Tek partili sistemlerde parti sisteme hakim unsurdur. Yönetim aracı, esas olarak partinin ekonomik ve siyasal kararlarını uygulamak için var olan bir aygıttır. Gelişmekte olan ülkelerde siyasetle uğraşan siyasetle uğraşan bürokrasi yapısı ortaya çıkmıştır. Bu tip anlayışın hakim olduğu siyasi partilere yönelmiş hareketler parti bürokrasilerini ortaya çıkarmıştır. Parti bürokrasiler, siyasi ideolojinin halk tarafından benimsenmesi ve rejime karşı siyasi bağlılık sağlanması yolunda çalışırlar. Bizde bunu cumhuriyetin ilk kuruluş yıllarında CHP üstlenmiştir.¹⁵⁹

Genellikle Tek Parti rejimlerinin totaliter bir rejime, kişisel bir iktidar aracına dönüştüğü söylene de buna istisna olarak Türkiye'deki CHP örneği gösterilmektedir. 1923 – 1946 arasında Türkiye gerek ideolojisi gerekse yapısı bakımından totaliter bir ülke olmamıştır. Demokratik bir idareden, çoğulcu bir batı demokrasisinden yana olmuş¹⁶⁰ ancak totaliter olmayan ama özellikle 1931 yılından sonraki dönemde otoriter bir tek parti ile böyle bir hedefe yönelmiştir.

1923 – 1946 arasında hep bir batı demokrasi özleminden söz edilmiş olsa da özellikle 1931'den sonra devlet ile bütünleştirilmiş bir CHP gözlemlemekteyiz. Totaliter tek parti rejimlerinden farkı kalmayan bir tek parti iktidarının yerleşmesinin temelinde iki kez denenen muhalefet anlayışının aslında demokratik bir muhalefetten ziyade modernleşmenin karşısında bulunan kesimlerin örgütlendiği mekanizmalara dönüşmesi olarak gösterebiliriz. Diğer taraftan Cumhuriyetin kurucusu olarak görülen CHP'nin karşısında iktidar ideali olan bir başka partinin olmasının yerleştirilmek istenen inkılâpların özüne zarar vereceği endişesi de Türkiye'de tek parti rejiminin 27 yıl gibi uzun bir zaman diliminde idareye yön vermesini sağlamıştır.

¹⁵⁹ Veysel Bozkurt, “Cumhuriyet Döneminde Bürokrasi, Siyasal Elit – Halk İlişkileri: 1923 – 1960”, (Edit.) Hasan Celal Güzel, *Cumhuriyet (V), Ekonomik, İdari ve Hukuki Değerlendirme*, Yeni Türkiye, s. 3571

¹⁶⁰ Zafer Toprak, “Tek Parti Cumhuriyeti ve Demokrasi”, (Edit.) Hasan Celal Güzel, *Cumhuriyet (II), Siyasal Değerlendirme*, Yeni Türkiye, s. 1053

Partinin 1931 kongresinden sonra bir ideoloji haline gelen tek parti idaresi, 1935 kongresinin ardından devlet, hükümet ve parti bütünleşmesini sağlamıştır. Özellikle Atatürk'ün ölümünden sonra toplanan olağan üstü kurultayda değişmez genel başkanlık niteliğinde olan “Şeflik” sistemi getirilmiştir.

B. TEK PARTİ YÖNETİMİ'NİN YERLEŞMESİ VE PARTİ DEVLET BÜTÜNLEŞMESİ

Tek parti sistemi Huntington'a göre toplumun derin bir bölünme ile iki kampa ayrılmış olmasından ortaya çıkar. Açacak olursak modernleşme başladığında sosyal bölünmeler ortaya çıkar. Bu bölünmeler birbirine eklemlenip iki düşman kampa ayrılmış olursa, tek parti kamplardan birinin yoğun mücadeleler sonunda diğer kampı zorla egemenliği altına almasıyla kurulur. İlk bakışta Türkiye toplumunda böyle bir bölünmeden söz etmez gibi görünse de aslında milli mücadele sürecinde ve daha öncesinde borçlandırma, kapütilyasyonlar vb. yollar ile bağımlılaştırılan sonra da işgal edilen Türk toplumu işgal güçleri ve onların uzantısı olan iç odakları tarafından böyle bir bölünme yaşamıştır. Bu bölünmüşlüğün sonunda verilen büyük mücadelenin sonunda kazanan Türk yönetici eliti ve toplumu bir tek parti sisteminin oluşmasında etkili olmuştur.¹⁶¹

Türkiye tek parti rejimi bu özelliğini bakımından özdeşleri ile benzerlik taşısa da temelde ayrılmaktadır. Çünkü CHP'nin ilk parti tüzüklerindeki temel özelliğin kendi içinde de olsa demokratik bir nitelik taşıdığını görmekteyiz. Fakat buna karşılık örgütlenme yapısı kendinden önceki İttihat ve Terakki geleneğinden dolayı özdeşlerinden farksızdır. Yani merkezîyetçi ve otokratiktir. Mıntika müfettişleri partinin Umumi İdare Heyetince tayin edilmekte, yerel yöneticiler yerel örgütler tarafından seçilmeyip merkezden atanmaktadır.¹⁶²

¹⁶¹ Ahmet Kotil, “Siyasal Partiler, Dünyada ve Türkiye’de Siyasal Partiler”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi* (c.8), İletişim, İstanbul – 1983, s. 2008

¹⁶² Mete Tunçay, “Siyasal Partiler, Cumhuriyet Halk Partisi (1923 – 1950)”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi* (c.8), İletişim, İstanbul – 1983, s. 2020

1926-1930 yılları arası Cumhuriyet Halk Fırkası'nın örgütlenmesini yaygınlaştırmaya çalıştığı bir dönemdir. Bu süreçte CHF Doğu'da rejime karşı çıkan ve ayaklanan bölgeler haricinde her yerde örgütlenmesini sürdürmeye ve yaygınlaştırmaya çalışmıştır.

Bu dönemde tek parti anlayışından uzak bir sistem yaratmaya çalışan Cumhuriyetin kurucu kadrolarının çabaları iktidarı eleştirebilecek, denetleyebilecek bir muhalif partinin bulunması yönündedir. Bu nedenle iki defa muhalefet partisi denemesi yapılmıştır. Bu siyasal örgütlenmelerin ilki olan TCF kendiliğinden, ikincisi SCF ise Atatürk'ün önerisi ile yaşama geçmiştir.

SCF ile aynı dönemlerde, 1930 ve 1931 yıllarında, pek de etkili olmayan başka parti kurma girişimleri de olmuştur. Bunlar içinde en önemlileri, Ahali Cumhuriyet Fırkası, Türk Cumhuriyet Amele ve Çiftçi Partisi ve Layık Cumhuriyetçi İşçi ve Çiftçi Fırkası'dır.¹⁶³ Fakat bu denemeler bir şekilde erken sona ermiştir.

1930'ların başında gerçekleşen bu denemelerin ardından CHF'nin siyasal alanda tam bir tekel kurması ve siyasal niteliği de olan kuruluşların parti içinde eritilmesi çalışmaları başladı. 24 Mart 1931 tarihinde Mustafa Kemal Paşa'nın, Türk Ocaklarının Cumhuriyet Halk Fırkası ile birleşmesi yönündeki talebine karşılık olarak, 10 Nisan 1931 tarihinde Türk Ocakları Olağanüstü Kurultayı'nın toplanması sonucunda Ocakların lağvedilmesi kararlaştırıldı. Türk Ocaklarının yerine bu kez partiye bağlı olarak Halkevleri kuruldu. Halkevleri, il ve ilçe merkezlerinde şubeler açtı ve kırsal kesimde ise 1940 yılından sonra Halk Odaları kuruldu.

Türk Ocaklarının kapatılmasının ardından bir benzer gelişme, Türk Kadınlar Birliği ile Mason Derneğinin lağvedilmesi olmuştur. Mason Derneği 10 Ekim 1935 tarihinde malvarlığının Halkevlerine bağışlanması suretiyle lağvedildi; Türk Kadınlar Birliği ise 10 Mayıs 1935 tarihinde kendini lağvetti.

¹⁶³ Uyar, a.g.e. s. 89 - 90

1935 yılının CHP açısından en önemli özelliği partinin büyük kurultayının yapıldığı yıl olmasıdır. Parti devlet bütünleşmesi bu kurultayda gerçekleşmiştir. 1935 kongresinde Türkiye’de zaten baştan beri devlet idaresi ile paralellik arz eden CHF ile devletin bütünleştirildiği Parti Genel Sekreteri Recep Peker tarafından açıklanmıştır.¹⁶⁴

C. PARTİ ÖRGÜTLENMESİNDE BİR DÜZENLEME: İÇİŞLERİ BAKANININ PARTİ GENEL SEKRETERİ OLMASI

15 Haziran 1936’ da Recep Peker, parti genel sekreterliğinden alınmış yerine Şükrü Kaya getirilmiştir. Recep Peker’ in görevden alınmasından kısa bir süre sonra, 18 Haziran 1936 günü İsmet İnönü, örgütlenme anlayışının değiştiğini belirten bir beyanname yayınlamıştır.

İsmet İnönü “CHP’nin memleketin siyasi ve içtimai hayatında güttüğü yüksek maksatların tahakkukunu kolaylaştırmak ve partinin inkişafını artırmak ve hızlandırmak için bundan sonra parti faaliyeti ile hükümet idaresi arasında daha sıkı bir yakınlık ve daha ameli bir beraberlik temin edilmesine” karar verdiğini bildirerek, parti ile devlet-hükümeti iç içe geçirme çabalarını aleni hale getirmektedir.

Beyannameden özet olarak şu sonuçlar çıkmaktadır:

- İçişleri Bakanı, hem Genel Yönetim Kurulu üyeliğine hem de Parti Genel Sekreterliğine getirilmiştir.
- Tüm illerde İl Parti Başkanlığına valiler atanmıştır.
- Genel Müfettişler, devlet işlerinin yanı sıra parti faaliyetlerini ve parti örgütünü denetler duruma gelmiştir.
- İllerde, yerel seçilen milletvekili başkanlarının görevine son verilmiş, İl Yönetim Kurulu’nun seçtiği başkanlar üye durumuna getirilmiştir.

Bu beyanattan sonra, parti – hükümet beraberliğinin sebebi, “Cumhuriyet Halk Partisinin memleketin siyasi ve içtimai hayatında güttüğü yüksek maksadın tahakkukunu kolaylaştırmak ve partinin inkişafını artırmak ve hızlandırmak”

¹⁶⁴ Nihal Yükseliman, *Parti Devlet Bütünleşmesi*, Gelenek Yayınları, İstanbul – 2002, s. 79

olarak açıklanmıştır.¹⁶⁵ Yani bu genelge ile tek parti hâkimiyetinin kesin olarak sağlandığını söylemek mümkündür. Çünkü bu genelge ile Parti-Devlet bütünleşmesi ilkesi yerleşmiştir.

Parti devlet bütünleşmesi demokratikleşmenin önündeki en büyük engel olarak görülür. Tek partili rejimin siyasal bağlamda demokratik olması beklenemez tabii ki. Ama demokrasinin bir ortak payda rejimi olduğu da bir gerçektir. Farklı görüşlerin hoşgörü ile karşılandığı ve kişinin konumunun diğer bireylere göre belirlendiği bir sistemdir. Tek partili dönemi ele aldığımız zaman, iki kez denen demokratik idare sistemi her iki denemede de modernleşmenin ve inkılâbın karşında olanlarca modernleşme fikrine pek de hoşgörü ile bakılmadığı karşımıza çıkmaktadır.

Tek parti anlayışı doğası mutlakiyet özdeşi bir sistem olmasından dolayı modern idare sistemi olarak görülmesi de modern idare sistemi demokrasiye geçişte bir ara sistem olarak kullanılabilir. Zira Türkiye’de de bu anlayış ile kurumsallaştırılmıştır. Türk Medeni Kanununun yapılması, kadının seçme-seçilme hakkının tanınması, eğitim seferberliğinin yapılması vb. modern atılımlar Tek Parti döneminde gerçekleştirilmiştir.

IV. 1923 – 1950 DÖNEMİNDE KURULAN HÜKÜMETLER ve PROGRAMLARI¹⁶⁶

A. 1923 – 1931 ARASINDA KURULAN HÜKÜMETLER VE PROGRAMLARI

1. İnönü Hükümeti (30.10.1923-06.03.1924):

Cumhuriyetin ilan edilmesinin ardından, 5 Nisan 1920 ile 27 Ekim 1923 tarihleri arasında görev yapan Muvakkat İcra Encümeni ve İcra Vekilleri Heyetinin yerine Cumhuriyet Hükümeti adı ile bir bakanlar kurulu oluşturmuştur.

¹⁶⁵ Altun, a.g.e. s. 107

¹⁶⁶ Hükümet ve hükümet programları

http://www.tbmm.gov.tr/kutuphane/e_kaynaklar_kutuphane_hukümetler.html sayfasından alınarak düzenlenmiştir. (25.09.2009)

Birinci Cumhuriyet Hükümetini kurma görevi de Cumhurbaşkanı Gazi Mustafa Kemal Atatürk tarafından Malatya Milletvekili İsmet İnönü'ye verilmiştir. Başvekillik dâhil on üç adet vekâlet (bakanlık) bulunan Birinci İnönü hükümetinde göze çarpan en önemli hususun Başvekillik ve Hariciye vekilliğini İsmet Paşanın üstlenmiş olmasıdır.

Diğer vekillikler ise; Başvekil ve Hariciye Vekilliği, Şer'îye ve Evkaf Vekilliği, Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Vekilliği, Dahiliye Vekilliği, Maliye Vekilliği, Müdafaa-i Milliye Vekilliği, İktisat Vekilliği, Adliye Vekilliği, Maarif Vekilliği, Nafia Vekilliği, Sıhhiye Vekilliği, Mübadele - İmar ve İskan Vekillikleridir.

Oluşturulan kabine Büyük Millet Meclisinde yapılan güven oylamasında kullanılan 165 oyun tamamını alarak göreve başlamış ve 6 Mart 1924 tarihine kadar iş başında kalmıştır.

Başvekil sıfatıyla İsmet Paşa tarafından meclis kürsüsünden okunan hükümet programında özellikle hükümetin izleyeceği siyaset “Mevki-i iktidarda ve mevki-i mesuliyette bulunan ekseriyet fıkrasının millete arz ettiği ve milletin tasvip ettiği umdeler ve Meclis-i Âli'nin inkişaf ve terakki için, huzur ve müsalemet için öteden beri musırran iltizam ettiği esaslar; Cumhuriyet Hükümetinin hatt-ı hareketi olacaktır” sözleri ile belirtilmiştir.

Ayrıca hükümet programında; “Türkiye Cumhuriyetinin mevcudiyetini ve temamiyetini sağlam tutarak menâfi-i hayatiyesini gözönünden ayırmamak esası dahilinde müsalemeti, huzuru, hüsnü münasebatı mümkün olduğu kadar tevsî ve teyit etmekten ibarettir” denilerek hem komşu devletler hem de henüz hükümet olarak münasebata geçilmemiş olan devletler ile bir dostluk kurulması için çalışılacağı belirtilmektedir.

Mecliste sürekli dile getirilen sözden ziyade iş yapmak tartışmaları hükümet programında da “Cumhuriyet Hükümeti sözden ziyâde iş yapmak fiiliyat ve tatbikat ile size ve milletinize emniyet bahşolmak için bütün kuvvetini sarfedecektir” sözleri ile yerini almıştır.

6 Mart 1924 tarihine kadar iş başında kalan hükümet, 3 Mart'ta Hilafetin; bu nedenle de şer'îye ve evkaf vekâletinin ve erkân-ı harbiye-i umumiye vekâletinin kaldırılması üzerine yeni bir kabine oluşturulması için İsmet Paşa'nın başbakanlıktan çekilmesi ile sona ermiştir.

Tablo 1: 1. Hükümet ve Programı Güven Oylaması Sonuçları

Güven Oylaması Tarihi	Milletvekili Sayısı	Kullanılan Oy	Katılmayan	Açık Üyelikler	Kabul	Red	Çekimser
30.10.1923	165	165	-	-	165	-	-

2. İnönü Hükümeti (06.03.1924 – 22.11.1924):

1. Cumhuriyet (İnönü) Hükümetinin son bulmasının ardında yeni hükümeti kurma görevi Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal Atatürk tarafından yine Malatya milletvekili İsmet İnönü'ye verildi. Yeni kabinede de hem Başvekilliği hem de Hariciye vekilliğini İsmet Paşa üstlenmiştir. Yeni oluşan kabinede iki vekalet kaldırılmış, İktisat Vekaleti de Ziraat Vekilliği ve Ticaret Vekilliği olmak üzere iki ayrı vekalet ayrılmıştır. Kabinede yer alan vekillikler:

Başvekillik, Hariciye Vekilliği, Müdafaai Milliye Vekilliği, Dahiliye Vekilliği, Maliye Vekilliği, Ticaret Vekilliği, Ziraat Vekilliği, Adliye Vekilliği, Sıhhiye ve Muavenet-i İçtimaiye Vekilliği, Maarif Vekilliği, Nafia Vekilliği, Mübadele - İmar ve İskan Vekillikleridir.

Bir programı bulunmayan 2. Cumhuriyet (İnönü) Hükümeti 6 Mart 1924 günü yapılan güven oylamasında 145 oyun tamamını alarak iş başı yapmıştır. Başbakan İnönü'nün istifası nedeni ile sona ermiştir.

Tablo 2: 2. Hükümet ve Programı Güven Oylaması Sonuçları

Güven Oylaması Tarihi	Milletvekili Sayısı	Kullanılan Oy	Katılmayan	Açık Üyelikler	Kabul	Red	Çekimser
06.03.1923	145	145	-	-	145	-	-

Okyar Hükümeti (22.11.1924-03.03.1925):

Başvekil İsmet Paşa'nın istifası ardından hükümeti kurma görevi Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal Atatürk tarafından İstanbul Milletvekili Ali Fethi Okyar'a verildi.

Ali Fethi Bey, hazırlamış olduğu kabinede başvekilliğin yanı sıra Müdafai-Millîye vekilliğini de üstlenmişti. Ali Fethi Bey'in kabinesinde bu vekâletlerin yanı sıra; Adliye, Dâhiliye, Hariciye, Mübadele - İmar ve İskân, Maliye, Maarif, Ziraat, Ticaret, Nafia, Sıhhiye ve İçtimai Muavenet ve Bahriye Vekâletleri de yer almaktadır.

Hükümetin izleyeceği genişçe bir program hazırlanmış ve her vekâletin sorumluluk alanı tek tek belirlenmiştir. Fethi Bey programı "muhterem Arkadaşlar, İsmet Paşa hazretlerinin ahvâl-i sıhhiyesinin istilzam ettiği zarurete binâen vaki olan istifası üzerine" sözleri ile okumaya başlamış ve "riyaset-i aczide teşkil eden hükümet Teşkilât-ı Esâsiye Kanununun 44 üncü maddesine tevfikân Meclis-i Ali'nin itimadını talep etmek üzere huzur-u alinize çıkıyor" sözleri ile güven oyu istemiştir.

Programda en dikkat çeken unsurlardan birisi hariciye vekâletinin yapacak olduğu işlerin uzun uzadıya anlatılmasıdır. Programda karşılıklı ilişkilere başlanmış olan devletler ile ilişkilerin devam etmesi için gayret sarf edileceği, yeni ilişkilere bulunulmaya başlayan devletler ile münasebetlerin idame edileceği, henüz münasebatta bulunulmamış olan Baltık ve İskandinav devletleri ile da münasebat kurulacağı belirtilmiş, Yunanistan ile aradaki ihtilafların hallolunarak münasebetlerin iki komsu devlet ilişkisi konumuna getileceği belirtilmektedir.

27 Kasım 1924 günü mecliste hükümet programının okunmasının ardından yapılan güven oylaması sonunda hükümet kullanılan 188 oyun tamamını alarak göreve başlamış ve 3 Mart 1925 tarihine kadar iş başında kalmıştır. Kabine Başvekil Ali Fethi Okyar'ın başbakanlıktan istifa etmesiyle sona ermiştir. Okyar'ın istifasında Şeyh Sait isyanının önemli bir olduğu

vurgulanmaktadır.

Tablo 3: 3. Hükümet ve Programı Güven Oylaması Sonuçları

Güven Oylaması Tarihi	Milletvekili Sayısı	Kullanılan Oy	Katılmayan	Açık Üyelikler	Kabul	Red	Çekimser
22.11.1924	188	188	-	-	188	-	-

4. Cumhuriyet (3. İnönü) Hükümeti (03.03.1925-01.11.1927):

Başvekil Ali Fethi Okyar'ın başbakanlıktan istifa etmesinin ardından hükümeti kurma görevi Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal Atatürk tarafından Malatya milletvekili İsmet İnönü'ye verildi.

İsmet Paşa'nın başvekilliğinde oluşan yeni kabine Dahiliye, Hariciye, Müdafaa-i Milliye, Adliye, Nafia, Maliye, Ticaret, Sıhhiye, Bahriye, Maarif, Ziraat Vekâletlerinden oluşmaktadır.

Hazırlanan program dış siyasetle ilgili konular konusunda izlenecek yolları belirtmekle başlamaktadır. Dış siyaset anlatılırken dostane ilişkiler kurulmuş olan yabancı ülkelerle bu ilişkilerin devamı, henüz ilişki kurulamamış devletler ile temasa geçilmesi için mesai harcanacağı belirtilmiştir. Program dış siyasetten bahsettikten sonra diğer vekâletlerin görevlerine yer verilmiştir.

Programda iç siyasetle ilgili konulara ayrı bir paragraf açılmıştır. Özellikle “hadisatı ahirenin sürat ve şiddetle itfası” denilerek Şeyh Said isyanından bahsedilerek “umumi huzur ve sükûnun muhafazası ve herhalde devlet nüfuzunun teyit ve tarsini için seri müessir tedabiri mahsusa ittihazını iltizam ediyoruz” denilmektedir.

Programda son olarak “Meclisi Âlinin yed-i tetkikinde bulunan bütçenin süratle intacı istirhamı mahsusumuzdur” denilerek bütçenin süratle hazırlanacağı belirtilmiştir.

4 Mart 1341 (1925) günü güven oylaması 179 milletvekilinin katılımıyla

yapılmıştır. Hükümet 153 kabul, 23 red ve 1 Çekimser oy ile güvenoyu almıştır. 1927'de yapılan genel seçimler sonunda hükümet sona erdi.

Tablo 4: 4. Hükümet ve Programı Güven Oylaması Sonuçları

Güven Oylaması Tarihi	Milletvekili Sayısı	Kullanılan Oy	Katılmayan	Açık Üyelikler	Kabul	Red	Çekimser
03.03.1925	179	179	-	-	153	23	1

5. Cumhuriyet (IV. İnönü) Hükümeti (01.11.1927-27.09.1930):

Hükümeti kurma görevi 1 Kasım günü Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal Atatürk tarafından Malatya milletvekili İsmet İnönü'ye verildi.

IV. İnönü Hükümetinin Bakanlar Kurulunda Başvekil İsmet Paşa'nın yanı sıra; Adliye, Müdafaa-i Milliye, Bahriye, Dahiliye, Hariciye, Maliye, Maarif, Nafia, Ziraat, Ticaret, Sıhhiye ve Muavenet-i İçtimaiye ve İktisat vekillikleri yer almıştır.

Hükümetin programında takip edeceği genel siyaset anlatılmaktadır.

İsmet Paşa meclis kürsüsünden programı okurken genel siyaset üzerine teferruatlı bir açıklama yapmamış yalnızca belli başlı bazı noktalara temas ederek hükümetin siyasetini anlatmaya çalışmıştır.

Öncelikle dâhili siyasetten bahsederek vatandaşlar için hür, rahat ve endişesiz, kendi işlerine bakabilmeye müsait bir emniyet ve huzur için çalışacaklarını belirtmiştir. Bunu hükümetin en önemli görevi olarak görmüştür.

Harici siyasette, kurulmuş olan dostluklara riayet ve vefa gösterileceğini ve yeni dostluklar kurulabileceğinin mümkün olduğunu ispatladıklarını belirtmektedir. Uluslararası camiada ülkeyi sıkıntıya götürebilecek bir durumun görülmediğini belirtmektedir.

Nafia işlerinde yapılacak işleri sıralarken öncelikle nâfia bütçesini 32 milyon olacağını açıklamıştır. Yalnız altı istikamette işleyen tren hatlarının daha başka istikametlerde işlemesi, su işlerinde ve diğer imâr yollarında da fâaliyet

göstereceklerini belirtmiştir.

İktisâdi faaliyetlerden de bahsettikten sonra yeni hükümette oluşturulmuş yeni ve kaldırılan vekaletlerden bahsettikten sonra mecliste güven oylamasına geçilmiştir.

Bakanlar kurulu ve hükümet programı 5 Kasım 1927 günü yapılan güven oylamasının ardından göreve başlamıştır. Oylamaya 316 üyeden 271'i katılmış ve hükümet 269 oy ile güvenoyu almıştır.

Beşinci Cumhuriyet Hükümeti, Başvekil İsmet Paşa'nın başbakanlıktan çekilmesiyle sona ermiştir.

Tablo 5: 5. Hükümet ve Programı Güven Oylaması Sonuçları

Güven Oylaması Tarihi	Milletvekili Sayısı	Kullanılan Oy	Katılmayan	Açık Üyelikler	Kabul	Red	Çekimser
01.11.1927	316	271	45	-	269	-	-

6. Cumhuriyet (V. İnönü) Hükümeti (27.09.1930-04.05.1931):

Altıncı Hükümetinin Bakanlar Kurulunda; Adliye, Milli Müdafaa, Dahiliye Hariciye Maliye Maarif Nafia İktisat Sıhhat ve İçtimai Muavenet vekaletleri yer almaktadır.

İsmet Paşa, 2 Ekim günü meclis kürsüsünden hükümetin takip edeceği genel siyaseti bir program dahilinde açıklamıştır. Programın ana hatları, yıllardır izlenen genel siyasetin ana hatları olarak göze çarpmaktadır.

İçişlerinde genel siyaset, vatandaşların huzuru ve emniyeti olarak belirtilmiş, dışişlerinde eski dostluklar ve bunlara yeni dostluklar temin eden siyasete devam edileceği belirtilmiştir.

Hükümet Maarif (Milli Eğitim) siyasetini ön plana çıkarmıştır. Programda mesleki eğitim ve ihtisas alanlarında daha iyi nesiller yetiştirme gayretinde olunacağı belirtilmektedir.

Adliye işlerinde ıslahatın bütün esaslarının muhafaza ve takviye edileceği belirtilmektedir. Programda cumhuriyetçi ve halkçı bir milli hayatın masuniyeti, siyasi fâaliyet ve mücadeleler içinde vatandaş haysiyet ve şerefine müdafaasını kanunlar yoluyla sağlanacağı belirtilmektedir.

Programda iktisadi ve Mali siyaseten bahsederken; İstanbul ve İzmir limanlarındaki ticari durumun amme hizmetlerine edildiği, Memurin Mâaşatında Teadül Kanunu ile Tekaüt Kanunu, alâkadarların refah ve hukukunu sağlanması, İcra ve iflâs kanunundaki değişikliklerden, gerek mübadillerden gerek diğer vatandaşlardan borçlanma sureti ile kendilerine arazi verilmiş olan küçük çiftçilerin borç yüklerini hafifletici tedbirlerin düşünüldüğü belirtilmektedir.

Programda ayrıca vergiler konusunda bir takım değişikliklerin yapılacağına değinilmektedir.

Bakanlar kurulu ve hükümet programı 2 Ekim 1930 günü yapılan güven oylamasının ardından göreve başlamıştır. Oylamaya 316 üyeden 261'i katılmıştır. Hükümet 249'unu almıştır. Yapılan oylamada 12 de ret oyu çıkmıştır.

1931'de yapılan genel seçimler sonunda Altıncı Hükümet sona ermiştir.

Tablo 6: 6. Hükümet ve Programı Güven Oylaması Sonuçları

Güven Oylaması Tarihi	Milletvekili Sayısı	Kullanılan Oy	Katılmayan	Açık Üyelikler	Kabul	Red	Çekimser
02.10.1930	316	261	53	-	249	12	-

B. 1931 – 1946 ARASINDA KURULAN HÜKÜMETLER ve PROGRAMLARI

7. Cumhuriyet (6. İnönü) Hükümeti (04.05.1931-01.03.1935):

Yedinci Cumhuriyet Hükümetinde Adliye, Milli Müdafaa, Dâhiliye, Hariciye, Maliye, Maarif, Nafia, İktisat, Sıhhat ve İçtimai Muavenet, Ziraat,

Gümrük ve İnhisarlar Vekaletleri bulunmaktadır.

İsmet Paşa hükümetin programını meclis kürsüsünden okurken Hükümetin, memleketin dâhili ve harici bir sulh ve huzur havası içinde yaşamasına birinci derecede önem verdiklerini belirtmiştir. Programda uluslararası ilişkilerde Türkiye'nin sulh ve emniyet havası içinde çalışmasını temin ve teshil edecek tedbirlerin mümkün mertebe sağlanacağı belirtilmektedir.

Maarif siyasetinde hükümetin gayesinin az masrafla çok okutabilmek, bilhassa usullerinin tatbikinde mesai harcanacağı belirtilmektedir.

Programda, hükümetin sıhhat mücadeleleri, imar faaliyetleri ve memleketin iktisâdi vaziyetinin inkişafı hükümetimizin başlıca değerlendirdiği konulardır. Osmanlı borcundan payımızı kesin raptetmek emelimizdir denilmektedir. Milli paranın kıymetinin korunması da programda ele alına bir başka konu olmuştur. Bunun için Cumhuriyet Merkez Bankası kurulması çalışmaların son noktaya geldiği belirtilmiştir.

Vergilerin, mali ve iktisâdi konular, ticareti teşvik ve kolaylaştırma, Maden Kanununun Büyük Meclise sunulacağı ve yerli sanayinin kurulması için kanuni ve içtimai tedbirlere devam edileceği programda belirtilen diğer hususlardır.

9 Mayıs 1931 günü Hükümet Programının okunması ve güven oylaması 317 üye sayısı olan mecliste 287 milletvekilinin katılımıyla yapılmıştır. Hükümet 287 kabul oyu ile güvenoyu almıştır. 1935'te yapılan genel seçimler sonunda hükümet sona ermiştir.

Tablo 7: 7. Hükümet ve Programı Güven Oylaması Sonuçları

Güven Oylaması Tarihi	Milletvekili Sayısı	Kullanılan Oy	Katılmayan	Açık Üyelikler	Kabul	Red	Çekimser
09.05.1931	317	287	2	10	287	-	-

8. Cumhuriyet (7. İnönü) Hükümeti (01.03.1935-01.11.1937):

Seçimler sonucu oluşan yeni parlamentoda hükümeti kurma görevi Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal Atatürk tarafından Malatya milletvekili İsmet İnönü'ye verildi.

Yedinci Cumhuriyet Hükümetinde, Adliye, Milli Müdafaa, Dahiliye, Hariciye, Maliye, Maarif, Nafia, İktisat, Sıhhat ve İçtimai Muavenet, Gümrük ve İnhisarlar, Ziraat Vekaletleri bulunmaktadır.

İsmet Paşa hükümetin programını meclis kürsüsünden okurken o güne kadar olan programlarda olduğu gibi sade bir program olduğunu söylemiştir. Ancak programı uygulamak için sağlam bir azim ve kati bir karar ile çalışmak zorunluluğundan bahsetmektedir.

Programda Ekonomi alanında zamanın şartlarının gittikçe zorlaşmakta olduğu belirtilerek ülkenin ödeme kabiliyetini kolaylaştıracak bir ticaret sistemi izleme zorunluluğu programda belirtilmektedir. Şeker, kömür, çimento gibi ürünlerin fiyatları üzerinde indirmeler yapılarak bunların içerde sürümlerinin arttırılacağından bahsedilmektedir.

Hükümet hem genel hizmet veya şirket masraflarını indirerek hem yerli ürün ve mamullerin bedellerini ucuzlatarak yurtda yeni ve esaslı bir genlik açılacağına inanıyoruz.

Programda deniz nakliyesine, demiryollarının, rıhtımların ve limanların devlet elinde bulunmasının faydalarına değinilmektedir.

Dışişlerinde sulh ve emniyeti korumak, teşkilatlandırmak için hükümetin bütün kudreti ile çalıştığından bahsedilmektedir. Sovyetler Birliği ile ilişkiler bu çalışmalara örnek verilerek sayılmaktadır. Uluslararası barışta Balkan Paktının önemi yine hükümet programında vurgulanmaktadır. Yine İran, Afgan Devleti, Bulgaristan ile ve diğer memleketlerle ve diğer büyük devletler ile ilişkilerin dostane devam ettirileceğinden bahsedilmektedir.

Programda dikkati çeken bir husus da Öz-Türkçe kelimelerle programın yazılmış olmasıdır. Örneğin meclisteki üyelere Sayılablar denildiğini görmekteyiz. Fakat yine de program yazılırken eski dilin etkisinin hala ağırlıkla hissedildiği görülmektedir. Örneğin Sovyetler Birliği değil de Sovyet İttihadı kullanılması gibi.

7 Mart 1935 günü Hükümet Programının okunması ve güven oylaması 399 üye sayısı olan mecliste 343 milletvekilinin katılımıyla yapılmıştır. Hükümet 343 kabul oyu ile güvenoyu almıştır.

20.09.1937'de 45 gün izin alarak başbakanlıktan ayrılan İnönü daha sonra istifa ederek görevden ayrıldığı için hükümet de sona ermiştir.

Tablo 8: 8. Hükümet ve Programı Güven Oylaması Sonuçları

Güven Oylaması Tarihi	Milletvekili Sayısı	Kullanılan Oy	Katılmayan	Açık Üyelikler	Kabul	Red	Çekimser
07.03.1935	399	343	56	-	343	-	-

9. Cumhuriyet (I. Bayar) Hükümeti (01.11.1937-11.11.1938):

Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal Atatürk tarafından, 20.09.1937'de İsmet İnönü'nün 45 gün izin alarak başbakanlıktan ayrılması üzerine başbakan vekilliğine getirilen Mahmut Celâl Bayar, İnönü'nün istifası ile boşalan başbakanlığa atandı.

Yeni Başvekil Celal Bayar'ın hükümetinde, Adliye, Milli Müdafaa, Dâhiliye, Hariciye, Maliye, Maarif, Nafia, İktisat, Ziraat, Sıhhat ve İçtimai Muavenet, Gümrük ve İnhisarlar, Ziraat vekâletleri bulunmaktadır.

Bayar hükümeti uzunca bir hükümet programı hazırlamıştır. Bayar kurmuş programını açıklarken başvekâlet görevini alışından ve hükümet üyelerinin Cumhurbaşkanı Atatürk'ün onayladığından bahsettikten sonra, esas programı anlatacağı konuşmasına "Egemenlik Ulusundur" diyerek başlamıştır. Adından "Bizim gibi parti hükümetlerinin kendilerine mahsus bir programı

yoktur” diyerek izleyecekleri programı Cumhuriyet Halk Partisinin parti programı olarak bildirmiştir.

İçişlerinde Türk milletinin ortak arzusu, milli ve ferdi fâaliyetlerin her alanda sorunsuz devam etmesi için mevcut emniyet ve istikrar havasını devam ettireceklerini bildirmiştir.

Parti programının emrettiği gibi, bütün inkılâp neticelerini yurttaşların tam güvenliğini ve ulusal düzeni kanunlarımızla koruyan ve hiçbir hadise veya amil karşısında sarsılmayan hükümet otoritesini temel sayıyoruz.

Programda Özel idarelere ve Belediyelere verilecek olan görevleri, programlaştırılacak olan nüfus politikasını, sağlık, Adliye işlerine yer verildikten sonra ekonomi politikalarına değinilmiştir. Ekonomi politikalarından bahsedilirken ziraat, iktisat, nafia ve hatta maliye vekâletlerinin uğraştıkları işlerin birbirinin artıracak şekilde merkezi bir koordinasyona tabi tutulmasından bahsedilmektedir.

Programda, toprak mahsullerinin miktar düşürülmemesi için yapılacak çalışmalara, hayvancılığın teşvikine, ormanların korunmasına, madenlerin durumuna, ticaret politikalarına, Endüstrileşme çalışmalarına değinilmektedir.

Hazırlanmış olan bu uzun hükümet programında son olarak nafia, gümrük ve inhisarlar, eğitim ve milli kültür ile çalışanlar konularına değinilmektedir.

8 Kasım 1937 günü Hükümet Programının okunması ve güven oylaması 399 üye sayısı olan mecliste 364 milletvekilinin katılımıyla yapılmıştır. Hükümet 364 kabul oyu ile güvenoyu almıştır.

Atatürk'ün ölümü üzerine İnönü cumhurbaşkanı seçildi. Yeni Cumhurbaşkanının kendi hükümetini atayabilmesi için Bayar başvekâletten istifa etti.

Tablo 9: 9. Hükümet ve Programı Güven Oylaması Sonuçları

Güven Oylaması Tarihi	Milletvekili Sayısı	Kullanılan Oy	Katılmayan	Açık Üyelikler	Kabul	Red	Çekimser
08.11.1937	399	364	32	3	364	-	-

10. Cumhuriyet (II. Bayar) Hükümeti (11.11.1938-25.01.1939):

Hükümeti kurma görevi Cumhurbaşkanı İsmet İnönü tarafından İzmir milletvekili Mahmut Celal Bayar'a verildi. İkinci kez Başvekilliğe atanan Celal Bayar'ın yeni kabinesinde, Adliye, Milli Müdafaa, Dahiliye, Hariciye, Maliye, Maarif, Nafia, İktisat, Sıhhat ve İçtimai Muavenet, Gümrük ve İnhisarlar, Ziraat Vekaletleri yer almaktadır.

16 Kasım günü Bayar hükümet programını açıklamak üzere geldiği kürsüden Atatürk'ün vefatı üzerine duyulan büyük üzüntüyü belirterek konuşmasına başladı.

“Teşkilat-ı Esasiye kanununun hükümlerine göre sizin de itimâdınıza mazhar olmak şerefini kazanırsam, vazifeme devam edeceğim. Resmi bir lisânla bu mazuratımı bildirirken inkılâbın ve Atatürk rejiminin en mümtaz bir siması ve Türk Milletinin büyük evlâdı olan İkinci Reisimiz İnönü'nün Cumhurreislik devrinin, milletimiz için müteyemmen ve mesud olmasını temenni ederim, buna şahsen emin olduğumu ifâde eylerim” diyerek yeni durumu dile getirmiştir.

Bayar “Teşkilat-ı esasiye hükümlerine göre sizin itimâdınızı kazanmak için, Hükümetin programını size arz etmek iktiza eder. Benim bu mebhasde fazla sözüm yoktur. Geçen sene, lütfen tasvibinize iktiran eden programımızın şimdiye kadar yapılmış olan kısımlarından mâadasını yürütmek azim ve kararındayız” diyerek yeni bir program sunmayacaklarını belirtmektedir.

Bayar kürsüden son söz olarak “elemimiz, hicranımız çok büyüktür, fakat inanımız güvenimiz de o nispette büyüktür. Atatürk'ü unutmayacağız. Her

zaman tebcil edeceğiz. Millet uğrunda azimle yürüyeceğiz” diyerek program konuşmasını bitirmiştir.

16 Kasım 1937 günü Hükümet Programının okunması ve güven oylaması 399 üye sayısı olan mecliste 342 milletvekilinin katılımıyla yapılmıştır. Hükümet 3342 kabul oyu ile güvenoyu almıştır. Hükümet, 25 Ocak 1939 günü Bayar'ın başbakanlıktan çekilmesiyle hükümet sona erdi.

Tablo 10: 10. Hükümet ve Programı Güven Oylaması Sonuçları

Güven Oylaması Tarihi	Milletvekili Sayısı	Kullanılan Oy	Katılmayan	Açık Üyelikler	Kabul	Red	Çekimser
16.11.1938	399	342	45	12	342	-	-

11. Cumhuriyet (I. Saydam) Hükümeti (25.01.1939-03.04.1939):

Cumhurbaşkanı İsmet İnönü, Başvekil Celal Bayar'ın istifasından sonra hükümeti kurma görevini İstanbul milletvekili Refik Saydam'a verdi.

Refik Saydam'ın oluşturduğu on birinci kabinede Adliye, Milli Müdafaa, Dahiliye, Hariciye, Maliye, Nafia, Maarif, İktisat, Sıhhat ve İçtimai Muavenet, Gümrük ve İnhisarlar, Ziraat Vekaletleri yer almaktadır.

Başvekil Refik Saydam Kabinenin programı açıklarken, daha önceki hükümetlerde olduğu gibi, Cumhuriyet Halk Partisinin programını hükümet programı olarak benimsediklerini belirtti.

Programda inkılâp kanunlarının sorunsuz bir şekilde işlemlerini ve adli tedbirlerin uygulanmasında hassas olunacağı, Milli Müdafaanın teçhizat programına önem verilerek ordunun harp gereklerine göre yetiştirilmesi yolundaki çalışmalara hız verileceği belirtilmektedir.

İçişlerinde huzur ve sükûnun temini için çalışılacağı programda yer alan bir diğer konudur. Rejimin Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ile belirlenen gereklerin müesses içtimai nizamını korumak kabinenin en önemli işi olduğu söylenmiştir.

Programda dışişlerinde, büyük bir özen ve dikkatle belirlenmiş olan ve uzun zamandan beri ülke menfaatlerini en iyi şekilde korunan dış politikanın aynı şekilde devam edeceği yer almaktadır.

Hükümet programında Maliye politikaları kısmında denk bütçe esası yer almaktadır. Çiftçi ve köylünün kalkınmasını sağlamak için vergi yükünün hafifletilerek köylünün iktisaden rahatlatılarak hayat ucuzluğunun sağlanması yönünde çalışmalar yapacağına yer verilmiştir. Ayrıca mali politikalara milli paramızın fiili istikrarının koruması ilave edilmiştir. Devlet sermayesiyle kurulmuş olan müesseselerde çalışanların ücretlerinde ahengin sağlanacağı belirtilmiştir.

Programda ayrıca milli eğitim politikası, bayındırlık işleri, sağlık politikası, gümrük ve inhisar işleri ve anayurda getirilen soydaşların refah ve mutluluğunun sağlanacağı konularına yer verilmiştir.

27 Ocak 1939 günü Hükümet Programının okunması ve güven oylaması 399 üye sayısı olan mecliste 341 milletvekilinin katılımıyla yapılmıştır. Hükümet 341 kabul oyu ile güvenoyu almıştır.

Hükümet,1939'da yapılan genel seçimler nedeniyle sona erdi.

Tablo 11: 11. Hükümet ve Programı Güven Oylaması Sonuçları

Güven Oylaması Tarihi	Milletvekili Sayısı	Kullanılan Oy	Katılmayan	Açık Üyelikler	Kabul	Red	Çekimser
27.01.1939	399	341	57	1	341	-	-

12. Cumhuriyet (II. Saydam) Hükümeti (03.04.1939-09.07.1942):

Yapılan seçimlerin ardından Cumhurbaşkanı İsmet İnönü yeni kabineyi oluşturma görevini Refik saydama verdi.

Refik Saydam'ın kurduğu yeni kabinede, Adliye, Milli Müdafaa, Dahiliye, Hariciye, Maliye, Maarif, Nafia, İktisat, Sıhhat ve İçtimai Muavenet, Gümrük ve

İnhisarlar, Ziraat, Muhabere ve Münakale, Ticaret Vekaletleri bulunmaktadır.

Bu kabinenin de programını daha önceki hükümet programlarında olduğu gibi Cumhuriyet Halk Partisinin programı olarak kabul etmiştir.

Kabinedeki fark iş bölümünde görünmektedir. Nâfia ve İktisat Vekâletleri ikişer vekâlete ayrılmış olmasıdır. Görevleri artan bu iki vekâletin, gördükleri hizmetlerine göre bir taksime tabi tutulmuştur. İnşa, nakliyat ve muhabere işlerini gören Nâfia Vekâleti, sadece inşaatla ilgilenecek bir vekâlet haline getirilmiştir. Münâkale ve muhabereye ait olan işler ile İktisât Vekâletine bağlı deniz nakliyat işleri Münâkale ve Muhabere Vekâleti olarak kurulan yeni bir bakanlığa verilmiştir. İktisat Vekâleti de sadece sanayi ve maden işleri ile ilgilenecek bir bakanlık olarak bırakılmış, iç ve dış ticarete ait görevler Ticaret Vekâleti kurularak bu bakanlığa verilmiştir.

Programın okunduğu zaman şartları dışarıdaki gelişmelerin ışığında değerlendirildiği zaman içişlerindeki devamlı bir huzur ve sükûnun sağlanması ve dış politikada ise her zamankinden daha fazla dikkat edilmesinin önemi vurgulanmaktadır.

10 Nisan 1939 günü Hükümet Programının okunması ve güven oylaması, 424 üye sayısı olan mecliste 389 milletvekilinin katılımıyla yapılmıştır. Hükümet 389 kabul oyu ile güvenoyu almıştır.

Refik Saydam'ın görevi sırasında vefat etmesiyle hükümet sona erdi.

Tablo 12: 12. Hükümet ve Programı Güven Oylaması Sonuçları

Güven Oylaması Tarihi	Milletvekili Sayısı	Kullanılan Oy	Katılmayan	Açık Üyelikler	Kabul	Red	Çekimser
10.04.1939	424	389	35	-	389	-	-

13. Cumhuriyet (I. Saraçoğlu) Hükümeti (09.07.1942-09.03.1943):

Refik Saydam'ın görev başında ölmesiyle Hükümeti kurma görevi

Cumhurbaşkanı İsmet İnönü tarafından İzmir milletvekili Şükrü Saraçoğlu'na verildi.

Yeni hükümette Adliye, Milli Müdafaa, Dahiliye, Hariciye, Maliye, Nafia, Maarif, İktisat, Sıhhat ve İctimai Muavenet, Gümrük ve İnhisarlar, Ziraat, Münakalat, Ticaret Bakanlıkları bulunmaktadır.

İkinci Dünya Savaşının sürdüğü bir dönemde kurulan hükümetin programı öncelikle dış politikaya yer verilmiştir.

Dahili politikada ise iktisâdi politikalar ve tarım poliitikaları ön planda tutulmuştur.

Saracoğlu hükümet programını okurken “Biz Türküz, Türkçüyüz ve daima Türkçü kalacağız, Bizim için Türkçülük bir kan meselesi olduğu kadar ve lâakal o kadar vicdan ve kültür meselesidir. Biz azalan ve azaltan Türkçü değil, çoğalan ve çoğaltan Türkçüyüz. Ve her vakit bu istikamette çalışacağız” diyerek dönemin ideolojik gelişmelerini de programa taşımıştır.

5 Ağustos 1942 günü Hükümet Programının okunması ve güven oylaması, 429 üye sayısı olan mecliste 381 milletvekilinin katılımıyla yapılmıştır. Hükümet 381 kabul oyu ile güvenoyu almıştır.

Hükümet 1943'de yapılan genel seçimler nedeniyle sona erdi.

Tablo 13: 13. Hükümet ve Programı Güven Oylaması Sonuçları

Güven Oylaması Tarihi	Milletvekili Sayısı	Kullanılan Oy	Katılmayan	Açık Üyelikler	Kabul	Red	Çekimser
05.08.1942	429	381	45	3	381	-	-

14. Cumhuriyet (II. Saraçoğlu) Hükümeti (09.03.1943-07.08.1946):

Seçimler sonucu Hükümeti kurma görevi Cumhurbaşkanı İsmet İnönü tarafından İzmir milletvekili Şükrü Saraçoğlu'na verildi.

Saracoğlu'nun kurduğu yeni kabinede Adliye, Milli Müdafaa, Dahiliye, Hariciye, Maliye, Nafia, Maarif, İktisat, Sıhhat ve İçtimai Muavenet, Gümrük ve İnhisarlar, Ziraat, Münakalat, Ticaret, Çalışma Vekaletleri bulunmaktadır.

İkinci Saraçoğlu Hükümetinin programı da tıpkı kendisinden önceki hükümetlerin programlarında gibi Halk Partisi programını hükümet programı olarak kabul edilmiştir.

Hükümet programında, yapılacak olan işlerin başında Türk Ordusunu daima hazır tutmak olarak belirtilmiştir.

Savaş dönemi içinde olduğu için ordunun hazır tutulacağı konusunun ardından programda iktisadi politikalara yer verilmiştir. Varlık Vergisinin uygulanmasından bahsedilmiştir.

17 Mart 1943 günü Hükümet Programının okunması ve güven oylaması 455 üye sayısı olan mecliste 425 milletvekilinin katılımıyla yapılmıştır. Hükümet 425 kabul oyu ile güvenoyu almıştır.

1946'da yapılan genel seçimler nedeniyle hükümet sona erdi.

Tablo 14: 14. Hükümet ve Programı Güven Oylaması Sonuçları

Güven Oylaması Tarihi	Milletvekili Sayısı	Kullanılan Oy	Katılmayan	Açık Üyelikler	Kabul	Red	Çekimser
17.03.1943	455	425	30	-	425	-	-

C. 1946 – 1950 ARASINDA KURULAN HÜKÜMETLER ve PROGRAMLARI

15. Cumhuriyet (Peker) Hükümeti (07.08.1946-10.09.1947):

Cumhurbaşkanı İsmet İnönü yeni hükümeti kurma görevini yeniden Recep Peker'e verdi.

Yeni kabinede Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcılığı, Adalet, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri, Maliye, Milli Eğitim, Bayındırlık, Ekonomi, Sağlık ve Sosyal Yardım, Gümrük ve Tekel, Tarım, Ulaştırma, Ticaret, Çalışma Bakanlıkları bulunmaktadır. Bu hükümetle birlikte Devlet Bakanlıkları ve Başbakan Yardımcılığı siyasi hayatımızda yer almaktadır.

Seçimler sonrası oluşan yeni parlamentoda Hükümeti kurma görevi Cumhurbaşkanı İsmet İnönü tarafından Kütahya milletvekili Recep Peker'e verildi.

Programda İç Politikanın genel durumu uzunca anlatıldıktan sonra kuvvetlendirecek, özellikle ekonomik bakımdan prensipler üzerinde durmuş, hayata açıklık ve rahatlık verecek tedbirleri sıralanmıştır.

Dış Politikamızda ise Egemenlik ve ülke bütünlüğünün esaslarına dayanan bir dış politika izleneceği programın dış siyasete ilikçin öngörülleri belirtilmiştir.

Programda Ticaret, Ekonomi, Tarım, Ulaştırma ve Tekel Bakanlıklarının çalışma sınırları belirtilmiştir.

Programda ayrıca Adalet, Milli, Bayındırlık ve Maliye politikalarına da yer verilmektedir.

14 Ağustos 1946 günü Hükümet Programının okunması ve güven oylaması 465 üye sayısı olan mecliste 431 milletvekilinin katılımıyla yapılmıştır. Hükümet 53 red oyuna karşılık 378 kabul oyu ile güvenoyu almıştır.

Muhaliflerinin, artan baskısı sonucu Peker sağlık problemlerini sebep göstererek istifa etti.

Tablo 15: 15. Hükümet ve Programı Güven Oylaması Sonuçları

Güven Oylaması Tarihi	Milletvekili Sayısı	Kullanılan Oy	Katılmayan	Açık Üyelikler	Kabul	Red	Çekimser
14.08.1946	465	431	30	4	378	53	-

16. Cumhuriyet (I. Hasan Saka) Hükümeti (10.09.1947-10.06.1948):

Cumhurbaşkanı İsmet İnönü, Recep Peker'in Başvekillikten istifa etmesinin ardından Hükümeti kurma görevini Trabzon milletvekili Hasan Saka'ya verdi.

Yeni Başvekil Hasan Saka'nın hükümetinde Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı, Adalet, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri, Maliye, Milli Eğitim, Bayındırlık, Ekonomi, Sağlık ve Sosyal Yardım, Gümrük ve Tekel Bakanı, Tarım, Ulaştırma, Ticaret, Çalışma Bakanlıkları bulunmaktadır.

Yeni kabinenin hazırladığı programı meclis kürsüsünden okuyan Hasan Saka, programın Anayasa hükümlerine ve CHP parti programına paralel doğrultuda hazırlandığını belirtti. Hükümetin işbaşına geldi döneme vurgu yaparak özellikle İnönü'nün 1945 yılında yaptığı konuşmadan sonra yaşanan siyasi gelişmeleri, tek dereceli seçim sistemine geçilmesini, birden fazla parti ile başlayan siyasi yaşamı ve yeni iç politika dönemini belirttiği konuşmasında siyâsi huzur ve emniyeti sağlamanın gereğini ve önemini vurgulamıştır.

Programda dışişlerinde ve içişlerinde daha evvelki hükümetlerin uyguladıkları siyasetin uygulanmasına devam edileceği yer almaktadır. Dışişlerinde birleşmiş Milletler prensiplerine bağlı olan hükümetin, dünyada barış ve güven için iyi niyet sahibi devletlerle birlikte çalışmaya devam edileceği vurgulanmıştır. İçişlerinde ise özellikle bilhassa büyük şehirlerde kendini gösteren mesken buhranını mümkün olduğu kadar çabuk önlemek için ciddi tedbirler alınması gerektiğinin önemi vurgulanmıştır. Sayın Arkadaşlar,

Ekonomi, ziraat, sanayi, ticaret, maliye, bayındırlık ve ulaştırma politikaları hükümet programında yer alan diğer önemli hususlardır.

Hükümetin programında ayrıca devlet kadrolarında rasyonel bir çalışma sistemi kurulması, buna bağlı olarak Devlet İdare Teşkilâtının hükümet değişmelerinden etkilenmeyecek şekil ve usullere bağlanması öngörülmektedir.

13 Ekim 1947 günü Hükümet Programının okunması ve güven oylaması 465 üye sayısı olan mecliste 411 milletvekilinin katılımıyla yapılmıştır. Hükümet 49 red oyuna karşılık 362 kabul oyu ile güvenoyu almıştır.

Başvekil Hasan Saka muhalefete gereğinden fazla ödün vermekle suçlandığı için görevinden istifa etti ve hükümet sona erdi.

Tablo 16: 16. Hükümet ve Programı Güven Oylaması Sonuçları

Güven Oylaması Tarihi	Milletvekili Sayısı	Kullanılan Oy	Katılmayan	Açık Üyelikler	Kabul	Red	Çekimser
13.10.1947	465	411	54	-	362	49	-

17. Cumhuriyet (II. Saka) Hükümeti (10.06.1948-16.01.1949):

Cumhurbaşkanı İsmet İnönü yeni hükümeti kurma görevini yeniden Trabzon milletvekili Hasan Saka'ya verdi.

17. Cumhuriyet Hükümetinde Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı, Adalet, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri, Maliye, Milli Eğitim, Bayındırlık, Ekonomi, Sağlık ve Sosyal Yardım, Gümrük ve Tekel, Tarım, Ulaştırma, Ticaret, Çalışma Bakanlıkları bulunmaktadır.

İkinci dünya savaşının ardın yaşanan sıkıntıların hala değişmediği vurgulanan hükümet programında Türkiye Cumhuriyeti Hükümetinin dış siyasetinin değişmeyeceği belirtilmiştir.

Programda Seçim Kanunu değişiklik tasarısının, seçimlerde vatandaşların oylarını serbestçe kullanabilecekleri şekilde düzenleneceği belirtilmiştir. İç siyasette huzurun ve refahın korunması hususuna önem verilmiştir. Basın Kanununu ile Anayasanın sağladığı hürriyetlerin sınırı içinde en geniş tenkit hakkının düzenleneceği programda öngörülen bir diğer husustur.

Uzun zamandan beri bütçemizin yarısını oluşturan Milli Savunma masrafları ve diğer büyük bir bölümünü oluşturan Devlet kadro giderleri, kültür,

ekonomi, sağlık ve bayındırlık alanlarında kalkınmanın sağlanması için çalışılacağı hükümet programında yer alan diğer hususlardır.

18 Haziran 1948 günü Hükümet Programının okunması ve güven oylaması 465 üye sayısı olan mecliste 348 milletvekilinin katılımıyla yapılmıştır. Hükümet 40 red oyuna karşılık 308 kabul oyu ile güvenoyu almıştır.

Başvekil Hasan Saka eleştirilere uğrayınca görevinden istifa etti ve hükümet sona erdi.

Tablo 17: 17. Hükümet ve Programı Güven Oylaması Sonuçları

Güven Oylaması Tarihi	Milletvekili Sayısı	Kullanılan Oy	Katılmayan	Açık Üyelikler	Kabul	Red	Çekimser
18.06.1948	465	348	104	13	308	40	-

18. Cumhuriyet (Günaltay) Hükümeti (16.01.1949-22.05.1950):

Cumhurbaşkanı İsmet İnönü, Başvekil Hasan Saka'nın istifasının ardından yeni hükümeti kurma görevini Sivas milletvekili Şemsettin Günaltay'a verdi.

Yeni kabinede Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı, Devlet, Adalet, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri, Maliye, Milli Eğitim, Bayındırlık, Ekonomi ve Ticaret, Sağlık ve Sosyal Yardım, Gümrük ve Tekel, Tarım, Ulaştırma, alışma, İşletmeler Bakanlıkları bulunmaktadır.

Yeni hükümetin programında Dış siyasette önceki hükümetlerin siyasetinin devam ettirileceği belirtilirken Amerika Hükümeti yardımlarından bahsedilmiştir.

İç politikada gelişmekte ve kökleşmekte olan demokratik rejimin, korunması ve gelişmesini sağlanmaya çalışılacağı belirtilmiştir.

İstikrarlı bir ekonomi düzeninin ve sağlam bir mali politikanın, bütçe dengesi, meali ve vergi politikaları programın öngördüğü diğer meselelerdir.

24 Ocak 1949 günü Hükümet Programının okunması ve güven oylaması 465 üye sayısı olan mecliste 391 milletvekilinin katılımıyla yapılmıştır. Hükümet 42 red oyuna karşılık 349 kabul oyu ile güvenoyu almıştır.

Şemsettin Günaltay Hükümeti 1950'de yapılan genel seçimler nedeniyle sona ermiştir.

Tablo 18: 18. Hükümet ve Programı Güven Oylaması Sonuçları

Güven Oylaması Tarihi	Milletvekili Sayısı	Kullanılan Oy	Katılmayan	Açık Üyelikler	Kabul	Red	Çekimser
24.01.1949	465	391	68	6	349	42	-

Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren kurulan 18 hükümetin programları söylemde farklı görüşler ortaya koymaktaymış gibi görünse de birbirlerinden fazlaca bir farklılıkları yoktur. Hemen hemen tüm programlarda ilk sıraya Dışişleri ile ilgili politikalar konmuş, müteakiben de İçişlerine önem verdikleri ve her ikisi için de yapılacak çalışmalar kendi dönemleri şartlarını göz ardı edecek olursak aynıdır.

Daha sonra kurulmuş olan diğer bakanlıklara yönelik yapacakları çalışmalar bütün hükümet programlarında bir öncekinin devam ettirileceği yönünde görüşlerden oluşmaktadır.

Göze çarpan bir farklılık Tek Parti Rejiminin yerleşmesinin sonrasında kurulan hükümetlerde parti programı hükümet programı olarak kabul edilmiştir. Diğer yandan 5. Büyük Kongrenin ardından Dahiliye Vekilinin parti genel sekreteri ve Vilayetlere atanan valilerin de Partinin İl Başkanı olduğunun vurgulanması hükümetlerin politikalarına yansdığı görülmektedir.

Tablo 19: 1923 – 1950 Yılları Arasında Hükümetlerde Yer Alan Bakanlıklar

	1923 - 1950 Yılları Arasında Kurulmuş Olan Cumhuriyet Hükümetleri																		
	1. H.	2. H.	3. H.	4. H.	5. H.	6. H.	7. H.	8. H.	9. H.	10. H.	11. H.	12. H.	13. H.	14. H.	15. H.	16. H.	17. H.	18. H.	
Bakanlıklar (Vekaletler)																			
Harcıye (Dışişleri)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Dahiliye (İçişleri)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Adliye (Adalet)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Müdafaa-i Milliye (Milli Savunma)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Maliye	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Maarif (Milli Eğitim)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Nafia (Bayındırlık)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Sihhiye (ve İçtimai Muavenet) ^(Sağlık ve Sosyal Yardım)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Şerhiye	+																		
Erkanı Harbiye-i Umumiye	+																		
Mübadele İmar ve İskan	+																		
İktisat (Ekonomi)	+				+					+					+				+
Ticaret		+		+	+														
Ziraat (Tarım)		+		+	+					+					+				+
Bahriye			+		+														
Gümrük ve İnhisarlar (Gümrük ve Tekel)							+												
Muhabere ve Münakale (Ulaştırma)																			
Çalışma Bakanlığı																			
İşletmeler Bakanlığı																			
Devlet Bakanı (Başbakan Yardımcısı)																			
Devlet Bakanı																			

+ : Hükümette Yer Alan Bakanlık

Tablo 19'da görüleceği üzere 8 tane bakanlık Cumhuriyet hükümetlerinin tamamında yer almaktadır. Diğer bakanlıklar ise duruma ve ihtiyaca göre bazen birleştirilerek tek bir bakanlık haline getirilmiş, bazen ayrı ayrı bakanlıklar olarak çalıştırılmışlardır.

Yine tablodan anlaşılacağı üzere iki tane bakanlık sadece birinci hükümette yer almış sonraki hükümetlerin hiç birisinde yaralmamaktadır. Bu bakanlıklar Şer'iyeye Vekaleti ile Erkanı Harbiye-i Umumiye Vekaletidir. 3 Mart 1924'te hilafetin kaldırılmasından sonra birlikte Şer'iyeye vekaleti ve Erkanı Harbiye-i Umumiye Vekaleti kaldırılmıştır.

Mübadele ve İmar İskan Vekaleti tabloya göre üç hükümette yer almaktadır. Bu vekalet Okyar Hükümeti'nin işbaşında olduğu esnada Dahiliye Vekaleti ile birleştirilmiş ve 1957 senesine kadar bir daha kurulmamıştır.

İki hükümette yer alıp bir daha kurulmayan bir diğer bakanlık ise bahriye vekaletidir. Bahriye vekaleti 1927 yılında Milli Müdafaa Vekaleti ile birleştirilmiştir.

Duruma göre en çok kurulan, kaldırılan veya birleştirilen vekaletler Ticaret, Ziraat ve İktisat (Ekonomi) vekaletleri olarak karşımıza çıkmaktadır. 18. Hükümette İktisat ve Ticaret Vekaletlerinin birleştirildiğini, 1949 yılında kurulan İşletmeler Bakanlığı ile de özellikle alanının iyice daraltılmış olduğunu görmekteyiz.

1946 yılından (14. Hükümetten) itibaren Çalışma Bakanlığının kurulmuştur.

1946 yılına kadar hükümetler yalnız icra vekâletlerinden oluşurken bu tarihten itibaren Devlet Bakanlığı uygulaması ile Başbakan yardımcılığı hükümetlerde yer almaya başlamıştır.

V. 1923 – 1950 DÖNEMİNDE YÜRÜTÜLEN TEMEL İKTİSAT POLİTİKALARI

A. 1923 – 1929 ARASI AÇIK EKONOMİ DENEMESİ

23 Nisan 1920’de Ankara’da kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisinin çalışmaya başladığı dönemde kurulan hükümetler Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti olarak adlandırılıyordu. Meclis başkanı aynı zamanda hükümetin de başı sayılıyordu. Hükümet üyeleri de meclis tarafından ve meclis içinden belirleniyordu. Bu amaçla 2 Mayıs 1920’de Türkiye Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerine Dair Kanun” çıkarılarak icra vekillikleri belirlendi.

Bu görev belirlenmesinde Türkiye’nin bütün ekonomik işleri de İktisat Vekâleti tarafından yürütüldü. Kanunda Ticaret, Sanayi, Ziraat, Orman ve Madenlerle ilgili işlerin İktisat Vekâleti tarafından yürütüleceği açıkça belirtilmiştir.

Ancak 1920 – 1922 yılları arasında Türkiye kurtuluş mücadelesinin içinde olduğundan dolayı TBMM hükümetinin bu dönem içindeki amacı yurdu düşman istilasından kurtarmak olduğundan dolayı ekonomi savaş haline göre düzenlenmiştir. Savaş haline göre düzenlenmiş ekonomi üretim ve endüstriden ziyade tüketim üzerine yoğunlaşmıştır. Bu durum içinde de olsa yönetici kadro siyasi ve ekonomik bağımsızlığı ön görmektedir. Nitekim Lozan konferansında en çetin tartışmalar bu konuda olmuştur. Hatta ekonomik bağımsızlığın elde edilebilmesi için tekrar savaş göze alınmıştır.¹⁶⁷

Bu da göstermektedir ki yeni kurulan devletin en önemli gailelerinden biri ekonomi olacaktır. Bu düşüncüyü destekleyen bir diğer delil de Mustafa Kemal Paşa’nın İzmir iktisat kongresinde yaptığı konuşmada “İstiklal-i tam için şu düstur var: Hâkimiyet-i Milliye Hâkimiyet-i İktisadiye ile tarsin edilmelidir. Bu kadar büyük gayeler, bu kadar mukaddes ve azametli hedefler kâğıt üzerindeki düsturlarla, arzu ve hırs la husul bulamaz. Bunların tamamı için tek kuvvet en

¹⁶⁷ Afet İnan, *Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyetinin Birinci Sanayi Planı*, TTK Yayınları, Ankara – 1972, s. 8

kuvvetli temel iktisadiyattır. Siyasi ve askeri muzafferiyetler ne kadar büyük olursa olsun iktisadi zafer ile taçlandırılmazlarsa semere-i netice payidar olmaz”¹⁶⁸ demesidir.

Tek partili rejim dönemi iktisat politikaları bakımından yapılmış olan değişik incelemelerde farklı isimlerle adlandırılrsa bile son tahlilde benzer biçimde aynı ana tema çerçevesinde “liberal ekonomi dönemi(1923-1929), devletçi ekonomiye geçiş dönemi(1929-1938), ve savaş yılları (1939-1945)” dönemi gibi alt dönemlere ayrıldığı ve incelendiği görülmektedir.¹⁶⁹ Bu dönem içerisinde iktisadi anlamda görülen ilk gelişme İzmir İktisat Kongresi olmuştur.

1. İzmir İktisat Kongresi

17 Şubat – 4 Mart 1923 tarihleri arasında toplanan İzmir İktisat Kongresi, İktisat Vekâletinin tertip ve daveti üzerine yapılmış ve Türkiye’deki ekonomi ile ilişkili bütün grup ve kişiler bu kongrede bir araya getirilmiştir. 1135 kişinin katıldığı bu kongrede Çiftçiler, tüccarlar, sanayi ve işçi grupları temsil edilmiştir.

Kongrede memleketin ekonomik teşkilatını geliştirme çareleri, tarım endüstri işçilerinin sorunları görüşülmüştür. Bütün grupların ayrı ayrı maddeler halinde getirdiği sorunlar ve çözüm teklifleri on altı gün boyunca kongrede görüşülmüştür.

On altı gün süren kongrenin sonunda 12 maddelik iktisat misakı esasları kabul edilmiştir. Kabul edilen iktisat misakı esaslarının TBMM başkanlığı ile hükümete verilmiş, geniş halk kitlelerine yayılabilmesi için basit bir dilde yazılmış ve çok miktarda basılarak dağıtılması sağlanmıştır.

2. 1923 – 1929 Arasında Yaşanan Diğer İktisadi Gelişmeler

İktisat Vekâleti 5 Mart 1924 tarihinde çıkarılan 432 sayılı kanunla kaldırılarak yerine Ziraat Vekâleti ve Ticaret Vekâleti Kurulmuştur. Kanununun 1.

¹⁶⁸ A. Gündüz Ökçün, *Türkiye İktisat Kongresi 1923 İzmir, Haberler – Belgeler – Yorumlar*, Sermaye Piyasası Kurulu, Ankara – 1997, s. 210

¹⁶⁹ Hüseyin Yayman, *Türkiye’nin İdari Reform Politikası*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, Ankara – 2005, s. 81

Maddesi ile ziraat, orman, veteriner işleri iktisat vekâletinden alınarak Ziraat Vekâletine verilmiştir. Aynı maddenin son fıkrası ile de İktisat vekâletinde kalan işlerin ticaret vekâleti tarafından yürütülmesi ön görülmüştür.

Yeni kurulan bu iki bakanlığın görevlerini ve örgütlenmelerini gösteren hükümleri kapsayan kuruluş kanunları yapılmamıştır. Bununla beraber 1924 mali yılı bütçesinde ticaret vekâleti bölümünde vekâletin taşra memurlarının maden, ticaret, sanayi ve mesai memurları olarak sınıflara ayrılmıştır.

1923-1929 arasındaki yıllar devlet işletmeciliği ve ekonomiye müdahalelerinin en az düzeyde tutulduğu ve piyasa şartlarında sanayileşmenin benimsendiği yıllardır. Bunun böyle olmasındaki en önemli etken ilk yıllardaki mevcut ekonomik tablodur. İlk yılların ekonomik tablosunu yokluklar belirlemektedir. Bu yoklukların en başında ise milli ellerde sermaye birikiminin olmaması gelmektedir.

İzmir'de yapılan iktisat kongresinin ardından iktisat politikalarına damgasını vuran ve iktisat politikalarında dışa açık bir yapının izlenmesine neden olan bir diğer önemli gelişme de Lozan Barış Antlaşması'dır. Antlaşmanın 28. maddesinde Türkiye'de kapitülasyonların her bakımdan kaldırıldığı hükme bağlanmıştır. Fakat antlaşma hükümleri gereği, gümrük tarifelerinin beş yıl süre ile 1916 yılındaki seviyede tutulması, sınaî üretimi bir süre daha gümrük korumasından mahrum bırakmıştır. Ayrıca Osmanlı dış borçlarından bir bölümü yeni yönetim tarafından devralınmıştır.

Bu dönemde para arzının artırılması için bir merkez bankasının bulunmayışı İzmir iktisat kongresinin kararlarından birini teşkil etmiş ve bir merkez bankası kurulması kararı alınmıştır. Ancak, T.C. Merkez Bankası 11 Haziran 1930'da 1715 Sayılı kanun ile kurulmuştur.

Cumhuriyetin ilanından sonra devletin ekonomik gelişmeye imkânlar el verdiği ölçüde eğilimi; yabancı şirketler elinde bulunan imtiyazları satın alarak millileştirme yoluna gidilmesi ve endüstrileşme çabalarının ulaşımda yolların bir plana göre yapılması ile desteklenmesi şeklinde iki türlü olmuştur.

B. DEVLETÇİLİK VE DEVLETÇİ EKONOMİ DÖNEMİ GELİŞMELERİ

1930 ve 1939 döneminde iktisat politikaları bakımından korumacılık ve devletçilik iktisat politikalarının hâkim olmuştur. Dünya ekonomisinin girdiği büyük bunalım yıllarında Türkiye ekonomisi dışa kapanarak devlet eliyle bir sanayileşme denemesi içine girmiştir.¹⁷⁰ Bu dönemde sanayileşme bir bakıma planlar dahilinde yapılması öngörülmüştür.

1. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı

1930 – 1933 yılları Türkiye Cumhuriyetinin ekonomik meselelere devletçe yön vermesi ve çeşitli konuların incelemeye tabi tutularak programlaştırıldığı yıllardır. Bu dönemde yasalaşan “devletçilik” kurumlaşarak bir modele dönmüştür.

Bu dönemin ana ögesi “devlet öncülüğünde planlı sanayileşme” olmuştur. Burada Sovyet Rusya’da 1933 yılında merkezi planlama uygulaması olduğunu ve bunun bir başka benzerinin bulunmadığını belirtmek gerekir. Aynı dönemde küresel bunalım ile veya işsizlikle mücadele adına bir takım plan denemeleri olmakla beraber geri kalmış ülkelerde “devlet öncülüğünde planlı sanayileşme” uygulaması Türkiye’de gerçekleşmiştir.¹⁷¹

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı 17 Nisan 1934’te yürürlüğe girdi. 1934 – 1938 yılları arasını kapsayan bu plan sadece sanayi sektörünü içine alan bir sektör planı özelliğini taşımaktadır. Yani tüm sektörleri içine alan bir ulusal plan niteliğinde değildir.

2. İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı

BBYSP uygulaması sürerken 20 – 24 Ocak 1936 tarihleri arasında İkinci Beş Yıllık Sanayi Planını yapmak üzere İktisat vekili Celal Bayar başkanlığında Sanayi Kongresi toplandı.

¹⁷⁰ Korkut Boratav, “İktisat Tarihi” (Edit) Sina Akşin, *Türkiye Tarihi, Çağdaş Türkiye 1908 – 1980*, Cem Yayınevi, İstanbul – 2002, s. 321

¹⁷¹ Erdinç Tokgöz, *Türkiye’nin İktisadi Gelişme Tarihi, (1914 – 2004)*, İmaj Yayınevi, Ankara – 2004, s. 79

Ancak 1938 yılına gelindiğinde dünyada oluşan savaş havası nedeniyle hükümet plan üzerinde bir takım düzenlemelere giderek plan taslağını 4 yıllık olarak yeniden düzenlemiştir. Fakat 2. Dünya Savaşı'nın öncesinde bu planın uygulamasından vazgeçilerek yerine 5 Nisan 1939'da "İktisadi Savunma Planı" hazırlanmış ve yürürlüğe konmuştur.

1930-1939 yılları genel olarak değerlendirildiğinde, dünya ekonomisi krizin etkileri ile uğraşırken ve geri kalmış ülkelerin birçoğunu da bu bunalıma çekerken, Türkiye'nin bir ölçüde krizin dışında kalmayı başardığı ve sanayileşme adına önemli adımlar attığını söylemek mümkündür. Bunu da mümkün olduğu kadar dışa kapalı bir iktisat politikası ışığında ve kamunun sanayi teşebbüslerinin yatırımlarını planlama çabaları ile gerçekleştirmiştir.

C. 1940 – 1950 ARASI İKTİSADİ GELİŞMELER

Bu dönem bir anlamda kendine has bir dönemdir. Bu dönemde ekonomik faaliyetler devlet öncülüğünde devam etmiştir. Dış ekonomik ilişkiler savaş sonrası şartları dolayısıyla sınırlı kalmıştır. Ancak bu dönemde; savaş sonrasında ülkelerarası ekonomik işbirliği, ticaretin geliştirilmesi ve bunun kurumsallaştırılması çabaları, Bretton – Woods konferansı ve Keynesyen iktisat politikalarının ortaya çıkışının ekonomik etkileri Türkiye'de de hissedilecek kadar önemli gelişmelerdir.¹⁷²

İkinci Dünya Savaşında Almanların Yugoslavya ve Yunanistan'ı ele geçirerek Türkiye sınırına dayanmış olmasına rağmen Türkiye bu savaşın dışında kalmayı başarmıştır. Sadece Birleşmiş Milletlere üyelik şartı gereği göstermelik olarak 7 Mayıs 1945'te Almanya'ya savaş ilan etmiştir.

Savaş dönemi içinde Türkiye'de yaşanan diğer olaylar şunlardır; Atatürk'ün ölümünün ardından 11 Kasım 1938 günü İsmet Paşa Cumhurbaşkanlığına seçilmiştir. Bir diğer durum ise 29 Haziran 1939 günü Hatay'ın Türkiye'ye ilhak kararı almasıdır. Hatay'ın katılımıyla ülkenin yüz

¹⁷² Ahmet Kılıçbay, *Türkiye Ekonomisi, Modeller – Politikalar – Stratejiler*, İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul -1985, s 105 - 106

ölçümü ve nüfusu artmıştır. Savaş ekonomisi nedeniyle iktisadi yatırımlar durmuştur. Yaklaşık bir milyon kadar çalışma yaşındaki insan silahaltına alınmıştır. Bir yanda üretim faaliyetleri için yetişmiş insan gücü ve kaynak sıkıntısı artarken, diğer yandan ülkenin tüketim harcamaları hızla yükselmiştir. Milli savunma harcamalarının arttığı bir dönemde Erzincan'da meydana gelen deprem hükümetin olağanüstü ve öncelikli harcamalar yapmasına neden olmuştur.¹⁷³

Savaş yıllarında CHP hükümetinin iki temel politikası olmuştur. Bunlardan birincisi; mal kıtlığının oluşturduğu sıkıntıları hafifletmek, ikincisi ise bazı kimselerin bu durumdan yararlanarak aşırı kazançlar sağlamalarını önlemek. Bu iki ana hedefe ulaşabilmek için hükümetin ekonomiye bir dizi müdahalesi olmuştur. Bunların en önemlisi 1940 yılında çıkarılan Milli Müdafaa Kanunudur. Kanun hükümete ekonomi ve savunma alanında sınırsız yetkiler vermiştir. 1941 yılında ise hükümet bazı iç ve dış alım satımları yapabilmek için Ticaret Ofisi ve Petrol Ofisi gibi kuruluşları faaliyete geçirmiştir. Ayrıca 1941 tarih ve 4036 Sayılı Kanun ile Tütün ve Tütün Mamülleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

Savaş yıllarında Türkiye'de çıkartılan en önemli kanun ise 1942 tarih ve 4305 sayılı Varlık Vergisi Kanunudur. Varlık vergisi kanunu olağan üstü ve bir defaya mahsus çıkarılan bir kanundur. Vergi oranı ve matrahı kanunla belirlenmiş bir servet vergisi idi. Yasa; enflasyonla mücadele için tedavülden para çekmeyi, savaş yıllarında aşırı para kazanmış olanlardan vergi almayı devlet gelirlerini arttırmayı hedeflemiştir. Yasa ayrıca bu vergiyi zamanında ödemeyenler için kamu altyapı çalışmalarında çalışmak gibi bedeni cezalar belirlemiştir. Tahakkuk ettirilen vergiye temyiz yolu kapalı tutulmuştur. Mart 1944'te çıkarılan bir yasa ile bu varlık vergisinden doğan borçlar kapatılmıştır.

Büyük ölçüde Varlık Vergisinin dışında tutulan ve savaş koşullarında hızla artan tarımsal kazançlara ise 1944'te çıkarılan Toprak Mahsülleri

¹⁷³ Tokgöz, a.g.e. s. 117

Vergisi¹⁷⁴ getirilmiştir. Gayri safi üretimden %10 alınması dolayısıyla bu vergi aşırı andıran bu vergi 1946 yılında kaldırılmıştır.¹⁷⁵

1946 senesine iktisadi açıdan da dönüm noktası niteliği kazandıran özellik korumacı iktisat politikalarının gevşemeye başladığı, ithalatın serbestleştirilerek büyük ölçüde arttırıldığı, dış açıkların kronikleşmeye başladığı; dolayısıyla dış yardım, kredi ve yabancı sermaye yatırımları ile ayakta duran bir ekonomik yapının yerleşmesi olmuştur.¹⁷⁶

D. 1923-1950 DÖNEMİNDE PATRONAJ OLGUSUNUN İDAREYE ETKİLERİ

Türk siyasal sistemini temel yapısı; Osmanlıdan miras kalan, aynı kültürü içselleştiren fakat siyasal iktidarı paylaşmak eğiliminde olmayan bir merkez ile onun karşısında yer alan türdeşlikten uzak bir kültüre sahip olan kenar arasındaki etkileşimi ifade eder diyebiliriz. 20. Yüzyıl modernleşme çabalarının, merkezin temsilcisi bürokratlarla kenarın temsilcisi olan eşraf arasındaki ilişki ve çatışmalardan geçtiğini görmekteyiz.¹⁷⁷

Bu durum Cumhuriyet Türkiye'sine de aynen geçmiştir. Yani cumhuriyet devrinde de merkezîyetçi ve devletçi yönetim üslup ve geleneği sürmüştür. Bu geleneğe milliyetçi, popülist, devrimci ve laik bir içerik eklenmiştir. Tek parti rejimi süresince merkezde yer alan siyasal seçkinlerin ve bürokratların gözünde kenar(taşra) ulusal politikaların yapımında güvenilemeyecek olası bir fitne, başkaldırı ve isyan alanı olarak görülmüştür. Bu nedenle hem merkez hem de taşra kültüre de aşına olan eşrafın, kitle ile seçkinler arasındaki iletişimi ve bağlantıları sağlayan bir rolü olmuştur. Eşraf taşrada yakın çevresi, izleyicileri olan bir güç odağı olarak hem siyasal hareketlenme temin edebilen bir lider hem de etrafına merkezin

¹⁷⁴ Verginin uygulanma müfettişlerinden biri olan Cahit Kayra bir sohbetinde, Varlık ve arkasından gelen Toprak Mahsulleri Vergilerini anlatırken “hala unutamıyorum; Anadolu’da, bu vergiden ötürü giderdik çiftçinin buğdayına el koyardık. O mahsulü koyacak yeterli depo da olmadığından camilere koyuldu, tren istasyonlarına döküldü. Ben Anadolu’da tren istasyonunda ürettiği ürünün karşısına geçip ağlayan insanlar gördüm” demiştir. (Haberturk Kanalında yayınlanan Teke Tek Özel Programı, 18.01.2009)

¹⁷⁵ Boratav, a.g.e. s. 336

¹⁷⁶ Boratav, a.g.e. s. 340

¹⁷⁷ Ersin Kalaycıoğlu, “Türk Siyasal Sisteminde Değişim, Siyasal Patronaj ve Yozlaşma”, (Edit.) Hasan Celal Güzel, *Cumhuriyet (II), Siyasal Değerlendirme*, Yeni Türkiye, s. 818

nimetlerini sunabilen bir patron olarak önem taşımıştır.¹⁷⁸ Bu durum Demokrat Partili döneme kadar sürmüştür.

¹⁷⁸ Kalaycıoğlu, a.g.m., s. 818

İKİNCİ BÖLÜM

1923 – 1950 YILLARI ARASINDA GERÇEKLEŞTİRİLEN İDARİ DÜZENLEMELER

I. OSMANLIDAN İNTİKAL EDEN İDARİ YAPI

A. OSMANLIDAN CUMHURİYETE TÜRK İDARESİNİN GELİŞİM SÜRECİ

Başlangıçta Osmanlı devleti bürokratik olarak çok sade bir nitelik taşımakta idi. İdare ve kamu hizmeti kararları devlet adamlarının konutlarında alınmaktaydı. Fatih devrinde Osmanlı devlet yapısında merkez örgütünün, yapı ve fonksiyon olarak daha güçlü bir konuma gelmiş olduğunu görüyoruz. Merkezde memurların yoğun olarak çalıştığı kurumlar Saray, Babı Ali ve Defterdarlık kurumlarıdır. Bu üç kurum Osmanlıda devlet yönetiminin temelini oluşturmaktadır.¹⁷⁹

Burada memurlardan bahsederken memurların görev sınıflarından da bahsetmekte yarar vardır. Osmanlıda memurlar “ilmiye, mülkiye, seyfiye ve kalemiye” olmak üzere dört sınıfa ayrılmıştır.

¹⁷⁹ Eryılmaz, a.g.e. s. 226

İlmiye sınıfı; din, yargı ve eğitim hizmetlerinde çalışan memurlardan oluşmaktaydı. Kadılar, naipiler, imamlar, müderrisler ve kazaskerler ilmiye sınıfına mensup memurlardır.¹⁸⁰

Mülkiye sınıfı; Sadrazam, vezir, beylerbeyi ve sancakbeyi gibi üst düzeydeki kamu yöneticilerinin oluşturduğu memur sınıfıdır. Bu yönetici sınıfın eğitimi ise dünyanın en eski yönetici okullarından biri olarak kabul edilen Enderunda yapılmaktaydı.¹⁸¹

Kalemiye Sınıfı; devletin kayıt ve yazışma işlerini yürüten kâtiplerden oluşmaktaydı. Kalemiye memurları saray hizmetleriyle sivil bürokraside çalışan memurlardı. Bunları da yaptıkları işler bakımından iç guruba ayrılmıştır. Birinci grupta yöneticilere ve diğer memurlara gönderilecek olan fermanları hazırlayan ve yazan kâtipler yer almaktaydı. Bu grubun memurlarının başında “Reis’ül Küttap” bulunmaktaydı. İkinci grupta, devlet gelirlerini toplamak ve devlet muhasebesini tutmakla görevli memurlar vardı. Bu memurlar da “Defterdar” emrinde çalışmaktaydılar. Üçüncü grupta ise başlarında “Nişancı”¹⁸² adı verilen bir görevlinin bulunduğu, düzenin sağlanması ve ülke güvenliğinin sağlanması ile uğraşan personelin maaşları ve atanması işlerine bakan kâtipler bulunmaktaydı.

Seyfiye sınıfı ise kumanda heyeti dışında kalan askeri personeli içeren memurluktadır.¹⁸³

Buraya kadar geleneksel Osmanlı Kamu yönetimi anlayışına baktıktan sonra Tanzimat dönemi kamu yönetimi anlayışına gelecek olursak; Tanzimat döneminde bu geleneksel kamu yönetimi anlayışının köklü değişikliklere uğradığını ve yeni bir yapılanmaya gidildiğini görülmektedir. II. Mahmut döneminin son zamanlarında karşımıza çıkmaya başlayan bakanlık sistemine Tanzimatın ardından yenileri eklenmeye başlamıştır. Yine Tanzimat ile birlikte

¹⁸⁰ İlber Ortaylı, *Türk İdare Tarihi*, Cedit Yayınları, Ankara – 2008, s. 230 – 231

¹⁸¹ Eryılmaz, a.g.e. s. 226

¹⁸² Nişancı bir çeşit devlet sekreteri demektir ve genel olarak devlet bürokrasisinin başıydı. Nişancının örf, hukuk alanında uzman olması gerektiği için genellikle ulema sınıfından seçilirdi. (Eryılmaz, a.g.e. s. 226)

¹⁸³ Eryılmaz, a.g.e. s. 226

modern bir hükümet yapısı için gerekli örgütlenmeler yapılmıştır. Nezaretlerin yanı sıra bunlara yardımcı olacak danışma meclisleri de kurulmuştur.

Tanzimat döneminde bürokrasinin amacı topluma hâkim olmaktı. Merkezi yönetim gücünü ülkenin her yerinde etkili bir şekilde yapılandırmak için çalıştı. Fakat bir taraftan dış meseleler diğer taraftan da gayrimüslim tebaanın talepleri nedeniyle batı kaynaklı yönetim kurumlarını benimsemek durumunda kalmıştır.¹⁸⁴

Bugünkü kamu yönetimi örgütü, genel çizgiler ile Osmanlı dönemindeki yapının devamı niteliğindedir. Merkezi yönetimin temel kuruluşları (bakanlık gibi) ile yerel yönetimler Osmanlı'dan Cumhuriyet'e intikal eden kurumların başında gelmektedir. Aradaki en önemli fark, söz konusu yönetim birimlerinin gelişmesi ve yayılması bakımındandır. Cumhuriyet döneminde söz konusu kuruluşlar hem yapı olarak büyümüşler, hem de hizmet alanlarını genişletmişlerdir. Osmanlı'dan Cumhuriyet'e yalnızca yönetim kurumları değil, aynı zamanda yönetim kültürü ve gelenekleri de intikal etmiştir.¹⁸⁵

Osmanlı Devleti, 1860'lı yıllarda ülke yönetimini Fransız yönetim sistemine göre yeniden biçimlendirmeye çalıştı. 1864 yılında "eyalet" sisteminden bugün uygulanmakta olan "vilayet" (il) modeline geçildi. Taşra yönetiminde vilayetin alt kademeleri olan "sancak,, "kaza" ve "köy" yönetimleri yeniden düzenlendi. Bugünkü yerel yönetim birimlerimiz içinde yer alan "il özel idaresi" ve "belediye"lerin kurulması bu döneme rastlar. "Danıştay" ve "Sayıştay" gibi temel kurumlar da Tanzimat döneminden kalmış kurumlarımızdır.

Tanzimat ile birlikte merkeziyetçilik idarede yeni kurumlar ortaya çıkarmıştır. Bu kurumlar arasında yerel idare teşkilatları da bulunmaktadır. Aslında Tanzimatçı bürokratların amacı taşrada yerel özerklik ve mahalli demokrasi oluşması gibi bir niyete sahip değillerdir. Onların asıl amacı eyaletlerin ıslahı, gelirlerin arttırılması ve tutarlı bir idarenin yerleşmesini

¹⁸⁴ Eryılmaz, a.g.e. s. 227

¹⁸⁵ Eryılmaz, a.g.e. s. 227

sağlamak olmuştur. Bu nedenle taşrada merkezin sıkı denetiminde yeni yapılanmalar olmuştur. 1858 yılında yayınlanan bir talimatname ile ülkenin idari taksimatı padişah fermanına dayandırıldı. Ancak değişen üretim yapısı ve bölgesel organizasyon ile yerleşim merkezleri arasındaki hiyerarşiden dolayı idari taksimat sürekli değişimlere uğramıştır. Vilayetlerin idari teşkilatlarının yanında mekânsal organizasyonlarda da sürekli değişimler görülmektedir. Bu değişimlerin amacı merkeziyetçi bir idarenin yerleştirilmesi gayesidir. O nedenle merkezi hükümetin çeşitli kurullar ve belediyelerde merkezi bir politika izlemiştir.¹⁸⁶

Tanzimat'la getirilen yönetimde merkeziyetçilik taşradaki kamu hizmetlerinin aksamasına neden oldu. Rüşvet, yolsuzluk ve adam kayırma, Tanzimat sonrası Osmanlı yönetiminin hastalığı olmuştur. Bürokrasi nedeniyle resmi işlemlerin uzun zaman aldığını gören halk, memura rüşvet vererek işlerini hızlandırma yollarını aramıştır. Bahşiş, rüşvetin karşılığı olarak bu dönemde ortaya çıkmıştır. Tanzimat'ta bürokrasi - halk zıtlaması daha belirgin hale gelmiştir. Reformlar, halkın günlük hayatında gözle görülür bir iyileştirme getirmemiştir. Bürokrasinin merkeziyetçi yapısı, insanların en güvenilir iş olarak memurluğu seçmesi, işe girmede kayırmacılık, memurların iyi ücret alması toplumda seçkin bir sınıf olarak görülmesi gibi özellikler Osmanlı'nın Cumhuriyet yönetimine devrettiği mirastandır.¹⁸⁷

B. TÜRK MODERNLEŞMESİNİN İDAREYE ETKİLERİ

Osmanlı ve Cumhuriyet Türkiye'sinde siyasal düşüncenin gelişiminin Batıda ve Türkiye'de gelişen düşünce akımlarının birbirlerini izlemesi ve etkilemesi ile gerçekleştiğini söylemek mümkündür.¹⁸⁸ İlk önemli tezahürleri 18. Yüzyılın sonuna götürülebilecek olan Türk Modernleşmesi, çoğunlukla batılılaşma çabalarıyla özdeşleştirilse de en azından başlangıçta Osmanlı

¹⁸⁶ Ortaylı, a.g.e., s. 427

¹⁸⁷ Eryılmaz, a.g.e., s. 228

¹⁸⁸ İlhan Tekeli, "Türkiye'de Siyasal Düşüncenin Gelişmesi Konusunda Bir Üst Anlatı" (Edit.) Uygur Kocabaşoğlu, *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce Cilt 3, Modernleşme ve Batıcılık*, İletişim Yayınları, İstanbul -2002, s. 19

Devletinin kendini Batı'ya karşı savunma ve Batı'ya rağmen var olma mücadelesinin stratejik zorunlulukları olarak gündeme gelmiştir.¹⁸⁹

Şerif Mardin ilk modernleşme hareketlerini III. Ahmet zamanına kadar götürmekte ve somut örnek olarak da Sadrazam Nevşehirli İbrahim Paşa'nın askeri alandaki yenilik çabalarını ve İbrahim Müteferrika tarafından matbaanın getirilmesini vermektedir.¹⁹⁰ Bu durum bir kenara bırakılacak olursa Osmanlıda ilk modernleşme hareketlerinin belirli bir sistem ile kurumsallaşmaya başladığı alanların askeriye ve eğitimin olduğu görülmektedir.

Bu durumun önemli gerekçesi, ezel-ebed devlet ideolojisinin sürdürülmesini farklı bağlamlarda bu ideolojinin yeniden üretilmesinde gören Osmanlı bürokratları çağdaşlaşma reformlarını devletin kurtarılması için tek ölçüt ve amaç olarak belirlemeleridir. Ayrıca batılı anlayış ve yöntemlerin Osmanlı'nın son zamanları ile erken cumhuriyet dönemlerinde özellikle bahsi geçen bu iki alanda kurumsallaşması modernleşme reformlarının yapılmasında büyük ölçüde etkili olmuştur.¹⁹¹

Ordu ve eğitim kurumlarının yanı sıra mülki konularda da modernleşme çabalarını görmekteyiz. 19. yüzyılın ilk yarısında ise fonksiyonları ortadan kalkmış olan Divan-ı Hümayun'un yerini Avrupa örneğine göre kurulan bazı nezaretler almıştır. Adli ve Mülki konuların yürütülmesi için Meclis-i Ahkâm-ı Adliye (Meclis-i Valâ) kurulmuştur. Bu kurum Tanzimat döneminde bir tür parlamento ve yüksek mahkeme kurumunun doğuşunu hazırlamıştır. 19. Yüzyıl başında kurulan Umur-u Hariciye ve Umur-u Dahiliye Nezaretlerinden sonra kurulan Meclis-i Ahkâm-ı Adliye Sadaret Kethüdalığının yerini almıştır. Daha sonra bakanlık görevi gören ve yarı tüzel kişiliğe sahip Meclis-i Nafia ile klasik defterdarlık dairesinin nezaret haline getirilerek Maliye Nezaretinin kurulduğunu görülmektedir.¹⁹²

¹⁸⁹ Alper Kaliber, "Türk Modernleşmesini Sorunsallaştıran Üç Ana Paradigma üzerine" (Edit.) Uygur Kocabaşoğlu, *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce Cilt 3, Modernleşme ve Batıcılık*, İletişim Yayınları, İstanbul -2002, s. 107

¹⁹⁰ Şerif Mardin, *Türk Modernleşmesi*, İletişim Yayınları, İstanbul – 2001, s. 10

¹⁹¹ Kaliber, a.g.m., s. 107

¹⁹² Ortaylı, a.g.e., s. 408 – 410

Aslında kurulmuş olan Hariciye Nezareti ile Sadaret makamı uzun süre aynı kişiye verilmiştir. Cumhuriyet dönemi hükümetleri incelenirken bu durumun aynen Cumhuriyete aktarıldığı dikkati çekmektedir. İlk meclisin hazırlamış olduğu 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanununda başvekilin başka bir bakanlığı üstlenen bir kimse ise aynı zamanda kendi vekaletini de yürütebileceğine dair hükmü ve Cumhuriyet döneminde İsmet Paşa Hükümetlerinde İsmet Paşa'nın Başvekaletin yanı sıra Hariciye Vekilliği yapması bu durumun Cumhuriyete yansımadır diyebiliriz.

Modernleşme çabaları devlet içerisinde bir takım fikir akımlarının gelişmesini sağlamıştır. Bu akımlardan bir kısmı hala günümüzde Türk idaresini etkileyebilmektedir. II. Meşrutiyet döneminde oluşan Osmanlıcılık, İslamcılık, Türkçülük, Sosyalistlik ve Batıcılık olmak üzere beş çeşit siyasal düşünce akımından; Osmanlıcılık Türkiye Cumhuriyetinde tamamen ortadan kalkmış, Batıcılık ise diğerlerini bastırarak egemen olmuştur. Batıcılık egemenliğinde bastırılmış olan diğer siyasal düşünceler son dönemde biraz etkinlik gösterebilir de Cumhuriyetin siyasal düşüncesi esas olarak batıcılığın çeşitli yorumları çerçevesinde olmuştur.¹⁹³

Batıcılık 19. yüzyıl Rusya'sından başlayarak birçok geri kalmış ülkede olduğu gibi Türkiye'de de çağdaşlaşma hatta uygarlaşma ile özdeş bir kavram haline gelmiştir. Aslında bu anlayış, birçok uygarlık gelmiş geçmiş hatta bazılarının kalıntıları hala devam ediyor olsa bile artık Batı standart uygarlıktır şeklinde temelde tartışmalı bir kurama dayanmaktadır. Bu kuram Cumhuriyet Türkiye'sinin idare sistemine de sirayet etmiş ve yukarıda da belirttiğimiz gibi cumhuriyet dönemi Türk idare sisteminin de hareket noktasını teşkil etmiştir. Fakat idarede tepeden bir batılılaşma hareketinin egemen anlayış olduğu ilk göze çarpan husustur.¹⁹⁴

Türkiye Cumhuriyetinin ilk kuruluş yıllarında batıcılık ılımlı bir biçimde ve ulusal geleneklerle uzlaşıcı bir şekilde savunulurken, Takrir-i Sükûn

¹⁹³ Mete Tunçay, "Türkiye Cumhuriyetinde Siyasal Düşünce Akımları", *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi* (c.7), İletişim, İstanbul – 1983, s. 1924

¹⁹⁴ Tunçay, a.g.m., s. 1924

Kanunundan sonra ödünsüz ve katı bir batıcılık anlayışı benimsenmiştir.¹⁹⁵ Türkiye Cumhuriyet'inin kuruluşundan sonra oluşan tek partili yönetim anlayışının pekişmesiyle resmîyet kazanan Kemalizm¹⁹⁶ 1930'larda Türk modernleşmesinin temelini oluşturmuştur.

Atatürkçülük; kendi içerisinde bir ulus devlet yaratmak amacıyla ortaya atılmış ve resmîleştirilmiş, 1930'lar ve 40'lar boyunca da içinde toplumu oluşturan farklı grupların bir devlet çatısı altında toplanmasını sağlayan bir yapı harcı konumuna gelmiş ve Türkiye'de modern ulus devletinin oluşumunun özgül bir ifadesi olmuştur.¹⁹⁷

Kemalizm ideolojisiyle resmî bir boyut kazanmış olan batıcılığın top yekûn bir modernleşme hareketi halinde benimsenmesi temelinde ikili bir meşruiyet krizi ortaya çıkarmıştır. Bir yandan eski meşruiyet kaynağı olan geleneği saf dışı bırakmak istemekte, geleneğe karşı akli, sürekliliğe karşı kopuşu; diğer yandan ise söz konusu akıl kavramını pozitivist bir temelde yorumladığı için modern batı felsefi-siyasi düşüncesi içinde otaya konan “doğal hukuk” ve “halk egemenliği” gibi yeni bir meşruiyet temeline dayanmamaktadır.¹⁹⁸ Her ne kadar CHP'nin meşruiyet temeli halkçılık anlayışına dayandırılrsa da, muhalefetin olmasına tahammülsüzlük ve Tek Parti Rejiminin kurumsallaşmasıyla birlikte meşruiyet halk zemininden kopmuş ve kurucu elit anlayışını ortaya çıkarmıştır. Bu durum ise Cumhuriyetin meşruiyet temellerinin “iktisadi kalkınma” ve “laiklik-millî kimlik” gibi siyaset dışı zeminlerde aranmasına neden olmuştur.¹⁹⁹

¹⁹⁵ Tunçay, a.g.m., s. 1924

¹⁹⁶ Levent Köker, “Kemalizm/Atatürkçülük: Modernleşme, Devlet ve Demokrasi” (Edit.) Ahmet İnsel, *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce Cilt 2, Kemalizm*, İletişim Yayınları, İstanbul -2002, s. 97

¹⁹⁷ Köker, a.g.m., s. 98

¹⁹⁸ Nilgün Toker, Serdar Tekin, “Batıcı Siyasi Düşüncenin Karakteristikleri ve Evreleri: Kamusuz Cumhuriyetten Kamusuz Demokrasiye” (Edit.) Uygur Kocabaşoğlu, *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce Cilt 3, Modernleşme ve Batıcılık*, İletişim Yayınları, İstanbul -2002, s. 84

¹⁹⁹ Toker, Tekin, a.g.m. s. 84

II. 1923 – 1950 DÖNEMİNDE SİYASET VE İDARE İLİŞKİSİ

A. 1923 – 1950 DÖNEMİNDE MECLİSTE MESLEKLERE GÖRE DAĞILIM

Sivil toplum yapısından daha çok politik (bürokratik) toplum yapısına sahip olan Türkiye'de, bürokrasi-siyasal elit ve halk ilişkileri, Batı tecrübesinden hareketle geliştirilen geleneksel bürokrasi kuramlarından farklı bir görünüm arz etmektedir. Her ne kadar yönetim felsefesi olarak farklı bir anlayış üzerine kurulmuş olsa da Cumhuriyet Türkiye'si, sahip olduğu kadro itibarıyla büyük ölçüde Osmanlı mirasını devralmıştır. Nitekim Osmanlı memur kadrosunun %93'ü, sivil görevlilerin ise %85'i Cumhuriyet Türkiye'sinde de istihdam edilmiştir. Dolayısıyla dönemin anlayışı radikal bir modernleşme projesi olsa da, bürokratik yönetim geleneği itibarıyla Osmanlı'dan devam eden bir süreklilik söz konusudur.²⁰⁰

Ankara'da toplanan mecliste 138 memur, 53 asker ve 53 din adamı bulunmaktaydı. Bu da ilk meclisin toplam üye sayısının 2/3'üne karşılık gelmektedir.²⁰¹ Cumhuriyetin ilanından sonra; siyasal elitin amaçlarını gerçekleştirmede dayanabileceği başka bir sosyal güç olmadığı için, ister istemez mevcut bürokratik kadroya yani Osmanlı Bürokratik kadrosuna dayanma yolunu seçmiş, bürokrasiyi uzun vadede yeniden şekillendirme yolu benimsenmiştir. Bu dönemde sadece çıkartılan yasalarla bürokrasi, hukuki yönden güvence altına alınmıştır.

Cumhuriyetin ilk yılları, toplumsal konumları bakımından bürokrasi için "altın dönem" olarak tanımlanabilir. Bu dönemde toplumsal bir grup olarak bürokratların statüsü ve prestijleri oldukça yüksektir. Diğer toplumsal grupların görece zayıflığı ve Cumhuriyeti kuran devrimci siyasal kadrolarla bürokrasinin yakın ilişkisi toplumsal statülerinin yükselmesini sağlamıştır. Bu yüksek prestij de, bürokratların bölümünde ayrıcalıklı bir kesim olmasını sağlamıştır.²⁰²

²⁰⁰ Bozkurt, a.g.m. s. 3571

²⁰¹ Levis, a.g.e. s. 456

²⁰² Muhittin Tataroğlu, "Cumhuriyet Döneminde Bürokrasinin Rolü", (Edit.) Hasan Celal Güzel, *Cumhuriyet (V), Ekonomik, İdari ve Hukuki Değerlendirme, Yeni Türkiye*, s. 3591

Tek partili dönemde mecliste yer alan milletvekillerini incelediğimiz zaman 1950'lere kadar daima bürokratların çoğunlukta olduğu görülmektedir. Bu durum CHP'nin "bürokrasinin partisi" olarak nitelendirilmesine sebep olmuştur.²⁰³

Tek parti döneminde önemli düzeyde prestij kazanan sivil bürokrasi, aynı zamanda parti bürokrasisi ile de özdeşleşmiştir. Her kamu görevlisinin tek hukuki topluluk olan Halk Partisine üye olmaya mecbur olduğu belirtilen Tek Partili dönemde yüksek kademelerdeki bürokratların siyasal yaklaşımları, söz konusu siyasal elitin yaklaşımlarından farklı olmamıştır. Özellikle otuzların sonuna doğru, üst kademe bürokratları siyasal elitten ayırmak güçleşmiştir.²⁰⁴

Cumhuriyetin ilanından sonra II. Meclis'te parlamento %66, III. Meclis'te %61, IV. Meclis'te %50 oranlarında bürokratlardan meydana gelmiştir. Buna karşılık parlamentoda sivil kesimden mülkiyet sahibi sınıflar (tüccar, ziraatçi, bankacı vb.) aynı dönemlerde, en az % 1 ve en çok da %20 oranında temsil edilebilmiştir.²⁰⁵

²⁰³ Bozkurt, a.g.m. s. 3572

²⁰⁴ Bozkurt, a.g.m. s. 3572

²⁰⁵ Tataroğlu, a.g.m. s. 391

Tablo 20: 1923-1950 Döneminde Parlamentoda Yer Alan Milletvekillerinin Meslekleri

Meslekler \ Dönemler	I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.	VIII.
Hukuk	%13	%12	%12	%13	%12	%13	%17	%19
Tıp	4	7	8	7	9	11	10	11
Diş.Ecz. Vet.	1	-	1	1	2	2	2	3
Mühendis	-	1	1	1	1	1	2	2
Hükümet/Bürokrasi	23	25	25	20	19	18	19	14
Ordu	15	20	19	16	18	16	14	11
Eğitim	5	9	10	9	11	13	14	11
Ticaret	12	7	9		10	10	7	13
Tanım	6	6	6	10	8	6	7	9
Bankacı	1	1	1	1	1	3	2	2
Din adamı	17	7	4	3	3	2	1	1
Gazeteci	2	4	5	7	5	5	3	3
Diğer	2	-	-	-	-	-	1	-
Toplam	%100	%100	%100	%100	%100	%100	%100	%100
Bilinmeyen	(%15)	(%12)	-	(%1)	-	-	-	-
Milletvekillerin Toplam Sayıları	437	333	3 33	3 48	4 44	4 70	4 92	4 99

Frey'in yapmış olduğu çalışmadan ortaya çıkan bu tabloda²⁰⁶ 1923 – 1957 yılları arasında meclisteki milletvekillerinin mesleki incelemelerine bakıldığında da bu görüş desteklenmektedir. Burada tablonun 1950'den sonrası konumuzun dışında olduğu için alınmamıştır.

B. ANILAN DÖNEME İLİŞKİN KAMU GÖREVLİLERİNE AİT DÜZENLEMELER

Dönem içerisinde personel düzenlemeleri Teşkilat-ı Esasiye'nin ardından 1926, 1929, 1939, 1945 ve 1946 yıllarında yapılmıştır. Tüm bu düzenlemelerin yapıldığı tarihlere bakıldığında, ülkenin karşılaştığı siyasal ve ekonomik dönüşüm veya kriz dönemlerine rast geldiği görülmektedir.²⁰⁷

Bu düzenlemelerin ilki Teşkilat-ı Esasiye Kanununda yer almaktadır. Teşkilat-ı Esasiye'nin 92. maddesinde, siyasi haklara sahip her Türkün “devlet memuru” olabilme hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Anayasa ile memurluk kanuna bağlanmıştır.

²⁰⁶ Frey, The Turkish Political Elite, The MIT Press, Massachusetts-1965,s.181 (Akt.) Bozkurt, a.g.m. s.3572

²⁰⁷ Ali Öztürk, “Kamu Kesiminde Personel ve Ücret Rejimi Arayışları”, *Sayısay Dergisi*, Sayı 42, Temmuz – Eylül 2001, s.4

Kamu personel rejimine ilişkin bir diğerk düzenleme, 1926 yılında yürürlüğe giren 788 sayılı “Memurin Kanunu”dur. Çıkarılan bu kanunla, “memur ve müstahdem”in tanımı yapılmış ve askeri personel hariç tüm devlet memurlarına uygulanacağı ifade edilmiştir.

Memurların atamaları, değıştirilmeleri, terfileri, cezaları ve emeklilikleri 788 Sayılı Memurin Kanunu'nda yazılı hükümlere göre yapılmıştır. Bu kanuna göre memurların bu durumları ve hakları karşılığında yapmaya mecbur oldukları hizmetler bir tür kapalı sözleşmeye tâbi demektir.²⁰⁸

Fakat 788 sayılı kanununda memuriyete giriş konusu belirlenmemiştir. Yalnızca 4. maddede ortaokul bitirmiş olanlarla ilgili az yada çok olması konusunda sınav yapılabileceğı belirtilmiştir. Kanun 1939 tarihin kadar bu haliyle kalmıştır. 1939 yılında yürürlüğe giren 3656 sayılı Barem Kanununun 17. maddesinde, mesleki eğitim görenlerin meslekleri ile ilgili görevlere, istisnai memurluklara ve uzmanlık mevkilerine tayin edilecekler ayı tutulmak üzere devlet memuriyeti için sınav yapılabileceğinin belirtildiğini görmekteyiz. Ancak uygulamada birçok kurumun yeterlilik sınavı yapmadan memuriyete aday belirlediğı için bu hükmün uygulanmadığını görmekteyiz.²⁰⁹

Kamu personeline ait bir diğerk kanun 8.5.1929 tarih ve 1452 sayılı “Devlet Memurları Maaşatının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun”dur. Bu kanun, kamu görevlilerinin maaş ve ücretlerin miktarına ilişkin ilk kapsamlı düzenlemedir. Devlet Memurları personel rejimlerine ve ücretlerine ilişkin ikinci kapsamlı düzenlemenin 30.6.1939 tarih ve 3656 sayılı Devlet Memurları Aylıklarının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanunla yapılmıştır. Bu düzenleme ile 15 adet maaş derecesi belirlenmiştir. Kanunun diğerk önemli bir kısmı ise 3. maddeyle, öğrenim durumuna göre memuriyete giriş derecelerinin yeniden düzenlenmiş olmasıdır. 3656 sayılı Kanunun kabul yılı olan 1939 yılından itibaren 1945 yılına kadar ufak tefek bir dizi değışiklikler yapılmasına rağmen yürürlükte kalmıştır.

²⁰⁸ Afet İnan, *Medeni Bilgiler ve M. Kemal Atatürk'ün El Yazıları*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara – 1988, s. 285

²⁰⁹ Giritli, a.g.e., 277

İkinci Dünya Savaşının ardından kamu personeline yönelik 21.12.1945 tarih ve 4805 sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Bu değişikliklerle; 3656 sayılı Kanunun 1'inci maddesi ile tespit edilmiş olan ücretler yeniden belirlenmiştir. Kanunun 3656 sayılı Kanuna getirdiği yenilikse ilk kez belirlenen bu tutarlardan % 5 oranında emekli karşılığının kesilmesi ve ilgili memurun görev yaptığı kurumun bütçesinden de aynı oranda ödeneğin ayrılması kararlaştırılmış olmasıdır.

Savaş sonrasında yapılan bu düzenlemeler yeterli görülmemekle yeni siyasi yapılanmanın da etkisiyle 1946 yılında 4988 sayılı Kanun çıkarılarak kamu personel rejiminde bir dizi değişiklikler yapılmıştır.²¹⁰

III. MERKEZİ YÖNETİM SİSTEMİ ve YAŞANAN DEĞİŞİMLER

A. MERKEZİ İDARE SİSTEMİ

Merkezden yönetim kamu hizmetlerinde birlik ve bütünlüğü sağlamak amacıyla söz konusu hizmetlere ilişkin karar ve faaliyetlerin merkezi hükümet ve onun hiyerarşik yapısı içinde yer alan örgütlerce yürütülmesi demektir.²¹¹

Cumhuriyet yönetimi idare sistemi anlayışında Osmanlı yönetim sistemindeki temel kurumların idare anlayışını benimsemiştir. Bu da yönetimde katı bir merkezîyetçilik anlayışının güçlenmesini sağlamıştır. Bu katı merkezîyetçilik anlayışı bürokrasiyi kuvvetlendirmiştir ve cumhuriyet idaresinin içerisinde bir bürokratik elit sınıfı geliştirmiştir.

Cumhuriyetin ilk dönemlerinde gelişen bürokrasinin iki temel misyonu olmuştur. Bunlardan birincisi reformları geliştirerek devam ettirmek, yerleştirmek, korumak; ikincisi ise ekonomik kalkınmaya devletin öncülük etmesidir.

Türkiye'de merkezden yönetimin temelinde Osmanlıdan miras kalan bir yapı vardır. 1950'lere kadar süren tek partili rejim boyunca iktidar başkentte tekelleştirilmiştir. Ulusal bütünlüğü ve Cumhuriyetin temel ilkelerini koruma güdüsü

²¹⁰ Öztürk, a.g.m. s. 8 – 9

²¹¹ Eryılmaz, a.g.e., s. 59

bunda temel faktör olmuştur. Fakir olan ulusun kaynaklarının etkin bir biçimde kullanılması zorunluluğu kalkınma çabalarının devlet eliyle yürütülmesini gerektirmiştir. Bir diğer neden olarak yerel özerklik devrimin hızını kesebilir ve muhalefetin gelişebileceği çevresel güç odaklarını besleyebilir düşüncesidir. Bu ihtimale karşı hükümet illerde ve yerel düzeyde katı kontrolünü sürdürmüştür. Bir dönem valilerin parti aynı zamanda il başkanı olmaları devlet ve parti özdeşleşmesinin bariz tezahürlerinden birisidir.²¹²

Merkezi idare genel idarenin bir bölümünü oluşturmaktadır. Genel idarenin merkez ayağını cumhurbaşkanı, başvekil ve icara vekilleri heyeti ile icara vekilleri ve bu icra vekillerine bağlı kuruluşlar oluşturmaktadır. Bu kuruluşların bir yandan siyasi diğer yandan idari görevleri vardır.

1. Merkezi İdarenin Başı Olarak Cumhurbaşkanı

1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanununa göre Cumhurbaşkanı devletin reisidir. Meclis azası içinden bir seçim dönemi için seçilir. Mebuslar arasından seçilmiş olmasına rağmen meclis müzakerelerine katılmaz. Görev süresi dolan cumhurbaşkanı yeniden seçilebilir.²¹³ 1924 Anayasasının incelenmesi bahsimizde belirttiğimiz gibi Tek Partili dönem boyunca benimsenen “her meclisin kendi cumhurbaşkanını seçmesi, Cumhurbaşkanının görev süresi kendini seçen meclis ile sınırlı olması” anlayışıdır.

Cumhurbaşkanlığı görevi vefat, istifa gibi herhangi bir nedenle boş kaldığı zaman veya cumhurbaşkanının memleket haricinde seyahat yapması yada hasta olması yüzünden görevini yerine getiremediği zaman büyük millet meclisi başkanı vekil olarak cumhurbaşkanlığı görevini görür.

Cumhurbaşkanının hak ve görevleri Teşkilat-ı Esasiye Kanunun Üçüncü Bölümünün Yürütme Görevi kısmının baş tarafında belirtilmiştir. Buna göre;

²¹² Veysel K. Bilgiç, “Türkiye’de Merkezi Yönetim – Yerel Yönetim İlişkileri Üzerine Bir Değerlendirme” (Edit.) Hüseyin Özgür – Muhammet Kösecik, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar – I*, Nobel Yayıncılık, Ankara – 2005, s. 202

²¹³ Kili, Gözübüyük, a.g.e. s. 126, 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu m. 31

44. madde gereğince Meclis azası içinden İcra Vekilleri Heyetini oluşturmak ve bunun için başvekili seçerek onun tarafından belirlenecek vekillerin tayinlerini onaylamak ve meclise sunar.

Cumhurbaşkanı; devletin başı sıfatı ile törenli oturumlara ve gerekli gördüğünde İcra Vekilleri Heyetine riyaset eder fakat mecliste kaldığı sürece meclis görüşmelerinde görüş bildirme ve oy hakkı bulunmamaktadır(md. 32). Meclisin kabul ettiği kanunları 10 gün içinde ilan etmek ve ilanını muvafık görmediği kanunları bir daha görüşülmek üzere on gün içinde meclise iade etmek (teşkilat-ı esasiye ve bütçe kanunları iade olunamaz), iadeden sonra meclisin kabulünde ısrar ettiği kanunları bir daha iadeye yetkisi olmaksızın ilan eder (md. 35). Her sene kasım ayındaki meclis açılışında hükümetin geçen seneki faaliyetine ve o sene alınması münasip görülen tedbirlere dair bir konuşma yapar veya bu konuşmayı başvekil de okutabilir (md. 36).

Yabancı devletlere siyasi temsilciler göndermek ve yabancı siyasi temsilcileri kabul etmek görevi, meclisin manevi şahsiyetinde bulunan başkomutanlığı temsil etmek; seferde İcra Vekilleri Heyetinin teklifi üzerine başkumandanı tayin etmek gibi idari görevleri bulunmaktadır.²¹⁴

Cumhurbaşkanının çıkaracağı kararlardan dolayı mesuliyeti yoktur. Bu mesuliyet, kararı imzalayan başvekil ile vekillere aittir. Cumhurbaşkanının mesuliyeti vatana ihanet suçundan dolayı TBMM'ne karşıdır. Diğer şahsi işlerden dolayı mebusların tabi olduğu şahsi masuniyet kaideleri geçerlidir.

Yalnız Cumhurbaşkanının sorumluluk kısmında önemli bir ayrıntı vardır. Bu da meclis önünde ettiği yemine seçilir seçilmez kanunlar ve milli hakimiyet esaslarına göre “onları müdafaa edeceğine” ve “Türk devletine teveccüh edecek her tehlikeyi kemali şiddetle men edeceğine”²¹⁵ dair yemin etmesinden

²¹⁴ Süheyl Batum – Necmi Yüzbaşıoğlu, *Anayasa Hukukunun Temel Metinleri*, Beta Yayınları, İstanbul – 1993, s. 11 - 13

²¹⁵ Kili, Gözübüyük, a.g.e. s. 128, 1924 Teşkilat-ı Esasye Kanunu m. 38

kaynaklanmıştır. Bundan dolayı cumhurbaşkanı ne teşkilat-ı esasiye kanunun başka bir yerlerinde ne de başka bir kanunda kendisine görev olarak bahsedilmeyen bu iki önemli konu için çok önemli ve çok ağır bir görev yükü altına girmektedir. Onay vereceği kararlardan dolayı maddeten mesul olmayan cumhurbaşkanının yemin ibaresi ile yüklendiği bu mesuliyetin manevi ve tarihi olduğu yönünde İnan tarafından yorum yapılmıştır.²¹⁶

2. Başvekâlet ve Vekâletler

Devlet teşkilatı içinde hükümet teşkilatının mahiyeti yapıcı, koruyucu, tanzim ve idare edici olmaktır. Bu nedenle bir devletin; genel gidişatında, geleceğe hazırlanışında, olaylara karşı koyabilme ve güçlükleri ortadan kaldırabilmede göstereceği başarı güçlü bir hükümete ve bu hükümetin çalışmasına bağlıdır.²¹⁷

Her hükümet bir Başvekil, onun önerisi ve cumhurbaşkanının onayı ile oluşan bir icra vekilleri heyetinden meydana gelir.

İcra vekilleri heyeti birinci meclisten beri oluşturulmuş bir organdır. 23 Nisan 1920'de Ankara'da toplanan Türkiye Büyük Millet Meclisi 24 Nisan Günü Mustafa Kemal'i Başkanlığa seçmiştir. 25 Nisanda da bir "icra kuvveti kurulmasına dair" 5 numaralı kararı almıştır. Bu karar çerçevesinde 25 Nisan 1920 ile 3 Mayıs 1920 tarihleri arasında görev yapmak üzere bir "muvafakat icra encümeni" teşkil edilmiştir.

Meclis 2 Mayıs 1920 günü 3 numaralı İcra Vekillerinin Seçimine Dair Kanunu kabul etmiştir. Bu kanunda İcra Vekilleri Heyetinin başkanlığına dair bir hüküm bulunmadığı için meclis başkanının bu heyete de başkanlık etmesi tabii görülmüştür. Böylece yasama organının başı yürütmenin de başı olarak belirlenmiştir.²¹⁸

²¹⁶ Afet İnan, a.g.e., s. 205

²¹⁷ Afet İnan, a.g.e., s. 205

²¹⁸ Özgün Ökmen, *TBMM'nin Kuruluşundan Günümüze Hükümetler*, Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü, Ankara – 1998, s. 5

3 numaralı kanunun birinci maddesinde; Diyanet ve Vakıflar, Sağlık ve Sosyal Yardım, Ekonomi, Eğitim, Adliye ve Mezhepler, Maliye ve Vergi ve Tapu, bayındırlık, İçişleri, Milli Savunma, Dışişleri ve Genel Kurmay işlerini görmek üzere Büyük Millet Meclisinin üyeleri içinden on bir kişiden oluşan bir bakanlar kurulu vardır denilmektedir.

Aynı kanunun ikinci maddesi ise İcra Vekilleri TBMM'nin ekseriyet-i mutlakası ile yani üye sayısının yarısının bir fazlasının kabulü ile meclis içinden belirlenir demektir.²¹⁹

4 Kasım 1920 tarih ve 47 Sayılı Kanunla "İcra Vekilleri Heyeti Meclis Başkanının meclis üyeleri arasından göstereceği namzetler meyanından ekseriyet-i mutlak ile intihab olunur"²²⁰ denmektedir.

1921 tarihli 85 sayılı Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, Mevadd-ı Esasiyenin 3. maddesinde "Türkiye Devleti BMM tarafından idare olunur ve Hükümeti BMM hükümeti unvanını taşır" denilmektedir. 8. maddede "BMM, Hükümetinin oluşturan Daireleri özel kanununa göre seçtiği bakanlar vasıtası ile idare eder. Meclis yürütme işleri için bakanlara görev verir ve gerekli hallerde bunları değiştirir" denilmektedir. 9. maddede ise "Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu tarafından seçilen Meclis Başkanı bir seçim devresi süresince BMM'nin başkanıdır. Bu sıfatla Meclis adına imza koymaya ve Heyet-i Vekile kararlarını da tasdiğe yetkilidir. Bakanlar Kurulu içlerinden birini kendilerine başkan seçerler. Ancak BMM Başkanı doğal olarak Heyet-i Vekilenin de başıdır"²²¹ denilerek bakanlar kurulunun anayasal temeli hazırlanmıştır.

1922 yılında bakanlar kurulun seçilmesi şekline dair yeni bir kanun çıkarılmıştır. 1922 tarih ve 244 sayılı kanunun 1. maddesinde bir başbakandan söz edilmektedir. "İcra Vekilleri Reisi ve İcra Vekilleri BMM tarafından gizli oyla ve ekseriyet-i mutlak ile aza-yı meclis arasından ayrı ayrı seçilirler." İkinci maddede "heyet-i vekile reisi heyet-i vekile arasından seçildiği takdirde meclis kararı ile sahip

²¹⁹ 2 Mayıs 1920 Tarihli 3 Numaralı Kanun

²²⁰ 4 Kasım 1920 Tarih ve 47 Sayılı Kanun

²²¹ 1921 Anayasası; Kili, Gözübüyük, a.g.e. s. 100 - 101

olduğu vekalet görevini dahi yapabilir” denilmektedir. Yani başvekil seçilmiş olan bakanlardan biri ise başvekâlet görevinin yanı sıra kendi bakanlığına da devam edebilir. Bunun bir örneği İsmet Paşanın hem Başvekâlet görevini hem de Hariciye Vekâletini yürütmesidir.

Kanunun üçüncü maddesi ise bakanın herhangi bir nedenle görevi başından ayrılması halinde yapılacakları belirlemektedir. “İcra Vekillerinden birinin vekaleti umurunu ifaya engel olacak bir sebeple görevi başından ayrılması gerektiği takdirde dönüşüne kadar yerine BMM’nce geçici bir bakan seçilir. Bu geçici bakan da asıl bakanın yetki ve sorumluluğunu taşır. Geçici bakanın seçim işi usulüne uygun olarak yapılır. Ancak bu vekil bakan da bir nedenden dolayı geçici olarak ayrılacak olursa onun yerine bir vekil vekili seçilmez bakanlardan birine bakanlar kurulunca vekâlet ettirilir.”²²²

1924 Teşkilatı Esasiyesine göre Bakanlar Kurulunun oluşturulmasında; 1924 Anayasasının Öngördüğü Siyasi ve idari Sistem bahsinde de ayrıntılı olarak belirttiğimiz gibi yürütme TBMM’nin elindedir. TBMM yasama yetkisini doğrudan doğruya kullanırken, icra yetkisini Teşkilat-ı Esasiyenin 7. maddesine göre kendi seçtiği Cumhurbaşkanı ve onun tayin edeceği İcra Vekilleri Heyeti eliyle kullanır.

Yine 1924 tarihli Teşkilat-ı Esasiyenin 44. Maddesinde Başbakanın ve Bakanlar kurulunun seçilmesine yönelik “Başbakan Cumhurbaşkanınca meclis üyeleri arasından tayin olunur. Öteki bakanlar, başbakan tarafından meclis üyeleri arasından seçilip Cumhurbaşkanı tarafından onandıktan sonra meclise sunulur. Eğer meclis toplantı halinde değil ise sunma işi meclisin toplandığı zaman talik olur. Hükümet tutacağı yolu ve siyasi görüşünü en geç bir hafta içinde meclise bildirir ve ondan güven ister” denilerek İcra Vekilleri Heyetinin seçiliş ve göreve başlama usulleri belirtilmektedir.

Cumhuriyet döneminde zamana göre bakanlıkların sayılarında artma ya da azalma görülmüştür. Bakanlıklar, 1946 yılına kadar yalnızca hizmet bakanlıklarından oluşmuştur. Devlet Bakanlığı (İcrasız İcra Vekilliği) uygulaması

²²² 1921 Anayasası; Kili, Gözübüyük, a.g.e. s. 103

ise 1946 yılında sisteme dâhil olmuştur. Cumhuriyet döneminin 30 Ekim 1923 tarihli ilk irca vekilleri heyetinin 12 bakanlıktan oluştuğunu²²³ daha önce de belirtmiştik. Bu bakanlıklardan 8 tanesi hala günümüzde varlığını sürdürmektedir.

Cumhuriyet'in ilk icra vekilleri heyetinde şu bakanlıklar yer almaktadır:

- Hariciye Vekâleti
- Dâhiliye Vekâleti
- Maliye Vekâleti
- Milli Müdafaa Vekâleti
- Adliye Vekâleti
- Maarif (Milli Eğitim) Vekâleti
- Nafia Vekâleti
- Sıhhiye Vekâleti
- Mübadele ve İmar İskân Vekâleti
- İktisat Vekâleti
- Şeriye Vekâleti
- Harbiye-i Umumiye Vekâleti

B. MERKEZİ YÖNETİM YAPISINDA MEYDANA GELEN DEĞİŞİMLER

Merkezi yönetimde meydana gelen değişimleri incelenirken ilkönce bakılması gereken değişim, merkezi idarede kişi egemenliğine dayalı saltanat rejiminin kaldırılması ve yerine halk egemenliğine dayalı bir yönetim sistemi olan Cumhuriyet rejiminin benimsenmesi ile toplumun tüm kesimlerinin katılımıyla oluşturulmuş olan parlamenter sistemin benimsenmesi devletin idare rejimindeki en önemli değişikliktir.

Atatürk, kaldırılmış olan saltanatın yerini alacak yeni rejimi netleştirecek adımlar atılması gerektiği kanısıyla bütün halkı kucaklayacak bir yönetim planını ortaya koymuştur. En nihayetinde de 29 Ekim 1923 günü yeni idari rejimin Cumhuriyet olduğu ilan edilmiştir. Lozan Anlaşması sonrasında Meclise yaptığı konuşmada “efendiler kurtuluşumuzun ilkesi olan Misak-ı Milliye tarih sayfasına yazan milletin demir elidir. Millet yalnız kendi kolları ve kendi kanıyla değil, başı ve

²²³ Birgül Ayman Güler, “Otuzlu Yıllarda Yönetim” (Edit. Birgül Ayman Güler), *Açıklamalı Yönetim Zaman Dizini 1929 – 1939*, Ankara – 2007, s. 4

kendi dimağıyla kazandığı hâkimiyet ve istiklalini son felakete kadar kendisine rehber tanıdığı şahıslara ve kişilere artık teslim edemez. Millet bundan sonra hayatına, istiklaline ve bütün varlığına bizzat kendisi kurtarıcı olacak ve bütün vatan sathında yine yalnız kendisi ve kendi iradesi hükümran olacaktır²²⁴ diyerek kurulacak olan yeni rejimi haber vermektedir.

Bir diğer önemli değişim ise 3 Mart 1924'te yapılan reformlar ile ulemanın elinde bulunan ve bunların çağdaş düzen reformlarının önünde engel teşkil edebilecek olan dini vasıfları dolayısıyla idareye müdahale edebilme güçlerinin ellerinden meclis kararıyla alınmasıdır.

Osmanlı reformlarının başlangıcından beri reformcuların önündeki en büyük engel olan ulema geçmişte pek çok reform harekeni geciktirmiş veya bozmuştu. Mustafa Kemal ulamanın kendi devrimini engellememesi gereğinde kararlıydı. Bu nedenle Hilafetin kaldırılması ulemanın bütün hiyerarşisine ezici bir darbe indirdi. Hilafetin kaldırılmasını; şeyhülislamlık makamı ve Şeriye Vekaletini kaldırılması, ayrı dini okulların ve medreselerin kapatılması, Şer'i Mahkemelerin kaldırılması izledi. Yeni düzen, meclisin yasama yetkisini teyit eden ve yargı fonksiyonunu "millet adına" bağımsız mahkemelerin tekeline veren ve Nisan 1924'te meclisçe kabul edilen Cumhuriyet Anayasasında tespit edilmiştir.²²⁵

Birinci meclis zamanında ve Cumhuriyet devrinde idare modelinde yürütme organı bakanlık sistemine göre düzenlenmiştir. Yürütmede değişim sadece bazı bakanlıkların bazı dönemlerde kurulmuş, bazı dönemlerde ise kaldırılmış olmasıdır. Günümüzde de varlığını halen sürdüren sekiz bakanlık²²⁶ dışında hükümetlerin ihtiyaçlarına göre bakanlıklar oluşturulup kaldırılmıştır.

Bu vekaletlerin içinde en çok kurulup kaldırılan vekalet İktisat Vekaletidir. İktisat vekâleti ilk hükümette var iken sonraki üç hükümette ziraat ve ticaret olmak üzere yerini iki ayrı vekâlete bırakmıştır. 1927 seçimlerinden sonra yeniden iktisat

²²⁴ Cezmi Eraslan, "Siyasal Alanda Yapılan İnkıplar", *Türkiye Cumhuriyeti Tarihi – II*, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara – 2002, s. 28

²²⁵ Bernard Lewis, *Modern Türkiye'nin Doğuşu*, TTK Yayınları, Ankara – 1998, s. 264 – 265

²²⁶ Bu bakanlıklar Hariciye, Dâhiliye, Maliye, Milli Müdafaa, Adliye, Maarif (Milli Eğitim), Nafia (Bayındırlık), Sıhhiye Vekâletleridir.

vekâleti olarak kurulup ziraat ve ticaret vekaletlerini birleştirmiştir. 1931’de ziraat vekâleti yeniden kurulmuştur. Bunun yanı sıra bir de Gümrük ve İnhisarlar vekâleti kurulmuştur. Ticaret vekâletinin yeniden kurulması ise 1939 yılında olmuştur. Ayrıca dönem içinde kurulan yeni vekâletler ise şunlardır:

Bahriye Vekâleti, Muhabere ve Münakale Vekâleti, Mübadele ve İmar İskân Vekâleti, Erkan-ı Harbiye Umumiye Vekâleti, Çalışma Bakanlığı ve İşletmeler Bakanlığı ile 1946 yılından sonra oluşturulan Devlet Bakanlıklarıdır.

C. MERKEZİ YÖNETİMİN TAŞRA TEŞKİLATI VE YAŞANAN DEĞİŞİMLER

Genel idare, üzerine aldığı hizmetleri hizmetin gereklerine, coğrafya durumuna, ekonomik ve sosyal şartlara uygun olarak yürütmek, hizmeti halka götürmek halkın hizmetten eşit bir şekilde yararlanması sağlamak gibi çeşitli amaçlarla taşra teşkilatını meydana getirmiştir.

Genel idarenin taşra teşkilatı esas itibariyle iki ana grupta toplanmıştır. Bunlardan birine mülki idare bölümleri diğere bölge idareleri adı verilmiştir. Mülki idare bölümü şeklindeki teşkilatlanmada 1924 anayasasının “Vilayât” başlığını taşıyan 89. maddesine göre ülke idare bakımından illere, iller ilçelere, ilçeler bucaklara bölünmüştür.²²⁷ Anayasanın 90. Maddesine göre “Vilayetlerle, şehir kasaba ve köyler hükmi şahsiyeti haizdir.”²²⁸Bu bölünmenin yanında bir de 1927 yılından fiilen 1948, hukuken 1952 yılına kadar devam eden²²⁹ ve bazısı bir ili bazısı birden fazla ili kapsayan Umumi müfettişlikler ile ayrı bir bölümlenme yapılmıştır. Mülki idare bölümlerinin yanında bazı bakanlık ve dairelerin il sınırlarını aşan hizmetleri için bölge idareleri şeklinde ayrı bir bölümle yapılmıştır.

1924 Anayasası idari yapının taşra yönetimini yetki genişliği esasına dayandırılmıştır (md. 91). 1924 anayasasının mülki idare bölümlerini coğrafya durumlarına ve ekonomik ilişkileri göz önünde bulundurarak düzenlediğini

²²⁷ A. Şeref Gözübüyük, *Türkiye'nin İdari Yapısı*, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara – 1971, s. 105

²²⁸ Batum – Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 21

²²⁹ Cemil Koçak, *Umumi Müfettişlikler (1927 – 1952)*, İletişim, İstanbul – 2003, s. 14

görüyoruz. Daha sonra mülki idare bölümlerinin 1949 yılında çıkarılan 5442 sayılı il idaresi kanunu ile yeni bir düzenleme yapılmıştır.

1. İl Yönetimi

İlde iki idare bulunmaktadır. Bunlardan biri ilin genel idaresi diğeri ise ilin özel idaresidir. Burada ilin genel idaresi, mülki idare yani merkezi idarenin taşra teşkilatı içinde, il özel idare yönetimi ise yerel yönetimler konusu içinde incelenecektir.

1913 tarihli kanunun birinci kısmını oluşturan il genel idaresi konusu, yetki genişliği ilkesini günün şartlarına göre kuvvetlendirmek amacıyla 1929 yılında 1426 sayılı kanun ile yeniden düzenlenmiş, bu kanun da 1949 yılında çıkarılan 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'na yerini bırakmıştır.²³⁰

Birinci kısmını "il genel yönetimi" konusuna ayıran 1913 tarihli Geçici Kanun yetki genişliği ilkesini benimsiyordu. İl Genel Yönetimi'ne ilişkin belirtilen hususlar 1864 yılında oluşturulan vilayet yönetiminin genel esaslarını korumaktaydı. Valileri güçlendiren ve ona yardımcı olmak amacıyla emrine verilen başta vali yardımcıları ve il şube müdürlerinin görev ve yetkilerini belirleyen geçici yasa il genel meclisini korurken il yönetiminde vali ya da yardımcısının başkanlığında; naib, mektupçu, maarif müdürü, nafia müdürü, ziraat müdürü ve müftü ile seçimle gelen üyelere kurulu "Vilayet İdare Meclisi"ne yer vermiştir.

18 Nisan 1929 tarihinde 71 madde olarak kabul edilen Vilayet idareleri kanunu kabulden 17 gün sonra 5 Mayıs 1929 tarihinde neşredilerek yürürlüğe girmiştir. Kamu yönetiminde merkezileşmeyi getiren kanun döneminin katı merkezîyetçi anlayışlarının bir ürünü olmayıp, merkezîyetçilik ve adem-i merkezîyetçilik arasındaki dengeyi ülke gerçekleri ışığında gözetme iddiasındaki bir yaklaşımın ürünüdür.²³¹

²³⁰ İsmet Giritli, a.g.e., s. 151

²³¹ Sonay Bayramoğlu Özüğür, "1929: Yönetimde Merkezîyetçiliğin İnşası" (Edit. Birgül Ayman Güler), *Açıklamalı Yönetim Zaman Dizini 1929 – 1939*, Ankara – 2007, s. 28 – 29

Mülki idare olarak il teşkilatı vali, idare şube başkanları ve idare kurulundan meydana gelir. Vali il idaresinin, idare şube başkanları ise ilde bulunan hizmetleri yürüten kuruluşların başıdır. İdare kurulu da ilde bulunan bazı idare şube başkanlarından meydana gelen idari ve yargı görevleri olan bir kuruluştur. İllerin kurulması kanun ile olur. Bu kanunlar hazırlanırken daha önce de bahsettiğimiz gibi coğrafya durumu ve ekonomik ilişkiler göz önünde bulundurulmalıdır. Fakat 1925 yılından itibaren hazırlanan illerin kurulmasına ilişkin yasalarda bu ilkelere uygun hareket edilmediği göze çarpmaktadır. Kurulan illerin büyük bir kısmı tarihi oluşuma ve geleneklere göre bölümlenmiştir. İllerin bir kısmı da siyasi düşüncelerle günün şartlarına göre kurulmuştur.

1925 yılında 74 olan il sayısında 1933 yılına kadar bir azalma söz konusudur. 1933'ten sonra da bir artış gözlemlenmektedir. Bu artış dönem dönem olmak kaydıyla 1957 senesine kadar sürmüştür.²³²

İl yönetiminin başında vali bulunur. Vali ilde devletin, hükümetin yani ayrı ayrı her bakanlığın temsilcisi konumundadır. Diğer bir deyişle vali ilde bulunan en büyük mülki amirdir. Tek parti rejiminin yerleşmesini müteakiben valilere aynı zamanda CHF'nin il başkanlığı görevi de verilmiştir. Valiler içişleri bakanını önerisi ile bakanlar kurulu kararı ve cumhurbaşkanının onaması ile tayin olunur.²³³ Genel manada valilik bir ihtisas veya meslek memurluğu değildir. Yani hükümet istediği bir kişiyi vali olarak atayabilir. Devlet memurları kanununda da valiler genel atama kurallarının dışında tutulmuştur. Günümüzde vali atamasında İçişleri Bakanlığı, atanacak olan kişinin kaymakamlık yapmış olmasını göz önünde bulundurmaktadır. Çok nadir de olsa bunun dışına çıkılabilir de bir teamül olarak idarede yerleşmiş bir uygulamadır.

Vali ilin genel idaresine dâhil kuruluşlar arasında işbirliğini ve koordinasyonu sağlar. Bu alanda gereken tedbirleri alır ve bu maksatla toplantılar yapabilir. Maiyetinde bulunan memurlar üzerinde hiyerarşik yetkiler

²³² 1925'ten itibaren il sayıları: 1925 – 74, 1926 – 63, 1933 – 57, 1935 – 62, 1939 – 63, 1953 – 64, 1954 – 66, 1957 – 67, (Bkz. Gözübüyük, a.g.e. s.108)

²³³ Afet İnan, a.g.e., s. 269

kullanabilir. 5442 sayılı İl İdaresi Kanununa göre valiler, bazı teşkilatlar dışında kalan bütün devlet daire ve müesseselerini ve işletmelerini, özel iş yerlerini, özel idare, belediye, köy idareleri ile bunlara bağlı tüm müesseseleri denetler. Kanunun valinin denetimi dışında bıraktığı kurumlar ise; Hâkimler Kanunu ile İcra ve İflas Kanununda yazılı yargıç, Cumhuriyet savcısı ve yargıç sınıfında bulunanlarla bu kanunlarda yazılı adalet memurları; askeri birlikler, askeri fabrika ve müesseseler, askerlik daire ve şubeleridir.²³⁴

Vali ildeki kamu düzenini ve güvenliği sağlamakla görevlidir. Vali, ilin güvenliğini sağlamakla görevli kolluk kuvvetleri üzerinde geniş yetkiye sahiptir. Yani kolluk teşkilatı mensupları vali tarafından verilen emirleri yerine getirmekle görevlidir. Vali il içinde güvenliği sağlamak için gerekli gördüğü takdirde askeri makamlardan yardım isteyebilir.²³⁵

Valilerin görevlerini yerine getirebilmesi için vilayetlerde bir takım teşkilatlar oluşturulmuştur. Mesela vilayet büro vazifesini şefi olarak her vilayette vekâleten tayin olunan bir mektupçu bulunur. Vilayette dahiliye vekaletinin işlerini görmek üzere polis, nüfus, iskan, posta, telgraf, telefon müdürleri ve jandarma kumandanı ile hukuk müdürü bulunur. Vilayetin vergi işlerinin başında bir defterdar, şose ve köprü işlerinin başında bir başmühendis ve isimlerinin dalalet ettiği vazifelere bakmak üzere bir sıhhiye, bir maarif, bir tapu müdürü ve iktisat işlerinin başında da birer ticaret, ziraat, sanayi, mesai, orman, maadin, baytar ve gümrük mıntıkası olan yerlerde rüsumat müdürleri bulunur. Bu müdürler vilayette idari şube başkanlarıdır ve kendiişlerine göre birer büroları vardır.

İdare şube başkanları, mensup oldukları vekâletlerden kanunların, nizamların ve bunlara müteallik talimat ve emirlerin tebliği valiler vasıtası ile yapılır. İdare şube başkanları valilerden alacakları emirleri kanun ve nizamnamelere uygun görmeseler dahi uygulamaya mecburdurlar. Emirler vali tarafından İdare şube başkanlarına yazı ile yapılır. İdare şube başkanları bu

²³⁴ 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, madde – 4/2

²³⁵ Gözübüyük, a.g.e. s.110

emri alınca uygularlar, icradan sonra itirazları var ise mütealaları ile birlikte mensup oldukları vekâlete yazarlar. İdare şube başkanlarını mensubu oldukları vekalet tayin ederken bunların maiyetinde çalışacak olan memurlar valiler tarafından tayin olunur.²³⁶

İdare şube başkanları arasındaki işbirliğini ve koordinasyonu vali sağlar. İdare şube başkanları merkez ile olan yazışmalarını vali eliyle yaparlar. Valiler teknik konularda veya hesapla ilgili işlerde idare şube başkanlarına imza yetkisi verebilirler.

Ayrıca her ilde hem idare görevi hem de idari yargı görevi bulunan birer il idare kurulu bulunmaktadır. İl idare kurulu valinin başkanlığında; hukuk işleri müdürü, defterdar, milli eğitim müdürü, bayındırlık müdürü, sağlık müdürü, tarım müdürü ve veteriner müdüründen oluşur. Bu kurula bazen vali muavini de başkanlık edebilmektedir.

İl idare kurulu üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar alır. Teşkilat noksanlığı dolayısıyla idare kurulu üyeliklerinde meydana gelen noksanlıklar, yeter sayının hesabında dikkate alınmaz.

2. İlçe İdaresi

Mülki idare kademelerinden ikincisini ilçe idareleri teşkil ederler. İdaremizin eski bir geleneği olan ilçe idaresinin, gerek kamu hizmetlerinin halka götürülmesinde, gerek çevredeki sosyal ve ekonomik şartların geliştirilmesinde rolü büyük olmuştur. Toplum kalkınmasında da ilçenin bir toplum kalkınması birimi olarak düşünülmesi ve tavsiye edilmesi, ilçe teşkilatının önemini bu yönden de artırmaktadır.

İlçeler de iller gibi ancak kanunla kurulur. Cumhuriyet döneminde ilçe sayısında illerin durumundan farklı olarak artış görülmektedir.²³⁷

²³⁶ Afet İnan, a.g.e., s. 270

²³⁷ Dönemlere göre ilçe sayısı; 1925 – 315, 1930 – 336, 1935 – 356, 1940 – 382, 1945 – 408, 1950 – 434 (Bkz. Gözübüyük, a.g.e. s.113)

İlçe idaresinin başı kaymakamdır. İlde olduğu gibi, ilçede de, ilçe seviyesinde genel idare hizmetlerini yürütmek üzere idare şube başkanları ve ilçe idare kurulu vardır.

Kaymakam ilçenin idaresinden sorumludur. Kaymakamın durumu, ildeki valiye benzemektedir. Yalnız vali ilde devletin de temsilcisi olduğu halde, kaymakamın böyle bir görevi yoktur. Kaymakam bütün faaliyetlerini, valinin gözetim ve denetimi altında yapar. İçişleri Bakanlığı Müdürler Encümeninin seçimi, Bakanın tasvibi üzerine müşterek kararname ile atanır.

Kaymakam bir meslek memurluğudur. Kaymakam olabilmek için; Hukuk veya Siyasal Bilgiler Fakültesini bitirmiş olmak, 29 yaşını geçmemiş bulunmak, kaymakamlık stajını ve kursunu bitirmiş olmak gerekmektedir.

Kaymakamın görev ve yetkileri esas itibariyle valininkine benzemektedir. Kaymakamlar da ilçe içinde mevzuatı ve hükümet emirlerini yaymak ve bunları yerine getirmek, ilçede bulunan genel idareye dahil kuruluşları denetlemek, bunlar arasında işbirliğini sağlamakla görevlidirler.

Kaymakam, ilçede dirlik ve güvenliği sağlar. İlçede bulunan kolluk kuvvetleri kaymakamın emri altındadır. Kaymakam elindeki kolluk kuvvetleri ile bastıramayacağı olağanüstü olaylar ile karşılaştığında durumu derhal valiye bildirir. Ayrıca durumdan en yakın askeri birliğin komutanını da haberdar eder. Kaymakamın askeri makamlardan kendiliğinden yardım isteme yetkisi yoktur. Bu yardımı vali eliyle sağlar.

İlde olduğu gibi, ilçede de askeri makamlar ile adli makamlar, kaymakamın genel denetimi dışında tutulmuştur.

İlçe idaresine dâhil bulunan dairelerin başında bulunan memurlar aynı zamanda ilçe idare şube başkanlarıdır. İlçede bulunan başlıca idare şube başkanları; tahrirat kâtabi, mal müdürü, hükümet tabibi, veteriner, tarım teknisyeni, ilköğretim müdürü, emniyet amiri, jandarma komutanı, nüfus

memuru, tapu sicil muhafızıdır. İlçe idare şube başkanları, kendi şubelerine ait işlerin yürütülmesinden kaymakama karşı sorumludurlar.

İlde olduğu gibi, ilçede de idari ve idari yargı işleriyle görevli bir idare kurulu bulunur. İlçe idare kurulu kaymakamın başkanlığı altında ilçede bulunan bazı idare şube başkanlarından meydana gelir. Normal ilçe idare kuruluna tahrirat kâtibî, hükümet tabibi, veteriner, mal müdürü, ziraat teknisyeni ve ilköğretim müdürü katılır.

3. Nahiye (Bucak) İdaresi

Diğer mülki idare kademeleri gibi, bucak kademesi de hem 1426 sayılı Vilayet Kanununda hem de 5442 sayılı İl İdaresi Kanununda yer verilen idari düzenlemelerdendir. İl idaresi kanununa göre bucak, coğrafya, ekonomi, güvenlik ve mahalli hizmetler bakımından aralarında münasebet bulunan kasaba ve köylerden meydana gelen bir idare birimi olarak tanımlanmıştır.²³⁸

Bucaklar, il ve ilçelerden farklı olarak, idari bir işlemle kurulurlar. Bucakların kurulması, İçişleri Bakanlığının kararı ve Cumhurbaşkanının onaması ile kurulur. Nahiyeler, hükmi şahsiyete sahip olan köylerle nahiye mıntikasındaki kasaba halklarının hükümetle temas noktasıdır.²³⁹

Cumhuriyet döneminin ilk mülki idare kanunu olan ve 1929 yılında çıkarılan 1426 sayılı Kanun bucakları tek organlı bir kuruluş olarak düzenlemiştir. Bu kanuna göre, bucakta bütün yetkiler bucak müdüründe toplanmış ve bucak müdürünün yanında başka bir organa yer verilmemiştir.

Cumhuriyetin ikinci mülki idare kanunu olan, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, bucakları ıslah etmek ve bunlara, yeni bir şekil vermek istemiştir. Bu kanun ile bucaklar bir ölçüde ilçelere benzetilmek ve genel idarenin üzerine aldığı hizmetlerin bucak seviyesinde görülmesini sağlamak için, bucaklarda, doktor, sağlık memuru, ebe, veteriner, tarım memuru, fen memuru, tapu kâtibî,

²³⁸ Giritli, a.g.e., s.153

²³⁹ Afet İnan, a.g.e., s. 272

nüfus kâtibi gibi kamu görevlilerinin bulunması esası kabul edilmiştir. Yine 5442'ye göre, bucak sınırları içinde bulunan köy ve belediyelerin mahalli mahiyetteki müşterek ihtiyaçlarını düzenlemek üzere bucaklarda bir bucak meclisi ile bir de bucak komisyonu kurulacaktır.

İl İdaresi Kanunu 1949 yılında yürürlüğe girmiş olmasına rağmen memleketimizde bulunan bucakların büyük bir kısmı tam teşkilatlı bucak haline getirilememiştir.

Bucaklardan beklenen faydanın sağlanamamış olduğu düşüncesi ve az çok gelişmiş olan bucakların ilçe haline getirilmiş bulunmasından dolayı bucak sayısında belirgin bir artış görülmemiştir.²⁴⁰

Bucaktaki işlerin yürütülmesinden sorumlu olarak bir bucak müdürü tayin edilir. Bir milki idare amiri olarak bucakta bulunan en büyük hükümet memurudur. 1426 sayılı vilayet kanununa göre bucak müdürü vali tarafından tayin edilir. 5442 sayılı kanuna göre ise bucak müdürünün tayini İçişleri Bakanlığınca yapılarak valinin emrine verilir.

Bucak müdürü olabilmek için en az lise öğrenimini yapmış olmak, 30 yaşını geçmemiş olmak ve bucak müdürlüğü meslek kursunu bitirmiş olmak gerekir.

Bucağın idaresinden sorumlu olan bucak müdürünün görev ve yetkileri sınırlıdır. Bucak müdürü köye en yakın olan idare amiridir. Bucak müdürü daha çok kaymakam veya vali ile halk arasında irtibat vasıtası olarak kullanılmaktadır.

Bucak müdürü diğer mülki idare amirleri gibi mevzuatı ve hükümet emirlerini duyurur ve bunların uygulanmasını sağlar. Bucak sınırları içindeki daire ve kuruluşları denetler ve bucak sınırları içinde güvenliği sağlar. Gerektiğinde kolluk kuvvetlerini kullanır, olağan üstü hallerde durumu bağlı bulunduğu idare amirine bildirir.

²⁴⁰ 1925 – 1953 yılları arasındaki bucak sayıları: 1925 – 673, 1929 – 750, 1933 – 876, 1944 – 937, 1953 – 940 (Bkz. Gözübüyük, a.g.e. s.116)

Bucakta; biri seçim ile işbaşına gelmiş, diğeri doğal olan iki çeşit üyeden meydana gelen bir bucak meclisi bulunur. Bucak meclisinin seçimlik üyeleri bucağa bağlı belediye meclisleri veya koy ihtiyar meclisleri tarafından kendi aralarından veya kendi köy ya da kasabaları halkından olmak üzere dışarıdan seçilen birer üyeden meydana gelir. Seçimle gelen üyelerin sayısı on ikiden az olamaz. Bucak meclisine bucakta bulunan doktor veya sağlık memuru, veteriner, tarım öğretmeni, başöğretmenler tabii üye olarak katılırlar.

Bucak meclisine seçilen üyelerin görev süreleri dört yıldır. Bucak meclisi yılda bir defa ekim ayının başında toplanır. Bucak meclisinin ana görevi bucak sınırları içinde bulunan köy ve belediyelerin mahalli mahiyetteki müşterek ihtiyaçlarını düzenlemektir.

Bucak komisyonu dört üyeden meydana gelir. Bu kurula bucak müdürü başkanlık eder. Bucak komisyonu üyeleri bir yıl süre ile bucak meclisi tarafından kendi üyeleri arasından seçilir. Uygulamada tabii üyeler bu komisyona seçilmemektedir. Bucak komisyonu bucak meclisi toplantı halinde bulunmadığı zamanlarda bu meclisin görevini yapar. Bu komisyon en az ayda bir defa toplanır.

4. Umumi Müfettişlikler

Umumi Müfettişlikler, Osmanlı idari zihniyetinin ve uygulamasının Cumhuriyete devreden mirası olarak kabul edilebilir. Bu saptama önemlidir. Çünkü ancak bu suretle Osmanlı'dan Cumhuriyete uzanan süreçte, kesintilerin ve sürekliliklerin ortaya konulması mümkün olabilir. Umumi Müfettişlikler ise, sürekliliğin altını bir kez daha çizmek bakımından güzel bir örnektir. Sadece bir kurum olarak değil, ama bir zihniyetin devamlılığını da göstermesi bakımından üzerinde önemle durmayı gerektirir.²⁴¹

Osmanlı yönetiminde Umumi Müfettişlerin 19. yüzyılın sonlarında ortaya çıktığı görülüyor. Umumi Müfettişlikler, Sultan II. Abdülhamit döneminde bu

²⁴¹ Koçak, a.g.e., s.25

görevlerle Balkanlar'a ve Anadolu'ya paşaların görevlendirilmeleri ve bunların hazırlamış oldukları raporlar ile karşımıza çıkmaktadır.

19.yüzyıl sonunda Hicaz Kumandanı ve Valisi, tipik bir asker-bürokrat olan Osman Nuri Paşa'nın; "devletin sürekliliği ve uygarlık alanındaki ilerlemesi, yönetim, yargı, eğitim, ekonomi, maliye ve ulaştırma gibi temel meselelerde yapılacak reformların gerçekleştirilmesine bağlıdır" raporu ile ortaya koyduğu asayiş, iskân, devlet binaları inşası, eğitimin yaygınlaştırılması, ekonominin geliştirilmesi gelirlerinin düzenlenmesi, yollar ve geçitler inşası konularına ağırlık verilmesi belirtilmiştir.

Bu rapor üzerine II. Abdülhamit'in yakınında bulunan Yaver-i Ekrem Müşir Ahmet Şakir Paşa'nın, 1895-1899 yılları arasında, Anadolu Islahatı Umum Müfettişi olarak görevlendirilmiştir.

Ancak bu konunun uluslararası bir gündem maddesi olduğu da unutulmamalıdır. Anadolu Islahatı meselesi, aslında Berlin Kongresinde İngiltere, Fransa ve Rusya'nın ısrarlı talepleri üzerinedir ki; Erzurum, Sivas, Van, Bitlis, Mâmuratül-aziz ve Diyarbakır vilâyetlerinde (Vilâyât-ı Sitte) uygulanmak üzere bir ıslahat projesi gündeme gelmiştir. Büyük devletler tarafından gündeme getirilen ve ısrarla talep edilen ıslahat projesi, aslında Doğu Anadolu'daki Ermeni meselesi ile içice girmişti. Amaç, bu vilâyetleri bir Genel Valilik altında birleştirebilmektir. Şâkir Paşa'nın görevi, ıslahatın uygulanmasını denetlemektir. Şâkir Paşa'nın yanında bir de Teftiş Heyeti bulunmaktaydı. Umumi Müfettişliğin görev ve yetkileri bir talimatla belirlenmişti. Asayişin temini önceliği teşkil ediyordu. Gerektiğinde şiddete dahi başvurulması mümkündü. Müfettiş, doğrudan II. Abdülhamit'e ve Babîâli'ye rapor verecekti. Şâkir Paşa; adlî, idarî, mülkî, mâlî ve iktisadî konularda; imâr, bayındırlık, ulaşım, eğitim meselelerinde, yol ve hükümet binaları yapımında gayret sarf etmiştir.

Osmanlı idarî düzenlemesinde Umûmî Müfettişlik, 1902 yılında Makedonya sorunu ile yeniden gündeme gelmiştir. 1902 yılında kabul edilen bir kararname ile Hüseyin Hilmi Paşa, Selanik, Manastır ve Kosova vilâyetlerinin oluşturduğu Vilâyeti Selâse'ye Umumi Müfettiş olarak atanmıştır. Hüseyin Hilmi

Paşa'dan beklenen, söz konusu yerlerde öngörülen ıslahatı gerçekleştirmektir. Hüseyin Hilmi Paşa'nın yanına Müşavirler de atanmıştı.

1902 tarihli talimatta öngörülen ıslahatlar; bayındırlığın, ticaretin, tarımın ve sanayinin geliştirilmesi çalışması, bayındırlık müdürlükleri kurulması; yabancılarla ilişki kurmaktan Vali sorumlu olmak koşuluyla, umuru ecnebiye müdürlüklerinin oluşturulması, jandarmada ve poliste hem Müslüman, hem de Hıristiyanların istihdam edilmesi, gerektiğinde Valinin orduyu da kullanabilmesi, Vezir rütbesinde Umumi Müfettiş'in atanması ve maiyetinde sivil ve asker memurların bulunması olarak sıralanıyordu.

Umumi Müfettiş'in görevleri ise; öngörülen bütün bu ıslahatı gerçekleştirmek ve hükümleri uygulamak, Valiler ile mülki ve mali işleri denetlemek, ıslah edilmesi gereken noktaları Osmanlı Hükümeti'ne bildirmek, Valilere danışarak gereken memurları azletmek ve gerekenleri de mahkemeye vermek, bu gibi memurlardan irade ile tayin edilmiş olanların yerine başkalarının atanması için Osmanlı Hükümetine başvurmak olarak belirlenmiştir.²⁴²

Meşrutiyetin iadesi yada bilinen tanımla II. Meşrutiyetin ilanından sonra Umumi Müfettişliklerin kaldırıldığını görüyoruz. Şurayı Devlet Tanzimat Dairesi tarafından düzenlenen ve Heyeti Umumiye'de değiştirilerek onaylanan İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanunu Layihasına, Aynı şekilde Meclisi Mebusan'da Encümeni Mahsus tarafından değiştirilerek hazırlanan Vilayat Kanununa, Yine Meclisi Mebusan tarafından hazırlanan İdare-i Hususiyye-i Vilayat Kanunu Muvakkati Layihasına Umumi Müfettişliklere ilişkin bir hüküm konulmamıştır.

26 Mart 1913 tarihinde kabul edilen İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanunu Muvakkatında da Umumi Müfettişliklere ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Fakat Birinci Dünya Savaşı öncesinde 1913 senesinde bu konu bir kez daha gündeme gelmiştir. Osmanlı Devleti'nin Londra Büyükelçisi Tefvik Paşa, İngiliz Dışişleri Bakanlığı'na sunduğu bir öneride gündeme gelmiştir.

²⁴² Koçak, a.g.e. s. 27 - 28

Yine 1913 yılında Doğu vilayetlerinde Ermeni meselesi ile ilgili olarak ortaya konulan Mandelstam adı verilen bir tasarı ile gündeme gelmiştir. Fakat Rusların bu tasarısına karşılık olarak Osmanlı Hükümeti bir tasarı hazırlamıştır. Diğer devletlerin hazırladığı, Osmanlı Devletinin hazırladığı tasarılar üzerinde bir anlaşma zemini aranmış ve 1914 yılında bir anlaşma sağlanmıştı. Söz konusu bu anlaşmaya göre Doğu ve Kuzey Anadolu'da iki Umumi Müfettişlik teşkil edilecekti. Bu iki Umumi Müfettiş yabancı olacaktı. Bunların idari ve adli denetim yetkileri olacaktı. Polis ve jandarmayı denetleyebileceklerdi, gerektiğinde ordu güçleri üzerinde yetkileri vardı. Memur atamalarında ve valiler üzerinde de yetkili idiler. Ancak bu anlaşma hiçbir zaman uygulanmadı. Osmanlı Hükümeti 1914 yılı sonunda bu anlaşmayı tek taraflı olarak feshetti.

Milli Mücadele döneminde İstanbul Hükümetinde Umumi Müfettişlikler yine gündeme gelmiştir. 1918 yılında Erzurum, Van, Bitlis vilayetleri ile Erzincan sancağında Vilayeti Mühtahsile Müfettişi Umümiyeti kurulmuş ve 23 Ağustos 1918 tarihinde de Hasan Tahsin (Uzer) Umümi Müfettiş olarak atanmıştır. Fakat Uzer'in görevi çok kısa sürecek ve sadece bir ay sonra 23 Eylül'de Suriye Valiliği'ne atanması üzerine, bu görevinden ayrılmıştır. Uzer'in yerine başka bir atama da yapılmamıştır.

İstanbul Hükümeti, 28 Nisan 1920 tarihinde, Anadolu Olağanüstü Müfettişliği'ni kurdu. Müşir Zeki Paşa da Umumi Müfettiş olarak atandı. 8 Mayıs 1920 tarihinde açıklanan Umumi Müfettiş'in yetkileri, sıkıyönetim ilan etmeye, mevcut askeri teşkilatı lağvetmeye ve Kuvvay-i İnzibatiye teşkil etmeye yetkili kılınmıştı. Bir kararname ile kurulan Anadolu Olağanüstü Müfettişliği, yine İstanbul Hükümeti'nin kararıyla 3 Kasım 1920 tarihinde lağvedilmiş ve Umumi Müfettiş Zeki Paşa da, Genelkurmay Başkanlığına atanmıştır.

Bu sıralarda Kazım Karabekir Paşa da Doğu Anadolu'da Vilayat-ı Şarkiye Müfettişliği / Vilayat-ı Şarkiye Valii Umumiliği oluşturulmasını planlamış fakat bu TBMM tarafından "Hidiviyet yapamayız" gerekçesi ile ilk etapta reddedilmiştir.²⁴³

²⁴³ Koçak, a.g.e. s. 52

Umumi Müfettişlikler, bir kurum olarak, Milli Mücadele döneminde de, TBMM tarafından 20 Ocak 1921 tarihinde kabul edilen Teşkilatı Esasiye Kanunu'nda yer almıştır. Yasanın 22. maddesi "Vilayetler, iktisadi ve içtimai münasebetleri itibariyle birleştirilerek, Umumi Müfettişlik kıtaları vücuda getirilir." 23. madde ise "Umumi Müfettişlik mıntıklarının umumi surette asayişinin temini ve umum devair muamelatının teftişi, Umumi Müfettişlik mıntıkasındaki vilayetlerin müşterek işlerinde ahengin tanzimi vazifesi, Umumi Müfettişlere mevdudur. Umumi Müfettişler, devletin umumi vazaifile mahalli idarelere ait vazaif ve mukarreratı daimi surette murakabe ederler²⁴⁴ denilmektedir.

Umumi Müfettişlikler 1924 Teşkilat-ı Esasiyesinde yer almamıştır. Umumi Müfettişliklerin Cumhuriyet döneminde tek parti yönetimi tarafından yeniden gündeme getirilmesi 1927 yılında olmuştur.²⁴⁵ TBMM ikinci dönemin son günlerinde 26 Haziran 1927 tarihli ve 1164 sayılı Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair Kanunu çıkarmıştır.

Bu; bölge (eyalet) valiliğine benzer bir sistem olup, Kurtuluş Savaşı'ndan sonra 'ordu' biriminin kaldırılarak, kolorduların müfettişliklere bağlanmasını da anıştırmaktadır (sezdirmektedir).²⁴⁶ Mülkiye genel müfettişlerinin başlıca görevi, bölgelerinde 'asayiş ve inzibat'ı sağlamaktır. Daha sonra Umumi Müfettişlik vazife ve salahiyetlerine dair bir de talimatname yapılmıştır.

Umumi Müfettişliğin ilk kurulma nedeni, 23 Ekim 1927'de sona eren sıkıyönetimin yerini dolduracak bir yetke yaratmaktır. Nitekim bir ay içinde, daha talimatname yapılmadan, Şark vilayetleri için bir Umumi Müfettişlik ihdasıyla, bu göreve İbrahim Tali (Öngören) Beyin tayininin muhtemel olduğu haberi gazetelere yansımıştır. Bu olasılık kısa sürede gerçekleşmiş, Elazığ, Urfa, Bitlis, Hakkâri, Diyarbakir (Diyarbakır), Siirt, Mardin ve Van illerinden oluşan Doğu bölgesine bu zat Umumi Müfettiş olarak atanmıştır. Ancak, ondan sonra, Umumi Müfettişliğin yurdun başka yörelerinde de kullanılabilecek bir genel yönetim

²⁴⁴ 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu; Kili, Gözübüyük, a.g.e. s. 102

²⁴⁵ Koçak, a.g.e. s. 53

²⁴⁶ Tunçay, a.g.e. s.178

düzenlemesi olduğu düşünülerek, bu ilk kurulana Birinci Umumi Müfettişlik adı verilmiştir.²⁴⁷

İkinci Umumi Müfettişlik (Trakya Umumi Müfettişliği), birincisinden yaklaşık yedi yıl sonra kurulmuştur. İkinci Umumi Müfettişlik, Trakya Umumi Müfettişliği adı ile kurulduğu için, genellikle bu adla anılmıştır.

19 Şubat 1934 tarih ve 2/150 sayılı kararname ile “Edirne, Kırklareli, Tekirdağ ve Çanakkale mıntıklarında, nafia ve iskân işlerinin esaslı bir surette tanzim ve idaresi için, 1164 sayılı kanunun hükmüne göre, mezkur mıntıkada, ‘Trakya Umumi Müfettişliği’ namı ile ikinci bir Umumi Müfettişlik teşkili ve bu Umumi Müfettişliğe ait ilişik kadro” onaylanır. Müfettişliğin merkezi Edirne’dedir. İkinci Umumi Müfettişlik (Trakya Umumi Müfettişliği), yalnızca bir kararname ile oluşturulmuştu. Kararnamenin üslubu, yeni Müfettişliğin daha ziyade bayındırlık ve iskân sorunları ile ilgileneceği izlenimini vermektedir.

Üçüncü Umumi Müfettişlik, ilkinden yaklaşık sekiz, ikincisinden de bir buçuk yıl sonra kurulmuştur. Üçüncü Umumi Müfettişlik kurulmasına ilişkin kararnamenin üzerinde bir tarih bulunmamaktadır. Resmi bir yayında, Müfettişliğin kuruluş tarihi olarak 6 Eylül 1935 tarihi veriliyor ve Umumi Müfettişlik merkezinin de Erzurum olduğu belirtiliyor. 2/3199 sayılı kararnameye göre, “25 Haziran 1927 tarih ve 1164 numaralı kanunun birinci maddesi mucibince ve Erzurum, Kars, Gümüşhane, Çoruh, Erzincan, Trabzon, Ağrı illerini ihtiva etmek üzere, Üçüncü bir Umumi Müfettişlik kurulması tensip edilmiştir.” Kararnamenin uygulanması Dâhiliye vekâletine bırakılmıştır.

Dördüncü Umumi Müfettişlik, ilkinden yaklaşık dokuz, ikincisinden iki yıl sonra ve Üçüncü Umumi Müfettişlikten de yalnızca bir yıl sonra kurulmuştur. Burada Dördüncü Umumi Müfettişlik için ele alınması gereken mevzuat, sadece yeni kurulmuş olan Dördüncü Umumi Müfettişlik değil, Birinci ve Üçüncü Umumi Müfettişlikleri de içermektedir. Birinci, Üçüncü ve Dördüncü Umumi

²⁴⁷ Tunçay, a.g.e. s.179

Müfettişliklerle Müşavirliklerinin Teşkilat Kadroları Hakkında Kanun Tasarısı, TBMM tarafından, 16 Kânunuevvel / Aralık 1935 tarihinde benimsenmiştir.

Hükümetçe hazırlanan Birinci Umumi Müfettişlik Teşkilat Kadrosunun Değiştirilmesi Hakkında, Üçüncü Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair ve Dördüncü Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair kanun layihaları olmak Bu Umumi Müfettişlikler için üç ayrı yasa tasarısının hazırlandığı görülmektedir.

28 Şubat 1945 tarihli ve 2222 sayılı Genel (Umumi) Müfettişlikler Görev ve Yetkilerine Dair Talimatname hakkında kararname yayınlanmıştır. Bu kararname ile 27 Kasım 1927 tarihli ve 5858 sayılı kararla yürürlüğe giren Genel (Umumi) Müfettişlik Görev ve Yetkilerine Dair Talimatname kaldırılıyor ve yerine yeni bir talimatname hazırlanmış oluyordu. Yeni talimatname, İçişleri Bakanlığı'nın 15 Şubat 1945 tarihli yazısı üzerine kabul edilmiştir.

Bu aşamadan sonra 1945 ve 1948 yılları arasında Umumi Müfettişlikler için çeşitli spekülasyonlar üretilmiştir. Koçak'ın aktardığına göre 25 Ekim 1945 tarihli bir gazetede 1946 seçimlerinden sonra Umumi Müfettişliklerin kaldırılacağı yazılmıştır. Habere göre, bunun yerine, Mıntıka Genel Müfettişliği oluşturulacaktır. Görüldüğü gibi, çok partili siyasal hayata geçişten sonra bile, uygulamada bir farklılık olup olmayacağı belirsizdir. Çünkü yeni düzenlemenin içeriği belli değildir. Bununla birlikte, rejim değişikliğinin dönüm noktalarından birine çok yaklaşıldığı bir sırada dahi, Umumi Müfettişliklerin genişleme eğiliminin de bulunduğunu söylemek mümkündür. Bu noktada siyasi iktidarın, rejim değişikliğinden sonra bile, bu olağanüstü idari / siyasi örgütlenmede bir değişiklik yapmayı gündemine almamıştır.

Bu durum yine bir gazetede 1 Temmuz 1947 yılında yayınlanan bir haberde bu defa Umumi Müfettişliklerin genişleme durumunu bildirmektedir. Bu haberde belirtilen Beşinci Umumi Müfettişliğin kurulduğudur. Beşinci Umumi Müfettişlik merkezi Adana olmak üzere, İçel, Seyhan, Hatay, Gaziantep ve Maraş illerini kapsıyordu.

Yine bir gazetenin 26 Kasım 1947 tarihli haberinde görüşülmekte olan bütçe yasa tasarısı ile Umumi Müfettişliklerin lağvedilmekte olduğu yazılmıştır. Nitekim başka bir gazetede yayınlanan haberde de bir haberde, TBMM'de görüşülmekte olan bütçe yasa tasarısı sırasında, İçişleri Bakanı'nın aksi görüşüne ve önerinin ret edilmesini istemesine karşın, Umumi Müfettişliklerin kaldırılmasına karar verildiğini açıklıyordu.²⁴⁸

Umumi Müfettişlikler, bu karara göre, 1 Ocak 1948 tarihinden itibaren lağvedileceklerdi. Anlaşılan, teşkilatların kadrolarına ilişkin tahsisatlar, bütçe yasa tasarısı ile kaldırılıyor ve uygulamada teşkilatların kadroları lağvediliyordu. Bu durumda, Umumi Müfettişliklerin hukuken var olma ya devam ettiklerini, fakat günlük hayatta artık mevcut olmadıkların' söylemek mümkündür. Umumi Müfettişlikler, aradan 20 yıl geçtikten sonra, yasaları, kararnameleri ve yönetmelikleri var olmaya devam ederken, fiilen ortadan kalkmış oluyorlardı. Bu fiili durum, birkaç yıl devam etmiştir. Umumi Müfettişlikler, kuruluşunun üzerinden tam 25 yıl geçtikten sonra, ancak Demokrat Parti iktidarı döneminde, hukuki olarak tamamen tasfiye edilmişlerdir.

IV. 1923 – 1950 DÖNEMİNDE YEREL YÖNETİM SİSTEMİ

Yerel yönetimler, bütün ülkelerde kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez bir unsurudur. Yerel yönetimler demokrasi açısından önemli olduğu kadar, yerel hizmetlerde verimliliği ve etkinliği sağlamada önemli kurumlardır. Kamu hizmetlerinin hepsini ülkelerin başkentlerinden yani merkezden yürütmek çok zor hatta mümkün değildir. Bu mümkün olsa bile hizmetlerin verimliliği azalır, toplumsal fayda gerçekleştirilemez. Ayrıca demokratik ve siyasi değerler gelişemez. Mahalli şartların farklılığı, mekânsal uzaklık, halkın yönetime katılması ve halka daha iyi hizmet sunma gibi sorun ve ihtiyaçlar yerel yönetim anlayışını ortaya çıkarmıştır.²⁴⁹

Osmanlı Devleti'nde merkezî yönetimin taşradaki uzantısı olarak esas itibariyle sancaklar ve sancaklardan oluşan eyaletler mülkî idareyi meydana

²⁴⁸ Koçak, a.g.e. s. 272 – 273 - 276

²⁴⁹ Eryılmaz, a.g.e, s. 121

getiriyordu. Tanzimat öncesi dönemde günümüzdeki anlamda anayasal düzenlemeler olmadığından bu yönetim birimlerinin ilk anayasal dayanaklarını Tanzimat dönemi anayasa ve fermanlarında aramak gerekir. Tanzimat'a gelinceye kadar mülkî yönetime ait dikkati çeken yasal düzenlemelere rastlanmamaktadır. 3 Kasım 1839 tarihinde ilan edilen Gülhane Hatt-ı Hümayun'u Devlet idaresinde önemli değişiklikleri gündeme getirmiştir. Tanzimat'tan önce Osmanlı Devleti'nin taşra yönetimi "eyalet sistemine" dayanırken, bu dönemle birlikte taşra örgütlenmesinde Fransa'dan örnek alınan "il sistemine" geçilmiştir.²⁵⁰

Bizdeki yerel yönetim anlayışının Tanzimatla birlikte başlaması, yani henüz köklü bir yerel yönetim geleneğimizin olmaması ve güçsüzlüğü batı yerel yönetimleri gibi tarihi temelden yoksun oluşuna bağlanabilir. Batı demokrasilerinde yerel yönetim anlayışı on ikinci yüzyıldan başlayarak günümüze kadar uzanan bir tarihi gelişmenin ürünüdür. Batıda yerel yönetimlerin ortaya çıkışı, merkezi otorite karşısında bir bölgenin yada bir kentin mali-idari alanda özerklik elde edip güçlenmesiyle olmuştur. Bizim siyasi ve idari tarihimize bakıldığında ise padişah toplum tarafından halife sıfatı ile Hz. Peygamberin halifesi sayıldığı için inanç ve kültür yapısı bakımından bir önem arz etmekte idi. Mahalli halkın yada eşrafın padişah karşısında özerk bir statü istemesinin bu bakımdan meşru bir gerekçesi yoktu. Bu nedenle Osmanlı'da Tanzimat'a kadar batılı anlamda bir yerel yönetim anlayışına gerek duyulmadı.²⁵¹

Yeni kurumların oluşması ise Tanzimat ve Islahat fermanını izleyen dönemde gerçekleşti. Tanzimat'ın ardından önce muhassıllık meclisleri ve daha sonra da memleket meclisleri olarak ortaya çıkan mahalli oluşumların

²⁵⁰ Bekir Parlak, "Osmanlı Devleti'nin Son Yüzyılında Taşra Yönetimine İlişkin Anayasal- Yasal Gelişmeler ve Cumhuriyete Yansımalar", *Akademik Araştırmalar*, Sayı 11-2001

²⁵¹ Eryılmaz, a.g.e. s. 171

ülkemizdeki ilk yerel yönetim kuruluşları fikrine temel oluşturduğu savunulabilir.²⁵²

Yerel yönetim, hukuki ve siyasi bir kavram olarak geç ortaçağın ürünü olmasına rağmen, Türkiye'de 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren şekillenmeye başlamıştır. Türkiye'de yerel yönetimleri, Osmanlı Devleti'nin merkeziyetçi yapısından bağımsız ele almak mümkün değildir. Osmanlı İmparatorluğu'nun ilk yıllarında yerinden yönetim özellikleri görülmesine rağmen, bütün imparatorluklar gibi yerel demokrasiye yabancıydı.²⁵³

Osmanlı'nın yerel yönetim diyebileceğimiz ilk belediye teşkilatları 1855 yılında kurulmuştur. Fakat bu belediye teşkilatları gerçek manada bir yerel yönetimden ziyade merkezi otoritenin taşra teşkilatları gibi çalışmışlardır. 1921 Anayasasının kısmi yerel özerkliği savunan 11. maddesi dışında, Cumhuriyete kadar yerel yönetim anlayışı fazlaca bir değişiklik göstermemiştir.

Cumhuriyetin ilk yılları, merkeziyetçi geleneğin giderek güçlendiği yıllardır. Tek parti yönetimi, dünyadaki merkeziyetçi eğilimlerin de etkisiyle, giderek kamu hizmet ve faaliyetlerini merkezi devlet eliyle gerçekleştirmeye yönelmiştir. 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu belediyelere çok fazla görevler yükleyen bir kanun olmasına rağmen zaman içinde hem belediyelerin hem de il özel idarelerinin yerel nitelikteki hizmet görme işlevleri merkezi idareye doğru kaymıştır.

Bu dönemde, yerel yönetim organlarının bağımsız oluşması ve karar alması noktasında da yerel demokrasinin gerçekleşmediğini görüyoruz. Zaman zaman yerel yönetim seçimleri yapılmış olmasına rağmen, başkan ve meclis üyelerinin görevden alınması dahil olmak üzere yerel yönetimlerin vesayet altında olduğunu gösteren pek çok uygulama ile karşılaşmaktadır.²⁵⁴

²⁵² Hasan H. Can, 'Türk İdare Sistemi İçerisinde Yerel Yönetimler ve Yeni Mahalli İdare Kanunlarının Getirdiği Sistem', (Edit: Ahmet Nohutçu, Asım Balcı), *Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması-II*, Beta, İstanbul – 2007, s. 56

²⁵³ Kemal Görmez, "Demokratikleşme Açısından Merkezi Yönetim – Yerel Yönetim İlişkileri" *Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F.Dergisi Sayı: 4*, Ankara – 2000, s. 82

²⁵⁴ Görmez, a.g.m. s. 83

Türkiye’de eskiden beri merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde uyguladığı idari vesayet denetiminin oldukça kapsamlı olduğu, bunun yerel yönetimlerin özerklik alını daralttığı konusunda ve bu vesayet denetiminin azaltılarak yerel yönetim özerkliğinin güçlendirilmesi gerektiği yolunda bir kanaat²⁵⁵ olagelmıştır. Bizde adem-i merkezîyetçiliğin en önemli savunucusu ve merkezi eleştiren en önemli ismin Prens Sabahattin olduğunu söyleyebiliriz. Fakat 1913 sonrasında İttihat Terakki ile başlayan ve Cumhuriyet ile devam eden tek parti rejimi ile adem-i merkezîyet anlayışı iyice sınırlandırılmıştır. Tek parti döneminde merkez o kadar etkin bir duruma gelmiştir ki; merkezîyetçilik resmi bir ideoloji haline dönüşmüştür.

Vesayet aslında özel hukuk içerisinde yer alan bir kavram olmasına karşın, idari vesayet özel hukuktaki kavramdan çok farklı bir anlam taşımaktadır. Devlet yapılanması içinde yerel yönetimlerin özerkliği genel kabul görmekle beraber kamu düzeni ve kamu yararı bakımından merkezi yönetim belirli konularda yerel yönetimleri çeşitli şekillerde denetleme yetkisini saklı tutmuştur. İdari vesayet bu denetim ilişkisinin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

Cumhuriyet Döneminde yerel yönetim birimleri olarak belediyeler 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunuyla, il özel idareleri ise 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatiyle ve köyler de 1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunuyla düzenlenmiştir. 1980’li yıllarda büyükşehir belediyeleri bu yapıya eklenmiştir ancak bu dönem bizim konumuzun kapsamı dışında kalmaktadır.

A. İL ÖZEL İDARESİ

İl özel idaresi adından da anlaşılacağı üzere il denilen yerleşim biriminde faaliyet gösteren, ayrı tüzel kişiliği bulunan bir yerel yönetim birimidir ve faaliyet alanı ilin sınırları içinde kalan bölgenin tamamını kapsamaktadır.

²⁵⁵ Bayram Coşkun, “5393 Sayılı Kanunun İdari Vesayet Denetimi Açısından Değerlendirilmesi” (Edit.) A. Göktürk, M. Özfidaner, G. Ünlü, *KayforIV:Bildiriler Kitabı*, Muğla Belediyesi Yayınları, Muğla – 2007, s. 179

Bir yerleşim birimine kanunla il statüsü verilmiş ise başka bir işleme gerek kalmaksızın il özel idaresi de kurulmuş olmaktadır. Bu bakımdan merkezi yönetimin taşra teşkilatı olan il ile yerel yönetimlerin bir birimi olan il özel idaresinin hizmet alanı aynıdır.

İl özel idaresinin organları, görevleri ve çalışma esasları 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayât Kanun-u Muvakkatiyle düzenlenmiştir ve 1987 yılındaki değişikliğe kadar aynı isimle anılmıştır.

Osmanlıda İl özel idare sistemini düzenleyen ilk belge 1864 yılında çıkarılan “Vilayet Nizamnamesi”dir. Bu nizamnamenin temel dayanağı ise 1839 Tanzimat Fermanıdır. Tanzimat ile birlikte idare sistemi eyalet sisteminden vilayet sistemine geçirilmiştir. 1864 Nizamnamesi ile oluşturulmak istenen bir takım girişimler olmuştur.²⁵⁶

Bu nizamnamenin yapılmasında 1845’lerde başlayıp uzun süren Lübnan olayların etkisi vardır. 1861’de Cebel-i Lübnan statüsünün belirlenmesi vilayet yönetiminin yeniden düzenlenmesinde bir örnek olmuştur. Ortaylı bu örneği “yeniden düzenlemeye bir örnek, ama olumsuz bir örnek”²⁵⁷ şeklinde belirtmiştir. Cebel-i Lübnan düzenlemesinin ardından Avrupa devletlerinin, Osmanlı’nın Avrupa’daki topraklarında yaşayan halklar için de uygulanması gerektiği baskısına neden olmuştur. Ortaylı Bab-ı Ali’nin bu durumdan telaşa kapılarak 1864 nizamnamesini çıkardığını²⁵⁸ belirtmektedir.

Osmanlı yönetiminin yerel idare sistemine geçme çabalarının başlıca nedeni mali konularda daha etkin vergi toplayabilmek amacıyla yerel temsilcilerin oyuna ve desteğine başvurmak zorunda kalmış olmasıdır. “Muhassıllık” kurulması ile “vilayet, ilçe ve kaza idare meclislerinde” halkın oyuna başvurma ihtiyacı bundandır.

²⁵⁶ Bekir Parlak – Zahit Sobacı, *Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi, Ulusal ve Global Perspektifler*, Alfa Aktüel, Bursa–2005, s. 85

²⁵⁷ Ortaylı, a.g.e., s. 429

²⁵⁸ Ortaylı, a.g.e., s. 429

19. yüzyıl Osmanlı taşra yönetiminde vilayet, liva ve kaza idare meclisleri bir çeşit yerel yönetim kurulu sayılabilir. 1864 Vilayet Nizamnamesi'nde vilayet, liva ve kaza idare meclislerindeki seçimli üyelerin fahri olarak çalışmaları öngörülüyordu. Bu organların üyelerinin niteliklerinin belirlenmesi hususu 1840'tan beri Muhassıllık Meclisleri ile ilgili nizamnamelerde, 1864 Vilayet Nizamnamesi'nde ve 1871 tarihli "İdare-i Umumiye-yi Vilayet" Nizamnameleri'nde yer almıştır.²⁵⁹

1876'da kabul edilen I. Meşrutiyet Anayasası ile anayasal hüviyete kavuşan İl Özel İdaresi 1913 tarihli yasa ile oldukça gelişmiş ve çoğuna göre yetkili ve girişimci bir yapıya kavuşturulmuştu. 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayât Kanun-u Muvakkatı "İlin Genel Yönetimi" ve "İlin Özel Yönetimi" olmak üzere il yönetimini iki bölümden oluşturmuştur.

Bu hukukî metnin getirdiği en önemli yenilik ise ikinci kısımda belirtilen vilayetin özel yönetiminde ortaya çıkmıştır. İlin Özel Yönetimi vilayet ölçeğinde bir yerel yönetim kurumunu ifade ediyordu ve ilin yerel hizmetleri bu birimin yetki ve sorumluluğuna veriliyordu.

Vilayet idaresini "idare-i umumiye-i vilayet" ve "idare-i hususiye-i vilayet" olmak üzere iki kısımda düzenleyen 1913 tarihli bu geçici kanunun il genel yönetimini belirleyen birinci kısmı 1929 tarihli ve 1426 sayılı "Vilayet İdaresi Kanunu" ile kaldırılmıştır. 1426 sayılı kanun ise yerini 1949 yılında çıkartılan 5442 sayılı İl İdaresi Kanununa bırakmıştır. 1913 tarihli geçici kanunun ikinci kısmı ise Cumhuriyet Döneminde yürürlükte kalmış, 1987 yılında yürürlüğe giren 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile önemli değişiklikler geçirmesine rağmen yürürlükten kalkması 2005 yılında kabul edilen 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile gerçekleşmiştir.²⁶⁰

İl Özel İdare seçimle gelen bir karar organına sahip özerk bir mahalli idare birimi olarak kurulmuş olmasına rağmen teşkilat ve görevler açısından

²⁵⁹ Kadri Şakacı, "Osmanlı Devleti'nde Yerel Seçimlere Bir Bakış" <http://www.turkocagi.org.tr/modules.php?name=Makale&file=print&pid=69, 30-04-2009>

²⁶⁰ Parlak –Sobacı, a.g.e. s.88

merkezi idare organlarıyla tamamen iç içe bulunduğu için halkın benimsediği ve yakından tanıdığı bir yerel yönetim niteliği kazanamamıştır.²⁶¹

1. İl Özel İdaresinin Görevleri

1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayât Kanun-u Muvakkatının “idare-i hususiye-i vilayet” kısmına göre İl Özel İdaresinin görevleri;

- Bayındırlık hizmetleri,
- Gerekli hallerde göl ve bataklıkların ıslah ve terbiyesi,
- Süresi kırk yılı aşmamak kaydıyla şehir ve kasabalarda geliri belediyeye ait olan; hayvan ile, buharlı veya elektrikle çalışan tramvaylar inşa etmek veya elektrik, hava gazı, su dağıtımını yapmak isteyen veyahut ulaşım araçlarını işletmek isteyenlere yada bunları üretecek fabrikalar inşa etmek isteyenlere ruhsat vermek,
- Tarım ve hayvancılığı geliştirmek amacıyla çiftçilik okulları, fidanlıklar, damızlık hayvan üreten çiftlikler ve ziraat aletleri depoları kurmak;
- Genel geçim kaynağı ziraat olan yerlerde umumun istifade edebileceği ziraat aletlerinin ziraiye ihzariyle kiraya verilmesi yani ziraatin gelişmesini sağlayacak her türlü hususun uygulanması,
- Orman yetiştirmeye uygun alanlarda ağaçlandırmanın yapılması, yabani ağaçların fayda verir (müsmir) hale getirilmesi,
- Vilayete mahsus yerel iktisat ve itibar sandıkları kurulması veya açılması için ruhsat gerekiyorsa ruhsat verilmesi;
- Sanayi odaları ve sanayi mektepleri çılması, yerel sanayinin ürünlerinin teşviki için müsabakalar ve sergiler açılması, bu müsabaka ve sergilerde derece elde edenlerin ödüllendirilmesi, yerel sanayinin ürünlerinin teşhir edilebileceği müzeler kurulması;
- Gereken yerlerde Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları kurulması, ticaretin yapılabilmesi için pazarlar kurulması ve panayırlar düzenlenmesi;
- İlköğrenimin yapılabilmesi için genel ve gerekli görülen hallerde seyyar ilkokullar kurmak, çalışan ve fakirler için gece okulları açmak;
- Vilayet dahilinde yetimhane, hastane, akıl hastanesi ve darülaceze gibi hayır ve sağlık kurumları inşa etmek

²⁶¹ Bayram Coşkun – Turgay Uzun, ‘İl Özel İdaresine İlişkin Bazı Değerlendirmeler’ (Edit.) A. Akdemir – M. Gümüş – H. Palabıyık – S. Şener, *Yerel Yönetimler Kongresi Bildiriler Kitabı*, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Çanakkale – 2004, s. 68

- Vilayete ait tüm binaların ve bunlardan elde edilen gelirin idaresi, vilayet menfaatine tesis olunacak kurumların, nafia ve hayriyenin idare ve nezareti;

şeklinde belirlenmiştir.²⁶²

2. İl Özel İdaresinin Oluşturan Organlar:

İl Özel İdaresinin Vali, Genel Meclis ve Encümen olmak üzere üç organı bulunmaktadır. Bunlardan vali merkezi idarenin il düzeyindeki en yüksek ita amiri olmasının yanı sıra yerel yönetim birimi olan il tüzel kişiliğinin de yürütme organıdır. Genel meclis ve encümen ise icrai kararlar alacak olan ve il işlerini denetleyecek olan organlardır.

a. Vali;

İl idaresinin yürütme organı sıfatıyla genel meclis ve encümenin almış olduğu kararları yürütür. 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayât Kanun-u Muvakkati vilayete ait bütün özel işlerin başka bir deyişle mahalli işlerin ve görevlerin yürütülmesi yetkisini münhasıran (sadece) valiye ait olduğunu açıkça belirtmiştir.

Kanun kamu hizmetlerinin yönetilmesi için devletle il arasında bir işbölümü yapmış; il işlerinde bu gücün karar alma ve denetim işini genel meclis ve encümene vermiş, maddi kuvvetleri ve vasıtaları kullanarak kararların hükmünü yerine getiren kısmını ise ilin bir organı olmakla beraber gerçekte Devleti temsil eden valiye vermiştir.²⁶³

Kanunun, valiye vermiş olduğu görev ve yetkileri; ile ait özel ve mahalli işlerin ve bunlara ait yürütme kararlarının hazırlanması, il adına alınmış olan kararların yerine getirilmesi, il tüzel kişiliğinin temsili ve bu idare adına hukuki işlemler yapılması olarak üç başlıkta belirlemiştir.

²⁶² 1913 Tarihli Vilayet İdareleri Kanun Muvakkati, İdare-i Hususiye kısmı, 1987 Tarihli 3360 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, Madde 78

²⁶³ Giritli, a.g.e. s. 167 – 168

b. İl Genel Meclisi;

1913 kanununa göre il özel idaresinin görüşme ve karar yetkisine sahip en yüksek ve güçlü organı İl Genel Meclisidir. Genel meclis tamamıyla mahalli bir organdır. Üyeleri beş yıl süre ile görev yapmak üzere seçilirler.²⁶⁴ Yerel halkın şetçiği kişilerden oluşur. Bu meclisin üyeleri ilçelerde yaşayan halk tarafından seçilir. Yani ilin tüm ilçeleri bu meclise üye gönderdikleri için ilçeler birer seçim çevresi kabul edilebilir. İl genel meclisine üye seçilebilmek için 25 yaşını doldurmuş olmak ve seçilme yeterliliğine sahip olmak gereklidir.

Kanuna göre bu meclisin başkanı validir. Yani meclisin seçilmiş veya tayin edilmiş ayrı bir başkanı bulunmamaktadır. Ancak meclis ilk toplantısında bir "ikinci başkan ve iki kâtip" seçer. Bunların görevleri ikinci toplantı yılına kadardır.

İkinci başkan vali bulunmadığı zamanlarda meclise başkanlık eder. Ancak il ve devlet arasındaki uyuşmazlıklarda ili, devletin temsilcisi durumunda bulunan valiye karşı ikinci başkan temsil eder.²⁶⁵

Genel meclisin görevlerini il tüzel kişiliğine verilen görevlerin tamamı oluşturur. Bundan dolayı bütün il işleri konusunda karar alma yetkisi genel meclise aittir. 1913 kanunu, 135. maddesiyle bunu sağlamaktadır. Genel meclis il özel idaresinin bütün yetkilerine sahip olduğu için diğer organları da denetleyen organdır. Bu nedenle daimi encümen meclisin denetimine tabi olduğu gibi, ilin yürütme organı olan vali de yürütme sıfatı bakımından genel meclisinin denetimine tabidir.

İl genel meclisi yılda bir defa aralık ayında toplanır. Bu toplantının süresi kırk gündür. Ancak önemli konularda ve incelemesi henüz bitmemiş meselelerde vali toplantı süresini dahiliye vekaletine bildirerek on beş gün uzatabilir.

²⁶⁴ 11 Haziran 1946 yılı ve 4928 sayılı kanun ile bu süre 4 yıl olarak değiştirilmiştir.

²⁶⁵ Giritli, a.g.e. s. 170

c. İl Daimi Encümeni

İl özel idaresinin toplantılar yapmak ve icrai kararlar almak üzere belirlenen bir diğer organı İl Daimi Encümenidir. Encümen genel meclisin çalışmadığı dönemde belirli bir yere kadar meclis yerine geçebilir. 1913 kanununun bu organı oluşturma nedeni, yılda en fazla elli beş gün toplantı halinde bulunabilen meclisin alması gereken bazı kararlarının alınamamasının kamu hizmetlerinde kesintiye neden olmaması içindir.

Encümen il genel meclisi tarafından ve kendi üyeleri arasından seçilir. Her senelik toplantı sonunda il genel meclisi kendi üyeleri arasından dört üyeyi encümen olarak belirler.

Encümenin görevleri ikiye ayrılır. Encümen görevlerinin bir bölümünü il genel meclisi adına yerine getirir. Encümenin görevlerinin diğer bölümü ise kanunun doğrudan encümene bıraktığı işlerdir. Bu işlerde encümen meclis adına değil de ayrı bağımsız bir organ olarak hareket eder. Ancak bu görevler danışma niteliğindedir.

B. BELEDİYELER

Belediyeler yönetim sistemimiz içinde yaklaşık 150 yıldır yer almaktadır. Osmanlı'dan Cumhuriyete İntikal eden yönetim kurumlarımız içindedir. Belediye idarelerinin kurulmasını Osmanlı'nın reform hareketleri içinde değerlendirmek gerekir. Osmanlı şehirlerinin altyapısal tesislerin ve kamusal hizmetlerin düzensizliklerinin ortadan kaldırılması için Reşit Paşa gibi bazı bürokratların hazırladıkları raporların ardından batı şehirlerindeki örneklerine benzer bir yapı kurulmak istenmiştir.

Osmanlıda öncelikle liman şehirlerinde belediye teşkilatı görülmeye başlanmıştır. Belediyecilik Teşkilatının oluşmasında Avrupalı şirketlerin yeni ve cazip iş sahalarından yararlanma amaçları göze çarpan bir husustur. Hatta Belediye teşkilatının kuruluş nedenleri o kadar bellidir ki, İstanbul'da ilk belediyenin limana bölgesi olan Galata'da Altınca Daire-i Belediye unvanı ile

kurulduğunu görmekteyiz. Belediye teşkilatı kurulan diğer kentleri ise; Selanik, Beyrut ve İzmir gibi liman kentleridir. Belediye teşkilatları kurulduğu zaman 1877'deki Belediye Kanunu yürürlüğe girene kadar "Vilayet Nizamnamesi"ne tabi olmuşlardır.²⁶⁶

Ancak Cumhuriyet döneminde belediye sistemini düzenleyen kanun 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye kanunudur.²⁶⁷ TBMM'nin çıkarmış olduğu ilk belediye kanunları ise 23 Eylül 1923 tarihli Dersaadet ve Vilayet Belediye kanunlarıdır.²⁶⁸

3 Nisan 1930 tarihinde kabul edilen ve 14 Nisan 1930 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren ve 165 maddeden ve dokuz bölümden oluşan 1580 sayılı Belediye Kanunu,²⁶⁹ belediyeler oluşturulurken nelerin dikkate alınacağını, sınırlarının nasıl belirleneceğini, idarelerinin nasıl belirleneceği ve görevlerin neler olacağı hususlarını belirlemiştir.

Kanuna göre belediyeler, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette ortak ve medeni ihtiyaçlarını belirlemek ve düzenlemekle sorumlu bir tüzel kişiliktir. (m.1) Nüfusu ne miktar olursa olsun kaza ve vilayet merkezlerinde ve nüfusu iki binden fazla olan yerlerde belediye teşkilatı zorunludur. (m.2)

Burada belediye teşkilatı kurulabilmesindeki altı çizilmesi gereken husus il ve ilçe merkezi olabilecek kadar önem kazanmış olan yerlerin nüfusuna bakılmaksızın belediye teşkilatına sahip olması gerektiğidir. Giritlinin belirttiğine göre 1950'lerde (1958 tarihini veriyor) ilçe merkezi sayısı 943 olup bunların nüfusu iki binin altında olan belediye sayısı 200'den fazladır.²⁷⁰

²⁶⁶ Ortaylı, a.g.e., s. 436

²⁶⁷ Eryılmaz, a.g.e. s. 136

²⁶⁸ Giritli, a.g.e. s. 179

²⁶⁹ 1580 sayılı Belediye Kanunu 2004 yılında yürürlüğe giren 5272 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır.

²⁷⁰ Giritli, a.g.e. s. 180

1. 1580 Sayılı Kanuna Göre Belediyenin Görev ve Yetkileri

Belediyenin asli görevi belde halkının sağlık, selamet ve refahını sağlamak; düzeni korumak ve beldede yaşayanların tüm medeni ihtiyaçlarına cevap vermektir. 1580 sayılı Belediye Kanunu bu hususa 15. maddede 76 fıkra halinde ayrıntılı bir düzenleme getirmiştir.

1580 sayılı kanunun 15. maddesinde ayrıntılı bir şekilde belirtilmiş olan belediyenin görevleri ana hatlarıyla, insanların sıhhatlerine ait meseleler, şehir hastaneleri dispanserler, sıhhi yardım vasıtaları, umumi bahçe park gibi istirahat vasıtaları, darülaceze gibi yardım müesseseleri ile meşgul olmak, yolların inşa ve düzeni, umumi binaların yapımında sağlık, zevk ve san'at noktasına ilgi göstermek, mesken ve nakil vasıtaları²⁷¹, mağaza dükkan hamam, berber gibi yerlerin; tartı ve ölçü vasıtalarının, ekmek, et, sebze vs. gibi yiyecek ve içeceklerin teftiş edilmesi, fırın, hal ve mezbaha gibi işlerin tanzimi, sokaklardan geçme ve gezmenin usullere bağlanması gibi zabıta işleri, şehir suyu kanallarının yapımı ve sokak aydınlatmaları gibi işlerdir.²⁷²

Kanun 15. maddede belediyeye ait olan görevleri ayrıntılı olarak sıraladıktan sonra 16. ve 17. maddeler ile bu görevlerin bir kısmını bütün belediyelere zorunlu kılarken, bir kısmını da gelirin durumuna göre bir bazı belediyeler için zorunlu bazıları için ihtyari (isteğe bağlı) bırakmıştır. Mesela temizlik, yiyecek içecek, otel, lokanta vs. denetimi, halk sağlığının korunması, güvenlik, tertip ve düzen işlerinden bütün belediyeleri zorunlu tutulurken, mezbaha inşası, yiyecek şeylerin saklanması ve satılması için hal inşası, sağlık açısından gerek ve yararı olsa da gider olarak fazla olan işler, geliri elli bin liradan fazla olan; yetimhane, eczane, doğum ve emzirme evi ve buna benzer işler ile hastane tesisi geliri iki yüz bin liradan fazla olan; yarış yerli stadyum ve

²⁷¹ 11/5/1953 tarih ve 6085 sayılı Kanunun 76 ncı maddesi ile bu maddedeki kara nakil vasıtalarına belediyelerce numara ve plaka verilmesi, belediye ve hususi idarelerce resim, harç ve vergi alınması, gidip, gelme güvenliğinin düzenlenmesi nakil vasıtaları niteliklerinin düzenlenip denetlenmesi hakkındaki hükümler ile bu kanunda yer alan karayolları trafiği ile ilgili hükümler yürürlükten kaldırılmıştır.

²⁷² Afet İnan, a.g.e., s.275 - 276

eğlence yerlerinin yapılması da geliri beş yüz bin liradan fazla olan belediyeler²⁷³ için zorunlu tutulmuştur.

Kanun bu görevleri ayrıntılı bir şekilde belirlerken bunlara ek olarak kanun, tüzük ve yönetmeliklerle belediyelere başka görevler de verilebileceğini açıklamıştır. Yani belediyenin görevlerini 15. maddede sayılan hususlarla sınırlamamış, bunların birer örnekten ibaret olduğunu belirtmek istemiştir.

Belediyeye, belde sakinlerinin ortak ve medeni ihtiyaçlarını takdir ve bunları giderme konusunda geniş bir yetkiye sahiptir. Zorunlu olan görevlerini yerine getirdikten sonra belde sakinlerinin ortak ihtiyaçlarını giderecek her türlü işi yapar.

Bir kamu idaresi olması nedeniyle görev ve hizmetleri alanında idari kararlar alıp bu kararları yerine getirirler. Bu nedenle belediyelere kanunun 19. maddesinin 2. Fıkrası ile “beldenin ve belde halkının sıhhat, selamet ve refahını temin ve intizamı beldeyi halelden vikaye maksadıyla kanunların bahşettiği salahiyyete müsteniden emirler vermek, belediye yasakları koymak ve infaz ettirmek, hilafına hareketleri görülenleri cezalandırmak” yetkisi verilmiştir. Belediyeler bu yetkiyi belediye zabıtası denilen bir kuvvet ile kullanmaktadır.

Karşılığında yararlanan kimselerden belli bir miktar ücret alınan kamu hizmetlerin belediye sınırların içindeki olanları bizzat yerine getirmek veya bu hizmetler için imtiyaz ve tekel yaratmadan yapmak isteyenlere ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesini sağlamak yetkisine sahiptirler. Bu nedenle “su, hava gazı, elektrik, tramvay tesisatı kurmak ve işletmek; göl, nehir ve sevahili mütecavire vapurları nakliyatını deruhte ve ifa etmek belediyenin hakkı”²⁷⁴ olduğu gibi bu tür işler için imtiyaz da verebilir. Ancak verecekleri imtiyazlar kırk seneyi geçemeyeceği gibi imtiyazların şartları da “devletçe müttehaz kaidelere muvafık olması” gerekir. Yani belediyeler ancak bayındırlık bakanlığının kabul etmiş olduğu şartname ve imtiyaz sözleşmeleri çerçevesinde imtiyaz verebilirler.

²⁷³ 1580 Sayılı Belediye Kanunu – m.17, <http://www.mevzuat.gov.tr>, kanunlar, 20.10.2009

²⁷⁴ 1580 Sayılı Belediyeler Kanunu Madde 19/4-a, <http://www.mevzuat.gov.tr>, kanunlar, 20.10.2009

Belediye sınırları içinde belirli mıntıklar arasında yolcu nakil vasıtası olarak otobüs, omnibüs, otokar, tünel, finiküler, trolleybüs işletmek belediyenin hakkıdır fakat belediye bu hakkını ya doğrudan doğruya kullanır yada “inhisarı tazammun etmemek şartıyla” bunların işletilmesine ruhsat verir.²⁷⁵

Kanuna göre, Belediye Meclisi üyelerinin seçiminde nisbi ve Belediye Başkanlık seçiminde çoğunluk usulü uygulanır. Belediye seçimleri dört yılda bir yapılır, belediye meclisi üyeleri ve belediye başkanları seçimleri için ayrı oy pusulaları düzenlenir.

2. 1580 Sayılı Kanunun Belirlediği Belediyenin Organları

Belediye tüzel kişiliğini oluşturan organlar; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır. Bunlardan belediye meclisi ve encümen müzakere ve karar organı, başkan ise yürütme organıdır.

a. Belediye Başkanı

Belediyenin icra ve otorite yetkisi, belirli kamu kudretinin icra, kudret ve araçları başkana verilmiştir. Yani belediye tüzel kişiliğinin yürütme organı belediye başkanıdır.

1580 sayılı Belediye Kanunu belediye başkanı seçilmiş bir kamu görevlisidir demektedir. Bu nedenle belediye icra organını kendisi seçme kudretine sahiptir. Bu bakımdan 1580 sayılı kanunun belediyeye tanıdığı özerklik 1913 kanununun il özel idareye tanıdığı özerklikten fazladır.

Belediye kanunu belediye başkanlığı için iki dereceli bir seçim usulü kabul etmiş ve belediye başkanının seçimini belediye meclisine bırakmıştır. Belediye başkanları icabında mansup da olabilirler. Yani Belediye Kanununun 94. Maddesine göre, Bakanlar Kurulunca görülecek lüzum üzerine tespit edilecek bazı beldelerden; İl merkezi olan yerlerin Belediye Başkanlarının İçişleri Bakanlığınca ve İl merkezi olmayan yerlerin Belediye Başkanlarının de

²⁷⁵ 1580 Sayılı Belediyeler Kanunu – 19/5’in 5.7.1934 Tarih ve 2571 sayılı Kanun ile değiştirilen hükmü, www.mevzuat.gov.tr, mülga kanunlar, 20.10.2009

mensup oldukları il valileri tarafından tayin edilebilirler. Bu gibi yerlerde belediye başkanlıkları vali veya kaymakamların uhdelerine de verilebilir.²⁷⁶

Belediye Başkanlarının iki sıfatı ve bunlara ilişkin görevi vardır. Belediye Başkanı Belediyenin bir organı ve temsilcisi olmakla beraber, bazı hallerde de devletin yani genel idarenin bir ajanı gibi hareket eder.

Belediye başkanının başkanlıktan düşürebilmesi ise; seçilme yeterliliğini kaybetmiş olması, görevini kötüye kullanmaktan dolayı mahkum olması, herhangi bir suçtan dolayı en az 6 ay hapse mahkum olması, meclisin belediye başkanı hakkında yetersizlik kararı vermesi²⁷⁷ ve belediye meclisinin feshini gerektirecek eylem ve işlemlere katılması hallerinde mümkün olur.

b. Belediye Meclisi

1580 Sayılı Belediyeler Kanunu ile belediye tüzel kişiliğine tanınan yetkiler Belediye Meclisinde toplanır. Bu itibarla Belediyenin en yetkili organı belediye meclisidir. Belediye Meclisinin ayrı bir başkanı yoktur, meclise Belediye Reisi riyaset eder.

1580 sayılı Kanununun 70. maddesi Meclisin görevlerini ayrıntıları ile saymaktadır. Bu görevler, 15. maddedeki görevlerle diğer maddelerdeki yetkileri karşılamaktadır.

1580 sayılı kanuna göre belediye meclisi belirli zamanlarda toplanır. Daimi bir surette faaliyette bulunmaz. Meclisin olağan ve olağanüstü olmak üzere iki türlü toplantı şekli vardır.

Belediye Meclisinin kararları, il genel meclisi kararlarından daha kuvvetli bir mahiyettedir. Bu kararlar da icrai birer karardır. Ancak, İl Meclisinin bütün kararları onaya bağlı oldukları halde, Belediye Meclisinin kararları böyle değildir.

²⁷⁶ Gözübüyük, a.g.e. s. 141 – 142

²⁷⁷ **Yetersizlik Kararı:** Belediye meclisi iki halde belediye başkanı hakkında yetersizlik kararı verebilir. Bunlardan biri meclis üyelerinden birinin herhangi bir madde hakkındaki gensorusuna karşılık başkanın veya görevlendirdiği kimsenin verdiği açıklamanın meclisçe yeterli görülmemesi, diğeri ise belediye başkanı tarafından meclise sunulan yıllık raporun meclisi tatmin etmemesi halidir.

Bu kararları kuvvet ve şümül derecesi bakımından; iptali lazım gelen kararlar, onaya bağılı kararlar ve kesin kararlar şeklinde üç kategoriye ayırabiliriz.

Belediye Meclisinin bir kısım kararları da onaya bağılıdır. İl Meclisinin bütün kararları bu kategoriye girdiğı halde, 1580 sayılı Kanun Belediye Meclisinin ancak sınırlı ve belli bir kısım kararları bu kategoriye sokmuştur.

c. Belediye Encümeni

Belediye Meclisinin dağılmış olduğı zamanlarda bir takım Belediye işlerini görmek, Meclis toplantılarında görüşülecek bir takım işleri hazırlamak ve nihayet bazı hallerde Meclise ait yetkileri kullanmak ve görevleri yapmak üzere her Belediyede Encümen adı verilen birer Belediye Komisyonu bulunur.

Belediye Encümeni Belediye Başkanı ile mansup ve seçilmiş üyelerden kurulur. Komisyonun mansup üyeleri Belediyenin daire baş amirleridir; bunlar komisyonun doğal üyeleri sayılırlar. Daire baş amirleri Belediye teşkilatının önemine göre yazı işleri müdürü veya başkâtip, hesap işleri müdürü veya muhasebeci, sağlık işleri müdürü, baştabip, veteriner müdürü, baş veteriner veya veteriner, fen işleri müdürü, başmühendis veya mühendis, teftiş kurulu müdürü, başmüfettiş veya müfettiş unvanlarını alırlar. Bazı Belediye teşkilatında bulunan özlük işleri müdürü veya müşavir avukat da daire baş amirlerinden sayılır. Böylece komisyonun mansup üyeleri tam teşkilatlı Belediyelerde altı ile sekiz kişi arasında değişebilir.

Seçilmiş üyeler mansup üyelerin yarısından çok olmamak ve ikiden de aşağı düşmemek şartıyla, Belediye Meclisleri tarafından bir yıl süre ile kendi üyeleri arasından lüzumu kadar seçilmek suretiyle ayrılır. Meclis gerek görürse, seçilmiş üyelere huzur hakkı verilir. Huzur hakkının miktarını da belediye meclis tayin eder.

Komisyon, Belediye Başkanının veya vekil edeceği kimsenin başkanlığı altında müretep sayısının yarısından fazlasının huzuru ile toplanır ve çoklukla karar verilir. Komisyon toplantı günlerini kendisi önceden kararlaştırır ve belirli

günlerde düzenli olarak toplanır. Komisyona havale edilmiş evrakın bir hafta içinde görüşülmesi zorunludur.

Encümenin görevleri bütçe ve hesaplara ilişkin olmak üzere mali, Belediye talimatnamelerini ve Belediyenin diğer kural işlemlerine ilişkin olmak üzere düzenlenmesi ve bundan başka da idari ve yargısal olmak üzere çeşitli kısımlara ayrılır. Yargısal görevleri Belediye cezaları hakkındaki kanunlara göre para cezası vermekten ibarettir.

Belediye başkanı ile belediye encümeni arasında bir anlaşmazlık çıkmış ise bu anlaşmazlığı belediye meclisi giderir. Belediye meclisinin verdiği karara taraflar yani belediye başkanı ile belediye encümeni itiraz edebilirler. İtiraz valiye yapılır. Vali, İl merkezindeki belediyelerden gelen itirazları Danıştay'a, il merkezi dışından gelen itirazları ise il idare kuruluna intikal ettirir. İl idare kurulu veya Danıştay'ın vereceği kararlar kesinlik arz eder.

Belediye başkanı veya belediye encümeni ile belediye meclisi arasındaki anlaşmazlıklar ise; belediye başkanının müracaatı üzerine, ilçe belediyeleri için il idare kurulunca, merkezde bulunan belediyeler için il idare kurulunun mütalaası üzerine Danıştay'ca kesin olarak halledilir.

C. 442 SAYILI KANUNA GÖRE KÖYLER VE KÖY YÖNETİMİ

1923 – 1950 yılları arasında Türkiye'de idare tarafından yerel yönetim birimi olarak en çok Köye önem verilmiş olduğunu görmekteyiz. Toprak reformu, çiftçiyi topraklandırma kanunu, tarımın teşvik edilmesi kanunların büyük çoğunluğu bu dönemde yürürlüğe girmiştir. Köy, yerel yönetimler bazında Cumhuriyet yönetiminin ilk hukuki meşruluğa kavuşturduğu yönetim kademesidir. 442 sayılı Köy Kanunu 1924 yılında yasalaşmış olmasına rağmen günümüzde hala yürürlükte olan bir kanundur. Türkiye'de köy denilince nüfusu az, önemli yerleşim merkezlerinden uzak, ekonomik yapısı büyük oranda tarıma

dayalı ve kendine özgü toplumsal ilişkileri bulunan yerleşim birimi akla gelmektedir.²⁷⁸

En eski ve en yaygın yerel yönetim birimi olan köyler tarihi gelişim içinde kendiliğinden oluşmuşlardır. Osmanlı imparatorluğunun ilk dönemlerinden itibaren varlığına rastladığımız köyler o dönemde özellikle örf ve adet kuralları ile düzenlenmiştir. Köylere ilişkin ilk düzenleme Tanzimat sonrasında yapılmıştır. Yani ilk düzenlemenin 1864 “Vilayet Nizamnameleri” kanununda yer aldığını görmekteyiz. Fakat bu düzenleme ile köylere bir tüzel kişilik statüsü kazandırılmamıştır. İkinci Meşrutiyet ile birlikte köylerin mahalli bir idare birimi olmasını amaçlayan İdare-i Kura (Köy İdaresi) adında bir kanun tasarısı hazırlanmış fakat yasalaşamamıştır. Bu arada 1913 yılında çıkarılan geçici kanunun 148. Maddesi 1864 ve 1870 nizamnamelerini yürürlükten kaldırdığı için 1924 yılına kadar köyler hukuki dayanaktan yoksun doğal nitelikli bir komün olarak varlıklarını sürdürmüşlerdir. Köylere ilk tüzel kişilik statüsünü veren kanun 1924 yılında çıkarılan 442 Sayılı Köy Kanunudur.²⁷⁹

442 Sayılı Köy Kanununa göre cami, okul, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan, nüfusu iki binden az olan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlaları ile birlikte bir köy teşkil eder.²⁸⁰

Bir yerel yönetim birimi olan köy nüfusu, kanuna göre ikametgâhlar göz önünde bulundurularak tespit edilir. Bu bakımdan sınırlarının belirlenmesi, hususu 442 sayılı kanunun 4. maddesine göre hukuki bakımdan yapıcı işlem olmayıp fiili durumun açıkça ortaya konması bakımından izhari (maddi ve gösterici) bir işlemdir. Bu nedenle sınır belirlenirken; eskiden beri köyün sayılan tarla, bağ, bahçe, çayır ve zeytinlik gibi alanlar köyün sınırları içinde bırakılır. Sınırlar mümkün olduğu kadar değişmeyen ve işaret olabilecek yerlerden geçirilir.

²⁷⁸ Eryılmaz, a.g.e. s. 159

²⁷⁹ Parlak – Sobacı, a.g.e. s.160

²⁸⁰ Giritli, a.g.e. s. 172

Köy kanunu, yasal uygulamalar bakımından köy nüfusunun alt sınırını 150 olarak belirlemiştir. Yani kanun nüfusu 150 ile 2000 arasındaki yerleşim birimlerini köy olarak belirlemiştir. Nüfusu 150'den az olan yerlere ise; yakındaki köylerden birine bağlanma²⁸¹, köy kanununu eksik uygulama, eski geleneklerine göre işlerini yapmak veya birkaç köy bir arada ise kendi aralarında birleşerek köy olmak durumlarından birini seçmekle yükümlüdürler.²⁸²

1. Köyün Görevleri

442 sayılı kanun köyün görevlerini 12. Maddede “zorunlu olan işler” ve “köylünün isteğine bağlı olan işler olarak iki kısma ayırmıştır.

Zorunlu olan işler madde 13'te belirlenmiştir. Buna göre köyün başlıca zorunlu olan görevleri sağlık, temizlik, bayındırlık ve eğitim konularıyla ilgilidir. Bataklık ve su birikintilerini kurutmak, köye kapalı yolla içme suyu getirmek, kuyu ve su kanallarını sürekli temiz tutmak, köy içi yolları, mescit okul ve köy odasını yapmak veya yaptırmak, köydeki hayvanların, ekinlerin, meyvelerin ve diğer bitkilerin hastalıkları ile mücadele için gerekli kurumlarla işbirliği yapmak²⁸³ köyün zorunlu görevleri arasındadır.

Yapılması isteğe bağlı olan görevler ise nitelik itibarı ile zorunlu görevlere benzememektedir. Daha çok köyün güzelleştirilmesi, ev, ahır, tuvalet vs. gibi yerlerin badanalanması, yollara kaldırım döşenmesi, köye hamam yapılması, orman yetiştirilmesi, hayvanların ıslahı için alınacak tedbirlerdir.

Köylü zorunlu olan işleri yapmadığı takdirde ceza görür. İsteğe bağlı işlerin yapılmaması ise cezayı gerektirmez. Fakat isteğe bağlı işler köy derneğinin çoğunluk kararının idari vesayet makamına yani illerde valinin, ilçelerde kaymakamın onayından geçerek yapılması zorunlu işler haline

²⁸¹ Nüfus 150'den az ise kanun yakınlık mesafesini yürüyerek 1 saat veya daha aşağı mesafede olan yerler olarak belirlemiş, bu bağlanma meselesini de köyde yaşayan seçmen sayısının yarısından çoğunun istemesi durumuna bırakmıştır. Nüfusu 2000'den fazla olan yerleri ise köy statüsünden çıkartmış ve belediye kanununun hükümlerine tabi saymıştır.

²⁸² Eryılmaz, a.g.e. s. 161

²⁸³ 442 sayılı Köy Kanunu, m.13, <http://www.mevzuat.gov.tr>, kanunlar, 20.10.2009

getirilebilir. Bu durumda bu işlerin yapılmaması halinde ceza mekanizması işlemeye başlar.

2. Köy İdaresinin Organları

Köy teşkilatının yönetimine mülki idare amirleri karıştırılmamıştır. Bunlar tamamen mahalli organlardır. Bu bakımdan, 442 sayılı Kanunun köye tanımış olduğu idari özerklik, 1913 tarihli Kanunun İl'e tanıdığı özerklikten daha geniştir.²⁸⁴

Afet İnan köy idaresinin kasaba ve şehirlerde olmayan ve bunun dikkat edilmesi gereken en önemli özelliğinin, kasaba ve şehirlerde idarenin devletin umumi ve hususi idareleri ile belediyelerin ayrı ayrı işlediğini belirtir. Köyde ise bütün bu görevlerin tek bir idare halinde görüldüğünü söylemektedir.²⁸⁵

Köylerin yönetimi, muhtar, köy derneği ve köy ihtiyar meclisi olmak üzere üç organdan oluşmaktadır. Bunlardan muhtar köyün yürütme organını oluştururken, ihtiyar meclisi ve köy derneği danışma ve karar organlarıdır.

a. Muhtar

Köy tüzel kişiliğinin temsilcisi ve yürütme organı muhtardır. Muhtar aynı zamanda ihtiyar meclisinin de başkanıdır. Muhtar köy derneği tarafından ve köylüler arasından beş yıllık bir süre için seçilir.

Köyün başı olduğu için büyüğü sayılır. Muhtar köyde hem genel devlet idaresinin en büyük memuru, hem de köyün mahalli idaresinin revidir. Bu sıfatı ile bütün köyde söz söylemek ve emir vermek hakkı vardır. Afet İnan tabir uymasa bile açıklama yapılması açısından muhtarı köyün belediye başkanıdır diyebiliriz demektir.²⁸⁶

²⁸⁴ Giritli, a.g.e. s. 174

²⁸⁵ Afet İnan, a.g.e., s. 283

²⁸⁶ Afet İnan, a.g.e. s.283

442 sayılı kanuna göre muhtarın, köy tüzel kişiliğinin yürütme organı olması nedeniyle köyle ilgili görevleri, devletin köydeki temsilcisi olması nedeniyle de devletle ilgili görevleri bulunmaktadır.

Muhtar, seçimle işbaşına gelen bir yerel yönetici olmasına rağmen, maaşını, köy bütçesi yerine devletten almaktadır. Bir yerel yönetim biriminin başı ve yürütme organının devletten maaş alması, onu siyasi bir yönetici olmaktan çıkarmakta ve klasik bir devlet memuru haline getirmektedir. Klasik bir devlet memuru olma durumundan dolayı muhtar, seçimle iş başına gelmiş olsa bile köyde devletin temsilcisi sayıldığı için muhtarlık seçiminde hiçbir siyasi oluşum tarafından aday gösterilemezler.

b. Köy Derneği

Köy derneği, köy tüzel kişiliğinin genel karar organıdır ve köydeki seçmenlerden meydana gelmektedir. Köydeki bütün seçmenler, köy derneği aracılığı ile sınırlı da olsa köy yönetimine doğrudan katılabilmektedirler. Bu organın adının “dernek” olması, Dernekler Kanunu'na göre kurulan derneklerle bir benzerliği çağırıştırabilir. Oysa köy derneğinin, isim benzerliği dışında diğer derneklerle hiç bir ilişkisi yoktur.

Köy derneği ile köylünün doğrudan yönetime katılımı gerçekleşmektedir. Bu yüzden doğrudan demokrasinin yerel yönetimler bağlamında uygulanmasına örnek teşkil etmektedir. Ayrıca, köy derneğinin işlem ve eylemleri kural olarak vesayet denetimine tabi değildir.

c. Köy İhtiyar Meclisi

Köyde 18 yaşını geçmiş bütün köylüler toplanarak hem muhtarı hem de ihtiyar meclisini seçerler. Seçilecek olan ihtiyar meclisindeki üye sayısı nüfusu 1000'e kadar olan yerlerde 8, daha yukarı ise 12'dir.²⁸⁷

²⁸⁷ Afet İnan, a.g.e. s.284

İhtiyar meclisi, "seçimle gelen" ve "tabii" olmak üzere iki tür üyeden oluşmaktadır. Köy ihtiyar meclisinin seçimle işbaşına gelen üyelerinin belirlenmesinde de muhtarlıkta olduğu gibi adaylık usulü yoktur. Seçmenler, muhtar için bir ad, ihtiyar meclisi üyeleri için asıl üye sayısının iki katı kadar isim yazılmış oy pusulalarını aynı zarfa koyarak oylarını kullanırlar. Köy okulunun müdürü ve köy imamı ise ihtiyar meclisinin doğal üyesidir.²⁸⁸

İhtiyar meclisinin görev ve yetkileri, 442 Sayılı Köy Kanununun 43 ila 48. maddelerinde belirtilmiştir. İmece ve salmaya karar vermek, muhtarın harcamalarını denetlemek, köy bütçesini kabul etmek, imeceye katılmayanlara para cezası vermek, kamulaştırmaya karar vermek, köylüler arasındaki ihtilafları uzlaştırma yoluyla çözmeye çalışmak ihtiyar meclisinin başlıca görevleri olarak belirtilebilir.

Köyün en önemli görevlisi köy korucusudur. Korucu, muhtarın emri altındadır ve köyde güvenlik hizmetlerini yürütür. Diğer görevliler ise, köy kâtibi ve köy imamıdır. Köy kâtibi çoğu köyde bulunmamaktadır. Köy imamı da, köy yönetiminin bir görevlisi olmaktan çıkarak devlet memuru haline gelmiştir.

3. 1923 – 1950 Yılları Arasında Köye Yönelik Çalışmalar

Cumhuriyet'in kuruluşundan itibaren köye ve köylüye yönelik politikalar incelendiği zaman görülmektedirki 1930'lu yıllarda Toprak Mahsülleri Ofisi'nin, Tarım Kredi ve Tarım Satış Kooperatiflerinin kurulmasından, 1940'lı yıllarda Zirai Donatım Kurumunun devreye sokulmasına ve Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun yürürlüğe girmesine kadar; 1950'li yıllarda tarımsal destekleme politikasının yaygınlaştırılması yeni kurumlaşmalar ve politikalar gündemden hiç düşmemiştir.²⁸⁹ Köy yolları ve anayolların yapımı, köylerin elektrikleştirilmesi, sulama için baraj ve su kanallarının yapılması altyapının fiziksel temelini oluştururken; köylere okul götürülmesi, tarım teknisyenleri ve mühendislerinin yetiştirilmesi vb. de altyapının insan temelini oluşturmuştur. Merkezi yönetimin,

²⁸⁸ Parlak – Sobacı, a.g.e. s.162

²⁸⁹ Sabrina Kayıkçı, "Cumhuriyet'in Kuruluşundan Günümüze Kadar Köye ve Köylüye Yönelik Olarak İzlenen Politikalar," *Türk İdare Dergisi*, sayı – 448, s. 1

bu bağlamda, 1950'lere kadar köylerle ilgili önemli işler başardığı görülmektedir. Tarım ürünlerinden aşarın kaldırılması, köylüyü ağır bir vergiden kurtarmıştır. Harf devrimi, laiklik, Köy Enstitülerinin açılması, eğitim, bayındırlık ve sağlık alanındaki çalışmalar bu dönemlerdeki başarılı örnekler olarak verilebilir.

Bu dönemden itibaren incelediğimiz hükümet programlarında köye yönelik bazı politika ifadelerinin tekrar edildiği görülmektedir. Tarım ve toprak reformu, kooperatifleşme, tarımsal kredi politikası, tarzı öneriler, pek çok resmi belgede tekrarlanan politika ifadeleridir. Bu ifadelerin sürekli tekrarlanmış olmasının da gösterdiği gibi, vaat edilen bu hususlarda çoğu kez başarı sağlanamamış, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun çıkarılması gibi başarı sağlanan konular da uygulamada başarısızlıklarla sonuçlanmıştır.

Cumhuriyet hükümetlerinin daha ilk yıllardan başlayarak önemli meselelerinden biri, tarım ve köy kalkınması olmuştur. Bu bağlamda, 1923'de İzmir'de toplanan İktisat Kongresinde köylülerin de köy kalkınmasına yönelik talepleri alınmıştır. Kongrede köylünün sorunları, tarımsal gelişme konularıyla birlikte ele alınmış, büyük toprak sahipleri aşarın kaldırılmasını, tarımsal eğitimin sağlanmasını, Ziraat Bankası kredilerinin arttırılmasını, tarımın makineleştirilmesini savunmuşlardır. Kongrede köyün sağlık sorunlarının çözümü için sağlık alanında teşkilatlanma talep edilmiş, üretimde kooperatifleşmeye gidilmesi önerilmiştir. Bu doğrultuda 1925 yılında hükümet, büyük çiftçilerin İzmir Kongresinde dile getirdikleri en önemli isteklerini yerine getirerek bütçe gelirleri arasında en büyük vergi kaynağını oluşturan aşar vergisini kaldırmıştır. Aşar'ın kaldırılmasının yanı sıra, Ziraat Bankası sermayesi ve kredileri arttırılmış, kooperatifleşme yolunda önce "İtibar-ı Zirai Birlikleri" ve 1929 yılında "Zirai Kredi Kooperatifleri" kanunları çıkarılmıştır.²⁹⁰

Ziraat Vekaleti aracılığıyla ithal edilen makineler, Ziraat Bankası kredileriyle çiftçiye taksitle satılmıştır. Köyleri kalkındırmak için 1937 yılında hazırlanan kanun tasarısı, dağınık köylerin birleştirilmesini öngörmekteydi. Köy sayısı azaltılacak, kurulacak "köy birlikleri"ne devlet gerekli hizmetleri

²⁹⁰ Kayıkçı, a.g.m., s. 2

götürecekti. Köy birliklerinin teknik iskeletini kurulacak binlerce kombina sağlayacak, köy birlikleri örgütlendirilecekti. İnönü, kombinalar için şunları söylemekteydi: “Nasıl kredi ve istihlak kooperatifleri kurulmuşsa, istihsalin tanzim ve teşkili için de planlı ve işbirlikli bir çalışma devresine girmek böylece lazımdır. Yeni aletlerle, harman makineleri, sürme ve sulama tertipleri ile planlı olarak tanzim edilmiş bulunan zirai kombinalar vücuda getirmek istiyoruz...” İnönü'nün önem verdiği bu zirai kombinaların, köylerin birleştirilmesi, toprak reformu ve Köy Enstitüleri ile birlikte tarımda köklü bir hareketin temelleri olduğu söylenebilir.²⁹¹

1937 yılında Ziraat Bankasının daha geniş olanaklara kavuşturularak anonim şirket olmaktan çıkarılıp iktisadi devlet teşekkülü haline getirilmiştir. 1935 yılında tarım kredi ve tarım satış kooperatiflerinin ve 1938 yılında Toprak Ofisinin kurulması, sulama çalışmalarının geliştirilip Anadolu'nun on iki su bölgesine ayrılarak Devlet Su İşlerinin temellerinin atılması tarımdaki bu köklü hareketi tamamlamaktadır. Fakat 1937'de planlanan bu hareket, 1945 yılına kadar sürmüşse de köylülere çağdaş uygarlık yolu açılmamıştır. 1937'ye kadar planlanan bu çalışmalardan Köy Birlikleri projesi kağıt üzerinde kalmış, Tarım Kredi ve Satış Kooperatifleri geniş ölçüde eşraf ve tefeci tüccar çıkarları ile bağdaşan kuruluşlar olmuş, hiçbir zaman gerçek kooperatifler birliği haline gelmemiştir. Üretim kooperatiflerine yönelinmemiş, köy kalkınmasının ve tarımı modernleştirmenin temel dayanaklarından biri sayılan kombinalar, devletin büyük çiftçiler hesabına traktör işletmesinden ibaret kalmıştır.²⁹²

Köye yönelik çalışmalar arasında sürekli gündemde tutulan fakat bir türlü tam anlamıyla uygulanamayan bir düzenleme de toprak reformudur. İsmet Paşa büyük toprak sahiplerine dokunmak yerine onların daha iyi çalıştıklarını ve kazandıklarını görmek bizi mutlu eder derken 1935'te CHF yöneticilerinin tutumu ile Türkiye'de tarımsal arazi mülkiyetinin dağılımı ve üretimin toplumsal

²⁹¹ Kayıkçı, a.g.m., s. 3

²⁹² Kayıkçı, a.g.m., s. 4

örgütleniş biçimleri konusunda geniş kapsamlı bir toprak reformu düşüncesinin giderek güç kazanmasına yol açmıştır.²⁹³

Atatürk'ün 1936 yılında memlekette topraksız çiftçi kalmamalıdır demesi toprak reformunu ne kadar önemseydiğini göstermektedir. Toprak reformu fikrinin benimsenmesi 1937'de yapılan bir anayasa değişikliği ile toprak reformunun yasal dayanağının oluşması sağlanmıştır.

Toprak reformunun hedefleri 1937 yılında kurulan Celal Bayar Hükümetinin programına olduğu gibi alınmıştır. Toprak reformu ile ilgili çalışmalar savaş yıllarında da sürdürülmüştür. Hükümet, 1945 yılının Mayıs ayında çiftçiye toprak dağıtılması ve çiftçi ocakları kurulması hakkındaki kanun tasarisını Meclise sunmuştur. Meclise sunulan tasarı Haziran 1945'te kabul edilerek yasalaşmıştır. Fakat büyük arazi mülklerinin tasfiyesine yönelik uygulama, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ile başlatılamamıştır. Nitekim bu kanunla, 17. maddeye rağmen, özel mülkiyette olan çok az miktarda arazi dağıtılabilmıştır. Nihayet 1950 seçimlerinden önce, Toprak Kanununu işlemez hale getiren ve 17. maddeyi kaldıran bir tasarıyla, Toprak Kanununda değişiklik yapılarak, dağıtılacak toprak, hazine ve vakıf arazileriyle sınırlandırılmıştır.²⁹⁴

²⁹³ Kayıkçı, a.g.m., s. 4

²⁹⁴ Kayıkçı, a.g.m., s. 5

SONUÇ

1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanununu ile şekillenen Türkiye Cumhuriyetinin siyasi ve idari teşkilatlanması, 1923 – 1950 yılları arasında meydana gelen siyasi gelişmeleri ve bu siyasi gelişmelerin meydana getirdiği idare düzenini incelediğimiz bu araştırmada ortaya çıkan sonuçlardan ilki, Cumhuriyet Halk Partisi'nin kökenlerinin etkisinde kaldığıdır. Cumhuriyet Halk Partisi'nde Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti'nin ve İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin etkileri gözlenmektedir. Özellikle CHP'nin merkez teşkilatı, tek parti yönetimi boyunca mutlak otorite olması, İttihat ve Terakki Cemiyeti'nden kalan önemli bir etki olarak değerlendirilmektedir.

Yerel Müdafaa-i Hukuk Cemiyetlerinin oluşturduğu bir birlik olan Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti'nden CHP'ne dönüşen parti kuruluşunun ilk yıllarında örgütlenme anlayışı, yerel müdafaa-i hukuk cemiyetlerinin parti il teşkilatına dönüştürüldüğünü görmekteyiz. Bu dönüşüm sırasında Trabzon Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti örneğinde olduğu gibi karara muhalifet eden örgütler olsa da ülke genelindeki tüm Müdafaa-i Hukuk Cemiyetleri CHP il teşkilatı olarak düzenlenmiştir.

1931 yılına kadar geçen süreci Cumhuriyet rejiminin bir gereği sayılan demokratik bir yönetim anlayışının, iktidar sahiplerinin çalışmaların denetlenebilmesi gerektiği inancının yerleşmesi için çaba sarf edildiği yıllar olarak değerlendirebiliriz.

Bu yıllar içinde 1924 yılında kurulan Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası ile 1930 yılında kurulan ve Serbest Cumhuriyet Fırkası ile demokratik bir idare rejimi denemeleri yapılmıştır. Fakat CHP'nden hoşnut olmayan kitlelerin bu partilere yönelmesi ve Devletin kurucusu olarak görülen CHP'nin iktidardan düşmesine neden olacağı ve oluşturulmak istenen idare şeklinin tehlikeye düşeceği endişesi yeni parti çalışmalarından vazgeçilmesi, CHP'ni rejimin tek partisi haline getirmiştir.

CHP'nin iktidarda tek parti haline gelmesi ile özellikle 1931 yılında yapılan Büyük Kongresinden itibaren, merkezin yetkilerinin gittikçe arttığı, devlet ve hükümetin parti ile özdeş hale geldiği görülmektedir. Burada şunu rahatlıkla diyebiliriz ki; 1930'lu yıllarda uygulanan politika, CHP'ni tek temsil örgütü haline getirmeye yönelik olmuştur.

Yönetimde olduğu dönem boyunca Cumhuriyet Halk Partisi, Türk toplumunun sınıfsız bir toplum olduğunu, bu nedenle partinin tüm ulusu temsil ettiğini savunmuştur. Bu, hazırlanmış olan parti nizamname ve programları ile 27 yıllık iktidar dönemi boyunca kurulan hükümetlerin programlarında açıkça görülmektedir. Hükümet programlarının tamamında ortak özelliklerin; Türkiye vatanında yaşayan ve Türk vatandaşı olan bütün vatandaşların eşit olduğu, halka yapılacak olan hizmetlerin bu anlayışa göre belirlenmesi, bu hizmetleri sağlayacak olan idarenin modernleşmeci kuruluşunun özellikle sağlanacağı ve bu idare anlayışı ile yapılmış olan inkılâplara sahip çıkılacağı gibi konular olduğu göze çarpmaktadır.

Yaptığımız araştırmadan ortaya çıkardığımız bir diğer sonuç, Cumhuriyet idaresinin yapılanmasında iktisat politikalarının etkinliğinin önemli olduğudur. Üç dönemde incelediğimiz iktisat politikalarının ilk dönemi olan 1923 – 1929 yılları arasında -özellikle 1923'te toplanan İzmir İktisat Kongresinin ardından- serbest ekonomi anlayışı benimsenmiştir. Fakat bu dönemde ülkede yeterli bir sermaye birikimi olmayışından yerli girişimlerin yetersiz kaldığı görülmektedir.

1929 yılında özellikle dünyada yaşanan ekonomik buhranın da etkisi ile ekonominin devlet kontrolüne geçtiğini görüyoruz. Sanayi planlarının hazırlanması ve uygulamaya konması ile devlet eli ile bir sanayi hamlesi başlatılmıştır. Bu dönem içinde yirmi civarında fabrika kurulmuş ve devlet eli ile üretime başlanmıştır. Köylülere ve çiftçilere ayrı bir önem verilmiştir. Bu dönemde köylüler açısından en önemli gelişme layıkıyla uygulanamasa da toprak reformu ve buna bağlı yasaların çıkarılması olmuştur.

İktisadi gelişmeler bakımından incelediğimiz üçüncü dönemde ise İkinci Dünya Savaşı'nın etkisinde oluşturulan ekonomi politikaları ağırlık kazanmıştır.

Tüm çalışmalar Balkanlara kadar gelmiş olan savaşın Türkiye sınırlarına da sıçrama olasılığı üzerine yapılmıştır. Asker sayısının artırılması, üretken nüfusun askere alınması ve askeri politikaların da etkisi 1940 – 1950 arasındaki dönemde olanca ağırlığıyla hissedilmiştir. Savaşın ardından katı devletçilik anlayışında bir gevşemenin yaşandığını görmekteyiz. Bu gevşemede daha çok ülkemizde “Marshal Yardımları” ve “Truman Doktrini” olarak bilinen ekonomik gelişmelerin etkisi hissedilmektedir.

Yapmış olduğumuz bu çalışmada çıkardığımız diğer bir sonuç da Cumhuriyetin ilanının ardından oluşturulmaya çalışılan idari yapıda merkezi bir yönetim anlayışının benimsendiğidir. Yapılandırılan yönetim modeli merkezi yönetimin taşrada temsilciler aracılığı ile işlemesi anlayışıdır. Bunda Osmanlıdan kalan idare anlayışının etkisinin büyük olduğu gözlenmektedir. Osmanlı merkezi ve taşra idare yapısı hemen hemen olduğu gibi Cumhuriyet idare anlayışına aktarılmıştır. 27 yıllık bu dönemde Yerel yönetim anlayışı tamamıyla olmasa da büyük ölçüde göz ardı edilmiştir.

Merkezi idarenin hükümet ve hükümeti oluşturan vekâletlere bağlı genel müdürlükler biçiminde yapıldığını görmekteyiz. Merkezi idareyi taşrada temsil eden memurluklar oluşturmuştur. Burada göze çarpan en önemli husus ise Parti – Devlet özdeşleşmesinin en önemli göstergelerinden biri vilayetlerdeki en büyük mülki amir olan valilerin aynı zamanda CHP il başkanı olarak atanmaları olarak görmekteyiz.

Yerel yönetim bakımından uzunca bir zaman 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayât Kanun-u Muvakkatının ve bu geçici kanunun il genel yönetimini belirleyen birinci kısmının 1929 tarihli ve 1426 sayılı “Vilayet İdaresi Kanunu”na dönüştürülmesi ile yürürlükte kaldığını görmekteyiz. Fakat bu Muvakkatın il hususi kısmını belirleyen ikinci kısmının 1987 yılına kadar aynı şekilde kaldığı da düşünülecek olursa dönem içinde hatta daha sonrasında bile merkezi anlayışın geçerli olduğunu görüyoruz.

Yerel yönetim anlayışında Köy yönetiminde merkezi idare anlayışından bir bakıma gevşeme olduğu görülmektedir. 1924 yılında çıkarılan 442 Sayılı Köy

Kanunu ile köy idaresine bir bakıma özerklik tanınmıştır. Mesela idarenin bütün kademelerinde Laiklik ilkesi gereği din adamları idare dışında tutulurken Köy idaresinde imam ihtiyar meclisinin doğal üyesi sayılarak idare içinde tutulmuştur. İmamın yanı sıra okul müdürü de ihtiyar meclisinin doğal üyesi sayılmıştır.

KAYNAKLAR

- Ahmad, Feroz, Ahmad, Bedia Turgay, Türkiye’de Çok Partili Siyasal Hayatın Açıklamalı Kronolojisi 1945 – 1971, Ankara – 1976
- Ahmad, Feroz, *İttihatçılıktan Kemalizme*, Kaynak Yayınları, İstanbul-1996
- Ahmad, Feroz, *Modern Türkiye ’nin Oluşumu*, Kaynak Yayınları, İstanbul -2006
- Alacı, Beral, *Demokrat Parti Kongreleri, Bildirileri*, Dokuz Eylül Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İzmir – 2006
- Akşin, Sina, *İstanbul Hükümetleri ve Milli Mücadele 2, Son Meşrutiyet (1919 – 1920)*, İstanbul – 1992
- Akşin, Sina, *Türkiye Tarihi 4. Cilt*, Cem Yayınevi, İstanbul -2002
- Akşin, Sina, *Yakın Çağ Türkiye Tarihi 1. Cilt*, Milliyet Kitaplığı, İstanbul -2007
- Altun, Aslı, *Türkiye’de Tek Parti Döneminde Cumhuriyet Halk Partisinin Örgütlenmesi*, Mustafa Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi -2006
- Armaoğlu, Fahir, *20. Yüzyıl Siyasi Tarihi*, İş Bankası Yayınları, Ankara -1983
- Atay, Falih Rıfki, *Tek Adam*, Remzi Kitabevi, İstanbul – 1999
- Atay, Falih Rıfki, *Çankaya*, Pozitif Yayınları, İstanbul – 2008
- Aymalı, Ömer, *Türkiye’de Tek Parti Yönetiminin Kurulmasının Fikri Temeller*, Marmara Üniversitesi, Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi - 2005
- Batum, Süheyl – Yüzbaşıoğlu, Necmi, *Anayasa Hukukunun Temel Metinleri*, Beta Yayınları, İstanbul – 1993
- Bilgiç, Veysel K., “Türkiye’de Merkezi Yönetim – Yerel Yönetim İlişkileri Üzerine Bir Değerlendirme” (Edit.) Hüseyin Özgür – Muhammet Kösecik, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar – I*, Nobel Yayıncılık, Ankara – 2005
- Birand, Mehmet Ali, DüNDAR, Can, Çaplı, Bülent, *Demirkırat*, Doğan Kitap, İstanbul – 2005
- Boratav, Korkut, *Türkiye’de Devletçilik*, Savaş Yayınları, Ankara -1982
- Boratav, Korkut, *Türkiye İktisat Tarihi*, Gerçek Yayınları, İstanbul -1993
- Boratav, Korkut, “İktisat Tarihi” (Edit) Sina Akşin, *Türkiye Tarihi, Çağdaş Türkiye 1908 – 1980*, Cem Yayınevi, İstanbul – 2002
- Bozdağ, İsmet, *Bilinmeyen Yönleriyle Celal Bayar*, Emere Yayınları, İstanbul – 2005
- Bozkurt, Veysel, “Cumhuriyet Döneminde Bürokrasi, Siyasal Elit – Halk İlişkileri: 1923 – 1960”, (Edit.) Hasan Celal Güzel, *Cumhuriyet (V), Ekonomik, İdari ve Hukuki Değerlendirme*, Yeni Türkiye
- Can, Hasan H., ‘Türk İdare Sistemi İçerisinde Yerel Yönetimler ve Yeni Mahalli İdare Kanunlarının Getirdiği Sistem’,(Edit: Ahmet Nohutçu, Asım Balcı), *Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması-II*, Beta, İstanbul – 2007

- CHP Nizamname ve Programı, *Partinin 1923 Kurultayı*, CHP
- CHP Nizamname ve Programı, *Partinin 1927 Büyük Kurultayı*, CHP
- CHP Nizamname ve Programı, *Partinin Üçüncü Büyük Kurultayı*, CHP
- CHP Nizamname ve Programı, *Partinin Dördüncü Büyük Kurultayı*, CHP
- CHP, *On Beşinci Yıl Kitabı*, CHP
- Coşkun, Bayram – Uzun, Turgay, ‘İl Özel İdaresine İlişkin Bazı Değerlendirmeler’ (Edit.) A. Akdemir – M. Gümüş – H. Palabıyık – S. Şener, *Yerel Yönetimler Kongresi Bildiriler Kitabı*, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Çanakkale – 2004
- Coşkun, Bayram, “5393 Sayılı Kanunun İdari Vesayet Denetimi Açısından Değerlendirilmesi” (Edit.) A. Göktürk, M. Özfidaner, G. Ünlü, *KayforIV: Bildiriler Kitabı*, Muğla Belediyesi Yayınları, Muğla – 2007
- Çavdar, Tefvik, *İttihat ve Terakki*, İletişim Yayınları, İstanbul–1994
- Çiçek, Mustafa Kemal, *1924 Anayasasının Hazırlanışı ve Temel Özellikleri*, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Ankara – 2005
- Danıştay Tarihçesi, <http://www.danistay.gov.tr>, (26.04.2010)
- Demirci, Aliyar, “Tek Parti Döneminde Siyaset – Gençlik İlişkilerine Bir Örnek: Gençlik Teşkilatı Tasarıları”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Sayı 58, No 2, *Ayrı Baskı*, Ankara -2003
- Demirci, H. Aliyar, “Tek Parti Rejimleri ve İttihat ve Terakki Tecrübesi Işığında Atatürk’ün Düşünce ve Aksiyonunda Parti – Bürokrasi İlişkisi” *Demokrasi Platformu*, Sayı 14, Bahar – 2008
- Demirci, H. Aliyar, “Osmanlı Meşrutiyet Dönemi (1876 – 1918)” (edit.:Süleyman İnan, Ercan Haytoğlu), *Yakın Dönem Türk Politik Tarihi*, Anı Yayıncılık, Ankara – 2006
- Demirel, Yücel – Konur, Osman Zeki, *CHP Grup Toplantısı Tutanakları (1923 – 1924)*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul – 2002
- Dündar, Barbaros, *Atatürk Dönemi Siyasal Parti Programlarının Karşılaştırılmalı Analizi*, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Ankara – 2007
- Demirel, Ahmet, *Birinci Mecliste Muhalefet, İkinci Grup*, İletişim Yayınları, İstanbul – 1995
- Eraslan, Cezmi, “Siyasal Alanda Yapılan İnkıplar”, *Türkiye Cumhuriyeti Tarihi – II*, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara – 2002
- Erdoğan, Mustafa, *Anayasa Hukuna Giriş*, Adres, Ankara – 2004
- Eryılmaz, Bilal, *Bürokrasi ve Siyaset*, Alfa Yayınları -2004
- Eryılmaz, Bilal, *Kamu Yönetimi*, Alfa Yayınları -2002
- Giritli İsmet, *Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli*, Filiz Kitabevi, İstanbul – 1983

- Görmez, Kemal, 'Demokratikleşme Açısından Merkezi Yönetim – Yerel Yönetim İlişkileri' Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Sayı: 4, Ankara – 2000
- Gözcü, Alev, *Serbest Cumhuriyet Fırkası'nın Siyasal Söylemleri Işığında İktidar – Muhalefet İlişkileri ve Kamuoyu*, Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İzmir – 2006
- Gözler, Kemal, *1924 Teskilat-ı Esasiye Kanunu*, www.anayasa.gen.tr/tek-1924.htm; (19.06.2008)
- Gözler, Kemal, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Ekin, Bursa – 2008
- Gözübüyük, A. Şeref, *Türkiye'nin İdari Yapısı*, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara – 1971
- Gözübüyük, A. Şeref, *Yönetim Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara – 2000
- Güler, B. Ayman, "Otuzlarda Yönetim" (Edit. Güler, B. Ayman), *Açıklamalı Yönetim Zaman Dizini 1929 – 1939*, Ankara Üniversitesi SBF KAYAUM, Ankara – 2007
- Güvercin, Özgür, *Terekkiper Cumhuriyet Fırkasının Türk Siyasal hayatındaki Yeri*, Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi – 2007
- Haytoğlu, Ercan, "Türkiye'de Demokratikleşme Süreci ve 1945'te Çok Partili Siyasî Hayata Geçişin Nedenleri (1908-1945)", *PAÜ. Eğitim Fakültesi Dergisi*, Sayı:3 -1997
- Haytoğlu, Ercan, "İnönü Döneminde Türkiye'de Siyasal Yaşam"(edit.:Süleyman İnan, Ercan Haytoğlu), *Yakın Dönem Türk Politik Tarihi*, Anı Yayıncılık, Ankara – 2006
- İnan, Afet, *Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyetinin Birinci Sanayi Planı*, TTK Yayınları, Ankara – 1972
- İnan, Afet, *Medeni Bilgiler ve M. Kemal Atatürk'ün El Yazıları*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara – 1988
- Kalaycıoğlu, Ersin, "Türk Siyasal Sisteminde Değişim, Siyasal Patronaj ve Yozlaşma", (Edit.) Hasan Celal Güzel, *Cumhuriyet (II), Siyasal Değerlendirme*, Yeni Türkiye
- Kaliber, Alper, "Türk Modernleşmesini Sorunsallaştıran Üç Ana Paradigma üzerine" (Edit.) Uğur Kocabaşoğlu, *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce Cilt 3, Modernleşme ve Batıcılık*, İletişim Yayınları, İstanbul -2002
- Karpat, H. Kemal, *Türk Demokrasi Tarihi*, AFA Yayıncılık, İstanbul -1996
- Kayıkçı, Sabrina, "Cumhuriyet'in Kuruluşundan Günümüze Kadar Köye ve Köylüye Yönelik Olarak İzlenen Politikalar," *Türk İdare Dergisi*, sayı – 448
- Kılıç, A. Aslan, *Tek Parti Döneminde (1923 – 1946) Basın Siyasal İktidar Münasebetleri Toplumsal Değişimde Basının Yeri ve İktidarın Aktif Tutumu*, Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İzmir – 1988
- Kılıçbay, Ahmet, *Türkiye Ekonomisi, Modeller – Politikalar – Stratejiler*, İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul -1985

- Kili, Suna, Gözübüyük, Şeref, *Türk Anayasa Metinleri (Sened-i İttifaktan Günümüze)*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul – 2000
- Kirman, Emin, *Çok Partili Döneme Geçiş Süreci ve Türk Siyasal Kültüründe Muhalefet Olgusunun Gelişimi (1946-1950)*, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta – 2006
- Koçak, Cemil, *Türkiye’de Milli Şef Dönemi (1938-1945) 1. Cilt*, İletişim Yayınları, İstanbul -2007
- Koçak, Cemil, *Türkiye’de Milli Şef Dönemi (1938-1945) 2. Cilt*, İletişim Yayınları, İstanbul -1996
- Koçak, Cemil, “Siyasal Tarih (1923 – 1950)” (Edit. Sina Akşin), *Türkiye Tarihi 4. Cilt Çağdaş Türkiye Tarihi (1908 – 1980)*, Cem Yayınevi, İstanbul -2002
- Koçak, Cemil, *Belgelerle İktidar ve Serbest Cumhuriyet Fırkası*, İletişim, İstanbul-2006
- Koçak, Cemil, *Umumi Müfettişlikler (1927 – 1952)*, İletişim, İstanbul – 2003
- Kongar, Emre, *Toplumsal Değişme Kuramları ve Türkiye Gerçeği*, Remzi Kitabevi, İstanbul -2000
- Kotil, Ahmet, “Siyasal Partiler, Dünyada ve Türkiye’de Siyasal Partiler”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi (c.8)*, İletişim, İstanbul – 1983
- Köker, Levent, “Kemalizm/Atatürkçülük: Modernleşme, Devlet ve Demokrasi” (Edit.) Ahmet İnsel, *Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce Cilt 2, Kemalizm*, İletişim Yayınları, İstanbul -2002
- Levis, Bernard, *Modern Türkiye’nin Doğuşu*, TTK Yayınları, Ankara – 1998
- Mardin, Şerif, *Türkiye’de Muhalefet ve Kontrol, Türk Modernleşmesi Makaleler*, İletişim Yayınları, İstanbul – 1992
- Mardin, Şerif, *Türk Modernleşmesi*, İletişim Yayınları, İstanbul – 2001
- Onar, Sıddık Sami, *İdare Hukukunun Umumi Esasları – Cilt I*, Hak Kitabevi, İstanbul – 1960
- Oran, Baskın, *Atatürk Milliyetçiliği: Resmi İdeoloji Dışı Bir İnceleme*, Bilgi Yayınevi, Ankara - 1997
- Ortaylı, İlber, *Türk İdare Tarihi*, Cedit Yayınları, Ankara – 2008
- Ökçün, A. Gündüz, *Türkiye İktisat Kongresi 1923 İzmir, Haberler – Belgeler – Yorumlar*, Sermaye Piyasası Kurulu, Ankara – 1997
- Ökmen, Özgün, *TBMM’nin Kuruluşundan Günümüze Hükümetler*, Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü, Ankara – 1998
- Öz, Esat, *Tek Parti Yönetimi ve Siyasal Katılım (1923 – 1945)*, Gündoğan Yayınları, Ankara – 1992
- Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin, Ankara – 2000

Öztürk, Kazım, *Türkiye Cumhuriyeti Hükümetleri ve Programları*, Ak Yayınları, İstanbul – 1968

Öztürk, Ali, “Kamu Kesiminde Personel ve Ücret Rejimi Arayışları”, *Sayışay Dergisi*, Sayı 42, Temmuz – Eylül 2001

Özügurlu, Sonay Bayramoğlu, “1929: Yönetimde Merkezîyetçiliğin İnşası” (Edit. Birgül Ayman Güler), *Açıklamalı Yönetim Zaman Dizini 1929 – 1939*, Ankara – 2007

Parlak, Bekir, “Osmanlı Devleti’nin Son Yüzyılında Taşra Yönetimine İlişkin Anayasal- Yasal Gelişmeler ve Cumhuriyete Yansımalar”, *Akademik Araştırmalar*, Sayı 11-2001

Parlak, Bekir – Sobacı, Zahit, *Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi, Ulusal ve Global Perspektifler*, Alfa Aktüel, Bursa–2005

Soyasal, Mümtaz, *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, Gerçek Yayınevi, İstanbul – 1977

Şahingiray, Özel, *Celal Bayar’ın Söylev ve Demeçleri*, İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul -1999

Şakacı, Kadri, “Osmanlı Devleti’nde Yerel Seçimlere Bir Bakış”
<http://www.turkocagi.org.tr/modules.php?name=Makale&file=print&pid=69>,
30-04-2009

Şaylan, Gencay, *Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş*, Tesev Yayınları, İstanbul – 2000

Uzun, Turgay, *Türk Milliyetçiliği ve MHP*, Ebabil Yayıncılık, İstanbul -2005

Talas, Cahit, *Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*, Bilgi Yayınevi, İstanbul - 1992

Tanör, Bülent, *Türkiye’de Kongre İktidarları (1918 – 1920)*, İstanbul-1998

Tanör, Bülent, *Osmanlı – Türk Anayasal Gelişmeleri*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul – 2002

- Tataroğlu, Muhittin, “Cumhuriyet Döneminde Bürokrasinin Rolü”, (Edit.) Hasan Celal Güzel, *Cumhuriyet (V), Ekonomik, İdari ve Hukuki Değerlendirme*, Yeni Türkiye
- TBMM, *Türkiye Cumhuriyeti Hükümetleri*,
http://www.tbmm.gov.tr/kutuphane/e_kaynaklar_kutuphane_hukümetler.html
 (25.09.2009)
- Tekeli, İlhan, Selim, İlkin, *Uygulamaya Geçerken Türkiye’de Devletçiliğin Oluşumu*, ODTÜ Yayınları, Akara -1982
- Tekeli, İlhan, “Türkiye’de Siyasal Düşüncenin Gelişmesi Konusunda Bir Üst Anlatı” (Edit.) Uğur Kocabaşoğlu, *Modern Türkiye’de Siyasal Düşünce Cilt 3, Modernleşme ve Batıcılık*, İletişim Yayınları, İstanbul -2002
- Toker, Metin, *Tek Partiden Çok Partiye*, Milliyet Yayınları, İstanbul – 1970
- Toker, Nilgün – Serdar Tekin, “Batıcı Siyasal Düşüncenin Karakteristikleri ve Evreleri: Kamusuz Cumhuriyetten Kamusuz Demokrasiye” (Edit.) Uğur Kocabaşoğlu, *Modern Türkiye’de Siyasal Düşünce Cilt 3, Modernleşme ve Batıcılık*, İletişim Yayınları, İstanbul -2002
- Tokgöz, Erdinç, *Türkiye’nin İktisadi Gelişme Tarihi*, (1914 – 2004), İmaj Yayınevi, Ankara – 2004
- Toprak, Zafer, “Tek Parti Cumhuriyeti ve Demokrasi”, (Edit.) Hasan Celal Güzel, *Cumhuriyet (II), Siyasal Değerlendirme*, Yeni Türkiye
- Torun, Esmâ, *Atatürk Dönemi Tek Parti*, Ankara Üniversitesi İnkılâp Tarihi Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Ankara – 1996
- Tuncel, Gökhan, “Türkiyede Bürokrasi ve Siyaset” (Edit. Adnan Küçük, Selahaddin Bakan, Ahmet Karadağ) *21. Yüzyılın Eşiğinde Türkiye’de Siyasal Hayat*, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa -2005
- Tunçay, Mete, “Türkiye Cumhuriyetinde Siyasal Düşünce Akımları”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi (c.7)*, İletişim, İstanbul – 1983
- Tunçay, Mete, “Siyasal Partiler, Cumhuriyet Halk Partisi (1923 – 1950)”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi (c.8)*, İletişim, İstanbul – 1983
- Tunçay, Mete, *Türkiye Cumhuriyetinde Tek Parti Yönetiminin Kurulması(1923 – 1931)*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul -2005
- Tunaya, Tarık Zafer, *Türkiyede Siyasal Partiler – 1*, Hürriyet Vakfı Yayınları, İstanbul – 1988
- Türkiye Cumhuriyeti Tarihi, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara – 2004
- Türkmenoğlu, Dilşad, “Tek Parti Döneminde Ulus İnşa Politikalarının Eğitim Boyutu”, *Türk Eğitim Bilimleri Dergisi* Kış 2007 -1997
- Uyar, Hakkı, *Türkiye’de Tek Parti Döneminde İktidar ve Muhalefet (1923-1950)*, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi -1998

- Uyar, Hakkı, “1930’lar Türkiye’inde Kemalizm Algılamaları”, 1919-2006: M. Kemal Atatürk’ün 87 Yıllık Düşünsel Yürüyüşü Sempozyumu (Atatürkçü Düşünce Derneği Genel Merkezi & Gazi Üniversitesi), 3 Haziran 2006
- Uyar, Hakkı, *Tarihe Nasıl Bakmak? Türk Devrimi, İkinci Grup ve Hüseyin Avni Ulaş Örneği*, Toplumsal Tarih, sayı 18, Haziran -1995
- Uyar, Hakkı, “Atatürk Dönemi İç Politikası (1920 – 1938)” (Edit. Süleyman İnan, Ercan Haytoğlu) *Yakın Dönem Türk Politik Tarihi*, Anı Yayıncılık, Ankara – 2006
- Uyar, Hakkı, “CHP Genel Sekreterliğinin Parti Örgütü ile Yazışmaları: Durmayalım, Düşeriz!”, *Toplumsal Tarih*, sayı 118, Ekim -2003
- Uyar, Hakkı, *1923’ten Günümüze CHP Tüzükleri Üzerine Genel Bir Değerlendirme*, TÜSES Yayınları, İstanbul -2000
- Yayman, Hüseyin, *Türkiye’nin İdari Reform Politikası*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi -2005
- Yeşil, Ahmet, *Türkiye Cumhuriyetinde İlk Teşkilatlı Muhalefet Hareketi; Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası*, Cedit Yayınları, Ankara -2002
- Yetkin, Çetin, *Serbest Cumhuriyet Fırkası Olayı*, Karacan Yayınları, İstanbul – 1982
- Yetkin, Çetin, *Türkiye’de Tek Parti Yönetimi*, Altın Kitaplar, İstanbul – 1983
- Yüksel, Hayriye, *Ulus İnşasında Zorunlu Göç Unsuru: Tek Parti Dönemi (1923 – 1945) İskan Kanunları*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi -2007
- Yükseliman, Nihal, *Parti Devlet Bütünleşmesi*, Gelenek Yayınları, İstanbul – 2002
- Zürcher, Erik Jan, *Cumhuriyet’in İlk Yıllarında Siyasal Muhalefet, Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası 1924–1925*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2003
- Zürcher, Erik Jan, *Modernleşen Türkiye’nin Tarihi*, İletişim Yayınları, İstanbul -2006

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı : VELİ KOÇ

Doğum Yeri : BEYKÖY

Doğum Yılı : 1978

Medeni Hali : BEKAR

EĞİTİM VE AKADEMİK BİLGİLER

Lise 1993-1996 : KONYA MERAM ENDÜSTRİ MESLEK LİSESİ

Lisans 1999-2004 : ANADOLU ÜNİVERSİTESİ

Yabancı Dil : İNGİLİZCE

MESLEKİ BİLGİLER

19...-19... : _____

19...-19... : _____