

**T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TARİH ANABİLİM DALI
ATATÜRK İLKELERİ VE İNKILÂP TARİHİ BİLİM DALI**

**TÜRKİYE’DE SAKLI NÜFUS MESELESİ ve
VATANDAŞLIĞA ALMA**

FATİH UTCU

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**DANIŞMAN
PROF. DR. YAŞAR SEMİZ**

KONYA–2019



T. C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



Bilimsel Etik Sayfası

Öğrencinin	Adı Soyadı	FATİH UTCU
	Numarası	024202051008
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Tarih / Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi
	Programı	Tezli Yüksek Lisans (X) Doktora ☐
	Tezin Adı	Türkiye’de Saklı Nüfus Meselesi ve Vatandaşlığa Alma

Bu tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadarki bütün süreçlerde bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini, tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel kurallara uygun olarak atıf yapıldığını bildiririm.

Fatih UTCU
(İmza)



T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



YÜKSEK LİSANS TEZİ KABUL FORMU

Fatih UTCU tarafından hazırlanan “*Türkiye’de Saklı Nüfus Meselesi ve Vatandaşlığa Alma*” başlıklı bu çalışma, 11.09.2019 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği ile başarılı bulunarak, jürimiz tarafından yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

İmza

Prof. Dr. Yaşar SEMİZ	<i>Danışman</i>	
Prof. Dr. Cemal GÜVEN	<i>Üye</i>	
Dr. Öğr. Üyesi Mustafa ARIKAN	<i>Üye</i>	

ÖN SÖZ

İnsan kaynağının doğru ve verimli bir şekilde yönetilebilmesi, eski çağlardan günümüze kadar tarihin bütün kesitlerinde en çok önemsenen konular arasındadır. Henüz devlet olma vasfına sahip olamayan ilkel yapılanmalarda toplumu oluşturan insan kütlelerinin toprak elde etme ve ganimet sağlama gibi genel ve ortak menfaatler çerçevesinde yönlendirilmeye çalışıldığı, özellikle devletleşme sürecinde toplum üzerindeki yönlendirmelerin ülke idaresinin hemen her alanında daha da belirginleşmeye başladığı tarihi kaynaklardan anlaşılmaktadır. İnsan yığınlarının daha sistematik programlar dâhilinde yönlendirilmesi gerektiği yaklaşımının sonucunda ise nüfus politikaları doğmuştur. Nüfus politikaları, devletlerin idari yapılarına ve toplumların sosyal karakterine göre farklılıklar göstermektedir. Bir nüfus politikasının ortaya konulmasında yöneticilerin, devletin yönetim yapısını - bununla bağlantılı olarak ulaşılmayı düşünlene hedefi- ve ortaya konulan politikanın toplum tarafından kabul görüp görmeyeceğini tüm ayrıntıları ile hesap etmesi gerekmektedir. Bu bakış açısı, üretilen nüfus politikasından başarılı sonuçlar elde edilebilmesi için oldukça önemlidir.

Sosyal ve siyasi hakların temelini teşkil eden vatandaşlık statüsü de, modern devletlerin üzerinde hassasiyetle durduğu ve ihtiyaca göre şekillendirilen nüfus politikaları içerisinde yer almaktadır. Devletlerin büyük çoğunluğunun siyasi ve sosyal ayrıcalıklar verme maksadıyla, kökeni dönem dönem farklılıklar gösterse de ihtiyaca göre şekillenen ve belirgin kriterlere dayalı olarak gerek yurtiçinde gerek yurtdışında yaşayan kişilere vatandaşlık statüsü tanımladığı bilinmektedir. Vatandaşlık siyasi ve sosyal bir ayrıcalık gibi görünse de aynı zamanda bireye siyasi ve sosyal sorumluluklar yüklemektedir. Bu durumda da vatandaşlık statüsünün, hem devlet nazarından hem de birey açısından değerlendirilmesi gerekmektedir.

Vatandaşlığa alma kapsamında, herhangi bir ülke tâbiyetinde iken Türk uyrukluğuna geçmek isteyen kişilerin yanında, memleket sınırları içerisinde yaşamını sürdürmeye devam ederek halkla aynı dili konuşan, aynı geleneklere bağlı ve ülke menfaatleri noktasında aynı kaygıları taşıyan ancak bir kimliği bile bulunmayan şahıslarla da karşılaşmaktadır. Gerek Osmanlı Devleti gerek Türkiye Cumhuriyeti

Devleti, bu açıklamaya uygun kişileri haklar ve sorumluluklar bağlamında sosyal ve idari bir problem olarak görmüş ve kayıt altına alma çabası içerisine girmiştir. Dolayısıyla çalışmanın ana muhtevasını oluşturan saklı (gizlenmiş) nüfuslar konusu da, vatandaşlık statüsü verme anlayışıyla paralel olarak devletlerin vatandaşlığa alma politikası içerisinde değerlendirilmesi gereken bir alt başlık olarak kabul edilmelidir.

Ülke sınırları içerisinde yaşayarak kayıt altına alınamayan ve iç politika zafiyeti olarak görülen kişilerin varlığı, 19. yüzyılın ortalarından itibaren Osmanlı Devleti'nin üzerinde durduğu ancak kesin olarak çözüm getiremediği en önemli sorunlardan birisidir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin de bu sorun üzerine ciddiyle eğildiği, neredeyse beş yılda bir çıkardığı kanunlarla sorunu çözüme kavuşturmayı planladığı görülmektedir. Ancak ülkemiz için nüfus alanında ortaya konulan birçok araştırmanın incelenmesi sonucu, saklı nüfus probleminin detaylı bir şekilde incelenmediği ve araştırmaların çoğunda soruna sadece yüzeysel olarak değinildiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla bu çalışma, Türkiye'de saklı nüfus sorununun tarihsel gelişimini ve problemin kökenlerini birçok yönden ortaya koymak için hazırlanmıştır.

İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü, ülkemizde nüfus hizmetlerinin yürütülmesinde her türlü yetkiye sahip olan tek kurumdur. Dolayısıyla nüfus alanında ülke idarecilerini belki en fazla uğraştıran sorunların başında gelen saklı nüfus konusunun çok daha detaylı bir şekilde incelenebilmesi, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü arşivlerinde bulunan konu ile ilgili belgelerin araştırmacıların kullanımına açılmasıyla mümkündür. Ancak araştırmalar sırasında ilgili kurum, muhtemelen anlaşılması güç çeşitli kaygılarla veya iş yoğunluğu sebebiyle ya da araştırmanın ciddiyetine tam anlamıyla vakıf olamama gerekçeleriyle arşiv kullanma izni için verdiğimiz dilekçeye ve girişimlerimize karşı cevapsız kalmıştır. Bunun sonucu olarak da, Türkiye Cumhuriyeti Kimlik Numarası uygulamasının başlatılmasıyla yavaş yavaş tarihe mal olmaya aday bir sorun haline gelmeye başlayan saklı nüfuslar konusunun incelenmesi sırasında, Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi ve

Cumhuriyet Arşivinde bulunan belgelerinin ve araştırma raporlarının kullanımına özen gösterilmeye çalışılmıştır.

Bu çalışma giriş ve dört bölümden oluşmaktadır. Giriş kısmında ana hatlarıyla nüfus kavramına ve dünyanın birçok ülkesinde uygulanan nüfus politikalarını etkileyen modern nüfus teorilerine genel olarak değinilmiştir.

I. Bölümde, saklı nüfus konusunun vatandaşlık kavramı içerisinde değerlendirilmesi gerektiğinden hareketle, vatandaşlığı belirleyen genel esaslara ve Osmanlı Devleti tarafından benimsenen vatandaşlık anlayışından başlanarak Türkiye Cumhuriyeti tarafından kabul edilen vatandaşlık kanunları üzerinde durulmuştur.

II. Bölümde, nüfus kayıtlarının saklı nüfuslar için önemi dikkate alınarak, nüfus kayıt sisteminin ortaya çıkışı ile ülkemizdeki uygulanma şekline değinilmiş ve saklı nüfusların oluşmasındaki ana etkenler genel hatlarıyla belirlenmiştir.

III. Bölümde, I. TBMM Dönemi'nden başlanmak üzere TBMM'nin saklı nüfusların kayıt altına alınabilmesi için çıkardığı özel veya genel kanunların tamamı, gerekçeli kanun tasarıları ışığında incelenmiş ve devletin soruna bakış açısı ortaya konulmuştur.

IV. Bölümde ise, sosyal bir problem olarak görülen saklı nüfusların gerek Osmanlı Devleti gerek Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin özellikle ilk zamanlarında yapılan nüfus sayımlarındaki durumu incelenmiştir.

Tez konusunun seçiminde, çalışmalar sırasında ve tezin hazırlanmasında farklı bakış açılarıyla değerli bilgi ve tecrübelerini esirgemeyen danışmanım Prof. Dr. Yaşar SEMİZ'e teşekkürlerimi sunarım. Çeşitli yönlerden yardımlarını gördüğüm ve manevi desteğini üzerimde her zaman hissettiren hocam Dr. Öğr. Üyesi Mustafa ARIKAN'a teşekkür ederim. Ayrıca çalışma konum ile ilgili mesleki birikimlerini paylaşan Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü Şube Müdürü Sayın Bedriye DUMAN Hanımefendi'ye, nüfus alanındaki tecrübelerini ve moral desteğini esirgemeyen amirim Konya İl Nüfus ve Vatandaşlık Müdürü Sayın Ersan ERGE'ye, tecrübeli bir nüfus memuru olarak istişareleriyle çalışmaya renk katan Konya İl

Nüfus ve Vatandaşlık Müdürlüğü personeli Ahmet ÖNCEL'e ve mesai arkadaşım Sami ŞEN'e, kaynak toplama ve kaynaklara erişim noktasında yardımlarını esirgemeyen Milli Kütüphane, Devlet Arşivleri Başkanlığı ve Selçuk Üniversitesi Merkez Kütüphanesi personeline teşekkürlerimi ifade etmek gerekir. Bu çalışma esnasında her türlü özveride bulunan, beni gönülden destekleyen ve motive eden eşim Gülsüm Sultan UTCU'ya müteşekkir olduğumu özellikle belirtmek isterim.

KONYA-2019

Fatih UTCU



SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimleri Enstitüsü Müdürlüğü

Öğrencinin	Adı Soyadı	: Fatih UTCU
	Numarası	: 024202051008
	Ana Bilim / Bilim Dalı	: Tarih Ana Bilim Dalı / Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Bilim Dalı
	Programı	: Yüksek Lisans (X) Doktora ☐
	Tez Danışmanı	: Prof. Dr. Yaşar SEMİZ
	Tezin Adı	: Türkiye’de Saklı Nüfus Meselesi ve Vatandaşlığa Alma

Anahtar Kelimeler: Nüfus Politikası, Vatandaşlık, Vatandaşlığa Alma Politikası, Saklı Nüfus

ÖZET

İnsan kaynağının doğru bir şekilde yönlendirilebilmesi ve ülke menfaatleri doğrultusunda planlanabilmesi için, doğru nüfus politikalarının ortaya konulması gerekmektedir. Nüfus politikaları içerisinde değerlendirilen vatandaşlığa alma politikaları, devletlerin idari karakterlerine ve ülkelerin sosyal yapılarına göre farklılıklar gösterse de, genel olarak belirgin kriterler çerçevesinde ortaya konulmaktadır. Osmanlı Devleti’nin son zamanlarından itibaren içeriği doldurulmaya başlanan vatandaşlık kavramı, Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşuyla daha belirgin temellere oturtulmaya başlanmıştır. Yeni kurulan devletin konu üzerindeki öncelikli amacı, her ne sebeple olursa olsun sınırın diğer tarafında kalan ve vatandaşlık statüsü elde edememiş Türk kültürüne sahip insanlarını memlekete kazandırmak olmuştur. Vatandaşlık statüsü verme kapsamında yeni devletin bir diğer önemli hedefi ise, ülke sınırları dâhilinde yaşamalarına rağmen kayıt dışı kaldığı tespit edilen yurttaşlarını kayıt altına almaktır. Belirtilen son hedef doğrultusunda devlet, kayıt dışı kalarak gizlenen yurttaşına hem siyasi ve sosyal haklar vermeyi hem de milli sınırlar

dâhilinde yaşayan tüm vatandaşlarının sayısına ve kişisel hallerine tam anlamıyla vakıf olarak tutarlı nüfus politikaları üretmeyi planlamıştır. Saklı nüfus vakıalarının önlenebilmesi için neredeyse beş senede bir kanunlar yayınlansa da, sorunun tam anlamıyla üstesinden gelinemediği anlaşılmaktadır.





SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimleri Enstitüsü Müdürlüğü



Öğrencinin

Adı Soyadı : Fatih UTCU

Numarası : 024202051008

Ana Bilim / Bilim : Tarih Ana Bilim Dalı / Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi
Dalı Bilim Dalı

Programı : Yüksek Lisans (X) Doktora ☐

Tez Danışmanı : Prof. Dr. Yaşar SEMİZ

Tezin İngilizce Adı : Hidden Population Problem in Turkey and Naturalization

Key words: Population policy, citizenship, naturalization policy, hidden population

ABSTRACT

As human resources can be directed correctly and planned in line with the expediencies of the country, correct population policies must be produced. Naturalization policies which are evaluated in population policies, although it varies according to the administrative characteristics of the states and the social structures of the countries, generally set out in terms of specific criteria. The concept of citizenship, whose contents began to be filled since the last days of the Ottoman Empire, has been started to fitted more specific basis by founding of Republic of Turkey. The primary aim of the newly established state on the issue was, for whatever reason, the other side of the border and citizens who have not achieved the status of citizenship has been to bring people of Turkish culture to the country. Another important objective of the new state within the scope of granting citizenship status had been to register the citizens who are found to be unregistered even though

they live within the borders of the country. In line with the aforementioned objective, the state has planned to give both its political and social rights to the citizen who has been hidden from the informal state and to produce consistent and consistent population policies for the number and personal status of all citizens living within the national borders. Although laws have been published almost every five years to prevent hidden population incidents, it seems that the problem hasn't been completely overcome.



İÇİNDEKİLER

Bilimsel Etik Sayfası.....	i
Yüksek Lisans Tezi Kabul Formu.....	ii
Ön söz.....	iii
Özet.....	vii
Abstract.....	ix
İçindekiler.....	xi
Kısaltmalar.....	xiv
Giriş.....	1
1. Konunun Önemi ve Sınırlandırılması.....	1
2. Takip Edilen Teknik ve Metotlar.....	2
3. Kaynaklar ve Araştırmalar.....	3
3.1. Kaynaklar.....	3
3.2. Araştırmalar.....	4
4. Nüfus Kavramı	6
5. Modern Nüfus Teorilerine Genel Bir Bakış	9

I. BÖLÜM

YURTTAŞLIK KAVRAMI; OSMANLI DEVLETİ'NDE VE TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NDE VATANDAŞLIK

1.1. Kavram olarak Yurttaşlık, Vatandaşlık ve Tâbiyet.....	15
1.2. Yurttaşlık, Vatandaşlık ve Tâbiyet Kavramlarının Gelişim Süreci.....	16
1.3. Vatandaşlığı Belirleyen Genel Esaslar	19
1.4. Osmanlı Devleti'nin Tâbiyet Anlayışı.....	21
1.5. I. TBMM Dönemi'nden İlk Vatandaşlık Kanununun Yayınlanmasına Kadar Türkiye Cumhuriyeti'nin Vatandaşlık Yaklaşımı.....	26
1.6. Cumhuriyetin İlk Türk Vatandaşlığı Kanunu ve Sonrası	33

II. BÖLÜM

NÜFUS KÜTÜKLERİ, ÜLKEMİZDEKİ GELİŞİM SÜRECİ VE SAKLI NÜFUS OLUŞUMUNUN ANA ETKENLERİ

2.1. Nüfus Kayıtlarının Toplumsal Hayattaki Önemi	39
2.2. Nüfus Kayıtlarının Ortaya Çıkışı.....	42
2.3. Cumhuriyetin İlk Yıllarında Nüfus Kayıtları.....	44
2.4. Saklı Nüfus Kavramı.....	47
2.5. Ülkemizde Saklı Nüfusların Oluşmasının Ana Etkenleri	48

III. BÖLÜM

TBMM’NİN SAKLI NÜFUSLAR İÇİN YAYINLADIĞI KANUNLAR VE SAKLI NÜFUSLARI KÜTÜKLERE KAYDETME ÇABALARI

3.1. Milli Mücadele Dönemi’nde Saklı Nüfuslar İçin Çıkarılan Kanun.....	52
3.2. Yeni Kurulan Devletin Nüfus Politikası	55
3.3. Cumhuriyet Sonrasında Saklı Nüfuslarla İlgili Çıkarılan Kanunlar.....	66
3.3.1. Cumhuriyet Hükümetinin Saklı Nüfuslarla İlgili Kabul Ettiği İlk Kanun.....	67
3.3.2. 2330 Sayılı Af Kanunu’nun On Altıncı Maddesinde Kayda Geçmeyen Nüfuslar.....	70
3.3.3. 2576 Sayılı Gizli Nüfusların Yazımı Hakkında Kanun.....	72
3.3.4. TBMM’nin Saklı Nüfusların Nüfus Kütüklerine Tesciline İlişkin Yayınladığı Diğer Kanunlar.....	77

IV. BÖLÜM

TÜRKİYE’DE NÜFUS SAYIMLARI VE SAKLI NÜFUSLAR

4.1. Nüfus Sayımlarına Genel Bir Bakış.....	89
4.2. Osmanlı Devleti’nde Nüfus Sayımları ve Mektûm Nüfuslar.....	92
4.3. Türkiye Cumhuriyeti’nde Nüfus Sayımları ve Saklı Nüfus.....	101

SONUÇ.....	130
KAYNAKÇA.....	133
ÖZGEÇMİŞ.....	148



KISALTMALAR

a.g.e.	: adı geçen eser
a.g.m.	: adı geçen makale
a.g.r.	: adı geçen rehber
a.g.t.	: adı geçen tez
AÜ	: Ankara Üniversitesi
BCA	: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Cumhuriyet Arşivi
BOA	: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi
C.	: Cilt
DİA	: Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi
Ed.	: Editör
İÜ	: İstanbul Üniversitesi
MERNİS	: Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi
S.	: Sayı
s.	: sayfa
SBF	: Siyasal Bilgiler Fakültesi
SETA	: Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti

TTK : Türk Tarih Kurumu

vb. : ve benzeri

Yay. : yayını, yayınlayan



GİRİŞ

NÜFUS KAVRAMI, NÜFUS BİLİMİ ve NÜFUS POLİTİKALARINA

GENEL BİR BAKIŞ

1. Konunun Önemi ve Sınırlandırılması

Saklı nüfus kavramı, herhangi bir sebeple nüfus kütüklerine kayıt edilmeyen şahıslar ve nüfus vukuatlarının tamamını kapsamaktadır. Ancak kavram, nüfus hizmetlerinin uygulanması sırasında daha çok, gizlenerek veya saklanarak kayda geçmeyen kişileri ifade etmek için kullanılmaktadır. Saklı nüfuslar, nüfus alanında dünyanın birçok ülkesinde görülen ve tamamıyla çözüme kavuşturulamayan en önemli sosyal problemlerden birisidir. Askerlik hizmeti, vergi politikaları, sağlık hizmetleri, eğitim ve öğretim hizmeti gibi alanlarda bir devletin uyruğunda yaşayan kişilerle arasındaki ilişkilerin düzenlenmesinde en önemli kayıtlar nüfus sicilleridir. Çünkü devlet elinde bulunan nüfus kayıtları vasıtasıyla vatandaşına çeşitli haklar verebilmekte veya ülke menfaatleri için ciddi sorumluluklar yükleyebilmektedir. Dolayısıyla nüfus kütüklerine kayıtlı olmayarak ülke sınırları dâhilinde yaşamını sürdürmeye devam eden ancak devletle siyasi, sosyal ve idari bağı tam olarak belli olmayan kişilerin varlığı, ülke idarecileri için her zaman önemli bir sorun olarak görülmüştür.

Ülkemizde saklı nüfus problemi, ilk olarak Osmanlı Devleti zamanında yapılan nüfus sayımları sonucu ortaya çıkmıştır. Osmanlı Devleti saklanarak sayımlara dâhil olmayan kişileri *mektûm nüfus* kavramı ile adlandırmış, meseleyi yönetsel bir sorun olarak kabul etmiş ve problemi çeşitli cezai ve hukuki önlemler olarak çözmek istenmiştir. Yeni kurulan Türk Devleti de Milli Mücadele Dönemi'nden Türkiye Cumhuriyeti Kimlik Numarası uygulamasına (2000) kadar geçen sürede saklı nüfus hadisesini, nüfus hizmetleri bakımından ülkenin önemli bir sorunu olarak görmüş ve neredeyse her beş yılda bir kanunlar yayınlarak problemi ortadan

kaldırmayı planlamıştır. Günümüze yaklaştıkça nüfus hizmetlerindeki modern yaklaşımlarla birlikte saklı nüfus konusu mevzuat açısından, sadece kişilerin kayıtlara geçmemesiyle değil aynı zamanda vatandaşlık konusu ile ilişkilendirilmeye başlanmıştır. Sorunun kaynağına bakıldığında da, bir kişiye saklı denilebilmesi için o kişinin herhangi bir ülkeye vatandaşlık bağının olmaması gerekmektedir. Bunun yanında o şahsın ülkede yaşayan asli unsurlarla aynı nitelikleri taşıması ve vatandaşlık tanımlama yönünden herhangi bir engel durumunun olmaması gerekmektedir.

Yapılan bu çalışmada, ülkemizde saklı nüfus oluşumuna sebep olan etkenler ve sorununun çözülebilmesi için mevzuat açısından alınan tedbirler ortaya konulmuştur. Bunun yanında saklı nüfus meselesi, düzenli aralıklarla yapılan nüfus sayımları içerisinde değerlendirilmeye çalışılmıştır.

2. Takip Edilen Teknik ve Metotlar

Nüfus politikaları eski devirlerden beri yöneticilerin üzerinde durduğu hususlardan biridir. Nüfus politikaları, 19. yüzyılın başlarından itibaren ortaya konulan sistematik yaklaşımlarla daha modern anlayışları bünyesinde barındırmaya başlamıştır. Dolayısıyla nüfus hizmetlerinin ülkemizdeki durumunun dönemsel olarak değerlendirilebilmesi için, öncelikle nüfus teorilerine değinilmiştir.

Saklı nüfus sorunu köken olarak vatandaşlık anlayışı içerisinde değerlendirilmesi gereken bir konudur. Bu yaklaşımla da vatandaşlık kavramının tarihsel sürecine değinilmiş ve kavramın ana hatları ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Ülkemizde saklı nüfus sorunun Osmanlı Devleti zamanında yapılan nüfus sayımları ile ortaya çıktığı dikkate alınarak ve sürecin kaynağının anlaşılabilmesi için, Osmanlı Devleti döneminde yapılan nüfus sayımlarıyla ilgili önceden yapılan bilimsel araştırmalar ve yayınlanan makaleler incelenmiştir. Ancak o döneme yapılan sayımlara ait birçok araştırmalar yapılmasına ve makaleler yayınlanmasına rağmen, saklı nüfus problemine ciddi bir şekilde değinilmediği incelemelerimiz sırasında görülmüş ve Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi

(BOA) kaynakları ışığında Osmanlı Devleti'nin saklı nüfus sorununa bakış açısına genel hatlarıyla değinilmiştir.

TBMM'nin açılmasıyla başlayan ve günümüze kadar gelen süreçte, ülkemizdeki nüfus sayımlarına ve nüfus hizmetlerine ilişkin özellikle Cumhuriyetin ilk yıllarında yabancı dilden dilimize yapılan birçok çeviri eser, sonrasında yapılan birçok bilimsel araştırma ve yayınlanan birçok bilimsel makale bulunmaktadır. Yapılan araştırmalarda, çeviri eserlerde ve bilimsel makalelerde de yine sorunun detaylı bir şekilde incelenmediği tespit edilmiştir. Bunun sonucu olarak, devletin probleme bakış açısının anlaşılabilmesi için, TBMM komisyonları tarafından hazırlanan kanun tasarıları, meclis görüşmeleri, yayınlanan kanunlar, dönem dönem hazırlanarak Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Cumhuriyet Arşivi(BCA)'nde bulunan müfettiş raporları ile resmi yazışmalar incelenmiştir. Bununla birlikte saklı nüfus sorununun sosyal yönü özellikle Cumhuriyetin ilk yıllarında yapılan nüfus sayımları vasıtasıyla iredelenmeye çalışılmıştır.

Çalışmanın genelinde de, kaleme alınan her bir bölümde sürecin daha iyi bir şekilde anlaşılabilmesi için kronolojiye sadık kalınmaya özen gösterilmiştir.

3. Kaynaklar ve Araştırmalar

3.1. Kaynaklar

Bu çalışmanın hazırlanmasında Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi(BOA)'nde hem de Cumhuriyet Arşivi(BCA)'nde bulunan belgeler kullanılmıştır. Her iki dizinde de gerek Osmanlı Devleti'nin yapmış olduğu yüzlerce resmi yazışmalar içerisinde önem arz eden belgeler gerek Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin yapmış olduğu resmi yazışmalar kullanılmış olup bunlar kaynakçada ayrıntılı şekilde verilmiştir.

Devletin saklı nüfus sorununa karşı bakış açısı, kanun tasarılarında açık bir şekilde görülmektedir. Bu nedenle konumuzla ilgili kanun tasarıları, en önemli kaynaklarımız arasındadır. Bu kanun tasarılarında, ülkemizdeki saklı nüfus oluşumunun ana etkenleri ortaya konulmuş ve çözüm önerilerine yer verilmiştir. Ayrıca, neredeyse her beş yılda bir çıkarılan kanunlar sırasında, saklı nüfusların adedi ortaya konulmuştur.

Resmî Gazete’de yayınlanan kanunlar ve kanunların içerikleri, saklı nüfus oluşumunun engellenebilmesi için devletin bakış açısı yansıtan bir diğer önemli kaynağımızdır. İncelenen kanun maddeleriyle, devletin saklı nüfuslar için sağladığı kolaylıklar, aldığı önlemler ve saklı nüfusları kayıt altına alma politikaları aydınlatılmıştır.

Meclis görüşmelerinin ve siyasi kişiliklerin konuşmalarının kayda geçirildiği Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından yayınlanan kaynaklar kullanılmıştır. Bu kaynaklarda TBMM hükümetlerinin, nüfusla ilgili hükümet politikaları hakkında önemli bilgiler yer almaktadır. Bu kaynaklardan, hükümetlerin takip ettiği nüfus politikalarının aydınlatılması anlamında yararlanılmıştır.

Bunun yanında nüfus sayımları sonucunda karşılaşılan saklı nüfus sorununa ilişkin olarak, devletin istatistik birimleri tarafından hazırlanan sayım bültenleri incelenmiştir.

Konumuzla ilgili önemli bilgiler yer aldığı süreli yayınlar da bulunmaktadır. Özellikle dönemin gazetelerinden, nüfus sayımlarının yapılması sırasında ülke aydınlarının sayımlara verdiği önem, devletin ve ulusal basının saklı nüfus problemlerine bakış açısı ve çözüm önerileri gibi konuların aydınlatılması için yararlanılmıştır.

3.2. Araştırmalar

Ülkemizdeki saklı nüfus sorununa ilişkin özel olarak hazırlanmış veya yayınlanmış kapsamlı bilimsel bir eser ya da araştırma bulunmamaktadır. Devlet eliyle yaklaşık kırk yıl arayla yaptırılan iki araştırma haricinde, ülkemizde saklı nüfus oluşumuna değinen ve sorunun çözümüne ilişkin derli toplu ciddi bir rapor yoktur. Bu iki araştırmadan birisi 1933 yılında Nüfus İşleri Umum Müdürlüğü tarafından yaptırılan “10 Yıllık Çalışma Hulasası” isimli rapor, diğeri ise 1970 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından yaptırılan “Nüfus Hizmetleri Araştırma Raporu”dur. İçeriklerine bakıldığında her iki raporda ülkede verilen nüfus hizmetlerinin genel durumunun ortaya konulmaya çalışıldığı, raporların sadece saklı nüfus merkezli hazırlanmadığı ancak problemin çok yönlü bir anlayışla irdelenmeye çalışıldığı görülmektedir.

Devletin çözümlene beklentisiyle defalarca kanunlar çıkardığı böylesine önemli bir sorunla ilgili kapsamlı olarak hazırlanan başkaca bir istatistiksel veya bilimsel bir araştırma bulunmamaktadır.

Cumhuriyet Dönemi'nin ilk Nüfus Genel Müdürü olan Abdülmüttalib Bey tarafından yazılan *Modern Devletlerde ve Türkiye'de Tahrir-i Nüfus İcrası, Ahval-i Medeniyte Sicilâtı ve Nüfus Defterleri Tanzimi Hakkında Usul ve Kavaidi Havi Rapor*¹ adlı eser, cumhuriyet sonrasında nüfus hizmetlerinin genel hatlarıyla nasıl yapılacağına ilişkin düzenlenen ilk yayın olması sebebiyle konumuz açısından son derece önemlidir. Bu eserde, Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti'ne geçişte nüfus hizmetlerinin nasıl uygulanacağına dair yüzeysel bilgiler bulunmakta olup, bunlardan yararlanılmıştır.

Abdülmüttalib Bey'in yukarıda adı geçen eserinden beş yıl sonra, devletin resmi kurumu olan Dâhiliye Vekâleti Nüfus Müdüriyet-i Umumisi tarafından *Nüfus Rehberi*² adlı eser yayınlanmıştır. Saklı nüfusların kütüklere nasıl kaydedileceğine ilişkin bir nevi yönerge gibi algılanabilecek ilk bilgiler bu kaynakta geçmektedir. Bu eserden, nüfus hizmetlerinin resmi prosedürlerinin nasıl olacağına ilişkin bilgiler bulunmakta olup, bu bilgilerden yararlanılmıştır.

1933 yılında Nüfus İşleri Umum Müdürlüğü tarafından yaptırılan “10 Yıllık Çalışma Hulasası” adlı rapor³, tezimizin hazırlık safhasında sıklıkla kullanılan önemli bir resmi çalışmadır. Raporda, cumhuriyetin ilanından on yıl sonra nüfus teşkilatının genel durumuna, nüfus kayıtlarının tutuluşu ve problemlerine, yapılan uluslararası anlaşmalar sonrasında ülkedeki vatandaşlık konularına yer verilmiştir. En önemlisi ise, saklı nüfusların ülkedeki durumuna ilişkin birçok konuya değinilmiş olup, çalışmamız esnasında bu bilgilerden yararlanılmıştır.

¹ Vilayet Matbaası, Ankara 1341/1925.

² Yeni Gün Matbaası, Ankara 1928.

³ BCA, Fon: 30. 10., Kutu: 124, Gömlek: 885, Sıra:4.

Sadrettin Sürbehan tarafından kaleme alınan *Nüfus Hizmetleri Araştırma Raporu*⁴ adlı eserden, saklı nüfusların hangi sebeplere dayalı oluştuğuna ilişkin sahada yapılan araştırmalar neticesinde ortaya konulan bilgilerden yararlanılmıştır.

Nüfus sicillerinin tutulmasına ilişkin çalışmamızda kullanılan en önemli yayın ise, Edm. Leisor tarafından kaleme alınan, *Nüfus Kütükleri*⁵ isimli eserdir. Nüfus sicillerinin tutulmasında evrensel kaidelere yer verilen bu eser de, bu kaidelerin ortaya konulmasında kullanılmıştır.

Konumuzla ilgili doğrudan bağlantılı olmamasına rağmen, Mehmet Fatih Alptekin'in *Yurttaşlığın Tarihi Gelişimi*⁶ ve Mustafa Köse'nin *1927 Nüfus Sayımı ve Sonuçlarının Değerlendirilmesi*⁷ adlı yüksek lisans tezlerinden de yararlanılmıştır.

Ayrıca bu çalışmada esnasında, Fevzi Çakmak'ın "Cumhuriyet'in İlk Yıllarında Nüfusu Kayıt Altına Almaya Yönelik Girişimler"⁸, Numan Elibol'un "Osmanlı İmparatorluğu'nda Nüfus Meselesi ve Demografi Araştırmaları"⁹ ve Ömer Celal Sarc'ın "Türkiye Nüfusunun Tabii Artış Nisbeti"¹⁰ adlı makalelerinden yararlanılmıştır.

4. Nüfus Kavramı

Devletlerin, kayıt altına alınabilen ve üzerinde geleceğe yönelik projeler geliştirilebilen iki önemli asli ve somut kaynağı vardır. Bunlardan birisi "toprak" diğeri de "insan"dır. Vatan anlamına gelen toprak parçası, üstünde yaşayan ve aynı toprağı paylaşan vatandaşlar ile insan kavramına dayalı olarak anlam kazanmaktadır. Aynı toprağı ortak hedefler doğrultusunda paylaşan insan topluluğı ise, bir devletin nüfusu olarak tabir edilmektedir.

⁴ C. 2, İçişleri Bakanlığı Yay., Ankara 1970.

⁵ Çev. Şevket Kaya, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Ankara 1935.

⁶ Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2005.

⁷ Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyonkarahisar 2010.

⁸ *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, VIII/18-19, (2009/Bahar-Güz), s. 89-115.

⁹ *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 12, S. 2, (2007), s. 135-160.

¹⁰ *İÜ İktisat Fakültesi Mecmuası*, C. 1, S. 1, (1939), s. 70-85.

Nüfus kavramının literatüre ne zaman girdiği konusunda net bir tarih ya da döneme rastlanmamaktadır. Nüfus kelimesi terminolojik olarak Arapça menşeli “*ruh, hayat*” anlamına gelmektedir ve tekil manada kullanılmakta olan “*nefs*”in çoğuludur¹¹. Derinlemesine incelendiğinde ise, nüfus kelimesi kavram olarak, sınırları belirli olan bir toprak parçası üzerinde, aynı anda yaşayan bireylerin oluşturdukları bir topluluk şeklinde tarif edilmektedir¹². Nüfus bilimi ile yakın sıklıkla kullanılan bir diğer kavram, Yunanca kökenli demografi (*Démographie*) kelimesidir. Leon Rabinowicz, kelimenin Yunanca “*demos-millet*” ile “*graphê-tarif*” kelimelerinin birleşiminden türetildiğini, “milletlerin tarifini ifade ettiğini” belirtmektedir¹³. Celal Aybar, demografinin esaslarını kuran ve demografiye başlı başına bir ilim mahiyeti veren kişinin Dr. Adolphe Bertillon olduğunu belirtmektedir¹⁴.

İçerisinde insan olmasından dolayı birçok bilim dalının doğrudan ve paralel olarak nüfus ile ilgilendiği görülmektedir. Sosyal bilimlere nüfus hareketleri noktasında sayısal veriler sağlayan en önemli bilim dalı ise istatistiktir. Daha kesin bir ifadeyle, istatistik bilimi ile birlikte düşünülmeden nüfus hareketlerine anlam verilebilmesinin çok zor olduğu söylenebilir. Özellikle geçmiş toplumların somut verilere dayalı olarak incelemesinde, toplumların ekonomik yapıları ön plandadır ve incelemeler ekonomik yapılar üzerine inşa edilmiştir. Bu bağlamda ekonomik verileri inceleyerek toplumsal vakıalara cevap arayan iktisat biliminin, nüfus bilimine katkı sağlayan en önemli bilim dallarından bir diğeri olduğunu söylemek yanlış olmaz. Nitekim nüfus bilimi, geçmiş insan topluluklarının iktisadi hayatından beslenerek gerçek bir bilim dalı halini almıştır¹⁵.

Devletler ellerinde bulunan insan kaynağını, belirli politikalar dâhilinde kullandıkları ve azami surette istifade edebildikleri ölçüde gelişimlerine katkı sağlayabilir. Bu nokta dikkate alındığında, “nüfus siyaseti” ya da “nüfus politikası”

¹¹ Nebi Bozkurt, “Nüfus” mad., *DİA*, C. 33, Türkiye Diyanet Vakfı Yay., İstanbul 2007, s. 293.

¹² Elif Yüksel Oktay, “Türkiye’de Cumhuriyet’in İlanından Günümüze Uygulanan Nüfus Politikaları”, *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 4, S. 7, (Ekim 2013 – Nisan 2014), s. 32.

¹³ Leon Rabinowicz, *Nüfus Mes’alesi*, Çev. Alâettin Cemil, İktisat Matbaası, Ankara 1930, s. 38.

¹⁴ Celal Aybar, *Muhtasar Demografi “Nüfus İlmi”*, Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Ankara 1937, s. 3.

¹⁵ Rabinowicz, a.g.e., s. 45.

kavramının yönetsel anlamda kullanılmaya başlandığı görülmektedir¹⁶. Corrado Gini, bir devletin nüfus alanında milli çıkarlarının korunması için aldığı tedbirlerin tamamına nüfus siyaseti denildiğini belirtmektedir¹⁷. Başka bir tanımda ise nüfus politikası, bir devletin sosyal ve ekonomik yapısını düzenlemek adına insanları için aldığı tedbirlerin tamamı olarak tarif edilmiştir¹⁸. İstatistik ve demografi konularında araştırmaları bulunan Celal Aybar, insan adedinin, geçmiş dönemlerde meydana gelen savaşlarda ve savaşların sonucunda akdedilen uluslararası antlaşmalarda ve devletlerin iç politika unsurlarından olan ekonomi politikalarında etkisinin olduğunu vurgulamaktadır. Bunun sonucunda da idarecilerin insanların topluma fayda sağlamak için yönlendirdiğini ve sonrasında da nüfus politikalarının doğduğunu belirtmektedir¹⁹. Hukuk felsefesi profesörü olan Adnan Güriz, Birleşmiş Milletler tarafından 23 Mayıs 1972 tarihinde yayınlanan “Nüfus Bilimi Üzerine Özel Danışma Grubu Uzmanları Raporu” adındaki eseri esas alarak, nüfusun demografik nitelikleri ile değişkenliklerini ve toplumun ortak menfaatlerini etkileyen konular üzerinde alınan tedbirlere ve hazırlanan programlara nüfus politikası denildiğini belirtmektedir²⁰.

Bir nüfus politikasının varlığından bahsedilebilmesi için, nüfus hareketlerinin hangi yönde gelişim gösterdiğinin net bir biçimde tespit edilebilmesi gerekmektedir.

¹⁶ Tarihi süreçte nüfus biliminin gelişim dönemleriyle ilgili olarak; ilkel toplumların nüfus hareketlerinde hiçbir kurala dayalı olmadan tamamıyla hayatın doğal akışı içerisinde anlık çözümler üretmek sosyal hayatı dengelemeye çalıştıkları görülür. Devletlerin siyasi otoritelerinin kendisini hissettirmeye başladığı zamanlarda daha çok devletin menfaatlerinin düşünülerek nüfus politikaları benimsemeye başladıkları, başta istatistik olmak üzere sosyal ve siyasal bilim dallarının gelişimine istinaden nüfus bilimine daha ciddi ve planlı yaklaşıtları ve nüfus politikaları geliştirdikleri görülmektedir. Kayıhan Özoğuz da bu konuda aynı görüşe sahiptir. Kayıhan Özoğuz, “Nüfus Hacmi ve Artışı Üzerine Çağlar Boyu Süregelen Tartışmalara Toplu Bir Bakış”, *İÜ İktisat Fakültesi Mecmuası*, C. 32, No: 1-4, (Ekim 1972-Eylül 1973), s. 44-45.

¹⁷ Corrado Gini, *Nüfus Siyasetinin İlmi Esasları*, Çev. Mahir Durukan, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Yay., Ankara-1950, s. 1.

¹⁸ Oktay, a.g.m., s. 33.; Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğünün 1936 yılında, Edouard Herriot’un “Créer” Adlı Eserinden çevirisini yaptırdığı *Nüfus Meselesi ve Irkın Korunması* isimli kaynakta bir ülkenin nüfus hareketinin, o ülkenin ekonomik, sosyal, siyasal ve irfanca gelişiminin başlıca unsurlarından biri olduğu, fazla nüfusun bir ülkenin işgücünün artması anlamına geldiği tespiti yer almaktadır. Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü, *Nüfus Meselesi ve Irkın Korunması (Edouard Herriot’un “Créer” Adlı Eserinden)*, Çev. Enis Behiç Koryürek, Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Aydınlık Basımevi, İstanbul 1936, s. 3-4.

¹⁹ Celâl Aybar, “Türkiye’nin Nüfus Politikası Nasıl Olmalıdır?”, *Siyasi İlimler Mecmuası*, Yıl XV, S. 175, (Ekim 1945), s. 364.

²⁰ Adnan Güriz, *Türkiye’de Nüfus Politikası ve Hukuk Düzeni*, Türkiye Kalkınma Vakfı Yay., Ankara 1975, s. 9.

Ayrıca uygulanan nüfus siyasetinin, toplumun bir kesimini değil tamamını kapsayıcı nitelikte olması önem arz etmektedir. Bu bağlamda da devlet, uygulanacak politikaya gönül verecek insanların devlete olan bağlılıklarını düşünerek sosyal yapıyı iyi tahlil etmeli; nüfus politikasının nasıl ele alındığını, hangi tedbirlerin alınması gerektiğini ve politika uygulanırken kullanılacak yöntemlerin toplumsal değerlere ters düşmemesi gerektiğini iyi hesap etmelidir.

5. Modern Nüfus Teorilerine Genel Bir Bakış

Modern nüfus politikasının mimarı Malthus'tur. Malthus'un nüfus teorisi, kendi zamanında ve kendinden sonra bazı nüfus teorilerine kaynaklık etmesi bakımından oldukça önemlidir. Malthus'un teorisini ortaya attığı dönemde İngiltere'nin ve diğer bazı Avrupa ülkelerinin sosyal ve ekonomik durumları, teorinin ciddi bir biçimde kabul görmesine sebep olmuştur. Çünkü özellikle İngiltere'de 17. yüzyılın sonlarına doğru makineleşme hızlanmaya başlamış, aynı dönemde nüfus arttığı için İngiltere'de her yer iş arayan insanlarla dolmaya başlamıştır. Hatta iş bulamayan ve açlıktan ölüm derecesine gelen işçilerin İngiltere'nin yollarını ve kasabalarını doldurmaya başladığını söyleyenler bile bulunmaktadır²¹. Kessler ise teorinin Avrupa'da birçok ülkede kabul görmesinin sebebini, Avrupalı devletlerin sömürgeciliğe yarışır halde başladığı 19. yüzyılın başlarına doğru Avrupa nüfusunun daha fazla arttığını, Robert Malthus tarafından da *"fazla nüfus tezayüdünün derhal önüne geçilmeyecek olursa cemiyette cürümler ve büyük mikyasta sefaletler artacağına"* savunulmasında bulmaktadır²².

Malthus teorisinde, nüfusun geometrik bir diziye göre arttığını, hâlbuki gıda ve gıda üretimi vasıtalarının aritmetik bir dizi ile arttığını, mevcut nüfus artışından

²¹ Edward Byron Reuter, *Nüfus Nazariyeleri*, Çev. A. Nef'i, Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Ankara Devlet Matbaası, İstanbul 1934, s. 18-19.

²² Gerhard Kessler, "Beynelmilel Nüfus Meseleleri", *Varlık Dergisi*, C. 5, S. 107, (15 Birinci Kanun 1937), s. 547.; Ratip Yüceuluğ, bundan dolayı İngiliz devletinin bu teorinin esiri olduğunu, teorinin ciddi bir şekilde kabul görmesi ile de fakirlerinin ıstırabının arttığını düşünmektedir. Ratip Yüceuluğ, *İnsanların Nüfus Hakkındaki Telakkileri ve Nüfus Nazariyelerine Kısa Bir Bakış*, AÜ Hukuk Fakültesi Yay., Güzel İstanbul Matbaası, Ankara 1963, s. 5.

endişe duyduğunu ve nüfus artışını önlemek için bir takım tedbirlerin alınması gerektiğini ileri sürmüştür²³.

Avrupa’da Malthus’un teorisine birçok kesimden sert eleştiriler de gelmiştir. Onun teorisini en çok eleştirenler sosyalistler olmuştur. Teorinin olgunlaştığı ve iktisatçıların büyük çoğunluğu tarafından destek gördüğü 19. yüzyılın ortalarında gıda miktarında ortaya çıkabilecek sıkıntı ile ilgili Engels’in, “*toprağın üretkenliği sermaye ve bilimin uygulanmasıyla sınırsızca arttırılabilir*” yorumunu yaptığı ve nüfus artışının Malthus’un önemsedığı gibi korkulacak sorun teşkil etmediğini düşündüğü görülmektedir²⁴. Karl Marx ise İngiliz idaresi tarafından yoksullara yapılan yardımlar üzerinde durarak, İngiltere parlamentosunun çıkardığı Yoksullar Yasası’nı eleştirmiştir. Ona göre, toplumdaki yoksulluk sosyal sorunlardan birisidir. Yoksullukla mücadele edebilmek için çıkartılan bu yasa ise, problemi çözmekten ziyade yoksulluk sorununu arttıracaktır. Dolayısıyla bu görüşüyle Marx’ın Malthus’un düşüncelerine katıldığı görülmektedir²⁵. Ancak Marx, nüfus artışı sorununu yine sermayedarlar ile işçi sınıfı, yani kapitalist sistem ile sosyalist sistem arasındaki mali irtibatla açıklamaya çalışmaktadır. Marx’a göre kapitalist sistemde büyük sermayedarlar, hızla artan nüfus kesafetiyle paralel olarak işsizliğin artacağını bilmektedirler. Artan işsizlik sorunuyla birlikte sermayedarların, işçilerin ücretlerini asgari seviyede tutarak onların emeklerini istismar etme imkânına sahip olabileceklerini düşünmektedir. Dolayısıyla Marx, kapitalist sistemde nüfus artışının sermayedarlar nazarından olumlu karşılandığını belirtmektedir²⁶.

²³ Thomas R. Malthus, *Nüfus İlkesi Üzerine Bir Deneme*, Çev. Sevil Sezgin, Gece Kitaplığı Yay., Ankara 2018, s. 31. Teori sadece gıda ve nüfus orantısı üzerine kurulmamıştı. Teori aynı zamanda nüfusun artmasını engelleyebilecek birçok alt başlığı da bünyesinde barındırıyordu. Teori hakkında daha geniş ve detaylı bilgi için Malthus’un “*Nüfus İlkesi Üzerine Bir Deneme*” kitabının incelenmesi gerekmektedir.

²⁴ Ronald L. Meek, *Nüfus Sorunu ve Malthus (K. Marx & F. Engels)*, Çev. Oya Yaylalı, Sol Yay., Ankara 1976, s. 64.

²⁵ Meek, a.g.e., s. 75.

²⁶ Ayrıca Marx, çalışanların istismarının önüne geçilmesinin ancak sosyalist sisteme geçmekle mümkün olacağını belirtir. Toplumların kapitalist sistemi terkederek sosyalist sistemi benimsediklerinde nüfus fazlası ya da artışı şeklinde bir sorunun kalmayacağını, herkesin iş imkânı bulacağını, işsizliğin azalması ile refah düzeyinin yükseleceğini ve refah düzeyi yükselen toplumun fazla çocuk yapma gereği duymayacağını ileri sürer. Koray Başol, *Demografi “Genel ve Türkiye”*, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yay., İzmir 1984, s. 17.

Malthus'un yaşadığı zamana kadar devletlerin nüfus artışını teşvik edici politikaları dikkate alındığında, teorinin, ortaya atıldığı dönemde ciddi bir tazyikle karşılaşacağı düşünülebilir. Ancak dini kesim ile nüfus fazlalığı hadisesini servetin kaynağı meselesiyle alakadar gören sosyalistlerin şiddetli protestoları hariç, Malthus teorisi İngiltere'de uzun müddet muhalefete uğramamıştır.²⁷

Malthus teorisinde nüfusun kontrol edilmesini savunurken, 19. yüzyılın son çeyreğinden itibaren birçok devletin nüfus artışını desteklediği görülmektedir. Bunun en önemli nedeni, sanayileşmelerini tamamlamış devletlerin sömürgecilik yarışidir. Tarihi süreç içerisinde sömürgecilik sürekliliğini her çağda koruyan bir politikadır. Daha Antik Yunan'da Eflatun'un, nüfusun hızlı artışı karşısında devlet yöneticilerine sömürgecilik yolunu öğütlediği bilinmektedir²⁸. Çünkü çağı her ne olursa olsun nüfus artışı, yeni topraklar kazanılması sebebiyle savaflara neden olmaktadır²⁹. Bu durumda sadece sömürgeler elde etmek için saldırgan tavırlar sergileyen devletler değil, güçsüzlüğünün farkında olup toprakları sömürüye açık olan devletler de askeri anlamda kuvvetlenmek için nüfus artışını politika olarak benimsemişlerdir. Robert R. Kuczinski, eserinde bu dengeyi şu şekilde tarif etmektedir:

*“Eğer artma azalmayacak olursa kalabalık mıntıkların nüfusları yakın bir istikbalde az nüfuslu mıntıkları işgal etmek isteyecekler ve bu mıntıkların nüfusu da mukavemet ederek muhaceret için koydukları kayıtları devam ettirmekte ısrar ederlerse harp önüne geçilmez bir hal alacaktır. Harp sonunda eğer fazla toprağı olan milletler muzaffer olursa, mağlup milletler aklıktan ölmeye mahkûm olur. Aksine olarak harbi, kesif nüfuslu memleketler kazanacak olursa mağlup milletleri kayıtsız şartsız muhacir kabulüne icbar edecekler ve bu suretle dünya nüfusu da artmakta devam edecektir.”*³⁰

²⁷ Reuter, a.g.e., s. 26.; Reuter, teorinin yayılmaya başladığı dönemde, “bu nazariyeyi bir dehâ eseri olarak kabul edenler olduğu gibi tamamen reddederek bunun şeytani bir fikir olduğunu söyleyenler de bulunmuştur” demektedir. Aynı eser, s. 29.

²⁸ Haluk Cillov, *Nüfus İstatistikleri ve Demografinin Genel Esasları*, İÜ İktisat Fakültesi Yay., İstanbul 1960, s. 16.

²⁹ Kessler, a.g.m., s. 546.

³⁰ Robert R. Kuczinski, *Zamanımızın Nüfus Meseleleri*, Çev. Celal Aybar, Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Ankara 1943, s. 5.

Sömürge olmaktan çekinen devletler nüfuslarını arttırma çabasında iken, sınırları dâhilinde nüfusları kontrol altına almaya çalışan bazı ülkeler de yok değildir. Nüfusun tahdit edilmesini düşünen devletlerin öncelikle Malthus teorisi ekseninde ortaya çıkan *Yeni Malthusçu (Neo-Malthusiane)* ve devamında gelişen *Öjenik (Eugenic)* düşünceyi kabul ettikleri görülmektedir.

Yeni Malthusçu düşünce öncelikle İngiltere’de doğmuştur ve kitlesel bağlamda ilk Neo-Malthusiane Cemiyeti 1877 yılında Dr. Drysdale tarafından Londra’da kurulmuştur. Daha düşünce aşamasındayken zamanla Hollanda, Almanya, Fransa gibi Avrupa’nın güçlü ve gelişmiş devletlerinde taraftar bulmaya başlamış; her ne kadar İngiltere’de doğmuş olsa da, en güçlü engellerle yine bu ülkede karşılaşmış, en çok ilgiyi de çeşitli kıtalarda sömürgelere sahip olan Hollanda’da görmüştür³¹. RatipYüceuluğ Yeni Malthusçu teoriyi, “*nüfus kitlesi içerisinde iyi olmayan unsurların fazla artışının ırkın dejenere olmasını tevlit edeceği korkusundan ve hadden fazla nüfustan içtinap etmek endişesinden doğmuş olan bu nazariye, neslin devam etmesi ve temadisini temin eden beşer hareketini sevki tabiinin tesirinden kurtarıp aklın iradesine sokmayı istihfaf eder*” şeklide açılmaktadır³².

Her ne kadar Malthus ile Yeni Malthusçuların savunduğu fikir köken olarak nüfus artışının engellenmesi olsa da, Yeni Malthusçu teorinin Malthus’tan ayrıldığı en önemli nokta, nüfus artışını engellemek için takip edilebilecek politikaların içeriği ile alakalıdır. Malthus, nüfus artışını yavaşlatma hususunda, insanın hiç evlenmemek, ileriki yaşlarda evlenmek ya da evliliğini cinsel ilişkilerden kaçınarak sürdürmek gibi iradi tedbirlerde görmektedir. Yeni Malthusçu teori ise, doğum kontrolü ve gebeliğin önlenmesine ilişkin modern tıp biliminin tavsiye edeceği tedbirleri tavsiye etmektedir³³. Malthus’un yaşadığı dönem ve tıbbi imkânlar göz önüne alındığında,

³¹ Gini, a.g.e., s. 57.; RatipYüceuluğ da konu ile ilgili, “*Amerika’da Dr. Charles Knowton tarafından Fruit of Philosophy adı altında yayınlanan eserin 1877 senesinde İngiltere’de satılmaya başlaması üzerine, satanlar hakkında kanuni takibata geçilmiş ve davanın sebebiyet verdiği skandal ve efkârı umumiyenin duyduğu heyecan Neo Malthusiane propagandasının ilk hareket noktasını teşkil etmiştir. Anglo Sakson memleketlerinde doğumun tahdidi taraftarları bir zaman için gayet kuvvetli muhalefetle karşılaştılar ve bu fikrin propagandacıları birkaç defa hapishaneyi boyladılar*” demektedir. Yüceuluğ, ...*Nüfus Nazariyelerine Kısa Bir Bakış*, s. 7.

³² Yüceuluğ, ...*Nüfus Nazariyelerine Kısa Bir Bakış*, s. 7.

³³ Özoğuz, a.g.m., s. 60.

onun nüfus artışının engellenmesine iktisadi ve sosyal yaşantı ekseninde yaklaştığı, Yeni Malthusçuların ise meseleye daha ilmi çerçevelerden yaklaşımlarda bulundukları anlaşılabılır.

Edward Byron Reuter, Öjenik(Eugenic) teori için Galton'un, *"insan ırklarının ve tahsisen beyaz ırkın en kavi ve en iyi unsurlarını ıslah, tezyit ve himaye için lazım gelen ameli ve nazari çarelerin tetkikini gaye ittihaz eden yeni bir ilimdir"* tanımını aktarmıştır³⁴. Galton'a göre, bir takım sakat ve kusurlu insanlarla alkolik, veremli, saralı, akli dengesi yerinde olmayan vb. insanların rahatça üremesi beyaz ırkı tehlikeye sokabilir. Bu durumda toplum kalıtsal olarak zamanla ruhen ve fiziken zayıflar. Gerekirse bu tarz insanların kısırlaştırma yolu ile üreme yetileri ellerinden alınmalıdır³⁵. Öjenikler de onun bu teorisine istinaden, kaliteli ırkların bu şekilde elde edilebileceğini ve doğumların rasyonelleştirilmesi gerektiğini savunmuşlardır. Öjenikler fikirlerini açıklama ve işleme konusunda Yeni Malthusçular kadar engelle karşılaşmamışlardır. Aynı İngiltere'nin Öjeniklere, değişen dünya koşulları gereği Yeni Malthusçulara uyguladığı baskıyı yapmadığını, 1912 senesinde Öjenik program ve yöntemlerini tespit etmek üzere Londra'da kongre toplanmasına müsaade etmesinden anlayabiliriz.

Nüfusun azaltılması merkezinden hareketle etkide bulunan bu üç teorinin biraz daha ılımlı ya da kabul gören şeklini *"nüfusta optimum nokta"* teorisinde görmek mümkündür. Optimum nüfus teorisi, Kayıhan Özoğuz'un yorumu ile *"beşeri kaynaklar (emek ve müteşebbis) ile maddi kaynaklar (sermaye ve tabii kaynaklar) arasında üretimi (geliri) maksimum kılabilecek bir denge seviyesinin aranılması ile ortaya çıkmış ve gelişmenin azamiye ulaştığı noktadaki nüfus, ekonomik açıdan optimum nüfus olarak telakki edilmiştir"* şeklinde tanımlanabilir³⁶. Koray Başol da optimum nokta için *"muayyen bir gayeyi en tatminkar şekilde gerçekleştirebilecek nüfus miktarıdır"* şeklinde görüş bildirmektedir.³⁷ Optimumdan kasıt, yeteri kadar yani olması gerektiği kadardır. Teorinin merkezinde denge unsurunun ön planda

³⁴ Reuter, a.g.e., s. 47.

³⁵ Yüceuluğ, ...Nüfus Nazariyelerine Kısa Bir Bakış, s. 8.

³⁶ Özoğuz, a.g.m., s. 64.

³⁷ Başol, a.g.e., s. 20.

olması, modern toplumların büyük çoğunluğunda teoriye ilgi gösterilmesine sebep olduğunu ortaya koyar.

Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti'ne geçiş sürecinde yukarıda değinilen nüfus teorilerinin ciddi bir şekilde incelendiği, nüfus bilimi ile ilgili birçok yabancı dilde yazılmış eserin Başvekâlet veya İstatistik Umum Müdürlüğü tarafından Türkçeye tercüme ettirildiği ancak devletin içinde bulunduğu siyasi, iktisadi ve sosyal durumları dikkate alarak, istatistik biliminin de ilmi manada ülkeye girmesiyle kendine has bir nüfus politikası ortaya koyduğu bilinmektedir.



I. BÖLÜM

YURTTAŞLIK KAVRAMI; OSMANLI DEVLETİ'NDE VE TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NDE VATANDAŞLIK

1.1. Kavram olarak Yurttaşlık, Vatandaşlık ve Tâbiyet

Yurttaş kelimesi, Latin dillerinde *şehir (city, cité)* kökeninden gelmekte, “bir *şehrin yaşayan kişiler*” anlamında yine Latin dillerinde *citizen, citoyen* kelimelerine dönüştürülmüş olarak karşılık bulmaktadır³⁸. Yurttaşlık kelimesinin terim olarak birçok alanda *vatandaşlık* ve *tâbiyet* kelimeleri ile birbirleriyle aynı anlamda kullanıldığı görülmektedir. Engin Nomer vatandaşlık kelimesinin, bir bireyin uyruğunda yaşadığı bir devletin asli unsuru olduğunu ifade eden bir kavram olarak kullanıldığını belirtmektedir³⁹. Vatandaşlık kelimesi aynı zamanda, bir devletin insanlarını ülkede yaşayan yabancılardan veya haymatloslardan* ayırt etmek için de kullanılmaktadır. Bir başka eserde ise tâbiyet kelimesi, “*temelinde bir toplumsal bağlılık vakıası, karşılıklı hak ve görevlerle birlikte gerçek bir varlık, menfaat, ilgi ve duygu dayanışması yatan bir hukuki bağ*” şeklinde tanımlanmaktadır⁴⁰.

Eş anlamlı olarak kullanılagelen yurttaşlık, vatandaşlık ve tâbiyet kavramlarının içini sivil, sosyal ve siyasi olmak üzere üç ögenin doldurduğunu savunanlar bulunmaktadır. Konu üzerinde çalışan bazı araştırmacılar, sivil ögenin inanç, düşünce ve ifade özgürlüğü gibi kişiye sıkı sıkıya bağlı ferdi haklardan oluştuğunu, sosyal ögenin toplumda yaşama dair standartlar çerçevesinde sosyal bir hayat sürdürebilmeyi ifade ettiğini, siyasi ögenin ise bireye yönetim ve seçme hakkı gibi haklar sağladığını savunmaktadır⁴¹.

³⁸ Bihterin Vural Dinçkol & Alper Işık, “1924 Anayasası Döneminde Yurttaşlık Anlayışı”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 21, S. 1, (Yıl 2015), s. 15.

³⁹ Ergin Nomer, *Vatandaşlık Hukuku*, Filiz Kitabevi, İstanbul 1977, s. 3.

* Kelime, herhangi bir ülkeyle vatandaşlık bağı olmayan vatansızları ifade etmektedir.

⁴⁰ Terimin detaylı anlatımı için bkz. Erdoğan Göğer, *Türk Tâbiyet Hukuku*, AÜ Hukuk Fakültesi Yay., Sevinç Matbaası, Ankara 1979, s. 5-6.

⁴¹ Hatice Güzel Mumyılmaz, *Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Vatandaşlık (Masuniyet, Sadakat, Eşitlik, Türklük ve Türk Vatandaşlığı)*, IQ Kültür Sanat Yay., İstanbul 2013, s. 28.

Bu üç kavram üzerinden hareketle vatandaşın bağlı bulunduğu siyasi bir organizasyon olarak devlet ile arasındaki bağların boyutu ön plana çıkmaktadır. Çağlar boyunca meydana gelen siyasi hadiselerin, yaşanan geniş çaplı halk hareketlerinin kökeninde, yönetilenler ve devleti temsilen yönetenler arasındaki bağlar önemli hale gelmektedir. Çünkü idare edilen toplumun idare edenlerden beklentisi karşısında, yöneticilerin de tâbiyetindeki yurttaşlarından bazı belirgin beklentileri bulunmaktadır. İdareciler nazarında bu beklentilerden en belirgin olanı, ülkesine fayda sağlama eğilimiyle pekişmiş iyi bir yurttaşlık beklentisidir. Bu beklenti idare biçimi her ne olursa olsun tüm çağlarda geçerlidir.

1.2. Yurttaşlık, Vatandaşlık ve Tâbiyet Kavramlarının Gelişim Süreci

Toplumları oluşturan bireylerin ana hatlarıyla güvenlik, beslenme ve gelecek kaygısıyla siyasi idarelere veya gücü elinde bulunduran kişi ya da zümrelere aidiyet hissiyatı ile tavır sergilemeleri, ilkel toplumlardan beri karşımıza çıkmaktadır. Bireyin bu kaygılarla yaklaşımı karşısında, gücü elinde bulunduran kişi ya da oluşumlar da itaatleri altındaki şahıslara bazı somut simgelere dayalı olarak çeşitli haklar veya olanaklar sağlamayı uygun görmüşlerdir. Simgeler ise yaşanan dönemin şartlarına veya imkânlarına ya da kabul gören popülerlik düzeyine göre değişiklikler göstermektedir. Örneğin, tabiat dinlerinin veya ilahi dinlerin toplum yaşantısında ciddi etkilerinin bulunduğu geçmiş toplumlarda, dini törenlerin önemli bir yeri olduğu bilinmektedir. Yaşadığı toplumda bir şahsa dini faaliyetlere katılma izninin verilmesi, aynı zamanda o kişiye toplumun üyesi unvanının verilmesi anlamına da gelmektedir.

Toplum üyeliğinin kan bağı vasıtasıyla aktarıldığını savunan araştırmacılar da bulunmaktadır⁴². Buna en güzel örnek Eski Yunan'da kabul görmüş olan yurttaşlık anlayışıdır. Eski Yunan'da genel olarak kan bağına dayalı toplum üyeliği yani yurttaşlık anlayışı mevcuttur. Burada yurttaşlık siyasi bir hak şeklinde görülmüştür. Yurttaşlara, kanunların yapılması, yöneticilerin seçimi, adli faaliyetlere doğrudan

⁴² Göğer, a.g.e., s. 18.

katılma, savaşa olduğu gibi barışa da karar verme ve anlaşmaları onaylama gibi ayrıcalık sağlayan belirleyici haklar verilmiştir⁴³.

Platon ve Aristo'nun, diğer tüm sosyal alanlarda olduğu gibi yurttaşlık kavramı üzerinde de etkileri oldukça önemlidir. Platon yurttaşlık kavramına değinirken, idari uygulamalarında istikrarlı ve kurumlarıyla uyum içinde işleyen bir devletin varlığını özellikle vurgulamaktadır. O ayrıca yurttaşlar arasında sosyal bağın kurulabildiği, güven ve dostluğa dayalı ilişkiler olması beklentisi içerisinde. Ona göre iyi yurttaşlar, sosyal yaşantıda diğerlerinin haklarına saygılı olan ve devletin ortaya koyduğu siyasal sisteme bağlı kalan, kanunlara uymaktan kaçınmayacak şekilde hukuka saygılı olan bireylerdir⁴⁴. Bununla birlikte Platon, yurttaş devamlılığının sağlanabilmesi için gerektiğinde nüfusun teşvik edilmesinin, gerektiğinde ise yabancıların vatandaşlığa alınmasının gerekli olabileceğini savunmuştur⁴⁵. Yaşadığı dönemde ülkesinde uygulanan kan esasına dayalı yurttaşlık anlayışı vasıtasıyla, zamanla ülkesinin insan ihtiyacının karşılayamayacağını hissederek onun yöneticilere böyle bir tavsiyede bulunduğu düşünülebilir.

Romalıların büyük bir imparatorluk kurmalarına karşın yurttaşlık konusunda fazlaca özgün düşünceler ortaya koyamadıkları ve konuyla ilgili bakış açılarını daha çok Yunan düşünürlerinin nazariyeleri üzerine inşa ettikleri savunulmaktadır⁴⁶. Roma İmparatorluğunun yurttaşlık anlayışına yaklaşımı, daha çok imparatorluğun

⁴³ Mehmet Fatih Alptekin, *Yurttaşlığın Tarihi Gelişimi*, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2005, s. 4.

⁴⁴ Derek Heater, *Yurttaşlığın Kısa Tarihi*, Çev. Meral Delikara Üst, İmge Kitabevi Yay., Ankara 2007, s. 28.

⁴⁵ Rene Gonnard, *Malthus'den Evvelki Nüfus Nazariyeleri*, Çev. Sadi Karsel, Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Ankara 1938, s. 12.; Aristo da hocası Platon gibi, kökende iyi bir yurttaş olma beklentisi içerisinde. Ayrıca Aristo'nun, insanın toplumda birlikte yaşamasının insana erdem ve mutluluk kattığını ileri sürdüğü de bilinmektedir. Aristo, insanların birlikte yaşamaları ve sosyalleşme eğilimi gereği birbirleriyle ortak bir fayda etrafında ilişkin kurmalarının, onların doğasında olduğunu düşünmektedir. Olkan Senemoğlu, "Antik Yunan Siyasal Düşünüşünde İnsan Doğası ve Toplum Anlayışı: Platon ve Aristoteles", *İnsan&İnsan Dergisi*, Yıl/Year 3, Sayı/Issue 10, (Güz/Fall 2016), s. 59-60.

⁴⁶ Alptekin, a.g.t., s. 7.; Derek Heater de bu konuda "Yunan'daki aretē (Yunanca iyilik, üstünlük, adalet ve itidal) kavramına benzer bir yurttaşlık erdemi (virtus) ideali yatar." demektedir. Heater, a.g.e., s. 51.

savaşçılık ve vergilendirme politikaları üzerine kuruludur⁴⁷. Roma İmparatorluğu M.S. 212 yılında çıkarılan ve Contitutio Antonia adı ile bilinen emirname ile, yurttaşlık kavramında kan esası yerine toprak esasını benimsemeye başlamıştır. İmparator Caracalla tarafından çıkarılan bu emirnamenin, modern vatandaşlık kanunlarına geçişin başlangıç noktasını olduğu savunulmaktadır⁴⁸.

Ortaçağda Avrupa'nın siyasi çehresi ve feodal yapılı yönetim anlayışı dolayısıyla yurttaşlık kavramı, yaşanılan bölgelere göre farklılıklar göstermektedir. Ancak genel olarak bakıldığında yurttaşlık, Yunan ya da Roma İmparatorluğu dönemindeki gibi kişiye bir takım ayrıcalıklar sağlayan haklar olarak değil, yönetenlerin beklentileri karşısında yönetilenlerin görevleri olarak telakki edilmiştir. Ortaçağın sonlarına doğru konu üzerinde görüşünü bildirmiş olsa da, daha çok yaşadığı çağın üstünde bir düşünce yapısına sahip olan Rousseau'ya göre yurttaş, devletin çıkardığı yasalara uyan ve devletin hâkimiyetine sadakatile bağlı olan kişidir⁴⁹. 17. ve 18.yüzyılda birçok aydın ve siyasetçinin, haklardan söz edildiğinde, yurttaşlık haklarını ve siyasal hakları işaret ettiklerini savunan araştırmacılar mevcuttur⁵⁰. Fransız Devrimi, toplumun sosyal haklar bakımından beklentilerine cevap verilmesinde önemli bir kırılma noktasıdır. Nitekim yurttaş sıfatı, Fransız Devrimi ile birlikte toplumun tüm üyelerine tanınan bir takım ayrıcalık doğuran haklarla daha belirgin bir hale gelmeye başlamıştır. Örneğin mülk sahibi olan veya olmayan Fransa yurttaşları, Fransız İnsan Hakları Beyannamesi'ne konulan bazı maddelerle hukuksal eşitlik prensibi ekseninde eşit haklara sahip olmuşlardır⁵¹. Sürecin devamında kabul edilen 1791 Fransız Anayasası ile de, yurttaşlığa kabulün şartlarına açıklık getirilmiştir⁵². Özellikle 19. yüzyılın başlarında vatandaşlık, daha belirgin hukuki düzenlemelerin konusu olarak ele alınmaya başlanmıştır. Bu duruma bağlı olarak da

⁴⁷ Derek Heater, Roma yurttaşlığının sorumluluklar ve bazı haklardan oluştuğunun altını çizmektedir. Romalılar için başlıca görevlerin, askerlik hizmeti ve devlet tarafından belirlenen vergilerin ödenmesi olduğunu belirtmektedir. Heater, a.g.e., s. 51.

⁴⁸ Erdoğan Göğër Roma'da yerleşik olan herkesin toprak esasından yararlandığını belirtmektedir. Dolayısıyla Roma'da sürekli yaşayan herkesin Roma vatandaşı olarak telakki edildiğini bildirmektedir. Göğër, a.g.e., s. 18.

⁴⁹ Dinçkol & Işık, a.g.m., s. 17.

⁵⁰ Heater, a.g.e., s. 14.

⁵¹ Dinçkol & Işık, a.g.m., s. 17.

⁵² Heater, a.g.e., s. 135.

vatandaşlığın içerik olarak anlamının, günümüzde hukuki hayatta kullanıldığı şekiliyle ortaya çıktığını savunulmaktadır⁵³.

Vatandaşlık olarak kabul edilen “*nationalité*” kelimesi, ilk olarak Fransa’da basımı yapılan Dictionnaire de l’ Académie Française’nin 1835 tarihli nüshasında yer almaktadır. Anglo Amerikan hukukundada ise “*nationality*” olarak vatandaşlığın daha geç zamanlarda kullanılmaya başlandığı bilinmektedir. İngiliz hukukunda kelimeye ilk olarak 1870’te “*declaration of British nationality*” veya “*certificate of readmission to British nationality*” şeklinde yer verildiği, ayrıca terminolojik olarak devlete aidiyeti ifade eden vatandaşlık kavramının Alman hukuk literatürüne 1870’ten itibaren yerleştiği bilinmektedir⁵⁴.

1.3. Vatandaşlığı Belirleyen Genel Esaslar

Eski toplumlardan günümüzdeki modern devletlere kadar, halk ile devlet arasındaki statüyü belirleyen bazı unsurlar bulunmaktadır. Toplumda yaşamını sürdürmekte olan birey, devlet tarafından bazı haklar verilmek suretiyle bir takım ayrıcalıklara sahip olmakta veya herkes gibi sunulan ayrıcalıklardan faydalanamamaktadır. Bu noktada vatandaşlık kavramı, devletlerin ülke sınırları dâhilinde yaşayan ve kendinden gördüğü öz unsurlarını diğer unsurlardan ayıran önemli bir toplumsal statüyü ifade etmektedir.

Genel olarak bakıldığında bir devlete aidiyeti belirten vatandaşlık, vatandaşlığın kazanılması ya da vatandaşlığın kaybı gibi kavramlar, devletin kendisine ait iç hukuk normlarıyla tayin edilen bir statüyü ifade etmektedir. Başka bir ifadeyle devletler, ülke sınırları dâhilinde yaşayan fertlere vatandaşlık statüsü verirken ya da başka ülke sınırları içerisinde yaşamakta olan öz unsurlarının devletle olan bağılıklarına karar verirken, kendi hukuk politikalarını oluşturmakta tamamıyla serbesttirler. Devletsel teori olarak adlandırılan bu teoride, devletler istedikleri ve ülke menfaatleri bağlamında beklentilerini karşılayacaklarını düşündükleri şahısları

⁵³ Nomer, a.g.e., s. 4.

⁵⁴ Aynı eser, s. 11.

vatandaş olarak kabul edebilir. Bunun aksine olarak iç politikaları gereği kendilerinden görmedikleri şahısların vatandaşlık haklarını ellerinden alabilirler⁵⁵.

Devletler hukuku her devlete, doğumla kazanılan tâbiyetin verilmesini, ister kanun gereği ister ilgilinin isteği dışında olsun, vatandaşlığın verilmesini gerektiren bir sebep olarak uygulama hakkını vermektedir. Burada ya bireyin ebeveynlerinden birinin devlete vatandaşlık statüsüyle bağlı olması ya da o bireyin ülke sınırları içerisinde doğmuş olması şartlarından birisi aranır. Devletlerin birçoğunun doğum kriterini dikkate alarak fertlere, soya veya coğrafyaya dayalı vatandaşlık statüsü verdiği bilinmektedir. Özellikle çeşitli sebeplerden dolayı ülkesine göçmen kabul eden devletler, coğrafyaya dayanan vatandaşlık verme prensibini benimserken, kendi vatandaşını başka ülkelere göçmen vasfı ile gönderen devletler ise soya dayanan vatandaşlık verme prensibini kabul etmektedir⁵⁶.

Modern vatandaşlık anlayışının kökeninde, kanun önünde eşitlik anlayışı bulunmaktadır. Bununla birlikte bütün vatandaşların eşit hak ve yükümlülöklere sahip olması, vazgeçilmez bir anlayış olarak karşımıza çıkmaktadır⁵⁷. Vatandaşlık statüsü ile devlete bağlı olan bir fert, ülke sınırları içerisinde yabancı bireylerin faydalanamadığı siyasi ayrıcalıklardan faydalanabilmektedir⁵⁸. Bunlardan başka uluslararası ilişkilerde vatandaşlık, şahsa diplomatik olarak himaye edilme hakkı da vermektedir⁵⁹.

Ülke sınırları içerisinde yaşayan ve vatandaş kategorisinde telakki edilen bireylerin vergi, askerlik gibi kamu görevlerinin yanı sıra seçme, seçilme ve daha bazı birçok siyasi ve sosyal hakları kanunlarla düzenlenebilmektedir. Ayrıca vatandaş olmayan unsurların da devletler arasında karşılıklılık esası gözetilerek

⁵⁵ Mumyakmaz, a.g.e., s. 30-31

⁵⁶ Nomer, a.g.e., s. 8-9.

⁵⁷ Özlem Kaygusuz, “Modern Türk Vatandaşlığı Kavramının Erken Öncülleri: Milli Mücadele Dönemi’nde Ulusal Vatandaşlığın Kuruluşu”, *AÜ SBF Dergisi*, C. 60, S. 2, (Nisan-Haziran 2005), s. 210.

⁵⁸ Göğör, a.g.e., s. 8.

⁵⁹ Nomer, a.g.e., s. 3-4.; Ergin Nomer vatandaşlığın “...devletler hukuku anlamında her şeyden evvel bir himaye konusu olarak önem taşıdığını bu itibarla devletler hukuku anlamında bir vatandaşlığın bulunmaması halinde, verilmiş bulunan vatandaşlığın, devletler hukukuna aykırılığı sebebiyle **tanınma** gerekliliğinden mahrum olduğunu, böylece bu vatandaşlığa bağlı her türlü **diplomatik himaye** talepleri geçersiz hale geldiğini” belirtmektedir. Aynı eser, s. 19.

imzalanan anlaşmalar vasıtasıyla ülke idaresine karşı bir takım somut hak ve ödevleri bulunmaktadır. Başka bir ifade ile modern hukuk devleti anlayışında, vatandaş ve yabancı olmak üzere her iki grup, sınırları içerisinde yaşadığı devletin hâkimiyetine, kanun ve nizamlarına aynı ölçüde tâbiidir⁶⁰.

Bunların yanında uluslararası yerleşik vatandaşlık anlayışında, “*her şahsın bir tâbiyeti olmalıdır*” prensibi genel olarak kabul görmektedir. Vatansız şahıslar sosyal olarak birçok devlet için idari ve siyasi sorun olarak görüldüğünden burada amaçlanan, herhangi bir devlete vatandaşlık bağı ile bağlı olmayan vatansız (*haymatlos*) kişileri bir şekilde bir devlet kimliğine bağlama düşüncesidir. Çünkü vatani ve ulusal kimliği belli olan bireylerin yukarıda da değinildiği gibi hem uluslararası yerleşik uygulamalarda hem de devletlerin iç işlerinde bir takım mükellefiyetleri bulunmaktadır. Çalışmanın temelini oluşturan saklı nüfuslar da gerek vatandaş gerekse yabancı ülke vatandaşı (vatandaş olmayan bireyler) kategorisinde değerlendirilemediğinden, devletlerin nazarında sosyal ve idari bir sorun olarak görülmektedir.

1.4. Osmanlı Devleti’nin Tâbiyet Anlayışı

Modern olarak tabir edilen seküler devletlerin kuruluşuna kadar geçen süreç içerisinde, ülke yönetimleri üzerinde dinlerin veya dünya görüşlerinin etkisi oldukça büyük olmuştur. İslam dininin de Osmanlı Devleti’nin yönetim anlayışı üzerinde ciddi etkileri bulunmaktadır. Osmanlı Devleti’nin idari yapılanmasında örfi geleneklerden daha çok İslam dininin etkileri görülmektedir. Dolayısıyla Tanzimat dönemine kadar geline süreçte, Osmanlı Devleti’nde vatandaşlık anlayışının devletin sıkı sıkıya bağlı olduğu İslam hukukuna göre şekillendiği, Osmanlı devlet teşkilatı üzerine yapılan çalışmalardan anlaşılabilmektedir⁶¹. Bununla birlikte Osmanlı Devleti’nin vatandaşlık anlayışında, 1800’lerin başına kadar coğrafyaya dayalı yurttaşlık anlayışı kabul görmüştür. Ülke içerisinde ikamet eden her fert, aksini iddia etmedikçe Osmanlı vatandaşı olarak telakki edilmiştir. Bu anlayış, Osmanlı ülkesinde, Fransız Devrimi gibi uluslararası anlayışlarda derin izler bırakan

⁶⁰ Aynı eser, s. 16.

⁶¹ Dinçkol & Işık, a.g.m., s. 20.

beynelmilel hadiseler sonucunda zamanla geçerliliğini yitirmiş ve 1869 yılında yürürlüğe konulan Tâbiyet-i Osmaniye Kanunnamesi ile yasal bir temele oturtulmaya çalışılmıştır⁶².

Önceki dönemlerde değişken zamanlarda yabancı ülkelere tanınan kapitülasyonlar Osmanlı idaresini yalnız mali konularda değil, tâbiyet hususunda ve kanunlar noktasında da bir takım değişiklikler yapmaya zorlamıştır. Osmanlı idaresini bu zorunluluğa iten en önemli etken ise, kapitülasyonların tanıdığı ekonomik ayrıcalıklardan faydalanmak isteyen Müslüman olmayan tebaanın, ülkedeki istikrarın bozulmaya yüz tuttuğu zamanlarda ekonomik açıdan himaye beklentisine girerek kapitülasyon tanınan devletlerin vatandaşlığına geçmeye çalışmasıdır⁶³. Bir Osmanlı aydını olan Ziya Paşa'nın, ticaret ehli olan ancak Müslüman olmayan unsurların, Osmanlı idaresiyle sorunlar yaşadığında yabancıların faydalandıkları haklardan yararlanmak için ecnebi devletlerin uyruğuna girerek amaçlarına ulaştıkları üzerinde durduğu bilinmektedir⁶⁴. Devlet idarecileri, bu sorunu tespit ederek kapitülasyonların vermiş olduğu imtiyazlardan faydalanmak için Osmanlı himayesinden çıkarak yabancı devletlerin uyruğuna geçmeyi ve böylece devlete karşı sorumluluklardan kaçmayı hedefleyen Müslüman olmayan tebaasına engel olmaya çalışmış ve Kanunname'yi yayınlamıştır⁶⁵.

Hukuk literatürümüzde *vatandaş*, *yurttaş* ve *tâbiyet* kelimeleri, tarihsel süreç içerisinde genel olarak aynı anlamda kullanılmıştır. Kanunname'de ise idare edilen yurttaşlar için *tebaa* ve yurttaş olarak değerlendirilen kişilerin devletle olan somut ilişkisinin anlamlandırılması için *tâbiyet* kavramlarının kullanıldığı belirgin bir şekilde görülür⁶⁶. Osmanlı idaresinin vatandaşlık noktasında oluşabilecek hukuksuzlukları önlemek ve ülkenin siyasi, sosyal ve idari birliğini sağlamak için Kanunname'yi hazırladığı düşünülmektedir. Dolayısıyla köken olarak bakıldığında Kanunname'yi düzenlerken Osmanlı idarecilerinin Prusya Vatandaşlık

⁶² Göğör, a.g.e., s. 11.

⁶³ Vahit Doğan, *Türk Vatandaşlık Hukuku*, Nobel Yay., Ankara 1999, s. 21.

⁶⁴ İlhami Serbestoğlu, "Zorunlu Bir Modernleşme Örneği Olarak Osmanlı Tabiiyet Kanunu", *AÜ Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, S. 29, s. 200.

⁶⁵ Mumyılmaz, a.g.e., s. 53.

⁶⁶ Tâbiyet-i Osmaniye Kanunnamesi'nin metni için bkz. BOA, Fon:Y.EE., Dosya: 41, Gömlek: 133.

Kanunu'ndan* etkilenecek kolaylıkla terk edilemeyen dini anlayışı bir kenara bıraktıkları ve Avrupa devletlerince vatandaşlığın ana hatlarının oluşturulması için düzenlenen mevzuatlarda geçen ana prensiplere bağlı kalmaya gayret ettiklerini savunan araştırmacılar bulunmaktadır⁶⁷.

Kanunname toplam dokuz maddeden oluşmaktadır ve ilk dört maddesi, kimlerin Osmanlı vatandaşı olarak kabul edilebileceği ile ilgili devletin bakış açısının anlaşılabilmesi için oldukça önemlidir. İlk maddede, yukarıda değinildiği gibi toprak esasına dayanan vatandaşlık anlayışının zamanla soya dayandırılmaya çalışıldığı anlaşılmaktadır. İkinci, üçüncü ve dördüncü maddelerle de, ebeveyni başka bir ülke vatandaşı dahi olsa Osmanlı ülkesinde doğan bir şahsın toprak esasına dayanan bir anlayışla hangi şartlarda vatandaşlık kazanabileceğinin izah edilmeye çalışıldığı görülmektedir. Aynı maddelerden ayrıca, Osmanlı idaresinin ülkede yaşayan gerek Müslüman gerek gayrimüslim unsurlara vatandaşlık statüsü tanımak için bir takım imkânlar sunarak içeriği esnek tuttuğu da anlaşılmaktadır.

Kanunname'nin beşinci ve altıncı maddeleri, vatandaşlığın kaybına ilişkin esaslar içermektedir. Beşinci maddede, devletin izni olmadan başka bir ülke vatandaşlığına girmenin önüne geçilmek istendiği açıkça görülmektedir. Aynı maddede ayrıca, her ne şartla olursa olsun Osmanlı vatandaşlığından çıkmayı düşünerek başka bir devlet vatandaşlığına girmeyi planlayan şahısların yine devletin izni olmadan bu değişikliği yapamayacağı ve şayet devlet tarafından izin verilmişse bunun tasdikli bir belge ile hukuki bir nitelik taşıyabileceği öngörülmüştür. Dolayısıyla padişahın irade-i seniyyesi olmadan meydana gelen vatandaşlıktan çıkma işlemi, haksız olarak nitelendirilmiştir. Bu şekilde devletin izni olmadan meydana gelen çıkmalar, hukuk literatürümüzde genel olarak vatandaşlığın kaybı başlığı altında değerlendirilmektedir. Kanunname'nin altıncı maddesine de vatandaşlığın hangi şartlarda kaybedileceğine ilişkin esaslar konulduğu görülmektedir. Maddede, vatandaşlığın kaybında genel olarak iki gruptan bahsedilmiştir. Bu gruplardan biri,

* Prusya Vatandaşlık Kanunu 1842 yılında yayınlanmıştır. Konu hakkında daha geniş bilgi için bkz. Soner Tauscher, "Alman Vatandaşlık Rejimi ve Almanya'da Yabancı Hakları", *Analiz Dergisi*, SETA Yay., S. 165, (Eylül 2016), s. 10-11.

⁶⁷ Göğer, a.g.e., s. 19-20.

devlet izni olmadan yabancı devlet tâbiyetine giren şahıslardır. Vatandaşlıktan çıkma işleminde devlet izninin alınması gerekliliği bu maddede de ısrarla vurgulanmıştır. Diğer grup ise, Osmanlı tâbiyetinde iken askerlik hizmetini yabancı bir devlet için yapan şahıslardır. Dokuzuncu maddeyle de, Osmanlı ülkesinde bulunan her bir şahsın Osmanlı tebaası olarak kabul edildiği ve şahıs şayet başka bir devlet vatandaşlığında ise o ülkenin tâbiyetini ispat etmesi gerektiği belirtilmiştir.

Vatandaşlık anlayışının hukuki zemine oturmasına fayda sağlayan bu Kanunname'den başka, devletin tâbiyet mevzuuna Kanun-ı Esasi'de de yer verdiği görülmektedir. Kanun-ı Esasi'nin sekiz ilâ yirmi altıncı maddelerinde Osmanlı vatandaşlığının biraz daha ayrıntılı bir şekilde açıklandığı ve ülkede yaşayan tebaanın devlete karşı olan sorumluluklarının daha detaylı bir biçimde ele alındığı görülmektedir. Nitekim sekizinci maddede vatandaşlığın ölçüsü herhangi bir ırka ve dine dayandırılmadan daha genel bir içerikle izah edilmeye çalışılmıştır⁶⁸.

Kanun-ı Esasi'nin ilanından hemen sonra, yukarıda ana hatlarıyla değinilen kanuni düzenlemeler yanında Meşrutiyet'in ilanı ile iktidara ortak olarak devlet idaresinde hâkim güç konumuna gelen İttihat ve Terakki yönetiminin, yurttaşlık anlayışına eğitim müfredatı içerisinde de ciddiyetle yer verdiği bilinmektedir. Bunun sonucu olarak da, yeni dönemin insan profilini oluşturabilmek amacıyla eşitlik (müsavat) ekseninde ülkedeki tüm üyelerin yalnız idareye karşı sorumluluk sahibi olmalarına imkân verecek bir yapı kurmayı planladıkları ve “Malumat-ı Medeniye” dersini ilköğretim müfredatına yerleştirdikleri görülür. II. Meşrutiyet Dönemi'nde vatandaşlık bilgisinin izah edilebilmesi için başka kaynakların kaleme alındığı bilinse de, 1909 yılında Müstecabizade İsmet tarafından yazılan Rehber-i İttihad isimli eser, ilköğretim müfredatı içerisine yerleştirilen Malumat-ı Medeniye dersinin ana kaynağı olarak tercih edilmiştir. Kitabın içeriğinde bulunan vatan ve vatanseverlik gibi siyasal, insaniyet hürriyet ve müsavat gibi sosyal, Millet Meclisi veya Mebuslar Meclisi gibi idari içerikli temel kavramların ilk kez çocukların da kavrayabileceği bir

⁶⁸ Kanun-ı Esasinin sekizinci maddesi, “Devlet-i Osmaniye tâbiyetinde bulunan efradın cümlesine herhangi din ve mezhepten olursa olsun bilâ istisna Osmanlı tabir olunur ve Osmanlı sıfatı, kanunen muayyen olan ahvale göre istihsal ve izae edilir” şeklindedir. Metnin tamamı için bkz. Şeref Gözübüyük – Suat Kili, *Türk Anayasa Metinleri 1839-1980*, AÜ SBF Yay., Ankara 1982, s. 28.

dille bu kitapta açıklanması dolayısıyla, konu üzerinde çalışan araştırmacıların çoğunun Rehber-i İttihad kitabını Osmanlı Devleti'nde yurttaşlık alanında yayınlanan ilk kaynak olarak tanımlamasına sebep olmuştur⁶⁹.

Uzun süredir ihanet içerisinde olan azınlıkların memleket dâhilindeki zararlı faaliyetleri ve devamında Balkan Savaşlarında alınan yenilgilerle birlikte İttihat ve Terakki Cemiyeti ileri gelenlerinin, Osmanlılık fikrinden vazgeçmeye başladıkları görülür. Bu sürecin sonrasında da, merkezi bir ulus devlet oluşturmayı hedefleyerek, yurttaşlık kavramının içini Türklük değerleriyle oluşturulan kültürel bir kimlik ile doldurmaya çalıştıkları bilinmektedir. Cemiyetin bu bağlamda, ulusun daha ön planda olduğu bir devlet meydana getirmek amacıyla idari, ideolojik, ekonomik ve siyasi alanları kapsayan ciddi planlar hazırladığı ve Türk olmayan unsurların ülkeden tasfiyesi sürecini başlattığı görülmektedir⁷⁰. İktisadi yönden güçlenerek azınlık faaliyetlerine maddi destek sağlayan Rumlar ile 1. Dünya Savaşı sırasında bozgunculuk çıkaran Ermenilerin Anadolu'dan gönderilmesi için yapılan faaliyetler bu kapsamda değerlendirilebilir.

Devletin dağılma dönemine genel olarak bakıldığında, Osmanlı idaresinin vatandaşlığa yaklaşımı ile yurttaşın vatandaşlığa bakışı arasında kökensel farklılıklar göze çarpmaktadır. Devlet çıkardığı kanunlarla tâbiyetin ana hatlarını belirlerken, halkın devlete olan bağlılığı çok uluslu yapıdan dolayı dönem dönem farklılıklar göstermektedir. Müslüman olan ve olmayan birçok aydının ve grubun Osmanlılık siyasetinden imparatorluğun sonuna kadar vazgeçemediklerini bilinmektedir. Bununla ilgili olarak da, örneğin Arnavut aydınların çoğunun, bağımsız Arnavutluk'un kurulduğu 1912 yılına kadar ve hatta ondan sonra bile Osmanlı'dan kopma amacı gütmeyişini, Osmanlı Ermenilerini temsil eden çeşitli görüşlerden

⁶⁹ Ancak bu kitabın Osmanlı ülkesinin tamamında okutulup okutulmadığına ve ne kadar süre kullanıldığına ilişkin net bir bilginin bulunmadığı ayrıca belirtilmektedir. Kitabın içeriği ve kitapla ilgili daha geniş bilgi için bkz. Doğan Duman & Erhan Tuna, "II. Meşrutiyet Dönemi İlk Vatandaşlık Kitaplarından Biri Olan "Rehber-i İttihad"ın İçerik Analizi", *Turkish Studies International Periodical For The languages Literature and History of Turkish or Turkic*, Volume 7/4, Fall 2012, s. 1633.

⁷⁰ Ezgi Güzel Polat, "Osmanlıdan Günümüze Vatandaşlık Anlayışı", *Ankara Barosu Dergisi*, S. 3, (2011), s. 137.

siyasi partilerin, Osmanlı Devleti'ne ve meşruti rejime bağlılıklarını birçok defa dile getirdikleride savunulmaktadır⁷¹.

Yurttaşlık kavramının Osmanlı Devleti tarafından hukuki zemine oturtulabilmesi için düzenlenen Osmanlı Tâbiyet Kanunnamesi'nin gerek ilk TBMM Dönemi'nde gerek Cumhuriyetin ilanından sonra yayınlanan ilk Türk Vatandaşlığı Kanunu'nda da etkileri görülmektedir. Bununla birlikte yurttaşlık kavramı üzerine İttihat ve Terakki tarafından benimsenen Türkçülük merkezli bakış açısının yine Türkiye Cumhuriyeti'ni kuran lider kadro tarafından kabul gördüğü yeni devletin uygulamalarından anlaşılabılır.

1.5.I. TBMM Dönemi'nden İlk Vatandaşlık Kanununun Yayınlanmasına Kadar Türkiye Cumhuriyeti'nin Vatandaşlık Yaklaşımı

Türkiye Cumhuriyeti'nin vatandaşlığa ilişkin çıkarmış olduğu kanunlarda, Tâbiyet-i Osmaniye Kanunnamesi'nin belirgin etkilerinin olduğu bilinmektedir. Türkiye Cumhuriyeti'nde 1928 yılına kadar vatandaşlık işlemleri, bu Kanunname esas alınarak yürütölmeye devam etmiş ve 4 Haziran 1928 tarihinde yeni devletin ilk vatandaşlık kanunu olan 1312 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu yayınlanmıştır. Milli Mücadele yıllarından Kanun'un yayınlanmasına kadar geçen süreçte, devlet içerde kurtuluş mücadelesi verirken uluslararası alanda da yoğun diplomatik faaliyetler içerisindeydi. Bu çift yönlü hareket sahası, yeni devletin vatandaşlığa olan yaklaşımının anlaşılması bakımından bünyesinde önemli etkileri barındırmaktadır.

Milli Mücadele Dönemi'nin başlangıç noktası olarak kabul edilen 19 Mayıs 1919 tarihinden, ulusal devrimin en somut göstergesi olarak görölen TBMM'nin açılışına kadar geçen süreç, içerisinde bazı belirsizlikleri barındırsa da *millet* kavramının ilk defa kullanılması bakımından oldukça önemlidir. Amasya Genelgesi'nde milletin istiklalinin tehlikede olduğuna, ayrıca milletin istiklalinin yine milletin azim ve kararıyla kurtarılabileceğine değinilmiştir. Bu cümlelerde ilk kez *millet* kavramına değinilmiş olsa da, vatandaşlığın içeriğinin tam olarak

⁷¹ Bülent Bilmez, "Modern ve Geleneksel Kolektif Kimlikler ile Osmanlı Vatandaşlığı Arasında Osmanlı Aydını Üzerine Notlar", *Toplumsal Tarih Dergisi*, S. 182, (Şubat 2009), s. 80.

detaylandırılmadığı görülmektedir. İçerik bakımından ulusal kararların alındığı Erzurum Kongresinde, Hristiyan azınlıkların memleketteki durumuna özellikle değinilmiş ve azınlıklara milletin sosyal dengesini bozacak ayrıcalıkların verilemeyeceği üzerinde durulmuştur. Devamında toplanan Sivas Kongresinde *milli sınırlardan* ilk kez bahsedilmiş ve topluma mal edilen Anadolu Hareketi tanımıyla da vatan müdafaasında birleşen kitle işaret edilmiştir.

Sivas Kongresinde alınan kararlar sonucu ilan edilen Misak-ı Milli’de, Osmanlı Devleti dönemindeki tebaa anlayışının yavaşça terk edilmeye başlandığı anlaşılmaktadır. Ancak Anadolu ve Trakya halkının kültürel bir bütün olarak değerlendirilmesi, devlet ve bireyler arasındaki en belirgin bağın din olarak ortaya konulması, hareketin öncülerinin modern anlamda millet ya da ulus kavramlarını henüz kullanmadıklarını göstermektedir⁷².

Nitekim göreve başlayan TBMM’nin açılışından kısa bir süre sonra Gazi Mustafa Kemal yaptığı konuşmasında, meclisi oluşturan milletvekillerinin sadece Türk olmadığını, bunların arasında Çerkez, Kürt ve Laz olan ancak ortak paydaları İslam dininde birleşen kişilerin de bulunduğunu, İslam dininin bütünleştirici etkisiyle de kurtuluş mücadelesinin başarıya ulaşacağına olan inancını özellikle vurgulamıştır. Onun 1 Mayıs 1920 tarihli bu konuşmasından, millet kavramı noktasında İslam dininin bütünleştirici gücünü kastettiğini anlamak mümkündür⁷³. Yaşanılan dönemin şartları, Anadolu’da yaşayan yurt sevdalısı unsurları ayırıştırmayı değil bütünleştirmeyi zorunlu kılmıştır. Milli Mücadele hareketinin söz sahipleri de bu zorunluluğa bağlı kalarak, hassas dengelerle geçirilen süreçte toplumun ayırışmasına sebep olacak beyanlarda bulunmamaya özen göstermişlerdir.

Milli Mücadele’nin halk tarafından desteklenmesi ve halk desteğini alarak kurulan TBMM’nin kararlı tutumu dolayısıyla işgalci devletler, Anadolu’daki işgal faaliyetlerini hızlandırmak için çabalarını daha da arttırmışlardır. Bunun sonucunda da Osmanlı Devleti’nin önüne dayatmacı bir tutumla Sévres (Sevr) Antlaşması

⁷² Kaygusuz, a.g.m., s. 207.

⁷³ Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi, *Atatürk’ün Söylev ve DemeçleriI-III*, TTK Yay., Ankara 1997, s. 74.

konulmuştur. Hükümleri uygulanamamış olsa da Sevr Antlaşması, millet kavramı noktasında gerek halkın gerek TBMM'nin zihnindeki bulanıklığın anlamlandırılabilmesi için oldukça önemli bir konumdur⁷⁴. Çünkü Osmanlı Devleti tarafından imzalanan Anlaşma, devletin iç egemenliğini ortadan kaldıran bir anlayışla azınlık haklarını ön plana çıkardığı için Anadolu Hareketi tarafından kesinlikle itibara alınmamıştır. Bu durum, TBMM'nin millet kavramında daha belirgin bir anlayışa geçmeye başlamasına sebep olmuştur. Dolayısıyla Anlaşmanın azınlıklarla ilgili maddeleri, uzunca bir süreden beri memleketin sosyal dengesini bozan azınlıklar konusunda yeteri kadar tecrübe sahibi olan TBMM üyelerinde, bağımsızlık için mücadele veren halktan başka unsurların millet olarak değerlendirilemeyeceği anlayışının pekişmesinde önemli bir yere sahiptir.

Yeni devletin ilk anayasası olma özelliği taşıyan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, savaşların devam ettiği olağanüstü bir dönemde hazırlandığı için, millet kavramı burada da net bir şekilde tanımlanmamıştır⁷⁵. Bir geçiş dönemi anayasası olduğu için Kanun'da daha çok devletin teşkilatlanmasından bahsedilmiştir. Millet kavramına sadece, Kanun'un birinci maddesinde değinildiği ve etnik bir ırk ya da öz kitleden bahsedilmediği görülmektedir⁷⁶.

Yeni devletin memlekette yaşamını sürdüren hangi bireylere vatandaşlık kimliğinin verileceğini kararlaştırılmasında, Milli Mücadele sürecinde edinilen tecrübeler ve devamında imzalanan Lozan Antlaşmasının önemli bir yeri vardır. Çünkü modern anlamda ulus-devlet olarak gerek ulusal sınırların gerek ulusal vatandaşlığın fiziksel, kültürel ve siyasal sınırlarının çizilmesine ve ayrıntılı bir şekilde ele alınmasına Lozan Antlaşması ile başlanmıştır⁷⁷. İsmet Paşa Lozan Müzakerelerinin 12 Aralık 1922 tarihli oturumundaki yaptığı konuşmasında, azınlıkların Anadolu'daki durumlarını, İstanbul'un alınmasından Milli Mücadele

⁷⁴ Kaygusuz, a.g.m., s. 202.

⁷⁵ “Teşkilat-ı Esâsiyye Kânunu”, Kanun No: 85, **T.C. Resmi Gazete** (Ceride-i Resmiye), Tarih: 07.02.1921, S. 1, s. 1-3.

⁷⁶ “Madde 1: Hâkimiyet bilâkaydüşart milletindir. İdare usulü, halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir.” Aynı kanun, s. 1.

⁷⁷ Kaygusuz, a.g.m., s. 201.

zamanına kadar geçen süreçte değerlendirmiştir⁷⁸. Geçen bu süre içerisinde -özellikle Osmanlı Devleti'nin dağılma sürecinde- azınlıkların gerek devletin gerek Türk halkının güvenini sarsıcı nitelikteki faaliyetlerine İsmet Paşa, önemli vurgular yaparak değinmiştir. Azınlıkların Osmanlı Devleti'nin hoşgörüsünü suistimal ederek ayaklanmak için örgütlendiklerini, Osmanlı topraklarını işgal etmek isteyen Avrupa'nın sömürgeci devletlerinin de Hristiyan azınlıkların bu örgütlenmelerini himayeci anlayışla ciddi bir şekilde desteklediğini özellikle belirtmiştir⁷⁹. İsmet Paşa bu tecrübelerle dayanarak TBMM'nin azınlıkların kaderinin iyileştirilmesi ile ilgili kanaatini, her türlü yabancı müdahalesinin ve dışarıdan kışkırtmalarda bulunulması olanağının ortadan kaldırılmasına bağlı olduğu şeklinde belirtmiştir⁸⁰. Bu tavır Türk Devletinin azınlıklar konusuna bakış açısını ve kurulan yeni devlette toplumun sosyal dengesini bozma ihtimali olan gayrimüslim unsurların çok da istenmediğini ortaya koymaktadır.

Nitekim Antlaşmanın otuzuncu maddesi ile otuz altıncı maddesi arasında yer alan hükümler, vatandaşlık kavramının anlaşılmasında önceki dönemlere nazaran daha belirgin ifadeler barındırmaktadır. Bununla birlikte Antlaşma hükümlerinde "Türk uyrukluğu" kavramının tanıma dayalı olarak açık bir şekilde belirtilmemesi, daha önceden Osmanlı tebaasından olan Müslüman fertlere yeni Türk vatandaşlığının kapılarını açık tutulduğunu göstermektedir. Antlaşmanın otuzuncu maddesinde "Türk uyrukları" kavramı kullanılmış ve ırkın veya soyun tanımı olarak maddede yer alan bu tanım Türkiye'yi temsil eden müzakere heyeti tarafından da kabul görmüştür. Antlaşmanın otuz birinci maddesinde de, Türkiye'den ayrılan topraklarda bulunan ve Türk uyrukluğunu kaybeden kişilerin iki yıl içinde Türk vatandaşlığını seçme hakkına sahip olduğuna değinilmiş ve bu kişilerin daha çok soya dayalı Türk vatandaşlığı kavramı çerçevesinde ülkeye kabul edilebilmelerinin önü açılmıştır.

Antlaşmanın otuz ikinci maddesi, *"İşbu Antlaşma gereğince Türkiye'den ayrılan topraklarda yerleşmiş ve bu topraklardaki halkın çoğunluğundan soy*

⁷⁸ İsmet Paşa Lozan Müzakereleri sırasında, Osmanlı Devleti'nin özellikle son zamanlarında azınlıkların yaptığı zararlı faaliyetleri detay ve kanıt göstererek titizlikle sunmuştur. *Lozan Barış Konferansı Tutanaklar-Belgeler*, Çev. Seha L. Meray, Yapı Kredi Yay., Ankara 1993, s. 188-198.

⁷⁹ Aynı eser, s. 196.

⁸⁰ Aynı eser, s. 200.

bakımından ayrı olan 18 yaşını geçmiş kişiler, bu antlaşmanın yürürlüğe konulması gününden başlayarak iki yıllık süre içinde, halkının çoğunluğu kendi soyundan olan devletlerden birinin uyruklüğünü, o devletin izni koşulu ile seçebilecektir” şeklindedir. Bu madde, yeni kurulan devletin, sınırın diğer tarafında kalan unsurların –ki burada 32. Madde mucibince Türk uyruklular müstesna- Türk vatandaşlığına geçmesi hususunda istekli olmadığını göstermektedir.

Yukarıda değinilen maddelerden anlaşılacağı üzere, yeni devletin kurucuları, sosyal dengeyi bozan azınlıklar ile devletle uyum içerisinde yaşamış olan etnik kökeni her ne olursa olsun dini paydada birleşebilen unsurları birbirinden ayırt etmeye başlamıştır. Bunun en somut göstergesi, müzakereler sırasında Türk heyetinin yeni sınırlar içerisinde kalan ve mezhep ayrımı olmaksızın Rum nüfusun tamamen göç ettirilmesini savunmasıdır⁸¹. Nitekim İsmet Paşa TBMM’nin Türk ve Rum halklarının mübadelesini zaruri gördüğünü belirtmiş ve mübadele kapsamı dışında tutulan azınlıkların güvenlikleri ile gelişmelerinin ise gerek ülke kanunlarıyla gerekse Türk yurttaşlığını kabullenerek sorumluluklarını yerine getirmeleri koşuluyla sağlanabileceğini vurgulamıştır⁸². Türk heyetinin Lozan müzakereleri sırasındaki bu tutumu, 30 Ocak 1923 tarihli Türk ve Yunan Halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokolün imzalanmasını sağlayan en önemli etkindir.

Sözleşmenin birinci maddesine göre, Türkiye’de bulunan Ortodoks Rumlarla, Yunanistan’da bulunan Müslümanlar, zorunlu göçe tabi tutulacaklar ve göç eden şahıslar Türk ve Yunan makamlarının izni olmadıkça yer değiştirdikleri ülkelere yerleşme amacıyla geri dönemeyeceklerdi⁸³. Yeni devletin kurucuları, Milli Mücadele’nin verildiği sıralarda özellikle Batı Anadolu ve Trakya’da işgalci devletlerle işbirliğine girerek halka zulmeden ve ihanet içerisinde olan Rum azınlığın, bağımsızlık mücadelesinin kazanılmasından sonra yoğunlukta yaşadıkları

⁸¹ Kaygusuz, a.g.m., s. 209.; Ergun Özbudun da “*Türkiye ile Yunanistan arasında yapılan ahali mübadelesinde dilin değil din bağının esas alınması ve anadilleri Türkçe olan Ortodoks Karaman Rumlarının mübadeleye dahil edilmesi de bunun bir kanıtıdır*” demektedir. Ergun Özbudun, “*Milli Mücadele ve Cumhuriyet’in Resmi Belgelerinde Yurttaşlık ve Kimlik Sorunu*”, 75 Yılda Tebaa’dan Yurttaş’a Doğru, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., İstanbul 1998, s. 154.

⁸² *Lozan Barış Konferansı...*, s. 200.

⁸³ Yücel Bozdağlıoğlu, “*Türk-Yunan Nüfus Mübadelesi ve Sonuçları*”, *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, S. 180, s. 10.

Batı Anadolu'yu ve Trakya'yı boşalttıklarını bilmektedir. Onlardan oluşan bu sosyal ve ekonomik boşluğun, Yunanistan hudutları dâhilinde kalan ve göçe tabi tutulacak Müslüman unsurlarla hem doldurulabileceğini hem de özdeş bir yapının sağlanabileceğini düşünmekteydi⁸⁴. Uzun bir süre sonunda sonuçlandırılabilmiş olsa da Türk-Yunan Nüfus Mübadelesi, devletin tespitlerinin yerinde olduğunu ve öz kütle olarak gerçek Türk vatandaşlarının ülkeye girişinin sağlanabildiğini göstermektedir.

Üzerinde ciddi çalışmalar yapıldığı Türk-Yunan Nüfus Mübadelesi konusundan başka, Lozan çerçevesinde birçok Balkan ülkesi ile de tâbiyet konusunda mutabakat sağlanmıştır. Arnavutluk devleti ile yapılan ve 16 Haziran 1924 tarihinde yürürlüğe giren Arnavutluk Tâbiyet İtilafnamesiyle, Osmanlı Devleti zamanında Arnavutluk sınırları dâhilinde kalan ahalinin durumları için açıklık getirilmiştir. İtilafnamenin koyduğu esasa göre; Arnavutluk arazisi ahalisinden olup da itilafnamenin yürürlük tarihi olan 16 Haziran 1925 tarihinde Arnavutluk'ta bulunmuş olanlar Arnavut, Türkiye'de bulunanlar ise Türk kabul edilmiş, bu gibi kişilere bir sene içinde Arnavutluk tâbiyetini seçme hakkı verilmiştir. Ayrıca 16 Haziran 1925 tarihinden evvel Arnavutluk'tan çıkıp Türkiye'ye veya yabancı ülkelere giderek orada yerleşmiş bulunanlar, Türk tâbiyetini muhafaza etmiş olarak kabul edilmiştir⁸⁵.

18 Ekim 1925 tarihinde imzalanmış olan Türkiye ve Bulgaristan Muahedenamesi ile de, iki memleketi alakadar eden tâbiyet işlerinin kolaylaştırılması ve çıkmış bazı ihtilafların halli temin olunmuştur. Muahedenamenin maddelerine göre; 1912 Türkiye'si arazisinde doğup da protokolün imzası tarihine kadar Bulgaristan'a göç ederek orada Bulgar mevzuatı gereği Bulgar tâbiyetini kazanmış bulunan bütün Bulgarlar, Bulgar vatandaşı olarak ve Bulgaristan'ın 1912'deki sınırları içinde doğup da Protokolün imzası tarihine kadar memleketimize

⁸⁴ Kemal Arı, "Cumhuriyet Dönemi Nüfus Politikasını Belirleyen Temel Unsurlar", *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, C. 8, S. 23, (Mart 1992), s. 420.

⁸⁵ *Nüfus İşleri Umum Müdürlüğü, Rapor, 10 Yıllık Çalışma Hulasası*, Cumhuriyet Devrinde Tabiiyet Mevzuatımız Kanunlar (İlişik Sayı:16), s. 12-13. (Arşiv yeri: BCA, Fon: 30. 10., Kutu: 124, Gömlek: 885, Sıra:4). Devlet Arşivleri Başkanlığında bulunan raporun araştırma konularına göre kısımlandırılmış toplam yirmi adet ilişiği (eki) bulunmaktadır.

göç ederek Türk mevzuatı gereği Türk vatandaşlığını kazanmış bulunan bütün Müslümanlar Türk vatandaşı olarak tanınmıştır⁸⁶.

Bunlardan başka 30 Mayıs 1926 tarihinde Türkiye-Suriye ve Lübnan Muhadenet Mukavelenamesi ve 5 Haziran 1926 tarihinde Türkiye-İngiltere ve Irak Muahedenamesi imzalanarak güney sınırlarımızın diğer tarafında kalan ahalinin akıbetleri çözüme ulaştırılmaya çalışılmıştır⁸⁷.

Osmanlı Devleti'nin asırlarca süren hâkimiyetinin ve bu hâkimiyetin halk üzerinde bıraktığı yönetim alışkanlıkların sonucu olarak, tebaa kavramının terk edilerek vatandaş kavramının yerleşmesi çok da kolay olmamıştır⁸⁸. Özellikle 1919-1923 yılları arası geçen süreçte her iki kavramı karmaşık hale getiren en önemli etken, Osmanlı Devleti'nin tebaa kavramına olan bakış açısının ve halife sultana bağlılık hislerinin özellikle Milli Mücadele'yi yürüten lider kadro içinde de hâkim durumda olmasıdır⁸⁹. Savaş sonrasında ise yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti idarecileri *ümme*t kavramı yerine, yukarıda da değinildiği üzere millet kavramını sık sık vurgulamış, daha başlarda sınırların belirginleşmesi adına ortaya konulan Misak-ı Milli içerisinde kalan halkı ise vatandaş olarak tanımlamıştır⁹⁰. Milli bir kültür temelinde meydana getirilebilecek yeni medeniyetin, halkta millet olgusunun yerleştirilmesiyle mümkün olabileceği inancı devlet ileri gelenleri arasında gittikçe pekişmeye başlamıştır. Milliyetçi ve kültürcü vatandaşlık anlayışının yerleşmesinde ise Ziya Gökalp'in fikirlerinin ciddi tesirleri görülmektedir⁹¹. Cumhuriyeti kuranlar ve aynı zamanda ülkeyi yönetenlerin, modern bir ulusal devletin meydana getirilebilmesi için İslamiyet ile bağları tam olarak koparmama gayreti içerisinde ortak milli bir kültür inşa etmeyi planladıkları anlaşılmaktadır.

⁸⁶ Aynı rapor, aynı ilişik, s. 13-14.

⁸⁷ Aynı rapor, aynı ilişik, s. 14.

⁸⁸ Artun Ünsal, "Yurttaşlık Zor Zanaat", *75 Yılda Tebaa'dan Yurttaş'a Doğru*, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., İstanbul 1998, s. 35-36.

⁸⁹ Kaygusuz, a.g.m., s. 201.

⁹⁰ Ünsal, a.g.m., s. 13.

⁹¹ Ayşe Kadioğlu, "Milletini Arayan Devlet: Türk Milliyetçiliğinin Açmazları", *75 Yılda Tebaa'dan Yurttaş'a Doğru*, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., İstanbul 1998, s. 204.

Nitekim 1924 yılında yayınlanarak TBMM'nin ikinci anayasası olma özelliği taşıyan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda, vatandaş kavramının tanımı yapılmamış olsa da, temel hak ve özgürlüklere değinilmeden devlet ile vatandaş arasındaki ilişkilerin düzenlendiği görülebilmektedir⁹². Kanun'un müzakereleri sırasında söz alan İzmir Milletvekili Saraçoğlu Şükrü Bey millet kavramı ile ilgili olarak söylediği:

*“Efendiler malum ve muayyen hudutlar içinde yaşayan bir millet var. Türk milleti, malum ve muayyen hudut içerisinde yaşayan Türk milleti, malum ve muayyen bir teşkilata malik olduğu için bir devlet, bir millet teşkil etmiştir. Cümlemizin gayesi, hepimizin hedefi bu devleti yaşatmak ve her gün biraz daha müterakki, biraz daha mesut ve biraz daha kuvvetli olarak yaşatmaktır.”*⁹³ cümleleri ile ülke sınırları içinde yaşayan ve aynı amacı taşıyan tüm yurttaşları, Türk milleti olarak tanımlamıştır.

Geneline bakıldığında Kanun'da bulunan birçok maddeden, uyruk olarak görülen şahısların *Türk* kelimesi ile anlamlandırıldığı, seçme ve seçilme gibi verilen hakların tamamında, haklardan faydalananacak kişilerin *Türk kimliğinde* birleştirildiği görülebilir. Nitekim Kanun'un onuncu maddesiyle on sekiz yaşını ikmal eden her erkek Türk'ün milletvekili seçimine iştirak etme hakkına sahip olduğu, on birinci maddesiyle otuz yaşını ikmal eden her Türk'ün milletvekili seçilme salahiyetine sahip olduğu belirtilmiştir⁹⁴. Kanun'un doksan ikinci maddesinde de, devlet kademelerinde görev alabilecek kişilerin, devletin menfaatlerini gözetecek Türk kimliğindeki kişiler olması gerektiği hükmü konulmuştur⁹⁵.

1.6. Cumhuriyetin İlk Türk Vatandaşlığı Kanunu ve Sonrası

Önceki bölümlerde ortaya konulan vatandaşlığın tarihi süreci ve genel esasları dikkate alındığında, devletlerin kimi zaman kan esasını kimi zaman da toprak esasını kimi zaman da her ikisini de içinde barındıran karma esası kullandıkları

⁹²“Teşkilat-ı Esâsiyye Kânunu”, Kanun No: 491, **T.C. Resmi Gazete** (Resmi Ceride), Tarih: 24.05.1924, S. 71, s. 4-7.

⁹³“Teşkilâtı Esasiye Kanunu”, Kanun No: 491, **TBMM Zabıt Ceridesi**, Devre 2, C. 7-I, İçtima Senesi 2, 16.03.1340 (1924) tarihli 13. İçtima, s. 526.

⁹⁴“Teşkilat-ı Esâsiyye Kânunu”, Kanun No: 491, **T.C. Resmi Gazete**, s. 4.

⁹⁵ Aynı Kanun, s. 7.

görülmektedir. 19. yüzyılın sonlarından itibaren modernleşmenin başlamasıyla kanun koyucuların, vatandaşlık kavramının hukuki tarifini açıklayıcı bir şekilde yapmaktan kaçındıkları bilinmektedir⁹⁶. Bunun en önemli sebebi, devletlerin vatandaşlık anlayışına dönem dönem başka açılardan bakması ve yapılacak net bir tariften dolayı vatandaşlık politikalarında kendilerini kısıtlama kaygısıdır. Avrupa ülkelerinin de aynı kaygılarla kavrama net bir tarif getirmekten ziyade içeriğini izah etmeye yönelik yargılarda bulunduklarını görebilmek mümkündür.

Kavrama içerik olarak 1924 Anayasasında da detaylı bir şekilde değinilmemesi, siyasi bazı çevreler tarafından eksiklik olarak görülmüştür. Nitekim İstanbul Milletvekili Tevfik Kamil Bey yeni bir vatandaşlık kanunu beklentisi içerisinde olmadığını, TBMM'ye sunduğu dilekçesinde şu şekilde ifade etmektedir:

*“Türk vatandaşlığı hakkındaki ahkâmı ihtiva eden 11/24 Kânunusani ve 1284/1869 tarihli Kanun (Tâbiyet-i Osmaniye Kanunnamesi), tâbiyet-i asliye tefvizi hususunda doğum esasını pek zayıf olarak nazar-ı itibara almıştır. Bu bapta yeni ahkâm vaazını ve kanunun sakıt kaldığı evlad-ı tâbiye ile evlatlık tâbiyeti hakkında, Kanun-ı Medeni ile ahenktar ahkâm kabulünü ve şekl-i idaremize uygun gelmeyen metindeki bazı ibarelerin tebdilini zaruri görmekte olduğu cihette kanunun berveçhiâti tadilini arz ve teklif eylerim.”*⁹⁷

Dilekçe içeriğinden de anlaşılacağı üzere onun asıl amacı, Osmanlı Devleti tarafından çıkartılarak TBMM tarafından da kullanılmaya devam eden Osmanlı Tâbiyet Kanunnamesi'nin yeni kurulan devlet için yetersiz olduğunu ortaya koymaktır. Bu yetersizliğin giderilmesinin de, Kanunname'nin bazı maddelerinin tekrar düzeltilmesiyle mümkün olabileceğini belirtmektedir. Tevfik Kamil Bey'in talebine istinaden iki yıl sonra Dâhiliye, Adliye ve Hariciye Encümenlerin tarafından konu üzerinde yapılan müzakereler sonucunda, artık ihtiyaçları karşılayamayan Kanunname'nin yerine kullanılmak üzere modern başlık açılarıyla ve milli hedefleri

⁹⁶ Nomer, a.g.e., s. 11.

⁹⁷ İstanbul Mebusu Tevfik Kâmil Beyin (2/17) Numaralı Türk Vatandaşlığı Kanunu Unvanlı Teklifi Kanunisi ve Dâhiliye, Adliye ve Hariciye Encümenleri Mazbataları, (1312 Sayılı Kanun Teklifi, **Sıra No:185**), s. 1.

gerçekleştirmeye müsait yeni bir kanunun yayınlanmasının gerekliliği üzerinde durulmuş ve kanun tasarısı hazırlanarak TBMM'ye sunulmuştur⁹⁸.

TBMM'nin 22.05.1928 ve 23.05.1928 tarihli Birleşimlerinde müzakere edilen Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk Türk Vatandaşlığı Kanunu herhangi bir fikri tartışma yaşanmadan milletvekillerinin çoğunluğu tarafından kabul edilerek yürürlüğe girmiştir⁹⁹. Kanun'un ilk altı maddesi vatandaşlığın hangi şartlar altında kazanılacağını izah eden beş kısımdan oluşmaktadır. Birinci maddede soy bağı esasına, ikinci maddede ana babası belli olmayan çocuklar ile Türkiye'de veya yurtdışında Türk ana veya babadan doğan çocuklara, üçüncü ve dördüncü maddelerde ebeveyni Türkiye'de ikamet etmekte iken yabancı ana ve babadan doğan çocuklara, beşinci maddede müktesep (kazanılmış) vatandaşlığa, altıncı maddede de fevkalade şartlarda verilecek (istisnai) vatandaşlığa atıfta bulunulmuş ve vatandaşlığa alınma şartları daha detaylı bir biçimde ele alınmıştır. Kanun'un vatandaşlığa alınabilme şartlarını içeren ilk altı maddesine bakıldığında, devlet nazarında vatandaşlığa kabul anlayışında, kan esasının ve toprak esasının birlikte kabul gördüğü anlaşılmaktadır¹⁰⁰.

Nitekim Kanun'un birinci maddesinde geçen *“Bir Türk baba veya ananın Türkiye’de veya ecnebi memlekette doğan çocukları Türk vatandaşıdır”* hükümden, ayrıca ikinci maddenin (c) bendinde geçen *“Türkiye’de veya ecnebi memlekette evlilik haricinde Türk anadan doğan veya Türk babadan olan”* çocukların Türk vatandaşı sayılması, vatandaşlık anlayışında kan esasının benimsendiğini göstermektedir. İkinci maddede belirtilen; Türkiye’de doğup da anası babası belli olmayan ve anası ve babası veya bunlardan birisi vatansız olan çocukların Türk vatandaşı sayılması, toprak esasına dayanan vatandaşlığın da kabul edildiğini göstermektedir.

Kanun'un üçüncü, dördüncü ve beşinci maddelerinde de toprak esasına dayalı, yani coğrafyaya dayanan vatandaşlık verme anlayışı hâkimdir. Üçüncü maddede

⁹⁸ Aynı Kanun teklifi, aynı yer.

⁹⁹ *“Türk Vatandaşlığı Kanunu”*, Kanun No: 1312, **T.C. Resmi Gazete**, Tarih: 04.06.1928, S. 904, s. 5275-5277.

¹⁰⁰ Aynı kanun, s. 5275-5276.

bulunan; ebeveynlerinin her ikisi de Türk olmayan, yabancı ana babadan doğmuş ve Türkiye’de yaşayan kişilerin, Türk mevzuatına göre reşit sayılmaları itibariyle üç sene içerisinde Türk vatandaşlığı talep etmeleri halinde İcra Vekilleri Heyetinin kararıyla vatandaşlığa kabul edilebilmeleri, toprak esasının benimsendiğini göstermektedir. Dördüncü maddeye bakıldığında, 1 Ocak 1929 tarihinden sonra yabancı ana babanın Türkiye’de doğan çocuklarına da (yabancı sefir ve sefarethane memurları ve ataşeleri ile mensup oldukları devlet tâbiyetini haiz olan meslekten yetişme konsolos ve konsolosluk memurlarının çocukları hariç) Türk mevzuatına göre reşit sayılmaları itibariyle altı ay içinde ebeveynlerinin uyrukluğunu seçme hakkı tanınarak, Türk vatandaşlığını kazanma hakkı verilmiştir. Bunlardan başka beşinci madde ile Türkiye’de kesintisiz beş sene ikamet eden ve memleketinin mevzuatına göre reşit olan yabancılar ve bunların çocuklarına da, talep etmeleri halinde ve İcra Vekilleri Heyetinin kararıyla Türk vatandaşlığı verilmesi uygun görülmüştür. Çok fazla detay verilmemesine rağmen devlete vatandaşlığa alma konusunda en geniş yetki tanıyan altıncı maddede, yabancılardan “*istisnai müsaadeye layık görüldükleri takdirde*” İcra Vekilleri Heyeti kararıyla Türk vatandaşlığı hakkı tanınmıştır. Nitekim Nüfus İşleri Genel Müdürlüğünün geçen on yılda yapılan hizmetlerin ortaya konulması için 1933 yılında hazırlanan çalışma raporunda (İlişik 15 Sayılı) bulunan cetvelde, 1926 ilâ 1933 yılları arasında 62 kişinin izinle Türk vatandaşlığından çıktığı ancak 56.518 adet yabancının da Türk vatandaşlığına kabul edildiği bilgisi verilmektedir¹⁰¹.

Yukarıda değinilen altı maddeden, ülkede bulunan nüfus azlığının giderilebilmesi adına devletin vatandaşlığa alma konusunda sadece kan esasını değil aynı zamanda toprak esasını birlikte kullandığı anlaşılmaktadır. Yabancılar için vatandaşlığın kapılarının tamamıyla kapatılmaması da, yine ülkedeki nüfus azlığı dolayısıyla benimsenmiş bir politika olarak değerlendirilmektedir. Nüfus İşleri Genel Müdürlüğünün geçen on yılda yapılan hizmetlerin ortaya konulması için 1933 yılında hazırlanan çalışma raporunda Kanun’un, Osmanlı Tâbiyet Kanunnamesi’nden farklı olarak getirdiği yeniliklerle ilgili;

¹⁰¹ *Nüfus İşleri Umum Müdürlüğü, 10 Yıllık Çalışma Hulasası*, 1296 Başlangıcından 31 Temmuz 1933 Tarihine Kadar (İlişik Sayı:15), s. 1.

“Vatandaşlığa alınma muamelesinde eski tâbiyet kanunumuzun kabul ettiği esas değiştirilerek, yeni kanunda küçükler babalarına veya dul analarına tabi sayılmıştır. Türk erkeklerle evlenen ecnebi kadınların vatandaşlığımızı iktisap edecekleri yeni kanunda tasrih olunmuş ve ancak her ne suretle olursa olsun evliliğin zevalinden sonra üç sene içinde asli tâbiyetlerine geri dönebilecekleri hakkı verilmiştir. Şu kadar ki, ecnebiliğe dönmek isteyen kadının Türk babadan çocuğu yoksa ikametgâhını ecnebi memlekete kaydırması şart kılınmıştır.

Ecnebi bir kadının bir Türk ile evlenmesi, ecnebi kocasından evvelce olan çocuklarının tâbiyetine tesir etmeyeceği ve ancak babaları sağ değilse küçüklerin tâbiyeti analarına tabi olacağı tasrih olunarak eski kanunun bu husustaki noksanları da tamamlanmıştır.

Türk Vatandaşlığının iktisabı, vatandaşlıktan çıkmak ve çıkarılmak ve müktesep vatandaşlığın ıskatı haklarında kanuna icap eden açık hükümler konmuş ve kanunun tatbik şekli mufasssal bir talimatname ile gösterilmiştir”¹⁰² denilmektedir. Kanun’un on üçüncü maddesine* bakılırsa, raporda değinilen durum anlaşılabilir.

Görüldüğü gibi Osmanlı Tâbiyet Kanunnamesi’nde vatandaşlığa alınma ve vatandaşlıktan çıkarılma konularında tespit edilen eksiklikler, 1312 sayılı Kanun ile daha da detaylandırılmış ve sığ görünen bu eksiklikler giderilmeye çalışılmıştır. Ancak yabancıların vatandaşlığa alınması noktasında tanınan istisnai durumların genişliği, devletin vatandaşlık alma politikasında benimsenen genel prensipler ile çelişkiler barındırmaktadır¹⁰³.

¹⁰² Aynı rapor, Cumhuriyet Devrinde Tabiiyet Mevzuatımız Kanunlar (İlişik Sayı:16), s. 9.

* Kanunun onüçüncü maddesi: “Türklerle evlenen ecnebi kadınlar, Türk vatandaşı olurlar. Ecnebilerle evlenen Türk kadınları Türk kalırlar. Ecnebi bir kadının bir Türk ile evlenmesi ecnebi kocasından evvelce olan çocuklarının taâbiyetine tesir etmez. Ancak babaları sağ değilse, küçüklerin tâbiyeti analarına tâbii olur.” şeklindedir. “Türk Vatandaşlığı Kanunu”, Kanun No: 1312, T.C. Resmi Gazete, s. 5276.

¹⁰³ Göğer, a.g.e., s. 20.

Kanun'un on beşinci maddesinde geçen “23 Mayıs 1927 tarih ve 1041 numaralı Kanun* ahkâmı müstesna olmak üzere işbu kanuna mugayir bilcümle ahkâm mülğadır”¹⁰⁴ hüküm ile uzun yıllardır kullanılan Osmanlı Tâbiyet Kanunnamesi yürürlükten kaldırılmış olsa da, vatandaşlıktan çıkarılma hususunda Osmanlı Tâbiyet Kanunnamesi'nin izlerini halen görmek mümkündür¹⁰⁵. Kanun'un TBMM nezdinde İcra Vekilleri Heyetine sağladığı en önemli imkân, ülke sınırları dâhilinde ikamet etmekte olan yabancıların ve ülke dışında yaşamaya devam ederek vatandaşlık beklentisi içerisinde olan kişilerin vatandaşlığa kabul edilmesinin İcra Vekilleri Heyeti uhdesine bırakılmış olduğudur.

Kanun, 1964 yılında kabul edilen yeni Vatandaşlık Kanunu'na** kadar yaklaşık otuz altı yıl kullanılmıştır. Yeni kurulan devletin, Türk kültürüne bağlı ve devletiyle aynı hedefleri taşıyan şahıslardan müteşekkil bir ulus-devlet inşa etmek için ülke nüfusunun artırılması noktasında, milletine hangi şartlarda vatandaşlık hakları verdiği anlatılmaya çalışılmıştır. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde, nüfus kütüklerine kayıtlı ve gerek Türk harsına bağlı gerekse de devletin bölünmez bütünlüğüne tabi yerli ve ecnebi şahıslara vatandaşlık verilmesinin yanında, devletin kendinden bir parça olarak gördüğü kayıt dışı kalan şahısları kayıt altına alma çabalarından hareketle, saklı (gizli/mektûm) nüfuslardan bahsedilecektir.

* “İstiklal Muharebeleri esnasında Milli Mücadeleye iştirak etmeyerek Türkiye haricinde kalan ve 24 Temmuz 1923 tarihinden işbu kanunun tarihi neşrine (31.05.1927) kadar Türkiye'ye avdet etmemiş olan Osmanlı tebaasının Türk vatandaşlığından ıskatına İcra Vekilleri Heyeti mezdur. Merimuahadat mucibince Türkiye lehine ihtiyarı tâbiyet edenler bu hükümden müstesnadır” denilmektedir. Maddenin orijinali için bkz. “Şeraii Muayyeneyi Haiz Olmayan Osmanlı Tebaasının Türk Vatandaşlığından İskatı Hakkında Kanun”, Kanun No: 1041, **T.C. Resmi Gazete** (Resmi Ceride), Tarih: 31.05.1927, S.598, s. 2535.

¹⁰⁴ “Türk Vatandaşlığı Kanunu”, Kanun No: 1312, **T.C. Resmi Gazete**, s. 5277.

¹⁰⁵ Mumyalmaz, a.g.e., s. 227.

** “Türk Vatandaşlığı Kanunu”, Kanun No: 403, **T.C. Resmi Gazete**, Tarih: 22.02.1964, S. 11638, s. 1-4.

II. BÖLÜM:

NÜFUS KÜTÜKLERİ, ÜLKEMİZDEKİ GELİŞİM SÜRECİ VE SAKLI NÜFUSU OLUŞUMUNUN ANA ETKENLERİ

Önceki bölümde, Osmanlı Devleti zamanından özellikle son zamanlarından başlayarak Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşuna kadar geçen süre içerisinde vatandaşlığın gelişim süreci ve milli bir devlet oluşturma çabaları izah edilmeye çalışılmıştı. Yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin gerek milli sınırlar dışında kalan ancak kendinden gördüğü kişileri uluslararası anlaşmalarla ülkeye getirme çabalarına ve ülkede yaşamını devam ettiren yabancıları vatandaşlığa alma politikalarına değinilmişti. Bunlardan başka olarak, kendi vatandaşı olduklarını kabul etmesine rağmen çeşitli sebeplerle nüfus kütüklerine kaydedilemeyen saklı nüfusların durumu, Türkiye Cumhuriyeti devlet adamlarını uğraştıran bir diğer önemli problem olarak karşımıza çıkmaktadır. Devletin saklı kalmış bu kişileri kanuni düzenlemelerle kayıtlara geçirme çabası içerisinde olduğu yapılan araştırmanın ilerleyen kısımlarında daha detaylı bir şekilde ele alınacaktır.

Saklı nüfuslar konusunun incelenmesinden önce, nüfus işlerinde toplumun kayıtlarına esas olan nüfus kütükleri ya da başka bir ifade ile nüfus sicilleri konusunun izah edilmesinin gerekli olduğu düşünülmektedir.

2.1. Nüfus Kayıtlarının Toplumsal Hayattaki Önemi

Devletin ana kaynaklarından olan insanları tanımlamaya yarayan kişisel durumlarındaki değişiklikler, hem devlet ve insanlar arasındaki ilişkilerde hem de insanlar ve diğer fertler arasındaki ilişkilerde oldukça önemlidir. Dolayısıyla bireylerin kişisel durumlarının yazılı belgelerle tespitinde iki yönlü bir menfaat bulunmaktadır. Kişisel durumlardaki hallerin zamana bağlı değişkenlik göstermesi ve bu hallerin düzgün bir biçimde kaydedilmesiyle, devletler uyruğunda bulunan insanlara bir takım sorumluluklar yüklemekte veya haklar vermektedir. İdare edilen

bireyler de bunun karşılığı olarak sosyal ve siyasi haklarını bu kayıtlara dayanarak idarecilerinden talep edebilmektedir.

Devletin adalete dayalı idaresindeki garantörlüğünün en önemli göstergelerinden birisi, idaresi altında yaşamını sürdüren insanların kayıtlarını titizlikle tutmasıdır. Modern ve sosyal devlet anlayışının kuvvetlenmesi ve standart uygulamalara dönüşmesinde, nüfus kütüklerinin ve nüfus sicillerinin önemi burada ortaya çıkmaktadır. Çünkü resmi siciller* içerisinde değerlendirilen nüfus kayıtları, kişilerin haklarını korumak için yargı mercilerince aksi ispat edilinceye kadar doğru kabul edilmektedir. Ayrıca bu kayıtlar, devletler tarafından toplumsal hayatın düzenlenmesinde vazgeçilemez veriler olarak görülmektedir.

Nüfus sicili ve *nüfus kütüğü* kelimeleri, nüfusu ilgilendiren birçok yerde eş anlamlı kavramlar olarak kullanılmaktadır. Ancak ülke genelindeki uygulamalarda bütünlüğün sağlanabilmesi için devlet tarafından standart ölçülere dayalı kullanılan ve nüfus vukuatlarının kaydedildiği kâğıtlara veya defterlere *nüfus kütüğü* denilmektedir. Türk mevzuatında, kişilerin ahval-i şahsiyelerinin (kişisel hallerinin)** ve idari birim değiştirme, göç, meslek, din, ad-soyad gibi diğer nüfus bilgilerinin kaydedildiği dayanak belgelerinin tanımlanmasında, genel olarak *nüfus kütüğü* terimi kullanılmaktadır.

Kişisel haller ile diğer nüfus sicillerinin arasındaki en belirgin fark, kişisel hallerin aksi ispat edilene kadar durağan, diğer nüfus bilgilerinin ise değişken karakterli olduğudur. Doğum, ölüm, evlat edinme, boşanma ve evlenme gibi kişisel halleraksi ispat edilene kadar her zaman diliminde geçerli ve değişmez bilgiler içermektedir. Ancak ikametgâh, meslek, ad-soyad, din gibi diğer nüfus bilgileri ise kişilerin zaman içindeki durumuna bağlı olarak değişkenlik gösterebilir ve kayıtların

* Resmi siciller, sadece nüfus kayıtlarından oluşmamaktadır. Resmi siciller içerisine tapu ve ticaret kayıtları da dâhildir. Tapu ve ticaret kayıtları zilyetliğe dayalı iken, nüfus kayıtları kişi hallerine bağlı soyut içeriğe sahiptir. Her iki kayıt da, özel ve tüzel kişiler için sosyal yaşantıda sonuç doğuran karaktere sahiptir.

** Kişi Halleri (ahval-i şahsiye), “bir kişinin hukuki topluluklar içinde hukuki durumuna etki yapan, toplum içinde belli edilmesini sağlayan ve diğer kişilerden ayıran, sıkı sıkıya bağlı niteliklerdir. Bu niteliklerin başlıcaları doğum, evlenme, boşanma, ölüm, nesep tashihi, evlat edinme ve bunlara bağlı ve ilgili özelliklerdir” şeklinde tarif edilmektedir. Sürbehan, a.g.m., s. 94.

düzenli olabilmesi için devletin sürekli kontrolünde tutulması gerekmektedir. Belçika'nın birçok Avrupadevletinde olduğu gibi gerek Osmanlı Devleti'ndeki gerek Türkiye Cumhuriyeti'ndeki nüfus kayıtları üzerine ciddi etkilerinin olduğunu savunan araştırmacılar bulunmaktadır¹⁰⁶.

Nüfus kütükleri üzerine ciddi tespitleri bulunan, Uluslararası İstatistik Enstitüsü üyeliği ve Belçika Merkezi İstatistik Ofisi Genel Müdürlüğü yapmış olan Edm. Leisor, nüfus kayıtlarının sadece idari faydalarının olmadığını, bu kayıtların aynı zamanda istatistiksel önem taşıdıklarını, dolayısıyla kayıtların ilmi bir değer olarak kabul edilmesi gerektiğini belirtmektedir¹⁰⁷. Bununla birlikte Leisor, nüfus kütüklerinin özellikle askere alınacak şahısların ve eğitim için tahsil çağında bulunan çocukların tespitinde, ayrıca miras meselelerinin hallinde önemli bir yere sahip olduğunu da ilave etmektedir¹⁰⁸.

Ayrıca nüfus kütüklerinin, uluslararası ilişkilerin önemine binaen yıllık göç hareketlerinin takip edilmesi açısından ve nüfus sayım işlerinde neticeleri mukayese etme ve teyit etme işlerini kolaylaştırması sebebiyle *istatistiki*, ikametgâha bağlı seçmen listelerinin tutulması açısından *siyasi*; suç kaydı bulunan şahıslar hakkında bilgi depolanması ve bu bilgilere hızlı erişim açısından *iç güvenlik*, askere alma işlerinde kullanılabilmesi açısından *ulusal güvenlik*, doğum, ölüm, evlenme gibi insan hareketleri hakkında idareye bilgi sağlama hususu dikkate alındığında *idari* ve ülke içinde yardıma muhtaç kişilerin tespitine temel olacak bilgileri barındırması açısından da *sosyal* olarak önemli ve büyük faydaları bulunmaktadır. Ancak bu bilgilere ulaşmak için kullanılacak verilerin muntazam ve titizlikle tutulması zorunluluğu vardır¹⁰⁹.

Nüfus işlerinde ilerleme sağlayan bazı ülkelerin, nüfus sicillerini ciddiyetle tutarak düzenli zaman aralıklarında sayım yapmak zorunda kalmadan, fertlerinin

¹⁰⁶ Konu hakkında daha detaylı bilgi için bkz. Mehmet Aldan, "Belçika'da Nüfus İşleri ve Bize Göre Farklı Yönleri", *Türk İdare Dergisi*, Yıl 36, Sayı 301, (Temmuz - Ağustos 1966), s. 4.

¹⁰⁷ Edm. Leisor, *Nüfus Kütükleri*, Çev. Şevket Kaya, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Ankara 1935, s. 29.

¹⁰⁸ Aynı eser, s. 11.

¹⁰⁹ Th. Piron, "Belçikada Nüfus Sicillerinin Tutuluşu", Çev. A. H. Kalkandelen, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 20, S. 200, (Eylül-Ekim 1949), s. 119-122.

sayısal miktarını ve memleket içindeki dağılım oranlarını sürekli olarak takip ettikleri belirtilmektedir¹¹⁰. Ancak ülke nüfusunun bütün yönleriyle anlaşılabilirliği için sadece kayıt tutma yönteminin tek başına yeterli olmadığını belirtmek gerekmektedir. Bunun için nüfus işlerinde ilerleme kaydetmiş olsa bile birçok devletin kayıt tutma işlemi yanında düzenli aralıklarla nüfus sayımı yöntemini kullandıkları bilinmektedir¹¹¹. Bu anlayışa sahip devletlerin, nüfus sayımları ve nüfus kütüklerinin karşılaştırılması yolu ile kayıtlı bilgilerde karşılaşılan hataların veya eksikliklerin giderilebilmesi için bu iki yöntemi aynı ölçüde kullandıkları görülmektedir. Ülkemizdeki nüfus işlerinde de, uzun yıllar bu anlayışla hareket edildiği bilinmektedir.

Nüfus kütüklerinin oluşturulması sonucunda, şahıslara nüfus cüzdanı düzenlenmesi uygulaması karşımıza çıkmaktadır. Nüfus cüzdanı, ilgililerin nüfus bilgilerini ve kişi hallerindeki değişiklikleri belirlemeye yarayan bir belge olarak kabul edilmektedir. Tarihimizde nüfus cüzdanına benzer bir belge olarak “tezkire-i Osmaniye” belgesinin Osmanlı Devleti tarafından 1866 yılında yapılan nüfus sayımları sonucunda verilmeye başlandığı bilinmektedir.

2.2. Nüfus Kayıtlarının Ortaya Çıkışı

Batı dünyasında, Hristiyanlık dininin gereklerinden biri olarak çocuğun vaftiz edilmesi, evlenmelerin kiliseler tarafından yapılması ve ölümlerin dini ayinler sonrası defnedilmesi gibi sosyal vukuatların, din adamları ve dini kurumlar tarafından kaydedildiği bilinmektedir. Ancak Avrupa ülkelerinde 19. yüzyılın başlarından itibaren kişilere ait daha detaylı nüfus kayıtları oluşturmaya başlanmış ve bu kayıtların tutulması devletin kontrolü altında sürdürülmüştür¹¹².

Nüfus kütüklerinin evrensel olarak masaya yatırılması, Uluslararası İstatistik Enstitüsünün 1895 yılında Bern’deki beşinci müzakere devresinde başlamıştır. Söz

¹¹⁰ Muzaffer Akalın, “Nüfus Sayımı”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 21, S. 204 (Mayıs-Haziran 1950), s. 8.; Bu konuda Leisor da “*şayet nüfus kütüklerinin sıhhatı tamamen temin edilirse beş veya on senede bir yapılan sayımları ortadan kaldırmanın dahi mümkün olacağını*” düşünmektedir. Leisor, a.g.e., s. 32.

¹¹¹ Leisor, a.g.e., s. 7-8.

¹¹² Sadrettin Sürbehan, “Türk Hukukunda Nüfus Sicilleri”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 42, S. 333, (Kasım - Aralık 1971), s. 87-88.

konusu müzakerelerde konunun araştırılması için bir komite kurulmuş ve komite yaptığı araştırmalar sonucunda nüfus kayıtlarını tutmayan devletlerin bu eksikliği gidermeleri yönünde düzenlemeler yapmalarını tavsiye etmiştir¹¹³. Türkiye’de ise nüfus kayıtları, Osmanlı Devleti tarafından 1881’de çıkarılan Sicilli Nüfus Nizamnamesi¹¹⁴ ile biraz yüzeysel, 1914’te yeniden çıkartılan Sicilli Nüfus Nizamnamesi¹¹⁵ ile de evrensel standartlara uygun bir biçimde daha detaylı bir hal almaya başlamıştır. Cumhuriyet döneminde ise nüfus kayıtlarının tutulması, Osmanlı Devleti’nin nüfus sicilleri üzerindeki uygulamaların devralınması yolu ile başlamış, zamanla ortaya konulan bazı düzenlemelerle daha modern standartlara kavuşmaya başlamıştır.

Birçok devletin nüfus kayıtlarını tutarken farklı belge formlarını kullandıkları bilinmektedir. Nüfus kayıtlarının ve kişisel hallere ilişkin verilerin yazımında birbirinden bağımsız ve tek yaprak şeklinde belgeler kullanıldığı, bu belgelerde bulunan bilgilerin ise kütük denilen ciltlenmiş “nüfus kayıt defterlerinde” bulunan kişi sütunlarına ayrıca kaydedildiği görülmektedir. Birçok devletin sadece idari birimlerde, üzerinde değişikliklerin yapılabilmesi kolay olan fiş usulünü kullandığı ancak merkezde ise bu fişler yerine ciltlenmiş nüfus kütük defterlerini kullandığı belirtilmektedir. Osmanlı’dan günümüze kadar ülkemizde de şahıslara ait nüfus bilgileri genel olarak nüfus kütük defterlerine kaydedilmektedir. Ancak bu bilgilerin detayları, vukuat kayıtları olarak da bilinen ayrıca vukuat kâğıtlarına veya vukuat defterlerine kaydedilmiş, merkezde ise nüfus bilgilerinin icmal edilmesi sonucu oluşturulmuş nüfus kütük defterlerinin kullanılması tercih edilmiştir. Ülkemizde, halen vukuat kayıtlarının ayrı fişlerde, kişilere ait tüm nüfus bilgilerinin de icmal edilmiş bir şekilde nüfus kütüğü defterlerinde tutulması uygulamasına devam edilmektedir. Nüfus kayıtlarında bulunan bilgilerin gizliliği de ayrıca önemli bir husustur. Kişilere ait bilgilerin sadece bu kayıtları incelemekle yetkilendirilmiş resmi görevlilerin kullanımına açık olması, kişi haklarının korunması açısından önem arz

¹¹³ Leisor, a.g.e., s. 3-4.

¹¹⁴ BOA, Fon: A}.DVN.MKL., Kutu: 20, Gömlek: 35.

¹¹⁵ BOA, Fon: DH.HMŞ., Kutu: 30, Gömlek: 143.

etmektedir. Nitekim bu durum, 1972’de yürürlüğe giren Nüfus Kanunu’nun on dördüncü maddesinde garanti altına alınmıştır¹¹⁶.

Mülki idare geçmişimizde nüfus kayıtları ile ilgili modern anlamdaki ilk çalışmaların Osmanlı Devleti zamanında başladığı ve Milli Mücadele Dönemi’nden itibaren yeni kurulan devletin de 1914 tarihli Sicilli Nüfus Nizamnamesi çerçevesinde nüfus işlerini yürüttüğü bilinmektedir. Osmanlı Devleti’nin yıkılma sürecinden Milli Mücadele Dönemi de dâhil geçirilen savaş yıllarının, ülkenin birçok sahasında olduğu gibi nüfus kayıtları üzerinde de etkisi oldukça fazladır. Ali Fethi Beyde TBMM’ye sunduğu IV. İcra Vekilleri Heyetinin Programında nüfus kayıtlarının durumuna değinmiş ve Osmanlı Devleti zamanında bazı nüfus sicillerine ilişkin nizamnameler çıkarılmış olsa da nüfus sicillerinin muntazam bir şekilde tutulmasında ciddi başarıların sağlanamadığını belirtmiştir. Aynı konuşmasında Ali Fethi Bey, gerek 1. Dünya Savaşı’nda gerekse Milli Mücadele sıralarında Rusların, Fransızların ve Yunanlıların işgal ettiği topraklarımızda bulunan nüfus kayıtlarını yakmak ve parçalamak suretiyle tahrip ettiğini ilave etmektedir¹¹⁷.

2.3. Cumhuriyetin İlk Yıllarında Nüfus Kayıtları

Cumhuriyetin ilk yıllarındaki nüfus kayıtlarının durumuna ve nasıl tutulacağına ilişkin arşivlerimizde iki ciddi kaynak bulunmaktadır. Bunlardan birisi, Nüfus Genel Müdürü Abdulmuttalib Bey’in 1925 tarihinde hazırladığı ve Dahiliye Vekaleti tarafından neşredilen rapordur. Yeni devletin ve hizmeti yürüten memurların konu üzerindeki tecrübesizliği dikkate alınarak hazırlanan raporda, hal-i medeniye sicilleri ve nüfus defterleri konusunda yapılması gerekenler çok da detaya girmeden tarif edilmeye çalışılmıştır¹¹⁸. Raporlardan bir diğeri ise, Nüfus İşleri Genel Müdürlüğünün geçen on yılda yapılan hizmetlerin ortaya konulması için 1933 yılında hazırlanan çalışma rapordur. Raporda, sahada inceleme yapan müfettişlerce

¹¹⁶ “Nüfus Kanunu”, Kanun no: 1587, **T.C. Resmi Gazete**, Tarih: 16.05.1972, S. 14189, s. 1-5.

¹¹⁷ TBMM, *Başbakanlarımız ve Genel Kurul Konuşmaları (Cilt 1)*, Haz. İrfan NEZİROĞLU – Tuncer YILMAZ, TBMM Basımevi, Ankara 2014, s. 98.

¹¹⁸ Abdulmuttalib Bey, *Modern Devletlerde ve Türkiye’de Tahrir-i Nüfus İcrası, Ahval-i Medeniyye Sicilâtı ve Nüfus Defterleri Tanzimi Hakkında Usul ve Kavaidi Havi Rapor*, Vilayet Matbaası, Ankara 1341/1925, s. 9-35.

nüfus defterlerinin ve nüfus kayıtlarının durumları ciddi bir şekilde tespit edilmiştir. Hazırlanan raporda nüfus kayıtlarının durumu ile ilgili olarak;

“Eldeki nüfus kütüklerinin 1904(1320) tarihinde yapılan umumi tahririn mahsulüdür.... 29 yıl içinde bir taraftan dahili gaileler ve isyanlar ve diğer taraftan Balkan Harbi, Umumi Harp, Milli savaş gibi büyük ve uzun süren harpler dolayısıyla askerlikten kurtulmak ve sair düşünce ve kaygılarla bu defterler üzerinde muhtelif şekillerde silinti, kazıntı ve çizintiler yapıldığı gibi yine harplerin ve isyanların tesiriyle büyük halk kitleleri batıya, doğuya, kuzeye göçmüş bu esnada milyonlarla nüfus vakıaları nüfus kütüklerine yazılmamıştır” denilmektedir¹¹⁹.

Bu tespitler, Osmanlı Devleti’nden Türkiye Cumhuriyeti’ne intikal eden nüfus kütüklerinin durumu ortaya konulmak için yeterlidir. Askerlikten kurtulmak isteyen ve başka kaygılarla nüfus kayıtlarına geçmeyen bu şahısların da varlığı da, devletin gizli nüfusların varlığından haberdar olduğunu göstermektedir.

Nüfus memurlarının nüfus kütüklerini hangi uygulamalarla muntazam hale getirebileceklerine ilişkin en önemli yayın ise, Dâhiliye Vekâleti Nüfus Umum Müdürlüğü tarafından 1928 yılında neşredilen rehberdir. Yayınlanarak nüfus birimlerine gönderilen bu rehberin, yeni devletin 1927 yılında yaptığı ilk sayım sonrasında çıkartmış olması dikkat çekicidir. Rehberin geneli incelendiğinde, nüfus kütüklerinin tutulma şekliyle ilgili olarak Osmanlı Devleti’nin çıkardığı Sicilli Nüfus Kanunu’nda geçen maddelere sıklıkla atıfta bulunulduğu birçok yerde görülmektedir. Söz konusu eserde, nüfus kütükleri ile askerlik işlerinin bağlantısı, ahval-i medeniye kayıtlarının nüfus kütüklerine nasıl yazılacağı, yer değiştirme suretiyle kayıt taşıma işlerinin nasıl tesis edileceği, ecnebilerin ülke içerisinde terk ettiği yerlere yerleştirilen yurttaşların kütüklere nasıl kaydedileceği, gayr-ı mübadil ve etaplı vesikası olan Rumların kütüklere nasıl kaydedileceği gibi konulara ve en önemlisi saklı nüfusların kütüklere nasıl kaydedileceğine değinilmiştir¹²⁰.

¹¹⁹ *Nüfus İşleri Umum Müdürlüğü, 10 Yıllık Çalışma Hulasası*, s. 41-42.

¹²⁰ Kısımlar hakkında detaylı bilgi için bkz. Dâhiliye Vekâleti Nüfus Müdüriyet-i Umumisi, *Nüfus Rehberi*, Yeni Gün Matbaası, Ankara 1928.

Mektûm kalan kişilerin kütüğe kayıtları, ihtiyar heyetlerince düzenlenen ilmühaberler vasıtasıyla müracaatta bulunan kişiler ve elinde hiçbir vesika bulunmayan kişiler olmak üzere iki başlık altında değerlendirilmiştir. Rehberde daha önce kütüğe kaydedilmemiş kişilerin yaşadıkları mahalle veya köylerin ihtiyar heyetlerince düzenlenen ilmühaberlere istinaden kütüklere kaydedilebileceği, bu kişilere neden gizli kaldığının sorulmaması gerektiği genel bir hüküm olarak belirtilmiştir. Kütüğe kaydedilmeyerek gizli kalan kişilerin başka bir idari birimden göç eden veya misafir şekilde şahıslar da olabileceği hususu uyarı mahiyetinde belirtilmiş, bu gibi şahısların müracaatları hâsıl olursa, yine göç ettikleri ya da geldikleri idari birim ihtiyar heyetlerinden getirecekleri ilmühaberler vasıtasıyla kütüklere tescillerinin yapılması öngörülmüştür. Bu tarz kişilerin kütüğe kaydedilmeden önce, mükerrer şekilde kaydedilmelerinin önüne geçilebilmesi adına, geldikleri yer nüfus idaresinde daha önceden kayıtlı olup olmadıklarının sorulması, şayet kayıtlı değiller ise gizli kalma sebebi ayrıca tahkik edilmeden biran evvel nüfus kütüğüne kaydedilmeleri gerektiği vurgulanmıştır. Herhangi bir idari birimle bağlantısının olmadığını ya da doğduğu köyünü veya mahallesini bilmediğini iddia eden şahısların müracaatları durumunda, bu kişilerin herhangi bir okulda okuyup okumadığı veya bir evlilik yapıp yapmadığının sorulması, başka bir yerde kayıtlı olmadığı kanaati uyanırsa kütüğe kayıtlarında bir mani olmadığı bildirilmiştir¹²¹. Genel olarak bakıldığında idarenin, kayıt dışı kalan şahısların biran önce kayda geçirilme endişesi taşıdığı anlaşılabılır.

Nüfus İşleri Genel Müdürlüğünün geçen on yılda yapılan hizmetlerin ortaya konulması için 1933 yılında hazırlanan çalışma raporunda, nüfus kütüklerinde kurulan devletin ilk on yılında nüfus kütüklerinin düzensiz bir şekilde idare olunamamasının bir başka önemli sebebi olarak, nüfus teşkilatının mevcut durumu gösterilmiştir. Çalışmanın yapıldığı 1933 yılında memleket genelinde nüfus işlerinin toplam 1111 memurla idare edilmeye çalışıldığı, yapılan işin ağırlığına göre nüfus memurlarının maaşlarının yetersizliği ve nüfus hizmetlerini yürütebilecek nitelikte “*muktedir ve mektepli*” memurların teşkilat bünyesinde bulunmaması, nüfus

¹²¹ Aynı eser, s. 6-7.

idarelerinde memuriyete başlayan nitelikli kişilerin de çareler bulup başka kurumların hizmetine geçmeleri gösterilmiştir¹²². Cumhuriyet tarihi boyunca nitelikli memurların başka kurumlar bünyesine girmeleri, süreklilik ve yazım geleneği gerektiren nüfus idarelerinin kesintiler geçirmesine ve işlerdeki kalitenin düşmesine sebep olmaktadır. Raporda Avrupa devletleri örnek gösterilerek “*Avrupa’da ahval-i şahsiye teşkilatı hemen 1.000 nüfusa bir memur hesap etmekte iken, bizde 5.000 nüfuslu kazalarda da 50.000, 100.000 ve 150.000 nüfuslu kazada birer memur ve birer kâtip bulundurulmuştur*” tespiti ortaya konulmuştur¹²³.

Gerek Osmanlı Devleti’nden intikal eden nüfus kayıtlarının durumu gerek devletin nüfus hizmetlerine olan yaklaşımı, yeni kurulan devletin nüfus işlerinde daha köklü önlemler almasına sebep olmuştur. Devletin iç politikasının önemli bir başlığı konumda olan nüfus meselesinde, en fazla önlem alındığı alanlardan biri ise saklı nüfuslar konusudur.

2.4. Saklı(Gizli/Mektûm) Nüfus Kavramı

Ülke nüfusunun beş veya on sene aralıklarla düzenli olarak yapılan nüfus sayımları vasıtasıyla veya detaylı bir şekilde tutulan nüfus kayıtları vasıtasıyla tespit edilebileceği kabul edilmektedir. Ülkede yaşayan insan sayısının belirlenebilmesi için nüfus sayımlarının daha garanti bir yol olduğu genel olarak kabul edilmektedir. Ölüm, doğum ve göç hareketler gibi nüfus hareketlerinin takibi suretiyle tutulan kayıtların sonucu elde edilen farkların ise, nüfus miktarı hakkında sayımlar kadar düzenli ve değişkenlikleri ortaya koyan bilgiler sunmadığı ayrıca savunulmaktadır¹²⁴. Her iki yaklaşıma da uygulandıkları alan içerisinde bakmak gerekmektedir. Nüfus kütüklerinde yer alan şahıslar ülkenin vatandaşı olarak telakki edildiğinden *siyasi*, sayımlarda tespit edilen şahıslar ise devletin genel politikaları için *sosyal* bir öneme sahiptir.

Türkiye Cumhuriyeti’nin nüfus yazımında ve istatistik sisteminin oluşumunda önemli bir yere sahip olan Belçika’da, mevcut nüfusun *hakiki nüfus* ve *fiili nüfus*

¹²² *Nüfus İşleri Umum Müdürlüğü, 10 Yıllık Çalışma Hulasası*, s. 42-43.

¹²³ Aynı rapor, s. 44.

¹²⁴ Aybar, *Muhtasar Demografi*..., s. 12.

olarak ikiye ayrıldığı ve bu bakış açısı üzerine nüfus adedinin ve nüfusun büyüme oranının tespitinin yapılmaya çalışıldığı bilinmektedir. Belçika idaresinin, nüfus sicillerinin oluşturulmasında, hakiki nüfusu dikkate aldığı, fiili nüfusa sayımlar sırasında istatistiksel olarak ayrıca önem verdiği belirtilmektedir¹²⁵.

Yapılan nüfus sayımları sonucu elde edilen rakamlar ile kütüklerde kayıtlı kişiler arasındaki fark ise, herhangi bir sebeple gerek kütüklerde gerek sayım tutanaklarında kayıtlara geçmeyensaklı nüfusları ifade etmektedir. Saklı nüfusların sadece ülkemizde değil, dünyanın birçok ülkesinde de bulunduğu ilişkin bilgiler mevcuttur. Nüfus kayıtlarının tutulmasındaki düzensizliklerin veya kadınların çeşitli sebeplerle erkekler gibi tamamının kayıtlara geçirilmemesi dolayısıyla dünyanın birçok ülkesinde geçmişten bu yana saklı nüfus hadiselerinin ortaya çıktığı savunulmaktadır¹²⁶.

Çalışmanın özünü oluşturan *saklı nüfus* kavramı Osmanlı Devleti zamanında içeriği açıklanmadan “*nüfus-ı mektûme*” veya “*mektûm nüfus*” kelimeleri ile anlandırılırsa da, ülkemizde kavramın tam olarak tarifi, 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik’in 4/ff. maddesinde “*On sekiz yaşını tamamlayıncaya kadar herhangi bir nedenle aile kütüklerine kayıt edilmemiş olan ve yabancı bir devletle vatandaşlık bağı bulunmayan kişiler*” işaret edilerek yapılmıştır¹²⁷. Saklı nüfus kavramının ülkemiz için modern hukuk literatürüne bu şekilde girişi, sosyal ve hukuki bir problem olarak tarihi bir süreçten geçerek olgunlaşmasının sonucudur.

2.5. Ülkemizde Saklı Nüfusların Oluşmasının Ana Etkenleri

Osmanlı Devleti’nin Avrupa’da yapılan nüfus sayımlarını dikkate alarak kendi sınırları dâhilinde gerçekleştirdiği sayımlarda kendisini saklayan şahıslardan haberdar olması, Türk milletinin saklı nüfuslarla ilk karşılaşması ve bunun bir sorun

¹²⁵ Hakiki nüfus ve fiili nüfus kavramları hakkında daha geniş bilgi için bkz. Th. Piron, “Hakiki Nüfus ve Fiili Nüfus”, Çev. A. H. Kalkandelen, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 20, S. 201, (Kasım-Aralık 1949), s. 157.

¹²⁶ Gini, a.g.e., s. 106.

¹²⁷ “*Nüfus Hizmetleri Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik*”, Karar Sayısı: 2006/11081, **T.C. Resmi Gazete**, Tarih: 23.11.2006, S. 26355.

olarak telakki edilmesinin başlangıcı olarak kabul edilebilir. Osmanlı Devleti'nin yapmış olduğu sayımlara bakıldığında sayımlardaki ortak kusurun, kadınların sayım dışında tutulması olduğu görülür¹²⁸. Çünkü Osmanlı Devleti nüfus sayımlarının neredeyse tamamını, askeri ve mali istatistiksel veriler toplama amacıyla yapmış ve bu doğrultuda da sadece erkeklerin sayısını tam olarak öğrenmeyi hedeflemiştir¹²⁹. Ancak gerek Müslim gerek gayrimüslim erkeklerin yapılan sayım sonucunda idari birimlerde yaşayan kişi sayısına göre vergi toplanacağı düşüncesiyle sayımlarda kendilerini saklanması, devlet tarafından bir iç politika zafiyeti olarak görülmüş ve devletin bu duruma müdahale etme ihtiyacı doğmuştur. Arşiv kaynaklarında bunun en somut örnekleri ise, 1844 yılında yapılan nüfus sayımından sonra gözlemlenebilmektedir. Sayımda kişinin kendini saklanma anlayışı sadece Müslüman ahalide görülmemektedir. Aynı durum, devlete karşı mesuliyet taşıyan Patriklik ve Hahamlık düzeyindeki ruhani makamların kontrolünde olan kilise ve sinagoglarda görev yapan din adamlarının sakladığı gayrimüslim tebaada da görülmektedir¹³⁰. Gerek Osmanlı Devleti'nde gerek Milli Mücadele sürecinden itibaren Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nde saklı nüfus kavramına yaklaşım, kayıt altına alınamamış kişilerin tamamıyla iç politika meselesi olarak görülmesiyle alakalıdır. Cumhuriyet döneminde saklı nüfus hadisesi, temelde Osmanlı Devleti'ndeki durum ile birçok benzerlikler taşımaktadır.

Milli Mücadele'nin devam ettiği sıralarda TBMM'nin birincil amacının ülkenin düşman işgalinden kurtarılacak tam bağımsızlığın sağlanması olduğu dikkate alınırsa, odaklanılan muharip faaliyetlerin aksatılmaması ve asker kaçaklarının kontrolünün sağlanması, Anadolu Hareketinin elinde bulunan topraklardaki yurttaşların sayılarının tam olarak bilinmesini zorunlu kılmıştır. Bu bağlamda

¹²⁸ Kemal H. Karpat, *Osmanlı Nüfusu 1830-1914*, Timaş Yay., 2. Baskı, İstanbul 2010, s. 15.

¹²⁹ Aytül Tamer & Alanur Çavlin Bozbeyoğlu, "1927 Nüfus Sayımının Türkiye'de Ulus Devlet İnşasındaki Yeri: Basında Yansımalar", *Nüfusbilim Dergisi*, S. 26, (Ankara 2004), s. 76.

¹³⁰ Kemal Karpat, gayrimüslim tebaanın mektum(saklı) kalması ile ilgili "vergi listeleriyle ilgili durum söz konusu olduğunda, bu kayıtların Hristiyan erkek nüfusunu gerçek sayısından daha az gösterdiği genellikle onaylanan bir görüştür. Pek çok Hristiyan piskoposun –düzenli maaş alamadıkları için- hizmetleri karşılığında bir ödeme yapılmasını sağlamak üzere dindaşlarını kaydetmek için özel listeler geliştirdiği doğrudur; bununla birlikte, tahmin edilebileceği gibi pek çok kişi –genellikle büyük (dini) toplulukların içinde yaşayanlar- kaydedilmemiştir" demektedir. Karpat, a.g.e., s. 47-48.

TBMM'nin Milli Mücadele Dönemi'nden itibaren ülkede nüfus kayıtlarına geçmeyerek saklı nüfusların varlığını gerçekçi bir tavırla ele aldığı ve çeşitli politikalarla bu kişileri kayda geçirmek için kanunlar çıkardığı bilinmektedir. Dolayısıyla uzun süredir devam eden savaşlar sonucu kurulan yeni devletin nüfus politikasının en önemli başlıklarından birisi, kütüklere kaydedilmeden yaşamını sürdüren yurttaşların kayda geçirilmesidir. Cumhuriyet döneminde yurttaşların kendini saklamasına sebep olan etkenler genel olarak;

1. Osmanlı Devleti zamanında var olan ve toplumda alışkanlık haline gelen yeni devletin kişilere üstesinden gelinemeyecek vergiler yükleyeceği anlayışı,
2. Özellikle Milli Mücadele yıllarında, gerek Balkan Harpleri gerek Birinci Dünya Savaşı gibi uzun süren savaşlar dolayısıyla toplumun savaşlardan yorulması ve bu nedenle askerlikten kaçma hissiyatı,
3. Hâkimiyeti asırlardır süren Osmanlı idaresinin özellikle son zamanlarında halk için ancak halkın kopuk bazı idari ve mali kararlar alması ve milletin bu bağlamda yeni idarenin uygulamalarına da şüphe ile yaklaşması,
4. Medeni Kanun'un toplumun sosyal yaşantısında bir kırılma noktası olduğu kabul edilecek olursa, Kanun'un evlilik müessesesine getirdiği yenilikler ve resmi nikâh harici doğan çocukların kütüklere kaydedilmesinde ebeveynlerin aslı olmayan cezai müeyyideler kaygısı ile gevşek davranmaları,
5. Cumhuriyetin ilk yıllarında cehalet oranı yüksek olan Türk toplumunun kız çocuklarına ve kadınlara yaklaşım tarzı çerçevesinde kadınların ikincil plana itilmesi ve kütüğe tescil edilip edilmemelerinde herhangi bir mahsur görülmemesi, maddelerinde toplanabilir.

Yukarıda ana hatlarıyla belirtilen ve çalışmanın ileriki safhalarında detaylı bir şekilde ortaya konulacak etkenlerin hepsini, toplumun kendince sosyal tavrı olarak kabul etmek mümkündür. Toplumun kendince ürettiği bu gerekçelerle soyut bir yaklaşım tarzına sahip olduğunu söylemek yanlış olmaz.

Bunun yanında devletin saklanan nüfuslara yaklaşımı daha çok somut anlayışlarda kendisini göstermektedir. Daha çok sosyal bir problem olarak görülen saklı nüfusların kayıt altına alınmasındaki evrensel dayanak, ülkede yaşamına devam ederek idarecilerin milletin asli unsurlarından olarak nitelendirdiği ve literatüre *haymatlos* olarak giren *vatansızlara* vatandaşlık verme endişesidir. Devlet bu yol ile ülke sınırları içerisinde yaşayan ancak kayıt dışı kalmış kişilerin ülke menfaatleri için sorumluluklarını belirlemeye çalışmaktadır. Bu hususta Mustafa Kemal Atatürk, devletin her bireyin hak ve yükümlülüklerini detaylarıyla belirlediğini ve hiçbir ferdin devletçe belirlenen haklar dışında ayrıca bir hak iddia edemeceğini özellikle vurgulamaktadır¹³¹. Bununla birlikte Atatürk, millet tarafından inşa edilen devletin de yurttaşlarına karşı bazı önemli sorumluluklarının olduğunu, gerektiğinde devletin bu sorumluluklar dâhilinde ülke menfaatleri için vatandaşından bazı beklentilerinin olabileceğini belirtmektedir. Bunun sonucunda ise devletin ve milletin bir takım beklentilerden oluşan karşılıklı yükümlülükleri ortaya çıkmaktadır. Atatürk bu düşünceleriyle, devlet ile vatandaş ilişkilerini haklar ve sorumluluklar noktasında daha anlaşılır bir hale getirmiştir¹³².

Dolayısıyla gizlenerek *saklı nüfus* durumuna düşen kişilerin kayıtlara geçirilmesi, müstakilen çıkartılan kanunlarda vatandaşlığa alma ekseninde tarif edilmemiş olsa da, ülke ile aidiyet bağı olmadan yaşayan bu asli unsurları vatandaşlığa alma politikası içerisinde değerlendirmek doğru bir yaklaşımdır. Kavramın tanımına uygun olan şahısların “devlet ile yurttaş” ve “yurttaş ile yurttaş” ilişkilerinin belirlenebilmesi için nüfus kütüklerine tescillerinin yapılması, tescilleri yapılan şahıslara hüviyet cüzdanı düzenlenmesi ve bir aidiyet vesikası ile ülkeye bağlarının sağlanması gerekmektedir. Bu bakımdan değerlendirildiğinde, bir devlet için kayıt altına alınamayan her insan, hem ülkenin terakkisi hem de toplumsal kargaşanın önlenmesi adına kayıp birer yurttaşdır.

¹³¹ Mustafa Kemal Atatürk, *Medeni Bilgiler Türk Milletinin El Kitabı*, Toplumsal Dönüşüm Yay., İstanbul 2010, s.28.

¹³² Atatürk, a.g.e., s.37.

III. BÖLÜM

T.B.M.M.'NİN SAKLI NÜFUSLAR İÇİN YAYINLADIĞI KANUNLAR VE SAKLI NÜFUSLARI KÜTÜKLERE KAYDETME ÇABALARI

3.1. Milli Mücadele Dönemi'nde Saklı Nüfuslar İçin Çıkarılan Kanun

Cumhuriyet tarihimizde savaşlarla geçen Milli Mücadele yılları, içerisinde birçok siyasi ve sosyal belirsizliklerin yaşandığı dönem olarak bilinmektedir. Anadolu'nun düşmanlardan arındırılması ile uğraşan Milli Mücadele'nin lider kadrosunun sadece savaşlara yönelik çaba sarf etmediği ve içeride toplumsal birçok sorunun çözümlenebilmesi için mesai harcadığına, kayıt dışı kalan nüfuslara eğilmesi örnek olarak gösterilebilir. Bunun en belirgin yansıması, 1921'de yayınlanan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'ndan beş ay sonra kabul edilen 136 sayılı Nüfus Vukuatının Altı Ay Müddetle Muafiyetine Dair Kanun'dur.

TBMM'nin 04.07.1921 Pazartesi günü 46. Birleşiminde söz konusu Kanun hakkında görüşmelere başlanmıştır. Kanun tasarısını Sıhhiye Vekili Dr. Adnan Bey'in TBMM'ye 10 Ekim 1920 tarihinde verdiği dikkate alınır, aslında ülke içerisindeki kayıt harici kalan nüfus vukuatlarının ve saklanan nüfuslar konusunun neredeyse TBMM'nin açılışından beri meclis ileri gelenleri tarafından çözüme ulaştırılması gereken bir konu olarak telakki edildiği anlaşılabılır. Nitekim kanun tasarısında; seferberlik esnasında birçok mahalde nüfus kayıtlarının ve tâbiyetin nüfus kütüklerine tescil olunmadığı, bu durumun hem nüfus kayıtlarında hem de askerlik hususunda yapılması düşünülen işlerde engel teşkil ettiği, kayıt harici kalan nüfus hadiselerinin ve gizlenen şahısların bir an evvel cezadan muaf tutularak kayda geçirilmesinin elzem olduğu ortaya konulmuştur¹³³. Tasarıya bakılacak olursa Kanun ile kütüklerde kayda geçmeyen nüfus vukuatlarının ve şahısların biran önce kayıt altına alınmasının, bu bağlamda sosyal ve askeri anlamda halka dayalı işlemlerin daha titiz bir şekilde yürütülmesinin amaçlandığı görülebilir.

¹³³ “Nüfus Vukuatının Altı Ay Müddetle Cezayi Nakdiden Mafuviyetine Dair Kanun”, Kanun No: 136, TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C. 11, İçtima 2, 04.07.1337(1921) tarihli 46. İçtima, s. 141-142.

Görüşmeler sırasında İcra Vekilleri Heyetince düzenlenen ve teklif edilen Kanun'un birinci maddesi, *"Her vilayet ve müstakil livada resmi ve hususi gazetelerle ve gazete bulunmayan mahallerde mutat veçhile vukuu bulacak ilan tarihinden itibaren iki ay zarfında ihbar olunacak nüfus vukuatından cezayı nakdi alınmayacaktır. Bakayada kalmış olan cezayı nakdiler de affedilecektir"* şeklindedir. Söz konusu madde, halka daha fazla kolaylık sağlanmak üzere ve halkın haberdar olabilmesi için Malatya Milletvekili Reşid Ağa'nın, üç ayın az olduğunu ve sürenin altı aya çıkarılması gerektiğini belirtmesi ve birçok vekilin de altı ay konusunda ısrar etmesi üzerine altı ay olarak kabul edilmiştir¹³⁴. Kanun'un ikinci maddesiyle de, kayıt dışı kalan kişilerin ve gerçekleşen doğum ölüm, evlenme ve boşanma gibi kişi hallerini etkileyen nüfus hadiselerinin düzenlenecek ilmühaberler vasıtasıyla altı ay içinde nüfus idarelerine bildirme görevi, imamlara ve muhtarlara verilmiştir.

Kanun'un üçüncü maddesi, üzerinden en çok tartışmanın yaşandığı maddedir. Kanun tasarısında Meclise sunulan maddede, ihbar görevi verilen imam ve muhtarlardan saklı kalan her bir nüfus için *"bire lira nakdi para cezası"*, kayıt dışı kalan her bir nüfus için de Sicilli Nüfus Kanunu'ndaki belirtilen para cezasının üç misli olarak tahsil edilmesi teklif edilmiştir¹³⁵. Konu ile ilgili İzmit Milletvekili Hamdi Namık Bey, *"bir halka idareyi vermek istiyoruz. Nasıl ki, hükümetin halka karşı vazifesi varsa köylünün de hükümete karşı vazifesi vardır"* sözleriyle, nakdi para cezası vasıtasıyla altı ay zarfında saklı nüfusların ve kayıtlara geçmemiş nüfus olaylarının bildirilmesinde sorumlu tutulan imam ve muhtarların daha fazla ciddiyet göstereceklerini düşünmektedir¹³⁶. Erzurum Milletvekili Salih Efendi ise, o dönemde memleket dâhilindeki köylerin büyük bir kısmında imam ve muhtar olmadığını, bir muhtarın veya imamın meşakkatli bir yolculuktan sonra *"Ahmet Ağanın bir evladının dünyaya geldiğini hükümete ihbar etmeye ne mecburiyeti"* olduğunu ve *"bu ihbardan dolayı kendisine bir ücret ve menfaat"* olmadığını savunarak, bu

¹³⁴ 136 sayılı Kanun müzakeresi, **TBMM Zabıt Ceridesi**, s. 143.

¹³⁵ Aynı zabıt ceridesi, aynı yer.; Sicilli Nüfus Kanunun 26. Maddesinde, *"Evlilikle ilgili bilgileri yasal süresi içerisinde özürsüz olarak yetkililere kaydettirmeyen erkeklerden mahkeme kararı ile yirmi beş kuruştan elli kuruşa kadar nakdi ceza alınır"* hükmü bulunmaktadır.

¹³⁶ Aynı zabıt ceridesi, s. 144.

durumun giderilebilmesi için de köylerde nüfus olaylarını tetkik için “*seyyar vukuat kâtibi bulundurması*” önerisinde bulunmuştur¹³⁷.

Karahisar-ı Şarki Milletvekili Ali Süruri Efendi de, Kanun’un düzenlenme sebebinin nüfus vukuatlarının ve saklanan nüfusların nüfus idarelerine bildirilmemesi ve kayıt altına alınması olduğuna, halen uygulanmakta olan Sicilli Nüfus Kanunu’nda konu ile ilgili ceza hükümlerinin bulunduğu ve bu cezalardan kişilerin kendilerinin mesul tutulduğuna dikkat çekerek, vukuatı vaktinde ihbar etmeyen imam ve muhtarlara ceza vermeye gerek olmadığını vurgulamıştır. Maddenin müzakeresi nihayetinde yapılan oylama sonucunda, muhtarlara ve imamlara uygulanması düşünülen para cezası maddesinin Kanun’dan çıkarılmasına karar verilmiştir.

Yukarıda üzerinde durulan Kanun, TBMM’nin saklı nüfuslar için kabul ettiği ilk kanun olması sebebiyle önemlidir. Gerek tasarıya gerek müzakerelere bakıldığında, özellikle askerlik mükellefiyeti yüklenebilmesi için yeni meclisin gizlenen nüfusları kayıt altına alma çabaları anlaşılabilir. Aktif olarak devam eden savaş yıllarında askerlikten firar ederek halk üzerinde yağmacılık faaliyetleri yapan kişilerin otorite için zaafiyet olarak kabul edilmesi, Anadolu’da gizlenen nüfusların üzerinde meclisin daha fazla ciddiyetle durmasını zorunlu kılmıştır. Kanun tasarısının özüne bakıldığında da, sadece askerlik konusuna değinilmiş, vergilendirmeye ilgili herhangi bir noktaya değinilmemiştir.

Çıkarılan Kanun’un ne gibi sonuçlar verdiğine ilişkin kayıtlarda herhangi bir bilgiye rastlanamamaktadır. Savaş yıllarının zorlu şartları, basının çıkarılan kanunu duyurmaktan daha çok Milli Mücadele’ye ilişkin bilgilerle ilgilenmesi ve toplumun yeteri kadar bilgilendirilememesi, idari olarak tek kaygının ülkenin düşmanlardan arındırılması ve nüfus birimlerinin savaş şartlarından dolayı düzgün işleyememesi gibi etkenler düşünüldüğünde, gizlenen nüfusların istatistiki kayıtlara neden yansıyamadığını anlamak mümkündür. Yeni devletin konuya daha bilinçli

¹³⁷ Aynı zabıt ceridesi, s. 143.

yaklaşması ve gizli nüfusları istatistiksel olarak takip etmesi, düzenli aralıklarla yapılan nüfus sayımları ve çıkarttığı kanunlar sonucu mümkün olabilmektedir.

Bu problemler devam ederken, yeni devletin nüfus adına üzerinde durduğu bir başka konu, geçirilen savaşlar sonucu ülkedeki insan sayısının arttırılmasıdır. Sosyal ve siyasi politikalar üretilebilmesi için devlet hem vatandaşlığı alma konusunda hem de gizli nüfuslara yönelik yaptığı çalışmalarda, ülkede yaşayan insanının sayısını bilme ve azalan nüfusunun arttırma çabasıdır.

3.2. Yeni Kurulan Devletin Nüfus Politikası

Osmanlı Devleti'nin 19. yüzyılın ortalarından itibaren nüfus sayımlarına önem vermeye başlaması ve 20. yüzyılın başlarından itibaren modern nüfus sayımlarına olan ilgisi, Afrika, Arap coğrafyası ve Balkanlarda yaşanan toprak kayıplarına sebep olan savaşlar neticesinde başarı ile uygulanamamıştır. Uzun yıllar süren savaşlar ve savaşlar sonucu hem sınırlarda yaşanan hem de insan sayısında göçlere ve ölümlere bağlı yaşanan sürekli değişkenlik dolayısıyla, Osmanlı Devleti'nin nüfus konusunda standart faaliyetler gerçekleştirmesi pek tabi beklenemezdi. 1914 yılında çıkartılan 1929 sayılı Sicilli Nüfus Kanunu müstesna, devlet gücünü daha çok dışarıda verdiği mücadelelere harcamış ve iç politikada çok da etkili nüfus faaliyetleri geliştirilememiştir. Belirtilen Kanun da Cumhuriyet döneminde çıkartılan nüfus kanunlarına temel oluşturması açısından önemlidir. Nitekim Milli Mücadele devam ederken, TBMM tarafından 28 Mart 1337(1921) tarihinde yayınlanan Sicilli Nüfus Kanunu'nun kırk birinci, kırk ikinci ve kırk üçüncü maddelerinde geçen nüfus kayıt harç bedellerini düzenlemek amacıyla 28 Kasım 1336(1920) tarihli Birleşimde nüfus konusunun görüşülmesi, buna dayanak olması açısından başlangıç olarak kabul edilebilir. Gerek genel kurul görüşmeleri gerek Dâhiliye Encümenin Kanun hakkındaki tespitlerinde, nüfus yazım işlerinin ülkeye mali bir yük getirdiği ve hiç olmazsa vatandaşın bu ihtiyaca destek verebilmesi için *“hüviyet cüzdanlarına*

*makamına kaim olan nüfus tezkirelerinden” evlenme, boşanma ve nakil ilmühaberlerinden belirli bir ücret alınması düşünülmüştür*¹³⁸.

Milli Mücadele’nin başarı ile neticelenmesi ve çok uluslu yapıdan daha çok milli bir devlete geçişin sağlanması, yeni devletin insan adedine ve dolayısıyla nüfus konusuna daha ciddi bir şekilde eğilmesinin başlangıcıdır. Tarih boyunca nüfus fazlalığı, sadece savaşlar sırasında en kalabalık orduları çıkarmak için değil, barış dönemlerinde de kuvvetli bir iktisadi güç oluşturmak için önemli bir vasıta sayılmıştır¹³⁹. Yarım yüzyıldır süren savaşlar neticesinde nüfusun gitgide azalması ülkelerin ekonomisinde, sosyal yapılarında, savunma anlayışlarında olumsuz etkiler yapmıştır¹⁴⁰. Benzer gerekçelerden dolayı Türkiye’de de Milli Kurtuluş Savaşı sonrası dönemde nüfus olumsuz etkilenmiştir. Türkiye’de nüfusu olumsuz etkileyen unsurlar ve nüfusu arttırmak için alınmak istenen tedbirler aşağıdaki gibi özetlenebilir:

1. Uzun süren savaşlar nedeniyle özellikle erkek nüfusunda azalma (ki, Türk toplumu gibi muharip memleketlerde, erkeklerin askere alınması ve harbin uzun sürmesi doğum miktarını doğrudan etkilemektedir.)¹⁴¹

2. Ülke dâhilinde ölüm oranlarının yüksek olması ve doğum oranının artırılarak bunun dengelenmek istenmesi,

3. Popüler olarak başta Avrupa olmak üzere dünyadaki ülkelerin büyük çoğunluğunda nüfus arttırmaya yönelik politikalar takip edilmesi,

4. Ülkenin jeopolitik konumu gereği askeri olarak fazla nüfusun avantaj olarak görülmesi ve üretimi arttırma politikası içerisinde işgücünün karşılanabilmesi

¹³⁸ “*Sicilli Nüfus Kanununun 41 ve 42 ve 43’ncü Maddelerini Muaddil Kanun*”, Kanun No: 60, **TBMM Zabıt Ceridesi**, Devre 1, C. 6, İçtima 1, 28.11.1336 (1924) tarihli 104. İçtima, s. 93-96.

¹³⁹ “Nüfus Meselesi Karşısında Türkiye”, *Ülkü Halkevleri Dergisi*, XIV/79, (Eylül 1939), s. 33.

¹⁴⁰ Arı, a.g.m., s. 410.

¹⁴¹ “*Umumi harbin sebebiyet verdiği kayıplar doğum noktasında, muharebe meydanlarındaki ölüm adedinden daha fazladır.*” Aloys Kovacs, *Harbin Sebep Olduğu Doğum Azlığının Tesirleri*, Çev. Ekrem Şahenk, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Ankara 1943, s. 3.

için insana duyulan ihtiyaç¹⁴², olarak sıralamak mümkündür. Ülkenin savaştan yeni çıkması ve savaşlar sonucu meydana gelen insan kayıplarının yerinin doldurulması gerekliliği dikkate alınırsa, bu maddelerin her birisinin yeni Türkiye Devletinin nüfusu arttırmaya yönelik politikalar geliştirmesine dayanak olduğu savunulabilir.

Bunların yanında, özellikle Cumhuriyetin ilk yıllarında, modern anlamda nüfus konusuna daha sistematik ve üst seviyede yaklaşılabilmesi için, Başvekâlet tarafından nüfus bilimi ile ilgili birçok yabancı eserin Türkçeye tercüme ettirildiğini görebilmek mümkündür. Türk nüfus politikasında, özellikle İtalyan nüfus politikasının izleri oldukça yoğun bir biçimde görülmektedir.¹⁴³ Aynı zamanda istatistikçi ve sosyolog olan İtalyan nüfus bilimci Corrado Gini, ülke için en elverişli nüfus yoğunluğunun, sadece yaşanan zaman için değil ülkenin geleceği için de planlanmasının zaruri olduğunu savunmaktadır.¹⁴⁴

Diğer bir İtalyan nüfus bilimci Gaetano Zingali, 1932 yılında Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü tarafından çevriliştirilen eserinde, İtalyan lider Mussoli'nin nüfusun neden artırılması gerektiğini, 26 Mayıs 1927 tarihinde İtalya Meclisindeki nutkunda dile getirdiğini bildirmektedir. Mussolini'ye göre milletlerin her yönden kuvvetli hale gelmesi ve gelişmesi onların sahip olduğı nüfus adedine bağlıdır. Ayrıca Mussolini ülke nüfusunun;

1.Azami doğum siyasetiyle,

2.Asgari ölüm siyasetiyle,

3.Muhaceret hareketlerinin kontrolüyle,arttırılabileceğini savunmaktadır¹⁴⁵.

Edouart Herriot da, nüfusu artan bir ülkede işgücünün de artacağını, işgücü artan ülkede ekonominin yükseleceğini, ekonomik refahın ülkedeki sosyal yaşantıya

¹⁴² Yaşar Semiz, “1923-1950 Döneminde Türkiye’de Nüfusu Arttırma Gayretleri ve Mecburi Evlendirme Kanunu (Bekârlık Vergisi)”, *Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, S. 27, (Konya 2010), s. 431.

¹⁴³ Oktay, a.g.m., s. 37.

¹⁴⁴ Gini, a.g.e., s. 23.

¹⁴⁵ Gaetano Zingali, *Nüfusun Kemiyet ve Keyfiyetçe İnkişafı İçin İtalya’da Alınan Tedbirler*, Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Ankara 1932, s. 3-4.

kalite getireceğini ve devletin artan nüfus dolayısıyla halkının yaşamını kolaylaştırmak için çaba sarf ederek ülkedeki politik yönün artış göstereceğini düşünmektedir¹⁴⁶. Cumhuriyetin ilk yıllarında Türk toplumunda evlenmelerin teşvike ihtiyaç duyulmayacak kadar yeterli olduğunu, evlenmelerle bağlantılı olarak da ülkede doğum oranının yüksek olduğunu düşünler bulunduğu gibi, bunun tek başına yeterli olmadığını ve nüfusun ya doğanları yaşatmak ya ortalama ömrü artırmak ya da göçler(muhaceret) vasıtasıyla arttırılabileceğini düşünenler de bulunmaktadır¹⁴⁷.

Yeni devletin nüfusu arttırmak için;

1. Ölümleri azaltmaya yönelik tedbirler,
2. Doğumları artırmaya yönelik tedbirler,
3. Hariçten vatandaş tedariki, üzerinde hassasiyetle durduğu ve bu faaliyetler doğrultusunda bilinçli adımlar attığı görülebilir¹⁴⁸.

Gazi Mustafa Kemal de, TBMM 1. dönem 3. yasama yılının açılış konuşmasında, nüfusun istenilen seviyede artırılabilmesi için sağlık ve sosyal yardımlaşma alanlarında, yukarıdakilerle paralel olarak, milletin sağlığının korunarak toplumdaki bulaşıcı hastalıkların etkisiz bir hale getirilmesinin, bununla bağlantılı olarak ölümün asgari seviyeye indirilmesinin ve ülke insanlarının dinç ve çalışmaya kabiliyetli olarak yetiştirilmesinin hedeflendiğini beyan etmiştir¹⁴⁹. Gazi Mustafa Kemal'in bu konuşmasından, toplum adına yapılan faaliyetler içerisinde ülke nüfusunu arttırma gerekliliğinden ve bunun farkında olunarak nüfus konusuna eğilimin gerekliliğinden bahsettiği görmektediriz. İnsan adedinin arttırılmasındaki temel amaçlardan belki de en önemlisi, ülkenin ekonomik anlamda kalkınmasının hızlandırılmasıdır. İnsan adedinin iktisadi kalkınmaya yetmeyecek oranda az olduğunu, Gazi Mustafa Kemal'in TBMM'nin 1. dönem 4. yasama yılını açış

¹⁴⁶ Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü, *Nüfus Meselesi ve Irkın Korunması...*, s. 3-4.

¹⁴⁷ Aybar, a.g.m., s. 366.; Aybar'a göre, "kesafet, nüfus kütlelerinin inkişafında, istihsalin artmasında, sanayileşmede, sağlık şartlarının düzenlenmesinde, kültür hareketlerinin gelişmesinde büyük rol oynar. Cemiyet hayatının amacı olan birçok şeyler ancak kesafetle" temin olunabilir. (aynı makale, s. 365)

¹⁴⁸ Nabi, a.g.m., s. 35.

¹⁴⁹ TBMM, *Tarihe Düşülen Notlar-3 (Meclis Başkanları ve Genel Kurul Konuşmaları 1920-2013)*, TBMM Basımevi, Ankara 2013, s. 11.

konuşmasından anlamak mümkündür. Yaptığı konuşmasında, nüfus artışını desteklemek için hükümetin ihtiyaç sahiplerine mali yardımlarda bulunduğu, istihdamı arttırmak için de devlet teşviği vasıtasıyla kırktan fazla ticari işletmenin kurulduğunu belirtmiş, toprağı geniş ancak nüfusu az olan Anadolu'nun ziraatte makine kullanımına başka ülkelerden daha fazla ihtiyaç duyduğunu vurgulamıştır¹⁵⁰. Bilinir ki, Milli Mücadele sonrası ülke topraklarının neredeyse 1/3'ü tarım toprağıdır ve bu toprakların da neredeyse 1/6'sında tarım yapılabilir¹⁵¹. Makineleşme, nüfusu yoğunluğu fazla olan bir ülkede kalitenin artırılabilmesi için olumlu karşılanırsa da, istihdam noktasında ise bazı zamanlar olumsuzluk olarak karşılanmaktadır. Gazi Mustafa Kemal 16 Mart 1923 tarihinde tarım konusunda en çok beklentinin olduğu Adana vilayetindeki Türk Ocağı'nda çiftçilerin düzenlediğı bir ziyafette, ziraat alanında yeterli işgücü veriminin alınabilmesi için ülke nüfusunun kısa bir süre içerisinde istenilen yoğunluk seviyesine getirilmesinin mümkün olmadığını dile getirmiştir. Konuşmasının devamında bunun sorunun aşılabilmesi için tarımda makineleşmenin gerekliliğinden bahsetmiş ve tarımın yüksek seviyede yapılabilmesi için ülke sınırları dâhilinde yeteri kadar insan gücü olmadığını ve insan adedindeki yetersizliğin ancak makineleşme ile giderilebileceğine yönelik gerçekçi bir yaklaşımda bulunmuştur¹⁵².

Nüfusun yetersizliğı konusundaki bu gerçekçi yaklaşımı yanında ülke nüfusunun artacağına olan inancını, 1 Mart 1924 tarihinde TBMM'nin 2. dönem 1. yasama yılının açılış konuşmasında dile getirmiştir. Yaptığı konuşmasında, olumsuz sağlık şartlarının nüfus artışının önündeki en büyük engel olduğunu vurgulamış, Türk insanının doğurganlığına işaret ederek sağlık şartlarının bilimsel çalışmalarla daha iyi seviyeye getirilmesiyle sağlıklı bireylerin sağlıklı nesiller dünyaya getirerek Anadolu'yu çok da uzak olmayan bir zaman içerisinde şenlendireceğine olan inancını vurgulamıştır¹⁵³. Bu bağlamda TBMM tarafından kabul edilen Umumi

¹⁵⁰ TBMM, *Tarihe Düşülen Notlar 3*..., s. 35.

¹⁵¹ Oktay, a.g.m., s. 38.

¹⁵² *Söylev ve Demeçler (C. 2)*, s. 123.; Bu konuya İzmir İktisat Kongresinin açılışında yaptığı konuşmasında da değinmiştir. Ülkenin nüfus yoğunluğunun iktisadi kalkınma için yetersiz olduğuna işaret ederek, devletin, yetersiz olan işgücü açığı makineleşme vasıtasıyla ortadan kaldırma mecburiyetinde olduğunu vurgulamıştır. Aynı eser, s. 115.

¹⁵³ *Söylev ve Demeçler (C. 1)*, s. 346-347.

Hıfzısıhha Kanunu, doğumları teşvik edici politikanın en somut örneklerindendir¹⁵⁴. Ayrıca Cumhuriyetin ilk yıllarında çıkarılan Ceza Kanunu'nda "çocuk düşürme ve düşürtmeye" yer verilmesi ve bunun Kanun'a konulan bir madde ile yasaklanması, insan merkezli bir devlet olmanın yanında doğumlara ve nüfus artışına duyulan ihtiyaçla ilgilidir¹⁵⁵. Necip Ali Küçüka, 1935 yılında yapılan genel nüfus sayımı sonrasında yayınlanan "*Nüfus Sayımı Dolayısıyla*" başlıklı bir yazısında, çocuk düşürme ve düşürtme fiilleri hususunda konulan cezai müeyyidelerden ziyade devletin insanlarını ve tabiilerini bu konuda ahlaki ve vicdani boyutlara temas ederek telkinler vasıtasıyla eğitmesinin daha faydalı olacağını belirtmektedir¹⁵⁶. Sağlık şartlarının iyileştirilmesi ve çok çocuk sahibi olmanın özendirilmesi nüfus artışının belirli bir seviyeye ulaşarak önemli sonuçlar elde edilmesinde oldukça önemli bir konuma sahiptir. Fakat bunlar tek başına yeterli faaliyetler olarak değerlendirilemez¹⁵⁷.

Yeni kurulan devlet sadece sağlık şartlarını iyileştirme yolu ile değil yasal düzenlemelerle de nüfusu arttırma gayreti içerisine girmiştir. Bunlardan en belirginleri; Şose ve Köprüler Hakkındaki Kanun on sekiz ilâ altmış yaş arasındaki erkekleri bedenlen veya nakden yol mükellefiyetine tabi tutmuş ve en az beş çocuğa sahip olanlar bu mükellefiyetten muaf tutulmuştur¹⁵⁸. 27 Nisan 1938 tarihli Tevzii Arazi Talimatnamesi ile devlet hazinesine geçmiş olan ve Rumların ülkeden kaçtıkları sırada terk ettikleri tarım arazilerinin ihtiyacı olan çiftçilere dağıtılması planlanmış, ailede mevcut nüfus oranına göre çok nüfuslu ailelere daha fazla arazi verilmesi uygun görülmüştür¹⁵⁹. Osmanlı Devleti'nin dağılma sürecinde ve Milli Mücadele sonrasında Anadolu'ya doğru göç hareketleri ve devamında imzalanan

¹⁵⁴ Kanun hakkında daha geniş bilgi için bkz. "*Umumi Hıfzısıhha Kanunu*", Kanun No: 1593, **T.C. Resmi Gazete**, Tarih: 06.05.1930, S. 1489, s. 8897-8910.; Oktay, a.g.m., s. 39.

¹⁵⁵ Mesut Doğan, "Türkiye'de Uygulanan Nüfus Politikalarına Genel Bir Bakış", *Marmara Coğrafya Dergisi*, S. 23, (Ocak 2011), s. 298.

¹⁵⁶ Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü, *Nüfus Meselesi ve Nüfus Sayımı Hakkında Fikirler*, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Ankara 1941, s. 154.

¹⁵⁷ Arı, a.g.m., s. 419.

¹⁵⁸ Kanun hakkında daha detaylı bilgi için bkz. "*Şose ve Köprüler Kanunu*", Kanun No: 1525, **T.C. Resmi Gazete**, Tarih: 12.06.1929, S. 1214, s. 7523-7527.

¹⁵⁹ Daha geniş bilgi için bkz. Semiz, a.g.m., s. 431-438.

Lozan Antlaşması sonrasında yapılan Türk-Yunan Nüfus Mübadelesi de ülke nüfusunun artmasında oldukça önemlidir.

Ülkeler arasında gelişen siyasi, ticari, sosyal ve askeri olayların sonrasında göç hadisesi, eski çağlardan beri görülmektedir. Göç hareketlerini genel olarak, ülke sınırları içerisinde meydana gelen dâhili ve sınır ötesine yapılanlar dikkate alınarak memleketler arası olmak üzere iki kısma ayırmak mümkündür¹⁶⁰. Yurt içinde meydana gelen göçler, bir ülkede mevcut şartlar dâhilinde değişken sebeplere dayanabilir. Ancak diğer vatan topraklarına yapılan göçlerin sebepleri genel olarak birbirinin aynısıdır. Ülke dışına yapılan göçlerin temelinde ya bireyin veya ailenin hayat standardında meydana gelen ve devam etmesi muhtemel olarak görünen buhranlar ya da yeni arayışlar bulunmaktadır¹⁶¹.

Göç hareketlerinin gerek yerleşik gerek göç eden insan toplulukları üzerindeki etkisi, göç alan memleket idarecilerinin maruz kalınan göç hareketleri karşısındaki tutumlarıyla doğrudan bağlantılıdır. Göç hareketlerini kolaylaştıran etkenler arasında muhacir gönderen ve muhacir kabul eden devletlerin özel teşvikleri göze çarpmaktadır¹⁶². Eski Yunanda bile Eflatun, nüfusun araziye oranla yetersiz bir düzeyde kalması halinde, bu noksanlığı göçlerle telafi etmeyi önermektedir¹⁶³. Çünkü göçler vasıtasıyla nüfusun arttırılması amaçlanmıştır. Göçlerle ülke içerisine gelen bireylerin devlete ve dolayısıyla yerleşik nüfusa yük olmaması için süratle üretime entegre edilmeleri gerekmektedir. Aksi halde ülkeye gelen göçmenlerin, nüfus potansiyelini zayıflatan bir yük olacağını savunanlar bulunmaktadır¹⁶⁴.

Özellikle Osmanlı Devleti'nin dağılma sürecinden başlamak üzere yeni devletin erken dönemlerinde Anadolu'ya doğru ciddi göç hareketleri gözlemlenmektedir. Osmanlı Devleti zamanında dışarıdan içeriye doğru gelişen göç hareketleri karşısında devletin çok sistemli bir program dâhilinde çözüm ürettiği söylenemez. Ancak yeni devletin nüfusu arttırmak için sınırın diğer tarafında kalan

¹⁶⁰ Aybar, a.g.e., s. 141-142.

¹⁶¹ Amire Siegfried, "İçeriye Göç, Dışarıya Göç, Temsil", Çev. S. Hikmet Kümbetlioğlu, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 17, S. 180, (Mayıs-Haziran 1946), 1946, s. 147.

¹⁶² Kuczinski, a.g.e., s. 15.

¹⁶³ Cillov, a.g.e., s. 16-17.

¹⁶⁴ Aybar, a.g.m., s. 367.

Türk soylu göçmenleri büyük bir beklenti içerisinde ülkeye getirtmeye çalıştığını söylemek de yerinde olur¹⁶⁵. Cumhuriyetin ilk yıllarında, doğumların ve evlendirmelerin teşvik edilmesi, sağlık şartlarında gelişme sağlanarak bulaşıcı hastalıklarla mücadele suretiyle ölümlerin azaltılmaya çalışılması yanında, geçmişte imparatorluk sınırları dâhilinde bulunan ancak yeni çizilen milli sınırların diğer tarafında kalan Türk nüfusunun dış göçler vasıtasıyla ülkeye kazandırılmasının planlandığı, nihayetinde yeni devletin özellikle Balkan ülkelerinde yaşayan Türkleri göç ettirerek ülke nüfusunda önemli bir artış sağladığı görülmektedir.

Gazi Mustafa Kemal TBMM'nin 4. toplanma yılını açarken yaptığı konuşmasında uzunca bir süreden beri Yunanistan'da müşkül durumda bulunan sivil tutsakların değiş ve tokuşunu teminen Lozan'da kabul edilen mukavele hükümlerinin uygulamaya konulduğunu belirtmiştir¹⁶⁶. Yine TBMM'nin 3. dönem 2. toplanma yılını açarken yaptığı konuşmada da mübadeleyle ana vatana kavuşan yurttaşların birçok ihtiyaçlarının henüz karşılanamadığını ve hükümetin bunun için acilen tedbirler alması gerektiğini vurgulamıştır¹⁶⁷. Nitekim 27 Kasım 1924 tarihinde Ali Fethi Beyin, TBMM'de müzakeresi yapılan hükümet programında bu konuya değindiği görülmektedir¹⁶⁸.

Milli Mücadele sıralarında özellikle Anadolu'da Yunan istilasına uğrayan yerlerden kaçanları barındırmak, savaş döneminin getirdiği olağanüstü şartlar dolayısıyla mümkün olamamıştır¹⁶⁹. Ancak savaş döneminin son ermesiyle, Balkanlardan ana yurda kabul edilen göçmenlerin insani değerler çerçevesinde yaşayabilmeleri ve yokluk çekmemeleri, kayıt altına alınabilmeleri ve üretime dâhil edilebilmeleri için 1924'te Mübadele, İmar ve İskân Kanunu yayınlanmış ve aynı

¹⁶⁵ Kessler de göç alan Türkiye için, "*Türkiye gibi bir memleket, başka memleketlerden getireceği kendi diline, kanına ve imanına yakın insanların hicretinden çok şeyler bekleyebilir.*" şeklinde yorum yapmaktadır. Kessler, a.g.m., s. 548.

¹⁶⁶ *Söylev ve Demeçler*(C.1), s. 320.

¹⁶⁷ Aynı eser, s. 374.

¹⁶⁸ Ali Fethi Bey hükümet programında mübadiller konusuna değinmektedir. Mübadele vasıtasıyla ülkeye kabul edilen yurttaşların iskân edildiğini ve devamında da geçimlerini sağlamaları için onlara yapılacak olan kanuni düzenlemeler çerçevesinde araziler verileceğini belirtmiştir. Daha geniş bilgi için bkz. TBMM, *Hükümetler-Programları ve Genel Kurul Görüşmeleri (24 Nisan 1920-22 Mayıs 1950)* (Cilt 1), Haz. İrfan Neziroğlu – Tuncer Yılmaz, TBMM Basımevi, Ekim 2013, s. 98.

¹⁶⁹ *Nüfus İşleri Umum Müdürlüğü, 10 Yıllık Çalışma Hulasası*, s. 5.

Kanun ile Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti kurulmuştur¹⁷⁰. 01 Temmuz 1926 tarihinde 885 sayılı İskân Kanunu ve Türk-Yunan Nüfus Mübadelesi sonrasında ise yine benzer amaçla 21 Haziran 1934 tarihinde 2510 sayılı İskân Kanunu çıkarılmıştır.

368 sayılı Mübadele, İmar ve İskân Kanunu'nun sekizinci maddesinde:

*“İhtiyaç görüldükçe, Mübadele, İmar ve İskân Vekâletince ortaya çıkacak istek üzerine bilumum terk edilmiş mallar, bu vekâlet emrine verilir. Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti bilumum gayrimenkul terk edilmiş malların muhacirler ile düşman tarafından evleriyıkılan ve yakılan muhtaçlara verileceğine ve dağıtımına ve bu mallardan halen kiralık ve başka suretlerle üçüncü kişiler tarafından meşgul olanlarını tahliye salâhiyettardır”*¹⁷¹ denilmiş, savaş sırasında ve sonrasında Anadolu'nun çeşitli yerlerinde azınlıklar tarafından boşaltılan taşınmazların, Anavatana gelen göçmenlere verilmesine karar verilmiştir.

885 sayılı Kanun'un kimleri kapsayacağı, TBMM'ye sunulan gerekçeli kanun tasarısında, *“Memlekete kabul edileceklerin bedenlen ve harsan faydaları dokunacak eşhastan olmaları muktezi olmakla bu bapta bir amel olamayacak marizlerle birer unsuru fesat teşkil edecek olanların kabul edilmemelerinin muvafık”*¹⁷² görüldüğü belirtilmiştir. Ayrıca Kanun'un ikinci maddesi, *“Türk harsına dâhil olmayanlarla sirayet devrindeki frengililer, cüzama müptela şahıslar ve aileleri, siyasi ve askeri suçtan hüküm giyenler müstesna olmak üzere cinayetle mahkûm olanlar, anarşistler, casuslar, Çingeneler ve memleket haricine çıkarılmış olanlar kabul edilemez”*¹⁷³ şeklinde kabul edilmiştir.

¹⁷⁰ “Mübadele İmar ve İskân Kanunu”, Kanun No: 368, **T.C. Resmi Gazete** (Resmi Ceride),Tarih: 18.11.1923, S. 43, s: 1-2.

¹⁷¹ Aynı kanun, s. 1.

¹⁷² İskân Kanun Layihası 1/812 ile Denizli Mebusu Yusuf Beyin Aşairi Seyyarenin Sureti İskanı Hakkında (2/61) Numaralı Teklifi Kanunisi ve Dâhiliye, İskan ve Muvazenei Maliye Encümenleri Mazbataları, (885 sayılı Kanun Teklifi, **Sıra No: 214**), s. 1.

¹⁷³ “Mübadele İmar ve İskân Kanunu”, Kanun No: 368, **T.C. Resmi Gazete**, s. 1.

2510 sayılı İskân Kanunu incelendiğinde de bir önceki kanunla aynı çerçevede, devletin mülteci ile muhacir kavramlarını birbirine karıştırmadan sadece Türk harsına sahip kişilerin hedeflendiği açıkça görülebilmektedir¹⁷⁴. Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğünün 1948 yılında yayınladığı Nüfus Hareketleri İstatistiği'ne göre; 1923-1940 yılları arasında toplam 213.512 hanenin ve 1923-1946 yılları arasında da 900.000'e yakın göçmen, mübadil ve mültecinin ülkeye giriş yaptığı bilinmektedir¹⁷⁵. Ayrıca ülkelerinden dini ya da siyasi sebeplerden dolayı ayrılmaya mecbur kalan birçok Yahudi kökenli Alman, Avusturyalı ve Macar vatandaşı bilim adamına da ülke kapıları açılmıştır. Devlet burada da bilinçli bir politika takip etmiş ve 1933 Üniversite Reformu olarak bilinen hadise ile ülkeye kabul edilen bu bilim adamlarının Türkiye'de çağdaş ve bilimsel esaslara dayalı üniversitelerin ve fakültelerin kurulmasında kayda değer katkıları olmuştur¹⁷⁶.

Birinci Dünya Savaşının, savaşa aktif olarak iştirak eden devletlerin nüfuslarının azalmasına etkisi oldukça hissedilir ve büyük olmuştur. Savaş sonrasında imzalanan ve ağır şartlar ihtiva eden anlaşmalar mağluplar safında bulunan devletleri kendi içinde mağdur etmiş, savaş öncesi beklenen sömürge topraklarını elde edemeyen galip devleri de tam anlamıyla tatmin edememiştir. Bazı devletlerin liderleri tarafından dile getirilen beyanlardan da, yeni bir dünya savaşının çıkacağı açık bir biçimde hissedilmektedir. İkinci Dünya Savaşından önce, Mussolini'nin doğumları ve ülke nüfusunu artırmak için çok geniş bir programla harekete geçmesi, Almanya ve Japonya'nın yanında, Fransa, A.B.D. ve Rusya'da da siyasi-askeri endişelerle adeta bir nüfus arttırma yarışına girilmesi, bunun belirgin

¹⁷⁴ “Herhangi milletten olursa olsun, Türkiye’de iskanına, Türkiye’de muhaceretlerine müsaade olunmuştur gibi bir düşünce bir tasavvur, kanun yoktur. Türkiye’de yerleşmek maksadıyla dışarıdan, yalnız veya toplu halde gelmek isteyen göçebe fertlerin, aşiretlerin, Türk soyundan, Türk kültürüne bağlı kimseler olması lazımdır.” H. Nuri, *İskân ve Muhaceret (Milli Kültür – Nüfus İşleri)*, Tecelli Matbaası, İstanbul 1934, s.7.

¹⁷⁵ Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü, *Nüfus Hareketleri İstatistiği*, Yeni Cezaevi Basımevi, Ankara 1948, s. 279.

¹⁷⁶ Yücel Namal, “Türkiye’de 1933-1950 Yılları Arasında Yükseköğretime Yabancı Bilim Adamlarının Katkıları”, *Yükseköğretim ve Bilim Dergisi*, C. 2, S. 1, (Nisan 2012), s. 15.; Kendisi de bu şekilde devlet tarafından kabul edilen Gerhard Kessler’in konu ile ilgili “yurtlarından dini ve siyasi sebeplerden dolayı ayrılmaya mecbur kalan birçok kimseler bazen hicret ettikleri memleket için kazanılmış bir kuvvet teşkil eder” tespiti bulunmaktadır. Kessler, a.g.m., s. 548.

örnekleridir¹⁷⁷. Yeni sömürgeler elde etme çabasında olan yayılmacı Avrupa devletleri, Anadolu’da mevcut Türk nüfusunun Anadolu topraklarının Türklere ait olmayacak kadar az olduğunu savundukları bilinmektedir¹⁷⁸. Bu iki etken de yeni devletin nüfusu arttırmak ve Anadolu’da Türk nüfus yoğunluğunu ispat etmek için çaba sarf etmesine sebep olmuştur. Bu durum karşısında devletin genel olarak politikası, Anadolu’da meskûn her Türk vatandaşını kayıt altına almak ve yayılmacı devletlerin iddia ettiğinin aksine Anadolu’daki Türk nüfus yoğunluğunu ispat etmektir.

Nüfusu arttırma gayretleri sadece Atatürk döneminde değil, Atatürk’ten sonra da 1965 yılına kadar geçerliliğini koruyan bir politika olmaya devam etmiştir¹⁷⁹. 1945 yılında Siyasi İlimler Mecmuasında “Nüfus Sayımı ve Nüfus Meselesi” isimli makalesinde nüfusun arttırılması ile ilgili olarak Şefik İnan;

“Artmalıyız. Bunun için de gençlerimizin evlenmeleri, hem de mümkün olduğu kadar erken evlenmeleri lazımdır. Sadece evlenmek de کافی değil. Evlenmelerin verimli olması da lazımdır. İngiliz evlenince, üç çocuk ister. Biri benim için, biri karım için, biri de vatanım için, der. Bugün yurdumuzun sıhhat şartları göz önüne alınırsa, nüfusumuzun artması için her ana babaya, üç çocuk کافی değildir. Bizde artabilmemiz için en aşağı her ana babanın dört çocuğu olmalıdır. Çünkü bunlardan ikisi ana ve babanın bırakacakları boşluğu dolduracaklardır; birisi yüksek ihtimal ölecektir, ancak bir tanesi vatanın çocuğu olacaktır” demekte ve bugün de gündemde olan en az üç çocuk bir yönteminden bahsetmektedir¹⁸⁰.

¹⁷⁷ Özoğuz, a.g.m., s. 46-47.; Gerhard Kessler de konu ile ilgili “Nüfusu fazla kesif olan devletler, pür silah nüfusu az olan memleketleri istilaya kalkışıyor. Dün Mançurya’yı, bugün Habeşistan’ı yarın başka bir memleketi göze alıyorlar. Bu gibi ani hücum ve infilaklardan korkmayan kimse yoktur. Araziye ihtiyacı olan kuvvetine güvenerek saldırıyor, arazisi olan korkarak bekliyor” demektedir. Kessler, a.g.m., s. 549.

¹⁷⁸ Arı, a.g.m., s. 415.

¹⁷⁹ Doğan, a.g.m., s. 297.

¹⁸⁰ Şefik İnan, “Nüfus Sayımı ve Nüfus Meselesi”, *Siyasi İlimler Mecmuası*, Yıl XV, S. 175, (Ekim 1945), s. 373.; Béla Kenez de üç çocuk konusu üzerinde duran nüfus bilimcilerindendir. Ona göre insan sayısının dengede kalabilmesi için her ebeveynin üç çocuk dünyaya getirmeyi düşünmesi gerekmektedir. Çünkü doğacak olan çocuklardan ikisi kendi anne ve babasının yerini alacaktır. Üçüncü doğacak olan çocuk ise, bekâr kalan ya da vefat eden kişinin yerini tutacaktır. Béla Kenez, *Nüfus Politikası Meseleleri*, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Ankara 1944, s. 9.

Devlet yukarıda değinilen politikaları ile nüfusunu arttırmaya çalışırken, diğer taraftan da gizlenen vatandaşlarını kayıt alarak ülke nüfusunun sayısını ortaya koyma çabasına düşmüştür. Bu noktada devletin ülke genelinde saklı nüfuslara yaklaşımının, nüfus politikasının bir diğer yarısını oluşturduğunu belirtmek yanlış olmaz. Cumhuriyet sonrasında TBMM'nin gizli nüfusları kayıt almak için yayınladığı kanunlara bakılacak olursa, devletin saklı nüfus konusunu ne kadar önemseydiği anlaşılabılır.

3.3. Cumhuriyet Sonrasında Saklı Nüfuslarla İlgili Çıkarılan Kanunlar

Savaşlar döneminin sonlanması ve ülkenin bağımsızlığa kavuşturulmasından sonra TBMM'nin ülkedeki insan kaynağının bilinmesi yolundaki faaliyetlerini, kayda geçmeyen saklı nüfusların kayıt altına alınabilmesi için çıkarılan kanunlar ve nüfus sayımları olmak üzere iki başlıkta toplanmak mümkündür. Türkiye Cumhuriyeti'nde nüfus sayımları ve sayımlarda devletin tespit ettiği saklı nüfuslar konusu çalışmanın bir sonraki bölümünde ortaya konulacaktır. Ancak neredeyse yapılan her bir sayım öncesinde ya da hemen sonrasında, kayda alınamayan kişilerin nüfus kütüklerine geçmesi için kanunlar çıkarıldığı görülmektedir. Çıkarılan kanunların genel karakterine bakıldığında devletin, gizli kalmış nüfusları gerek iç güvenlik gerek verilecek siyasi ve sosyal haklar bakımından el aldığını, yurttaşlarının kaygılarını anlayışla karşılayarak uzlaşmacı bir tavır sergilediğini, cezalandırma yolundan ziyade affetme yolunu tercih ederek içpolitika sorunu olarak gördüğü gizlenmiş yurttaşlarının her ne surette olursa olsun kayıt altına alması yolunu tercih ettiğini anlamak mümkündür.

Çıkarılan kanunların içeriklerine genel olarak bakıldığında ise, devletin sadece gizli kalmış kişileri değil kayıt altına alınamayan evlenme vukuatlarını da önemseydiği görülmektedir. Çünkü devlet özellikle Medeni Kanun icabı kütüğe tescil edilmeyen resmi evliliklerin dışında doğan çocukların nüfus kütüklerine kanuni engellerle kaydedilememesini, gizlenmeye yol açan en önemli etken olarak tespit etmiştir. Dolayısıyla saklı nüfuslarla ilgili çıkarılan kanunları bu açıdan değerlendirmek, konunun anlaşılabilmesi için oldukça önemlidir.

3.3.1. Cumhuriyet Hükümetinin Saklı Nüfuslarla İlgili Kabul Ettiği İlk Kanun

Dâhiliye Vekâletince düzenlenerek teklif edilen ve İcra Vekilleri Heyetinin 24 Ocak 1926 tarihli toplantısında görüşülen *Müddeti Zarfında Nüfus Kütüğüne Yazdırılmayan Doğum, Ölüm, Evlenme veya Boşanma Vakıalarıyla Mektum Kimselerin Cezadan Afları Hakkında Kanun* tasarısı, TBMM tarafından dört ay sonra müzakere edilmiştir¹⁸¹.

Hükümet tarafından hazırlanan tasarıda, Kanun'un neden çıkarılması gerektiği ile ilgili olarak iki nokta göze çarpmaktadır. Bunlardan birincisi, “*kütük haricinde kalarak medeni haklarını istimal ve siyasi vazifelerini ifa etmeyen bir kısım cahil vatandaşları bilhassa Kanunu Medenin ve şahsi vergilere müteallik kanunların intişarından sonra bir an evvel devlet kütüğüne kaydetmek*” gerekliliğidir¹⁸². Bilindiği gibi Türk halkının sosyal haklarını garanti altına alma gayesiyle üzerinde titizlikle çalışılan 734 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun tasarısı, TBMM'nin 24 Aralık 1925 tarihli Birleşiminde meclise sunularak Adliye Encümenine sevk edilmiş, yaklaşık beş aylık bir müzakere süreci sonunda 4 Nisan 1926 tarihinde yayınlanmıştır. TBMM tarafından Medeni Kanun çalışmaları yapılırken, memleket sınırları dâhilinde kütüğe kaydedilmeden yaşayan bilinçsiz vatandaşların durumunun hükümetçe düşünüldüğü ve Medeni Kanun'un kabulünden önce bu gibi vatandaşların kayıt altına alınmasına önem verildiği, tasarıda kayda geçen cümlelerden anlaşılmaktadır.

Göze çarpan ikinci nokta ise, kanun tasarısının geneline bakıldığında, devletin evlenme, boşanma ölüm ya da doğum vukuatlarını kayıt altına almaktan ziyade, ülke genelinde kendisini kütüğe kaydettirmekten imtina eden şahısları kayıt altına alma çabasının ön planda olduğudur. Nitekim Kanun'un hazırlanan gerekçeli tasarısında; ülke içinde çeşitli sebeplerle nüfus kütüklerine yazılmayarak mektum(saklı) kalan

¹⁸¹ “*Müddeti Zarfında Nüfus Kütüğüne Yazdırılmayan Doğum, Ölüm, Evlenme veya Boşanma Vakıalarıyla Mektum Kimselerin Cezadan Afları Hakkında Kanun*”, Kanun No: 861, **TBMM Zabıt Ceridesi**, Devre II, C. 25, İçtima Senesi: III, 29.05.1926 tarihli 1109. İçtima, s. 581-582.

¹⁸² *Müddeti Zarfında Nüfus Kütüğüne Yazdırılmayan Vukuat Ashabının Cezadan Afları Hakkında Başvekaletten Gelen (1/853) Numaralı Kanun Layihası ve Dahiliye ve Muvazenei Maliye Encümenleri Mazbatası*, (861 sayılı Kanun ile ilgili **TBMM 196 no'lu Komisyon Raporu**), s. 1.

şahıslar ile “*kayıt altına alınmış nüfus arasında önemli bir fark bulunduğu*”, nüfus kanunundaki cezaların yeterli olmadığından ve vatandaşların vergiden ve askerlikten kaçma arzularından dolayı saklı nüfus oranının gittikçe artmakta olduğu ve bundan dolayı devletin umumi kuvvetini belirleyen unsurların etkilendiği özellikle vurgulanmaktadır¹⁸³.

Dâhiliye ve Muvazene-i Maliye Encümenlerinde görüşülmek üzere TBMM’ye gönderilen kanun tasarısının birinci maddesinde, “*mektûm bulunan kimseler kayıt cezalarından ve bir defaya mahsus olmak üzere askerlik hizmetinden affolunacaktır*” denilmektedir. Madde içeriğinde bulunan bu yaklaşım tarzıyla hükümetin asıl amacı, saklı kalan kişileri öncelikli olarak nüfus kütüğüne kaydetmektir. Tasarıda geçen “*vatandaşların askerlikten kaçma düşüncesi içerisinde oldukları*” ikinci planda önem arz etmektedir. Dâhiliye Encümeni askerlikten muafiyet hususunda, mektum(saklı) olan kişilerin kütüğe kaydedilmeleri sırasında cezadan muaf olmaları gerektiği ancak askerlikten tamamıyla muafiyetin kabul edilmemesi gerektiği ve söz konusu vatandaşların altı aylık bir süre bile olsa gerek duyulduğunda askere alınması görüşündedir¹⁸⁴. Meclis Genel Kurulu, Dâhiliye Encümeninin bu görüşünü dikkate alarak Kanun’da bulunan birinci maddeyi, “*Her ne sebeple olursa olsun, şimdiye kadar nüfus kütüklerine yazılmamış olan kimseler nüfus idarelerine müracaatla kayıtlarını yaptıracak olursa, bu kayıtlar için alınacak cezalar affolunur. Bu gibi kimseler muamelat-ı askeriyelerinden dolayı zorlayıcı muamele görmeyip, kendi şubelerince kendi yaşlarında bulunanların sınıflarına kaydedilirler. Bunlardan ihtiyat sınıfına geçmiş olanlar ihtiyaç anında/gerek duyulduğunda altı ay müddetle talim ve terbiyeye tâbi tutulurlar*” şeklinde kabul etmiştir¹⁸⁵. Görüldüğü gibi Kanun’da geçen bu madde ile ilk defa kayda geçen kişiler için, vatan borcu olarak telakki edilen askerlik görevi, zorunluluk yüklemese bile sorumluluk haline getirilmiştir.

Hükümet tarafından hazırlanan tasarıda devletin idari birimlerde nahiye ve köy teşkilatı ve nüfus teşkilatını genişleterek şehirli ve köylülere de

¹⁸³ 861 sayılı Kanun ile ilgili **TBMM 196 no’lu Komisyon Raporu**, s. 1.

¹⁸⁴ Aynı Komisyon Raporu, aynı yer.

¹⁸⁵ 861 sayılı Kanunun müzakeresi, **TBMM Zabıt Ceridesi**, s. 581.

yakınlaştırmayı kararlaştırdığı görülmektedir. Gerekçe incelendiğinde hükümetin ilerleyen süreçte nüfus işlerinin tesisinde yerinde hizmet mantığına göre hareket edeceğini anlaşılmaktadır. Ayrıca yakın bir zamanda umumi bir nüfus sayımı yapılmasının düşünüldüğü belirtilmektedir. Dolayısıyla Kanun'un üç sene müddetle geçerli olmasının gerektiği vurgulanmıştır¹⁸⁶. Bundan başka 6 Haziran 1926 tarihinde Meclis Genel Kurulunda görüşülmek üzere TBMM'ye verilen 893 sayılı Umumi Tahrir-i Nüfus İcrası Hakkında Kanun tasarısında, 1927 yılında yapılması planlanan nüfus sayımı ile ilgili olarak, *“Bir milletin asıl serveti, ahalisidir...Bir hükümet için ahalisinin ahval ve inkişafına müteallik sahih ve mükemmel malumat-ı katiyeye malik olmak fevkalade mühimdir”* denilmiştir¹⁸⁷. Bu açıklama dikkate alındığında, hükümetin vatandaşlarını kayıt altına alma hususunu ne kadar önemseydiği ve saklı kalmış kişilerle ilgili ciddi bir plan içerisinde olduğu açıkça görülebilir.

Kanun'un geçerlilik süresi ile ilgili hükümet, *“Neticesi takip edilmeyen kısa müddetli aflardan bir fayda hâsıl olamadığı da tecrübe ile sabit olmuştur”* şeklinde görüş bildirilmiştir¹⁸⁸. 16 Temmuz 1921 tarihili ve 136 sayılı Nüfus Vukuatının **Altı Ay** müddetle Cezayı Nakdiden Muafiyetine Dair Kanun'dan daha önce bahsedilmişti. Gizlenen kişilerle ilgili tıpkı bu ve buna benzer Osmanlı Devleti zamanından beri çıkarılan kanunların kısa süreli olduğu dikkate alınmış ve bu sürelerdeki azlığın bir fayda sağlamadığı tespit edilmiştir. Nitekim Dâhiliye Encümeni de, nüfus kütüklerine yazdırılmayan vukuatların ve gizli kalan şahısların süre azlığı dolayısıyla çıkartılan kanunlardan vaktinde haberdar olamadığı için layıkıyla istifade edemediğini ortaya koyarak, Kanun'un geçerlilik süresinin üç sene olması gerektiğini bildirmiştir¹⁸⁹. Hazırlanan kanun tasarısının içeriğinde bulunan cezai hükümlere bakıldığında, tasarımı mali yönden incelemekle görevli Muvazene-i Maliye Encümeni de, bu gibi vakıaların cezadan affedilmesi gerektiği ileri sürülmüştür. Meclisin bu yaklaşımla, kayda geçmeyen kişileri ve nüfus vukuatlarını toplumun mali kaygılardan kurtararak kayıt altına alma çabası içerisinde olduğu

¹⁸⁶ 861 sayılı Kanun ile ilgili **TBMM 196 no'lu Komisyon Raporu**, s. 1.

¹⁸⁷ Umumi Tahriri Nüfus İcrası Hakkında Başvekâletten Gelen (1/954) Numaralı Kanun Layihası ve Dâhiliye, Adliye ve Muvazene-i Maliye Encümenleri Mazbataları, (893 sayılı Kanun ile ilgili **TBMM 228 no'lu Komisyon Raporu**), s. 1.

¹⁸⁸ 861 sayılı Kanun ile ilgili **TBMM 196 no'lu Komisyon Raporu**, s. 1.

¹⁸⁹ Aynı Komisyon Raporu, aynı yer.

görülebılır. Yapılan müzakereler sonucunda Kanun, TBMM tarafından kabul edilerek 19 Haziran 1926 tarihinde yayınlanmıştır.

3.3.2. 2330 Sayılı Af Kanunu’nun On Altıncı Maddesinde Kayda Geçmeyen Nüfuslar

TBMM’nin 26 Ekim 1933 tarihli Birleşiminde müzakere edilen 2330 sayılı Af Kanunu, genel olarak beş seneyi geçmeyen hürriyeti bağlayıcı cezaların affına ilişkin olarak kabul edilen bir kanun olsa da, Kanun’un on altıncı maddesi resmi nikâh harici doğan çocukların nüfus kütüklerine tescil edilebilmesine ilişkindir. Söz konusu maddeye ilişkin Adliye ve Dâhiliye Encümenleri tarafından incelenen kanun tasarısına bakıldığında, aslında resmi nikâh harici doğan çocukların kayıtlara geçmemesine istinaden müstakıl bir kanun çıkartılması amaçlandığı ancak yukarıda da değinildiği üzere Kanun’un genel bir af kanunu halini aldığı anlaşılmaktadır. Nitekim hazırlanan kanun teklifinde, resmi nikâh harici doğan çocukların kütüklere tescil edilme şekli, kanun maddeleri halinde açıklanmış ve gerekçeleri de müstakıl bir kanuna uygun düzende hazırlanmıştır.

Adliye Encümeni, Medeni Kanun’un yayınlanmasından evvel dini nikâhla yapılan evlenmelerin birçoğunun kütüklere tescil edilmediğini, evlenmelerin tescil edilmemesi sonucunda da bu evlenmelerden doğan çocukların gizli kaldığını gerekçe olarak belirtmiştir. Ayrıca tasarıda, ülkede resmi nikâhla evliliği tescil edilmeyen ve karı koca ilişkisi yaşana kişilerden başka bazı erkeklerin yine dini duygularla birden fazla kadınla evli olduğu, bu tarz çok eşli evlenmeler sonucu doğan çocukların da kütüklere tescil edilemediği ortaya konulmuştur. Bu problemin Medeni Kanun’un evlenme ile ilgili hükümlerine aykırı olmamak kaydıyla hangi yöntemlerle kayıt altına alınabileceği de izah edilmiştir¹⁹⁰.

¹⁹⁰ Evlenme Harici Doğan Çocuklar Hakkında 1/567 Numaralı Kanun Layihası ve Dâhiliye Encümeni Mazbatasıyla 1/785 Numaralı Af Kanunu Layihası ve İzmir Mebusu Mahmut Esat Beyin, Matbuat Cürümlerinden Mahkûm Olanlarla Bu Kabil Cürümlerden Dolayı Haklarında Takibat Yapılmakta olanların Affına Dair 2/82 Numaralı Kanun Teklifi ve Adliye Encümeni Mazbatası, (2330 sayılı Kanun ile İlgili **TBMM 363 no’lu Komisyon Raporu**), s. 1.

Medeni Kanun’u resmi evlilik dışı doğan çocukların kütüklere tescil edilmesi hususundaki maddesi, konunun mahkemelerce halledilmesini emretmektedir. Kanun’un TBMM’deki müzakeresi esnasında Adliye Encümeni Üyesi olan Kocaeli Milletvekili Salahattin Bey, Medeni Kanun’da bulunan bu hükmün halkın mahkemelere olan çekincelerinden dolayı ve adli işlemlerde ayrıca kişiye yüklenen harç ve resimlerden dolayı ebeveynlerin kayda geçmeyen çocuklarını devlete bildirmekten imtina etmesine sebep olduğunu belirtmiştir. Maddenin bu açıdan değerlendirilmesi gerektiğini ve bundan dolayı da müracaat esnasında halka herhangi bir mali yük getirilmemesi gerektiğini vurgulamıştır.¹⁹¹ Nitekim resmi nikâh harici dünyaya gelip kütüklere tescil edilmeyerek kayıt harici kalan çocukların tesciline ilişkin “harç, resim ve cezalar” affedilmiştir.

Af Kanunu’nun ilgili maddesinde yer verilen fıkralarda, Medeni Kanun’un ilanı tarihinden (4 Ekim 1926) önce yapılan ve nikâh olarak kabul edilen evlenmeler sonucu doğan çocukların, ebeveynlerinin ibraz edeceği doğum olayına dayanak olabilecek köy, mahalle veya belediyelerce düzenlenmiş herhangi bir vesika ile müracaatları üzerine illerde valilik, ilçelerde kaymakamlıklarca tahkikat yapılması, tahkikat sonucunda doğruluğu anlaşılan doğumların kütüklere tescili hükme bağlanmıştır. Ayrıca ebeveynleri veya vasileri müracaatta bulunmayarak kayıt harici kalan çocuklara, reşit olduktan sonra Af Kanunu’na göre tescil talebinde bulunma hakkı verilmiştir. Kanun ile ilgili gerekçeli tasarıda, önceki çıkartılan kanunlarda olduğu gibi ne askerlik işlerini düzene sokmaktan ne de vergilendirmeden bahsedilmektedir. On altıncı madde içeriğine bakıldığında da, devletin resmi nikâh harici birleşmelerden her ne surette dünyaya gelmiş olursa olsun kayıt harici kalan çocukları kayıt altına alma çabası anlaşılabilir.

Kabul edilen Af Kanunu, “*Af Kanunu Aynen Kabul Edildi*” manşeti ile 27 Teşrinievvel 1933 tarihli gazetelerde halka duyurulmuştur¹⁹². Ancak birkaç gün sonra kutlanacak olan Cumhuriyet Bayramının öncesinde kabul edilen Kanun yukarıda da belirtildiği gibi özellikle daha çok beş seneyi geçmeyen hürriyeti bağlayıcı cezalar

¹⁹¹ “*Af Kanunu*”, Kanun No: 2330, **TBMM Zabıt Ceridesi**, Devre 4, C. 17, İçtima 2, 26.10.1933 tarihli 76. İnikat, s. 56.

¹⁹² **Akşam Gazetesi**, 27 Teşrinievvel 1933.

ekseninde çıkartıldığı için, resmi evlilik dışı doğan çocukların tesciline ilişkin fazlaca bir bilgiye rastlanılamamaktadır¹⁹³. Buna rağmen devletin ortaya koyduğu idari tedbirler vasıtasıyla toplumun sosyal yaşantısında problem olarak telakki edilen sorunun çözümü için toplum tarafından kanunun ne kadar önemsendiği ve toplumun kanundan haberdar olduğu, bir yıl sonra çıkarılan 2576 sayılı Kanun tasarısında geçen rakamlardan anlaşılabılır. Nitekim gizli 2576 sayılı Kanun tasarısında, Af Kanunu'nun on altıncı maddesinin uygulanabilmesi için bütün gizli nüfusların kayda geçirilebilmesi için mühim idari tedbirler alındığı, devletin nüfus ile bağlantılı çalışan bütün kurumlarının harekete geçirildiği ve halkın bu hamlelerle ilgisinin çekildiği belirtilmiştir. Af Kanunu dolayısıyla 1934 yılı Mayıs sonuna kadar 2.586.333 adet gizli nüfusun kayıtlara geçirildiği ve 790.634 adet evliliğin de nüfus kütüklerine tescil edildiği ayrıca vurgulanmıştır¹⁹⁴.

3.3.3. 2576 sayılı Gizli Nüfusların Yazımı Hakkında Kanun

1934'te kabul edilen 2576 sayılı Kanun, TBMM'nin 04 Temmuz 1934 tarihli Birleşiminde genel kurula görüşülmek üzere sevk edilmiş ve 5 Temmuz 1934 tarihinde yapılan müzakereler sonucunda kanunlaşmıştır.

Dâhiliye Encümenince hazırlanan kanun tasarısında, kanunun çıkarılması ile ilgili olarak;

1. Milli Mücadele'nin uzun sürmesi, yapılan savaşlarda istilaya uğrayan yerlerdeki ahalinin başka yerlere göç etmesi ve hükümete müracaattan çekinmesi veya ihmali,
2. Medeni Kanun'un yayınlanmasından sonra toplumun resmi nikâhlara karşı önyargılı olması ve toplumda Medeni Kanun'a karşı bilinçsizlik dolayısıyla dini nikâhlara olan talebin azalmak yerine artması, gerekçeler olarak gösterilmiştir. Bu durumun da memlekette üç milyondan fazla nüfusun gizli kalmasına, bir milyon civarında ölüm hadisesinin kayıtlara geçmemesine ve yüz binlerce evliliğin nüfus kütüklerinde kayıtsız kalmasına sebep

¹⁹³ **Akşam Gazetesi**, 27 Teşrinievvel 1933.

¹⁹⁴ Gizli Nüfusların Yazımı Hakkında 1/1095 Numaralı Kanun Layihası ve Dahiliye Encümeni Mazbatası, (2576 sayılı Kanun ile ilgili **TBMM 306 No'lu Komisyon Raporu**), s. 1-7.

olduğu vurgulanmıştır. Hükümetin kayda geçmeyen kişiler ve nüfus vukuatları ile ilgili kaygısının, “*Bu hal bugün memleketin hakiki nüfusunu ve evlilik miktarını bilmeye mani olduğu gibi askerlik, yol parası ve diğer vergi işlerini de sakat bir hale getirmiştir*” cümlesinden anlaşılabilir¹⁹⁵.

Kanun’un yayınlandığı 1934 yılına kadar silâh altına alınan kişilerin, Osmanlı Devleti’nden intikal eden nüfus kayıtlarından edinilen bilgilerle 1. Dünya Savaşı öncesinde doğanlardan karşılandığı için bir sorun oluşturmadığı (kişinin 1910-14 tarihleri arasında doğduğu hesaba katılırsa, Kanun’un yayınlanma tarihine kadar da söz konusu kişilerin 19-24 yaş aralığında olduğu görülebilir) belirtilmiştir. Ancak 1. Dünya Savaşı sırasında nüfus kütüklerinin düzensizliği ve işgalci devletlerin kayıtları tahrip ettiği gerçeğinden hareketle, askerlik çağı gelmiş ama kayıtlarda görünmedikleri için silâh altına alınamayan kişilerin olduğu özellikle vurgulanmıştır¹⁹⁶. Başka bir ifadeyle gizli nüfusların kayda geçirilmesindeki en belirgin etken, askerlik işlerinin düzenlenmesi ihtiyacıdır.

Tasarıda, 2330 sayılı Af Kanunu’nun yayınlanmasından 31 Mayıs 1934 tarihine kadar geçen sürede, tüm vilayetlerde kayda geçen saklı kalmış kişilerin kütüklerde kayıtlı olan nüfuslara yüzdelik oranı belirtilmiştir. Hazırlanan cetvele göre, gizli kalarak kütüklere yazılanen fazla nüfusun Sinop vilayetinde olduğu bilgisi verilmiştir. Belirtilen süre içerisinde Sinop’ta 185.468 kayıtlı nüfusa karşılık 67.366 adet gizli nüfusun daha kayıtlara geçtiği belirtilmektedir. İstanbul’da ise, 1.091.019 kayıtlı nüfusa karşılık 12.541 adet kayıtlara geçen gizli nüfustan bahsedilmektedir. Verilen bu rakamdan, gizli nüfusların kayıtlara alınmasında en düşük işlemin İstanbul’da yapılması oldukça ilginçtir. Çünkü nüfus yoğunluğu fazla olan ve sürekli göç alan İstanbul’da kayıtlara daha fazla gizli nüfusun geçirilmesi beklenirdi. Bir diğer büyükşehir İzmir’de de aynı durum gözlemlenmektedir. Başkent Ankara’da ise 443.304 kayıtlı nüfusa karşılık 103.768 gizli nüfusun kayıtlara geçtiği belirtilmektedir. Cetvelde verilen rakamların geneline bakıldığında, Siirt, Malatya, Urfa, Mardin, Maraş gibi Doğu Anadolu vilayetlerinde gizli nüfus vakıası çok olan

¹⁹⁵ 2576 sayılı Kanun ile ilgili **TBMM 306 No’lu Komisyon Raporu**, s. 1.

¹⁹⁶ Aynı Komisyon Raporu, aynı yer.

illerde gizli nüfus yazımının başarılı bir şekilde yapıldığı görülebilmektedir. Bunun yanında Tokat, Gümüşhane, Ordu, Zonguldak, Amasya gibi ulaşım imkânlarının kısıtlı olduğu vilayetlerde de gizli nüfusların kayıtlara geçirilme işlemlerinin başarılı bir şekilde yürütüldüğü anlaşılmaktadır¹⁹⁷.

Kanun'un uygulanmasında nüfus teşkilatının o zamanki şartları göz önüne alınarak uygulamanın tek başına üstesinden gelemeyeceği belirtilmiş, belediyelere ve muhtarlara sorumluluk yüklenmiştir. Bununla bağlantılı olarak Kanun'un birinci maddesiyle, belediyelere ve muhtarlara tebliğinden itibaren bir buçuk aylık bir süre içerisinde aile reisinin kendi evinde veya emri altındaki, her velinin velayetindeki, her vasinin de vesayetindeki nüfusa kaydedilmemiş kimseleri köylerde muhtarlara veya ihtiyar heyetine, kasaba ve şehirlerde ise belediyelere bildirmesi mecbur tutulmuştur. Kanun'un ikinci maddesiyle, kayıt için özel olarak hazırlanan defterlere muhtarların ve belediyelerin gizli kalmış kişileri kaydetmeleri ve doldurulan defterleri muhtarların kaymakamlıklara, belediyelerin de valiliklere bir ay içerisinde makbuz karşılığında teslim etmeleri zorunlu tutulmuştur. Kanun'da kararlaştırılan bir buçuk aylık bilgi verme süresine bakılacak olursa, daha önce yayınlanan kanunlarda benimsenen uzun zaman aralıklarının benimsenmediği görülebilir. 2330 sayılı Af Kanunu ile ülkede birçok gizli nüfusun zaten kayıtlara geçtiği dikkate alınarak, geride kalan gizli nüfusların biran evvel kayıt altına alınabilmesi için sürenin bir buçuk ay ile sınırlandırıldığı anlaşılabılır. Süresi içinde sorumluluğunu yerine getirmeyen kişi, muhtar ya da ihtiyar heyetlerinden nakdi ceza tahsil edileceği dördüncü madde ile hükme bağlanmıştır. Kanun'un sekizinci maddesi ile de, Kanun'un yayınlanmasından itibaren üç ay geçtikten sonra kayda geçmeyen gizli nüfusları ihbar eden kişilere, sorumlulara kesilen cezanın yarısının ödül olarak verileceği belirtilmiştir. Devletin burada, konu ile ilgili önceden çıkartılan kanunlarda görülmemiş bir biçimde, Kanun'un uygulanabilmesi için parayla teşvik yolu ile vatandaşından yardım beklentisi içerisinde olduğu görülebilir.

Kanun'un müzakereleri sırasında Yozgat Milletvekili Süleyman Sırrı Bey, ya nüfus idarelerine süresi geçmiş nüfus vukuatını kaydettirmek için giden halkın nakdi

¹⁹⁷ Aynı Komisyon Raporu, s. 3-4.

para cezalarıyla karılaştığı ya da nüfus cüzdanından para talep edildiği için birçok kişinin saklı(mektûm) kaldığını belirtmektedir¹⁹⁸. Bu bağlamda Meclis bir buçuk ay içinde yapılan müracaatlardan ceza tahsil etmeyeceğini kararlaştırmıştır. Ancak nüfus cüzdanlarından para alınmayacağına ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

Tasarıya bakıldığında Dâhiliye Encümeninin konu ile ilgili olarak, mevcut nüfus mevzuatında (halen kullanılmakta olan Sicilli Nüfus Kanunu) doğum, ölüm ve evlenme ilmühaberlerine pul yapıştırılması hükmünün bulunduğu belirtilmiş ve *“defterlere pul yapıştırılacak olursa bu işte büyük bir savsaklık yapacağından bu işin affı ciheti zaruri görülmüş ve ileride de gizli vakıa kalmasının önü kesilmek üzere bundan sonraki doğum, ölüm ve evlenme ilmühaberlerine pul yapıştırılmaması muvafık sayılmıştır”* gerekçesiyle üçüncü madde ile tescil belgelerine pul yapıştırılması zorunluluğu kaldırılmıştır¹⁹⁹.

9 Temmuz 1934 tarihli Akşam Gazetesi’nde, Kanun ile ilgili habere yer verilmiştir. Yayınlanan haberde, 1934 yılı Haziran ayı sonuna kadar ülkede 2.745.975 adet gizli nüfusun kayıtlara geçtiğinden bahsedilmiştir. Haberde ayrıca, Dâhiliye Vekâletinin muhtarlara ve belediyelere yapacağı tebligat sonrasında kayıt işlemlerinin başlayacağı, hükümetin bu Kanun ile *“mektûm nüfusların arkasını almak için esaslı bir hamle yaptığı”* özellikle ifade edilmektedir. Bunların yayınında, Kanun’da kararlaştırılan nakdi para cezalarından bahsedilmiş ve *“gizli evlilik, doğum ihbar edenlere alınacak cezanın(on liraya kadar) yarısının mükâfat olarak verileceği”* vurgulanmıştır²⁰⁰.

Kanun tasarısında dikkati çeken önemli noktalardan birisi, ülkede uygulanmakta olan nüfus kayıt sisteminin hükümetçe de yetersizliğinin kabul edilmesidir. Tasarıda, *“bugün mevcut bu hale en müessir ve kati tedbir, umumi yazım yaparak yeniden, gerek halkça ve gerek hükümetçe emniyet ve itimada şayan, muntazam nüfus kütükleri meydana getirmektir”* cümlesine yer verilmiştir. Bu

¹⁹⁸ “Gizli Nüfusların Yazımı Hakkında Kanun”, Kanun No: 2576, **TBMM Zabıt Ceridesi**, Devre 4, C. 23, İçtima 3, 05. 07. 1935 tarihli 78. İnikat, s. 451.

¹⁹⁹ 2576 sayılı Kanun ile ilgili **TBMM 306 No’lu Komisyon Raporu**, s. 6.

²⁰⁰ **Akşam Gazetesi**, 9 Temmuz 1934.

cümleden başka tasarıda yine Dâhiliye Encümeninin nüfus kütüklerinin muntazam bir sistemle tutulması için Avrupa devletlerinde uygulanmakta olan nüfus kayıt yöntemlerini araştırdığı ve en uygununun bulunarak ülkemizde de tatbik edilmesi için iki yıllık bir plan hazırladığı belirtilmiştir. Nüfus kütüklerinin mevcut durumuna Nüfus İşleri Genel Müdürlüğünün geçen on yılda yapılan hizmetlerin ortaya konulması için 1933 yılında hazırlanan çalışma raporunda da değinilmiştir. Raporda nüfus birimlerindeki sicillerin ülkedeki mevcut nüfus işleri için uygun olmadığı, yüz binlerce ölü olan kişinin kütüklerde halen sağ olarak görüldüğü, yüz binlerce evlinin kayıtlarda bekâr olarak görüldüğü, dolayısıyla bu eksiklikleri barındıran nüfus kütüklerinin idari ihtiyaçları karşılayamadığı belirtilmiştir²⁰¹. Hükümetin kanun tasarısını hazırlarken hazırlanan bu raporu incelediği ve verilen malumatlar neticesinde Gizli Nüfusların Yazımı Hakkında Kanun tasarısını hazırladığı ve TBMM’de kanunlaşma sürecine girildiği kanaati oluşmaktadır. Ayrıca 1935 yılında yapılacak olan nüfus sayımı öncesinde saklı kalan kişilerin biran önce kayıt altına alınmasının planlandığı düşünülmektedir.

Mecliste bulunan kanunlara ilişkin kayıtlara bakıldığında, 2576 sayılı Gizli Nüfusların Yazımı Hakkında Kanun’da bulunan cezalarla ilgili sürenin, *2649 sayılı Gizli Nüfusların Yazımı Hakkındaki Kanunun 1. ve 8. Maddesindeki Sürelerin Uzatılması Hakkında Kanun* ile uzatıldığı görülmektedir. Nitekim hazırlanarak TBMM’ye sunulan Kanun tasarısında, 2576 sayılı Kanun çerçevesinde 15 Ekim 1934 yılına kadar altı aylık süre içerisinde 2.865.216 gizli nüfusun kayıtlara geçirildiği belirtilmiştir. Ayrıca halkın gizli nüfusları kayıtlara geçirmekte oldukça ilgili davrandığı, muhtarların, belediyelerin ve nüfus idarelerinin bu talepler doğrultusunda mesai mefhumu tanımadan geceli gündüzlü çalıştığı ancak talepleri karşılayamadığı bildirilmiş ve “*halkın bu gizli nüfus vakıalarını yazdırmak üzere gösterdiği alaka tam yerinde olup, gizli nüfus işinin arkasının alınması*” için cezai sürelerin uzatılmasının doğru olduğu vurgulanmıştır²⁰². Bu sebeple 2576 sayılı Kanun’un birinci ve sekizinci maddelerinde geçen sürelerin 1 Haziran 1935 tarihine

²⁰¹ *Nüfus İşleri Umum Müdürlüğü, 10 Yıllık Çalışma Hulasası, s. 42.*

²⁰² *Gizli Nüfusların Yazımı Hakkındaki Kanunun Müddetinin Uzatılmasına Dair Kanun Layihası ve Dahiliye Encümeni Mazbatası (1/1129), (2649 sayılı Kanun ile ilgili TBMM 11 No’lu Komisyon Raporu), s. 1.*

kadar uzatılmasına karar verilmiş ve bu uzatma kararı idari birimlere gönderilmiştir²⁰³.

2576 sayılı Gizli Nüfusların Yazımı Hakkında Kanun, TBMM tarafından ülkenin mevcut şartlarının değerlendirilerek çıkarılan en kapsamlı kanun olması sebebiyle önemlidir. Kanunlar noktasında yapılan bu köklü hamleden sonra, ülke genelinde birçok saklı nüfusun kayıtlara geçirildiği ülke idarecileri tarafından düşünülmüştür. Bu tarihten sonra genel olarak gizlenmeye sebep olan aynı etkenler dikkate alınarak hemen her sayım öncesinde resmi olmayan birleşmelerden doğan çocukların tesciline ve gizli kalmış nüfus vakıalarının yazımına ilişkin kanunların çıkarılmasına devam edilmiştir.

3.3.4. TBMM'nin Saklı Nüfusların Nüfus Kütüklerine Tesciline ilişkin Yayınladığı Diğer Kanunlar

1934 yılında yayınlanan 2576 sayılı Kanun'dan yaklaşık iki yıl sonra, sadece Tunceli vilayetine münhasıran 2887 sayılı Kanun'un yayınlandığı görülmektedir²⁰⁴. Kanun tasarısında; Pertek, Çemişkezek, Hozat, Nazmiye, Mazgirt, Ovacık ve Pülümür kazalarında yapılan incelemeler sonucunda 2576 sayılı Kanun'un* tatbikinde sorunlar yaşandığı için birçok kişinin henüz kayıtlara geçirilemediğinin tespit edildiği ve bu durumun söz konusu vilayetteki askerlik işlemlerinin uygulanmasında sorunlara sebep olduğu gerekçe olarak vurgulanmıştır. Ayrıca tasarıda; 2576 sayılı Kanun'da geçen sürelerin sadece bu vilayet halkı için iki sene uzatılmasının doğru olacağı, gizli kalmış kişilerin askerlik şubelerine müracaatları esnasında askerlik muamelelerinden dolayı görecekları cezalardan affedilmelerinin ancak muvazzaf hizmetlerinin yaptırılması tavsiye edilmektedir²⁰⁵. Kanun'un adından da anlaşılacağı üzere hükümetin askerlik işlerindeki aksaklıklara istinaden

²⁰³ BCA, Fon: 30.18.1.2, Kutu: 49, Gömlek: 77, Sıra: 4.

²⁰⁴ “Tunceli Vilayeti Halkından Olup da Nüfus ve Askerlik Kanunlarına Göre Kendilerine Verilmesi Lazım Gelen Bazı Cezaların Affına ve Nüfus Yazımı ile Askerlik İşlerine Dair Kanun”, Kanun No: 2887, **T.C. Resmi Gazete**, Tarih: 13.01.1936, S. 3204, s. 1.

*Gizli Nüfusların Yazımı Hakkında Kanun

²⁰⁵ Munzur Vilayeti Halkından Olup da Müddeti içinde Nüfus ve Askerlik Şubelerine Müracaatla Kayıtlarını Yaptırmamış Saklılarla Yoklama Kaçağı, Bakaya, Firari ve İzinsizlerin Yazımı ve Cezalarının Affı Hakkında Kanun Layihası ve Milli Müdafaa, Dâhiliye ve Adliye Encümenleri Mazbataları (1/353), (2887 sayılı Kanun ile ilgili **TBMM 64 No'lu Komisyon Raporu**), s. 1.

Tunceli Vilayeti için bir kanun hazırlama ihtiyacı duyduğu anlaşılabılır. Hükümetin hazırladığı bu tasarı TBMM tarafından da uygun görülerek 8 Ocak 1936 tarihinde kanunlaşmıştır.

1936 yılından sonra devlet, evlenme evraklarından alınan harçların halkı masrafa sokmasından dolayı resmi nikâhlarda azalma olduğunu tespit etmiştir²⁰⁶. Bu tespitle birlikte devlet, resmi evlilik harici birleşmelerden doğan çocukların kütüklere kaydedilemeyerek gizli kaldığını kabullenerek, evlenme evraklarını damga resminden ve her türlü harçlardan muaf tutmak için 1939'da *Evlenme Kâğıtları ve Nüfus kütüklerine Tescilleri Hakkında Kanun* yayınlamıştır²⁰⁷.

Medeni Kanun'da geçen resmi nikâhlara ilişkin hükümlerin toplum tarafından uygulanmaması, devletin bu sorunla uzun yıllar uğraşmasına sebep olmuştur. Nitekim 1945 yılında yapılan nüfus sayımı öncesinde bu sorun TBMM tarafından tekrar ele alınmış ve aynı yıl *Tescil Edilmeyen Birleşmelerle Bunlardan Doğan Çocukların Tesciline ve Gizli Kalmış Nüfus Vukuatlarının Cezasız Olarak Kaydına Dair Kanun* kabul edilmiştir²⁰⁸. Kanun'un yayınlanması için hazırlanan tasarıda 2330 sayılı Kanun* ve 2576 sayılı Kanun** dolayısıyla ülkede birçok saklı nüfusun kayıtlara geçirildiği ancak bu kanunların sürelerinin dolmasına müteakip 1945 yılına kadar geçen sürede yine resmi evliliklerden doğan çocukların arttığı, dolayısıyla yeni bir kanunun zaruri hale geldiği belirtilmiştir. İstatistik Umum Müdürlüğü tarafından 19 Nisan 1945 tarihinde Başbakanlığa gönderilen üst yazıyla aynı hususa değinilmiş ve 1945 yılı Ekim ayında yapılması planlanan nüfus sayımları öncesi kanunun çıkartılmasının faydalı olacağı bildirilmiştir²⁰⁹. Tasarıda ayrıca Nüfus Yazımı

²⁰⁶ Evlenme İşlerinde Kullanılan Evrak Hakkında Kanun Layihası ve Dâhiliye, Maliye ve Bütçe Encümenleri Mazbataları (1/50), (3686 sayılı Kanun ile ilgili **TBMM 160 No'lu Komisyon Raporu**), s. 1.

²⁰⁷ “*Evlenme Kâğıtları ve Nüfus kütüklerine Tescilleri Hakkında Kanun*”, Kanun No: 3686, **T.C. Resmi Gazete**, Tarih: 12.07.1939, S. 4256, s. 12233.

²⁰⁸ “*Tescil Edilmeyen Birleşmelerle Bunlardan Doğan Çocukların Tesciline ve Gizli Kalmış Nüfus Vukuatlarının Cezasız Olarak Kaydına Dair Kanun*”, Kanun No: 4727, **T.C. Resmi Gazete**, Tarih: 08.05.1945, S. 6000, s. 8613-8614.

* Af Kanunu

** Gizli Nüfusların Yazımı Hakkında Kanun

²⁰⁹ BCA, Fon: 30.10., Kutu: 25, Gömlek: 142, Sıra: 8.

Deneme Kanunu’na* istinaden Bayburt ilinde 11.374 adet gizli nüfusun kayıtlara geçirildiği, bu kadar gizli nüfus içinde 6787 adedinin Medeni Kanun’a aykırı olarak birlikte yaşayan kişilerden doğan çocuklar olduğu, sorunun daha iyi anlaşılabilmesi için ortaya konulmuştur. Kütüklere tescil edilmeyen çocukların artmasındaki en önemli etken olarak da, *“nikâhsız birleşmelerin adli, idari ve iktisadi sebepleri vardır. Bütün bu sebeplerin üstünde bu iş bir kültür ve seviye meselesidir. Bu suçlar kanuna vukufsuzluktan ve eski bir itiyadın tesiri altında işlemektedir”* denilerek, idari olarak devletin bu tarz kişilere ulaşamadığından, halkın mevzuata olan uzaklığından dolayı ve yine cahilane kaygılarla hem Medeni Kanun’un öngördüğü resmi nikâhtan hem de bu birleşmelerden doğan çocuklarını kaydettirmediklerinden bahsedilmiştir²¹⁰. Nitekim 4727 sayılı Kanun ile gerek hiçbir resmi nikâh akdi olmadan evli gibi yaşayan kadın ve erkeklerin gerek başka bir kadınla resmi evliliği bulunan bir erkek ile resmi nikâhı olmayan bir kadından doğan çocukların neseplerinin doğru olarak kaydedilebilmeleri mümkün hale getirilmek istenmiştir. Ayrıca gizli kalan bu tarz çocukları nüfus idarelerine bildirme yükümlülüğü veli, vasi ve aile reislerine, konu ile ilgili tahkikat yapma görevi mülki idarelere, kütüklere tescil için kullanılacak ilmühaberleri hazırlama görevi muhtarlara ve tescil görevi de nüfus birimlerine verilmiş, adli yönden çekişmeli durumların çözümü de mahkemelere bırakılmıştır. Devletin bu süreçte idari olarak daha sistemli ve gerçeğe uygun hareket etme çabası içinde olduğu görülebilir. Müracaat için ilgililere iki yıl müddet verilmiş ve süresi içinde müracaatta bulunmayanlara nakdi para cezası öngörülmüştür.

Bu Kanun’dan yaklaşık beş yıl sonra, yani 1950 yılında yapılan nüfus sayımından hemen önce, kırsal kesimlerde yaşayan vatandaşların 4727 sayılı Kanun’dan yeterince haberdar olamadığı, askerlik ve başka memleketlerde çalışma mecburiyeti dolayısıyla ve biraz da ihmal dolayısıyla toplumun bazı kesimlerinin Medeni Kanun’a aykırı birleşmelerden doğan çocuklarını nüfus kütüklerine

*“Nüfus Yazımı Deneme Kanunu”, Kanun No: 3705, **T.C. Resmi Gazete**, Tarih: 14.07.1939, S. 4258, s. 12272-12273.

²¹⁰ Tescil Edilmeyen Birleşmelerle Bunlardan Doğan Çocukların Tesciline ve Gizli Nüfus Vakalarının Cezasız Olarak Kaydına Dair Kanun Tasarısı ve İçişleri ve Adalet Komisyonları Raporları (1249), (4727 sayılı Kanun ile ilgili **TBMM 83 No’lu Komisyon Raporu**), s. 1.

kaydettirmediği tespit edilmiştir²¹¹. Buna dayanarak 1950’de *Tescil Edilmeyen Birleşmelerle Bunlardan Doğan Çocukların Tesciline ve Gizli Kalmış Nüfus Vukuatlarının Cezasız Olarak Kaydına Dair Kanun* yayınlanmıştır²¹². Kanun’un içeriği bir önceki çıkartılan kanunla hemen hemen aynı karaktere sahiptir. Çıkartılan Kanun’un öncekilerden farkı, devlet gizli nüfusları bildirme yükümlüğünü bu Kanun’da da her ne kadar veli, vasi veya aile reislerine yüklemiş olsa da, valiliklere de onuncu maddeyle köy, kasaba ve şehirlerde sık sık tarama yaptırımları sorumluluğu verilmiştir. Bu taramalar sırasında da valiliklere, adliye teşkilatı hariç tüm kamu kurumlarındaki devlet memurlarını, asli vazifelerini aksatmayacak şekilde görevlendirme imkânı sunulmuştur. Valiliklere yüklenen bu sorumluluğun semereleri bir sonraki çıkan kanunda da ele alınmış ve aynı sorumluluğun verilmesine karar verilmiştir.

Aradan geçen tam altı yıldan sonra, 1956’da yeni bir düzenlemeyle *Tescil Edilmeyen Birleşmeler ile Bunlardan Doğan Çocukların Cezasız Tescili Hakkındaki Kanun* yayınlanmıştır²¹³. Kanun tasarısına bakıldığında, evlenme memurları huzurunda yapılmayan evliliklerin Medeni Kanun gereği tanınmamasından dolayı bu birleşmelerden doğan çocukların neseplerinin kayıtlara düzgün olarak geçirilemediğinden bahsedilmiştir. Bundan farklı olarak resmi nikâh olarak addedilmeyen dini nikâhtan hariç, “*gayr-ı meşrû birleşmelerden*” doğan çocukların da aynı şekilde kütüklere tescil edilememesinden dolayı bu çocukların “*medeni ve insani haklardan mahrum kaldıklarından*” bahsedilmektedir. Tasarıda geçen “*zaman zaman böyle muvakkat kanunlarla (Medeni Kanunumuzu zedelemeyen) içtimai bir zaruret olarak bu vakıaların tescili cihetine gidilmesi yerinde bir harekettir*” tespitinden, devletin toplumda yaygın olarak devam etmekte olan resmi nikâh harici birleşmeleri kabullendiği ve kamu yararı gözeterek bu birleşmelerden doğan

²¹¹ Sinop Milletvekili Cevdet Kerim İncedayı’nın Tescil Edilmeyen Birleşmelerle Bunlarda Doğan Çocukların Tesciline ve Gizli Kalmış Nüfus Varakalarının Cezasız Olarak Kaydına Dair Olan 4727 sayılı Kanun Hükmünün İki Yıl Uzatılması Hakkında Kanun Teklifi ve İçişleri Komisyonu Raporu (2/181), (5524 sayılı Kanun ile ilgili **TBMM 118 No’lu Komisyon Raporu**), s. 1.

²¹² “*Tescil Edilmeyen Birleşmelerle Bunlardan Doğan Çocukların Tesciline ve Gizli Kalmış Nüfus Vukuatlarının Cezasız Olarak Kaydına Dair Kanun*”, Kanun No: 5524, **T.C. Resmi Gazete**, Tarih: 07.02.1950, S. 7426, s. 17725-17726.

²¹³ “*Tescil Edilmeyen Birleşmeler ile Bunlardan Doğan Çocukların Cezasız Tescili Hakkındaki Kanun*”, Kanun No: 6652, **T.C. Resmi Gazete**, Tarih: 07.02.1956, S. 9227, s. 13514.

çocukların kütüklere tescillerinin sağlanması çabası içerisinde olduğu anlaşılabılır²¹⁴. Bir önceki çıkartılan 5524 sayılı Kanun'da gizli nüfusların ortaya çıkartılabilmesi için tarama yapılma sorumluluğu verilen valiliklerin görevlerini bütçe sıkıntısı dolayısıyla iki yıl gecikmeli olarak yapmaya başladıkları için bu düzenlemeden layıkıyla faydalanılamadığından bahsedilmektedir. Buna rağmen 5524 sayılı Kanun çerçevesinde, Kanun'un sonlandığı üç yıl içerisinde memlekette resmi nikâh harici doğan 1.300.000 civarında saklı kalmış çocuğun kütüklere kaydedildiği bilgisi verilmiştir²¹⁵. Bu hususa Kanun'a konulan onuncu maddedeki, "*tarama masrafları için kanunun meriyette bulunduğu müddet içinde her sene Dâhiliye Vekâleti bütçesine tahsisat konulur*" fıkrası ile çözüm getirilmeye çalışılmıştır.

Yayınlanan son kanundan yaklaşık dört sene sonra ülkemizde 27 Mayıs 1960 darbesi yapılmıştır. Gerçekleşen darbeden sonra kurulan parlamentoda da, iki yıl sonra aynı konu yeniden hükümetin gündemine gelmiştir. Gerek Millet Meclisi gerek Cumhuriyet Senatosu konuyu tekrar masa yatırarak ciddi bir çözüm bulma çabası içerisine girmiş ve 1965'te tarihinde *Tescil Edilmeyen Birleşmeler ile Bunlardan Doğan Çocukların Cezasız Tescili Hakkında Kanun* kabul edilmiştir²¹⁶. Millet Meclisi tarafından hazırlanan 25 Nisan 1962 tarihli tasarıda geçen, "*evlenmelerine mani bulunmayan karı-koca kendi haklarını her zaman koruyabilip Medeni Kanun hükümlerine tevfikân evlenme akdini yapabilme imkânlarına sahiptirler. Dünyaya gelişte hiçbir günahı bulunmayan çocukların insan haklarına muhalif şekilde medeni haklardan mahrum ve cemiyet içerisinde fena durumda bırakılmaları bugünkü hukuk anlayışına ve insan haklarına mugayirdir*"²¹⁷ cümlelerden, Millet Meclisinin konuyu idari olmaktan çok insani boyuttan değerlendirdiği anlaşılabilmektedir. Cumhuriyetin

²¹⁴ Rize Mebusu İzzet Akçal ve Niğde Mebusu Hüseyin Avni Göktürk'ün, Tescil Edilmeyen Birleşmelerle Bunlardan Doğan Çocukların Cezasız Tesciline Dair Kanun Teklifi ve Dâhiliye, Adliye ve Bütçe Encümenleri Mazbataları(2/17), (6652 sayılı Kanun ile ilgili **TBMM 197 No'lu Komisyon Raporu**), s. 1.

²¹⁵ Aynı Komisyon Raporu, aynı yer.

²¹⁶ "*Tescil Edilmeyen Birleşmeler ile Bunlardan Doğan Çocukların Cezasız Tescili Hakkında Kanun*", Kanun No: 554, **T.C. Resmi Gazete**, Tarih: 08.04.1965, S. 11974, s. 1.

²¹⁷ Erzurum Milletvekili Tahsin Telli ve 11 arkadaşının, Cumhuriyet Senatosu Tunceli Üyesi Mehmet Ali Demir ve Aydın Üyesi Fikret Turhangil, Erzurum Milletvekili Gıyasettin Karaca ve İzmir Milletvekili Mustafa Uyar'm, Tescil Edilmeyen Birleşmeler ile Bunlardan Doğan Çocukların Cezasız Tescili Hakkında Kanun Teklifleri ve İçişleri, Adalet ve Plân Komisyonları Raporları (2/219, 2/237, 2/238, 2/263), (554 sayılı Kanun ile ilgili **Millet Meclisi 259 No'lu Komisyon Raporu**), s. 1.

ilk yıllarından kanun tasarısının hazırlandığı tarihe kadar toplam 7.724.919 kayıtsız doğumun nüfus kütüklerine yazıldığı ve bunun da ülke nüfusunun % 25'ine tekabül ettiği belirtilmiş olsa da, İçişleri Komisyonunun Cumhuriyet Senatosuna sunduğu rapordan, Millet Meclisinin gerekçeleri kabul edilmekle birlikte, konunun daha derinlemesine incelendiğini görülebilmektedir²¹⁸. Nitekim İçişleri Komisyon Raporunda bulunan, “*Kanun teklifi, muhtelif tarihlerde çıkarılmış bulunan, Medeni Kanuna aykırı birleşmelerden doğan çocukların tescili hakkındaki muvakkat kanunlarla aynı paraleldedir. Bu teklifin de sosyal meseleyi halletmeyeceği aşikârdır. Toplum bünyesindeki hastalığın izalesi, hiç şüphe yok ki, Medeni Kanunun bununla ilgili hükümlerinin ıslahıyla mümkündür*”²¹⁹ cümleleriyle, toplumda alışkanlık haline gelmiş cahilane tavırlar bir yana, Medeni Kanun’un evlenmeye ve doğuma ilişkin maddelerinin yenilenmesinin daha doğru bir yaklaşım olacağı özellikle vurgulanmıştır. Kayıt dışı kalmış çocuklar sorununun, Medeni Kanun’un ıslah edilerek halledilebileceğini düşünen sadece hükümet değildir. 10-11 Mayıs 1969 tarihinde yapılan Milliyetçiler İlmi Semineri sonucu yayınlanan bildiride de aynı hususa değinildiği görülebilmektedir. Seminer sonucu yayınlanan bildiride:

“Evlenmelerde meydana getirilen formaliteler ve uzun asırlar dini ve milli hislere bağlı millet fertlerinin imam tarafından yapılan nikâh yerine belediye reisi veya memur edeceği kimselerin nikâh yapması, büyük millet kitlesinde tam bir tatbik sahası bulamamaktadır. Dini nikâh ile vaki olan birleşmelerden doğan çocuklar meşru birer yavru oldukları halde Medeni Kanun hükümlerine göre gayrimeşru addedilip yeni yeni ilave kanunlarla ve her beş senede bir kanun çıkarmak suretiyle milyonlarca vatan evladının evlilik dışı diye nüfusa tescili zaruret olmaktadır” cümlelerine yer verilmiştir²²⁰.

Ülkede af kanunlarının sıklıkla çıkmasına sebep olan hukuki ve idari etkenlere Sadrettin Sürbehan tarafından 1970 yılında hazırlanan Nüfus Hizmetleri Araştırma

²¹⁸ 554 sayılı Kanun ile ilgili **Millet Meclisi 259 No’lu Komisyon Raporu**, s. 2.

²¹⁹ Tescil Edilmeyen Birleşmeler ile Bunlardan Doğan Çocukların Cezasız Tescili Hakkındaki Kanun Teklifinin Millet Meclisince Kabul Edilen Metni ve Cumhuriyet Senatosu İçişleri, Anayasa ve Adalet ve Bütçe ve Plân Komisyonları Raporları (Millet Meclisi 2/219; Cumhuriyet Senatosu 2/147), (554 sayılı Kanun ile ilgili **Cumhuriyet Senatosu 566 No’lu Komisyon Raporu**).

²²⁰ *Milliyetçi Türkiye’ye Doğru*, 10-11 Mayıs 1969 Milliyetçiler İlmi Semineri, Garanti Matbaası, İstanbul 1969, s. 36.

Raporunda da yer verilmiştir. Raporda kanunların çıkmasına dayanak gösterilen *hukuki* etkenler;

1. Medeni Kanun'un, evlenme akdinin yapılabilmesi için bir takım formaliteler koyması, bundan dolayı resmi olmayan birleşmelerin toplumda halen rağbet görmesi ve bu birleşmelerden doğan çocukların saklı kalarak kütüklere tescil edilememesi,
2. Boşanma usullerindeki bürokrasinin fazla olması sebebiyle davaların uzun sürmesi ve bu sebepten gayri meşru birleşmelerin artması,
3. Zina hallerinde cezai kovuşturmaların adli makamlarca re'sen yapılmak yerine kadınların şikâyetlerine istinaden yapılması nedeniyle uzun sürmesi, oluşan uzun süreçten dolayı da kadınların baskı altında kalarak şikâyetinden vazgeçmesi, olarak gösterilmiştir.²²¹

Raporda ayrıca, çıkartılan kanunlarda cezaların sınırlanan süre (2, 3, 4, 5 yılı gibi) kaydı ile affedilmesinin genel hukuk düzenini ve Medeni Kanun'un modern anlayışını bozduğu vurgulanmıştır. Problemin ortadan kaldırılabilmesi için Adalet Bakanlığının Medeni Kanun hükümlerine aykırı olarak yapılan kanun dışı evlenmelerin önlenmesi için 15 Nisan 1942 tarihinde bir rapor hazırladığı belirtilmiştir²²². Ancak geçen otuz yıl içinde Medeni Kanun'a şekil ve içerik yönünden müdahale edilmeyerek her beş yılda bir af kanunlarının çıkması, devlet tarafından Adalet Bakanlığının raporunun dikkate alınmadığı ortaya koymaktadır.

Aynı raporda, saklı nüfusların kayıt altına alınabilmeleri için çıkartılan kanunların *idari* sebepleri olarak;

1. Nüfusla ilgili mevzuatın çok eski olması, işlemler ve formalitelerin vatandaşa ağır gelmesi,
2. Özellikle evlenme işlemleri için köyde yaşayan şahısların çok defa ilçeye gidip gelmesi,

²²¹ Sadrettin Sürbehan, *Nüfus Hizmetleri Araştırma Raporu (Cilt-2)*, İçişleri Bakanlığı Yay., Ankara 1970, s. 254.

²²² Aynı eser, s. 256.

3. Nüfus hizmetlerinin köylere yeterince götürülememesi sebebiyle saklı nüfusların tespit edilememesi,
4. Nüfus işlemlerine tam anlamıyla hakim olmayan nüfus memurlarının vatandaşı yorması ve vatandaşın halledilemeyen tescil işlemlerinden dolayı nüfus idarelerine gelmek istememesi gösterilmiş ve bu sebeplerin birçok nüfus vukuatı gibi saklı nüfusların da sayısını arttırdığı vurgulanmıştır²²³.

Hazırlanan raporda, 1970 yılına kadar ortalama beş yılda bir gizli nüfuslarla alakalı kabul edilmiş olan kanunlara toplumun neden uyum sağlayamadığına da değinilmiştir. Vatandaş cezadan kurtarmak ve kayıtsız kişi bırakmamak amacıyla yayınlanan kanunların çıkartılma amacına uygun bir şekilde problemi ortadan kaldırmayarak hatta aksine bir etkiyle gizli nüfusların sayısını arttırdığı, vatandaşın muayyen aralıklarla (ortalama 5 yıl) çıkan af kanunlarına alıştığı ve nasıl olsa devletin yakın bir zamanda yeni bir kanun daha yayınlayacağı kanaatiyle ihmalden vazgeçmediği vurgulanmıştır²²⁴.

Yukarıda değinilen tüm bu kanunların devamında devlet, 1972’de *1587 sayılı Nüfus Kanunu*’nu yayınlayarak tüm nüfus işlemlerinde olduğu gibi tescil edilmeyen birleşmelerden doğan çocukların da kütüklere yazılmasına yönelik yeni yasal düzenlemeler getirmiştir. 1587 sayılı Kanun’un içeriği incelendiğinde, Türkiye Cumhuriyeti Devleti tarafından nüfus teşkilatı ve nüfus işlemleri alanında düzenlenen en geniş kapsamlı ve en detaylı kanun olması sebebiyle önem arz etmektedir. Konumuzla bağlantılı olarak Kanun’un dördüncü maddesiyle, reşit olarak kabul edilmeyen feretlerin nüfus kayıtlarını bildirmekle ve nüfus cüzdanlarını teslim almakla, velileri, şayet velileri yok ise vasileri sorumlu tutulmuştur. Kanun’un on yedinci maddesiyle nüfus yazımlarında kayıt dışı kalanların (reşit olan şahısların kendilerine sorumluluk yüklenmiştir) ülke içinde nüfus müdürlüklerine, ülke dışında en yakın elçilik veya konsolosluklara veyahut da doğrudan İçişleri Bakanlığına müracaatta bulunmaları gerektiği hükme bağlanmıştır. Kanun’un yirminci maddesiyle de, resmi evlilikler haricinde doğmuş çocukların, anasının hane kütüğüne

²²³ Aynı eser, s. 255.

²²⁴ Aynı eser, s. 269.

anasının soyadı ile ve annenin bildirimde bulunduğu baba ismi ile kütüklere kaydettirileceği kararlaştırılmıştır. Kanun ayrıca resmi nikâh harici evli gibi yaşayarak daha sonradan resmi nikâh yaptıran kişilerin evlilik öncesinde doğan çocuklarının, evliliğin tescili ile neseplerinin baba hanesine geçirilmesini öngörmüştür. Genel olarak bakıldığında, Kanun resmi evlilik harici (gerek dini nikâh ile gerek gayr-ı meşru yaşayan kişiler) her ne sebeple olursa olsun doğan çocukların kütüklere tescilini kanuni çerçevede garanti altına almıştır.

Medeni Kanun'da geçen hükümler hariç olmak üzere kendinden önceki tüm kanunları mülga eden ve detaylı hükümler içeren bu kanunun da, toplumda yer eden bu sosyal problemi çözmediği, 1974'te kabul edilen *Tescil Edilmeyen Birleşmeler ile Bunlardan Doğan Çocukların Cezasız Tescili Hakkında Kanun*'un yayınlanmasından anlaşılabilir²²⁵. Millet Meclisi tarafından hazırlanan tasarıda, Medeni Kanun'un yayınlanmasından yarım asır geçmesine rağmen toplumun resmi nikâha olan önyargısının yıkılamadığı gerçeği üzerinde durulmuştur. Ayrıca 1972'de yayınlanan Nüfus Kanunu'nda bulunan gayr-ı meşru çocukların anne hanesine kaydedilmelerine ilişkin hükmün, özellikle miras hukuku çerçevesinde resmi evlilik içinde doğmamış olan çocuklar için mirastan eşit pay alamama gibi sorunlara sebep olduğu belirtilmiştir. Bunlardan başka tasarıda, gayr-ı meşrû birleşmelerden doğarak kayıtlara girememiş çocukların baba isimlerinin “taş, kaya” gibi isimlerle anne hanelerine kaydedildiği, bu tip çocukların sosyal yaşantıdan ötekileşerek topluma küskün bir şekilde yetiştikleri vurgulanmaktadır. Ayrıca evlilik dışı doğan ya da nüfus kütüğüne tescil edilmemiş evlenmelerden dünyaya gelen çocukların hukuki statülerinin Medeni Kanun çerçevesinde bir düzene konulamaması ve vatandaşlık haklarından faydalanmalarını engellemenin hukuk devleti anlayışıyla bağdaşmayacağı, dolayısıyla kanunun çıkarılmasının zaruri olduğu belirtilmiştir²²⁶. Görüldüğü gibi devlet, daha öncekilerden farklı olarak saklı nüfus işlemlerini bu Kanun'dan itibaren vatandaşlık hakları kapsamında daha belirgin bir şekilde

²²⁵ “*Tescil Edilmeyen Birleşmeler ile Bunlardan Doğan Çocukların Cezasız Tescili Hakkında Kanun*”, Kanun No: 1826, **T.C. Resmi Gazete**, Tarih: 28.06.1974, S. 14929, s. 1.

²²⁶ Adana Milletvekili Osman Çitinle ile İstanbul Milletvekili Engin Unsal ve 13 Arkadaşının, Tescil Edilmeyen Birleşmeler İle Bunlardan Doğan Çocukların Cezasız Tescili Hakkında Kanun Teklifleri ve Adalet Komisyonu Raporu (2/115,2/118), (1826 sayılı Kanun ile ilgili **Millet Meclisi 28 No'lu Komisyon Raporu**), s. 1.

değerlendirmeye başlamıştır. Anayasa ve Adliye Komisyonu ile İçişleri Komisyonu da sunduğu raporlarda, konunun sosyal bir problem olduğunu ve toplumun sosyal bünyesini bozan bu vakıanın halledilmesinin zaruri olduğunu belirtmektedir²²⁷. Nitekim Millet Meclisinin tasarısı ve komisyon raporlarına istinaden 1826 sayılı Kanun kabul edilerek yürürlüğe konulmuştur.

TBMM'nin konu ile alakalı çıkardığı bir başka kanun, 1980 darbesinden sonra Milli Güvenlik Konseyi tarafından hazırlanan tasarıya istinaden 1981'de düzenlenen *Bir Evlenme Akdine Dayanmayan Birleşmelerden Doğan Çocukların Neseplerinin Düzeltilmesine ve Bu Birleşmelerin Evlilik Olarak Tescillerine İlişkin Kanun*'dur²²⁸. İçişleri Komisyonunca hazırlanan rapora istinaden hazırlanan kanun tasarısının gerekçesinde, daha önce çıkartılan kanunlar çerçevesinde yaklaşık 10.000.000 saklı nüfusun kayıtlara geçirildiği ancak sorunun tamamıyla çözümlenemediği tekraren belirtilmiştir. Soruna tam bir çözüm bulunabilmesi için evlendirme memurluklarının yetki ve görevlerinin gerçekçi bir yaklaşımla nüfus hizmetlerinin bütünlüğü içerisinde ele alınması gerektiği, özellikle kırsal alanda evlendirme işlemlerini Medeni Kanun'un öngördüğü şekilde yürütebilecek bir teşkilatlanma ile mümkün olabileceği vurgulanmıştır²²⁹. Kanun ile kişilerin müracaatları yanında köy ve mahalle muhtarlarına da tespit etmeleri halinde saklı kalmış kişileri nüfus müdürlüklerine bildirim yükümlülüğü konulmuştur. Daha önce valiliklere verilen tarama görevi aynı zamanda kaymakamlıklara da verilmiştir. Ayrıca, vali ve kaymakamların yapılacak taramalarda adli ve askeri kuruluşlar (jandarma hariç) dışında tüm kamu kurumlarında vazifeli memurları görevlendirebilecekleri kararlaştırılmıştır. İşlemlerden sonuç alınabilmesi için de kanuna göre verilecek

²²⁷ Tescil Edilmeyen Birleşmeler Ve Bunlardan Doğan Çocukların Cezasız Tescili Hakkında Kanun Teklifinin Millet Meclisince kabul olunan metni ve Cumhuriyet Senatosu Anayasa ve Adalet ve İçişleri Komisyonları raporları (Millet Meclisi: 2/115; Cumhuriyet Senatosu : 2/75), (1826 sayılı Kanun ile ilgili *Cumhuriyet Senatosu 367 No'lu Komisyon Raporu*), s. 2.

²²⁸ “Bir Evlenme Akdine Dayanmayan Birleşmelerden Doğan Çocukların Neseplerinin Düzeltilmesine ve Bu Birleşmelerin Evlilik Olarak Tescillerine İlişkin Kanun”, Kanun No: 2526, **T.C. Resmi Gazete**, Tarih: 22.09.1981, S. 17466, s. 2-4.

²²⁹ Bir Evlenme Akdine Dayanmayan Birleşmelerden Olan Çocukların Neseplerinin Düzeltilmesine ve Bu Birleşmelerin Evlilik Olarak Tescillerine İlişkin Kanun Tasarısı ve İçişleri Komisyonu Raporu (1/227),(2526 sayılı Kanun ile ilgili *Milli Güvenlik Konseyi 266 No'lu Komisyon Raporu*), s. 1.

dilekçe ile belgelerden ve açılacak davalardan herhangi bir harç ve vergi alınmayacağı hükmüne bağlanmıştır.

TBMM'nin resmi evlilik dışı birleşmelerden doğan çocukların kütüklere yazılmasına ilişkin müstakil olarak çıkardığı son kanun, 1991'de uygulama konulan *Bir Evlenme Akdine Dayanmayan Birleşmelerin Evlilik ve Evlilik Dışında Doğan Çocukların Düzgün Nesepli Olarak Tesciline İlişkin Kanun*'dur²³⁰. Kanun'un çıkarılması için hazırlanan tasarı incelendiğinde, devletin resmi nikâh harici birleşmelerden doğan çocukların nüfus kütüklerine tescil edilememesi sorunu, saklı kalmaktan ya da elde edemedikleri sosyal haklardan ziyade, batılılaşma adına yapılan hamleler ve nesebin doğru ilerlemesi için bir problem olarak gördüğü anlaşılabılır. Nitekim tasarıda geçen, “batılılaşma azmi içerisinde olan toplumumuz için bir zafiyet olarak görüldüğü, sosyal ve kültürel açıdan sorun olmaya çok açık bulunan dini nikâh usulü ile bu usulle yapılan evliliklerden dünyaya gelen çocukların nesepleri toplumsal bir yara olarak düşünülmektedir” cümlelerinden bu durum anlaşılabılır. Ancak devlet bu tespiti yaparken, toplumun, İslam dininin evlilikle ilgili hükümlerini yaşantısında gelenekselleştirdiğini ve Medeni Kanun'un getirdiği hayat tarzına uyum gösterememesini anlayışla karşılamaktadır. Toplumun bu yaklaşım tarzı sonucu ülkede meydana gelen sosyal yaranın sarılabilmesi için de, kanunun kabul edilmesi gerektiği vurgulanmıştır²³¹. Yayınlanan Kanun'un on birinci maddesiyle, nesebin doğru ilerleyebilmesi için ilgililere dava yolu açık tutulmuştur.

Vatandaşlık konusunda ortaya konulan tespitlerden hareketle, ülkede yaşayan ve Medeni Kanun'un hukuki engellerine takılıp kayda geçmeyerek vatandaşlık statüsü elde edemeyen kişilerin sosyal bünyede meydana getirdiği yaranın kapatılabilmesi için hemen her sayım döneminden önce ya da hemen sonra konu ile

²³⁰ “Bir Evlenme Akdine Dayanmayan Birleşmelerin Evlilik ve Evlilik Dışında Doğan Çocukların Düzgün Nesepli Olarak Tesciline İlişkin Kanun”, Kanun No: 3716, **T.C. Resmi Gazete**, Tarih: 16.05.1991, S. 20873, s: 3-5.

²³¹ Bir Evlenme Akdine Dayanmayan Birleşmelerin Evlilik ve Evlilik Dışında Doğan Çocukların Düzgün Nesepli Olarak Tesciline İlişkin Kanun Tasarısı ile Hatay Milletvekili Öner Miski ve 12 Arkadaşının Bir Evlenme Akdine Dayanmayan Birleşmelerden Doğan Çocukların Neseplerinin Düzeltilmesine ve Bu Birleşmelerin Evlilik Olarak Tescillerine İlişkin Kanun Teklifi ve Adalet Komisyonu Raporu (1/726, 2/307), (3716 sayılı Kanun ile ilgili **TBMM 514 No'lu Komisyon Raporu**).

ilgili kanunlar çıkartılmıştır. 1933 yılından 1991 yılına kadar geline sürede çıkartılan tüm kanunların geneline bakılacak olursa devletin, resmi nikâh haricindeki birleşmelerden doğan çocukların nüfus kütüklerine kaydedilmesini, askerlik, vergi yükümlülüğü, sosyal haklar, insani değerler ve siyasi haklar noktasında değerlendirdiği tespitini yapmak mümkündür. Çıkartılan kanunların, ülke içerisinde yaşamını sürdürerek ana babalarının resmi nikâhsız olarak dünyaya getirdiği kişilere sosyal statü tanımlamak adına yapıldığı açıktır. Yayınlanan tüm kanunların hukuki içeriklerinin -uygulamada ufak tefek farklılıklara rağmen- birbirinin aynısı olduğu ve kanunlara sorumluların mali kaygılarının giderilmesine yönelik maddeler konulduğu da görülmektedir. Bazı kanunlarda da devletin ihbar edenlere ödüllendirme yolu ile kayıtsız kalan kişilerin kayda geçirilmesinde motivasyon sağlama yaklaşımı içerisinde olduğu anlaşılmaktadır. Kanunlar sayesinde saklı kalmış çok ciddi rakamların kütüklere tescil edildiği ayrıca görülebilmektedir. Müstakil olarak çıkartılan bu kanunlardan sonra devlet, 29.04.2006 tarihinde *5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu*’nu çıkartmıştır. Bu Kanun’a dayanarak yayınladığı *Nüfus Hizmetleri Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik* ile her ne sebeple olursa olsun kütüklere kaydedilmeyen kişileri saklı nüfus olarak kabul etmiş ve ülkede saklı kalmış kişilerin kütüklere nasıl tescil edilmeleri gerektiğine ilişkin düzenlemeler getirmiştir.

Ülkede bulunan saklı nüfusların ortaya çıkarılmasındaki en önemli uygulamalardan bir diğeri de nüfus sayımlarıdır. Çalışmanın bundan sonraki safhasında nüfus sayımları içerisinde saklı nüfus hadiseleri incelenecektir.

IV. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE NÜFUS SAYIMLARI VE SAKLI NÜFUSLAR

4.1. Nüfus Sayımlarına Genel Bir Bakış

Devletin oluşturan en belirgin ve somut varlığın insanlar olduğu, tarihi çağlar boyunca insan sayılarının ve halk kütlelerinin planlanmasının askeri ve iktisadi anlamda devletler için ne kadar öneme sahip olduğu bilinmektedir. İktisadi boyutta her bir insan aynı zamanda mali güce doğrudan ya da dolaylı olarak iştirak eden yegâne unsurdur. Bu noktadan hareketle -Doğu'da ya da Batı'da fark etmez- devletlerin tâbiyetindeki insanları, askeri olmanın yanında iktisadi çıkarları doğrultusunda planladığı bilinen bir gerçektir²³². Devletlerin mali kaygılar güderek nüfusa yaklaşım tarzlarının tarih boyunca var olduğunu savunan yerli ve yabancı birçok istatistikçi ve iktisat tarihçisi bulunmaktadır²³³.

Toplumların siyasi teşekküller olarak devletleşme sürecini tamamlamaları sonucu, sosyal yaşantı merkezleri idari olarak köy ve şehirler olmak üzere iki temel yerleşke üzerine kurulmuştur. İnsanlar ya basit düzen anlayışla köylerde yaşamayı tercih etmiş ya da işbölümünün bir parçası olmayı kabullenerek şehirlerde yaşamayı uygun görmüşlerdir. Köy hayatının sosyal düzenine genel olarak bakıldığında, kalabalık aile sisteminin geleneksel olarak devam ettiği ve aile bağlarının daha kuvvetli olduğu, ayrıca doğumların köylerde şehirlere nazaran daha yüksek olduğu

²³² Bilinen en eski medeniyetlerden Mısırlıların, Yahudilerin, Yunanlıların ve Romalıların idari, mali ve askeri amaçlarla, düzensiz aralıklarla da olsa nüfus sayımları yaptıklarına ilişkin tarihi kayıtlar bulunmaktadır. Milattan önceki yapılan sayımların genel olarak vergilendirme konusunda ve askeri gerekçelerle yapıldığı söylemek yanlış olmaz. Ratip Yüceuluğ Tevrat'ta, "*Kralların ikinci kitabında, Davud'un, teşkil ettiği krallığa ait memleket sınırları içerisinde yaptırdığı bir nüfus sayımından bahsedildiğini*" belirtmektedir. Ratip Yüceuluğ, *Nüfus Sayımları, Cihandaki Tarihçesi ve Gayesi*, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Yay., Doğu Matbaası, Ankara 1947, s. 6.

²³³ Ünlü istatistikçi Celal Aybar bu konuda, "*Memleketin ekonomik mukadderatı ile iştilal nispetinde hiçbir devlet nüfus hareketlerine karşı lakayt kalmamıştır. Tâ ilk cemiyet hayatında bile mevcut olan bu durum, cemiyetlerin azami derecede genişlediği ve birbiri ile azami temas ve bağlılık halinde bulunduğu devrimizde, tesirlerini daha çok göstermeye başlamıştır*" demektedir. Aybar, a.g.m., s. 364.

yapılan birçok araştırmada ortaya konulmuştur²³⁴. Tarihi kaynaklardan edinilen genel bilgiler doğrultusunda şehir hayatının ise ekonomiyle ticari ve sınai bakımından bağlantılı olduğu söylenebilir. Ayrıca köylerdeki nüfus yoğunluğunun hayat imkânları bakımından şehirlerden daha az olduğu, şehirlerde sosyal imkânların daha fazla olmasına rağmen yaşam koşullarının daha zor olduğu, göçlerin daha çok şehirlere doğru yapıldığı ve şehirlere doğru yapılan göçler sonucu nüfus kesafetinin kontrolünün ise genel devlet politikaları içerisinde en çok önemsenenlerden biri olduğunu söylemek yanlış olmaz. Devletlerin büyük çoğunluğu, ekonomik sıhhati dengede tutabilmek için köy ve şehir arasındaki nüfus dengesini korumayı planlamışlar ve buna yönelik politikalar geliştirmişlerdir²³⁵.

Avrupa’da doğum, ölüm gibi nüfus hareketleri ile ilgili ilk kayıtları tutan kurumların İngiliz kiliseleri olduğuna dair bilgiler mevcuttur. Kiliselerin toplum üzerindeki hâkimiyeti ve toplumdaki yardım beklentileri dikkate alındığında bu bilgilerin doğruluğu kabul edilebilir. Nitekim Celal Aybar, ünlü İngiliz istatistikçi John Graunt’un 1662’de Londra şehrine ait hayat istatistiklerini bu kayıtlardan çıkarttığını bildirmektedir²³⁶. Ancak Fransız İhtilâlinin seküler manada din ve dünya işlerini birbirinden ayırmasıyla, şahsi hal kütüklerinin din işi olduğu görüşü ağır basmış ve nüfus kayıtlarının tutulması kiliselerin elinden alınmıştır. Devlet idarelerinin özellikle 18. yüzyılın sonlarına doğru nüfus kayıtlarına daha somut olarak yaklaşımlarında ve kayıtlarının daha düzenli hale gelmesinde bu sürecin etkisi büyüktür²³⁷. Avrupa’da ilk sayımın İsveç’te 1687 tarihli bir kanuna istinaden 1749 yılında, Amerika’da 1787 tarihli bir federal kanuna istinaden 1790 yılında, Fransa’da 1801 yılında, Belçika’da 1847 yılında, Almanya ve İtalya’da ise 1871 yılında yapıldığı bilinmektedir. Sayımlar arasında, aile bültenleri kullanılmak suretiyle

²³⁴ Kuczinski, a.g.e., s. 25.

²³⁵ Tarihin en teşkilatlı ve büyük devletlerinden Roma İmparatorluğunun bu dengeyi koruyamaması yüzünden idari anlamda güç kaybettiğini düşünenler bulunmaktadır. Konu ile ilgili olarak Sadi Hafifoğlu da, köylerin boşalması, köylerin boşalmasıyla ziraatın yavaşlaması ve şehirlere olan talep dolayısıyla doğurganlığın azalması ve üretimin kesilmesi sonucu Roma Devletinin dengesinin bozulduğunu ve devletin zamanla güç kaybettiğini düşünenlerdendir. Daha geniş bilgi için bkz. Sadi Hafifoğlu, *Nüfus, İktisadiyat ve İstatistikler*, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Devlet Matbaası, Ankara 1934, s. 22.

²³⁶ Aybar, a.g.e., s. 2.

²³⁷ Muzaffer Akalın, “Nüfus Teşkilatımıza Verilen Vazifenin Mevzu ve Mahiyeti”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 15, S. 171, (İkinciteşrin – Birincikânun 1944), s. 16.

Belçika’da uygulanan sayımın ilmi manada yapılan ilk sayım olduğu savunulmaktadır²³⁸.

Sadi Hafifoğlu’nun “*bir memlekette iktisat, nüfusun kudreti ve bu kudretin cari olan sistem üzerine icra ettiği tesir nispetinde inkişaf edebilir*”²³⁹ görüşünden hareketle, gerek iktisadi gerek askeri manada devletler tarafından nüfusun doğru politikalarla yönlendirilebilmesi için, bir ülkede mevcut nüfus sayısının ve bu sayıya bağlı olarak insan gücünün net bir şekilde bilinmesine ihtiyaç vardır. Dolayısıyla nüfus sayımları, ülkenin nüfus politikalarındayalılı insan gücünün planlanmasında en geçerli yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bir önceki bölümde, devletin nüfus politikası ve çıkarmış olduğu kanunlarla saklı kalmış kişileri nüfus kütüklerine kaydetme çabalarından bahsedilmişti. Ayrıca devletin saklı kişileri kayıt altına almasındaki en önemli amacının, vatandaşı ile arasındaki siyasi ve sosyal ilişkileri düzenlemek olduğu belirtilmişti. Bunlarla bağlantılı olarak da, kütüğe kaydedilmeyen her bir yurttaşın, ülke idaresinde kayıp birer vatandaş olduğu üzerinde durulmuştu. Nüfus sayımlarında ise devletin gizlenen kişilere vatandaşlık verme kaygısı ile yaklaşmadığı görülmektedir. Belirli aralıklarla nüfus sayımları yapmasında devletin amacı, ülke içerisinde vatandaşı olsun ya da olmasın yaşayan her bir ferdin sayısını tespit etmektir. Yapılan sayımlar sonucu elde edilen demografik bültenler vasıtasıyla devlet, ülke genelinde kamu yararı gözeterek idari, mali, sıhhi, hukuki ve eğitim politikalarını planlamayı hedeflemektedir. Sayımlar sonucunda elde edilen sosyal verilere istinaden devletin saklı nüfusların kayıt altına alınabilmesi için sıklıkla kanunlar yapması bu açıdan değerlendirilmelidir. Saklı nüfus konusu incelenirken, devletin yaptığı kanuni düzenlemeler ile nüfus sayımları arasındaki bu belirgin farkın göz önüne alınması, konunun anlaşılabilmesi için önemli görülmektedir.

Saklı nüfus kavramının açıklandığı bölümde, Türk toplumunun saklı (mektûm) nüfuslarla ilk olarak Osmanlı Devleti zamanında yapılan nüfus sayımlarında karşılaştığı belirtilmişti. Bu bağlamda, Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nde geçmişten

²³⁸ Yüceuluğ, *Nüfus Sayımları...*, s. 8.

²³⁹ Hafifoğlu, a.g.e., s. 7.

gelen bir alışkanlıkla toplum içinde yerleşerek Türk toplumunun kendisini gizleme ihtiyacının, Osmanlı Devleti'nde ortaya çıkışına değinilmeden anlaşılmasının mümkün olamayacağı düşünülmektedir.

4.2. Osmanlı Devleti'nde Nüfus Sayımları ve Mektûm Nüfuslar

Avrupa'da birçok devletin 18. yüzyılın sonralarından ve daha çok 19. yüzyılın başlarından itibaren nüfus sayımları yaptırması karşısında, Osmanlı Devleti'nin de 19. yüzyılın ilk çeyreğinden itibaren nüfus sayımlarına daha ciddi yaklaşıldığına ilişkin arşivlerimizde birçok belge bulunmaktadır. Osmanlı Devleti'nin nüfus kavramına bakış açısının anlaşılabilmesi, devletin sayımlara gösterdiği ilgi ile doğrudan bağlantılıdır.

Toprağa dayalı vergi sistemiyle idare edilen ve fetih mefkûresine dayalı muharip bir devlet olan Osmanlı Devleti'nin, ilk devirden itibaren çeşitli nedenlerle insanları kayıt altına almaya çalıştığı görülebilir. Kuruluş döneminden beri Osmanlılarda, savunma, hazine için gelir elde etme ve yapılacak olan fetihler için asker toplama amacıyla toprağın ve nüfusun kayıt altına alınmasına ve idare sisteminin zaafa uğramaması için kişi kayıtlarının tutulmasına ciddi bir önem verilmiştir. Sürekli yapılan fetihlerle birlikte, tımar sistemi uygulanan topraklarda vergi mükelleflerinin belirlenmesi amacıyla, arazi ve nüfus sayımı yapıldığı bilinmektedir²⁴⁰. Çünkü tahta geçen her padişah, ülke sınırları dâhilindeki vergilendirilebilir toprağın ve vergi mükellefiyeti yüklenecek Müslim ya da gayrimüslim tebaasının miktarını bildiği müddetçe, gerçekleştireceği müstakbel politikaları için gücü elinde bulundurabileceğine inanmaktadır. Tebaanın sayısının ve bunlardan alınacak tüm vergi kalemlerinin tayini için, kuruluş devrinden beri özellikle toprak yazımına büyük önem verildiği arşiv kayıtlarında da görülmektedir. Osmanlı Devleti'nde toprak veya kişilere ait tespit edilen kayıtlar, tahrir adı verilen defterlere kaydedilmektedir. Tahrirler de, sarayın ihtiyaç duyması veya sultanın değişmesi halinde sürekli olarak yenilenmiştir.

²⁴⁰ Adnan Çimen, "Sayım, Kayıt Düzeni ve Teşkilatlanma Açısından Osmanlıda Nüfus Hizmetleri", *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 14, S. 3, (2012), s. 191.

Sayımlar doğrudan padişahın iradesi ile gerçekleştirilebildiği gibi taşradan gelen şikâyetler veya talepler göz önüne alınarak da yapılabilmekteydi²⁴¹. Tahrir kayıtları dönemlere göre bünyelerinde şekilsel farklılıklar barındırmaktadır. Mufassal tahrir defterlerinde genel olarak, gayrimüslimler mensup oldukları cemaatin adı altında ayrıca kaydedilirlerdi ve bölgedeki yetişkin erkek nüfus kaydedildikten sonra şehirlerden elde edilmesi planlanan gelir kaynakları ve miktarlarının bir çizelgesi çıkartılırdı. Numan Elibol, 16. yüzyılın sonlarına kadar tımar sistemine dayalı olarak düzenli bir şekilde yapılan tahrirlerin, aynı yüzyılın sonlarına doğru tımar sisteminin çözülmeye başlamasıyla birlikte idareciler tarafından yavaş yavaş önemsenmemeye başladığını, 17. yüzyıldaki tahrirlerin de nadiren yeni fetihlerin ardından ve bölgesel olarak gerçekleştirildiğini ve iltizama verilerek kolayca nakde çevrilebilen gelir kaynaklarının, (yani cizye ve avarız mükelleflerinin) tahrirlerinin yaygınlaştığını belirtmektedir²⁴².

18. yüzyılda fetihlerin durma noktasına gelerek gerilemenin başlamasıyla birlikte Osmanlı ekonomisinin giderek sorunlar yaşaması, merkezi idarenin taşra üzerindeki hâkimiyetini de zayıflatmış, sayımlar da ciddiyetini önemli ölçüde kaybetmiştir. 19. yüzyılın ilk çeyreğine kadar tutulan tahrir kayıtlarının içeriğine bakıldığında da, genellikle vergi tahsil edilebilecek şahısların sayıma dâhil edilmesi dolayısıyla toplumun bütün bireylerinin kayıt altına alındığı modern anlamda nüfus sayımları yapıldığından bahsedilemez. Çünkü devlet tamamıyla tımar veya iltizam sisteminin düzgün işleyebilmesini dikkate alarak kayıt politikası ortaya koymuştur. Enver Ziya Karal, II. Mahmut devrinde (1808-1839) ıslahata dair öneri sunan Ragıp Efendinin lâyihasına istinaden sayımın önemsendiğini belirtmektedir²⁴³. Islahatçı padişah olarak bilinen Sultan II. Mahmut, kendinden önce ve kendi döneminde Avrupa'da vukua gelen her gelişmeyi yakından takip etmektedir. Bu durumda yukarıda belirtildiği gibi Avrupa'daki rakip birçok büyük devletin nüfus yazımı konusunda yaptığı icraatları yakından takip etmemesi kendisinden beklenemezdi.

²⁴¹ Numan Elibol, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Nüfus Meselesi ve Demografi Araştırmaları", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 12, S. 2, (2007), s. 137.

²⁴² Aynı eser, s. 137-139.

²⁴³ Enver Ziya Karal, *Osmanlı İmparatorluğunda İlk Nüfus Sayımı 1831*, Devlet İstatistik Enstitüsü Yay., Ankara 1995, s. 8.

Özellikle Vakayı Hayriye olarak bilinen Yeniçeri Ocağını kaldırması, Osmanlı Devleti'nin istatistiksel olarak daha ciddi kayıtlar tutmasını gerektirmiştir. Çünkü yeni orduya asker sağlanabilmesi için memleket sınırları dâhilindeki erkek nüfusunun yaş ve sayıca özelliklerinin doğru bir şekilde bilinmesi zaruri hale gelmiştir²⁴⁴. Dolayısıyla Sultan II. Mahmut, kendinden önceki dönemlerden farklı olarak daha detaylı bir nüfus tahririnin yapılması zaruri görmüş ve bu doğrultuda da, 1831 yılında ciddi bir nüfus sayımının gerçekleştirilmesine karar vermiştir. Kemal Karpat bu sayımla ayrıca vergi eşitsizliklerinin giderilmesinin de amaçlandığını belirtmektedir²⁴⁵. 1831 sayımında devletin Müslüman nüfusun miktarını askerlik bakımından, gayrimüslim nüfusun miktarının ise vergi bakımından öğrenmek istediği belirtilmektedir²⁴⁶.

Sayımın hazırlık safhasında 1829-1831 yılları arasında nüfus defterlerinin kriterleri oluşturulmuş, sayım işleri ile ilgilenmek için de Defatir Nezareti adıyla ilk nüfus idaresi kurulmuştu²⁴⁷. Enver Ziya Karal, 1831 nüfus sayımının yapılış usulü ile ilgili genel olarak; sayımın şer'i memurlar vasıtasıyla yapıldığını, din esasının göz önüne alındığını, Müslümanların yaş esasına [(1-16 yaş) / (16-40 yaş) / (40 yaş üstü)] göre kategoriler belirlendiğini, Hristiyan milletlerin reaya adı altında toplandığını, Yahudilerin ayrıca işaretlendiğini ve en önemli nokta olarak da sadece erkek nüfusunun sayıldığını belirtmektedir²⁴⁸. Ayrıca ondört yaşından kırk yaşına kadar askerliğe elverişli kişilerin kayıtlarına “mim” işareti konulduğu da belirtilmektedir²⁴⁹. Sayımlar gizli tutulmuş, sürekli yapılan savaşlar neticesinde uzun süren askerlik hizmetinden bitkin düşmüş Müslüman halkın kuşkularının giderilmesi ve doğru bilgiler vermeleri için tebaada güven duygusu uyandırmak amacıyla, sayım memurları, ulema ve kadılardan seçilmiştir. Kemal Karpat, 1829'da tesis edilen

²⁴⁴ Karpat, a.g.e., s. 35.

²⁴⁵ Aynı eser, s. 67.

²⁴⁶ Nejdî Bilgi, “Osmanlı Dönemi Nüfus Sayımları Hakkında”, *Türk Yurdu Dergisi*, C. 19-20, S. 148-149, (Aralık 1999-Ocak 2000), s. 120.

²⁴⁷ Karpat, a.g.e., s. 66.

²⁴⁸ Karal, a.g.e., s. 17-20.

²⁴⁹ Mehmet Güneş, “Osmanlı Dönemi Nüfus Sayımları ve Bu Sayımları İçeren Kayıtların Tahlili”, *Gazi Akademik Bakış Dergisi*, Ed. Prof. Dr. Mehmet Yüce, C. 8, S. 15, (Kış 2014), s. 226.

nüfus kayıt düzeninin, neredeyse Kırım Savaşının(1853) başlamasına kadar oldukça düzenli işlediğini ayrıca belirtmektedir²⁵⁰.

1831 sayımlarından sonra ordunun yeniden düzenlenmesi ve askere alma şeklinin değiştirilmesi amacıyla 1844 yılında yeniden bir nüfus sayımı yapıldığı bilinmektedir²⁵¹. Ancak 1844 yılında yapılan sayımlara halkın tereddütüyle yaklaşması ve çıkan asılsız haberler üzerine toplumun kendini gizlemeye kalkışması nedeniyle, sağlıklı neticeler alınamamıştır²⁵². Halkın nüfusa kaydedilmekten imtina etmesini sağlayan en önemli etken ise devletin her idari birime o birimde meskûn nüfus oranında vergi yükleyeceği söylentileridir. Konumuzun temelini teşkil eden halktaki gizlenme tepkisinin Osmanlı Devleti'nde bu sayımlarla başladığını söylemek yanlış olmaz. Nitekim Osmanlı Arşivinde, sayımlarda nüfusun gizlenmesine yardım eden şahısların olduğuna ve bunlara verilen ağır cezalara ilişkin ilk belgeler, bu döneme ait olarak karşımıza çıkmaktadır. Örnek olarak da, 1849(H:29.12.1265) tarihli bir tezkirede, Kayseri'nin Hacılar Karyesinde nüfus sayımı sırasında altmış dokuz neferin ketmine (saklanmasına) yardımcı olan yedi kişinin süresiz olarak Tokat'a sürülmesi gösterilebilir²⁵³. Sayım sırasında bunun gibi birçok hadisenin meydana gelmesi ve sayımda görevli memurların gevşek davranması nedeniyle sayım sonuçlarına şüphe ile bakılmış ve sayım sonuçları yayınlanmamıştır²⁵⁴.

İlerleyen yıllarda devletin saklı nüfuslarla uğraştığına ilişkindaha başka arşiv kayıtları da mevcuttur. 1850(H:1266) yılına ait bir evraktan, Maraş'ın Akçakoyunlu Köyünde yapılan nüfus sayımında 46 kişiyi gizleyen Muhtar Ali Kethüda, Muhtar Vekili Ali ile ihtiyar heyetinden bazı kişilerin, 1 ilâ 1,5 yıl süreyle Halep'e sürgün edilmelerine karar verildiği görülmektedir²⁵⁵. Ayrıca 1851(H: 1267) tarihli bir belgeden de, Yanya'ya tabi köylerde askerlikten kaçma maksadıyla genç nüfusların gizlenmesine sebep olan üç muhtar ve bir şahsın birer sene müddetle sürgün cezası

²⁵⁰ Karpat, a.g.e., s. 66-67.

²⁵¹ Başol, a.g.e., s. 53.

²⁵² Güneş, a.g.m., s. 227.

²⁵³ BOA, Fon: A.}AMD., Kutu: 14, Gömlek: 66.

²⁵⁴ Bilgi, a.g.m., s. 121-122.

²⁵⁵ BOA, Fon: A.}AMD., Kutu: 16, Gömlek: 34.

ile cezalandırıldığı görülmektedir²⁵⁶. Devletin, nüfusu gizleme hadiselerini verdiği sürgün cezalarıyla önlemeye çalıştığı anlaşılabılır. Bu yıllara ait en önemli belgelerden birisi de 1852(H: 1268) tarihli arşiv belgesidir. Belgede, Maliye Nezaretine gönderilen bir yazıyla, Diyarbakır Sancağında esas defterlerinde 238.674 kişinin bulunduğu, sayım defterlerinde ise 155.696 kişi olduğu ve aradaki yaklaşık 83.000 kişinin saklanmış olduğu bildirilmiştir²⁵⁷.

Kırım Savaşı sonucu Anadolu'ya göçlerin artması, gayrimüslimlerden cizye yerine askerlik bedeli alınması kararı ve mülki taksimatta 1864 yayınlanan Vilayet Nizamnamesinin* de etkisiyle idari anlamda ortaya çıkan değişiklikler sebebiyle, yeni bir sayıma ihtiyaç duyulmuştur²⁵⁸. Bu bağlamda 1866 yılında Tuna Vilayetinde (Irak'ın bazı bölgelerinde de yapıldığını bilinen) yapılan sayım, dikkate alınması gereken önemli bir başka sayım olarak değerlendirilmektedir. “*Tezkire-i Osmaniye*” yani günümüzde “nüfus cüzdanı” olarak bilinen **aidiyet belgesinin** belki de ilkinin halka dağıtılmasının amaçlanmış olması, bu sayımı önemli hale getirmektedir. Bu uygulama ile devlet, kişilerin durumlarındaki değişikliklerin bu belgeye kaydedilmesini amaçlamaktadır. Tuna vilayeti için beş milyon, ileride ülke genelinde yapılması planlanan genel bir sayım için de onbeş milyon daha tezkire-i Osmaniye'nin basım ve dağıtım hazırlıklarına başlanılmıştır²⁵⁹.

1868 yılında kurulan Şûrâ-yı Devlet'in, nizamnamelerin hazırlanma, mülki işlerin incelenmesi ve kanunların yorumlanması noktasında Osmanlı Devleti'nin idari mekanizmalarına etkisi oldukça fazladır. Bu çerçevede Şûrâ-yı Devlete nüfus işlerinin ve nüfus sayımlarının düzenleme yetkisi de verilmiştir. Bu bağlamda Şûrâ-yı Devletçe nüfus işleri ile ilgili hazırlanan nizamnameler, iç ve dış siyasi

²⁵⁶ BOA, Fon: A.}DVN., Kutu: 69, Gömlek: 23.

²⁵⁷ BOA, Fon: A.}MKT.MVL., Kutu: 54, Gömlek: 8.

* 1864 Vilayet Nizamnamesi ile ilgili olarak İslam Ansiklopedisinde vilayet, sancak ve kazaların idari şekillendirilmeleri ile ilgili bilgilere yer verilmektedir. Bununla birlikte idari birimler için oluşturulan idare meclislerinde bölgede yaşayan halkın seçimle belirlediği Müslüman ve Müslüman olmayan temsilcilerin de bulunduğu bilgisi verilmiştir. Daha geniş bilgi için bkz. Ali Akyıldız, “Şûrâ-yı Devlet”mad., *DİA*, C. 39, Türkiye Diyanet Vakfı Yay., Ankara 2010, s. 236.

²⁵⁸ Bilgi, a.g.m., s. 122.

²⁵⁹ Karpat, a.g.e., s. 80.

istikrarsızlıklar sebebiyle uygulamaya konulamamıştır²⁶⁰. Ancak 1874 yılı, Osmanlı Devleti'nin nüfusa daha ilmi ve daha teşkilatlı açıdan yaklaşma eğiliminde olduğunu göstermektedir. Bu yılda nüfus işleri ile ilgilenmek üzere Tahrir-i Nüfus Umum Müdürlüğü kurulmuş, ülke genelinde istatistiki verilerin yorumlanabilmesi için de İstatistik Dairesi kurulmuş ve İstatistik Dairesinin başına Rus bir istatistikçi getirilmiştir²⁶¹. Nüfus ve istatistik teşkilatlarını kurulmasını müteakip, aynı yıl yeni bir nüfus sayımı yapılmaya başlanmış ancak 1877 yılında Rusya ile çıkan savaşın olumsuz etkisiyle, hem yöneticisi Rus olan istatistik teşkilatı lağvedilmiş hem de yapılmakta olan sayımlar on yıl gecikmeli olarak sonuçlandırılabilmiştir²⁶².

1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşının sona ermesiyle nüfus işlerini ile ilgili düzenleme yetkisinin tekrar Şûrâ-yı Devlete verildiği ve nüfus sayımları yanında nüfus sicillerinin önemli olduğu kanaatine varıldığı bilinmektedir. Bu doğrultuda da, 1881 yılında bütün memleketi kapsayacak şekilde genel ve ortak kaidelere bağlı nüfus kayıt sistemini tesis edecek Sicilli Nüfus Nizamnamesi yürürlüğe girmiştir. Bu nizamname çerçevesinde de, her kazada bir nüfus komitesi oluşturulmuş, komitede belediye meclislerinden ve kaza idarelerinden birer üye, asker teşkilatından bir temsilci, nüfus memuru ve gayrimüslim unsurları temsilen de birer üye bulundurulması kararlaştırılmıştır²⁶³. Nizamnamenin hemen ardında da 1881-1882 yıllarında yeni bir nüfus sayımı yapıldığı görülmektedir. Bu sayımda Şûrâ-yı Devletin, askere alınacak Müslüman nüfusun yaş gruplarına bölünmesinde, askeri yetkililerle aynı düşüncede olduğu bilinmektedir. Askerlik hizmetinden muaf tutularak vergi mükellefiyeti yüklenecek gayrimüslim erkeklerin tespit edilebilmesi için devlet idarecileri nüfus istatistiklerine ayrıca önem vermektedir. Ayrıca sayım sonucunda elde edilecek nüfus istatistiklerinin sadece askeri değil idari amaçlarla da kullanılabileceği düşünülerek, Osmanlı tebaasından görülen her vatandaşa hükümetle ilişkilerinde kullanması için bir tezkire verilmesi tasarlanmıştır²⁶⁴. 1881 yılında yayınlanan Sicilli Nüfus Nizamnamesine dayanılarak yapılan bu sayımların

²⁶⁰ Bilgi, a.g.m., s. 122.

²⁶¹ Yüceuluğ, *Nüfus Sayımları...*, s. 14.

²⁶² Başol, a.g.e., s. 54.

²⁶³ Bilgi, a.g.m., s. 122.

²⁶⁴ Karpat, a.g.e., s. 97.

istatistiksel verilerine bakılarak, bu sayımı diğerlerinden ayıran önemli bir özelliğin, erkeklerin yanında önceki sayımlara dahil edilmeyen kadın, çocuk ve yaşlıların da sayımlara dâhil edilmesi olduğu söylenebilir²⁶⁵.

Duyun-ı Umumiye teşkilatında uzun yıllar çalışmış ve Osmanlı yurdunun çeşitli noktalarına yapmış olduğu gezileri sırasında Türkiye'yi tanıma imkânı bulmuş olan V. Curient'in ortaya koyduğuna göre, 1888 yılında bir nüfus sayımı yapıldığı, bu sayımın sonuçlarını daha sonradan yayınladığı ve sayım sonuçlarını kendisinin değerlendirerek düzeltmeler bile yaptığı ancak söz konusu sayımın resmi sonuçlarının elimizde olmadığı bildirilmektedir²⁶⁶. Ancak Batılılar tarafından Osmanlı Devleti'nin 19. yüzyıldaki nüfusu hakkında yazılanların yetersiz olduğu, siyasi ve emperyalist politikalar gereği bunların çoğunun etnografik çalışmalardan başka bir anlam ifade etmediği belirtilmektedir²⁶⁷.

Resmi kayıtlara göre Osmanlı Devleti'nin en detaylı sayımlarının 1885 ile 1903-1907 arasında gerçekleştirilen sayımlar olduğu, yapılan bu sayımlarda nüfusun cinsiyete, etnik ve dinsel duruma, yaşa, medeni duruma, doğum yerine ve mesleğe göre ayrıldığı belirtilmektedir. Bununla birlikte 1903-1907 yılları arasında yapılan sayımın o yıllardan bu yana gerçekleştirilen sayımların genel esasını oluşturduğuidia edilmektedir²⁶⁸. Ancak devlet bu dönemde de saklı nüfusların önünü bir türlü alamamıştır. Nitekim Adana vilayetine gönderilen 1891(H: 1309) yılına ait bir resmi yazıyla, askerden kurtulmak maksadı ile kendisini gizleyen kişileri ihbar eden şahıslara ne şekilde mükâfat verileceğinin izah edilmiştir²⁶⁹. Bu bağlamda, Akşehir'in Cihanbeyli Nahiyesindeki kütüğe kaydedilmemiş 6668 nüfus olduğu ve Konya vilayet idaresince de bu durum araştırılarak doğruluğunun anlaşıldığı ve mektûm kişileri ihbar eden Berikli karyesi ahalisinden Ali'ye, ihbariye olarak 25 kile Konya buğdayının eksiksiz verilmesi için Şûra-yı Devletten Dâhiliye

²⁶⁵ Güneş, a.g.m., s. 228.

²⁶⁶ Bekir Sıtkı Oransay, "Türkiye Nüfusu Üzerine Araştırmalar", *Türk İdare Dergisi*, Yıl 38, S. 309 (Kasım-Aralık 1967), s. 20.

²⁶⁷ Karpat, a.g.e., s. 29.

²⁶⁸ Elibol, a.g.m., s. 154.

²⁶⁹ BOA, Fon: DH.MKT., Kutu: 1829, Gömlek: 44.

Nezaretine talimat gittiği görülmektedir²⁷⁰. Devletin ihbar eden kişileri nakit paralarla da ödüllendirdiğine ilişkin bilgiler de mevcuttur. 1904(H: 1322) tarihli bir belgeden, Dahliye Nezaretinin bir talimat çıkardığı ve bu talimatla, vilayet-i şahanede nüfusu gizlemeye yönelik işler yapan kişilerden alınacak nakdi cezaların ihbar eden kişilere verilmesi ve bu hususun köylülerin anlayacağı dilden ilanlar basılarak insanlara duyurulması için dağıtılması bildirilmiştir²⁷¹.

Genel olarak 20. yüzyıla kadar yapılan sayımların hemen hepsinin devlet tarafından ihtiyaçların tespiti için yaptırıldığı bilinmektedir. Genel ihtiyaçların da daha çok askeri (orduya asker alımı) ve mali (vergilendirme) konularda olduğu açıkça ortadadır. Kemal Karpaz Osmanlı askeri teşkilatının nüfus kayıtları üzerindeki etkisine özellikle değinmiştir. Ona göre Osmanlı askeri teşkilatı, nüfus sayımlarının gerçekleştirilmesi ve nüfusun düzenli bir biçimde kaydedildiği bir sistemin meydana getirilmesi için sultana ve Osmanlı idaresine baskı yapan ilk kurumdur²⁷².

Devlet, 1914 yılında çıkarttığı 1929 sayılı Sicilli Nüfus Kanunu'yla nüfus sisteminde ve nüfus kayıt düzeninde ileri bir adım atmak istemiştir. Balkan Savaşlarının sonunda ülkeye dışarıdan gelen büyük göçler ve daha bu travma atlatılmadan hemen ardından 1. Dünya Savaşı'nın sinyallerinin alınması ve savaşın başlamasıyla merkezi idarenin sadece savaşa odaklanması dolayısıyla bu hamleden istenilen sonuç elde edilememiştir. Hatta savaş süreci dolayısıyla devletin her kurumunda olduğu gibi nüfus işlerinde de aksamalar başlamıştır. İdarenin savaş şartları sonucu nüfus işlerine olan ilgisizliği dolayısıyla, nüfus birimleri verilen hizmetleri aksatmaya varan tavırlar sergilemeye başlamıştır²⁷³. Devlet stediği verimi alamasa da, 1914 yılında düzenlenen Nüfus Nizamnamesi, zaman zaman üzerinde

²⁷⁰ BOA, Fon: DH.MKT., Kutu: 25, Gömlek: 33.

²⁷¹ BOA, Fon: BEO., Kutu: 2450, Gömlek: 183739.

²⁷² Bununla ilgili olarak Kemal Karpaz, "*Ordu mensupları, gerçekten de Osmanlı sayımlarında etkin rol aldılar, Müslümanların kayıtlarını kendileri tuttular ve 19. ve 20. yüzyıl boyunca sivil nüfus memurlarıyla sıkı işbirliği yaptılar*" demektedir. Karpaz, a.g.e., s. 36.

²⁷³ Fevzi Çakmak, "Cumhuriyet'in İlk Yıllarında Nüfusu Kayıt Altına Almaya Yönelik Girişimler", *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, VIII/18-19, (2009/Bahar-Güz), s. 90.

yapılan bazı köklü değişikliklere rağmen 1972 yılında kabul edilen Nüfus Kanunu'na kadar altmış yıl boyunca Cumhuriyet Dönemi'nde de kullanılmıştır²⁷⁴.

Dağılma döneminde ortaya çıkan savaşlar sonunda sürekli değişen sınırlara istinaden ülke içlerine doğru yaşanan dış göçlerin nüfus istatistiklerine detaylandırılarak yansıtılmaması, Osmanlı Devleti tarafından yaptırılan nüfus sayımlarının en önemli eksikliklerinden birisi olarak görülmektedir²⁷⁵. Avrupa'da istatistik bilimi 18. yüzyıl boyunca ciddi anlamda hız kazanmış, 19. yüzyılda ise toplumsal hayatın hemen her safhasında sosyal bilimlere yardımcı bir bilim dalı haline gelmeye başlamış ve Avrupalı büyük devletler tarafından da önemsenerek kullanılmaya başlanmıştır. Osmanlı Devleti'nde ise ilk İstatistik Dairesi 1874 yılında kurulabilmiş, bu kurum 93 Harbi (1877 – 1878) dolayısıyla henüz bir şeyler üretmeden lağvedilmiştir.

Bunun yanında Avrupa'da yapılan nüfus sayımlarının 19. yüzyılın başından itibaren bilgi toplama maksadıyla detaylı bir uygulama yöntemiyle ele alınması, Osmanlı Devleti'nde ise sadece askeri ve mali kaygılarla hareket edilmesi, çok uluslu toplumun planlanmasında etkin sonuçlara ulaşılabilmesini engellemiştir. Hatta devletin nüfusa ve nüfus sayımlarına bakış açısı, ülkenin birçok yerinde Müslim ya da gayrimüslim tebaanın nüfus uygulamalarına ve sayımlarına şüphe ile yaklaşmasına sebep olmuş, toplumun bazı kesimleri devletin kayıtlarında bulunmaktansa kayıtlı olmamayı tercih etmiş, bu durum da sağlam verilerin ortaya çıkmamasında tetikleyici rol oynamıştır. Nitekim yapılan tüm sayımların sonucunda yayınlanan her çeşit nüfus tablolarından, gerek kadınların uzunca bir müddet sayımlara dâhil edilmemesi gerekse de kayıt dışı kalan şahısların varlığı, Osmanlı ülkesinde yaşayan toplam nüfusun sayısal bilgisinin net bir şekilde ortaya konulamaması sonucunu doğurmuştur. Ancak Osmanlı Devleti'nin yapmış olduğu nüfus sayımlarının sağladığı en belirgin avantaj, yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin bu tecrübelerden istifade etmesine imkân tanımış olmasıdır.

²⁷⁴ Çimen, a.g.m., s. 202.

²⁷⁵ Karpat, a.g.e., s. 49.

4.3. Türkiye Cumhuriyeti’nde Nüfus Sayımları ve Saklı Nüfuslar

Nüfus sayımlarının, devletlerin iç politikalarında insan unsurunu idare ve yön verme adına yapılan uygulamalar olduğu kabul edilmesi gereken bir gerçektir. Devletler sayımlar sonucunda sayısal verilere dayalı insan hareketlerini (ilkel ya da modern anlamda), sayımlar sonucunda hazırlanan “sayım bültenleri” vasıtasıyla irdeleyebilmekte ve anlamlandırmaya çalışmaktadır. Dolayısıyla nüfus sayımlarını bir uygulama aracı, sayım bültenlerini ise insan hareketlerine anlam verme aracı olarak ifade etmek yanlış olmaz. Sayımlarda kullanılan tarzlar ve sayım sırasında cevap aranan sorular, devletlerin ihtiyaçları doğrultusunda ülkelerden ülkelere değişkenlik gösterebilir. Ancak sayım bültenlerinin oluşturulması -sayımın hangi usulle yapıldığının bir önemi olmamakla beraber- her devlet için ciddi öneme sahiptir. Bu durumda da sayım bültenlerinin, sayımın yapıış tarzından daha fazla önem arz ettiği bilinmektedir.

Osmanlı Devleti zamanında yapılan sayımların genel durumuna bakıldığında, istatistiksel olarak demografik sonuçlar çıkarmak için çok da detaylı sonuçlar içermediğini ve sayımların dünya genelinde ve özellikle Avrupa’da genel kabul görmüş bilimsel metotlarla yapılmadığını söylemek yanlış olmaz²⁷⁶. Ülkemizde ilmi manada, düzenli ve belirli aralıklarla nüfus sayım işine yeni devletin kurulmasıyla başlanılmıştır. Devletin bir diğer asli kaynaklarından olan ülke topraklarının yapılan savaşlarla kurtarılmasından sonra sıra, diğer asli kaynak olan insan konusuna ciddi olarak eğilmeye gelmiştir. Gazi Mustafa Kemal de TBMM’nin 1. dönem 4. yasama yılını açış konuşmasında, 1. Dünya Savaşı’ndan sonra ve Milli Mücadele’nin verildiği sırada ülke topraklarının büyük bir çoğunluğunun itilaf devletlerinin işgali altında olduğunu ve bu işgallerde nüfus kayıtlarının tahrip edildiğini, nüfus sicillerinin tekrar oluşturulması için nüfus sayımının yapılması gerektiğini bildirmiştir. Konuşmasının devamında ülkenin mali, askeri ve idari unsurlarının etkin bir şekilde yönetilebilmesi için nüfus miktarının bilinmesinin son derece önemli olduğunu belirtmiş ve bunun ise düzenli bir şekilde nüfus sayımları yapılarak mümkün olabileceğini vurgulamıştır. Bu düzeni sağlamak için de hükümetin belirli

²⁷⁶ Başol, a.g.e., s. 56.

programlar dâhilinde en kısa zamanda genel nüfus sayımı için çalışmalar yapması gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca TBMM'nin 1920-1922 devresinde ülkenin kurtuluşuna güç harcadığını ve bağımsızlığın kazanılmasından sonra yeni hükümetlerin nüfus konusu ve sayımları daha ciddi ve kanuni zeminde ele alacağını sinyallerini vermiştir²⁷⁷.

Nitekim Ali Fethi (OKYAR) Bey IV. İcra Vekilleri Heyetinin Programını TBMM'ye sunduğu 5 Eylül 1923 tarihli konuşmasında, yaşanan zamanda birçok devletin menfaatleri gereği nüfus konusuna öncelikli olarak önem verdiğini belirtmektedir. Etkili nüfus politikalarının ortaya konulabilmesi için ise, memleket sınırları dâhilinde yaşayan insanların sayısının doğru bir şekilde tespit edilmesinin önemine vurgu yaparak bunun tek başına yeterli olmadığını ayrıca nüfus hareketlerinin de düzenli olarak takip edilmesi gerektiğini belirtmiştir. Konuşmasının nüfus konusu ile ilgili olan kısımlarına detaylı bir şekilde bakılacak olursa, TBMM hükümetinin nüfus konusunu ne kadar önemseydiği ve konuya ne kadar ilmi temelden yaklaşma gereksinimi içerisinde olduğu anlaşılabilir²⁷⁸.

Politikacıların ve yöneticilerin öncelikle nüfus konusunu benimsemeleri ve konuyu gerçekçi bir yaklaşım ile ele almaları, nüfus politikasının sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için gerekli idari teşkilatların oluşturulması ve devletin resmi nüfus politikasını destekleyen gönüllü sivil toplum kuruluşlarının kurulmasına destek olması, nüfus politikalarında modern, tutarlı ve sonuç verebilen faaliyetlerin yapılmasına imkân sağlamaktadır²⁷⁹. Ali Fethi Bey de, nüfus konusuna hükümetinin bu bağlamda yaklaştığına dikkat çekerek aynı hükümet programında; muasır Avrupa devletlerinin kanuni zeminde nüfus sicillerinin tutulması işlerine iki asır evvelden başladıklarını, Osmanlı Devleti'nde nüfus sicillerinin tutulması işlerinin tedricen yapılmaya çalışıldığını ancak ciddi bir başarı sağlanamadığını, 1. Dünya Savaşı sırasında Fransızlar, Yunanlılar ve Ruslar tarafından ele geçirilen bölgelerdeki Osmanlı'dan devralınan nüfus kayıtlarının kısmen ya da tamamen tahrip edildiğini,

²⁷⁷ TBMM, *Tarihe Düşülen Notlar-3...*, s. 31.

²⁷⁸ TBMM, *Başbakanlarımız ve Genel Kurul Konuşmaları (C. 1)*, s. 396.

²⁷⁹ Güriz, a.g.e., s. 10-11.

elde bulunan kayıtların yetersiz olması sebebiyle de memleket dâhilinde bir nüfus sayımı yapılmasının zaruri olduğunu beyan etmektedir²⁸⁰.

Bir yıl sonra 27 Kasım 1924 tarihinde Ali Fethi Bey, TBMM'ye sunduğu ve müzakere edilen hükümet programında İçişleri(Dâhiliye) alanında yapılacak işlerden birisi olarak nüfus sayımı konusuna tekrar değinmiştir. Yaptığı konuşmasında hükümetinin bir taraftan geçirilen savaşlar sırasında işgale uğrayan birimlerde ciddi ölçüde tahrip edilen ya da zayi olduğu için kayıtları kaybolan kişilerin yeniden ve doğru bir şekilde kütüklere tescil edilebilmesi için yüz yirmi idari birimde öncelikli olarak nüfus sayımı yapılması için çalışmalar yaptığını, diğer taraftan da nüfus mevzuatı hususunda ve ülke genelinde nüfus sayımı yapılabilmesi için çalışmalar yaptığını açıklamıştır²⁸¹.

Bu cümlelerden, hükümet nezdinde TBMM'nin nüfus sayımı ile birlikte nüfusu kayıt altına alma işine de ciddi bir şekilde yaklaştığı, Osmanlı sonrası özellikle doğu vilayetlerinde tahrip edilen nüfus kayıtlarının tekrar diriltilmeye çalışılması ve bunun için de nüfus konusuna kanuni zeminde yaklaşılabileceğinin kararlaştırıldığı görülebilir. Bu cümlelerin mevzuat açısından en önemli yansıması, 1927 yapılacak olan nüfus sayımına dayanak oluşturacak 1926 yılında yayınlanan *Umumi Tahrir-i Nüfus İcrası Hakkında Kanun*'dur.

İçişleri Bakanlığı Nüfus Müdür-i Umumisi (Nüfus Genel Müdürü) Abdullmuttalib Bey hazırladığı raporda;

“Umumi tahrir-i nüfusun muayyen tarihlerde ve muayyen kaidelere tevfiikan yapılması; muntazam, kati ve doğru istatistikler bulunmaması memleketimizin terakkisine mani olmakta – hal ve hareket-i nüfus nokta-i nazarından – meçhul ve hakikatten mahrum esaslara göre yapılan idari, mali, adli ve iktisadi kanunlarımız da tatbikatta menfi neticeler vermektedir.– Her mütemeddin devlet gibi – Türkiye için de en hayati bir mesele olan (nüfus siyaseti) bu noksan, hatalı teşkilat ve kanunlarla; ilmi, idari, milli, iktisadi kıymetten ari

²⁸⁰ TBMM, *Başbakanlarımız ve Genel Kurul Konuşmaları*(C. 1), s. 396.

²⁸¹ TBMM, *Hükümetler-Programları (Cilt-1)*..., s. 98.

*istatistiklerle benimsenilemez. Türkiye devleti bu ali ve hayati meselede meçhul esaslara istinat edeceği için müspet ve feyizli neticeler istihsal edemez ve binaenaleyh ittihazi lazım gelen tedbirleri de alamaz”*²⁸² demektedir, istatistik usullerinin yetersiz olması ve bununla bağlantılı olarak ülkede mevcut insan adedinin bilinmemesinin, ülkenin gelişmesinde olumsuz tesirleri olduğunu belirtmektedir.

Dolayısıyla yeni devletin ilmi manada yapacağı ilk nüfus sayımı öncesi en önemli icraatlarından biri, sonuçların muntazam bir biçimde hazırlanabilmesi ve istatistiksel açıdan yorumlanabilmesi için Başvekâlete bağlı Merkezi İstatistik Dairesinin* kurulmasıdır. İstatistik ilmi yeni kurulan devlette çok fazla bilinen ve hâkim olunan bir bilim dalı değildir. Atatürk’ün direktifiyle kurulan bu kurumun başına, demografide ve istatistik alanında önemli işler başarmış olan Belçikalı nüfus ve istatistik uzmanı *Camille Jacquart* getirilmiş ve 1927 nüfus sayımının hazırlıkları bu şahsın önerileri doğrultusunda yapılmıştır²⁸³.

Nüfus sayımının uygulanmasında evrensel olarak, belirlenen bir tarihte vatandaşların sayım memurlarını bizzat hanesine beklediği ve sayım memurunun şahsen görerek kayıt altına aldığı “*nüfus-ı hazır*” veya sayım memuru tarafından şahsen görülsün ya da görülmeyen yerleşim yeri ikametgâh kayıtlarına ya da kütük kayıtlarına göre kişilerin kayıt altına alındığı “*nüfus-ı mükime*” olmak üzere iki yöntem tercih edilmektedir. Avrupa’da olduğu gibi ülkemizde de sayımlar genel olarak “*nüfus-ı hazır*” formunda yapılmış, sayım esnasında ister Türkiye’de bulunsun ister Türkiye’ye geçici süre ile gelmiş olsun, sayım memurları tarafından tespit edilen her şahıs sayım tutanaklarına kaydedilmiştir²⁸⁴. 1927 nüfus sayımında, sayım günü milli sınırlar içinde bulunan herkes sayıma katılmış, bunun dışında hiç kimse sayım kapsamına alınmamış ve sayımlar “*de facto*” yöntemi olarak da bilinen

²⁸² Abdülmüttalib Bey, a.g.e., s.3.; Abdülmüttalib Bey raporunun 1. Faslında modern anlamda genel nüfus sayımının faydalarına ve nasıl yapılması gerektiğine ayrıntılı olarak değinmiştir.(aynı eser, s.4-7)

* Bu kurum 1930 yılında 1554 sayılı Kanun ile İstatistik Umum Müdürlüğü adını almıştır.

²⁸³ İnan, a.g.m., s. 370.

²⁸⁴ Ömer Celal Sarc, “Türkiye Nüfusunun Tabii Artış Nisbeti”, *İÜ İktisat Fakültesi Mecmuası*, C. 1, S. 1, (1939), s. 74.

“nûfus-ı hazıra” usulüne göre yapılmıştır. Bu yönteminin kullanılmasının en önemli sebebi, devletin mali imkânlarının ve toplumun sosyal durumun bu yönleme daha uygun oluşudur²⁸⁵.

Türkiye’de yapılan nüfus sayımlarının sonuçlarına genel olarak, sayım sonucunda oluşturulan bültenler noktasından bakmak gerekmektedir. Haluk Cillov, nüfus sayımlarının sonucunda hazırlanan sayım bültenlerinin “ferdi bülten” ve “kolektif bülten” şeklinde ikiye ayrıldığını belirtmektedir. Ferdi bültenlerin, kişiler hakkında ayrı ayrı bilgiler edinilebilmesi, sayımlarda hazırlanan sorulara verilen cevapların cinsiyete göre tasnif edilebilmesi, toplumun genel karakterinin ortaya konulabilmesi adına daha fazla soru sorma imkânı tanınması gibi avantajlar sağladığını ancak fazla masraflı olduğunu belirtmektedir. Bunun yanında kolektif bültenlerin ise, sayımların hızlı sonuçlandırılabilmesi, genele hitap etmesi, doldurulabilmesinin kolay olması ve ucuza mal edilmesi gibi avantajlar sağladığını belirtmektedir²⁸⁶. Devlet yapılan tüm nüfus sayımlarını oldukça ciddiye almış ve doğru sonuçlara ulaşabilmek için masraftan kaçınmamıştır. Nitekim 1927, 1935, 1940 ve 1945 sayımlarında ferdi bültenler kullanılmış, 1950 yılında bir defaya mahsus kolektif bülten kullanılmış ve 1955’te yapılan nüfus sayımından itibaren tekrar ferdi bültenlere geçilmiştir²⁸⁷.

28 Ekim 1927 tarihli nüfus sayımı, cumhuriyet tarihinin ilk nüfus sayımı olması dolayısıyla önemli bir yere sahiptir. Sayımın bilimsel bir anlam ifade edebilmesi ve savaştan yeni çıkan toplumun sosyo-politik niteliklerinin daha iyi anlaşılabilmesi için Uluslararası İstatistik Enstitüsünün 1872 yılında düzenlenen Petersburg Konferansı’nda öngörülen ilkelere uyulmuştur. Sayım yapılacak bireylere, aile ismi, doğum tarihi veyeri, cinsiyeti, medeni hali, ana lisanı, oturma niyetiyle sürekli yerleştiği yeri, vatandaşlığı, okuryazar olup olmadığı, inancı, sakatlığı gibi toplumun sosyal özelliklerini irdelemeye yönelik sorular

²⁸⁵ Koray Başol, De facto sisteminin tercih edilmesinin sebeplerini:

a) Sayımda bu yönetim daha anlaşılır ve uygulanabilir olması,
b) Sayımın hangi kişileri kapsayıp kapsamayacağını belirlemede kolaylıklar sağlaması,
c) Maddi imkânları daha az zorlaması gibi kolaylıklarabâğlamıştır. Başol, a.g.e., s. 42.

²⁸⁶ Cillov, a.g.e., s. 65-68.

²⁸⁷ Aynı eser, s. 69.

solurmuştur²⁸⁸. Sayım hazırlıkları esnasında Nüfus Umum Müdürlüğü tarafından nüfus kütükleri bulunan idari birimlerde nüfus kütüklerinin yenilenmesi hakkında elli iki maddelik bir talimatname yayınlamıştır²⁸⁹. Sayımların sağlıklı olabilmesi için ayrıca, 1927’de *Binaların Numaralanması ve Sokaklara İsim Verilmesi Hakkında Kanun* yayınlanmış, belediyelere binaların numaralandırılması ve sokaklara isim verilmesi hususlarında sorumlu tutulmuş, belediyelerin idarelerinin bulunmadığı idari birimlerde ise bu işi muhtarlar ve muhtarlarla birlikte çalışan ihtiyar heyetlerinin yapması karara bağlanmıştır²⁹⁰.

Devlet nüfus sayımının sağlıklı bir şekilde sonuçlandırılabilmesi için, toplumun eğitim düzeyini hesaba katarak da bir takım önlemler almıştır. Okullarda sayıma ilişkin uygulanacak ders müfredatları planlanmış, tüm eğitim kurumları sayımın öneminin anlaşılabilmesi için bu müfredatları takip etmiştir²⁹¹. Köylerde, Başvekil İsmet Paşa imzalı ve nüfus sayımını basit bir şekilde anlatan beyannameler dağıtılmış, nüfus sayımından önceki Cuma günü ülkenin neredeyse tüm camilerinde nüfus sayımının önemini belirten vaazlar verilmesi kararlaştırılmış, din görevlilerinin sayım sürecinde sayım memurlarına yardım etmesi için Diyanet İşleri Başkanlığından karar çıkartılmıştır²⁹². Ayrıca ülkenin coğrafi ve ulaşım şartları göz önüne alınarak, görevlendirilen sayım memurlarının yaşadıkları kendi yerleşim yerlerinden ve memurlar ile öğrencilerden sağlanması yoluna gidilmiştir²⁹³.

Devletin idari ve hukuki çalışmalarının yanında, devlet erkânına ve halka sayım konusunda eğitim verildiği de bilinmektedir. Nitekim Başvekkâlet tarafından yayınlanan 28 Teşrinievvel 1927 Umumi Nüfus Tahriri 3. Fasikülünde:

“Tahrir Kanunun neşrinden itibaren halkı tahrir hazırlamak için bütün memleket dâhilinde kuvvetli propaganda cereyanı başladı. Evvelemirde ecnebi

²⁸⁸ Başol, a.g.e., s. 43.

²⁸⁹ BCA, Fon: 30.10., Kutu: 124, Gömlek: 885, Sıra: 4.

²⁹⁰ “*Binaların Numaralanması ve Sokaklara İsim Verilmesi Hakkında Kanun*, Kanun No: 1003, **T.C. Resmi Gazete** (Resmi Ceride), Tarih: 20.04.1927, S. 587, s. 2463-2464.; Çakmak, **a.g.m.**, s. 100.

²⁹¹ Tamer & Bozbeyoğlu, a.g.m., s. 78.

²⁹² Çakmak, a.g.m., s. 105.

²⁹³ Mustafa Köse, *1927 Nüfus Sayımı ve Sonuçlarının Değerlendirilmesi*, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyonkarahisar 2010, s. 36.

mütehassıs ve umum müdür Beynelmilel İstatistik Enstitüsü azasından ve halen Belçika Dâhiliye ve Sıhhiye Nezareti Müsteşarı Mösyö Kamil Jakar (CamilleJacquart), Ankara’da devlet ileri gelenlerine, mebuslara ve dairelerin idarecilerine verdiği konferansta tahririn önem ve yararlarından bahsetti... İstatistik Umum Müdürlüğü şefleri zaman ve imkân nispetinde muhtelif vilayet ve kazalarda tahrir memurlarına ve halka konferanslar verdiler” denilmektedir²⁹⁴.

Ülkedeki aydınların çoğunun sayıma önem verdikleri ve gazetelerde sayımın önemini vurgulamak için çeşitli yazılar yazdıkları da görülmektedir. Gazete yazılarında Türkiye’de gerçekleştirilecek sayımın doğru olarak sonuçlandırılmasının sadece ülkemiz için değil, uluslararası ortamda da takip edildiği vurgulanmıştır.²⁹⁵ Özellikle Anadolu’da halen sömürgecilik emelleri olan Avrupa devletleri, Türkiye’de yapılan sayım sonucunda açıklanacak insan adedini merak etmektedirler. Nüfus İşleri Genel Müdürlüğünün geçen on yılda yapılan hizmetlerin ortaya konulması için 1933 yılında hazırlanan çalışma raporunda da “Avrupa’da nüfusumuz aleyhinde birçok cereyanların, zanların hatta kanaatlerin hâkim olduğuna” değinilmektedir²⁹⁶.

Sayımdan hemen önce 15 Ekim 1927 tarihinde başlayan Cumhuriyet Halk Fırkasının İkinci Büyük Kurultayında Gazi Mustafa Kemal, nüfus işlerinin çeşitli sebeplerden dolayı uzun süreden beri aksatıldığını, ülkenin siyasi, sosyal ve ekonomik programlarının etkin bir biçimde uygulanabilmesi için Cumhuriyet Halk Fırkasının nüfus işlerini halledilmesi gereken öncelikli meselelerden biri olarak gördüğünü, nüfus hizmetlerin sürekliliğinin sağlanması için ciddi tedbirler alınacağını, nüfus kayıtlarının tutulmasında daha programlı hareket edileceğini vurgulamıştır²⁹⁷.

²⁹⁴ Başvekâlet, 28 Teşrinievvel 1927 Umumi Nüfus Tahriri Fasikül III, Başvekâlet Müdevvenat Matbaası, Ankara 1929, s. 6.

²⁹⁵ Tamer& Bozbeyoğlu,a.g.m., s. 79-80.

²⁹⁶ Nüfus İşleri Umum Müdürlüğü, 10 Yıllık Çalışma Hulasası, s. 49.

²⁹⁷ Cumhuriyet Halk Fırkası Büyük Kurultayı 10 Teşrinievvel 1927, TBMM Matbaası, Ankara 1927, s. 1 - 2.; Mete Tunçay, T.C.’nde Tek-Parti Yönetimi’nin Kurulması (1923-1931), Cem Yayınevi, İstanbul 1989, s. 395.

Sayım 28 Ekim 1927 günü yurdun genelinde belirlenen saatte başlamış ve akşam sonlanmıştır. Sayımdan doğru netice alınabilmesi için bu zaman aralığında halkın evlerinden çıkmaları yasaklanmış ve bu suretle sayım görevlilerini evlerinde beklemeleri sağlanmıştır²⁹⁸. Sayım öncesinde ülke nüfusu birçok kişi tarafından 8.000.000 (sekiz milyon) olarak öngörülmüştür. İstatistik Umum Müdürü Belçikalı Camille Jacquart tarafından ise ülke nüfusunun 10.000.000 (on milyon)'u aşmayacağı tahmin edilmiştir²⁹⁹. Resmi sonuçların açıklanması ile ülke nüfusunun; Boğazların diğer tarafında kalan Avrupa kıtasında 1.040.669, Asya kıtasında 12.607.601 olmak üzere toplam 13.648.270 kişi olduğu³⁰⁰, bu sayının 6.563.879 adedinin erkek ve 7.084.391 adedinin kadın olduğu yerli ve yabancı kamuoyuna bildirilmiştir³⁰¹.

1895 senesinde Bern'de düzenlenen Beynelmilel İstatistik Enstitüsünün beşinci müzakere devresinde sunulan raporda, sayımlar esnasında sorgulardan kaçan şahısların nüfus kütüklerinde kayıtlarının mevcut olduğuna ilişkin bilgiler mevcuttur³⁰². O dönemde toplumun tıpkı Osmanlı Devleti zamanında yapılan sayımlardaki gibi şahıslara askerlik ve ilave vergi yükü getireceğine inancıyla yaklaşacağı düşüncesi, yapılan sayımın sağlık bir biçimde sonuçlanmasının önündeki en büyük engel olarak görülmüştür. Bu düşünceyle bağlantılı olarak gerek sayım öncesinde gerek sayım hazırlıkları sırasında, yapılacak olan sayımla memleketteki insan sayısının tespit edilmesinin hedeflendiği ve insan sayısının tam olarak tespit edilmesinin de ülke menfaatlerinin planlanabilmesi için gerekli olduğu vurgusu yapılmıştır. Sayım tutanakları için hazırlanan sorulara bakılırsa, memleket dâhilinde saklanan nüfusların ortaya çıkarılması için, sayılan kişinin evvelce nüfusa kaydedilip edilmediği, kaydedilmiş ise hangi idari birime kayıtlı olduğu, şahsın elinde geçerli bir hüviyet cüzdanı bulunup bulunmadığına ilişkin detaylı sorular görülmektedir³⁰³. Soruların içeriğine bakılacak olursa, bu sorularla sadece saklanan nüfusların ortaya çıkarılmasının hedeflenmediği, soruların aynı zamanda sayımın sayısal geçerliğini

²⁹⁸ Tamer& Bozbeyoğlu, a.g.m., s. 79.

²⁹⁹ Köse, a.g.t., s. 48.

³⁰⁰ Başvekâlet, 28 *Teşrinievvel 1927 Umumi Nüfus Tahriri Fasikül III*, s. 8.

³⁰¹ Aynı eser, s. 18.

³⁰² Leisor, a.g.e., s. 32.

³⁰³ Köse, a.g.t., s. 66-67.

olumsuz yönde etkileyebilecek şekilde “mükerrer kayıtlara”^{*} engel olmak için hazırlandığını anlamak mümkündür. Çünkü ülke insanının sayısının tam olarak tespitinde en az saklı nüfus kadar önemli olan bir diğer sorun ise mükerrer kayıtlardır.

Nüfus İşleri Genel Müdürlüğünün geçen on yılda yapılan hizmetlerin ortaya konulması için 1933 yılında hazırlanan çalışma raporunda, 1927 yılında yapılan nüfus sayımının yapıldığı gün itibarıyla nüfus defterlerinde 14.154.751 kişinin kayıtlara geçirilmiş olduğu ve sayım sonucu açıklanan 13.660.275 rakamına nazaran 494.476 kişinin sayıma dâhil edilmediği belirtilmektedir³⁰⁴. Raporda, özellikle Karadeniz Bölgesinin Ordu, Rize, Giresun, Trabzon, Kastamonu vilayetlerinde nüfusun gizli kalmasına, bu vilayetlerde coğrafi şartların olumsuz etkilerine binaen köylerin dağınık olduğu ve sayım memurlarının bu köylerde bir gün içinde her evi gezerek kayıt yapmasına imkânlarının olmadığı gerekçe olarak gösterilmiştir. Antalya ve Konya’da, aşiretlerin ve köylerin ihmalinden dolayı her nüfusun kayıt altına alınamadığı belirtilmiştir. Siirt, Mardin ve Muş illerinde, Şeyh Sait İsyanının yaptığı etkiler gerekçe olarak sunulmuştur. Çanakkale’de, yaşanan savaşlar sonucu yerleşkelerin tahrip edildiği ve halkın henüz yerlerine dönmemeleri belirtilmiştir. İstanbul için farklı ve dikkat çekici bir değerlendirme yapılmıştır. Diğer vilayetlerden İstanbul’a sığınmış çok miktarda gayrimüslimin mevcut olduğu belirtilerek, bunların kendilerini sınır dışı muameleye maruz kalma endişesiyle gizledikleri gerekçe olarak sunulmuştur. Ayrıca Anadolu’nun birçok yerinden amelelik, hamallık gibi vasıfsız işlerde çalışmak için şehir merkezlerine gelmeleri ve nüfus sayımına karşı bilinçsiz tutumları dolayısıyla kendilerini sayım tutanaklarına geçirtmedikleri belirtilmiştir³⁰⁵.

Şehir merkezlerinde durum böyle iken, köylerde nüfusun saklı kalmasına sebep olan etkenin gerekçesi olarak, halkın askerlik mükellefiyeti endişelerinden dolayı sayımda kendilerini kaydettirmedikleri vurgulanmıştır. Köylerde nüfusun birçoğunun saklı kalarak kayıt altına alınamamasında, idarenin köyler için yeterli tertibat

* Mükerrer kayıtlar nüfus hizmetlerinde, herhangi bir idari birimin nüfus kütüğüne kayıtlı iken, aynı zamanda başka bir idari birimin nüfus kütüğüne de kayıtlı olmayı ifade etmektedir.

³⁰⁴ *Nüfus İşleri Umum Müdürlüğü, 10 Yıllık Çalışma Hulasası*, s. 49.

³⁰⁵ Aynı rapor, s. 50.

almamasının, sayım memurlarının yerinde uygulamalarından ziyade muhtarların bildirdikleri sayıların esas alınmasının etkili olduğu belirtilmiştir. Ayrıca komlarda, obalarda, huğlarda* ve ağılarda yaşayan insanlar ile göçebelerin sayımdan hariç kaldıkları ilave edilmiştir³⁰⁶.

Konuya toplum nazarından bakmak gerekirse, kısa bir süre önce yıkılan Osmanlı Devleti'nin nüfus sayımlarını askerlik ve vergi mükellefiyeti yüklemek için yaptığını, toplumun bunu unutmadığını ve bu durumun toplumda sayıma karşı doğal bir refleksin gelişmesinde etkili olduğunu söylemek yanlış olmaz. Çünkü özellikle dağılma döneminde Osmanlı Devleti, tebaasını askerlik ve vergilendirme söz konusu olduğunda hatırlamış ve sayımları kendi idari sistemi için önemli kabul etmiştir.³⁰⁷ Vergilendirme hususuna dayalı toplumda meydana gelebilecek önyargıya karşı 27 Eylül 1926 tarihinde Başvekil İsmet Paşa imzasıyla idari birimlere gönderilen beyanname yayımlanmıştır. Beyannamede, hükümetin sayım sonuçlarına göre topluma yeni vergiler yükleneceği yönünde halktayanış bir kanaat geliştiği ve bu durumun da yapılacak olan sayımın tam anlamıyla geçerli olmasını engelleyebilecek nitelikte olduğu özellikle belirtilmiştir. Halk arasında yerleşen bu yanlış kanaatin önlenmesi için ise, devletin nüfus sayımını yapmasındaki en önemli amacının ülke sınırları dâhilinde nüfus miktarını tespit etmek olduğunun, bu tespit sayesinde idari işlerin daha hızlı ve etkili bir şekilde yürülmesinin planlandığının, ayrıca sayımın Türk milletinin gelecekteki kuvvetinin hesaplanabilmesinde çok önemli bir yere sahip olduğunun vurgulanması gerektiği belirtilmiştir³⁰⁸.

Sayımdan kısa bir süre sonra İsmet Paşa, 25 Kasım 1927 tarihinde TBMM kürsüsünden güvenoyu isteği nedeniyle yaptığı konuşmasında, sayım sırasında ortaya konulan çalışmaların ve çalışma ağının düzenli bir şekilde işleyişini hükümetin gösterdiği bir başarı olarak vurgulamıştır. Modern usuller kullanılarak gerçekleştirilen sayımda halkın gösterdiği özveriden dolayı memnuniyetini de ayrıca

* Huğ: duvarları kerpiç ya da genellikle toprak sıvalı kamıştan yapılan, ağaç çatısı üzerine sık döşenmiş kamış ve daha üstüne saz örtülü olan köy evi.

³⁰⁶ Aynı rapor, s. 51-52.

³⁰⁷ Metin Heper, "Türkiye'de Unutulan Halk ve Birey", *75 Yılda Tebaa'dan Yurttaş'a Doğru*, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., İstanbul 1998, s. 47.

³⁰⁸ BCA, Fon: 51.0., Kutu: 2, Gömlek: 6, Sıra: 26.

belirtmiştir. Konuşmasında, bunlardan başka, İstatistik Umum Müdürlüğünün özverili çalışmalarına da değinmiş ve programlı çalışmaları neticesinde ülke nüfusunun neredeyse hatasız bir şekilde ilan edildiğini belirtmiştir³⁰⁹.

Hükümete göre nüfus sayımının başarı ile bitirilmesi, sadece demografik çalışma olarak değil aynı zamanda İsmet Paşa hükümetinin iç politikada önemli bir başarısı olarak görülmüştür. Dönemin iletişim araçları ve ulaşım imkânları ile devletin çeşitli düzenlemelerle ortaya koyduğu işler birlikte değerlendirildiğinde, yapılan sayımın başarısızlıkla sonuçlandığını söylemek acımasız bir eleştiri olur.

Sayım sırasında okuma yazma oranları da tespit edilmişti. Elde edilen sonuçlara göre ülkedeki erkeklerden % 17,42'nin ve kadınlardan % 4,63'ünün yani toplam nüfusta da sadece % 10,58'inin Arap harfleri ile okuma yazma bildiği tespit edilmiştir³¹⁰. Okuryazarlık oranındaki bu düşük tablonun, beklide yapılan sayım sonuçları için en önemli tespit olduğu söylenebilir. Batılılaşma çabaları içerisinde, hâlihazırda Arap harflerinin ülkenin neredeyse % 90'ı tarafından bilinmemesi ve devletin yeni bir alfabe olarak Latin alfabesine geçiş sürecini hızlandırılmasında bu tespit oldukça önemlidir. Sayımlardan yaklaşık bir yıl sonra devletin radikal bir karar alarak, harf inkılâbını yapmasının en önemli sebepleri arasında da, zaten okuryazarlık oranı düşük bir topluma Arap harflerinin öğretilmesindense Latin harflerinin öğretilmeye başlanması ile okuryazarlık oranını yükseltme çabaları güttüğü savunulabilir.

Bir önceki bölümde de, Medeni Kanun hükümleri haricinde yapılan ve resmi olarak kabul edilmeyen birleşmeler sonucu doğarak kütüklere kaydedilmeyen gizli nüfusların oluşmasında en belirgin sebeplerden birisinin toplumdaki cahillik olduğu belirtilmişti. Bu durum sayım hazırlıkları sırasında hükümetin gözünden kaçmamış ve valiliklere ve kaymakamlıklara gönderilen resmi yazılarla eğitim seviyesindeki düşüklük dolayısıyla halkın sayımlara önyargılı yaklaşabileceği vurgulanmıştı. Sayımdan evvel Cumhuriyet Gazetesi'nin 7 Teşrinievvel 1927 tarihli basımında

³⁰⁹ TBMM, *Başbakanlarımız ve Genel Kurul Konuşmaları (Cilt 2)*, Haz. İrfan Neziroğlu – Tuncer Yılmaz, TBMM Basımevi, Ankara-2014, s. 96-97.

³¹⁰ Başvekâlet, *28 Teşrinievvel 1927 Umumi Nüfus Tahriri Fasikül III*, s. 22.

sayımın bir vatan borcu olduğu, sayım öncesinde nüfusa yazılmamış olanlar için bir ceza uygulanmayacağı ancak sayım günü saklananlar veya saklandıkları sayım memurlarınca tespit edilenler için ağır cezalar uygulanacağı belirtilmiştir³¹¹. Saklanma hadiselerinin önüne geçilebilmesi için yine Cumhuriyet Gazetesi'nin yakın tarihli bir diğer basımında ülkenin tabi zenginliklerinin yönetilebilmesi için memleket dâhilindeki insan adedinin tam olarak bilinmesinin ülke menfaatleri için zaruri olduğu ve Türk varlığının Türk nüfusu demek olduğu özellikle vurgulanmıştır³¹². Bununla birlikte halktan sayımda görevli olan memurlara yardım etmeleri ve sayıma karşı önyargılarla ve temelsiz kanaatlerle yaklaşmamaları istenmiş, halkın yardımları olmadığı takdirde sayımdan doğru neticeler elde edilemeyeceği, devletin sayımla toplumu oluşturan bireylerin sosyal yapılarını anlamak istediği üzerinde durulmuştur³¹³.

Dönemin iletişim şartları ve halkın eğitim seviyesinden dolayı gazeteler vasıtasıyla yapılan propagandalarla halka yeteri kadar ulaşılamayacağı hükümet tarafından tespit edilebilmiştir. Nitekim bu hususa, 27 Eylül 1926 tarihinde Başvekil İsmet Paşa imzasıyla idari birimlere gönderilen beyannamede de değinilmiştir. Hazırlanan beyannamede, ülke insanının neredeyse tamamına yakınının okuryazar olmaması sebebiyle gazetelerle ve sayımın önemine ilişkin devlet tarafından hazırlanan risalelerle toplumun yeterli derecede bilinçlendirilmesinin mümkün olmadığı belirtilmiş, memurların halk arasında dolaşması ve halkla sayımın önemine dair sürekli konuşmalar yapması özellikle istenmiştir³¹⁴.

1928'de yayınlanan Türk Harflerinin Kabul ve Tatbiki Hakkında Kanun, ülkenin eğitim politikası ile bağlantılı olarak toplumun sosyal yaşantısında önemli bir yere sahiptir. Toplumun % 90'nına yakını yüzyıllardır kullanmakta olan Arap harflerine bile hâkim değilken, gerek eğitim kurumlarının yetersizliği gerek eğitmen sayısının azlığı dolayısıyla halkın yeni harfleri öğrenmesi ve harflere uyum sağlaması kolay olmamıştır. Bu durum nüfus işleri üzerinde de etkisini göstermiştir.

³¹¹ *Cumhuriyet*, 7 Teşrinievvel 1927.

³¹² *Cumhuriyet*, 14 Teşrinievvel 1927.

³¹³ *Cumhuriyet*, 16 Teşrinievvel 1927.

³¹⁴ BCA, Fon: 51.0., Kutu: 2, Gömlek: 6, Sıra: 26.

Erzurum Valisi Fevzi Bey, 24.03.1930 tarihinde İstatistik Umum Müdürlüğüne yazmış olduğu yazısında, Osmanlıcanın öğrenilmesindeki zorluklar yüzünden muhtarların bile büyük çoğunluğunun okuryazar olmadığını belirtmiştir. Ayrıca yeni alfabenin öğrenilebilmesi için derslikler açılrsa bile bu dersliklerde eğitim gören talebenin sayım görevini gerçekleştirecek düzeyde yeni harfleri tam anlamıyla henüz öğrenemediğini, tahsil durumundaki bu olumsuz durumun nüfus işlerini aksattığını merkezi idareye bildirmiş ve okuryazarlıktaki yetersizliğin nüfus kayıt işlemlerinde de belirleyici bir unsur olduğunu vurgulayarak sorunu gündeme getirmeye çalışmıştır³¹⁵. Erzurum Valisinin yazısına istinaden İstatistik Umum Müdürü Vekili Celal Bey, 09.04.1930 tarihinde Dâhiliye Vekâletine tespit mahiyetinde yazmış olduğu yazısında bu sorunun sadece Erzurum’a özgü olmadığını ve memleketin her tarafında aynı etkenden dolayı problemler yaşandığını belirtmiştir. Ayrıca nüfus idarelerince tutulan kayıtlara istinaden düzenlenen istatistiklerden, köylerde yaşayan halkın doğum, evlenme ve ölüm vukuatlarını hükümete bildirilmediğinin anlaşıldığı vurgulanmıştır. Süresinde yapılmayan bildirimler için bir takım cezalar mevcut olsa da bunların yeterli olmadığı, bu halin ortadan kalkması için nüfus teşkilatının biran evvel halka yaklaştırılmasının ve nüfus memurlarının üç ayda birdefa olsun köylere çıkarılarak nüfus vukuatlarının tespit ettirilmesi istenmiştir³¹⁶.

Cumhuriyetin ilanının 10. yılı için Akşam Gazetesi’nin 29 Ekim 1929 tarihinde yayınlanan özel sayısında, hükümetin eğitim faaliyetleriyle özel olarak ilgilendiğine ilişkin “10 sene evvel 3.413 ilk mektep vardı. Cumhuriyet maariî 10 senede 6.713 ilk mektep yaptı” ve “10 sene evvel ilk mekteplerde 223.000 talebe okuyordu. Bugün 542.000 talebe okuyor” şeklinde haberler bulunmaktadır³¹⁷. Ancak halkın eğitim seviyesi için sarf edilen çabanın nüfus işlerinde yeteri kadar etkili olamadığı TBMM tarafından konuya ilişkin hazırlanan kanun tasarılarından ve raporlardan anlaşılabilmektedir. Nitekim Nüfus İşleri Genel Müdürlüğünün geçen on yılda yapılan hizmetlerin ortaya konulması için 1933 yılında hazırlanan çalışma raporunda, 1922 yılı başından raporun hazırlandığı 1933 yılı ortalarına kadar geçen sürede, gizli

³¹⁵ BCA, Fon: 30.10., Kutu: 24, Gömlek: 135, Sıra: 10.

³¹⁶ Memurların nüfus vukuatlarını tespit etmeleri için aynı evraka ekli giden üst yazıda süre on beş gün önerilmiştir. Aynı belge, aynı yer.

³¹⁷ Akşam Gazetesi, 29 Teşrinievvel 1933.

nüfusların ve ülkeye giren muhacirlerin yazılmasına mahsus olan “yeniden kayıt” sütununa dikkat çekilerek 1.013.904 adet muhacir ve gizli nüfusun kayıtlara geçirildiği belirtilmiştir. Raporda, mübadele suretiyle Türkiye’ye gelen şahısların nüfus kütüklerine hangi usullerle kaydedileceklerine ilişkin bir talimatname yayınlandığı ancak geçirilen süreçte intizamsızlık nedeniyle iskân dairelerinin mübadillerden çoğunun kayıtlarını tutamadığı, bundan dolayı da nüfus idarelerinin yetirince bilgilendirilememesine istinaden kayıt harici(saklı) kaldıkları vurgulanmıştır. Ayrıca memleketteki saklı nüfusların büyük çoğunluğunun, askere alma işlemleri sırasında ortaya çıktığı ve yılda ortalama 40.000 adet gizli nüfusun kayıtlara geçirildiği bilgisi verilmiştir. Buradan hareketle on yıl içerisinde yaklaşık 400.000 adet saklı nüfusun kütüklere yazıldığı anlaşılabılır. Bu doğrultuda Dâhiliye Vekâletine sunulan bir rapordan kısa bir süre sonra, konu ciddiyle dikkate alınmıştır. Saklı nüfus vakıalarının önlenebilmesi için 28 Ekim 1933 tarihinde 2330 sayılı Af Kanunu yayınlanmış ve Kanun’un yayınlandığı tarihten 31 Mayıs 1934 tarihine kadar 2.586.333 adet³¹⁸, 15 Ekim 1934 tarihine kadar da 2.865.216 adet saklı nüfusun daha kayıtlara geçirildiği bilgisi verilmiştir³¹⁹.

İnsan sayısındaki artış ya da azalışın tespit edilebilmesi için, sekiz yıl sonra yani 20 İlkteşrin(Ekim)1935 tarihinde İsviçre Federal İstatistik Bürosu Müdürü Dr. Carl Bruschweiler danışmanlığında ülkemizde ikinci nüfus sayımı yapılmıştır. Alman iktisatçı Fritz Neumark yayınlanan bir yazısında, yapılan bu sayımdan, 1927 yılında yapılan sayımın edindirdiği tecrübeler üzerine daha profesyonel uygulamalarla daha ilmi sonuçlar elde edileceği beklentisi içerisinde olduğunu belirtmektedir³²⁰. Hükümetin de 1927 sayımı dolayısıyla edindiği tecrübeleri faydalı bir şekilde kullanarak, ülkenin sosyal ve iktisadi kalkınması için yeni yapılacak olan sayıma oldukça ciddi yaklaştığı ve gereken önlemleri aldığı bilinmektedir. Hükümetin sayım öncesinde yaptığı en önemli tespit, 1 Kasım 1928 tarihinde yapılan Harf İnkılâbı ve bu inkılâp sonucunda toplumun yeni alfabe karşısındaki durumudur. Dolayısıyla hazırlıklar yapılırken ilk olarak yeni yazı ile okuma yazma bilen kişilerin

³¹⁸ 2576 sayılı Kanun ile ilgili *TBMM 306 No’lu Komisyon Raporu*, s. 2.

³¹⁹ 2649 sayılı Kanun ile ilgili *TBMM 11 no’lu Komisyon Raporu*, s. 1.

³²⁰ Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü, *...Nüfus Sayımı Hakkında Fikirler*, s. 175.

sayımda görevlendirilmesi gerektiği düşünülmüş ve yeni yazıya aşına olan memur zümresinin hepsi sayımda kullanılmak istenmiştir. Ayrıca tıpkı 1927 sayımında olduğu gibi, yapılacak olan sayımda da görevli memurların ikamet ettiği yerlerde görevlendirilmesine özen gösterilmiştir³²¹. Yine sayım sırasında sorulacak sorular, Uluslararası İstatistik Enstitüsünün tavsiye ettiği sorulardan seçilmiş, ayrıca bu sorulara Türk toplumunun sosyal boyutta özel durumlarına ilişkin sorular da ilave edilmiştir³²². Başvekâlet İstatistik Genel direktörlüğü tarafından 1395 nüfus sayımı için yayınlanan eserde, hükümetin yaptığı hazırlıklarla ilgili olarak;

“Sayım tarihinden bir yıl önce yurt içinde, şehirlerde, köylerde, yol üzerlerinde, kırlarda ve dağlarda, içinde insan oturan veya oturması ihtimali bulunan bütün binalara, hatta mağara, kovuk ve sabit çadırlara hususi talimatnameye tevfikana numara konulmuş ve bu surette tespit edilen meskenler bilahare (sayım mıntıkası) denilen ve en çok 200 nüfusu havi bölgelere ayrılmıştır. Bu ameliyeyi müteakip, bu mıntıkların her birine tayin edilen sayım memurları, sayımı kendilerine tevdi edilen mıntıklardaki binaları dolaşarak buldukları nüfusu kaydeylemişlerdir” denilmektedir³²³.

1927 sayımında olduğu gibi bu sayımda da göçebelerin adetlerinin net bir şekilde tespit edilebilmesi için ciddi çabalar sarf edildiği görülmektedir. Nitekim Dr. Carl Bruschweiler yapılan sayımı yorumladığı yazısında, sayım hazırlıkları sırasında idarenin evlerin numaralandırılması için büyük çaba sarf ettiğini, göçebe çadırlarına bile numara verildiğini ve bu göçebelerin sayım gününde yerlerinin bilinmesi için kolluk kuvvetlerce takiplerinin yapıldığını belirtmiştir. Ayrıca şehir ve köylerde yollara isim verildiğini, yapılan hazırlıkları denetlemek için ülke içinde yapmış olduğu seyahatlerde vali, kaymakam ve nahiye müdürlerinin fedakârlıkla çalıştıklarını gördüğünü, okullarda sayım işinin ayrı bir eğitim konusu olduğunu, sinemalar, radyolar ve uçakların dahi yapılan propagandaya iştirak ettirildiğini ve Başbakan İsmet İnönü’nün *“Pazar sabahı beygirini hazırlattırmuş –vesikası cebinde-*

³²¹ Fatih Tuğluoğlu, “Türkiye Cumhuriyeti’nin İkinci Nüfus Sayımı: 20 İlkteşrin 1935 “Ne Bir Eksik Ne Bir Fazla””, *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, XII/25, (Güz-2012), s. 64.

³²² Aynı makale, s. 69.

³²³ Başvekâlet İstatistik Genel Direktörlüğü, *1935-20 İlkteşrin Genel Nüfus Sayımı Türkiye Nüfusu (Vilayet, Kaza, Şehir ve Köyler İtibariyle Muvakkat Rakamlar)*, Ulus Basımevi, Ankara 1935, s. 1.

amacı “ne bir eksik ne bir artık” olan sayımın nasıl gittiğini şahsen takip etmek üzere yola çıktığını” ilave etmiştir³²⁴.

Bununla birlikte trenlerde, vapurlarda, yollar üzerinde bulunan nüfus ile göçebeler için hususi tedbirler alındığı, sayımın bitiş anına kadar ülke genelinde sokağa çıkma yasağı ilan edildiği de belirtilmektedir. Sayım gününde herhangi bir sebeple sayımda kullanılan ferdi bültenlere isimleri kaydedilmemiş olan şahısların, saklı nüfus hadiseleri meydana gelmemesi için, sayım bürolarına müracaat ederek kendisini sayıma dâhil etmesi özellikle istenmiştir³²⁵. Bir önceki sayımda olduğu gibi, halk arasında sayımın vergilendirme için yapıldığına yönelik söylentiler çıktığı tespit edildiğinden, devletin sayımı vergi ya da başka bir amaçla yapmadığı, sayımın ülke nüfusunun tam olarak öğrenilmesi için yapıldığı sürekli olarak vurgulanmıştır³²⁶. İstatistik Umum Müdürü Celal Aybar, 25.07.1935 tarihinde Başbakan İsmet İNÖNÜ’ye gönderdiği resmi bir yazıda, 1927 Genel Nüfus Sayımında birisi devlet memurlarına diğeri ise ahaliye mahsus olmak üzere iki beyanname neşredildiğini, 1935 sayımı için bütün memurlara ve yurttaşlara hitaben İsmet İnönü imzasıyla tekrar bir beyanname hazırlandığını ve kabul edilmesi halinde son düzenlenen bu beyannamenin de basılarak yurdun her tarafına dağıtılacağını bildirmiştir. Kaleme alınan beyannamede, sayım anına kadar herkesin özveriyle çalışması gerektiği, sayımın faydalarının halka anlatılması gerektiği ve sayımın halka yeni vergiler yüklemek için değil ülke menfaatlerinin planlanabilmesi ve milletin daha güzel şartlarda yaşayabilmesi için yapıldığının izah edilmesi gerektiği vurgulanmıştır³²⁷.

İdari önlemlerin yanında, gazeteler ve radyo yayınları gibi basın yolu ile de sayımın öneminden uzunca bir süre bahsedildiği ve halkın sayım hususunda bilinçlendirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Nitekim Abidin Daver “*Nüfus Sayımında Ulusal Ödev*” başlıklı yazısında, bir kişi nasıl ki sahip olduğu parasının miktarını, işyerindeki malının adedini, çiftliğindeki hayvanlarının sayısını ve

³²⁴ Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü, ...*Nüfus Sayımı Hakkında Fikirler*, s. 72-73.

³²⁵ Tuğluoğlu, a.g.m., s. 73.

³²⁶ Çakmak, a.g.m., s. 110.; Tuğluoğlu, a.g.m., s. 66.

³²⁷ BCA, Fon: 30.10., Kutu: 26, Gömlek: 148, Sıra: 4.

ailesindeki üyelerinin sayısını bilmezse, bir ülkenin de nüfus adedini bilmemesinin kabul edilemeyeceğini belirterek yapılacak olan sayımın öneminden bahsetmiştir³²⁸. Merkez Bankası Mali Müşaviri Namık Zeki(Aral) de “*Kaç Kişiyiz*” isimli yazısında, insan sayısı ile iktisadi kalkınmanın güçlü bağlantısına değinmiş ve sayımda görev yapan kişilerin özverilerinin sayım için tek başına yeterli olamayacağını, hem sayım gününde hem de sayım esnasında toplumun görevlilere yardım etmesinin doğru neticeler alınmasında ciddi bir öneme sahip olduğunu vurgulamıştır³²⁹. Siret Baydar da, “*Genel Nüfus Sayımı*” isimli yazısında, yapılacak nüfus sayımının amaçlarının daha çok iktisadi ve kültürel kalkınma ile bağdaştırmıştır. Yazısında ayrıca, bu iki yönlü kalkınmanın gerçekleşebilmesi için nüfusun planlanmasının zaruri olduğunu, vatandaşlardan da ciddiyetle hazırlanan sayımlarda aynı ciddiyetin beklentisi içerisinde olduğunu belirtmiştir³³⁰. Dolayısıyla sayım sonuçlarının doğru sonuçlanabilmesi için, sayım işinin ciddiye alınması gerektiğini vurgulamıştır.

Sayımın ciddiyetinin net bir şekilde topluma anlatılabilmesi için devlet idarecilerinin ve aydınların radyo aracılığıyla da halka seslendiklerine ilişkin bilgiler mevcuttur. Örneğin Servet Berkin Ankara Radyosundan verdiği bir konferansta, nüfus sayımındaki başarının, bir milletin kültürel üstünlüğünün göstergesi olduğunu dile getirmiştir. Ayrıca sayımların istatistiksel verilerle yorumlanabileceğini, doğru yöntemlerle yapılmayan sayımların istatistiksel olarak doğru yorumlanamayacağı için de bir anlam ifade etmeyeceğini vurgulamıştır. Sayımdan doğru sonuçlar elde edebilmek için sadece görevlilerin değil, toplumun da sayıma aynı ciddiyetle yaklaşmasının ve sorulan sorulara doğru cevaplar vermesinin gerekliliği üzerinde durmuştur³³¹. Ahmet Ağaoğlu’nun da sayıma ilişkin yazıları mevcuttur. “*Nüfus Sayımı ve Faydaları*” isimli bir yazısında, sayımlar arasında tespit edilen sayısal değerlerdeki farkların ülke idarecilerine alınabilecek önlemler noktasında yol gösterdiğini belirtmiştir. Büyük masraflarla yapılan sayımda toplumun doğrulardan uzaklaşmasının yapılan işi boşa çıkartacağını vurgulayarak, halkın sayımlar esnasında idareye doğru bilgiler sunarak yardımcı olması gerektiğine dikkat

³²⁸ Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü, ...*Nüfus Sayımı Hakkında Fikirler*, s. 77.

³²⁹ Aynı eser, s. 7-8.

³³⁰ Aynı eser, s. 54.

³³¹ Aynı eser, s. 58-59.

çekmiştir³³². Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü de Ulus Gazetesi'nin 8 İlkteşrin 1935 aynı tarihli nüshasında “*Ne Bir Eksik Ne Bir Fazla*” sloganıyla “*Devlet ve ulus yurttaşlarının sayısını bilmek istiyor*” cümlesiyle sayım hakkında reklam yayınlatmıştır³³³.

20 Ekim 1935 tarihinde yapılan sayım sonucunda yayınlanan bültende, ülke nüfusu 7.974.226 erkek ve 8.226.468 kadın olmak üzere toplam 16.200.694 olduğu ve 1927 yılında sayıma nazaran ülke nüfusunda 2.552.424 kişi artış kaydedildiği kamuoyuna açıklanmıştır³³⁴. Ancak 20 İlkteşrin(Ekim) 1940'de yapılan nüfus sayımı sonrasında devletin yayınlamış olduğu resmi sonuçlarda, 1935 yılı sayımında ülke nüfusu 16.158.018 olarak belirtilmiştir³³⁵. 1935 sayımı sonucunda nüfus artışının ülke genelinde bölgesel olarak farklılıklar gösterdiği, Orta Anadolu'daki artışın % 17,8 ile ülke geneline oranla en asgari artış olarak görüldüğü, Doğu Anadolu'daki artışın ise % 38,0 ile ülke geneline oranla en azami artış olarak görüldüğü sayım bültenlerinden anlaşılabilir³³⁶.

Falih Rıfkı Atay bir yazısında, yapılan nüfus sayımı neticesinde Türkiye nüfusundaki artış nispetinin bir önceki sayıma göre % 23 olduğunu işaret ederek, Sovyet Rusya'dan sonra artış rekorunun ülkemizde olduğunu belirtmiştir. “*Bir Garezkârlık*” başlığı ile yayınlanan bir başka yazısında da, sömürgeci devletlerin 1927 yılında yapılan sayım sonucu elde edilen insan adedi dolayısıyla büyük bir hayal kırıklığına uğradığını, 2. Dünya Savaşının belirtilerini gösterdiği uluslararası sancıların hemen öncesinde bu sayımda da aynı beklentinin olduğunu belirtmektedir³³⁷.

Arşivlerde ülkede kaç adet saklı nüfusun kayıtlara geçirildiğine ilişkin 1935 yılında yapılan sayım sonuçlarına yansıyan herhangi bir sayısal veri

³³² Aynı eser, s. 3-6

³³³ **Ulus Gazetesi**, 8 İlkteşrin 1935.

³³⁴ Başvekâlet İstatistik Genel Direktörlüğü, *1935-20 İlkteşrin Genel Nüfus Sayımı...*, s. 4.

³³⁵ Başbakanlık İstatistik Genel Direktörlüğü, *20 İlkteşrin 1940 Genel Nüfus Sayımı Vilayetler, Kazalar, Nahiyeler ve Köyler İtibariyle Nüfus ve Yüzey Ölçü*, Ankara 1941, s. 3.

³³⁶ Ratip Yüceuluğ, *Türkiye Nüfusu-Cumhuriyet Devrindeki Son Dört Nüfus Sayımı Sonuçlarına Göre*, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Yay., Doğu Matbaası, Ankara 1947, s. 4.

³³⁷ Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü, *...Nüfus Sayımı Hakkında Fikirler*, s. 17-18.

bulunmamaktadır. Bunun tespiti ancak iki nüfus sayımı arasında ortaya çıkan nüfus artışı üzerinden yapılabilmektedir. Nitekim 1927 yılında yapılan sayım sonuçlarına göre ülke nüfusu 13.648.270, 1935 yılında yapılan sayımı sonuçlarına göre ise 16.158.018 olarak kayıtlara geçmiştir. Her iki sayım sonucuna göre nüfusun 2,5 milyon artışının iki önemli sebebi bulunmaktadır. Bunlardan birisi ülkeye dışarıdan gelen göçmenler, diğeri ise çıkartılan kanunlar vasıtasıyla kayıt altına alınan saklı nüfuslardır. Trakya bölgesinde nüfus artışının ortalamanın üstünde olmasının en önemli sebebi, saklı nüfuslar değil bölgeye birçok göçmenin iskân edilmiş olmasıdır.

Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki illerde, göçmen iskânının oldukça düşük olmasına rağmen sekiz sene içerisinde nüfusun % 22,6 - % 30,4 oranında artması; yine Doğu Karadeniz Bölgesindeki illerde de nüfus artış oranının yüksek olması – 1927 sayımında bölgelerin coğrafi şartlarının ve ulaşım imkânlarının elverişsiz olması dolayısıyla verimli sonuçlar alınamadığı dikkate alınırsa- bu bölgelerde saklı nüfusların önemli ölçüde kayıt altına alınabildiğine işaret etmektedir³³⁸.

1935 nüfus sayımı sonucunda yayınlanan sayısal veriler üzerinde ciddi araştırmalar yapan Ömer Celal Sarc da, sayım sonucunda ortaya çıkan nüfus artışını dikkate alarak 1935 nüfus sayımları sonucunda Orta ve Batı Anadolu’da nüfus artışının normal olduğunu, bundan dolayı da saklı nüfus vakıasının düşük olduğunu ancak nüfustaki artışın Doğu Anadolu, Güneydoğu Anadolu ile Doğu Karadeniz Bölgesindeki vilayetlerde gözle görülür bir yüzdeye ulaştığını ve coğrafi şartları kesif olan bu bölgelerde toplam 338.000 saklı nüfusun sayım bültenlerine yansıdığını belirtmektedir. Bunun yanında, ülkenin istatistik alanında gelişme kaydetmesini ve devletin ilk sayıma göre daha fazla idari birime ulaşmasını göz önüne alarak, 338.000 rakamına % 10’luk bir ilave koyarak bütün memleket dâhilinde toplam 370.000 saklı nüfusun kayıtlara geçtiğini iddia etmektedir. Diğer yandan Ekonomi Bakanlığı Konjonktür Servisinin de, 1937 yılında yayınlanan “Türkiye’nin Milli

³³⁸ Başvekâlet İstatistik Genel Direktörlüğü, *1935-20 İlkteşrin Genel Nüfus Sayımı...*, s. 7.

Geliri” isimli eserde, saklı nüfus sayısını 400.000 olarak tahmin ettiğini belirtmektedir³³⁹.

Yukarıda yazılanlardan da anlaşılacağı üzere 28 Ekim 1927 tarihinde yapılan nüfus sayımı, Cumhuriyet tarihinin ve genç Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin yapmış olduğu ilk sayım olması sebebiyle önemli bir yere sahiptir. 20 Ekim 1935 sayımı ise, yeni harflere geçiş ve saklı nüfusların kayıt altına alınması için çıkartılan kanunlardan sonrası yapılması, ayrıca uluslararası alanda sömürgeciliğin tekrar popüler hale gelmesine istinaden yeni savaş rüzgârlarının başlaması dolayısıyla, ülke sınırları içerisindeki insan adedinin ve nüfus artış oranının tescillenmesi sebebiyle oldukça önemlidir. İlk sayım ile ikinci sayım arasında her ne kadar sekiz yıllık bir süre geçmiş olsa da, 1935 sayımından sonra hükümet edindiği tecrübeler ve ülkemizde gelişen istatistik biliminin öncülüğünde beş yılda bir düzenli aralıklarla nüfus sayımları yapmıştır.

Devlet idarecileri yapılan diğer sayımlara, ilk sayımda olduğu gibi ciddiyetle yaklaşmış ve doğru neticeler elde edilebilmesi için gerekli çalışmaları yapmıştır. Nüfus konusu gerek Atatürk döneminde gerek Atatürk döneminden sonra, hükümetlerin içişleri alanında önemli konu başlıklarından olmaya devam etmiştir. Beş yıl sonra yapılan 1940 yılındaki nüfus sayımında da, halkın bilinçli davranması telkin edilmiş ve sayım tutanaklarına geçmeyerek saklanan nüfusların önüne geçilmesi planlanmıştır. Namık Zeki Aral 20 Ekim 1940 tarihinde yapılacak sayımla ilgili olarak Ankara Radyosundan halka seslenerek, devletin nüfus sayımında tek başına bir yere kadar başarı sağlayabileceğini, toplumun bu ciddi faaliyette devletini yalnız bırakmaması gerektiğini vurgulamıştır. Halkın gereksiz endişelerle saklanarak sayımlardan kaçmaması gerektiğinin ve dikkatli davranarak sayım tutanaklarına defalarca yazılarak mükerrer kayıt haline gelmemesi gerektiğinin üzerinde durmuştur. Yapılacak olan sayımda doğru verilerin ortaya çıkması için vatandaşları sayım işini ciddiye almaları hususunda da uyarmıştır³⁴⁰.

³³⁹ Sarc, a.g.m., s. 73-74.

³⁴⁰ Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü, ...*Nüfus Sayımı Hakkında Fikirler*, s. 12.

1940 nüfus sayımında da devlet tarafından halkın asılsız haberlerle sayım tutanaklarına kendilerini yazdırmaktan imtina etme ihtimali düşünülmüş, toplumda gelişen bu hatalı refleksin kırılması için birçok radyo konferansları düzenlenmiş ve birçok yazılar yazılmıştır. İstatistik Umum Müdürlüğünde şube müdürü olarak görev yapan Şevket Kaya “*Nüfus Sayımının Mahiyeti ve Faydaları*” başlıklı yazısında, toplumun içerisindeki bu gereksiz endişeleri tetikleyen kişileri “*Aziz yurdumuzda her kalkınma hareketini menfi propagandalarla boğmaya çalışan menfi ruhlu beyinsiz bazı kimseler*” şeklindeki kaba tabirlerle eleştirmiştir. Bu kişilerin sayım sonuçlarına dolayısıyla da ülke menfaatlerine zarar verdiklerini vurgulamıştır. Devletin sayımı ne ilave mali vergiler koyma gayesiyle ne de orduya asker toplama amacıyla yapmadığını belirterek, önceki sayımları örnek göstermiş ve kayıtlara geçme hususunda halkın sağduyulu olması ve sayıma kendisini dâhil etmesi gerektiği üzerinde durmuştur³⁴¹.

İstatistik Umum Müdürü Celal Aybar’ın her sayımda olduğu gibi 1940 sayımı için de birçok defa yazılar yazdığı ve radyo konferanslarıyla halka hitap ettiği bilinmektedir. 12 Ekim 1940 tarihinde Ankara Radyosunda halka seslenen Aybar, nüfus sayımının halka mali veya askeri ilave yükümlülükler getirmek için yapılmadığını özellikle dile getirmiştir. Yapılacak olan sayımla ilgili halkın, devletin ülkedeki saklı nüfusları ya da adli vakıaları ortaya çıkarılmak maksadıyla nüfus sayımı yaptığına dair endişelerinin olduğunun bilincinde olduğunu belirtmiştir. Ancak devletin halkı endişeye sevkedecek bir amacının olmadığını ve devletin ülkedeki insan sayısını öğrenmek için nüfus sayımı tertip ettiğini ısrarla vurgulamıştır³⁴². Halkın yersiz kaygılarla sayımdan kaçma eğilimi içerisinde olmaması gerektiğine değinen bir başka isim de Necmettin Sadak’tır. Sadak, sayımın yapılacağı günü, milletin bir imtihan günü olarak değerlendirmektedir. Yazısında da, vatandaşların yanlış bir anlayışla kendisini külfetten korumak için sayımda saklandığını belirterek, devletin sayım tertip ederken ne suçluyu, ne kaçağı ne de

³⁴¹ Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü, ...*Nüfus Sayımı Hakkında Fikirler*, s. 142-143.

³⁴² Aynı eser, s. 38.

saklıyı aramadığını vurgulamıştır. Nüfus sayımının istatistiki bir mesele olduğunu, devletin de ciddiyetin farkında olarak sayımlar tertip ettiğini belirtmiştir³⁴³.

İstatistik Umum Müdürü Celal Aybar, 16 Ekim 1940 tarihinde Ankara Radyosu'ndan halka verdiği bir başka konferansta, ülkede sosyal bir problem olarak görülerek TBMM'nin defalarca masaya yatırdığı resmi olmayan evliliklerden doğan çocuklar konusuna değinmiştir. Aybar, Medeni Kanun hükümlerine aykırı olarak yapılan evliliklerin resmi sıfatının olmadığını, bu birlikteliklerden doğan çocukların sayımla bir alakasının olmadığını ve sayım tutanaklarına geçirilerek bunların gizliliğine mahal verilmemesi gerektiği hususunda sayım memurlarını uyarmıştır³⁴⁴. Asım Us da bu uyarı ile paralel olarak ancak farklı bir bakış açısıyla, saklı nüfuslar arasında babasız yetim çocukların olduğunu, bu tarz çocukların dramatik yaşantılarına gazetelerde sıklıkla yer verildiğini, şayet bu gibilerin gizlenmesi durumunda devletin bu hususta gerekli önlemler almasının güç olduğunu vurgulamıştır. Dolayısıyla sayımlardan elde edilen veriler içerisinde belirtilen sosyal problemin yer alması gerektiğini savunmuş ve devletin bu veriler sonucunda bu problemi çözmek için çaba harcayacağını belirtmiştir³⁴⁵. Nitekim bir önceki bölümdeki saklı nüfuslarla ilgili üzerinde durulan kanunların büyük çoğunluğunun çıkartılmasında, yapılan nüfus sayımları sonucunda elde edilen istatistiksel verilerin etkisi oldukça büyüktür.

Bununla birlikte sayım sonucunda ortaya konulan istatistiksel verilerde cinsiyete göre artış miktarı da, gizli nüfuslar hakkında fikir sahibi olma açısından ayrı bir yere sahiptir. Erkek nüfusu 1927 sayımından 1935 sayımına kadar 1.372.891 kişi, 1935 sayımından 1940 sayımına kadar 962.142 kişi artmıştır. Kadın nüfusu ise 1927 sayımından 1935 sayımına kadar 1.136.857 kişi, 1935 sayımından 1940 sayımına kadar 700.790 kişi artmıştır³⁴⁶. Bu sonuçlardan, sayımlar sırasında kadınların kayıtlanmasının erkeklere oranla daha belirgin bir şekilde düştüğü görülmektedir. Ülkenin yapılan son sayım(1940) sırasında devletin sahip olduğu

³⁴³ Aynı eser, s. 215.

³⁴⁴ Aynı eser, s. 41.

³⁴⁵ Aynı eser, s. 254.

³⁴⁶ Başbakanlık İstatistik Genel Direktörlüğü, *20 İlkteşrin 1940 Genel Nüfus Sayımı...*, s. III.

imkânlar ve tecrübe birikimi göz önüne alındığında ise, olması gerekenin aksine sayımlar sırasında kadınların erkeklere oranla daha az önemsendiği ve daha az hesaba katıldığı akıllara gelmektedir. Bunu destekleyen bir başka veri de, cinsiyete göre yılda ortalama artış miktarındaki düşüştür. Nitekim erkeklerin yılda ortalama artış miktarı 1927-1935 sayımları arasında % 26,1 olarak, 1935-1940 sayımları arasında % 21,5 olarak belirtilmiştir. Kadınların yılda ortalama artış miktarı ise 1927-1935 sayımları arasında % 20,1 olarak, 1935-1940 sayımları arasında % 14,6 olarak belirtilmiştir³⁴⁷. Sayımlar arasında ülkedeki kadın nüfusunun artışının düşmesine doğrudan etki edebilecek herhangi bir özel vakıanın bulunmaması, kadınların daha az önemsendiğinin ve daha az hesaba katıldığının düşünülmesini desteklemektedir. Her ne kadar gizli nüfuslar hakkında çıkartılan kanunlar için hazırlanan tasarımlarda cinsiyet ayrımı yapılmadan ülkedeki saklı nüfuslar toplam rakamlar üzerinden belirtilmiş olsa da, yukarıdaki istatistiksel verilerden hareketle kadınların toplumsal yaşantı içerisinde olduğu gibi sayımlarda da – sayım memurlarının ilgisizliği iddia edilemez- beyanda bulunan aile reisleri tarafından önemsenmeyerek kayıt dışı kaldıkları iddia edilebilir. Bu bağlamda kadınların nüfus sayımlarında kayıt dışı kalmaları, devletin değil toplumun kadına bakışı ile ilişkilendirilmelidir.

Cumhuriyetin ilk yıllarından beri ülke idarecilerinin öncelikli konularından biri, vatandaşlığın sağladığı sosyal ve siyasi haklar noktasında erkeklerle kadınların eşit bir konuma getirilmesidir³⁴⁸. Türk kadınının erkeklerle eşit haklara sahip olabilmesi için devletin anayasa maddelerinde kadınları erkeklerden ayırt etmeden hükümler koyması ve sosyal hayatta da Medeni Kanun’u kadın erkek fark etmeksizin toplumdaki her iki cinsi için yayınlaması, devletin bakış açısını anlamak için yeterlidir. Özellikle 1926 yılında yayınlanan Türk Medeni Kanunu’nu, ülkede yaşayan kadınların sosyal yaşantıda önlerine çıkan çelişkilerden kurtulması için önemli bir fırsat olarak değerlendirmek gerekir³⁴⁹.

³⁴⁷ Aynı eser, aynı yer.

³⁴⁸ Yeşim Arat, “Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet ve Vatandaşlık”, *75 Yılda Tebaa’dan Yurttaş’a Doğru*, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., İstanbul 1998, s. 70.

³⁴⁹ İpek İlkaracan – Pınar İlkaracan, “Kuldand Yurttaş: Kadınlar Neresinde?”, *75 Yılda Tebaa’dan Yurttaş’a Doğru*, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., İstanbul 1998, s. 78.

Ülkenin her alanda olduğu gibi sosyal hayatta da modernleşmesi için yeni devletin kurucuları, Batılılaşmanın gerektiğini düşünmekteydiler. İdareciler açısından ya Batı'nın olduğu gibi taklit edilmesi ya da Batı'dan alınan kavramların kendi yapılarına uyarlanması şeklinde iki yolları vardı³⁵⁰. Batıcı seçkinlerin toplumun sosyal düzeyde ilerleyebilmesi için Türk kadınının İslami gelenekten kopmasını zaruret olarak görmeleri, çoğunluğu Müslüman olan Türk halkının Batılılaşmaya tepki göstermesi dolayısıyla bu yaklaşımı kabullenememesine ve devletin bu noktada koyduğu kanunların halk tarafından benimsenmeyerek istekli bir şekilde uygulanamamasına sebep olmuştur. Dolayısıyla çıkartılan kanunlar çerçevesinde Türk kadını, yurttaş olma mücadelesini sadece kamu alanında değil sosyal alanda da sürdürmek zorunda kalmıştır³⁵¹.

Kadınların sosyal hayatta söz sahibi olabilmeleri için bir diğer adım da, tahsil bakımından erkeklerle aynı seviyeye getirilmeleridir. Atatürk'ün henüz Cumhuriyet ilan edilmeden TBMM'nin 1. dönem 3. toplanma yılını açarken yaptığı konuşmada, kadınların erkeklerle aynı derecede tahsilden geçirilerek yetişmelerine önem verilmesine ilişkin beyanlarına rastlanmaktadır³⁵². Özellikle Cumhuriyetin ilk yıllarında ülke genelinde eğitim seviyesinin düşük olması, hatta kadınların erkeklerden daha az eğitilmiş olduğu göz önüne alınırsa toplumda söz sahibi olma bakımından erkeklerin daha fazla ayrıcalıklara sahip olması, devlet idarecileri tarafından tespit edilebilmiştir. Bunun sonucu olarak yeni alfabenin kabulünden sonra standart eğitim kurumları haricinde Millet Mekteplerinin açılmasıyla, erkeklerin yanında kadınların da okuryazarlık oranının yükseltilmesi hedeflenmiştir. Tahsil seviyesi yüksek olan kadınların toplumda kendi haklarını daha etkin bir şekilde koruyabilecekleri endişesi de, kadınların eğitim kurumlarına gönderilmesine mani olan erkek egemenliğini kalıcı hale getiren en önemli etkenlerdendir.

Batılı bir anlayışla hazırlandığı düşüncesiyle uzun bir süre kabullenilemeyen Medeni Kanun yerine toplumun geleneksel yasaları bir türlü bırakamaması ve

³⁵⁰ Emel Zeliha Cihan, "Modernleşme ve Kadın", *Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 8, S. 1, (Ocak 2018), s. 272.

³⁵¹ İpek & Pınar İlkcaracan, a.g.m., s. 77.

³⁵² *Söylev ve Demeçler (C. 1)*, s. 245.

kırılamayan ataerkil yapının toplumda etkin olması, toplumun uyguladığı miras hukukunda kendini göstermektedir. Toplum bu kökleşen iki yanlış anlayış ile kadına miras hakkı vermemek için birçok uygulamalar geliştirmiştir. Babanın daha yaşarken tüm mal varlığını bir ya da birden çok oğluna bırakması, geleneksel bir yasa hükmü gibi telakki edilerek kadınların mirastan feragat etmelerinin dayatılması, bu uygulamalardan en belirgin olanlarındandır. Bu iki yoldan başka, mirastan pay vermemek için kadınların yapılan nüfus sayımları sırasında tutanaklara geçirilmesine mani olunması, konumuzla ilişkisi açısından oldukça önemlidir. Özellikle coğrafi şartlar gereği idarenin ulaşamadığı bölgelerde, ilköğretim seviyesinde dahi eğitim kurumlarına gönderilemeyen fazlaca kadın bulunmaktadır. Nüfus idareleri yanında ülke insanının devletle temasa geçeceği en önemli kurumlardan birinin okullar olduğu düşünülürse, ilkokullara bile kayıtları yaptırılmayan kadınların devlet tarafından tespit edilmesi imkânsız hale gelmektedir. Bu şekilde kayıtsız kalan kadınların ülkede uygulanan nüfus sayımlarında da kayıt altına alınabilmeleri, sayım esnasında beyanda bulunan aile reisleri tarafından sürekli ihmal edildiği için hakkı ile sağlanamamıştır. İstatistik Umum Müdürü Celal Aybar, 1940 nüfus sayımı öncesinde Ankara Radyosu'ndan sayım esnasında görevlilerin dikkat edeceği işler için yapılan radyo söyleşisinde, sayım görevlilerinin çocukları ve hastaları görmek için özellikle bir çaba sarfetmemeleri ve aile reisinin verdiği bilgilerin yeterli olduğu kabul edilerek tutanaklara geçirilmesi gerektiğine yer vermiştir³⁵³. Toplumun sosyal yapısı gereği Aybar'ın böyle bir yaklaşıma sahip olduğu düşünülebilir. Ancak iyi niyetle tasavvur edilen bu ve benzeri yaklaşımlar dolayısıyla sayımlarda aile reislerinin ön plana çıkarılması, kadınların büyük birçoğunun sayımlarda tutanaklara geçirilme imkânını zayıflatmıştır.

Sadrettin Sürbehan tarafından 1970 yılında hazırlanan Nüfus Hizmetleri Araştırma Raporu'nda, saklı nüfusa sebep olan sosyal, kültürel ve ekonomik etkenlere detaylı bir şekilde yer verilmiştir. Ülkede saklı nüfusların oluşmasının *sosyal* sebepleri;

³⁵³ Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü, ...*Nüfus Sayımı Hakkında Fikirler*, s. 28.

1. Kızların “başlık parası” olarak da bilinen paraya veya mala dayanan bedel karşılığı verilmesi, bundan dolayı evlenmelerin maddi imkânsızlıklar sebebiyle doğal yollardan yapılmasının güçleşmesi, toplumda kız kaçırma hadiselerine ve resmi nikâh harici evliliklerin artması, buna dayalı olarak gayrı meşru çocukların sayılarının artması ve bu çocukların kütüklere yazılamayarak saklı kalması,
2. Köylerde erkek çocuklarının rağbette bulunması dolayısıyla erkeklerin, erkek çocuk doğuramayan kadından başka eşler de tercih etmesi (yani imam nikâhı ile çok eşlilik),
3. Bazı çevrelerce dini nikâhın resmi nikâhtan daha muteber addedilmesi olarak gösterilmiştir.

Sosyal sebeplerle aynı ölçüde etkili olan bir diğer etken de, toplumun kültürel seviyesidir. Raporda *kültürel* sebepler;

1. Aşiret ve pederşahi zihniyetin, bazı çevrelerde nüfuz ve itibar tesis etmek için birkaç kadın almaya yol açması,
2. Medeni nikâhın, resmi ve günlük ilişkilerde taşıdığı değerın toplum tarafından anlaşılamaması,
3. Köy muhtarları ve imamlarının, köylüye kanuni yol ve formaliteleri gösterecek derecede kültür yeteneği kazandıramaması olarak belirtilmiştir.

Ülkemizde saklı nüfusların oluşmasına sebep olan bir diğer etken de, ülke insanının ekonomik kaygıları ve bu kaygılara dayalı gerçekleşen sosyal hadiselerdir. Nitekim sorunun *ekonomik* etkenler raporda;

1. Kadının bir ırgat(işçi) olarak telakki edilmesi dolayısıyla birden fazla kadınla birleşme eğilimi, bu birleşmelerden doğan çocukların kütüklere tescil edilmelerinin ihmal edilmesi,
2. Ekonomik nedenle gurbete giden ve uzun süre oralarda çalışmak zorunda kalan erkeklerin, başka kadınlarla kanun dışı birleşmeleri, bu birleşmelerden gayrı meşru çocuklar doğması ve bu şekilde dünyaya gelen çocukların kütüklere tescil edilmemesi,

3. Dul ve yetim maaşlarının evlenme halinde kesileceği endişesiyle kanun dışı birleşme eğilimi, bu birleşmelerden doğan çocukların kayıtlara geçirilememesi olarak gösterilmiştir³⁵⁴.

Raporda tespit edilen bu etkenlerin tamamı, hem sayımlarda halktaki saklanma içgüdüsünün anlaşılabilmesi hem de TBMM'nin soruna ilişkin yayınladığı kanunlara dayanak oluşturması açısından önemlidir.

Gerek nüfus sayımlarında gerek daha önceki bölümde detaylı bir şekilde incelenen kanunların çıkartılmasında sadece devletin hedefleri ve vatandaşın kaygıları ülkede saklı nüfusların oluşmasına etken değildir. Bunların yanında nüfus işlerini yürüten nüfus teşkilatının eksiklikleri de oldukça büyük bir öneme sahiptir. Nüfus İşleri Genel Müdürlüğünün geçen on yılda yapılan hizmetlerin ortaya konulması için 1933 yılında hazırlanan çalışma raporunda değinilen eksiklikler, aradan kırk yıl geçmesine rağmen devlet tarafından ciddiye alınarak giderilebilmiş değildir. Nüfus teşkilatındaki eksikliklere, 1970 yılında hazırlanan Nüfus Hizmetleri Araştırma Raporu'nda da değinilmiştir. Nitekim raporda, beş yılda bir çıkartılan kanunların bazılarında “*tarama yöntemi*” kabul edilmiş olsa da, nüfus memurunun nüfus vukuatlarını kendiliğinden tespit etme veya ettirme yetkisi bulunmadığından –yani nüfus memurlarına yüklenen statik rol gereği- nüfus sicillerinin noksan olmasına ve kayıtların güvenilirlik niteliğinin önemli derecede azalmasına sebep olduğu belirtilmiştir.³⁵⁵ Bu durumda nüfus olaylarını bildirilme yükümlülüğü tamamen vatandaşların inisiyatifine bırakıldığı için, halkın ihmalleri sonucu kaydedilmeyen binlerce gizli kalmış nüfus hadiseleriyle karşılaşmıştır. Bahsedilen bu durum saklı nüfus vakıalarının azalmak yerine artışını tetikleyen etkenlerdendir. Raporda, Fransa'da beyan edilmemiş olsa bile bir memurun öğrendiği bir nüfus vukuatını kayıtlara geçme yetkisinin bulunduğu belirtilmiş, ülkemizde ise nüfus memurlarının pasif nitelikleri;

1. Devletin nüfus sicillerine gerekli önem vermemesi,
2. Nüfus sicillerinin halk tarafından yeterince anlaşılamaması,

³⁵⁴ Sürbehan, *Nüfus Hizmetleri Araştırma Raporu...*, s. 255.

³⁵⁵ Aynı rapor, s. 354.

3. Halkın kültür ve eğitim seviyesinin düşük olması,
4. Ananelerin olumsuz etkileri,
5. Ulaştırma sorunları,
6. Memurların yeteri kadar eğitim alamaması ve nüfus teşkilatının maddi kaynaklarının kısır bulunması gibi ülkedeki idari ve sosyal şartların varlığı ile bağdaştırılmıştır³⁵⁶.

Saklı nüfusların gerek sayımlarda gerek uygulamada oluşmasına sebep olan en önemli unsurlardan birisi de, muhtarlar ve muhtarların düzenlediği ilmühaberlerdir. Muhtarların büyük bir kısmının okuryazarlığının olmaması, genel olarak eğitim seviyesi düşük olan muhtar zümresinin ilmühaberlerin nasıl düzenleneceğine ilişkin yeteri kadar bilgi sahibi olmaması ve ciddiyetin anlaşılamaması, muhtarların büyük çoğunluğunun çalışma yeri olarak belirli bir mekânda işlem yapmamaları ve bu nedenle iş yaptırmanın güç olması gibi sebepler, birçok nüfus vukuatının saklı kalmasına sebep olduğu vurgulanmıştır³⁵⁷.

Gerek teknolojik açıdan gerek nüfus bilimi açısından daha gelişmiş ülkelerde bile 20. yüzyılın sonlarına kadar sayımlarda saklı nüfusların tespit edildiğine ilişkin bilgiler mevcuttur. Dolayısıyla sayımlar sırasında tespit edilen saklı nüfus hadisesi, sadece ülkemiz için geçerli değildir. Bu hususta Kemal Karpat Amerika Birleşik Devletlerinde 1980 yılında yapılan sayımı örnek göstermektedir. 1 Nisan 1980 yılında A.B.D.'de yapılan sayımlarda sayım bürosunun, nüfusun yoğun olduğu bazı bölgelerde bazı yaş gruplarının % 18'inin kayıt dışı kalabileceğini tahmin ettiğini belirtmektedir³⁵⁸.

Türkiye'de yapılan sayımların genelinde halkın bazı kesimlerinde devletten kaçma içgüdüsünün toplumda etkin olması, demografi ile ilgilenen birçok nüfus bilimcinin ortak görüşüdür. Ülkemizde 2000 yılına kadar toplam on dört adet nüfus sayımı, sahada bizzat sayım memurları tarafından uygulanmıştır. Sahada uygulanan sayımlar için düzenlenen talimatnamelerde doğrudan ya da dolaylı yollardan saklı

³⁵⁶ Aynı rapor, s. 355.

³⁵⁷ Aynı rapor, s. 359.

³⁵⁸ Karpat, a.g.e., s. 42.

nüfus konusuna değinilse de, nüfus sayımlarının geneline bakıldığında sorunun aşıldığını söylemek yanlış olur. 2000 yılında Türkiye Cumhuriyeti Kimlik Numarası uygulamasının başlatılması ve bu uygulamaya dayalı olarak hazırlanan Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi(MERNİS) yazılımı, ülkemizde saklı nüfusların önlenmesi adınaönemli iki kırılma noktası olarak karşımıza çıkmaktadır. Devlet bu uygulamalardan;

1. MERNİS yazılımı vasıtasıyla, vatandaşını tam ve detaylı olarak kayıt altına almaya ve ülke genelinde oluşturulan ulusal veri tabanı vasıtasıyla yerinde hizmet vermeye,
2. T.C. Kimlik Numarası uygulaması ile de, vatandaşının hukuki, idari ve sosyal haklar doğuracak şahsi hallerini(ahval-i medeniye) düzenli bir şekilde yürütmeye yönelik tarihimizdeki önemli iki nüfus devrimini gerçekleştirmiştir.

Sosyal, siyasi, hukuki, idari ve ekonomik açıdan gerekçesi her ne olursa olsun saklı nüfusların kayıt dışı kalmaları, bu uygulamalar vasıtasıyla ciddi oranda düşüşe geçmiştir. 2006 yılında yayınlanan Başbakanlık Genelgesi ile, tüm vatandaşların nüfus kayıtlarının bilgisayar ortamında MERNİS veritabanına aktarıldığı ve her vatandaşa birer T.C. Kimlik Numarası verildiği belirtilerek, kamu kurum ve kuruluşlarının vatandaşları T.C. Kimlik Numarasına göre muhataba alarak işlem yapmaları talimatı verilmiştir³⁵⁹. Belirtilen bu iki proje üzerinde devletin ciddiyetle durması ve sürece önem vermesi sonucunda, devletten hizmet alamayan saklı kalan vatandaşların kütüklere kendilerini kaydettirmek için nüfus idarelerine başvurmaları sağlanmıştır.

³⁵⁹ “5490 sayılı Kanunun Uygulanması Hakkında Genelge”, Genelge No:2006/33, **T.C. Resmi Gazete**, Tarih: 21.10.2006, S. 26326.

SONUÇ

İnsanlık tarihinde nüfus kavramının ve bu kavrama dayalı olarak nüfus biliminin ne zaman doğduğuna ilişkin bilgiler bulunmasına rağmen, nüfus politikalarının bilinçli olarak hangi zamanlarda uygulandığına dair net bir bilgi bulunmamaktadır. Toplumsal ihtiyaçların ve toplum üzerinde etkisi oldukça fazla olan dini teamüllerin yörüngesinde ilkel toplumlardan beri hemen her çağda bilinçli ya da bilinçsiz nüfus politikaları uygulanmıştır. Özellikle devletleşme sürecinde toplumun sistematik bir şekilde yönlendirilmesi ve devlet menfaatleri adına daha bilinçli nüfus politikalarının üretildiği de ayrıca tespit edilmiştir. Zaman ilerledikçe insanlara bir takım avantajlar sunmak ve sunulan avantajlarla aidiyet duygusunu pekiştirmek maksadıyla devletlerin ülke sınırları dâhilinde yaşayan insanlarını yurttaş ya da yabancı statüsünde değerlendirdiği ve buna dayalı olarak yurttaşlık/vatandaşlık kavramları doğmaya başlamıştır. Dolayısıyla hem nüfus politikalarının hem de vatandaşlık anlayışının birlikte değerlendirilmesi, nüfus bilimi üzerine daha sağlıklı yorumlar yapılabilmesini kolaylaştırmaktadır.

Yakınçağ boyunca nüfusun artması veya tahdit edilmesi gerektiği tartışılırken, birçok devletin üzerinde çalıştığı diğer önemli iki konu, uygulanabilirlik açısından nüfus biliminin daha sistematik hale getirilmesi ve vatandaşlığın kavram olarak içeriğinin doldurulması gerektiğidir. Fransız Devrimi, yüzyıllarca süren hâkimiyeti boyunca ülke sınırları dâhilinde yaşayarak devlete sadakatle bağlı olan şahısları tebaası olarak kabul eden Osmanlı Devleti'ni de, yurttaşlık anlayışı bakımından fazlasıyla etkilemiştir. Bunun sonucu olarak, Osmanlı yurttaşlığının sınırlarının belirlenebilmesi adına 1869 yılında Tâbiyet-i Osmaniye Kanunnamesi yayınlanmıştır. Kanunname'nin yurttaşlığa kabulle ilgili hükümleri ile vatandaşlığın sınırları devlet tarafından ilk defa hukuki mahiyette çizilmiştir. Ancak devletin etnik yapısındaki zenginlik ve Kanunname'nin yayınlandığı dönemde içinde bulunan mali, sosyal ve idari çözülme dolayısıyla Osmanlı Devleti bu Kanunname'den hedeflediği oranda istifade edememiştir. Nitekim çok uluslu Osmanlı topraklarında devletin içine düştüğü idari zaafiyetlerden dolayı, azınlıkların zararlı faaliyetleri bu Kanunname'ye rağmen önlenememiştir. Süreç bu şekilde devam ederken, geçirilen

uzun savaş yılları sonunda Osmanlı Devleti'nin yıkılma evresine girmesiyle ortaya çıkan Anadolu Hareketinin lider kadrosu, azınlıkların ülke insanının bir parçası olarak görülemeyeceği gerçeğini fark etmiştir. Bundan dolayı ülke idarecileri, Milli Mücadele yıllarında ve Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan sonraki süreçte Türk harsına sahip ortak idealler çerçevesinde birleşebilecek kişilere yurttaşlık verme anlayışıyla hareket etmeye başlamıştır. Osmanlı Devleti tarafından yayınlanan Tbiiyet-i Osmaniye Kanunnamesi yeni Türk Devleti tarafından da yaklaşık on yıla yakın bir süre kullanılmıştır. 1312 sayılı Kanun 1928 yılında TBMM'nin Cumhuriyet sonrası kabul ettiği ilk vatandaşlık kanunu olma özelliği gösterse de, yayınlanan kanunda Osmanlı Tbiiyet Kanunnamesi'nin izlerinin halen silinemediği görülmektedir. Türk harsına bağlı ve yönetimiyle ortak hedefler taşıyan şahıslardan oluşan milli bir devlet inşa etmek için yayınlanan 1312 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu yaklaşık otuz altı yıl yürürlükte kalmıştır.

Vatandaşlık statüsü tanımlama bağlamında Osmanlı Devleti'nin ve Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin üzerinde büyük çabalar harcadığı bir diğer konu da, memleket sınırları dâhilinde yaşayarak kayıt altına alınamadıkları için hukuki anlamda yurttaş olup olmadıkları belli olmayan şahısların varlığıdır. Türk devlet idarecileri kayıt dışı kalmış saklı (gizli/mektûm) şahıslarla ilk defa, Osmanlı Devleti tarafından 19. yüzyılın ortalarından itibaren yapılmaya başlanan nüfus tahrirleri sonucunda karşılaşılmaya başlanmıştır. Devletin nüfus sayımlarını mali ve askeri amaçlar doğrultusunda yapmasının toplum tarafından yanlış yorumlanması, Osmanlı lkesinde Müslim ve gayrimüslim birçok şahsın sayımlar sırasında saklanması sebep olmuştur. İçerik olarak ana hatlarıyla benzer kaygılarla toplumda gelişen bu tavır, Milli Mücadele Dönemi'nde ve Cumhuriyet sonrasında da idarecilerinin karşısına çıkmış ve bu sorun sosyal bir problem olarak tanımlanmıştır. Sorunun zm için Milli Mücadele Dönemi'nden başlamak üzere TBMM neredeyse her beş yılda bir, özel kanunlar yayınlamak suretiyle sorunu çözüme kavuşturmayı amaçlamıştır. Halkta gizlenme ihtiyaı sonucu oluşan bu sorunun sosyal, kültürel ve ekonomik nedenleri, hem yayınlanan kanunlara ilişkin hazırlanan tasarılar da hem de çeşitli zamanlarda hazırlanan müfettiş raporlarında ortaya konulmuştur. Düzenlenen raporlara göre saklı nüfus hadisesinin oluşmasına sebep olan en belirgin nedenler;

okuryazarlık oranı düşük olan halkın cahilane tavırları ve daha da önemlisi halkı yönlendirecek konumda bulunan köy muhtarlarının yeterli kültür seviyesine sahip olmamasıdır. Ayrıca modern bir ulus oluşturma çabasıyla yayınlanan Medeni Kanun'da bulunan evliliğe ilişkin hükümlerin toplumsal bünyeye çok da uygun olmaması ve halk tarafından yeterince anlaşılamaması, toplumun bazı kesimlerinin çok eşlilikten vazgeçememesi, dul ve yetim maaşlarının evlenme halinde kesileceği endişesiyle kanun dışı birleşme eğilimi ve bu birleşmelerden doğan çocukların genellikle kayıt dışı kalması, kitle iletişim araçlarının yetersizliği ve ülkenin coğrafi şartları dolayısıyla devletin vatandaşına ulaşmakta güçlük çekmesi gösterilmiştir. Özellikle kadınların nüfus yazımları ve sayımları sırasında ikincil plana itilmeleri ve gayrimeşru birleşmelerden doğan çocukların kayda geçirilmelerinde ebeveynlerinin ihmalleri bu sorunun sosyal boyutunu ortaya koymaktadır. 1927 yılından itibaren neredeyse her beş yılda bir yapılan nüfus sayımlarında, sayımların halka mali ve askeri bir yük getirme gerekçesiyle yapılmadığı basın araçları ve konferanslar vasıtasıyla vurgulanmış olsa da, toplumdaki gizlenme eğiliminin önüne tam olarak geçilememiştir.

Ülkemizde saklı nüfus vakıalarının önlenmesi adına kırılma noktası olarak kabul edilebilecek iki uygulamadan birisi, 2000 yılında Türkiye Cumhuriyeti Kimlik Numarası uygulamasının başlatılması, diğeri ise Türkiye Cumhuriyeti Kimlik Numarası uygulamasına dayalı olarak hazırlanan Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi(MERNİS) yazılımının yurtiçinde ve yurtdışında faaliyet gösteren kamu kurumlarının hizmetine sunulmasıdır. Birbiriyle bağlantılı olarak çalışan her iki uygulamanın sunduğu imkânlar ve devletin konu üzerindeki kararlı tutumu, vatandaşın gizlenme oranını ciddi ölçüde düşürmüştür. Ancak saklı nüfus vakıalarının günümüzde tamamen ortadan kalktığını söylemek mümkün değildir.

KAYNAKÇA

I. KAYNAKLAR

A. ARŞİV KAYNAKLARI

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Cumhuriyet Arşivi (BCA), Fon: 30.10., Kutu: 24, Gömlek: 135, Sıra: 10.

_____, Fon: 30.10., Kutu: 25, Gömlek: 142, Sıra: 8.

_____, Fon: 30.10., Kutu: 26, Gömlek: 148, Sıra: 4.

_____, Fon: 30.10., Kutu: 124, Gömlek: 885, Sıra:4.

_____, Fon: 30.18.1.2, Kutu: 49, Gömlek: 77, Sıra: 4.

_____, Fon: 51.0., Kutu: 2, Gömlek: 6, Sıra: 26.

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi (BOA), Fon: A.}AMD., Kutu: 14, Gömlek: 66.

_____, Fon: A.}AMD., Kutu: 16, Gömlek: 34.

_____, Fon: A.}DVN., Kutu: 69, Gömlek: 23.

_____, Fon: A.}.DVN.MKL., Kutu: 20, Gömlek: 35.

_____, Fon: A.}MKT.MVL., Kutu: 54, Gömlek: 8.

_____, Fon: BEO., Kutu: 2450, Gömlek: 183739.

_____, Fon: DH.MKT., Kutu: 25, Gömlek: 33.

_____, Fon: DH.MKT., Kutu: 1829, Gömlek: 44.

_____, Fon: DH.HMŞ., Kutu: 30, Gömlek: 143.

_____, Fon: Y.EE., Dosya: 41, Gömlek: 133.

B. RESMÎ KAYNAKLAR

Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi, *Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri-III*, TTK Yay., Ankara 1997.

Aybar, Celal, *Muhtasar Demografi "Nüfus İlmî"*, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Ankara 1937.

Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü, *Nüfus Hareketleri İstatistiği*, Yeni Cezaevi Basımevi, Ankara 1948.

Başol, Koray, *Demografi "Genel ve Türkiye"*, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yay., İzmir 1984.

Başvekâlet, *28 Teşrinievvel 1927 Umumî Nüfus Tahriri Fasikül III*, Başvekâlet Müdevvenat Matbaası, Ankara 1929.

Başvekalet İstatistik Genel Direktörlüğü, *1935-20 İlkteşrin Genel Nüfus Sayımı Türkiye Nüfusu (Vilayet, Kaza, Şehir ve Köyler İtibariyle Muvakkat Rakamlar)*, Ulus Basımevi, Ankara 1935.

_____, *20 İlkteşrin 1940 Genel Nüfus Sayımı Vilayetler, Kazalar, Nahiyeler ve Köyler İtibariyle Nüfus ve Yüzey Ölçü*, Ankara 1941.

Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü, *Nüfus Meselesi ve Irkın Korunması (Edouard Herriot'un "Créer" Adlı Eserinden)*, Çev. Enis Behiç Koryürek, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Aydınlık Basımevi, İstanbul 1936.

_____, *Nüfus Meselesi ve Nüfus Sayımı Hakkında Fikirler*, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Ankara 1941.

- Cillov, Haluk, *Nüfus İstatistikleri ve Demografinin Genel Esasları*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yay., İstanbul 1960.
- Cumhuriyet Halk Fırkası Büyük Kurultayı 10 Teşrinievvel 1927*, TBMM Matbaası, Ankara 1927.
- Dâhiliye Vekâleti Nüfus Müdüriyet-i Umumisi, *Nüfus Rehberi*, Yeni Gün Matbaası, Ankara 1928.
- Gini, Corrado, *Nüfus Siyasetinin İlmî Esasları*, Çev. Mahir Durukan, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Yay., Ankara-1950.
- Gonnard, Rene, *Malthus'den Evvelki Nüfus Nazariyeleri*, Çev. Sadi Karsel, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Ankara 1938.
- Göğer, Erdoğan, *Türk Tabiiyet Hukuku*, AÜ Hukuk Fakültesi Yay., Sevinç Matbaası, Ankara 1979.
- Gözübüyük, Şeref – Suat Kili, *Türk Anayasa Metinleri 1839-1980*, AÜ SBF Yay., Ankara 1982.
- Hafifoğlu, Sadi, *Nüfus, İktisadiyat ve İstatistikler*, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Devlet Matbaası, Ankara 1934.
- Karal, Enver Ziya, *Osmanlı İmparatorluğunda İlk Nüfus Sayımı 1831*, Devlet İstatistik Enstitüsü Yay., Ankara 1995.
- Kenez, Béla, *Nüfus Politikası Meseleleri*, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Ankara 1944.
- Kovacs, Aloys, *Harbin Sebep Olduğu Doğum Azlığının Tesirleri*, Çev. Ekrem Şahenk, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Ankara 1943.
- Kuczinski, Robert R., *Zamanımızın Nüfus Meseleleri*, Çev. Celal Aybar, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Ankara 1943.

Leisor, Edm., *Nüfus Kütükleri*, Çev. Şevket Kaya, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Ankara 1935.

Rabinowicz, Leon, *Nüfus Mes'eleleri*, Çev. Alâettin Cemil, İktisat Matbaası, Ankara 1930.

Reuter, Edward Byron, *Nüfus Nazariyeleri*, Çev. A. Nef'i, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Ankara Devlet Matbaası, İstanbul 1934.

Sürbehan, Sadrettin, *Nüfus Hizmetleri Araştırma Raporu (Cilt-2)*, İçişleri Bakanlığı Yay., Ankara 1970.

TBMM, *Başbakanlarımız ve Genel Kurul Konuşmaları (Cilt 1)*, Haz. İrfan Neziroğlu – Tuncer Yılmaz, TBMM Basımevi, Ankara 2014.

_____, *Başbakanlarımız ve Genel Kurul Konuşmaları (Cilt 2)*, Haz. İrfan Neziroğlu – Tuncer Yılmaz, TBMM Basımevi, Ankara-2014.

_____, *Hükümetler-Programları ve Genel Kurul Görüşmeleri (24 Nisan 1920-22 Mayıs 1950) (Cilt 1)*, Haz. İrfan Neziroğlu – Tuncer Yılmaz, TBMM Basımevi, Ekim 2013.

_____, *Tarihe Düşülen Notlar-3 (Meclis Başkanları ve Genel Kurul Konuşmaları 1920-2013)*, TBMM Basımevi, Ankara 2013.

TBMM Komisyon Raporu, Adana Milletvekili Osman Çitinle ile İstanbul Milletvekili Engin Unsal ve 13 Arkadaşının, Tescil Edilmeyen Birleşmeler İle Bunlardan Doğan Çocukların Cezasız Tescili Hakkında Kanun Teklifleri ve Adalet Komisyonu Raporu (2/115,2/118), (1826 sayılı Kanun ile ilgili **Millet Meclisi 28 No'lu Komisyon Raporu**).

_____, Bir Evlenme Akdine Dayanmayan Birleşmelerin Evlilik ve Evlilik Dışında Doğan Çocukların Düzgün Nesepli Olarak Tesciline İlişkin Kanun Tasarısı ile Hatay Milletvekili Öner Miski ve 12 Arkadaşının Bir Evlenme Akdine Dayanmayan Birleşmelerden Doğan Çocukların Neseplerinin Düzeltilmesine

ve Bu Birleşmelerin Evlilik Olarak Tescillerine İlişkin Kanun Teklifi ve Adalet Komisyonu Raporu (1/726, 2/307), *(3716 sayılı Kanun ile ilgili Türkiye Büyük Millet Meclisi 514 No'lu Komisyon Raporu)*.

_____, Bir Evlenme Akdine Dayanmayan Birleşmelerden Olan Çocukların Neseplerinin Düzeltilmesine ve Bu Birleşmelerin Evlilik Olarak Tescillerine İlişkin Kanun Tasarısı ve İçişleri Komisyonu Raporu (1/227), *(2526 sayılı Kanun ile ilgili Milli Güvenlik Konseyi 266 No'lu Komisyon Raporu)*

_____, Evlenme İşlerinde Kullanılan Evrak Hakkında Kanun Layihası ve Dahiliye, Maliye ve Bütçe Encümenleri Mazbataları (1/50), *(3686 sayılı Kanun ile ilgili TBMM 160 No'lu Komisyon Raporu)*.

_____, Erzurum Milletvekili Tahsin Telli ve 11 arkadaşının, Cumhuriyet Senatosu Tunceli Üyesi Mehmet Ali Demir ve Aydın Üyesi Fikret Turhangil, Erzurum Milletvekili Gıyasettin Karaca ve İzmir Milletvekili Mustafa Uyar'm, Tescil Edilmeyen Birleşmeler ile Bunlardan Doğan Çocukların Cezasız Tescili Hakkında Kanun Teklifleri ve İçişleri, Adalet ve Plân Komisyonları Raporları (2/219, 2/237, 2/238, 2/263), *(554 sayılı Kanun ile ilgili Millet Meclisi 259 No'lu Komisyon Raporu)*.

_____, Gizli Nüfusların Yazımı Hakkındaki Kanununun Müddetinin Uzatılmasına Dair Kanun Layihası ve Dahiliye Encümeni Mazbatası (1/1129), *(2649 sayılı Kanun ile ilgili TBMM 11 No'lu Komisyon Raporu)*.

_____, İstanbul Mebusu Tevfik Kâmil Beyin (2/17) Numaralı Türk Vatandaşlığı Kanunu Unvanlı Teklifi Kanunisi ve Dâhiliye, Adliye ve Hariciye Encümenleri Mazbataları, *(1312 Sayılı Kanun ile ilgili TBMM 185 No'lu Komisyon Raporu)*.

_____, Munzur Vilayeti Halkından Olup da Müddeti içinde Nüfus ve Askerlik Şubelerine Müracaatla Kayıtlarını Yaptırmamış Saklılarla Yoklama Kaçağı, Bakaya, Fırârî ve İzinsizlerin Yazımı ve Cezalarının Affı Hakkında Kanun

Layihası ve Millî Müdafaa, Dâhiliye ve Adliye Encümenleri Mazbataları (1/353), (2887 sayılı Kanun ile ilgili **TBMM 64 No'lu Komisyon Raporu**).

_____, Rize Mebusu İzzet Akçal ve Niğde Mebusu Hüseyin Avni Göktürk'ün, Tescil Edilmeyen Birleşmelerle Bunlardan Doğan Çocukların Cezasız Tesciline Dair Kanun Teklifi ve Dâhiliye, Adliye ve Bütçe Encümenleri Mazbataları(2/17), (6652 sayılı Kanun ile ilgili **TBMM 197 No'lu Komisyon Raporu**).

_____, Sinop Milletvekili Cevdet Kerim İncedayı'nın Tescil Edilmeyen Birleşmelerle Bunlarda Doğan Çocukların Tesciline ve Gizli Kalmış Nüfus Varakalarının Cezasız Olarak Kaydına Dair Olan 4727 sayılı Kanun Hükmünün İki Yıl Uzatılması Hakkında Kanun Teklifi ve İçişleri Komisyonu Raporu (2/181), (5524 sayılı Kanun ile ilgili **TBMM 118 No'lu Komisyon Raporu**).

_____, Tescil Edilmeyen Birleşmeler ile Bunlardan Doğan Çocukların Cezasız Tescili Hakkındaki Kanun Teklifinin Millet Meclisince Kabul Edilen Metni ve Cumhuriyet Senatosu İçişleri, Anayasa ve Adalet ve Bütçe ve Plân Komisyonları Raporları (Millet Meclisi 2/219; Cumhuriyet Senatosu 2/147), (554 sayılı Kanun ile ilgili **Cumhuriyet Senatosu 566 No'lu Komisyon Raporu**).

_____, Tescil Edilmeyen Birleşmeler Ve Bunlardan Doğan Çocukların Cezasız Tescili Hakkında Kanun Teklifinin Millet Meclisince kabul olunan metni ve Cumhuriyet Senatosu Anayasa ve Adalet ve İçişleri Komisyonları raporları (Millet Meclisi: 2/115; Cumhuriyet Senatosu : 2/75), (1826 sayılı Kanun ile ilgili **Cumhuriyet Senatosu 367 No'lu Komisyon Raporu**).

_____, Tescil Edilmeyen Birleşmelerle Bunlardan Doğan Çocukların Tesciline ve Gizli Nüfus Vakalarının Cezasız Olarak Kaydına Dair Kanun Tasarısı ve İçişleri ve Adalet Komisyonları Raporları (1249), (4727 sayılı Kanun ile ilgili **TBMM 83 No'lu Komisyon Raporu**).

T.C. Resmî Gazete, “*Binaların Numaralanması ve Sokaklara İsim Verilmesi Hakkında Kanun*”, Kanun No: 1003, Tarih: 20.04.1927, S. 587, s. 2463-2464.

_____, “*Bir Evlenme Akdine Dayanmayan Birleşmelerden Doğan Çocukların Neseplerinin Düzeltilmesine ve Bu Birleşmelerin Evlilik Olarak Tescillerine İlişkin Kanun*”, Kanun No: 2526, Tarih: 22.09.1981, S. 17466, s. 2-4.

_____, “*Bir Evlenme Akdine Dayanmayan Birleşmelerin Evlilik ve Evlilik Dışında Doğan Çocukların Düzgün Nesepli Olarak Tesciline İlişkin Kanun*”, Kanun No: 3716, Tarih: 16.05.1991, S. 20873, s. 3-5.

_____, “*Evlenme Kâğıtları ve Nüfus kütüklerine Tescilleri Hakkında Kanun*”, Kanun No: 3686, Tarih: 12.07.1939, S. 4256, s. 12233.

_____, “*Nüfus Hizmetleri Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik*”, Karar Sayısı: 2006/11081, Tarih: 23.11.2006, S. 26355.

_____, “*Nüfus Kanunu*”, Kanun no: 1587, Tarih: 16.05.1972, S. 14189, s. 1-5.

_____, “*Nüfus Yazımı Deneme Kanunu*”, Kanun No: 3705, Tarih: 14.07.1939, S. 4258, s. 12272-12273.

_____, “*Şeraiti Muayyeneyi Haiz Olmayan Osmanlı Tebaasının Türk Vatandaşlığından Iskati Hakkında Kanun*”, Kanun No: 1041, Tarih: 31.05.1927, S.598, s. 2535.

_____, “*Şose ve Köprüler Kanunu*”, Kanun No: 1525, Tarih: 12.06.1929, S. 1214, s. 7523-7527.

_____, “*Tescil Edilmeyen Birleşmeler ile Bunlardan Doğan Çocukların Cezasız Tescili Hakkındaki Kanun*”, Kanun No: 6652, Tarih: 07.02.1956, S. 9227, s. 13514.

_____, “*Tescil Edilmeyen Birleşmeler ile Bunlardan Doğan Çocukların Cezasız Tescili Hakkında Kanun*”, Kanun No: 554, Tarih: 08.04.1965, S. 11974, s. 1.

- _____, “*Tescil Edilmeyen Birleşmeler ile Bunlardan Doğan Çocukların Cezasız Tescili Hakkında Kanun*”, Kanun No: 1826, Tarih: 28.06.1974, S. 14929, s. 1.
- _____, “*Tescil Edilmeyen Birleşmelerle Bunlardan Doğan Çocukların Tesciline ve Gizli Kalmış Nüfus Vukuatlarının Cezasız Olarak Kaydına Dair Kanun*”, Kanun No: 4727, Tarih: 08.05.1945, S. 6000, s. 8613-8614.
- _____, “*Tescil Edilmeyen Birleşmelerle Bunlardan Doğan Çocukların Tesciline ve Gizli Kalmış Nüfus Vukuatlarının Cezasız Olarak Kaydına Dair Kanun*”, Kanun No: 5524, Tarih: 07.02.1950, S. 7426, s. 17725-17726.
- _____, “*Teşkilat-ı Esâsiyye Kânunu*”, Kanun No: 85, Tarih: 07.02.1921, S. 1, s. 1-3.
- _____, “*Teşkilat-ı Esâsiyye Kânunu*”, Kanun No: 491, Tarih: 24.05.1924, S. 71, s. 4-7.
- _____, “*Tunceli Vilayeti Halkından Olup da Nüfus ve Askerlik Kanunlarına Göre Kendilerine Verilmesi Lazım Gelen Bazı Cezaların Affına ve Nüfus Yazımı ile Askerlik İşlerine Dair Kanun*”, Kanun No: 2887, Tarih: 13.01.1936, S. 3204, s. 1.
- _____, “*Türk Vatandaşlığı Kanunu*”, Kanun No: 1312, Tarih: 04.06.1928, S. 904, s. 5275-5277.
- _____, “*Türk Vatandaşlığı Kanunu*”, Kanun No: 403, Tarih: 22.02.1964, S. 11638, s. 1-4.
- _____, “*Umumî Hıfzısıhha Kanunu*”, Kanun No: 1593, Tarih: 06.05.1930, S. 1489, s. 8897-8910.
- _____, “*5490 sayılı Kanunun Uygulanması Hakkında Genelge*”, Genelge No:2006/33, Tarih: 21.10.2006, S. 26326.

TBMM Zabıt Ceridesi, “*Nüfus Vukuatının Altı Ay Müddetle Cezayi Nakdiden Mafuviyetine Dair Kanun*”, Kanun No: 136, Devre 1, C. 11, İçtima 2, 04.07.1337(1921) tarihli 46. İçtima, s. 141-145.

_____, “*Sicilli Nüfus Kanununun 41 ve 42 ve 43 ’ncü Maddelerini Muaddil Kanun*”, Kanun No: 60, Devre 1, C. 6, İçtima 1, 28.11.1336 (1924) tarihli 104. İçtima, s. 93-96.

_____, “*Teşkilâtı Esasiye Kanunu*”, Kanun No: 491, Devre 2, C. 7-I, İçtima Senesi 2, 16.03.1340 (1924) tarihli 13. İçtima, s. 525-568.

Yüceuluğ, Ratip, *İnsanların Nüfus Hakkındaki Telakkileri ve Nüfus Nazariyelerine Kısa Bir Bakış*, AÜ Hukuk Fakültesi Yay., Güzel İstanbul Matbaası, Ankara 1963.

_____, *Nüfus Sayımları, Cihandaki Tarihçesi ve Gayesi*, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Yay., Doğu Matbaası, Ankara 1947.

_____, *Türkiye Nüfusu-Cumhuriyet Devrindeki Son Dört Nüfus Sayımı Sonuçlarına Göre*, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Yay., Doğu Matbaası, Ankara 1947.

Zingali, Gaetano, *Nüfusun Kemiyet ve Keyfiyetçe İnkişafı İçin İtalya’da Alınan Tedbirler*, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü Yay., Ankara 1932.

II. ARAŞTIRMALAR

A. KİTAPLAR

Abdulmuttalib Bey, *Modern Devletlerde ve Türkiye’de Tahrir-i Nüfus İcrası, Ahval-i Medeniyye Sicilâtı ve Nüfus Defterleri Tanzimi Hakkında Usul ve Kavaidi Havi Rapor*, Vilayet Matbaası, Ankara 1341/1925.

- Atatürk, Mustafa Kemal, *Medeni Bilgiler Türk Milletinin El Kitabı*, Toplumsal Dönüşüm Yay., İstanbul 2010.
- Doğan, Vahit, *Türk Vatandaşlık Hukuku*, Nobel Yay., Ankara 1999.
- Güriz, Adnan, *Türkiye’de Nüfus Politikası ve Hukuk Düzeni*, Türkiye Kalkınma Vakfı Yay., Ankara 1975.
- Heater, Derek, *Yurttaşlığın Kısa Tarihi*, Çev. Meral Delikara Üst, İmge Kitabevi Yay., Ankara 2007.
- Karpat, Kemal H., *Osmanlı Nüfusu 1830-1914*, Timaş Yay., 2. Baskı, İstanbul 2010.
- Lozan Barış Konferansı Tutanaklar-Belgeler*, Çev. Seha L. Meray, Yapı Kredi Yay., Ankara 1993.
- Malthus, Thomas R., *Nüfus İlkesi Üzerine Bir Deneme*, Çev. Sevil Sezgün, Gece Kitaplığı Yay., Ankara 2018.
- Meek, Ronald L., *Nüfus Sorunu ve Malthus (K. Marx & F. Engels)*, Çev. Oya Yaylalı, Sol Yay., Ankara 1976.
- Milliyetçi Türkiye’ye Doğru*, 10-11 Mayıs 1969 Milliyetçiler İlmî Semineri, Garanti Matbaası, İstanbul 1969.
- Mumyalmaz, Hatice Güzel, *Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Vatandaşlık (Masuniyet, Sadakat, Eşitlik, Türklük ve Türk Vatandaşlığı)*, IQ Kültür Sanat Yay., İstanbul 2013.
- Nomer, Ergin, *Vatandaşlık Hukuku*, Filiz Kitabevi, İstanbul 1977.
- Nuri, H., *İskân ve Muhaceret (Millî Kültür – Nüfus İşleri)*, Tecelli Matbaası, İstanbul 1934.
- Tunçay, Mete, *T.C.’nde Tek-Parti Yönetimi’nin Kurulması (1923-1931)*, Cem Yayınevi, İstanbul 1989.

B. MAKALELER

Akalın, Muzaffer, “Nüfus Sayımı”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 21, S. 204 (Mayıs-Haziran 1950), s. 7-11.

_____, “Nüfus Teşkilatımıza Verilen Vazifenin Mevzu ve Mahiyeti”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 15, S. 171, (İkinciteşrin – Birincikânun 1944), s. 3-17.

Akyıldız, Ali, “Şûrâ-yı Devlet” mad., *DİA*, C. 39, Türkiye Diyanet Vakfı Yay., Ankara 2010, s. 236-239.

Aldan, Mehmet, “Belçika’da Nüfus İşleri ve Bize Göre Farklı Yönleri”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 36, Sayı 301, (Temmuz - Ağustos 1966), s. 3-11.

Arat, Yeşim, “Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet ve Vatandaşlık”, *75 Yılda Tebaa’dan Yurttaş’a Doğru*, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., İstanbul 1998, s. 67-76.

Arı, Kemal, “Cumhuriyet Dönemi Nüfus Politikasını Belirleyen Temel Unsurlar”, *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, C. 8, S. 23, (Mart 1992), s. 409-420.

Aybar, Celâl, “Türkiye’nin Nüfus Politikası Nasıl Olmalıdır?”, *Siyasi İlimler Mecmuası*, Yıl XV, S. 175, (Ekim 1945), s. 363-368.

Bilgi, Nejdet, “Osmanlı Dönemi Nüfus Sayımları Hakkında”, *Türk Yurdu Dergisi*, C. 19-20, S. 148-149, (Aralık 1999-Ocak 2000), s. 117-124.

Bilmez, Bülent, “Modern ve Geleneksel Kolektif Kimlikler ile Osmanlı Vatandaşlığı Arasında Osmanlı Aydını Üzerine Notlar”, *Toplumsal Tarih Dergisi*, S. 182, (Şubat 2009), s. 76-92.

Bozdağlıoğlu, Yücel, “Türk-Yunan Nüfus Mübadelesi ve Sonuçları”, *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, S. 180, s. 9-32.

Bozkurt, Nebi, “Nüfus” mad., *DİA*, C. 33, Türkiye Diyanet Vakfı Yay., İstanbul 2007, s. 293-294.

- Cihan, Emel Zeliha, “Modernleşme ve Kadın”, *Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 8, S. 1, (Ocak 2018), s. 269-280.
- Çakmak, Fevzi, “Cumhuriyet’in İlk Yıllarında Nüfusu Kayıt Altına Almaya Yönelik Girişimler”, *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, VIII/18-19, (2009/Bahar-Güz), s. 89-115.
- Çimen, Adnan, “Sayım, Kayıt Düzeni ve Teşkilatlanma Açısından Osmanlıda Nüfus Hizmetleri”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 14, S. 3, (2012), s. 183-216.
- Doğan, Mesut, “Türkiye’de Uygulanan Nüfus Politikalarına Genel Bir Bakış”, *Marmara Coğrafya Dergisi*, S. 23, (Ocak 2011), s. 293-307.
- Duman, Doğan & Erhan Tuna, “II. Meşrutiyet Dönemi İlk Vatandaşlık Kitaplarından Biri Olan “Rehber-i İttihad”ın İçerik Analizi”, *Turkish Studies International Periodical For The languages Literature and History of Turkish or Turkic*, Volume 7/4, Fall 2012, Ankara, s. 1631-1648.
- Elibol, Numan, “Osmanlı İmparatorluğu’nda Nüfus Meselesi ve Demografi Araştırmaları”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 12, S. 2, (2007), s. 135-160.
- Güneş, Mehmet, “Osmanlı Dönemi Nüfus Sayımları ve Bu Sayımları İçeren Kayıtların Tahlili”, *Gazi Akademik Bakış Dergisi*, Ed. Prof. Dr. Mehmet Yüce, C. 8, S. 15, (Kış 2014), s. 221-240.
- Heper, Metin, “Türkiye’de Unutulan Halk ve Birey”, *75 Yılda Tebaa’dan Yurttaş’a Doğru*, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., İstanbul 1998, s. 43-48.
- İlkkaracan, İpek & Pınar İlkkaracan, “Kuldan Yurttaş: Kadınlar Neresinde?”, *75 Yılda Tebaa’dan Yurttaş’a Doğru*, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., İstanbul 1998, s. 77-90.

- İnan, Şefik, “Nüfus Sayımı ve Nüfus Meselesi”, *Siyasi İlimler Mecmuası*, Yıl XV, S. 175, (Ekim 1945), s. 367-373.
- Kadıoğlu, Ayşe, “Milletini Arayan Devlet: Türk Milliyetçiliğinin Açmazları”, 75 *Yılda Tebaa’dan Yurttaş’a Doğru*, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., s. 201-211.
- Kaygusuz, Özlem, “Modern Türk Vatandaşlığı Kavramının Erken Öncülleri: Millî Mücadele Dönemi’nde Ulusal Vatandaşlığın Kuruluşu”, *AÜ SBF Dergisi*, C. 60, S. 2, (Nisan-Haziran 2005), s. 196-217.
- Kessler, Gerhard, “Beynelmilel Nüfus Meseleleri”, *Varlık Dergisi*, C. 5, S. 107, (15 Birinci Kanun 1937), s. 546-549.
- Nabi, Yaşar, “Nüfus Meselesi Karşısında Türkiye”, *Ülkü Halkevleri Dergisi*, XIV/79, (Eylül 1939), s. 33-39.
- Namal, Yücel, “Türkiye’de 1933-1950 Yılları Arasında Yükseköğretime Yabancı Bilim Adamlarının Katkıları”, *Yükseköğretim ve Bilim Dergisi*, C. 2, S. 1, (Nisan 2012), s. 14-19.
- Oktaç, Elif Yüksel, “Türkiye’de Cumhuriyet’in İlanından Günümüze Uygulanan Nüfus Politikaları”, *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 4, S. 7, (Ekim 2013 – Nisan 2014), s. 31-53.
- Oransay, Bekir Sıtkı, “Türkiye Nüfusu Üzerine Araştırmalar”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 38, S. 309 (Kasım-Aralık 1967), s. 20-86.
- Özbudun, Ergun, “Milli Mücadele ve Cumhuriyet’in Resmi Belgelerinde Yurttaşlık ve Kimlik Sorunu”, 75 *Yılda Tebaa’dan Yurttaş’a Doğru*, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., İstanbul 1998, s. 151-158.
- Özoğuz, Kayıhan, “Nüfus Hacmi ve Artışı Üzerine Çağlar Boyu Süregelen Tartışmalara Toplu Bir Bakış”, *İÜ İktisat Fakültesi Mecmuası*, C. 32, No: 1-4, (Ekim 1972-Eylül 1973), s. 43-65.

- Piron, Th., “Belçikada Nüfus Sicillerinin Tutuluşu”, Çev. A. H. Kalkandelen, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 20, S. 200, (Eylül-Ekim 1949), s. 115-123.
- _____, “Hakiki Nüfus ve Fiili Nüfus”, Çev. A. H. Kalkandelen, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 20, S. 201, (Kasım-Aralık 1949), s. 157-167.
- Polat, Ezgi Güzel, “Osmanlıdan Günümüze Vatandaşlık Anlayışı”, *Ankara Barosu Dergisi*, S. 3, (2011), s. 127-157.
- Sarc, Ömer Celal, “Türkiye Nüfusunun Tabii Artış Nisbeti”, *İÜ İktisat Fakültesi Mecmuası*, C. 1, S. 1, (1939), s. 70-85.
- Semiz, Yaşar, “1923-1950 Döneminde Türkiye’de Nüfusu Arttırma Gayretleri ve Mecburî Evlendirme Kanunu (Bekârlık Vergisi)”, *Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, S. 27, (Konya 2010), s. 423-469.
- Senemoğlu, Olkan, “Antik Yunan Siyasal Düşünüşünde İnsan Doğası ve Toplum Anlayışı: Platon ve Aristoteles”, *İnsan&İnsan Dergisi*, Yıl/Year 3, Sayı/Issue 10, (Güz/Fall 2016), s. 42-63.
- Serbestoğlu, İlhami, “Zorunlu Bir Modernleşme Örneği Olarak Osmanlı Tabiiyet Kanunu”, *AÜ Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, S. 29, s. 193-214.
- Siegfried, Amire, “İçeriye Göç, Dışarıya Göç, Temsil”, Çev. S. Hikmet Kümbetlioğlu, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 17, S. 180, (Mayıs-Haziran 1946), s. 147-166.
- Sürbehan, Sadrettin, “Türk Hukukunda Nüfus Sicilleri”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 42, S. 333, (Kasım - Aralık 1971), s. 84-106.
- Tamer, Aytül & Alanur Çavlin Bozbeyoğlu, “1927 Nüfus Sayımının Türkiye’de Ulus Devlet İnşasındaki Yeri: Basında Yansımalar”, *Nüfusbilim Dergisi*, S. 26, (Ankara 2004), s. 73-88.

Tauscher, Soner, “Alman Vatandaşlık Rejimi ve Almanya’da Yabancı Hakları”, *Analiz Dergisi*, SETA Yay., S. 165, (Eylül 2016), s. 7-25.

Tuğluoğlu, Fatih, “Türkiye Cumhuriyeti’nin İkinci Nüfus Sayımı: 20 İlkteşrin 1935 “Ne Bir Eksik Ne Bir Fazla””, *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, XII/25, (Güz-2012), s. 55-78.

Ünsal, Artun, “Yurttaşlık Zor Zanaat”, *75 Yılda Tebaa’dan Yurttaş’a Doğru*, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., s. 1-36.

Vural Dinçkol, Bihterin & Alper Işık, “1924 Anayasası Döneminde Yurttaşlık Anlayışı”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 21, S. 1, (Yıl 2015), s. 13-41.

C. BASILMAMIŞ TEZLER

Alptekin, Mehmet Fatih, *Yurttaşlığın Tarihi Gelişimi*, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2005.

Köse, Mustafa, *1927 Nüfus Sayımı ve Sonuçlarının Değerlendirilmesi*, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyonkarahisar 2010.

D. SÜRELİ YAYINLAR

GAZETELER*

Akşam Gazetesi

Cumhuriyet Gazetesi

Ulus Gazetesi

* Çalışmamız esnasında kullanılan gazetelerle ilgili künye bilgileri, dipnotlarda gösterilmiştir.



T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı:	Fatih UTCU			
Doğum Yeri:	Ereğli			
Doğum Tarihi:	06/10/1980			
Medeni Durumu:	Evli			
Öğrenim Durumu	Yüksek Lisans			
Derece	Okulun Adı	Program	Yer	Yıl
İlköğretim	-Abdurrahim İÖÖ	-	Ereğli/Konya	1986-1987
	-Mehmet Akif Ersoy İÖÖ		Karatay/Konya	1987-1989
	-Mümtaz Kuru İÖÖ		Meram/Konya	1989-1991
Ortaöğretim	Mehmet Karacığan Mevlana Orta Okulu	-	Konya	1991-1994
Lise	-Selçuklu Lisesi -Mehmet Akif Ersoy Lisesi	Türkçe-Matematik	Konya	1994-1998
Lisans	Selçuk Üniversitesi	Fen Edebiyat-Tarih	Konya	1998-2002
Yüksek Lisans	Selçuk Üniversitesi	Sosyal Bilimler Enstitüsü	Konya	2002-
Becerileri:	Basketbol, Avcılık, Balıkçılık, Ağaç İşleri			
İlgi Alanları:	Yakın Tarih, Doğa ve Savaş Belgeselleri, Spor			
İş Deneyimi:	Özel Öğretim Kurum Müdürlüğü, Kamu Personeli			
Aldığı Ödüller:	NATO Barış Gücü Madalyası (Afganistan)			
Hakkımda bilgi almak için önerebileceğim şahıslar:	Doç Dr. Bekir DİREKÇİ – Akdeniz Üniversitesi Eğitim Fakültesi Ersan ERGE – Konya İl Nüfus ve Vatandaşlık Müdürü			
Tel:	0 506 277 97 96			
E-Posta:	fatihutcu@hotmail.com , fatih.utcu@icisleri.gov.tr			
Adres	Konya Valiliği İl Nüfus ve Vatandaşlık Müdürlüğü Mehmet Akif Mah. Ülke Sok. No:1 Selçuklu/KONYA			