



**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
TÜRK İNKILÂP TARİHİ ENSTİTÜSÜ**

CUMHURİYET DÖNEMİNDE VİLAYET SİSTEMİ (1923-2000)

DOKTORA TEZİ

Fahrettin Dörtkol

Ankara–2023

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
TÜRK İNKİLÂP TARİHİ ENSTİTÜSÜ

**CUMHURİYET DÖNEMİNDE VİLAYET
SİSTEMİ
(1923-2000)**

DOKTORA TEZİ

Fahrettin Dörtkol

Tez Danışmanı
Prof. Dr. Hakan UZUN

Ankara-2023

CUMHURİYET DÖNEMİNDE VİLAYET SİSTEMİ
(1923-2000)

DOKTORA TEZİ

Tez Danışmanı: Prof. Dr. HAKAN UZUN

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

Prof. Dr. Necdet Hayta.....(Başkan)

.....

Prof. Dr. Hakan Uzun.....(Danışman)

.....

Prof. Dr. Temuçin Faik Ertan

.....

Prof. Dr. Tayfun Çınar.....

.....

Prof. Dr. Mehmet Kaya.....

.....

Tez Sınavı Tarihi: 13 Temmuz 2023

Prof. Dr. Mesut Çapa

Enstitü Müdürü

ÖZET

Bu tez Türkiye Cumhuriyeti'nin 81 vilayete ulaşmasının öyküsüdür. Çalışmanın amacı da Osmanlı Devleti'nin son döneminden itibaren özellikle Cumhuriyet'in ilanı ve günümüze kadar olan dönemde, ülkenin uğradığı mülki idare değişikliklerini aydınlatmaya yöneliktir. Bu bağlamda Osmanlı Devleti'nin idari yapısı, 15 Vilayet, 53 Liva (Sancak) ile yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'ne geçmiş, 1920'li yıllarda kurulan 6 yeni müstakil liva ile tüm livalar vilayet haline getirilerek devrolan vilayetler ile birlikte Cumhuriyetin ilan tarihi olan 1923 yılında, toplam 74 vilayete ulaşılmıştır. Bu tarihten günümüze kadar vilayet sayısındaki artış devam etmekte ve günümüzde 81 vilayete ulaşmış bulunmaktadır. Bazı dönemlerde var olan vilayet ve ilçe gibi idari birimlerin ortadan kaldırıldığı veya bağlı olduğu idari birimin değiştirildiği de görülmüştür.

Osmanlı Devleti'nin idari yönetimde modernleşme hareketi, 19. yüzyıl Avrupası'nda görülen idari reform uygulamalarının zorunlu kıldığı bir yansıma olarak başlamıştır. Asırlardır babadan oğula padişahlık ve monarşiye dayalı bir idari yönetim sistemine sahip Osmanlı Devleti'nin 19. yüzyılın özellikle son çeyreğine doğru gelindiğinde klasik devlet yönetimi ile çağdaş yönetim anlayışına sahip Avrupa kıtasındaki devletlere karşı koyamayacağı ortaya çıktığından devletin faaliyetlerinin yeni idari anlayış ve modernleşme ile yürütülmesi gerektiği fikri doğmuştur. Bunun sonucunda II. Mahmut'un idari yönetimi düzenleme hareketleri, 1839 Tanzimat-1856 Islahat Fermanlarıyla ortaya konulan yenilenme hareketleri, önemli modernleşme unsurlarını oluşturmuştur.

Avrupa devletlerinin tesiri, tımar sisteminin yıkılması ve yerine konulan iltizam sisteminden yeteri kadar fayda sağlanamamış olması üzerine toprak üzerinde vergiye dayalı sisteme geçerek ülkenin her yerinden vergi gelirlerini aksamadan düzenli olarak alınması, eyalet yönetimlerinin yeniden organize edilmesi, merkezileşme ve merkezi otoritenin sağlanmak istenmesi, Osmanlı Devleti'nin eyalet sisteminden vilayet sistemine geçmesinde temel nedenler olmuştur. Mülki idare biçimini ve vilayet sistemini Fransa'dan örnek alarak devam ettiren Osmanlı Devleti, 1864 yılından itibaren Lübnan ve Tuna Vilayetlerinde pilot uygulama olarak kısmen vilayet sistemine geçmiş, daha sonra vilayet sistemini 1867 yılından itibaren yaygınlaştırarak ülkenin tamamına uygulamıştır.

Cumhuriyet dönemine geçişle birlikte mülki idarede vilayet kademesi esas alınmış, Osmanlı vilayetleri değişikliğe uğrayarak sınırları daraltılmış, mülhak ve müstakil livaların tamamı Cumhuriyet döneminde vilayete dönüştürülmüştür. Cumhuriyet dönemi içinde vilayetlerin

sayısı siyasi, sosyal, ekonomik ve güvenlik gibi çeşitli nedenlerle değişikliklere uğrayarak günümüzdeki 81 vilayete ulaşmıştır.

Türk idari yönetiminde vilayetler, hem “merkezi idarenin” taşra örgütü, hem de mahalli “yerel yönetimin” vesayet ve denetçisi olarak faaliyette bulunmaktadır. Vilayet seviyesinde idari yönetim taşra örgütünün bağlı olduğu, merkezi yönetimine bırakılmış illerdeki özel idareler vilayet yönetiminin yakın vesayet ve denetiminde faaliyet göstermişlerdir. Ancak Avrupa Birliği (AB), Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler vb. kuruluşların tesiriyle 90’lı yılların sonundan itibaren “yerel yönetimler” güçlendirilmeye çalışılmış, idari yönetimde yerelleşme ve bölgeselleşme ön plana geçmiş, vilayet sisteminin amaçlarından biri olan merkezi idarenin güçlendirilmesinin aksine merkezi idare güç kaybetmeye başlamış, yerel ve bölgesel idareler gittikçe ön plana çıkmışlardır. Yerel yönetimlerin merkezi idarenin kontrolünde belli bir seviyede muhafaza edilerek Türkiye’nin üniter yapısına zarar vermemesi gerektiği düşünülmektedir. Mülki idaredeki düzenlemeler öncelikle anayasa, yasa, mevzuat ve bu hususta çıkarılan kanunlar ve yönetmelikler kapsamında ele alınmış, bunların gerekçelerinin Cumhuriyetin kuruluşundan 2000’li yıllara kadar olan bölümleri yeni bir yaklaşım tarzı ile incelenmiştir. Bu çalışma, vilayet sisteminin tarihsel süreci, vilayet sistemine yönelik yapılan değişiklikler ve yaşanan gelişmeler, vilayet yapılma saikleri ile mülki idare sistemindeki düzenlemelere bilimsel bir bakış geliştirmenin yanında, vilayet yönetim sisteminin geçirmiş olduğu tarihi sürecin aydınlatılması ve bugünkü seviyeye nasıl geldiği konusunda bir katkı sağlarsa, maksadına ulaşmış olacaktır.

Anahtar Kelimeler: İl, Merkezileşme, Sistem, Türkiye, Yönetim

ABSTRACT

Administrative management renovation movement of the Ottoman Empire began as a reflection of the 19th century necessitated the implementation of administrative reforms seen in Europe. The idea that the state affairs should be carried out with a new understanding became widespread in the 19th century. Renewal movement laid down in its 1839-1856 Edict result of this has created important element of modernization.

The influence of European states, the destruction of the land system, the reorganization of state government, centralization of authority and requested to be provided, exceeding the provincial system was the main factor in the state system of the Ottoman Empire. Since 1864, the Ottoman Empire, in part, has applied to the entire provincial system then this system by expanding the country. Republic of the transition period with modified based provinces of the Ottoman province level, a part of the brigade was transformed into a province. Number of provinces in the Republican era, political, social, economic and security reasons undergoes changes reached 81 provinces.

In the Turkish administrative administration, the provinces operate both as the provincial organization of the "central administration" and as the tutelage and supervisor of the local "local administration". At the provincial level, the special administrations in the provinces, to which the provincial organization was subordinate to the central administration, operated under the close tutelage and supervision of the provincial administration. However, European Union (EU), World Bank, United Nations etc. With the influence of these institutions, "local governments" have been tried to be strengthened since the end of the 90's, contrary to the strengthening of the central administration, which is one of the aims of the provincial system, the central administration has begun to lose power, and local and regional administrations have come to the fore. It is thought that local governments should not harm the unitary structure of Turkey by maintaining them at a certain level under the control of the central government. The regulations in the civil administration were primarily handled within the scope of the constitution, laws, legislation and laws and regulations enacted in this regard, and the parts of their justifications from the foundation of the Republic to the 2000s were examined with a new approach. This study, besides developing a scientific perspective on the historical process of the provincial system, the changes and developments in the province system, the motives for making the province, and the regulations in the civil administration system, will achieve its purpose if it contributes to illuminating the historical process of the provincial administration system and how it has reached its current level.

Keywords: Province, state, centralization, administration, modernization, regionalization.

ÖNSÖZ

Bu çalışma kapsamında Türkiye Cumhuriyeti'nin 19. yüzyıl Osmanlı eyalet sisteminden bugünkü 81 vilayete ulaşmasının arkasında yatan siyasi, sosyal, ekonomik, coğrafi ve güvenlik nedenleri ortaya konulmak istenmiştir. Cumhuriyet döneminin idari yapısı ortaya konurken onun ayrılmaz bir parçası olan yerel yönetim uygulamaları da birlikte değerlendirilmiş, sisteme etki eden taraflarına değinilmiştir. Yeni vilayet sistemi uygulamasına geçişin modernleşme tarihinde oynadığı rol aydınlatılmaya çalışılmıştır.

Konuyla ilgili arşiv kaynakları, araştırma eserleri, gazete haberleri, resmi yayınlar ve mülki idare mensuplarının anılarından azami ölçüde faydalanılmıştır. Türk modernleşmesinin mülki idare alanında hissedilen etkileri incelenirken, idari yönetimde merkezileşme gayret ve çabalarının son derece önemli bir rol oynadığı görülmüştür. Bu nedenle, dönemsel analizlere yer verilen bu çalışmada vilayet sistemi merkeze alınarak bütüncül bir yaklaşımla konu ele alınmıştır. Dolayısıyla bu çalışmada esas itibarıyla mülki idare sisteminin tarihsel gelişim süreci ele alınmakla birlikte idari yönetimde merkezileşme, bu alanda yapılan yenilikler ve merkez yerel ilişkileri ile bunlara bağlı vilayet sistemindeki değişiklikler de incelenmiştir.

Osmanlı eyalet sisteminden vilayet sistemine geçişin 158 yılı aşkın tarihsel geçmişinin önemli bir bölümünü konu alan bu çalışma, neden-sonuç ilişkisi bağlamında ve akademik tarihçiliğin temel ilkelerinden biri olan, olay ve olgular arasında analitik değerlendirmelere bağlı kalınarak hazırlanmıştır. Özellikle Cumhuriyet Döneminde mülki idare sistemi üzerinde yapılan düzenlemelerin sosyal, siyasi, ekonomik, coğrafi ve güvenlik gerekçeleri ortaya konarak öncelikle “vilayet” ya da “vilayetten ilçe” yapma gerekçeleri bir sistem yaklaşımı içinde sunulmuştur. Mülki idaredaki düzenlemeler öncelikle anayasa, yasa, mevzuat ve bu hususta çıkarılan düzenlemeler kapsamında ele alınmış, bunların gerekçelerinin neler olduğu ve meydana gelen gelişmeler, Cumhuriyet'in kurulduğu 1923 yılından 2000'li yıllara kadar olan dönemlerde yeni bir yaklaşım tarzı ile incelenmiştir.

Birinci Bölüm, Tek Parti Dönemi vilayet sistemi, Atatürk Dönemi'nde; bu dönemde meydana gelen iç ve dış gelişmeler, vilayet sistemine yönelik yapılan değişiklikler ve yaşanan gelişmeler, dönem içinde meydana gelen anayasal ve yasal değişiklikler, Osmanlı Devleti'nin vilayet sisteminden Cumhuriyet dönemine geçiş süreci, Osmanlı vilayetlerinin kaldırılması ve mülki idarede yeniden yapılanma, 1921 ve 1924 Anayasalarında mülki idare yapısı, 1926 Teşkilat-ı Mülkiye Kanunu, 1929 Vilayet İdaresi Kanunu, yerel yönetimlerin mülki idaredaki rolü, ayaklanma ve isyanlara karşı mülki idarede alınan tedbirler, vilayet yapılan yerler ve nedenleri açıklanmaya çalışılmış, yine aynı bölümde İsmet İnönü Dönemi'nde aynı yasal düzenlemeler, sisteme yönelik yapılan değişiklikler ve yaşanan gelişmeler, mülki idarede

kademelenme ve ulusal kalkınma dönemi, 1946 İl İdaresi Anketi, Hatay'ın vilayet yapılması, I. İdareciler Kongresi, 1949 Vilayet İdaresi Kanunu, Maarif Eminlikleri, Umumi Müfettişlikler, Bölge Müdürlükleri, vilayet yapılan yerler ve nedenleri üzerinde durulmuştur.

İkinci Bölüm, Demokrat Parti ve sonrası vilayet sisteminde bu dönemde meydana gelen iç ve dış gelişmeler, vilayet sistemine yönelik yapılan değişiklikler ve yaşanan gelişmeler, dönem içinde meydana gelen anayasal ve yasal değişiklikler, çağdaş mülki idare sisteminde yapılan uygulamalar, İçişleri Bakanlığının teşkilatlanması ve mülki idare yönetiminde yapılan uygulamalar, 6-7 Eylül olayları, 1957 seçimleri ve sonrası Sıkıyönetim uygulamaları ile mülki idare, vilayet yapılan yerler ve nedenleri üzerinde durulmuştur.

Üçüncü Bölüm, 12 Eylül 1980 öncesi dönem 1960 askeri müdahalesinden itibaren ele alınarak değerlendirilmiş, bu dönemde meydana gelen iç ve dış gelişmeler, vilayet sistemine yönelik yapılan değişiklikler ve yaşanan gelişmeler, meydana gelen anayasal ve yasal değişiklikler, 1961 Anayasası, II. İdareciler Kongresi, 1971 siyasi bunalımı, mülki idarede bölgesel örgütlenme uygulamaları, küresel sisteme geçiş süreci, sıkıyönetim idaresi, bölge valiliği, olağanüstü hal bölge valiliği uygulamaları incelenmiş, vilayet yapılan yerler ve nedenleri üzerinde durularak 1989 yılından itibaren merkezi idareyi güçlendirmek ve vilayet sayısını artırmak maksadıyla vilayet yapılan 14 ilçenin, farklı gerekçelerle ve muhtelif tarihlerde “vilayet” haline gelmesi, bunların vilayet yapılmasında arka planda meydana gelen gelişmeler, meclis içi ve meclis dışı müzakereler, muhalefet ve iktidar partilerinin konuya bakış açıları, basında yer alan haberler, siyasi iktidarların beklentileri gibi nedenler ortaya konulmaya çalışılmıştır. Avrupa Birliği, Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler vb. kuruluşların mülki idare sistemi üzerinde geniş tesirleri olduğu görülmüş ve kısmen değinilmiştir.

Mülki idare sisteminde, yönetim uygulamalarında ve kurumsal faaliyetler açısından dönem farklılıkları olsa da siyasal güç merkezinin değiştiği her dönemde mülki idarenin ön planda tutulduğu görülmüştür. Bu çalışmanın sınırlılıkları olarak, mülkiye mensubu olmayan biri tarafından kaleme alınmış olması, çalışma konusuna tarihi perspektif açısından bakılarak Cumhuriyet dönemi boyunca mülki idarede meydana gelen gelişmelere ve yapılan değişikliklere, mülki idarenin diğer yönetimlerle olan ilişkilerine vilayet odaklı bakılması ve sisteme olan etkileri bakımından değinilmesi, vilayet olma sürecinin siyasi, sosyal, ekonomik, coğrafi ve güvenlik yönlerinden detaylı değerlendirilmesi, vilayetlerin bütüncül bir yaklaşımla tamamının değerlendirilmesi, ilçe, belde, bucak ve köy gibi idari kademelere ise genel değil yalnızca vilayet olan yerler merkeze alınarak değinilmesi sınırlılıklarını meydana getirmiştir. Cumhuriyet döneminde vilayet sistemine özellikle tarihsel perspektif ve tarihi kronolojik bakış açısının yanında vilayet sisteminin mülki bakımdan da incelenmiş olması, disiplinler

arası bir çalışma niteliğinde olmuş hem tarihi hem de mülki alanda konu hakkında okuyucu ve araştırmacılara ışık tutacağı öngörülmüştür. Ancak tarih disiplininin gerektirdiği bir yaklaşım içinde ve konu üzerinde özellikle yeni yapılan vilayetler ile ilgili çok fazla kaynak olmadığı düşünülerek bu önemi daha fazla ön plana çıkaran bir anlayışla ayrıntılı çalışılmaya özen gösterilmiştir. Şüphesiz, Türkiye'nin idari modernleşmesinde olduğu kadar siyasal hayatında da önemli bir yeri olan mülki idare sisteminin zengin tecrübe ve bilgi birikimi yeni çalışmalara da imkân sağlayacaktır.

Öte yandan, tez konusunun belirlenmesi ve hazırlık aşamasından itibaren tezin her sürecinde, bilgi birikimini paylaşmaktan kaçınmayan, her konuda bana destek olan benden katkı ve yardımlarını esirgemeyen, yalnız danışman değil, her zor durumumda bana yol gösteren ve beni aydınlatan değerli danışman hocam Prof. Dr. Hakan Uzun'a büyük bir minnettarlık duyduğumu ifade etmeliyim. Ayrıca, bu tezin fikir babası olan ve Tez'e adını veren, yerinde yaptığı düzeltme ve önerilerle tezin olgunlaşmasına ve zenginleşmesine çok önemli katkılar sağlayan Prof. Dr. Temuçin Faik Ertan'a ufuk açıcı ve yönlendirici önerileri için sonsuz şükranlarımı sunarım. İzleme komitesi üyeliğini aşan yardımları ve tezin özellikle mülki idareyle ilgili konularının olgunlaşmasında her zaman fikir ve düşünceleriyle beni aydınlatan ve yönlendiren tez izleme komitesinin değerli üyesi Prof. Dr. Tayfun Çınar'a, tezin ilk savunmasında yerinde öneri ve görüşleriyle tezin olgunlaşmasında önemli katkı sağlayan tez jürisinin değerli üyeleri Prof. Dr. Mehmet Kaya ve Prof. Dr. Necdet Hayta'ya ve sık sık görüşlerine başvurduğum değerli hocam Prof. Dr. İbrahim Ethem Atnur'a, verdiği fikir ve önerilerle teze katkı sağlayan Prof. Dr. Seyfi Yıldırım'a ve değerli arkadaşlarım Dr. Resul Babaoğlu ve Mustafa Fidan'a sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca üzerimde emeği ve katkıları olan AÜ. Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü'nde görev alan tüm hocalarıma ve idari işlerde çalışan tüm personele tekrar teşekkürlerimi arz ederim. Tezin hazırlanması süresince müdavimi olduğum Cumhurbaşkanlığı Millet Kütüphanesi, TBMM Kütüphanesi, Ankara Millî Kütüphane, Türk Tarih Kurumu, MSB Arşiv ve Askeri Tarih Daire Başkanlığı, Cumhurbaşkanlığı Arşiv Genel Müdürlüğü Osmanlı Arşivi, Cumhurbaşkanlığı Arşivi çalışanlarına nazik yaklaşımları için ayrıca teşekkürü bir borç bilirim. Çalışmamı tamamlayabilmem için beni sürekli motive eden ve kendisine ayırmam gereken zamandan bu çalışmanın tamamlanması için vaktini aldığım kıymetli eşim Nejla'ya sabır ve desteği için şükranlarımı sunarken beni her zaman destekleyen oğlum Fatih Selim, gelinim Didem ile kızım Feyza Pınar'a teşekkürü bir borç bilir ve desteklerini her daim hatırimda tutacağımı ifade etmekten mutluluk duyarım.

ANKARA

2023

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET	i
ABSTRACT	iii
ÖNSÖZ	iv
İÇİNDEKİLER.....	vii
TABLO VE GRAFİKLER LİSTESİ.....	xiii
RESİMLER LİSTESİ	xiv
ŞEKİLLER LİSTESİ	xv
KISALTMALAR.....	xvi
GİRİŞ.....	1
A- Tarihsel Arka Plan.....	1
B- Kaynak Tahlili ve Yöntem	19

BİRİNCİ BÖLÜM

TEK PARTİ DÖNEMİ VİLAYET SİSTEMİ (1923-1950)

1.1. Atatürk Dönemi (1923-1938)	23
1.1.1. İç ve Dış Gelişmeler.....	23
1.1.2. Vilayet Sistemine Yönelik Yapılan Değişiklikler ve Yaşanan Gelişmeler.....	30
1.1.2.1. Anayasadaki Değişiklikler	30
1.1.2.1.1. 1921 Anayasası ve Mülki İdare Yapısı	30
1.1.2.1.2. 1924 Anayasası ve Mülki İdare Yapısı	40
1.1.2.2. Yasalardaki Değişiklikler	46
1.1.2.2.1. 1926 Teşkilatı Mülkiye Kanunu.....	46
1.1.2.2.2. 1927 tarihli Umumi Müfettişlik (Bölge Valiliği) Teşkiline Dair Kanun	48
1.1.2.2.3. 1929 Vilayet İdaresi Kanunu.....	50
1.1.2.2.4. 1930 Dahiliye Vekâleti Merkez Teşkilât ve Vazifeleri Hakkında Kanun.....	58
1.1.2.2.5. 1934 İskân Kanunu.....	59
1.1.2.3. 1920-1929 Mülki İdarede Merkezîyetçi ve Yeniden Yapılanma Dönemi, Osmanlı'dan Kalan Vilayetlerin Kaldırılması	59
1.1.2.3.1. Osmanlı Vilayetlerinin Kaldırılması ve Yeni Mülki Yapılanma	63
1.1.2.3.2. Mülki İdare Sisteminde Kademelenme	64
1.1.2.3.3. Mülhak ve Müstakil Livaların Gelişimi, Birleştirilmesi ve Kaldırılması	67

1.1.2.3.4. Livaların Vilayet Haline Getirilmesi ve 74 Vilayetin Kurulması (08 Mart 1924).....	83
1.1.2.3.5. Vilayet Adlarında Değişiklik Yapılması (24 Ekim 1926).....	87
1.1.2.4. 1929-1936 Mülki İdarenin Yeniden Düzenlenmesi Dönemi.....	90
1.1.2.4.1. Mülki İdare ile İşgalci Güçler, Aşiretler ve Azınlık Unsurları Arasındaki Sorunlar.....	97
1.1.2.4.2. Vilayet Kurumu ile Yerel Yönetim Arasındaki Uyum ve Denge.....	103
1.1.2.5. Mülki İdarede Taşra Teşkilatı Uygulaması	106
1.1.2.6. 1936-1938 Mülki İdarede Ayaklanma ve İsyanlara Karşı Güvenliğin Sağlanmasına Yönelik Tedbirler	116
1.1.3. Vilayet Yapılan Yerleşim Yerleri ve Nedenleri.....	117
1.1.3.1. Ekonomik, Nüfus Düşüklüğü, Güvenlik ve Coğrafi Alan Azlığı Nedenleriyle Vilayetten İlçe Yapılan Yerler	117
1.1.3.1.1. Ardahan, Beyoğlu, Çatalca, Ergani, Gelibolu, Genç, Hozat, Kozan, Muş, Siverek, Üsküdar Vilayetlerinin İlçe Yapılması, Vilayet Sayısının 63'e Düşmesi (26 Haziran 1926).....	117
1.1.3.1.2. İlçeye Dönüştürülen Vilayetler, Yeniden İlçe Olanlar, İlçeliği Kaldırılanlar	122
1.1.3.2. Asayiş ve Güvenlik Nedenleriyle Yapılan Değişiklikler.....	125
1.1.3.2.1. Ağrı'nın Vilayet, Beyazıt Vilayetinin İlçe Yapılması (24 Kasım 1926).....	125
1.1.3.2.2. Muş'un Vilayet, Bitlis Vilayetinin İlçe Yapılması, (11 Haziran 1929).....	126
1.1.3.3. Ekonomik, Nüfus Düşüklüğü, Gelir Azlığı ve Gelişme Kabiliyetinin olmaması Nedenleriyle Yapılan Değişiklikler.....	129
1.1.3.3.1. İçel, Aksaray, Osmaniye, Hakkâri, Artvin ve Şebinkarahisar Vilayetlerinin İlçe Yapılması, Vilayet Sayısının 57'ye Düşürülmesi (27 Mayıs 1933).....	129
1.1.3.3.2. Silifke'nin İlçe, Mersin ve İçel'in Birleşerek Merkezi Mersin olan İlçe Vilayetinin Kurulması (27 Mayıs 1933)	139
1.1.3.4. Güvenlik, Sosyal ve Halkın Devlete Bağlılığının Pekiştirilmesi Nedenleriyle Vilayet Yapılan Yerler	139
1.1.3.4.1. Artvin, Hakkâri, Bitlis, Bingöl ve Tunceli'nin Vilayet Yapılması, Vilayet Sayısının 62'ye Çıkarılması (04 Ocak 1936).....	139
1.1.3.4.2. Artvin İlçesinin Vilayet Olması ve Adının Çoruh Vilayeti Yapılması (04 Ocak 1936).....	152
1.2. İsmet İnönü Dönemi (1938-1950)	153
1.2.1. İç ve Dış Gelişmeler.....	153
1.2.2. Vilayet Sistemine Yönelik Yapılan Değişiklikler ve Yaşanan Gelişmeler.....	156

1.2.2.1. Anayasadaki Değişiklikler	156
1.2.2.2. Yasalardaki Değişiklikler	157
1.2.2.3. 1938-1950 Mülki İdarede Kademelenme	164
1.2.2.3.1. Vilayet İdaresi Anketi (Mayıs-Haziran 1946).....	165
1.2.2.3.2. Birinci İdareciler Kongresi (20-31 Ocak 1947)	167
1.2.2.4. Vilayet Sistemi Üzerindeki Kontrol Mekanizmaları	172
1.2.2.4.1. Maarif Eminlikleri (Eğitim Bölgeleri / Bölgesel Yönetim Modeli)	172
1.2.2.4.2. Umumi Müfettişlikler (Bölge Valilikleri) ve 1921 Anayasası'nda Yeri	175
1.2.2.4.3. Umumi Müfettişliklerin Teşkili, Mülki İdaredeki Yeri ve Sonlandırılması.....	183
1.2.2.5. Merkezin Taşra Örgütleri Uygulamaları: Bölge Müdürlükleri.....	192
1.2.3. Vilayet Yapılan Yerleşim Yerleri ve Nedenleri.....	199
1.2.3.1. Hatay'ın Anavatana Katılımı ve Sınır Güvenliği Nedenleriyle Vilayet Yapılması, İl Sayısının 63'e Çıkması (7 Temmuz 1939).....	200
1.2.3.2. Hatay'ın Vilayet Olmasıyla Mülki İdarede Kademelenme	203

İKİNCİ BÖLÜM

DEMOKRAT PARTİ DÖNEMİ VİLAYET SİSTEMİ (1950-1960)

2.1. İç ve Dış Gelişmeler	204
2.2. Vilayet Sistemine Yönelik Yapılan Değişiklikler ve Yaşanan Gelişmeler	206
2.2.1. Anayasadaki Değişiklikler	206
2.2.2. Yasalardaki Değişiklikler.....	206
2.2.2.1. 01 Kasım 1953 Cumhurbaşkanı Celal Bayar'ın TBMM Dokuzuncu Dönem Dördüncü Toplantı Yılı Açılış Konuşması	206
2.2.2.2. 1949 Vilayet İdaresi Kanunu'nda Yapılan Düzenlemeler	206
2.2.2.3. İl ve İlçe Yapılmada Takip Edilen Yasama Usul ve Yöntemi.....	207
2.2.3. 1950-1954 Demokrat Parti Dönemi, Vilayet Sayısını Artırma ve Mülki İdare Yönetiminde Yapılan Uygulamalar	208
2.2.3.1. İçişleri Bakanlığı Örgütlenmesi ve Mülki İdare Yönetiminde Yapılan Uygulamalar.....	213
2.2.3.2. İçişleri Bakanlığı Mülki İdare Personeli Uygulamaları.....	216
2.2.4. 1955-1960 Mülki İdare Üzerinde Siyasal Uygulamalar Dönemi	217
2.2.4.1. 6-7 Eylül Olayları ve Sıkıyönetim Uygulamaları	218
2.2.4.2. 1957 Seçimleri ve Sonrası Sıkıyönetim Uygulamaları.....	220
2.3. Vilayet Yapılan Yerleşim Yerleri ve Nedenleri.....	221
2.3.1. Ekonomik ve Ulaşım İmkanları Nedenleriyle Uşak'ın Vilayet Yapılması (15 Temmuz 1953)	222

2.3.2. Siyasi, Coğrafi Konum ve Ekonomik Nedenlerle Vilayet Yapılan Yerler	226
2.3.2.1. Adıyaman'ın Vilayet Yapılması (22 Haziran 1954).....	226
2.3.2.2. Sakarya'nın Vilayet Yapılması (22 Haziran 1954).....	232
2.3.2.3. Nevşehir'in Vilayet Yapılması ve Kırşehir Vilayetinin Kaldırılması (7 Temmuz 1954).....	234
2.3.3. Siyasi, Ekonomik ve Nüfus Düşüklüğü Nedenleriyle Kırşehir Vilayetinin İlçe Yapılması (7 Temmuz 1954)	241
2.3.4. Siyasi ve Ekonomik Nedenlerle Kırşehir'in Yeniden Vilayet Olması (19 Haziran 1957)	250

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

27 MAYIS 1960'TAN 2000'LERE UZANAN SÜREÇTE VİLAYET SİSTEMİ

3.1. 27 Mayıs 1960'tan 12 Eylül 1980'e Yaşanan Gelişmeler.....	263
3.1.1. İç ve Dış Gelişmeler.....	263
3.1.2. Vilayet Sistemine Yönelik Yapılan Değişiklikler ve Yaşanan Gelişmeler.....	266
3.1.2.1. Anayasadaki Değişiklikler	266
3.1.2.2. Yasalardaki Değişiklikler	273
3.1.2.2.1. 1949 Vilayet İdaresi Kanunu'nda Yapılan Düzenlemeler	273
3.1.2.2.2. 1963 Vilayet Koordinasyon ve Denetleme Kurullarının Kurulması	273
3.1.2.2.3. 1965 Tarihli 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu	274
3.1.2.3. 1960 Askeri Müdahalesi, Milli Birlik Komitesi ve Sıkıyönetim Uygulamaları	274
3.1.2.3.1. İdari Yönetimde Bölümlleme (İl ve İlçe Sınırlarının Belirlenmesi) Ölçütleri	276
3.1.2.3.2. Planlı Kalkınma Döneminde Yapılan Mülki İdaredeki Düzenleme Çalışmaları	277
3.1.2.3.2.1. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) 1963.....	278
3.1.2.3.2.2. İşçileri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi (1967).....	286
3.1.2.3.2.3. II. İdareciler Kongresi (16-30 Kasım 1964).....	289
3.1.2.3.2.4. Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma Raporu (15 Şubat 1966).....	293
3.1.2.4. 1971 Siyasal Bunalımı ve Mülki İdare	296
3.1.2.4.1. 12 Mart 1971 Muhtıra Sonrası Yönetimin Düzenlenmesi	297
3.1.2.4.2. 1971-1980 Mülki İdarede Bölgesel Örgütlenme Dönemi	298
3.1.2.4.3. 1971-1980 Dönemi Mülki İdare Uygulamaları.....	299

3.2. 12 Eylül 1980-2000 Arası Yaşanan Gelişmeler	300
3.2.1. İç ve Dış Gelişmeler.....	301
3.2.2. Vilayet Sistemine Yönelik Yapılan Değişiklikler ve Yaşanan Gelişmeler.....	304
3.2.2.1. Anayasadaki Değişiklikler	304
3.2.2.2. Yasalardaki Değişiklikler	306
3.2.2.2.1. 1949 Vilayet İdaresi Kanunu'nda Yapılan Düzenlemeler	306
3.2.2.2.2. 14 Şubat 1985 tarihli ve 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun.....	307
3.2.2.2.3. 4 Ekim 1983 tarihli 71 sayılı Bölge Valiliği Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (KHK)	308
3.2.2.2.4. 14 Temmuz 1987 tarihli 19517 sayılı Olağanüstü Hal (OHAL) Bölge Valiliği Kanun Hükmünde Kararname	308
3.2.2.2.5. 16 Mayıs 1987 tarihli 3360 sayılı 13 Mart 1913 tarihli Kanunun Adının ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine, Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun (İl Özel İdaresi Kanunu).....	308
3.2.2.3. 1980 Sonrası Dönem ve Küresel Sisteme Geçiş Süreci	309
3.2.2.3.1. Küreselleşme, Kamu Yönetimi ve Mülki İdarede Değişim	309
3.2.2.3.2. Yeni İdare Yönetimi ve Mülki İdare Anlayışı.....	312
3.2.2.3.2.1. Kamu Yönetimi Reformu Raporu 1983.....	314
3.2.2.3.2.2. Kamu Yönetimi Araştırma (KAYA) Projesi 1991.....	315
3.2.2.4. 1980-1989 Sıkıyönetim, Bölge Valiliği ve Olağanüstü hâl (OHAL) Bölge Valiliği Uygulamaları Dönemi.....	319
3.2.2.4.1. Bölge Valiliği Uygulaması	320
3.2.2.4.2. Olağanüstü hâl (OHAL) Bölge Valiliği Uygulamaları	325
3.2.2.5. 1989-2000 Merkezi Örgütlenmenin Güçlendirilmesi.....	326
3.2.3. Vilayet Yapılan Yerleşim Yerleri ve Nedenleri.....	328
3.2.3.1. Ekonomik ve Coğrafi Konum Nedenleriyle Vilayet Yapılan Yerler	328
3.2.3.1.1. Aksaray'ın İl Olması (21 Haziran 1989).....	335
3.2.3.1.2. Kırıkkale'nin İl Olması (21 Haziran 1989)	338
3.2.3.2. Ekonomik, Coğrafi Konum ve Tarihi Geçmiş Nedenleriyle Vilayet Yapılan Yerler.....	342
3.2.3.2.1. Karaman'ın İl Olması (21 Haziran 1989).....	342
3.2.3.2.2. Bayburt'un İl Olması (21 Haziran 1989)	345
3.2.3.3. Ekonomik, Nüfus Yoğunluğu ve Güvenlik Nedenleriyle Batman'ın İl Olması (18 Mayıs 1990).....	349
3.2.3.4. Ekonomik ve Güvenlik Nedenleriyle Şırnak'ın İl Olması (18 Mayıs 1990).....	360
3.2.3.5. Ekonomik Nedenlerle Bartın'ın İl Olması (7 Eylül 1991)	363

3.2.3.6. Ekonomik, Coğrafi Konum ve Komşu Ülkelere Sınır Olması Nedenleriyle Vilayet Yapılan Yerler	369
3.2.3.6.1. Ardahan'ın İl Olması (3 Haziran 1992)	375
3.2.3.6.2. Iğdır'ın İl Olması (3 Haziran 1992)	378
3.2.3.7. Coğrafi Konum ve Nüfus Yoğunluğu Nedenleriyle Vilayet Yapılan Yerler	380
3.2.3.7.1. Yalova'nın İl Olması (6 Haziran 1995).....	380
3.2.3.7.2. Karabük'ün İl Olması (6 Haziran 1995).....	387
3.2.3.8. Dış Göç, Siyasi ve Coğrafi Konum Nedenleriyle Kilis'in İl Olması (6 Haziran 1995)	393
3.2.3.9. Ekonomik, Siyasi, Coğrafi Konum ve Nüfus Yoğunluğu Nedenleriyle Osmaniye'nin İl Olması (28 Ekim 1996).....	405
3.2.3.10. Doğal Afet Nedeniyle Düzce'nin İl Olması (9 Aralık 1999).....	416
3.2.4. Vilayet Olması Beklenen İlçeler	432
3.2.5. Vilayet Özel İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi ve Yerellik İlkesi	434
3.2.6. Mülki İdarede Vesayet ilkesinin Uygulanması	439
3.2.7. Mülki İdare Sisteminde Değişiklikler	449
3.2.7.1. İl İdaresi Hakkında Yapılan Düzenlemeler	451
3.2.7.2. Mülki İdare Kademelenmesinde Değişim: İl ve İlçe Sayılarının Artırılması	455
SONUÇ	478
KAYNAKÇA.....	487
EKLER	509
Ek 1: 1831 Yılında Osmanlı Eyaletleri Haritası	510
Ek 2: 1831 Yılında Osmanlı Eyalet ve Sancakları (Livaları) Listesi	511
Ek 3: 1881 Yılında Osmanlı Vilayetleri.....	514
Ek 4: 1899 Yılında Osmanlı Vilayetleri.....	515
Ek-5: Osmanlı Devleti İdare Teşkilatı 1919	516
Ek 6: 1927 Cumhuriyetin İlk Yıllarında Mülki Taksimat.....	517
Ek 7: Şark Islahat Planı ve Umumi Müfettişlikler	518
Ek 8: Türkiye Cumhuriyeti'nin Yönetim Yapısı.....	519
Ek 9: Türkiye Mülki İdare Sistemi (Mevcut 81 İl).....	520
Ek 10: OHAL Bölge Valiliği	521
Ek 11: Cumhuriyet Döneminde Vilayet Olan İlçelerin İl Yapılma Gerekçeleri (1923-2000)	522
ÖZGEÇMİŞ	524

TABLO VE GRAFİKLER LİSTESİ

Tablo 1: 1864 ve 1870 Düzenlemelerinden Sonra Kurulan Vilayetler	16
Tablo 2: Cumhuriyet Dönemine Osmanlıdan Miras Kalan Vilayet ve Livalar (Sancaklar).....	29
Tablo 3: Vilayetlere Dair Taksimatı Mülkiye Cetveli (1921-1933)	64
Tablo 4: Milli Sınırlar İçinde Kalan Topraklar: Vilayet – Mülhak Liva – Müstakil Liva Sayıları.....	89
Tablo 5: 1926 Teşkilatı Mülkiye Kanunu ile İlçeye Dönüştürülen Vilayetler, Yeniden İlçe Olanlar, İlçeliği Kaldırılanlar	123
Tablo 6: Türkiye Cumhuriyeti (Devlet Salnamesi) Vilayetlere Dair Taksimatı Mülkiye Cetvellerinin Fihristi (1927)	128
Tablo 7: Umumi Müfettişlik Mıntika Bölgeleri Kanun Tasarısı ve Kapsadıkları İller (1921)	181
Tablo 8: Umumi Müfettişlikler ve Kapsadığı İller (1927-1947)	187
Tablo 9: 1921-1980 Döneminde İdari Yönetimde Kademelenme: İl, İlçe, Bucak Sayıları.....	200
Tablo 10: 1921-1939 Döneminde İdari Kademelenme: İl, İlçe, Bucak Sayıları	203
Tablo 11: Mecliste Onaylanmayan Bölge Valiliklerinin Merkezleri ve Kapsadıkları İller... 323	
Tablo 12: 1980-2000 Döneminde İdari Yönetimde Vilayet, İlçe, Bucak Sayıları	328
Tablo 13: Cumhuriyet Döneminde Vilayet Olan İlçelerin İl Yapılma Gerekçeleri (1923-2000)	425
Tablo 14: Cumhuriyet Döneminde İlçe Olan Vilayetlerin İlçe Yapılma Gerekçeleri (1923-2000)	427
Tablo 15: Yıllar İtibariyle Mülki İdare Taksimatı ve İlgili Kanunlar.....	430
Tablo 16: Anayasalarda Mülki İdare Vesayet/Özerklik İlkelerinin Ağırlığı	441
Tablo 17: On Yıllık Dönemler İtibariyle İl, İlçe, Bucak Sayılarındaki Değişim.....	457
Tablo 18: Osmanlı Devleti’nden Cumhuriyet Dönemine Vilayetlerin Oluşumu	464
Tablo 19: Büyükşehir ve İl Belediyeleri.....	469
Tablo 20: Türkiye’de Yönetim Bölümleri	469
Tablo 21: Mevcut İl ve İlçeler Listesi.....	470
Tablo 22: Türkiye’nin İllerinin Yüzölçümü, Nüfusu, Nüfus Yoğunluğu, Rakımı, Plaka ve Telefon Kodu	474
Tablo 23: Kapitalist Ekonominin Ulusal ve Küresel Bütünleşme Süreçleri.....	477
Grafik 1: Vilayet Yapılma Gerekçeleri Grafiği (1924-2000)	426
Grafik 2: Vilayetlerin İlçe Yapılma Gerekçeleri Grafiği	428
Grafik 3: Cumhuriyet Döneminde Vilayet Yapılan İl Sayıları Grafiği	429
Grafik 4: Cumhuriyet Döneminde İlçelerin Vilayet Yapılma Gerekçelerinin Grafiği (%)	429

RESİMLER LİSTESİ

Resim 1: Ankara Polatlı İlçe Girişinde Belediye Tarafından Yaptırılan Halkın İl Olma İsteğini Dile Getiren Bir Tabela.....	476
Resim 2: Türkiye’de İller	476



ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Mülki Yönetim Alanı.....	15
Şekil 2: 1920’de TBMM’nin Dahiliye Vekaleti Mülki İdare Durumu	63
Şekil 3: Türkiye’nin İl Haritası	433
Şekil 4: 2000 ve Sonrası İdari Düzenlemeler (Reformlar) Öncesi İdari Yönetim İlişkileri.....	447
Şekil 5: 2000 ve Sonrası İdari Düzenlemeler (Reformlar) Sonrası İdari Yönetim İlişkileri.....	447



KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AK Parti	: Adalet ve Kalkınma Partisi
AKDTYK	: Atatürk Kùltür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu
akt.	: Aktaran
ANAP	: Anavatan Partisi
AP	: Adalet Partisi
ATAM	: Atatürk Araştırma Merkezi
ATASE	: Genelkurmay Askeri Tarih ve Stratejik Etüd Başkanlığı
AÜ	: Ankara Üniversitesi
AÜSBF	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakùltesi
AYYÖŞ	: Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı
B.	: Basım
BCA	: T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Cumhuriyet Arşivi
BKA	: Bölge Kalkınma Ajansı
bkz.	: Bakınız
BM.	: Birleşmiş Milletler
BMM	: Büyük Millet Meclisi
C.	: Cilt
CHF	: Cumhuriyet Halk Fırkası
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
CKMP	: Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi
CMP	: Cumhuriyetçi Millet Partisi
Çev.	: Çeviren
DAP	: Doğu Anadolu Projesi
DB	: Dünya Bankası
Der.	: Derleyen
DP	: Demokrat Parti
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	: Devlet Su İşleri
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
DYP	: Doğru Yol Partisi
EAS	: <i>European Administrative Space</i> (Avrupa İdari Alanı)

Edt	: Editör
FOA	: Foreign Operation Administration
GATT	: <i>General Agreement on Tariffs and Trade</i> (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması)
GSMH	: Gayrisafi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
Haz.	: Hazırlayan
IBRD	: Uluslararası Yapılanma ve Kalkınma Bankası
ICA	: International Cooperation Administration
IMF	: International Money Fund (Uluslararası Para Fonu)
İYD	: İdarenin Yeniden Düzenlenmesi
İA	: İslam Ansiklopedisi
İYY	: İdarenin Yeniden Yapılandırılması
KA	: Kalkınma Ajansı
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
KAYAUM	: Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi
KHGB	: Köylere Hizmet Götürme Birlikleri
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KİT	: Kamu İktisadi Teşekkülü
KOBİ	: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
KÖYDES	: Köylerin Altyapısını Destekleme Projesi
Krş	: Karşılaştırınız
KT	: Kanun Tasarısı
MBK	: Milli Birlik Komitesi
MEB	: Millî Eğitim Bakanlığı
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
MGK	: Milli Güvenlik Kurumu
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
MİA	: Mülki İdare Amiri
MKP	: Milli Kalkınma Partisi
NATO	: North Atlantich Treaty Organization (Kuzey Atlantik Paktı Örgütü)
Nu	: Numara
NUTS	: <i>The Nomenclature of Territorial Units for Statistics</i> (İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması)

OECD	: <i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i> (Ekonomik İş birliği ve Kalkınma Örgütü)
OHAL	: Olağanüstü hâl
RP	: Refah Partisi
S.	: Sayı
s.	: Sayfa
SBF	: Siyasal Bilgiler Fakóltesi
SHP	: Sosyaldemokrat Halkçı Parti
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TBMMZC	: Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TCK	: Türkiye Cumhuriyeti Karayolları Genel Müdürlüğü
TDK	: Türk Dil Kurumu
TDV	: Türkiye Diyanet Vakfı
TİD	: Türk İdareciler Derneği
TİDATA	: Türkiye Cumhuriyeti İdari Tarihi Araştırması
TİP	: Türkiye İşçi Partisi
TİTE	: Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü
TODAİE	: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
TRT	: Türkiye Radyo Televizyon Kurumu
TSK	: Türk Silahlı Kuvvetleri
TTK	: Türk Tarih Kurumu
TÜSİAD	: Türk Sanayicileri ve İş adamları Derneği
vd.	: Ve diğerleri
vs.	: Vesaire
WTO	: <i>World Trade Organisation</i> (Dünya Ticaret Örgütü)
Yay.	: Yayınevi/Yayınclık/Yayınları
Yay. Haz.	: Yayına Hazırlayan
Yay. Yön.	: Yayın Yönetmeni
YİKOB	: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı
YKİ	: Yeni Kamu İşletimi
YÖK	: Yüksek Öğretim Kurumu
YSE	: Yol Su Elektrik Genel Müdürlüğü

GİRİŞ

A- Tarihsel Arka Plan

Osmanlı Devleti, kuruluşundan itibaren kuvvetli bir merkezi ve taşra teşkilatı sistemi üzerinde genişlemiştir. Devlet duraklamaya, gerilemeye ve zayıflamaya başlayınca doğal olarak taşra yapısında da ciddi sorunlar meydana gelmiştir. Osmanlı Devleti'nde klasik yönetim anlayışının bir özelliği olarak merkezi yönetim, padişahın mutlak ve doğrudan kendi iradesine bağlıyken taşra yönetimi tümüyle merkezin tam denetimi ve kontrolü altında tutulmuştur. Osmanlı Devleti'nde idari yönetim birimi sancak ve idari yönetimde sancak esasına dayanan kademelenme, eyalet birimlerine rağmen 19. yüzyıla kadar devam etmiştir.¹

Genel olarak bakıldığında Tanzimat'a kadar olan süreç içinde diğer alanlarda olduğu gibi yönetim ve idare bakımından da bozulmalar meydana gelmiş III. Selim'den başlayarak yapılan düzenlemeler ve özellikle II. Mahmut'un askeri ve idari sistemde yenilik hareketleriyle merkezi idareyi güçlendirme çabalarına karşın mülki idare sisteminde yenilenme ve batı tarzı bir yönetim sistemine geçme çalışmaları hız kazanmıştır.² Osmanlı Devleti'nin 16. yy.da idari yönetimi merkez ve eyalet yönetimlerinden meydana gelmiş, merkezi örgütün başında padişah ve saray yer almıştır.³

Osmanlı Devleti'nin geleneksel devlet örgütlenmesi beylerbeyliği/beylik-sancakbeyliği/sancak esasına dayanmıştır. Osmanlı Devleti'nde ilk devirlerde Rumeli ve Anadolu Beylerbeyliği teşkil edilmiş, sancaklar beylerbeyliklere bağlanmıştır. Osmanlı taşra idaresinde temel birim sancak kademesi olmasına rağmen özellikle fetihlerin çoğalması, sancakların artmasına neden olmuş bu durumda sancakların üzerinde bir kontrol mekanizmasına ihtiyaç duyulmuştur. Beylerbeyliklerin sayısı zamanla artırılmış Kanuni Sultan Süleyman döneminde sayısı 9'a çıkmıştır. Daha sonra 1590 yılında III. Murat zamanında gerçekleştirilen bir düzenleme ile taşra örgütünde yeni bir düzenleme yapılarak beylerbeyliklerin alanları daraltılmış, adları da eyalet yapılmıştır.⁴ Bu yıllarda eyalet sayısı 44'e yükselmiştir. Beylerbeyi adı yerine eyalet terimi kullanılınca beylerbeyi unvanı ile tayin edilenlere eyalet valisi veya eyalet vüzerası adı da kullanılmıştır.⁵ Böylece eyalet kademesi bir üst örgütlenmeden çok bir kontrol ve denetleyici fonksiyon olarak doğmuştur. 16. yüzyıl sonlarında eyaletlerin sayısı 32'ye ulaşmıştı. Sancakların sayısı arttıkça bunlar eyalet idaresi

¹ İlber Ortaylı, *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Ankara, Cedit Neşriyat, 2008, 251.

² Muzaffer Sencer, *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*, Ankara: Alan Yayıncılık, 1986, 70.

³ Ortaylı, *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, 169.

⁴ Halil İnalcık, "Osmanlı Padişahı" *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Ankara: SBF Yayını, 13/04, 1958, 69.

⁵ Halil İnalcık, "Eyalet", *İslam Ansiklopedisi*, İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı, Cilt 11, 548-550.

olarak birleştirilmiş, eyaletlerin başına yönetici olarak beylerbeyi adı verilen yöneticiler getirilmiştir.

Fetihlerin artması ve ülkenin genişlemesi üzerine eyaletler kurularak sancaklar eyaletlere bağlanmış, bazı kaynaklarda emir'ül-ümera adı verilen eyaletin başındaki beylerbeyliklerin sayısı eyalet sayılarının artmasına bağlı olarak zamanla artmıştır. Eyalet sayılarının artması üzerine Beylerbeyliği teriminin yerini “eyalet” e bırakması, toprak gelirlerinin doğrudan sancaklar üzerinden denetlendiği tımar⁶ sisteminin bozulduğu 1590'dan sonra gerçekleşmiştir. Birer askeri birim olan beylerbeyliği, yerini güçlü idari-mali yetkilerle donatılmış eyaletlere bırakmış, ancak eyaletler başlarında yönetici olan beylerbeyleri (eyalet valileri) tarafından yönetilmiştir.⁷ Beylerbeyi yönettiği eyalette padişahın tam yetkili temsilcisi ve vekili durumunda bulunmuş, tüm hukuki hükümleri uygulama yetkisine sahip ve bulunduğu eyalette icranın başı olmuştur. Eyalet sınırları içinde bulunan sancakların yöneticisi olan sancak beyleri, kadılar ve diğer tüm devlet memurları beylerbeyine itaat etmek durumunda bulunmuşlardır.⁸

Beylerbeylikle vilâyet arasındaki en önemli fark Halil İnalcık tarafından şu şekilde açıklanmaktadır: Beylerbeylik yalnız “eyalet” ve “il” anlamında kullanıldığı halde, “vilayet” hem büyük hem de küçük herhangi bir idari birimi ifade etmektedir.⁹ “Vilayet” kelimesi Osmanlı Devleti tarihi boyunca farklı anlamlarda da (sancak, liva, kaza, nahiye, köy ve bölge) kullanılmıştır. Ancak gerçek anlamını dikkate aldığımızda ve karışıklığı önleme bakımından

⁶ Tımar: Devlete bizzat askerlik hizmeti vermekle yükümlü mükellef olan sipahiye, bu hizmeti karşılığında toprak tahsis edilmesiydi. Ayrıca sipahi tahsis edilen bu toprağın büyüklüğünün ve getirisinin gerektirdiği sayede asker getirmekle yükümlüydü. 16.yy'dan itibaren bu sistem bozulmaya başlamıştı. Ordu içinde maaşlı birliklerin önemi gittikçe artıyor tımarlı sipahinin azalıyordu. Taşrada daha çok tımar arazisi miriye çevrildi veya arpalık haline getirildi. Bunun sonucunda hiçbir askeri yükümlülüğü olmayan sadece mali görevleri olan mültezimlere (iltizam veya mukataa olarak) verilmeye başlandı. III. Selim tarafından uygulanan tımar arazilerini miri araziye çevirme sonra da iltizam olarak verme politikası II. Mahmut'un 1831 yılında geri kalan bütün tımarları kanunen kaldırması ile tamamlandı. Bernard Lewis, *Modern Türkiye'nin Doğuşu*, Ankara: Arkadaş Yayınevi, 2011, 128.

⁷ Devletin en geniş topraklara sahip olduğu zamanlarda beylerbeyleri tarafından idare edilen eyaletler üçe ayrılmıştır. Birincisi; Devlet (miri) arazisi olup beylerbeyine *has* adı altında dirlik olarak tahsis edilen eyaletlerdir. (Yıllık geliri 100 bin akçenin üzerinde olan dirliklere *has* denir) Has ile idare edilen eyaletler 24 tanedir: Rumeli, Anadolu, Karaman, Diyarbakır, Şam, Sivas, Erzurum, Van, Budin, Cezayir, Halep, Maraş, Kıbrıs, Girid, Bosna, Temeşvar, Trablusşam, Trabzon, Kefe, Rakka, Şehr-i Zur, Çıldır, Kars ve Musul. İkincisi; Salyane ile idare edilen eyaletlerdir. Bunlar devlet arazisi değildir ve has adı altında beylerbeyine toprak tahsis edilmez. Bu eyaletlerin gelirleri defterdarlar tarafından tahsil edilir. Beylerbeyine elde edilen gelirlerden bir kısmı salyane (yıllık) adı altında ulufe olarak verilir. Bunlar dokuz adettir: Mısır, Bağdat, Habeş, Basra, Lehsa, Cezayir-i Garb, Trablusgarp, Tunus ve Yemen. Üçüncüsü; Mümtaz eyaletlerdir ki bunların bir kısmı sonradan ortaya çıkmıştır. Bunlar devlete belli bir miktar vergi ve bazıları sefer zamanında asker vererek içişlerinde serbest bulunurlardı. Mümtaz (seçkin) eyaletler arasında olanlar: Mekke Şerifliği, Mısır Hıdivliği, Lübnan Mutasarrıflığı ve Eflak-Boğdan Voyvodalığıdır. 1908 inkılabından sonra bu çeşit imtiyazlara son verilmiştir. Ahmet Akgündüz, Selim Çapar, Şükrü Yıldırım, Namık Demir, Ercan Aslantaş, Recep Demir, *Arşiv Belgeleri Işığında Dahiliye Nezareti Tarihi*, Ankara: TİAV Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayını, 2015, 62.

⁸ Akgündüz, vd., *Arşiv Belgeleri Işığında Dahiliye Nezareti Tarihi*, 62-63.

⁹ Halil İnalcık, “Eyalet”, DİA, İstanbul: TDV Yayınları, XI. Cilt, 1995, 548-550.

Osmanlı Devleti’nde vilayet tabirinin kullanılmasını tarihi süreç içinde üç döneme ayırılabilir. 1. Beylerbeylik Sistemi Dönemi, 1326-1591 arası; 2. Eyalet Sistemi Dönemi, 1591-1864 arası; 3. Vilayet Sistemi Dönemi, 1864-1922 arası.¹⁰

Sancak, Osmanlı Devleti’nin ilk dönemlerinden beri esas yönetim birimi idi. Birkaç sancaktan beylerbeylik oluşmaktaydı. 16. yy. da beylerbeylik karşılığı olarak “vilayet” tabiri de kullanılmıştır.¹¹ Eyalet kelimesinin kullanılması 16. yy. sonlarına doğru 1591 tarihinde kullanılmıştır. Uzunçarşılı “eyalet” tabirinin 1361’den sonra I. Murat’ın Şahin Paşa’yı Rumeli Beylerbeyliği tayin edilmesi ile meydana çıktığını bildirmektedir.¹² Eyalet sistemi döneminde “vilâyet” tabiri de kullanılmıştır. 1864 vilayet nizamnamesine kadar, “vilayet”, “eyalet”, “kaza” ve “nahiye” ifadelerinin birbirinin yerine kullanıldığı görülmüştür. 1864 Nizamnamesi ile artık “vilayet” ifadesi kendi anlamını kazanarak Osmanlı Devleti yeniden teşkilatlanmaya geçmiştir.

Osmanlı Devleti’nin mülki ve idari taksimatı, askeri temel ve esaslar üzerine kurulmuş ve yine bu temellere ve arazi rejimine dayanmıştır. Ülke esas itibarıyla büyük ölçekli eyaletlere, eyaletler sancaklara ayrılmış ve taksim edilmişti. Osmanlı Devleti’nde idari kademelenme sancak birimi üzerine dayanmış, sancak tımar sistemine dahil olan en önemli idari kademe olmuştur. Tanzimattan sonra taşradaki idari örgütlenme vilayet esasına göre düzenlenmiştir.¹³

Askeri temel ve esaslar üzerine teşkil edilmiş Osmanlı Devleti’nin merkezi yönetimi gibi taşra idaresi de bu esaslara göre düzenlenmiş ve askerlik amaçlarını gerçekleştirmek üzere oluşturulmuş toprak rejimine dayanmıştır. Taşra idaresi ve yönetimi askerlik hizmeti karşılığında toprak geliri (dirlik)¹⁴ alan devlet görevlilerine hizmetlerinin karşılığı olarak bırakılmıştır. Devletin toprakları mülkiyeti devlette kalmak üzere yıllık gelirlerine göre bölümlere ayrılmış ve bu bölümler askerlik hizmeti karşılığında idarecilere bırakılmıştır. Toprak gelirlerine göre belli sayıda asker yetiştirmek, teçhiz etmek ve beslemek zorunda kalan toprak sahiplerine aynı zamanda idari yönetimde de görevler verilmiş, bulundukları yerlerin yönetiminden sorumlu tutulmuşlardır. Böylece yönetimden sorumlu tutulan idareciler askeri örgütlenme içindeki hiyerarşik yapıda, toprak gelirlerine göre yerlerini almışlardır.

¹⁰ İasha Bekadze, Osmanlıda Kullanılan Vilayet Tabiri Üzerine, Karadeniz, (36) 2017. <https://doi.org/10.17498/kdeniz.345956> (<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file394039>)

¹¹ Halil İnalçık, “Eyalet”, 548.

¹² İ. Hakkı Uzunçarşılı, *Osmanlı Tarihi*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, C. 1, 1988, 502.

¹³ Ortaylı, *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, 251.

¹⁴ Dirlik: Belli bir hizmet karşılığında devlete ait arazilerin gelirlerinin ve tasarruf hakkının belli şahıslara tahsisi işlemine dirlik veya tımar adı verilmiştir. Ahmet Akgündüz vd. *Arşiv Belgeleri Işığında Dahiliye Nezareti Tarihi*, 65.

Osmanlı Devleti askeri örgütlenmeye bağlı olarak sancak (liva) ismi verilen kademelere ayrılmış ve başlarına aynı zamanda komutan olan sancak beyleri atanmıştır.¹⁵ Sancak beyleri de aynı zamanda başkomutan olan beylerbeylerine (eyalet valisi) bağlanmışlardır. Devlet genişledikçe 16. yüzyıldan başlayarak taşra yönetiminde yine askeri temel ve esaslara dayalı eyalet uygulamasıyla birlikte kazalar sancaklara, sancaklar eyaletlere bağlı üç aşamalı bir yönetim oluşmuştur.¹⁶ Sancak beyleri, yönetimlerindeki toprak gelirlerini denetlemek ve sipahileri emirleri altında tutmakla sorumlu olmuşlardır. Beylerbeyinin idaresinde olmaları sebebiyle sancak beyleri de yetki genişliğinin temsilcisi durumunda bulunmuşlardır. Eyaletlerin başında bulunan beylerbeyleri ve sancakların başında bulunan sancak beyleri, aynı zamanda askeri komutan olduklarından savaş ve sefer zamanında Osmanlı ordusuna getirmek ve katmak mecburiyetinde bulundukları askerlerle birlikte padişah veya veziriazamın emirleri altında savaşa katılmak zorundaydılar.¹⁷

Beylerbeyleri kendi eyaletinde, “sadrızamlar” gibi hükümeti temsil eder ve devlet kuvvetlerini elinde bulundururlardı. Günümüz anlamıyla hem valiliği ve hem de askeri kumandanlığı yerine getirdikleri gibi yargı yetkilerine de sahip bulunmaktaydılar. Bu yargı yetkilerini “kadılar” vasıtasıyla kullanmışlardı. Böyle bir idari yapıya sahip Osmanlı Devleti’nde geniş bir tevsi mezuniyet (yetki genişliği) esası uygulanmıştır. Sancakbeyleri de sancakların valileri ve kaymakamları durumunda olmuşlardır. Beylerbeyi ve sancakbeyleri askeri ve mülki görevlerini ifa ederken “tımar ve zeamet sahiplerinden” istifade etmişler, böyle bir arazi rejimi idari yapısı itibarıyla, devletin idari yönetimde bölünmesinin ve kademelenmesinin de esasını teşkil etmiştir. “Tımar, zeamet ve has”,¹⁸ devlete ait ve miri malı

¹⁵ Sancaklar, sancakbeyi veya emir (çoğulu ümera) adlı ve en az 100 bin akçelik hassı (dirliği) bulunan idari ve askeri bir amir tarafından idare edilir. XVII. Yüzyıldan itibaren bunlara “paşa” unvanı verilmiştir. Tanzimat’tan sonra ise sadece idari yetkileri bulunan “mutasarrıf” unvanı kullanılmıştır. Eyaletin merkezi olan sancağa (livaya) “paşa sancağı” denmiş ve bizzat beylerbeyi tarafından idare edilmiştir. Beylerbeyi yoksa sefere çıkmışsa mütesellim denilen memur tarafından idare edilirdi. Her sancak kazalara, kazalarda nahiye ayrılmıştı. Kazalar ve nahiyeler kadılar ve subaşılar tarafından yönetilmiştir. Ahmet Akgündüz vd. *Arşiv Belgeleri Işığında Dahiliye Nezareti Tarihi*, 62-63.

¹⁶ Osmanlı Devleti’nde yönetim sisteminin üst ve büyük yönetim birimi “eyalet”dir. Devlet eyaletlere bölünmüş, eyaletlerin başında bulunan beylerbeyi bir askeri komutan olduğu kadar bugünkü anlamıyla bir vali konumunda olmuştur. Çok geniş yetkileri olan ve bulunduğu eyalette padişahı temsil eden beylerbeyi şer’i yargı dışında tüm devlet gücünü elinde bulunduran bir yüksek yönetici durumundadır. Muzaffer Sencer, *Türkiye’nin Yönetim Yapısı*, 51.

¹⁷ Sencer, *Türkiye’nin Yönetim Yapısı*, 52.

¹⁸ Tımar arazilerinin akçe gelirlerine göre üç çeşidi vardı. Birincisi; has’dır ki yıllık geliri 100 bin akçeden fazla olan dirliklere has denirdi. Sultanlara, şehzadelere, vezirlere veya beylerbeyine ait dirlikler gibi. İkincisi; Zeamettir, yıllık geliri 20 bin akçeden 99.999 akçeye kadar olan dirliklerdir. Zeamet sahipleri her beş bin akçe için bir cebeli (atlı ve silahlı asker) hazırlamakla mükelleftir. Üçüncüsü Tımarlardır, yıllık geliri 3’binden 19.999 akçeye kadar olan dirliklerdir. Tımar sahipleri yıllık gelirden kılıç adı verilen belirli bir kısmının ayrılmasından sonra her 3000 akçe için bir cebeli [atlı asker] getirmeye mecburdur. Akgündüz, vd., *Arşiv Belgeleri Işığında Dahiliye Nezareti Tarihi*, 66.

olarak kabul edilen arazinin “öşür, haraç, kazanç ve intikal harçları” gibi devlet (miri) menfaatleri olarak kabul edilen hasılatın, ehil ve layık olanlara tahsisinden meydana gelirdi.¹⁹

Osmanlı Devleti’nde beylerbeyi idaresindeki eyaletler ve bu eyaletlere bağlı *sancaklar* *tımar* sisteminin uygulandığı kademeyi oluşturmuştu. Osmanlı Devleti’nin sancak taksimatı sınır değişikliklerine bağlı kalarak sabit kalmışsa da eyalet yapısı ve eyalet oluşumları önemli değişikliklere uğramıştır. Osmanlı Devleti’ndeki eyalet (vilayet) sınırları zamanımızdaki Türkiye vilayetlerinden daha geniş coğrafi alanı kapsıyordu. Günümüz vilayetlerinin sınırları Osmanlı Devleti’nin sancak (liva) sınırları ile aynı genişliğe denk düşmektedir.²⁰

17. yüzyıldan itibaren ordunun oluşturulmasında eyalet askerlerini meydana getiren tımarlı sipahiler yerlerini beylerbeylerinin (valilerin) kendi imkanlarıyla besledikleri ve yetiştirdikleri “kapıkulu” denilen ücretli askerlere bırakmıştır. Tımarlı sipahilerin yerine ücretli askerlerin konulması toprak gelirlerinin temelini oluşturan tımar sisteminin daha çok gelir getirecek bir şekle dönüştürülmesini gerektirmişti. Artık gelirlere doğrudan para şeklinde el koymak mecburiyet haline gelmiş, “iltizam” denilen bu usul yaygınlaşmaya başlamış ve devlet gelirlerinin yarıdan fazlası bu yöntemle gerçekleştirilmiştir.²¹ Osmanlı Devleti’nde tarımsal zenginlik ve fütuhlar artmadığından devlet iltizam gelirleriyle fazla fayda sağlayamamış, sadece yolsuzluk ve mahalli menfaat, çıkar ve nüfuz gruplarının güçlerini çoğaltmıştır. Bu sürecin başta gelen aktörleri mültezimler, sarraflar ve Avrupalı tüccarlar olmuştur. Mültezimler genellikle devlete peşin olarak verdikleri parayı sarraf denilen tefecilerden sağlamış, bu usulde ülke genelinde faiz kaynağını oluşturmuştu. Sarrafların büyük bölümünü ülke genelinde Yahudiler ve Ermeniler oluşturmuştur. 17. yüzyılda tımar sisteminin bozulmasıyla birlikte sistemin düzeltilmesiyle ilgili çok sayıda eserler yazılmıştır. 1631 tarihinde köylerin ve tarlaların kılıç sahiplerine geri verilmesini öneren Koçibey yazdığı risalede bozulan bu durumu şu şekilde izah etmiştir:²²

“... sancaklar ve eyaletler ismi var, cismi yok, bir ruhsuz kalıba dönmüştür. Her eyaletin ruhu parlaklık ve güzelliği tımar ve zeamet ehli idi. Şimdi Rumeli ve Anadolu ve diğer eyaletlerde... zeamet ve tımar kulları toplam 7-8 bin adam ancak olup onların da çoğu kiracı ve hizmetkardır. Bu takdirde 7-8 bin

¹⁹ İhsan Olgun, “Yurdumuzda İl İdaresinin Geçirdiği Tekâmül”, *Türk İdare Dergisi*, 217 (1952), 58.

²⁰ Ortaylı, *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, 253.

²¹ İltizam Sistemi: Bir gelir kaynağının (maden ocağı, tuzla, darphane, gümrük vb.) yıllık gelirinin asgari değeri genellikle maliye tarafından tespit edilmiş olmak üzere, belirli bir yıl için getireceği azami gelir de düşünülerek mültezimlere bırakılmasıdır. Mültezimler; iltizama konu olan vergi kaynaklarının getireceği gelir, vergilerin toplanması sırasında yapılacak masraflar ve elde edecekleri yıllık kâra ilişkin beklentilerine göre devlete teklifte bulunan ve buraları devletten nakit para karşılığı kiralayan kişilerdir. Hazine devlete en yüksek fiyatı veren mültezimlere arazinin vergisini 3, 6, 9 yıl süre için alma hakkını devrederdi. Yaşar Yücel, “Osmanlı İmparatorluğu’nda Desantralizasyona Dair Genel Gözlemler”, *Belleten*, 38 (192), 679-680.

²² Zuhuri Danişman, *Koçibey Risalesi*, Devlet Kitapları, Ankara: MEB Yayını, 1972, s.53.

adam ile ne iş görülür ne iş meydana gelir. ...Zeamet ve tımarın hak sahiplerine dağıtılmasına engel olup, vilayetlerin harap olmasına sebep olanlar şimdi sayılsa otuz kırk kişidir...”

Bu dönemde yönetimde düzenlemeler ve örgütlenmeler yapılmış eyalet sayısı azaltılmış, temel idari birim sancak yerine eyalet olmuştur. Taşranın denetimi tamamen beylerbeyine (valiye) verilmiştir. 18. yüzyılda bozulan tımar sistemi tamamen tasfiye edilerek faaliyetini kaybetmiş, iltizam usulünün yaygınlaşmasıyla taşrada bulunan eşraf ve ayanlar çok güç kazanmışlardı. Bu suretle devletin merkezi olma özelliği, daha çok kaybolmaya yüz tutmuştur.²³

İdari yönetimde 18. yüzyıla gelindiğinde ticari üretim; kendisine tahsis edilen arazide mültezim adına çalışan köylülerin ve onların mirasçılarının kullanıldığı, büyük çiftliklerde gerçekleşmeye başlamış, ancak Avrupa’da fabrikalarda üretilen ucuz mallar, sanata ve el işçiliğine (zanaata) dayalı Osmanlı sanayi yapısını ve ekonomisini zarara uğratmıştır. Osmanlı merkezi yönetiminin üretim, dağıtım, pazarlama ve el koyma süreçlerini kontrol ve denetleme imkânlarından yoksun olması taşrada varlık sahibi eşraf, ayan ve beylerin nüfuzlarının artmasına neden olmuştur. Bu durum *tımar sistemine* dayalı klasik dönem devlet teşkilatlanması anlayışını değişen koşullar ve güçler dengesine göre yeniden yapılandırılmasını gerekli kılmıştır.²⁴ İltizam usulü sistemi devletin maddi ihtiyaçlarının artmasıyla birlikte tımar sisteminin bir parçası olan daha çok tarıma dayanan vergi kaynaklarını, iltizam usulüne çevirerek sermaye sahiplerine, devlet yöneticilerine, ulemaya, sarraf ismi verilen tefecilere vermek suretiyle bir yatırım alanı oluşturmuş, bu durumda devletin merkezi olma özelliğinin çözülmesine ve taşrada yeni güç odaklarının doğmasına vesile olmuştu.

Tanzimat döneminden itibaren devlet adamlarının en büyük amaçları iltizam sisteminin kaldırılması olmuştur.²⁵ İltizam usulü yönetimi sayesinde taşra yöneticilerinin güçlenmesi ve merkezi yönetimin zayıflaması sonucu iktidarını yerel güç olan ayanlara ve eşrafa borçlu olan II. Mahmut oldukça güçlenmiş olan ayanlarla 1808 yılında Sened-i İttifak yapmak zorunda kalmıştır. Osmanlı tarihinde çok önemli bir dönüm noktası olan ve merkezi idarenin zayıflığını gösteren bu anlaşma ile ayanlar, merkezi idare karşısında hukuki anlamda da güç kazanmışlardır. Bununla birlikte merkezi idarenin elini zayıflatan bu anlaşma daha sonraki süreçte II. Mahmut tarafından kaldırılmıştır.²⁶

²³ Muzaffer İlhan Erdost, Osmanlı İmparatorluğu’nda Mülkiyet İlişkileri, Ankara: Onur Yayınları, 1989, 92-95.

²⁴ Huricihan İslamoğlu, *Osmanlı İmparatorluğu’nda Devlet ve Köylü*, İstanbul: İletişim Yayınları, 1991, 29.

²⁵ Ortaylı, *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, 143.

²⁶ Niyazi Berkes, *Türkiye’de Çağdaşlaşma*, Çev. Ahmet Kuyaş, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2006, 145.

Bu dönemde, taşra yönetimindeki zayıflıkları ve eksiklikleri tamamlamak ve gidermek kaydıyla bazı önlemler alınmasına rağmen bazı hususlarda başarı kaydedilememiştir. II. Mahmut'un hükümdar olmasıyla birlikte, batılı tarzda modern yönetim kurallarına uyumlu olarak devletin yeniden teşkilatlanmasına dönük yenilik ve düzenleme çabaları, taşra teşkilatında ve yapısında bazı düzenlemeler yapılmasına neden olmuştur²⁷. II. Mahmut'un bilhassa yenilik ve reform çabalarının altında yatan nedenlerden biri batılı devletlerin uyguladığı gibi düzenli modern bir ordu sisteminin teşkil edilmesi yoluyla merkezi devlet yapısını kuvvetlendirmektir. Onun tüm yenilikçi hareketleri ve reformları bu amacın vasıtaları olarak kabul edilmiştir. Yeni ve güçlü bir ordunun teşkil edilmesi daha etkin bir vergilendirme, modern ve etkili bir merkezi ve taşra yönetimi ile bürokrasisi sayesinde başarılabildi.²⁸ Bu husus taşra teşkilatı ve idari yapıdaki değişikliği de gerekli kılmıştır.

II. Mahmut döneminde başlayan sıkı merkezi idareyi güçlendirme hareketleri tanzimatın ilanını müteakiben devam etmiş, eyaletlerde yapılan düzenleme ve teşkilat yapısıyla, oralarda bulunan mülki idare yönetici ve memurlarını merkeze yani Babıali'ye bağlı ve sorumlu kılmak, valileri ve yardımcılarını maaşlı ve görevli bir memur konumunda bulundurmak suretiyle onları merkeze bağlamak, niyeti takip edilmişti. Valilerin daha önce sahip oldukları çok geniş ve mutlak olan yetkileri, bir taraftan yeni kurulan idare meclisleri ile istişare ve danışma zorunluluğu getirilerek diğer taraftan da askeri kumandan ve defterdarın artan yetkileriyle sınırlandırılmıştı.²⁹

Osmanlı Devleti'nin modernleşme çabalarında farklı bir yere sahip olan II. Mahmut dönemi Osmanlı Devleti'nin merkezileşme çabalarının yoğun olarak görüldüğü bir yenilenme (reform) dönemi olmuştur. II. Mahmut'un taşra idaresinde karşılaştığı en büyük problem ayanların merkezi otoriteyle olan rekabetleri olmuştur. II. Mahmut zamanında ayanlar fırsat düştükçe teker teker tasfiye edilerek merkezi idare güçlendirilmiştir. Tüm yöneticiler gelirlerini iltizam usulü ile yerel kaynaklardan sağlayan kişiler olmaktan çıkarılarak aylıkları merkezden ödenen görevlilere dönüştürülerek merkezi idare kuvvetlendirilmiştir. II. Mahmut'un diğer bir düzenlemesi de tımarların sistemli olarak mukataa (kiraya verme) uygulamasına geçilerek doğrudan nakit gelir sağlanmış ve tımarlar tamamen azaltılmıştır. Sultan Abdülmecit zamanında 1858 Arazi Kanunnamesi³⁰ ile tımar uygulamasına hukuki

²⁷ Mustafa Gençoğlu, "1864 ve 1871 Vilayet Nizamnamelerine Göre Osmanlı Taşra İdaresinde Yeniden Yapılanma", *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2/1 (2011), 29-50.

²⁸ Erik Jan Zürcher, *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*, İstanbul: İletişim Yayınları, 1995, 64.

²⁹ Olgun, "Yurdumuzda İl İdaresinin Geçirdiği Tekâmül", 58.

³⁰ Sultan Abdülmecit döneminde 6 Haziran 1858 tarihinde çıkarılmış olup merkezi yönetimi güçlendirmek için valilerin yetkileri azaltılmıştır. Miri arazilerde geçiş hakkının bedelsiz olarak ana-babaya da yaygınlaştırılması ve tapu hakkının dokuzuncu dereceye kadar çıkarılması mümkün kılınmıştır. Bu düzenleme, miri arazinin mülk

anlamda da son verilmiş ve devlet topraklarının hızla özel mülkiyete geçirilmesi sağlanmış, taşrada ayan, eşraf ve yerel güçlerin alanları daraltılarak merkezi yönetim en hâkim güç haline getirilmiştir.³¹ Arazi kanunnamesindeki asıl ve en büyük amaç toprağın vergilendirilmesi suretiyle elde edilecek vergi gelirlerinin en fazla miktarda hazineye aktarımını sağlayacak bir sistemin oluşturulmasıydı.³²

II. Mahmut döneminde yapılan reformları, Osmanlı Devleti'nin tamamına yaymak maksadıyla İstanbul'un dışında tüm ülke genelinde taşra idarelerinin olduğu yerlerde meclisler kurulmuştu. Bunların ilkinin iltizam usulünün kaldırılması suretiyle vergi toplama işlerini yoluna koymak için kurulan Muhassıllık Meclisleri oluşturmuştur.³³ Muhassıllık meclisleri daha sonra 1842 yılında Memleket Meclislerinin, 1849 yılında yapılan düzenleme ile de Eyalet ve Sancak meclislerinin kurulmasına zemin hazırlamıştır.³⁴ Adlarından bahsedilen meclisler, mahalli idarecilerden oluşan, yerel idari işleri sürdürmekle görevli olan, yargılama gücü ve imkânı bulunan merkezi yönetime bağlı kuruluşlar olmuştur.

Bu dönemde merkeze bağlı eyaletlerin kurulmasından, Yeniçeri ocağının kaldırılmasından, batılı anlamda modern okulların açılmasına kadar birçok yenilik hareketlerinde, merkezi yönetim gücünün artırılması çabalarına girildiği görülmüştür. Osmanlı Devleti'nin kurumsal kurallarının yanı sıra tımar sisteminin etkinliğini kaybetmesi ve iflas etmesiyle birlikte eyaletlerin yönetiminin tekrardan tanzim edilmesi problemleriyle karşı karşıya kalınması vilayet uygulamasına geçilmesinde temel nedenlerden biri olmuş, bunun yanında 1839 Tanzimat-1856 Islahat Fermanları ile başlatılan ve hız kazanan yenilenme hareketleri de diğer bir nedeni teşkil etmiştir. Bu suretle III. Selim ve II. Mahmut'un idari yapıyı yeniden değiştirme çaba ve gayretleri esas yapıya değinmediği için belli neticeler sağlamasa da Tanzimat döneminde harekete geçen ve Osmanlı üzerinde artan dış baskılar sebebiyle yöneticiler tarafından ülkenin mülki yönetimi sorunu daha öncelikli durumda ele alınarak taşra idaresinde yeni düzenlemeler yapılmış ve vilayet sistemine

araziye dönüşümünde önemli bir aşama olmuş, en önemli amacı toprağı vergilendirmek suretiyle devlete vergi gelirlerinin aktarımını sağlamak olmuştur. Devletin en önemli gelir kaynağını oluşturan arazi mevzuatını bir düzene koymak amacıyla yapılmıştır. 1858 Arazi Kanunnamesinin Osmanlı Devleti için önemli bir kanun niteliğinde olup bu kanunla, devletin asli üretim aracı ve vergi kaynağı olan toprağın kullanımı, tasarrufu ve işletilmesi belirli esaslara bağlanmıştır. Özellikle askeri niteliği ortadan kalktıktan sonra miri arazinin verimli bir şekilde kullanılabilmesi ve işletilebilmesi açısından kanunname getirdiği düzenleme biçimi ile önemli bir işlev görmüştür. M. Macit Kenanoğlu, "1858 Arazi Kanunnamesi ve Uygulaması", *Türk Hukuk Tarihi Araştırmaları Dergisi*, 1, 2006, 108-136.

³¹ Sencer, *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*, 68.

³² Kenanoğlu, "1858 Arazi Kanunnamesi ve Uygulaması", *Türk Hukuk Tarihi Araştırmaları Dergisi*, 108-136.

³³ Musa Çadırcı, *Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapısı*, Ankara: TTK Yayınları 2. Baskı, 1997, 212.

³⁴ Çadırcı, *Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapısı*, 215.

geçilmiştir.³⁵ Eyalet sisteminden “vilayet sistemi” ne geçiş yapılırken Fransız vilayet idaresi doğrudan Osmanlı Devleti mülki yönetimine uyarlanmış ve bu yeni yaklaşım on dokuzuncu yüzyıl içinde mülki idare ile ilgili çok sayıda yasal değişikliklerin temelini oluşturmuştur.³⁶

1850’li yılların sonlarını müteakip Avrupa devletlerinin Osmanlı Devleti’nin iç işlerine başlayan müdahaleleri sonucunda, önce belli bir bölgede uygulamasının görülerek elde edilecek fayda ve mahzurlara göre yaygınlaştırılması amacıyla devletin taşra yapısına yeni bir şekil verilmek istenmiştir. Bu dönemde Rusya, Balkanlar’da bulunan ve Osmanlı Devleti’ne bağlı eyaletleri, özgürlük ve bağımsızlık vaadiyle Osmanlı Devleti’ne karşı isyana ve başkaldırıya teşvik etmiş, bu eyaletleri ve bölgeleri kendi yönetimi altına alarak hudutlarını Akdeniz’e kadar yaymak ve ulaştırmak istemişti. Fransa ve İngiltere ise Rusya’ya karşı bu coğrafyadaki Osmanlı idari yönetiminin yeniden teşkilatlanmasını ve yönetim yapısını düzenlemesini talep etmişlerdi. Bölgede Avusturya’nın da menfaatleri ve beklentileri bulunmaktaydı. Dolayısıyla 19. yüzyılda Balkanlar’da her çeşit istismara açık bulunan Osmanlı’ya bağlı toplumların geleceği ve devletin idari yönetimi, bir yandan Rusların genişlemesinin ve çıkarlarının önüne geçmek, diğer yandan Rusya’ya karşı Avrupa devletlerince teşkil edilen yöntem ve stratejiler üzerinden biçimlenmiştir. Konu hakkında Cevdet Paşa, “Bulgaristan vilayeti, politika memurlarına bir yarış meydanı olmuştu” demiştir.³⁷

Osmanlı Devleti’nde vilayet anlamında ve batılı tarzda ilk taşra örgütlenmesi, klasik eyalet uygulaması dışında “1861 Lübnan Nizamnamesi” ile gerçekleştirilmiştir. Osmanlı Devleti otorite, kontrol ve asayişin temini için bölgede meydana gelen Hristiyan ve Müslüman çatışmasından sonra Avrupa devletlerinin bölgeye müdahale etmeleri ve sonrasında istekleri üzerine, Lübnan’a farklı bir özerk idari yapı vermek mecburiyetinde kalmıştır. Özerk yapı gereği ve uygulanacak statüye göre Cebel-i Lübnan (Lübnan Dağı) Sancağı, Osmanlı başkentinden atanan Hristiyan bir mutasarrıf marifetiyle idare edilecek ve bu mutasarrıfın idaresinde Lübnan’daki farklı dini ve etnik yapıya sahip toplulukların temsilcilerinden teşkil olunan bir meclis görev yapacaktı. Lübnan valisi bölgede bulunan diğer valilerden bağımsız davranabilecekti. Lübnan Nizamnamesi, Avrupa devletlerinin Osmanlı’yı parçalama konusundaki niyet ve maksatlarının ilk örneğini oluşturmuştu.³⁸

³⁵ Bekir Parlak, “Osmanlı Devleti’nin Son Yüzyılında Taşra Yönetimine İlişkin Anayasal-Yasal Gelişmeler ve Cumhuriyete Yansımalar”, *Akademik Araştırmalar Dergisi*, 11 (2002), 37-50.

³⁶ Gençoğlu, “1864 ve 1871 Vilayet”, 29-50.

³⁷ Hüdaî Şentürk, “Tuna Vilayeti’nin Teşkiline, Karadağ ve Hersek Vukuatına (1861) Dair Cevdet Paşa Tarafından Kaleme Alınan Layiha”, *Belleten*, 59/226 (1995), 716-717.

³⁸ Parlak, “Osmanlı Devleti’nin Son Yüzyılında”, 37-50.

1860'lı yılları müteakip Osmanlı Devleti'nde bina edilen vilayet sistemi, ülke hakikatlerinden çok, Avrupalı devletlerin umutlarını ifade etmiştir.³⁹ Taşra örgütlenmesinde 1864 vilayet düzenlemesi ile birlikte başlatılan büyük bölgesel vilayet sistemine geçilmesi, yabancılara sağlanan ayrıcalık ve hakların genişletilmesi ile ekonomik ve ticari ayrıcalıklar verilmesi aynı süreçte birlikte sürdürülmüştür.⁴⁰

Bu gelişme Osmanlı Devleti'ni kaygı, endişe ve arayışlara sevk etmiş, neticede 1861 yılında yaşanan bu hadiselerden sonra 1864 yılında Osmanlı Devleti'nde ilk olarak bir vilayet nizamnamesi çıkarılmış, ancak nizamname ilk süreçte devletin her tarafında uygulamaya konulmamış, bir pilot bölge de uygulanmak suretiyle elde edilecek sonuçlara göre yaygınlaştırılması için tecrübe kazanılmaya çalışılmıştır. Pilot uygulama için “Rusçuk, Vidin ve Niş eyaletleri” bir araya getirilmiş, “Tuna Vilayeti” adı altında yeni bir “vilayet” teşkil edilerek “Niş valisi Mithat Paşa” vali olarak tayin edilmiş, Tuna vilayetini 1864'te Bosna vilayeti takip etmiştir. Önce bir bölüm olarak Lübnan'da ve müteakiben Balkanlarda uygulamaya sokulan vilayet sistemi, Tuna vilayetinde Vali Mithat Paşa'nın başarılı uygulamaları ve elde edilen olumlu tecrübeler sonucunda 1867 yılında yürürlüğe konulan yeni bir “vilayetler nizamnamesi” ile genişletilmiş ve tüm Osmanlı Devleti'ne yaygınlaştırılmıştır. Bu şekilde Osmanlı Devleti'nde taşra teşkilatlanmasında eyalet yapısı ve örgütlenmesi tamamen lağvedilerek Fransa'dan örnek alınan (departement) vilayet sistemine geçilmiştir.⁴¹

Yeni değişiklik ve düzenleme ile eski “eyalet, sancak ve diğer mülki idareler” üzerine yenileri kabul edilerek bunların yerine “vilayet, liva (sancak), kaza ve nahiyelerden” teşkil olunan vilayetler kurulmuştur. Şekil 1'de Yeni Mülki Yönetim Alanı gösterilmiştir. Vilayet Nizamnamesi ile vali vilayetin, mutasarrıf (liva) sancağın, kaymakamlar kazaların, muhtarlar ise nahiyelerin idaresi altına verilmiştir.⁴²

Osmanlı Devleti 1864'te “vilayet sistemi” ne merkezileşmeyi ve otoriteyi sağlamak maksadıyla geçmiştir. 1839 Tanzimat ve 1856 Islahat Fermanları neticesinde devletin bütün idari teşkilatında uygulanan Batı usulü yapılanma, taşra idaresinde de tesirli olmuştur. Bu süreçte taşra teşkilatı kuruluş, sistem ve uygulama bakımından tamamen yeniden

³⁹ Tuncer Baykara, *Anadolu'nun Tarihi Coğrafyasına Giriş I, Anadolu'nun İdari Taksimatı*, Ankara: Türk Kültür Araştırma Enstitüsü, 1988, 130.

⁴⁰ Enver Ziya Karal, *Osmanlı Tarihi, Islahat Fermanı Devri (1861-1876)*, Cilt VII, Ankara: TTK Basımevi, 1988, 339.

⁴¹ Oğuz, *Osmanlı Vilayet İdaresi*, 1986, 11.

⁴² Oğuz, *Osmanlı Vilayet İdaresi*, 1986, 11.

düzenlenmiş, “Fransız departement sistemi”, diğer bir ifadeyle “taşra idare sistemi”, Osmanlı Devleti’nde uygulanmaya başlanmıştır.⁴³

Eyalet sözcüğünün yerini “vilayet” sözcüğüne terk etmesi 1864 yılında vilayet nizamnamesiyle gerçekleşmiştir. Osmanlı Devleti’nin idari kademelenmesinde “eyalet” ten “vilayet” e geçiş, daha büyük ölçekten Fransa’nın illerine benzer küçük ölçeğe geçiş anlamına gelmez. Tersine 1864 düzenlenmesiyle doğan vilayetler, Lübnan ve Tuna (bugünkü Bulgaristan) vilayeti örneğinde olduğu gibi, kimi zaman eski eyaletlerden geniştir. Yeni sınırlar ile bu sınırlarda özerkleştirilmiş vilayetler sisteminin ortaya çıkışı, Osmanlı Devleti’nin artan dış baskılar altında piyasa sistemine geçişiyle birlikte hız kazandığı anlaşılmıştır.⁴⁴ Osmanlı Devleti’nde merkezi ve taşra idaresi 1864 yılına kadar “eyalet sistemine” dayanmıştı. “Abbasi, Selçuklu ve Moğol” idari sisteminden Osmanlılara devreden sistem; devlete ait miri toprak rejimi ve buna dayanan tımar uygulaması temel alınarak yapılandırılmıştı.⁴⁵

Osmanlı’nın medeni ülkeler seviyesine ulaşmasını ve onlarla mücadele etmesini sağlayacak hususun, en kısa zamanda ve en hızlı şekilde Avrupa usulü mülki ve idari yönetim biçimi ile sosyal hayat tarzının benimsenmesi görüşü, Avrupalı devletlerin hükümet ve büyük elçilikleri eliyle büyük bir gayretle Osmanlı Devleti’nin yöneticilerinin düşünce yapılarına yerleştirilmiş ve nihayetinde o zamanki yönetici ve idareci sınıfında gitgide artan bir şekilde kabul edilmiştir. Zira Osmanlı Devleti kendi geri kalmışlığına, yoksulluğuna ve zayıflığına kıyasla Avrupalı büyük devletlerin, gücünün, zenginliğinin ve gelişmesinin tamamen farkına varmıştı.⁴⁶

Buna göre taşra idaresinde idari değişiklikler 1864’te ve 1871’de yürürlüğe konulan “vilayet nizamnameleriyle” yapılmış, taşra yönetimi baştan sona düzenlemeye alınarak yeni bir vilayet sistemi ve teşkilatlanmasına gidilmiştir. En üst seviyeden en aşağı seviyeye kadar taşra yöneticilerinin sorumluluk ve yetkileri belirlenmiş ve taşra sisteminde yeni kurumlar kurulmuştur. 1864 ve 1871 nizamnameleri, ilk olmaları nedeniyle mülki idare tarihinde önemli bir yer teşkil etmişlerdir.⁴⁷

1864 Vilayet Nizamnamesiyle kaza-kadılıklar en alt düzeyde yönetim birimine dönüştürülerek kazalarda kaymakamlıklar kurulmuş, kadılığın yönetim yetkisine son verilmiş,

⁴³ Oğuz, *Osmanlı Vilayet İdaresi*, 1986, 11.

⁴⁴ Birgül Ayman Güler, *Türkiye’nin Yönetimi*, Ankara: İmge Yayınevi, 4. Baskı, 2013, 77-215.

⁴⁵ Süleyman Oğuz, *Osmanlı Vilayet İdaresi ve Doğu Rumeli Vilayeti*, Ankara: Gazi Üniversitesi Gazi Eğitim Fakültesi Yayınları, 1986, No: 11.

⁴⁶ Bernard Lewis, *Modern Türkiye’nin Doğuşu*, Ankara: Arkadaş Yayınevi, 2011, 174.

⁴⁷ Gençoğlu, “1864 ve 1871 Vilayet”, 29-50.

vilayetlerde valiler yönetim ve idare merkezi olmanın yanı sıra yargısal alanda da bazı görevlerin toplandığı makamlar haline getirilmiştir.⁴⁸

Takvimi Vekayi gazetesinde 16 Mart 1867 tarihinde neşredilen bir duyuru, Osmanlı Devleti'nin tüm coğrafyasında 1864 Vilayet Nizamnamesinin uygulamaya konulduğunu belirtmiştir.⁴⁹ Cumhuriyet devrine kadar sürecek olan 1864 Nizamnamesi ile “büyük vilayetler taksimatı” teşkil edilerek, eyaletler kaldırılmıştır. 1864 Nizamnamesinin giriş cümlesinde “bundan sonra ülkenin liva (sancak) bağlılıkları esasına göre bölüneceği, bu bölümlere de *vilayet* adı verileceği” belirtilmiştir.⁵⁰ Nizamnameye göre vilayetler livalara (sancaklar), livalar kazalara, kazalar da karyelere (köylere) ayrılmıştır. Ayrıca her köyün bir belediye idaresi olduğuna da işaret edilmiştir.⁵¹

1864 Vilayet Nizamnamesi, her vilayette bir umumi meclis bulunması esasını koymuş ve bu umumi meclis yılda ancak 40 gün toplanacaktı. Bu umumi meclis vilayetteki “devlet yolları ile kaza ve köy yollarına ve belediyeye ait umumi işlere, binaların inşaat ve tamirat ve muhafazasına ve bu hususlardaki müracaatların incelenmesine, ziraat ve ticaret işlemlerinin tevzi ve teshiline dair müzekkerelerde bulunacak” liva (sancak), kaza ve köy vergilerinin değişiklikleri hakkında da görüşlerini belirtecekti.⁵²

1864-1869 tarihleri arasındaki dönemde sayısı otuz ikiden kırka kadar olan eski eyaletlerin yerine, toplam sayısı 26 olan vilayetler teşkil edilmiştir. Osmanlı coğrafyasında, 1869 tarihi itibarıyla Rumeli topraklarında 10 vilayet, 44 liva; Asya topraklarında 15 vilayet, 74 liva (İstanbul

⁴⁸ Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi*, 221-222.

⁴⁹ Takvimi Vekayi Osmanlı Devleti döneminde 1 Kasım 1831 tarihinde yayınlanmaya başlayan ve bugünkü Resmî Gazete'nin temelini oluşturan resmi yayındır. Takvimi Vekayi, “10 Zilkade 1283”, *Takvimi Vekayi*, 16 Mart 1867, Sayı 875; Talat Mümtaz Yaman, *Osmanlı İmparatorluğu Mülki İdaresinde Avrupalılaştırma Hakkında Bir Kalem Tecrübesi*, İstanbul: Cumhuriyet Matbaası, 1940, 176.

⁵⁰ 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanunu için hazırlanan encümen mazbatasında, 1864 Nizamnamesi ile eyaletlerin kaldırıldığı bilgisi yer almaktadır. (İsmail Hakkı Görelî, *İl İdaresi*, Ankara: AÜ SBF Yayınları, 1952, 15.) Osmanlı devletinin merkezileşme döneminde, sancaklar üzerinde yer alan idari birim için “beylerbeyilik” ya da genel olarak yönetsel bölge anlamında “vilayet” teriminin kullanıldığı görülmektedir. “Vilayet” teriminin erken devirlerden itibaren büyük-küçük herhangi bir idari birim için kullanıldığı söylenebilir. 15. ve 16. yüzyıllarda, “vilayet” ve “vali” sözcüklerinin kullanımına ilişkin bir karışıklık ortaya çıkmaktadır. Daha sonraki dönemlerde bu terimler, eyalet ve beylerbeyi ile eş anlama gelir olmuşsa da 15. yüzyılda vilayet, nahiyenin karşılığı olarak da kullanılmıştır. “Bir şeyi kudretle elde etme” / “bir şey üzerinde hâkimiyet” anlamı taşıyan vilayet sözcüğü, Cumhuriyet döneminde İl'in karşılığı olarak kullanılmıştır. Vilayet sözcüğü, yöre, memleket anlamında da kullanılmaktadır. Örneğin 12. ve 13. yüzyıllarda Anadolu'yu anlatmak için “Rum vilayeti” tabiri kullanılmıştır. Türkçe’deki el/il sözcüğü, bu anlamı ile vilayet sözcüğüne karşılık gelmektedir. Vilayet’in çoğulu vilayat’tır. “Vilayeti Selase (üç vilayet)”, Osmanlı İmparatorluğu’nda Selanik, Manastır ve Kosova vilayetlerine verilen isimdir. “Vilayeti sitte (altı vilayet)”, Osmanlı İmparatorluğu’nda Erzurum, Van, Harput, Sivas, Bitlis ve Diyarbakır’ı içine alan altı vilayete verilen isimdir. Ferit Develioğlu, *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*, Ankara: Aydın Kitabevi, 2003, 1151.

⁵¹ Develioğlu, *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*, 919. Bağımsızlık ve egemenliğin işareti olan bayrak, liva, âlem ve rayet sözcükleri ile eş anlamlı olan sancak terimi, 19.yüzyılda kaza ile vilayet arasında yer alan kademeyi anlatmak üzere “liva” adıyla kullanılmıştır. Klasik dönemde Osmanlı tahrir defterlerinde sancak yerine liva, sancakbeyi yerine mirliva, tabirlerinin kullanıldığı görülmektedir.

⁵² Görelî, *İl İdaresi*, 19-20.

ve Cebeli Lübnan hariç); Afrika topraklarında ise 1 vilayet, 5 liva olmak üzere toplam 26 vilayet 123 liva (sancak) oluşturulmuştu.⁵³ Vilayetlerin büyük bir kısmı, geçmişteki idari kurumlardan daha büyük ölçekli bölgelerde teşkil edilmiş, idari derecelendirmede “eyaletlerin adı vilayet, sancakların adı liva” olarak düzenlenmiş, livaların idaresini yürüten yöneticiler “mutasarrıf” olarak isimlendirilmiştir. Üçüncü derecede olan kaza seviyesi durumunu muhafaza ederken, 1842 tarihini müteakiben yerel yönetimlere seçimle gelen “kaza müdürü” yerine, merkezi hükümet tarafından kazalara atanan “kaymakamlar” vazifelendirilmiştir. 1871 tarihinde idari kademelenmeye “nahiye” birimi ilave edilerek, idari bölünme sayısı beşe çıkarılmıştır.

Osmanlı Devleti’nin ilk vilayet idaresi nizamnamesi 1864 yılında çıkarılmış daha sonra yeniden tanzim edilerek 1871’de yürürlüğe konan “İdarei Umumiyei Vilayat Nizamnamesi” adında ıslahat vaatlerinin yerine getirilmesi düşüncesiyle yeniden düzenlenerek yürürlüğe konulmuş, idarei nevahi (nahiye) nizamnamesi ise tatbik edilememiştir.⁵⁴ 1876 tarihinde Osmanlı Meclis-i Mebusanında Nevahi (Nahiye) Nizamnamesi kabul edilmiş ancak nahiye meclislerinin tamamıyla seçilmiş üyelerden teşkil edilmesi yönünde bir madde yer almamıştı. Daha sonra yapılan 1913 tarihli İdarei Umumiyei Vilayat Kanun-u Muvakkati’nde ise “nahiye idaresi” düzenlenmemiştir.

Vilayetler üzerinde II. Abdülhamit dönemiyle birlikte yeni bir teşkilatlanmaya gidilerek vilayetler, merkezi hükümete bağlı vilayetler, merkezi hükümete doğrudan bağlı müstakil livalar ve ayrıcalıklı (imtiyazlı) vilayetler olarak üçe ayrılmıştır.⁵⁵ Tablo 1’de 1864 ve 1871 düzenlemelerinden sonra kurulan vilayetler bir liste halinde sunulmuştur.

Mülki idare sistemine, yabancı devletlerin gittikçe artan müdahalelerine mâni olmak maksadıyla, valiler ve memurlar çok sıkı kontrol ve denetime tabi tutulmuşlardır. Vilayetlerin Dâhiliye Nezareti (İçişleri Bakanlığı) ile olan resmi irtibatları dışında, İstanbul ile aralarında ayrı kanaldan bir irtibat hattı tesis edilerek, vilayetlerin en üst derecede merkezileştirilmesi sağlanmıştır. Üst düzey devlet yöneticileri ve bürokratları eğitmek ve gelişimlerini sağlamak maksadıyla hukuk ve maliye dallarında “Mekteb-i Hukuk (1877) ve Mekteb-i Maliye (1883)” açılmış, Mekteb-i Mülkiye (1859) geliştirilerek yeniden teşkilatlandırılmıştır.

19. yüzyılda batı tarzında daimî yeni ve modern bir ordu kurulana kadar eyalet kademesinin en önemli faktörü askeri düzen ve hiyerarşik düzen olmuştur. Örneğin 15. yy. da 3 bin kapıkulu sipahisi ve 6 bin yeniçeriye karşılık, Anadolu’da 17 bin, Rumeli’de ise 22 bin tımarlı sipahi vardı. Kanuni devrinde tımarlı sipahi sayısı 40 bini bulmuştu. Osmanlı

⁵³ Karal, *Osmanlı Tarihi*, 156-158.

⁵⁴ Görel, *İl İdaresi*, 25.

⁵⁵ Oğuz, *Osmanlı Vilayet İdaresi*, 1986, 11.

Devleti'nin eyaletlerden toplanan ordusu en önemli çoğunluğu oluşturmuştu. Böylece Anadolu ve Rumeli'den sefere çıkan ordu çığ gibi büyümüştür. Eyalet ordusu bozulunca kapıkulu askerlerinin önemi artmış, geleneksel devlet anlayışında vergi toplamak, maaş ödemek gibi uygulamaları yürütemez durumda kalmış, bu durum, modern anlamda bir merkeziyetçiliğin olmayışından kaynaklanmıştı. Bu nedenle maaş yerine belirli bir kaynak tahsis edilmiş, belirli hizmetin o memur tarafından yerine getirilmesi istenmiştir. Örneğin Tımarlı sipahiler üç bin akçelik gelir için bir cebeli (atlı silahlı asker) ile orduya katılmışlardı.

Tımar sisteminin bozulması, iltizam sisteminin yaygınlaşmasına bağlı olarak yerel güçlerin kuvvetlenmesi sonucu yeterli gelir elde edemeyen devlet, düzenli orduya geçiş ve artan masraflarını karşılamak için devlette merkezi otoritenin kurulmasına ihtiyaç duymuş ve bunun da en önemli göstergesi arazinin vergilendirilmesi suretiyle elde edilecek gelirlerin en başından en sonuna kadar aksamadan etkin bir şekilde toplanacak bir sistem ile merkezi idareyi güçlendirmek adına vilayet sistemine geçişle kendini göstermiştir.

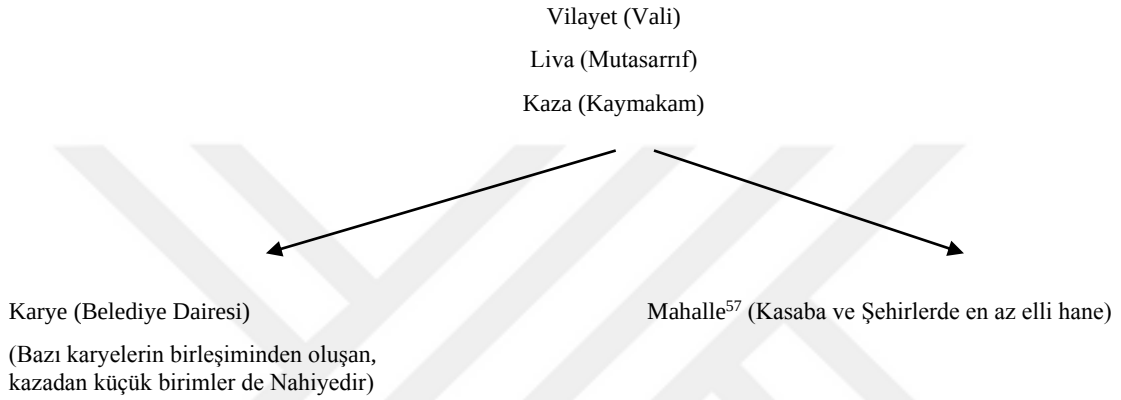
II. Meşrutiyetin 1908 yılında ilan edilmesiyle beraber vilayetlerin idaresi tekrar gündeme gelmiş, fakat Balkan Harbinin başlaması üzerine müzakere edilememiştir. Savaşı müteakip 15 Mart 1913 tarihinde “İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanunu Muvakkati” (geçici vilayet kanunu) adıyla bir değişiklik yapılmıştır. Bu kanun “İlin Genel Yönetimi” ile “İlin Özel Yönetimi” olmak üzere iki kısımdan meydana gelmişti. Vilayetin genel yönetimi, 1864 yılında düzenlenen vilayet idaresinin ilkelerini taşımış, vilayetin özel idaresi ise kendisine tüzel kişilik hakkı tanınmakla birlikte, gelir imkanları ve kaynakları teşkil edilmişti.⁵⁶ 1913 tarihli kanunun “il genel yönetimi” ile ilgili kısmı 1926 yılına kadar, “il yerel yönetimi” ile ilgili kısmı 1987 yılına kadar yürürlükte kalmıştır.

Cumhuriyet döneminde vilayet sistemi, Millî Mücadele sürecinde iken “vilayet kademesi” temel kabul edilerek Osmanlı Devleti'nin vilayetleri kapsadığı coğrafi alan itibarıyla kaldırılmış, yeni idarede Osmanlı dönemindeki liva (sancak) sınırları vilayet kademesi olarak esas alınmış, büyük vilayetlerin sınırları küçültülmüş ve liva sınırları vilayet yapılarak il sayıları artırılmıştır. Osmanlı dönemindeki eski vilayetlerin geniş coğrafi alanları ve sınırları küçültülmüş ve zayıflatılmıştır. Vilayet seviyesinde idare yetkisi merkezi idarenin taşra teşkilatındaki temsilcisi olan vali' ye kalmış, yerel ve mahalli idare kurumu olan il özel idarelerinin yönetimi ise taşra yönetimin kontrol ve denetimine bırakılmıştır.

Cumhuriyet dönemiyle birlikte mülki idarede köklü bir değişim ve dönüşüm hamlesine girilmiştir. Bu dönemde; modernleşmenin gereği olarak saltanatın lağvedilmesi, Cumhuriyetin

⁵⁶ Oğuz, *Osmanlı Vilayet İdaresi*, 1986, 11.

ilanı, halifeliğin kaldırılması ve ulusal egemenlik ilkesinin kabul edilmesi, Osmanlı Devleti'nin 1839 Tanzimat ve 1856 Islahat Fermanlarıyla başlattığı, I. ve II. Meşrutiyet uygulamaları ile sürdürdüğü modernleşme sürecinin yeterli olmayacağı ve her alanda yapılacak devrimlerle çağdaş ülkeler seviyesine ulaşmanın bir çözüm tarzı olarak benimsendiği görülmüştür. Hukuktan ve sosyal hayattan eğitime, ekonomiden kültür alanına kadar her alanda devrimler ve yenilikler yapılmıştır. Bu anlayış kendini mülki yönetim alanında da göstermiştir.



Şekil 1: Mülki Yönetim Alanı

⁵⁷ Belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idari birimdir. Tüzel kişiliğe sahip olmayan mahalle bir yerel yönetim birimi değildir. Mahalle muhtarlarına verilen görevler çoğu nüfus, askerlik, sağlık, güvenlik konuları ile ilgili olup genel yönetime ilişkindir. Bu niteliği ile mahalle muhtarlıkları genel yönetimin belediye sınırları içindeki uzantısı işlevine sahiptir. Mahalle yönetimlerine verilen görevler genel yönetime ilişkin olmakla birlikte, özellikle yerel yönetim reform kanunlarından sonra uygulamada mahalle, halkın yönetime katılması ve gündelik yaşam pratiklerinin bir gereği ve getirisi olarak daha çok yerel yönetim uygulama birimi görüntüsü sergilemektedir. (T.C. Kalkınma Bakanlığı, “Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)”, *Yerel Yönetimler Özel İhtisas Raporu*, Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013, 18.)

Tablo 1: 1864 ve 1871 Düzenlemelerinden Sonra Kurulan Vilayetler^{58, 59}

	Vilayetler	Livalar
1	Edirne	<i>Edirne</i> , Filibe, Gelibolu, Tekfurdağı (Tekirdağ), İslimiye (Sliven-Bulgar)
2	Tuna	<i>Rusçuk</i> , Tulça, Vidin, Sofya, Tırnova, Niş, Varna
3	Buğdan	(Eyaleti mümtaze)
4	Eflak	(Eyaleti mümtaze) Büyük Eflak, Küçük Eflak
5	Sırp	(Eyaleti mümtaze) 20 kazası var
6	Bosna	<i>Saray Bosna</i> , Yenipazar, Benaluka, İzvornik, Bihke, Hersek, Travnik.
7	İşkodra	<i>İşkodra</i> , Prizren, Debre
8	Yanya	<i>Yanya</i> , Ergeri, Berat, Preveze, Yenişehir
9	Selanik	<i>Selanik</i> , Manastır, Serez, Drama, Üsküp
10	Girit	<i>Hanya</i> , Kandiye, Resmo, İsfakya, Lasit
11	Cezayiri Bahrisefid	<i>Biga</i> , Sakız, Midilli, Rodos, Kıbrıs.
12	Hüdavendigar	<i>Hüdavendigar (Bursa)</i> , Karesi (Balıkesir), Kocaeli, Karahisarı Sahip (Afyonkarahisar), Kütahya
13	Aydın	<i>İzmir</i> , Saruhan, Aydın, Menteşe
14	Konya	<i>Konya</i> , İçel, Niğde, Isparta, Teke.
15	Ankara	<i>Ankara</i> , Bozok, Kayseri, Yozgat, Kırşehir
16	Kastamonu	<i>Kastamonu</i> , Sinop, Çankırı, Bolu
17	Sivas	<i>Sivas</i> , Amasya, Karahisarışarki (Şebinkarahisar)
18	Trabzon	<i>Trabzon</i> , Giresun, Canik, Rize, Of, Tirebolu
19	Erzurum	<i>Erzurum</i> , Çıldır, Kars, Beyazıt, Hakkâri Van, Muş, Erzincan
20	Diyarbakır	<i>Diyaribekir</i> , Mamuretilaziz (Elâzığ), Mardin, Siirt,
21	Halep	<i>Halep</i> , Kozan, Payas, Urfa, Maraş, Adana
22	Suriye	<i>Şam</i> , Trablusşam, Hama, Havran, Beyrut, Akka, Kudsüserif, Belka
23	Bağdat	<i>Bağdat</i> , Kerbela, Horasan, Delim, Ammare, Hanikin, Samıra, Bedre, Divaniye, Bihre, Revanduz, Süleymaniye, Sahrizor, Musul
24	Trablusgarp	Trablusgarp, Bingazi, Fizan, Cebeli Garbiye, Hams
25	Hicaz	Mekke-Medine
26	Yemen	EYALET
27	Cebeli lübnan	Özerk mutasarrıflık
28	Mısır Hidivliği	(Eyaleti mümtaze)
29	Tunus	(Eyaleti mümtaze)

⁵⁸ İstanbul özel bir yönetime bağlıdır, bu nedenle listelerde yer almamaktadır. 5 özerk eyalet (eyaleti mümtaze), 1 özerk mutasarrıflık ve 23 vilayet içeren bu listeye müstakil sancaklar da dahil edilmiştir. Enver Ziya Karal, aynı döneme ilişkin 27 vilayet, 123 sancaktan oluşan farklı bir liste vermektedir. Karal, *Osmanlı Tarihi*, 156-158.

⁵⁹ Talat Mümtaz Yaman, *Osmanlı İmparatorluğu Mülki İdaresinde Avrupalılaşıma Hakkında Bir Kalem Tecrübesi*, 176; Duman, Hasan. *Osmanlı Yıllıkları, (Salnameler-Nevsaller)*, İstanbul: İslam Tarih, Sanat ile Kültür Araştırma Merkezi, Renkler Matbaası, 1982, 117-123.

Cumhuriyetin ilk döneminde idari yönetimin hukuki çerçevesi, vilayetlerin genel yönetimi anlamında “1921 ve 1924 anayasaları” ile vilayetlerin özel yönetimi ise “1913, 1929 ve 1949 tarihli vilayet idaresi kanunları” ile belirlenmiştir. Kanunların uygulanmasıyla birlikte çıkan aksaklıklar ara düzenlemelerle telafi edilmeye çalışılmıştır. Bir imparatorluk yapısından ulus devlete geçişin gereği olarak Türkiye’de izlenen millileşme ve ulus devlet siyasetinin bir parçası olarak Millî Mücadele yıllarındaki düzenlemelerin daha ziyade, livaların müstakil duruma dönüştürülmesine dönük olduğu görülmüştür. Cumhuriyetin ilanını müteakip ise süreç içinde vilayet sayısında zaman zaman artma ve azalmalar meydana gelmiştir.

Yerel idareye geçiş, vilayet temelinde ilk defa “1913 tarihli idare-i Umumiye-i Vilayat Kanun-i Muvakkati” yasası ile gerçekleşmiştir. Cumhuriyet dönemi sürecinde 1929 yılına kadar söz konusu 1913 tarihli kanunun “il genel yönetimi” ile ilgili bölümü yürürlükte kalmıştır. “1426 sayılı 5 Mayıs 1929 tarihli Vilayet İdaresi Kanunu”, 1924 anayasasında yer alan mülki idarenin yapılandırılması kapsamında bir düzenleme getirmiştir. Cumhuriyet dönemi sürecinde 1929 yılını müteakip mülki idarenin yapısını düzenleyen ikinci yasa 1949 yılında çıkarılan “5442 sayılı 10 Haziran 1949 tarihli Vilayet İdaresi Kanunu” ile vilayetin ismi; il, kazanın ismi; ilçe, nahiyenin ismi; bucak, nahiyelerin alt birimlerinin isimleri de kasaba ve köy adlarını almıştır.

1913 tarihinde çıkarılan yasanın “İl Özel İdaresi” ile ilgili bölümü “3360 sayılı 1987 tarihli İl Özel İdaresi Kanunu” çıkarılıncaya kadar 74 yıl yürürlükte kalmıştır. Bu yasa İl özel idaresinin “organlarını, görev ve yetkilerini, gelir kaynaklarını” düzenlemiştir. 1913 tarihli yasanın il genel idaresi ile ilgili kısmı ise, “1929 tarihli Vilayet İdareleri Kanunu” ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Sonuç olarak; 1864 yılında yürürlüğe giren “Vilayet Nizamnamesi” ile Osmanlı Eyalet Sistemi terk edilmiş ve mülki idare yapısı, halen günümüzdeki anlamıyla vilayet yapısına kavuşmuştur. Cumhuriyet dönemine geçişle birlikte Osmanlı’dan kalan büyük ölçekli vilayet sistemi kaldırılmış, livalar vilayet haline getirilerek küçük ölçekli vilayet sistemine geçilmiş, Osmanlı Devleti dönemindeki liva (sancak) seviyesindeki idari kademe, Cumhuriyet dönemine vilayet uygulaması olarak geçmiştir.

Günümüz vilayetleri Anayasa’nın öngördüğü ilkeler doğrultusunda teşkil edilmemiştir. Vilayetlerin büyük bir çoğunluğunun kuruluşu, geleneklere, tarihsel oluşuma ve sürece dayanmaktadır. Vilayetlerin bir bölümü de siyasi, sosyal, ekonomik, güvenlik ve

coğrafi düşüncelerle, günün şartlarına göre ya da belli bir bölgenin gelişmesine katkı sağlamak için kurulmuşlardır.⁶⁰

1924 anayasası ile oluşturulan toplam 74 vilayetin sayıları, Cumhuriyet dönemi boyunca çeşitli nedenlerle azaltılmış ve artırılmıştır. 1926 yılından 2000 yılına kadar çeşitli nedenlerle vilayet yapılan şehirlerin vilayet yapılma gerekçeleri şu şekilde gerçekleşmiştir: 1926 yılında, gelirinin giderini karşılayamaması, ekonomik, nüfus düşüklüğü, güvenlik ve coğrafi alan azlığı nedeniyle 11 vilayet (*Ardahan/ Kars, Beyoğlu/İstanbul, Çatalca/İstanbul, Ergani/Diyarbakır, Gelibolu/Çanakkale, Genç/Bingöl, Hozat/Tunceli, Kozan/Adana, Muş/Bingöl, Siverek/Urfa, Üsküdar/İstanbul*) ilçeye düşürülmüş, vilayet sayısı 63 olmuştur. 1926 yılında *Ağrı*, asayiş ve güvenlik nedeniyle vilayet, *Doğubayazıt* vilayeti de ilçe yapılmış, vilayet sayısında değişiklik olmamıştır. 1929 yılında, asayiş ve güvenlik nedeniyle *Muş* vilayet, *Bitlis* ilçe yapılmış vilayet sayısında yine değişiklik olmamış, 1933 yılında ekonomik, nüfus düşüklüğü ve gelişme imkanlarının olmaması nedeniyle 6 vilayet (*İçel, Aksaray, Osmaniye, Hakkâri, Artvin ve Şebinkarahisar*) daha ilçeye düşürülmüş, vilayet sayısı 57 olmuştur. 1935 yılında emniyet, güvenlik, sosyal ilişkilerin düzenlenmesi ve halk ile devlet arasındaki bağlılığın pekiştirilmesi nedeniyle *Artvin, Hakkâri, Bitlis, Bingöl ve Tunceli'nin* vilayet yapılması ile vilayet sayısı 62 olmuş, 1939 yılında, anavatana katılım ve sınır güvenliği nedeniyle *Hatay* vilayet yapılmış, vilayet sayısı 63 olmuştur. 1953 yılında ekonomik ve ulaşım imkanları nedeniyle *Uşak* vilayet yapılmış vilayet sayısı 64 olmuş, 1954 yılında siyasi ve ekonomik nedenlerle *Adıyaman, Sakarya ve Nevşehir* vilayet, *Kırşehir* ilçe yapılmış, vilayet sayısı 66 olmuştur. 1957 yılında seçim ve siyasi beklenti nedenleriyle *Kırşehir* yeniden vilayet yapılmış, vilayet sayısı 67 olmuş ve bu vilayet sayısı 1957 yılından 1989 yılına kadar aynı şekilde devam etmiştir.

1989 yılında ekonomik, coğrafi konum ve tarihi geçmiş nedeniyle *Bayburt ve Karaman* vilayet yapılmış, vilayet sayısı 69, sonra aynı yıl ekonomik gelişmişlik ve coğrafi konum nedeniyle *Aksaray ve Kırıkkale* vilayet yapılmış, vilayet sayısı 71; 1990 yılında ekonomik, nüfus yoğunluğu ve güvenlik nedeniyle *Batman* vilayet yapılmış, vilayet sayısı 72; aynı yıl ekonomik ve güvenlik nedeniyle *Şırnak* vilayet yapılmış, vilayet sayısı 73; 1991 yılında ekonomik nedenlerle *Bartın* vilayet yapılmış, vilayet sayısı 74; 1992 yılında yine ekonomik, coğrafi konum ve komşu ülkelere sınır olması nedenleri ile *Ardahan ve Iğdır* vilayet yapılmış, vilayet sayısı 76; 1995 yılında coğrafi konum ve nüfus yoğunluğu nedeniyle *Yalova ve Karabük* vilayet yapılmış, vilayet sayısı 78; aynı yıl dış göç ve coğrafi konum nedeniyle *Kilis* vilayet yapılmış, vilayet sayısı 79; 1996 yılında ekonomik, coğrafi konum ve

⁶⁰ Suna Kili, A. Şeref Gözübüyük, *Türk Anayasa Metinleri*, Ankara: Türkiye İş Bankası Yayınları, 1985, 156.

nüfus yoğunluğu nedeniyle *Osmaniye* vilayet yapılmış, vilayet sayısı 80; 1999 yılında doğal afet nedeniyle *Düzce* vilayet yapılmış, vilayet sayısı 81 olmuş ve günümüz sayısına ulaşmıştır.

Neticeten Osmanlı mülki idare yapısında liva olan yerler vilayet haline getirilmesiyle 1921 yılında 71 olan (liva) vilayet sayısı, anayasal düzenlemenin yapıldığı 1924 tarihinde 74 olmuş, ancak bu sayı zaman içinde azalarak 1926 yılında 63'e, 1933 yılında 57'ye, 1939 yılında 63'e, 1953 yılında 64'e ve daha sonra 1957 yılında 67 olan vilayet sayısı 1989 yılına kadar aynı sayıda devam etmiş, Türkiye'nin geçirdiği siyasi, sosyal ve ekonomik değişikliklerin zorlaması ve siyasi taleplerle yeniden artmaya başlamış, 1989 yılında 71'e, 1990 yılında 73'e, 1991 yılında 74'e, 1992 yılında 76'ya, 1995 yılında 79'a, 1996 yılında 80'e ve 1999 yılında 81 vilayete ulaşmıştır.

Bu çalışmada vilayet sayılarının azaltılması ve artırılmasının arkasında yatan siyasi, sosyal, güvenlik, ekonomik ve kültürel düşüncelerin bu süreci nasıl etkilediğine dair görüş ve politika farklılıklarının belirlenmesine çalışılmıştır. Bu çalışma, mülki idarede problemin çözümü ile vilayet yapılma konusunda izlenecek politikalar hakkında ve güncel kamu düzenlemeleri sürecine bilimsel bir bakış geliştirme yanında mülki idare konusunda karar verici makamların öngörülerde bulunmalarına yardımcı olursa amacına ulaşmış olacaktır.

B- Kaynak Tahlili ve Yöntem

Cumhuriyet Döneminde Vilayet Sisteminin* tarihini çalışmak bir anlamda Türkiye'nin mülki idare** tarihinin oluşumundan itibaren tüm idari yönetim süreçlerini incelemenin yanında başlı başına Osmanlı Devleti'nden günümüze kadar devam eden modernleşme serüveninin her aşamasına tanıklık etmek anlamına geldiği için bu çalışma kapsamında oldukça geniş bir yelpazedeki kaynak ve eserlerden faydalanmak zorunda kalınmıştır. Kullanılan kaynakların çeşitliliğine rağmen, "Editör Prof. Mehmet ÇELİK tarafından 2014 yılında büyük bir özveriyle hazırlanan T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014), İlber

* Sistem; ortak bir hedefi gerçekleştirmek yahut başarmak doğrultusunda bir araya getirilen, ortak özelliklere sahip olan, birbiriyle etkileşimli olan parçaların bütününe verilen addır. Bir aracı oluşturan düzen, düzenek, yöntem ve tertibat anlamına da gelir. (<https://www.hurriyet.com.tr>>eğitim. Erişim 16.06.2022) Vilayet sistemi; etkili bir merkezi idareyi hâkim kılmak amacıyla vilayetlerin nasıl oluştuğu, geliştiği ve yaygınlaştığı, vilayet yapılma gerekçeleri ile vilayet olma sürecinde birbirleriyle olan etkileşimleri ile ülkenin merkezi yönetimine olan katkıları anlamını taşımaktadır.

** Mülki İdare; Ülke topraklarında yönetsel amaçlarla oluşturulmuş, il, ilçe vb. alt birimlerin, merkezin ajanları eliyle yönetilmesi eylemi ile bu yönetim faaliyetine ilişkin mevzuat ve bunu gerçekleştiren personelden oluşan yönetim küresinin adıdır. Şafak Başa, "Osmanlı'dan Günümüze İçişleri Bakanlığı ile Taşra Yönetiminin Gelişim Evrelerinin Karşılaştırılması" *Mülkiye Başmüfettişi Vilayet Nizamnamesinin 150. Yılı Sempozyumu* TODAİE, 7 Kasım 2014.

Ortaylı'nın Türkiye, Teşkilat ve İdare Tarihi (2008), Fahir Armaoğlu'nun 20. Yüzyıl Siyasi Tarihi (1914-1995), Niyazi Berkes'in Türkiye'de Çağdaşlaşma, Ahmet Akgündüz koordinesinde hazırlanan İçişleri Bakanlığının Arşiv belgeleri ışığında Dahiliye Nezareti Tarihi, Enver Ziya Karal'ın Osmanlı Tarihi, Islahat Fermanı Devri (1861-1876), Birgül Ayman Güler'in Türkiye'nin Yönetimi, Vecihi Tönük'ün Türkiye'de İdari Teşkilatının Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durumu, Ahmet Apan'ın Türkiye'de Mülki İdare: Tarihsel gelişimi ve İşlevsel Dönüşümü adlı doktora tezi, Nuray Keskin'in Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi (2009), Nizam Önen, Cenk Reyhan'ın Mülkten Ülkeye, Türkiye'de Taşra idaresinin Dönüşümü (1839-1929), Mustafa Tosun'un Türkiye'de Valilik Sistemi (1970 Basımı), Selda Kaya Kılıç'ın Türkiye'de İl Yönetimi (1839-1923), Muzaffer Sencer'in Türkiye'nin Yönetim Yapısı, Nuray Keskin'in Türkiye'de İllerin Yönetimi adlı doktora tezi, TBMM Tutanakları ile Ayın Tarihi Dergileri"⁶¹ bu çalışma için yol gösterici olmuştur.

Cumhuriyet Döneminde Vilayet Sisteminin tarihsel süreçte geçirdiği önemli değişikliklerin tespit edilebilmesi için başvurulacak kaynaklardan bir diğeri, "Mefahir Behlülil'in İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz, I. Kitap 1299-1595, II. Kitap 1596-1922, III. Kitap 1918-1992, Cahit Emre'nin İyi Yönetim Arayışında Türkiye'de Mülki İdarenin Geleceği, Kâmil Erdeha'nın Milli Mücadelede Vilayetler ve Valiler, Ed. Birgül Ayman Güler'in Açıklamalı Yönetim Zamandizini kitaplarında yer alan yazılarından, Musa Şaşmaz'ın Türkiye'nin İdari Taksimatı, Tuncer Baykara'nın Anadolu'nun Tarihi Coğrafyasına Giriş (I) Anadolu'nun İdari Taksimatı, Metin Heper'in Türkiye'de Devlet Geleneği, Türkiye Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme, Editör Temuçin Faik Ertan'ın Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi kitapları" tezin yazımı esnasında kronolojik olayların tespitinde büyük bir kolaylık sağlamıştır.

Tez konusu ile ilgili daha önce yakın çalışmalar yapılmış ancak benzer veya aynı çalışma diyebileceğimiz bir konu hem içsel hem de dönemsel olarak çalışılmamıştır. Tez konusuna yakın çalışmalardan olarak Selda Kaya Kılıç'ın Türkiye'de İl Yönetimi (1839-1923), Nizam Önen, Cenk Reyhan'ın Mülkten Ülkeye Türkiye'de Taşra İdaresinin Dönüşümü (1839-1929), Nuray Keskin'in Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi (2009), Mustafa Tosun'un Türkiye'de Valilik Sistemi (1970'e kadar yalnız valilik görevleri incelenmiştir) kitaplarını belirtebiliriz. Daha önce yapılan çalışmalarda vilayet sistemi hakkında yapılan

⁶¹ Ayın Tarihi de bu çalışmada kullanılan kaynaklardan biridir. 1923 yılından sonra 1957 yılına kadar olan ciltleri taranmış olup çok az miktarda bilgi bulunabilmiştir. Bu bilgilerde başka kaynaklarda olmayan bilgiler değildir. Ayın Tarihi'ndeki bilgiler il ve ilçe kurulmasıyla ilgili kanun tekliflerinin TBMM Genel Kurulu'na havale edildiğinde veya kanun olarak yayımlandığında özet şekilde halkı bilgilendirmek amaçlı yazılan yazılardır. Bazı kanunlarında özetini yayımlamıştır.

alışmalar, vilayet yapılan şehirlerin il olma süreçleri üzerinde yoğunlaşmıştır. Literatürde az da olsa vilayet veya ilçe yapılan şehirler hakkında çalışmalar bulunurken Cumhuriyet dönemi boyunca vilayetlerin tamamını kapsayan bir çalışma bulunmadığından bu çalışmanın literatürde önemli bir boşluğu dolduracağı öngörülmektedir. Ayrıca Tez’de daha önceki çalışmalardan farklı olarak Osmanlı’dan Cumhuriyet dönemine, hangi vilayetler il olarak hangi livaların (sancaklar) liva olarak devrolduğunu ve daha sonra hangilerinin vilayet yapıldığını, vilayet uygulamasının anayasal, yasal ve mevzuattaki dayanaklarının neler olduğu ve hangi hukuki esaslara dayandığı, vilayet uygulaması sürecinde meydana gelen gelişmeler, Selçuklu, Osmanlı döneminden beri devam eden ve Cumhuriyet dönemine devrolunan vilayetlerin isimlerinin nasıl değıştirildiğı, Cumhuriyet dönemi boyunca ilçeden vilayet veya vilayetten ilçe olan şehirlerin bu oluşumun arkasında yatan gerçek saiklerin neler olduğu, hangi gelişmelerin yaşandığı, hangi gerekçelerle mülki kademelenme de değışiklik yapıldığı, meclis içindeki görüşmeler, iktidar ve muhalefet partilerinin konu hakkındaki fikir ve düşünceleri, o zamanki basın ve medyada yer alan haberler detaylı bir şekilde incelenmiştir.

Vilayet Sisteminin tarihsel gelişimi Osmanlı-Cumhuriyet tarihinde siyasal, sosyal, ekonomik, güvenlik ve kültürel gelişmeler üzerinde olabildiğince büyük etkiler taşıdığı için çalışmada başvuru olan dönemlerde mülki idaredeki değışimlerin etkileri dikkate alınmıştır. Her şeyden önce, Türk tarihinin modernleşme çabalarının temel unsurlarından olan 1839 Tanzimat Fermanı, 1856 Islahat Fermanı, II. Abdülhamid dönemi, I. ve II. Meşrutiyet ve Cumhuriyet dönemlerinin kendi içindeki durumları ve özgül yanları, mülki idare sisteminde geline aşama ve uygulamalar konusunda ortaya konulan farklılıklar bu çalışmada da ele alınmıştır. Tanzimat ve Islahat hareketlerinin sonucunda tüm Osmanlı Devlet yapısı içinde uygulamaya konulan batı tarzı yenilik uygulamaları mülki idare sisteminde de etkili olmuş, bu süreçte mülki idare yapısı tamamen değışmiş Fransız *departement* sistemi model alınarak idari yönetimde uygulanmaya başlamış ve bunun idare sistemi üzerindeki etkileri ortaya konmaya çalışılmıştır.

Cumhuriyet dönemi süresince vilayet olan ilçelerin yasalaşma süreci genelde hükümetlerin teklifleri doğrultusunda, kanun tekliflerinin TBMM Genel Kurulunda kabul edilmesini müteakip kanunlaşarak olduğu, ancak bazı vilayetlerin Bakanlar Kurulu kararıyla ya da Kanun Hükmünde Kararnamelerle vilayet yapıldığı görülmüştür. Bu faaliyetlerin genel ve madde gerekçeleri, dönemseller olarak farklılık arz eden vilayet yapılma süreçlerinin arkasında meydana gelen gelişmeler TBMM Zabıt Cerideleri ve Tutanak Dergilerinden incelenerek çıkarılmıştır. Dönemin TBMM Zabıt Cerideleri ve Tutanak Dergilerinin ilgili sayfaları dijital ortamda sağlıklı olarak okunamadığından TBMM kütüphanesindeki

asıllarından oldukça istifade edilmiştir. Ayrıca vilayet yapılan ilçelerin il olma süreçlerinde meydana gelen gelişmeler o zamanki yerel ve ulusal basın kaynakları da taranarak kendileriyle ilgili bölümlerde yer verilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı, TBMM Arşivleri, MSB Askeri Tarih arşiv kaynakları, Cumhuriyet Döneminde vilayet sistemi için önemli bulgulara ulaşılmasında ilk elden bilgiler sağlamıştır. Her ne kadar tarih araştırmalarında arşiv malzemesinin her koşulda doğruluğu kesin bilgiler içerdiği varsayımı göz önüne alınarak söz konusu dönemi aydınlatan, anı ve sözlü eserlere de başvurulmuştur. Bu çalışma açısından düşünüldüğünde, mülki idare ile ilgili belgelerin ciddi bir analize tabi tutulması ve tarihsel metodolojiye bağlı kalınarak karşılaştırmalı okumalarla desteklenmesine dikkat edilmiştir. Vilayet sisteminin Osmanlı ve Cumhuriyet dönemlerinin incelendiği bölümlerde, önemli ölçüde dönemsel analizlere yer verilerek mülki idare sisteminin içinde bulunduğu sosyal, siyasal, güvenlik ve toplumsal koşullardaki durumuna dikkat çekilmeye ve bir farkındalık oluşturulmaya çalışılmıştır.

Türkiye’de çok partili siyasal sisteme geçildiği yıllar, dünya genelinde de önemli gelişmelerin yaşandığı bir dönem olmuştur. Demokrat Parti’nin iktidar yıllarını kapsayan bu dönemde mülki idare sisteminde de bazı değişiklikler yapılmıştır. Avrupa’nın etkisinde olan hukuk temelli kamu idaresi anlayışından Amerikan eksenli idare sistemine geçişe çalışmada değinilmiştir.

Vilayet Sisteminin tarihsel gelişimi incelenirken tez konuları kapsamında daha önce çeşitli vilayetlerde valilik görevlerini başarıyla icra etmiş dört valimizle sözlü tarih araştırması yapılmış ve tezin ilgili bölümlerinde kendilerinin görüşlerine ve değerlendirmelerine yer verilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

TEK PARTİ DÖNEMİ VİLAYET SİSTEMİ (1923-1950)

1.1. Atatürk Dönemi (1923-1938)

Cumhuriyetin 1923'te kurulması ve Mustafa Kemal Atatürk'ün Cumhurbaşkanı seçilmesiyle birlikte 1938'e kadar geçen süre Atatürk dönemi olarak bilinmektedir. Aslında bu dönemi TBMM'nin açıldığı ve Atatürk'ün TBMM Başkanı olarak seçildiği 1920 yılından itibaren başlatmak mümkün olmakla birlikte Millî Mücadele Dönemi olan 1923'e kadar olan süreçte başlatılan bağımsızlık, Millî Mücadele ve yurdun düşman işgalinden bir an önce kurtarılması düşüncesi, 1923'ten sonraki dönemde yaşanan iç ve dış gelişmeler, yeni devletin uygulamaya koyduğu politikalar, yapılan yasal düzenlemeler, yeni rejime geçişi müteakip ülkenin idari yönetiminde uygulamaya konulan değişiklikler, 1923'ten sonraki dönemi vilayet sisteminin incelenmesi bakımından önemli kılmıştır. Osmanlı'dan devralınan vilayetlerin sınırlarının daraltılması ve mülhak ve müstakil livaların tamamının vilayet haline getirilmesi ile Osmanlı'nın liva/sancak idari kademesi bu dönemde vilayet olarak kabul edilmiş ve il esası benimsenmiştir.

1.1.1. İç ve Dış Gelişmeler

Atatürk dönemi öncesine kısa bir göz atıldığında, Tanzimat Dönemi'nde, Osmanlı Devleti'nin Avrupalı devletler tarafından kendi yönetim ve mülki idare sistemleri ile uygulamalarının, ülkeye getirilmesi çalışmaları yanında, ülke bünyesindeki azınlıkların istekleri ve bu hususta dış müdahale ve baskılarını da artması neticesinde devlette önemli idari değişiklikler yapılmıştır. Tanzimat döneminde (1839-1876) yılları arasında taşra idaresinde önemli yenilikler yapılmış, bu dönemde “yerel meclisler” ilk defa açılarak halkın kendi yerleşim yerlerinin idaresinde söz sahibi bulunmaları sağlanmıştır. Bu dönemde Tanzimatın ilanından sonra ülke idaresinde yapılan değişikliklerle “eyalet ve sancak” merkezi olan yerlerin tamamında yargı, yönetim ve maliye işleri ile uğraşan meclislere Muhassıllık Meclisi, Memleket Meclisi veya Büyük Meclis adı verilmiştir.⁶² Vilayetlerde Büyük Meclis, sancaklarda Küçük Meclis gibi değişikliklerle Vilayet Genel ve Vilayet İdare Meclislerinin zemini yapılmaya çalışılmıştır. Osmanlı Devleti'nde “Balkanlar'da başlayan isyan ve ayrılıkçı hareketlerin önüne geçebilmek” maksadıyla 1864 tarihinde Mithat Paşa liderliğinde “Tuna Vilayet Nizamnamesi” yapılmış ve taşrada yeni bir değişikliğe gidilmiştir. Daha sonra bu

⁶² Selda Kaya Kılıç, *Türkiye'de İl Yönetimi (1839-1923)*, Ankara: Berikan Yayınevi, 2018, 163.

düzenlemenin başarılı görülmesi üzerine “1871 Vilayet Nizamnamesi” ile bütün ülkede uygulamaya geçirilmiş ve 1876 Anayasası (Kanuni Esasi)’nda yer almıştır. Bazı değişiklikler yapılmakla birlikte esas olarak bu Vilayet Nizamnamesi sistemi 20. yüzyılın başlarına kadar sürdürülmüştür.

Cumhuriyet sürecinde mülki idare sistemi, Osmanlı dönemine ait sınırlardaki farklılıklar nedeniyle değiştirilmiş ve sınırları kuruluşu ile belirlenmiş yeni ulus devlette, mülki idarenin kapsamlı bir biçimde yeniden düzenlenmesi yoluna gidilmiştir. Bu süreç Millî Mücadele döneminde meclis hükümetleri döneminde başlamıştır. Millî Mücadele sürecinde vilayet ölçeği, liva seviyesi esas alınarak Osmanlı vilayetlerinin sınırları daraltılmış, liva sınırları vilayet haline getirilerek mülki idare sistemi önce 1921’de “Teşkilat-ı Esasiye Kanunu”nun sonra 1924 Anayasası’nın kabulü ve müteakiben 1926 yılında Teşkilat-ı Mülkiye Kanunu’nun çıkarılmasıyla yeni bir yapıya kavuşmuştur.⁶³ Tablo 2’de mülki idare anlamında Cumhuriyet dönemine Osmanlıdan miras kalan vilayet ve livalar (sancaklar) gösterilmiştir.

Cumhuriyet’in ilk yıllarında devlet ve idare yönetiminin esas kavramı olan merkezileşme olgusu, Tanzimat döneminden bu yana süregelen yenileşme ve reformcu anlayışın önemli başlıklarından biri olsa da Atatürk dönemi modernleşmesinde ve mülki idare sisteminde bu kavramın daha ciddi değişimlere temel oluşturması sağlanmıştır. Her şeyden önce, Millî Mücadele döneminde iç ve dış tehditlerin ortadan kaldırılmasından sonra “ulus devlet” inşa sürecine girilmesinde siyasi iktidarın ve sivil-askeri bürokratik kurumların merkezileşmesi hayati bir önem taşıyordu.⁶⁴ Diğer bir ifadeyle, Osmanlı Devleti’nin 1864, 1871 ve 1913 tarihli vilayet düzenlemeleriyle kısmi olarak adem-i merkeziyetçi bir yapıyı benimsediği idari yönetim sisteminde özellikle taşrada ortaya çıkan ve önlenemeyen iç sorunlar nedeniyle Cumhuriyet’in ilanından sonraki süreçte idari otoriteyi sağlamak maksadıyla hızlı bir merkezileşmeye gidilmiştir.⁶⁵ Vilayet idare meclislerinin yönetimindeki

⁶³ Nuray E. Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, Ankara: Tan Kitabevi Yayınları, 2009, 241.

⁶⁴ Richard L. Chambers, “The Civil Bureaucracy: Turkey”, *Political Modernization in Japan and Turkey*, Ed. Robert E. Ward, Dankwart A. Rustow, Princeton & New Jersey: Princeton University Press, 1964, 318.

⁶⁵ 13 Eylül 1920’de Mustafa Kemal Paşa tarafından TBMM’ye sunulan Halkçılık Beyannamesi’nin mülki idare konusunu ele alan 18-31 ve 1921 Anayasası’nın (Teşkilat-ı Esasiye) 11-14. maddeleri taşra idare meclislerini özerk idari yapılar şeklinde tasarlayıp valiyi denetleyici konumuna getirmesine karşın 1924 Anayasası’nın ilan edilmesiyle taşra yönetiminde yerel idare meclislerinin yetkileri azaltılarak merkezin temsilcisi olan valinin yetkileri artırılmıştır. Işıl Çakan, “Erken Cumhuriyet Döneminde Türk Kamu Yönetiminin Modernleşmesi: Merkezileşme”, *Amme İdaresi Dergisi*, 39/4 (2006), 51; Nizam Önen, Cenk Reyhan, “Kurtuluş Savaşı Yıllarında Türkiye’de Ülke Yönetimi, Halkçılık Beyannamesi, Teşkilat-ı Esasiye ve Yasalaşamayan Kanun Tasarıları”, *Amme İdaresi Dergisi*, 42/4, (2009), 3.

ve doğudaki iç ayaklanma ve başkaldırı hareketleri de bu merkeziyetçi uygulamaya geçilmesinde etkili olduğu görülmüştür.⁶⁶

Cumhuriyet idaresi, Osmanlı Devleti'nin "1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-i Muvakkati"⁶⁷ adlı geçici yasasını, kısmi değişiklikler dışında olduğu gibi devralmıştır.⁶⁸ Bu geçici yasa ile mülki idarede "Vilayetlerin livalara, livaların kazalara, kazaların nahiyelere, nahiyelerin de karyelere [köylere] dayalı olduğu" belirtilmiştir.⁶⁹ Osmanlı'dan devralınan kanunun vilayetlerin "genel yönetimi" ile ilgili ilk kısmı 1929 tarihinde yürürlüğe giren "Vilayet İdaresi Kanunu" ile kaldırılırken, "il yerel yönetimi" ile ilgili ikinci bölümünde 1987 tarihine kadar bir değişiklik yapılmamış, 2005 tarihine kadar yürürlükte kalmıştır. Cumhuriyet dönemi süresince bir yandan vilayet kurumu üzerinde "bölge yönetimi" yapılması, öte yandan yeni bir "il yerel yönetimi" kanunu çıkarılması hakkında çalışmalara devam edilmiştir.⁷⁰

Millî mücadele kapsamında tüm cephelerde savaşlar devam ederken TBMM bir yandan da kendi meşru yasal ortamına zemin hazırlayacak hukuki düzenlemeleri yapmaya başlamış 1920'de yayımlanan Halkçılık programı ve bu program üzerine inşa edilen 1921 Anayasası'nda halkın yönetimin ve egemenliğin tek sahibi yapılacağından bahsedilmiştir.⁷¹ TBMM, "1921 Anayasası (Teşkilatı Esasiye Kanunu)" ile kurulan yeni devletin "ulusal egemenlik" kuralına dayandığını kabul etmiş ve "1 Kasım 1922 Saltanatın kaldırılması" ile Osmanlı saltanatının yürürlükten kaldırıldığını ilan etmiştir. Millî egemenliği sonsuza kadar taşıyacak ve millî iradeyi halkın eline verecek olan bu kanunla saltanat kaldırılarak yönetim bağlamında önemli bir mesafe kaydedilmiştir. 24 Temmuz 1923'te imzalanan Lozan

⁶⁶ Çakan, "Erken Cumhuriyet Döneminde", 45-73.

⁶⁷ TBMM Zabıt Cerideleri, "Düstur (İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-i Muvakkati)", *Resmî Gazete*, 2. Tertip, Cilt 5, 1913, 186.

⁶⁸ I. Dünya Savaşı öncesi Osmanlı Devleti 26 Mart 1913'te "İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-i Muvakkati" (Vilayet Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Hakkında Geçici Kanun) ile vilayette valinin, Vilayet İdare Heyeti'nin ve Vilayet Hususi İdaresi'nin oluşması ve görevlerini çok ayrıntılı bir biçimde düzenlemiştir. Bu kanun Osmanlı Devleti'nin en önemli idari reformu olarak görülür. Kanun'a göre vilayetler hem merkezi yönetiminin taşra uzantısı hem de tüzel kişiliğe sahip bir yerel yönetim birimi olarak düzenlenmiştir. Cenk Reyhan, "Yerel Yönetim Metinleri XX: 1913 Tarihli Vilayet İdaresi Geçici Kanunu", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 9/1 (2000), 129-154. Bu düzenlemelerle devlet bir taraftan yerel güçlerin yönetimde söz sahibi olmalarını, meclislere katılmalarını, anayasal düzene geçişin zeminini oluştururken diğer taraftan merkezden gönderilen valilerin yetkilerini artırarak, merkezdeki bakanlıkların taşra teşkilatlarını oluşturarak merkeziyetçi yapıyı kuvvetlendirmeye çalışmıştır. Bu suretle vilayet idaresinde valinin yetki genişliği ve görevler ayrılığı ilkeleri, vilayetteki meclisler ve görevleri yeniden düzenlenerek ülkede birliğin sağlanması, demokratik bir yönetimin uygulanmasına çalışılmıştır. Yüksel Kaştan, "Osmanlı Devleti'nde 1913 Tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-i Muvakkati ile Vilayet Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması", *Osmanlı Medeniyeti Araştırmaları Dergisi*, 2/2 (2016), 78.

⁶⁹ TBMM Zabıt Cerideleri, "Düstur", *Resmî Gazete*, 2. Tertip, Cilt 5, 187.

⁷⁰ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 241.

⁷¹ Temuçin Faik Ertan, *Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi*, Ed. Temuçin Faik Ertan, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2011, 134.

Antlaşması ile Birinci Dünya Savaşı fiilen sona ermiş, Sevr Antlaşması geçersiz kılınmış, Misak-ı Millî büyük oranda gerçekleştirilmiş ve tam bağımsızlık kazanılmıştır.⁷² Osmanlı devletinin lağvedilmesi ve Misakı Millî sınırları içinde egemen bir ulus devletin teşkili gerçekleşmiştir. Ankara'nın "13 Ekim 1923'te başkent ilan edilmesiyle" yeni devletin başkenti Anadolu'ya taşınmıştır.

Merkeziyetçi idari yönetim sisteminde teşkilatlanma, Millî Mücadele süresince, Osmanlı yönetim kademelenmesinin terki ile uygulanmış, 1921 ve 1924 Anayasası'ndan sonra yavaş yavaş yürürlüğe giren uygulamalarla yaygınlaşmıştır. Sosyal hayatta ekonomik ve idari denetim sistemlerini oluşturabilme isteği "merkeziyetçiliği" bir temel ilke biçiminde hâkim kılmıştır⁷³.

Merkeziyetçi mülki idare sisteminde özellikle 1924 Anayasası'ndan sonra 1929 tarihli "Vilayet İdaresi Kanunu" ile mülki idare yönetim sisteminde yürürlüğe giren diğer kanunları da (Köy Kanunu, Umumi Müfettişlikler Kanunu, Belediyeler Kanunu) bu kapsamda kıymetlendirmek gerekir.⁷⁴ 13 Şubat 1925 yılında Bingöl merkezli Doğu Anadolu'da çıkan isyan hareketi sonrasında idari yönden bazı düzenlemeler yapılmış ve 4 Mart 1925'de Takrir-i Sükûn Kanunu kabul edilerek dört yıl yürürlükte kalan bu yasa kapsamında kurulan İstiklal Mahkemeleri ile isyan hareketlerine katılanlar cezalandırılmışlardır. Takrir-i Sükûn Kanunu'nun yürürlükte olduğu 1925-1929 tarihleri arasında ayaklanma ve isyan hareketleri bastırılmakla birlikte isyanla ilgili görülen Terakkiperver Cumhuriyet Fırkasının faaliyetlerine son verilmiştir. Doğu Anadolu'da ayaklanma ve isyan hareketlerine karşı birçok idari yönetim anlamında düzenlemeler yapılmıştır.⁷⁵ Cumhuriyet idaresinin, yeni devlet sistemini oluşturmaya yönelik temeli sağlam bir zemine oturtma isteği evvela mülki idare yapısının merkezileştirilmesine, sistemleştirilmesine ve düzenlenmesine sebep olmuş, bu gelişme devletin ekonomik kontrolü (milli pazarın bütünleştirilmesi) ortaya çıkarmasına da elverişli bir imkân hazırlamıştır.

Mülki idare yönetim geleneğinin yanında Osmanlı Devleti'nin devlet bürokrasisi ve siyasi kültürü de miras olarak Cumhuriyet kurucularına ve idaresine devrolmuştur.⁷⁶ Osmanlı

⁷² Ertan, *Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi*, 158-162.

⁷³ Bilsay Kuruç, *Belgelerle Türkiye İktisat Tarihi, 1. Cilt (1929-1932)*, Ankara: AÜ SBF Yayını, 1988, L.

⁷⁴ 1426 sayılı Vilayetler İdaresi Kanunu, Cumhuriyetin kamu yönetimi alanına sistem getiren ilk büyük çaplı düzenlemelerdendir. Yirmi yıl uygulamada kalmıştır. Bu yasa uygulandığı dönemde kısmi değişikliklere uğramıştır. Valilerin yetkilerinin daraltılmış olduğu şeklindeki eleştiriler yeni bir kanun oluşturmamanın alt yapısını oluşturmuştur.

⁷⁵ Ertan, *Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi*, 178.

⁷⁶ Bilal Eryılmaz, "Cumhuriyet'in Kuruluşundan Günümüze Bürokrasi-İktidar İlişkileri", *Türkiye'de Yönetim Geleneği, Kurumlar, Sorunlar ve Yeniden Yapılanma Arayışları*, Ed. Davut Dursun, Hamza Al, İstanbul: İlke Yayıncılık, 1998, 154.

döneminden Cumhuriyet'e mülki idare anlayışında, bir devamlılık olarak değerlendirilebilecek bu durumun en açık şekilde öne çıktığı alan kuşkusuz, mülki idarede merkeziyetçilik ve devlet idaresindeki bürokratikleşmedir.⁷⁷ İlter Turan'ın ifadesiyle, Cumhuriyet idaresi ve yönetimi merkezileştirilmiş bir bürokratik sistemi devralmıştır.⁷⁸ Ekonomik, siyasi ve sosyal gücün merkezde toplandığı ve sivil toplumun neredeyse hiç dahil olmadığı bu geleneğe göre, iyi eğitilmiş, tecrübeli ve sadık bürokratlar devletin güçlendirilmesi ve ilerlemenin temel aktörleri olarak görülmüşlerdir.⁷⁹

Kurthan Fişek'e göre Osmanlı Devleti'nin Cumhuriyete bıraktığı idari yönetim mirası: birincisi; küçük mülkiyet tabanlı (sancaklar bugünkü vilayetlerdir) ve son derece geri bir ulaşım-haberleşme teknolojisi üstünde yükselen bir merkeziyetçilik anlayışı, ikincisi; mülki amirlik sisteminin siyasi iktidarlar karşısında nispeten özerkliğini kaybetmesine yol açan siyaset-yönetim bütünleşmesi, üçüncüsü; kolluk kuvvetlerinin yetkilerinin kullanımında hem idari hem de siyasi sakıncalar doğuran askeri-mülki yapı ayrışması, dördüncüsü; çeşitli sosyo-ekonomik gelişmeler ve yukarıda bahsedilen tüm olgular karşısında mülki idarenin devam eden statü ve gelir kaybıdır.⁸⁰

1923 yılında imzalanan Lozan Antlaşmasını müteakip kurulan cumhuriyetten sonra Türkiye dış politikasında Mustafa Kemal Atatürk'ün "yurtta sulh dünyada sulh" prensibine dayalı barışçı bir politika izlemiştir. Lozan'da kesin bir sonuca bağlanmayarak ileri zamana bırakılan sorunlar (Boğazlar, Musul ve Hatay) ilerleyen süreç içinde çözüme ulaştırılmıştır. Türkiye, 1923'ten sonra Yunanistan'la münasebetlerini devamlı bir dostluk üzerine oturtmaya çalışmış, 30 Ekim 1930 tarihinde Yunanistan ile Dostluk, Tarafsızlık, Uzlaşma ve Hakem Antlaşması yapılmış, Balkan ülkeleriyle arasında zaten tarihten var olan dostluk bağlarını güçlendirmiştir. Musul sorununu 5 Haziran 1926 yılında Ankara Antlaşması ile çözüme kavuşturarak İngiltere ile münasebetlerini normalleştirmiş, Suriye'de mandater devlet olan Fransa ile ilişkilerde 20 Ekim 1921 Ankara Antlaşmasına göre sınırların çizilmesi olumlu bir hava oluşturmuş, 18 Şubat 1926'da Fransa ile Dostluk ve İyi Komşuluk adlı sözleşme imzalanmıştır. Osmanlı borçları konusunu 1933 yılında bir ödeme planına bağlayarak çözüme kavuşturmuştur.⁸¹ 30 Mayıs 1928'de İtalya ile Tarafsızlık ve Uzlaşma Antlaşması

⁷⁷ Konu ile ilgili bir değerlendirme için bkz. Hakan Uzun, "Atatürk Dönemi Modernleşme Sürecinin Osmanlı Modernleşme Sürecinden Farklı Yönleri", *Gazi Üniversitesi Kırşehir Eğitim Fakültesi Dergisi*, 4/1, (2003), 1-13.

⁷⁸ İlter Turan, "Continuity and Change in Turkish Bureaucracy: The Kemalist Period and After" *Atatürk and The Modernization of Turkey*, Ed. Jacob M. Landau, Leiden: E.J. Brill, 1997, 99-125.

⁷⁹ Metin Heper, "The Ottoman Legacy and the Turkish Politics", *Journal of International Affairs*, 54/1, (2000), 63-82.

⁸⁰ Kurthan Fişek (Ed.), "Önsöz", *Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye'de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar*, Ankara: Türk İdareciler Derneği, 1976, 333.

⁸¹ Ertan, *Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi*, 223.

imzalanarak uzlaşmaya gidilmiştir. 1925 yılında Rusya ile Türkiye arasında Dostluk ve Saldırmazlık Antlaşması imzalanarak iyi ilişkiler geliştirilmiş ve antlaşma 1945 yılına kadar devam ettirilmiştir. 25 Mayıs 1928 yılında Afganistan ile Dostluk ve İşbirliği Antlaşması imzalanmış, 22 Nisan 1926 tarihinde İran ile Güvenlik ve Dostluk Antlaşması yapılmış 1928 yılında yeni bir protokol ile güçlendirilmiştir.

Türkiye 1928 yılında savaşı reddeden Briand-Kellogg Paktı'na da imza koyan ilk ülkeler arasında yer almış ve Rusya'nın desteğiyle bu pakta katılmıştır. 1934 Haziran'ında İran Şahı Rıza Pehlevi, Ankara'ya bir ziyarette bulunmuş ve iki ülke arasındaki ilişkilerin geliştirilmesine sebep olmuştur. Bu süreç içinde Türkiye, 18 Temmuz 1932 tarihinde Milletler Cemiyeti (Cemiyet-i Akvam)'nin bir üyesi olmuş, Cemiyetin dünya barışının korunması çabalarını daima desteklemiştir.⁸² İngiltere ve Fransa ile olan ilişkilerine göre Almanya ile olan ilişkileri sürekli gerilemiş, 9 Şubat 1934 tarihinde Türkiye, Yunanistan, Romanya ve Yugoslavya'dan oluşan Balkan Antantı kurulmuştur.⁸³ 22 Ocak 1936 tarihinde Yugoslavya, Yunanistan, Türkiye ve İngiltere'nin yer aldığı Akdeniz Paktı'na katılmış, bu katılım sayesinde İngiltere Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nde Türkiye'yi desteklemiştir.⁸⁴ Türkiye'nin 20 Temmuz 1936'da Montrö Boğazlar sözleşmesini imzalamasıyla boğazlar üzerinde tam egemen bir devlet olduğu kabul edilmiştir. Yeni Türkiye Cumhuriyeti'nin bu girişimleri uluslararası ilişkilerde önemli roller alabileceğini göstermiştir.⁸⁵ 8 Temmuz 1937 tarihinde Afganistan, İran, Irak ve Türkiye arasında Sadabat Paktı imzalanmış, böylece yaklaşan savaş tehdidine karşı Türkiye hem batıda hem de doğuda birbirine benzer bir güvenlik şemsiyesi kurmuştur.

Bu dönemde Hatay sorununun çözümü için önemli bir aşama kaydedilmiş Fransa ile yapılan anlaşma gereğince 4 Temmuz 1938'de 2500 kişilik Türk kuvveti Hatay'a girmiştir. 1938 Ağustos ayında Hatay'da yapılan seçimler ile Hatay Meclis'i açılmış ve toplantıda Hatay Cumhuriyeti ilan edilmiştir. Atatürk'ün 10 Kasım 1938'de vefat etmesinin ardından 23 Haziran 1939 tarihinde Fransa ile yapılan anlaşma gereği Hatay'ın Türk topraklarına katılması kabul edilmiş, böylece Hatay Meclisinin aldığı anavatana katılım kararı ile 1939'da Hatay Türkiye'ye katılmıştır. 1923-1938 yılları arasında dış politikada Atatürk'ün bağımsızlığı, gerçekçiliği ve barışçılığı temel alan ilkeleri hâkim olmuştur.

⁸² Fahir Armaoğlu, *20. Yüzyıl Siyasi Tarihi 1914-1995*, İstanbul: Alkım Yayını, 2007, 337.

⁸³ İkinci Dünya Savaşı'nın başlaması ve sonrasında işlevsiz kalmıştır. Ertan, *Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi*, 231-232.

⁸⁴ İsmail Soysal, *Türkiye'nin Siyasal Antlaşmaları*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1983, 501-518.

⁸⁵ Oral Sander, *Türkiye'nin Dış Politikası*, Ankara: İmge Kitabevi, 4. Baskı, 2013, 71-85.

Tablo 2: Cumhuriyet Dönemine Osmanlıdan Miras Kalan Vilayet ve Livalar (Sancaklar)^{86, 87}

1	Adana (<i>Vilayet</i>)	20	Cebelibereket (Osmaniye)	39	İsparta	58	Niğde
2	Afyonkarahisar	21	Çanakkale	40	İstanbul (<i>Vilayet</i>)	59	Ordu*
3	Aksaray*	22	Çatalca	41	İzmir (<i>Vilayet</i>)	60	Rize
4	Amasya	23	Çorum	42	Kangırı (Çankırı)	61	Saruhan
5	Ankara (<i>Vilayet</i>)	24	Denizli	43	Kars*	62	Siirt
6	Antalya	25	Dersim (Tunceli)	44	Kastamonu (<i>Vilayet</i>)	63	Silifke (İçel)
7	Ardahan*	26	Diyaribekir (<i>Vilayet</i>)	45	Kayseri	64	Sinop
8	Artvin*	27	Edirne (<i>Vilayet</i>)	46	Kırklareli	65	Sivas (<i>Vilayet</i>)
9	Aydın	28	Elaziz (<i>Vilayet</i>)	47	Kırşehir	66	Siverek
10	Karesi (Balıkesir)	29	Erganimadeni (Diyarbakır)	48	Kocaeli	67	Şarkikarahisar (Şebinkarahisar/ Giresun) *
11	Ertuğrul (Bilecik)	30	Erzincan	49	Konya (<i>Vilayet</i>)	68	Tekirdağ
12	Bayazıt (Ağrı)	31	Erzurum (<i>Vilayet</i>)	50	Kozan (Adana)	69	Tokat
13	Beyoğlu (İstanbul)	32	Eskişehir	51	Kütahya	70	Trabzon (<i>Vilayet</i>)
14	Bitlis (<i>Vilayet</i>)	33	Gaziantep	52	Malatya	71	Urfa
15	Bolu	34	Gelibolu	53	Maraş	72	Üsküdar (İstanbul)
16	Burdur	35	Genç	54	Mardin	73	Van (<i>Vilayet</i>)
17	Bursa (<i>Vilayet</i>)	36	Giresun	55	Menteşe (Muğla)	74	Zonguldak
18	Bozok (<i>Yozgat</i>)	37	Gümüşhane	56	Mersin		
19	Canik (<i>Samsun</i>)	38	Hakkâri	57	Muş		

⁸⁶ Altıparmak, 1999, <http://www.illeridaresi.gov.tr>. Erişim 08.12.2009.

⁸⁷ Osmanlı'dan devreden ve Cumhuriyet dönemine de vilayet olarak geçen 15 Vilayet parantez içinde (*Vilayet*) olarak gösterilmiş, diğerleri toplam 59 Liva (Sancak)'dır.

* İşaretli 6 adet şehir, Millî Mücadele sırasında liva (sancak) olmuşlar, daha önce 36'sı mülhak ve 17'si müstakil olmak üzere 53 liva, Millî Mücadele sırasında liva olan 6 şehir birlikte toplam 59 livanın hepsi Cumhuriyet döneminde vilayete dönüştürülmüştür.

1.1.2. Vilayet Sistemine Yönelik Yapılan Değişiklikler ve Yaşanan Gelişmeler

Dönem içinde vilayet sisteminde 1921 ve 1924 Anayasalarının vilayet idaresi ile ilgili maddelerinde düzenlemeler yapılmış, dönem içinde vilayet sistemini ilgilendiren çok sayıda değişiklik yapılmıştır. Yapılan bu düzenlemelerin vilayetlerin yeniden örgütlenmesi, azaltılması ve artırılmasında etkileri olmuştur.

1.1.2.1. Anayasadaki Değişiklikler

Dönem içinde önemli iki anayasal değişiklik olmuştur. Bunlar 1921 ve 1924 Anayasaları olup aşağıdaki maddelerde açıklanmıştır.

1.1.2.1.1. 1921 Anayasası ve Mülki İdare Yapısı

Mülki idare kademelenmesinin Cumhuriyet Döneminde ilk temelini oluşturan 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu'nda yer alan mülki idare ile ilgili hükümler, kaynağını Halkçılık Beyannamesinden almıştır. Bu nedenle Halkçılık Beyannamesinin vilayet sistemiyle ilgili hususları, 1921 Anayasasına olduğu gibi yansımıştır.

Meclis içinde yer alan bazı mebuslar tarafından oluşturulan Halk Zümresi 1920 sonlarına doğru kurulmuş ve seslerini duyurmaya başlamışlardı. Halk Zümresi'nin siyasi programı, amaçları olmuş ve program bu grubun mebusları tarafından oldukça benimsenmiş, mebuslar bu programa uyacaklarını belirtmişlerdir.⁸⁸ Yunus Nadi'nin "Anadolu'da Yeni Gün" adlı gazetesinde bu program yayınlanmıştı.⁸⁹ Halk Zümresi'nin bu siyasi programı mülki idare üzerine görüş, fikir ve düşünceleri de kapsamaktaydı.⁹⁰

Bu beyannameyi çok önemli kılan başka bir hususta 1921 tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu (Anayasa)'na ön metin olarak ilham kaynağı teşkil etmiş olmasıdır. Halkçılık Beyannamesi olarak anılan 31 maddelik bu beyannamenin⁹¹ 18'inci maddeden başlayarak 31'inci maddeye kadar olan bölümleri mülki idare konularını içermektedir.

Halk Zümresi'nin Siyasi Programının 18'inci maddesinde: Memleketin, coğrafi vaziyet ve ekonomik münasebetler itibarı ile vücuda geldiği, idari yapının "vilayet-kaza-

⁸⁸ Anadolu'da, 1920 yılı ilkbaharında ittihatçı milletvekilleri tarafından kurulan "Yeşil Ordu", sosyalizm ve İslamiyeti bir arada gören bir yaklaşıma sahipti. Yeşil Ordu'ya sempati duyan ve fikir ve düşüncelerini benimsemiş, buraya mensup milletvekilleri vardı ve bir nevi meclisin içinde ve meclis grubu şeklinde hareket eden Halk Zümresi'ni 1920 yılının sonlarına doğru kurmuşlardı. Halk Zümresi gün geçtikçe TBMM içinde sesini ve gücünü duyurmaya başlamıştı. Hatta Nazım Bey'i ön plana çıkararak, Mustafa Kemal Atatürk'ün önerdiği ve güvendiği adayı Refet Bey'e karşın işleri bakanı olarak seçtirmeyi başarmışlardı. Mete Tunçay, *Türkiye'de Sol Akımlar-I (1908-1925)*, İstanbul: BDS Yayınları, 1991, 90.

⁸⁹ Mete Tunçay, *Türkiye'de Sol Akımlar-I (1908-1925)*, İstanbul: BDS Yayınları, 1991, 90.

⁹⁰ Programın Latin harfleri ile bir sureti için bkz. Tunçay, *Türkiye'de Sol Akımlar-I (1908-1925)*, 165-166.

⁹¹ TBMMZC, Devre: 1, cilt 4, İçtima Senesi: 1, 18.9.1336, 181.

nahiye” düzeni şeklinde olduğu, nahiye, kaza ve liva meclisleri aracılığı ile idare olunacağı ifade edilmiştir. Liva, kaza ve nahiye meclisleri hakkında “Nahiye ve liva şûralarının reisleri o cüz’ü idarilerin icra amiridir” şeklinde hükmünü belirtmiş; maddenin son cümlesiyle de şûralar (meclisler) arasında hiyerarşik bir ilişki kurulmuştu. Nahiye, kaza ve liva meclisleri arasında kurulan bu hiyerarşik ilişki, Meclis olarak TBMM’ye kadar örgütlenmesi devam ettirilerek Meclis’in memleketin muhtelif yerlerine ve farklı coğrafi sahalarına göndereceği müfettişler vasıtasıyla denetleme vazifesini icra etmesi de öngörülmüştü.⁹²

Halkçılık Beyannamesi’nde ortaya konulan nahiyeler hakkında düzenlemenin o zamana kadar yasal mevzuat anlamında nahiyelere en geniş yetki ve sorumluluklar veren maddelerini taşıdığı anlaşılmıştır. Bunun daha da ilerisinde “nahiye birimi” taşra idaresinin temel idari birimi yani mülki idare sisteminin bir basamağı olarak değerlendirilmişti. Yerel idareye bu kadar geniş yetkiler öngörülmesinin sonucu olarak bir denetim sistemine de ihtiyaç duyulmuş, denetim sistemi kapsamında öngörülen “umumi müfettişlik” uygulamaları bir anlamda “güvenlik sibobu” tedbiri olarak düşünülmüştü.

Halk Zümresi’nin siyasi programı olan ve “Halkçılık Programı” adıyla anılan bu program TBMM’nin millî sınırlar içinde bağımsız ve egemen olmayı amaçladığını belirtmiştir. Bu dönemde Mustafa Kemal Atatürk, sosyalizm akımının meclis içindeki uzantısı

⁹²18’inci maddesinde, Türkiye’nin idari yapısını vilayet-kaza-nahiye düzeninde açıklamış, Osmanlı’dan gelen mülki idare düzenini ise vilayet-liva-kaza-nahiye düzeni biçiminde belirtmiştir. 19’uncu maddesinde, vilayetin manevi şahsiyetinin (tüzel kişiliğinin) ve tam bir muhtariyetinin (özerkliğin) olması öngörülmüş, dış ve iç siyaset, askeri işler, uluslararası ekonomik ilişkiler ve birden fazla vilayeti kapsayan konular dışında eğitim, sağlık, ekonomi, tarım, bayındırlık ve sosyal yardımlaşmanın idari olarak düzenlenmesi, vilayet meclislerinin yetkisine bırakılmıştır. 20’nci maddesinde, vilayet meclislerinin her beş bin nüfus için bir üye olmak üzere genel oy ile vilayet halkı tarafından seçileceği; görev süresinin “TBMM kadar olacağı” (iki yıl); toplantı süresinin senede iki ay olacağı hükümleri yer almıştır. Vilayet meclislerinin görev sürelerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi ile paralel olarak düşünülmesi bir denk gelme veya tesadüf olmaktan ziyade; “mülki sistem ile siyasal sistem arasında bağ kurma” anlayışının bir sonucudur. Halkçılık Beyannamesi’nin mülki idare açısından son derece ehemmiyetli hükümleri 21 ve 22’nci maddelerde ifade edilmiştir. 21’inci maddeye göre, vilayet meclisi üyeleri arasından “bir reis ile dört kişiden oluşacak bir idare heyeti” seçecektir. İcra yetkisi bu heyetin olacaktır. 22’nci maddede de vilayette TBMM’nin vekili ve temsilcisi olarak valinin bulunacağı, valinin “yerel/mahalli idareye karşı vaziyet ve vazifesinin yalnızca murakabeden ibaret” olacağı öngörülmüştür. Bu maddeler ile 1913 tarihli kanunda yer alan hükümlerden ayrı düştüğü görülmektedir. 1913 tarihli Kanun’da vilayetlerde icra yetkisi valiye ait olarak tanımlanmışken, Mustafa Kemal Atatürk’ün Halkçılık Beyannamesi’nde valilerin bu görevi ellerinden alınmış görünmekteydi. Programın 23’üncü maddesinde, “Kaza yalnızca idari ve inzibati bir bölüm olup manevi şahsiyete sahip değildir.” diye belirtilmiştir. Mülki idare bölümünden olan “kaza” yani bugünkü ifade ile “ilçe” idaresinin başında TBMM Hükümeti tarafından görevlendirilen ve valinin emri ve gözetimi altında çalışmalarına devam eden bir kaymakamın bulunacağı söylenmiştir. Bu programın ehemmiyetli bir bölümü 24 ve 28’inci maddeleri olup “nahiye” konusu üzerine ayrılmıştır. Bu maddelerde, “Nahiye, muhtariyete sahip bir manevi şahsiyettir. Nahiyenin bir meclisi, bir idare heyeti, bir de müdürü bulunacaktır” ifade edilmiştir. Aynı maddelerde, Nahiye meclisinin, nahiye halkı tarafından seçileceği, idare heyetinin veya nahiye müdürünün, nahiye meclisi tarafından seçileceği, nahiye meclisinin kazai, ekonomik ve mali yetkilere sahip bulunduğu, bu yetkilerin derecesinin özel kanunlar ile belirleneceği, ifade edilmiştir. Kanun tasarılarının 30 ve 31’inci maddelerinde ise umumi müfettişlikler düzenlenmiştir. Tunçay, *Türkiye’de Sol Akımlar-I (1908-1925)*, 165-166.

Halk Zümresi'nin etkisini kırmak için TBMM gündemine halkçılık programını getirmiştir.⁹³ Nisan 1920-Mayıs 1921 tarihleri arasında TBMM'nin doğrudan Bolşevizm rüzgârlarından etkilendiği bilinmektedir.⁹⁴ “Anadolu’da Yeni Gün” gazetesinde 8 Eylül 1920’de yayınlanan bu programda sonra 13 Eylül 1920 tarihinde Mustafa Kemal Atatürk, Halkçılık Zümresinin beyannamesine benzer bir “Halkçılık Programını” TBMM’ye sunmuştur. Halkçılık Programı’nın temel maddeleri ile Halk Zümresi’nin Siyasi Programı’ndaki maddeler birbiri ile örtüşmektedir.

Mustafa Kemal Atatürk’ün böyle bir beyanname vermesinin arkasında yatan düşünce, “Gittikçe güçlenen Halk Zümresi’nin bazı ilkelerini hükümet programı haline getirmek suretiyle Zümreyi Meclis içinde zayıflatmak, Halk Zümresi’nin üyelerini kendi yanına çekmek” diye açıklanmıştır.⁹⁵

Halkçılık Beyannamesi’nde ortaya konulan sistem 1913 tarihli Kanun’dan çok daha fazla olarak adem-i merkezîyetçi kavramını karşılamıştır. Bu beyanname’de ortaya konulan çerçeve, merkezîyetçilik anlamında yerel yönetimlere ancak “teferruata” dair birtakım yetkiler ve görevler bırakılmasından çok daha fazla, egemenliğin de dağıtıldığı bir sisteme kaymaktaydı. Bu noktadan hareketle beyanname hükümlerinin bir mülki idare yapısı düzenlenmesinin çok ötesinde olduğunu, farklı yapıda bir “siyasal sistem inşası” anlamına geldiği görülmüştür. Milli birliği ve beraberliği sağlamak amaç olmasına rağmen, Mebuslar arasında ademi merkezîyeti ve hür teşebbüsü savunanlar bulunmuştur. Millî Mücadelenin bitimine kadar sürdürülen, Hilafet ve Sultana bağlılık düşüncesi de bu iş birliğinin sonucu olarak ortaya çıkmıştır. 1921 Anayasası da bu ortamda hazırlanmış ve kabul edilmiştir.

Cumhuriyet Dönemi mülki idare kademelenmesinin hukuki temeli 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu’nda yer almıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında mülki idare yapısının yeniden oluşturulması bağlamında toprakların idari olarak düzenlenmesi, 20 Ocak 1921’de kabul edilen anayasa (85 sayılı Teşkilatı Esasiye Kanunu) ile gerçekleştirilmiş ve üç yıl yürürlükte kalmıştır.⁹⁶ Devlet yapısının belirlenmesini ve Meclis Hükümeti rejiminin yasal bir çerçeveye

⁹³ Mustafa Kemal tarafından 13 Eylül 1920 tarihinde meclise sunulan Halkçılık Programı’nın “vilayetler” başlıklı bölümünde vilayetlerin yerel işlerde tüzel kişilik ve özerklik sahibi olduğu belirtilmektedir. İç ve dış politika, askeri işler, uluslararası ekonomik ilişkiler, genel vergiler ve birden fazla vilayete ilişkin konular dışında kalan eğitim, sağlık, ekonomi, tarım, bayındırlık ve sosyal hizmetlerin yönetimi (tanzimi idaresi) vilayet genel meclislerinin yetkisine bırakılmaktadır. Vilayet meclisleri, her beş bin nüfus için bir üye olmak üzere genel oy ile halk tarafından seçilecek, görev süresi BMM gibi iki yıl olacak ve toplantı süresi yılda iki ay ile sınırlı olacaktır. *TBMMZC*, Cilt 3, İ. 67, 18.9.1336/1920, 179-181; Tanör, *Kurtuluş (1918-1923)*, 10; Erdoğan Teziç, *Siyasal Partiler, Partilerin Hukuki Rejimi ve Türkiye’de Partiler*, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1976, 226-228; Akın, *TBMM Devleti (1920-1923)*, 54.

⁹⁴ Akın, *TBMM Devleti (1920-1923)*, 53-59.

⁹⁵ Tunçay, *Türkiye’de Sol Akımlar-I (1908-1925)*, 165-166.

⁹⁶ *TBMMZC*, Devre: 1, Cilt: 7, İçtima Senesi: 1, 20.01.1337 (1921), *Resmî Gazete (RG)*: 7.2.1921, 1.

oturtulmasını sağlayan bu ilk anayasa, 13 Eylül 1920 tarihinde Mustafa Kemal Atatürk tarafından yukarıda belirtildiği şekilde meclise sunulan “Halkçılık Programı’na” dayanmıştır.⁹⁷

Bu tarihte, henüz Osmanlı Devleti devam ettiğinden, yeni hazırlanan anayasa da bulunması zorunlu görülen temel hükümler de değişiklik yapılmasıyla yetinilmiştir. Ademi merkezîyetçilik ilkesinin göz önüne alındığı 23 maddelik Anayasa metninin 14 maddesi doğrudan illerin yönetimini düzenlemiştir. Bu durum 1921 Anayasası’nın mülki idarenin düzenlenmesi konusuna vermiş olduğu önem ve önceliği göstermiştir. 1921 Anayasası yerel yönetim bakımından iki önemli yenilik getirmiştir. 1921 Anayasası’nda vilayetlere yerel işler bakımından tüzel kişilik ve özerklik verilmiş, merkezi yönetimin, devletin egemenlik haklarından kaynaklanan bazı temel yetkileri dışında kalan konular, vilayet meclislerinin yönetimine bırakılmıştır.⁹⁸

TBMM Genel Kurulunda tüm Meclis’e bir “hükümet programı” olarak anlatılan Mustafa Kemal Atatürk’ün “Halkçılık Programı” adıyla bilinen 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanun Tasarısı, bir Anayasa olarak görülme aşamasına gelmiş, bu maksatla Encümen’e gönderilmiş, Encümen değişikliğinden sonra anayasa tasarısı olarak TBMM’ye 18 Kasım 1920 tarihinde sunularak gündeme alınmış ve Meclis’te görüşülmeye başlanmıştır.⁹⁹

Meclis’e arz edilen 1921 tarihli tasarının 11’inci maddesinde, “Türkiye coğrafi ve ekonomik ilişkiler noktası dikkate alınarak vilayet, kaza ve nahiye birimlerine bölünmektedir” ifade edilmiştir.¹⁰⁰ Bu durum ve belirtilen idari kademelenme, Osmanlı Devleti’nden miras olarak kalan idari bölünmenin (vilayet-liva-kaza-nahiye) dönüştürülmesi anlamına gelmekteydi. Çünkü bu kademelenmede liva (sancak)’lar kaldırılmış, livalar vilayet

⁹⁷ Mustafa Kemal Paşa Nutuk’ta, 1921 Anayasası’nın hazırlanma sürecini şu şekilde anlatmaktadır: “...Meclise bir proje vermiştim. 13 Eylül 1920 tarihli olup siyasi, sosyal, idari, askeri görüşleri özetleyen ve idari teşkilat hakkındaki kararları ihtiva eden bu program, Meclis’in 18 Eylül 1920 günü toplantısında okundu. İşte bu tarihten, daha dört ay geçtikten sonra yürürlüğe giren ilk Teşkilatı Esasiye Kanunu, bu programdan çıkmıştır.” Bu programın da kaynağını, Sovyet rüzgârlarının etkisiyle gittikçe güçlenen Halk Zümresi’nin (Zümre, 1920 yaz sonlarında örgütlenmiştir) Siyasi Programı’ndan aldığı ileri sürülmüştür. Nitekim 3 Eylül 1920’de hazırlanan Halk Zümresi Siyasi Programı, 8 Eylül 1920’de Yunus Nadi’nin “Anadolu’da Yeni Gün” gazetesinde yayımlanmıştır. Bu program, mülki idare üzerine görüşleri de içermekteydi. Mustafa Kemal’in Halkçılık Programı’nı ilan etmesinin nedeni, Halk Zümresi’nin bazı ilkelerini hükümet programı haline getirerek bu grubu zayıflatmak ve zümrenin üyelerini kendi yanına çekmek isteğine dayandırılmaktadır. Tunçay, *Türkiye’de Sol Akımlar-I (1908-1925)*, 90.

⁹⁸ Gözübüyük, Kili, *Türk Anayasa Metinleri (1839-1980)*, 94-96.

⁹⁹ Özel komisyonun raportörü Burdur mebusu İsmail Suphi (Soysallıoğlu) Bey’in “...ben diyemem ki biz hiçbir taraftan ilham almadık. Belki Şarkta, Rusya’da patlayan inkılabın bizim üzerimizde tesiri olmuştur. Belki Harbi Umuminin, her millette, her milletin mazlum sınıfının...Emin olunuz Efendiler, her millet iki sınıftır: Biri, idare edenler, diğeri idare edilen mazlum sınıftır. Her millette mazlum sınıf hakkında doğan haleti ruhiyenin de bizim üzerimizde tesiri olmuştur.” şeklindeki sözleri, 1921 Anayasası’nın hazırlanma sürecinde halkçılık düşüncesi ile Bolşevik rüzgârların etkili olduğunu göstermektedir. *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 5, 18.11.1336/1920, 363, 408.

¹⁰⁰ *TBMMZC*, Devre: 1, Cilt 5, İçtima Senesi: 1, 18.11.1336, 409.

konumuna getirilmişti. Lazistan Mebusu Dr. Abidin Bey bu madde lehine yaptığı konuşmasında Osmanlı'dan devralınan vilayetlerin ölçek ve büyüklüğünden bahsederek; “Birçok vilayetin Almanya kadar olduğunu, en küçük vilayetlerin dahi Bulgaristan kadar olduğunu” belirtmiştir.¹⁰¹ Abidin Bey büyük vilayetlerin çok sayıda olduğunu belirterek tasfiyesi gerektiğini vurgulamış ve livaların vilayet haline getirilmesi maddesinden yana tutum ve tavır sergilemiştir.¹⁰² Aydın Mebusu Tahsin Bey, ortadan kalkan vilayetlere bağlı olan livalardan dolayı bu madde ile var olan mülki taksimatın idame olacağını açıklamıştır. Bir anlamıyla müstakil liva uygulamaları ile fiilen uygulamaya geçirilmiş olan livaların vilayet haline gelmesi durumunun anayasal hale getirilmesi amaçlanmıştır. Aslında bu kanun tasarısında “vilayet” ifadesi kullanılmak ve “liva” ifadesi kullanılmamakla beraber Osmanlı'nın vilayetlerinden farklı bir düzenleme söz konusu olmuştur. Bu kanun tasarısı ile artık vilayet statüsüne ve konumuna çıkarılmış livalar olmuştur. Bu duruma dikkat çeken Amasya Mebusu Ömer Lütfi Bey şöyle bir teklif sunmuştur:¹⁰³

“Mademki vilayet teşkilatını kaldırıyoruz, ismi de beraber kalkar, sancak teşkilatı olur. Adına liva veya sancak deriz, en büyük amiri idare mutasarrıf olur, ondan sonra idare memurları müfettişi umumiler olur.”

Bu madde Komisyondan geldiği şekliye kabul edilmiştir. Halkçılık Beyannamesi'nin mülki idare kısmıyla ilgili maddeleri üzerinde TBMM'de çok yoğun müzakere ve sert tartışmalar yapılmıştır.

Osmanlı Devleti'nde vilayet yönetimi üzerine süregelen merkeziyet ile adem-i merkeziyet bağlamındaki tartışmalar, halkçılık anlayışının da artan yoğun etkisi ile TBMM'nin kurulmasının ardından yeni kurulan mecliste de gündeme gelmeye başlamıştır. Ancak bu dönemde tartışmanın bütün tarafları merkeziyetçiliğe karşı adem-i merkeziyeti öne çıkarırken temel tartışma alanı yerel idareye bırakılacak sorumluluk, görev ve yetkilerle bunların sınırları ve boyutları ile ilgili olmuştur. Adem-i merkeziyet tabirinin arkasına sığınan milletvekilleri, merkeziyetçilikten egemenliğin ve bağımsızlığın paylaştırılmasını gerektiren geniş özerkliğe kadar farklı düşünceleri dile getirmişlerdir.¹⁰⁴

Kanun tasarısının 12'nci maddesi olarak TBMM Genel Kuruluna Encümen'den gelen (Halkçılık Beyannamesi'nin 19'uncu maddesi) madde de; vilayetlerin tam muhtariyete (özerkliğe) ve manevi şahsiyete (tüzel kişiliğe) sahip oldukları kabul edilmiş, tefrik-i vezaif (görevler ayrımı) yapılmış, dış ve iç siyaset, askerlik işleri, uluslararası ekonomik ilişkiler ve

¹⁰¹ TBMMZC, Devre: 1, Cilt 6, İçtima Senesi: 1, 14.12.1336, 361-362.

¹⁰² TBMMZC, Devre: 1, Cilt 6, İçtima Senesi: 1, 14.12.1336, 362.

¹⁰³ TBMMZC, Devre: 1, Cilt 6, İçtima Senesi: 1, 14.12.1336, 366.

¹⁰⁴ Önen, Reyhan, *Mülkten Ülkeye, Türkiye'de Taşra idaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, 384.

birden çok vilayeti kapsayacak konular haricinde bilumum eğitim, sağlık, ekonomik, ziraat, bayındırlık ve sosyal yardımlaşmanın düzenlenmesi “vilayet meclislerinin” yetkisine bırakılmıştır. Bu durum ise vilayetlerin özerkliğine yol açacak bir durum meydana getirmişti.

Meclis müzakereleri esnasında söz alan Hilmi Bey, 25-30 yıldan beri kendisinin de adem-i merkeziyeti arzuladığını ancak tehlikeli boyutları olduğunu belirteceğini söyleyerek 15’inci madde de geçen vali istilahına (uzlaşma) söz etmeye başlamıştır. O’na göre bu madde ile vilayette iki valilik oluşacaktır. Ona göre birincisi mahalli vali, diğeri ise umumi validir. Bu durum da vilayetlerde iki başlılık söz konusu olacaktır. Milletvekillerinden bir kısmının bu hususun 15’inci maddeye ait olduğunu söylemelerine rağmen Tunalı Hilmi Bey 14’üncü madde ile 15’inci maddenin birbirleri ile ilgili olduğunu ileri sürerek konuşmasını şöyle sürdürmüştür.¹⁰⁵

“... Ademi merkeziyet: bizim memleketimize en lâzım ve en nafi, en keskin bir dermandır. Lakin ve lakin bunun süveri tatbikiyesin de elbette her memleketin, her mahallin, her halkın temayülü ruhiyesi ve onun istidadı tabiiye, sinaiye, içtimaiye vesairesi düşünölmek icap eder...”

Burada dikkate değeri olan husus şudur ki mebusların bir kısmı vilayet şûralarına yani bugünkü anlamıyla “il genel meclislerine” yasama yetkisi anlamına gelecek yetkiler verilmesini savunurken bazıları da bu yetkilerin “merkeziyetçilik” içinde bulunmasını, il genel meclislerine fazla yetkiler verilmesinin, vilayetlerin merkezi yönetimden uzaklaşacaklarını özerkliklerini artıracaklarını, dolayısıyla vilayetlerin merkez-yerel ilişkisi anlamında kalmasını istemişlerdir.

Mülki kademelendirme de bir kademenin kaldırılacağı, umumi müfettişlik teşkil edilirse yeni bir kademe oluşacağı bir başka itiraz noktasını oluşturmuştur.¹⁰⁶ Meclis müzakereleri esnasında Vehbi Bey söz hakkı alarak vilayetlerin umumi müfettişlik bölgelerini, kendi başına oluşturmayacağını özellikle vurgulamış ve maddenin böyle anlaşılabilmesi için değişiklik önerisi getirmiştir. Madde değişikliği ile şu şekildedir:¹⁰⁷

“Vilayetler ekonomik ve içtimai münasebat itibariyle birleştirilerek umumi müfettişlik kıtaları meydana getirilir”

Tartışmalar ve müzakereler sonucunda değiştirilen madde bu değişiklik teklifi ile genel kurulda oylanarak kabul edilmiştir.

Bölent Tanör, 1921 Anayasası’nın vilayet ve nahiye şûraları gibi birimlerle temsili mahalli ve yerel demokrasi kurumları öngördüğünü; bunlara sağlanan özerkliğin siyasal değeri,

¹⁰⁵ TBMMZC, Devre: 1, Cilt: 6, İçtima Senesi: 1, 22.12.1336, 484-485.

¹⁰⁶ TBMMZC, Devre: 1, Cilt: 7, İçtima Senesi: 1, 17.1.1337, 295.

¹⁰⁷ TBMMZC, Devre: 1, Cilt: 7, İçtima Senesi: 1, 17.1.1337, 295.

idari olduğunu, yine de yerel temsili kurumlar eliyle halkın yönetime katılma hakkının o güne ve günümüze değin bu kadar geniş tutulmadığının üzerinde özellikle durmuştur.¹⁰⁸ Tanör, 1921 Anayasası'nı yerinden (mahalli) yönetimin asli ve genel bir ilke olması kapsamında Osmanlı geleneğinden farklı bir siyasal anlayışın yansıması olarak kıymetlendirmiştir. Ona göre, "Nahiye çekirdekli bir örgütlenme modeli, taşranın, köyün ve Anadolu'nun merkeze karşı bir tepkisi olarak anayasallaşmış durumdadır."¹⁰⁹

1921 yılı Anayasası'nda nahiye birimi bir ya da birkaç köyden ya da doğrudan bir kasabadan oluşan, tüzel kişilik hakkına sahip ve bununla birlikte idari yönetim basamağı olarak belirtilmişti. Buna göre devlet yönetiminde en alt idari birim nahiye idi ve bu birimde mahalli halkın temsili ile merkezi yönetimin gücü birleşiyordu. 1921 Anayasası iki önemli husus getirmiştir. Birinci husus, il yerel yönetimlerinde yürütme organı olarak çalışacak icra amiri, meclis içinden ve meclis arasından seçilmiştir. İkinci husus nahiye bir yerel yönetim birimi olarak düzenlenmiştir. Anayasa vilayetler için görevler ayrılığı ilkesinden söz etmemekle birlikte, merkezi yönetim ile vilayet yönetimi arasında görev ayırımı yapmıştır.¹¹⁰

Rıdvan Akın, 1921 Anayasası'nın Anadolu'nun merkezi idareye, çevrenin siyasal merkeze duyduğu tepkinin bir ifadesi olduğu kanaatindedir.¹¹¹ Nalbant da Tanör gibi, verilen özerkliğin idari yerinden yönetim¹¹² hakkında olduğunu; yerel şûralara başka şekilde yasama yetkisi tanınmadığını belirtmiştir.¹¹³ Yıldızhan Yayla ise 1921 Anayasası'nda kuvvetli bir adem-i merkeziyetçi anlayış olduğunu ifade etmiştir.¹¹⁴ Yayla'ya göre Anayasa'da "Merkeziyet usulü, sınırlı ve istisnaidir... Ademi merkeziyet ise, asli ve geneldir."¹¹⁵

1921 Anayasası'nın 10'uncu maddesine göre, "Türkiye coğrafi vaziyet ve ekonomik münasebet noktai nazarından vilayetlere, vilayetler kazalara münkasım olup kazalarda

¹⁰⁸ Bülent Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)*, İstanbul: AFA Yayınları, Üçüncü Baskı, 1996, 196.

¹⁰⁹ Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)*, 202.

¹¹⁰ 1921 Anayasası, 11. madde: Vilayet mahalli umurda manevi şahsiyeti ve muhtariyeti haizdir. Harici ve dahili siyaset, şer'i, adli ve askeri umur, beynelmilel ekonomik münasebat ve hükümetin umumi tekalifi ile menafii birden ziyade vilayata şamil hususat müstesna olmak üzere Büyük Millet Meclisi'nce vazedilecek kavanin mucibince Evkaf, Medaris, Maarif, Sıhhiye, İktisat, Ziraat, Nafia ve Muaveneti İçtimaiye işlerinin tanzim ve idaresi vilayet şûralarının salahiyeti dahilindedir. Gözübüyük, Kili, *Türk Anayasa Metinleri (1839-1980)*, 94-96.

¹¹¹ Akın, *TBMM Devleti (1920-1923)*, 216.

¹¹² Raporda, cumhuriyetin 100.yılında (2023) yerel yönetimler alanında sürdürülebilir gelişmenin sağlandığı, nitelikli yerel hizmetlerin sunulduğu, vatandaş taleplerinin göz önüne alınarak yönetsel süreçlere yansıtıldığı, yerel kalkınmadan başlanarak bölgesel ve ulusal kalkınmanın gerçekleştirildiği bir Türkiye hedeflenmiştir. TC. Kalkınma Bakanlığı, "Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)", *Yerel Yönetimler Özel İhtisas Raporu*, Ankara, 2014, 3-17.

¹¹³ Atilla Nalbant, *Üniter Devlet: Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*, Ankara: On İki Levha Yayıncılık, 2012, 163.

¹¹⁴ Yıldızhan Yayla, *Anayasalarımızda Yönetim İlkeleri, Tevsi-i Mezuniyet ve Tefrik-i Vezaif*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayını, 1982, 123.

¹¹⁵ Yayla, *Anayasalarımızda Yönetim İlkeleri, Tevsi-i Mezuniyet ve Tefrik-i Vezaif*, 130.

nahiyelerden tereküp eder” ifade edilmiştir.¹¹⁶ 1921 Anayasası’nın “İdare” başlıklı 10. maddesi, aynen halkçılık programından alınmıştır. Böylece mülki idare bölümleri, dört kademedan üç kademeye indirilmiştir.¹¹⁷ 1921 Anayasası’nda mevcut olan bu değişiklik ile livaların kaldırıldığı ve kaldırılan livaların vilayet statüsü haline getirildiği şeklinde anlaşılmıştır.¹¹⁸ Ancak, yerel güçlerin tasfiyesine girişen TBMM asıl olarak vilayet kademesinden vazgeçmekte, devleti Fransız “departement” sistemine göre örgütlemek istemiştir. Osmanlı Devleti’nde vilayet, Türkiye Cumhuriyeti’ndeki vilayetten çok daha geniş bir coğrafi alanı kapsamış ve bu alan üzerinde teşkilatlanmıştı. Bu sebeple 1921 Anayasası’ndaki vilayetler, Osmanlı Devleti’nin livaları (sancakları) coğrafi alanı ile örtüşmekte ve bunlar kadar genişliğe denk gelmektedir.

Millî Mücadele şartları içinde hazırlanan 1921 Anayasası, yönetim ilkeleri (tevsii mezuniyet ve tefriki vezaif) konusunda bir hüküm içermemektedir. Bu tarihlerde henüz Osmanlı Devleti varlığını devam ettirdiğinden yeni anayasa, değiştirilmesini zorunlu gördüğü temel hükümleri değiştirmeyi öngörmekle yetinmiştir. Merkezîyetçilik ilkesinin sınırlı, ademi merkezîyetçilik ilkesinin asli ve genel olduğu 23 maddelik anayasa metninin 14’üncü maddesi doğrudan illerin idaresini düzenlemiştir. 1921 Anayasası yerel ve mahalli yönetim sisteminde iki önemli yenilik getirmiştir. Birincisi vilayet yerel yönetimlerinde yürütme organı olarak çalışan “icra amiri” meclis içinden ve meclis arasından seçilmiştir. İkincisi “nahiye” bir yerel yönetim birimi olarak düzenlenmiştir. 1921 Anayasası vilayetler için “görevler ayrılığı” ilkesinden söz etmemekle birlikte, merkezi idare ile il idaresi arasında görev ayırımı yapmıştır.¹¹⁹

TBMM, Millî Mücadele sürecinde cephelerde muharebeler devam ederken bir yandan da yasallığına katkı sağlayacak olan hukuki düzenlemelerle uğraşmıştır. Halkın, yönetimin ve egemenliğin tek sahibi yapılacağından bahsedilmiştir. 20 Ocak 1921 tarihinde kabul edilen Teşkilat-ı Esasiye Kanunu (Anayasa) bu belge esas alınarak onun üzerine inşa edilmiştir.¹²⁰

¹¹⁶ Nejdî Bilgi, “Cumhuriyet’in İlk Döneminde Mülki Yapının Gelişimi (1920-1950)”, *Türkler Ansiklopedisi*, Cilt 17, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, 2002, 334-336.

¹¹⁷ TBMMZC, Devre 1, Cilt 4-6-7, 20.1.1921, *Resmî Gazete (RG)*: 7.2.1921, 1.

¹¹⁸ Behlülîgil, *İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz*, 166-167. Yazara göre, 1921 yılında livalar/sancaklar yönetsel kademelenmeden çıkarılmıştır. Bazı kaynaklarda il ölçeğinin, Osmanlı İmparatorluğu’nun liva kademesine dayandığı belirtilmiş, ancak Osmanlı vilayetleri ile Cumhuriyet illeri arasındaki farklılığa ilişkin bir değerlendirme yapılmamıştır. Örneğin: Mustafa Tosun, *Türkiye’de Valilik Sistemi*, Ankara: TODAİE Yayını, 1970, 13.

¹¹⁹ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 349.

¹²⁰ Ergün Özbudun, *1921 Anayasası*, Ankara: AÜSBF Yayını, 1992, 5.

23 madde ve bir de ek maddeden oluşan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun idari yönetimle ilgili önemli 14 maddesi bulunmaktadır.¹²¹

Genelde tüm kaynakların Vilayet Nizamnamesi'ni başlangıç olarak gösterdikleri “vilayet sistemi” coğrafi ölçek itibariyle gerçekte bu tarihten yarım asır sonra hayata geçirilmiştir.¹²² Ancak yeni örgütlenmenin felsefesi, Fransa'da olduğu gibi “bir il merkezinden, sınırları içindeki bütün idari birimlere güneşin doğuşu ile batışı arasındaki zaman zarfında ulaşabilme” gibi bir ilkeye dayanmıyordu. Fransa'da bu uzaklığı belirlemek için merkezden hareket eden bir zabıta kuvvetinin “at yolculuğuyla bir günde katedeceği mesafe” belirlenmiş, bu ilkeden hareketle Fransa 83 vilayete bölünmüştü. Türkiye'de ise Osmanlı geçmişinden kalan liva (sancak) sınırları esas alınmıştı. Bu düzenleme sonucunda

¹²¹ Madde 10: Türkiye, coğrafi vaziyet ve ekonomik (ekonomik) münasebet noktai nazarından vilayetlere, vilayetler kazalara münkasem (ayrılma) olup kazalar da nahiyelerden tereküp (teşkil) eder. Madde 11: Vilayet, mahalli umurda manevi şahsiyeti (tüzel kişiliği) ve muhtariyeti (Özerkliğe) haizdir. Harici ve dâhili siyaset, şer'i, adli ve askeri umum, beynelmilel ekonomik münasebet ve hükümetin umumi tekalifi ile menafii birden ziyade vilayete şamil hususat müstesna olmak üzere Büyük Millet Meclisince vaz'edilecek kavanin mucibince Evkaf (Vakıf), Medaris (Medrese), Maarif (Eğitim), Sıhhiye, İktisat, Ziraat, Nafia (Bayındırlık) ve Muaveneti İçtimaiye (Sosyal Yardım) işlerinin tanzim ve idaresi Vilayet Şûralarının (Meclislerinin) salâhiyeti dahilindedir. Madde 12: Vilayet Şûraları, vilayetler halkınca müntehap (seçilen) azalan mürekkeptir. Vilayet Şûralarının içtima devresi iki senedir. İçtima müddeti senede iki aydır. Madde 13: Vilayet Şûrası, azası meyanında (kendi üyeleri arasından) icra amiri olacak bir reis (başkan) ile mutelif şüabatı idareye memur azadan teşekkül etmek üzere bir idare heyeti (yönetim kurulu) intihab (seçme) eder. İcra salâhiyeti, daimî olan bu heyete aittir. Madde 14: Vilayette Büyük Millet Meclisinin vekili ve mümessili olmak üzere vali bulunur. Vali, Büyük Millet Meclisi Hükûmeti tarafından tayin olunup, vazifesi devletin umumi ve müşterek vezaifini rüyet (bakmak) etmektir. Vali, yalnız devletin umumi vazaif ile mahalli vezaif arasında tearuz (çatışma) vukuunda müdahale eder. Madde 15: Kaza, yalnız idari ve inzibati cüzü olup manevi şahsiyeti (tüzel kişiliği) haiz değildir. İdaresi, Büyük Millet Meclisi Hükûmeti tarafından mansup ve valinin emri altında bir kaymakama mevdudur. Madde 16: Nahiye, hususi hayatında muhtariyeti haiz bir manevi şahsiyettir. Madde 17: Nahiye'nin bir şûrası, bir idare heyeti ve bir de müdürü vardır. Madde 18: Nahiye şûrası, nahiye halkınca doğrudan doğruya müntehap azadan tereküp eder. Madde 19: İdare heyeti ve nahiye müdür, nahiye şûrası tarafından intihap (seçilme) olunur. Madde 20: Nahiye şûrası ve idare heyeti kazai, ekonomik ve mali salâhiyeti haiz olup bunların derecatı kavanini mahsusa (özel kanunlarla) ile tayin olunur. Madde 21: Nahiye, bir veya birkaç köyden mürekkep olduğu gibi bir kasaba da bir nahiyedir. Madde 22: Vilayetler, ekonomik (ekonomik) ve içtimai (sosyal) münasebetleri itibariyle birleştirilerek, umumi müfettişlik kıtaları vücuda getirilir. Madde 23: Umumi müfettişlik mıntıklarının umumi surette asayişinin temini ve umum devair muamelatının (işlemlerin) teftişi, umumi müfettişlik mıntıkasındaki vilayetlerin müşterek işlerinde ahengin tanzimi vazifesi umumi müfettişlere mevdudur (aittir). Umumi müfettişler Devletin umumi vezaifi ile mahalli idarelere ait vezaif ve mukarreratı daimî surette murakabe ederler. Madde 24: İşbu kanun tarihi neşrinden itibaren meri (yürürlüğe girer) olur. Ancak elyevm (mevcut) münakit (bir karara bağlanmış) Büyük Millet Meclisi 5 Eylül 1336 (1920) tarihli nisabı müzakere kanununun birinci maddesinde gösterildiği üzere gayesinin husulüne kadar müstemirren müçtemi bulunacağı cihetle işbu Teşkilâtı Esasiye Kanunundaki 4'üncü, 5'inci, 6'ncı maddeler gayenin husulüne elyevm Büyük Millet Meclisi adedi mürettebinin sülûsanı ekseriyetle karar verildiği takdirde ancak yeni intihabdan itibaren meriyül icra olacaktır. 20 Kanunusani 1337 (20 Ocak 1921) Suna Kili, A. Şeref Gözübüyük, *Türk Anayasa Metinleri*, Ankara: Türkiye İş Bankası Yayınları, 1985, 91-94; <http://www.anayasa.gen.tr/1921tek.htm>. Erişim 16.05.2022.

¹²² Mülki yönetim sistemini konu alan çalışmalarda genel yargı, ülkemizde merkezi yönetimin taşra örgütlenmesinde il sisteminin 1864 Vilayet Nizamnamesi ile başlamış olduğudur: “1864 Vilayet Nizamnamesi başlangıç alınırsa, ülkemizde merkezi yönetimin taşra örgütlenmesinde mülki yönetim (vilayet sistemi) 158 yıldır uygulanmaktadır.” Cahit Emre, “Mülki Yönetim Sisteminin Geçerliliği ve Sistemden Kopmalar”, *İyi Yönetim Arayışında Türkiye'de Mülki İdarenin Geleceği*, Ed. Cahit Emre. Ankara Türk İdari Araştırmalar Vakfı, 2002, 215. Bu sisteme göre, “ülke mülki idare bakımından ‘il’ adı verilen bölümlere ayrılır, illerin başında merkeze ait bulunan birtakım yetkileri merkez adına kullanan, merkezi yönetimin tümünü temsil eden ve tümüne karşı sorumlu bulunan bir yönetici bulunur ve iller bu yöneticiler tarafından yönetilir.” Arif T. Payaslıoğlu, *Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerine Bir inceleme*, Ankara: TODAİE, 1966, 12.

mülki idare sisteminde ilk kademede vilayet olan liva sayısı; 15 vilayet ve 56 liva ile toplam 71'e yükselmiştir.¹²³ Türkiye'ye bırakılan üç liva da (Artvin, Ardahan ve Kars) dahil edildiğinde Temmuz 1921 tarihi itibarıyla ülkede toplam 74 liva (daha sonra hepsi vilayet olacak) bulunmaktaydı. Mülki idare yapısı, büyük bölge esasına dayanan 15 vilayetli idareden küçük bölge esasına dayanan 74 vilayetli yeni bir yapıya kavuşturulmuştur. Vilayet sadece sözcük olarak korunmuş ama eyalet anlamına gelen içeriği ortadan kalkmış ve yeni sistemde liva büyüklüğündeki yerleşim yerlerine vilayet adı verilmiştir. Vilayetlerin sayısı artarken coğrafi sınırları küçülmüş, bu durum coğrafi alan ve kademelenme bakımından Fransa modelinin kavramlarıyla *province* sisteminin terki ve *departement* sisteminin kurulması anlamına gelmiştir. Diğer şekilde günümüz ifadesiyle eyalet (bölge) esası terk edilerek vilayet (il) esası benimsenmiştir.¹²⁴ 1921 Anayasası'nda bugünkü karşılığı Danıştay olan ve idari kararların en üst mercii bulunan Danıştay Mahkemesinin de kurulması belirtilmiştir.¹²⁵

1921 Anayasası'nın yönetim sisteminde TBMM'nin vekili ve temsilcisi olarak tanımlanan valiler il meclislerinden ayrı tutulmuştur. "Vali yalnızca devletin genel görevleri ile yerel görevler arasında çatışma meydana gelmesi durumunda müdahale eder" denilmekle birlikte bu müdahalenin kapsamına ilişkin bir açıklama da getirilmemiştir. TBMM Hükümeti tarafından atanan vali, bulunduğu ilde yalnızca genel devlet işlerinden sorumludur. Vakıflar, eğitim, sağlık, ekonomi, tarım, bayındırlık ve sosyal yardım gibi alanlar il yerel yönetimlerine bırakılmıştır.¹²⁶

¹²³ Moskova ve Gümrü anlaşmaları ile Türkiye'ye bırakılmış olan topraklardaki Artvin, Ardahan ve Kars müstakil livaları 7 Temmuz 1921 tarihinde kurulmuştur. Çeşitli kaynaklarda, Kars, Ardahan ve Artvin'in 1924 yılında kurulduğu bilgisi yer almaktadır. Ancak söz konusu kanun 1921 yılında kabul edilmiştir. Anavatana İltihak Eden Arazide İcra Edilecek Teşkilat-ı Mülkiyeye Dair 133 sayılı Kanun, *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 11, 7.7.1337/1921, 172-182; *Resmî Gazete (RG)*: 18.7.1337, 21. Artvin livası (Şavşat, Borçka) Kars livası (Kağızman, Zarşat [Arpaçay], Sarıkamış) Ardahan Livası (Oltu, Göle, Posof) kazalarından oluşmuştur. Bu kanunla İçdir ve Kulp kazaları da Bayezid sancağına bağlanmıştır. 3 Mart 1918'de Rusya ile İtilaf Devletleri arasında imzalanan Brest Litovsk Anlaşması gereğince Kars, Ardahan ve Batum bölgeleri, Osmanlı devletine verilmiştir. Osmanlı devleti, bu anlaşmanın ardından Kars, Ardahan ve Batum sancaklarını kurmuştur. Bu tarihten itibaren bölgeye, Elviye-i Selase (Kars Ardahan ve Batum, üç sancak bölgesi) adı verilmiştir. 7 Temmuz 1921 tarihinde 133 sayılı yasa ile Kuzeydoğu Anadolu'da kurulan Kars, Ardahan, Artvin sancakları da Elviye-i Selase olarak adlandırılmıştır. Ancak 1918'deki Elviye-i Selase ile 1921'deki Elviye-i Selase farklıdır. Bu farklılığa dikkat çeken: Feridun Ababay, *Çıldır'ın Yönetmelik Süreci: Kuzeydoğu Anadolu'nun Tarihi Coğrafyası ile Osmanlı Taşra Örgütü*, Ankara: Eda Matbaası, 2000, 80.

¹²⁴ Feridun Ababay, bu değişimi şu şekilde yorumlamaktadır: "1924 Anayasası ile Osmanlı Devleti'ndeki anlamda vilayetler ve sancaklar kaldırılmış, bugünkü anlamda iller oluşturularak, geçmişte sancak olan bütün yönetim birimleri, bugünkü anlamda il'e dönüştürülmüştür." Ababay, *Çıldır'ın Yönetmelik Süreci*, 21.

¹²⁵ 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunun hükmüne tevfikeyle ihdas edilen Şurayı Devlet (Danıştay) ise tekmil bu teminatı haiz ve mükemmel bir müessesedir. Şurayı Devlet Kanununa göre idari davalar hususunda Şurayı Devlet bir umumi mahkeme mahiyetine haizdir. Kanun bu mahkeme kararlarının hiçbir makamın tasdikine hacet kalmaksızın tenfizi kabil olduğunu kabul etmiştir. Türkiye Cumhuriyeti devletin ve idarenin muamelelerinden dolayı mesuliyet esasını kabul etmiştir. Teşkilatı Esasiye de idari davalara Şurayı Devletin bakacağı tasrih edilmiştir. Basın Yayın Genel Müdürlüğü, "23 Aralık 1933 tarihli Milliyetten", Ayın Siyaseti ve İktisadiyatı, Sayı 1, Ankara: Dâhiliye Vekaleti Matbuatı, 1/30.6.1933, 71.

¹²⁶ 1913 tarihli İdarei Umumiyyeyi Vilayat Kanunu'nda vilayetlerde icra yetkisi valiye bırakılmışken, 1921 Anayasası'nda valilerin bu görevi ellerinden alınmış olmaktadır.

Emniyet, asayiş, yerel yönetim ve devletin genel idaresine ilişkin konularda yetkili kılınan ilçelerde, tüzel kişiliği olmayan ilçe meclisleri kurulmasına karar verilmiştir. Seçimle oluşturulacak bu meclislere, ilin köylerle ilgili işlerini kolaylaştırmak üzere köy bütçelerini incelemek, köylere rehberlik etmek, köyler arasındaki ulaşımı yapmak, bataklıkları kurutmak için köyler arasında aracı olmak gibi görevler verilmiştir. İlçenin yönetimi TBMM hükümeti tarafından atanan ve valinin emri altında görev yapan kaymakama bırakılmıştır.

1921 Anayasası'nın yerel yönetimler ve demokrasi açısından önemi üzerinde İlber Ortaylı'nın değerlendirmesi şu şekildedir:¹²⁷ “Türkiye’de yerel yönetim ve demokrasinin gelişmesini öngören, geçmişte ve zamanımızda eş bulunmaz bir statü, Ankara’daki Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin hazırladığı 1921 Anayasası’nın hükümleriyle getirildi.” Ortaylı konu hakkında, “devralınan devlet ve toplum yapısının ilk başta böylesi bir merkez dışı niteliğe girmesinin mümkün olmadığını ve böyle bir yapının kısa bir süre için dahi olsa kuramsallaşmadığını” belirtmiştir. Bununla birlikte İlber Ortaylı, 1921 Anayasası için “... demokrasi tarihimizin kayda değer bir sahifesi” diye yorumda bulunmuştur.¹²⁸

1.1.2.1.2. 1924 Anayasası ve Mülki İdare Yapısı

1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu (Anayasa), 1876 Kanunu Esasiyi (Anayasa) ve 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanununu açıkça yürürlükten kaldırmıştır.¹²⁹ Böylece 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu döneminde yaşanan “ikili anayasal düzen”¹³⁰ sona ermiştir. 20 Nisan 1924 tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu, olağanüstü şartların ürünü olan ve genel irade bütünlüğünü kabul eden 1921 Anayasası’ndan normal döneme geçişte meydana getirilmeye çalışılan “yasama, yargı ve yürütmeyi” dengelemeyi hedefleyen bir anayasa olmuş ve 37 yıl yürürlükte kalmıştır.¹³¹

1924 Anayasası’nın idareye ilişkin temel düzenlemeleri 1921 Anayasası’nın ilkelerine değil, 1876 Kanunu Esasinin idari ilkelerine dayanmıştır.¹³² Mülki bölümlenmede “coğrafi durum ve ekonomik ilişkiler” anayasal ölçütlerinin temel alınacağı ifade edilmiştir. (Md.89) Mülki paylaşımında hangi hususların nazara alınacağı, 1876 tarihli Kanuni Esasi’de düzenlenmemiştir. 1924 Anayasası da 1921 Anayasası’nda olduğu gibi devlet coğrafyasının il ve ilçelere bölündüğünü, illerle bunların alt birimlerinin coğrafi durum ve ekonomik ilişkiler

¹²⁷ Ortaylı, *Tanzimat’tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*, 207

¹²⁸ Ortaylı, *Tanzimat’tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*, 208.

¹²⁹ *Resmî Gazete (RG)*: 20.4.1340 (1924), 491, Madde: 104; Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi, “Düstur (1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu)”. *Resmî Gazete*, 3, Tertip, Cilt 5, 24.04.1924, 328 (677)

¹³⁰ Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)*, 259.

¹³¹ Mümtaz Soysal, *Anayasanın Anlamı*, Ankara: Gerçek Yayınevi, Beşinci Baskı, 1979, 34-40.

¹³² *Resmî Gazete (RG)*: 20.4.1924, 491, Madde: 89-91.

bakımından düzenleneceği vurgulanmıştır. Vilayet onu oluşturan kazalar ve nahiyelerden, nahiye ise kasaba ve köylerden oluşmaktadır.¹³³ Bu iki anayasa ölçütü, ülkenin idari paylaşımında “din, dil, ırk gibi” unsurlar ile çeşitli farklılıkların dikkate alınmayacağını belirtmiştir. Dolayısıyla bu üç şartta bir değişiklik olmadıkça, sadece siyasi veya kişisel fikirlere göre yapılacak mülki bölümlleme değişikliklerinin bir kanunla yapılsa bile sebep ve maksat yönünden anayasaya aykırı olacağı ifade edilmiştir.

1924 Anayasasında tüzel kişilik vilayetlere, şehirlere, kasaba ve köylere tanınmıştır. (Md.90), Nahiyeler ise bir tüzel kişilik ve yerel yönetim niteliğini yitirmiştir.¹³⁴ 1924 Anayasası’nda ülkenin coğrafi durum ve ekonomik ilişkiler bakımından vilayet, kaza ve nahiye kademelerine bölündüğü, belirtilmekle birlikte, aynı maddede nahiyelerin kasaba ve köylerden meydana geldiği hükmü ifade edilmiştir. Anayasa’da nahiyelerin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Vilayet, şehir, kasaba ve köylerin tüzel kişilikleri ise anayasa seviyesinde kanunda bırakılmıştır. Anayasanın vilayeti düzenleyen son maddesi olan 91. maddesinde vilayetlerin işlerinin “tevsii mezuniyet ve tefriki vezâif” esası üzerine olacağı belirtilmiştir. 1876 Kanunu Esasının bu iki ilkesine geri dönüş merkeziyetçi bir idare anlayışına geri dönüş anlamını da beraberinde taşımıştır. Anayasada ana idari birim olarak vilayet esas alındığı için geniş anlamda vilayet diğer mülki birimleri de kapsamıştır. 1921 Anayasası’nın öngördüğü vilayetin mahalli işleri, 1924 Anayasası ile yeniden vilayetin hususi ve özel işleri şekline dönüşmüştür. Bu değişim teknik olmaktan ziyade teşkilatlanma anlamında merkeziyetçi olma anlayışının bir belirtisidir.¹³⁵

1924 Anayasası, devletin esas yapısının teşkil edildiği ve kuruluşun ortaya çıkarıldığı bir devreye aittir. Millî Mücadele ve Cumhuriyetin kurulması aşamalarını tamamlayan yeni yönetimin, ekonomik, siyasi ve idari bakımdan merkezileşmesi mecburi olmuştur. Ekonomik ve toplumsal uyumsuzlukların aşılması, Cumhuriyet fikrinin ülke geneline yaygınlaştırılması, düzenleme ve yeniliklerin sosyal hayata uygulanması kendi kabiliyet ve imkânlarıyla baş başa bırakılan “yerel yönetimlerle” değil, ancak “merkezileşme” ile sağlanabileceği öngörülmüştür.¹³⁶

¹³³ Nalbant, *Üniter Devlet: Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*, 1997, 170.

¹³⁴ Nalbant, *Üniter Devlet: Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*, 1997, 170.

¹³⁵ Nalbant, *Üniter Devlet: Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*, 1997, 171.

¹³⁶ Yeni rejimin temel ilkelerinden biri olan laiklik ilkesinin uygulamaya geçmesiyle birlikte, azınlık cemaatleri de kendi yönetim şekillerini yeniden düzenlemek zorunda kalmışlardır. Cumhuriyet’in ilanından sonra yapılan yeni teşkilatlanmada, Hahambaşılık merkezi teşkilatı parçalanarak, Hahambaşının cemaat işleriyle ilgili yetkileri valilere devredilmiştir. Bu değişiklik, Hahambaşılığı, gelir kaynaklarında ciddi bir azalma ile derin bir mali krize sürüklemiştir. (Hahambaşılığın etlere ve diğer yiyeceklere koşer damgası vurma yetkisi ile şarap ve gıda maddelerine koşer onayı verilmesi için Hahambaşılığın tahsil ettiği harçlara son verilmiştir.) Rıfat N. Bali, *Cumhuriyet Yıllarında Türkiye Yahudileri*, İstanbul: İletişim, 2001, 58.

İl yerel yönetimlerinde yürütme organı olarak çalışacak “icra amiri” ve nahiye’nin bir yerel yönetim birimi olarak tasarlandığı şeklindeki her iki hükme 1924 Anayasası’nda yer verilmemiştir. 1924 Anayasası iller için “görevler ayrılığı” kuralından söz etmemekle birlikte, merkezi yönetim ile il yönetimi arasında görev ayırımı koymuştur.

Doğuda meydana gelen Şeyh Sait isyanı ile Musul ve Kerkük’ün kaybedilmesi de yine iç ve dış tesirler üzerinden bu yönelmeyi etki altında bırakmıştır. Şeyh Sait isyan hareketi, bölgesel otoritenin güç ve tehlikesinin ne kadar önemli olduğunu ortaya çıkarmıştır. Musul ve Kerkük’ün İngilizlerin kontrolüne bırakılması Türkiye genelinde düşünülen etnik ayrılıkçı akımın yükünü ve bu yükü hesaba dahil eden niyetleri zayıflatmıştır.¹³⁷ 1924 Anayasası bir önceki anayasanın görevler ayırımını açıklamayı bırakmış, 1876 Anayasası’na benzer bir oluşum meydana getirmiştir. Buna göre vilayetler “yetki genişliği” ve “görevler ayrılığı” esaslarına göre idare edilecektir. *1924 Anayasasının, 91’inci maddesi*: “Vilayetler umuru tevsii mezuniyet ve tefriki vezaif esası üzerine idare olunur” diye ifade etmektedir.¹³⁸

Meclis görüşmelerinde Gelibolu mebusu Celal Nuri Beyin, bir merkezden yönetilen işleri kolaylaştırmak için böyle yaptıklarını ifade etmesi, yönetim kurallarının “merkeziyeti ılımlı hale getirme” vasıtası olarak anayasaya konulduğunu göstermiştir.¹³⁹ Önceki Anayasa’nın ademi merkeziyetçi yönetim anlayışını ortadan kaldıran 1924 Anayasası kamu gücünün doğrudan bölgenin geleneksel güç odaklarının eline bırakılmasını önlemiş, Cumhuriyet kurucularının ortadan kaldırmaya çalıştıkları bu güçlerin tesir alanı oldukça daraltılmış ve zayıflatılmıştır. Cumhuriyet yönetimi; “ağa, bey ve şeyhlerden oluşan egemen güçleri” iktidar sahalarından uzaklaştırarak kendine yer açabilmiştir. Açıkça merkeziyetçilik savunulmuş ve adem-i merkeziyetçiliğin de “federalizm” anlamına geldiği kabul edilmiştir.

105 madde ve altı bölümden oluşan 1924 Anayasası’nın (Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nun) idari yönetimle ilgili hükümleri gereği, 1924 Anayasası’nda merkeziyetçi bir idare anlayışı içinde yerel hizmetlerin (mahalli idarenin) ademi merkeziyetine imkân

¹³⁷ 1921 yılında İngiliz emperyalizmine karşı Musul’daki Kürt aşiretlerini silahlı mücadeleye yöneltmek için, 1921 Anayasası’nda yer alan etnik ayrılıkçılara, bir tür özerklik tanınacağı programı ve 1922 yılında ise düşmana son darbeyi indirme hazırlıklarına bağlı olarak hükümetin ayrılıkçılara yerel idare vaatlerinde bulunduğu görülüyor. Doğu Perinçek, *Kurtuluş Savaşı’nda Kürt Politikası*, Ankara: Kaynak Yayınları, 2020, 286.

¹³⁸ Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, 2000, 57-75; *TBMMZC*. “Düştur (1924 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası)”. *Resmî Gazete*, Cilt 26, 15.01.1945, 170.

¹³⁹ Gaziantep mebusu Ahmet Remzi Bey’in “tevsii mezuniyetten maksat nedir?” sorusuna Gelibolu mebusu Celal Nuri Bey, “bir merkezden yönetilen işleri kolaylaştırmak içindir” şeklinde cevap vermiştir: “...Tevsii mezuniyetten maksat her emri her işi merkezin değil, mahallerine de valilere de vesair teşkilata da bir nevi hak verip kendi işlerini kendilerine gördürmekten ibaretti. Bu da bazı hususâtı teshil (kolaylaştırma) içindir. Federasyon; devletimizin, milletimizin terakkiyatını kafil olacak bir usul değildir. Bu devlet, milleti vahidedir (tekittir). Onun için federasyon usulüne gidilmemiştir. Ademi merkeziyet usulüne gidilmemiştir. Türk devletinin bir merkezi vardır, bir merkezden idare olunur.” *TBMMZC*, Devre 2, Cilt 8/1, İ.42, 20.4.1924, 914; Yayla, *Anayasalarımızda Yönetim İlkeleri, Tevsii-i Mezuniyet ve Tefrik-i Vezaif*, 145, 150.

verilmemiş, yalnızca “il özel idareleri, belediye ve köylere” tüzel kişilik getirilmiştir.¹⁴⁰ Buna ilaveten il sayılarının artırılması ve 1921 Anayasası ile yerel meclislerin genel yetkili kılınması bölgesel güç odaklarını kuvvetlendirdiğinden, Cumhuriyet rejiminin ülkenin tamamına yayılması düzenleme, yenilik ve devrimlerin yaşama geçirilmesi gibi amaçlara ancak merkeziyetçi bir teşkilatlanma ile varılabileceği öngörülerek yeni anayasayı müteakip yerel meclislerin yetkileri denetim altına alınmaya çalışılmıştır.¹⁴¹ Cumhuriyet idaresi ilan edilmesini müteakip 20 Nisan 1924 tarihinde kabul edilen anayasa niteliğindeki 491 sayılı Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nun 89, 90 ve 91’inci maddeleri yukarıda belirtildiği üzere mülki idareye dair yönetim birimlerini dizayn etmiştir.¹⁴² 1924 Anayasasının 89’uncu maddesi mülki birimleri belirtirken “il, ilçe ve bucaklara” kasaba ve köyleri de dâhil ederek beşli bir mülki yapı öngörmüştür.¹⁴³ Bu anayasanın, 1921 tarihli düzenlemeden farkı nahiye (bucak) teşkilatlarından sonra kasaba ve köyleri de mülki kademe olarak anmasıdır. Bu durumun 1929 tarihli Vilayet İdaresi Kanunu’nda da aynı şekilde yer alması sağlanmıştır.¹⁴⁴ 1924 Anayasası nahiyeyi yine çevresindeki köy ve kasabalarla birlikte değerlendiren, idari kurum olarak öngörmüş ancak bu idari kademeye tüzel kişilik vermemiştir.¹⁴⁵

1924 Anayasasında, mülki birimler ile yerel yönetim birimleri olan kasaba ve köyler arasında ayırım yapılmamıştır. Bunun yanında mülki birimlerin hepsinin anayasada bahsedilmesi ve mülki kademelerin anayasal duruma getirilmeleri önemli görülmüştür. 91. maddede bahsedilen kurallardan “yetki genişliği” mülki idare için, “görevler ayrımı” ise yerel

¹⁴⁰ Beşinci Bölüm: Madde 86: Harp halinde veya harbi gerektirecek bir durum baş gösterdikçe veya ayaklanma olduğunda yahut vatan ve Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma olduğunu gösterir kesin belirtiler görüldükçe Bakanlar Kurulu, süresi bir ayı aşmamak üzere yurdun bir kesiminde veya her yerinde sıkıyönetim ilan edebilir ve bunu hemen Meclisin onamasına sunar. Meclis sıkıyönetim süresini, gerekirse uzatabilir veya kısaltabilir. Meclis toplanık değilse hemen toplanmaya çağrılır. Sıkıyönetim süresi ancak Meclisin kararıyla uzatılabilir. Sıkıyönetim, kişi ve konut dokunulmazlığının, basın, gönderme, dernek, ortaklık hürriyetlerinin geçici olarak kayıtlanması veya durdurulması demektir. Sıkıyönetim bölgesiyle bu bölgede hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği harp halinde de dokunulmazlığın ve diğer hürriyetlerin nasıl kayıtlanabileceği veya durdurulacağı kanunla gösterilir. Altıncı Bölüm: Madde 89: Türkiye, coğrafya durumu ve ekonomi ilişkileri bakımından illere, iller ilçelere, ilçeler bucaklara bölünmüştür ve bucaklar da kasaba ve köylerden meydana gelir. Madde 90: İllerle şehir, kasaba ve köyler tüzelkişilik sahibidirler. Madde 91: İllerin işleri, yetki genişliği ve görev ayrımı esaslarına göre idare olunur. Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 57-75; TBMMZC, “Düstur (1924 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası)”. *Resmî Gazete*, Cilt 26, 15.01.1945, 170.

¹⁴¹ TBMMZC, “Düstur (1924 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası)”. *Resmî Gazete*, Cilt 26, 15.01.1945, 119.

¹⁴² Özbudun, *1921 Anayasası*, 9.

¹⁴³ 1924 Anayasası; 89. madde, ülkenin coğrafik durumu ve ekonomik ilişkileri bakımından illere, illerin ilçelere, ilçelerin ise bucaklara bölündüğü; bucakların da kasaba ve köylerden meydana geldiğini, 90. madde illerle şehir, kasaba ve köylerin tüzel kişilik sahibi olduğu, 91. madde ise illerin işlerinin yetki genişliği (tevsi-i mezuniyet) ve görevler ayrımı (tefrik-i vezâif) esaslarına göre yönetileceğini belirtmiştir. *Resmî Gazete (RG)*: 20.4.1340 (1924), Kanun No. 491, TBMMZC, “Düstur (1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu)”. *Resmî Gazete*, 3, Tertip 3, Cilt 5, 24.04.1924, 328 (677)

¹⁴⁴ Çalışma tarihi itibarıyla yürürlükte olan 442 sayılı Köy Kanunu’nda özellikle muhtara verilen merkezi yönetimle ilgili görevlerin nedeni de bu Anayasanın köyleri, merkezi yönetim birimi olarak kabul eden hükümlerinden kaynaklanmaktadır.

¹⁴⁵ Ayman Güler, *Türkiye’nin Yönetimi*, 248-249.

yönetimler için ifade edilmiştir. Merkezi yönetimin, yerel yönetimler üzerindeki idari vesayet yetkisi artık varlığını açıkça göstermiştir.

Mülki İdare örgütlenmesinde il ölçeğini temel alan 1924 Anayasası, yeni millî hudutlar üzerinde teşkilatını idari coğrafyada tamamıyla bir sınır değişikliği uygulaması ile değil, bazı yerlerde kısmi düzenleme ve değişikliklerle uygulamıştır.¹⁴⁶ Cumhuriyet yönetimi, kendine ait mülki yapıyı inşa ederken kendi gerçeklerine uygun olan Osmanlı idari örgütlenmesindeki yapısını korumuş, bazılarını da değiştirmiştir. Bu durumun en belirgin misallerinden birisi vilayet ismi korunurken, aslında Osmanlı vilayetleri yerine livalarının (sancaklarının) esas olarak değerlendirilmeye alınması olmuştur. Bugün halihazırda mevcut 81 ilden 15'inin tarihte Osmanlı vilayeti ve 50'sinin de Osmanlı sancağı (livası) bulunmasının asıl sebeplerinden birisi de 1924 Anayasasıyla getirilen 89. madde de yer alan "ülkenin coğrafi durumu ve ekonomik ilişkileri bakımından illere, illerin ilçelere, ilçelerin ise bucaklara bölündüğü, bucakların da kasaba ve köylerden meydana geldiği" şeklindeki değişikliklerdir.

Burada iki konuya açıklık getirmenin uygun olduğu değerlendirilmiştir. Birinci husus, 1921 ve 1924 anayasalarında meydana getirilen yeni idari taksimat ile yürürlükteki 1913 tarihli Vilayet Kanunu arasında meydana gelen aykırılık ve çelişki, ikinci husus ise yeni idari bölünmede kaldırılan ve ilga edilen kademede asıl olarak hangisinin bulunduğu. 1921 ve 1924 anayasalarında Türkiye'nin idari bölünmesinde önemli bir değişiklik yapılmış, "vilayet, liva, kaza, nahiye ve köyden oluşan" beş basamaklı idari taksimat aslında dörde indirilmiştir. 1921 ve 1924 anayasalarında belirlenmiş idari taksimat ile 1913 tarihli idari taksimat birbiriyle çelişmiştir. 1913 tarihli kanun ile ülke vilayetlere, vilayetler livalara (sancaklara), livalar kazalara, kazalar nahiyelere, nahiyeler de köylere bölünmüştür. İdari taksimat beş kademedir. 1921 ve 1924 anayasalarında ise bu hiyerarşiden vilayet ve kaza arasında yer alan livalara bir yer verilmemiş, mülki idare kademesi dörde düşürülmüştür. Halbuki Tanzimatı müteakip devam eden Osmanlı Devleti'nin idari bölünmesi hukuki metinlerde "eyalet, liva (sancak), kaza, nahiye (1864 Vilayet Nizamnamesiyle birlikte) ve köy olarak" tespit edilmiştir. 1921 ve 1924 anayasası ile 1864 Kanunu arasındaki bu farklılık daha sonra 1929 yılında çıkarılan 1426 sayılı İl İdaresi Kanunu ile hem giderilmiş hem de düzeltilmiştir.

1921 ve 1924 anayasaları ile coğrafi olarak "vilayetler" kaldırılmış, vilayetlere ait hükümlerin Osmanlıdan bakiye kalan ve vilayet ismi ve statüsü verilen livalara tatbik edilmesi kararı uygulanmıştır. Başka bir ifadeyle coğrafi olarak "vilayetler" içerik olarak

¹⁴⁶ Keskin, "Cumhuriyet Döneminde Toprağa Dayalı Örgütlenme: İl Yönetimi Sisteminin Kuruluşu", 172.

“livalar” kaldırılmıştır. Burada bağlı (mülhak) ve müstakil (gayri mülhak liva) ayırımına bilhassa dikkat çekilmiştir. Geçmişte uygulandığı gibi 1913 tarihli kanun ile Osmanlı taşra idaresinde iki tür liva idaresi söz konusu olmuştur. Bunlar mülhak ve gayri mülhak (müstakil) livalardır.¹⁴⁷

Livalar esas olarak vilayetlere ilintili olarak teşkilatlandırılmışlardır. Bunlara 1913 tarihli kanunun livalara ilişkin hükümleri tatbik edilmiştir. Bununla birlikte bazı livalar özel durumları gereği bağımsız (herhangi bir vilayete ait olmayan-evliye-i gayr-i mülhaka) olarak teşkilatlanmış ve doğrudan merkeze irtibatlandırılmıştır. Bunlar da vilayet hükmünde sayılmış ancak isimleri müstakil liva olarak kullanılmıştır. Millî Mücadele döneminde ise mülhak livalara, müstakil liva statüsü verilmiş ve yeni müstakil livaların kurulduğu görülmüştür.¹⁴⁸

1921 ve 1924 anayasalarıyla Türkiye Cumhuriyeti hudutları içerisinde bırakılan livalar, idari bir kademe olmaktan çıkarılmasıyla birlikte, bu durumun uygulamaya yansımadağı görülmüştür.¹⁴⁹ Anayasa’daki bu düzenlemenin başka bir mevzuat ya da başka bir hukuki metinle düzenlendiği görülmemiştir.¹⁵⁰ Anayasa’da bu değişikliğin uygulanmasına rağmen 1913 tarihli Kanun mevcut haliyle uygulamada kalmaya devam etmiş, vilayet umumi meclislerinin teşkilinde kazalar esas olarak alınmıştır. Umumi meclislerin oluşumu her bir kazadan seçilecek üyelerden oluşmuştur. Dolayısıyla livalara vilayet statüsü verilmesiyle birlikte o günkü il genel meclisi seçimleriyle alakalı olarak bir boşluk meydana gelmemiştir.

1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu, o zamanın “Öz Türkçecilik akımına” uyularak 4695 sayılı 10 Ocak 1945 tarihli kanunla, mana ve kavramda bir değişiklik yapılmaksızın Türkçeleştirilmiş adının Anayasa olarak konulmuş olduğu *vilayet*, *kaza* ve *nahiye* isimlerinin *il*, *ilçe*, *bucak* olarak düzenlenmiş olduğu ifade edilmiştir.¹⁵¹ Buna göre “1924 Anayasası’nda

¹⁴⁷ Mülhak livalar; genel idare, jandarma ve yerel yönetim bakımından bir vilayete bağlı olarak yönetilen, ayrı bir tüzel kişiliği ve genel meclisi olmayan yönetim birimleridir. Bunların hususi (özel) bütçeleri bağlı oldukları vilayetin hesabına devredilmektedir. Müstakil liva ise bağlı olduğu vilayet ile ilişkisi kesilerek, doğrudan merkeze bağlanan, genel ve yerel idare bakımından vilayetle eşdeğer kılınan yönetim birimidir. Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 272.

¹⁴⁸ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 228.

¹⁴⁹ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 240.

¹⁵⁰ KAYA Genel Raporunda 6 Mart 1924 tarihli ve 426 sayılı Kanunla 1921 Anayasası hükmüne göre mevcut livalara vilayet statüsünün verildiği yazılmıştır. Ancak taramalarda o döneme ait böyle bir kanuna rastlanmamıştır. 426 sayılı kanun ise başka bir konuda çıkarılmıştır (Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA), “6 Mart 1924 Tarihli ve 426 Sayılı Kanun’la 1921 Anayasası Hükmüne Göre Mevcut Livalara Vilayet Statüsünün Verilmesi”, *Genel Rapor*, Ankara, 1991: 75).

¹⁵¹ İzmir mebusu Şükrü Saraçoğlu, Çankırı mebusu Abdülhalik Renda ve 221 mebus arkadaşının Teşkilatı Esasiye Kanunu’ndaki yabancı sözcüklerin Türkçe karşılıklarıyla değiştirilmesi hakkında BMM reisliğine sundukları teklif, *TBMMZC*, Devre 7, Cilt 15, İ.22, 10.1.1945, 41-55; Teşkilatı Esasiye Kanunun Türkçeleştirilmesi Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 15.1.1945, 5905. “İl” sözcüğü, Eski Türklerin etnik birlik ve kademelenmesinde büyük bir topluluğun yer aldığı coğrafi alanın adı olmuş ve yurt, memleket, ülke anlamında kullanılmaya başlamıştır. (Behlülgil, *İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz*, 172.) Terim “il” ya da “el” olarak Orhun kitabelerinde de geçmektedir. (Sadri Maksudi

tevsii mezuniyet ve tefriki vezaiif” olarak belirlenen yönetim kuralları “yetki genişliği ve görevler ayrımı” biçiminde değiştirilmiştir. 5997 sayılı 24 Aralık 1952 tarihli kanunla, 1945’te Türkçeleştirilen metin uygulamadan kaldırılarak, 491 sayılı 24 Nisan 1924 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu yürürlükte bulunan değişiklikleriyle birlikte önceki orijinal metnine değiştirilmiş ve eski adlar tekrar kullanılmaya ve ifade edilmeye devam etmiştir.¹⁵² Bu kanunun yerine konulmuş olan 4695 sayılı 10 Ocak 1945 tarihli kanun ise Anayasadan kaldırılmıştır.¹⁵³ Mülki idare kademelerinin adlarında Teşkilatı Esasiye Kanunu, İl İdaresi Kanunu ve çeşitli kanunlarda farklılıklar meydana gelmiştir. Bu tarihi müteakip eski ve yeni isimler kişisel istek, tercih ve seçimlere göre kullanılmaya devam etmiştir. Sonuçta 1924 Anayasası’nda hizmet kuruluşlarının uygulamada ademi merkezîyetinden bahsedilmemiş, sadece “il özel idareleri, belediye ve köylere” tüzel kişilik tanınmıştır.

1.1.2.2. Yasalardaki Değişiklikler

1.1.2.2.1. 1926 Teşkilatı Mülkiye Kanunu

30’lu yılların ilk yarısına kadar il sayısının azaltılmasına yönelik ıslahat çalışmalarının devam ettiği görülmüştür. Bu çerçevede ilk defa 1921 yılında “teşkilatı mülkiyede ıslahat yapılmasına ilişkin hükümete yetki verilmesi” hakkında bir tasarı ortaya çıkmıştır. Fakat İçişleri Komisyonu, bu tasarının köy ve nahiyelerin yönetimine ilişkin yasanın görüşmeleri bittikten sonra gündeme alınmasını kararlaştırmıştır. Bu kararı müteakip harcamaların kadro tensikâtı (azaltılması) vasıtasıyla düzenlenmesi amacıyla harekete geçen o zamanki İçişleri ve Maliye Bakanlıkları vilayet sayısını azaltmayı önermişlerdir. Bunu takiben İçişleri Bakanlığı, “icabatı idare ve teşkilatı esası”ye göre her 300 bin nüfusa bir vilayet denk gelecek biçimde bir tasarı hazırlamıştır. Bu duruma göre il sayısı ülke genelinde 47 olarak tespit edilmiştir. Mustafa Kemal Atatürk, 1 Mart 1923 tarihinde TBMM dördüncü yasama yılı açılış konuşmasında mülki kademelenmenin henüz ülkenin coğrafi şartlarına ve ekonomik durumuna uygun bir biçimde bulunmadığını, ifade etmiştir.¹⁵⁴ Mustafa Kemal Atatürk’ün sözlerine göre mülki bölünmede askeri, maliye ve adliye kuruluşları da dikkate alınarak

Arsal, *Türk Tarihi ve Hukuk*, İstanbul 1947, s.263-264.) Bu sözcüğe “bir beyin idare ettiği alan” anlamında kullanılmak üzere, 13. ve 14. yüzyıl Osmanlı kaynaklarında da rastlanmaktadır: Aydın-eli, Canik-eli, Danismend-eli, Germiyan-eli, İç-el, Karesi-eli, Kocaeli, Menteşe-eli, Teke-eli, Turgut-eli, Saruhan-eli, vb. İlçe terimi ise, ilin küçüğü olduğu düşünülerek, il sözcüğünden türetilerek oluşturulmuştur. Anayasa bu sözcüğü “c” ile göstermiş ve İl İdaresi Kanunu’nun halen hükmü geçerli maddesinde “c” ile yazılı bulunduğu halde dile daha kolay uyum sağladığı için ilçe olarak söylenip, yazılmaktadır.

¹⁵² 491 Sayılı Teşkilatı Esasiye Kanunu’nun Tekrar Meriyete Konulması Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 31.12.1952, 8297.

¹⁵³ www.anayasa.gen.tr/1924tek.htm. Erişim 01.11.2008.

¹⁵⁴ Atatürk’ün Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin I. Dönem 4. Yasama Yılıni Açış Konuşmaları, *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 28, 1 Mart 1923, 2.

ehemmiyetli düzenlemelerin yapılması üzerinde çalışılmıştır. Bu sebeple İçişleri, Maliye, Adliye ve Milli Savunma dâhil dört bakanlığın müsteşarlarından oluşan bir komisyon araştırma ve incelemeler yapmış, bu araştırmalardan sonra kanun tasarısının hazırlanıp takdim edileceği açıklanmıştır.

Şeyh Sait isyanı sonrasında mülki idarede düzenleme ve yenilik yapılması, vilayetlerin miktarlarının azaltılmasına yönelik kararların, ayrıntılı bir araştırma neticesinde ortaya çıkması amacıyla 1925 yılında o zamanki İçişleri Bakanlığınca inceleme yapmak üzere “Tetkikatı Mülkiye Heyetleri” teşkil edilmiştir.¹⁵⁵ İçişleri Bakanlığının Cumhuriyet’in onuncu yıldönümü sebebiyle hazırlamış olduğu raporda, yukarıda bahsedilen heyetlerin birisi mülki idare amiri, diğeri askeri amir olmak üzere iki üyeden teşkil edildiği belirtilmiştir. Raporda, mülki sınırların ekonomik ve coğrafi koşullar dikkate alınmadan belirlendiğinden dolayı vilayet miktarının arttığı, fakat yerel gelirlerin azalması ile bu durumun imar faaliyetlerini aksattığı ve azalttığı hükümet yetkililerinin dikkatlerine sunulmuştur. Bahsedilen heyetler, yerel gelirlerin toplu bir şekilde harcanmasını sağlamak, mülki taksimatı geliştirmek ve iyileştirmek, böylece halka idarede kolaylık getirmek maksadıyla teşkil edilmiştir. Bakanlar Kurulu, seyyar tetkik heyetleri ile 3 Mayıs 1925 tarihinde bunların verdiği raporlara göre araştırma yaparak Merkez Komisyonu’nun kurulması ve tespit edilmesiyle ilgili bir karar almıştır.¹⁵⁶ Mülki İnceleme Heyetleri, ülkenin 15 bölgeye ayrılan yerlerinde araştırmalar yapmış ve raporlarını tamamlayarak hükümet yetkililerine vermişlerdir.¹⁵⁷

Raporlar; o zamanki İçişleri, Bayındırlık ve İnşaat, Sağlık, Milli Savunma Bakanlıkları ile Genelkurmay temsilcilerinden teşkil edilen sekiz üyeli bir kurul tarafından incelenmiş ve genel olarak bütçenin genel giderlerinin yeterli gelmemesi, idarenin yetersizliği, nüfus düşüklüğü ve coğrafi alanın azlığı (daha büyük mülki idarelerin arasında kalması) ve sıkışması, gelişmeye elverişsiz olması, arazinin elverişsizliği, askeri ve ekonomik nedenlerden

¹⁵⁵ II. Meşrutiyet döneminde de 20 Ocak 1909 tarihli bir talimatla, vilayetlerin mülki taksimatının yeniden düzenlenmesine ilişkin incelemelerde bulunmak üzere “Taksimatı Mülkiye Komisyonları” kurulmasına karar verilmişti. Komisyonlar, her vilayet ve müstakil liva merkezinde, askeri ve mülki üyelerin katılımıyla oluşturulacaktı. İki uygulama [1909 ve 1925] arasındaki benzerlik dikkat çekicidir. Behlülgil, *İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz*, 158-159, 169. “Vilayetin Taksimat Mülkiyesi Hakkında Teşkil Edilecek Komisyonların Vezaifini Mübeyyin Talimat”, 7 Kanunuevvel 1325/20 Ocak 1909.

¹⁵⁶ İdari teşkilatın reorganizasyonu için seyyar tetkik heyetleri ve bunların raporlarına göre inceleme yapacak bir Merkez Komisyonu’nun kurulması ile bütün bu görevlilere verilecek yevmiye ve yollukların tespitine ilişkin 1868 sayılı Bakanlar Kurulu kararı. *BCA*, 30.18.1.1/13.27.2/73-68, (3.5.1925)

¹⁵⁷ İsmail Hakkı Alpay, “*İl Özel İdaresi Tarihçesi*”, *Türk İdare Dergisi*, 36/295 (1965), 26, 28-29. Alpay, bu kurulların ismini “Teşkilatı Mülkiye Heyetleri” olarak vermektedir. *BCA* belgelerinde ve Dâhiliye Vekâleti’nin 1933 tarihli raporunda ise “Tetkikatı Mülkiye” olarak geçmektedir. Cumhuriyet Arşivleri’nde, 14. Tetkikatı Mülkiye Heyeti Reisi Behçet Bey tarafından iskân konusunda sunulan rapora dair 14 Ağustos 1925 tarihli bir belge bulunmaktadır. “On dördüncü Tetkikatı Mülkiye Heyeti Reisi Behçet Bey’in çeşitli yerlerde iskanla ilgili hazırladığı raporun takdimi”, *BCA*, 272.0.0.12/45.76.37, (14.8.1925)

dolayı bazı illerin kaldırılmasına karar verilmiştir.¹⁵⁸ Cumhuriyet'in ilan edildiği tarihten sonra ilk vilayet ve kaza değişikliği ile en kapsamlı taşra düzenlemesi 1926 tarihinde yapılmıştır. Buna göre 30 Mayıs 1926 tarihinde meclis genel kurulundan geçen ve 26 Haziran 1926 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe giren Teşkilatı Mülkiye Kanunu ile 11 vilayet ilçe seviyesine, 27 ilçe bucak statüsüne indirilmiş, 60 bucak lağvedilmiş, 18 ilçe yeniden ihdas edilmiş, 17 ilçenin ise mevcut bağlılıkları değiştirilmiş, 27 ilçe ise nahiye seviyesine düşürülmüştür.¹⁵⁹

1.1.2.2.2. 1927 tarihli Umumi Müfettişlik (Bölge Valiliği) Teşkiline Dair Kanun

Cumhuriyet dönemi sürecinde, umumi müfettişlik sisteminin tekrardan gündeme gelmesi, 1164 sayılı 25 Haziran 1927 tarihli Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair Kanun ile olmuştur.¹⁶⁰ Kanunun iki cümleden oluşan kısa *genel gerekçesinde*; birbiriyle ekonomik, sosyal ve coğrafi bakımdan ilişkili olan vilayetlerin, umumi müfettişlikler şeklinde birleştirilmesinden bahsedilmiştir. Gerekçede iki sebep üzerinde önemle durulmuştur: Birincisi, birleştirilen vilayetlerin umumi ve müşterek menfaatleri ile ihtiyaçlarının tespit edilmesi, giderilmesi, sağlanması ve tanzim edilmesi, ikincisi ise vilayetler üzerinde sıkı bir teftiş ve murakabe (denetim) sisteminin teşkil edilmesidir. 1927 yılının Kasım ayında umumi müfettişlik görev ve yetkilerine ilişkin bir de talimatname yayımlanmıştır.¹⁶¹ Buna göre genel vali anlamında olan umumi müfettiş, bölgesi içinde hükümetin ve bütün bakanların temsilcisidir, başta valiler olmak üzere bütün memurlar, kendisine karşı sorumludur ve yaptıkları işlerle ilgili bilgi vermeye mecburdur. Bölgesi içindeki valiler ve diğer memurların amiridir, işten el çektirme yetkisi vardır. Umumi müfettişlerin başlıca görevi, bölgelerinde

¹⁵⁸ Hükümet yasa tasarısını meclise sevk ederken, heyet raporlarını inceleyen kurul tarafından hazırlanan genel raporu da sunmuştur. Taksimatı Mülkiye Tetkikatının Netayici Hakkında Umumi Rapor, *TBMMZC*, Devre 2, Cilt 25, İ. 109, 29.5.1926, 199 sıra numaralı ek.

¹⁵⁹ Teşkilatı Mülkiye Kanunu, *Kanun Tasarısı (KT)*: 30.5.1926, 877; *Resmî Gazete (RG)*: 26.6.1926, 404. Üsküdar, Beyoğlu, Çatalca, Gelibolu, Genç, Ergani, Ardahan, Siverek, Kozan, Muş ve Dersim illeri ilçeye, Abdurrahmangazi, Adilcevaz, Ayvacık, Beykoz, Borçka, Büyükçekmece, Erdek, Gazipaşa, Halfeti, Harput, Hassa, Havsa, Hoşop, Ilisu, İnoz (Enez), İpsala, İznik, Lâdik, Lalapaşa, Kadişehri, Narman, Pınarhisar, Silivri, Şarköy, Yalova, Yumurtalık ve Zir ilçeleri ise bucak haline getirilmiştir. Baskil, Bozhöyük, Bucak, Cihanbeyli, Çumra, Gercüş, Gölpazarı, Hadım, Hilvan, Küre, Nizip, Osmaniye, Polatlı, Serik, Susurluk, Sorgun, Torbalı ve Yaylak ilçeleri ise yeniden kurulmuştur. Gebze, İnegöl, Yenişehir, Keşan, Aziziye, Besni, Arapkir, Eğin, Vezirköprü, Havza, Yusufeli, Kiğı, Bayburt, Safranbolu, Beşiri ve Derik ilçelerinin de bağlılıkları değiştirilmiştir.

¹⁶⁰ Bu yasaya göre, “hükümet müteaddit [birkaç] vilayetleri alakadar eden ve bu vilayetlerin müşterek faaliyetleriyle izalesi kabil [giderilmesi mümkün] olan ihtiyaçlar hususunda o vilayetler üzerinde teftiş ve murakabe salahiyetini haiz umumi müfettişlikler teşkiline mezundur. Hükümet bu ihtiyaçlar zail [geçince] olunca, teşkilatı da kaldırmaya salahiyettardır.” 25 Haziran 1927 tarih ve 1164 sayılı kanun. *Resmî Gazete (RG)*: 16.7.1927, 634.

¹⁶¹ Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair Olan 1164 Numaralı Kanun Mucibince Tanzim Olunan Umumi Müfettişlik Vazife ve Salahiyetlerine Dair Olan Talimatnamenin Meriyete Vazı Hakkında 27.11.1927 tarih ve 5858 sayılı Kararname, *BCA*, 030.18.11/26.64.7. Koçak, *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, 72.

emniyet, asayiş ve düzeni sağlamaktır. Müfettişliklerin teşkil edilmesi, lağvedilmesi, bu vazifeye kimlerin görevlendirileceği gibi konular hükümetin takdirine devredilmiştir. Umumi müfettişler, İçişleri Bakanlığının teklifi ve hükümetin kararı ile görevlendirilmiştir. Bu talimatnameyle Elaziz (Elâzığ), Urfa, Hakkâri, Bitlis, Diyarbakır, Siirt, Mardin ve Van illerini içeren *Birinci Umumi Müfettişlik* kurulmuştur.¹⁶² Umumi müfettiş sekiz vilayet üzerinde idari, mali konulardaki yetkilerinin yanı sıra; polis, jandarma ve ordu üzerindeki salâhiyetleri ile birlikte bir çeşit *süper vali* konumuna yükselmiştir.

Umumi müfettişliğin ortaya gelişini Mete Tunçay, 23 Ekim 1927 tarihinde sona erecek olan sıkıyönetimin yerini dolduracak bir yetki ve kontrol mekanizmasını meydana getirme isteğiyle açıklamıştır.¹⁶³ Bununla birlikte 26 Mayıs 1929'da Birinci Umumi Müfettişlik eliyle gönderilen Üç Aylık Ahvali Umumiye Raporu bu tespiti doğrulamıştır.¹⁶⁴ Raporda, Cemiyeti Akvam'ın ilgisi çekilerek bölgedeki etnik ayrılık ve bölücülük meselesini uluslararası bir sorun haline getirmek maksadıyla faaliyet gösteren dış güçlere işaret edilmiştir.

On üç yıl devamlı umumi müfettişlik vazifesinde görev yapan Abidin Özmen'e göre Birinci Umumi Müfettişlik, Şeyh Sait ayaklanmasını müteakip doğu illerinde fikir, düşünce, idare ve iş birliğini tesis etme, emniyet, asayiş ve idare amirleri arasında çalışma, koordinasyon ve iş birliğini sağlama maksadıyla merkezi Diyarbakır olmak üzere kurulmuştu.¹⁶⁵ Özmen'e göre Birinci Umumi Müfettişliği, mesafe ve intikal güçlüğü sebebiyle devletin diğer kısımlarıyla yönetim ve sosyal bakımdan bir tamamiyet gösteremeyen Güneydoğu vilayetlerinde hükümetin yakından görüp-işitecek gözü ve kulağı olması şeklinde belirtilmişti. Buna benzer birçok izahatta güvenlik nedenlerinin ön plana konulması, umumi müfettişliklerin sadece Doğu vilayetleri için teşkil edildiği izlenimini verse

¹⁶² 1929 yılında Bitlis vilayeti kaza yapılarak yerine Muş vilayeti kurulmuş ve Bitlis bir kaza olarak Muş iline bağlanmıştır. 1933 yılında da Hakkâri vilayet olmaktan çıkarılmış ve kaza yapılmış, 1935 yılında ise Hakkâri, Bitlis, Bingöl ve Tunceli vilayetleri kurulmuştur. 1940'lı yıllarda Elâzığ, Dördüncü Umumi Müfettişlik Bölgesine dahil edilerek ve Muş Birinci Umumi Müfettişlik bölgesine alınmıştır. Abidin Özmen, "*Genel Müfettişlikler Hakkında Bir Düşünce*", 241.

¹⁶³ Mete Tunçay, *Türkiye Cumhuriyet'inde Tek Parti Yönetiminin Kurulması (1923-1931)*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, Üçüncü Baskı, 1999, 179.

¹⁶⁴ Birinci Umumi Müfettişliğin Üç Aylık Ahvali Umumiye Raporu, *BCA*, 30.10/69.454.29, (10.6.1929)

¹⁶⁵ Özmen, "*Genel Müfettişlikler Hakkında Bir Düşünce*", 237-238. Doğu Anadolu'da patlak veren Şeyh Sait Ayaklanması, hükümeti başta etnik ayrılıkçılar olmak üzere değişik etnik ve dini köken mensup olanları Türkleştirme konusunda daha duyarlı kılmıştır. Ayaklanmanın bastırılmasından sonra, İsmet İnönü Türk Ocakları'nın İkinci Kurultayı nedeniyle kendisini ziyaret eden delegelere yaptığı konuşmada, bu zorunluluğu şöyle ifade etmiştir: "*Vazifemiz Türk vatani içinde bulunanları, behemehal Türk yapmaktır. Türklere ve Türklüğe muhalefet edecek anasırı kesip atacağız.*" *Vakit*, 27 Nisan 1925, aktaran Füsün Üstel, *İmparatorluktan Ulus Devlete Türk Milliyetçiliği-Türk Ocakları (1912-1931)*, İstanbul: İletişim, 1997, s. 173. Azınlıkları Türkleştirme süreci, 1928 yılında tarihe "Vatandaş Türkçe Konuş" sloganıyla mal olacak olan, azınlıkların Türkçe konuşmasına yönelik kampanya ile başlayarak, eğitimin Türkleştirilmesi, ekonomik yaşamın Türkleştirilmesi, gayri Müslim memurların işlerine son verilmesi, yabancı uyrukluların ticaretten men edilmeleri gibi uygulamalarla ilerleyecektir. Bali, *Cumhuriyet Yıllarında Türkiye Yahudileri*, 135-230.

de aslında kanun daha geniş bir coğrafi bölgeyi kapsamıştır. İçişleri Bakanlığı eliyle sunulan teklifte de ülkenin idari ve ekonomik olarak beş bölgeye ayrılması öngörülmüştü.¹⁶⁶

1.1.2.2.3. 1929 Vilayet İdaresi Kanunu

Türkiye'nin günümüzdeki mülki idare sisteminin temelleri 1929 Vilayet İdaresi Kanunu ile atılmıştır.¹⁶⁷ Cumhuriyet döneminin ilk “vilayet idaresi kanunu”, büyük dünya ekonomik bunalımının başladığı 24 Ekim 1929 tarihinden önce yapılmıştır. Hükümet, TBMM'ye vilayet genel idaresi (Vilayetlerin Umumi İdaresi) hakkında bir kanun tasarısı sunmuştur. 09 Ocak 1929 tarihinde Başbakan İsmet İnönü imzası ile meclise sunulan tasarının Esbabı Mucibesi'nde (gerekçesinde)¹⁶⁸ vilayetlerin yönetimi için uygulamada bulunan 1913 tarihli kanunun geçici bir kanun (kanun-i muvakkat) olmasının yanı sıra bu geçici kanun ile valilere sağlanan yetkilerden bir bölümünün zaman içinde diğer kanunlar ile kaldırıldığı ve geri alındığı dolayısıyla da kanunun en önemli özelliklerinin ortadan kalktığı belirtilmiştir. İdari yönetim için valilerin tek merkezli yönetimi ve her bir bakanlığı temsil etmelerinin gerekliliği ifade edilmiş, her bakanlığın farklı vilayetler üzerinde murakabe (denetim ve gözetleme) yetkilerinin ise açık bulunduğu görüşü yer almıştır. O zamanki İnönü Hükümeti, merkezi idarenin yerel temsilcisi olan valiye daha çok yetkilendirme ve sorumluluk sağlanması düşüncesinde olmuştur.¹⁶⁹

CHF Kongresi'nin 23 Kasım 1927 tarihinde yapılan toplantısında, Başbakan İsmet İnönü tarafından okunan partinin planında, mülkiye memurlarının gereken yetkiye sahip olmasına özen gösterilmesi ve bu konuya ilişkin mevzuat hükümlerinin gözden geçirilmesi, ekonomik ilişkiler ve coğrafi durum dikkate alınarak nahiye teşkilatı kurulması, yerel yönetimlere yetki verilmesi ve ulaşım imkânlarının geliştirilmesi oranında idari taksimatta sürekli ıslahat yapılması, öne çıkan mevzular arasında bahsedilmiştir. Vilayet İdaresi Kanun Tasarısı, TBMM programına bu programın bir ögesi olarak konulmuştur.¹⁷⁰ 1929 İl İdaresi Kanunu başlatılacak “devletçilik uygulamaları” için gerekli olan merkezileştirilmiş mülki idarenin teşkilatını ortaya çıkarmıştır.

Vilayetlerin yönetiminde güncel bir yöntem oluşturmak maksadıyla hazırlanan ve Bakanlar Kurulunda incelendikten sonra Büyük Millet Meclisine takdim edilen Vilayetlerin

¹⁶⁶ T.C. İçişleri Bakanlığı. “Vilayet İdaresi”, 274-275.

¹⁶⁷ Cahit Tutum, “Mülki İdare Amirliği Sisteminin Yapı ve İşleyişine Etkileri Açısından Mevzuat Sorunu”, *Toplumsal Yapıyla ilişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği*, Ed. K. Fişek, Ankara: TİD Bilimsel Araştırma Dizisi 1, 1976, 146-159.

¹⁶⁸ TBMMZC, Devre: III, cilt 10, İctima senesi:2, 18.04.1929 tarihli oturumun sonunda yer alan 134 sıra numaralı ek.

¹⁶⁹ Önen, Reyhan, *Mülkten Ülkeye, Türkiye’de Taşra idaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, 536.

¹⁷⁰ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 358.

Umumi İdaresi Hakkındaki Kanun Layihası ile komisyonların bu konu hakkında görüşleri esas alınarak 18 Nisan 1929 tarihinde yapılan Meclis birleşiminde görüşülmüş ve aynı gün oylanarak genel kurulda yasalaşmıştır.¹⁷¹

Hükümetin kanun layihası Muhtelit (karışık) Encümen tarafından da incelenmiştir. Muhtelit Encümen Mazbatasında¹⁷² tevsi-i mezuniyet ve tefrik-i vezaif açıklanmıştır. Encümen'e göre, merkeziyet ve adem-i merkeziyet, idari teşkilatta dengeyi kuran iki önemli faktördür. Merkeziyetin siyasi ve idari olarak ikiye ayrıldığını belirten Encümen, kamuya ait görevleri icra etmek üzere karara varılması ve bu kararların uygulanması için kullanılabilecek memurların tayininin ve atamalarının idari merkezi oluşturduğunu açıklamıştır. Gerek karar alınması gerekse de memur tayini hususlarında merkezin yetkilerinden bir kısmının valiye verilmesinin "tevsi-i mezuniyet" anlamına geldiğini belirtmiştir. "Tefrik-i vezaif" ise hükümetin genel görevlerinden siyasi olmayanların vilayet makamlarına veya belediyelere verilmesi ve bu yöntemle halkın mevcut idareye iştirak ettirilmesini sağlayan idari bir adem-i merkeziyet usulüdür. Encümen'e göre demokrasi ilkeleri, mutlak idarelerin olduğu gibi çok sıkı kontrol ve denetim yapan merkezi idarenin de acımasız düşmanlarıdır. Demokrasi ilkelerini kabul eden memleketlerin merkeziyet ve adem-i merkeziyet ilkelerini de dengeli biçimde idarelerinde uyguladıklarını belirten Encümen "merkeziyet usulünün zararlarını bu gün ancak bu milletlerin tarihlerinde ve bilhassa bizim idare tarihimizde okuyabiliriz" tespitini de yapmıştır.¹⁷³

Encümen adem-i merkeziyet tabiri ile büyük ölçüde illerde valilerin yetkilerinin artırılmasını istemektedir. "Tevsi-i mezuniyet" ilkesine göre, valilerin taşrada bilhassa devletin temsilcileri ve bakanlıkların uygulama araçları olmalarından dolayı bunların çeşitli idare şubeleri üzerinde gözetim, inceleme ve alt kademedeki memurları tayin hakkının verilmesi gerektiği belirtilmiştir.¹⁷⁴ "Adem-i merkeziyet" savunucuları, valilerin yetkilerinin artırılmasını istemişlerdir. Bu yetkinin valilere verilmemesi durumunda bakanlıklara bağlı idari birimlerin tek başlarına hareket edecekleri ve bu durumda devlet idaresinde birlik ve düzeni bozulacağı, iyi idarenin ise ancak bu birlik ve düzen sağlandığı takdirde gerçekleşebileceğini, dolayısıyla valilere murakabe, teftiş ve ast kademedeki memurların tayin hakkının verilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bununla birlikte adem-i merkeziyet savunucuları için valilerin yetkilerinin ve sorumluluklarının artırılması demek, uzun zamandan beri merkezi idarenin güçlenmesi anlamına gelmektedir.

¹⁷¹ TBMMZC, Devre: 3, İctima Senesi:2, Cilt: 10, S.72-74, İ:54, C:1

¹⁷² Görelî, *İl İdaresi*, 17. (Görelî bu mazbatanın Mustafa Şeref Özkan tarafından yazıldığını bildirmektedir.)

¹⁷³ Görelî, *İl İdaresi*, 6

¹⁷⁴ Görelî, *İl İdaresi*, 7.

Encümen, kanun tasarısında eksik de bulmuştur. Encümen, hükümetin genel gerekçesinde de belirtildiği gibi kanun tasarısının 1913 tarihli geçici kanunun üzerinde geliştirildiğini ve tasarıda il genel meclisi ve il özel idaresi ayrımı bulunduğunu ancak böylesi bir ayrımın idare hukukuna ters olduğunu, kanun tasarısında vilayetlere bırakılmış işlerin gösterilmemesinin bir eksiklik olduğunu belirtmiş, kanun tasarısından “umumi” sözcüğünü de çıkartmıştır.¹⁷⁵ Encümen, o zamanki İçişleri Bakanının verdiği bilgiye göre “özel idareler” için hazırlanmış kısmın da Meclis’e sunulmak üzere olduğunu belirterek bu kısmında bir an önce Meclis’e sunulmasını ve eldeki kanun tasarısının tamamlanmasını hükümetten talep etmiştir.¹⁷⁶

18 Nisan 1929 tarihli TBMM görüşmelerinde dönemin İçişleri Bakanı Şükrü Kaya, değişikliğin gerekliliğini ortaya koyan açıklayıcı bir konuşma yapmış, mülkiye memurlarına ve yerel yönetimlere yetki verilerek Teşkilatı Esasiye Kanunu’nun koyduğu tevsii mezuniyet (yetki genişliği) ve tefriki vezaif (görevler ayrılığı) kaidelerinin uygulamaya konulabileceğini belirtmiştir. Bakan Kaya, kanunun merkeziyet ve ademi merkeziyet uçları arasında uyum sağladığını belirterek konu hakkında; merkeziyetin kuvvet ve birlik temin edeceğini, bu hususu öncelikle takip ettiklerini ve sağlamak istediklerini, gayelerinin bu olduğunu, fakat bir iltibastan korunmak için derhal ifade etmeleri lazım gelenin şu husus olduğunu, o da temerküz (bir yerde toplanma) merkeziyetçiliğin temin edeceği kuvvet ve birliği, kendi ağırlığının altında ezeceği, düşünce hürriyetine sahip bir idare sistemini, inmeli ve felçli bir vaziyete getireceğini, bunun aksinin yani tevsii mezuniyet ve tefriki vezaif hudutlarını aşarak vasi ve sınırı olmayan bir ademi merkeziyet de devletin kuvvetini ve vatanın birliğini ihlal edeceğini, tehlikeye sokacağını, kanunun iki uç arasında bu dengeyi sağlamak ve bu dengede tutmak iddiasında bulunduğunu, ifade etmiştir.¹⁷⁷

Bu kanunda vilayetlere; devletin gücünü ve iktidarını temsil etmekten yükümlü makamın, ülkenin emniyet ve asayişini, huzurunu, vatandaşların haklarını ve hukuklarını denge içinde sağlayabilmesinin, merkezi idare ve yerel idare konularında, ekonomik, toplumsal, ticari ve idari faaliyetlerin merkezin göstereceği genel plan ve talimatlar doğrultusunda, mahalli halkın ihtiyaçlarına uygun olarak belirli bir amaç etrafında toplayabilmesi için gerekli olan idari yetkiler ile denetim yetkisinin verilmesi hedeflenmiştir. Dahiliye Vekili Şükrü Kaya eliyle ifade edilen bu hususlar, kamuda merkeziyetçi

¹⁷⁵ Görelî, *İl İdaresi*, 6.

¹⁷⁶ Önen, Reyhan, *Mülkten Ülkeye, Türkiye’de Taşra idaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, 537.

¹⁷⁷ TBMMZC, Devre 3, Cilt 10, İ.54, 18.4.1929, 72-99, Görelî, *İl İdaresi*, 73.

teşkilatlanmanın 1929 Vilayet İdaresi Kanunu ile uygulamaya konulduğuna işaret etmektedir.¹⁷⁸

O zamanın Maliye Bakanı, TBMM Komisyon Başkanı (Burdur milletvekili) Mustafa Şeref Özkan, İl İdaresi Kanunu hazırlığında, metni meclis genel kuruluna getirmiş ve burada ifade edecek şekilde yasayı hazırlamış ve yasanın gerekçesini de yazmıştır.¹⁷⁹ Bakan Özkan, “devlet idaresinin illerde uygulanma biçimi” şeklinde vasıflandırdığı Vilayet İdaresi Kanunu’nun iki ilkeye dayandığını belirtmiştir. Birincisi devletin birliği ilkesi, ikincisi yetki genişliği (tevsii mezuniyet) ilkesidir. Mustafa Şeref Bey’e göre, devlet müşterek ve milli faaliyetlerde şahıslar ve idareler birliği biçiminde görülür, bu sebeple devletin illerdeki faaliyet tarzı yapılırken bu birliğin kesinlikle göz önüne alınması gerekir. Bununla birlikte Mustafa Şeref Bey, TBMM’de icra edilen müzakerelerde kamu idaresinin uygulama ilkeleri oluşurken “merkeziyetçilik” ilkesinin nasıl belirli hale geldiği hakkında fikirlerini açıklamıştır.¹⁸⁰ Mustafa Şeref Bey; bu kanunun 17’nci maddesine göre valinin, vilayetlerde devletin ve her bakanlığın ayrı ayrı temsilcisi ve bakanlıkların idari ve siyasi icra organı olduğunu, vilayetin kamu idaresinden sorumlu olduğunu, ifade etmiştir.¹⁸¹

Bu yasayla devlet yönetimi, vilayetlerdeki çalışmasında iç örgütlenmesini gerçekleştirmiş, kamu hizmetlerinin yürütülmesinden sorumlu memurlar arasındaki ilişkileri düzenlemiştir. Mustafa Şeref Özkan, 1929 tarihli Vilayet İdaresi Kanunu’nun dayandığı ikinci ilke olan yetki genişliğini, işlerin bir kısmını vekillerin masalarından alıp valinin masasına koymak şeklinde tanımlamıştır. Özkan’a göre yetki genişliği, merkeziyetçi yönetimin bir biçimidir. Mustafa Şeref Bey’in sözleri tevsii mezuniyet ya da yetki genişliği ilkesinin,

¹⁷⁸ Tevsii mezuniyet, idareye verilen takdir salahiyyetinin işin mevkiinde, teşebbüsün bulunduğu yerde kullanılması esasını temin eder. Bu da idare tarihinde birçok tecrübelerden sonra lüzumu kati olarak sabit olmuş bir esastır...Yalnız şu noktayı arz edeceğim ki tevsii mezuniyet katiyen merkeziyettir. İdarede merkeziyetçilik iki şekil arz eder. Biri temerküz şeklidir, biri tevsii mezuniyet şeklidir. Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 359-360.

¹⁷⁹ Görelî, *İl İdaresi*, 17. Mustafa Şeref Bey’in “Hukuku İdarei Vilayat” başlığı ile 1913 yılında yayımlanan bir kitabı bulunmaktadır.

¹⁸⁰ Amme hizmetlerinin vilayetlerde tedviri (çevirmek, döndürmek) ise memleketin her tarafına serpilmiş, teknik iktidarlı memurlara bırakılmıştır. Teknik iktidarlı memurlar defterdar gibi, sıhhiye müdürü gibi, nafia (bayındırlık) baş mühendisi gibi bunlardan her biri orada çalışan teknik memurlar silsilesinin reisidir. İdare usulü tarihinde görüldüğü üzere şayet bunlar bir noktada toplanmayacak olursa neticede yek diğerine (birbirine) karşı vaziyet almak, birbirinin faaliyetini tesirsiz bırakacak şekilde çalışmalara düşmek daima vaki olan ahvaldır. Bu teknik salahiyyetli memurları Hükümet merkezinin programında tatbik etmek, veçheler dairesinde çalıştırmak, sevk ve idare etmek lazımdır. Uygunsuzluğa meydan vermemek ve gerek bunların mesailerini merkezi hükümetin programındaki veçheler dairesinde sevk ve idare etmek için vilayetlerde bir makam ihdas edilmiştir. Bu makama biz vali diyoruz. Bu makamın böyle teknik ihtisas memurları üzerinde nazım olarak bulunması idare tarihinin kati olarak tespit ettiği bir esastır. Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 359.

¹⁸¹ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 360.

bundan böyle ademi merkeziyetin değil, merkeziyetin göstergesi olarak kabul edilmeye başlandığını ifade etmiştir.¹⁸²

Özkan'a göre, devlet yönetiminin illerdeki çalışma usullerini düzenleyen, devlet yönetiminde birliği ve devletten beklenen faydayı daha sağlam bir yol ile elde etmeyi sağlayan bu kanun, geçmişle mukayese edildiğinde önemli bir ilerlemedir. 1929 İl İdaresi Kanunu, valilerin yetkilerinin genişletilmesi ve yetki genişliği ilkesinin daha esaslı bir biçimde uygulanması amacıyla çıkarılmıştır.¹⁸³ Yasanın gerekçesinde ve TBMM komisyonları tarafından hazırlanan raporlarda, temerküz (merkezileşme) akımlarından sakınılarak illerin yetki ve sorumluluklarının artırılması gereği vurgulanmıştır.¹⁸⁴ İl idaresi merkezin taşra teşkilatı ve yönetim alanıdır. İlin yönetimine uygulanmak istenen yetki genişliği ilkesi valiye verilen yetkilerde kendini gösterir. İl sınırlarında vali yalnızca içişleri bakanlığının değil, devletin ve hükümetin temsilcisi, bütün bakanlıkların da idari ve siyasi yürütme aracı olarak ilin genel ve kamu yönetiminden sorumludur. Merkezdeki bakanlar kurulu ve Cumhurbaşkanı ilişkisi gibi, illerde de valiler çeşitli bakanlıklara ait idare şubelerinin ve müdürlüklerin müşterek amiridir. Diğer yandan merkez memurlarını hükümetin siyasi programına, direktiflerine uygun bir tarzda sevk ve idare ederek, hükümetin genel siyasetinin uygulanmasını sağlayabilmesi için valiye bir dereceye kadar siyasi bir nitelik de tanınmıştır. Vali, adli ve askeri kuruluşlar dışında ilde bulunan bütün devlet kurumlarını denetlemek yetkisine sahiptir.¹⁸⁵

18 Nisan 1929 tarihinde meclis genel kurulunda yapılan oylama sonucu toplam 71 madde olarak kabul edilen 1426 sayılı Vilayet İdaresi Kanunu, 05 Mayıs 1929 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmıştır.¹⁸⁶ Vilayet İdaresi Kanunu ile il ve taşra mülki yönetiminin

¹⁸² Tevsii mezuniyet, idareye verilen takdir salahiyetinin işin mevkiinde, teşebbüsün bulunduğu yerde kullanılması esasını temin eder. Bu da idare tarihinde birçok tecrübelerden sonra lüzumu kati olarak sabit olmuş bir esastır...Yalnız şu noktayı arz edeceğim ki tevsii mezuniyet (yetki genişliği) katiyen merkeziyettir. İdarede merkeziyetçilik iki şekil arz eder. Biri temerküz (bir merkezde toplanma, bir yerde birikme) şeklidir, biri tevsii mezuniyet şeklidir. ...Tevsii mezuniyetle, temerküzün yegâne kıstası şundan ibarettir. Merkezi hükümetin mütemadi olarak merkezi hükümetçe tayin edilmiş vilayet otoritesi o vilayet dahilinde bizzat karar ittihaz etmeye salahiyyetli olacak mıdır, yoksa işlerin dosyasını hazırlayarak, karar zeminini yaparak merkezi hükümete kararı vermek istirahat ile dosyasını gönderecek midir? Eğer birinci şekil kabul olunursa tevsii mezuniyet, ikinci şekil kabul olunursa temerküz şekli kabil olunur. Yani işlerin bir kısmını vekillerin masasından alıp valinin masasına koymak tevsii mezuniyettir. Hepsini de vekillerin masasında toplamak temerküzdür...Yetki genişliğinin en mühim faidesi de her günkü işleri vilayetlerdeki otoritelere yaptırmak, işlerin en mühim ve yüksek olanlarını da vekalet masalarına bırakmaktır. Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 360.

¹⁸³ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 361.

¹⁸⁴ Vilayetler İdaresi Kanunu Hakkında hükümet ve muhtelit encümen esbabı mucibe layihaları, *TBMMZC*, Devre 3, İçtima 2, Cilt 10.

¹⁸⁵ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 361.

¹⁸⁶ Vilayet İdaresi Kanunu, *Kanun Tasarısı (KT)*: 24.4.1929, 1426; *Resmî Gazete (RG)*: 5.5.1929, 1184. Kavanin Mecmuası: (Devre:3, İçtima:2, Cilt:7, sayfa:407-416) 1929 tarihli yasa, 1913 düzenlemesinin yalnızca "idarei umumiyei vilayat" başlıklı 74 maddelik birinci bölümünü değiştirmektedir.

1924 Anayasası'na uygun olarak yeni baştan düzenlendiği görülmüştür.¹⁸⁷ Başlangıç ve 6 fasıldan oluşan kanun, Cumhuriyet Dönemi vilayet idaresine ilişkin ilk kapsamlı yasal düzenleme olmuştur.¹⁸⁸ Anılan yasa ile Türkiye'nin bugünkü mülki idare sisteminin temelleri atılmıştır.¹⁸⁹

Yasanın başlangıç hükmünde vilayetlerin, 1924 Anayasası'nın 91. maddesi gereğince, tevsi mezuniyet (yetki genişliği) ve tefriki vezaif (görevler ayrılığı) ilkeleri temelinde yönetileceği düzenlenmiştir.¹⁹⁰ Yasa genelde vilayetlerin yönetimini değil, merkezi yönetimin doğal uzantısı olan taşra yönetimini düzenlemiştir. Bu tarihten itibaren vilayet genel idaresi ile il özel idaresi, yasal düzenleme açısından ayrılacak ve farklı düzenlemelere konu olmaya başlayacaktır. Cumhuriyet'in mülki idare alanına sistem getiren ilk büyük çaplı düzenlemelerinden biri olan bu yasa, ağa ve beylerin, il ve ilçe idare heyetlerindeki varlığına da tümüyle son vermiştir.¹⁹¹

Cumhuriyetin ilk 1929 tarihli vilayet yönetimi yasası, valilerin vilayete ait işler hakkında ilgili bakanlıklarla doğrudan iletişim kurabileceklerini, bakanlıkların da doğrudan valiye talimat yazacaklarını öngörmüştür. Valilere vilayet genelinde kamu güvenliğinin sağlanması, kaçakçılığın önlenmesi, hapishanelerin denetlenmesi, eğitimin geliştirilmesi, halkın kültürel, ahlaki ve toplumsal gelişiminin sağlanması, ticaret, ziraat, sanayi ve taşımacılık gibi üretim ve servet kaynaklarının geliştirilmesine yönelik işlerle ilgili kurum ve kuruluşların teşvik edilmesi, genel sağlığın korunması, bulaşıcı hastalıkların önlenmesi, ülkenin imarına yönelik girişimlerde bulunulması gibi görev ve yetkiler verilmişti. Vali her ay sonunda ve gerek gördüğü diğer zamanlarda adli ve askeri personel dışında, idare şube başkanlarını ve diğer memurları kurul halinde toplayarak, vilayet işleri hakkında kendilerinden bilgi isteyebilecekti. Valinin bu yetkisini ilgili memurları ayrı ayrı çağırarak da kullanabilmesi mümkündü. Vali, ilde bulunan belediyeler üzerindeki kontrol ve denetim hakkını ise belediye yasasına göre kullanacaktı. Valiler, adli kurumlarda görülmekte

¹⁸⁷ *Resmî Gazete (RG)*: 05.05.1929, 1184.

¹⁸⁸ Kavanin Mecmuası (Devre:3, İçtima:2, Cilt:7, Sayfa:407-416)

¹⁸⁹ Tutum, “*Mülki İdare Amirliği*” 146-159.

¹⁹⁰ 1426 sayılı Vilayet İdaresi Kanunu'nun Başlangıç Bölümü, “Tevsi Mezuniyet ve Tefriki Vezaif” ile “İdari Taksimat” konularını; Birinci Fasl, “Taksimat ve İdare ve Vilayet Memurlarının İntihap ve Tayini Suretleri” konularını; İkinci Fasl, “Vilayet Memurları Hakkında İnzibati Cezalar ve Şikayetler” konularını; Üçüncü Fasl, “Valinin ve Vilayet Memurlarının Salahiyet ve Vazifeleri” konularını; Dördüncü Fasl, “Kaymakam ve Kaza Memurlarının Vazifeleri” konularını; Beşinci Fasl, “Nahiye Müdür ve Memurlarının Vazifeleri” konularını; Altıncı Fasl ise “Vilayet ve Kaza İdare Heyetleri Teşkilatı” konularını düzenlemiştir. *Resmî Gazete (RG)*: 05.05.1929, 1184.

¹⁹¹ 1926 yılında 714 sayılı yasanın kabulü ile İdarei Umumiye Vilayat Kanunu'nda değişiklik yapılarak, il ve ilçe idare meclislerinden mülk sahipleri ile din adamları çıkarılmıştı. Bu yasanın kabulüyle birlikte il ve ilçe idare meclislerinin heyet/kurul yapısına dönüşümü, “Merkezin izdüşümü: İl ve İlçe İdare Kurulları” başlıklı bölümde ayrıntılı bir şekilde ele alınacaktır.

olan işlerin geciktiğini haber aldıkları zaman, geciktirme nedenlerini cumhuriyet savcısından yazılı olarak sorabilecek, alacağı cevaba göre durumu Adalet Bakanlığına bildirecekti. Valinin il genelindeki görev ve yetkileri, ilçelerde kaymakamlar tarafından yerine getirilmekteydi.¹⁹²

1929 Vilayet İdaresi Kanunu'nun ne geneli üzerinde yapılan görüşmelerde ne de maddelere ilişkin görüşmelerde tefriki vezaif (görevler ayrılığı) ilkesi gündeme gelmiştir. Kanunun maddelerinden önce, başlangıç hükmü olarak, 1924 Anayasası'na atfen tevsii mezuniyet ilkesi ile birlikte yer verilen bu ilke üzerine hiçbir değerlendirme ve yorum yapılmamış olması dikkat çekici olmuştur. Bu tespit, görevler ayrılığı ilkesinin başlangıç bölümüne Anayasa gereğince zorunlu olarak konduğunu, ancak yasanın merkeziyetçi niteliği nedeniyle içeriğinde yer verilmediği şeklinde değerlendirilmiştir. Başka bir değerlendirme ise tefriki vezaif ilkesinin, vilayet hususi idarelerini düzenleyen yasaya bırakılmış olabileceğidir. Vilayet İdaresi Kanunu Tasarısı'nı inceleyen TBMM komisyonu başkanı Mustafa Şeref Özkan'ın sözleri ikinci düşünceyi kuvvetlendirmiştir.¹⁹³ Özkan, illerin tüzel kişiliklerine verilen görevleri düzenleyen tefriki vezaif ilkesine ilişkin hüküm içermeyen Vilayet İdaresi Kanunu Tasarısı'nın komisyon tarafından eksik bulunduğunu söylemiştir. Komisyon il özel idarelerine ilişkin bir yasa hazırlığı içinde olduğu bilinen hükümetten, bu tasarının da bir an önce meclise gönderilmesini talep etmiştir.

1929 tarihli Vilayet İdaresi Kanunu, 1913 tarihli kanunun il genel yönetimine ilişkin bölümünü yürürlükten kaldırırken, Meclis oturumunda söz alan mebuslar, hususi idarelerle ilgili düzenlemenin de bir an evvel Meclis'e getirilmesini talep etmişlerdir.¹⁹⁴ 1929 tarihli kanunda, 1924 Anayasası'nın 89'uncu maddesine uygun olarak Türkiye coğrafi vaziyet ve ekonomik münasebet noktai nazarından vilayetlere, vilayetler kazalara, kazalar nahiyelere, nahiyelerin de köy ve kasabalardan oluştuğu belirtilmiştir.¹⁹⁵ Buna göre yeni vilayet oluşturulmasının ya da bir vilayetin kaldırılmasının ve vilayet merkezinin değiştirilmesinin Bakanlar Kurulunun görüşü de alınarak kanun ile yapılabileceği; kaza teşkili, kaldırılması veya bir kazanın bağlı olduğu vilayetin değiştirilmesinin, vilayet idari heyeti ile umumi meclisinin görüşü alındıktan sonra yine kanun ile yapılacağı hükme bağlanmış; vilayet sınırlarının, kaza merkez ve sınırlarının, nahiye oluşturulması ve kaldırılmasının veya bunların bağlılıklarının değiştirilmesinin vilayet idare meclisleri ile umumi meclislerinin

¹⁹² Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 362.

¹⁹³ Görel, *İl İdaresi*, 23.

¹⁹⁴ Mehmet Çelik, Nurettin Gülmez, M. Ercan Aslantaş, Namık Demir, Şükrü Yıldırım, Selim Çapar, Şafak Başa, *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, Ankara: TİAV Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayını, 2015, 99.

¹⁹⁵ TBMMZC, Devre 3, Cilt 10, İ.54, 18.4.1929, 80; *Resmî Gazete (RG)*: 5.5.1929, 1184, Madde: 1.

görüşü alındıktan sonra İçişleri Bakanlığının kararı ve Cumhurbaşkanı'nın onayı ile gerçekleştirilebileceği kararlaştırılmıştır. Vilayet idare şube reisleri de kanunda birer birer sayılmıştır. Vilayetlerde oluşturulacak olan idare meclisleri üyeleri ise mektupçu, defterdar, maarif müdürü, nafia başmühendisi, sıhhiye ve ziraat müdürleri olarak belirlenmiştir.¹⁹⁶

Yasa'nın 67. maddesinde kaldırılmış olan idare meclislerinin, seçimli üyeliklerinin görevlerinin belediye heyetlerinin kendi üyeleri arasından oluşturacağı kişiler tarafından görüleceği hükmü yer almıştır. Kanun, nahiye müdürlerinin valiler tarafından atanacağını da hükme bağlamıştır. Bu hüküm ile nahiye müdürlerinin atanmış mı, seçilmiş mi olması gerektiğine dair süregelen tartışmalar sonlandırılmıştır.¹⁹⁷

Yasaya göre vali, il genel yönetiminin temel organıdır ve il genel yönetiminden sorumludur. Vali ildeki kamu görevlilerin amiridir. Doğrudan merkezi hükümet tarafından atanır. Devletin genel yönetimine ilişkin geniş görevleri vardır.¹⁹⁸ 1929 İl İdaresi Kanunu, merkeziyetçi bir yapıyı öngörmüştür. Mülki yapıyı merkeziyetçi bir anlayışla kuran yasanın bu tarihte çıkarılması bir rastlantı değildir. Bu yıl içinde Lozan'da konulan gümrük sınırlamalarından kurtulunacak ve yine aynı yıl Osmanlı borçlarını ödemeye başlayacak olan bütün çabalara rağmen özel sektörün bir türlü güçlenemediği ve dolayısıyla ülkenin ekonomik bakımdan kendi başına ayakta durmakta zorlanmasının sonucu olarak devletçilik uygulamalarına doğru geçecek olan Cumhuriyet yönetimi, “devletçilik” uygulamalarına geçerken mülki yapısını da merkezileştirmeyi uygun bulmuştur. Bu yasayla il yerel yönetimlerinin, valilerin yönetimi ve denetimine sokuldukları, merkezin valiler aracılığı ile yerel yönetimleri denetim altına aldıkları ve merkezin amaçları doğrultusunda onları yönlendirme aracına dönüştürdükleri de kaydedilmiştir.¹⁹⁹

Özetle, Cumhuriyet'in ilk yıllarında mülki idare konusu, Osmanlı'dan kalan yasal düzenlemeler ile idare edilmeye devam edilmiştir. Bilhassa 1923 sonrası merkeziyetçilik yönünde bazı değişiklikler gündeme gelmiş ve sonunda 1929 yılında merkeziyetçi anlayışı yansıtan bir kanun çıkarılmıştır. Osmanlı Devleti'nden devralınan mülki yapıyı değiştirme çabaları da sonuçlandırılmış, mülki yapıda teşkilatlanmada hiyerarşik olarak bir kademe eksiltilmiştir. Cumhuriyet'in lider kadrosu özellikle ikinci meclisten itibaren merkeziyetçilik

¹⁹⁶ Önen, Reyhan, *Mülkten Ülkeye, Türkiye'de Taşra idaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, 539-540.

¹⁹⁷ Önen, Reyhan, *Mülkten Ülkeye, Türkiye'de Taşra idaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, 539-541.

¹⁹⁸ Kamu güvenliği, hapishanelere, eğitim ve öğretim işlerine, tarım, sanayi, ticaret ve taşımacılık alanlarına, genel sağlığın korunmasına ve bayındırlık işlerine ilişkin olarak denetim, önlem alma ve yürütme ve kanun, tüzük ve yönetmeliklerin kendisine verdiği işleri yapma gibi. Nalbant, *Üniter Devlet: Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*, 1997, 190.

¹⁹⁹ Önen, Reyhan, *Mülkten Ülkeye, Türkiye'de Taşra idaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, 541.

yönünde attıkları adımları 1929 kanunu ile bütünleştirerek uygun bir şekle sokmuşlardır.²⁰⁰ 1929 tarihli kanunun çıkarılmasında Mustafa Kemal Atatürk'ün çıktığı yurt içi tetkik ve inceleme gezileri de etkili olmuştur. 1929 tarihli Vilayet İdaresi Kanunu ve 1864 Vilayet Nizamnamesi ile uygulamaya başlatılan taşra idaresi sistemindeki iki idari kademe olan “valilik ve il özel idaresi” 1929 tarihli yasaya istinaden yasal bakımdan da ayrılmıştır.

1929 tarihli Vilayet İdaresi Kanunu ile valilere tanınan yetkiler, daha sonraki yıllarda yayımlanan çeşitli yasalarla değişikliğe uğramış ve bir bölümü ortadan kalkmıştır. 1930’lu yıllarda kabul edilen 1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanunu, 1706 sayılı Jandarma Kanunu ile Maliye Teşkilat Kanunu valilerin yetkilerini azaltan hükümler getirmiştir. 1931 yılında kabul edilen 1851 sayılı yasayla valiler ile idare şube reislerinin yetkileri yeniden düzenlenmiş, valilerin sorumlulukları artırılmıştır.²⁰¹

1.1.2.2.4. 1930 Dahiliye Vekâleti Merkez Teşkilât ve Vazifeleri Hakkında Kanun

Millî Mücadele döneminde Osmanlı’dan devralınan ve 2 Mayıs 1920’de kurulan Dâhiliye Vekâletinin yeniden teşkilatlanması 1930 yılında gerçekleşebilmiştir. Bu zaman aralığında, yani yaklaşık on yıl boyunca Dâhiliye Vekâletine ilişkin herhangi bir teşkilat yasası çıkarılmamıştır. 1930’a kadar Dâhiliye Vekâleti, II. Meşruiyet döneminde çıkarılan 23 Aralık 1913 tarihli kanun niteliğinde vilayet nizamnamesi ile idare edilmiştir.²⁰² Bakanlık, Cumhuriyet Dönemi’ndeki ilk teşkilat yasasına 21 Mayıs 1930 tarihli ve 1624 sayılı “Dâhiliye Vekâleti Merkez Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun” ile kavuşmuştur. Yasayla Dâhiliye Vekâletinin merkez teşkilatı için o dönemde öngörülen kadro toplamı sadece 195’tir. Daha açık bir ifadeyle, adından da anlaşılacağı üzere 1624 sayılı Kanun ile Dâhiliye Vekâletinin sadece “merkez” teşkilatı düzenlenmiş olup, taşra teşkilatı için bir düzenleme öngörülmemiştir.²⁰³ Bir yıl önce, 1426 sayılı Vilayet İdaresi Kanunu çıkarıldığından dolayı taşra teşkilatı için ayrı bir düzenleme yapılmasına gerek duyulmadığı anlaşılmıştır. 1930

²⁰⁰ Önen, Reyhan, *Mülkten Ülkeye, Türkiye’de Taşra idaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, 541.

²⁰¹ Vilayet İdaresi Kanununun Bazı Maddelerini Muaddil 1851 sayılı Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 29.7.1931, 1859; T.C. İçişleri Bakanlığı. “Vilayet İdaresi”, *İdare*, 6/67 (1933), 280-283. (Birinci Teşrin 1933, 1) Valiler, idare şube reisleri ile kaymakamlara ve bunların maiyetlerindeki memurlara uyarma ve kınama cezalarını resen uygulayabilecek, kendilerine takdimname verebilecektir, 2) Bakanlara karşı ayrı ayrı sorumlu olan valiler, Bakanlar Kurulu kararı ile her zaman merkeze alınabilecektir, 3) İdare şube reislerine, teknik konulara ve hesaplara ait olsa da valilerin istedikleri her bilgiyi vermek zorunluluğu getirilmiştir, 4) Valiler teftiş sonucunda görevi başında kalmasında sakınca olan memurları sorumluluğu üzerine alarak, idareten işten el çektirebilecektir.

²⁰² Şafak Başa, *Kurumsallaşma Bağlamında Dâhiliye Nezaretinden Dâhiliye Vekâletine Geçiş (1920-1923)*, Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, 2013, 315.

²⁰³ 1624 sayılı “Dahiliye Vekâleti merkez teşkilât ve vazifeleri hakkında Kanun”, *Resmî Gazete (RG)*: 24.5.1930, 1501.

yılında Dahiliye Vekaletinin teşkilatlanması gerçekleştirildikten sonra yapılan düzenleme ve değişiklikler ile teşkilat yapısının daha çok geliştirildiği görülmüştür.²⁰⁴

1.1.2.2.5. 1934 İskân Kanunu

Yeni kurulan devletin, özellikle doğu ve güneydoğusunda vilayet sayılarının çoğaltılması ve artırılması uygulamaları, aşiret yapısının lağvedilmesine dönük müdahalenin bir kısmı olarak görülmüştür. Bu gayret ve çabalar, şeyhlik ve ağalık kurumlarını yok etmek isteyen 1934 tarihli İskân Kanunu ile başlamıştır.²⁰⁵ Cumhuriyetin yöneticileri etnik ayrımcılığın, aşiret sisteminde hayat süren bir sosyal yapı düzeninden kuvvet aldığını görmüşlerdi. Bu husus toplum yapısında, topraksız ve fakir bulunan köylüyü şeyhin, beyin ve ağanın kölesi durumuna sokmaktaydı. Üstelik etnik ayrımcılığa dayanan aşiretlerin hakimiyeti devletin birliğine, bütünlüğüne ve iktidarına tehdit teşkil ediyordu. Etnik ayrımcılıkla uğraşmada en tesirli tedbir toplumdaki aşiret yapısının lağvedilmesi ve etkisiz hale getirilmesi olurdu. Fakat bu durumda aşiretlerin hakimiyetinden kurtarılabilecek köylüyü, halkı toprak sahibi yapmak ve onlara toprak vermek gerekirdi. Bu uygulama ise bir toprak reformunu lüzumlu kılıyordu. Böylece 1934 İskân Kanunu bu iki noktada da gereken kanuni yolu açarak, aşiret reisliği, beyliği, ağalığı, şeyhliği gibi her türlü kurumun organları ile kaldırıldığını ve aşiretlerin tapuya kayıtlı ya da kayıtsız bütün mülklerinin kamulaştırıldığını ilan etmiştir.²⁰⁶

1.1.2.3. 1920-1929 Mülki İdarede Merkezîyetçi ve Yeniden Yapılanma Dönemi, Osmanlı'dan Kalan Vilayetlerin Kaldırılması

Mülk “bir devletin ülkesi, memleket” manasına gelmektedir. Mülki sözcüğü “ülke ile ilgili” anlamını ifade etmektedir. “Mülki” sözcüğü Arapça kökenlidir. Bu anlamıyla mülki idare devletin belli bir coğrafya üzerinde örgütlenişi ve yönetim faaliyetini anlatır. Diğer taraftan “mülki” sözcüğü idari işin niteliğine ilişkin olarak da bir tanımlama yapar. Mülki; bununla birlikte “asker ve sarıklı sınıf dışında kalan” manasına gelir. Diğer bir ifadeyle devletin teşkilatını idare etmede “askeri”, “adli” ve “akademik” olmayan genel idari işlerden bahsetmek demektir. Mülki sistem, her şeyden evvela bir “idari bölünüş” ve “idari

²⁰⁴ Edip Semih Yalçın, *İçişleri Bakanlığının Cumhuriyet Dönemi Teşkilatlanması (1920-1946)*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1990.

²⁰⁵ 14.6.1934 tarih ve 2510 sayılı İskân Kanunu, *Resmî Gazete (RG)*: 21.6.1934, 2733.

²⁰⁶ İskân Kanunu'nun 10. Maddesi; Kanun aşirete hükmi şahsiyet tanımaz. Bu hususta herhangi bir hüküm, vesika ve ilama müstenit olsa da tanınmış haklar kaldırılmıştır. Aşiret reisliği, beyliği, ağalığı, şeyhliği ve bunların herhangi bir vesikaya veya görgü ve göreneğe müstenit her türlü teşkilat ve taazzufları (organları) kaldırılmıştır...Bu kanunun neşrinden önce herhangi bir hüküm veya vesika ile veya örf ve adetle aşiretlerin şahsiyetlerine veya onlara izafetle reis, bey, ağa ve şeyhlerine ait olarak tanınmış, kayıtsız şartsız bütün gayrimenkuller devlete geçer. *Resmî Gazete (RG)*: 21.6.1934, 2733.

kademelenme” üstünde yükselir. Devletler, egemenlik yetkisini uyguladıkları ülkede bulundukları coğrafya üzerinde idari (yönetmel) bölünüşe göre düzenlerler. İdari bölünüş, ülkenin genişliğine göre çoğu ülkede ve Türkiye’de birden fazla kademededen oluşur.²⁰⁷ İdari kademelenme, merkezi yönetimin ülke genelini yönetme yetkisiyle donatılmış merkez (başkent) örgütlenmesi dışında kalan taşra örgütlerinin coğrafi idari parçalar bütünüdür. Türkiye’de idari bölünüş anayasa ile belirlenirken mülki idare ve yönetiminde “hiyerarşik kademelenme” yasa ile düzenlenmiştir.

İdari yönetimde kademelenme, üniter devletlerde ulusal merkezi örgüt dışında başka hiçbir egemen parça olmaksızın “bölge, il, ilçe”, kademeleriyle karşılaşılır. Federal devletlerde ise idari yönetimde kademelenme, tamamen ya da kısmen siyasal egemenlik gücüne sahip kılınmış “eyalet, emirlik, devlet” gibi yapıya sahiptir.²⁰⁸

Sınırları yeniden tespit edilen bir ulus devlette, mülki idarenin de kapsamlı bir biçimde yeniden belirlenmesi gerekirdi. Bu yüzden Cumhuriyet idaresi mülki idare olarak yeni sınırlar üzerinde kuruluşunu, Osmanlı’dan devraldığı coğrafya üzerinde mülki idareyi tamamıyla değiştirme değil, kısmi olarak bazı değişikliklerle gerçekleştirmiştir.²⁰⁹

İl İdaresi kitabında “Bir devletin kendi toprakları üzerinde hâkimiyetini tesis ve devlet vazifelerinin ifasını temin için kuracağı teşkilatın faaliyet ve salahiyet sahalarını belirtmek üzere azasının ayrıldığı bölümlere mülki idare bölümleri namı verilir” demektedir.²¹⁰ Bu kapsamda Cumhuriyetin ilk döneminde mülki bölünmenin hukuki çerçevesi, genel idare olarak 1921 ve 1924 anayasaları vasıtasıyla, özel idare olarak 1913 ve 1929 tarihli vilayet kanunları vasıtasıyla oluşturulmuştur.

1920-1923 tarihlerindeki Meclis Hükümetleri süresince, yerel güçlerin merkezi yönetim üzerindeki tesirleri ve etkileri 1930’lu yılların ilk yarılarında bitirilmiştir. Bu devirde idari yönetim düzenlemelerinde; Güneydoğu vilayetleri ile Trabzon’da bulunan Ermeni ve Rum azınlığının kontrol ve denetim altına alınması, Sivas ve Malatya uzanımı bölgesinde aşiret, bey ve ağalık yapısının ortadan kaldırılması, Ordu ve Giresun hattı boyunca Pontus ve Rum etnik ayrılıkçılığa karşı yoğun mücadele yapılması, Doğu’da 1925 yılında Şeyh Sait isyanının engellenmesi ve kontrol altına alınması gibi uygulamalar ön planda yer almıştır.

²⁰⁷ İdari kademelenmesi olmayan ülke yok gibidir. Bu açıdan 26 km² yüzölçümlü Tuvalu örnek durumdadır. Avrupa’da 61 km² lik San Marino dokuz belediyeye, 195 km² lik Monako dört ilçeye ayrılmıştır. Bunlarda ve benzer büyüklükte ülkelerde idari kademelenme yoktur. Türkiye Cumhuriyeti’nin ülkesi, 780.576 km² genişlikle 193 devlet arasında 36. sırayı almaktadır.

²⁰⁸ Ayman Güler, *Türkiye’nin Yönetimi*, 238.

²⁰⁹ Birgül Ayman Güler, “Otuzlu Yıllarda Yönetim”, *Açıklamalı Yönetim Zamandizini: 1929-1939*, Ed. Birgül Ayman Güler, Ankara: AÜ SBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No: 2, 2007, 16.

²¹⁰ Görel, *İl İdaresi*, 3.

Şeyh Sait hareketi, Orta çağlı yerel otoritenin gücünü ve tehlikesini göstermiştir.²¹¹ 1926 tarihinde Musul'un kaybedilmesi de yine iç ve dış tesirler bakımından bu yönelişi etkilemiştir. Yeni devletin mülki idare sistemine yönelik düzenlemeleri TBMM'nin kurulduğu 1920 yılında başlamış ve büyük ölçüde Millî Mücadele süresince oluşturulmuştur.²¹²

Büyük Millet Meclisi, bir numaralı kararı ile varlığını hukuki zemine oturtmuş, beş sayılı kararıyla da kendi bünyesinde bir icra ve yürütme organı çıkarmıştır.²¹³ Bu durumu müteakip başlayan Osmanlı kurumlarını tasfiye ve değiştirme süreci, Millî Mücadelenin yürütülmesi ile eşzamanlı olarak TBMM'nin kabul ettiği 338 kanun ve aldığı 389 kararlar yeni bir devlet ve hükümetin teşkil edilmesi ile neticelenmiştir.²¹⁴

1920 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin kurulduğunda, mevcut millî sınırlar içinde "15 vilayet, 53 liva²¹⁵ (17 müstakil liva, 36 mülhak liva), 302 kaza ile 679 nahiye" bulunmaktaydı.²¹⁶ Daha sonra Ordu, Giresun ve Aksaray'da müstakil Liva haline getirilmiş müstakil Liva sayısı 20, mülhak liva sayısı 36 ve toplam liva sayısı 56 olmuştur. Mülki

²¹¹ Perinçek, *Kurtuluş Savaşı'nda Kürt Politikası*, 286.

²¹² TBMM, 9 Ekim 1919 ve 19 Mart 1920 tarihinde gerçekleştirilen iki seçimle kurulmuştur. Mustafa Kemal'in Ankara'da toplanacak meclis için hazırladığı genelgeye göre, milletvekili seçiminde livalar esas alınmış, gayri Müslimler seçim dışında bırakılmış ve her livadan beş üye seçilmiştir. Bir değerlendirmeye göre "Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi, kendisini doğuran hadiselerle, doğrudan doğruya kendisi tarafından kullanılan yetkiler ve yapılan işler bakımından Fransız İhtilali'nin büyük konvansiyonu (meclisin yeni anayasa yapmak üzere toplanması) ile ölçülebilir ve bu karşılaştırmada Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin milli iradenin mutlak temsili ve konvansiyondan daha geniş bir enerji ile milletin kaderini idare etmiş olması itibariyle yeri birinci derecededir." Samet Ağaoğlu, *Kuvayı Milliye Ruhu*, İstanbul: Ağaoğlu Yayınevi, Üçüncü Baskı, 1964, 48.

²¹³ *Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi (TBMMZC), Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Sureti Teşekkülü Hakkında Heyeti Umumiye Kararı*, Karar No.1, Devre 1, İctima senesi 1, Cilt 1, 23.4.1920, 7; TBMMZC, "Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin bu kere intihap edilen azalarla İstanbul Meclisi Mebusanından iltihak eden azalardan müteşekkil bulunmasına karar verildi", *Kuvvei İcraiye Teşkiline Dair Heyeti Umumiye Kararı*, Karar No.5, 25.4.1920.

²¹⁴ Rıdvan Akın, TBMM Devleti (1920-1923), *Birinci Meclis Döneminde Devlet Erkleri ve İdare*, İstanbul: İletişim Yayınları, 2001, 25.

²¹⁵ "Liva"; 19. yüzyılda kaza ile vilayet arasında yer alan idari bir yönetim kademesinin adıdır. Develioğlu, *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*, 1151.

²¹⁶ Selek'in verdiği bilgilere göre 15 Vilayet; Aydın, Hüdavendigar (Bursa), Adana, Konya, Ankara, Sivas, Kastamonu, Trabzon, Erzurum, Van, Bitlis, Diyarbakır, Mamuratülaziz (Elazığ), Edirne, İstanbul vilayetleri, bu vilayetlere bağlı Aydın, Saruhan (Manisa), Denizli, Ertuğrul (Bilecik), Mersin, Cebelibereket (Osmaniye), Kozan, Burdur, Hamidabad (İsparta), Kırşehir, Çorum, Yozgat, Amasya, Karahisarşarki (Şebinkarahisar), Tokat, Sinop, Kengari (Çankırı), Lazistan (Rize), Gümüşhane, Erzincan, Beyazıt (Doğu Beyazıt), Hakkari, Muş, Siirt, Genç, Ergani, Mardin, Siverek, Dersim, Malatya, Kırkkilise (Kırklareli), Tekfurdağı (Tekirdağ), Gelibolu, Beyoğlu, Üsküdar olmak üzere toplam 35 Mülhak liva vardı. Niğde, İçel, Canik (Samsun), Karahisarşahip (Afyonkarahisar), Eskişehir, Kütahya, Antalya, Menteşe (Muğla), Biga, Çatalca, Karesi, İzmit, Bolu, Kayseri, Urfa olmak üzere 15 Müstakil Liva vardı. 1877-1878 Osmanlı-Rus Harbi'nde kaybedilen Kars ve havalisi Brest-Litovsk Antlaşması ile tekrar Türkiye'ye geçmişti. Elviye Selase (yani üç liva) denilen Batum, Kars ve Ardahan'dan 11 Eylül 1918 tarihli bir kanunla Batum Vilayeti teşkil olunmuştu. Vilayet, Kars ve Batum livalarından ibaretti. Fakat Mondros Mütarekesinin 11. Maddesi gereğince Türk Ordusu kan dökerek kurtardığı bu memleket parçasını boşaltmaya mecbur tutulmuş ve Kars livası Ermenilerin eline geçmiş bulunuyordu. Selahaddin Aslan Korkud, "Osmanlı İmparatorluğu'nda 1909'dan 1918 Arasında İdare Teşkilat ve Amirleri Hakkında Bir İnceleme", *Türk İdare Dergisi*, 36/293-294 (1965), 3-19. Sabahaddin Selek, *Anadolu İhtilali*, İstanbul: Burçak Yayınevi, Dördüncü Baskı, 1968, 58-59.

idarede “mülhak-müstakil liva ayrımı” 19. yüzyılın ikinci yarısında, Osmanlı döneminde başlanan ve uygulanan bir yöntem olmuştur.²¹⁷

Misak-ı Milli belgesi ile Osmanlı Meclisi, “ayrıcalıklı eyaletlerde hükümlanlık hakkından feragat edildiği” kararını duyurmakta ve “Brest-Litovsk Antlaşması” ile Rusya’nın iade ettiği bölgede (Kars, Ardahan, Batum) plebisit yani halk oylamasını talep etmiştir.²¹⁸ Misak-ı Milli ile çizilen yeni coğrafi hudutlar; “Osmanlılık, İslam Birliği ve Panturanizm” kavramlarından meydana gelen üç farklı ülke toprağı anlayışının da nihayeti anlamına geliyordu.²¹⁹ Böylece Osmanlı Devleti içindeki çoğunlukla Türk olmayan yabancılar ayrılmakta ve daha çok ırk, din ve soy bakımından bir olan toplumun varlığı ile bir “ulus devlet” olarak tanınmaktadır.

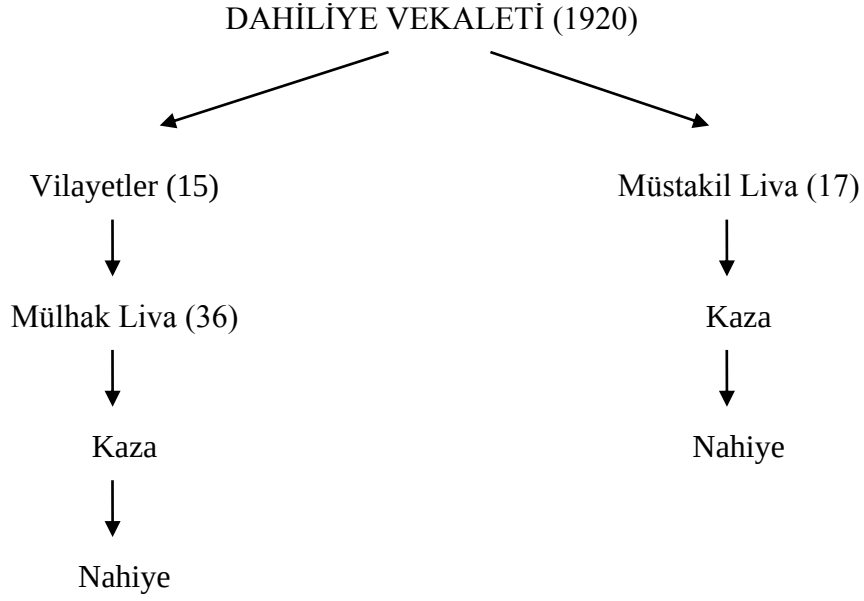
Birinci TBMM’nin mülki idare sistemine ilk müdahalesi veya uygulaması, bir üst seviyede vilayete bağlı olan mülhak (ekli, bağlı) livaları “müstakil” (bağımsız) kılıp doğrudan Ankara’ya irtibatlamak ya da yeni “müstakil livalar” kurmak olmuştur. Mülki idarede ilk idari yönetim seviyesini oluşturan “vilayet”, her biri “bugünkü iller büyüklüğünde” üç veya dört (mülhak) livayı içermektedir. Müstakil livalar ise yapısı itibariyle vilayete oranla daha küçük bölgelerde teşkilatlanmış, ölçek itibariyle mülhak livaları andırmaktadır.²²⁰ Şekil 2’de 1920’de TBMM’nin Dahiliye Vekaletinin Mülki İdare Durumu gösterilmiştir. Buna göre 15 vilayet, 17 müstakil liva, 36 mülhak liva ve bunlara bağlı kaza ve nahiyeler bulunmaktadır.

²¹⁷ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 274.

²¹⁸ Ağaoğlu, *Kuvayı Milliye Ruhu*, 31. 1908 yılında Osmanlı Devleti’nin toprak büyüklüğü 9.129.880 kilometrekaredir. Aynı tarihte yayımlanan Osmanlı Vilayet Salnamesinde 29 vilayet, 2 ayrıcalıklı eyalet, yedi müstakil sancak sıralanmaktadır. On yıl sonra 1918’de toprak büyüklüğü 3.606.254 kilometrekareye düşmüştür. İmparatorluk bugünkü sınırlara 1919 yılında çekilmiştir. Hasan Duman, *Osmanlı Yıllıkları, (Salnameler-Nevsaller)*, 126.

²¹⁹ Bülent Tanör, *Kurtuluş (1918-1923)*, İstanbul: Yenigün Haber Ajansı, 1997, 51.

²²⁰ Vilayet kademesi; İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-i Muvakkati (1913) ile tüzel kişiliği tanınmış, genel meclisi olan doğrudan doğruya merkeze bağlı bir yönetim birimidir. Mülhak livalar; genel idare, jandarma ve yerel yönetim bakımından bir vilayete bağlı olarak yönetilen, ayrı bir tüzel kişiliği ve genel meclisi olmayan yönetim birimleridir. Bunların hususi (özel) bütçeleri bağlı oldukları vilayetin hesabına devredilmektedir. Müstakil liva ise bağlı olduğu vilayet ile ilişkisi kesilerek, doğrudan merkezi idareye bağlanan, genel ve yerel idare bakımından vilayetle eşdeğer kılınan yönetim birimidir. Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 272.



Şekil 2: 1920’de TBMM’nin Dahiliye Vekaleti Mülki İdare Durumu

1.1.2.3.1. Osmanlı Vilayetlerinin Kaldırılması ve Yeni Mülki Yapılanma

II. Meşrutiyet döneminde mülki idarede vilayet kademesinin kaldırılması, mülki idarede bölümlenmenin “üç kademeye” indirilmesi mülki idarede “liva ölçeğinin” esas alınmasına yönelik çeşitli değişiklikler ortaya gelmiş, ancak uygulamaya geçirilememiştir. Meclisin kurulmasını izleyen süreçte bağlı livalar birer birer bağımsız hale getirilmiştir. İzmit Milletvekili Sırrı Bey, 8 Temmuz 1920 tarihinde birçok livanın müstakil hale getirilmesine dayanarak vilayet dairelerinde azaltma yapılmasını isteyen önerisini sunmuştu.²²¹

Osmanlı döneminden Cumhuriyet’e geçişle birlikte livaya ölçeği, yeni yönetimde “vilayet ölçeği” olarak esas alınmış ve geniş bir coğrafi alanda yer alan Osmanlı Devleti’nin vilayetleri, livaya seviyesinde taksim edilerek livalar günümüz vilayet ölçeğinin kapsadığı alana getirilmiştir. Misak-ı Milli sınırları içinde olup erken zamanda ortadan kaldırılmış, Osmanlı Devleti’nin geniş coğrafi alan üzerinde yer alan 15 vilayeti, daha sonra bu vilayetlerin yer aldıkları ölçekler küçültülse de bulundukları coğrafi yapısı, Cumhuriyet dönemi boyunca vilayet üstü bir yönetim kademesini yani “bölge yönetimini” meydana getirme düşünce ve fikirlerine ilham kaynağı oluşturmuştur.²²² Tablo 3’te 1921 ile 1933 arasındaki vilayetlere dair taksimatı mülkiye cetveli belirtilmiştir.

²²¹ TBMMZC, Devre:1, cilt 2, İçtima senesi:1, 8.7.1336, 219.

²²² Ayman Güler, *Türkiye’nin Yönetimi*, 245.

Tablo 3: Vilayetlere Dair Taksimatı Mülkiye Cetveli (1921-1933)²²³

Yıl	İl Sayısı	Kaza Sayısı	Nahiye Sayısı
1921	71	302	679
1924	74	325	673
1926	63	317	661
1927	63	342	666
1929	63	338	750
1933	57	381	880

1.1.2.3.2. Mülki İdare Sisteminde Kademelenme

Devlet yönetiminde yönetme sistemi olarak mülki idare yapısı, “idari kademelenme” üzerinde yükselmiştir. Devletler, hakimiyet ve egemenlik yetkisini yetki kullandıkları ülke coğrafyası üstünde, belirli bir “idari kademelenme” esasına göre düzenlerler. İdari kademelenme, ülkenin yüzölçümüne göre diğer ülkelerde ve Türkiye’de birden fazla hiyerarşik kademededen oluşur.²²⁴

Yeni ulus devlette, mülki idare sisteminin oluşturulması ülke coğrafyasının buna göre kapsamlı bir şekilde yeniden teşkil edilmesi öncelikli bir durum olarak görülmüştür. Zira, Cumhuriyet idaresi yeni sınırlar üzerindeki kuruluşunu ve teşkilatlanmasını, mülki idare yapısının olduğu coğrafya üzerinde vilayetlerin sınırlarını tamamıyla değiştirme şeklinde değil, hudutlarını kısmi sınır düzenlemeleriyle gerçekleştirmiştir. Bu durum Osmanlı Devleti’nin büyük devletler tarafından kontrol edilebilen geniş alanlara sahip eyalet ölçekli yönetim kademesinden, daha dar anlamda toprak, ticaret ve mülkiyet ilişkilerinin olduğu vilayet alanına doğru yer değiştirmiştir.²²⁵

Mülki idarede ilçe yönetiminden sorumlu olan “kaymakamlık bir ilçede genel yönetimin başı” ve yerel yönetimlerin vesayetçisi olarak ilçeyi, bir bütün halinde görüp yöneten güçlü bir durumdadır. Kaymakamlığa benzer şekilde “valilik, bir ilin genel ve yerel yönetimini bir bütün olarak kabul edip yönetme” vesayet gücüne ve yetkisine sahiptir. Sonuç

²²³ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 321.

²²⁴ “Yönetmelik bölünüşü olmayan ülke yok gibidir. Bu açıdan Okyanusya’daki 26 km² yüzölçümlü Tuvalu örnek durumundadır. Avrupa’da 61 km²lik San Marino dokuz belediyeye, 195 km²lik Monako dört ilçeye ayrılmıştır. Bunlarda ve benzer birkaç ülkede kademelenme yoktur. Türkiye Cumhuriyeti’nin ülkesi 780.576 km² genişlikle 193 devlet arasında 36.sırayı almaktadır” Ayman Güler, *Türkiye’nin Yönetimi*, 237-238.

²²⁵ Ayman Güler, *“Otuzlu Yıllarda Yönetim”*, 16.

olarak mülki idare sistemi, bu özelliği itibarıyla ülkenin yönetiminde omurga özelliği taşımaktadır.²²⁶

Mülki idare eserlerinin büyük bir kısmında günümüz vilayetlerinin, Osmanlı Devleti'nin vilayetlerinin ardından varlığını devam ettirdikleri bilgileri yer almaktadır.²²⁷ 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu'ndan sonraki vilayet kademesi ya da diğer adıyla il kademesi, Osmanlı taşra idaresindeki ölçeği ve içeriğini kapsamıyordu. Osmanlı'dan gelen anlamıyla vilayet kademesi, “eyalet” kademesini, yani birkaç ilin bir araya gelmesiyle oluşan “il ölçeğinden” daha geniş bir coğrafi sahayı ifade etmekteydi. Yüklendiği yeni anlamla Cumhuriyet döneminde yer alan “vilayet” kademesi, Osmanlı Devleti'nde “vilayet” kademesine değil, “liva” kademesine mukabil gelmektedir. Fransa mülki idare modelinin terimleriyle Osmanlı'nın vilayet kademe ve seviyesi “province”, Cumhuriyetin vilayet kademe ve seviyesi ise “departement” kavramları ile uyusmaktadır. Cumhuriyet devrinde vilayet/il ülkenin idari yönetim yapısının bölündüğü ve üstünde merkezi idarenin görev ve uygulamalarının yer aldığı en büyük mülki yönetim kademesidir.²²⁸

Türkiye'de mülki idare “bölge” değil “vilayet/il esası” na dayalıdır. Bu husus 1921, 1924 ve daha sonraki anayasalarda bu şekilde düzenlenmiştir.²²⁹ Merkez ile vilayet arasında “bölge” düzenlenmemiştir. İllerin alt kademeleri 1921 ve 1924 anayasalarında sayılmışken daha sonraki 1961 ve 1982 anayasalarında idari yönetimde kademelenme konusu vilayet/il seviyesinden aşağı kademelerde yasal düzenlemeye bırakılmıştır.

1921 Anayasası'nda kaza (ilçe) yalnızca mülki idare bölümü iken “vilayet ile nahiye” hem tüzel kişiliğe sahip “yerel yönetim birimleri” hem de merkezi idarenin taşra uzantısı olan birer “mülki yönetim kademesi” olarak düzenlenmiştir. İdari ve düzenleyici bir bölüm olarak düzenlenen ilçeler (kazalar), tüzel kişiliğe sahip değildi.

²²⁶ Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi*, 239-240.

²²⁷ Mefahir Behlülil, *İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz II. Kitap 1596-1922*, İstanbul: BDS Yayınları, 1992, 64.

²²⁸ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 288.

²²⁹ “1921 Anayasası, *İdare, Madde 10*: Türkiye, coğrafi vaziyet ve ekonomik münasebet noktai nazarından vilayetlere, vilayetler kazalara münkasem olup kazalarda nahiyelerden tereküp eder. 1924 Anayasası, *Vilayat, Madde 89*: Türkiye coğrafi vaziyet ve ekonomik münasebet nokta-i nazarından vilayetlere, vilayetler kazalara, kazalar nahiyelere münkasımdır ve nahiyelerde kasaba ve köylerden tereküp eder. *Madde 90*: İllerle şehir, kasaba ve köyler tüzelkişilik sahibidir. *Madde 91*: İllerin işleri, yetki genişliği ve görevler ayrılığı esaslarına göre idare olunur. 1961 Anayasası, *a) Merkezi İdare, Madde 115*: Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır. Belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla, birden çok ili içine alan çevrede, bu hizmetler için yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebilir. 1982 Anayasası, *1. Merkezi İdare: Madde 126*: Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır. Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilir. Bu teşkilatın görev ve yetkileri kanunla düzenlenir.” Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 348-356.

1924 Anayasası'nda vilayetin, kaza ve nahiye bölümlerine ayrıldığı belirtilmekle birlikte, aynı maddede nahiyelerin kasaba ve köylerden²³⁰ meydana geldiği hükmüne yer verilmiş ve nahiyelerin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Vilayet, şehir, kasaba ve köylerin tüzel kişilikleri ise yasal olarak bırakılmıştır.²³¹ 1929'dan itibaren yetki yönünden güçlü kılınan “bucaklar” daha sonraki yıllarda ulaşım ve haberleşme imkanlarının artmasıyla ve gelişmesiyle ilçe seviyesine çıkarılmışlardır. Anayasa mülki bölümlerin coğrafi durum, ekonomik koşullar ve kamu hizmetlerinin gerekleri olmak üzere üç esasa göre yapılmasını öngörmektedir. İklim değişikliği, doğal afet, vb. doğal, ulaştırma-iletişim gibi teknolojik, iç ya da dış göç gibi toplumsal yapıda ve kamu hizmetlerinin yapısında meydana gelen değişiklikler gibi etkenler, bunlar gibi daha birçok nedenden dolayı mülki idarede sınır değişikliği yapılmasına ihtiyaç duyulmuştur. Bu hususu karşılamak üzere anayasa il'den aşağı yönetim bölümlerinin belirlenmesini yasa koyucuya bırakmıştır. Aynı gerekçeyle ilgili kanun maddesi il/ilçe kurulması, birleştirilmesi, merkez ve sınır değişiklikleri yapılmasını düzenleme konusu yapmıştır.²³²

İl ve ilçe kurma, birleştirme, sınır değişiklikleri yetkisi yasa yapılmasına bağlanarak meclise verilmiştir. Bucak kurup birleştirme yetkisi ise İçişleri Bakanlığı kararı ve Cumhurbaşkanı onayına bağlanarak yürütme organının yetkisine bırakılmıştır. Köy kurma ve köy bağlantısını değiştirme de yürütme organındadır ama bu işlemler için İçişleri Bakanlığı onayı kâfi görülmüştür. Ayrıca yürütme organının yetkisine bırakılan konularda tek makam İçişleri Bakanlığı ya da valilik makamı değildir. İçişleri Bakanlığı kararı, valilik bünyesinde kurulmuş olan “il idare kurulu” ve il özel idaresine ait olan “il genel meclisi” tarafından verilecek görüşler doğrultusunda oluşturulacaktır.²³³ İl idaresinin genel idareyle ilgili hususlarında daha sonraki yıllarda çok çeşitli kanuni düzenlemeler yapılırken özel idaresine ilişkin hususlar yürürlükte olan 1913 tarihli geçici Vilayet Nizamnamesi Kanunu'nun ikinci kısmına bırakılmıştır.²³⁴

²³⁰ “Köy: Nüfus ölçütüne, sosyal, ekonomik ve idari yapısına göre farklı şekillerde tanımlanmıştır. 1924 tarihli Köy Kanunu'na göre nüfusu 2000'den az olan, cami, otlak, ormanlık gibi malları bulunan, toplu veya dağınık evlerde oturan, insanların bağ, bahçe ve tarlaları ile birlikte teşkil ettikleri bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sahip, kanunla kendisine verilen görevleri, işleri yapan, başlı başına bir varlık, bir tüzel kişilik olarak belirtilmiştir. Köyleri, yönetim durumu, sosyal ve ekonomik özellikleri ya da nüfus yoğunluğu yönünden genellikle tarımsal işlevlerle uğraşan, konutları ve öteki yapıları bu yaşamı yansıtan yerleşme birimleri olarak da tanımlamak mümkündür.” T.C. Kalkınma Bakanlığı, “Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)”, 2013, 18.

²³¹ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 323.

²³² Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi*, 242-243.

²³³ 10 Haziran 1949 tarih ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu Madde 1-2, (*Resmî Gazete (RG)*: 18.06.1949/7236)

²³⁴ “Günümüzde mülki yönetimde idari kademelenme yapısını 1949 tarihli 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ile almıştır. 5442 sayılı Kanun'da devletin örgütlenmesinde ekonomik ve coğrafi bakımdan bir bütün sayılan il kademesi esas alınmıştır. Ancak, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, ilin yalnızca merkezi yönetimin taşra uzantısı

1.1.2.3.3. Mülhak ve Müstakil Livaların Gelişimi, Birleştirilmesi ve Kaldırılması

Vilayet kademesi; “1913 tarihli İdarei Umumiyei Vilayat Kanunu Muvakkati” ile tüzel kişiliği tanınmış, genel meclisi olan, doğrudan doğruya merkeze bağlı bir yönetim birimi olmuştur. Mülhak livalar; genel idare, jandarma ve yerel yönetim bakımından bir vilayete bağlı olarak yönetilen, ayrı bir tüzel kişiliği ve “genel meclisi olmayan” yönetim birimleridir. Bunların hususi (özel) bütçeleri bağlı oldukları vilayetin hesabına devredilmektedir. Müstakil liva ise bağlı olduğu vilayet ile ilişkisi kesilerek doğrudan merkeze bağlı, genel ve mahalli idare bakımından vilayetle eşdeğer kılınan yönetim birimidir. Mülki idarede ilk yönetim kademesini oluşturan vilayet, her biri bugünkü iller büyüklüğünde üç veya dört (mülhak) livayı oluşturmuştu. Müstakil livalar ise vilayete oranla nispeten daha küçük coğrafi bölgelerde yer almışlar, ölçek itibarıyla mülhak livalara benzer bir yapı oluşturmuşlardı.²³⁵

İdari yönetimde mülhak (bağlı) liva-müstakil (bağımsız) liva uygulaması 19. yüzyılın ikinci yarısında, Osmanlı döneminde başlayan bir uygulamadır. II. Meşrutiyet’in ilanından sonra “gayri mülhak” ya da “müstakil” olarak anılan doğrudan merkeze bağlı livaların sayıları artırılmıştır. Bu dönemde merkezi idareyi güçlendirmek adına vilayetlerin birer birer kaldırılması ve livaların doğrudan doğruya Dahiliye Nezaretine (İçişleri Bakanlığına) bağlanması yönünde bir eğilim olmuştur.

Her müstakil livada, vilayetlerde olduğu gibi “umumi meclis” bulunmaktaydı. Bir başka deyişle vilayetlerden daha dar alanlarda örgütlenen müstakil livalar, idari yönetim kademesinde vilayete eşdeğer sayılmıştı. Müstakil ve mülhak liva kullanımı ilk kez 1852 tarihli düzenlemede gündeme gelmiş herhangi bir eyalete bağlı olmayan, doğrudan doğruya merkeze bağlı müstakil livaların yöneticileri “mutasarrıf” olarak adlandırılmış, bir vilayete bağlı mülhak livaların idari yöneticisine ise “kaymakam” adı verilmiştir. Bu kullanım 1858 tarihli talimatnamede, mutasarrıfların valilerle aynı görev ve yetkilere sahip olduğu belirtilmiştir. 1864 Vilayet Nizamnamesinden sonra müstakil-mülhak bütün livaların yöneticilerine “mutasarrıf” denilmeye başlanmıştır.²³⁶

olan bölümünü düzenlemekte, mahalli idare teşkilatı hakkında hiçbir hüküm içermemektedir. İl özel idaresine ilişkin hususlar bir kez daha yürürlükte olan 1913 tarihli geçici kanunun ikinci kısmına bırakılmıştır.” Mehmet Çelik, Nurettin Gülmez, M. Ercan Aslantaş, Namık Demir, Şükrü Yıldırım, Selim Çapar, Şafak Başa, *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, Ankara: TİAV Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayını, 2015, 277.

²³⁵ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 273-274. 1920 yılında, 15 vilayet, 36 mülhak (bağlı) liva ve 17 müstakil liva bulunmaktaydı. Başka bir çalışmada da Mondros Ateşkes Antlaşması sonrasında elde kalan yurt parçasında 15 vilayet, 35 bağlı liva ve 15 bağımsız liva yer aldığı belirtilmektedir. (Nizam Önen, Cenk Reyhan, *Mülkten Ülkeye, Türkiye’de Taşra idaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, İstanbul: İletişim Yayınları, 1. Baskı, 2011, s.369.)

²³⁶ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 230-231.

Talat Mümtaz Yaman, 1860 yılında Meclisi Vala (Danıştay/Yargıtay) tarafından alınan karar gereği, mülki ve mali ıslahat kapsamında, mevki ve yönetimi bakımından ele alınmış ve önem arz etmeyen bazı eyalet valiliklerinin “müstakil livaya” dönüştürüldüğü bilgisine yer vermiştir.²³⁷ Bu karara göre, Cezayiri Bahri Sefid (Ege adaları), Hüdavendigar (Bursa), Adana, Ankara, Kastamonu, Sivas, Van, Harput, Cebeli Lübnan, Şehri Zor ve Yemen müstakil liva olarak yönetilecektir. Daha sonraki yıllarda ise kimi livalar bulunduğu coğrafi yerin özelliği ya da başkent İstanbul’a yakınlığı nedenleriyle bu uygulama kapsamına alınmıştır. 1875-1891 yılları arasındaki çeşitli Devlet Salnamelerinde Canik (Samsun), İzmit, Zor (Deyri Zor/Suriye), Çatalca, Urfa, Bolu, Çanakkale, Karesi (Balıkesir), Medine, Bingazi (Libya), Beyrut, Kudüs, Cebeli Lübnan livaları müstakil olarak gösterilmiştir.²³⁸ 1908 yılına ait salnamede ise müstakil liva listesinde Cebeli Lübnan, Kudüs, Bingazi (Libya), Zor (Deyri Zor/Suriye), İzmit, Biga ve Çatalca yer almıştır.²³⁹

Bu bilgiler ışığında müstakil liva uygulamasına ilişkin iki husus tespit etmek mümkün olmuştur. Birincisi vilayet salnamelerin de (yıllıklarda) yer alan farklı isimler, bazı livalar için bu statüye son verildiğini diğer bir ifadeyle “müstakil liva” statüsünün kazanıldıktan sonra tekrar geri alınabildiğini göstermektedir. İkincisi, müstakil livalar hakkındaki listelerde “Cebeli Lübnan” vilayeti özerk yönetiminin de sayılması, bu uygulamanın Osmanlı idari yönetim düzeni içinde iki farklı modele dayandığını ifade etmektedir. Buna göre müstakil livaları, Avrupa devletlerinin müdahaleleri sonucunda özerk bir yönetim düzeni haline getirilen sancaklar (Lübnan Sancağı) ve Osmanlı Devleti’nin kendi iradesiyle müstakil olarak yönettiği sancaklar olmak üzere iki ayrı uygulama şeklinde ortaya çıkmıştır.²⁴⁰ Bu livalardan ilki Osmanlı Devleti merkezi idaresinden özerkleştirilmiş, ikincisi ise bağlı olduğu vilayetten ayrılarak doğrudan Osmanlı merkezine bağlanmıştır. 1911-1914 yılları arasında 14 liva (sancak) müstakil olarak yönetilmiştir.

20 Ocak 1909 tarihli bir talimatla bazı livaların müstakil olarak yönetilmesi ilke olarak kabul edilmiştir.²⁴¹ Düzenlemenin 12’nci maddesine göre “coğrafi durumu” nedeniyle müstakil olarak yönetilmesi gereken mülhak livalar (vilayete bağlı), bağlı oldukları

²³⁷ “Umuru mülkiye ve maliyenin derdest bulunan ıslahat cümlesinden olmak üzere, ehemmiyeti olmayan ve mevki ve idarece mazbutiyeti ve idaresi kabil olan bazı eyalet valiliklerinin mutasarrıflığa tahvil edildiği ...Buna göre Edirne, Silistre, Vidin, Niş, Üsküp, Bosna, Rumeli, Yanya, Selanik, Girit, Aydın, Karaman, Trabzon, Erzurum, Kürdistan, Halep, Sayda, Şam, Bağdat, Mısır, Habeş, Trablusgarp ve Tunus eyaletleri valilik olarak bırakılmakta, Buğdan, Eflak ve Sırp eyaletleri eskisi gibi voyvodalık, Belgrad muhafızlık, Mekke şerafetle, Haremi şeyhülharemlikle yönetilmektedir. Yaman, *Osmanlı İmparatorluğu Mülki İdaresinde*, 149.

²³⁸ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 231.

²³⁹ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 231.

²⁴⁰ Nedim Pek, “Müstakil Sancaktan Vilayete Kayseri’nin İdari Taksimatı”, *IV. Kayseri ve Yöresi Tarih Sempozyumu Bildirileri*, Kayseri, 10-11 Nisan 2003, 299-300.

²⁴¹ Behlülil, *İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz*, 158-159, 169.

vilayetlerden ayrılarak müstakil duruma getirilecekti. Daha önce müstakil olarak idare edilen livalar ise bu düzenlemeye göre yine müstakil olarak yönetilmeye devam edilecekti. Bu husus 1909 yılında, İstanbul vilayetinin kurulmasına ilişkin yasa tasarısının Meclisi Mebusan'da görüşülmesinin ardından da gündeme gelmiştir.²⁴² Tasarıya göre İstanbul Vilayeti, Beyoğlu, Üsküdar, İzmit ve Çatalca sancaklarından oluşmaktaydı. İçişleri Komisyonu (Dahiliye Encümeni), tasarıda yaptığı değişiklikle müstakil mutasarrıflık olarak yönetilen İzmit ve Çatalca'yı dışarıda bırakmıştır. Komisyon bunun gerekçesi olarak *vilayetlerin yavaş yavaş kaldırılması ve livaların doğrudan doğruya Dahiliye Nezareti'ne bağlanması* yönündeki düşüncesini göstermiştir. Bu şekilde İzmit ve Çatalca, İstanbul vilayetine bağlanmayarak “müstakil mutasarrıflık” olarak yönetilmeye devam etmiştir. Ancak vilayetlerin kaldırılması yönündeki eğilime rağmen “1913 tarihli İdarei Umumiye Vilayat Kanunu'nda” dört kademedan oluşan idari yapı korunmuştur. Bununla birlikte bu kanunun 2'nci maddesinde “bir vilayete ilhak edilmemiş, bağlanmamış bütün livaların vilayet hükmünde olduğu” belirtilmiştir.²⁴³

Müstakil livaların, aynı statüde bırakılma gerekçeleri “İdari bakımdan coğrafi alanı küçülterek asayiş ve güvenliğin temininde kolaylık sağlamak, verimli arazileri daha ekonomik bir şekilde kullanmak, yerel hizmetleri mahalli idarelere bırakarak, bayındırlık, imar, onarım ve bakım masraflarının vilayet yerine müstakil liva tarafından tayin edilmesine ve sarf edilmesine imkân tanımak, vilayet ve liva (sancak) arasında aşılması zor tabii engellerin (dağ, nehir, orman vb.) yol açtığı olumsuzlukları azaltarak resmi işlemlerin vilayete gitmeden halledilmesini sağlamak, nüfusun çokluğu ve etnik çeşitlilik nedeniyle yönetimde kolaylık sağlamaktır” şeklinde ifade edilmiştir.²⁴⁴ II. Meşrutiyet döneminde Menteşe (Muğla), Teke (Antalya), Erzincan ve Kayseri sancakları, geçici kanunla müstakil liva haline getirilmiştir.

Livaların (sancakların), vilayetin yerine idari yönetim kademelerinde 1'inci basamak hâline getirilmesine ilişkin tartışmalar II. Meşrutiyet döneminde başlamıştır.²⁴⁵ Bu dönemde

²⁴² İstanbul Vilayeti Teşkiline Dair Layiha, MM ZC, Levayih ve Tekalifi Kanuniyye ve Encümen Mazbataları, 1324-1325 (1908-1909), D.1, İ.1, s. 224-225. Tasarı, Dahiliye Encümeni'nin tadil ettiği biçimde kabul edilince, İstanbul ayrıcalıklı başkent statüsünü kaybetmiş ve Osmanlı mülki sistemi içine dahil olmuştur. Fethinden itibaren İmparatorluğun başkenti olan İstanbul, II. Meşrutiyet dönemine kadar mülki bir kademe oluşturmamıştır. 14 Ağustos 1909'da kabul edilen bu kanunla İstanbul merkez olmak üzere İstanbul adı ile bir vilayet kurulmuştur. Aynı kanunla kurulan Üsküdar ve Beyoğlu sancakları ile daha önce İstanbul şehremanetine bağlı olan altı kaza da bu vilayete bağlanmıştır.

²⁴³ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 234.

²⁴⁴ Pek, “Müstakil Sancaktan Vilayete Kayseri'nin İdari Taksimatı”, 299-300.

²⁴⁵ Bu konuya ilişkin ilk öneri, on dokuzuncu yüzyıl sonunda (1880-1889) kaleme alınan bir layihada dile getirilmiştir. “Teftiş Askeri Komisyonu Kâtibi” Şemseddin Sami tarafından yazılan layiha, idari taksimat ve vilayetlerin yönetimi üzerineydi. Yazar vilayet-liva-kaza-nahiye şeklindeki kademelenmenin, işlerin uzamasına ve memur sayısının artmasına neden olduğunu ileri sürmekteydi. Bu sakıncalı durumun düzeltilmesi için de ülkenin vilayetlere, vilayetlerin kazalara ayrılmasını ve livaların kaldırılmasını önermişti. Buna göre Osmanlı

vilayetlerin yeniden düzenlenmesi gündeme geldiğinde, ölçek sorunu üzerinde durulmuş ve vilayetlerin coğrafi olarak küçültülmesi konusunda fikir birliğine varılmıştır. Ancak bu düzenlemenin nasıl gerçekleştirileceği konusunda iki farklı yaklaşım tarzı ortaya çıkmıştır. Mevcut vilayetlerin sayıca artırılarak sancakların kaldırılmasını savunanların karşısında, vilayetlerin kaldırılarak sancakların merkeze bağlanmasını isteyenler yer almıştır. Bazı livaların müstakil kılınarak merkeze bağlanmaları, bu iki farklı yaklaşım arasında bir denge sağlamıştı. Bu duruma bağlı olarak bir kısım livalar vilayet sınırlarını aşmış ve vilayetler küçülmüştü.²⁴⁶

1913 tarihli Kanunda dört kademededen (vilayet-liva-kaza-nahiye) oluşan mülki idare yapısı korunmuştur. Burada önemli görülen husus yasanın 2'nci maddesinde müstakil livaların vilayet hükmünde olduğu belirtilmiştir. Müstakil livaların vilayet hükmünde olduğu fikri ilk defa bu yasada ortaya atıldığı görülmüştür. Osmanlı devletinin 19. yüzyılın sonlarına doğru biçimlenen mülki idare sistemi içinde vilayetler livalara (sancaklara), livalar kazalara bölünmüştü. Bu sistemde *elviyei gayri mülhaka* (müstakil liva) olarak adlandırılan birçok liva idari bakımdan doğrudan merkeze bağlanmıştı. Vilayetlere bağlı livalar ise *mülhak (bağlı)* olarak anılmıştı. Müstakil livalarda mülki idareci olan mutasarrıf, vali ile eşit yetkilere sahip olduğu gibi “liva idare meclisi” de vilayet idare meclisinin görev ve yetkilerine sahip kılınmıştı.²⁴⁷

İttihat ve Terakki Partisinin 1916 programında, mülki idareyi yavaşlattığı gerekçesiyle mülki teşkilatın vilayet, kaza, nahiye biçiminde düzenleneceği belirtilmişti.²⁴⁸ İttihat ve Terakki Hükümeti 1917 yılında, meclise mülhak (bağlı) livalar ile ilgili bir kanun tasarısı sunmuştu.²⁴⁹ Bu tasarıda bütün mülhak livaların merkezden yönetilmesi ve livalara vilayet unvanı verilmesi öngörülmüştür. Buna neden olarak mülki idarenin vilayet, kaza, nahiye olarak üç dereceli olmasının uygun görüldüğü, bu nedenle Meşrutiyetin başlangıcından itibaren 16 müstakil (bir vilayete bağlı olmayan) liva oluşturulduğu belirtilmişti.²⁵⁰ Gerekçeye

ülkesi, toplam elli vilayete bölünmeli, her vilayet de kendi içinde beşer kazaya ayrılmalıydı. Şemseddin Sami'nin bir başka önerisi, umumi müfettişlikler kurulmasına ilişkindi. Selda Kaya Kılıç, “Şemseddin Sami'nin Vilayet Yönetimi ile ilgili Layihası”, *Amme İdaresi Dergisi*, 28/2 (1995), 119-135.

²⁴⁶ Behlülül, *İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz*, 161.

²⁴⁷ İlber Ortaylı, *Tanzimat'tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*, İstanbul: Hil Yayın, 1985, 61-62.

²⁴⁸ Tarık Zafer Tunaya, *Türkiye'de Siyasi Partiler 1859-1952*, İstanbul: Arba Yayınları, 1992, 225-226.

²⁴⁹ 1334 Senesi Martından itibaren Bilumum Elviyei Mülhakatın Doğrudan Doğruya Merkezden idaresi ve Elviyeye Vilayet Unvanı itası Hakkında Layihai Kanuniyye, *Meclisi Mebusan Zabıt Ceridesi (MMZC)*, Meclisi Mebusan Encümen Mazbataları ve Levahı Kanuniyye, No. 321-427, Cilt 1, D. 3, İ. 4, s. 200-201; 420-425.

²⁵⁰ Bu dönemde Urfa, İzmit, İçel, Eskişehir, Bolu, Teke (Antalya), Canik (Samsun), Çatalca, Karesi (Balıkesir), Çanakkale, Kayseri, Şebinkarahisar, Kütahya, Menteşe (Muğla), Maraş, Niğde, Cebelilübnan, Zor (Deyri Zor/Suriye), Asir (Abha/Suudi Arabistan), Kudüs, Medine olmak üzere 21 müstakil mutasarrıflık bulunmaktadır. Bunlardan İzmit, Çatalca, Cebeli Lübnan, Zor ve Kudüs II. Meşrutiyet'ten önce de müstakil livadır. M. Saveci

göre mülhak livaların bağlı oldukları vilayetlerden ayrılarak müstakil kılınmaları, karar verme gücü, ekonomik gelişme yeteneği ve mahalli yönetimlere sağlanan yetki ve sorumluluk nedeniyle eğitim, sanayi ve ticaretin gelişmesi ile sonuçlanması öngörülmüştür. Ancak 1917 tarihindeki yasa tasarısında livalardan bir bölümünün, I. Dünya Savaşı sonuna kadar “özel idareleri” bakımından bağımsız olmak üzere, genel idarelerinin, askeri ikmal ve iâşe işlemlerinin bir vilayete bağlı olarak idare edilmesi istenmişti. Tasarı üzerinde kısmi değişiklikler yapan İçişleri Komisyonu, geçici olarak bir vilayete bağlanan livaların I. Dünya Savaşı sonunda müstakil olacaklarına dair bir hüküm eklemişti. Komisyon, mülhak livaların doğrudan doğruya merkeze bağlanmalarını uygun görmekle beraber, 1876 Anayasası’nın 109’uncu maddesini dayanak göstererek, livaların vilayet unvanına hak sahibi olamayacaklarını belirtmiştir. Bu nedenle, vilayet yerine *müstakil mutasarrıflık* adı verilmesi öngörülmüştür. 1917 tarihli Kanun tasarısının birinci maddesi de buna göre “bilumum mülhak livalar, müstakil mutasarrıflıklara kalb edilmiştir” biçiminde değiştirilmiştir.

Maliye Komisyonu (Encümeni), bütün livaları müstakil ve bağımsız hale getirmeye çalışan hükümet kararına karşı, müstakil hale getirilecek liva sayısını 20 olarak belirlemişti. Sadrazam ve Dahiliye Vekili (İçişleri Bakanı) Talat Paşa, yasa tasarısına ilişkin meclis görüşmelerinde yaptığı konuşmada, mülki idarede dört kademededen birinin kaldırılması sorununun hükümet programında da yer aldığını, ancak 1876 tarihli Kanuni Esasi (Anayasa)’nin buna izin vermediğini belirtmiştir. Talat Paşa görüşülmekte olan kanun tasarısının bu amacı gerçekleştirmek için teklif edildiğini ve gelecekte bütün livaların müstakil yapılacağını ifade etmiştir. Kanun tasarısı Mebusan Meclisi’nde yapılan iki oylama sonucunda meclisten geçmiş ve yasalaşması için Ayan Meclisi’ne gönderilmiştir. Ancak Ayan Meclisi tasarıyı görüşmeden her iki meclis de İstanbul’un işgalinden sonra 11 Nisan 1920’de dağılmıştır.²⁵¹ Kanun tasarısı yasalaşmayan şekliyle Cumhuriyet yönetimine devrolunmuştur.

Yasalaşmayan bu kanun tasarısı, yeni kurulan TBMM’nin ele aldığı ilk konulardan birisi olmuştur. Burada dikkati çeken husus bütün livaların müstakil hale getirilmesi düşüncesi ve adımlarının son Osmanlı Mebusan Meclisi’nde atılmasıydı. Mülki idarede yapılanma konusu, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin kuruluşunu müteakip süreçte, meclisin en önemli çalışma konularından birisi olmuştur. Meclis’in ve Meclis Hükümetlerinin bu alan ile ilgili ilk düzenlemeleri mülki idarede kademe yapısını değiştirmek olarak ortaya çıkmıştır.²⁵² 23 Nisan

Eyüboğlu, “Tanzimat’tan Cumhuriyete Kadar Geçen Devre Ait İl İdaresi ve Teşkilat Kanunları”, *İdare Dergisi*, 22/211 (1951), 141-196.

²⁵¹ Carter V Findley, *Osmanlı Devleti’nde Bürokratik Reform*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2014, 266.

²⁵² “Birinci TBMM’nin mekâna ilk müdahalesi bir üst kademedede vilayete bağlı olan ‘mülhak (bağlı) livaları müstakil’(bağımsız) kılıp doğrudan Ankara’ya bağlamak ya da yeni müstakil livalar kurmak olmuştur.” (Nuray

1920 tarihinde TBMM'nin açılmasını müteakip Birinci Meclisin mülki idarede ilk uygulaması vilayete bağlı olan mülhak Liva'ları müstakil (bağımsız) hale getirip doğrudan Ankara'ya bağlamak ya da yeni müstakil livalar kurmak olmuştur. Meclis'in kurulmasını izleyen dönemde bağlı livaların da birer birer müstakil ve bağımsız hale getirildikleri görülmüştür.

Mülhak livalık statüsü, “tüzel kişiliği ve genel meclisi olmaması” nedeniyle her zaman istenmeyen bir statü olmuştur. Bu durumdan hoşnut olmayan o bölgenin mebusları ve ileri gelenleri, daha fazla devlet imkânı almak için bağlı oldukları vilayetten ayrılarak müstakil olmak ve tüzel kişilik kazanmak arzu etmişlerdir.²⁵³ Mülhak livanın bağlı olduğu vilayetteki egemen güçler ve gruplar ile mülhak livanın kendi egemen güçleri ve gruplarının farklı olduğu durumlarda aralarında anlaşmazlık çıkmıştır.

23 Nisan 1920 tarihinde kurulan TBMM hükümeti merkezi idareyi güçlendirmek ve mülki idareyi kolaylaştırmak için vilayetlerin altında bulunan livaları bağlı oldukları vilayet yönetiminden ayırarak bağımsız ve müstakil sancak haline getirmiştir. Bu değişiklik mecliste yayınlanan bir kanunla olmamış, biraz da o yılda mevcut olan idari yönetimdeki yetersizlik nedeniyle isteyen sancak kendisini vilayetten ayrı, bağımsız ve müstakil hale getirmiştir. Bunun meydana gelmesinde livaların bulundukları bölgeden seçilen mebusların da büyük rolü olduğu anlaşılmıştır. 8 Temmuz 1920 tarihli meclis oturumunda İzmit mebusu Sırrı Bey birçok livanın “müstakil hale” getirilmesinden dolayı vilayet dairelerinde tasarruf ve azaltmaya gidilmesi hakkında teklif vermiş, teklif Dahiliye Vekaleti'ne sunulmuştur.²⁵⁴

Aslında bu uygulamalar ile Millî Mücadele döneminde TBMM Hükümeti, Osmanlı Devleti'nin vilayet, liva, kaza, nahiye ve köy biçimindeki mülki kademelenmesinde “liva” kademesini ortadan kaldırma yoluna gitmiştir.²⁵⁵ TBMM hükümeti önce bütün livaları müstakil ve bağımsız hale getirmiş, sonrasında yapılan 1921 Anayasası ile “liva” idari

E. Keskin, “Cumhuriyet Döneminde Toprağa Dayalı Örgütlenme: İl Yönetimi Sisteminin Kuruluşu”, *Memleket, Siyaset, Yönetim*, 2/5, (2007), 121.

²⁵³ Bazı livaların bağlı oldukları vilayetlerden ayrılarak, müstakil olarak yönetilmelerine ilişkin uygulama Birinci Meclis Dönemini konu alan bir çalışmada “mebusların kendi seçim bölgelerine daha fazla devlet imkânı alabilmek için bölgelerinin vilayet statüsüne yükseltilmesine gösterdikleri çabanın sonucu” olarak değerlendirilmektedir. (Akın, *TBMM Devleti (1920-1923)*, 253) Yazara göre, “mülki idare teşkilatını hızla şişiren ve masrafları artıran bu akım”, vilayet ayrıcalığında müstakil liva olma mücadelesinin artmasına neden olmuştur.

²⁵⁴ *TBMMZC*, D: 1, C:2, İ:30, 8.VII.1336, 219-220. Buna örnek olarak da Ankara vilayetini göstermiştir. Sırrı Bey'e göre Ankara Vilayeti Ankara, Çorum, Kırşehir, Yozgat ve daha önce de Kayseri sancaklarından oluşmuşken, Kayseri'nin müstakil duruma geldiği, diğer sancakların da Ankara merkez sancağı ya da vilayet merkezince yönetildiğini beyan etmiştir. Bu durumda her sancağın kendi çapında bağımsız olduğu ve Ankara vilayetine ihtiyaç duymadıklarını bildirmiştir. *TBMMZC*, D: 1, C:3, İ:52, 18.VII.1336, 294.

²⁵⁵ Şemsettin Sami daha 1800'lerde bu konu üzerine görüş bildirmiş; İkinci Meşrutiyet dönemi meclisinde 1913 Kanun-u Muvakkati üzerine olan Encümen değerlendirmesinde bu kadar çok idari kademelenmenin gereksizliği vurgulanmış, bir idari kademenin kaldırılması önerilmiştir. 1917 senesinde Meclis-i Mebusan'a sunulan bir kanun tasarısında da bütün mülhak livaların müstakil hale getirilerek “vilayet” unvanı verilmesi istenmişti. Önen, Reyhan, *Mülkten Ülkeye, Türkiye'de Taşra idaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, 375.

birimini anayasadan kaldırmıştır. Aslında bu bir isim değişikliği biçimindedir. Osmanlı mülki idari yapısında kaldırılan “liva” birimi Millî Mücadele döneminde “vilayet” kademesi olmuş, bu suretle livalar vilayete dönüştürülmüştür.²⁵⁶ Anayasa’da yapılan bu değişiklik “livaların kaldırılması” ve idari kademelenmede kaldırılan livaların “vilayet haline getirilmesi” olarak anlaşılmıştır.²⁵⁷

Millî Mücadele döneminde mülhak livaların bağlı oldukları vilayetlerden ayrılarak müstakil olarak yönetilmelerine ilişkin birinci uygulama, iki şekilde gerçekleşmiştir. Livaların bir bölümü yasayla, bir bölümü de Bakanlar Kurulu kararı ile müstakil yapılmıştır. Bayazıt Mebusu Süleyman Sudi Bey’in Bayazıt’ın müstakil liva haline dönüştürülmesine dair verdiği kanun teklifi üzerine İçişleri Komisyonu, 2 Ağustos 1920 tarihli raporunda “umum livaların elviyei müstakile haline ifrağı hükümetçe de nazarı dikkate alınarak peyderpey asarı fiiliyesi görülmekte bulunmasına binaen” değerlendirmesi ile İçişleri Komisyonu da 15 Ağustos 1920 tarihini taşıyan mazbatasında (raporunda), “Bütün livaların müstakil kılındığına” dair sözleri ile teklife onay verdiklerini göstermişlerdir.²⁵⁸ Bu raporlardan anlaşıldığı üzere bütün mülhak livaların bağımsız ve müstakil hale getirilmesi hususu, Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından da uygun karşılandığı ve Osmanlı Devleti tarafından uygulanması için yasa tasarısı hazırlanan ve Meclis-i Mebusan’ın işgal edilerek dağıtılması üzerine yasalaşmayan bu konunun Meclis Hükümetince ilk ele alınan maddelerden birisi olmasıdır.

Mülhak livaların müstakil hale getirilmesinde *ilk uygulama*, Tokat ve Amasya livalarının Sivas vilayetinden, Malatya livasının Mamuretülaziz (Elazığ) vilayetinden ve Denizli sancağının da Aydın vilayetinden 31 Mayıs 1920 tarihinde ayrılarak müstakil hale getirilmesiyle başlamıştır.²⁵⁹ Haziran 1920’de Lazistan (Rize), Burdur, Isparta, Zonguldak²⁶⁰, Temmuz 1920’de Mardin ve Bilecik, Ağustos 1920’de Karahisarşarki (Şebinkarahisar), Gümüşhane, Muş, Aydın, Beyazıt (Ağrı), Eylül 1920’de Siirt, Ekim 1920’de Cebelibereket (Osmaniye) ve Kozan, Kasım 1920’de Muş, Aralık 1920 aylarında ise Genç livalarının

²⁵⁶ Bernard Lewis’in söyleyişiyle “...aslında kaldırılan eski büyük vilayetler idi. (Bernard Lewis, *Modern Türkiye’nin Doğuşu*, Ankara: Türk Tarih Kurumu, 6. Baskı, 1996, 388.)

²⁵⁷ Yazara göre, 1921 yılında livalar yönetsel kademelenmeden çıkarılmıştır. Behlülil, *İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz*, 166-167. Bazı kaynaklarda il ölçeğinin, Osmanlı İmparatorluğu’nun liva kademesine dayandığı belirtilmiş, ancak Osmanlı vilayetleri ile Cumhuriyet illeri arasındaki farklılığa ilişkin bir değerlendirme yapılmamıştır. Örneğin: Mustafa Tosun, *Türkiye’de Valilik Sistemi*, Ankara: TODAİE Yayını, 1970, 13.

²⁵⁸ TBMMZC, Devre 1, Cilt 3, İçtima Senesi: 1, 18.08.1336 (1920), 278-279.

²⁵⁹ T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Cumhuriyet Arşivi (BCA), 30.18.1.1/1.2.4/73-4, (31.5.1920), Karar No:23.

²⁶⁰ 20 Nisan 1920’de TBMM, Zonguldak’ı Bolu mutasarrıflığından ayırarak önce Kastamonu vilayetine bağladı. Sonra 14 Mayıs 1920’de Mutasarrıflık (müstakil liva) haline getirdi. 1 Nisan 1924 tarih ve 491 sayılı kanunun 60.maddesine göre livalar (sancaklar) kaldırılınca Zonguldak müstakil livası diğer livalar gibi il olmuştur. <https://zonguldak.tarimorman.gov.tr/üMenu/32/Zonguldak-Tarihi>. Erişim 24.06.2022.

müstakil olarak yönetilmesine karar verilmiştir. Cebelibereket (Osmaniye) ile Kozan livalarının (sancaklarının) müstakil olarak yönetilmesine ilişkin yasa tasarısı, tekrar incelenmek üzere İçişleri Bakanlığına iade edilmiş ve yasalaşmamıştır. Bunlardan Beyazıt, Siirt ve Genç livaları yasa yoluyla müstakil hale getirilirken, diğerleri Bakanlar Kurulu kararı ile müstakil liva haline getirilmişlerdir.²⁶¹ Mülhak livalardan olan Çankırı, Manisa, Yozgat, Sinop, Siverek, Erzincan, Ergani, Erzurum, Kırşehir, Çorum gibi mülhak livalar 19 Ekim 1920 tarihinde müstakil yapılmışlardır.

Mülki İdare bakımından *ikinci uygulama*, Kasım 1920’de Meclis’te kabul edilen üç yasayla Aksaray, Giresun ve Ordu kazalarının müstakil liva haline getirilmesi süreciyle başlamıştır. Bu üç müstakil livaya ilave olarak Kars anlaşmasıyla alınan Kars, Ardahan ve Artvin’de müstakil liva yapılarak ilave edilmiş ve bu 6 müstakil liva ile birlikte 26 mülhak liva müstakil liva haline getirilmiş, Osmanlı’dan devralınan 17 müstakil liva ile birlikte sonuçta toplamda 49 müstakil liva olmuştur.²⁶² Böylece ilk adımda 36 mülhak livadan (10’u hariç) müstakil liva haline getirilen liva sayısı 26 olmuştur.²⁶³ Bu dönemde mebusların önemli bir kısmının isteği, 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nun bir an önce yürürlüğe girmesi için gerekli yasal düzenlemelerin yapılması yönünde olmuştur.²⁶⁴

36 mülhak livadan 26’sının müstakil 10 mülhak livanın, müstakil ve daha sonra da vilayet yapılmamalarının nedeni bu livaların çok stratejik yerde olmaları ve ayrı sancak yapıldıkları zaman emniyet ve asayişini temin etmek bakımından sıkıntı çıkarmalarıydı. Zaten aşağıda sıralanan bağlı sancakların coğrafi konum ve durumlarına bakıldığında onların neden müstakil liva yapılmadıkları kolayca anlaşılmaktadır. Bu livalardan üçü Edirne Vilayeti’ne bağlı olan Gelibolu, Tekirdağ ve Kırkkilise (Kırklareli) livalarıdır. Bu üçü coğrafi konum ve durumlarından dolayı, diğer ikisi Beyoğlu ve Üsküdar olup İstanbul Vilayeti’ne çok yakın

²⁶¹ Bayezid’in Müstakil Liva Haline ifrağına dair Kanun, *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 3, 18.8.1336/1920, 278-279; Siirt Mutasarrıflığının Müstakil Liva Olmasına dair Kanun, *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 4, s. 73, 26.9.1336/1920, 311-312; *Kanun Tasarısı (KT)*: 26.9.1920, 27; *Resmî Gazete (RG)*: 28.2.1921, Genç Sancağının müstakilen idaresi hakkında kanun, *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 6, 9.12.1336, 276; *Kanun Tasarısı (KT)*: 9.12.1920, 70; *Resmî Gazete (RG)*: 4.4.1921, 9.

²⁶² Osmanlı’dan devam eden 17 Müstakil liva, Millî Mücadele döneminde yeni yapılan müstakil 6 liva, 36 mülhak livadan (10’u mülhak bırakılmıştır) 26’sı müstakil liva yapılanla birlikte toplam müstakil liva sayısı 49 liva olmuştur. 1924 yılına kadar on liva mülhak bırakılarak bir vilayete bağlı olarak yönetilmeye devam etmiştir. Dahiliye Vekili Ferid Bey TBMM’de yaptığı açıklamada, Gelibolu, Tekirdağ, Kırkkilise, Hakkâri, Mersin, Cebelibereket (Osmaniye), Kozan, Üsküdar, Beyoğlu ve Ergani livalarının kuvvetli bir merkezle yönetilmeleri için mülhak bırakıldıklarını söylemiştir. Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 273-277.

²⁶³ Mülhak livadan müstakil livaya dönüştürülen 26 liva, müstakil liva yapılan 6 liva, Osmanlı’dan devam eden 17 liva ile birlikte toplam müstakil liva sayısı 49 olmuştur. *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 6, 4.12.1920, 192-199; 9.12.1920, 276. Aksaray Kazasının Müstakil Liva Haline ifrağına Dair Kanun, *Kanun Tasarısı (KT)*: 14.10.1920, 40; *Resmî Gazete (RG)*: 21.3.1921, 7-Giresun Müstakil Livası Teşkiline Dair Kanun, *Kanun Tasarısı (KT)*: 4.12.1336/1920, 68; *Resmî Gazete (RG)*: 4.4.1337/1921, 9 – Ordu müstakil livası teşkiline dair kanun, *Kanun Tasarısı (KT)*: 4.12.1920, 69; *Resmî Gazete (RG)*: 4.4.1921, 9.

²⁶⁴ *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 10, İçtima Senesi, 2, 18.6.1337, 412.

olmalarından dolayı özellikle idare, emniyet ve asayiş bakımından ayırmak güç olduğundan mülhak (bağlı) sancak durumunda kalmışlardır. Diğer mülhak üç sancak da eski Adana Vilayeti ya da güney cephesine en yakın olan yerlerde bulunan Osmaniye (Cebel-i Bereket), Kozan ve Mersin livaları (sancakları) idiler.

Hakkâri Sancağı'nın İran ve Irak ile sınırın birleştiği bir yerde ve aynı zamanda kendisinin çok dağlık ve engebeli bir yöre olması sebebiyle burada emniyet ve asayişin sağlanması için tek bir elden yönetime ihtiyaç vardı. Üstelik bu konuda Van Vilayeti'nin hem ekonomik hem de güvenlik bakımından yardımları şarttı. Zaten o dönemde Hakkâri'de 3-4 bin kişi yaşamakta ve toplam geliri de 19 bin lirayı geçmiyordu. Böyle bir yer müstakil vilayet yapılmış olsa bile sürdürülebilir değildi. Mülhak kalan 10 livanın sonuncusu olan Ergani livası (Sancağı) idi. Bu liva 1920 öncesinde Diyarbakır Vilayeti'ne bağlı bir livaydı. Diğerleri gibi neden müstakil liva ya da “vilayet” yapılmadığı ise ya buranın bulunduğu coğrafi mekânın Elaziz (Elâzığ) ile Diyarbakır arasında kalması ya da bunlarla ilişkisinin çok olmasından dolayıydı.

Ancak, öte yandan mülhak liva, devlet açısından güçlü yönetim anlamına da gelmektedir. Nitekim Osmanlı vilayetleri kaldırılmasına ve mülki örgütlenmede müstakil livaların vilayetler olmasına rağmen, Dahiliye Vekili Ferid Bey TBMM'de yaptığı açıklamada, “Tekirdağ, Gelibolu, Hakkâri, Kırkkilise (Kırklareli), Mersin, Cebelibereket (Osmaniye), Kozan, Beyoğlu, Üsküdar ve Ergani livalarının ulusal çıkar gereğince kuvvetli bir merkeziyetle yönetilmeleri gerektiği” için mülhak bırakıldıklarını belirtmiştir.²⁶⁵

Gümüşhane Mebusu Hasan Fehmi Bey Çankırı, Manisa, Yozgat, Sinop, Siverek, Erzincan, Ergani, Erzurum, Kırşehir, Çorum gibi mülhak livaların teker teker müstakil yapılması üzerine 19 Ekim 1920 tarihinde, Meclis'te okunan kanun teklifinde müstakil livalara “vilayet” unvanı verilmesini teklif etmiş, vilayetlerin beş sınıfa ayrılmasını önermiştir. Hasan Fehmi Bey 1'inci sınıf vilayetlere 10 bin, 2'nci sınıf vilayetlere 8 bin, 3'üncü sınıf vilayetlere 7 bin, 4'üncü sınıf vilayetlere 6 bin, 5'inci sınıf vilayetlere 5 bin kuruş maaş tahsisatını da kanun teklifinde dile getirmiştir.²⁶⁶ Hasan Fehmi Bey bu teklifin yapılmasına sebep olarak mülki idare kanunlarının yapıp meclise getirilmesinin daha zaman alacağını, ancak bütçe düzenlemesinin gerekli olduğunu ifade etmiştir.²⁶⁷

Teklifin “Müstakil livalara vilayet unvanı verilmiştir” biçimindeki 1'inci maddesinin görüşmeleri esnasında teklif sahibi Hasan Fehmi Bey, mülhak livaların çoğunluğunun

²⁶⁵ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 277.

²⁶⁶ TBMMZC, Devre 1, Cilt 5, İctima Senesi, 1, 19.X.1336, 95.

²⁶⁷ TBMMZC, Devre 1, Cilt 5, İctima Senesi, 1, 19.X.1336, 96-97

müstakil hale getirilmesinden sonra mülhak olarak iki-üç liva kaldığından bahsederek bu yeni idare biçimine bir ad vermek gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca, 1876 Anayasası (Kanun-i Esasi)’nın henüz fesih ve kaldırılmasını resmen ilan etmediklerini, orada da idari teşkilatın vilayet-liva-kaza biçiminde olduğunu açıklamış, o nedenle vilayet unvanının verilmesi gerektiği üzerinde durmuştur.²⁶⁸ Meclisteki mebuslardan bir kısmı “vilayet” sözcüğünden dolayı bu teklife karşı çıkmışlardır. Bursa mebusu Emin Bey konu hakkında, eskiden sekiz on tane vilayetin olduğunu ve sayıca çok sınırlı derecede olduğunu, eğer bu valilik unvanı kabul edilecek olursa iki yüz tane valinin olacağını, yani valilik unvanının ucuzlayacağını ifade etmiş ve karşı çıkmıştır.²⁶⁹ Emin Bey sözlerinin devamında halkçılık ile bu görüşünü ilişkilendirerek yaptığı açıklamada, kendilerinin bir taraftan halkçılığa doğru gitmek isterken, bir taraftan yine şatafatlı unvanlar aradıklarını, şimdi valiliğin ucuzladığını, on tane iken iki yüz tane olduğunu, bunun herkeste bir hırs uyandıracağını, eskiden kaza merkezi olan Ereğli, Zonguldak, Aksaray gibi yerlerin, kaza merkezi iken şimdi liva yapıldığını, on beş gün sonra da vilayet yapılacağını, koskoca Fransa kadar olan arazimize vilayet namı verildiğini, yani hudut itibariyle geniş olan yerlerin vilayet yapıldığını, şimdi pek sınırlı olan yerlerin vilayete değiştirilmiş olacağını, ifade etmiştir.²⁷⁰

Burdur mebusu İsmail Suphi Bey ise özel bir komisyonun bu meseleyi incelediğini, bugün Konya, Erzurum ve Trabzon gibi çok ehemmiyetli olan yerlerin isimlerinin mutasarrıflığa düşürülmesinin zor olduğuna dikkat çekerek müstakil livalara, vilayet unvanı verilmesini benimsediğini söylemiştir. Ayrıca İsmail Suphi Bey’e göre “vilayet” kelimesinde hukuki bir anlamda vardır. Vilayet kelimesi, mülki idare kademesinin en yüksek mertebesini ifade eden manasını taşımaktadır.²⁷¹ İsmail Suphi Bey’in sözleri aslında livaların, vilayet yapılarak mülki teşkilatta en büyük idari birim olarak düşünüldüklerinin göstergesi sayılır. Yozgat mebusu Süleyman Sırrı Bey’de “müstakil livalar” sözüne itiraz ederek “livalara vilayet unvanı verilmiştir” denilmesini istemişti.²⁷² Zaten bir müddet sonra yapılacak olan da müstakil liva olsun veya olmasın bütün livaların vilayet durumuna yükseltilmesi olacaktır. Kütahya mebusu Besim Atalay Bey ise ortada vilayet kalmadığını, dolayısıyla sancak denilmesini isterken, Ragıp Bey ise liva sözcüğünün kullanılmasında ısrar etmiştir. Bu sözlerden anlaşıldığı gibi mebusların bir kısmı “valilik” ve “vali” sözlerine karşı çıkmış ve bu tür ifadelerin onlara geçmişi hatırlattığını, halka gururla yukarıdan bakan idareci tipini, Osmanlı’nın istibdat dönemini hatırlatmakta olduğunu vurgulamışlardır.

²⁶⁸ TBMMZC, Devre 1, Cilt 5, İçtima Senesi: 1, 19.10.1336 (1920), 96-97.

²⁶⁹ Önen, Reyhan, *Mülkten Ülkeye, Türkiye’de Taşra idaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, 371.

²⁷⁰ Önen, Reyhan, *Mülkten Ülkeye, Türkiye’de Taşra idaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, 371.

²⁷¹ TBMMZC, Devre 1, Cilt 5, İçtima Senesi: 1, 19.X.1336 (1920), 99.

²⁷² TBMMZC, Devre 1, Cilt 5, İçtima Senesi: 1, 19.X.1336 (1920), 100.

Aydın mebusu Dr. Mazhar Bey ve Tunalı Hilmi Bey “şanlı geçmiş” in bir ifadesi olarak sancak sözcüğünün kullanılması üzerinde durmuşlar, Karesi mebusu Vehbi Bey ise Teşkilat-ı Esasiye’nin söz konusu olduğunu, Teşkilat-ı Esasiye hazırlanmadan böyle bir kanunun mecliste kabul edilemez olduğunu ileri sürmüştür.²⁷³ O zamanki Dahiliye Vekili Adnan Bey kanun teklifinin o zamanki İçişleri Komisyonu tarafından incelenmediğini, hükümetin de görüşünün alınmadığını belirterek yasa teklifine karşı çıkmıştır.²⁷⁴

Görüşmeler devam ederken hükümet, kanun teklifinin İçişleri Komisyonu tarafından incelenmediği gerekçesiyle kendisine geri verilmesini istemiş ve mebusların da kabul etmesi ile kanun teklifi incelenmesi için hükümete geri verilmiştir.²⁷⁵ Bu dönemde kanun teklifleri kabul edilmemekle birlikte müteakip dönemlerde süreç içinde müstakil hale getirilen livalar, vilayet unvanına kavuşmuşlardır.²⁷⁶

Aralık 1920’de Meclis gündemine gelen bir yasa tasarısında da Konya, Akşehir, Seydişehir ve Karaman’ın müstakil liva olarak yönetilmeleri ile ilgili kanun tasarısı görüşmelerinde de mebuslar birtakım itirazlarını dile getirmişlerdir. İsparta mebusu Hüseyin Hüsnü Efendi “Bir şeyi ne kadar daraltırsak, daraltmış olduğumuz şey patlar. Biz daraltıyoruz liva yapıyoruz, kaza yapıyoruz, fakat acaba bunlar bize menfaat mı verecek? Bunu düşünmüyoruz.” sözleri ile Konya’nın idari bölünmesine karşı çıkmıştır. Hüseyin Hüsnü Efendi görüşlerini şu şekilde ifade etmiştir:²⁷⁷

“...deniliyor ki efendiler. İsyan zuhur eden yerleri parçalamak lazımdır. Fakat acaba isyan, parçalara ayrılmak istenilen mahallerde mi, yoksa valinin ve bütün kuvvetlerin bulunduğu Konya merkezinde mi olmuştur...eğer efendiler sebebi tebdil, burada beyan buyurulduğu veçhile, isyan meselesi ise o halde kendilerini müstakil liva yapmak için diğer kazalar halkının da isyan etmesi lazımdır.”

Antalya mebusu Halil İbrahim Bey de Konya’nın büyüklüğü ile Konya isyanının bir ilgisi olmadığını, idarecilerinin yeteneksizliğinin temel sebep olduğunu, dolayısıyla Konya’nın kontrol altına alınması için bölünmesine gerek olmadığını söylemiştir.²⁷⁸ Dahiliye Vekili Adnan Bey yasa teklifini savunmak için yaptığı konuşmasına Konya isyanı ile başlamıştır.²⁷⁹ Adnan Bey her isyan çıkan yerin parçalanması gibi bir amacın olmadığını, bununla beraber Konya’nın sancaklara ayrılmasında isyanın da etkili olduğunu kabul

²⁷³ TBMMZC, Devre 1, Cilt 5, İçtima Senesi:1,19.X.1336 (1920), 101.

²⁷⁴ TBMMZC, Devre 1, Cilt 5, İçtima Senesi:1,19.X.1336 (1920), 102.

²⁷⁵ TBMMZC, Devre 1, Cilt 5, İçtima Senesi:1,19.X.1336 (1920), 103.

²⁷⁶ Önen, Reyhan, *Mülkten Ülkeye, Türkiye’de Taşra idaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, 373.

²⁷⁷ Önen, Reyhan, *Mülkten Ülkeye, Türkiye’de Taşra idaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, 374.

²⁷⁸ TBMMZC, Devre 1, Cilt 6, İçtima Senesi:1,18.12.1336 (1920), 412.

²⁷⁹ TBMMZC, Devre 1, Cilt 6, İçtima Senesi:1,18.12.1336 (1920), 404.

etmiştir.²⁸⁰ Bu yerlerdeki isyancıların taraftar toplamalarının nedeni, İttihatçılardan korkmaları ve nefret etmelerinden dolayı olmuştur. Yeniden bir savaşa girmek veya askere alınmak istemeyen köylüler, göçerler ve kasabalılar, bu korku ve nefretin etkisi altındaki bir psikolojik ortamda, İttihatçılardan oluştuğuna inandıkları bütün Kuvayı Milliye'ye ve Ankara hükümetine cephe almışlardı. Bu yerlerin liva yapılarak kontrol altına alınması isteğinde isyanların da etkisi olmuştur.²⁸¹

Tartışmaların bir başka konusu da “nahiyelikten” “kazalığa” geçirilecek olan çok sayıda yer bulunması ve 1913 tarihli Kanunda il genel meclisinin bu konuda yetkili kılınması konusunda yaşanmıştır.²⁸² Tartışmalar sonrası Konya, Akşehir, Karaman ve Seydişehir'in müstakil liva (sancak) olmaları konusu yasalaşmamıştır.²⁸³

1920 ve 1921 yıllarında, mülki idare yapısıyla ilgili olarak TBMM gündemine birçok tasarı ve teklif getirildiği, ancak hiçbirinin bu dönemde yasalaşmadığı görülmüştür. Örneğin Ardahan mebusu Server Bey ve arkadaşları Aras livası kurulması, Tunalı Hilmi Bey Düzce'nin liva yapılması, Bolu mebusu Dr. Fuad Bey, Alpagut adıyla bir kaza kurulmasına ilişkin kanun teklifleri sunmuşlar, ancak bu teklifler genel kurulda yasaya dönüşmemiştir. Ayrıca Adana vilayetinin işgalden önceki kazaları içermek üzere Cebelibereket (Osmaniye) livasıyla beraber yeniden kurulmasına ve Cebelibereket ile Kozan livalarının müstakil olarak yönetilmesine ilişkin yasa tasarısı da tekrar incelenmek üzere İçişleri Bakanlığına iade edilmiştir. Yasalaşmayan bir başka kanun tasarısı, Akşehir, Seydişehir ve Karaman

²⁸⁰ TBMMZC, Devre 2, Cilt 6, İctima Senesi:1,18.12.1336 (1920), 407-409.

²⁸¹ Konya Valisi Cemal Bey'in yönlendirmesi ve Kuvayı milliye hareketinin bir isyan olduğuna ilişkin İstanbul hükümetinin fetva ve bildirimlerinin isyana etkisi olmuş, Konya'nın çeşitli mahallerinden ve Konya'nın içinden Millî Mücadele kadrolarına karşı kuşku duyan, askere alınacağı ve çeşitli mükellefiyetlere zorlanacağı intibahına kapılan pek çok kişi ve grup, isyancı Delibaş'a katılmıştır. Anadolu hareketinin bir İttihatçı tertibi olduğuna ilişkin olarak özellikle Damat Ferid Paşa Hükümeti'nin de propagandaları bunda oldukça etkili olmuştur. Delibaş Mehmet 2/3 Ekim 1920 gecesi topladığı 500 kişiyle Çumra'yı basmış ve isyanı başlatmıştır. İsyanın başlaması üzerine Beyşehir, Bozkır, Akşehir, Ermenek ve Seydişehir isyancılar tarafından işgal edilmiş ve mahallî yöneticilerin bir kısmı öldürülmüştü. Alb. Refet Bele komutasında 3 Ekim 1920 günü Konya'ya sevk edilen 12. Kolordu'ya bağlı tenkil kuvveti de Konya'ya yetişmiş ve Meydan İstasyonu'nu 6 Ekim'de ele geçirmişti. Ertesi sabah Ilgın ve Sarayönü'ne kadar gelmiş ve buradaki öncü kuvvetlerle birleşmişti. O arada Afyon'dan 23.Fırka'nın gelmesiyle Ilgın, Kuvayı Milliye tarafından ele geçirilmişti. Karaman Kaymakamı'nın imdat çağırısı üzerine 7 Ekim'de Pozantı'dan yola çıkan 41. Fırka'ya bağlı takviye kuvvetleri Karaman'a gelmiş, kasabaya girerek isyancıları püskürtmüştür. Ereğli ve Sultaniye'deki (Karapınar) yerel kalkışmalar bastırılmıştır. Tedip kuvveti aynı gün Çumra ve Alibeyhüyüğü'nü de kontrolü altına almıştı. Derviş Bey ve Alb. Refet Bey komutasındaki takip kuvvetleri Bozkır'a, Akşehir, Seydişehir'e ve Beyşehir'e hâkim olmuşlar; sonuçta Delibaş İsyanı bastırılmıştır. Bu çekilmeler sırasında Yörük ve Türkmenlerle Çerkezlerin arası açılmış ve artık ayrı hareket etmeye başlamışlardı. Delibaş'ın onları bir arada tutacak otoritesi kalmamış ve isyan bu bölgelerde tamamen bastırılmıştı. Delibaş 1921 yılının ağustos sonunda Dinek civarında yakın adamları Çerkez Murad ve Arzının Abdullah tarafından öldürülmüştür. Süavi Aydın, Murat Yağcı, “Sarıkeçililerin Eşkıyalığı ve Konya Delibaş İsyanı Üzerine Değinmeler”, *Kebikeç*, 35 (2013), 62-95; Şerafettin Turan, *Türk Devrim Tarihi*, Ankara: Bilgi Yayınevi, 2.Kitap, (Üçüncü Basım), 2009, 178.

²⁸² Önen, Reyhan, *Mülkten Ülkeye, Türkiye'de Taşra idaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, 372.

²⁸³ Önen, Reyhan, *Mülkten Ülkeye, Türkiye'de Taşra idaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, 374.; Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 273-274.

kazalarının liva yapılması ve Konya vilayeti ile birlikte bu üç livanın müstakil olarak yönetilmesidir.²⁸⁴

Bütçe görüşmeleri esnasında söz alan İstanbul mebusu Ali Fethi Bey, mülhak-müstakil liva uygulamasına ilişkin olarak yaptığı konuşmada 1920 yılında Meclis'in gerekli bilgiyi aldıktan sonra bazı livaların Bakanlar Kurulu kararıyla müstakil yapılmasına itiraz etmediğini dile getirmiştir.²⁸⁵ Livaların bağlı oldukları vilayetlerden ayrılmasına ilişkin süreç, bu mülki idare birimlerinin “vilayet statüsünde” örgütlenmeleri ile eşzamanlı olarak ilerlemiştir. Bir yandan bağımsız liva sayısı artırılırken, diğer taraftan bu livalarda yapılacak teşkilat düzenlemelerinin Maliye Bakanlığı müsteşarı başkanlığındaki bir komisyon tarafından yürütülmesi kararlaştırılmıştır.²⁸⁶

Cumhuriyetin ilk yıllarında mülki yönetim yapısının yeniden oluşturulmasının başlangıç ve hazırlayıcısı olan “mülhak livaların” müstakil liva haline getirilmesinin nedenleri olarak şu hususlar görülmüştür: Öncelikle müstakil livaların günümüzün illeri olduğunu, diğer bir ifadeyle “müstakil liva” kurma sürecinin bugünkü “iller haline gelme” süreci olduğu belirlenmiştir. Millî Mücadele döneminde mülhak livalar, müstakil yapılarak ya da yeni “müstakil livalar” oluşturularak günümüzün “il ölçeği” esas alınmış ve geniş bir coğrafi alanda yer alan Osmanlı Devleti'nin büyük ölçekli vilayetleri günümüz “il ölçeğinin” kapsadığı alana düşürülmüştür.

Bu nedenle bu süreci “bir vilayet neden ve hangi saiklerle kurulur ya da kaldırılır” şeklinde özetlemek mümkündür. Döneme ait belgeler ve TBMM görüşmelerinde yapılan çeşitli açıklamalarda üç farklı gerekçe ortaya konmuştur. *Birinci neden olarak* “ölçek olarak küçülmenin ve yeni örgütlenmede liva kademesini esas almanın kaçınılmaz olduğu” söylenmiştir. Buna göre, mülki yapıda küçük bölgeci birimler ve küçük ölçek esas alınarak, büyük ölçekli ve büyük bölgeci vilayetler kendi içinde alt bölümlere bölünmüş ve eski güçleri ve kuvvetleri kırılmıştır. Nitekim 1921 Anayasası'na ilişkin görüşmelerde eski mülki idare tarzının kısa sürede ortadan kaldırılması gerektiği sürekli gündeme gelmiştir. *İkinci neden*, müstakil livalar kurulmasına ilişkin yasama sürecinde, “mülki teşkilatın ne kadar küçük olursa, o kadar yararlı olacağı” belirtilmiştir. *Üçüncü neden* olarak da bu uygulama, yerel

²⁸⁴ Aynı zamanda dört kaza kurulmasını öngören bu tasarı, TBMM'de iki kez görüşülmüştür. 114 kişinin katıldığı ilk oylamada 55 ret oyuna karşı, 59 oyla kanun kabul edilmiş, ancak itirazlar üzerine ikinci kez oylamaya gitme kararı alınmıştır. Yaklaşık üç hafta sonra yapılan ikinci oylamada 73 ret, 49 kabul ve 7 çekimser oyla kanun reddedilmiştir. *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 6, s.112, 11.12.1920, s. 302-307; s.116, 18.12.1920, 404-413; s.130, 6.1.1921, 201-205.

²⁸⁵ *TBMMZC*, Devre 2, Cilt 7, 6, 8.3.1924, 157-199.

²⁸⁶ *BCA*, 30.18.1.1/1.9.20/75-2, (22.8.1920), Karar No:178.

yönetimlerin gelişmesi, güçlenmesi ve halkın kendi kendini yönetebilecek imkân ve kabiliyeti kazanmasını hedefleyen politika ve amaçlara bağlanmıştır.²⁸⁷

Müstakil liva uygulamasında yasa ile yapılan değişiklik kapsamında, Beyazıt (Ağrı) livası müstakil liva haline getirilmiştir. Beyazıt livası 18 Ağustos 1920 tarihinde TBMM Genel Kurulunun 36 numaralı kararı gereği müstakil yapılmış, yasanın gerekçesinde bağlı oldukları vilayetlerden ayrılarak müstakil kılınan livaların kısa bir süre sonra her konuda gelişme gösterdikleri söylenmiştir.²⁸⁸ Bulunduğu bölge itibarıyla önemi bilinen Beyazıt livasının Erzurum vilayetinden ayrılarak mülki idare anlamında müstakil olarak idaresine karar verilmiştir. 1921 yılında Refet Paşa, vilayetlerin kendi bölgelerinde bulunan livaların ihtiyacını karşılayacak hiçbir uygulamada bulunmadıklarını, mülhak livalardan devredilen gelirlerin yalnızca vilayet merkezini zenginleştirdiğini, ihya ettiğini ve şenlendirdiğini söylemiştir. Refet Paşa'ya göre livalar bu nedenle müstakil kılınmış ve özel bütçe (tüzel kişilik) verilmiştir.²⁸⁹ Refet Paşa, bu konuda şunları söylemiştir:²⁹⁰

“...Vilayet merkezlerinde bulunanlar tek mil vilayetin hususi bütçesinden, vilayetin teşkilatından istifade eder, yalnız vilayet merkezini şenlendirir, hakikaten kendi başlarına müstakil bir hale layık olan livalar verdikleri paranın hiçbir kısmından istifade edemezler, tek mil paralarını bunlara gönderirlerdi. Bunun içindir ki biz livaları müstakil yaptık ve onlara da hususi bütçe hasrettik. Efendim vilayetler o paraların hepsini almışlar, fakat kendi mıntıklarında bulunan sancakların ihtiyacını ve umumun ihtiyacını temin edebilecek müesseseler yapmamışlardır.”

Millî Mücadele döneminde “mülhak livalar” müstakil yapılarak ve yeni “müstakil livalar” kurularak günümüz vilayetlerinin coğrafi sınırları esas alınmış ve geniş ölçekli “Osmanlı vilayetleri kaldırılmıştır.” 17 müstakil livaya 6 müstakil liva daha ilave edilmiş 23 müstakil livaya ulaşılmış, mülhak 36 livadan 10'u hariç (mülhak liva bırakıldı) 26 liva müstakil liva haline getirilerek toplam da 49 liva müstakil liva yapılmıştır.²⁹¹

“Üsküdar ve Beyoğlu” dışındaki mülhak vilayetlerin diğer vilayetler gibi müstakilen yönetilmesinin karara bağlanmasına dair bir teklif verilmiştir.²⁹² Teklifte, Teşkilatı Esasiye

²⁸⁷ “...Çünkü az adetteki vilayetlere inzimamen [ek olarak] müstakil ve mülhak livaları da vilayet yapmak suretiyle idarei mahalliyelerin inkişafı Cumhuriyet ve Meclisi Alice kabul edilmiştir...memlekette taaddüt eden [çoğalan] bu merkezlerle, halkın kendi kendini idare edebilmek kabiliyet ve cazibesi memlekette büyük bir hassasiyetle karşılanmış, hüsnü telakki edilmiş ve kemali arzu ile bunun inkişafına çalışılmakta bulunmuştur...Binaenaleyh Hükümetin doğru bulduğu fikir idarei mahalliyelerin inkişafı, bunların kuvvetlenmesi ve halkın kendi kendini idare edebilecek kabiliyeti idariyeyi iktisap etmesi fikridir.” Teşkilatı Mülkiye Yasası'nın görüşmeleri, *TBMMZC*, Devre 2, Cilt 25, İ.109, 29.5.1926, 605-615.

²⁸⁸ Hükümetin bütün livaları müstakil yapma kararı da yasaya gerekçe olarak gösterilmiştir. Bayezid'in Müstakil Liva Haline İfrazına Dair Kanun, *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 3, 18.8.1336/1920, 278-279.

²⁸⁹ Müfettişi Umumilikler Hakkında Kanun Layihası, *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 13, İ.95, 17.10.1337/1921, 168-185.

²⁹⁰ *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 13, İ.95, 17.10.1337/1921, 168-185.

²⁹¹ Müstakil 49 liva, 10 mülhak liva ve 15 Vilayet ile müteakiben hepsinin vilayet yapılmasıyla toplam vilayet olan liva sayısı olarak 74'e ulaşılmıştır. Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 273-274

²⁹² *TBMMZC*, Devre 2, Cilt 7, İ.6, 8.3.1924, 157-199.

Kanunu ile o güne kadar kabul edilen tahsisat kanunlarında ve görüşülmekte olan Bütçe Kanunu'nda anılan "vilayet" teriminin 1913 tarihli İdarei Umumiyyeyi Vilayat Kanunu ile tüzel kişiliği tanınmış, genel meclise sahip ve doğrudan doğruya merkezi yönetime bağlı olan bir idare birimi olduğu belirtilmiştir. Bazı vilayetler (mülhak) başka bir vilayete bağlı olarak ve genel meclisleri olmadan yönetilmiş, söz konusu teklifte bu durumun sonlandırılması istenmiştir.

O zamanki İçişleri Bakanlığı, mutasarrıfların isimlerinin vali ile değiştirildiğine, mülhak ve müstakil bütün livaların "*vilayet unvanına*" sahip olduklarına ve vilayet şeklinde yönetilecekleri hakkında bir genelge yayımlamıştır.²⁹³ "Beyoğlu ve Üsküdar vilayetleri dışında, bilcümle mülhak vilayetlerin müstakilen idaresi" esasını temel alan bu 82 sayılı karar ile Üsküdar ve Beyoğlu livaları dışında kalan sekiz mülhak livanın bağlı oldukları vilayetler ile irtibatları sonlandırılmıştır.²⁹⁴

Söz konusu bu kararın alınmasına ilişkin süreç 1924 senesi bütçe görüşmeleri sırasında başlamıştır. Konu ilk olarak bütçe kanunu tasarısına ilişkin Maliye Komisyonu raporunda yer alan bir fıkra sebebiyle gündeme gelmiştir.²⁹⁵ Maliye Komisyonu sözcüsü Ali Cenani Bey tarafından yapılan açıklama, bir yandan müstakil-münhal liva ayırımının sona ermediğini, diğer yandan hükümetin mülkiye teşkilatında bir düzenleme ve yenilik hazırlığı içinde olduğunu göstermiştir.²⁹⁶

Ergani mebusu İhsan Hamid Bey ise Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun 10'uncu maddesi gereğince müstakil olmayan vilayetin kalmadığını, eğer böyle yönetilmiyorlarsa bu durumda sorumlunun görevini yerine getirmeyen Dâhiliye Vekâleti olduğunu söylemiştir. Konu hakkında tartışmanın gereksiz olduğunu ileri süren Hamid Bey'e, Bozok (Yozgat) mebusu Süleyman Sırrı Bey'in cevabı Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun ihmal edilmiş ve hatta uygulanmayan birçok maddesinin olduğu şeklindedir. 10'uncu madde de Süleyman Sırrı

²⁹³ Bilimum elviyei mülhaka ve gayri mülhakanın vilayet unvan ve idaresine kalbedilmesine ilişkin tamim. TBMMZC, Devre 2, Cilt 4, İ. 64, 8.12.1923, 111-120. 1923 yılı ocak ayında Çatalca livasının, Nisan ayında ise Siverek ve Dersim livalarının müstakil olarak yönetilmesi kararlaştırılmıştır. BCA, 30.18.1.1/6.46.19/73-49, (21.1.1923); BCA, 30.18.1.1/7.15.7/73-50, (10.4.1923)

²⁹⁴ TBMMZC, Devre 2, Cilt 7, İ. 6, 8.3.1924, 157-199; BCA, 30.10/64.431.14/7214, (11.3.1924), Karar S. 82.

²⁹⁵ TBMMZC, Devre 2, Cilt 6, İ. 113, 27.2.1924, 401-403. 1920'li ve 30'lu yılların bütçe görüşmelerinde vilayet yönetimi söze konu olduğunda, sürekli olarak vilayet sayısının fazlalığından şikâyet edildiği görülmektedir.

²⁹⁶ "Teşkilatı Esasiye Kanunu her vilayetin ayrı olmak üzere idaresini amirdir. Binaenaleyh mülhak vilayet bugün teşkilatımızda mevcut değildir, olmaması da icabeder. Biz bunu fikri hukuki ile olmaması lazımdır dedik...Fakat efendiler, Teşkilatı Esasiye Kanunu mülhak vilayetler olmayacaktır demekle, acaba bugün bütün vilayetlerin hepsini müstakil olarak idare etmeye imkân var mıdır? Mesela bunların içinde 7-8 bin nüfusu ve 8-10 bin liralık varidatı olan vilayetler vardır. Bu vilayetlerin kendilerine mevdu olan vezaifi hususiyeyi ayrı bir bütçe ile idare edeceğine acaba kanaat getirebilirmisiniz? İşte bu uygunsuzluğu menetmek için çare düşündük, dedik ki hükümet yeniden teşkilatı mülkiye yapmak istiyordu, fakat bundan bilahare sarfı nazar etti. Teşkilatı mülkiyenin herhalde ıslahı lüzumuna kaniiz..." Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 290.

Bey'e göre gerçekte uygulanmayan maddelerden birisidir. Bu maddeye göre mülhak livalar düzenleme ile kaldırılmış ama uygulamada varlıklarını bir süre daha devam ettirdikleri görülmüştür.²⁹⁷

Bakanlar Kurulu'nun aldığı karar gereği, o zamanki İçişleri Bakanı Ferid Bey yaptığı açıklamada bazı vilayetlerin mülhak bırakılarak bir süre bu şekilde yönetildiklerini, Muvazenei Maliye Encümeni'nin de bu karara katıldığını söylemiştir. Ferid Bey, seçim bölgelerinin yerel yönetim bakımından müstakil olmasını arzu eden milletvekillerinin, bu isteklerinin anlaşılır olduğunu belirtmiştir. Çünkü mülhak vilayetler genel idare, jandarma teşkilatı ve yerel yönetim (mahalli idare) bakımından başka bir vilayete bağlı olarak yönetilmektedir. Beyoğlu, Üsküdar, Gelibolu, Mersin, Ergani, Hakkâri, Cebelibereket (Osmaniye), Kozan, Tekirdağ, Kırkkilise (Kırklareli) olmak üzere başka bir vilayete bağlı olarak yönetilen on vilayet statüsünde liva bulunmaktadır.²⁹⁸

Dahiliye Vekili Ferid Bey, TBMM'de birkaç ay önce de aynı konuda Mersin mebusu Besim ve Niyazi Beyler ile Ergani Mebusu Kazım Vehbi Bey'in kendisine verdikleri soruyu cevaplamıştır. Ferid Bey, 8 Aralık 1923 tarihinde yaptığı konuşmada, söz konusu on vilayetin *çeşitli nedenlerle* üç senedir "mülhak olarak" yönetilmeye devam ettiğini belirtmiştir. Ferid Bey'in açıklamasında dikkat çeken en önemli gerekçe, bu on vilayet arasında kuzeydoğu ve güneydoğu sınırını oluşturanların asayiş ve güvenlik nedeniyle mülhak bırakılmış olmalarıdır. Bu vilayetler, ulusal çıkar açısından kuvvetli bir merkezîyetle yönetilmeleri gerektiği için bağlı oldukları vilayete ilişkileri kesilmemiştir. Ferid Bey, vilayetlerin sınırlarının yeniden belirlenmesine ilişkin bir tasarı hazırlandığını, bu tasarı meclis gündemine getirilene kadar söz konusu vilayetlerin mülhak olarak yönetilmesine karar verildiğini söylemiştir.²⁹⁹

Sonuçta, TBMM'nin 8 Mart 1924 tarihinde almış olduğu 82 sayılı kararla uygulamada mülhak olarak yönetilen bu livalarda dahil, bütün mülhak livaların müstakil olması kararlaştırılarak bağlı oldukları vilayetlerle bağılıkları kesilmiş ve bütün livalar müstakil yapılmış ve vilayet statüsüne getirilmişlerdir.

²⁹⁷ 1921 tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu, 10. maddesi: Türkiye coğrafi vaziyet ve ekonomik münasebet noktai nazarından vilayetlere, vilayetler kazalara münkasem olup, kazalar da nahiyelerden tereküp eder. Suna Kili, vd., *Türk Anayasa Metinleri*, 91-94.

²⁹⁸ TBMM 8 Mart 1924 yılında almış olduğu 82 sayılı karar gereği mülhak livaların bağlı bulundukları vilayetlerle ilişkileri kesilmiş, tüm livalar müstakil yapılmıştır. Daha sonra 2 yıl sonra kabul edilen 1926 Teşkilatı Mülkiye Kanunu ile Beyoğlu, Üsküdar, Ergani, Kozan, Gelibolu; 1933 yılında kabul edilen yasa ile de Hakkâri, Cebelibereket (Osmaniye) illeri kaldırılmıştır. 1935 yılında Hakkâri, Cebelibereket vilayetleri yeniden vilayet yapılmışlardır. 8 Mart 1924 tarihine kadar mülhak liva olarak devam eden ve sonra bu tarihte, önce müstakil liva sonra vilayet haline getirilen 10 liva (Gelibolu, Tekirdağ, Kırkkilise, Hakkâri, Mersin, Osmaniye [Cebelibereket], Kozan, Üsküdar, Beyoğlu, Ergani)'dan vilayet statüsünü günümüzde devam ettirenler Tekirdağ, Kırklareli, Mersin, Hakkâri ve Osmaniye olmuştur. *TBMMZC*, Devre 2, Cilt 4, İ.64, 8.12.1923, 111-121.

²⁹⁹ *TBMMZC*, Devre 2, Cilt 4, İ.64, 8.12.1923, 111-120.

“1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu” ile üç yıl sonra yayınlanan “1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu” ülkenin vilayetlere, vilayetlerin kazalara, kazaların nahiyelere ve nahiyelerin de köylere bölündüğünü belirtmişti. Dolayısıyla vilayet ile kaza arasında kalan “liva” kademesi bu kanunlara göre hukuken zaten kalkmıştı. 1921 ve 1924 anayasalarına göre Osmanlı döneminde mevcut olan livalar (sancak) veya diğer adıyla mutasarrıflıklar ortadan kaldırılmış, idari yapı anlamında sadece “vilayet, kaza, nahiye ve köy birimleri” kalmıştır. Bu maddeler ile daha önce Osmanlı Devleti’nde mevcut olan vilayet merkezleri vilayet olarak yapılarını devam ettirirken bu vilayetlere bağlı livalar (sancaklar) ile müstakil livaların (sancakların) hepsi vilayet haline dönüştürülmüştür.

Böylece 15 vilayet merkezi ve müstakil livalar haline getirilen toplam 59 livaya da bunlara ilave edilmek suretiyle bu livaların tamamı vilayet haline getirilmiş ve toplam vilayet sayısı 74 olmuştur. 1920 yılında 71 livaya (Ordu, Giresun ve Aksaray müstakil livaları dahil), 1924 senesinde ise 74 livaya vilayet statüsüne (Kars, Artvin, Ardahan dahil) ulaşılmıştır.³⁰⁰

1.1.2.3.4. Livaların Vilayet Haline Getirilmesi ve 74 Vilayetin Kurulması (08 Mart 1924)

1921 yılında, vilayet esasına dayalı idari yapı ile yeni devletin idari yönetimde merkezileşme süreci başlatılmıştır. Böylece merkez ile yerel arasındaki ilişkiler yeniden tanımlanmış, yeni düzenin örgütlenmesi ortaya konulmuştur. 1921 Anayasası’nda livaya kademesi kaldırıldığından Osmanlı’dan devralınan livalar vilayet olarak yorumlanmıştır. Bu değişiklik sonucunda mülki yapıda ilk kademe de 15 vilayet, mülhak ve müstakil 56 livaya (Kars, Artvin, Ardahan hariç) toplam vilayet statüsünde 71 livaya olmuştur. 7 Temmuz 1921 tarihinde Moskova ve Gümrü anlaşmalarıyla Türkiye’ye bırakılmış olan bölgede Artvin, Ardahan, Kars müstakil livaları kurulmuştur.³⁰¹ Temmuz 1921 tarihi itibarıyla bu üç livaya da

³⁰⁰ Bu duruma göre 1920-1924 döneminde “36 mülhak livaya”nın 10’u hariç (mülhak livaya bırakıldı) 26’sı müstakil yapılmış, 6 yeni “müstakil livaya” kurulmuş, 17 müstakil livaya ile toplam 49 livaya müstakil livaya haline getirilmiştir. Daha sonra 10 mülhak livaya müstakil hale getirilerek livaya sayısı 59 olmuştur. Dipnot 21’de vilayet merkezleri ile mülhak ve müstakil livaların isimleri yer almaktadır. 6 yeni müstakil livaya ise; Aksaray, Giresun, Ordu (1920’de), Artvin, Ardahan, Kars (7 Temmuz 1921’de müstakil livaya olmuş) il haline getirilmiştir. Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 274.

³⁰¹ Çeşitli kaynaklarda, Kars, Ardahan ve Artvin’in 1924 yılında kurulduğu bilgisi yer almaktadır. Ancak söz konusu kanun 1921 yılında kabul edilmiştir. Anavatana İltihak Eden Arazide İcra Edilecek Teşkilat-ı Mülkiyeye Dair 133 sayılı Kanun, *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 11, 7.7.1337/1921, 172-182; *Resmî Gazete (RG)*: 18.7.1337, 21. Artvin livası Şavşat, Borçka; Kars livası Kağızman, Zazat (Arpaçay), Sarıkamış; Ardahan ise Oltu, Göle, Posof kazalarından oluşmuştur. Bu kanunla Iğdır ve Kulp kazaları da Bayezid sancağına bağlanmıştır. 3 Mart 1918’de Rusya ile İtilaf Devletleri arasında imzalanan Brest Litovsk Anlaşması gereğince Kars, Ardahan ve Batum bölgeleri, Osmanlı devletine verilmiştir. Osmanlı devleti, bu anlaşmanın ardından Kars, Ardahan ve Batum sancaklarını (livalarını) kurmuştur. Bu tarihten itibaren bölgeye, Elviye Selase (üç sancak “livaya” bölgesi) adı verilmiştir. 7 Temmuz 1921 tarihinde 133 sayılı yasa ile Kuzeydoğu Anadolu’da kurulan Kars, Ardahan, Artvin

dahil vilayet statüsünde 74 liva yer almıştır. Bu durum diğer bir ifadeyle 1921 Anayasası'nda liva/sancak kademesi kaldırıldığından o yıllarda ülkedeki toplam vilayet sayısını ifade etmektedir. 1921 Anayasası'nda liva/sancak kaldırılmasına rağmen uygulamada 1924 yılına kadar liva kademesi devam etmiştir. Böylece Cumhuriyet Dönemindeki Vilayet Sistemi, Osmanlı Dönemindeki “büyük bölge esasına” dayanan 15 vilayetli sistemden “küçük bölge esasına” dayanan 74 vilayetli yeni bir yapıya kavuşturulmuştur. Vilayet sözcük anlamı olarak korunurken eyalet anlamına gelen içeriği ortadan kalkmış ve yeni sistemde liva büyüklüğündeki yerleşim yerlerine verilen isim vilayet olmuştur. Vilayetlerin sayısı artarken, coğrafi sınırları ve sorumluluk alanları küçülmüştür. Bu durum coğrafi ölçek ve kademelenme bakımından Fransa modelinin kavramlarıyla “province” sisteminin terki ve “departement” sisteminin kurulmasıdır. Bir başka ifadeyle eyalet (bölge) esası terk edilerek vilayet (il) esası benimsenmiştir.³⁰²

1921 Anayasası'nda vilayetlere, yerel faaliyetler bakımından tüzel kişilik ve özerklik verilmiş merkezi yönetimin devletin egemenlik haklarından kaynaklanan bazı temel yetkileri dışında kalan konular il meclislerinin yönetimine bırakılmıştır.³⁰³ Yürütme organı olarak çalışacak idare heyeti ile icra amiri il meclis üyeleri arasından seçilmiştir. İki yıl için seçilen meclis yılda iki ay süre ile toplanacak, onun görevlerini devam ettirecek yürütme yetkisine sahip idare heyeti ise sürekli organ olup gerekli görüldüğü her zaman toplanacaktı. 1921 Anayasası'nın yönetim sisteminde TBMM'nin vekili ve temsilcisi olarak tanımlanan valiler, vilayet meclislerinden ayrı tutulmuştur. “Vali yalnızca devletin genel görevleri ile yerel görevler arasında çatışma meydana gelmesi durumunda müdahale eder” ifade edilmekle birlikte, bu müdahalenin kapsamına ilişkin bir açıklama da getirilmemiştir. TBMM Hükümeti tarafından atanan vali, vilayette emniyet, asayiş ve güvenlik başta olmak üzere yalnızca “genel devlet işlerinden” sorumlu tutulmuştur; vakıflar, eğitim, sağlık, ekonomi, tarım, bayındırlık ve sosyal yardım gibi alanlar genelde il yerel yönetimlerine bırakılmıştır.³⁰⁴

1920'de kurulan TBMM Hükümeti ve sonrasında 1921 Anayasası, Cumhuriyet yönetimi temel alınarak Osmanlı İmparatorluğu'nun mülki idaresi ve bürokrasisi üzerinde

sancakları da Elviyei Selase olarak adlandırılmıştır. Ancak 1918'deki Elviyei Selase ile 1921'deki Elviyei Selase aynı değildir. Bu farklılığa Ababay dikkat çekmiştir. Ababay, *Çıldır'ın Yönetmelik Örgüt Süreci*, 80.

³⁰² Feridun Ababay, bu değişimi şu şekilde yorumlamaktadır: “1924 Anayasası ile Osmanlı Devleti'ndeki anlamda yer alan vilayetler ve sancaklar kaldırılmış, bugünkü anlamda vilayetler oluşturularak geçmişte sancak olan bütün yönetim birimleri, bugünkü anlamda “vilayete” dönüştürülmüştür.” Ababay, *Çıldır'ın Yönetmelik Örgüt Süreci*, 21; Atilla Nalbant da gerçekte ortadan kaldırılan kademenin, “günümüz coğrafyasında bir ülke sınırlarına denk düşen Osmanlı eyaletleri” olduğunu söylemektedir. Atilla Nalbant, *Üniter Devlet: Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 1997, 164.

³⁰³ Suna Kili, vd., *Türk Anayasa Metinleri*, 94-96.

³⁰⁴ 1913 tarihli Geçici Vilayet Kanunu'nda vilayetlerde icra yetkisi valiye bırakılmışken, 1921 Anayasası'nda valilerin bu görevi ellerinden alınmış olmaktadır. Suna Kili, vd., *Türk Anayasa Metinleri*, 94-97.

teşkil edilmiştir. Türkiye konusunda çok sayıda eseri bulunan Rustow'a göre; Osmanlı ordusu subaylarının %93'ü ve kamu görevlilerinin %85'i, İmparatorluğun sona ermesinden sonra Türkiye'de kalarak Türkiye Cumhuriyeti'nin bürokratik yönetim geleneğinin esasını oluşturmuşlardır.³⁰⁵ Bu süreçte "1913 tarihli İdare-i Umumiyye-i Vilayat Kanunu Muvakkati" sonrasında mülki idareyle ilgili olarak yapılan en önemli düzenleme "1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu" olmuştur. Gerçi bu tarihlerde hukuki olarak Osmanlı Devleti varlığını devam ettirse de Türkiye'nin ilk anayasası niteliği taşıyan bu kanun, mülki idare bölümlemesini yerel olarak manevi şahsiyeti haiz ve vilayetleri siyasi, dini, adli, askeri ve ekonomik ilişkilerde hükümetle birlikte çalışan birimler olarak ortaya koymuştur.³⁰⁶

İldeki eğitim, sağlık, imar, vakıf ve ilde kurulu meclislerin çalışmalarından ve diğer tüm işlerden vali sorumlu tutulmuştur. Vali, meclis hükümeti tarafından atanırken hükümetten gelen emir, talimatlar uyarınca yerel hizmetleri yerine getirmeye çalışmakla da görevli kılınmıştır. Kanunla yeni devletin merkezileşme süreci "vilayet esasına dayalı örgütlenme" ile uygulanmıştır.³⁰⁷ Yasa yönünden bakıldığında, "yetki genişliğine" dair bir hususun yer bulmaması dikkatleri çekse de 10'uncu maddesiyle mülki idareye gerekli zemin temin edilmiştir. Bu madde çerçevesinde Osmanlı Devleti'nde yer alan "liva kademesi" ismen iptal edilmiştir. Bu dönemde "mülhak livalar" her biri "müstakil liva" yapılarak ve yeni şehirler "müstakil liva" haline getirilerek idari teşkilatlanmada bugünkü "vilayet ölçeği" esas alınmış ve Osmanlı vilayetleri ortadan kaldırılmıştır.

Buna göre özetle bir daha belirtmek gerekirse 1920-1924 döneminde önce 15 vilayet merkezine bağlı "36 mülhak livadan 26'sı müstakil liva yapılmış, mevcut "17 müstakil livaya" 6 yeni müstakil liva daha eklenmiş, toplam 49 müstakil liva olmuş, daha sonra 10 mülhak livada müstakil yapılarak toplam müstakil liva sayısı 59 olmuştur. Söz konusu 59 livanın tamamı 8 Mart 1924 tarihli ve 82 sayılı yasayla müstakil liva yapılarak mevcut 15

³⁰⁵ Alexander Dankwart Rustow'dan aktaran İlter Turan, "*Türk Bürokrasisinde Süreklilik ve Değişim, Kemalist Dönem ve Sonrası*", *Türkiye'de Kamu Yönetimi*, Ed. Burhan Aykaç ve diğerleri), Ankara: Yargı Yayınevi, 2003, 225.

³⁰⁶ Kanunun mülki idareyle doğrudan ilgili diğer maddeleri şunlardır: 11. Madde: Vilâyet mahalli umurda manevi şahsiyeti ve muhtariyeti haizdir, 13. Madde: Vilayet Şûrası, azası meyanında icra amiri olacak bir reis ile muhtelif suabatı idareye memur azadan teşekkül etmek üzere bir idare heyeti intihab eder, İcra salahiyeti daimî olan bu heyete aittir, 14. Madde: Vilâyette Büyük Millet Meclisinin vekili ve mümessili olmak üzere vali bulunur. Vali, Büyük Millet Meclisi hükûmeti tarafından tayin olunup vazifesi devletin umumi ve müşterek vazâifini rüyet etmektir. Vali yalnız devletin umumi vazaif ile mahalli vazaif arasında tearuz vukuunda müdahale eder, 15. Madde: Kaza yalnız idari ve inzibati cüzü olup manevi şahsiyeti haiz değildir. İdaresi Büyük Millet Meclisi hükûmeti tarafından mansup ve valinin emri altında bir kaymakama mevduur.

³⁰⁷ Hâlihazırda 81 ilden 50'sinin geçmişte sancak (liva) merkezi olduğu da düşünüldüğünde geçmişin sancaklarına dayalı bir örgütlenmeye dönüldüğü de ifade edilebilir.

vilayet ile birlikte vilayet statüsündeki liva sayısı 74 olmuştur.³⁰⁸ Belirtildiği gibi uygulanan tadilatlarla Osmanlı Devleti'nin liva kademesine “vilayet” adı verilmiş, Osmanlı vilayet ölçeği oldukça daraltılmış ama “vilayet” adı muhafaza edilmiştir.³⁰⁹ Yasanın geneli dikkate alındığında, “Türk anayasa tarihinin”, yerel yönetimlere ve yerinden yönetim ilkesine en fazla önem veren organizesi olduğu, yasanın öngördüğü düzeyde o zamanlar oluşturulan bir “yerinden yönetim” olgusunun günümüzde dahi Türkiye’de gerçekleşmediği ileri sürülmüştür.³¹⁰ Yeni devletin ilk anayasası olan 1921 Anayasası sadece 3 yıl geçerli olabilmıştır.

1921 Anayasası idari taksimatı, livalar kaldırıldığı için “vilayet, kaza ve nahiye” olarak belirlendikten sonra nahiyelerin “bir veya birkaç köyden mürekkep” olduğunu ve ayrıca kasabaların da “nahiye” sayılacağını belirtmiştir. 1921 Anayasası’nda nahiye adı verilen bu birim bir ya da birkaç köyden ya da direk bir kasabadan oluşan, “tüzelkişilik sahibi” ve aynı zamanda mülki yönetim basamağı olarak tanımlanmıştı. Buna göre ülke yönetiminde temel yapı, nahiye idi ve bu kademedeki yerel halkın temsili ile merkezi yönetimin gücünün iç içe geçirilmesi hedeflenmişti. 1921-1924 yılları arasında hazırlanan “nahiye kuruluşu” yasa tasarıları “köy birliği” niteliğindeki “bucakların” birer *commune* (ilçe, kasaba) olarak iş göreceği, böylece devlet köylü münasebetlerini daha çok yakınlaştıracığı beklentisi oluşmuştur.³¹¹ 1924 Anayasası’nda da idari taksimat 1921 Anayasası’nda olduğu gibi “vilayet, kaza ve nahiye” şeklinde sıralanmış ve nahiyelerin kasaba ve köylerden teşkil edildiği belirtilmiştir.³¹²

Birinci TBMM’de 1 Nisan 1923 tarihinde seçimlerin yenilenmesine karar alınmış, bu kararın alınmasında Lozan Konferansı’nın büyük etkisi olmuştur.³¹³ 23 Nisan 1920 tarihinden beri varlığını sürdüren ve bağımsızlık savaşının kazanılmasını sağlayan Birinci Meclis,

³⁰⁸ Nuray Ertürk Keskin, “Cumhuriyet Döneminde Toprağa Dayalı Örgütlenme: İl Yönetimi Sisteminin Kuruluşu”, *Memleket Siyaset Yönetim*, 2/5 (2007), 123.

³⁰⁹ Birgül Ayman Güler, “Otuzlu Yıllarda Yönetim”, 13.

³¹⁰ Recep Yazıcıoğlu, *Bu Sistem Değişmeli Alternatif Bir Yaklaşım*, Erzurum: Birey Yayıncılık, 2. Baskı, 1995, 141.

³¹¹ Ayman Güler, *Türkiye’nin Yönetimi*, 248.

³¹² Burada iki husus üzerinde durmak gerekir. Birinci husus, köy yönetimi 1921 Anayasası’nın “idare” başlığı altında sayılmamış, idari taksimatın vilayet, kaza ve nahiyelerden oluştuğu belirtilmiştir. Köyler, 21. maddedeki nahiye başlığı altında, nahiyelerin “bir veya birkaç köyden mürekkep” olacağı şeklinde ifade edilmiştir. İkinci husus ise 1921 ve 1924 Anayasalarında kasabalara yer verilmiş olmasıdır. 1921 Anayasası’nın 21’inci maddesinde kasabanın da nahiye hükmünde olduğu belirtilmiştir. Bu ifadeden çıkartılabilecek sonuç 1921 Anayasası’nın kasabaları ayrı birer idari kademe olarak düzenlememiş olduğudur. Bu ifadedeki köyden büyük ve kazadan küçük “toplu yerleşim yerlerinin” (kasabaların) nahiye hükmünde olacağı anlaşılmaktadır. Bu nedenle 1921 Anayasası’nın getirdiği idari taksimat içerisinde kasabalara yer verilmemiştir. 1924 Anayasası’nda idari taksimat aynı şekilde sayıldıktan sonra nahiyelerin “kasaba ve köylerden terekkep” edeceğini belirtilerek kasabaların nahiye sayılması usulüne son vermiştir. Ayman Güler, *Türkiye’nin Yönetimi*, 248-249.

³¹³ Temuçin Faik Ertan, *Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi*, Ed. Temuçin Faik Ertan, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2011, 154.

faaliyetlerini sonlandırmış böylece TBMM'nin birinci dönemi, 21 Mayıs 1923 tarihinde tamamlanmıştır.³¹⁴ 1923'te "Lozan Barış Antlaşmasının" imzalanmasını müteakip 7 Ağustos 1923'te TBMM'nin ikinci dönemi açılmıştır. "Lozan Barış Antlaşması" ile sınırları tespit edilmiş coğrafi alan üzerinde 29 Ekim 1923 tarihinde Cumhuriyet'in ilanı ve "3 Mart 1924'te Halifeliğin kaldırılmasıyla" ulusal egemenlik ve hakimiyetin kurulması büyük oranda bitirilmiştir. Bu tarihi müteakip Cumhuriyet idarecilerinin devleti kurması ve teşkil etmesi, "var ve yok olma meselesi" gibi görülmüştür.

Yeni Cumhuriyet rejiminin yurt içindeki dayanağı, millî mücadelenin başarısını ve oradan kaynaklanan siyasal yapıyı belgeleyen, kuvvetli bir icra ilkesini başlatan "1924 Anayasası", diğer ülkelerle ilişkilerde uluslararası dayanağı ise "Lozan Barış Antlaşması" olmuştur. Uluslararası zeminde, Lozan'da taraf devletlerle anlaşılırken içeride Cumhuriyet yönetiminde, Osmanlı Devleti'nin tasfiyesi ve devrimlerin bitirilmesi bakımından önemli adımlar atılmıştır. "1924 Anayasası" hakkında meclis müzakerelerinde Şükrü (Saraçoğlu) Bey, "Teşkilatı Esasiye Kanunu" ile yapılacak olanın "geçmişe dönüş yollarını kapamak ve meclisten millete doğru olan yolları açık bırakmak" olduğunu belirtmiştir.³¹⁵ Buna göre 1920-1924 döneminde 15 vilayet merkezi ile beraber toplam vilayet sayısı 74'e ulaşmıştır.³¹⁶ Tablo 4'te millî sınırlar içinde kalan topraklar: vilayet – mülhak liva – müstakil liva sayıları bir liste halinde gösterilmiştir.

1.1.2.3.5. Vilayet Adlarında Değişiklik Yapılması (24 Ekim 1926)

1926 Teşkilatı Mülkiye Kanunu'ndan sonra yine aynı yıl dönemin öz Türkçecilik akımına uyularak ve Türkçe sözcüklerin Arap kültürü etkisiyle bozulması gerekçesiyle 24 Ekim 1926 tarihli bir kararname vasıtasıyla kabul edilen bir kısım vilayetlerin Anadolu Beylikleri, Bizans ve Osmanlı döneminden geriye kalan ve iki ismi bulunan, her iki adla da anılmaya devam eden vilayetlerin tek adla söylenilmesi hususu gündeme gelmiştir. Yapılan görüşmeler ve değerlendirmeler sonucu iki isimli vilayetlerin artık tek isimle bahsedilmesi konusunda kararname yayınlanmıştır. Buna göre Canik vilayetinin adı *Samsun*, Ertuğrul vilayetinin adı *Bilecik*, Bozok vilayetinin adı *Yozgat*, Hamidabad vilayetinin adı *İsparta*, Saruhan vilayetinin adı *Manisa*, Karahisarşarki vilayetinin adı *Şebinkarahisar*, Karesi

³¹⁴ Akın, *TBMM Devleti (1920-1923)*, 28, 51-53, 61. Akın'ın değerlendirmesine göre Birinci Meclis içindeki ikinci grup olan muhalif grup merkezi iktidarın değil taşranın temsilcisidir.

³¹⁵ *TBMMZC*, Devre 2, Cilt 7-I.

³¹⁶ 1924 tarihli mülhak liva listesinde bulunan ancak günümüzde vilayet statüsünü devam ettirenler Tekirdağ, Kırklareli, Mersin, Hakkâri ve Osmaniye illeri olmuştur. Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 274, 294.

vilayetin adı *Balıkesir*, Menteşe vilayetin adı *Muğla* olarak adları değiştirilmiştir.³¹⁷ Daha öncede Kırkkilise vilayetin adı Kırklareli olarak değiştirilmiştir.³¹⁸ Devlet salnamesinde 1927 yılında yayımlanan mülki taksimata göre ülke 63 vilayet, 342 ilçe ve 666 bucaktan meydana gelmiştir.³¹⁹ Bu sayılara göre, 1926-1929 yılları arasında vilayet, ilçe ve bucak seviyesinde önemli düzenlemeler yapıldığı görülmüştür. Vilayet sisteminde yapılan bu düzenlemeler hakkında daha geniş bilgiler müteakip maddelerde belirtilmiştir.

³¹⁷ “İki İsimli Vilayetlerimizin Yalnız Bir İsimle Yadedilmesine Dair Kararname” ve “Bazı vilayetlerin iki isimli olması dolayısıyla meydana gelen karışıklığı önlemek için vilayetlerin yalnız bir isimle anılması”, *TBMMZC, Düstur*, 3. Tertip, Cilt 7, 2. Baskı, Ankara: Devlet Matbaası, 1944, 1681-1682; *BCA*, 51.0.0/8.67.17, (24.10.1926)

³¹⁸ 20 Aralık 1924 tarihinde kabul edilen 537 sayılı kanunla, Kırkkilise vilayetin ismi, Kırklareli olarak değiştirilmiştir. Kırkkilise isminin Kırklareli namına değişimi hakkında kanun, *TBMMZC*, Devre 2, Cilt 11, 20.12.1924, 190-193. Dahiliye Vekili Recep Bey, “gayri milli olan ve gayri milli manayı ifade eden ve halkın milli duygularını inciten” vilayet, kaza, nahiye ve köy isimlerinin yavaş yavaş değiştirileceğini belirtmiştir. 1938 yılında Diyarbakır vilayetin adı, mıntıkasında bakır madenleri bulunduğu için, Diyarbakır, Elaziz vilayetin adı da bereketli-mahsullü anlamında, Elâzığ olarak değiştirilecektir. Değişiklik, Türkçe sözcüklerin Arap kültürü etkisiyle, medrese diline çevrilerek bozulması gerekçesiyle yapılmıştır.

³¹⁹ Dahiliye Vekaleti tarafından aylık olarak yayımlanan *İdare Dergisi*’nin Şubat 1929 sayısında yer alan İdari Taksimat cetveline göre Türkiye 63 il, 338 ilçe ve 750 bucağa bölünmüş durumdadır. T.C. İçişleri Bakanlığı. “İdare Taksimatı”, *İdare*, 2/11 (1929), 235-249. yılında yeni bir idari taksimat kitabı yayımlanmıştır: (Vilayet, kaza ve nahiyelerin isimleriyle bunların alfabetik bir cetvelini içerir).

Tablo 4: Milli Sınırlar İçinde Kalan Topraklar: Vilayet – Mülhak Liva – Müstakil Liva Sayıları³²⁰

Vilayetler	Mülhak (Bağlı) Livalar	Müstakil (Bağımsız) Livalar
İSTANBUL	Üsküdar	İzmit
	Beyoğlu	Urfa
EDİRNE	Gelibolu	Bolu
	Kırkkilise (Kırklareli)	Canik (Samsun)
	Tekfurdağı (Tekirdağ)	Çatalca
İZMİR	Aydın	Çanakkale
	Denizli	Karesi (Balıkesir)
	Saruhan (Manisa)	Menteşe
ANKARA	Çorum	Teke (Antalya)
	Kırşehir	Kayseri
	Bozok (Yozgat)	Afyon
ADANA	ADANA Cebelibereket (Osmaniye)	Eskişehir
	Kozan	Niğde
	Mersin	Kütahya
ERZURUM	Erzurum	İçel
	Beyazıt (Ağrı)	Maraş
	Erzincan	Ayıntap (Gaziantep)
BİTLİS	Genç (Bingöl)	
	Muş	
	Siirt	
BURSA	Ertuğrul (Bilecik)	
DİYARBEKİR	Ergani	
	Mardin	
	Siverek	
SİVAS	Amasya	
	Tokat	
	Karahisarışarki (Şebinkarahisar)	
TRABZON	Gümüşhane	
	Rize	
KONYA	Isparta	
	Burdur	
KASTAMONU	Sinop	
	Çankırı	
MAMURETÜLAZİZ (ELÂZİĞ)	Dersim (Tunceli)	
	Malatya	
VAN	Hakkâri	
15	36 **	17

³²⁰ Milli Sınırlar İçinde Kalan Topraklar: Vilayet – Mülhak Liva – Müstakil Liva Sayıları

(Korkud, “Osmanlı İmparatorluğu’nda 1909’dan 1918 Arasında İdare Teşkilat ve Amirleri Hakkında Bir İnceleme”, 3-19).

**Bu listede Osmanlı’dan 15’i vilayet, 53’ü liva (36 mülhak, 17 müstakil) olarak devrolunan toplam 68 şehir bulunmaktadır. Millî Mücadele Dönemi’nde müstakil liva haline getirilen Aksaray, Giresun ve Ordu ile Antlaşmalar gereği alınan ve müstakil liva haline getirilen Kars, Ardahan ve Artvin livaları olmak üzere 6 liva listede yoktur. Bu livalarda dahil edildiğinde toplam vilayet statüsündeki liva sayısı 74 olur.

1.1.2.4. 1929-1936 Mülki İdarenin Yeniden Düzenlenmesi Dönemi

Cumhuriyet'in onuncu yıldönümü nedeniyle Dâhiliye Vekaletince, hazırlanan ve 1923'ten itibaren yürütülen çalışmaların özetlendiği raporda, çok vilayet usulü fikrinin ülke için yararlı olmadığına dikkat çekilmiş, vilayetlerden bir bölümünün genel ve yerel gelirleri kendi ihtiyaçlarını karşılamadığı, bir bölümünün ise coğrafi, ekonomik durumu veya nüfusu itibarıyla vilayet olarak kalmasının mümkün olmadığı gerekçeleriyle kaldırılmasına karar verildiği ifade edilmiştir.³²¹

Vilayet sayılarının azaltılması hakkındaki çalışmalar 30'lu yılların ilk yarısına kadar gündemde tutulmuştur. İlk olarak 1921 yılında, teşkilatı mülkiyede ıslahat yapılmasına ilişkin hükümete yetki verilmesini öngören bir tasarı gündeme gelmiştir. İçişleri Komisyonu, bu tasarruğun köy ve nahiyelerin yönetimine ilişkin yasanın görüşmeleri tamamlandıktan sonra ele alınmasına karar vermiştir. Bu kararla harcamaların kadroların kaldırılarak azaltılması yoluyla harekete geçen o zamanki İçişleri ve Maliye Bakanlıkları, vilayet sayısını azaltmayı önermiştir. Bunun üzerine İçişleri Bakanlığı, idari gereklilik ve mülki teşkilat esasına göre her 300.000 nüfusa bir il olacak şekilde bir tasarı hazırlamıştır. Buna göre vilayet sayısı ülke genelinde 47 olarak belirlenmiştir. Mustafa Kemal Atatürk, 1 Mart 1923 tarihinde TBMM'nin dördüncü yasama yılının açılış konuşmasında mülki taksimatın, henüz ülkenin coğrafi ve ekonomik durumuna uyum sağlayan bir şekilde bulunmadığını dile getirmiştir.³²² Mustafa Kemal'in açıklamasına göre mülki taksimatta askeri, mali ve adli kuruluşlar göz önünde bulundurularak, önemli değişiklikler yapılmasına işaret edilmiştir. Bu nedenle dört vekâletin müsteşarlarından kurulu bir komisyonun incelemeler yapacağı ve bu incelemelerden sonra bir yasa tasarrusının hazırlanacağı belirtilmiştir.

İllerin sayısının azaltılmasına yönelik kararların, detaylı bir inceleme sonucunda gerçekleştirilmesi amacıyla 1925 yılında Dahiliye Vekaleti tarafından *Tetkikatı Mülkiye Heyetleri* oluşturulmuştur. O zamanki İçişleri Bakanlığı tarafından Cumhuriyet'in onuncu yıldönümü vesilesiyle hazırlatılan raporda, bu heyetlerin biri mülki idare amiri, diğeri askeri yetkili olmak üzere iki üyeden oluştuğı belirtilmiştir. Raporda, mülki veya idari sınırların ekonomik ve coğrafi koşullar dikkate alınmadan belirlendiği için vilayet sayısının arttığına;

³²¹ T.C. İçişleri Bakanlığı. "Vilayet İdaresi", 267-278.

³²² Atatürk'ün Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin I. Dönem 4. Yasama Yılına Açış Konuşmaları, *Türkiye Büyük TBMMZC*, Devre 1, Cilt 28, 1 Mart 1923, 2.

ancak yerel gelirlerin azlığı ile bu durumun bayındırlık ve imar faaliyetlerini de yavaşlattığına dikkat çekilmiştir.³²³

Bahsedilen heyetler, yerel gelirlerin toplu bir şekilde harcanmasını sağlamak, mülki taksimatı iyileştirmek ve böylece halka idarede kolaylık getirmek amacıyla kurulmuştur. Bakanlar Kurulu, 3 Mayıs 1925'te seyyar tetkik heyetleri ile bunların raporlarına göre inceleme yapacak bir Merkez Komisyonu'nun kurulması ve bu görevlilere verilecek yevmiye ile yollukların belirlenmesine ilişkin bir karar almıştır.³²⁴ Tetkikatı Mülkiye Heyetleri ülkenin 15 farklı bölgesinde incelemeler yapmış ve raporlar hazırlamışlardır.³²⁵

Heyet raporları, Dahiliye, Nafia, Sıhhiye, Müdafaa-i Milliye vekaletleri ile Erkanı Harbiye temsilcilerinden oluşan sekiz üyeli bir merkezi kurul tarafından incelenmiş ve bazı illerin kaldırılmasına karar verilmiştir.³²⁶ Buna göre 30 Mayıs 1926 tarihinde kabul edilen Teşkilatı Mülkiye Kanunu ile 11 vilayet (Üsküdar, Beyoğlu, Çatalca, Gelibolu, Genç, Ergani, Ardahan, Siverek, Kozan, Muş, Dersim vilayetleri) ilçe haline, 27 ilçe (Silivri, Büyükçekmece, Beykoz, Abdurrahmangazi, Ladik, İlisu, Yumurtalık, Hassa, Zir, Erdek, İznik, Yalova, Kadı Şehri, Borçka, Ayvacık, Narman, Hoşap, Adilcevaz, Harput, İpsala, İnoz, Şarköy, Havza, Lalapaşa, Pınarhisar, Gazipaşa, Halfeti ilçeleri) bucak haline getirilmiş, 60 bucak kaldırılmış, 18 ilçe yeniden kurulmuş, 17 ilçenin ise bağlılıkları değiştirilmiştir.³²⁷

Vilayet ve ilçelerin kaldırılmasıyla meydana gelecek tasarrufa karşılık olarak yasada Dahiliye Vekaleti'ne yeniden 100 bucak kurma yetkisi verilmiştir. Tetkikatı Mülkiye

³²³ 20 Ocak 1909 tarihinde, vilayetlerin mülki taksimatının yeniden düzenlenmesine ilişkin incelemelerde bulunmak üzere "Taksimatı Mülkiye Komisyonları" kurulmasına karar verilmişti. Komisyonlar, her vilayet ve müstakil liva merkezinde, askeri ve mülki üyelerin katılımıyla oluşturulacaktı. İki uygulama birbirine benzemektedir. Behlülil, *İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz*, 158-159, 169. Meclisi Mebusan Zabıt Ceridesi (MMZC), "Vilayatin Taksimat Mülkiyesi Hakkında Teşkil Edilecek Komisyonların Vezaifini Mübeyyin Talimat", 7 Kanunuevvel 1325/20 Ocak 1909.

³²⁴ İdari teşkilatın reorganizasyonu için seyyar tetkik heyetleri ve bunların raporlarına göre inceleme yapacak bir Merkez Komisyonu'nun kurulması ile bütün bu görevlilere verilecek yevmiye ve yollukların tespitine ilişkin 1868 sayılı Bakanlar Kurulu kararı. *BCA*, 30.18.1.1/13.27.2/73-68, (3.5.1925)

³²⁵ Alpay, *"İl Özel İdaresi Tarihçesi"*, 26, 28-29. Kurulların ismi "Teşkilatı Mülkiye Heyetleri" olarak verilmektedir. *BCA* belgelerinde ve Dahiliye Vekâletinin 1933 tarihli raporunda ise "Tetkikatı Mülkiye" olarak geçmektedir. Cumhuriyet Arşivleri'nde, 14. Tetkikatı Mülkiye Heyeti Reisi Behçet Bey tarafından iskân konusunda sunulan rapora dair 14 Ağustos 1925 tarihli bir belge bulunmaktadır. "On dördüncü Tetkikatı Mülkiye Heyeti Reisi Behçet Bey'in çeşitli yerlerde iskanla ilgili hazırladığı raporun takdimi", *BCA*, 272.0.0.12/45.76.37, (14.8.1925)

³²⁶ Yasa tasarısı meclise sevk edilirken, heyet raporlarını inceleyen kurul tarafından hazırlanan genel raporda sunulmuştur. *Taksimatı Mülkiye Tetkikatının Netayici Hakkında Umumi Rapor*, *TBMMZC*, Devre 2, Cilt 25, İ. 109, 29.5.1926, 199 sıra numaralı ek.

³²⁷ Teşkilatı Mülkiye Kanunu, *Kanun Tasarısı (KT)*: 30.5.1926, 877; *Resmî Gazete (RG)*: 26.6.1926, 404. Abdurrahmangazi, Adilcevaz, Ayvacık, Beykoz, Borçka, Büyükçekmece, Erdek, Gazipaşa, Halfeti, Harput, Hassa, Havza, Hoşap, İlisu, İnoz, İpsala, İznik, Lâdik, Lalapaşa, Kadışehri, Narman, Pınarhisar, Silivri, Şarköy, Yalova, Yumurtalık ve Zir ilçeleri ise bucak haline getirilmiştir. Baskil, Bozhöyük, Bucak, Cihanbeyli, Çumra, Gercüş, Gölpazarı, Hadım, Küre, Nizip, Osmaniye, Polatlı, Serik, Susurluk, Sorgun, Torbalı ve Yaylak ilçeleri ise yeniden kurulmuştur. Gebze, İnegöl, Yenişehir, Keşan, Aziziye, Besni, Arapkir, Eğin, Vezirköprü, Havza, Yusufeli, Kiğı, Bayburt, Safranbolu, Beşiri ve Derik ilçelerinin de bağlılıkları değiştirilmiştir.

Heyetlerinin çalışmalarına başlamasından önce mülki coğrafya 74 il, 315 ilçe, 673 bucaktan oluşmakta iken daha önce de ifade edildiği gibi 1926 tarihli Teşkilatı Mülkiye Kanunu ile idari bölünüş 63 il, 317 ilçe ve 640 bucak sayısına düşmüştür.³²⁸

Genel raporda kaldırılmasına karar verilen illerin öncelikle bağlı köyleri, ardından nahiye ve kazaları itibarıyla incelendiği, bu incelemede illerin genel durumu ile niteliklerinin dikkate alındığı belirtilmiştir. Bu süreçte coğrafi ve doğal engeller, iklim durumu, sağlık koşulları, ulaşım şartları, ticari ilişkiler, ekonomik ihtiyaçlar, nüfus ve yüzölçümü gibi ölçütler esas alınmıştır. Rapor, 15 farklı bölgede yürütülen incelemelerin işleyişini özetlemiştir.³²⁹

Raporda bir vilayetin kaldırılmasında dikkate alınan ölçütlerde şu şekilde sıralanmıştır; genel bütçeye ait gelirlerin yerel masrafları karşılayamaması, özel idarelerin zayıflığı, nüfus azlığı, sahasının darlığı, büyük ve güçlü idare birimleri arasında sıkışmış olması, gelişme yeteneği gösterememesi, idari ve siyasi bakımdan önem taşıması, ekonomik ve askeri nedenler. Raporda bir il için bu özelliklerin hepsinin birden bulunamayacağı ya da yalnızca bir özelliğin ilin kaldırılması için yeterli olamayacağı belirtilmiştir. Bununla birlikte, bu özelliklerden birine ya da birkaçına sahip olmasına rağmen, kaldırılmayan vilayetlerde bulunmaktadır.³³⁰

TBMM görüşmelerinde Erzurum mebusu Münir Hüsrev (Göle) Bey, bu yasanın teşkilatı mülkiyeyi değil, taksimatı mülkiyeyi konu aldığını ve örgütlenme açısından köklü bir değişiklik getirmediğini savunmuştur.³³¹ Hüsrev Bey'e göre mülkiye teşkilatını düzenleyen bir yasa, köylerden başlayarak bucak, kaza ve vilayet olmak üzere bütün idari yönetim kademelerini yeniden ele almalı, mülki sınırları birtakım ölçütler ve ilkeleri esas alarak yeni

³²⁸ 1929 yılında Dahiliye Vekaleti tarafından basılan haritada son idari taksimat gösterilmektedir. Türkiye Cumhuriyeti İdare Taksimatı Haritası-1929, BCA, 490.01/507.2037.2, (29.4.1937)

³²⁹ İllerde: Kaldırılması gereken illerin tespit edilmesi, kaldırılacak illerin yakınındaki bir vilayete katılmasının mı, ya da çevresindeki diğer iller arasında paylaştırılmasının mı uygun olduğuna karar verilmesi. İlçelerde: İlçe merkezinin, bağlı nahiye ve köylere göre merkezi durumda olup olmadığının tespit edilmesi, merkezinin değişmesi gereken ilçelerin saptanması ve yeni merkezlerin seçilmesi ilçelerin bağlı bulundukları illerle ilişkilerinin araştırılması değiştirilmesi gerekenlerin belirlenmesi, durumuna göre nahiye derecesine indirilmesi ya da bağlı köylerinin çevresindeki idari birimlere dağıtılmasıyla kaldırılması gereken ilçelerin tespit edilmesi. Nahiyelerde: İlçe düzeyine yükselmesi gerekenlerin tespit edilmesi, bir başka nahiye ile birleşmesi gerekenlerin belirlenmesi, kaldırılması gerekenlerin belirlenmesi, yeniden nahiye kurulması gereken yerlerde, bu nahiyelere bağlanması gereken köylerin tespiti, Köylerde: Köylerin bağlı oldukları nahiyeler itibarıyla incelenmesi ve değişmesi gerekenlerin ayrılması, birleştirilmesi gereken köylerin tespit edilmesi. Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 305-306.

³³⁰ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 306.

³³¹ TBMMZC, Devre 2, Cilt 25, İ. 109, 29.5.1926, 605-615. "...Teşkilatı mülkiye denince benim hatırıma şu gelir. Bir cüzütam idari olan köylerden başlayarak derece derece nahiye, kaza, vilayet teşkilatını nazarı dikkate almak gerekir. Çok temenni ederdim ki Dahiliye Vekaleti muhteremi beyefendi senelerden beri idarecilerin intizar ettiği bir teşkilatı mülkiye kanununu Meclise tevdi etsin Hükümetten sevk edilen Teşkilatı Mülkiye Kanunu bendenizce bir teşkilatı mülkiyeden ziyade bir taksimatı ve tashihi ifade eder."

baştan gözden geçirmelidir. Halbuki Teşkilatı Mülkiye Kanunu Tasarısı'na göre vilayetlerin kaldırılmasının en önemli nedeni genel gelirlerinin az olmasıdır. Hüsrev Bey'e göre, gelirinin azlığı bir vilayetin kaldırılması için gerekçe oluşturamaz. Bazı vilayetler vardır ki, geliri giderini karşılamaz. Ancak buranın vilayet olarak yönetilmesinde çok önemli bir gereklilik vardır. Örneğin bu yasa ile kaldırılmakta olan Ardahan vilayeti böyle bir öneme sahiptir.

Münir Hüsrev Bey, mülkiye teşkilatı düzenlenirken dikkate alınması gereken en önemli özelliklerden birinin de coğrafi durum olduğunu dile getirmiştir. Ancak yasa tasarısı coğrafya koşullarını göznetmediği için Dersim ilini kaldırmakta ve taksim etmektedir. Oysa Dersim'in kimi ilçelerinin bir vilayete, kimi ilçelerinin başka bir vilayete bağlanarak ayrılması, burada idare, asayiş ve güvenliğin sağlanmasını zorlaştıracaktır. Hüsrev Bey'e göre, Erzurum'la ekonomik bağları güçlü olan Kiğı kazasının Erzincan'a, Erzurum'la ticari ilişkisi olan Yusufeli'nin ise aralarında hiçbir irtibatı olmayan Artvin'e bağlanması, tasarı hazırlanırken ekonomik özelliklerinde dikkate alınmadığını göstermiştir. Hüsrev Bey, fena bir taksimden ibaret olan bu yasanın hükümete iade edilmesini, mülkiye teşkilatının daha sağlıklı ve ilkeli, özellikle Cumhuriyetin gerekleriyle uyumlu bir şekilde yeniden düzenlenmesini önermiştir.³³² Hüsrev Bey'e göre, genel idarede hedeflenen gelişmeyi elde etmenin tek yolu budur.

Dahiliye Vekili Cemil Bey (Tekirdağ mebusu), 1926 tarihli Teşkilatı Mülkiye Kanun Tasarısının uzmanlar ve deneyimli idarecilerin katkısıyla Dahiliye Vekaleti'nde bir buçuk yıl süren kapsamlı bir incelemenin ürünü olarak ortaya çıktığını ifade ederek şunları belirtmiştir:³³³

“...memlekette taaddüt eden [çoğalan] bu merkezlerle, halkın kendi kendini idare edebilmek kabiliyet ve cazibesi memlekette büyük bir hassasiyetle karşılanmış, hüsnü telakki edilmiş ve kemali arzu ile bunun inkişafına çalışılmakta bulunmuştur. Şunu arz edeyim ki, geçen sene idarei mahalliye varidatı umumiyesi bütün vilayetlerde 23 milyon idi, bu sene mektep açmak ve mektep yapmak, yol yapmak için halk bu vergiyi 35 milyon liraya çıkarmıştır. Meclisi Ali'nin kabul ettiği yeni varidat layihaları karşısında ve bunlar çıktıktan sonra dahi halkın mümessili olan Meclisi Umumiler, halkın işini gördürmek için fazla vergi vermişlerdir ve bunu 35 milyona çıkarmışlardır...”

³³² “...Teşkilatı Mülkiye Kanunu'nun nevakısından [eksiklik] dilim döndüğü kadar bahsettim, çok arzu ederim ki büyüklerimiz, bizi yetiştiren büyük idare hocalarımız bu kürsüden bu hakikati söylesinler, tenkidatta bulunsunlar, bizleri tenvir etsinler. Fakat bunu söylemek maalesef benim gibi bir acize kaldı. Dahiliye Encümeni mazbatasını tetkik buyurulacak olursa görülecek ki kıymetli ve muktedir idare memurlarından mürekkep olan Dahiliye Encümeni bile bu Teşkilatı Mülkiye Kanunu'nun hiçbir faide temin edemeyeceğini sarahaten ifade etmiştir. Böyle olduğu halde fena bir taksimden ibaret olan bu Teşkilatı Mülkiye Kanunu'nu kabul etmek zannederim doğru değildir. Bunu hükümete iade edelim, hükümet esaslı, bilhassa Cumhuriyetin icabıyla mütefarık bir şekilde yapsın ve getirsin.” Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 308.

³³³ Genel raporda ise bölgelerde yürütülen araştırmanın üç buçuk, merkezdeki incelemenin üç ay sürdüğü belirtilmektedir. Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 308.

Dahiliye Vekili'nin açıklamasına göre, yasa tasarısının dayandığı temel ilke ve Hükümetin doğru bulduğu fikir, yerel veya diğer adıyla mahalli yönetimlerin gelişmesi, güçlenmesi ve halkın kendi kendini yönetebilecek idari yeteneği kazanmasıdır. Cemil Bey, bu konuda Dersim'i örnek vermiş ona göre, elli yıl önce liva olan Dersim, önce mülhak ardından müstakıl liva, sonra da vilayet olmuştur. Tüzel kişiliğe sahip kılınan ve kendi kendini yönetmesi için her türlü yetki verilen Dersim vilayeti ne bir okul açmış ne de bir karış yol yapmıştır. Bu nedenle Dersim vilayetinin kaldırılması, kazalarının da yollarını yapacak, okullarını açacak büyük, kuvvetli ve zengin vilayetlere bağlanması doğru bulunmuştur. Cemil Bey, bu sistemden daha yararlı sonuçlar beklendiğini dile getirmiştir. Aslında 1926 tarihli Teşkilatı Mülkiye Yasası kapsamında en köklü müdahale Dersim'e yapılmış ve idari yönetimde bağlantı değişiklikleri ile bu bölge denetim altına alınmaya çalışılmıştır. Genel raporda, her sıkıntılı dönemde bu bölgede mutlaka bir karışıklık yaşandığına dikkat çekilerek Dersim adının geçmişten bu yana olumsuzluklarla özdeşleştiği ifade edilmiştir. Bu nedenle ona bir de vilayet gibi yüksek değerde bir sıfatın verilmesiyle keder verici etkisini artırmanın sakıncalı olduğu ifade edilmiştir. Bu düşünceye dayanarak Dersim vilayeti unvanının ortadan kaldırılması uygun görülmüştür. Cemil Beyin konu hakkındaki görüşleri şöyledir:³³⁴

“...Dersim aynı zamanda haşarı bir çocuk gibi uygunsuz hallerde bulunduğu vakit kendisini terbiye edecek müessir ve kuvvetli nighbanlara [gözetici] da muhtaçtır. Dersimi parçalayıp, iki vilayete taksim edersek...Dersim'in üzerinde–heyeti umumiyesi itibariyle–iki vilayetin kuvveti hâkim ve amil olacak demektir ki bu da başkaca faydalıdır.”

1926 tarihli Teşkilatı Mülkiye Yasası ile tarihsel sınırlara ve yerleşik çıkarlara müdahale edilmemiş, ülke toprakları köklü bir idari düzenlemeye konu olmamıştır.³³⁵ Nitekim Dahiliye Vekili Cemil Bey'de yasa tasarısı üzerine yaptığı konuşmada halkı rahatsız eden, bunaltan bir teşkilat yapma düşüncesinde olmadıklarını belirtmiştir.³³⁶ Burada önemi yukarıya doğru artmakla birlikte nahiye, ilçe, il kademelerinden birinin kaldırılması ya da bunların merkezinin değiştirilmesi gibi uygulamaların bazı zararlara neden olacağı söylenmektedir. Örneğin, bir ilçenin kaldırılması veya merkezinin başka bir yere nakledilmesi durumunda, orada kârını kısmen yerel memurlardan ve biraz da iş için gelip gidenlerden sağlayan bazı tüccarlar ve iş adamları kayba uğrayacaklardır. Bununla birlikte söz konusu zararlar, yalnızca yerel dükkân sahibi küçük tüccarları etkileyecek, bu düzenlemeden büyük tüccar zarar

³³⁴ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 310.

³³⁵ Dahiliye Encümeni Mazbatasında, yasa tasarısının gerek genel idare gerek yerel yönetim itibariyle memleketin esas ihtiyacını karşılamayan, yetersiz bir düzenleme olduğu söylenmiş, ancak zamanın darlığı sebep gösterilerek birkaç değişiklikle tasarı onaylanmıştır. Maliye Encümeni Mazbatasında ise tasarının mali açıdan müspet veya menfi bir etki yaratmayacağı belirtilmiştir. *TBMMZC*, Devre 2, Cilt 25, İ. 109, 29.5.1926, 611.

³³⁶ “...halkı çok izaç eden [rahatsız eden] bir teşkilat yapmak fikrinde değiliz.” *TBMMZC*, Devre 2, Cilt 25, İ. 109, 29.5.1926, 611.

görmeyecektir. Halkın, asıl ihtiyaç duyduğu ve hükümetten istediği şey emniyet ve asayişin sağlanması ile ulaşım imkânlarının iyileştirilmesidir. Bu ihtiyacı giderecek yerel idarenin bucak, ilçe ya da il olmasının halk için, bir başka deyişle büyük tüccar için önemi yoktur.

1929 tarihli Vilayet İdaresi Kanunu'nun görüşmelerinde Dahiliye Vekili Şükrü Kaya, hükümet programında, 1 Kasım 1927'den 27 Eylül 1930'a kadar görev yapan IV. İnönü Hükümeti, mülki teşkilat konusunda o güne kadar izlenen yöntemi şöyle tanımlamıştır.³³⁷

“Köyleri güçlendirerek komün yasası ile temeli kurmak, onun üzerine tam teşekküllü nahiye olarak adlandırılan ilçeye benzeyen yapıları yerleştirmek, bunların üzerinde yer alacak vilayetlere de yeterli yetkiyi verdikten sonra merkezi denetimi sağlamak için ülkeyi bölgelere ayırarak umumi müfettişlikler kurmak.”

Mustafa Kemal Atatürk, 1930-1931 yıllarında çıktığı yurt gezisine ilişkin notlarında da çeşitli yerel hareketlerin sonucunda doğan çok vilayet teşkilatının zararlarına değinmiş ve vilayet sayısının azaltılarak, yerine umumi müfettişlikler kurulmasını önermiştir.³³⁸ 29 Ocak 1931 tarihli Cumhuriyet gazetesi ise Dahiliye Vekaleti tarafından tamamlanan teşkilatı mülkiye projesine göre Dogu'da bazı küçük vilayetlerin kaldırılacağını, kaza sayısının artırılacağını ve bütün nahiyelerin tam teşekküllü haline getirileceğini haber olarak yayımlamıştır. 1931 yılının şubat ayı içerisinde Cumhuriyet gazetesinde vilayetlerin sayısının bütçe tasarrufu nedeniyle “63'ten 45'e ya da 30'a indirileceğine” dair çeşitli haberler yayımlanmıştır.³³⁹

Vilayet sayılarının azaltılarak, sınırlarının genişletilmesi yönündeki eğilim, Birinci Umumi Müfettişi İbrahim Tali Öngören tarafından, Başbakan İsmet İnönü'ye gönderilen 28 Ocak 1931 tarihli bir raporda da gündeme gelmiştir.³⁴⁰ Öngören, ademi merkezîyet ve yetki

³³⁷ TBMMZC, Devre 3, Cilt 10, İ.54, 18.4.1929, 73. 2 Kasım 1927–11 Kasım 1938 tarihleri arasında kesintisiz olarak İçişleri Bakanlığı görevinde bulunan Şükrü Kaya, 1883'te İstanbul'da doğmuştur. İstanbul ve Paris Hukuk Fakültelerini bitirmiştir. Hâkimlik, adliye müfettişliği ve mülkiye müfettişliği görevlerinde bulunmuştur. Ateşkesten sonra “İttihatçı” olduğu gerekçesiyle mülkiye müfettişliğinden azledilmiştir. 1920'de İstanbul'un işgali üzerine Malta'ya sürülmüştür. 1921'de Millî Mücadele'ye katılmış, millî mücadele sona erince İzmir Belediye Başkanlığı'na getirilmiştir. Ağustos 1923'te TBMM'nin ikinci dönemine Muğla milletvekili olarak giren Kaya, Ziraat ve Dışişleri Bakanlıkları görevinde bulunduktan sonra, 1927-1938 yılları arasında İçişleri Bakanlığı yapmıştır. Ocak 1939'da milletvekilliğinden çekilmiştir. T.C. İçişleri Bakanlığı. “Atatürk ve İdare”, 234.

³³⁸ T.C. İçişleri Bakanlığı. “Vilayet İdaresi”, 273-274.

³³⁹ Cumhuriyet Gazetesi, “Vilayetlerin Sayısının Bütçe Tasarrufu Nedeniyle 63'ten 45'e ya da 30'a İndirilmesi”, *Cumhuriyet Gazetesi*, 3 Şubat 1931; 13 Şubat 1931; 3 Mayıs 1931.

³⁴⁰ BCA, 30.10/69.455.1, (28.1.1931); Bu raporda, Öngören, umumi müfettişliğin kuruluşundan bu tarihe kadar geçen üç yıldaki tecrübe ve deneyimleri ile yönetim anlayışını özetlemektedir. 3 Mayıs 1931 tarihli bir başka raporda, Öngören il genel meclisleri ve özel muhasebeleri hakkındaki bazı düşüncelerini ifade etmektedir. Öngören, valilerin il genel meclislerinin kararları ve bütçeleri üzerindeki hakimiyetinden yakınmaktadır. Müfettiş'e göre meclis üyeleri daha kazalarına varmadan bütçe değiştirilmekte, hiçbir denetime tabi olmadan harcama yapmaktadır. Müfettiş bu durumu, özel muhasebe müdürlerinin “istikballerini valilerin her türlü emirlerini yerine getirmek zorunluluğunda görmeleri ve görevlerine hâkim olamamalarına bağlamaktadır. İsrâf ve yolsuzluğun önüne geçebilmek için, muhasebe müdürlerinin valilerin şahsi adamları şeklinden kurtarılması

genişliği ilkelerini kabul eden Teşkilatı Esasiye Kanunu'na rağmen, daha sonra çıkarılan yasalarla, idarenin sürekli olarak merkeziyete doğru kaydığını ve vilayetlerin yetkilerinin de bir çok alanda fiilen ortadan kalktığını dile getirmiştir. Genel müfettiş özellikle yerel yönetimlere yönelik müdahalelerden yakınmaktadır. Ona göre genel meclisler, vilayetin gerçek ihtiyaçlarına karşı güçlü ve etkili bir ilgi gösterememekte, vilayet bütçesini de çeşitli bakanlıkların getirdiği kurallar ve koşullar altında, adeta bir merasim gibi usulen hazırlayıp, onaylamakta olduklarını, ifade etmiştir.

Umumi müfettişlerin vilayet bütçeleri üzerinde sınırlı bir yetki ile hareket etmek zorunda kaldıklarını belirten Öngören, bu durumun nedenini ise vilayet sayısının artırılmasına ve bu nedenle bazı vilayetlerin bütçe gelirlerinin azalmasına sebep olduklarına bağlamaktadır. Umumi Müfettişin teklifi hem denetim açısından hem de genel ve yerel bütçenin güçlendirilmesi bakımından vilayetlerin sayısının azaltılması yönünde olmuştur. Vilayetlerin sayısının azaltılması ve yetkilerinin genişletilmesi, merkezi yönetimin görevlerini azaltırken umumi müfettişliklerin görev alanını genişletmiş olacaktır. Öngören daha serbest ve güçlü, yetkileri genişletilmiş valiler talep etmiştir. Merkezle bağları mevzuat ve usul ile sınırlandırılacak valilerin, bütün genel ve yerel işler bakımından umumi müfettişliklere bağlı olmasını talep etmiştir. Böylece, vilayetlerin merkezi yönetim ve umumi müfettişlikle ilişkilerinde yetki ve görev karmaşasına son verileceğini ileri sürmüştür.³⁴¹

Ayrıca Mustafa Kemal'in yurt gezisi hakkında, 3 Şubat 1933 tarihli Cumhuriyet gazetesinde konuyla ilgili bir habere yer verilmiştir. Habere göre Reisicumhur ile İktisat Vekili Celal Bey'in gezilerinden sonra ülke için çok önemli kararlar alınacaktır. Türkiye'nin her tarafında aynı ekonomik koşullar ile ilerlemek mümkün olmadığından, ülke ekonomik bölgelere ayrılacak ve idari yönetim mekanizması da tamamen buna uydurularak her bölgede ayrı teşkilatlanmaya gidilecektir. Üçer beşer vilayetten oluşacak bölgelerde bu vilayetlerin hususi bütçelerinin birleşmesi sayesinde ihraç iskelelerinin, yolların ve benzer girişimlerin kolaylıkla gerçekleşmesi mümkün olacaktır. Kısaca bütün idari ve mülki yapının ekonomik ilkelere göre düzenlenmesi planlanmaktadır.

gerektiğini söylemektedir. Bu nedenle özel muhasebe müdürlerine defterdarlar gibi bir mevki verilerek, vekâlete bağlanmalarını teklif etmiştir. Müfettiş, encümen üyelerini, gelecek için mevkilerini korumak amacıyla valilerin emriyle hareket eden kuklalara benzetmektedir. *BCA*, 30.10/69.455.5, (3.5.1931), Diyarbakir.

³⁴¹ İbrahim Tali Öngören, 11 Aralık 1927 tarihinde "Vilayet-i Şarkiye Müfettişi Umumiliği"ne atanmıştır. Atandığı tarihte Diyarbakir milletvekilidir. Askeri Tıbbiye 'den mezun Öngören, Albay iken Mustafa Kemal ile Samsun'a çıkan grubun içinde yer almıştır. Millî mücadelenin önde gelen isimlerinden biri olarak, "merkeze yakın bir siyasetçi" olarak tanımlanmaktadır. Cemil Koçak, *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, İstanbul: İletişim Yayınları, 2003, 82.

Bu kapsamda 1933 yılında Dahiliye Vekaleti tarafından altı vilayetin kaldırılmasını öngören yasa tasarısı yasalaşmıştır. Daha önce de bahsedildiği gibi Cumhuriyetin onuncu yılında İçel, Artvin, Aksaray, Hakkâri, Cebelibereket (Osmaniye), Şebinkarahisar illerinin kaldırılarak il sayısının 57'ye indirilmesiyle, ikinci aşama müdahale gerçekleşmiştir.³⁴²

1.1.2.4.1. Mülki İdare ile İşgalci Güçler, Aşiretler ve Azınlık Unsurları Arasındaki Sorunlar

Mülki ve idari sınırların yeniden düzenlenmesi ya da yeni bir mülki bölüm oluşturulmasına ilişkin yapılan değişikliklerde şu hususlar belirleyici olmuştur. İşgal halinde yönetimin düşman eline geçmesini önlemek, etnik/dinsel azınlık yapısının yönetimi, çatışmaların önlenmesi, aşiretlerin ve feodal yapının bağlılığını sağlamak, aşiretleri ve feodal yapıyı kontrol ve denetim altına almak, emniyet ve asayişin sağlanması vb.³⁴³

Millî mücadele süresince, valinin ya da mutasarrıfın düşmanla iş birliği yaptığı bölgelerde, İcra Vekilleri Heyeti'nce alınan kararlar yoluyla merkez ve sınır değişiklikleri yapılmış, yeni vilayetler ya da müstakil livalar kurulmuştur.³⁴⁴ Batı Anadolu'da İlk olarak bazı kaza, nahiye ve köyler düşman istilası dışında bulunan sancak ve kazalara bağlanmıştır. Ardından İngilizler ve Yunanlılar tarafından işgal edilmiş olan İzmit livası merkezi, ulusal güçlerin egemenliğinde bulunan Geyve'ye nakledilerek Adapazarı, İzmit, Karamürsel ve Kandıra kazaları da buraya bağlanmıştır. Geyve kazası merkez olmak üzere kurulan Geçici İzmit Sancağı mutasarrıflığına da Sadettin Bey atanmıştır. 1920 yılında, bütçede tasarruf sağlamak amacıyla, her vilayette merkezi vilayete yakın olan kazaların hükümetçe kaldırılmasına karar verilmiştir.³⁴⁵

Bazı mülki ve idari düzenlemeler Ankara Hükümeti'nin Misakı Milli sınırları içinde varlığını duyurma stratejisinin bir parçasıdır.³⁴⁶ İzmit livası merkezinin Geyve'ye nakledilmesinin nedeni, düşmanla iş birliği içine giren İzmit livası mutasarrıfının ulusal

³⁴² 20.5.1933 tarih ve 2197 sayılı Bazı Vilayetlerin Kaldırılması ve Bazılarının Birleştirilmesi Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 27.5.1933, 2411.

³⁴³ Dahiliye Vekâletince hazırlanan tanıtım kitabında, Türkiye'de yaşayan gayrimüslim, Arap, Çerkez, Arnavut ve Bulgarların nüfus oranları verilmektedir. 1927 nüfus sayımına dayanarak hazırlanan kitapta, Türkiye'nin etnik olarak ağırlıklı bir nüfusa sahip olduğu belirtilmektedir. Buna göre 13,5 milyonluk nüfusun %86'sı Türk olup, Türkçe konuşmaktadır. Buna Arapça ve Kürtçe konuşanlar da eklenirse, Türk nüfusun toplam nüfusun %95'ini oluşturduğu dile getirilmektedir. Kitapta "bugünkü Türkiye'nin miktar açısından önemli sayılacak azınlıklara sahip olmadığı" yönünde bir saptama yapılmaktadır. Verilen rakamlara göre, 1927 yılında ülkede 119.822 Rum, 64.745 Ermeni, 134.000 Arap, 68.900 Yahudi, 95.901 Çerkez, 21.000 Arnavut, 20554 Bulgar bulunmaktadır. *Direction Générale de la Presse*, 1935, s. 22-25'ten aktaran Bali, *Cumhuriyet Yıllarında Türkiye Yahudileri*, 544-545.

³⁴⁴ *BCA*, 30.18.1.1/1.1.20/73-1, (3.6.1920); *BCA*, 30.18.1.1/1.2.3/73-3, (7.6.1920)

³⁴⁵ *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 6, İ. 104, 28.11.1920, 92.

³⁴⁶ Kâmil Erdeha, "Millî Mücadelede Livalar ve Mutasarrıflar: İzmit Mutasarrıflığı-IV", *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, 7/51 (1978), 25.

güçlerin egemenliğinde bulunan ilçeler üzerindeki yetkisine son vermektir.³⁴⁷ Benzer bir uygulama Adana vilayetinde de gerçekleştirilmiştir. Adana'nın işgalinden sonra valinin düşmanla iş birliği yapması üzerine, milli güçlerin egemenliğinde bulunan Pozantı kazasında geçici Adana vilayeti kurulmuş ve Mersin mebusu İsmail Safa (Özler) geçici Adana vilayeti valiliğine atanmıştır.³⁴⁸

Gayri Müslim azınlığın nüfus bakımından yoğun olduğu bölgelerde, çatışmayı önlemek ve güvenliği sağlamak için yeterli sayıda güvenlik güçlerinin bulundurulması, ihtiyacı karşılayacak mülki idarenin kurulmasını gerektirmiştir. “Ermeni ve Rum azınlığın” neden olduğu asayiş sorununu giderebilmek amacıyla Ankara’ya bağlı Çubukabat ve Zir nahiyeleri, 28 Ekim 1920 tarihli yasa ile kaza haline getirilmiş, yılın son günlerinde kabul edilen bir başka yasa ile de Ilısu, Devecidağı ve Artıkova kazaları kurulmuştur.³⁴⁹ Türkiye Büyük Millet Meclisi görüşmelerinde Amasya, Tokat ve Çorum bölgesinde yaşanan olaylar sonrasında bu yerlerde incelemelerde bulunan Dâhiliye Vekilince, emniyet ve güvenliği sağlamak üzere söz konusu kazaların kurulmasının gerekli görüldüğü belirtilmiştir. Tokat ve Amasya livalarının müstakil hale getirilmesi, Ordu ve Giresun livalarının kurulması, bölgedeki Pontus Rum ayrılıkçılığı sorunu ile ilişkilidir. Pontusçuluk ve Rum ayrılıkçılığı 13 Ocak 1923 tarihli Türk-Yunan mübadele anlaşmasına kadar önemli bir azınlık sorunu olarak varlığını korumuş ve TBMM hükümetini meşgul etmiştir. Giresun ve Ordu livalarının kurulması ile sonuçlanan yasal süreç, Giresun, Tirebolu ve Ordu kazalarından teşekkül eden ve Giresun namıyla müstakil bir liva teşkili hakkında kanun tasarısının meclise gelmesi ile başlamıştır.³⁵⁰

Dahiliye Encümeni sözcüsü (Karesi mebusu) Vehbi Bey, nüfusu 700 bine yaklaşan Trabzon sancağının bir merkezden yönetilmesinin zorlaşması nedeniyle, coğrafi ve ticari konumu itibarıyla büyük önemi olan Giresun’un müstakil olarak idaresine karar verildiğini açıklamıştır. Vehbi Bey, bu bölgede üç yüz bin nüfusa sahip yeni bir liva (vilayet) oluşturmanın, emniyet, güvenlik ve mevcut durum nedeniyle oldukça önemli olduğuna dikkat

³⁴⁷ Kâmil Erdeha, İzmit’te tam bir işgal rejimi uygulanmaya başlandığı bu dönemde mutasarrıf İbrahim Hakkı Bey’in Rum, Ermeni, Çerkez ve Abaza çetelerine sırtını dayayarak, İstanbul Hükümeti’ni de dinlemediğini belirtmektedir. Nitekim 7 Temmuz 1920 tarihli buyruğu ile kendisini görevden alan ve yerine Abdülvahap Bey’i gönderen İstanbul Hükümeti’nin kararını da dinlememiş ve yeni mutasarrıfı İzmit’e sokmamıştır. Erdeha, “Millî Mücadelede Livalar ve Mutasarrıflar: İzmit Mutasarrıflığı-IV”, 24.

³⁴⁸ “Adana Vali Vekilliği’ne Mersin Mebusu İsmail Sefâ’nın Tayini”, *BCA*, 30.18.1.1/1.8.9/71-8, (5.8.1920); “Adana iline bağlanacak ilçe ve köylerin tesbiti”, *BCA*, 30.18.1.1/1.9.7/73-12, (16.8.1920)

³⁴⁹ Ankara’ya merbut Çubukabat ve Zir Nahiyelerinin Kaza Haline ifrağına Dair Kanun, *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 6, s. 91-93, *Kanun Tasarısı (KT)*: 28.10.1920, 68; *Resmî Gazete (RG)*: 4.4.1921, 9; Ilısu, Devecidağı ve Artıkova Kazaları Teşkiline Dair Kanun, *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 6, s. 81-83, 191-192, 513-514, *Kanun Tasarısı (KT)*: 23.12.1920, 78; *Resmî Gazete (RG)*: 11.4.1921, 10.

³⁵⁰ *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 6, _130, 30.11.1920, 141-147.

çekmiştir. Giresun kazasının müstakil livaya dönüştürülme sürecinde, TBMM Başkanlığı'na gönderilen 30 Ekim 1920 tarihli bir telgraf önemli rol oynamıştır. Giresun Belediye Reisi, Ticaret Odası Reisi ve kaza ileri gelenleri tarafından gönderilen telgrafta, Giresun'un müstakil livaya dönüştürülmesine ilişkin masrafın iki seneliğinin belediyenin gelir fazlasından karşılanabileceği belirtilmiştir.³⁵¹ Tasarı gerekçesinde, idari ve güvenlik nedenlerinden dolayı liva olması gereken Giresun'un bütçe yetersizliği nedeniyle şimdiye kadar liva yapılamadığı belirtilmiştir. Ancak kaza halkı iki senelik tahsisatı karşılayacaklarını bildirdiklerine göre, Giresun'un liva yapılmasının önünde hiçbir engel kalmamıştır.

Giresun ve Ordu kazalarının 1908'den beri sancak olma yarışında olduklarını söyleyen Karahisarşarki (Şebinkarahisar) mebusu Mustafa Bey, Ordu'nun liva merkezi yapılmasının daha uygun olduğunu belirterek, yeni bir tartışma başlatmıştır. Mustafa Bey'e göre, Karahisarşarki sancağından da büyük olan Ordu'nun kaza olarak bırakılması ve Giresun'a bağlanmasıyla bölgede emniyet ve asayişin sağlanması mümkün değildir. "Birkaç güne kadar asayişsizliğin tevalisini (uzayıp gittiğini, devam ettiğini) görürsünüz" diyen Mustafa Bey, Orduluların bu karara itaat etmeyeceklerini söylemiştir. Lazistan Mebusu Abidin Bey, "İslamların yerini mi, Hristiyanların yerini mi merkez yapmak istiyorsunuz" sorusuyla Giresun ve Ordu tartışmasına yeni bir boyut getirmiştir. Abidin Bey'e göre, Giresun'un liva merkezi yapılmasıyla Ordu'da çok iyi ticaret yapan Hristiyanların ticari güçleri kırılabilecek, ticari varlıklarına son verilecektir. Tunalı Hilmi Bey ise "teşkilat ne kadar küçük olursa o kadar yararlıdır" diyerek Ordu'nun da liva yapılmasını savunmuştur.³⁵²

Müstakil liva olarak Giresun kazasının yapılmasını, Ordu kazasının da Giresun'a bağlanmasını öngören yasa tasarısı, yasama sürecinde Giresun ve Ordu müstakil livalarını kuran iki ayrı yasaya dönüşmüştür. Buna göre, merkezi Giresun olmak üzere Tirebolu ve Görele kazaları ile Karahisarşarki (Şebinkarahisar) sancağına bağlı Kırık nahiyesi bağlanmak üzere Giresun müstakil livası; merkezi Ordu olmak üzere Canik (Samsun) sancağına bağlı Fatsa ve Ünye kazalarının bağlanmasıyla Ordu müstakil livası oluşturulmuştur. Hükümet'in TBMM'de 27 Şubat 1921 tarihinde gündeme getirdiği, Ergani ve Genç livalarının kaldırılarak, merkezi Palu kasabası olmak üzere Palu, Ergani, Osmaniye, Nazimiye, Malazgirt ve Çapakçur (Bingöl) kazalarından oluşan Palu livasının kurulmasına ilişkin kanun tasarısı aşiret sorunu nedeniyle reddedilmiştir.³⁵³

³⁵¹ Telgrafta adı geçenler şunlardır: Osman Alemdarzade (Giresun Belediye Reisi), İsmail Hacı Ademzade, Hacı Emin, Lazçinzade Hakkı, Kaşif Yusuf Ağazade (Ticaret Odası Reisi), Menud Şükrü, Hasan Bağcıazade, Hasan Panusoğlu Todor. Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 297.

³⁵² Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 298.

³⁵³ TBMMZC, Devre 1, Cilt 10, İ.6, 28.4.1337/1921, 127-129.

Kanun tasarısı, Dersim sancağının doğu kısmında güvenliği sağlama gerekçesine dayandırılmıştır. Müteakiben İçişleri Komisyonu, halkı hükümete ısındırmak icap eden böyle bir anda, Ergani ve Genç livalarının kaldırılarak, bunların yerine Palu'nun liva yapılmasını doğru bulmamıştır. İçişleri Komisyonu açıklamasında, Genç livasında bulunan 12 aşirete dikkat çekilmiş, halkı hükümetten soğutmamak için bu iki livanın kaldırılmaması gerektiği belirtilmiştir.³⁵⁴ Komisyon, “emniyet ve asayiş sağlanmak isteniyorsa hükümet Palu kasabasını tabur ya da alay merkezi yapsın, jandarma sayısını artırsın” önerisinde bulunarak tasarıyı reddetmiştir. İçişleri Komisyonu raporu TBMM’de oy çokluğu ile kabul edilmiştir.³⁵⁵

Birçok nahiye ya da köy, devlet otoritesini kurmak amacıyla bu dönemde ilçe yapılmıştır. Sivas-Malatya hattı üzerinde iki günlük mesafede Atnalı, Kütük gibi aşiretlerin hakimiyeti altında bulunan ve Osmanlı döneminden beri devlet otoritesinin kurulamadığı bölgelerde kontrolü sağlamak amacıyla yeni kazalar kurma yoluna gidilmiştir.³⁵⁶ Bu amaçla 18 Haziran 1921’de Hekimhan ilçesi kurulmuştur.³⁵⁷ Bu uygulama Cumhuriyet döneminde de devam etmiştir. Örneğin 1936 yılında Antalya’nın Akseki ve Alanya kazaları arasında kalan bölgede çeşitli aşiretlerin varlığı nedeniyle, Gündoğmuş adında bir ilçe kurulmuştur. İlçenin kuruluş gerekçesi, aşiretlere karşı bu bölgede kuvvetli bir hükümet kurumu bulundurarak devlet kontrolünü sağlamak olarak açıklanmıştır.

Aksaray kazasının müstakil liva haline getirilmesiyle ilgili yasanın gerekçesini de emniyet ve asayiş sorunu oluşturmaktadır. Gerekçede bağlı olduğu Niğde livası ile ekonomik ilişkisi sınırlı olan Aksaray kazasının, konumu itibarıyla oldukça önemli olduğuna vurgu yapılmakta ve asayişin sağlanması ile Aksaray’ın ekonomik ve ticari açıdan daha da gelişeceği öngörülmüştür. Aksaray’ın bir senelik ödeneğine karşılık olarak kaza halkı tarafından 10 bin lira bağış yapıldığı, bunun 5 bin lirasının ödendiği, kalan bölümün ise resmi olarak üstlenildiği görülmüştür. Bunun üzerine Aksaray kazası merkez olmak üzere, Arapsun ve Koçhisar kazalarını da kapsamak üzere 121.000 nüfusa sahip Aksaray müstakil livası

³⁵⁴ 1925 tarihli Şeyh Sait isyanı, Genç vilayetinde ortaya çıkmıştır. Genç, 1926 yılında kazaya dönüştürülmüştür.

³⁵⁵ 1921 Anayasası’nda nahiye kademesinin nasıl düzenleneceği konusu tartışılırken de nahiyelere atanmış müdür göndermek yerine, yönetimin bölgenin güçlü ailelerine bırakılması önerilmiştir. Görüşmelerde Elaziz mebusu Hüseyin Bey, Dersim’in Pah nahiyesine merkezden gönderilecek bir müdürün, Suroğulları (Sur Zadelers) aşiretine başvurmadan hiçbir şey yapamayacağını dile getirmektedir. Hüseyin Bey, nahiyelerin yönetimini halk tarafından seçilerek oluşan idare kurullarına bırakmayı teklif etmiştir. Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 248.

³⁵⁶ Akın, *TBMM Devleti (1920-1923)*, 255; *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 10, 30.4.1921, 18.6.1921, 185-187, 405-414, 448-449.

³⁵⁷ Hekimhan kazası namıyla bir kaza teşkili hakkında kanun, *Kanun Tasarısı (KT)*: 18.6.1921, 128. *Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi (TBMMZC)*, Devre 1, Cilt 10, 448-449.

kurulmuştur. Yasa görüşmelerinde söz alan Kütahya Vekili Besim Atalay, Aksaray kazasının müstakil liva oluşunu memnuniyet ve teşekkürle karşıladığını ifade etmiştir.³⁵⁸

Atalay, eski düzende mülki taksimatın doğal şartlar ve halka kolaylık sağlanması gibi unsurlar dikkate alınmadan, birtakım zorbaların gücü ve baskısıyla yapıldığına dikkat çekmiştir. Kütahya Vekili Atalay'ın sözleri, devlet örgütlenmesinde mülki idare sınırlarının yerel bağlar ve iktidar ilişkilerinden bağımsız olmadığını göstermektedir. Atalay konuyla ilgili şunları söylemiştir:³⁵⁹

“...Bir takım mütegalibenin nüfuz ve müdahalesi yüzünden gayri tabi ve gayri makul taksimatı mülkiye yapıldı. Bu cümleden olmak üzere Aksaray kazası da Niğde livasına ilhak edilmişti. ...Gedik Ahmet Paşa'nın yarı ahalisini İstanbul'daki Aksaray mahallesine kaldırması ve sonra Niğde'ye raptedilmesi [bağlanması] yüzünden kaza harap olmuştur. Aksaray Niğde'nin 50 (90) kilometre şimalindedir, bunun Niğde'ye raptı muvafık değildi. Bütün ticareti ve muvasalasını Konya iledir...”

İdari yönetimde aşiret ve azınlık faktörleri, Cumhuriyet döneminde hayata geçen umumi müfettişlik kurumunun da gerekçesini oluşturmuştur. 1925 yılında başlayan Şeyh Sait isyanının bastırılmasının ardından 1927 yılında Diyarbakır, Bitlis, Hakkâri, Mardin, Muş, Siirt, Urfa, Van illerini içermek üzere “Birinci Umumi Müfettişlik” kurulmuştu. Müfettişliğin kuruluş gerekçesi, doğu illerinde fikir, düşünce, idare ve iş birliğini kurma; emniyet, asayiş ve idare amirleri arasında çalışma birliğini sağlamaktı. Umumi müfettiş tarafından gönderilen raporlarda, bölgedeki illerin komşu devletlere sınır oluşturması, etnik ayrılık hareketleri, etnik ayrılıkçılar arasında yaygınlaşan Nakşi tarikatı ve Komünist hareketler gibi nedenler özellikle vurgulanmıştı. Trakya bölgesinde İkinci Umumi Müfettişliğin kuruluşu, bayındırlık ve iskân işlerinin yönetimi şeklinde gerekçelendirilmekle birlikte, müfettiş raporları, asıl nedenin burada da emniyet ve asayiş sorunu olduğunu göstermişti. Doğu Avrupa ülkelerinden gelen göçmenlerin Türkleştirilmesi, millî mücadelede birleşerek çeşitli sorunlar çıkaran Çerkes ve Pomak köylerine ilişkin önlemler alınması, sanayiye ellerine alan Yahudilere karşı kooperatifleşmenin teşvik edilmesi gibi uygulamalar, bölgedeki müfettişlik örgütlenmesinin nedenlerini oluşturmuştur. İkinci Umumi Müfettiş Kazım Dirik'in hazırladığı raporlarda bütün ekonomide örgütlenerek, sanayiye ellerine alan Yahudilere karşı ne tür önlemler alınabileceği açıklanmıştır. Kazım Dirik'e göre, bütün köylere kadar Hasan ve Hüseyin adı altında girerek, ticaret işlerini ellerine alan ve yerleşen Yahudilere karşı, zorlayıcı bir hareket

³⁵⁸ TBMMZC, Devre 1, Cilt 5, 83, 14.10.1336/1920, 54.

³⁵⁹ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 300.

doğru değildir. Dirik'in önerisi, Yahudilere ekonomik hareketle, kooperatifleşerek darbe vurmak gerektiğidir.³⁶⁰

Millî Mücadele yıllarına gelindiğinde genel çizgileriyle Müslümanlar kamu yönetimini, Rumlar ve Ermeniler de ekonomik yaşamın can damarlarını (ticaret, sanayi, ulaşım gibi) ellerinde tutmuşlardır. Azınlıklar içinde ayrıcalıklı durumu olan Rumlar ve Ermeniler, Anadolu'nun en verimli ve zengin topraklarını oluşturuyorlar ve refah içinde yaşıyorlardı. Askere alınmamaları, devamlılık isteyen ekonomik uğraşı için onlara büyük üstünlük ve çıkar sağlıyordu. Milliyetçilik akımlarının gelişmesi, sömürgeci devletlerin çeşitli çıkar hesapları dengeyi Rumlar ve Ermeniler lehine bozmuş, bu azınlıklar Osmanlı Devleti'nin başına dert olmaya başlamıştı.

Millî Mücadele başlarında, Anadolu ve Trakya'da bir milyondan fazla Rum yaşıyordu. Silahlı Rum çeteleri, Müslüman halka zulüm ve işkence yapıyorlardı. 1919 yılında Misak-ı Milli sınırları içinde yarım milyondan fazla Ermeni vardı. Anadolu'da bağımsız bir Ermeni Devleti kurmak emperyalist güçlerin ortak hedefleriydi. Millî mücadelenin sonunda Ermenilerin büyük bir kısmı kendi istekleriyle Anadolu'dan göç etmişlerdi. Millî Mücadele döneminde Yahudiler ise ne itilaf devletlerini darıltmışlar ne de Türk'leri kızdırmışlardır. Kudüs ve dolaylarının Misak-ı Milli sınırlarının dışında kalması, Siyonist örgütlerinde Türklerle ticari ilişkilerinin kalmamış olması bunun en büyük nedenidir.³⁶¹ Müslüman halk içinde Emperyalist güçlerin istismarıyla bağımsızlık çabası içine giren sadece Kürt kökenli vatandaşlar olmuştur. Bu vatandaşlarımız yoğun olarak Erzincan, Erzurum, Tunceli, Elâzığ, Malatya, Diyarbakır, Mardin, Hakkâri bölgelerinde tam bir feodal ve aşiret düzeni içinde yaşıyorlardı.³⁶²

Millî Mücadele yıllarında ve Cumhuriyet döneminde mülki idarenin temel yapısını ve dinamiklerini bölüşüm ilişkileri oluşturmuştur. Mülki idare yapısının oluşturulmasında; nüfus büyüklüğü, coğrafi yapı, gelir kaynağı, toprak genişliği, ulaşım koşulları, kamu hizmetine ulaşılabilirlik, ekonomik ve ticari bütün oluşturma gibi *teknik ve idari* faktörlerin dikkate alınmadığı görülmüştür. Bu süreçte Yahudi ve Hristiyan azınlıkların ekonomik ve ticari gücünü kırma, aşiret yapısının güvenlik sorunu yarattığı bölgelerde, hükümet denetimini kurma, yerel iktidar odakları ile uzlaşarak desteklerini sağlama, etnik boyların ayrılıkçı hareketlerini bastırma gibi sebepler daha etkili olmuştur. Bütün düzenlemelerin gerekçesi emniyet, güvenlik ve asayiş sorununa dayandırılmıştır. Emniyet ve asayiş büyük toprak

³⁶⁰ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 301.

³⁶¹ Kamil Erdeha, *Milli Mücadelede Vilayetler ve Valiler*, İstanbul: Remzi Kitabevi, 1975, 28-29.

³⁶² Erdeha, *Milli Mücadelede Vilayetler ve Valiler*, 28.

sahipleri ile iş adamlarının ticari çıkarlarının düğüm noktası olmuştur. Böylece bir yandan dini ve etnik azınlığa dayalı aşiret yapıları denetim ve kontrol altına alınmış, diğer yandan eşkıyalık ve hırsızlık gibi sorunlar ortadan kaldırılmıştır. Büyük çiftçiler 17 Şubat-4 Mart 1923 tarihlerinde İzmir’de toplanan İzmir İktisat Kongresi’nde bu konu üzerinde ısrarla durmuşlar, güvenliğin sağlanması için iktidardan istekte bulunmuşlardır. Kuşkusuz asayişin sağlanması, yüzyıllardır eşkıya zulmü altında yaşayan Anadolu köylüsü için de bir nimet olmuştur. Ancak yerleşik toprak ve mülkiyet ilişkilerinin bütünüyle ortadan kaldırılamamış olması, buralarda var olan ekonomik ve toplumsal ilişkilerin kendilerini muhafaza etmesini sağlamıştır. Bu nedenle asayiş sorununu toplumun geniş kesimlerinden çok, ulusal pazarın bütünleşmesi sürecinde toprak ve ticari çıkarlar lehine ayrılıkçı ya da güvenliği tehdit eden unsurların denetim ve kontrol altına alınması ile ilişkilendirmek doğru olacaktır.³⁶³

1.1.2.4.2. Vilayet Kurumu ile Yerel Yönetim Arasındaki Uyum ve Denge

Mülki idarenin ilk basamağı olan vilayet hem merkezi idarenin taşra uzantısı hem de tüzel kişiliğe sahip bir yerel yönetim kurumu şeklinde teşkilatlanmıştır. Merkezi yönetime bağlı ve ilk taşra kademesi niteliğinde yeni bir il teşkil edildiği zaman, il özel idaresi de dolaylı olarak kurulmuş bulunmaktadır. İl seviyesinin bu iki kademesi arasındaki ilişki, tarihi geçmiş olarak bir yanda başta mülki amirler yani valiler bulunmak üzere tüm taşra idarecilerinin sorumluluklarının büyütülmesi, diğer yanda ise vilayet meclislerinin vazifelerinin artırılması problemi olarak gelişmiştir. İki kurum arasındaki münasebet anayasa düzeyinde 1876 tarihli Kanuni Esasi ile yönetim yapısına dahil olan *tevsii mezuniyet* (yetki genişliği) ve *tefriki vezâif* (görevler ayrılığı) ilkeleri kapsamında tespit edilmiştir. 19. yüzyılın son dönemine doğru bahsedilen iki ilke ademi merkeziyet olarak isimlendirilmiştir. Bu ilkelere ilişkin ilk ayrıntılı tarif 23 Temmuz 1908 tarihinde II. Meşrutiyet’in ilanını müteakip vilayetlerin idaresini düzenlemek üzere yürürlüğe giren 1913 tarihli Kanunun hazırlık aşamasında gündeme gelerek ortaya konulmuştur. Bu duruma göre *yetki genişliği* merkezi yönetime ilişkin karar ve yürütme gücünün bir bölümünün alt kademedeki memurlara devredilmesi, *görevler ayrılığı* terimi ise bir devlet yapısı içinde hükümetin üstlendiği görevleri önemine göre belirli parçalara ayırmak, bunlardan bir bölümünü hükümet merkezine vermek diğer geri kalanını ise vilayetlere ve belediyelere bırakmak, biçiminde tanımlanmıştır. Bu iki kural birlikte mülki idarede ademi merkeziyet manasında bulunmaktadır. Yetki genişliği ve görevler ayrılığı kuralları, 1913 tarihli Kanun ile uygulamaya geçirilmiş böylece

³⁶³ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 301-302.

vilayetlerin idaresi *genel idare* ve *özel idare* şeklinde görev yapmak kaydıyla ikiye ayrılmıştır.³⁶⁴

II. Meşrutiyet döneminde mülki idare ilkeleri ile ilgili olarak meydana gelen izah ve beyanatlar, Cumhuriyet sürecinde de aynen kabul edilmiştir. 1924 Anayasası 1876 Anayasası'na benzeyen bir biçimde değişiklik meydana getirmiştir. Buna göre iller yetki genişliği ve görevler ayrılığı esaslarına göre idare edilecektir: *1924 Anayasasının, 91'inci maddesinde*; “Vilayetler umuru tevsii mezuniyet (yetki genişliği) ve tefriki vezaif (görevler ayrımı) esası üzerine idare olunur” denilmiştir. Süreç içinde kuralların tanımlamaları değişmemiş ancak ademi merkeziyetin algılanışı ya da özellikleri farklılaşmıştır. 1929 tarihli Vilayet İdaresi Kanunu *tevsii mezuniyet* veya diğer adıyla yetki genişliği ilkesinin ademi merkeziyetin değil, merkeziyetin belirtisi biçiminde kabul edilmeye başlandığını ifade etmiştir. Ademi merkeziyetçiliği, yetki genişliği ve görevler ayrılığı kurallarının bütünü olarak gören anlayış 1961 Anayasası'nın uygulamaya girmesiyle birlikte anayasal hükmünü de kaybetmiştir.³⁶⁵

1913 tarihli Kanunun illerin genel idaresini değiştiren “birinci bölümü” Cumhuriyet süresince biri 1929, diğeri 1949 yılında yürürlüğe konulan kanunlarla iki kez değiştirilmesine rağmen, illerin “özel idarelerine” ilişkin ikinci bölümü 2005 tarihine kadar uygulamada bırakılmış, yeni bir yasa hazırlanmamıştır. Kanunun özel idarelerine dair hükümleri dört ayrı anayasa sürecini aşarak, doksan iki yıl yürürlükte kalmıştır. 1967 tarihinde il özel idareleri için hazırlanan tasarıda, bu durumun halihazır kanun hükümlerinin, ihtiyaçları ve gerekleri karşılamaya devam ettiğinden kaynaklanmadığı belirtilmiştir.³⁶⁶ Aksine 1913 tarihli yasa ile il özel idarelerine bırakılan yetki ve sorumlulukların büyük kısmının, merkeziyetçi bir eğilimin tesiri altında ya merkezi idareye devredilmiş ya da merkezi idarenin denetimine alınmış bulunduğu ifade edilmiştir. 1913 tarihli yasada il yerel idaresine, tarım ve hayvancılık, ticaret ve sanayi, bayındırlık, sağlık ve sosyal yardım ile eğitim alanlarında görevler de verilmiştir.³⁶⁷

³⁶⁴ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 347.

³⁶⁵ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 347-348.

³⁶⁶ Yerel Yönetim: Merkezi yönetimin dışında, bir topluluğun yerel ve ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla, seçmenlerin karar organlarını doğrudan seçtiği, idari ve mali özerkliğe sahip, kamu tüzel kişiliği olan bir kuruluştur. Anayasa ve ilgili kanunlara göre yerel yönetimler, il özel idaresi, belediye ve köy idarelerini ifade etmektedir. Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 381-384.

³⁶⁷ *Tarım ve Hayvancılık*; çiftçilik okulları, ziraat aletleri depoları kurmak; tarım ürünleri ve hayvancılık sergileri açmak; yarışmalar düzenlemek; ürünlerin cinsini iyileştirmek ve ilin iklimine uygun yeni ürünler yetiştirmek için karşılıksız tohum ve fidan dağıtmak; tarım merkezi olan merkezlerde genel kullanım için zirai aletler bulundurmak; ziraat müzeleri ve ziraat yardımlaşma şirketleri kurmak; damızlık hayvan depoları kurmak; yoksul köy halkına dağıtmak üzere damızlık hayvan sağlamak; *Sanayi ve Ticaret*; illere özel iktisat, itibar ve biriktirme sandıkları kurmak ya da açılmasına ilişkin ruhsat vermek; sanayi odaları ve sanayi okulları açmak; yarışma ve sergiler düzenlemek; yerel sanayinin ve ticaretin geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak; gereken yerlerde Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları kurmak; sınai üretim faaliyetlerinde bulunacak şirketlere ruhsat vermek;

İl özel idarelerinin tarım ve ticaret sektörlerindeki görevleri ile izin, ruhsat verme yetkileri, Cumhuriyet'in ilanından sonra konularla ilgili bakanlıklara doğru devredilmiştir.³⁶⁸ Yerel idarelerin elinde bırakılan esas görev sahası, bayındırlık ve eğitim faaliyetleri alanında olmuştur.³⁶⁹ Bayındırlık faaliyetlerinde yerel idarelerin önemi, 1965 yılında il yollarının Karayolları'na devredilmesiyle köy yolu ve içme suyu hizmetlerine yansıtılmıştır. Eğitim sahasındaki vazifeleri arasında ise sadece ilköğretim okullarının yapım, onarım ve donatımı ile sınırlı yatırım çalışmaları kalmıştır.³⁷⁰ Cumhuriyet'in ilk çeyreklik kısmı sona erdiğinde bir tür yardımcı kuruluş yapısına dönüşmüşlerdir.

Cumhuriyet sürecinde vilayet kademesi birincisi 1929, ikincisi 1949 yılında olmak üzere iki farklı yasayla ortaya konulmuştur. İl idaresi kanunları illerin genel yönetimini ve merkezin tabii uzantısı olan taşra teşkilatını düzenlemiştir. İl yerel yönetimlerinin kuruluş ve çalışma özellikleri ise 1913 tarihli Kanun da yer alan hükümlere göre belirlenmeye devam etmiştir. İl özel idarelerine yönelik kanun arayışları sürekli gündemin içinde bulunmasına rağmen, bu dönemde yeni bir kanun yürürlüğe konulmamış il yerel idareleri, valilik kurumunun kontrol ve denetiminde faaliyetlerine devam etmiştir. 1980'li yıllara kadar bu manada, illerin idaresinde valilik kurumu ve il yerel yönetimi arasındaki denge valilik kurumu lehine olarak değişmiş ve gelişmiştir. Daha sonraki yıllarda 21. yüzyıl mülki idarede düzenleme ve yenilikler (reformu) sürecinde, yetki genişliği sistemi görevler ayrılığı ile değiştirildiği görülmüştür.³⁷¹ 2000 yılını müteakip devam eden süreç içinde il yerel idareleri, kamu hizmetlerinin ifa edilmesinde, merkezi yönetimin yanında devlet tüzel kişiliğinin bir parçası olarak hizmet etmişlerdir.

Lütfi Duran konu hakkında, illere dağıtılan görevlerde devlet işleri vasfının ağır geldiğini, bu sebeple vilayetlerin kendi kendilerini idare etme imkânları ile vazifelerinin de sınırlı olacağını belirtmiş ve Duran ayrıca il özel idaresinin, kamunun bir kısım idari görev ve

Bayındırlık; il sınırları içinde ilçe ve bucakları birbirine bağlayan yolların inşası ve onarımı; köy içme sularını yapmak; elektrik-havagazı-içme suyu işletmelerine imtiyaz vermek; göl ve bataklıkları kurutmak; *Eğitim*; ilkokulların yapım, onarım ve donatımı; ilköğretimin gelişmesi için önlemler almak; geçici kurslar düzenlemek; işçiler ve yoksullar için gece okulları yapmak; ilkokul açmak; *Sağlık ve Sosyal Yardım*; hastane, düşkünler yurdu, yetimler yurdu yapmak ve işletmek; muhtaç asker ailelerine yardım için ödenek ayırmak; *Ormanlar*; Orman yetiştirmeye uygun yerlerde orman yetiştirilmesi ve yabani ağaçların aşılansarak iyileştirilmesi. Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 382.

³⁶⁸ Birgül Ayman Güler, "Yerel Yönetimlerde Reform Sorunu", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 4/3 (1995), 14.

³⁶⁹ Özel idare bütçe sistemi, 1925-1964 yılları arasında yerel idarelerin yoğun olarak bayındırlık ve eğitim alanlarına harcama yaptıklarını göstermektedir. Sağlık ve sosyal yardım alanı da 1950'li yıllara kadar yerel idareler için önemli sayılabilecek bir faaliyet alanı olmuştur. Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 383.

³⁷⁰ İlköğretim müfettişleri ile ilkokul öğretmenlerinin maaşları, 1913 yılından başlanarak, yerel idare bütçelerinden ödenmiştir; bu uygulama, yaşanan aksaklıkların neden olduğu şikayetler üzerine, 1948 yılından itibaren sona ermiştir. 5166 Sayılı Özel İdarelerden Aylık Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarının Millî Eğitim Bakanlığı Teşkilâtına Alınması Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 2.2.1948, 6821.

³⁷¹ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 348.

sorumluluklarını paylaştığını, idari faaliyetler ile devlet hizmetlerinin o bölgedeki halkın müşterek ve umumi gereksinimlerini karşılar nitelikte ve yönde olduğunu, il tüzel kişiliğinin bir yerel idare kurumu sayıldığını, bu yönlerden il idaresinin, belediye ve köy gibi bir arada oturan insanların meydana getirdiği yerel idarelerden ayrı olarak ülkenin bulunduğu coğrafi alanın bir bölümünde bulunan insan topluluklarından meydana geldiğini ve genel görev ve sorumluluklarının bir bölümünü paylaştığı için devletin bu kurumunun özerkliği konusunda daha hassas ve özenli bulunması gerektiğine işaret etmiştir.³⁷² Böylece il yerel idareleri, bir bakıma halk tarafından seçilmişler ile mülki personelin finans kaynağı olmuş, bir bakıma da ihaleci kuruluş olarak varlıklarını sürdürmüşlerdir. İl yerel idareleri, illerin idaresinden yükümlü valilik sistemi yanında gerek yetki gerekse harcama bakımlarından limitli bir imkâna sahip bulunmuştur. Merkezi yönetim yerel idareler üzerinde mahalli ve müşterek hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun olarak sürdürülebilmesi, kamu hizmetlerinde birlik ve bütünlüğün sağlanması, toplum çıkarlarının korunması ve yerel ihtiyaçların karşılanması için kanunda belirtilen hususlar dahilinde vesayet yetkisine sahiptir.³⁷³

1.1.2.5. Mülki İdarede Taşra Teşkilatı Uygulaması

İl İdaresi Kanunu'na göre *vilayet yönetimi*, merkezi idare teşkilatının *vilayet, ilçe, bucak* kademeleriyle, il ve ilçelerde kurulu bulunan *idare heyeti* birimlerinden meydana gelmektedir.³⁷⁴

Vilayet ve valilik kademesi: Mülki idare sisteminin ilk kademesi olan vilayet³⁷⁵, merkezi idarenin taşra uzantısı ve tüzel kişiliğe sahip bir yerel yönetim birimi olarak kurulmuştur. Yeni bir vilayet kurulduğunda, merkezi yönetimin ilk taşra kademesi oluşturulmakta, aynı zamanda il özel idaresi de beraberinde teşkil edilmiş bulunmaktadır. İl seviyesinin bu iki kurumu arasındaki münasebet tarihi süreç içinde, bir taraftan öncelikle valiler olmak üzere tüm taşra yöneticilerinin yetkilerinin genişletilmesi, diğer taraftan vilayet meclislerinin görevlerinin artırılması problemi olarak ortaya çıkmıştır. Bu önemli iki kurumun görev bölümü, anayasa düzeyinde ilk Kanuni Esasi ile idare sistemine giren *tevsii mezuniyet*

³⁷² Lütfi Duran, *İdare Hukuku Dersleri*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1982, 144-145.

³⁷³ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 442.

³⁷⁴ Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi*, 254.

³⁷⁵ Vilayet (Valilik): Vilayet kelimesinin anlamı sözlüklere göre eyalet ve vilayet, hükmetmek, bir şeyi güce dayanarak elde tutma anlamına gelen Arapça "valiya" kökünden türemiştir. Bölge, il, kent olarak kullanımı anlam genişlemesiyle ortaya çıkmıştır. İl sözcüğü ise, çok farklı anlamlar içinde yer, yurt, konak, ülke anlamına gelen Türkçe kökenli bir sözcüktür. Günümüzde yaygın algılarına göre eyalet=bölge, vilayet=il karşılığı olarak kabul görmüştür. Bu çiftin ilki olan eyalet, bir ulusal devlette en geniş coğrafi ölçekte kurulmuş siyasal-yönetimsel kademe, ikincisi olan vilayet ise bundan daha dar bir coğrafi ölçekte kurulmuş yönetim kademesini anlatmaktadır. (Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi*, 43.)

ve *tefriki vezaif* ilkeleri kapsamında oluşmuştur.³⁷⁶ Böylece vilayetlerin idaresi *genel idare* ve *özel idare* şeklinde ikiye ayrılmıştır. Bu ifadeler ve açıklamalar Cumhuriyet'in ilanını müteakip süreçte de aynen kabul görmüştür.

Vilayetler, merkezi idarenin coğrafi yansıması olarak devlet tüzel kişiliği arasında yer almışlardır. Bu durum bakanlıklar da olduğu gibi valiliklerin de devletin tüzel kişiliğinden farklı bir tüzel kişiliğe sahip olmadığı anlamına gelmektedir. Valilik de devlet tüzel kişiliğinin içerisinde yer almıştır. Buna mukabil valilik kurumu temsilcilik konumu sebebiyle bakanlıktan farklı bir durum içinde bulunmaktadır. Bakanlık devlet tüzel kişiliğinin temsilcisi değil, devlet tüzel kişiliğinin işlevsel parçalarından biri, onun organı ve bir anlamda kendisidir.³⁷⁷ Vilayet yönetiminde valiliğin işlevi *yetki genişliği* ilkesi kapsamında temsilcilik konumundan kaynaklanmaktadır. Vali görevli olduğu vilayette, devletin ve hükümetin yetkilisi, ayrı ayrı her bakanın temsilcisi ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtası durumundadır.³⁷⁸

Valilik teşkilatı, bakanlıkların ildeki örgütlenmeleri üzerinde kurulan bir yapıdır. Vali, devleti ve hükümeti temsil eder. Görevli bulunduğu ilde adli ve askeri kuruluşlar dışında, bakanlıklarda ve kamu kuruluşlarında faaliyet yürüten tüm personelin sıralı en büyük amiri durumundadır. Vali bulunduğu şehirde hem bu yöneticiler üzerinde hem de teşkilatlarının faaliyetleri üstünde her türlü izleme, kontrol ve denetleme yetkisine sahiptir. Vali idaresi altındaki personele hafif disiplin cezaları verme yetkisine de sahiptir. Vali, il sınırları içindeki kaymakamları yılda bir defa toplantı yaparak, işlerin planlanması ve programlanmasını yapmakla yükümlü kılınmıştır.³⁷⁹

İlde devletin ve hükümetin temsilcisi olan vali, aynı zamanda il özel idaresinin başı, tüzel kişiliğinin temsilcisi ve yürütme organı sıfatlarını da beraberinde taşımaktadır. Vali aynı zamanda il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olma sorumluluğunu birlikte

³⁷⁶ 1876 tarihli Kanuni Esasi ile idare sistemine giren *tevsii mezuniyet* (yetki genişliği) ve *tefriki vezaif* (görevler ayrılığı) ilkeleri kapsamında oluşmuştur. 19. yüzyılın sonlarına doğru idari sistemde, bu iki ilke beraber ademi merkeziyet olarak adlandırılmıştır. Yetki genişliği ve görevler ayrılığı kuralları, 1913 tarihli geçici vilayet kanunu ile hayata geçirilmiş, bu dönemde iki kural birlikte *idari ademi merkeziyet* anlamında kullanılmıştır. Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, s.347.

³⁷⁷ Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, 982-991.

³⁷⁸ 5442 sayılı İl İdaresi Kanunun 9.Maddenin birinci fıkrası ile ikinci fıkrasının (a), (c) ve (ç) bentlerinin değişen hali: (a) Valiler, ilin genel idaresinden Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevlerine ait işleri için valilere resen emir ve talimat verirler. (c) Vali, kanun Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuatın neşir ve ilanını ve uygulamasını sağlamak ve talimat emirleri yürütmekle ödevlidir. Bu işlerin gerçekleştirilmesi için gereken bütün tedbirleri almaya yetkilidir. (ç) Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuatın verdiği yetkiyi kullanmak ve bunların yüklediği ödevleri yerine getirmek için valiler genel emirler çıkarabilir ve bunları ilan ederler. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, *Resmî Gazete (RG)*: 18.6.1949, 7236. Madde:9 (Değişik birinci fıkra:2/7/2018-KHK/703/138.md.

³⁷⁹ 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, *Resmî Gazete (RG)*: 18.6.1949, 7236, Madde: 25.

bulundurmaktadır. Vali aynı şekilde il özel idaresini stratejik plana göre yönetmek, kurumsal hedefleri ve programları yapmak, bu hedef ve stratejilere uygun olarak bütçeyi, il özel idaresinin faaliyetlerini ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamaktan da sorumludur.³⁸⁰

Cumhuriyet sürecinde vilayet sistemi, birincisi 5 Mayıs 1929, ikincisi 18 Haziran 1949 tarihlerinde olmak üzere iki farklı Vilayet İdaresi Kanunu'na mevzu olmuştur. Vilayet idare kanunları, illerin genel yönetimini, merkezi yönetimin tabii uzantısı bulunan taşra örgütünü teşkil etmiştir. Vilayet yerel idarelerinin teşkilat, kuruluş ve uygulama özellikleri ise 1913 tarihli İdarei Hususiye Vilayat Kanunu'nda yer alan hususlara göre tespit edilmeye devam etmiştir.³⁸¹ 1980'li senelere kadar vilayetlerin idaresinde valilik kurumu ve il yerel yönetimi ahengi ve dengesi, genelde valilik kurumu lehine gelişme göstermiştir. 90'lı yıllardan sonra mülki idarede yapılan düzenlemelerde yetki genişliği ilkesinin görevler ayrılığı ile yer değiştirdiği görülmüştür.³⁸²

İlçe (kaza) kademesi:³⁸³ vilayetlerin genel idaresini düzenleyen 1929 ve 1949 tarihli Vilayet İdaresi Kanunlarına göre vilayet yönetiminin başı vali, ilçe yönetiminin başı kaymakam, bucak yönetiminin başı müdür, köy yönetiminin başı ise muhtar olarak belirlenmiştir.³⁸⁴ Kaymakam, bulunduğu ilçede hükümetin mümessilidir. İlçenin genel idaresinden ve faaliyetlerinden sorumlu bulunmaktadır. İlçe genel idaresinin başı ve mercii olarak bu yönetimin uygulayıcısıdır. Bakanlıkların kendi kuruluş ve teşkilat kanunlarına göre bu makamın ilçeler de gereği kadar teşkilatı yer alır. Bu teşkilat kaymakamın emri altında çalışır ve hizmet verir.³⁸⁵ Kaymakam da vali de olduğu gibi adli ve askeri örgütler dışında, doğrudan emrine ve kontrolüne verilmiş ilçe idare şube başkanlığı adındaki bakanlık örgütleri

³⁸⁰ Süleyman Yaman Koçak, Veli Kavsara. "5302 sayılı Kanun sonrasında il özel idarelerinde yaşanan sorunlar ve çözüm önerileri", *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 10/20 (2012), 71-72.

³⁸¹ 1929 Vilayet İdaresi Kanunu *Kanun Tasarısı (KT)*: 24.4.1929, 1426; *Resmî Gazete (RG)*: 5.5.1929, 1184. 1929 tarihli yasa 1913 tarihli Geçici Vilayet Kanunun yalnızca "idarei umumiyeyi vilayat" başlıklı 74 maddelik birinci bölümünü değiştirmiştir. Diğer bölümü olan "idarei hususiye vilayat" bölümü yürürlükte kalmıştır.

³⁸² Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi*, 289.

³⁸³ İlçe (Kaymakamlık): Kaza (ilçe) "yargı, yargılama işlevi" ve "kadılık, kadının görev yeri" anlamına gelen Arapça bir sözlüktür. "Kaza" sözcüğünün yönetsel birimlerden birini ifade etmek üzere ilk kullanılışı, nahiye gibi, 1842 yılına rastlar. Başlangıçta kaza müdürü tarafından yönetilen bu birim, 1867 yılından sonra kaymakam adlı yöneticiler vasıtasıyla çalıştırılmıştır. Kaza, anayasal dile yönetim kademesi olarak 1876 Anayasası'nda girmiş, 1921 ve 1924 anayasalarında da yer almıştır. İlçe ifadesi, Türkçe "il" ile küçültme eki "çe" birleşiminden doğmuştur; "ilin daha ufak nitelikli bir yönetim bölgesi anlamına" gelmektedir. Yönetsel olarak ilçe bir ilin parçası ve birden fazla köy ve kent (belediye) yerleşmesinden oluşan bir yerleşmeler topluluğunun genel yönetiminin gerçekleştirildiği yönetimin coğrafi birim olarak ifadesidir. Musa Çadircı, "Türkiye'de Kaza Yönetimi (1840-1876)", *Belleten*, 53/206 (1989), 237-257.

³⁸⁴ Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi*, 267.

³⁸⁵ "Hükümetin temsilcisidir" ibaresi "Cumhurbaşkanının idari yürütme vasıtasıdır" şeklinde "kuruluş kanunlarına" ibaresi "kuruluş mevzuatına" şeklinde değiştirilmiştir. 1949 Tarihli İl İdaresi Kanunu, Kanun No: 5442, *Resmî Gazete (RG)*: 18.6.1949, Sayı:7236, Tertip:3, Değişik. 2/7/2018 tarih ve 703 sayılı KHK'nın 27'nci maddenin ikinci fıkrası.

marifetiyle faaliyet yürütür. Görev, sorumluluk ve yetkileri, genel olarak vilayette valiye verilen görev ve yetkilere benzer. Kaymakam bulunduğu ilçe’de genel idarenin başı ve mercii durumundadır.³⁸⁶

Kaymakamlığın valilikten farklı özellikleri şunlardır: Vali devleti ve hükümeti temsil ederken kaymakam, hükümeti temsil eder. Vali Bakanlar Kurulu kararnamesiyle (İçişleri Bakanlığının önerisi, Bakanlar Kurulu kararı, Cumhurbaşkanı’nın onayı) atanırken kaymakam, ortak üçlü kararnameyle (İçişleri Müdürler Encümeninin seçimi, İçişleri Bakanı’nın oluru üzerine) atanır. Vali konsolosluklar ile ilişki kurabilirken, kaymakama bu yetki verilmemiştir. Vali askeri kuvvetlerden doğrudan yardım alır ve karar yetkisini kullanırken kaymakam, valiye bilgi vererek yardım istemekle sınırlı bir yetkiye sahiptir. Kaymakam valinin hiyerarşik yönetimi ve denetimi altındadır. Kaymakam devletin temsilcisi olmadığı için siyasi bir durumda değildir ve tamamen memur statüsüne tabidir. Valinin devlet temsilcisi sıfatıyla haiz olduğu salahiyetleri mesela, devlet mallarını idare ve bunlar üzerinde devlet namına tasarruf, devlet namına mukavele akdetmek, mahkemelerde vesair yerlerde devleti temsil etmek salahiyetine haiz değildir. Kaymakam bunları ancak valiye temsilen ve ondan alacağı salahiyetle yapabilir.³⁸⁷

1949 tarihli Vilayet İdaresi Kanunu’nun da 1964 tarihinde yapılan değişiklikle “kamu hizmetlerinin gerekleri” ölçütü eklenmiş, bucakların kasaba ve köylerden meydana geldiğine ilişkin ifade metinden çıkarılmıştır.³⁸⁸ Yeni değişikliğe göre Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre vilayetlere, vilayetler ilçelere ve ilçeler de bucaklara bölünmüştür.

İlçe daha önceki adıyla kaza, mülki idare kademelenmesinin ikinci basamağıdır. Kaza terimi anayasal dile anayasa metninde 1945 yılında yapılan Türkçeleştirme amaçlı değişiklik sonunda girmiştir. Bu değişiklik 1952 yılında yürürlükten kaldırılmakla birlikte 1949 yılında yürürlüğe konulan Vilayet İdaresi Kanunu’nun 1945’teki terimi kullanmış olması, ilçe sözcüğünün mülki idare diline yerleşmesini sağlamıştır.³⁸⁹

³⁸⁶ 1949 Tarihli İl İdaresi Kanunu, Kanun No: 5442, *Resmî Gazete (RG)*: 18.6.1949, Sayı:7236, Tertip:3, Cilt:30, Sayfa:1477, Md:27

³⁸⁷ Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, 817.

³⁸⁸ 1961 Anayasası’ndan sonra 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 1. ve 3. maddeleri 12 Mayıs 1964 tarih ve 469 sayılı kanunla şu şekilde değiştirilmiştir: Madde 1: Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller ilçelere, ilçeler de bucaklara bölünmüştür. Madde 3: İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır. İllerde genel idare teşkilatı il, ilçe, bucak bölümlerine uygun olarak düzenlenir. Belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla, birden çok ili içine alan çevrede, bu hizmetler için yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebilir. (1961 Anayasası’na uygun olarak “görevler ayrılığı” ilkesi kaldırılmıştır.) 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, *Resmî Gazete. (RG)*: 22.5.1964, 11709.

³⁸⁹ *Resmî Gazete (RG)*: 22.5.1964, 11709.

1961 Anayasası'nın *İdarenin kuruluşu* başlıklı 115'inci maddesi, "Türkiye merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafi durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır" şeklinde belirtilmiştir. İllerin altındaki bölünüş 1961 Anayasası'nda bir anayasa hükmüne bağlanmayarak üç ve daha fazla ya da daha az basamaklı idari taksimatı yasayı yapanların öngörüsüne bırakmıştır.³⁹⁰ Özellikle o yıllarda nahiyelelerin kaza yapılması isteğinin güçlenmesi sebebiyle, gelecekte iki seviye arasında orta bir seviyenin meydana getirilmesine veya iki seviyenin birleştirilmesine ihtiyaç duyulabileceği ifade edilmiştir. Aynı madde ve ifade 1982 Anayasası'nda da tekrarlanmıştır.

1980'li yılları müteakiben Köylere Hizmet Götürme birliği adı altında oluşturulan yerel yönetim unsurları, ilçe özel idaresi birimlerinin bir yansıması gibi yükselmiş ve her tarafa yayılmıştır. İlçe kademesinin ve statüsünün önemindeki artış, bucaklar bakımından geriye çekilme ve erime sonucunu yaratmıştır.³⁹¹

Bucak (Nahiye) Müdürlüğü: Daha önceden kullanılan sözcükle *nahiye* olan Bucak, mülki idare kademelerinin üçüncü basamağıdır.³⁹² Osmanlı Devleti'nin son elli yılındaki dönem içinde yer alan idari yapılanma çalışmalarında önemli bir mevzu olarak öne çıkmıştır. Bu durum Cumhuriyet sürecine de yansımıştır. Bucak idari sistem olarak Cumhuriyet'in tartışılan en önemli mevzularından biri olmuştur. Bucak, ilçeleşmeye hazırlık kademesi olarak görülmeye ve idari kademelenme de tek olarak fazla diye değerlendirilmeye başlanmıştır. Ülke yönetiminde bu yıllarda en önemli idari yönetim kademesi olarak ilçe görülmüştür.³⁹³

1929 tarihli İl İdaresi Kanunu nahiyelelerin nahiye müdürü ve içişleri memurluğu sistemi kapsamında örgütlenmesini değerlendirmiş, çalışmalar tam teşkilatlı nahiye üzerinde yoğunlaşmıştır. İl idaresi kanunu için nahiye (bucak) oldukça önem kazanmıştır. Yasada,

³⁹⁰ Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, 802-803.

³⁹¹ 1860'lı yıllarda yönetim sisteminin esas unsuru olarak görülmeye başlanmıştır. Bu dönemde Birleşmiş Milletler tarafından yönlendirilen Toplum Kalkınma Projesi, ilçeyi gelişmenin merkez noktası saymış, bu faaliyetler ilçelerin yalnızca yönetim kademesi değil, bulundukları yerlerde yerel yönetim unsuru haline getirilmesine zemin hazırlamıştır. Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi*, 247-248.

³⁹² Sözlükte "taraf, cihet, yöre, kenar, bölge" anlamlarına gelen nahiye kelimesi Osmanlı idari sisteminde bazen bir yönetim ünitesini ve bölgeyi, bazen de coğrafi bakımdan küçük veya büyük bir çevreyi, yöreyi ve hatta semti ifade eder. 1839 Tanzimat'tan sonra kaza'dan küçük idari birimler için kullanılmıştır. Ne zaman ortaya çıktığı kesin olarak bilinmemekle birlikte 15.yy'dan itibaren Osmanlı teşkilatında sık sık kullanılmaya başlandığı görülmüştür. İlk kez Tanzimat sonrasını müteakip 1842 yılında meydana çıktığı görülmüştür. İdari yönetim sisteminde yer alması ve sistem içinde bir idari yapı haline gelişi 1864-1877 dönemi düzenlemelerinden sonraya denk düşmektedir. Taşra teşkilatında Liva (sancak) adıyla bilinen askeri ve idari birimlerin alt bölümünü ifade eden bir anlamı taşımaktadır. Livalarla, kazalar idari ve coğrafi açıdan içinde çeşitli sayıda köy, mezra ve aşiret gruplarının bulunduğu bölgelere taksim edilmiş ve bu bölgeler nahiye olarak anılmıştır. (Türkiye Diyanet Vakfı, "Nahiye (Bucak)", *İslam Ansiklopedisi*, Cilt 32, İstanbul: TDV Yayınları, 2006, 306-308.), Bucak (Nahiye); coğrafya, ekonomi, güvenlik ve mahalli hizmet bakımlarından aralarında münasebet bulunan kasaba ve köylerden meydana gelen bir idare bölümüdür. 10.6.1949 tarih ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, Kanun No: 5442, *Resmî Gazete (RG)*: 18.6.1949, Sayı:7236, Tertip:3, Cilt:30, Sayfa:1477, Bölüm: IV, Md.41.

³⁹³ Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi*, 248.

buralara bağılı köyleri ve kasabaları temsil eden birer kişinin olduğu bucak meclisi ve meclisin kendi arasından seçeceği dört kişiden teşkil edilen bucak komisyonu kurulması hedeflenmiştir. Yeni düzenleme bazı alt merkezler meydana getirmişse de ilçeleşme karşısında bucaklaşma sayısında azalma meydana gelmiştir.

Anayasanın Türkçeleştirilmesi kapsamında 1945 yılında, *vilayet, kaza ve nahiye* adları yenilenerek *il, ilçe, bucak* olarak değiştirilmiştir.³⁹⁴ Buna göre 1924 Anayasası'nda *tevsi mezuniyet* ve *tefriki vezaif* olarak yer alan yönetim kuralları da *yetki genişliği* ve *görevler ayrımı* biçiminde değiştirilmiştir. Ancak 7 yıl sonra yürürlüğe konulan diğer bir kanunla 1952 yılında Anayasa önceki orijinal metnine dönüştürülmüş ve eski isimler tekrar ifade edilmeye ve kullanılmaya başlanmıştır.³⁹⁵ Bu tarihi müteakip mülki idaredeki bu eski ve yeni isimler kişisel istek ve tercihler doğrultusunda birlikte ifade edilmiştir.

“5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nda” mülki yönetim kademelerinin kuruluşları konusu altında, Türkiye coğrafya durumu ve ekonomi ilişkileri bakımından illere, iller ilçelere, ilçeler bucaklara bölünmüştür ve bucaklar da kasaba ve köylerden meydana gelir, maddesi ile aslında anayasanın ilgili hususu tekrarlanmıştır. Yenilenen 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu için “bucak” idaresi önemli bir konumda bulunmuştur.³⁹⁶ Yasada bucaklara bağılı köy ve kasabaları temsil eden birer kişinin bulunduğu bucak meclisi ve meclisin kendi arasından seçeceği dört kişiden oluşan bucak komisyonu teşkil edilmesi öngörülmüştür. Meclis dört yıl süreyle (daha sonra beş yıl olmuştur), komisyon bir yıl süreyle görev yapacaktır.³⁹⁷ Müteakip dönemde ilçeleşme yönünde genişleyen tercihler karşısında bucaklaşma seçeneği geriye düşmüştür.

Bucak, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nda idari yönetim basamağının üçüncü kademesi olarak yer tutmakla birlikte, günümüzde karşılığı olmayan bir ifadedir. Bucak statüsündeki

³⁹⁴ İzmir mebusu Şükrü Saraçoğlu, Çankırı mebusu Abdülhalik Renda ve 221 mebus arkadaşının Teşkilatı Esasiye Kanunu'ndaki yabancı sözcüklerin Türkçe karşılıklarıyla değiştirilmesi hakkında BMM reisliğine sundukları teklif, *TBMMZC*, Devre 7, Cilt 15, İ.22, 10.1.1945, 41-55; Teşkilatı Esasiye Kanunun Türkçeleştirilmesi Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 15.1.1945, 5905. “İl” sözcüğü, Eski Türklerin etnik birlik ve kademelenmesinde büyük bir topluluğun ismidir. Sonra bu topluluğun yer aldığı coğrafi alanın adı olmuş ve yurt, memleket, ülke anlamında kullanılmaya başlamıştır. (Behlülül, *İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz*, 172.) Terim “il” ya da “el” olarak Orhun kitabelerinde de geçmektedir. (Sadri Maksudi Arsal, *Türk Tarihi ve Hukuk*, İstanbul: Türk Tarih Kurumu, 1947, 263-264.) Bu sözcüğe “bir beyin idare ettiği alan” anlamında kullanılmak üzere, 13. ve 14. yüzyıl Osmanlı kaynaklarında da rastlanmaktadır: Aydın-eli, Canik-eli, Danişmend-eli, Germiyan-eli, İç-el, Karesi-eli, Kocaeli, Menteşe-eli, Teke-eli, Turgut-eli, Saruhan-eli, vb. İlçe terimi ise, ilin küçüğü olduğu düşünülerek, il sözcüğünden türetilerek oluşturulmuştur. Anayasa bu sözcüğü “c” ile göstermiş ve İl İdaresi Kanunu'nun halen hükmü geçerli maddesinde “c” ile yazılı bulunduğu halde dile daha kolay uyum sağladığı için ilçe olarak söylenip, yazılmaktadır.

³⁹⁵ 491 Sayılı Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun Tekrar Meriyete Konulması Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 24.12.1952, 5997.

³⁹⁶ Mülki kademeler hakkında 5442 sayılı kanundan sonra kabul edilen 1961 Anayasası'nın 115 ve 1982 Anayasası'nın 126.maddeleri ayrıntılı bir düzenleme getirmemiş ve sadece “il” kademesini isim olarak belirtmiştir.

³⁹⁷ 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, Kanun No: 5442, *Resmî Gazete (RG)*: 18.6.1949, Sayı:7236, Madde: 41-46.

yerleşmelerden bazıları ilçe seviyesine çıkarılarak ortadan kaldırılmış, bu şekilde bir işlem görmeyenler ise birkaç köyün bir araya gelmesiyle oluşan köy topluluklarının belirlenmesinde kullanılan, kâğıt üstünde bir unvan haline gelmiştir. Bu husus, nahiye müdürlerinin atanmasına ilişkin kanunun uygulama imkânı kalmamış kanunlardan sayılarak yürürlükten iptal edilmesi suretiyle, bir anlamda hukuken de onaylanmıştır.³⁹⁸ 2000’li yıllardan sonra resmi olarak bucak adı, 688 yerleşim yerinde kullanılmakta olmasına rağmen bucak müdürü bulunan yer sayısı bire düşmüş, müteakip yıllarda da fiilen ve resmen uygulamadan kaldırılmıştır.³⁹⁹

Türkiye’de nahiye örgütü ise, bazı yerlerde ve tarihlerde önem elde etmesine rağmen, her uygulama neticesiz kalmış, nahiye uygulaması yaygın hale gelememiştir. 1945 yılında “nahiye” adı “bucak” adı ile değiştirildiyse de nahiye tabirinin halk arasında yaygın olarak kullanımı devam etmiştir.⁴⁰⁰ 2000’li yılları müteakip yerel seçimler sonrasında çıkarılan “6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulmasına Dair Kanun” sonucunda mülki yapıda önemli değişim olmuştur. 6360 sayılı kanunla büyükşehir belediyelerinin kurulduğu illerde bucak seviyesine sahip olan 293 bucağın hukuki varlıkları sonlandırılmıştır.⁴⁰¹ Diğer 50 il için de bucak konusunda herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Çıkarılan “6552 sayılı İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun” ile tüm illerdeki bucaklar kaldırılarak bucaklara bağlanan köyler ve beldeler, bucağın bağlı olduğu ilçelere bağlanmıştır. Geline netice itibariyle mülki idare bölümü olarak 143 yıllık tarihi bir geçmişe sahip olan bucaklar resmen ortadan kaldırılmıştır.⁴⁰²

İl ve İlçe İdare Kurulları: İl ve ilçe idare kurullarını, Tanzimat döneminde 1842 düzenlemesinde görmek mümkün olmakla birlikte Cumhuriyet döneminde bu kurulların varlıklarını anlamamızı sağlayacak başlangıcın 1864 Vilayet Nizamnamesi ile başladığını ifade edebiliriz.⁴⁰³ 1864 vilayet Nizamnamesi, vilayetlerde biri *Vilayet İdare Meclisi*, diğeri *Vilayet Umumi Meclisi* şeklinde iki meclis kurmuştu. Meclislerden birincisi; müfettiş,

³⁹⁸ 1933 yılında yürürlükten iptal edilmesi suretiyle, bir anlamda hukuken de onaylanmıştır. 5637 sayılı Uygulama İmkânı Kalmamış Bazı Kanunların Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 2.5.2007, 26510. Bu yasanın listesinde (16) sırada, 5.6.1933 gün ve 2270 sayılı “Nahiye Müdürlerinin Tayini Sureti Hakkında Kanun” yer almaktadır.

³⁹⁹ Ayman Güler, *Türkiye’nin Yönetimi*, 249-250.

⁴⁰⁰ Türkiye Diyanet Vakfı, “Nahiye (Bucak)”, 306-308.

⁴⁰¹ 2012 yılında çıkarılan 6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 6.12.2012, 28489.

⁴⁰² 6552 Kanun No.lu İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 11.9.2014, 29116.

tucaum.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/280/2015/08/semp8_29.pdf. Erişim 16.05.2022.

⁴⁰³ Ayman Güler, *Türkiye’nin Yönetimi*, 265-266.

defterdar, mektupçu, hariciye müdürü ile iki Müslüman ve iki Müslüman olmayan üyeden oluşuyordu. Bu suretle ilin genel işleri din temelinde mülk sahibi olan halka da açılmış oluyordu. 1913 yılında bu yapı korunmuştu ama iki değişiklik yapılmıştı. Atanmış üyeler artırılmış, seçimle gelecek olanların mensup oldukları dine göre tanımlanmasına son verilmişti. Buna karşılık ruhani önderlerin temsiliyeti korunmuştu. 1913 tarihli yasaya göre vilayetlerde, idari işler ile memurların yargılanmasıyla ilgili konularda yetkili kılınan bir *idare meclisi* yer alıyordu. Vilayet ve livalarda yer alan bu meclisler, idare şube müdürleri ve halktan seçilen üyelerden teşkil ediliyordu. İl idare meclisinde dini temsilcilerle mülk sahiplerinin temsiline Cumhuriyet döneminde 1926 yılında son verilmiştir. Bu kurum artık *meclis* değil bir *kurul* olmuştur.⁴⁰⁴

İdare meclislerine ilişkin bu esaslı değişiklik “1926 tarihli Meclis İdare Teşkilatına Ait Kanunla” gerçekleştirilmiştir. Buna göre “1913 tarihli İdarei Umumiyei Vilayat Kanunu’nun” il ve ilçe idare meclislerini düzenleyen 62. ve 64. maddeleri değiştirilerek bu meclislerdeki seçilmiş üyelikler iptal edilmiştir.⁴⁰⁵ Bu şekilde meclis yapısı yerine, atanmış memurlardan teşkil edilen bir heyet ve kurul yapısına gidilmiş, idare meclisi ismi de *idare heyeti* olarak düzenlenmiştir. Kanunun nedeninde halkın kendi bölge ve yerel hizmetlere ait iş ve meselelerinin genel meclisler ve belediyeler eliyle idare edildiği, bu sebeple devlet işleri ile ilgilenen il ve ilçe idare meclislerinde seçilmiş üyelerin varlığına son verilmek istenmiştir. Din ve devlet işleri birbirlerinden ayrıldığı için *idare meclislerinde* müftülerin bulunmasına da gerek olmadığı ifade edilmiştir. Böylece mal ve mülk sahipleri ile din adamları, idare heyetlerinde yer almamıştır. Kanunun birinci maddesine göre, illerde *idare heyeti*, vali, muavin, defterdar veya muhasebeci, tahrirat, hukuk işleri, maarif (eğitim), nafia (bayındırlık), sıhhiye, ziraat ve ticaret müdürlerinden veya onların vazifelerini yerine getiren memurlardan meydana gelecektir. İdare heyetine vali veya muavini, muavin olmayan bölgelerde valinin heyet arasından vekâlet vereceği bir üye başkanlık edecektir. İlçelerde ise kaymakamın başkanlığı altında üyeleri mal müdürü, tahrirat kâtibi, hükümet tabibi ve ziraat memurundan oluşan bir heyet bulunacaktır. Nihayet bu değişiklik ile İntihabı Mebusan Kanunu dolayısıyla, idare meclislerinin seçilmiş üyelerinin vazifeleri, hükümet tarafından istenilmesi durumunda ve işin özelliğine göre, belediye meclislerince yerine getirilmesi belirtilmiştir.

Bu düzenlemeyle ilgili son değişiklik, 1929 yılında yürürlüğe giren Vilayet İdaresi Kanunu ile ortaya konmuştur. Kanunun 67’nci maddesinde idare kurullarının yürürlükten

⁴⁰⁴ Ayman Güler, *Türkiye’nin Yönetimi*, 266.

⁴⁰⁵ 1913 tarihli İdare-i Umumiyei Vilayat Kanunu Muvakkatinin (Üçüncü Faslının Meclisi İdare Teşkilatına Ait) 62’nci ve 64’üncü maddelerinin Tadiline ve Meclisi İdarelerin İlga Edilen Muntahap Azalıklarına Ait Vezâifin Sureti İcrasına Dair 714 sayılı Kanun. *TBMMZC*, Devre 2, Cilt 21, 9.1.1926, İ. 38, 82-89.

kaldırılan seçilmiş üyelerine sağlanan görevlerin, Hükümet'in isteği ve işin gereklerine göre belediye kurullarının kendi arasından belirleyeceği kişiler eliyle yapılabileceği maddesine yer verilmiştir. İl İdaresi Kanunu *il idare heyeti* adını verdiği bu kurumu yalnızca memurlardan oluşturma kararını sürdürmüştür.⁴⁰⁶ 1929 tarihli yasada düzenlenmiş şekliyle il idare kurulu valinin başkanlığında, bazı idare şube müdürleri ve başkanlarından yani mektupçu, defterdar, maarif müdürü, nafia baş mühendisi ile sıhhiye ve ziraat müdürlerinden meydana gelmiştir.

İlçe idare kurulu ise kaymakamın başkanlığında tahrirat kâtibi, mal müdürü, hükümet hekimi, ziraat memurundan meydana gelmiştir. 1949 tarihli kanunda, il ve ilçe idare kurullarının seçilmiş üyelerini oluşturan idare şube müdürleri ve başkanları, bir önceki kanun hükmündekilerle aynıdır. Tek farkı ilçe idare kurullarına milli eğitim memurlarının da katılmış olmasıdır.

İdare kurullarının, *idari, istişari ve kazai* olmak üzere üç türlü karar alma salahiyetine sahip olan faaliyeti, Bakanlar Kurulu ve Danıştay'ın devlet sistemi içindeki yerlerini anımsatmaktadır. İdare kurulları, istişari bakımdan vali ve kaymakamın havale edeceği her idari meseleyi araştırarak görüş bildirmektedir. İdari yetkileri ise kanun ve tüzüklerle kendilerine verilen görevlerden meydana gelmektedir. İdare kurulları, köyden başlayarak vilayete kadar bütün mülki idari kademelerin teşkili, lağvedilmesi, hudutlarının belirlenmesi veya değiştirilmesi, mahalleden başlayarak belediyeye kadar tüm idari yapıların belirlenmesinde görüş bildirmekte görevli sistemler olmuşlardır.⁴⁰⁷

5442 sayılı kanun geleneğini sürdürmüş, altıncı bölümde idare kurulları konusu altında, il ve ilçelerde birer kurul teşkil edilmesini öngörmüştür. Günümüzde de geçerli olmak üzere kurullar illerde valinin başkanlığında, hukuk işleri müdürü, defterdar, milli eğitim, bayındırlık, sağlık ve sosyal yardım, tarım ve veteriner müdürlerinden teşkil edilmektedir. Kurulun ilçe seviyesinde üyeleri ise kaymakamın başkanlığında tahrirat kâtibi, mal müdürü, hükümet tabibi, milli eğitim memuruyla, tarım memuru ve veterinerdir.⁴⁰⁸

1426 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 58'inci maddesinde, İçişleri Bakanının lüzum gördüğü illerde valinin başkanlığı altında bulunmak kaydıyla, mülkiye ve hukuk mezunu üç üyeden oluşan *idare heyetleri* kurma salahiyeti verilmiştir. Bu karar işleri çok olan illerde, asli vazifeleriyle meşgul olan şube müdürlerinden oluşan idare heyetlerinin, özellikle memurların

⁴⁰⁶ 1426 sayılı ve 1929 tarihli İl İdaresi Kanunu *il idare heyeti* adını verdiği bu kurumu yalnızca memurlardan oluşturma kararını sürdürmüştür. Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi*, 266.

⁴⁰⁷ 1949 Tarihli İl İdaresi Kanunu, Kanun No: 5442, Resmî Gazete (RG): 18.6.1949, 7236, Md:57-65; *Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)*, Tutanak Dergisi, Dönem 8, Oturum 3, 106. Birleşim, Cilt 20, 10.6.1949, 731-732.

⁴⁰⁸ 1949 Tarihli İl İdaresi Kanunu, Kanun No: 5442, *Resmî Gazete (RG)*: 18.6.1949, Md:57-59; *TBMM*, Tutanak Dergisi, Dönem 8, Oturum 3, 106. Birleşim, Cilt 20, 10.6.1949, 731-732.

yargılanması gibi işlerde gerekli alakayı gösteremeyecekleri düşüncesine dayanmıştır.⁴⁰⁹ İşlemlerin hızlandırılması ve hukuki araştırmanın hukuk ve mülkiye mezunu olan uzun süre kamu idaresinde çalışmış bulunan kişilerce yapılmasının daha münasip bulunacağı değerlendirilmiştir. Buna göre 15 Kasım 1933 tarihinde yayımlanan bir talimatnameyle Ankara ve İstanbul'da üçer kişiden oluşan birer *idare heyeti* kurulması kararlaştırılmıştır. Vali veya vali yardımcısı başkanlığında bu maksatla toplanacak bu heyetlere vali, mülkiye müfettişi ve kaymakamlardan liyakatli kişilerin getirilmesi uygun bulunmuştur.⁴¹⁰ Ankara ve İstanbul'da bulunan idare heyetlerinin faydalı işler yapmasından dolayı, bütçe imkanları çerçevesinde bu tür heyetlerin diğer illerde de teşkil edilmesi gündeme gelmiştir. 2408 sayılı 1934 yılında kabul edilen kanunla, üç ilde (İzmir, Konya, Adana) teşkil edilecek idare heyetleri kadrosu teşkil edilmiştir.⁴¹¹ Bu tarz idare heyetleri daha sonraki yıllarda Manisa ve Sivas illerinde de oluşturulmuştur.

Yasaya göre idare kurulları *idari, istişari, kazai, yani yönetim, danışma ve yargı* olmak üzere üç tür yetki kullanmışlardır. Bunlardan *kazai-yargı* yetkileri 1982 tarihinde idare ve bölge idare mahkemeleri kurulunca kaldırılmış, bu çerçevede izlenebilecek memur yargılama yetkileri de yargı organlarına 1995 yılında devredilmesiyle son bulmuştur. Günümüzde kurullar yalnızca *yönetim* ve *danışma* yetkilerine sahiptir. Yönetim ve danışma yetkileri İl İdaresi Kanunu'nda sıralanmamış, yasa ve tüzükler ile tespit edileceği ifade edilmiştir.⁴¹²

Ancak, 2000'li yıllardan sonra çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu, il ve ilçe idare kurullarından hiç söz etmemiştir. Hatta İl İdaresi Kanunu'nun Belediye Kanunu'na aykırı hükümleri varsa 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun geçersiz sayılacağı bile ifade edilmiştir. 5335 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu ile 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu da aynı şekildedir. Dolayısıyla yeni çıkarılan yerel yönetim kanunları, il ve ilçe idare kurullarının yönetim görevlerini büyük miktarda ortadan kaldırmıştır. Sonuç olarak yeni yasalar yerel yönetim sisteminin işleyişini, mülki yönetimin yerel yönetim üzerindeki *vesayet yetkisini* fiilen ortadan kaldırmıştır.⁴¹³

⁴⁰⁹ Sabri Öney, "Türkiye'de Vilayet İdaresi", *İdare*, 8 (1935), 85; Hasan Hayri Tan, "Cumhuriyetin On beşinci Yıl Dönümü Fevkalade Nüsha", *İstanbul Barosu Mecmuası*, 11/29 (1938), 127.

⁴¹⁰ Ankara ve İstanbul Vilayetleri İdare Heyetleri Hakkında 15232 sayılı Talimatname, 19.11.1933, 2556.

⁴¹¹ Üç Vilayette Teşkil Edilecek İdare Heyetleri Kadrosu Hakkında 2408 Sayılı Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 19.4.1934, 2680.

⁴¹² Üç Vilayette Teşkil Edilecek İdare Heyetleri Kadrosu Hakkında 2408 Sayılı Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 19.4.1934, 2680.

⁴¹³ Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi*, 265-268.

1.1.2.6. 1936-1938 Mülki İdarede Ayaklanma ve İsyanlara Karşı Güvenliğin Sağlanmasına Yönelik Tedbirler

Şeyh Sait isyanı ve ayaklanmasından sonra doğu vilayetlerinde fikir, düşünce, idare ve iş birliğini tesis etmek, emniyet, güvenlik, asayiş ve idare amirleri arasında iş birliğini ve koordinasyonu sağlamak amacıyla Birinci Umumi Müfettişlik sistemi kurulmuştu. Bunun amacı ulaşım ve uzaklık sebebiyle devletin diğer kesimleriyle idari ve sosyal bakımdan bir tamamiyet göstermeyen Güneydoğu vilayetlerinde Umumi Müfettişlik sisteminin hükümetin yakından görüp işitecek gözü ve kulağı olması hedeflenmişti. Güvenlik ihtiyacının ön plana konulması “umumi müfettişliklerin” sadece Doğu ve Güneydoğu illeri için teşkil edildiği izlenimini verse de kanun daha geniş bir uygulamayı içine almaktaydı. Doğu’da sıkıyönetimin yerine yeni bir kontrol inşası maksadıyla kurulan umumi müfettişlikler daha sonra ekonomik ve idari amaçları sağlamak maksadıyla ülke geneline yaygınlaştırılmıştır.⁴¹⁴

Bölgede başlayan isyan ve ayaklanma faaliyetlerine karşı Doğu Anadolu Bölgesi’ne yönelik kapsamlı bir müdahale, 1935 senesinin Eylül ayında gündeme gelmiştir.⁴¹⁵ Bu değişiklik hakkında Reisicumhur Mustafa Kemal Atatürk, iç idare teşkilatının öncelikle yurdun doğu yörelerinden başlanarak yaygınlaştırmak ihtiyacı duyulduğunu, tekrardan iki umumi müfettişlik ve tekrardan bazı vilayetlerin kurulmasını da lüzumlu gördüklerini, ifade etmiştir. İçişleri Bakanı ise yaygınlaşan devlet hizmetlerinin daha iyi görülmesini sağlamak maksadıyla vilayetlerin yapısını biraz yaygınlaştırmak gerektiğini, ifade etmiştir. Aslında amacın, halkının çok fakir ve iptidai yaşamı, ekonomik ilerlemeye uygun bulunmayan alt yapısı sebebiyle yöre halkı ve devlet arasında iyi münasebet doğmasına engel olan hususları ortadan kaldırarak emniyet ve güvenliğin tamamen tesis edilemediği Dersim (Tunceli) bölgesinde güçlü bir mülki idare oluşturmaktır. Bu maksadı gerçekleştirmek için 4 Eylül 1935 tarihinde Diyarbakır’da Ordu Müfettişi Kazım Orbay, Korgeneral Abdullah Alpdoğan ve Birinci Umumi Müfettiş Abidin Özmen arasında bu konuyla ilgili bir proje hakkında görüşme yapılmıştır. Proje, dört ay sonra bölgede beş vilayet ve Dördüncü Umumi Müfettişliğin kurulmasıyla uygulamaya geçirilmiştir.⁴¹⁶

2885 sayılı 25.12.1935 tarihli kanunla Artvin (Çoruh), Hakkâri, Bitlis, Bingöl, Tunceli vilayetleri tesis edilmiştir.⁴¹⁷ Bakanlar Kurulu kararı ile ihtiyaç duyulduğunda başka bir yere

⁴¹⁴ Özmen, “Genel Müfettişlikler Hakkında Bir Düşünce”, 237-238.

⁴¹⁵ Özmen, “Genel Müfettişlikler Hakkında Bir Düşünce”, 240-241; Tan, “Cumhuriyetin On beşinci Yıl Dönümü Fevkalade Nüsha”, 127.

⁴¹⁶ Dördüncü Umumi Müfettişlik Kurulmasına Dair 6 Ocak 1936 tarih ve 2/3823 sayılı Kararname, *Resmî Gazete (RG)*: 16.1.1936, 3207; *BCA*, 030.18.01/61.1.8/77-4/4; Koçak, *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, 230.

⁴¹⁷ 2885 sayılı Yeniden Dokuz Kaza ve Beş Vilayet Teşkiline ve Bunlarla Otuz iki Nahiyyeye Ait Kadrolar Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 25.12.1935; *Resmî Gazete (RG)*: 4.1.1936, 5903.

taşınmak üzere, Tunceli vilayetinin merkezi geçici olarak Elaziz kasabası olarak tespit edilmiştir. 6.1.1936 tarihli Bakanlar Kurulu kararı ile Tunceli ismi verilen Dersim çevresinde Dördüncü Umumi Müfettişlik teşkil edilmiştir. Dördüncü Müfettişlik bölgesi, idare ve asayişle ilgili işlerin tasarlanması ve hükümet denetiminin sağlanması için tekrardan kurulan Bingöl ve Tunceli ile Birinci Umumi Müfettişlik bölgesinden alınacak Elâzığ vilayetini kapsamıştır. Bununla birlikte daha sonra Üçüncü Umumi Müfettişlik Bölgesi'nden alınan Erzincan da buraya bağlanmıştır. Korgeneral Hüseyin Abdullah Alpdoğan'ın ise Tunceli Vali ve Komutanlığı yetkisiyle beraber Dördüncü Umumi Müfettişi olarak da ataması yapılmıştır.⁴¹⁸

1.1.3. Vilayet Yapılan Yerleşim Yerleri ve Nedenleri

Dönem içinde vilayet yapılan yerleşim yerleri ve nedenleri ayrıntılı olarak incelenmiş, bazı vilayetlerin coğrafi konumları farklı olsa da il olma nedenleri aynı gerekçelere dayandırıldığından ortak gerekçeler altında belirtilmiştir.

1.1.3.1. Ekonomik, Nüfus Düşüklüğü, Güvenlik ve Coğrafi Alan Azlığı Nedenleriyle Vilayetten İlçe Yapılan Yerler

1.1.3.1.1. Ardahan, Beyoğlu, Çatalca, Ergani, Gelibolu, Genç, Hozat, Kozan, Muş, Siverek, Üsküdar Vilayetlerinin İlçe Yapılması, Vilayet Sayısının 63'e Düşmesi (26 Haziran 1926)

1926 yılında Mülkiye İnceleme Heyetlerinin vermiş olduğu genel raporda kaldırılmasına karar verilen vilayetlerin evvela bağlı köyleri, sonra da nahiye ve kazaları cihetiyle araştırıldığı, bu araştırmada vilayetlerin “genel durumu” ile özelliklerinin dikkate alındığı ifade edilmiştir. Bu süreçte “coğrafi ve doğal engeller, iklim durumu, sağlık koşulları, ulaşım ve yol şartları, ticari ilişkiler, ekonomik ihtiyaçlar, nüfus ve yüzölçümü” gibi kriterler temel alınmıştır. Rapor 15 bölgede yürütülen incelemelerin işleyişini özetlemektedir.⁴¹⁹

⁴¹⁸ Dahiliye ve Bütçe Encümeni Mazbataları, BCA, 490.01/507.2037.01, (20.11.1935)

⁴¹⁹ İllerde: Kaldırılması gereken illerin saptanması, kaldırılacak illerin yakınındaki bir vilayete katılmasının mı, ya da çevresindeki diğer iller arasında paylaştırılmasının mı uygun olduğuna karar verilmesi, İlçelerde: İlçe merkezinin, bağlı nahiye ve köylere göre merkezi durumda olup olmadığının belirlenmesi, merkezinin değişmesi gereken ilçelerin saptanması ve yeni merkezlerin seçilmesi, İlçelerin bağlı bulundukları illerle ilişkilerinin incelenmesi, bağlılığı değiştirilmesi gerekenlerin belirlenmesi, Durumuna göre nahiye derecesine indirilmesi ya da bağlı köylerinin çevresindeki idari birimlere dağıtılmasıyla kaldırılması gereken ilçelerin saptanması, Nahiyelerde: İlçe düzeyine yükselmesi gerekenlerin belirlenmesi, Bir başka nahiye ile birleşmesi gerekenlerin saptanması, Kaldırılması gerekenlerin belirlenmesi, Yeniden nahiye kurulması gereken yerlerde, bu nahiyelere bağlanması gereken köylerin saptanması, Köylerde: Köylerin bağlı oldukları nahiyeyle incelenmesi ve

Raporda bir vilayetin kaldırılmasında göz önüne alınan temel nedenler de sayılmıştır. Bu nedenler arasında, genel bütçeye ve hazineye ait gelirlerin, taşrada bulunan mülki idarenin bölgesel masraflarını ödeyememesi, il özel idarelerinin zayıflığı, nüfusun düşüklüğü, coğrafi alanın azlığı, iri ve kuvvetli mülki idare kademeleri arasında sıkışıp kalmış bulunması, büyüme ve kalkınma becerisini sergileyememesi, idari ve politik yönlerden ehemmiyet arz etmemesi, ekonomik ve askeri güvenlik sebepleri gibi nedenler öncelikli olarak belirtilmiştir. Ayrıca raporda bir vilayet için bu sebeplerin tümünün birden olmayacağı veya sadece bir sebebinde ilin lağvedilmesi için kâfi gelmeyeceği ifade edilmiştir.⁴²⁰ Bunun yanı sıra bu niteliklerden bir veya birkaçını bünyesinde bulundurmasına rağmen lağvedilmeyen vilayetler de olmuştur. Onların vilayet olarak kalmalarının sebebi, idari, ekonomik ve politik önemlerinin ortaya çıkmalarından dolayı olmuştur. On bir vilayetin lağvedilme nedenleri birbirlerinden çok farklı olmuştur.⁴²¹

Erzurum mebusu Münir Hüsrev (Göle) Bey, TBMM Genel Kurul müzakerelerinde, bu kanunun “teşkilatı mülkiye”yi değil, “taksimâtı mülkiye”yi başlık olarak aldığını ve teşkilatlanma cihetinden esaslı bir düzenleme sağlamadığını iddia etmiştir.⁴²² Hüsrev Bey’e göre mülki idare örgütünde değişiklik yapan bir kanun, köylerden başlamakla müteakip vilayet, ilçe ve bucak olarak tüm mülki idare kademelerini bir daha değerlendirmeli, idari hudutları

bağlılığı değişmesi gerekenlerin ayrılması, birleştirilmesi gereken köylerin saptanması. Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 305.

⁴²⁰ Önen, Reyhan, *Mülkten Ülkeye, Türkiye’de Taşra idaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, 482.

⁴²¹ *Üsküdar ve Beyoğlu*, geçmişte İstanbul ile birlikte yönetilmiştir; maliye, belediye, idarei hususiye, zabıta, maarif, askeri açılarından da bu iki vilayetin kaza olarak İstanbul’a bağlanması uygun bulunmuştur. *Çatalca vilayeti*, 2559 km² lik bir alana ve 52 bin nüfusa sahiptir. İl olacak durumda değildir, gelirleri yerel ihtiyaçları karşılamamakta ve belediyesi zayıftır. İstanbul’a bağlanması uygun görülmüştür. *Gelibolu vilayeti*, Dedağaç demiryolunun inşasından sonra ticari özelliğini kaybetmiş, bu nedenle ticari ilişkileri çevresindeki dar bir bölge ile sınırlanmıştır. Gelibolu birkaç resmî daire ile birkaç evden oluşan bir kasabaya dönüşmüştür. *Genç vilayeti*, sahası dar ve nüfusu azdır. Geliri kaza derecesinden az ve masrafın yarısına bile yetmemektedir. *Ergani vilayeti*, Diyarbakir ve Elaziz illeri arasında dar bir alana sahiptir. Bağlı birimleri itibariyle Ergani, çevresindeki iller arasında paylaştırılmıştır. *Ardahan vilayeti*, 70 bin liralık geliri giderlerinin yarısı kadardır. Kars, Erzurum ve hatta Artvin derecesinde olmadığı düşünülmüştür. Ardahan, çevresindeki iller arasında paylaştırılmıştır. *Siverek*, Viranşehir’den başka kazaya sahip değildir, üstelik il merkezi olarak da gelişmemiştir. Urfa’ya bağlanması uygun görülmüştür. *Kozan vilayeti*, nüfusu 70 bin’den azdır. Her ne kadar arazisi geniş olsa da arazisi doğal olarak Adana vilayeti ile bağlıdır, ticari ve ekonomik yönden Adana’ya bağlıdır ve bu nedenle Adana’ya bağlanmıştır. *Dersim vilayeti*, küçük, imardan mahrum ve imara az kabiliyetli, eğitim seviyesi çok düşük, dağlık, yolsuz bir yerdir. 200 bin liralık masrafına karşılık 100 bin lira geliri bulunmaktadır. Bölgede sürekli karışıklık çıkmakta ve geliri oldukça azdır. Nazımiye kazası Erzincan’a, Dersim geri kalan idari yapısıyla birlikte Elaziz’e bağlanmıştır. *Muş ve Bitlis vilayetleri*, savaşlar dolayısıyla Bitlis oldukça harap olmuştur. Bu durumda Bitlis ve Muş vilayetlerini birleştirilmesi düşünülmüştür. Bitlis’in coğrafi önemine dayanarak Muş’un Bitlis’e bağlanması öngörülmüştür. Ayrıca Muş’un 87 bin liralık gelirine karşın 250 bin masrafı, Bitlis’in de 80 bin liralık gelirine karşın 200 bin masrafı bulunmakta, her ikisinin de özel idareleri oluşmamış ve gelirleri azdır. Bu iki il birleştirilerek Muş Bitlis iline bağlanırken, bir kazası Siirt iline verilmiştir.” Önen, Reyhan, *Mülkten Ülkeye, Türkiye’de Taşra idaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, 482-484.

⁴²² TBMMZC, Devre 2, Cilt 25, İ. 109, 29.5.1926, 605-615. “...Teşkilatı mülkiye denince benim hatırıma şu gelir. Bir cüzütam idari olan köylerden başlayarak derece derece nahiye, kaza, vilayet teşkilatını nazarı dikkate almak gerekir. Çok temenni ederdim ki Dahiliye Vekaleti muhteremi beyefendi senelerden beri idarecilerin intizar ettiği bir teşkilatı mülkiye kanununu Meclise tevdi etsin...Hükümetten sevk edilen Teşkilatı Mülkiye Kanunu bendenizce bir teşkilatı mülkiyeden ziyade bir taksimâtı ve tashihi ifade eder.”

bazı kriterler ve kuralları temel alarak tekrar en başından incelemelidir. Oysa 1926 tarihli Teşkilatı Mülkiye Kanunu'na göre, vilayetlerin kaldırılmasının en önemli sebebi gelirlerinin yetersiz bulunmasıdır. Hüsrev Bey'e göre genel gelir yetersizliği bir vilayetin lağvedilmesi için sebep ortaya koymaz. Bir kısım vilayetler mevcuttur ki hasılası sarfiyatını telafi etmez. Fakat bu yerlerin vilayet olarak idare edilmesinde bir zorunluluk vardır. Örneğin bu kanun ile lağvedilmekte olan Ardahan vilayeti, böyle bir ehemmiyete maliktir. Hüsrev Bey, “fena bir taksimden ibaret olan” bu kanunun hükümete geriye verilmesini, mülki teşkilatın daha düzenli, daha prensipli, özellikle Cumhuriyetin icaplarıyla uyumlu bir biçimde yeniden değiştirilmesini teklif etmiştir.

Münir Hüsrev Bey, mülki örgütlenme teşkil edilirken göz önüne alınması lazım olan en ehemmiyetli sebeplerden birinin vilayetin yer aldığı bölgenin arazi ve kapsadığı alanın genişliği olduğunu, yani kısaca coğrafi durumunun bulunduğunu fakat kanun tasarısının coğrafya koşullarını göz önüne almadığından dolayı Dersim vilayetinin lağvedilmekte ve paylaşmakta olduğunu, halbuki Dersim'in bir kısım ilçelerinin bir vilayete bir kısım ilçelerinin de başka bir vilayete irtibatlandırılarak paylaşımının bu bölgede emniyet ve güvenliğin sağlanmasını zorlaştıracığını, ifade etmiştir.⁴²³

O zamanki İçişleri Bakanı Cemil Bey (Tekirdağ mebusu), “Teşkilatı Mülkiye Tasarısının” uzmanlar ve deneyimli idarecilerin desteğiyle İçişleri Bakanlığında bir buçuk yıl süren detaylı bir araştırmanın neticesi olarak meydana çıktığını iddia ederek fikrini belirtmiştir.⁴²⁴

⁴²³ “...Teşkilatı Mülkiye Kanunu'nun nevakısından [eksikliğinden] dilim döndüğü kadar bahsettim, çok arzu ederim ki büyüklerimiz, bizi yetiştiren büyük idare hocalarımız, bu kürsüden bu hakikatı söylesinler, tenkidatta bulunsunlar, bizleri tenvir etsinler. Fakat bunu söylemek maalesef benim gibi bir acize kaldı. Dahiliye Encümeni mazbatasını tetkik buyurulacak olursa görülecek ki kıymetli ve muktedir idare memurlarından mürekkep olan Dahiliye Encümeni bile bu Teşkilatı Mülkiye Kanunu'nun hiçbir faide temin edemeyeceğini sarahaten ifade etmiştir. Böyle olduğu halde fena bir taksimden ibaret olan bu Teşkilatı Mülkiye Kanunu'nu kabul etmek zannederim doğru değildir. Bunu hükümete iade edelim, hükümet esaslı tetkikat yapsın, teşkilatı mülkiyemizi çok salim ve çok esaslı, bilhassa Cumhuriyetin icabıyla mütefarık [ayrı ayrı, birbirinden farklı] bir şekilde yapsın ve getirsin.” *TBMMZC*, Devre 2, Cilt 25, İ. 109, 29.5.1926, 605-615.

⁴²⁴ İki esaslı fikir tebarüz ediyordu. Biri idarei umumiye fikri, diğeri idarei mahalliye fikri...idarei umumiye fikri; deniliyordu ki, memleket az miktarda, vilayetlere taksim edilsin, onların idaresi çok kolay olur...ikinci fikir; idarei mahalliye fikridir. ... memlekette devletin umumi vilayetini haiz daireler taaddüt etmeli [çoğalmalı], bu idarei umumiye vilayet altında idarei mahalliyeler taaddüt ve inkişaf etmeli fikridir. ...vilayetler kendi kendini idare etmeli, bütçelerini tanzim etmeli ve meclisi umumilerini toplamalı ve halkın kendi muhitinin muntakavi işlerini kendileri yapmalıdır. Bu iki fikrin mukayesesi şu neticeyi veriyor: Cumhuriyeti idare ve Meclisi Ali, ikinci fikre mütemayıldır. Çünkü az adetteki vilayetlere inzimamen [ek olarak] müstakil ve mühlak livaları da vilayet yapmak suretiyle idarei mahalliyelerin inkişafı Cumhuriyet ve Meclisi Alice kabul edilmiştir...Binaenaleyh Hükümetin doğru bulduğu fikir idarei mahalliyelerin inkişafı, bunların kuvvetlenmesi ve halkın kendi kendini idare edebilecek kabiliyeti idariyeyi iktisap etmesi fikridir. Genel raporda ise bölgelerde yürütülen araştırmanın üç buçuk, merkezdeki incelemenin üç ay sürdüğü belirtilmektedir. Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 308-309.

İçişleri Bakanı'nın izahlarına göre, kanun tasarısının yaslandığı temel kural ve Hükümetin uygun gördüğü fikir, yerel yönetimlerin gelişmesi, kuvvetlenmesi ve halkın kendisini idare edecek yönetim kabiliyet ve becerisini elde etmesidir. İçişleri Bakanı Tekirdağ Mebusu Cemil Bey, bu konu hakkında Dersim'i de misal vererek şunları söylemiştir:⁴²⁵

“Elli yıl önce liva olan Dersim, önce mülhak ardından müstakil liva, sonra da vilayet olmuştur. Tüzel kişiliğe sahip kılınan ve kendi kendini yönetmesi için her türlü yetki verilen Dersim vilayeti ne bir okul açmış ne de bir karış yol yapmıştır. Bu nedenle Dersim vilayetinin kaldırılması, kazalarının da yollarını yapacak, okullarını açacak ‘büyük, kuvvetli ve zengin vilayetlere bağlanması uygun görülmüştür.”

Cemil Bey, bu sistemden daha faydalı neticeler umulduğunu beyan etmiştir. Esasen “Teşkilatı Mülkiye Yasası” çerçevesinde en esaslı girişim Dersim’e uygulanmış ve idari yönetim düzenlemeleri ile bu yöre denetim altında bulundurulmaya çalışılmıştır. Genel raporda, bütün sıkıntılı devirlerde bu yerlerde kesinlikle bir kargaşa olduğunu belirterek Dersim isminin geçmişten bu tarafa sorunlarla eşleştirildiği ifade edilmiştir. Bu sebeple ona bir de “vilayet gibi yüksek değerde bir sıfatın verilmesiyle keder verici etkisini artırmanın sakıncalı olduğu” işaret edilmiştir. Bu fikre dayanarak Dersim vilayeti unvanının ortadan kaldırılması uygun değerlendirilmiştir. Raporda konuyla ilgili İçişleri Bakanı Tekirdağ Mebusu Cemil Bey, Dersim’in otuz bin liralık geliri ile kendisini idare edemeyeceğini, Erzincan ve Elâzığ illerinin toplamda iki yüz bin liralık geliri ile Dersim'i de vatanın bir parçası olarak kabul ederek himaye ve bakacaklarına, Dersim’de asayişe aykırı hareketler bulunduğu ise kontrol ve müdahale imkânının çok kolay olacağını söylemiştir.⁴²⁶

30 Mayıs 1926 tarihinde TBMM Genel Kurulunda kabul edilen Teşkilatı Mülkiye Kanunu Tasarısı, 404 sayılı 26 Haziran 1926 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe konulmuş, mülki kademe tekrardan belirlenmiştir.⁴²⁷ Teşkilatı Mülkiye Yasası ile tarihsel hudutlara ve bölge halkının çıkarlarına dokunulmamış, ülke toprakları temel bir değişikliğe mevzu edilmemiştir.⁴²⁸ Sonuçta İçişleri Bakanı da kanun tasarısı hakkında yaptığı konuşmada, halkı incitecek sıkıntıya sokacak bir organizasyon yapma niyetinde olmadıklarına, işaret etmiştir.⁴²⁹ Bazı yerlerde sürdürülen araştırma neticesinde düzenlenen genel raporda, “rahatsız edilmek istenmeyen halk” sosyal yapısı cihetiyle tanımlanmıştır. Genel raporda önemi üst

⁴²⁵ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 309.

⁴²⁶ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 310.

⁴²⁷ Teşkilatı Mülkiye Kanunu, *Kanun Tasarısı (KT)*: 30.5.1926, 877; *Resmî Gazete (RG)*: 26.6.1926, 404.

⁴²⁸ Dahiliye Encümeni Mazbatasında, yasa tasarısının gerek genel idare gerek yerel yönetim itibarıyla memleketin esas ihtiyacını karşılamayan, yetersiz bir düzenleme olduğu söylenmiş, ancak zamanın darlığı sebep gösterilerek birkaç değişiklikle tasarı onaylanmıştır. Maliye Encümeni Mazbatasında ise tasarının mali açıdan müspet veya menfi bir etki yaratmayacağı belirtilmiştir. *TBMMZC*, Devre 2, cilt 4, İçtima Senesi:1, 20.12.1339, 367-368.

⁴²⁹ “...halkı çok izaç eden [rahatsız eden/bunaltan] bir teşkilat yapmak fikrinde değiliz.” *TBMMZC*, Devre 2, Cilt 25, İ. 109, 29.5.1926, 611.

seviyelere doğru yükselmekle beraber, nahiye, ilçe, il kademelerinden birinin lağvedilmesi ya da bunların yerlerinin düzenlenmesi gibi faaliyetlerin bir kısım mahzurlara sebep olacağı ifade edilmiştir. Mesela, bir ilçenin lağvedilmesi veya bulunduğu yerin başka yerle değiştirilmesi durumunda, oradaki kârını bazı bölge memurlarından ve işlerini takip için bulunanlardan sağlayan bazı esnaf ve tüccarlar zarar görebileceklerdir. Bunun yanı sıra söz konusu kayıplar, yalnızca bölgedeki küçük esnaf ve tüccarları etkileyecek, bu değişiklikten büyük esnaf ve tüccarlar kayba uğramayacaklardır. Halkın, asıl ihtiyaç duyduğu ve hükümetten istekte bulunduğu tek şey, asayiş ve güvenliğin temin edilmesi ile intikal ve ulaşım imkânlarının iyi hale getirilmesidir. Bu gereksinimi karşılayacak “yerel idarenin” bucak, ilçe veya vilayet seviyesine sahip bulunmasının çiftçi, esnaf, sanatkâr ve tüccarlar açısından hiçbir öneminin olmadığıdır.⁴³⁰

Meclis görüşmeleri sırasında İçişleri Bakanı Şükrü Kaya, hükümetin faaliyet programında,⁴³¹ mülkiye teşkilatı konularında “köy yasası” ile köyleri güçlendirerek temeli kurmak, köyün üzerine “nahiye” olarak isimlendirilen ilçeyi andıran birimleri bulundurmak, bunların üstünde bulunacak vilayetlere de kâfi miktarda yetkiyi sağladıktan sonra merkezi denetimi temin etmek için ülkenin belirli bölgelerinde “umumi müfettişlikler” kurmanın daha iyi bir yöntem olacağını söylemiştir.⁴³²

Cumhuriyetin kurulmasından önce idari yönetim yapısı ele alınarak vilayetler ve livalar birleştirilerek tek kademe olarak örgütlenmiş ve 74 vilayet kurulmuştu. 1926 yılında ise bunlardan 11 vilayet kaldırılmış, vilayet sayısı uzun yıllar aynı devam edeceği 63 sayısına

⁴³⁰ “...Bütün bu tetkikat işinin en ziyade calibi dikkat ve itiraz olan kısmını ilgalarla merkezi idarelerin tahvili teşkil eder. Filhakika nahiye, kaza, vilayet sırasında ehemmiyeti yukarı doğru mütezayit (artan) olmak üzere herhangi bir cüzi idarenin ilgası veyahut merkezinin muhiti dâhilinde diğer bir mahalle nakli keyfiyeti bazı zararlara sebep olur. Ve bu türlü zararların hudut ve şümulü tetkik ve mütalaa olundukta mahdud (sınırlı) ve cüzi olduğu görülür. Mesela bir kazanın ilgası veya merkezinin mahalli ahire nakli halinde orada kârını kısmen memurini mahalliyeden ve biraz da lieclilmaslaha (iş için) gelip gidenlerden temin eden bazı ahzüitacılar ticaretlerinin o kısmından mahrum kalırlar. Binaenaleyh mezkûr zararlar mahalli alışverişçi olan küçük dükkancılardan öteye geçemez. Bu halden büyük ticaret müteessir olmaz. Çünkü, bu sınıf tüccar mesela, Manisa’nın üzümçülerinin, Aydın’ın incircilerinin, Muğla’nın palamutçularının, Samsun’un tütüncülerinin, Trabzon’un fındıkçıların...ilh. Halkın en ziyade muhtaç olduğu ve hükümetten isteyeceği şey emniyet ve asayiş ile turuku maabirdir. Bu ihtiyacı temin edecek olan hükümeti mahalliye ister nahiye olsun ister kaza veya vilayet, bu cihet halkı alakadar etmemek tabiidir.” Taksimâtı Mülkiye Tetkikatının Netayici Hakkında Umumi Rapor, *TBMMZC*, Devre 2, Cilt 25, İ.109, 29.5.1926, 199 sıra numaralı ek.

⁴³¹ 1 Kasım 1927’den 27 Eylül 1930’a kadar görev yapan IV. İnönü Hükümeti

⁴³² *TBMMZC*, Devre 3, Cilt 10, İ.54, 18.4.1929, 73, 2 Kasım 1927–11 Kasım 1938 tarihleri arasında kesintisiz olarak İçişleri Bakanlığı görevinde bulunan Şükrü Kaya, 1883’te İstanbul’da doğmuştur. İstanbul ve Paris Hukuk Fakültelerini bitirmiştir. Hâkimlik, adliye müfettişliği ve mülkiye müfettişliği görevlerinde bulunmuştur. Ateşkesten sonra “İttihatçı” olduğu gerekçesiyle mülkiye müfettişliğinden azledilmiştir. 1920’de İstanbul’un işgali üzerine Malta’ya sürülmüştür. 1921’de Millî Mücadele’ye katılmış, millî mücadele sona erince İzmir Belediye Başkanlığı’na getirilmiştir. Ağustos 1923’te TBMM’nin ikinci dönemine Muğla milletvekili olarak giren Kaya, Ziraat ve Dışişleri Bakanlıkları görevinde bulunduktan sonra, 1927-1938 yılları arasında İçişleri Bakanlığı yapmıştır. Ocak 1939’da milletvekilliğinden çekilmiştir. T.C. İçişleri Bakanlığı. “Atatürk ve İdare”, *Türk İdare Dergisi*, 55/362 (1983), 5-7.

ulaşmıştı.⁴³³ Ardahan, Beyoğlu, Çatalca, Dersim, Ergani, Gelibolu, Genç, Kozan, Muş, Siverek ve Üsküdar vilayetleri ilçe seviyesine düşürülmüştür. Tablo 3’te vilayet seviyesinden ilçe seviyesine düşürülen vilayetler, yeniden ilçe olanlar ve ilçeliği kaldırılan yerleşim yerleri ayrıntılı bir şekilde belirtilmiştir. Yasada uygulanması öngörülen vilayet ve ilçelerin lağvedilmesiyle meydana gelecek tasarrufun karşılığı olarak o zamanki İçişleri Bakanlığına yeniden 100 bucak kurma yetkisi tanınmıştır.⁴³⁴

1.1.3.1.2. İlçeye Dönüştürülen Vilayetler, Yeniden İlçe Olanlar, İlçeliği Kaldırılanlar

1926 yılında Mülkiye İnceleme Heyetlerinin faaliyetlerine başlamasından önce mülki idare coğrafyası, 74 vilayet, 315 ilçe ve 673 bucak sayısından oluşmakta iken 1926 Teşkilatı Mülkiye Kanunu ile idari bölünüş 63 vilayet, 317 ilçe ve 640 bucak sayısına azalmıştır.⁴³⁵ Tablo 5’te 1926 Teşkilatı Mülkiye Kanunu ile ilçeye dönüştürülen vilayetler, yeniden ilçe olanlar, ilçeliği kaldırılanlar gösterilmiştir.

⁴³³ T.C. İçişleri Bakanlığı. “Atatürk ve İdare”, 5-7.

⁴³⁴ CHP Arşivi’nde Teşkilatı Mülkiye Kanunu’na göre kurulan ilçe ve bucaklar hakkında, 5. Mıntıka Müfettişliğinden gönderilen bir rapor bulunmaktadır. *BCA*, 490.1/117, (3.10.1926)

⁴³⁵ 1929 yılında Dâhiliye Vekâleti tarafından basılan haritada son idari taksimat gösterilmektedir. Türkiye Cumhuriyeti İdare Taksimatı Haritası-1929, *BCA*, 490.01/507.2037.2, (29.4.1937)

Tablo 5: 1926 Teşkilatı Mülkiye Kanunu ile İlçeye Dönüştürülen Vilayetler, Yeniden İlçe Olanlar, İlçeliği Kaldırılanlar⁴³⁶

<i>İlçeye Dönüştürülen Vilayetler (11 Adet)</i>	<i>Yeniden İlçe Olanlar (18 Adet)</i>
Ardahan- Kars Beyoğlu-İstanbul Çatalca-İstanbul Ergani-Diyarbakır Gelibolu-Çanakkale Genç-Bingöl Hozat-Tunceli Kozan-Adana Muş-Bingöl Siverek-Urfa Üsküdar-İstanbul	Baskil-Elâzığ Bucak-Burdur Bozüyük-Ertuğrul Cihanbeyli-Konya Çumra-Konya Gercüş-Mardin Gölpazarı -Ertuğrul Hadım-Konya Hilvan-Urfa Küre-Kastamonu Nizip-Gaziantep Osmaneli-Ertuğrul Polatlı-Ankara Serik-Antalya Sorgun-Bozok Susurluk-Karesi Torbalı-İzmir Yaylak (Bozova)-Urfa
<i>İlçeliği Kaldırılan ve Bucak'a Dönüştürülenler (27 Adet)</i>	
Abdurrahmangazi-Üsküdar Ayvalık-Çanakkale Adilcevaz-Van Beykoz-Üsküdar Borçka-Artvin Büyükçekmece-İstanbul Erdek-Karesi Enez-Gelibolu Gazipaşa-Silifke Halfeti-Gaziantep Harput-Elâzığ Havza-Edirne Hassa-Cebel-i Bereket (Osmaniye) Hoşap-Van	İlisu-Amasya İpsala-Gelibolu İznik-Kocaeli Kadışehri-Bozüyük Lâdik-Amasya Lalapaşa-Edirne Narman-Erzurum Pınarhisar-Kırklareli Silivri-Çatalca Şarköy-Tekirdağ Yalova-Kocaeli Yumurtalık-Adana Zir-Ankara

⁴³⁶ Musa Şaşmaz, *Türkiye'nin İdari Taksimatı (1920-2013)*, Ankara: Türk Tarih Kurum Yayını, 1.Cilt, 2013, 6.

Vilayet sayısının 63 sayısına düşürülmesine rağmen, vilayetlerin azaltılması isteğinin müteakip senelerde de sürdüğü görülmüştür. 279 sayılı 24 Ocak 1926 tarihli Resmî Gazete’de yayınlanan 714 sayılı kanunla düzenlemeler uygulanmıştır. “1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanun-u Muvakkati” adlı vilayet geçici Kanunu’nun 62’nci ve 64’üncü maddelerinin düzenlenmesinin yanında il ve ilçe idare meclislerindeki seçilmiş üyelikler kaldırılmış ve tayin edilen memurlardan teşkil edilen bir heyet yapısına ulaşılarak *idare meclisi* adı da *idare heyeti* olarak düzenlenmiştir.

Söz konusu Kanunla bunlara ilaveten *18 kaza ve 100 yeni nahiye*nin kuruluşu da ortaya konmuş, ayrıca kaymakam ve nahiye müdürlerini atama yetkisi İçişleri Bakanlığında kalmıştır. Cumhuriyet’in merkezi yönetim anlayışı içinde mülki idare konusunda yaptığı ilk çalışmalardan birisi o zamanki güvenlik olaylarının da tesiriyle *genel müfettişlikler* kurulmasıdır. Esasen 1913 tarihli geçici Kanunun 1’inci maddesinde⁴³⁷ genel müfettişlik teşkil edilmesi önerilmiş, 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nun 21’inci maddesinde de illerin ekonomik ve toplumsal ilişkilerine göre birleştirilerek *genel müfettişlik* sahaları kurulacağı belirtilmesine rağmen genel müfettişlik kademesi uygulamaya konulamamıştır.

1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu konuyla ilgili herhangi bir hüküm açıklamamakla beraber 25 Haziran 1927 tarihinde meclis genel kurulunda kabul edilen “1164 sayılı Umumi Müfettişliklerin Teşkiline Dair Kanun” 634 sayılı 27 Temmuz 1927 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.⁴³⁸ Bu kanuna istinaden 5858 sayılı 27 Kasım 1927 tarihli kararname ile Diyarbakır merkez olmak üzere 8 vilayeti kapsayan Birinci Genel Müfettişlik teşkil edilmiştir.⁴³⁹ Genel müfettişlik, uygulaması Cumhuriyet kurucularının iç emniyet, asayiş ve güvenlik problemlerinin halledilmesine ve merkezileşmenin temin edilmesine dönük anlayışın sonucu olmuştur.

⁴³⁷ “İller ve nahiyelerin idaresi, kanunların süratle uygulanması, yönetimde ciddi bir örgütlenmeye ulaşılması ve güvenliğin, imarın, ulusal servetin elde edilmesi ve artırılması için, Osmanlı ülkesi teftiş bölgelerine bölünür ve her teftiş bölgesi bir genel müfettişe bağlanır”. İlknur Türe, “Türkiye’de Bölge Yönetiminin Niteliği, Sorunları ve Çözüm Arayışları”, *Amme İdaresi Dergisi*, 31/2 (1998), 64.

⁴³⁸ Kanunun Türkçe metni için bkz: 1164 sayılı Umumi Müfettişliklerin Teşkiline Dair Kanun, http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc005/kanuntbmmc005/kanuntbmmc00501164.pdf. Erişim 14.08.2014, “1164 sayılı Umumi Müfettişliklerin Teşkiline Dair Kanun” *Resmî Gazete (RG)*: 27.7.1927, 634.

⁴³⁹ Daha sonra aynı kanun 1934 yılında Edirne merkezli 4 vilayeti, 1935 yılında Erzurum merkezli 7 vilayeti, 1936 yılında Elâzığ merkezli 4 vilayeti kapsayan 4 adet genel müfettişlik oluşturulmasına yasal dayanak olmuştur. A. Nazif Demiröz, “Bölge Valiliği Üzerine”, *Amme İdaresi Dergisi*, 23/4 (1990), 55-70.

1.1.3.2. Asayiş ve Güvenlik Nedenleriyle Yapılan Değişiklikler

1.1.3.2.1. Ağrı'nın Vilayet, Beyazıt Vilayetinin İlçe Yapılması (24 Kasım 1926)

Osmanlı Devleti yönetiminde liva (sancak) olan ve mutasarrıflıkla yönetilen Beyazıt 1922 yılında vilayet yapılarak Ağrı (Karaköse), Iğdır ve Tuzluca buraya bağlanmıştır. 1927 sonlarında Şeyh Sait ayaklanmasından (13 Şubat-15 Nisan 1925) sonra Ağrı Dağı'na sığınan isyancılar, Beyazıt ve çevresini rahatsız etmeye başlamışlar, Beyazıt'ta Celali aşiretinin ileri gelenleriyle birlikte ayaklanmışlardır. Boralan, Sultantop, Aralık askeri karakollarını basmaları üzerine bunlara karşı Orgeneral Salih Omurtak idaresindeki 3'üncü Ordu harekâta başlamış, Ağrı Dağı'nın yüksek bölgelerdeki vadilerinden isyancıları geri atmış ve eşkıyaların büyük bir kısmını imha etmiştir. Karakoyunlu halkı bilinçli davranarak Taşburun'u basmak isteyen asilerin önünü kesmiş ve askerleri zayıt vermektan kurtarmıştır. Iğdır Türk'leri de orduya öncülük ederek yardımcı olmuş, halkın sağduyulu yaklaşımı ile etnik bir çatışma olmadan, 3'üncü Ordu kısa sürede duruma hâkim olmuştur. Celali isyanının elebaşları yakalanıp Erzurum'da "Divan-ı Harbe" verilmiş, asiler idam edilmişlerdir. Orduya büyük destek olan Iğdır halkı Mustafa Kemal Atatürk'ün emriyle Karakoyunlu'da bir ilkokul ve bayrağa kavuşmuştur.⁴⁴⁰

Bu durumun ardından 1927 yılında Beyazıt vilayetinin merkezi bu siyasi gelişmelerden ve sebeplerden ötürü Karaköse (Ağrı)'ye nakledilmiş, 1834 tarihinde bucak, daha sonra 1869 tarihinde ilçe olan Karaköse, uzun yıllar bu durumunu muhafaza etmiş bu bölgede meydana gelen asayiş ve güvenlik sorunları nedeniyle 24 Kasım 1926 yılında, Bayazıt vilayeti merkezinin Karaköse (Ağrı)'ye nakline dair Bakanlar Kurulu kararı gereği (Karar No:4395) Ağrı vilayet olmuştur.⁴⁴¹ Vilayet merkezinin Karaköse'ye naklinin *esbabı mucibesi (genel gerekçesi)* şu şekilde ifade edilmiştir.⁴⁴² Bulunduğu coğrafi durum itibariyle, Trabzon ve Tebriz, Van ve Bitlis yollarının yer aldığı ve geçtiği güzergahta bulunan vilayetin merkezi bir yerinde mevki alan Karaköse (Ağrı) ilçesinin, Beyazıt'tan iki kat daha büyük ve memurlar için yeterli sayıda lojman konutuna sahip olduğu anlaşıldığı, Beyazıt merkezinin Karaköse merkezine Karaköse ilçesi heyetinin de Beyazıt'a naklinin uygun görüldüğü, teklifin vilayet genel idaresi eliyle yapıldığı, İçişleri Bakanlığı tezkeresiyle Bakanlar Kuruluna iletildiği, vilayet merkezinin Karaköse (Ağrı)'ye geçmesiyle birlikte Bayazıt'tan Karaköse

⁴⁴⁰ Ziya Zakir Acar, *Her Yönüyle Iğdır*, Ankara: Arkadaş Basım San. Yayını, 2010, 50-53,70-72.

⁴⁴¹ Nuray Ertürk Keskin (Ed), Fatma Eda Çelik, Recep Aydın, M. Burcu Bayrak, Aslı Yılmaz, Esra Dik, *Açıklamalı Yönetim Zaman Dizini (1919-1928)*, Cilt-II, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınları, 2012, 2058; Bilgi, "Cumhuriyet'in İlk Döneminde Mülki Yapının Gelişimi (1920-1950)", 336.

⁴⁴² Keskin (Ed), vd., *Açıklamalı Yönetim Zaman Dizini (1919-1928)*, 2058.

(Ağrı)'ye yoğun bir nüfus göçünün başladığı, nüfus göçünün nedeni yalnızca vilayet merkezi değişikliğinden dolayı değil, Bayazıt bölgesinde devam eden Ağrı isyanlarından dolayı da olduğu, 16 Mayıs 1926 yılında başlayan ve dört yıl muhtelif şekillerde devam eden isyan hareketlerinin Bayazıt nüfusunun azalmasında etkili olduğu belirtilmiştir.⁴⁴³ Daha sonra 1938 yılında Karaköse (Ağrı) vilayetinin adı, 5137 m rakım ve yüksekliği nedeniyle Türkiye'nin en yüksek rakımlı dağı bulunan Ağrı Dağı'ndan dolayı vilayetin adı Ağrı olarak değiştirilmiştir. 1926 yılı itibarıyla toplam 63 olan vilayet sayısında bir değişiklik olmamıştır.

1.1.3.2.2. Muş'un Vilayet, Bitlis Vilayetinin İlçe Yapılması, (11 Haziran 1929)

Cumhuriyet'in ilan edildiği tarihten sonra ilk vilayet değişikliği 1926 yılında yapılmış Teşkilatı Mülkiye Kanunu ile Muş vilayeti kaza yapılmıştı. 2 Haziran 1929 tarihinde kabul edilen "1509 sayılı Muş Vilayeti Teşkiline Dair Kanun" ile Bitlis vilayeti kaldırılarak Muş'un Bitlis, Varto, Bulanık, Malazgirt, Mutki kazaları ile Elâzığ ve Siirt vilayetlerinden irtibatı kesilerek Bingöl (Çapakçur), Genç ve Sason kazalarından teşkil edilen Muş vilayeti kurulmuştur. Aynı Kanunla Ahlat kazası ve Tatvan nahiyesi Van vilayetine bağlanmış, Hizan kazası birinci sınıf nahiye haline getirilerek Bitlis kazasına bağlanmıştır. Muş Vilayeti Teşkilatı Hakkında Kanun Layihası hakkında Dahiliye ve Bütçe Encümenleri Mazbataları 2 Haziran 1929 yılında Meclis Genel Kurulunda görüşülerek kanun tasarısı müzakere edilmeden ve tartışılmadan kabul edilmiştir.⁴⁴⁴

Kanunun Başbakan İsmet İnönü tarafından imzalı Esbabı Mucibesi (genel gerekçesi)'nde, Bitlis halkının üçte ikisinin Millî Mücadeleden sonra göç ettiği, şehrin sosyal ve ekonomik hayatını tamamen kaybetmiş olduğu, Bitlis deresiyle buna bağlı derecikler ve sarp yamaçlar üzerinde serpinti ve dağınık halde bulunan evlerden kurulmuş olduğu ve bir vilayet olmağa müsait olmadığı, ekonomik değerinin bulunmadığı, Diyarbakır-Van yolu üzerinde bulunmasından başka bir kıymet ifade etmediği, yeni yapılan Diyarbakır-Kulp-Muş yolunun Bitlis'in bu önemini de azalttığı, binaenaleyh vilayet merkezinin idari, ekonomik ve askeri noktai nazarlardan mühim ve geniş bir arazi üzerinde bulunan ve her türlü gelişmeye müsait olan Muş'a nakledilmesinde kati bir zaruret ve ihtiyaç bulunduğu, belirtilmiştir.⁴⁴⁵

1929'da devletin mülki idarede dikkate aldığı idari, ekonomik, güvenlik ve askeri zaruretler sebebiyle Bitlis vilayeti kaldırılmış yerine Muş vilayeti teşkil edilmiştir. Daha önce bahsedildiği üzere Muş 1926 yılında ilçe yapılmıştı. Güvenlik ve asayiş nedeniyle Bitlis

⁴⁴³ Yaşar Kalafat, *Şark Meselesi Işığında Şeyh Said Olayı*, Ankara: Boğaziçi Yayınları, 1992, 137.

⁴⁴⁴ 1509 sayılı Muş Vilayeti Teşkiline Dair Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 11.6.1929, 1213; *TBMMZC*, Dönem: 3, Cilt: 12, İ:2, 2.6.1929, Sıra No.247.

⁴⁴⁵ *TBMMZC*, Dönem: 3, Cilt: 12, İ:2, 2.6.1929, Sıra No.247.

vilayeti 1929 yılında kaldırılınca yerine Muş 1929 yılında tekrar vilayet yapılmış dolayısıyla 1929 yılı itibariyle toplam vilayet sayısı olan 63 sayısında bir değişiklik olmamış, Muş vilayet seviyesine çıkarılmış, Bitlis kaza yapılmıştır. Bitlis'in 1929 yılından altı yıl sonra tekrar 1935 yılında vilayet yapılmasının nedeni ise bu zaman süresince bölgede kamu otoritesinin tesis edilememiş olmasıdır.⁴⁴⁶



⁴⁴⁶ Muş Vilayeti Teşkiline Dair Kanun, *TBMMZC*, Devre 3, İ. 2, Cilt 12, s. 205, 262-263, *Kanun Tasarısı (KT)*: 26.1.1929, 1509; *Resmî Gazete (RG)*: 11.6.1929, 1213. Dahiliye Vekaleti, Vilayetler İdaresi Umum Müdürlüğü'nden Başbakanlığa gönderilen 28 Mart 1929 tarihli bir yazıda, bu kanun tasarısının gerekçesinin Bitlislilere açıklanması gereğinden söz edilmektedir. Yazıda, Kurtuluş Savaşı'ndan sonra önemini kaybeden Bitlis'in ilçe haline getirilerek, yerine Muş ilinin kurulmasına ilişkin kararın, Bitlislilerce iyi karşılanmadığı belirtilmektedir. Bitlis halkının, telgraflarla yüksek makamlara başvurarak, bu değişikliğe ilişkin neden aradığı söylenmektedir. Bu durum karşısında İçişleri Bakanlığı, Birinci Umumi Müfettişlik ile Bitlis valiliğinden, Bitlis belediye başkanına durumu açıklamalarını istemiştir. Yazıda belirtildiğine göre, Bitlis'in kaldırılarak, Muş'un kurulmasını gerektiren nedenler, devlet ve milletin yüksek çıkarlarını sağlayan "idari, inzibati ve askeri zaruretlerden" kaynaklanmaktadır. *BCA*, 030.10/66.441.1, (28.3.1929) 1929 yılında Bitlis'in kaldırılarak, yerine Muş'un il yapılması 1925'te başlayan Şeyh Sait İsyanı sonrasında alınan bir dizi önlemden biridir.

Tablo 6: Türkiye Cumhuriyeti (Devlet Salnamesi) Vilayetlere Dair Taksimatı Mülkiye Cetvellerinin Fihristi (1927)⁴⁴⁷

Vilayet Adı	Kaza Sayısı	Nahiye Sayısı
Ankara	10	7
İstanbul	6	12
Artvin	2	11
Edirne	3	12
Erzurum	6	19
Ertuğrul (Bilecik)	4	7
Ordu	2	7
Erzincan	20	6
İzmir	13	27
Eskişehir	3	2
Adana	5	11
Elaziz (Elâzığ)	11	32
Aksaray	2	1
Afyonkarahisar	4	6
Antalya	8	16
Amasya	2	10
Urfa	7	8
Aydın	5	14
Bayezid	6	6
İçelili (Silifke)	3	6
Bitlis (1929’da Muş)	7	21
Bursa	8	9
Bolu	4	5
Bozok (Yozgat)	3	5
Tekirdağ	5	12
Burdur	2	6
Tokat	5	19
Canik (Samsun)	5	5
Çankırı	2	5
Cebelibereket (Osmaniye)	4	10
Çanakkale	8	12
Hakkâri	3	7
Çorum	5	4
Denizli	6	6
Hamidabad (İsparta)	4	7
Diyaribekir (Diyarbakır)	5	6
Rize	2	8
Siirt	7	11
Zonguldak	4	6
Sinop	3	5
Sivas	8	29
Saruhan (Manisa)	10	10
Gaziantep	3	13
Trabzon	5	3
Kars	7	17
Kırklareli	4	9
Karesi (Balıkesir)	9	22

Vilayet Adı	Kaza Sayısı	Nahiye Sayısı
Karahisarışarki (Şebinkarahisar)	4	6
Kastamonu	7	11
Kırşehir	3	2
Kocaeli	6	16
Kayseri	4	15
Konya	13	21
Gümüşhane	4	9
Kütahya	5	11
Mardin	7	10
Giresun	2	6
Mersin	1	4
Menteşe (Muğla)	5	16
Maraş	4	4
Malatya	7	27
Niğde	4	3
Van	6	13
63	342	666

⁴⁴⁷ Kaya Bektaş, “1927 Genel Nüfus Sayımına Göre Cumhuriyet’in İlk Yıllarında Konya’nın Demografik Yapısı”. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 47 (2022), 370-387.

1.1.3.3. Ekonomik, Nüfus Düşüklüğü, Gelir Azlığı ve Gelişme Kabiliyetinin olmaması Nedenleriyle Yapılan Değişiklikler

1.1.3.3.1. İçel⁴⁴⁸, Aksaray, Osmaniye, Hakkâri, Artvin ve Şebinkarahisar Vilayetlerinin İlçe Yapılması, Vilayet Sayısının 57'ye Düşürülmesi (27 Mayıs 1933)

Mustafa Kemal Atatürk, Menemen olayı ve ardından Serbest Cumhuriyet Fırkasının feshinden sonra yurt gezisine çıktığı 1930-1931 yıllarındaki⁴⁴⁹ ilişkin notlarında çeşitli bölgesel hareketlerin meydana getirdiği çok vilayet uygulamasının mahzurlarına değinmiş ve il sayısının azaltılarak, bunların yerine bölge yönetimi anlamına gelen “umumi müfettişlikler” kurulmasını önermiştir.⁴⁵⁰

Yarın gazetesinde manşetten duyurulan bir haberde İçişleri Bakanı marifetiyle Türkiye'nin yeni mülki idari taksimatına dair bir kanun tasarısı hazırlandığı ve bu çerçevede 13 vilayetin ilga edilmesinin planlandığı ifade edilmiştir.⁴⁵¹ Son Posta gazetesinde yer alan ve manşetten duyurulan diğer bir haberde ise mülki kademelenme için iki ayrı plan hazırlandığı ve vilayet miktarının 30 ya da 50 sayısına azaltılmasının planlandığı ifade edilmiştir.⁴⁵² Cumhuriyet gazetesi ise İçişleri Bakanlığı eliyle bitirilen *teşkilatı mülkiye projesine* göre

⁴⁴⁸ İçel ve Mersin iki ayrı vilayet durumundayken İçel vilayetinin merkezi olan Silifke ilçe yapılmış, Mersin vilayeti İçel ile birleştirilerek adı, merkezi Mersin olmak üzere İçel vilayeti teşkil edilmiştir. 2002 yılında 4764 sayılı kanunla İçel vilayetinin adı Mersin olmuştur. Toplamda kaza yapılan Silifke ile birlikte ilçe yapılan vilayet sayısı 6 olmuş, 1933 yılında vilayet sayısı toplamı 57 rakamında değişiklik olmamıştır. 2197 sayılı Bazı Vilayetlerin Kaldırılması ve Bazılarının Birleştirilmesi Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 27.5.1933, 2411; *Kanunlar Dergisi*, 12 (1933): 339-341.

⁴⁴⁹ Mustafa Kemal Atatürk'ün 17 Kasım 1930-6 Ocak 1931 tarihleri (Kayseri, Sivas, Tokat, Turhal, Amasya, Samsun, Çarşamba, Trabzon, İstanbul, Yalova, Alpullu, Kırklareli, Edirne, Mudanya, Bursa) ve 26 Ocak 1931-2 Mart 1931 tarihleri (Eskişehir, Kütahya, Afyon, Uşak, İzmir, Aydın, Denizli, Balıkesir, İzmir, Antalya, Silifke, Mersin, Dörtyol, Adana, Konya, Afyon) arasında gerçekleştirmiş olduğu yurt gezisi ve bu gezide alınan notların ülke politikasına etkileri olmuştur. Gezi 1929 Dünya Ekonomik Buhranı ve Serbest Cumhuriyet Fırkası denemesi sonrası meydana gelmiştir. Gezi sırasında Menemen olayının yaşanması da geziye ayrıca bir önem katmıştır. Gezi sırasında alınan notlar Başbakanlık ve bakanlara sunulmuştur. Gezi notları 1931 CHF Üçüncü Kongresinde kabul edilen parti programına da büyük oranla yansımıştır. Gezi sonrası “Devletçilik” ve “Tek Parti” yönetiminin kurulduğu görülmektedir. İsa Yıldırım, “Atatürk'ün 1930-1931 Yurt Gezisi ve Gezi Notlarının Ülke Politikasına Etkileri”, Çankırı Karatekin Üniversitesi (ÇAKÜ) Dergisi, 9/2 (2021), 201-219.

⁴⁵⁰ Mustafa Kemal Atatürk bu konuda şunları söylemiştir. “Hükümet her yerde teşkilatıyla, şahıslarıyla, salahiyet ve vazifeleriyle kuvvetlendirilmeye muhtaçtır. Zaman zaman tesirini gösteren *muhtelif mahalli cereyanların* doğurduğu şimdiki çok vilayet teşkilatı, birçok noktalardan zararlıdır. Bu kadar vilayeti idare için kıymetli vali ve bilhassa başkan(lar) bulunamıyor. Bir tarafta on kazalı vilayet varken, diğer tarafta iki kazalı bir vilayetin ayrı bir idare cüzü tamı olmasını mücbir kılacak sebebi müşahade etmek kabil değildir. Bilakis vilayetler bu dar taksimatı coğrafi, siyasi ve ekonomik vaziyeti bir olan yan yana mıntıkalarından ayrı idare fikirleri yapıyor. Bu sebeple mevcut vilayetlerimizin adedi mümkün olduğu kadar azaltılmalı, tasarruf edilecek paradan umumi müfettişlikler teşkilatı için para ayırmalı ve büyüyecek vilayetlerde vali muavini istihdam etmelidir” T.C. İçişleri Bakanlığı. “Vilayet İdaresi”, 273-274.

⁴⁵¹ Yarın Gazetesi, “Dahiliye Vekaleti Tarafından Türkiye'nin Yeni İdari Taksimatına İlişkin Bir Kanun Tasarısı ve Bu Kapsamda 13 Vilayetin Kaldırılmasının Planlanması”, *Yarın Gazetesi*, 26 Mart 1930, 1.

⁴⁵² Son Posta Gazetesi, “Mülki Taksimat için İki Ayrı Proje Hazırlığı ve Vilayet Sayısının 30'a ya da 50'ye İndirilmesinin Planlanması”, *Son Posta Gazetesi*, 26 Ocak 1931, 1.

özellikle Doğu'da bulunan bazı küçük vilayetlerin uygulamadan kaldırılacağını, ilçe sayılarının artırılacağını ve bütün nahiyelerin tam teşekküllü nahiye haline getirileceğini belirtmiştir.⁴⁵³ Cumhuriyet gazetesinde, 1931 yılının şubat ayı içerisinde vilayetlerin miktarının genel bütçe tasarrufu sebebiyle 63 vilayetten 45 vilayete veya 30 vilayete azaltılacağına dair muhtelif duyuru ve haberler yer almıştır.⁴⁵⁴

Birinci Umumi Müfettiş İbrahim Tali Öngören tarafından, vilayetlerin sayıca azaltılarak sınırlarının genişletilmesi yönündeki öngörü, 28 Ocak 1931 tarihinde Başbakan İsmet İnönü'ye gönderilen bir rapor da mevzu edilmiştir.⁴⁵⁵ Tali Öngören, ademi merkezîyet ve yetki genişliği kurallarını kabul eden Teşkilatı Esasiye Kanunu'na rağmen müteakiben çıkarılan kanunlarla idarenin sürekli olarak merkezîyete doğru yer değiştirdiğini ve vilayetlerin yetkilerinin de bir çok alanda uygulamada ve günlük hayatta fiili olarak ortadan kalktığını ifade etmiştir.⁴⁵⁶

Cumhuriyet gazetesinde Mustafa Kemal Atatürk'ün gezi süresince yaptığı bir açıklamayla ilgili haber yayınlanmıştır.⁴⁵⁷ Bu habere göre, Cumhurbaşkanı ile Maliye Bakanı Celal Bey gezilerden sonra ülke için mülki idare konusunda çok önemli kararlar alacaklarını ve bu kararları duyuracaklarını, ifade etmişlerdir. Ayrıca Türkiye'nin tüm bölgelerinde aynı ekonomik şartlar altında gelişmek mümkün olamadığından ülke ekonomik bölgelere ayrılacak ve idari sistemde tamamen buna uyumlu hale getirilerek her bölgede ayrı teşkilatlanma yapılacaktır. Birkaç vilayetten teşkil edilecek bölge yönetimlerinde (Umumi Müfettişlikler) bu teşkil edilecek vilayetlerin hususi bütçelerinin birleşmesi sayesinde ihraç iskelelerinin, limanların, yolların ve benzer girişimlerin kolaylıkla uygulamaya geçirilmesi mümkün

⁴⁵³ Cumhuriyet Gazetesi, "Dahiliye Vekaleti Tarafından Tamamlanan Teşkilatı Mülkiye Projesine Göre Doğu'da Bazı Küçük Vilayetlerin Kaldırılacağı, Kaza Sayısının Artırılacağı ve Bütün Nahiyelerin Tam Teşekküllü Haline Getirileceği", *Cumhuriyet Gazetesi*, 29 Ocak 1931, s.1

⁴⁵⁴ Cumhuriyet Gazetesi, "Vilayetlerin Sayısının Bütçe Tasarrufu Nedeniyle 63'ten 45'e ya da 30'a İndirileceği", *Cumhuriyet Gazetesi*, 3 Şubat 1931, 13 Şubat 1931, 3 Mayıs 1931.

⁴⁵⁵ *BCA*, 30.10/69.455.1, (28.1.1931), Diyarbakır. Bu raporda, Öngören, umumi müfettişliğin kuruluşundan bu tarihe kadar geçen üç yılda, deneyim ve gözlemleri ile yönetim anlayışını özetlemektedir. 3 Mayıs 1931 tarihli bir başka raporda, Öngören il genel meclisleri ve özel muhasebeleri hakkındaki bazı düşüncelerini iletmektedir. Öngören, valilerin il genel meclislerinin kararları ve bütçeleri üzerindeki hakimiyetinden şikâyet etmektedir. Müfettiş'e göre meclis üyeleri daha kazalarına varmadan bütçe değiştirilmekte, hiçbir denetime tabi olmadan harcama yapılmaktadır. Müfettiş bu durumu, özel muhasebe müdürlerinin "istikballerini valilerin her türlü emirlerini yerine getirmek zorunluluğunda görmeleri ve görevlerine hâkim olamamalarına" bağlamaktadır. Öngören, israf ve yolsuzluğun önüne geçebilmek için, muhasebe müdürlerinin, valilerin şahsi adamları şeklinden kurtarılması gerektiğini söylemektedir. Bu nedenle özel muhasebe müdürlerine defterdarlar gibi bir mevki verilerek, bakanlığa bağlanmalarını önermiştir. Müfettiş, encümen üyelerini, gelecek için mevkilerini korumak amacıyla valilerin emriyle hareket eden kuklalara benzetmektedir. *BCA*, 30.10/69.455.5, (3.5.1931), Diyarbakır.

⁴⁵⁶ İbrahim Tali Öngören, 11 Aralık 1927 tarihinde "Vilayet-i Şarkiye Müfettişi Umumiliği"ne atanmıştır. Atandığı tarihte Diyarbakır milletvekilidir. Askeri Tıbbiye'den mezun olan Öngören, albay rütbesinde iken Mustafa Kemal ile Samsun'a çıkan grubun içinde yer almıştır. Millî mücadelenin önde gelen isimlerinden biri olarak, "merkeze yakın bir siyasetçi" olarak tanımlanmaktadır. Koçak, *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, 82.

⁴⁵⁷ Cumhuriyet Gazetesi, "Mustafa Kemal Atatürk'ün Gezi Sırasında Yaptığı Bir Açıklama", *Cumhuriyet Gazetesi*, 03 Şubat 1933, 1.

olacaktır. Özetle tüm mülki idare sisteminin ekonomik ilkelere göre düzenlenmesi ve teşkil edilmesi öngörülmüştür.

Yine Cumhuriyet gazetesinin 22 Mart 1933 tarihinde manşetten verilen bir haberine göre, vilayet seviyesinde olan ancak ekonomik ve ticari nedenlerden dolayı, İçel, Artvin, Aksaray, Hakkâri, Cebelibereket (Osmaniye) ve Şebinkarahisar vilayetlerinin kaldırılacağını İçel ve Mersin illerinin birleştirileceğini, Artvin ve Rize illerinin birleştirilerek merkezi Rize olmak üzere Çoruh vilayeti kurulacağı hakkındaki kanun layihasının Meclis'e geldiği halka duyurulmuştur. Mecliste bu konu hakkında, İçişleri Bakanlığı tarafından 1933 yılında vilayetlerin sayısının önce 57 vilayete, müteakiben 50 vilayete, sonra 46 daha sonra da 39 vilayete azaltan dört farklı yasa taslağı hazırlanmış ve altı vilayetin lağvedilmesini sağlayan kanun tasarısı Meclis gündemine getirilmiştir.⁴⁵⁸

Başbakanlık Yazısı ve Gerekçesi: İçişleri Bakanlığınca hazırlanan ve Bakanlar Kurulunun 19.3.1933 toplantısında Büyük Millet Meclisine arzı ve genel kurulda görüşülmesi kararlaştırılan “Bazı Vilayetlerin Kaldırılması ve Bazılarının Birleştirilmesi Hakkında Kanun Tasarısı”, esbabı mucibesi (*genel gerekçesi*) ile Başbakan İsmet İnönü tarafından TBMM Başkanlığına yasalaşmak maksadıyla gönderilmiştir. Başbakanlık kanun tasarısında, *genel gerekçe* olarak; *1’inci maddesinde;* İçel vilayetinin merkezi durumunda bulunan Silifke’nin 700 evi bulunan bir kasaba olduğu, nüfusunun yetersizliği ve yerinin uygunsuz olması dolayısı ile ekonomik ve ticari alanlarda bir vilayet merkezi seviyesinde gelişip büyümediğini, vilayetin genel nüfusunun 91.032, yüzölçümünün 9445 kilometrekare ve umumi gelirinin 302.655 lira olduğu, yakınında Taşucu ilçesinin iskelesi hazır olsa da iskelenin hiç bir ekonomik ve ticari öneminin olmadığından bu vilayet de uygulanan ithalat ve ihracat faaliyetlerinin çoğu aynı zamanda iç vilayetlerimizin de bazılarının iskelesi olan Mersin ile sağlamakta olduğu, hem nüfusunun ve gelirinin azlığı ve hem de ekonomik hayatının durgun olduğu cihetiyle İçel vilayetinin bir vilayet vasıflarına sahip olmadığını, *2’nci maddesinde;* iki kazadan teşkil olunan Mersin vilayetinin sahip olduğu yüzölçümü ve nüfusunun çok az bulunduğundan bu günkü teşkilatı ile bir vilayet vasıflarına sahip bulunmadığını, dolayısıyla farklı nedenlerden birer vilayet vasfına sahip bulunmayan bu iki vilayetin birleştirilerek merkezi yeri Mersin olmak kaydıyla İçel vilayetinin teşkil edilmesini, İçel vilayetinin merkezi bulunan Silifke’nin ilçe seviyesine getirilmesini, *3’üncü maddesinde;* merkezi nüfusu 2900 olan Artvin vilayetinin, ufak bir kasaba olduğunu, yüzölçümünün 5.400

⁴⁵⁸ Cumhuriyet Gazetesi, “İçel, Artvin, Aksaray, Hakkâri, Cebelibereket (Osmaniye), Şebinkarahisar İllerinin Kaldırılacağı İçel ve Mersin İllerinin Birleştirileceğini, Artvin ve Rize İllerinin Birleştirilerek Merkezi Rize Olmak Üzere Çoruh Vilayeti Kurulacağı Hakkındaki Kanun Layihasının Meclis’e Geldiği Halka Duyurulmuştur”, *Cumhuriyet Gazetesi*, 22 Mart 1933, 1.

kilometrekare olan bu vilayetin, genel nüfusunun 89.630 ve genel gelirinin 443.456 lira giderinin 497.777 lira civarında olup, gelirinin yerel ihtiyacı bile karşılayamadığı belirtilmiştir. Coğrafi durumu ve bulunduğu konum itibari ile gelecek de gelişmeye ve ilerlemeye müsait olmadığını, hem gelirinin azlığı ve hem de ekonomik hayatının bir vilayet seviyesinde ilerleme yapmadığından ve buna benzer önemli nedenlerden ötürü bu vilayetin hâlihazır şekli ile bir vilayet vasıflarına sahip olmadığını, *4'üncü maddesinde*; üç kazadan teşkil olunan ve bir sahil şehri ve vilayeti olan Rize'nin, yerleşime haiz olmadığı, coğrafi vaziyeti hasebi ile de mevcut şekli ile gelecekte gelişmeye uygun görülmediği, nüfus ve yüzölçümü itibari ile bu günkü ulaşım durumu ile vilayet vasıflarına sahip bulunmadığını, diğer yönden iki vilayetin yer aldığı mıntıka da coğrafi, idari ve siyasi önemi ve hudut durumu itibari ile kuvvetli bir vilayet teşkil edilmesine ihtiyaç bulunduğunu, dolayısıyla farklı bir vilayet olmak kabiliyetinde olmayan Rize ve Artvin vilayetlerinin birleştirilerek merkezi Rize bulunmak kaydıyla bir vilayet teşkil edilmesini ve Artvin vilayet merkezinin ilçe durumuna konulmasını ve vilayet isminin bu mıntıkada ekonomik, yaşam ve iklimsel yönden önemi olan Çoruh nehrine izafeten *Çoruh* olması ve bu değişiklik esnasında ekonomik ilişkileri ve coğrafi durumu itibari ile Erzurum vilayetine bağlanması gereken Yusufeli ilçesinin Artvin vilayetinden ayırt edilerek Erzurum vilayetine bağlanmasını, *5'inci maddesinde*; daha önce Niğde'ye bağlı durumda olup vilayet durumuna getirilmiş olan Aksaray vilayetinin bulunduğu coğrafi yapısı itibari ile en küçük bir gelişme kabiliyeti gösterememekte ve aynı durumda kazalar ile merkez arasında ekonomik ve ticari anlamda irtibat mevcut olmadığından bu vilayet teşkilinden yarar sağlanamadığını, genel nüfus ve gelirinin azlığı cihetlerinden de il vasıflarına sahip olmayan söz konusu vilayetin kaldırılması yoluna gidildiği, en önemli iskelesinin Ulukışla-Niğde demiryolu üzerindeki Bor iskelesi bulunduğu ve coğrafi vaziyeti göz önüne alındığında, Aksaray Merkez ilçesinin ve yine ekonomik ve idari ilişkileri itibari ile Arapsun ilçesinin Niğde vilayetine bağlanmasını ve merkezi ufak bir kasabadan teşkil olan ve yurt dışına tuz ihracatı bakımından Ankara, Kırşehir, Kayseri, Konya vilayetleri ile irtibatları bulunan Şereflikoçhisar ilçesinin ilçe teşkilatının muhafazasında bir yarar izlenmediğinden *nahiye* haline konulduğunu, *6'ncı maddesinde*; Bu değişim esnasında Kayseri-Ulukışla demiryolunun inşası ile meydana gelen vaziyet ve esasen ekonomik ve coğrafi münasebeti göz önüne alarak Niğde vilayetine bağlı Ürgüp ilçesinin de Kayseri vilayetine bağlanmasını, *7'nci maddesinde*; Hakkâri vilayetinin merkezi nüfusu 800 olan küçük bir kasaba görünümünde olduğu, ilk nazarda Irak ve İran sınırları üzerinde bir vilayet merkezinin olmasının önemli faydalarının olacağı öngörülse de, coğrafi vaziyeti itibari ile siyasi bir ehemmiyeti olmayan, ulaşımı ile birlikte nüfusu 25 bin olup yüzölçümünün 15.505 kilometrekare ve genel gelirinin 74 bin lira özel gelirinin 143 bin

lira olan bu sınır vilayetinin imar ve şehirleşme derecesi ekonomik ve askeri durumu itibariyle halihazırda bir vilayet kabiliyetine sahip olmadığını, gelecekte ilerlemesinin de imkânı bulunmadığı, ticari irtibatlarının çok miktarda gelişmediğini, bununla birlikte bir kısmı Irak ve İran ile ve bir kısmı da Van ile ilgili olduğunu, hem nüfusunun ve gelirinin azlığı ve gerekse ekonomik hayatının bir vilayet merkezi seviyesinde inkişaf edememesi gibi önemli nedenlerden ötürü bu vilayetin il teşkilatını korumasında bir fayda görülmediği, dolayısıyla bahsedilen vilayetin kaldırılmasını yukarıda bahsedilen ekonomik irtibat ve münasebatı itibariyle Van vilayetine bağlanması halinde Van'ın günden güne artmakta bulunan ekonomik hayatı da bu bağlanma sebebi ile bir kat daha artacağından Gevar, Çölemerik ilçelerinin Van vilayetine ve coğrafi durum itibari ile Beytüşşebap ilçesinin Siirt vilayetine bağlı olmasını, *8'inci maddesinde*; nüfusunun 107 bin civarında olan Cebelibereket (Osmaniye) vilayetinin yüzölçümünün çok az ve gelirinin giderini karşılayamayacak derecede sınırlı olması ve bölgesinin sahip olduğu siyasi önem itibari ile biraz daha ileri kuzeyden idaresinin zaruri olduğunu, vilayet halinde bulunduğu sürece inkişaf kabiliyetini gösteremediğini, bununla beraber gelecekte inkişaf edecek vaziyette dahi olmadığını, gerek gelirinin azlığı ve gerekse ekonomik hayatının bir vilayet noktası seviyesinde gelişme kaydedemesi gibi sebepler dolayısı ile mevcut biçimi ile bir vilayet vasıflarına sahip olmadığını, dolayısıyla bahsedilen vilayetin kaldırılması ile ticari irtibatları dolayısı ile merkezinin kaza haline konulmasını, Bahçe, Dört Yol, Ceyhan ilçeleri ile birlikte Adana vilayetine, İslâhiye ilçesinin Gaziantep vilayetine bağlanmasının zaruri görüldüğünü, *9'uncu maddesinde*; Cebelibereket (Osmaniye) vilayetinin merkezi ve Dört Yol, Bahçe, Ceyhan kazalarının bağlandığı Adana vilayetinin merkezi yine aynı Adana kalmak üzere isminin Seyhan olarak değiştirilmesini, *10'uncu Maddesinde*; yüzölçümü 5415 kilometre kare bulunan Şebinkarahisar vilayetinin nüfusunun 108 bin gelirlerinin 283.340 lira giderlerinin ise 314.760 lira civarında olup gelirinin yerel ve bölgesel ihtiyaca bile yeterli gelmediğini, bu vilayetin az bir kısmı Giresun ve az bir kısmı da Ordunun bir yerleşim yeri mesafesinde olduğunu, coğrafi vaziyeti itibarı ile geleceği gelişecek bir halde olmadığını, Sivas gelişme hattının kuzeye uzaması halinde bile ancak Suşehri kazasının bir derecede gelişme gösterebileceğini, ihracatın hemen yok denecek kadar az olduğunu, askeri bir öneme de sahip olmadığını, gerek gelirinin azlığı ve gerek ekonomik hayatının bir vilayet merkezi seviyesinde inkişaf edememesi gibi önemli nedenlerden dolayı mevcut biçimi ile bir vilayetin vasıflarına sahip olmadığını, dolayısıyla bahsedilen vilayetin kaldırılması ile yukarıda bahsedilen ekonomik irtibat ve münasebetleri itibariyle Şebinkarahisar, Alucra kazalarının, Giresun vilayetine ve coğrafi durumu itibarı ile Suşehri ve Koyulhisar ilçelerinin Sivas vilayetine ve Mesudiye ilçesinin de Ordu vilayetine

bağlanmasını, bahsedilen sebepler dolayısı ile zaruri bulunduğundan ilişik kanun tasarısının hazırlandığı, ifade edilmiştir.⁴⁵⁹

Bazı Vilayetlerin Kaldırılması ve Bazılarının Birleştirilmesi Hakkında 1/575 Numaralı Kanun Tasarısı ve İçişleri ve Plan Bütçe komisyon raporları TBMM Genel Kurulunda müzakere ve görüşmeye açılmış, konu hakkında fikir ve düşüncelerini söylemek isteyen milletvekillerine söz hakkı verilmiştir. TBMM Genel Kurulunda kanun tasarısı hakkında söz hakkı isteyip konuşan CHP Şebinkarahisar Milletvekili İsmail Bey konu hakkında; bu tasarıda kaldırılacak vilayetler hakkında *gerekçe* olarak belirtilen hususların, gelirlerinin azlığı, gelişme yeteneğinin yeterli gelmemesi, 6 vilayetin tamamında da otomatik bir şekilde benzer şeyin yaklaşık olarak zikredildiğini, bu vilayetlerin etrafında öyle vilayetler olduğu görülmüştür ki bunların ilçe sayısı ile onların ilçe adedinin kıyaslanacak olunursa diğer 8 ilçeli bir vilayet olduğunu, yaklaşık iki katı geliri olduğunu, gelişme kabiliyetine gelindiğinde, diğerinde gelişme kabiliyeti ne durumda ise bundakinde de öyle olduğunu, fakat vilayetin genel gelirlerinin, kendi masraflarını koruyamadığı, bu durumun da *teşkilatı mülkiye* üzerinde bir önlem almak gerektiğini gösterdiğini, bunu kendisinin de kabul ettiğini fakat bu uygulanırken kendisinin önceki durumu anımsatmayacak bir mülki idare yapılmasını arzu ettiğini, Türkiye’de altmış üç vilayet arasında bu şartlarda diğer vilayetlerinde olduğunu, birbirlerine yakın gelişme yeteneği de bunlar kadar olan geliri bunlardan düşük başka vilayetlerinde olduğunu, bu hususlara da geçmişten beri İçişleri Bakanlığının almış olduğu kararlarının bulunduğunu, bunları yakında Meclis’e getirip getirmeyeceklerini bilmediklerini, kendisinin madem bunlar da gelecekse “Teşkilatı Mülkiye Kanunu”nun esaslı bir surette incelenmesi gerektiğini, daha sonra hepsinin birden yasa tasarısı halinde konulmasını rica ettiğini, ifade etmiştir.⁴⁶⁰

TBMM Genel Kurulunda kanun hakkında söz hakkı isteyip konuşan CHP Aksaray Milletvekili Besim Atalay Bey konu hakkında; kendilerinin vilayetleri çoğaltırken zabıt ceridelerinin meydanda olduğunu, birçok nazariyeyi göz önüne aldıklarını, faydalarını ve mahzurlarını ortaya döktüklerini, o faydalar hasıl olmadığı için mi bugün vilayetlerin kaldırıldıklarını, her hakikatin bir deneyim ile ortaya çıktığını, uygulanmış bir deneyim ile belirttiğini, uygulanmış bir deneyim varsa vilayet sisteminin faydasının görüldüğünün hakikat olduğunu, sadece bu vilayetin olmayıp bazı vilayetlerin kaldırılmasının düşünüldüğünü, bu memleketin faydası ise neden geciktirildiğini? Dünkü gün bunların da kaldırılması

⁴⁵⁹ TBMMZC, Dönem:4, Cilt:15 Birleşim:54, 20.5.1933, 0:1, S. Sayısı:174, T.C. Başbakanlık, Kararlar Müdürlüğü (Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü) Sayı:6/761, 19.5.1933 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

⁴⁶⁰ TBMMZC, Dönem: 4, Cilt:15, Birleşim:54, 20.5.1933, 0:1, S. Sayısı:57.

gerektiğini, bu durum hepsi için geçerli değilse niçin yalnız bu vilayetlerin başına böyle bir durumun geldiğini? Aksaray'ın bugün halihazır vilayetlerin çoğundan nüfus ve imar itibarı ile yüksek olduğunu, oldukça iyi durumda olduğunu, bir gelin gibi süzülüp akıp gelen harika bir suyunun olduğunu, Basarabya gibi büyüyecek gelişecek bir memleket olduğunu, 150 bin nüfusunun olduğunu, nüfusu bu seviyede olmayan vilayetleri sayabileceğini, ellerinde istatistiklerin olduğunu, eğer bu durum dikkate alınıyorsa ve bu ihtiyaca dayanıyor ise daha düşük nüfusu bulunan vilayetlerin neden kaldırılmadığını? Genel geliri kendisine yetmeyen vilayetlerin olduğunu fakat kendilerinin 200 bin liradan fazla gelirlerinin olduğunu, merkeze verilen gelirlerinin 100 bin lira olduğunu, birçok vilayetlerin öğretmenlerin maaşını ödeyemezken Aksaray vilayetinin düzenli olarak memurlarının maaşını verdiğini, köylerinin 298 adet olduğunu, aylarca maaşları ödeyemeyen vilayetler dururken onların vilayet olarak durmasının ve Aksaray'ın kaldırılmasını anlayamadıklarını, Aksaray'ın her ay öğretmenlerin maaşlarını ödediklerini ve bu güçleri olan bir vilayet olduğunu, böyle bir vilayetin kaldırılmasının büyük bir ziyan olduğunu, hülâsa Aksaray'ın çok müthiş bir mazisinin olduğunu, Selçuklu zamanında ikinci başkent olduğunu, beyaz sarayları, darphaneleri, yeşil medreseleri ile dünyanın ilim merkezi olduğunu, ne yazık ki Osmanoğulları'nın geldiğini, şöyle yaptınız, böyle yaptınız, Osmanoğulları'nı çiğnediniz diyerek zulümler yaptıklarını yakıp yıktıklarını, müteakiben Gedik Ahmet Paşa'nın gelerek zulümden geriye kalan halkın bir kısmını İstanbul'a götürdüğünü, orada Aksaray adında mahalle kurduğunu, Cumhuriyeti müteakip buranın imara kavuştuğunu, bahçeler, oyun alanları, parklar yapıldığını, nehir yanlarına ağaçlar dikildiğini, bunların yanında 300 beygir gücünde bir elektrik fabrikasının yapıldığını, halen Nevşehir'e kadar gidecek yetenekte olduğunu, Cumhuriyetin imkânlarından oldukça geniş bir şekilde istifade edecek iken bunlardan kendilerinin yoksun bırakılacaklarını umut etmediklerini, söylemiştir.⁴⁶¹

TBMM Genel Kurulunda kanun hakkında söz hakkı isteyip konuşan CHP Gaziantep Milletvekili Reşit Bey konu hakkında; Besim Atalay Bey'in ifade ettiği gibi daha önce vilayet sayısının 73'e çıkarılmasında tabii ki bir maksatlarının olduğunu, o vakit durumun gerektirdiğinin o şekilde olduğunu, gelirleri masraflarını korumayan vilayetlerin kaldırılması muvafık görülüyordu, vilayetle bir ilçe teşkilatı arasında 10 bin lira civarında fark bulunduğunu, bu durumda hepsinden 150 bin lira gelir elde edileceğini ancak bu hususu Hükümet yapacak mıdır? Diye merak ettiklerini, kendisinin fikrince yapacağını, yapmazsa, kendisinin teklif edeceğini, sadece Aksaray'ın olmayıp Aksaray'dan daha düşük nüfuslu vilayetlerinde olduğunu, Hükümetin onları kaldırması lazım geldiğini, ama yavaş yavaş

⁴⁶¹ TBMMZC, Dönem: 4, Cilt:15, Birleşim:54, 20.5.1933, 0:1, S. Sayısı:57.

kaldırılması gerektiğini, bu gün altı, müteakiben beş tane gibi meselenin bu şekilde hal olunacağını, bunda hem bütçenin hem de ülkenin menfaatinin olduğunu, hazinenin menfaatinin memleketin menfaati olduğunu, bunun için kanun tasarısının aynen kabulünü, rica ettiğini ifade etmiştir.⁴⁶²

TBMM Genel Kurulunda kanun hakkında söz hakkı isteyip konuşan Dâhiliye Vekili CHP Muğla Milletvekili Şükrü Kaya konu hakkında; idari teşkilatın gelişmekte ve hayatta olan bir uzvun değişime uğraması gibi olduğunu, hayatı olan her uzvun değişime uğrayacağı muhakkak olacağı gibi idari teşkilatın değişime uğramasına da böyle bakılması gerektiğini, eğer ileri ve gelişmeye doğru giderse, bu iyiliğe doğru bir değişim olduğu, idari teşkilatın esasının da böyle olduğunu, memleketin ekonomik imkanlarının değiştikçe idari teşkilatında değişeceğini, idarenin de değişime uğrayacağını tabii olduğunu, bu idari teşkilatın nasıl olacağını, Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun rahatlıkla göstermiş olduğunu ve uzmanlar marifetiyle her gün incelenmekte olan bu teşkilatın, vilayet ve kazaların tespiti dolayısıyla her gün uygulamada yer aldığını, Meclise huzura getirilen kanun tasarısı da bunu içerdiğini, vilayeti kaldırmanın hakikaten his itibari ile hoş bir şey olmadığını, fakat ülke idaresi konusunda duygu ve zevkten fazla akıl ve özellikle sosyal hayatın menfaatinin baskın olmasının esas olmasını, onu yapmanın elzem olduğunu, sorumluluk görevini üzerine alanların, bu üzüntülere çok dahil olduklarını, zira il merkezinin, aslında irfan, ümran ve asayiş merkezi olduğunu, bir seviyeye kadar mevkisi yüksek memurların bulunmasının bu emniyeti sağladığını ancak Cumhuriyetin vilayet merkezinin buradan ayrılacak olursa yine bu konuları sağlayacak bir tedbir almasının gerektiğini, dolayısıyla Aksaray gerçekten ilerlemişse o ilerlemeyi vilayet merkezi bulunmasından daha çok Cumhuriyet yönetimine borçlu olduğunu, vilayet merkezi bulunduğundan dolayı ilerlemiş olmadığını, yani Cumhuriyet yönetimine sahip bulunduğundan dolayı ilerlemiş olduğunu, sonuçta bir kısım nahiye merkezlerinin olduğunu, onlar kadar geliştiklerini, bunun da ancak her gün idari incelemeye yönelik takip edilen bir husus olduğunu, eğer diğer vilayetlerle ilgili kati bir kanaat doğmuş olsaydı Meclise bunu takdim edeceklerini, bu kanaatin hasıl olduğunu buna ait kanun tasarılarının Meclise takdim edileceğini, bunun doğrudan doğruya idari, mali ve asayiş zorunlulukları üzerine yapılmış bir fedakârlık olduğunu ve Meclisin tüm konularda bulunduğu gibi bu fedakârlığa razı olduğunu, Besim Atalay Bey'in çok hoş söylediklerini, gerçekten çok üzüldüklerini, eğer geçmişteki gibi şairlere hediye vermek âdeti bulunsaydı kendisine bu şaire

⁴⁶² TBMMZC, Dönem: 4, Cilt:15, Birleşim:54, 20.5.1933, 0:1, S. Sayısı:57, 197.

bir hediye olarak bunu verirdim dediğini, bu âdetlerin çok evvelden kalktığını ve maddelere geçerek işin bitirilmesi gerektiğini, ifade etmiştir.⁴⁶³

Genel kurulda konuşmasına devam eden Dahiliye Vekili Muğla Milletvekili Şükrü Kaya konu hakkında; İsmail Beyefendi vilayetlerin kaldırılmasının lüzumuna kani oldukları için önergede ısrar etmeyeceklerini tahmin ederek kendilerine cevap verilmediğini, kendilerinin sıfırdan 2500 metreye kadar yükselen bir köyün sınırının sahile bağlanmasının doğru olmadığını çünkü idari bağlarda, resmi bağlantılar da, ticari bağlar gibi bağlar ne kadar yüksekte bulunursa bulunsun sular gibi sürekli sıfıra yani denize sınırı olur ve artık bu kanun tasarısının tekraren komisyona getirilmesinden bir fayda hasıl olamayacağını, fakat süreyi uzatacağını, vaktin ise dar olduğunu, arkadaşlarından önergeyi geri almalarını rica ettiğini, önergenin geri alınmasını, veyahut ta müzakereye devam edilmesi gerektiğini, ifade etmişlerdir.⁴⁶⁴

TBMM Genel Kurulunda kanun hakkında söz hakkı isteyip konuşan CHP Şebinkarahisar Milletvekili İsmail Hakkı Bey ise konu hakkında; ticaret faaliyeti nedeniyle geride bulunan bir vilayetin denize çıkması için sınırının sonuçta bir dereceye kadar razı olunabileceğini, fakat vilayetle ilçe arasındaki konu hiç bir zaman bununla kabili kıyas olmayacağını, bu durumda Beyazıt'la Van'ın birleştirilip Trabzon'a bağlayarak büyük bir Vilayet teşkil edilmesinin, bu suretle uzak bir vilayete bağlanan bir ilçenin sürekli o vilayetle irtibatının sağlanmasına imkân olmadığının aşıkâr olduğunu, ifade etmiştir.⁴⁶⁵

“Bazı Vilayetlerin Kaldırılması ve Bazılarının Birleştirilmesi Hakkında Kanun Tasarısı” ve Dâhiliye ve Bütçe encümenleri mazbataları TBMM Genel Kurulunda yapılan müzakere ve görüşmeler sonucunda oylamaya sunulmuş ve yapılan oylama sonucu yasa tasarısı 20 Mayıs 1933 tarihinde kabul edilerek kanunlaşmıştır.⁴⁶⁶ Yapılan oylamada kullanılan oyların dağılımı şu şekilde olmuştur. 317 üye oylamaya katılmış, 177 oy kullanılmış, bunların tamamı kabul oyu olarak kullanılmış, ret oyu ve çekimser oyu çıkmamış, 139 mebus oylamaya iştirak etmemiş ve 1 oy boş çıkmıştır. Tasarı genel kurulda 177 kabul oyu sonucunda yasalaşmıştır.⁴⁶⁷

⁴⁶³ TBMMZC, Dönem: 4, Cilt:15, Birleşim:54, 20.5.1933, 0:1, S. Sayısı:57, 198.

⁴⁶⁴ TBMMZC, Dönem: 4, Cilt:15, Birleşim:54, 20.5.1933, 0:1, S. Sayısı:57, 198-199.

⁴⁶⁵ TBMMZC, Dönem: 4, Cilt:15, Birleşim:54, 20.5.1933, 0:1, S. Sayısı:57, 198-200.

⁴⁶⁶ TBMMZC, Dönem: 4, Cilt:15, Birleşim:54, 20.5.1933, 0:1, S. Sayısı:174.

⁴⁶⁷ Madde 1: İçel ve Mersin vilayetleri birleştirilerek merkezi Mersin olmak üzere «İçel» vilayeti teşkil edilmiştir. «İçel» vilayeti merkezi olan Silifke Vilayet merkez kazası mülhakatını ihtiva eden ‘Silifke Kazasının merkezi haline konulmuştur. Madde 2: ‘Artvin’ ve ‘Rize’ vilayetleri birleştirilerek merkezi ‘Rize’ olmak üzere ‘Çoruh’ vilayeti teşkil edilmiştir. Artvin; vilayet Merkez kazası mülhakatını ihtiva eden ‘Artvin’ kazasının merkezi haline konulmuştur. ‘Yusufeli’ kazası bu günkü teşkilat ile ‘Erzurum’ vilayetine bağlanmıştır. Madde 3: Aksaray vilayeti lağvoldu. Aksaray kaza haline konularak Arapsun kazası ile Niğde vilayetine ve

Bu suretle İçel, Artvin, Aksaray, Hakkâri, Cebelibereket (Osmaniye), Şebinkarahisar (Giresun) vilayetlerinin lağvedilerek, Cumhuriyetin onuncu yılında, vilayet sayısının 63'ten 57 vilayete azaltılmasıyla, idari teşkilatlanmada ikinci müdahale yapılmıştır.⁴⁶⁸ Bu kanunla İçel ve Mersin illeri birleştirilerek merkezi Mersin bulunmak kaydıyla *İçel vilayeti* teşkil edilmiştir. Kanunun yürürlüğe girmesinden bir ay sonra duyurulan *Teşkilatı Mülkiye* başlıklı rapora göre, 1933 tarihinde idari kademeler, 57 vilayet, 381 ilçe ve 880 nahiye olarak düzenlenmiştir.⁴⁶⁹

Tasarıda bahsedilen altı vilayetin lağvedilmesine sebep olarak gelir azlığı ve gelişme kabiliyetinin olmaması belirtilmiştir. Kanun müzakerelerinde Aksaray Milletvekili Besim Atalay Bey "...birçok nazariye serdettik. Faydalarını saydık, döktük. O faydalar hasıl olmamış mıdır ki bugün lağvediyoruz?" biçiminde bir soru sormuştur.⁴⁷⁰ Gaziantep milletvekili Reşit Bey'in yanıtı, o dönemin birçok faaliyetlerinde araç maksadıyla kullanılan iktisatlı olmak politikasını göstermiştir. Reşit Bey'e göre, hasılatı sarfını karşılamayan bütün vilayetlerin lağvedilmesi gerekir. Reşit Bey konuyla ilgili şunları söylemiştir; "...Yalnız Aksaray değil, Aksaray'dan daha az nüfuslu vilayetlerimiz de var. Hükümetin bunları lağvetmesi lazımdır."

2197 sayılı 1933 tarihli Bazı Vilayetlerin İlgası ve Bazılarının Birleştirilmesi Hakkındaki Kanunla Aksaray, Cebel-i Bereket (Osmaniye), Artvin, Şebinkarahisar, Hakkâri isimli vilayetlerin ilçe yapılması ve Mersin ve İçel illerinin birleştirilerek İçel adında tek vilayet yapılması ile Türkiye genelindeki toplam vilayet sayısı 57'ye düşmüştür.⁴⁷¹

Şereflikoçhisar kazası Ankara vilayetine bağlanmıştır, Madde 4: Niğde vilayetine tabi Ürgüp kazası bu günkü teşkilat ile Kayseri vilayetine bağlanmıştır. Madde 5: Hakkâri Vilayeti lâğvolunmuştur. Hakkâri Kazası haline konularak Gevar (Yüksekova) Kazası ile Van vilayetine ve Beytüşşebap kazası Siirt vilayetine bağlanmıştır. Madde 6: Cebelibereket vilayeti lâğvolunmuştur. Vilayetin Merkez kazası olan 'Osmaniye' kazası Bahçe, Dört Yol, Seyhan kazaları ile Adana vilayetine ve İslâhiye kazası da Gaziantep vilayetine bağlanmıştır. Bu suretle teşekkül eden Adana vilayetinin ismi merkezi Adana olmak üzere Seyhan'a tebdil olunmuştur. Madde 7: Pazarcık kazası, Maraş vilayetinden alınarak Gaziantep vilayetine, Besni kazası Gaziantep vilayetinden alınarak Malatya vilayetine bağlanmıştır. Madde 8: Şebinkarahisar vilayeti lâğvolunmuştur. Vilayet merkezi olan Şebinkarahisar kasabası, merkez kazası mülhakatını ihtiva eden Şebinkarahisar kazasının merkezi olmuştur. İşbu kaza Alucra kazası ile Giresun vilayetine ve Suşehri, Koyulhisar kazaları Sivas vilayetine, Mesudiye kazası da Ordu vilayetine bağlanmıştır. Kanun No:2197, *Resmî Gazete (RG)*: 27.5.1933, 2411.

⁴⁶⁸ 20.5.1933 tarih ve 2197 sayılı Bazı Vilayetlerin Kaldırılması ve Bazılarının Birleştirilmesi Hakkında Kanun, *Resmî Gazete. (RG)*: 27.5.1933, 2411.

⁴⁶⁹ "Teşkilat-ı Mülkiye", *BCA*, 490.01/507.2037.3, (28.6.1933)

⁴⁷⁰ *TBMMZC*, İ.54, 20.5.1933, C.1, 197.

⁴⁷¹ 2197 sayılı Bazı Vilayetlerin Kaldırılması ve Bazılarının Birleştirilmesi Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 27.5.1933, 2411; *Kanunlar Dergisi*, 12 (1933): 339-341.

1.1.3.3.2. Silifke'nin İlçe, Mersin ve İçel'in Birleşerek Merkezi Mersin olan İçel Vilayetinin Kurulması (27 Mayıs 1933)

2197 sayılı 1933 tarihli kanunla 6 vilayet ilçe yapılmış ve vilayet sayısı 57'ye düşürülmüştür. Osmanlı Devleti'nde İçel müstakil liva, Mersin mülhak liva olarak Cumhuriyet dönemine geçişle birlikte öncelikle tüm livalar müstakil hale getirilmiş, daha sonra 1924 anayasası ile tüm livalar vilayet haline dönüştürülmüştür. Bu kapsamda İçel ve Mersin iki ayrı vilayet durumuna gelmiş, İçel vilayetinin merkezi Silifke, Mersin vilayetinin merkezi Mersin olmuştur. 1933 tarihli kanunla İçel vilayetinin merkezi olan Silifke ilçe yapılmış, Mersin vilayeti İçel ile birleştirilerek adı, merkezi Mersin olmak üzere İçel vilayeti yapılmıştır. 1933 tarihi itibarıyla toplam vilayet sayısı 57 rakamında bir değişiklik olmamıştır. 2002 yılında 4764 sayılı kanunla İçel vilayetinin adı Mersin yapılmıştır.⁴⁷²

1.1.3.4. Güvenlik, Sosyal ve Halkın Devlete Bağlılığının Pekiştirilmesi Nedenleriyle Vilayet Yapılan Yerler

1.1.3.4.1. Artvin, Hakkâri, Bitlis, Bingöl ve Tunceli'nin Vilayet Yapılması, Vilayet Sayısının 62'ye Çıkarılması (04 Ocak 1936)

Yerel unsurlarla mücadele kapsamında, 1925 yılında çıkan Şeyh Sait isyanı o yıl içinde bastırılmış ve isyanın ileri gelenleri idam dâhil çok çeşitli cezalara çarptırılmıştır. Ancak doğuda eşkıya ve bölücü çetelerin hareketleri devam etmiştir. 1924-1938 yılları arasında görülen 18 isyandan ikisi hariç hepsi doğu ve güneydoğuda meydana gelmiştir. Bunların çoğu mahalli nitelikte olmakla birlikte Ağrı (1929-1930) ve Dersim (1935-1937) isyanları ciddi nitelikte olmuştur.⁴⁷³ Dâhiliye Vekili Şükrü Kaya'ya göre, Şeyh Sait isyanı irticai nedenlere dayanmakla birlikte Doğu illerinde bu süreçte çıkan Cumhuriyet'e karşı olan isyanlar etnik kökenli bir temele dayanmıyordu.⁴⁷⁴

Bu dönemde bazı ilçelerin vilayet yapılma gerekçe ve nedenlerinin anlaşılabilmesi için yapılan faaliyetlerin ve sosyal olayların dikkate alınmasında fayda vardır. Türkiye'de 1930-1937 yılları arasında çok sayıda isyan görülmüştür. Hükümet bu isyanların bastırılmasında yoğun çaba ve gayret göstermiş ve bu gayretler gerek problemin anlaşılması ve çözülmesine

⁴⁷² 28.6.2002 tarih ve 4764 sayılı İçel Adının Mersin Olarak Değiştirilmesi Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 28.6.2002, 24799.

⁴⁷³ Findley, *Osmanlı Devleti'nde Bürokratik Reform*, 251.

⁴⁷⁴ Mustafa Solak, *Atatürk'ün Bakanı Şükrü Kaya (Uluslaşma, Laiklik, Toprak Reformu)*, İstanbul: Kaynak Yayınları, 2013, 223-225.

yönelik gerekse iç güvenlik raporları biçiminde kendini göstermiştir.⁴⁷⁵ Türkiye’de genel olarak Doğu, özel olarak da Dersim, Şark sorununun ekonomik, sosyolojik, siyasi ve psikolojik birçok nedeni bulunmakla beraber Cumhuriyet’in kurucu iradesinin *ulus devleti* meydana getirme isteği de bulunmaktaydı.⁴⁷⁶ Şeyh Sait isyanından sonra Meclis Başkanı Abdülhalik Renda ile başlanan faaliyetler, İçişleri Bakanı Cemil Uygadın ile devam etmiş ve tek parti dönemi uygulamalarının esas metni “Şark Islahat Planı” olarak meydana gelmiştir.⁴⁷⁷ 1930-1946 yılları arasında Dersim ve Şark meseleleri için öne çıkan beşer rapor olduğu bilinmektedir. Tunceli ve çevresinde çıkan ayaklanmaların esas sebebi bölgenin ve yörenin sosyal ve aşiret yapısından kaynaklanmaktaydı. Tunceli ve çevresinde halkın özgürlüğünü gasp eden varlıklı toprak sahiplerinin egemenliğine dayalı ağalık sistemi mevcuttu.⁴⁷⁸ Bu durum, bazı cahil halkın suistimal edilmesini ve devlete silahla karşı durmasını sonuç vermiştir.

İçişleri Bakanı Şükrü Kaya’nın raporuna göre, düzensiz bir yönetimin sürdüğü Dersim (Tunceli)’e devlet otoritesinin tam kurulamaması neticesi, aşiretler haydutluk ve hırsızlık yapmış ve halkı başka bölgelere göç ettirmişlerdi. Şükrü Kaya’ya göre, aşiretlerin devlet idaresinin üstünde bir güç ve kuvvet olarak varlıklarını yürütmelerine izin verilmemeli devlet ve halk, aşiretlerin tesirinden arındırılarak Cumhuriyet idaresi ve ulus devletin otoritesi egemen kılınmalıydı. Rapora göre Dersim’in ıslahı için silahtan tecrit edilmesi ve aşiret liderlerinin bölgeden çıkarılması gerekiyordu. Raporda batı illerine gönderilmesi öngörülen ağa ve aşiretler belirlenmişti. Yaklaşık 347 ailenin yer aldığı raporda yer değiştirmelerin güzergâhı, intikal ve nakliye masrafları da belirtilmişti.⁴⁷⁹

1935 yılında Doğu Anadolu Bölgesi’ne dönük kapsamlı bir girişim ortaya atılmıştır.⁴⁸⁰ Müdahale hem askeri hem de mülki idare sistemindeki değişikliği gündeme getirirken mülki idare yönünden düzenleme konusunda Mustafa Kemal Atatürk tarafından, mülki idare teşkilatının yurdun doğusu kesimlerinden başlanarak yaygınlaştırmak ihtiyacı duyulduğunu, tekrardan iki umumi müfettişlik ve yeni bir uygulama ile bazı vilayetlerin kurulmasının da gerekli görüldüğü, ifade edilmiştir. İçişleri Bakanlığına göre, yaygınlaşan devlet hizmetlerinin daha iyi görülebilmesi maksadıyla vilayet örgütlenmesini daha çok genişletmenin gerektiği,

⁴⁷⁵ Hüseyin Yayman, *Türkiye’nin Kürt Sorunu Hafızası*, İstanbul: Doğan Kitap, 2011, 52. (20 Mayıs-9 Haziran 1930 Savur Tenkil Harekâtı, 20 Haziran 1930 Zilan Ayaklanması, 16 Temmuz-10 Ekim 1930 Oramar İsyanı, 7-14 Eylül 1930 Üçüncü Ağrı İsyanı, 8 Ekim-14 Kasım 1930 Pülümür İsyanı, Eylül 1930 II. Mahmut Berzenci İsyanı, Ocak 1937 II. Sason İsyanı, 21 Mart 1937 Dersim İsyanı)

⁴⁷⁶ Yayman, *Türkiye’nin Kürt Sorunu Hafızası*, 19.

⁴⁷⁷ Yayman, *Türkiye’nin Kürt Sorunu Hafızası*, 78-84.

⁴⁷⁸ Solak, *Atatürk’ün Bakanı Şükrü Kaya*, 237-238.

⁴⁷⁹ Solak, *Atatürk’ün Bakanı Şükrü Kaya*, 248.

⁴⁸⁰ Abidin Özmen, “Genel Müfettişlikler Hakkında Bir Düşünce”, *İdare Dergisi*, 18/184 (1947), 240-241; Tan, “Cumhuriyetin On beşinci Yıl Dönümü Fevkalade Nüsha”, 127.

ifade edilmiştir. Aslında amacın halkın çok yoksul ve ilkel yaşamı, ekonomik ilerlemeye uygun olmayan sistemi sebebiyle, halk ile hükümet arasında uygun bir iletişim ve münasebet tesis edilemeyen, emniyet ve güvenliğin bütünüyle tesis edilemediği Dersim (Tunceli) bölgesinde güçlü bir mülki idare makamı kurmak olduğu görülmüştür.⁴⁸¹ Böyle konular ve ülkenin doğu ve güneydoğusundaki güvenlik önlemleri ve halkın refah seviyesinin yükseltilmesi hususları dikkate alınarak yapılan çalışma ve değerlendirmeler sonucu yeniden vilayet yapılacak il ve ilçeler hakkında Başbakanlık tarafından hazırlanan yazı ve *genel gerekçesi* TBMM Başkanlığına gönderilmiştir.

Başbakanlık Yazısı ve Genel Gerekçesi: Yeniden 4 vilayet ve 13 kaza (ilçe) kurulmasına ve bu teşkilat dolayısı ile bazı kazaların bağlılıklarının değiştirilmesine ve ayrıca yeniden 17 merkez kaymakamlığı kurulmasına ve İçişleri Bakanlığı kadro cetvelleri ile bütçesinde değişiklik yapılmasına dair İçişleri Bakanlığınca hazırlanan ve Bakanlar Kurulunda Meclis genel kuruluna sunulması kararlaştırılan kanun tasarısı ile *genel gerekçesi* Başbakan İsmet İnönü tarafından 15.12.1935 tarihinde, TBMM Başkanlığına yasalaşmak maksadıyla gönderilmiştir.

Başbakanlık kanun tasarısında, Yeniden 4 vilayet ve 13 kaza (ilçe) kurulmasına ve bu idare teşkilatı dolayısı ile bazı kazaların bağlılıklarının değiştirilmesine ve ayrıca yeniden 17 merkez kaymakamlığı kurulmasına dair *genel gerekçe* olarak ülkenin doğu bölgelerinde yerin yaygınlığına göre nüfusun düşüklüğü sebebiyle mülki kurullarda ve idare kademesinde nadiren azaltmaların olduğu, birçok yerlerde de geçmişten beri sisteme gerek görülmemiş ise de doğu illerindeki emniyet ve güvenlik, sosyal ve kültür işlerinin düzenlenmesi ve halk ile devlet arasındaki bağlılığın pekiştirilmesi dikkate alınarak mülki idare teşkilatının aşağıda ifade edildiği şekilde artırılmasına ve sıklaştırılmasına gerek görüldüğü, Hakkâri vilayetinin topraklarının genişliği, Irak ve İran gibi iki devletin arasında olması ve halk arasına devlet sisteminin daha iyi girebilmesi gibi fikirlerle Hakkâri'nin tekrar vilayet statüsüne konulmasının uygun görüldüğü, Hakkâri vilayetinin yeniden ilçe durumuna konulan Şemdinli, Siirt'ten alınacak Beytüşşebap ve Van'ın Gevar ve Hakkâri kazalarının ihtiva edeceğini, merkezi Çölemerik olacağını, Bitlis vilayeti bakımından düşünüldüğünde, Muş vilayetinin yerinin çok geniş olduğunu, yağışlı zamanlarda asfalt yolların olmaması ve yolların çamur olması nedeniyle özellikle kışın intikal ve ulaştırma hizmetlerinde yetersiz kalınması nedeniyle bu bölgelerin bir vilayetle idare edilmesinde güçlük çekilmekte olduğu, bütün bu nedenlerden başka Van gölünün batı kısmında bulunan Bitlis'in etnik yapı olarak Türk vatandaşların çoğunluğunu meydana getirdiği bir merkezi konumda bulunmasının ve

⁴⁸¹ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 149-150.

etrafındaki dağlı köylülerle daima iyi ilişkilerde bulunarak temsil rolünü layıkıyla yerine getirebilmesi için de Bitlis'in vilayet statüsüne çıkarılmasının zaruri görüldüğünden dolayı merkezi Bitlis olmak üzere tekrardan Bitlis vilayetinin kurulduğunu, Bitlis vilayetine bağlanacak kazaların ve zorunlu sebeplerinin aşağıya çıkarıldığını, *Mutki kazası (ilçesi)*; Muş ovasından 2250 m den fazla yükseklikteki Haceres dağı ile ayrıldığını, bu ilçe halkının bütün münasebetlerinin Bitlis ile olduğu, *Kotum kazası (ilçesi)*; Van gölünün güneyinin boydan boya bir ilçeye ait olduğu için idaresinde güçlük çekilmekte olduğu, bu düşünce ile Van'ın Gevaş kazasına irtibatlı Reşadiye ve Tatvan nahiyelerinin birleştirilerek Kotum köyünde bahsedilen adlarla teşkil olunan kazanın Bitlis iline bağlandığını, *Hizan kazası (ilçesi)*; idari, coğrafi ve ekonomik sebepler dolayısıyla Hizan kazasının Karasu, Hafık ve Uyum nahiyelerini ihtiva etmek üzere tekrardan kurularak Bitlis'e bağlandığını, *Ahlat kazası (ilçesi)*; Bitlis'e yakınlığı ve özellikle ticari münasebetlerinin ve coğrafi durumunun dikkate alınması, halihazırda Van vilayetine bağlı Ahlat ilçesi de Adilcevaz nahiyesi ile birlikte Bitlis vilayetine bağlandığı, *Bingöl vilayeti (ili)*; Bitlis vilayeti Muş'tan ayrıldıktan sonra Muş vilayetinde geriye kalan sahanın o bölgede bir vilayet için yine gereğinden çok fazla geniş olduğunun, halk kendi işlerinin daha kolaylıkla sürdürülmesi, hükümet kontrolünün tamamı ile uygulanması ve emniyetin sürekli olarak tesis edilebilmesi için Çapakçur'da (Bingöl) yeni bir vilayetin daha oluşturulmasına gerek görüldüğü, bu nedenle Muş'un Çapakçur, Genç, Solhan, Bingöl ve Erzincan'ın Kiğı kazalarının buralardan alınarak merkezi Bingöl olmak üzere yeni bir vilayetin kurulmasının ve bu ile "Bingöl vilayeti" adı verilmesini, *Artvin (Çoruh) vilayeti (ili)*; Artvin, daha önce bir vilayet durumunda idare edilirken 2197 sayılı 27.5.1933 tarihli kanunla bu vilayetin lağvedilerek Çoruh iline bağlandığı, bununla birlikte Artvin'e daha önce bağlı olan kazaların yeni merkezleri bulunan Rize'ye çok uzakta bulunduğu gibi birbirleri arasında yüksek dağların bulunmasının doğal irtibatın kesilmesine neden olduğu anlaşıldığından ve netice olarak idari, asayiş ve güvenlik ile ekonomik düşüncelerle Artvin'in tekrardan vilayet durumuna yükseltilmesinin yararlı görüldüğünü, Artvin merkez, Borçka, Şavşat, Hopa ve Yusufeli kazalarını ihtiva etmek üzere tekrardan kurulan Artvin vilayetine, Çoruh vilayeti adı konulmuş ve bu günkü Rize ve Pazar kazalarından meydana gelen Çoruh vilayetine de eskiden olduğu gibi Rize vilayetinin adı verildiği, *Sivrice kazası (ilçesi)*; 260 köyü bulunan Elaziz merkez ilçesinde, valinin köy işleri ile yakından ilgilenmesine imkân bulunamadığından demiryolunun Elaziz merkez kazasının Gölcük gölü uzantısına gittiği kısmının ve bu kısmın güneyinde kalan parçanın da Aşağıkış köyünde Sivrice adı ile bir kazanın kurulduğunu, *Dicle kazası (ilçesi)*; Bu düşünce ile Cebelibereket (Osmaniye) kazası ile Lice'nin Hani nahiyesinden alınacak bir kısım köylerin Dicle nahiyesine ve Devegeçidi nahiyesine bağlı köylerin de Eğil nahiyesine ilavesi sureti ile merkezi Eğil bulunmak üzere

Diyarbakır vilayetine irtibatlı Dicle kazasının kurulduğunu, *Bismil kazası (ilçesi)*; Yine Diyarbakır merkez kazasının Bismil ve Behramki nahiyeleri ile Silvan kazasının Sinan nahyesinden teşekkül etmesi ve merkezi Bismil olmak üzere Bismil kazasının teşkil olunduğunu ve bu kazanın da Diyarbakır iline bağlandığını, *Karakoçan kazası (ilçesi)*; Tunceli'nin doğu ve güneyini güçlü bir kurumla kuşatmak için Palu'nun Ohi ve Kiğı'nın Çan nahiyelerinin birleştirilerek Zalhıdır köyünde Karakoçan adı ile yeni bir ilçe kurulduğunu ve bu ilçe yakınlığı itibarı ile Elaziz iline bağlandığını, *Patnos kazası (ilçesi)*; Malazgirt'in bu günkü Patnos nahiyesi Malazgirt kazasından Kartevin ve Süphan dağlarının zirve hatlarından geçen bir hat ile ayrılarak Patnos adı ile yeni bir ilçe kurulduğunu ve Sultan Mut'un Patnos'un ovasına bakan kesimi ile Ahlat kazasının Sarısu nahiyesi ve Erciş'in Dedeli nahiyeleri bu ilçeye bağlandığını, *Havasor (Kars'a 61 km) kazası*; Van merkez ilçesi alanının genişliği ve Havasor nahiyesinde imar ve iskân işlerinin çokluğu göz önüne alınarak Havasor merkezi olmak ve Nordas ve Hosab nahiyelerini de ihtiva etmek üzere Van iline bağlı Havasor kazasının kurulduğunu, *Gündoğmuş kazası (ilçesi)*; Antalya iline bağlı Akseki ve Alanya kazalarının içinde kalan ve birçok aşiretlerin çeşitli mevsimlerde uğraşı bulunan sahada güçlü bir devlet kurumunun bulundurulmasının gerekli görüldüğünden Akseki'nin Güzelsu ve Alanya'nın Köprülü ve Kızılağaç nahiyelerinden ayrılacak bazı köyleri ihtiva etmek ve Eksere koyu merkezi olmak üzere Gündoğmuş kazası kurulduğunu, *Eyüp kazası (ilçesi)*; halihazırda İstanbul vilayetinin içinde Fatih ilçesine bağlı bulunan Eyüp nahiyesinin ilçe merkezine uzak bulunması yüzünden bu alandaki köylerinin köy kanununa göre yapılması icap eden işlerinin yürütülmesinde güçlük çekildiğinin anlaşıldığından, halk ve hükümet işlerinin daha süratle görülebilmesini teminen Eyüp nahiyesinin merkezi olmak ve yakınındaki nahiye ve köylerini ihtiva etmek üzere Eyüp kazasının kurulduğunu, *Çankaya kazası (ilçesi)*; Ankara merkezi kazasının nüfusunun yoğunluğu ve köylerinin yokluğu işlerinin günlük olarak sürdürülebilmesine imkan vermediği bilindiğinden bu zararı önlemek ve köy kanununun tatbikini temin etmek için Ankara merkezi kazasının içinde yeni teşkil edilecek olan Keçiören, Cebeci ve Dikmen nahiyelerini de ihtiva etmek üzere Çankaya ilçesi teşkil edildiğini, vilayet merkezlerinde faaliyetlerin çokluğunun valilerin vilayetin genel işleri ile bizzat ve yakından alakadar olmalarına imkân vermediğini, bu gün valilerin üzerinde olan merkez kaymakamlığı işlerini ayırarak vilayet merkezlerinde de birer kaymakamlık teşkilinin her bakımdan faydalı ve gerekli bulunduğunu, şu anda 17 vilayette birer merkez kaymakamlığı teşkil olunduğunu, halk ve hükümet faaliyetlerinin daha kolaylıkla ve çabuklukla görülebilmesini ve hükümet teşkilatının köylere varıncaya kadar

götürülebilmesinin mümkün olduğunu, bilhassa doğu illerinde şimdilik 32 nahiye'nin daha teşkil edilmesi gerektiğinin zaruri bulunduğunu, ifade edilmiştir.⁴⁸²

Genel gerekçesi yukarıda verilen söz konusu kanun, TBMM Genel Kurulunda müzakere ve görüşmeye başlanılmış, konu hakkında söz hakkı isteyen milletvekilleri fikir ve düşüncelerini söylemişlerdir. Bu arada Bütçe Komisyonunun teklifi ile yasa tasarısının adı “Yeniden Dokuz Kaza ve Beş Vilayet Teşkiline Dair Kanun” şeklinde değiştirilmiştir. TBMM Genel Kurulunda söz hakkı isteyerek konuşan CHP Antalya Milletvekili Rasih Kaplan konu hakkında, Gündoğmuş kazasının; Konya'nın Hadım, İçel'in Anamur, Antalya'nın Alanya, Akseki, Manavgat kazalarının yani toplamda bu beş kazanın yaylalarının birleştiği bir nokta olduğunu, yazın bu beş ilçeden halkın çoğunun, şimdi önerilen bölgedeki nahiyelerin yaylalarında toplandığını, hem Akseki kazasının, hem de Alanya'nın burada çok yoğun toplanan halkın, emniyeti ve güvenliği noktasından çok sorun çekildiğini, bu üç nahiye'nin hem Akseki'ye ve hem de Alanya'ya olan mesafelerinin fazla uzun olduğunu, özellikle I. Dünya Savaşı'nda bu üç nahiye'nin ilçelere olan mesafelerinin uzunluğundan ötürü bazı asker kaçaklarının burada uyguladıkları zulümden çok eziyet çektiklerini, vilayetin bu sebeplerden orada bir ilçe teşkilini teklif ettiğini, bu kazanın teşekkülünü rica ettiğini ve önerge verdiğini, ifade etmiştir.⁴⁸³

TBMM Genel Kurulunda söz hakkı isteyerek konuşan Dâhiliye Vekili CHP Muğla Milletvekili Şükrü Kaya; Kanunun bu kısmının bütçe encümeninde olduğunu, bazı mali mülahazalara binaen tehir edildiğini ancak tehir edilenlerin içinde maiyet memurluklarının da olduğunu, ihdas edilen maiyet memurluklarının 50 tane olduğunu ve bunların maaşlarının tutarının da 23.000 lira olduğunu, hatta bunun 6 aylık olduğunu 5 aylık olunca bu miktarın daha da azalacağını, fakat mali mülahazalar karşısında daima durulduğu için bunun hakkında fazla bir şey söyleyemeyeceğini ama maiyet memurluklarının verilmesi gerektiğini, memur yetiştirmek için imkânların meydana gelmesini, bu gençlerin umumi müfettişler ve valiler mahiyetinde yetiştirilip gönderilmesini açılacak yerlerin boş kalmayacağını, ifade etmiştir.⁴⁸⁴

TBMM Genel Kurulunda söz hakkı isteyerek konuşan CHP Trabzon Milletvekili Sırrı Day konu hakkında; Hükümetin önerdiği maiyet memurunun işinin devlet memurlarını eğitmek ve boş kadroları doldurmak noktalarının zaruri olduğunu, komisyondaki bir kısım arkadaşlarının bu ihtiyacı nazari dikkate almadıklarını, bunun kabul veya reddinin yüksek

⁴⁸² TBMMZC, Dönem: 5, Cilt:7, Birleşim:21, 25.12.1935, C:1, S. Sayısı:57, T.C. Başbakanlık, Kararlar Müdürlüğü (Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü) Sayı:6/3411, 15.12.1935 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

⁴⁸³ TBMMZC, Dönem: 5, Cilt:7, Birleşim:21, 25.12.1935, C:1, S. Sayısı:57, 171.

⁴⁸⁴ TBMMZC, Dönem: 5, Cilt:7, Birleşim:21, 25.12.1935, C:1, S. Sayısı:57, 171-172.

meclisin takdirine bırakıldığını, bunun tahsisatının 18.750 lira olduğunu, buna göre bunun bu kuruluş esnasında çıkması lazım geldiğini, bir ilçeden de bahsettiklerini ve bilhassa 36 köyden oluşan bir kaza olduğunu, 36 köyden bir araya gelip bir ilçe teşkilinin de ihtiyaç olarak nazarı itibara alınmaması gerektiği, bu da yine oyların durumuna göre kabul veya reddedilebileceğini, söylemiştir.⁴⁸⁵

Genel Kurulda söz hakkı isteyerek konuşan CHP Muğla Milletvekili Hüsnü Kitabcı Bey konu hakkında; böyle masrafa ihtiyaç duyulan ve gösterilen bir teşkilata ihtiyaç duyulduğu vakit, hazineye müracaat etmeden önce bütçelerde tasarruf edilebilecek yerler olup olmadığının tetkik edilmesi gerektiğini, böyle lüzumlu teşkilat olduğu gibi fuzuli teşkilatında daha önce çok teşkil edildiğini, bunu daha önce 1931 bütçesinde gördüklerini, Hükümetin oradan büyük bir tasarruf yapmış olduğunu, teşkilatın yapılmadan önce tasarrufun göz önüne alınması gerektiğini, tasarruf edilecek paralarla başka büyük işlerin görülebileceğini, söylemiştir.⁴⁸⁶ Söz hakkı isteyerek konuşan CHP Ordu Milletvekili Ahmed İhsan Tokgöz ise şunları dile getirmiştir:⁴⁸⁷

“...Dâhiliye vekilinin söylediği maiyet memurları idari mahiyette stajyerlerdir. Doktorlar mektepten çıktıktan sonra hastanelerde pişer, mektepten çıkan Mülkiyeliler de vilayetlerde, kazalarda kaymakamlar, valiler yanında pişer, bunları pişirmeden, pişkin memur elde etmek kabil değildir...”

Genel Kurulda konuşan CHP Balıkesir Milletvekili Enver Adakan konu hakkında; teşkil edilen yeni kazaların ve yeni maiyet memurluklarının ve vali muavinliklerinin Bütçe Encümeninde reddedilmediğini, encümende yapılan muamelenin, mali ve normal teşkilat olan bu kazaların ve maiyet memurluklarının, Bütçe Kanunu’nun görüşüldüğü esnada düşünülmesinin gerektiği, şimdi acil olan şark vilayetlerinin teşkilatının ve müfettişlerinin kabulünün muvafık görüldüğü, buna karşılık olmak üzere fevkalade gelir olarak buğday vergisini karşılık gösterildiğini, dolayısıyla arkadaşlarının önergelerle teklif ettikleri Antalya’daki kaza teşkilatının, İstanbul’daki Eyüp kaza teşkilatının, dikkate alınmaları gerektiğini, ifade etmiştir.⁴⁸⁸

Bu arada Meclisteki görüşme ve müzakereler esnasında bu yasa tasarısı ile “Munzur (Tunceli) Vilayeti Teşkilat ve İdaresi Hakkında Kanun Tasarısı” ve İçişleri, Milli Savunma, Adalet ve Bütçe Komisyonları mazbataları hakkındaki Başbakanlık yazısı da ayrıca TBMM

⁴⁸⁵ TBMMZC, Dönem: 5, Cilt:7, Birleşim:21, 25.12.1935, C:1, S. Sayısı:57, 171-173

⁴⁸⁶ TBMMZC, Dönem: 5, Cilt:7, Birleşim:21, 25.12.1935, C:1, S. Sayısı:57

⁴⁸⁷ TBMMZC, Dönem: 5, Cilt:7, Birleşim:21, 25.12.1935, C:1, S. Sayısı:57,58.

⁴⁸⁸ TBMMZC, Dönem: 5, Cilt:7, Birleşim:21, 25.12.1935, C:1, S. Sayısı:57

Başkanlığına verilmiştir. Bu yasa tasarısı hakkında yazıda belirtilen genel gerekçe ve öneriler aşağıda şu şekilde belirtilmiştir.

Başbakanlık Yazısı ve Genel Gerekçesi: Munzur (Tunceli) Vilayeti Teşkilat ve Masrafları Hakkında Dahiliye ve Maliye Vekilliklerince Hazırlanan ve İcra Vekilleri Heyetince 6.11.1935'te Yüksek Meclise Arzı Kararlaştırılan Kanun layihası, esbabı mucibesi (*genel gerekçe*) ile Meclis Başkanlığına sunulmuştur. Dâhiliye Vekâletince hazırlanan ve Bakanlar Kurulunda Meclis Genel Kuruluna sunulması kararlaştırılan kanun tasarısı ile *gerekçesi* Başbakan İsmet İnönü tarafından 7.11.1935 tarihinde, TBMM Başkanlığına yasalaşmak maksadıyla gönderilmiştir. Başbakanlık kanun tasarısında, Munzur vilayetinin teşkiline dair *genel gerekçe* olarak kendilerini bir kısım ağaların, beylerin nüfuz tesirlerinden korumağa güçleri yetmeyen hatta cehaletleri nedeniyle bu gibi kimselerin içlerinde ortaya çıkmasına bilemeden ve istemeden bulunmasına sebep olan zavallı halkın, hükümetin daha yakından kontrol, denetim ve vesayeti altına alınmayı ve bugün halkın kanunları idrak ederek onlara karşı itaat ederek kendilerini muhafaza ederek koruyabildiklerini, haklarını bu yerlerde bulunan devlet kurumları ile açıkça, kati ve yakından muhafaza edecek tedbirleri almağa gerek olduğunu, bölge ve yerel ihtiyaçlarını yakından tedarik ederek aldığı tedbirleri, hemen orada uygulayacak ve vekillerin sahip bulunduğu yetkilerle donatılmış büyük devlet temsilcilerinin orada vali makamında bulunması ve bu şahısın askeri cihetten de durumu idare edebilmesi bakımından komutan sıfatını da üzerinde birleştirmiş bulunması lüzumlu görüldüğü, yasanın ilk dokuz maddesinin aslında mevcut ve uygulamadaki yasalarla Bakanlar Kuruluna verilmiş olan yetkilerin daha kısa bir biçimde kendi bölgesinde uygulanması için valiye verilen yetkileri göstermekte olduğunu, 4'üncü Umumi Müfettişlik mıntikasının aslında bu yasa ile kurulan vilayeti de içereceğini, vilayette yapılacak ıslah ve yönetim faaliyetlerinin ve imar çalışmalarının Elaziz vilayeti gibi demiryolu üzerinde olan ve merkezi irtibatı kolay bulunan, arzu edilen malzemenin getirilmesinde zorluk bulunmayan emin bir yere dayanmasının lüzumlu görüldüğünü, işte bu şekilde Elaziz'de bulunacak olan 4'üncü Umumi Müfettişin belirtilen özel vaziyeti dolayısı ile teşkil edilen bu yasa ile istenilen Munzur vilayetinin de valisi olması, işlerin iyi ve neticelerin verimli bulunması bakımlarından zaruri görüldüğü, adli konulara ait olan diğer hususlara gelince, onların da aynı gereksinimlerden ilham olarak yazıya alındığını, ellerindeki ceza muhakemeleri usulü takip vazifesi ile görevli bulunan savcılık teşkilatının sahip bulunduğu yetkilerle karar vermek salahiyetini sahip bulunan hakimin, görevlerini bütün ayrıntılarına kadar ayıran ve bu iki kurumu birbirine mukabil tamamı ile bağımsız bir hale getirdikten sonra suçtan mağdur olan kimselere, hem savcılık tarafından ve hem de mahkemelerin verecekleri kararlara karşı kanun yollarına

başvurmak hususunda Cumhuriyet Savcılarının sahip olduğu yetkilerin tanınmış olduğu ifade edilmiştir.⁴⁸⁹

Her iki kanun tasarısının da TBMM Genel Kurulunda oylamasına geçilmiş, oylanarak kabul edilmiş ve kanunlaşmıştır. Yeni vilayet isimleri; Çoruh, Hakkâri, Bitlis, Bingöl, Tunceli vilayetleridir. Yeni ilçe isimleri; Şemdinli (Hakkâri), Hizan (Bitlis), Kotum (Bitlis), Bismil (Diyarbakır), Eğil (Diyarbakır), Gürpınar (Van), Patnos (Ağrı), Karakoçan (Elaziz), Sivrice (Elaziz) ilçeleri olmuştur. Yasa kanunlaştıktan sonra Meclis'te söz hakkı isteyerek konuşan o zamanki İçişleri Bakanı CHP Muğla Milletvekili Şükrü Kaya konu hakkında; Tunceli ismi ile şimdi teşkil edilecek ilin ve o yörenin eski isminin Dersim olduğunu, bu adın geçmişte de belli bir bölgeye verilmiş bir isim olmadığını, zira bugünkü yönetim bakımından Tunceli'nin yüzölçümünün uzunluk itibari ile 90, genişlik itibariyle 60 olarak tamamının 450-500 kilometrekare olduğunu, yüksek dağları, derin dereleri ve geniş vadilerinin olduğunu ve bu bölgenin çoğu kısmının taşlık ve kayalık bir arazi kesimi olduğunu, sakinlerinin 65-70 bin nüfustan ibaret olduğunu, esasen Türk unsuruna ait bir toplum olduklarını, bu yörenin ilk Türk tarihinde resmi olarak temasının “Şah İsmail ile Yavuz Sultan Selim” savaşları zamanına denk geldiğini, ondan sonra ülkenin birçok bölgelerindeki yönetim gibi o bölgenin de yerli ağalara ve beylere verilerek yönetildiğini, Tanzimat'ta vilayet teşkilatı yapıldığı zaman, bu bölgede de vilayet teşkil edildiğini ancak bir şekilde ihmalin, Dersim'i öylece bıraktığını ve gelişemediğini, 91 aşirete bölündüğünü, bölgeye muhtelif zamanlarda 11 askeri hareket yapıldığını, halkının kültürsüz ve toprağının fakirliğinden dolayı suistimale açık olması nedeniyle bu yörede vukuatın eksik olmayacağını, böyle yerlerin her ülkede bulunabileceğini, Fransa'da, İtalya'da, Yunanistan'da da böyle yerlerin olduğunu, ülkenin her yerinde olduğu gibi bu yerlerinde Cumhuriyetin nimetlerinden faydalanması ve istifade etmesi gerektiğini, şimdi müzakere edilecek kanunun bu kanun olduğunu söylemiştir.⁴⁹⁰

İçişleri Bakanı Şükrü Kaya'nın bölge hakkındaki raporundan sonra askerî harekât yapılarak Tunceli ve ilçelerini birbirine bağlayan yolların yapımına başlanmış, okullar açılmıştır. Yukarıda belirtildiği üzere Tunceli'de güvenlik problemlerini çözmek için “2884 sayılı 25 Aralık 1935 tarihli Tunceli Vilayetinin İdaresi Hakkında Kanun”, Meclis Genel Kurulunda kabul edilmiştir.⁴⁹¹ Bu kanuna göre, Tunceli'ye Korgeneral rütbesinde bir Vali atanmış, bu şahıs aynı şekilde asli görevi uhdesinde olmak üzere 4'üncü Genel Müfettişlik

⁴⁸⁹ TBMMZC, Dönem: 5, Cilt:7, Birleşim:21, 25.12.1935, C:1, S. Sayısı:57, T.C. Başbakanlık, Kararlar Müdürlüğü (Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü) Sayı:6/3279, 7.11.1935 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

⁴⁹⁰ TBMMZC, Dönem: 5, Cilt:7, Birleşim:21, 25.12.1935, C:1, S. Sayısı:57

⁴⁹¹ 2884 sayılı Tunceli Vilayetinin İdaresi Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 02.01.1936, 3195.

görevini de yürütmüştür. Bu Kanun ile Tunceli vilayetinin idaresi tespit edilmiş, *Munzur* ve *Dersim* adı yerine *Tunceli* adı kullanılmaya başlanmıştır.⁴⁹²

2885 sayılı 25 Aralık 1935 tarihinde kabul edilen Kanunla Çoruh, Hakkâri, Bitlis, Bingöl, Tunceli illeri kurulmuştur.⁴⁹³ Bu kanunla Cumhuriyetin ilanından sonra il yapılan ancak güvenlik sorunları nedeniyle 1925'te ilçeye dönüştürülen Tunceli 1935'te yeniden vilayet yapılmıştır. Bu yasaya göre korgeneral rütbesinde ilk vali ve komutan olarak H. Abdullah Alpdoğan atanmıştır. Bakanlar Kurulunca gerek bulunduğunda başka yere taşınmak üzere, Tunceli vilayetinin merkezi muvakkat olarak Elaziz (Elâzığ) diye tespit edilmiştir. Erzincan'ın Pülümür ilçesinin yanında, Elazığ'ın Nazimiye, Hozat, Mazgirt, Pertek, Ovacık ve Çemişgezek ilçeleri irtibatlandırılarak Tunceli Vilayeti haline getirilmiştir. 4993 sayılı 30 Aralık 1946 tarihli kanuna göre il merkezi olarak bugünkü merkezi durumda olan “Kalan” kasabasına taşınmıştır.⁴⁹⁴ “Tunceli” adı Mustafa Kemal Atatürk eliyle verilmiş olup, “tunç gibi sağlam insanların yaşadığı yöre” anlamına gelmektedir.⁴⁹⁵

“06 Ocak 1936 tarihli Bakanlar Kurulu kararı” ile de “Tunceli” adı verilen Dersim bölgesinde Tunceli Sorununu çözmek maksadıyla Dördüncü Umumi Müfettişlik teşkil edilmiştir.⁴⁹⁶ Dördüncü müfettişlik idaresi ve asayişle ilgili faaliyetlerin düzenlenmesi ve devlet kontrolünün sağlanması için tekrardan kurulan Bingöl ve Tunceli ile Birinci Umumi Müfettişlik bölgesinden alınacak Elâzığ vilayetini kapsamı içine almıştır. Daha sonra Üçüncü Umumi Müfettişlik Bölgesi'nden alınan Erzincan da buraya bağlanmıştır. Abdullah Alpdoğan ise Tunceli vali ve komutanlığı yetkisiyle birlikte Dördüncü Umumi Müfettiş olarak da görevlendirilmiştir. Kanun ile soruşturmanın ertelenmesinde ve cezaların uygulanmasında ve idam cezalarını onamada tam yetki verilen valinin milletvekillerinin kanunla haiz oldukları bütün salâhiyetlere sahip olduğu belirtilmiştir.⁴⁹⁷

2885 sayılı 5 vilayetin teşkil edilmesiyle ilgili Kanunun *gereğesinde*, geçmişte ülkenin özellikle doğu bölgelerinde arazinin genişliğine göre nüfusun düşüklüğü sebebiyle mülki kurullarda ve idare taksimatında ara sıra düşürülmeler yapıldığı ve çoğu yerlerde taşra teşkilatına ihtiyaç duyulmadığı belirtilmiştir. Doğu vilayetlerindeki idari teşkilatın artırılması ve sıkılaştırılması nedenlerine dayanan yeni düzenleme ile yöredeki “güvenlik işleri ile

⁴⁹² Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 196.

⁴⁹³ Yeniden Dokuz Kaza ve Beş Vilayet Teşkiline ve Bunlarla Otuz İki Nahiyyeye Ait Kadrolar Hakkında Kanun, *Kanun Tasarısı (KT) Kabul Tarihi*: 25.12.1935, 2885; *Resmî Gazete (RG)*: 4.1.1936, 3197.

⁴⁹⁴ 4993 sayılı “Tunceli İl Merkezinin Kalan kasabasına nakline ve Kalan İlçesi kadrosuyla Kütahya İlinde Altıntaş İlçesinin kurulmasına dair Kanun”, *Resmî Gazete (RG)*: 6.01.1947, 6498.

⁴⁹⁵ “Tunceli” adı Mustafa Kemal Atatürk eliyle verilmiş olup, tunç gibi sağlam insanların yaşadığı yöre anlamındadır. <https://www.arkeolojikhaber.com/haber-tunceli-tarihce-848/> Erişim 14.03.2021.

⁴⁹⁶ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 318.

⁴⁹⁷ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 196.

toplumsal ve kültürel işlerin düzenlenmesi ve halk ile hükümet arasındaki bağılılığın pekiştirilmesi” amaçlandığı belirtilmiştir.⁴⁹⁸ Bu yasa ile vilayet olan illerin il olma sebepleri aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

Hakkâri vilayeti; arazinin genişliği, Irak ve İran gibi iki devlet arasında bulunması ve halk arasına hükümet teşkilatının daha iyi girebilmesi sebebiyle tekrar vilayet yapılmış ve Şemdinli (Şemdinan), Beytüşşebap, Gevar (Yüksekova) ve Hakkâri ilçeleri de bu mevkiye irtibatlandırılmıştır.

Daha önce bahsedildiği üzere Muş 1926 yılında ilçe yapılmıştı. Güvenlik ve asayiş nedeniyle Bitlis vilayeti 1929 tarihinde kaldırılınca yerine Muş ilçesi 1929 yılında tekrar vilayet yapılmıştı. Dolayısıyla 1929 yılı itibarıyla toplam vilayet sayısı 57 olmuş, toplamda bir değişiklik olmamıştır. Böylelikle Muş vilayet seviyesine çıkarılmış, Bitlis kaza yapılmıştı. Bitlis’in 1929 yılından altı yıl sonra tekrar 1935 yılında vilayet yapılmasının nedeni ise bu zaman süresince bölgede kamu otoritesinin tesis edilememiş olmasıydı.⁴⁹⁹ Bitlis vilayeti Muş’tan ayrıldıktan sonra, Muş vilayetinde kalan alan, o bölgede bir vilayet için gereğinden çok fazla alana sahip durumundaydı. Bu sebeple halk işlerinin daha kolaylıkla yürütülebilmesi, hükümet otoritesinin tamamıyla uygulanması emniyet ve asayişin sürekli kılınması maksadıyla yeni bir vilayet daha teşkil edilmesi konusu gündeme gelmiştir. Bu suretle Muş’a bağlı Çapakçur, Genç, Solhan, Bingöl ilçeleri ile Erzincan’ın Kiğı ilçesi ayrılarak *Bingöl vilayeti* teşkil edilmiştir.⁵⁰⁰

Üç yıl önce 1933 tarihinde, Rize ile birleştirilmek suretiyle merkezi Rize olmak üzere Çoruh vilayetine bağlanan Artvin bu düzenleme ile yeniden vilayet yapılmıştır. Gerekçesinde, Artvin’e bağlı olan ilçelerin, Rize merkezine uzak kalmaları nedeniyle ulaşım sağlanamadığından “idari, inzibati ve ekonomik” fikirlerle Artvin’in tekrardan vilayet olmasına karar verildiği belirtilmiştir. Borçka, Şavşat, Hopa, Yusufeli ilçelerinden oluşan Artvin vilayetine Çoruh Rize ve Pazar ilçelerinden ibaret kalan Çoruh iline de eskisi gibi Rize adı verilmiştir.⁵⁰¹

Bu dönemde Tunceli için diğer illerden ayrı bir idari yapı oluşturulmuştu. “2884 sayılı 25 Aralık 1935 tarihli Tunceli Vilayetine İdaresi Hakkında Kanun” maddeleri gereğince,

⁴⁹⁸ Dahiliye ve Bütçe Encümeni Mazbataları, BCA, 490.01/507.2037.01, (20.11.1935)

⁴⁹⁹ 1509 sayılı Muş Vilayeti Teşkiline Dair Kanun, *Kanun Tasarısı (KT)*: 26.1.1929, 1509; *Resmî Gazete (RG)*: 11.6.1929, 1213; *TBMMZC*, Devre 3, Cilt 12, İ. 2, 2.6.1929, Sıra No.247. Bitlis’in kaldırılarak, Muş’un kurulmasını gerektiren nedenler, devlet ve milletin yüksek çıkarlarını sağlayan “idari, inzibati ve askeri zaruretlerden” kaynaklanmaktadır. BCA, 030.10/66.441.1, (28.3.1929) 1929 yılında Bitlis’in kaldırılarak, yerine Muş’un il yapılması 1925’te başlayan Şeyh Said İsyanı sonrasında alınan bir dizi önlemden biridir.

⁵⁰⁰ 2885 sayılı Yeniden Dokuz Kaza ve Beş Vilayet Teşkiline ve Bunlarla Otuz İki Nahiyyeye Ait Kadrolar Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 4.1.1936, 5903.

⁵⁰¹ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 319.

Tunceli vilayeti 1946 tarihine kadar on yıl süresince olağanüstü önlemler sistemi ile idare edilmiştir.⁵⁰² Buna göre Tunceli vilayetine, Türk Silahlı Kuvvetleri ile irtibatı devam etmek üzere ve sahip olduğu rütbe yetkisi de bulunan bir korgeneral hem vali hem de aynı zamanda kumandan olarak atanmış, bu vazifeye atanan komutan ve vali aynı zamanda dördüncü umumi müfettiş sıfatını da kazanmıştır. Vali ve kumandan vilayet ile ilgili işlerde ve uygulamalarda ve vilayet memurları hakkında, vekillerin kanunen sahip bulundukları tüm yetkilere sahip olmuştur. Vali ve kumandan gerekli gördüğü durumlarda vilayeti oluşturan kaza ve nahiyelerin hudut ve merkezlerini değiştirme ve keyfiyeti İçişleri Bakanlığına bildirme yetkisine sahip olmuştur. Bu vilayete bağlı kazaların kaymakamları ve nahiye müdürleri usulü dairesinde Millî Savunma Bakanlığının uygunluğu alındıktan sonra vali ve kumandanın önerisi ve İçişleri Bakanlığının onayı üzerine kararname ile ve orduyla ilişkileri devam etmek şartıyla muvazzaf subaylardan dahi atama yapılmıştır.⁵⁰³

Yeni kurulan Cumhuriyetin yöneticilerinin ve idarecilerinin, Güneydoğu ve Doğu Anadolu'daki bölücü faaliyetlerin (etnik kimliğe dayalı anlayışın), aşiret halinde yaşayan bir toplumsal yapıdan güç aldıklarını düşünmüşlerdi. O dönemde topraksız olan köylü, “şeyhin ve ağanın” kölesi ve esiri durumundaydı. Ayrıca aşiretlerin varlığı ve hakimiyeti kamu otoritesini ve iktidarına tehdit teşkil ediyordu. Etnik ayrımcılıkla uğraşma ve çabada en tesirli tedbir ve yöntem aşiret sisteminin azaltılması veya lağvedilmesi şarttı. Fakat aşiret baskısından ve otoritesinden arındırılacak köylüye arazi ve toprak vermek gerekiyordu ki bu durum ise bir toprak düzenlemesini mümkün kılıyordu. “İskân Kanunu” bu iki hususta gerekli kanuni yolu açık bulundurarak, toplumdaki aşiret reisliği, beyliği, ağalığı, şeyhliği gibi her türlü sosyal organların iptal edildiğini ve aşiretlerin tapuya kayıtlı ya da kayıtsız bütün mülklerinin kamulaştırıldığı ilan edilmiştir.⁵⁰⁴

Burada önemli olan husus, Doğu Anadolu'daki “ağa, bey ve şeyhler hariç” kanunun büyük toprak maliklerinin haklarını muhafaza etmesi ve saklı bulundurmasıydı. Bu durum ve hususiyet, kanunun Doğu'da emniyet, güvenlik ve asayişin bir türlü yerine getirilememiş

⁵⁰² Tunceli vilayetinin kaza kaymakamları ile nahiye müdürlerinin de Milli Savunma Bakanı'nın onayı, vali ve komutanın önerisi ve İçişleri Bakanı'nın onaması üzerine ordu ile bağlantısı süren muvazzaf subaylardan atanabileceği belirlenmiştir. Bunun yanı sıra vali ve komutan, gerek gördüğü belediyelerde belediye başkanlığı görevini kaymakamlara ve nahiye müdürlerine verebilmektedir. *Resmî Gazete (RG)*: 2.1.1936, 3195, *Türkiye TBMMZC*, Cilt 1, Devre 3, 25.12.1935. Koçak, *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, 228-229; Cemil Koçak, “Tunceli Kanunu”, *Tarih ve Toplum*, 44 (1987), 7-8.

⁵⁰³ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 196, 197.

⁵⁰⁴ Yasanın 10. maddesi şöyledir; Kanun aşirete hükmi şahsiyet tanımaz. Bu hususta herhangi bir hüküm, vesika ve ilama müstenit olsa da tanınmış haklar kaldırılmıştır. Aşiret reisliği, beyliği, ağalığı, şeyhliği ve bunların herhangi bir vesikaya veya görgü ve göreneğe müstenit her türlü teşkilat ve taazzuvları (organları) kaldırılmıştır... Bu kanunun neşrinden önce herhangi bir hüküm veya vesika ile veya örf ve adetle aşiretlerin şahsiyetlerine veya onlara izafetle reis, bey, ağa ve şeyhlerine ait olarak tanınmış, kayıtsız şartsız bütün gayrimenkuller devlete geçer. *Resmî Gazete (RG)*: 21.6.1934, 2733.

olması ve bazen isyanların çıkması sebebiyle ağalık ve aşiret sistemine mukabil bir tedbir olarak konulduğuna vurgu yapmaktadır. Fakat Cumhuriyetin yöneticileri ve idarecileri, Doğu’da kanunla kâğıt üstünde lağvettiği ağalık, beylik ve aşiret münasebetlerini de aslında uygulamada lağvedememiş ve kabul etmek mecburiyetinde bulunmuşlardır.⁵⁰⁵

1935-1936 yıllarında alınan tedbirleri müteakip, İçişleri Bakanlığı Vilayetler İdaresi Umum Müdürlüğü eliyle “İdare Taksimatı” kitabı basılmıştır.⁵⁰⁶ 1937 yılında ise “müfettişi umumilik, vilayet, kaza ve nahiye üzerine mülki taksimatı gösteren 1/1.200.000 ölçekli bir harita” basılmıştır.⁵⁰⁷ Bu duruma göre ülkede 62 vilayet (il), 370 ilçe, 893 bucak (222 tam teşkilatlı-671 teşkilatsız) yer almaktadır.

1936’dan itibaren vilayet yapılan Tunceli’de yoğun inşaat faaliyetleri başlatılmış, yollar ve köprüler yapılmaya başlanmıştır. Bununla birlikte bölgedeki gerginlik ve asayiş olayları yeniden yükselince, 1936-1937 senesinin kışında Tunceli tekrar askeri kuşatma altına alınarak kente giriş ve çıkış yasaklanmıştır. Bölgeye 21 Mart 1937’de başlayan ilk askerî harekât 22 Ekim 1937 tarihine kadar sürmüş, kış şartlarından dolayı ve hedeflenen sonuçların elde edilmesi ile harekâta son verilmiştir. Harekatın ardından idari önlemlerin uygulamasına geçilmiş, nüfusa kaydolmayan kişilere af getirilmiş, aşiret reislerinin cezaları ertelenmiş, vergi borçları hafifletilmiş, asker kaçaklarına af gibi önlemler ve tedbirler uygulanmaya başlamıştır.⁵⁰⁸ Bölgeye yapılan harekâtın başlamasından kısa bir süre sonra Demen ve Abbas uşakları bölgesi isyancılardan tamamen temizlenmiştir.⁵⁰⁹ Bu askerî harekâta isyancılardan “Seyit Rıza, Demen uşağı lideri Cebrail ve Haydaranlı Kamer” yakalanmıştır. 1937 yılı bölgeye yapılan askerî harekâta Munzur Dağı’nın kuzey bayır ve sırtlarında iskân eden halkın silahlarına da el konulmuştur. Bölge temizlenmiş, bölgeye yapılan askerî harekât tamamlandıktan sonra da askeri tedbir ve müdahaleler uzun zaman sürdürülmüş, dört yıl süre ile çıkarılan “Tunceli’nin İdaresi Hakkında Kanunun” süresi çeşitli kanunlarla üç defa uzatılmayı müteakip yürürlükten kaldırılmıştır.⁵¹⁰ Dokuz kaza ve beş vilayet teşkiline ve

⁵⁰⁵ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 321.

⁵⁰⁶ “Yeni tabedilmiş olan İdare Taksimatı Kitabı’nın tevzii hakkında”, *BCA*, 490.01/507.2037.1, (23.10.1936) İdare Taksimatı kitabından, CHP Genel Sekreterliğine 20 adet gönderilmiştir. Dahiliye Vekaleti, “kitabın sonundaki yanlış ve doğru cetveline göre yanlışlıkların tashihi ile vilayet, kaza ve nahiye adlarının kitapta yazılı olduğu gibi kullanılmasını” istemiştir.

⁵⁰⁷ “Yeni tabettirilen mülki taksimat haritası hakkında”, *BCA*, 490.01/507.2037.2, (29.4.1937)

⁵⁰⁸ Solak, *Atatürk’ün Bakamı Şükrü Kaya*, 254.

⁵⁰⁹ Solak, *Atatürk’ün Bakamı Şükrü Kaya*, 255.

⁵¹⁰ Tunceli’nin idaresi hakkındaki kanun 1 Ocak 1947 tarihinde yürürlükten kaldırılmıştır. Solak, *Atatürk’ün Bakamı Şükrü Kaya*, 255.

bunlarla otuz iki nahiyeyle ait kadrolar hakkında kanun, TBMM Genel Kurulunda yapılan oylama ile kanunlaşmıştır.⁵¹¹

Sonuç olarak “2885 sayılı 25 Aralık 1935 tarihli Yeniden Beş Vilayet ve Dokuz Kaza Teşkiline Dair Kanun” ile Artvin (Çoruh)⁵¹², Hakkâri, Bitlis, Bingöl ve Tunceli vilayet haline getirilmiş bu suretle ülke genelinde toplam vilayet sayısı 62’ye yükselmiştir.⁵¹³

1.1.3.4.2. Artvin İlçesinin Vilayet Olması ve Adının Çoruh Vilayeti Yapılması (04 Ocak 1936)

1924 yılında Artvin müstakil ve Rize mülhak livaları vilayet yapılıncı Artvin vilayetine Borçka, Şavşat, Yusufeli, Rize vilayetine Pazar ve Hopa ilçeleri bağlanmıştır. 1933 yılında 2917 sayılı “Bazı Vilayetlerin Kaldırılması ve Bazılarının Birleştirilmesi Hakkında Kanun” ile Artvin ilçe olunca, Artvin ve Rize vilayetleri birleştirilerek Çoruh vilayeti oluşturulmuş ve merkezi Rize ilçesi yapılmıştır. 1933 yılında Yusufeli Erzurum’a bağlanarak diğer ilçeler Çoruh vilayetinde bırakılmıştır.⁵¹⁴ 25 Aralık 1935 tarihinde 2885 sayılı kanunla Çoruh vilayeti iki ayrı vilayete dönüştürülmüş, bunlar Borçka, Artvin, Hopa ve Yusufeli’nin bağlandığı Artvin merkezli Çoruh (Artvin) vilayeti, Rize ve Pazar ilçelerinin bağlı olduğu Rize vilayetinden meydana gelmişti. 1933-1935 yılları arasında Rize merkezli Çoruh vilayeti devam etmiş, 1936 tarihli 3197 sayılı “Yeniden Dokuz Kaza ve Beş Vilayet Teşkiline ve Bunlarla Otuz iki Nahiyeyle Ait Kadrolar Hakkında Kanun” ile Çoruh vilayeti merkezi Artvin

⁵¹¹ Madde 1: İsimleri bu kanuna bağlı (1) numaralı cetvelde yazılı dokuz kaza teşkil olunmuştur. Bu kazaların sınırları İcra Vekilleri Heyetince tespit olunur. Madde 2: Borçka, Artvin, Şavşat, Hopa kazaları ile Erzurum vilayetinin Yusufeli kazasını ihtiva etmek ve merkezi Artvin olmak ve Çoruh vilayeti adı ile anılmak üzere yeni bir vilayet kurulmuş ve bu günkü Çoruh vilayetinin Rize ve Pazar kazalarından ibaret kalan kısmına, merkezi Rize olmak üzere Rize vilayeti adı verilmiştir. Madde 3: Şemdinli, Hakkâri, Gevar, kazaları ile Siirt vilayetinin Beytüşşebap kazasından teşekkül etmek ve merkezi Çölemerik kasabası olmak üzere Hakkâri vilayeti kurulmuştur. Madde 4: Muş vilayetinin Bitlis, Mutki ve Van vilayetinin Ahlat kazaları ile Hizan ve Kotum kazalarından teşekkül etmek ve merkezi Bitlis kasabası olmak üzere Bitlis vilayeti kurulmuştur. Madde 5: Muş vilayetinin Çapakçur, Genç, Solhan ve Bingöl Kazaları ile Erzincan vilayetinin Kiğı kazasından teşekkül etmek ve merkezi Çapakçur kasabası olmak üzere Bingöl vilayeti kurulmuştur. Madde 6: Erzincan vilayetinin Pülümür Kazası ile Elaziz vilayetinin Nazimiye, Hozat, Mazgirt, Ovacık, Pertek, Çemişkezek kazalarından teşekkül etmek üzere Tunceli vilayeti kurulmuştur. İcra Vekilleri Heyetince görülecek lüzuma göre başka mahalle nakledilmek üzere bu vilayetin merkezi şimdilik Elaziz kasabasıdır. Madde 7: Muş vilayetinin Sason kazası Siirt vilayetine ve Ağrı vilayetinin Malazgirt kazası Muş vilayetine bağlanmıştır. 2885 sayılı Yeniden Dokuz Kaza ve Beş Vilayet Teşkiline ve Bunlarla Otuz iki Nahiyeyle Ait Kadrolar Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 04.01.1936, 3197.

⁵¹² 1933’te Rize ile birleştirilerek merkezi Rize olarak Çoruh iline bağlanan Artvin 1935’te yeniden il yapılmıştır. Borçka, Şavşat, Hopa, Yusufeli ilçelerinden oluşan Artvin iline “Çoruh Vilayeti”, mevcut Çoruh Vilayetinin Rize ve Pazar ilçelerinden olan kısmına, merkezi Rize olmak üzere eskisi gibi “Rize Vilayeti” denmiştir. 2885 sayılı Yeniden Dokuz Kaza ve Beş Vilayet Teşkiline ve Bunlarla Otuz iki Nahiyeyle Ait Kadrolar Hakkında Kanun *Resmî Gazete (RG)*: 04.01.1936, 3197.

⁵¹³ 2885 sayılı Yeniden Dokuz Kaza ve Beş Vilayet Teşkiline ve Bunlarla Otuz iki Nahiyeyle Ait Kadrolar Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 04.01.1936, 3197; “Artvin (Çoruh), Hakkâri, Bitlis, Bingöl ve Tunceli’nin Vilayet Haline Getirilmesi Hakkında Kanun”, *Kanunlar Dergisi*, 16 (1936): 117-127.

⁵¹⁴ 2197 sayılı Bazı Vilayetlerin Kaldırılması ve Bazılarının Birleştirilmesi Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 27.5.1933, 2411; *Kanunlar Dergisi*, 12 (1933): 339-341.

ilçesi yapılarak Artvin (Çoruh) vilayeti il olmuştur. 25 Aralık 1935 tarihli 2885 sayılı kanuna istinaden 04 Ocak 1936 yılında yayımlanan Resmî Gazete ile Çoruh (Artvin) ve Rize vilayetleri adlarında iki ayrı vilayet oluşturulmuştur.⁵¹⁵ Bu tarihlerde ülkede bulunan toplam 62 olan vilayet sayısında bir değişiklik olmamıştır. 17 Şubat 1956 tarihinde çıkan 6668 sayılı kanunla Çoruh vilayetinin merkez ilçesi Artvin'in adı bu vilayete verilerek adı Artvin vilayetine dönüştürülmüştür.

1.2. İsmet İnönü Dönemi (1938-1950)

Atatürk'ün 1938 yılında ölümünden sonra Cumhurbaşkanı olan İsmet İnönü döneminde II. Dünya Savaşı'nın başlaması, Türkiye'nin savaşın dışında kalmak için izlediği politikalar, Sovyet tehdidine karşı ABD ve batıya yönelik politikalar izlenmesi döneme damgasını vuran gelişmelerden olmuş, vilayet sisteminde meydana gelen gelişmeler kapsamında bölge yönetimlerinin etkinliğini artırması, Hatay'ın anavatana katılması ve vilayet yapılması süreci yaşanmıştır.

1.2.1. İç ve Dış Gelişmeler

Bu dönemde Türk Dış politikası, yaklaşan II. Dünya Savaşı'nın dışında kalmak, Lozan Antlaşması ile elde edilen statünün devam ettirilmesini sağlamak, dış politikada denge siyasetini takip ederek ülkenin birlik ve bütünlüğünü korumak amaçlarını takip etmiştir. Komşularıyla bir araya gelerek Balkan Antantı ve Sadabat Paktı anlaşmalarını yapmış ve kendini güvenlik şemsiyesi altına almaya çalışmıştır.⁵¹⁶ Savaş süresince Cumhurbaşkanı İsmet İnönü'nün amacı, savaşa katılmadan Türkiye'nin toprak bütünlüğünü ve devamını korumak, büyük devletler arasında bir denge politikası sürdürerek muhtemel saldırılardan korunmaktır. İnönü bu politikanın mimarı olmasına karşın dönemin büyük bir kısmını dışişleri bakanlığı yapan Numan Menemencioğlu da bu politikanın takip edilmesinde İnönü'ye yardımcı olmuştur.

II. Dünya savaşı sırasında sürdürülen denge politikasını değiştirmek zorunda kalan Türkiye, daha sonra Sovyet tehdidine karşı ABD ile iş birliği kurmaya başlamıştır. Türkiye'nin batıya ve ABD'ye yönelmesini hızlandıran en önemli neden 19 Mart 1945'te Sovyet Rusya'nın Türkiye ile aralarında imzalamış olduğu saldırmazlık ve dostluk anlaşmasını yenilemeyeceğini bildirmesidir.

⁵¹⁵ 2885 sayılı Yeniden Dokuz Kaza ve Beş Vilayet Teşkiline ve Bunlarla Otuz iki Nahiyyeye Ait Kadrolar Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 04.01.1936, 3197.

⁵¹⁶ Ertan, *Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi*, 261.

Türkiye savaşı sonrasında oluşturulacak yeni düzende yerini alabilmek için Birleşmiş Milletler Beyannamesini imzalayarak 23 Şubat 1945 tarihinde Almanya ile Japonya'ya savaş ilan etmiş ve şekil olarak harbe katılmıştır. Türkiye hem müttefiklerin yanında olduğunu göstermiş hem de San Francisco'da toplanacak konferansa katılma hakkını elde etmiştir. Almanya'nın 7 Mayıs 1945 tarihinde kayıtsız ve şartsız teslim olmasıyla savaş Avrupa'da bitmiştir. Bu sırada 25 Nisan-26 Haziran 1945 tarihlerinde yapılan San Francisco görüşmelerine Türkiye'de katılmış bu görüşmelerde Birleşmiş Milletler Anayasası'nı oluşturan metin tamamlanmıştır. Türkiye'nin de kurucusu olduğu örgütün hazırlanan taslak anayasası ilgili devletlerce onaylandıktan sonra 24 Ekim 1945'te yürürlüğe girmiş ve Türkiye yeni düzende yerini almıştır.⁵¹⁷ Türkiye savaşa fiilen girmemekle birlikte ordusunu yarı seferberlik durumuna getirerek aktif nüfusun önemli bir kısmını silah altına almış ve savaş ekonomisinin tüm ağırlığını yaşamıştır. Bu dönemde hükümetin ekonomiyi düzenlemek için çıkardığı Milli Korunma Kanunu ve buna dayanarak çıkarılan kararnamelerle ekonomik tedbirler alınmaya çalışılmış, ayrıca 1942'de çıkarılan Varlık Vergisi Kanunu ile gelir elde edilmeye çalışılmış artan iç ve dış baskılar sonucu 1944 yılında kaldırılmıştır.

ABD yeni ekonomik ve uluslararası düzenin oluşturulmasında ve politikalarının belirlenmesinde lider ülke konumunda olmuş ve belirli ülkelere krediler açmaya başlamıştır. Kalkınmanın sadece dış yardımlarla sağlanabileceği politikası, Türkiye gibi az gelişmiş ülkelere II. Dünya Savaşı sonrası teşkil edilen Birleşmiş Milletler (BM) ve onun kurumları olan Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Uluslararası Yapılanma ve Kalkınma Bankası (IBRD) aracılığıyla benimsettirilmiştir. Az gelişmiş ülkelerin borç durumlarını takip etme görevi IMF'ye ekonomik büyümeyi takip etme ve sağlama görevi Uluslararası Yapılanma ve Kalkınma Bankası'na verilmiştir.⁵¹⁸

Öncelikle askeri sahada teknik ve altyapı hizmetleriyle öne çıkan Truman Doktrini (1947) ile başlayan süreç Türkiye'nin iç politikasına ve buna bağlı olarak kalkınma düşüncesine büyük bir tesirde bulunmuştur. II. Dünya Savaşı'nın Avrupa'da meydana getirmiş olduğu hasarı tazmin etmek amacını taşıyan Marshall Planı, devletlerarası güç dengesini ABD yararına dönüştürmüştür.⁵¹⁹ Marshall yardımlarından Türkiye'nin nasıl yararlanacağı konusunda askeri ve sivil birçok grup üzerinde çalışmış iki ortak nokta tespit

⁵¹⁷ Ertan, *Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi*, 265-269.

⁵¹⁸ Can Umut Çiner, "1946 Yılı: Demokrasiye Kavuşma", *Açıklamalı Yönetim Zamandizini 1940-1949*, Ed. Birgül Ayman Güler, Ankara: Türkiye Cumhuriyeti İdare Tarihi Araştırması (TİDATA), AÜ SBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi, 2008, 705.

⁵¹⁹ Esra Dik, "1948: Marshall Planıyla Hür Dünyaya Giriş", *Açıklamalı Yönetim Zaman Dizini (1940-1949)*, Ankara: Türkiye Cumhuriyeti İdare Tarihi Araştırması (TİDATA), AÜ SBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi, 2008, 947.

etmişlerdir. Birincisi; ABD Türkiye'nin bağımsız ve özgür bir siyasi yapıya sahip olmasını ve bunun da çok partili siyasi hayata geçmekle mümkün olacağına inanmasıdır. İkincisi; ekonomik ve ticari hayatta özgür bir yapıya sahip olunması ve bunun da özel teşebbüse öncelik verilmesi ve hayata geçirilmesiyle mümkün olacağına kanaat getirmesidir. Bu hedefleri gerçekleştirmek için ABD ile Türkiye arasında 12 Temmuz 1947 tarihinde bir anlaşma imzalanmıştır. İki ülke arasında münasebetler bu anlaşma çerçevesinde yürümüştür. Bu bağlamda 1947 yılı Türkiye'nin özgürleşme ve liberalleşme akımının başladığı yıl olmuştur.⁵²⁰ Marshall yardımları çerçevesinde Türkiye'ye verilen görev yardımların karşılığında Avrupa'nın ihtiyaç duyduğu tarım ürünlerini üretmek olmuştur. Türkiye, bu yardımların sayesinde devletçilikten serbest piyasa ekonomisine geçmiştir.⁵²¹

27 Temmuz 1946'da ilk kez tek dereceli seçimler yapılmış, parlamenter rejime geçiş sağlanmıştır. Bu dönemde CHP dışında 23 parti kurulmuş ve Türk siyasi hayatında yerlerini almışlardır. Bu partilerden en büyüğü olan Demokrat Parti 7 Ocak 1946'da kurulmuştur. İnönü liderliğinde 1945 yılında başlayan çok partili yaşama geçiş 1950'de CHP'ye görev teslimi ile bitmiştir. Demokrat Parti kurucuları parti programını iki temel ilkeye oturtmuştur. İlki siyasette demokrasi, ikincisi ekonomik ve toplumsal yaşamda liberalizmdir.⁵²² Türkiye ile Fransa arasında Hatay meselesi çözüme kavuşmuş, Hatay 7 Temmuz 1939'da anavatana katılmıştır.

Çok partili hayatın başladığı 1946 tarihinde merkezi yönetim az sayıda bakanlıkların olduğu sıkı bir merkeziyetçi alanda teşkilatlanmış, illerde ilgili bakanlıklara bağlı küçük idari birimlerin olduğu “vilayet esasına” göre teşkilatlanmıştır. Bu yönetim yapısı kendisini en iyi şekilde 1949 tarihli İl İdaresi Kanunu'nda belirtmiştir. Bu kanunda belirtilen mülki idare amirliği sisteminin en belirleyici özelliği merkeziyetçiliğidir. Bu dönemde mülki idarede merkezi bir örgütlenmeye gidilmiştir. Merkezi denetimi artırmak için mülki idare kademelerinin kapsadıkları fiziki alanlar daraltılmıştır. Mülki idarede merkeziyetçilik eğilimin artmasında emperyalist tesirlerin azaltılması, milli sanayiinin kurulması ve Anadolu coğrafyasının geliştirilmesi amaçlanmıştır. Bu dönemde devletin idari yönetiminde esas olan düşünce, az sayıda bakanlıkla idare edilen bir merkezi yapıya bağlı mülki idare sisteminin teşkilatlanmasında “yetki genişliği” prensibine dayanmıştır. Yeni küresel sistemin oluşturulduğu ve çok partili hayata geçildiği bu dönemde birçok vilayeti içine alan bölge

⁵²⁰ Barış Övgün, “1947: Uluslararası İç Politika”, *Açıklamalı Yönetim Zamandizini 1940-1949*, Ed. Birgül Ayman Güler, Ankara: Türkiye Cumhuriyeti İdari Tarihi Araştırması (TİDATA), AÜSBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi (KAYAUM) Yayını, 2009, 850-852.

⁵²¹ Dik, “1948: Marshall Planıyla Hür Dünyaya Giriş”, 975.

⁵²² Ertan, *Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi*, 272-273.

kuruluşlarının ön plana çıktığı, 1949 İl İdaresi Kanunu ile mülki idarede güvenlik ve asayişin baş rolü oynadığı bir durum ortaya çıkmış, İçişleri Bakanlığı, vali ve kaymakamların yerel idareler üzerindeki “idari vesayet” konumu güçlendirilmiştir.⁵²³

Bütün bu gelişmeler idari yapıyı ve bununla birlikte mülki idare sistemini etkilemiştir. Bu tesirlerden birisi, idarenin giderek özerkliğini kaybetmesi kaza ve bucaklarda yeni yerel ve sınırlı siyasal güçlerin ortaya çıkması, buna bağlı olarak da mülki amirlerin gelir ve statü bakımından gerilemeleri olmuştur. Yani devletin yeni alanlara girmesi ve yeni görevler üstlenmesi buna bağlı olarak idari yapının uygun değişimler geçirmesidir. Mülki amirlerin statü kaybına uğramalarının nedeni faaliyet alanlarının ve uygulamalarının aşınmasıdır.⁵²⁴ Tek parti dönemi mülki amirlerin yetki, itibar, sorumluluk ve statü bakımından parlak bir çağı olmuştur. Çok partili döneme geçişle birlikte, devlet memurlarının ve özellikle mülki amirlerin toplum hayatının üstünde yer tutan ve ona yol gösteren liderler oldukları anlayışı bir tarafa itilmiştir. Mülki idare amirlerinin asıl görevlerinin halkın normal günlük hayatını kolaylaştırmak olarak ön plana çıkmıştır.⁵²⁵

1.2.2. Vilayet Sistemine Yönelik Yapılan Değişiklikler ve Yaşanan Gelişmeler

Dönem içinde vilayet sisteminde 1924 Anayasasının vilayet idaresi ile ilgili maddelerinde düzenlemeler yapılmış, dönem içinde vilayet sistemini ilgilendiren çok sayıda değişiklik gerçekleştirilmiştir. Yapılan bu düzenlemelerin vilayet idaresi hakkında yapılan anket, Birinci İdareciler Kongresi, Maarif ve Umumi Müfettişlik uygulamaları vilayet sistemi üzerinde etkileri olmuştur.

1.2.2.1. Anayasadaki Değişiklikler

İnönü döneminde, 20 Nisan 1924 tarihinde yürürlüğe giren anayasa geçerliliğini muhafaza ederek mülki idareyle ilgili yapılan uygulamalarda bu Anayasa ve ilgili maddeleri temel alınarak uygulanmıştır. Anayasanın özellikle Altıncı Bölümün mülki idareyle ilgili 89’uncu, 90’ıncı ve 91’inci maddeleri yapılan vilayet düzenlemelerinde dikkate alınmıştır.

⁵²³ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 227-228.

⁵²⁴ Gencay Şaylan, “Mülki İdare Amirliği Sisteminin Belirleyici Özelliği: Merkezcilik”, *Toplumsal İlişkileri Açısından Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar*, Ed. Kurthan Fişek, Ankara: Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırmalar Dizisi, 1976: 47.

⁵²⁵ Şaylan, “Mülki İdare Amirliği Sisteminin Belirleyici Özelliği: Merkezcilik”, 49-50.

1.2.2.2. Yasalardaki Değişiklikler

Bu dönemde yapılan en önemli yasa 1949 Vilayet İdaresi Kanunudur. Devlet teşkilatlanmasında en üst mülki idare kademesi olan vilayetler, birinci defa 1929 yılında düzenlenen İl İdaresi Kanunu, 1949 yılında çıkarılmış İl İdaresi Kanunu'yla ikinci defa tümüyle düzenlenmiştir. Mülki idarenin yasal dayanağını teşkil eden İl İdaresi Kanunu'nda 1949 yılına kadar on iki kez değişiklik yapılmıştır.⁵²⁶ İkinci kanun günümüzde bazı değişiklikler yapılırsa da halen yürürlükte ve uygulamada bulunan tamamı 70 maddelik bir kanun olma özelliğini sürdürmektedir.⁵²⁷

1949 tarihli İl idaresi Kanunu, uzun bir hazırlanma sürecini müteakip ortaya çıkmıştır. Kanun tasarısı, Ağustos 1946 ve Eylül 1947 tarihleri arasında yaklaşık bir sene iktidarda kalmış bulunan Peker Hükümeti eliyle büyük emek ve gayretler sonucunda düzenlenmiş, Hasan Saka ve Günaltay hükümetlerince de kabul edilmiştir. Bu dönem belli sınırlar içinde tutulmaya çalışılan muhalefetin artık kendini kabul ettirmeye çalıştığı ve iktidara doğru yaklaşmaya ve seslerini duyurmaya başladığı bir dönem olmuştur.⁵²⁸

1949 yılında kabul edilen 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu⁵²⁹ 1426 sayılı 1929 tarihli yasanın dilde sadeleşme ve Türkçeleştirme akımının tesiriyle güncellenmiş ve yenilenmiş halidir. Bu Kanun'la ilk defa vilayet yerine il, kaza yerine ilçe ve nahiye yerine bucak kavramları ifade edilmeye ve kullanılmaya başlanmıştır. 1949 tarihinde uygulanan Türkçe sadeleştirilmiş 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, bazı düzenlemelerle beraber halen uygulamada kalmış ve varlığını devam ettirmektedir. Yasanın hazırlık süreci daha önce bahsedilen 1946 yılında İçişleri Bakanlığı eliyle umumi müfettiş ve valilere gönderilen bir anket ile başlamıştır. Anket beş sualden oluşturulmuş ve mülki idare hakkında konuları içermiştir.⁵³⁰

⁵²⁶ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 363.

⁵²⁷ Kanun, 6 bölüm, 5'i geçici olmak üzere 70 maddeden oluşmaktadır. Birinci bölüm, mülki idare bölümlerinin kuruluşlarını; ikinci bölüm, il idaresini, il memurlarının tayin usullerini, valilerin hukuki durumlarını, görev ve yetkilerini, valilerin teftiş ve denetleme yetkilerini, vali ile il idaresi şube başkanlarının münasebetlerini, devir ve teftiş; üçüncü bölüm, ilçe idaresi ve teşkilatını, ilçe memurlarının tayin usulünü, kaymakamların hukuki durumlarını, görev ve yetkilerini, devir ve teftiş, kaymakamın ilçe idare şube başkanlarıyla münasebetlerini; dördüncü bölüm, bucak idare ve teşkilatını, bucak müdür ve memurlarının tayin şekillerini ve istihdam usullerini, bucak meclislerini ve bucak komisyonlarını; beşinci bölüm, il ve ilçe idare kurullarını ve altıncı bölüm ise çeşitli hükümleri düzenlemiştir. Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 277; 10 Haziran 1949 tarih ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, *Resmî Gazete (RG)*: 18.06.1949, 7236.

⁵²⁸ Taner Timur, *Türkiye'de Çok Partili Hayata Geçiş*, İstanbul: İletişim Yayınları, 1994, 88.

⁵²⁹ 1949 tarihli İl idaresi Kanunu, *Resmî Gazete (RG)*: 18.06.1949, 7236. 1961 ve 1982 Anayasalarından sonra İl İdaresi Kanunu'nda önemli bir değişiklik yapılmamıştır.

⁵³⁰ 1'inci Soru; Anayasa'ya göre Türkiye'nin illere bölünmesinde coğrafi, ekonomik ve içtimai durum itibarıyla yeni bir sınırlamaya ihtiyaç var mıdır? İl teşkilinde nüfus ve saha bakımından esas ve ölçü ne olmalıdır? 2'nci Soru; memleketin coğrafi ve ekonomik durum ve şartlara göre bölgelere ayrılarak büyük iller teşkili daha faydalı mıdır? Yoksa bugünkü illeri olduğu gibi muhafaza etmek ve yeni bir tesis düşünmemek mi ya da bugünkü iller muhafaza edilerek, illerin mahalli hizmetlerine dahil olup müşterek tesisat ve idareye tabi tutulması lazım gelen iş veya tesisleri il hususi idareleri arasında kurulacak birliklere mi gördürülmelidir? Bu takdirde birliklerin idare

Umumi müfettişler ile valilerin bu suallere dair cevapları ve değerlendirmeleri İdare Dergisi'nin 1946 yılı ve "Bir Anket Münasebetiyle" başlıklı bölümde yayımlanmıştır. Suallerin soruluş biçimi sebebiyle verilen cevaplar da muhtelif, farklı ve çeşitli olup umumi neticeler elde edilmesine imkân sağlamamıştır. Balıkesir Valisi Fazlı Güleç, il özel idaresi başkanının genel meclis tarafından seçilmesinin birçok mahzur doğuracağını ifade etmiştir.⁵³¹

İl İdaresi Kanunu'na giden süreçte diğer önemli gelişme 1947 yılı Ocak ayında İçişleri Bakanlığı'nın daveti üzerine Ankara'da Polis Enstitüsünde toplanan Birinci İdareciler Kongresi'dir.⁵³² İdareciler Kongresi'nin maksadı, iç idare yönetiminin kuvvetlendirilip düzenlenmesine ve ekonomik hayatın bu günün gereksinimlerine uygun bir şekilde büyütülmesi esaslarına yer vermeyi isteyen Hükümet Programı'na uygun olarak özellikle mülki idare kanunlarını araştırıp, onlara müteakip yılların ihtiyaçlarına göre biçim vermek, şeklinde ifade edilmiştir.⁵³³ Kongre'nin 20 Ocak 1947 tarihinde ki açılış konuşmasında memurların sahip oldukları yetki ve haklarla devletin yüksek menfaatleri arasında adil bir denge sağlamak zorunluluğundan söz eden Başbakan Recep Peker, mülki amirlik sisteminin düzenlenip yeni işleyiş ilkelerine dayandıracak bir yasanın gerekli olduğunu, ifade etmiştir.

Kongre'de uzlaşmaya varılan ortak görüş, 1929 tarihli yasanın koymuş olduğu *yetki genişliği* ilkesinin bütün bakanlıklar eliyle ve diğer düzenlemeler vasıtasıyla uygulamadan çekilmiş bulunmasıdır. Kongre sunduğu raporunda, bu durumun meydana getirdiği

uzuvları ile reisleri nasıl olmalıdır? 3'üncü Soru; mülki taksimata paralel olarak yapılacak düzenleme ile devlet hizmetleriyle mahalli hizmetler arasındaki iş bölümü, vilayetlere bırakılmış hizmetler bakımından nasıl bir kuruluş ve işleyişe sahip olmalıdır? 4'üncü Soru; valiler, sadece umumi idarenin bir mümessili ve murakıbbı (denetim) olarak mı kalmalı, yoksa vilayet hükmi şahsiyetinin de aynı zamanda mümessili olmak sıfatını muhafaza etmeli midir? Yoksa hususi idareyi temsil etmek ve işlerini çevirtmek umumi meclisin seçtiği bir reise mi bırakılmalıdır? 5'inci hükmi şahsiyeti haiz köy birlikleri halinde ve en küçük idare kademesi olmak üzere nahiye teşkilinde fayda var mıdır? Bu birliklerin teşkilinde nüfus ve saha bakımından esas ölçü ne olmalıdır? Bu takdirde birliğe dahil köylerin umumi şahsiyetlerinin muhafazası mı, yoksa kaldırılması ve birlik şahsiyetlerinde erimesi mi faydalı olabilir? Her iki şekilde de bu birliklerin temsil etmeleri gereken mahalli menfaat ve hizmetler nelerden ibaret olmalıdır? Birliğin unsurları nelerden ibaret bulunmalıdır? Birliğin reisi atanarak mı gelmeli, yoksa seçilmeli midir? Haluk Pepeyi, "İdari Teşkilatımız Hakkındaki Anket Münasebetiyle", *İdare*, 17/180, (1946), 110-124.

⁵³¹ Fazlı Güleç, "İdare Teşkilatımız", *İdare*, 17/181, (1946), 189-194.

⁵³² Birinci İdareciler Kongresi 20 Ocak 1947-31 Ocak 1947 tarihlerinde, T.C. İçişleri Bakanlığı, Ankara. Kongre, dört umumi müfettiş, yirmi beş vali, sekiz mülkiye müfettişi, iki vali yardımcısı, on beş kaymakam, iki emniyet müdürü, yirmi üç belediye başkanı, iki belediye başkan yardımcısı, yirmi altı il genel meclisi üyesi, çeşitli bakanlıkların temsilcileri, Danıştay başkan ve üyeleri, idare hukuku profesörleri, eski valiler ve bazı milletvekillerinin katılımıyla yapılmıştır. Bu dönemde Recep Peker Başbakan, Şükrü Sökmensüer ise İçişleri Bakanı'dır.

⁵³³ Kongre kapsamındaki çalışmalar yedi farklı komisyon tarafından yürütülmüştür: İl ve Bucak İdareleri Komisyonu, Mülki Taksimat ve İçişleri Teşkilat Kanunu Komisyonu, Özel İdareler Komisyonu, Belediye ve Çeşitli İdare İşleri Komisyonu, Köy İdareleri Komisyonu, Memurlar Kanunu Komisyonu ve Genel Emniyet ve Zabitanın Tevhidi Komisyonu. İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan yasa tasarıları ilgili komisyonlarda görüşüldükten sonra, hazırlanan komisyon raporları ile Kongre genel toplantısında görüşülmüştür. Komisyon çalışmalarında ele alınan tasarılar arasında İl İdaresi Kanunu Tasarısı, Özel İdareler Kanunu Tasarısı, Devlet Memurları Kanunu Tasarısı gibi yasa hazırlıkları bulunmaktadır. T.C. İçişleri Bakanlığı. *Birinci İdareciler Kongresi 20 Ocak 1947-31 Ocak 1947*, 152-194.

mahzurlara işaret edilerek yeni bir yasa ile bu kuralın tekrardan uygulamaya konulması talep edilmiş ve istenmiştir.⁵³⁴

1949 tarihli kanunun *gereğesinde*, devlet hizmetlerinin düzenlenmesinde ortaya çıkan güncel gelişmeler ve değişmeler sebebiyle, “il genel idaresini” değiştiren maddelerin gözden geçirilmesinin gerektiği ifade edilmiştir. Buna göre “il, ilçe, bucak yöneticilerinin” görev ve yetkileri kuvvetlendirilecek ve bazı kanunlarla geri alınmış veya uyumu bozulmuş “görev ve yetkiler,” iade edilecektir. Mesela “1929 tarihli yasanın” 12. Maddesi “bucak müdürlerinin ataması yetkisini valilere verdiği halde,” 1930 tarihli “*Dahiliye Memurları Kanunu*’nun 5. Maddesi,” bucak müdürlerinin tayin sürecinde onay hakkını İçişleri Bakanlığı’na vererek, bakanlığı bir onay makamı durumuna getirmiştir. Yine benzer şekilde “1937 tarihli 3201 sayılı *Polis Teşkilatı Kanunu* ve 1930 tarihli 1706 sayılı *Jandarma Kanunu*” gibi kanunlarda da valilerin salahiyet sahalarını daraltan hükümleri kapsamaktadır. Valilerin atanması, alt kademedeki “memurların il dahilinde yer değiştirmeleri, memurların cezalandırılması, haberleşme işleri ile öğretmen, TEKEK ve PTT memurlarına izin verme konularındaki yetkileri,” çeşitli kanun maddeleriyle ya lağvedilmiş ya da değiştirilmiştir.⁵³⁵

Yeni kanun, evvela uygulamadan kaldırılan ve azalan salahiyetlerin geri alınması için taşradaki tüm salahiyetlerin valilerde birleşmesini öngörmüştür.⁵³⁶ Buna göre valilerin salahiyetleri, memurların tayini ya da yer değiştirmesi gibi sadece idari faaliyetlerle sınırlandırılmamış, onlara ekonomik, sosyal ve asayiş görevleri de yüklenmiştir. İkincisi, ilgili bakanlıkların il teşkilatını oluşturan personel üzerindeki valilerin salahiyetleri artırılmış, bir diğer ifadeyle pekiştirilmiş ve mülki amirlere adli ve askeri kurumlar üzerinde bir şekilde gözleme ve izleme salahiyeti verilmiştir. Son olarak vali, il sınırları içindeki kamu ve özel tüm işyerlerini denetleme yetkisine de sahip kılınmıştır. Kanun, valilik teşkilatını sosyal düzeninin sağlanması ve muhafazasında etkili bir duruma yerleştirmiştir. Kanunun ortaya gelişinde merkezi idarenin kuvvet ve salahiyetlerini tekrardan düzenlemek ve idari yapıyı siyasal hadiselerle karşı korumak düşüncesinin etkili olduğu ifade edilmiştir. Sonuçta bir

⁵³⁴ Mahalli imkân ve şartlarla temini mümkün olan bazı hizmetlerin yetki noksanlığı yüzünden yapılamadığı veya geciktiği bir hakikattir. Halkımız, yapılması mali takatimizin dışında ve imkânsız bulunan işleri kolayca takdir etmekte, fakat görülmesi mümkün olan hizmetlerin yapılmamasını veya gecikmesini idare amirlerinin bir kusuru olarak görmektedir. Kendi tesirlerinden mütevellit olmayan bu görüş ve anlayışa idare amirlerini muhatap kılmamak ve halk hizmetlerini de zamanında görmek lüzumu üzerinde duran komisyonumuz, bu aksamanın neden doğmakta olduğunu araştırmış, genişleyen umumi ve mahalli hizmetlerin ilde murakıbbı ve nazımı olması gereken valilerin meri kanunlardaki mevcut yetkilerinin kifayetsiz olduğu kanaatine vararak bu mevzuda hükümler tedvinini zaruri görmüş ve kanundaki yetki noksanlığını da bu tasarı ile doldurmaya çalışmıştır. Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 368.

⁵³⁵ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 369.

⁵³⁶ 28 Mayıs 1949 tarihli Cumhuriyet Gazetesi: “İller Kanunu Meclis’te Dün Görüşölmeye Başlandı: Muhalif partiler valilerin salahiyetlerini artıran bu kanunun reddini istediler, güröltölü tartışmalar oldu.”

incelemeye göre, 1949 tarihli İl İdaresi Kanunu, CHP'nin siyasal güçten ayrılması ihtimaline karşı, idari ve mülki bakımdan iktidarın elde tutulması amaçlandığı ifade edilmiştir.⁵³⁷

TBMM'nin 1.6.1949 tarihli genel kurul toplantısında; Büyük Millet Meclisinin saat 15.10'da Bingöl Milletvekili Feridun Fikri Düşünsel başkanlığında ikinci oturumun yapıldığı, bu oturumda İller Kanunu tasarısının görüşülmesine ve müzakeresine devam edildiği, bu müzakerelerin neticesinde 18'inci, 30'uncu ve 31'inci maddelerin komisyon tarafından geri alındığı, 31'inci maddeye kadar olan kısımların kabul edildiği, Bucak Komisyonlarının kurulmasını kapsayan 52'nci maddenin görüşülmesi esnasında Bolu Milletvekili İhsan Yalçın'ın kurulacak Bucak Komisyonlarının hiç bir fayda vermeyeceğini bilakis zararı dokunacağını ileri sürdüğü ve bu maddenin kaldırılmasını istediği, ifade edilmiştir.⁵³⁸

İçişleri Bakanı Emin Erişirgil'de TBMM Genel Kurulunda; Bucak Komisyonlarının bilakis faydalı olacağını, bucaklarda yeni bir ruh yaratacağını, eğer tatbikatın faydalı bulunmaması ve görülmemesi halinde, sonradan bu işten vazgeçilebileceğini, belirtmiştir. İçişleri Bakanının bu açıklamasından sonra bu madde ve müteakiben tasarının 68'inci maddesine kadar olan kısımları kabul edilmiş ve böylece tasarının komisyonca geri alınan maddeler hariç olmak üzere müzakeresi tamamlanmıştır. Görevlendirilmiş idare heyetlerinin kaldırılması hakkındaki müzakereler sırasında İçişleri Bakanı Emin Erişirgil ayrıca konu hakkında; kendi görüşüne göre bakanlıktaki kanunla ve edindiği bilgilere nazaran görevlendirilmiş idare heyetlerinin şimdiye kadar kendilerinden beklenen faydayı sağlayamadıklarını, diğer yandan bakanlığı zor duruma ve vaziyete soktuklarını, on ilde idare heyetlerinin olduğunu ve diğer illerde olmadığını, bunun açıklanmasının zor olduğunu, fakat tecrübe ettiklerini, bu on ilden beklenen faydanın alınamadığını, bunun içinde artırılmaması gerektiğini dolayısıyla, bu teşkilatın tecrübe edildiğini, tutmadığını, ne kadar tutturmak istenirse de tutmayacağını belirttiğini, binaenaleyh tutmayacak olan bir teşkilatın boş yere müdafaa edilmemesi gerektiğini, diğer taraftan orada yer alan görevli arkadaşlardan değerlilerini ve isteyenleri, İçişleri Bakanlığının muhtelif kadro görevlerine tayin edebileceklerini ve kendilerinden istifade mevzubahis olduğundan boş yere bu teşkilatın devam ettirilmemesi gerektiğini ve buralarda bulunan ve bu kadrolarda görev yapanların değerlerinden ve kendilerinden başka görev yerlerinde istifade edilebileceklerini, bu yönlerden komisyonun teklifini uygun bulduğunu, ifade etmiştir.⁵³⁹

⁵³⁷ Tutum, "Mülki İdare Amirliği" 146-159.

⁵³⁸ Basın Yayın Genel Müdürlüğü, Belgeler, "B.M. Meclisinin 1.6.1949 tarihli toplantısı", Sayı 187, Ankara: Dâhiliye Vekaleti Matbuatı, 1/30.6.1949, 22-23.

⁵³⁹ Basın Yayın Genel Müdürlüğü, Belgeler, "B.M. Meclisinin 1.6.1949 tarihli toplantısı", 23-24.

Muhalefetin sert tepkilerini neden olan kanun tasarısının meclis müzakerelerinde Demokrat Parti adına söz hakkı isteyen ve alan Muğla Milletvekili Nuri Özsan, valilerin bir yandan merkezi otoritenin mümessili, diğer yandan il mahalli idarenin başı durumunda iki önemli özelliğe haiz bulunduklarını hatırlatmıştır.⁵⁴⁰ Nuri Özsan’a göre, hazırlanan kanun valilere merkezi idarenin mümessili vasfıyla geniş yetkiler tanımaktadır. Fakat valilerin özel idarelerin başı sıfatıyla haiz oldukları salahiyyetleri tespit etmek daha ehemmiyetlidir. Özsan, Peker hükümetini, muhalefet ve demokrasiyi yok etmek doğrultusunda icraatlarında çok kez idareci amirlerini ve emniyet kuvvetlerini birer alet, birer maşa olarak kullandığını, yasa tasarısının da bu düşüncüyü ifade eden “İdareciler Kongresinde” hazırlandığını suçlayarak, ifade etmiştir. Ayrıca Özsan, valilerin salahiyyetlerini büyüten bu kanunun seçimler arifesinde telaşla kanunlaştırılmasının kaygı verici bulunduğunu belirtmiştir.⁵⁴¹ Söz alan Eskişehir Milletvekili Ahmet Oğuz ise Müstakil demokratlar adına, tek parti sisteminin gereklerine hazırlanan bu kanunla, tüm devlet memurlarının istikbalinin görev yaptıkları yerlerdeki valilerin bir dudak hareketine irtibatlandırıldığını, ifade etmiştir. Genel kurulda, Millet Partisi adına söz alan Afyon Milletvekili Sadık Aldoğan, bu kanun tasarısı ile valilere sağlanan yetki ve salahiyyetlerin “Türkiye’yi jandarma devleti” haline getireceğini, belirtmiş, salahiyyetin il genel meclislerine sağlanması hususunu önemle ifade etmiştir. Aldoğan’a göre demokratik yapıda ancak bu suretle gelişme olacaktır. Ayrıca Aldoğan şu hususu da ifade etmiştir:⁵⁴²

“...Dünyanın hiçbir yerinde şahıslara yetki verilmez. Yetki şahısların değil, meclislerin olmalıdır. Bu tasarı hiçbir surette demokrasi kokmamaktadır...bu tasarı ile Türkiye’deki büyük küçük memurlardan 64 tümen teşkil edilmekte ve İçişleri Bakanı da bu tümenlerin başında Başkomutanlık mevkiini ihraz eylemektedir...”

Valilerin salahiyyetlerinin azaltılıp törpülenmiş olması ve il yapısının günün gereksinimlerine cevap verememesi gibi nedenlere yaslanan yeni kanun, 10 Haziran 1949’da mecliste onaylanarak yürürlüğe girmiştir. 5442 sayılı kanunda, ekonomik ve coğrafi yönden bir bütün sayılan il kademesi temel alınmıştır.⁵⁴³ 1924 Anayasası’na dayanarak illerin idaresinin *yetki genişliği* ve *görevler ayrılığı* kurallarına göre sürdürüleceği ifade edilmiştir. Fakat 5442 sayılı 1949 tarihli İl İdaresi Kanunu, önceki 1426 sayılı 1929 tarihli İl İdaresi Kanunu gibi, vilayetin sadece merkezi idarenin taşra uzantısı olan bölümünü tasarlamakta, yerel idare sistemine dair hiçbir hüküm barındırmamaktadır. İl özel idaresi hakkındaki hususlar, bir defa daha yürürlükte bulunan 1913 tarihli Vilayet Nizamnamesi kanunun ikinci

⁵⁴⁰ TBMMZC, Devre 8, Cilt 20, 1.06.1949.

⁵⁴¹ TBMMZC, Devre 8, Cilt 20, 10.06.1949. İl İdaresi Kanunu kabul edildikten sonra TBMM tatile girmiştir.

⁵⁴² Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 371.

⁵⁴³ 5442 sayılı kanunda, 1924 Anayasası’ndaki dil düzenlemesine uyularak vilayetlere “il”, illerin altında yer alan kaza ve nahiye birimlerine ise “ilçe” ve “bucak” isimleri verilmiştir.

kısmında varlığını devam ettirmek üzere bırakılmıştır.⁵⁴⁴ Merkezi yönetimin sıralı hiyerarşisinin vilayetten sonraki idari bölümleri bulunan ilçe ve bucak, devlet tüzel kişiliğinin bir parçasıdır, dolayısıyla bunların tüzel kişiliği bulunmamaktadır.

Türkiye’de uygulamada olan vilayet yapısı, güncel biçimini 1949 tarihli İl İdaresi Kanunu ile almıştır.⁵⁴⁵ İl idaresi yasasına göre, vilayette idarenin başı validir. Vali devletin, hükümetin ve ayrı ayrı her bakanın temsilcisi sıfatıyla, bunların idari ve siyasi yürütme aracı olarak” görev yapmaktadır.⁵⁴⁶ Vilayet idari kademesinin başı olan vali, vilayet hudutları içinde yer alan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının, adli ve askeri kurumlar dışında il genel teşkilatında çalışan bütün kamu personelinin amiridir. Valilerin yönetim, denetim, eşgüdüm, planlama, asayiş ve emniyeti sağlama başlıkları altında toplanabilecek birçok görevi bulunmaktadır.

Vali senede asgari en az dört defa veya gerek gördüğü her zaman idarede birliğin sağlanması, işlerin koordine edilmesi, kurumların ahenkli çalışması için gereken tedbirlerin alınması, vb. maksadıyla kendisine bağlı idari şube müdürlerini ve başkanlarını, kendi başkanlığında heyet halinde toplar. Toplantılara valilerin uygun bulması halinde kaymakamlar ile belediye başkanları, ticaret ve ziraat odası başkanlarıyla diğer memur veya ilgililerde davet edilir. Toplantıda üretimin artırılması ve geliştirilmesi, çiftçinin kalkındırılması, genel refahın sağlanması gibi konularda lüzumlu tedbirler öngörülür. Valiler bulundukları ilin yönetim, emniyet ve asayiş, ekonomi, sağlık ve sosyal yardım, kültür ve bayındırlık işleriyle ilgili hizmetlerin eşgüdüm içinde yürütülmesi için alınması gereken en uygun önlemleri görüşmek üzere ilçe kaymakamlarını yılda bir defa genel toplantıya çağırır. Faaliyetler, ehemmiyet durumlarına, önceliklerine ve eldeki imkânlarla göre sıralı halde planlanır. Geçen senenin icra sonuçları değerlendirilir. Valiler, her sene uygun buldukları sürelerde ile bağlı bütün ilçelerini, sırasıyla bir plana alınan köylerini ve il dahilindeki tüm teşkilatı yerinde ziyaret ederek denetlerler. İl halkının dilek ve gereksinimlerini yerinde görerek gerekli ne ise yerine

⁵⁴⁴ 1949 tarihli İl İdaresi Kanunu’na ilişkin gerekçede, tefriki vezaif (görevler ayrımı) şu şekilde tanımlanmaktadır: “...hükümetin umumi vezaifinden siyasi olanlarının merkeze hasrı ile siyasi mahiyette bulunmayanlarını vilayet ve belediyelere veren bu suretle halkın idareye iştirakini temin eden ademi merkezîyet usulü olup tevsii mezuniyet (yetki genişliği) ve tefriki vezaif şeklinde dilimize çevrilmiş olan bu esasın Fransızca mukabili de aynen ‘Décentralisation administrative’dir.” Bu tanım, II. Meşrutîyet döneminde yapılan tanımın aynısıdır. Görelî, *İl İdaresi*, 22.

⁵⁴⁵ 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, *Resmî Gazete (RG)*: 18.6.1949, 7236.

⁵⁴⁶ 5442 sayılı İl İdaresi Kanunun 9.Maddenin birinci fıkrası ile ikinci fıkrasının (a), (c) ve (ç) bentlerinin değişen hali: (a) Valiler, ilin genel idaresinden Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevlerine ait işleri için valilere resen emir ve talimat verirler. (c) Vali, kanun Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuatın neşir ve ilanını ve uygulamasını sağlamak ve talimat emirleri yürütmekle ödevlidir. Bu işlerin gerçekleştirilmesi için gereken bütün tedbirleri almaya yetkilidir. (ç) Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuatın verdiği yetkiyi kullanmak ve bunların yüklediği ödevleri yerine getirmek için valiler genel emirler çıkarabilir ve bunları ilan ederler. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, *Resmî Gazete (RG)*: 18.6.1949, 7236. Madde:9 (Değişik birinci fıkra:2/7/2018-KHK/703/138.md.

getirirler. İlin idari, emniyet ve asayiş, mali, ekonomik, kültürel, sağlık ve sosyal durumu ile hükümetçe alınmış bulunan karar ve önlemlerin sonuçları hakkında ilgili tüm bakanlıklara rapor verirler.⁵⁴⁷

İl İdaresi Kanunu, mülki idare amirlerine verilen “görev, yetki ve sorumlulukların tümünü” kapsamaz. Bu yasayla birlikte yüzlerce kanun, yönetmelik ve mevzuatlar vali ve kaymakamlara görevler yüklemiştir. Yapılan bir çalışmada bu vazifeleri yerine getirirken valiler yaklaşık 58, kaymakamlar ise yaklaşık 44 çeşit kurul/komisyonu başkanlık yapma görevleri bulunmaktadır.⁵⁴⁸

Dönemin Başbakanlığını yapan Şemsettin Günaltay, bu kanun kabul edildikten sonra mecliste yaptığı konuşmada, İl İdaresi Kanunu’nun devlet kurumlarının düzenli ve ahenkli bir biçimde işlemesini sağlayacak bir kanun olduğunu, ifade etmiştir. Günaltay yeni kanunu demokrat milletler için ideal olan yetki genişliği ilkesine doğru atılmış güçlü bir adım olarak görmüştür. Günaltay konu hakkında; o güne kadar, illerde halkın herhangi bir resmi dairede olan işini, halletmek için dönüp dolaştığını, validen merkeze o bakanlıktan öbür bakanlığa gittiğini, işlerin sürüncemede kaldığını, kabul edilen bu kanunla valinin bölgesinde bu işleri halledeceğini, yeni yasanın hedefinin, valileri mesuliyetlerle karşılaşmamasını sağlamak olduğunu, yeni kanunun başlıca özelliğinin bugün bakanlara haiz olan salahiyetlerin illere ait olanlarının valilere vermek olduğunu, ifade etmiştir.⁵⁴⁹

Demokrat Parti Programı’nın 19. ve 20. maddeleri de illerde idare amirlerine ve memurlarına verilen yetkilerin genişletilmesini önermiştir.⁵⁵⁰ Fakat memurlara sağlanan kanuni salahiyetlerin, idari otorite temini bahanesiyle rastgele olarak uygulanmasına engel olunmasını, bütün salahiyetlerin bir yerde birleştirilmesi ve yükümlülüğün zayıflığa uğraması neticelerini oluşturan bürokratik anlayışın bırakılacağı ifade edilmiştir.⁵⁵¹

Millî ve planlı kalkınma sürecinin genel anlayışına uygun bir teşkilatlanma getirdiği için 1949 tarihli kanun, 1980 yılını takip eden senelere kadar önemli bir düzenlemeye uğramamıştır. Dönemin ekonomik ve sosyal düzenine uyumlu olarak Kalkınma Planında valilere yeni vazifeler verilmişti. Buna göre idareciler, geleneksel hizmetleri yürüten birimlerin başı olmaktan öteye, ekonomik ve sosyal hizmetlerle yükümlü kuruluşlar arasında

⁵⁴⁷ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 373.

⁵⁴⁸ *Personel Reformu Karşısında Mülki İdare Amirlerinin Durumu*, Türk İdareciler Derneği Yayını, 1974, 13.

⁵⁴⁹ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 374.

⁵⁵⁰ Tunaya, *Türkiye’de Siyasi Partiler 1859-1952*, 664.

⁵⁵¹ Tunaya, *Türkiye’de Siyasi Partiler 1859-1952*, 588. Aynı dönemde hazırlanan Barker Raporu’nda ise aşırı merkeziyetçilik eleştirilmekte ve yerel yönetimlere daha çok yetki verilmesi önerilmektedir.

işbirliği sağlayan devlet temsilcileri olarak görev yapacaktı.⁵⁵² Bu görevlerinde vali, bir yandan devletin yapısını ve temel ilkelerini savunacak, diğer yandan da yeni ekonomik faaliyetleri teşvik edecekti.⁵⁵³ Valilere aslında bu görevler 1929 yılında Cumhuriyetin birinci il idaresi yasası ile birlikte verilmiş, 20 yıl sonra kabul edilen 5442 sayılı 1949 tarihli ikinci yasa ile kapsamı ve alanı yaygınlaştırılmıştır. Mülki idare amirlerine, planlı kalkınma döneminde ulusal plan uygulamasını koordine etme, izleme, İl Mahalli İdareler Planı yapma, uygulama ve değerlendirme ile halk tasarruflarının bir araya getirilerek verimli alanlara yatırılmalarını teşvik etme ve sağlama yükümlülükleri verilmiştir. Modernleşme süreci boyunca ülkenin imar ve inşaat faaliyetleri, devlette merkeziyetçi teşkilatlanma sayesinde sürdürülmüş, ilin ekonomik bakımdan gelişmesi, büyümesi ve kalkındırılması ile görevlendirilen mülki idare amirleri de bu işleyişin en önemli uygulama araçları haline gelmiştir.

E. Vali Doç. Dr. Recai Akyel konu hakkında görüşlerini belirtirken 5442 sayılı ve 1949 tarihli İl İdaresi Kanunu'nun çeşitli düzenlemelere maruz kalsa da merkezi ve mülki idarede temel bir kanun niteliğinde olduğunu, bu yüzden 5442 sayılı kanunun yaşatılması, boşluklarının ve eksikliklerinin doldurulması gerektiği, Türkiye'nin illerden, ilçelerden oluştuğunu, mülki idare amirlerinin yani kaymakam ve valilerin il ve ilçe yönetiminin başı ve mercii olduğunu, emniyet, asayiş ve güvenlik konularında vali ve kaymakamların yetki, sorumluluk, imkan ve kaynaklarının yeterli düzeyde olması gerektiğini, normatif ve statik olan kanun maddeleri, pratik ve dinamik olan toplumsal yaşamın ihtiyaçlarının karşılanmasında zamanla yetersiz kaldığını, bu yüzden 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun genel anlamıyla yeniden gözden geçirilmesi gerektiğini, ifade etmiştir.⁵⁵⁴

1.2.2.3. 1938-1950 Mülki İdarede Kademelenme

Az gelişmiş ülkeler için Yenidünya sisteminde milli bağımsızlık, milli egemenlik ve sanayileşme üzerine dayanan bir yönetim anlayış ve faaliyeti uygulanmıştır. ABD'nin 1945-1980 tarihleri süresince aşikâr görülen baskısı altında bulunmak üzere, uluslararası kurumlar eliyle geliştirilen ilerleme ve kalkınma hedeflerinde izlenen prensip ve temel olan kurallar,

⁵⁵² 1967 Yılı Programı. Devlet Planlama Teşkilatı, *Birinci Beş Yıl (1963-1967)*, Ankara: DPT Yayını, 1967, 424; Tosun, *Türkiye'de Valilik Sistemi*, 47.

⁵⁵³ Tosun, *Türkiye'de Valilik Sistemi*, 47.

⁵⁵⁴ E. Vali, Doç. Dr. Recai Akyel ile 1 Temmuz 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan sözlü görüşme.

kamu kurumunu ilerletmek, tekâmül ve genişlemesini sağlamak bu kuruma milli gelişme ve kalkınmada liderlik görevi ve bakışını yüklemektir.⁵⁵⁵

Az gelişmişlik sorununun üstesinden gelmenin, bununla baş etmenin ve gelişmenin motor gücü bürokrasinin bizi kendisi olarak öngörümüştür. Vilayet yapısının kanuni gelişimindeki en önemli basamağı olan 2'nci dönemi başlatan ve halen zamanımıza kadar uygulamada kalan 5442 sayılı 1949 tarihli Vilayet İdaresi Kanunu, bu dönemde çıkarılmıştır.⁵⁵⁶ Mülki idare yapısının genel hususları, bu kanunun çıkışını takip eden süreçte kapsamlı ve detaylı olarak belirlenmiştir. Türkiye, 1950'li yıllara 1949 tarihli bu yeni vilayet idaresi kanunu ile girmiştir.

1.2.2.3.1. Vilayet İdaresi Anketi (Mayıs-Haziran 1946)

1949 tarih ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, uzun yıllar süren bir hazırlık süreci aşamasından sonra meydana çıkmıştır. Kanun tasarısı, Ağustos 1946 ve Eylül 1947 tarihleri arasında yaklaşık bir sene görevde kalan Recep Peker Hükümeti tarafından hazırlanmış, Hasan Saka ve Şemsettin Günaltay hükümetlerince de benimsenmiştir. Hazırlık süreci 1946 yılında İçişleri Bakanlığı eliyle umumi müfettiş ve valilere gönderilen ve ivedi cevaplamaları istenen bir anket ile başlamıştır. Öte yandan aşağıda bahsedileceği üzere İl İdaresi Kanunu hazırlıkları için Anketin akabinde mülki idareciler için çok önemli olan I. İdareciler Kongresi toplanmıştır. İçişleri Bakanlığı idari bir inkılap yapmak için, mülki yönetimin sıkıntılarını kıymetlendiren ve beş sualden oluşan bir anket hazırlamış ve mülki yönetim yöneticileri de ankette yer alan suallere dair fikirlerini ve düşüncelerini Bakanlığa bildirmişlerdir. Beş sorudan oluşan anketteki⁵⁵⁷ sorulara Umumi müfettişler ile valilerin cevap veya kıymetlendirmeleri İdare Dergisi'nin 1946-1947 yıllarına ait çeşitli sayılarında "Bir Anket Münasebetiyle" başlığı ile neşredilmiştir. Bu görüşler içerisinde Trakya Umumi Müfettişi Abidin Özmen'in görüşleri ve kanaatleri önemli yer tutmuştur. Özmen'e göre mevcut il hudutlarını gelişigüzel düzenlemelerle muhafazaya devam etmek ekonomik, toplumsal, idari ve kültürel bakımdan gelişmeye engeldir. Özmen ayrıca Türkiye'nin 18-22 vilayete ayrılması gerektiği görüşünü de Bakanlığa iletmıştır.⁵⁵⁸

⁵⁵⁵ Birgül Ayman Güler, *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi Yapısal Uyarlama Politikaları*, Ankara: TODAİE Yayını, 1996, 31.

⁵⁵⁶ 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, 10.6.1949; *Resmî Gazete (RG)*: 18.6.1949, 7236.

⁵⁵⁷ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 365-366.

⁵⁵⁸ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 237.

Anketle alakalı olarak Dördüncü Genel Müfettiş ve Tunceli Valisi ve Komutanı Korgeneral Muzaffer Ergüder⁵⁵⁹ ise Trakya, Merkezi ve Batı Anadolu için geniş illere ve Doğu Anadolu'da küçük bölge illere ihtiyaç duyulduğunu belirtmiştir. Balıkesir Valisi Fazlı Güleç'e göre ise halihazır il taksimi, mülki idare ihtiyacına en uygun olanıdır. Aynı şekilde Manisa Valisi Ali Rıza Çevik ve Konya Valisi Necmeddin Ergin'de yeni bir mülki taksimata, mevcut olanlardan daha geniş iller kurulmasına gerek duyulmadığı, mevcudun muhafazasının ve bu durumun korunması görüşünde bulunmuştur. Antalya Valisi Haluk Pepeyi mevcut vilayet taksimatının muhafazasını savunmuştur. Pepeyi valilerin genel idarenin temsilciliği ve murakıplığı yanında, vilayet tüzel kişiliğinin temsilcisi sıfatını da muhafaza etmesi gerekliliği üzerinde durmuştur.⁵⁶⁰

Balıkesir Valisi Fazlı Güleç, il özel idaresi başkanlığının il genel meclisi marifetiyle seçilmesinin birçok sakıncalar meydana getireceğini ifade etmiştir. İl ve ilçeler arası kıskançlıklar yüzünden faaliyetlerin aksaması ve seçilmiş üyelerin genelde bölge halkının tesirlerinden ayrılamaması gibi mahzurlar göz önüne alınınca, mülki amir olan valinin il özel idaresinin başında kalmasının yerinde olduğunu belirtmiştir. Güleç ayrıca özel idarelerin kendi aralarında birlik kurarak ortak çalışma yapmalarının 1913 tarihli vilayet nizamnamesinde kanunlaştırmış olmasına rağmen gerek milli yapının buna uymaması gerek illerin mali açıdan zayıf olmaları sebebiyle hayata geçirilemediğine vurgu yapmıştır.⁵⁶¹

Erzincan Valisi Orhan Güvenç, devletin idari teşkilatında, coğrafi durumu ve ekonomik ilişkilerden başka diğer bir unsur olarak Devletin iç dış güvenlik gereklerinin göz önüne alınmasını belirttikten sonra, ülkemizde bütün illerin yeniden bir sınırlamaya tabi tutulmasına ihtiyaç bulunmadığını belirtmiştir. Öte yandan Güvenç valilerin sadece genel idarenin temsilcisi ve gözetleyicisi olarak kalmasının ülkenin mülki idare geleneğinde bulunmadığından bahsederek devletin birliği ve bütünlüğünü sarsacak yetkilerin mahalli idarelere asla verilmemesini savunmuştur.⁵⁶²

İdarecilerin bu beş soruya verdikleri cevaplar veya kanaatlerine içeren görüşleri kısaca kıymetlendirildiğinde, illerin ölçeğinin tespiti konusunda çok muhtelif ölçütlerin bulunduğu, ancak bunların en ehemmiyetlilerinin yüzölçümü ve nüfus sayıları olduğu ortaya çıkmıştır. Bölgelere paylaştırarak büyük vilayetler yapılması konusunun genelde mahzurları üstünde fikir birliğine ulaşılmıştır. Valilerin seviyesi mevzunda ise özel idarenin temsilcisi ve gözeticisi olarak bulunması gerektiğine işaret edilmiştir. Köy birlikleri halinde ve en küçük

⁵⁵⁹ Muzaffer Ergüder, "İdari Teşkilatımız: Bir Anket Münasebetiyle" *İdare Dergisi*, 183, (1946) 146-148.

⁵⁶⁰ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 237.

⁵⁶¹ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 366-367.

⁵⁶² Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 238.

mülki idare basamağı olmak kaydıyla nahiyelerin oluşturulmasında gelişme ve ilerleme açısından fayda olduğu ortak kanaat olarak belirtilmiştir.⁵⁶³

1.2.2.3.2. Birinci İdareciler Kongresi (20-31 Ocak 1947)

1946 yılı il idaresi anket sonuçlarının değerlendirilmesinden sonra bir kongre toplanması gündeme gelmiştir. Birinci İdareciler Kongresi adı verilen toplantı, Başbakan Recep Peker'in direktifleri ile İçişleri Bakanı Şükrü Sökmensüer'in gözetim ve himayesinde 27-31 Ocak 1947 tarihleri arasında Ankara'da yapılmıştır. İdareciler Kongresi 4 umumi müfettiş, 28 vali, 8 mülkiye müfettişi, 2 vali yardımcısı, 20 kaymakam, 1 hukuk müşaviri, 3 tetkik müşaviri Emniyet Genel Müdürü ve Genel Müdür Muavini, 2 emniyet müdürü, Jandarma Genel Komutanı, Jandarma Bölge Komutanları, jandarma general ve subayları, 28 belediye başkanı, 3 belediye başkan yardımcısı, 26 il genel meclisi üyesi, İçişleri Bakanlığı birim amirleri, çeşitli bakanlık temsilcileri, Danıştay Başkan ve üyeleri, İller Bankası 1. Meclis Başkanı ve meclis idare üyeleri, konuyla ilgili akademisyenler, eski valiler, hakimler ve bazı milletvekilleri olmak üzere toplam 181 kişinin katılımıyla yapılmıştır.⁵⁶⁴

Ankara Polis Enstitüsünde toplanan Kongre'nin açılışına TBMM Başkanı Kâzım Karabekir başta olmak üzere Başbakan Recep Peker. Bakanlar ile Danıştay ve Yargıtay Başkanları da katılmış ve açılış Başbakan Recep Peker tarafından yapılmıştır. İçişleri Bakanı Şükrü Sökmensüer ise açılış konuşmasından sonra kongrenin toplantı konuları hakkında açıklamalarda bulunmuştur. Kongrenin açılış oturumunun birinci bölümü, komisyonların çalışmalarını tamamlayıp raporlarını sunmak ve 28 Ocak 1947 günü tekrar toplanmak üzere kapanmıştır. Kongre çerçevesindeki faaliyetler yedi ayrı komisyon eliyle sürdürülmüştür. Bu komisyonlar şunlardır: İl ve Bucak İdareleri Komisyonu, Genel Emniyet ve Zabitanın Tevhidi Komisyonu, Özel İdareler Komisyonu, Belediye ve Çeşitli İdare İşleri Komisyonu, Köy İdareleri Komisyonu, Mülki Taksimat ve İçişleri Teşkilat Kanunu Komisyonu ve Memurlar Kanunu Komisyonu.⁵⁶⁵

Birinci İdareciler Kongresi, ilk gün toplantısına saat 10'da başlamıştır. Danıştay Başkanı İsmail Hakkı Bey'in başkanlığında yapılan bu oturumun görüşmelerine başlarken başkan, kongrenin almış olduğu karara uyularak Atatürk'ün geçici kabristanının ziyaret edildiğini ve kongrenin adına bir şükran çelengi konulduğunu, Cumhurbaşkanı İnönü'ye

⁵⁶³ Can Umut Çiner, "1946 Yılı: 'Demokrasi'ye Kavuşma", *Açıklamalı Yönetim Zamanizini: 1940-1949*, Ed. Birgül Ayman Güler, Ankara: Türkiye Cumhuriyeti İdare Tarihi Araştırması (TİDATA), Ankara Üniversitesi, 2008, 701-848.

⁵⁶⁴ T.C. İçişleri Bakanlığı. *Birinci İdareciler Kongresi 20-31 Ocak 1947*, Seri 2, Sayı 5, Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Yayınları, Akın Matbaası Yayını, 1947, 20-25.

⁵⁶⁵ T.C. İçişleri Bakanlığı. *Birinci İdareciler Kongresi 20-31 Ocak 1947*, 20-25.

kongrenin saygılarının sunulduğunu bildirmiş ve Cumhurbaşkanının da kongreye iyi başarılar ve dileklerde bulunmuş olduğunu söylemiştir. Müteakiben kongre müzakerelerinde takip edilecek usul ve yöntemlerle ilgili görüşler alındıktan sonra başkan, başlıklarda komisyonlardan ulaşan raporlar ve tasarılarından, Devlet Memurları Kanunu tasarısının yer aldığına işaretle bu tasarının müzakeresine ve görüşülmeye devam edileceğini bildirmiştir. Kocaeli Valisi Rüknettin Nasuhoğlu tasarının görüşülmesine geçilmeden önce söz almış, kongrenin duygularını ifade edecek bazı beyanatta bulunacağını bildirerek kongre ve konu hakkında; bu kongreye iştirak edenlerin çoğunun, arkalarında bıraktıkları çeyrek asırlık bir zamanın ve madde haline gelmiş tanınan seçkin insanlar olduklarını, daha gençlerin ise yine o mananın kıymetini vazife makamında görmüş, anlamış, uygulamış insanlar olduklarını, Millet'in yüreğinden, anlayış ve güç alan Genel Meclis üyeleri, il ve ilçe belediye başkanları, delegeler ise millete karşı sorumluluğun ve tam anlamıyla vicdani görev duygusunun altında yetişmiş insanlar olduklarını, şu hususun bilinmesini istediğini, müspet ilimlerin medeniyetin ihtiyacı olduğunu ve en doğru kaynaklardan öğrenilmesi gerektiğini, sonra en feyizli kütüphane olan, en küçük köyden en büyük şehire kadar halkın arasına karışmış gayretli ve halkın içinde yetişmiş hakikati ruhundan kavramış fertlerden ilmi değerlerin öğrenildiğini, Danıştay'ın, Üniversitenin, zabıta teşkilatının seçkin şahsiyetlerinin kongreye şeref verdiklerini, kendilerinin olumlu ve gerçeklere bütünüyle uyum sağlayan görgülerinin, halk ile bütünleşmiş olmalarının, bu kongrenin konularında yer alan konular hakkında fazla detaylı ve ayrıntılı konuşmak fırsatını verdiğini zannettiğini, ilmi vasıfları taşıyan bu müzakerelerin müspet sonuçlarıyla mülki idare sistemine kuvvet ve daha işlemek imkânının verileceğine, Kongrenin anlamını alacağı kararın üzerinde durulmasını, bazı mülahazalar ve yorumların yapıldığını, kendilerine idare hususunda bilgin vasfı verenlerden bu kongrenin daha salahiyyetli ve bilgili konuşmak vasfını haiz olduğunu, memleketin gerçek menfaatinin ve ilerlemeye doğru gerçek ihtiyacının karşısında yüksek görevli olan ve sorumluluk hissini bulunduran kendilerinin, mukadderatlarının iki dudak arasında, iki kelimenin sonuçlarına irtibatlı zannetmenin yahut bu kongreyi oluşturan fertlerin düşüncülerinin, vicdani ve kanaatlerinin gerçek ifadesinin dışında ve gündelik olaylara ve hadiselerle uygun konuştuğunu, böylece karar veren bir zihniyete sahip olduklarını düşünmenin, kendilerini ve gerçekleri anlamaktan çok uzak olduğunu ve bu ülkenin bir kanunlar ülkesi olduğunu ve memnun yurttaşların haklarının bu yasaların teminatı altında bulunduğunu bilmezden gelindiğini, yönetici arkadaşlarının ve kendisini burada ilmen, irfanen destekleyici seçkin insanların gündelik hadiselerin icaplarına uyan, buna göre kararını veren bir şüphe ile toplumun geneline muhatap alınarak arz edilmesini, ilmi vasıflarının hürmetle anıldığı bilginlerden veya bu memlekete hizmet savında olanlardan beklemediklerini, böyle fikirleri, bu tip anlayışı ömrünü

mesleğinde harcamış meslek adamlarına atfetmenin fazla yersiz ve isabetsiz bir hareket olduğunu, yanlış bir görüş olduğunu, aslında kanunun İçişleri Bakanlığına verdiği yetki ve salahiyetle kanuni vasfı olan kongrenin daha geniş ölçekte toplanmış bulunduğunu, kongrenin hiçbir makam ve herhangi bir tesir ve nüfuzun altında kalmadığını, uzun emeklerle hazırlanmış kanun tasarılarının, ruh ve metnine de irtibatı olmadan gerçek yolunda, ülkenin gelişme ve saadeti yolunda, tam bir serbestlik havası içinde fikirlerini, düşüncelerini bildirmek için toplandıklarını, kongrenin bir ferdi olmak sıfatıyla halka ve millete yine kongrenin bünyesinden arz ettiğini, ifade etmiştir.⁵⁶⁶

İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan kanun teklifleri, ilgili komisyonlarda müzakere edildikten ve görüşüldükten sonra hazırlanan raporlar, kongrenin genel toplantısında detaylı olarak müzakere edilmiştir. Komisyon faaliyetlerinde çalışılan kanun tasarıları içinde İçişleri Bakanlığı Taşra Teşkilatı Kanunu Tasarısı, İl İdaresi Kanunu Tasarısı, Özel İdareler Kanunu Tasarısı, Memurlar Kanunu Tasarısı, 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun Değiştirilmesine Dair Kanun Tasarıları, Köy Kanunu Tasarısı ve Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu Tasarısı gibi kanun tasarı hazırlıkları bulunmaktadır. Kongre'nin amacı iç idarenin kuvvetlendirilip düzenlenmesi ve ekonomik hayatın günlük ihtiyaçlarına uygun bir doğrultuda ve istikamette geliştirilmesi esaslarını içeren Hükümet Programı'na uygun olarak yönetim yasalarını inceleyip, müteakip senelerin ihtiyaçlarına göre biçim vermektir. Bu durum il genel ve özel idareleri, bucak yönetimleri, belediye idareleri ve köy kanunlarında uygulanması planlanan düzenlemelerin müzakere edilmesi ve idare sisteminde farklı nasıl değişikliklerin uygulanması gereğinin müzakereye açılması olarak da ifade edilebilir.⁵⁶⁷

Birinci İdareciler Kongresi; DP'nin Birinci Büyük Kongresi bitmeyi müteakip 10 gün sonra icra edilmiştir. Büyük DP Kongresi esnasında bir delegenin, valilerin iller düzeyinde seçimle halk marifetiyle seçilmesini önermesi büyük destek, tezahürat ve coşkuya sebep olmuştur. Bu dönemde CHP ise il memurlarını valiye, valiyi de merkeze daha sıkı bağlayan bir yasa tasarısı hazırlığı içinde olmuştur.⁵⁶⁸ Kongre'de müzakereye açılan bu konular, DP kanadında tereddüt uyandırmıştır. Fuad Köprülü, kongrenin tek maksadının DP'yi ortadan kaldırmak olduğunu, yapılması planlanan bütün değişikliklerin, idareyi güçlendireceğini iddia etmiştir. Köprülü'nün konu hakkındaki fikirlerine göre; nahiyeledeki bucak müdürlerine, adli yetki verilmesiyle DP'nin köy teşkilatları zarar görecektir ve tekrar tek parti sistemine ve dönemine dönmüş olacaktır. Ayrıca Köprülü, CHP'nin mülki idare yapısında yapmak

⁵⁶⁶ Basın Yayın Genel Müdürlüğü. "Günlük Olaylar, 28 Ocak 1947", *Ayın Politik ve Ekonomik Olayları*, Sayı 158, Ankara: Dâhiliye Vekaleti Matbuatı, 1/30.1.1947, 10-11.

⁵⁶⁷ Övgün, "1947: Uluslararası İç Politika", 862.

⁵⁶⁸ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 367.

istediği düzenlemelerin belli maksatlara hizmet ettiğini ifade etmiştir. Köprülü'ye göre, devlet 25 vilayete bölünecek her vilayet makamında askeri hatta adli teşkilata da hâkim bir vali bulunması sağlanacak, tüm memurlar üstünde valinin geniş yetkileri bulunacak, adli faaliyetler bağımsız bulunmaktan çıkıp yönetimin bir kolu durumuna ulaşacak ve nahiyelerdeki bucak müdürleri bir savcının sahip olduğu geniş yetkililere sahip olacaktır.⁵⁶⁹

Kongre'nin 20 Ocak 1947 tarihli açış konuşmasında valilerin yetkileri yanında ehliyetli olmalarının da üzerinde duran Başbakan Recep Peker, mülki amirlik sistemini düzenleyip yeni işleyiş ilkelerine dayandıracak bir yasanın gerekli olduğunu önemle vurgulamıştır. Peker'e göre valiler sadece idare ve asayişten yükümlü bulunmaları gibi sınırlandırıcı bir adım yerine, ekonomi, bayındırlık, sağlık ve milli eğitim alanları ve Çalışma Bakanlığı'na ait görevler gibi devletin diğer faaliyetleri arasında koordinasyonu temin edecek şekilde faaliyetleri ve gerekli yetkililere sahip bulunmalarına dönük bir anlayışın benimsenmesi gerektiğini ifade etmiştir.⁵⁷⁰ Ayrıca valilerin yetkilerinin artırılacağını, eğitimlerine önem verileceğini ve yönetim işlerinin dizayn edilmesi için çok fazla miktarda kanun tekliflerinin Meclis'e sevk edileceğini söylemiştir. İçişleri Bakanı Şükrü Sökmensüer de 5 Mayıs 1929'da yürürlüğe giren il genel ve İl özel idareleri kanunlarının artık büyük oranda ihtiyacı karşılamadığını belirtmiştir.⁵⁷¹

Kongre'de hâkim olan ortak fikir, 1929 tarihli kanunun koyduğu yetki genişliği ilkesinin önde İçişleri Bakanlığı bulunmak kaydıyla, bütün bakanlıklar eliyle teşkilat kanunları ve diğer idari düzenlemeler vasıtasıyla uygulamada ortadan kaldırılmış bulunduğudur. Kongre'nin sonuç raporunda bu durumun oluşturduğu mahzurlara dikkat çekilmiş ve tekrardan bir kanun ile bu ilkelerin yeniden yürürlüğe sokulması istenmiştir.⁵⁷²

Kongre'de üzerinde durulan diğer hususlar, merkez ve taşradaki birimlerin birleştirilmesi, jandarma ve polisin işbirliği ve koordinasyon yapması, emniyet teşkilatındaki bekçilerin tüm kişisel ve mali haklarının ele alınması, özel idarelerin gelir ve teknik imkansızlıklar içinde bulunmasından ötürü hastane ve yol yapımı gibi görevlerinin kamuya devredilmesinin gerektiği ve il özel idarelerinin mali imkanlarının artırılması için çeşitli vasıtalar aranması ve belediyelerin kamu gelirlerinin de halka ağırlık olmaktan kaldırılması gibi hususlarıdır. I. İdareciler Kongresi'nde müzakere edilen ve tartışılan diğer önemli bir konu da Devlet Memurları Kanunu'dur. Kongre'de devlet memurları ile ilgili olarak özellikle işe alınma süreçleri üzerinde durulmuş ve bu işle ilgilenecek devamlı ve daimî bir komisyon

⁵⁶⁹ Övgün, "1947: Uluslararası İç Politika", 862.

⁵⁷⁰ T.C. İçişleri Bakanlığı. *Birinci İdareciler Kongresi, 20 Ocak 1947-31 Ocak 1947*, 3-4.

⁵⁷¹ Övgün, "1947: Uluslararası İç Politika", 861

⁵⁷² Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 368.

teşkil edilmesi gerektiği ileri sürülmüştür. Başka bir deyişle bugünkü Devlet Personel Başkanlığı düşünce olarak 1947 yılında ortaya çıkmıştır.⁵⁷³

Kongre’de üstünde en çok durulan mevzulardan biri de devletçilik ve liberallik münakaşalarına uygun olarak *aşırı merkeziyetçi ve bürokratik sistemin* sonlanmasının gerektiğidir. Kongre’de düzenlenen en ehemmiyetli kararlardan biri merkeziyetçiliği gidermede yeni *umumi müfettişliklerin* kurulması ve teşkil edilmesi olmuştur. Önceki yıllarda güvenlik kaynaklı maksatlarla teşkil edilen umumi müfettişlik düşüncesi kongrede daha ayrı bir maksatla 63 vilayetin başkentten kontrol ve denetlenmesinin zorluluğunun önüne geçebilmek ve halkın dilek ve şikâyetlerinin yerinde değerlendirilmesi maksadıyla gündeme gelmiş ve bu maksatla da 14 yeni umumi müfettişliğin kurulmasının öngörüldüğü ifade edilmiştir.⁵⁷⁴

Mülki idarede taksimat konusunun tartışıldığı ve gündeme alındığı ikinci belge, 1947 yılında bir araya gelen I. İdareciler Kongresi’ne, İller İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından sunulan İller Teşkilatında Yapılacak Değişiklikler Hakkında, Mülki Taksimat ve İçişleri Bakanlığı Teşkilat Kanunu Komisyonunun Raporu’dur.⁵⁷⁵ Raporda, özellikle uzun yıllardır vilayet statüsüne sahip olduğu halde herhangi bir gelişme gösterememiş olan küçük illerin birleştirilmeleri yoluyla çok nüfuslu ve geniş alanlı iller kurulmasının sağlayacağı faydalar üzerinde durulmaktadır. Zamanın ekonomik ilerleme ve coğrafi ihtiyaçlarına uygun olarak geniş araziye yayılan *bölge valilikleri* veya *genel müfettişlikler* teşkil edilmesinin gerekli ve sakınılmaz bir gerçek bulunduğunu bildirilen raporda, halen bu birleşmelerin genel müfettişlikler eliyle ortaya konulması teklif edilmiştir. İl sayısını 30 vilayete indiren ve ülkeyi 14 umumi genel müfettişliğe ayıran raporda ilçe sayılarının artırılması, denetim cihazlarının artırılması tavsiye edilmektedir. Mülki idare raporunda yer verilen fikirlere karşı olanlar, valilikler üstünde dördüncü bir mülki idare kademesinin uygun bulunmadığını ve yanlış bulduklarını ifade etmişlerdir. Nitekim umumi müfettişlik sisteminin mülki idare kademelenmesinde yerinin olmadığı, uygulamada sıkıntılarla karşılaştığı ve gerekte olmadığı konularındaki karşı olan fikirlerin baskın gelmesiyle, 1948 yılında bu uygulamaya uygulamada son verilmiştir.⁵⁷⁶

I. İdareciler Kongresi’nin yapıldığı ve icra edildiği 20 Ocak 1947 tarihindeki toplantı kapsamında bir Özel İdareler Kanun Tasarısı hazırlanmıştır. Adem-i merkeziyet ve görev ayrılığı kurallarını uygulamak amacıyla hazırlanan tasarıda devlet ve il özel idaresi hizmetleri

⁵⁷³ Övgün, “1947: Uluslararası İç Politika”, 862.

⁵⁷⁴ T.C. İçişleri Bakanlığı. *Birinci İdareciler Kongresi 20 Ocak 1947-31 Ocak 1947*, 468.

⁵⁷⁵ T.C. İçişleri Bakanlığı. *Birinci İdareciler Kongresi 20 Ocak 1947-31 Ocak 1947*, 467-474.

⁵⁷⁶ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 337-338.

birbirinden ayrılmış, özel idarelere bırakılan faaliyetler teker teker belirtilmiştir. Kanun Tasarısına göre il genel meclisi başkanlığı, vali yerine seçilmiş bir kişi tarafından yürütülecek, il meclisi karar organı olacaktır. Meclis eliyle seçilecek ve belirlenecek bir komisyon ise il özel idaresinin yürütme organı olarak sorumluluk alacak ve vazife yapacaktır. Kanun tasarısında arazi, bina ve yol vergileri devlete devredilmiş, buna karşılık hemen hemen bütün devlet vergilerinden özel idarelere belirli bir pay ayrılması, yoluna gidilmiştir. Tasarı TBMM Genel Kuruluna sunulmuş, ancak oylanmadan hükmünü ve geçerliliğini yitirmiştir.⁵⁷⁷ Sonuç olarak I. İdareciler Kongresi, yaptığı müzakere ve tartışmalar doğrultusunda yeni bir vilayet idaresi kanunu üzerinde çalışmalara başlamasına vesile olmuş bu kanunla yetki genişliği ilkesinin tekrar uygulamaya konulmasını istemiştir. Çalışmalar sonucu 1 Temmuz 1949 tarihinde 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu yürürlüğe konulmuştur.⁵⁷⁸

1.2.2.4. Vilayet Sistemi Üzerindeki Kontrol Mekanizmaları

Vilayet sistemi üzerindeki kontrol mekanizmalarından, bölgesel yönetim olma özelliği taşıyan “Maarif Eminlikleri” ve yine bölgesel yönetim olma niteliği taşıyan “Umumi Müfettişlik” uygulamaları hakkında açıklamalar ayrıntılı bir şekilde aşağıda belirtilmiştir.

1.2.2.4.1. Maarif Eminlikleri (Eğitim Bölgeleri / Bölgesel Yönetim Modeli)

Maarif Eminlikleri, yani bugünkü anlamda *eğitim bölgeleri* Cumhuriyet tarihinin ilk *bölgesel yönetim* uygulaması olma özelliğini taşıyan kurum olmuştur. 789 sayılı 22 Mart 1926 tarihli Maarif Teşkilatı Kanunu’na dayanarak düzenlenen 46 maddelik bir talimatname ile Türkiye coğrafyası 13 Maarif Eminliğine bölünmüş ve uygulama 1931 yılında bitirilmiştir.⁵⁷⁹ Türkiye’nin eğitim örgütlenmesi cihetiyle belirli illerden oluşan bölgelere ayrıldığı talimatnamede ayrıntılı olarak belirtilmiş ve lüzumlu bulunması durumunda bölge miktarının o zamanki Milli Eğitim Bakanlığınca değiştirilebileceği ifade edilmiştir.⁵⁸⁰ Buna göre her bölgenin bulunduğu merkeze, Eğitim Bakanlığını temsil etmek üzere geniş salâhiyetle görevlendirilmiş bir *maarif emini* yani *eğitim bölge müdürü* ataması yapılmıştır. Talimatnameye eklenen bir harita ile eğitim bölgeleri belirtilmiştir.⁵⁸¹ Bu duruma göre, Ankara, İstanbul, İzmir, Edirne, Konya, Antalya, Adana, Sivas, Trabzon, Erzurum, Elaziz

⁵⁷⁷ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 389.

⁵⁷⁸ Edip Semih Yalçın, *İçişleri Bakanlığının Cumhuriyet Dönemi Teşkilatlanması (1920-1946)*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1990.

⁵⁷⁹ Maarif Eminliklerinin İlgaı Hakkında 1834 sayılı kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 2.7.1931, 1838.

⁵⁸⁰ Mahmut Bozan, “Bölge Yönetimi ve Eğitim Bölgeleri Kavramı”, *Milli Eğitim Dergisi*, 161 (2004), 95-111.

⁵⁸¹ Maarif Eminlikleri Yönetmeliği’nde değişiklik yapılması ve emînlik muntıkalarına ait haritanın yürürlüğe konulması. *BCA*, 30.18.1.1/25.39.13, (29.6.1927)

(Elâzığ), Van ve Gaziantep illeri bölge merkezi olarak seçilmiş ve 13 eğitim bölgesi teşkil edilmiştir. En gelişmiş ve merkezi konumda bulunan eğitim bölgelerinin vilayetlerinde, maarif eminlikleri (bölge eğitim müdürlükleri) teşkil edilmiştir. Bununla birlikte bölgeyi teşkil eden tüm vilayetlerde, il eğitim müdürlüğü, ilçelerde ise ilçe eğitim memuru bulunmuştur. Tablo 6’da 1926 yılında kurulan eminlik mntıkaları ve il maarif müdürlükleri gösterilmiştir.

Umumi müfettişlik kurumuna benzer biçimde Maarif Eminlikleri, merkezîyetçi devlet teşkilatlanmasını inşa sürecinde müracaat edilen bir yapı durumunda bulunmuştur.⁵⁸² 1913 tarihli İdarei Umumiyyeyi Vilayet Kanunu’nun 78. maddesinde genel veya seyyar ilkokul açma salahiyeti, özel idarelerin görev alanlarından sayılmıştı. Bu yetki, aynı dönemde kabul edilen *Tedrisatı iptidaiye kanunu* ile de desteklenmiş ve ilkokulların inşası ile öğretmen maaşlarının ödenmesi başta olmak üzere ilköğretime ilişkin birçok yetki özel idarelere devredilmişti.⁵⁸³

Bu dönemde iki defa (1920 ve 1925) Millî Eğitim Bakanlığı görevini yürüten Hamdullah Suphi’nin mahalli meclislerin işleyişine dair beyanları bu hakikati tüm gerçekliği ile meydana çıkarmıştır. Suphi Bey eğitim konusu hakkında; köylünün kendi alın terinin ve çabalarının bütün ürününü hiçbir sıkıntı duymaksızın elinden alan bu ağaların, keşke! halka eğitim verecek bir işte samimiyetle çalışabilme isteğini yerine getirebilseydiler diye düşündüğünü, İlköğretimimizin bu ağalar, beyler ve efendiler eliyle düşünülmesini ve tartışılmasını, halk için ümitsizlikten başka hiç bir şey getirmediğini, bunlar yıllık toplantılardan istifade ederek, okullar için kendi yanlış fikirlerini zehir olarak saçmak konusunda hiçbir fırsatı kaçırmadıklarını, onlar bakımından tek çarenin bulunduğu, onun da, bütün eğitim veren okulları kapatmak ve yerlerine eski tip eğitim veren sübyan okullarının açılmasını sağlamak ve medrese tarzı eğitimi tekrar hayata geçirmek olduğunu, ifade

⁵⁸² 1926 yılında kabul edilen Maarif Teşkilatına Dair Kanun, “memleketin genel ihtiyaçlarına belirli bir program çerçevesinde yanıt bulabilmek için eğitim kurumlarının daha yararlı bir biçimde çalışmasını sağlamak” amacıyla çıkarılmıştır. Yasada maarif eminlikleri iki madde (20-21) ile düzenlenmiştir. *TBMMZC*, Devre 2, Cilt 23, 20 Mart 1926, 274.

⁵⁸³ *Tedrisatı iptidaiye yasası*; ilköğretim giderlerinin bütünüyle halktan alınacak vergilerle karşılanmasını öngörmekteydi. Bu uygulama, Cumhuriyet döneminde de korunmuş ve ilköğretimin finansmanı ile yönetimi, il özel idarelerinin görev ve sorumluluk alanına bırakılmıştır. Maarif Vekaleti ise yalnızca eğitim programlarının hazırlanması ile bunların uygulanmasını denetlemekten sorumludur. Ancak ilköğretim vergisinin toplanmasındaki adaletsizlikler, öğretmen maaşlarının geciktirilmesi gibi sorunların yanı sıra Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren ilköğretim sistemine yönelik her girişim ağa, bey ve şeyhlerden oluşan yerel güç ve egemenlerin direnişiyle karşılaşmıştır. Işıl Çakan, “Cumhuriyet Döneminde İlköğretimin Finansman Sorunu ve Mektep Vergisi Uygulaması”, *Yakın Dönem Türkiye Araştırmaları*, 1/2 (2002), 85-127.

etmiştir.⁵⁸⁴ Talimatnamede bölge eğitim müdürlerine, eğitimin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması için geniş yetkiler verilmiştir.⁵⁸⁵

Tablo 6: 1926 Yılında Kurulan Eminlik Mıntıkları ve İl Maarif Müdürlükleri⁵⁸⁶

	Eminlik Mıntıkları	Mıntika Merkezleri ve Bağlı Vilayetler
1	Ankara Bölgesi	Ankara, Çankırı, Kastamonu Çorum, Yozgat, Kırşehir
2	İstanbul Bölgesi	İstanbul, Kocaeli, Bursa, Bolu, Zonguldak
3	İzmir Bölgesi	İzmir, Manisa, Muğla, Denizli, Balıkesir
4	Edirne Bölgesi	Edirne, Kırklareli, Tekirdağ, Çanakkale
5	Konya Bölgesi	Konya, Niğde, Aksaray, Eskişehir, Bilecik, Kütahya, Afyonkarahisar
6	Antalya Bölgesi	Antalya, Isparta, Burdur
7	Adana Bölgesi	Adana, İçel, Mersin, Osmaniye
8	Sivas Bölgesi	Sivas, Kayseri, Tokat, Amasya, Samsun, Sinop
9	Trabzon Bölgesi	Trabzon, Rize, Artvin, Giresun, Ordu, Şebinkarahisar
10	Erzurum Bölgesi	Erzurum, Erzincan, Gümüşhane, Kars, Beyazıt
11	Elâzığ Bölgesi	Elâzığ, Diyarbakır, Malatya
12	Van Bölgesi	Van, Hakkâri, Siirt, Bitlis
13	Gaziantep Bölgesi	Gaziantep, Maraş, Urfa, Mardin

Eğitim bölgelerini, müfettişlik bölgelerine göre düzenleme sorunu 1927 yılında Umumi Müfettişlik yasası kabul edilip onaylanmayı müteakip gündeme gelmiştir.⁵⁸⁷ 1928 yılında Gaziantep Bölgesi Maarif Eminliği lağvedilerek Maraş ve Gaziantep vilayetleri Adana bölgesine katılmıştır.⁵⁸⁸ Yapılan başka bir değişiklikle aynı yıl Van eğitim bölgesi kaldırılarak, yerine Diyarbakır eğitim bölgesi teşkil edilmiştir.

Maarif Eminlikleri uygulamasına 1931 yılında meclis genel kurulunda kabul edilip onaylanan bir kanunla son verilmiştir. Kanun gerekçesinde, maarif eminlerine sağlanan atama

⁵⁸⁴ Hamdullah Suphi Dağ Yolu, *Birinci Kitap, Türk Ocakları Hars Heyeti Neşriyatından*. İstanbul: Yeni Matbaa, 1929, 85-88.

⁵⁸⁵ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 394-395.

⁵⁸⁶ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 394.

⁵⁸⁷ Müfettişi Umumilik Teşkilatı hasebiyle değiştirilmesine lüzum görülen Maarif eminlikleri bölgeleri için düzenlenen tasarrufların tasdiği. *BCA*, 30.18.1.1/27.71.13, (28.12.1927)

⁵⁸⁸ *BCA*, 30.18.1.1/29.33.13/143-58, (28.5.1928)

salahiyetinin birkaç yıl önce yapılan bir değişiklik ile Eğitim Bakanlığı'na devredildiği, maarif eminliklerine yalnızca teftiş ve denetleme görevleri kaldığı, böylece uygulamada işlevini kaybettiği belirtilmiştir.⁵⁸⁹ Bu nedenle maarif eminlikleri teşkilatının lağvedileceği, bunun yerine müfettişlik görev ve kadrolarının kuvvetlendirileceği ifade edilmiştir. Bu faaliyetin il teşkilatlanmasını zayıflığa uğrattığını TBMM görüşmelerinde işaret edilerek, il milli eğitim müdürlerinin takviye edilmesi gerektiği belirtilmiştir.⁵⁹⁰ Fakat ilköğretim sahasının il yerel idaresinin denetiminde kalması, sosyal dokuyu düzenlemeye çalışan Cumhuriyet devrim ve uygulamalarının önlerinde, ehemmiyetli bir engel bulunmaya devam etmiştir.⁵⁹¹

1.2.2.4.2. Umumi Müfettişlikler (Bölge Valilikleri) ve 1921 Anayasası'nda Yeri

Osmanlı yönetiminde Umumi Müfettişler'in 19. Yüzyılın sonlarında meydana çıkmıştır. Selçuk Akşin Somel, "Osman Nuri Paşa'nın 17 Temmuz 1885 Tarihli Hicaz Raporu" adlı yazısında, Umumi Müfettişlik vazifesiyle Balkanlar'a veya Anadolu'ya gönderilen Şakir Paşa ve Derviş İbrahim Paşa'lar gibi II. Abdülhamid'in kabiliyetlerine güvendiği Paşaların kaleme aldıkları kapsamlı raporların, 19. yüzyılın sonları Osmanlı taşra idaresi hakkında gelecek nesilleri aydınlattığını, söylemiştir. Bundan dolayı Nuri Paşa, raporunda, asayiş, iskân, devlet binaları inşası, eğitimin yaygınlaştırılması ve ekonominin geliştirilmesi, bölge gelirlerinin düzenlenmesi, yollar ve geçitlerin inşası mevzularına önem vermiştir.⁵⁹²

II. Abdülhamid'in yaveri olan Ekrem Müşir Ahmet Paşa 1895-1899 tarihlerinde "Anadolu Islahatı Umum Müfettişi" olarak vazifelendirilmiştir. Fakat bu mevzunun uluslararası bir sorundan kaynaklandığı ve sonucun bu şekilde ortaya çıktığı görülmüştür. Anadolu Islahatı Meselesi, aslında 1878 Berlin Kongresi ile oluşmuştur. İngiltere, Fransa ve Rusya'nın aşırı istekleri üzerine, Erzurum, Sivas, Van, Bitlis, Elaziz ve Diyarbakır vilayetlerinde (Vilayet-i Sitte) uygulanmak üzere bir "ıslahat projesi" meydana getirilmiştir. Aslında büyük devletler eliyle ısrarla istenilen ve üzerinde durulan "ıslahat projesi" Doğu Anadolu'daki Ermenilerin meselesi olarak değerlendiriliyordu. Amaç bu vilayetleri bir *Genel Valilik* (Genel Müfettişlik) adı altında birleştirebilmek ve daha sonra bu yol ile Osmanlı Devleti'ni bölmek

⁵⁸⁹ BCA, 30.18.1.1/29.33.13/143-58, (28.5.1928)

⁵⁹⁰ Denizli mebusu Mahzar Müfit Bey'in konuşmasından bir bölüm: "Maarif müdürlerini zaafa uğratmamak lazımdı, nasıl olmuşsa biz bu kanunu yapmışız. Maarif müdürlerini takviye etmek lazımdır. Şu hâlde bizim iddiamıza göre müfettişler kâfidir. Fazlasına lüzum yoktur. Maarif müdürleri takviye edilmelidir."

⁵⁹¹ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 396.

⁵⁹² Selçuk Akşin Somel, "Osman Nuri Paşa'nın 17 Temmuz 1885 Tarihli Hicaz Raporu", *Tarih Araştırmaları Dergisi*, 18/29 (1996), 1-38, (Aktaran Cemil Koçak, *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, İstanbul: İletişim Yayınları, 2003).

ve parçalamaktı. Müşir Ahmet Şakir Paşa'nın Umum Müfettiş olarak ilk görev ve önceliği emniyet ve asayişin sağlanması olmuştur. Bunun yanında ekonomik konularla imar, bayındırlık, ulaşım, eğitim meseleleri, yol ve hükümet binaları yapımı ile adli, idari, mülki ve mali konularda da çaba ve gayret sarf etmiştir.⁵⁹³

Umumi Müfettişlik Osmanlı idari sisteminde 20. yüzyılın başında “Makedonya sorunu” ile ortaya çıkmıştır. Selanik, Manastır ve Kosova vilayetlerinin (Vilayeti Selase) oluşturduğu bölgeye Umumi Müfettiş olarak Hüseyin Hilmi Paşa atanmıştır. Hilmi Paşa'dan beklenen, bahsedilen yörelerde düşünülen ıslahatları ortaya koymaktı. O zamanki büyük devletler tarafından istenilen ıslahatlar ise şu şekilde ifade edilmiştir. Öncelikle bayındırlığın, ticaretin, tarımın ve sanayinin gelişmesine çalışılması, bayındırlık müdürlüklerinin teşkil edilmesi, yabancı işler müdürlüklerinin kurulması, kolluk kuvvetleri olan jandarma ve poliste hem Müslüman hem de Hristiyanların birlikte çalıştırılması, lüzum görüldüğünde valinin orduyu kullanma yetkisine sahip olabilmesiydi. Umumi Müfettişlik uygulanan vilayetlerde valiler ve mutasarrıflar vilayetlerindeki her hadiseyi ve olayı Umumi Müfettişe iletiyorlardı.⁵⁹⁴

Umumi Müfettişlik uygulamasının Osmanlı yönetimi açısından taşıdığı özellik, uygulamanın özellikle bölgede uygulanması öngörülen ve talep edilen ıslahat yönünden büyük devletler tarafından hazırlanan projeler içinde yer alması ve Umumi Müfettişin Osmanlı mülki idari teşkilatlanması içindeki yerinin farklı bir konumda olmasıydı.⁵⁹⁵ II. Meşrutiyetin ilanından sonra Umumi Müfettişlik kaldırılmıştır.⁵⁹⁶ II. Meşrutiyet döneminde kabul edilen 1913 tarihli İdarei Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatinde Umumi Müfettişliklere ait bir hüküm bulunmamaktaydı.⁵⁹⁷

1913 yılında Ermeni meselesi ile ilgili olarak Doğu vilayetlerinde ortaya konulan tasarıya göre, Erzurum, Van, Bitlis, Diyarbakır, Harput ve Sivas vilayetleri tek vilayet olarak birleştirilerek ve o zamanki büyük devletlerin de onayından geçmiş *Genel Vali* beş yıl için atanacaktı. Tasarıya göre Genel Vali, vilayetin bütün yönetiminde yetkili olacak ve bütün memurları atayabilme imkanına sahip olacaktı. Bu Rus tasarısına karşı Osmanlı'da kendi tasarısını gündeme getirmişti. Buna göre Umumi Müfettişler, o zamanki Bakanlar Kurulu

⁵⁹³ Koçak, *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, 27, 28.

⁵⁹⁴ Koçak, *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, 29, 30.

⁵⁹⁵ Koçak, *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, 30.

⁵⁹⁶ Tahsin Uzer anılarında “Umumi Müfettişlik Kanuni Esasiye aykırı düştüğünden, bir müddet Mahmut Şevket Paşa ve Halil Bey tarafından vekaletli idare edildikten sonra Kâmil Paşa'nın Sadrazamlığı sırasında, Hüseyin Hilmi Paşa'nın Dahiliye nazırı olması üzerine Umumi Müfettişlik kaldırıldı. Tahsin Uzer, *Makedonya Eşkîyalık Tarihi ve Son Osmanlı Yönetimi*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1979.

⁵⁹⁷ Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi, “Düstur (1913 İdare-i Umumiye-i Vilayati Kanun-i Muvakkati)”, *Resmî Gazete*, 2. Tertip, Cilt 5, 1913, 187.

(Meclisi Vükela) kararıyla seçilecek ve beş yıl süreyle atanacaktı. Müfettişler ayrıca görev alanları içindeki orman, maden ve ziraat alanlarının işletilmesinden ve korunmasından da sorumlu olacaklardı. Umumi Müfettişlerin yabancı olmasını büyük devletler ısrarla talep etmişler, Osmanlı Devleti ise atanacak müfettişlerin Osmanlı olmasını istemiştir. Nitekim 1914 yılında varılan anlaşmaya göre Doğu ve Kuzeydoğu Anadolu bölgelerinde kurulacak iki müfettişin yabancı olması kararlaştırılmıştı. İdari ve adli kontrol yetkileri vardı. Kolluk kuvvetleri olan Polis ve jandarmayı da kontrol edebileceklerdi. Lüzumu halinde ordu üzerinde de yetkileri olacaktı. Ancak bu anlaşma hiçbir zaman uygulanamayacaktı. 1914 yılının son gününde Osmanlı Hükümeti bu anlaşmayı tek taraflı olarak feshetmiş ve sona erdirmiştir.⁵⁹⁸

Osmanlı Devleti'nin siyasi, idari kültür ve uygulamalarının Cumhuriyete devredilen mirası ve devam eden faaliyetleri olarak Umumi Müfettişlikler (Bölge Valilikleri) kabul edilebilir. Çünkü böylece Osmanlı'dan Cumhuriyete doğru uzanan süreçte mülki idarenin sürekliliği ve vilayet sistemi üzerindeki yeri ortaya konmuş olacaktır. Bölge valiliği anlamına gelen müfettişlik bir kurum olarak değil ama kurumsal kültürün yansıması olarak güzel bir numune oluşturmuştur. İçişleri Bakanlığına bağlı olarak hizmet vermiş bu kurumlar olağanüstü yetkilerle donatılmış, merkezi idarenin güçlendirilmesi amacını taşımış olup uygulamada bulunduğu 1927-1947 yılları arasındaki dönemde bu görevlere altısı asker kökenli olmak üzere 11 kişi atanmıştır.⁵⁹⁹ Yayman'ın görüşüne göre, ulus devlet kurmak ve ulusu eşit bir şekilde biçimlendirmek amacına uygun olarak sorunlara güvenlik penceresinden bakan tek parti yönetimi umumi müfettişlikleri araç olarak kullanmıştır.⁶⁰⁰ Bunun yanında Koçak'ın görüşünde ise umumi müfettişliklerin emniyet, asayiş ve güvenlikle yakın ilgisinin bulunduğunu, ayrıca geri kalmış bölgelerin ıslah edilme amacının da hedeflendiğinin dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.⁶⁰¹

Millî Mücadele döneminde İstanbul Hükümeti de Umumi Müfettişlikleri uygulamaya koymuştur. 1918 yılında Erzurum, Van, Bitlis vilayetleri ile Erzincan sancağında Vilayeti Mühtahsile Müfettişi Umumiliği teşkil edilmiş ve 23 Ağustos 1918 tarihinde de Hasan Tahsin Uzer Umumi Müfettiş olarak görevlendirilmişti. Müfettiş Uzer'in görevi çok kısa sürmüş ve

⁵⁹⁸ Yusuf Hikmet Bayur, *Türk İnkılap Tarihi, (Trablusgarp ve Balkan Savaşları, Osmanlı Asya'sının Paylaşılması için anlaşmalar, Paylaşmalar)*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, Cilt 2, Kısım 3, İkinci Baskı, 1983, 60-68. (Aktaran Koçak, *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, 33-34.)

⁵⁹⁹ Yayman, *Türkiye'nin Kürt Sorunu Hafızası*, 87.

⁶⁰⁰ Yayman, *Türkiye'nin Kürt Sorunu Hafızası*, 89.

⁶⁰¹ Koçak, *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, 294.

bir ay sonra 23 Eylül'de Suriye Valiliği'ne atanması üzerine bu vazifeden ayrılmış, Uzer'in yerine başka görevlendirme de yapılmamıştır.⁶⁰²

İstanbul Hükümeti 28 Nisan 1920 tarihinde, Anadolu Olağanüstü Müfettişliğini kurmuş ve Müşir Zeki Paşayı da Umumi Müfettiş olarak atamış ve 8 Mayıs 1920 tarihinde de Umumi Müfettişin yetkileri açıklanmıştır. Buna göre, Umumi Müfettiş sıkıyönetim ilân etmeye, halihazır askeri birlikleri kaldırmaya ve Kuvayi İnzibatiye teşkil etmeye yetkili kılınmıştı. 6 Mayıs 1920 tarihli bir kararname ile kurulan Anadolu Olağanüstü Müfettişliği, yine İstanbul Hükümeti'nin kararıyla 3 Kasım 1920 tarihinde kaldırılmış ve Umumi Müfettiş Zeki Paşa da Genelkurmay Başkanlığı'na atanmıştır.⁶⁰³ Şark Cephesi Kumandanlarından Kâzım Karabekir Paşa da anılarında, bu gelişmelerle ilgili olarak aldığı bilgileri gecikmeksizin Ankara'ya ilettiğini, TBMM'ye ve Milli Müdafaa Vekaleti'ne bildirdiğini yazmıştır.⁶⁰⁴

Umumi Müfettişlikler, bir kurum olarak Millî Mücadele döneminde de TBMM tarafından 20 Ocak 1921 tarihinde kabul edilen Teşkilatı Esasiye Kanunu'nda yer almıştı. Yasanın 22'nci maddesi; vilayetlerin, ekonomik ve sosyal ilişkileri cihetiyle birleştirilerek Umumi Müfettişlik kıtalarının meydana getirilebileceğini, 23'üncü maddesi de; umumi müfettişliğe bağlı bölgelerin genel surette güvenliğinin teminini ve bölgesindeki bütün işlerin teftişini, umumi müfettişlik mıntıkasındaki vilayetlerin ortak faaliyetlerinde uyumun tanzim vazifesinin umumi müfettişlere bırakıldığını, umumi müfettişlerin kamunun genel vazifelerinin yanında mahalli idarelere ait vazifeleri de denetim ve gözetim altında bulundurdıklarını ifade etmiştir. Umumi Müfettişlik, taşra örgütlenmesini tamamlayan bir *merkezileşme sistemi* veya diğer bir ifadeyle *genel gözetim kurumu* olarak düşünülmüştür.

Millî Mücadele döneminde İstanbul Hükümeti tarafından 1918 ve 1920 yıllarında kurulan Umumi Müfettişlikler devam ettirilememiştir. Osmanlı tecrübesine binaen ilk olarak 1921 tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu'nda düzenlenen ve uygulamada yirmi yıl, hukuki anlamda yirmi beş yıl boyunca devamlı bir şekilde varlığını sürdüren umumi müfettişlikler,

⁶⁰² Hüseyin Koca, *Yakın Tarihten Günümüze Hükümetlerin Doğu-Güneydoğu Anadolu Politikaları, Umumi Müfettişlikler'den Olağanüstü hâl Bölge Valiliği'ne*, (Birinci Kitap), Konya: Mikro Yayınları, 1998.

⁶⁰³ Zeki Sarıhan, *Kurtuluş Savaşı Günlüğü, (Açıklamalı Kronoloji; TBMM'den Sakarya Savaşı'na 23 Nisan 1920-22 Ağustos 1921)*, Cilt 3, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1995, 14, 26, 32 ve 269. Ayrıca bkz. Koca, *Yakın Tarihten Günümüze Hükümetlerin Doğu-Güneydoğu Anadolu Politikaları*, 18.

⁶⁰⁴ Karabekir'in 19 Mayıs 1920 tarihli yazısı şöyledir. "...Anadolu'da takriri emniyet ve asayiş için muamelatı askeriye ve mülkiyede salahiyeti kâmileyi haiz olmak üzere Müfettişi Umumilik ihdas edilmiştir. Anadolu'da takriri asayiş için istihdamına lüzum görülen kâffeyi kuvayi inzibatiyei askeriye ve kuvayi zabıta ve gönüllü kıtaatı Müfettişi Umumilik emrindedir. Müfettişi Umumilik, idarei örfiye ilanına idarei örfiye kararnamesi ahkâmı dairesinde muamele ifasına mezdur. Müfettişi Umumilik Sâdarete merbuttur. Müfettişi Umumilik teşkilatı, mevcudei askeriye'nin indelicab ilgasına ve yeniden Kuvayi İnzibatiye teşkiline salahiyettardır." Kazım Karabekir, *İstiklal Harbimiz*, İstanbul: Merk Yayınıcılık, 1988, 709.

tek parti iktidarının önemli teşkilatlanmalarından birisi olmuştur. Daha önce ifade edildiği gibi 1921 tarihli Anayasa’da küçük bölgesi il sistemi esas alınmış, Osmanlı döneminden kalan büyük ölçekli vilayet kademesi, kapsadığı coğrafi alan ve yüzölçümü itibariyle kaldırılmıştır. Buna ilaveten 1921 Anayasası vilayetlerin üzerinde *umumi müfettişlik* adıyla yeni bir teşkilatlanma şeklini ortaya koymuştur.⁶⁰⁵

1921 Anayasası’na göre umumi müfettişlikler, illerin ekonomik ve toplumsal ilişkileri itibariyle bir araya getirilmesiyle oluşturulmuştur.⁶⁰⁶ Maksat emniyet ve güvenliğin sağlanması, aynı coğrafi bölgede yer alan vilayetlerin ortak faaliyetlerinin uyumlu hale getirilmesi ve genel idare ile yerel yönetim faaliyetlerinin sürekli kontrol edilmesidir. 1921 Anayasası umumi müfettişlik kurumunu, taşra örgütlenmesini tamamlayan bir merkezileşme sisteminin gereği veya diğer bir ifadeyle genel gözetim kurumu şeklinde düşünüldüğünü ifade etmiştir.

Kanunun Meclis Genel Kurulundaki müzakerelerinde, Karesi mebusu ve komisyon sözcüsü Vehbi Bey devlette umumi müfettişlikler ihdas edilmesinin amacının, merkezi yönetimin ve yerel idarenin birbiri ile temasa geçmesinin önlenmesini sağlamak olduğunu ve dolayısıyla meydana gelen açığın doldurulması gerektiğini ifade etmiştir. Umumi müfettişliklerin mülki idare yapısında yeni bir kademe meydana getirmediğini belirten Vehbi Bey, bu sistemin kendilerine verilen geniş salahiyetlere karşılık şiddetli bir teftişe tabi tutulmaları gereken yerel meclisler için uygulamaya getirildiğini belirtmiştir. Vehbi Bey’e göre, umumi müfettişler yalnızca denetim ve teftişle değil, memleketin birlik ve bütünlüğünü korumakla da vazifelendirilmiştir. Vehbi Bey konu hakkında görüşlerini mecliste açıkça ifade etmiştir.⁶⁰⁷

⁶⁰⁵ Yasanın umumi müfettişlikleri konu alan 22. ve 23.maddeleri şöyle düzenlenmiştir: 22. madde; Vilayetler, ekonomik ve içtimai münasebetleri itibariyle birleştirilerek, umumi müfettişlik kıtaları vücuda getirilir. 23. madde; Umumi müfettişlik mıntıklarının umumi surette asayişinin temini ve umum devair muamelatının teftişi, umumi müfettişlik mıntikasındaki vilayetlerin müşterek işlerinde ahengin tanzimi vazifesi, Umumi Müfettişlere mevdudur. Umumi Müfettişler, devletin umumi vazai fi ile mahalli idareler ait vazai fi ve mukarreratı daimî surette murakabe ederler. Gözübüyük, Kili, *Türk Anayasa Metinleri (1839-1980)*, 94-96.

⁶⁰⁶ Kanun tasarısının ilk halinde, “vilayetler, ekonomik ve içtimai münasebetleri itibariyle *birleşerek*, umumi müfettişlik *kıtalarını* vücuda *getirirler*” şeklinde yer alan cümle, TBMM görüşmeleri sırasında eleştirilmiş ve “vilayetler, ekonomik ve içtimai münasebetleri itibariyle *birleştirilerek*, umumi müfettişlik *kıtaları* vücuda *getirilir*” biçiminde değiştirilmiştir. *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 7, İ. 1, 20.1.1337/1921.

⁶⁰⁷ Vehbi bey; “...salahiyeti tevsi etmek [genişletmek] ve fakat icraatta teftişi teşdit etmek [sağlamlaştırma] usulünü kabul ettiğimiz içindir ki, Müfettişi Umumilikleri kabul ettik. Yani vasi [geniş] bir salahiyet, sıkı bir teftiş...İşte bu esas dahilinde Müfettişi Umumilikler ihdas edilmiştir...Müfettişi Umumiler, yalnız teftişle değil, belki memleketin heyeti umumiyesinde vahdeti [birliği] muhafaza ile mükelleftir ve asıl gaye de budur. Mahallerinin bu idareyi tatbikte suiistimal etmemelerini temindir” demiştir. Vehbi Bey, 10 Mayıs 1921 tarihinde kurulan Müdafaa-i Hukuk Birinci Grubu’nun İdare Heyeti’nde yer almaktadır. *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 7, İ:134, 17.1.1921, 292-299.

Anayasa tasarısına ilişkin Hususi Komisyon Raporu'nun "mucip gerekçeler" bölümünde, umumi müfettişlik sisteminin geniş bir ademi merkeziyet ile idare edilen ülke topraklarını merkezle sıkı bir şekilde irtibatlanacağını ve böylece idare sisteminin düzgün bir şekilde faaliyet göstereceğini belirtmiştir.⁶⁰⁸ Komisyon raportörü olarak İsmail Suphi (Soysallıoğlu) de umumi müfettişlik kurumunun ülkenin birliğini korumak için gerekli olduğunu söylemiştir.⁶⁰⁹

1921 Anayasası, yönetimde ademi merkeziyet anlayışının asıl ve umumi olarak ele alındığı, idarede merkeziyet anlayışının ise sınırlı, nadir ve az olarak uygulandığı bir şekle uymaktadır.⁶¹⁰ Yalnızca üç sene uygulamada kalan bu anayasa, kuruluş yıllarının güvenlik, ekonomik ve sosyal gerginliklerinin ürünü olarak meydana gelmiştir. TBMM ülkenin birliğini tehdit eden ayrılıkçı etnik unsurları bastırmak ve kendi idaresini hâkim kılmak için, vilayet esasını kabul ederek coğrafi alan üzerindeki idari taksimatı ve teşkilatlanmayı yoğunlaştırmıştır. Bununla birlikte yerel halkın önde gelen kişilerinin ekonomik ve siyasi kuvveti, vilayetlerin yönetiminde ademi merkezîleşmeyi meydana getirmiştir. Bu sebeple vilayet yerel idarelerine, mülki idarede karar alabilme ve uygulayabilme salahiyeti verilmiş, seçime dayalı kurumlardan oluşan bir tüzel kişilik tanınmış ve bu idareler kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi bakımından genel salahiyetli kılınmıştır.⁶¹¹ Yönetenler cephesindeki gerilimin ürünü olarak ortaya çıkan ademi merkeziyetçi yapının mahzurları, umumi müfettişlik sistemi ile telafi edilmeye çalışılmıştır.⁶¹² Anayasa'da merkezi yönetimin yerel idareler üzerindeki kontrol ve denetimi mülki idare anlamında umumi müfettişliklere devredilmiştir. Karesi mebusu Vehbi Bey 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun görüşmelerinde konu hakkında, mülki idareyi sağlamlaştırmak ve kuvvetlendirmek için müfettişi umumiler bulundurmak zorunda olduklarını, idare kademeleri arasında herhangi bir çatışmaya meydan vermeden hizmetlerin yürütülebilmesi bakımından buna mecburiyet duyduklarını, merkezden sık sık rastgele müfettiş gönderilerek mülki idarenin denetim ve kontrolünün yapılmasının her zaman sağlıklı olmadığını, nezaret ve denetimin sürekli yapıldığı bir idari yapının

⁶⁰⁸ Ağaoğlu, *Kuvay-ı Milliye Ruhu*, 90.

⁶⁰⁹ Soysallıoğlu İsmail Suphi'nin 18 Kasım 1920 tarihli TBMM görüşmelerinde yapmış olduğu konuşma. Ağaoğlu, *Kuvay-ı Milliye Ruhu*, 87.

⁶¹⁰ Yayla, *Anayasalarımızda Yönetim İlkeleri, Tevsi-i Mezuniyet ve Tefrik-i Vezaif*, 130.

⁶¹¹ Mustafa Kemal Atatürk, *Nutuk Cilt-2*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1984, 633-634; Ahmet Demirel, *Birinci Meclis'te Muhalefet: İkinci Grup*, İstanbul: İletişim Yayınları, 1994, s17.

⁶¹² Umumi müfettişlikleri konu alan çalışmasında Cemil Koçak da müfettişlik sistemini "mahalli idarelere tanınan yetkilere karşılık, merkezkaç siyasi/idari eğilimlere karşı merkezin yeniden kurmaya çalıştığı denetime yönelik girişimler" olarak değerlendirmektedir. Koçak'a göre, bu düzenleme merkezin, denetim dışına çıkabileceği endişesiyle, taşra üzerindeki denetimini yeniden kurma ya da artırma çabası olarak yorumlanmalıdır. Koçak, *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, 41.

oluşturulmasının zaruri olduğunu ifade etmiştir.⁶¹³ Tablo 13’de 1921 yılındaki umumi müfettişlik mıntika bölgeleri kanun tasarısı ve kapsadıkları vilayetler belirtilmiştir.

1921 Anayasası’nda tanzim edilen umumi müfettişlik sistemi, iki ayrı tasarıyla aynı yıl içinde gündeme gelmiştir. Bu tasarılarından birincisi, Karesi mebusu Vehbi Bey tarafından hazırlanan Mülkiye Müfettişlikleri Teşkili Hakkında Kanun Teklifi⁶¹⁴, ikincisi ise o zamanki Bakanlar Kurulu tarafından hazırlanan Müfettişi Umumilik Hakkında Kanun Layihasıdır. İkinci tasarı 5 Ekim 1921’de TBMM’ye sunulmuş ancak Bütçe Komisyonuna gönderilmediği için görüşmeler noksan kalmış ve kesilmiştir.⁶¹⁵ Kanun tasarısı genel kurulda şiddetli münakaşalara sebep olmuştur. Altı bölgede umumi müfettişlik kurulmasını öngören kanun tasarısı, gerekçesi dahi yazılmamış olduğu bir şekilde, bir gecede acelece hazırlandığı, ihtisamlı ve saltanatlı bol teşkilatlı bir sistem getirdiği biçiminde eleştirilmiştir. Eleştiri sahipleri mütevazı ve basit bir denetim sistemini istediklerini, ancak tasarının müfettiş değil, adeta kral meydana getireceğini ifade etmişlerdir.

Tablo 7: Umumi Müfettişlik Mıntika Bölgeleri Kanun Tasarısı ve Kapsadıkları İller (1921)⁶¹⁶

Umumi Müfettişlik Bölgesi	Kapsadığı İller
Birinci Mıntika	İstanbul, Çatalca, Edirne (Kırkkilise, Gelibolu, Tekfurdağı [Tekirdağ] dahil), Sultaniye, Karesi (Balıkesir), Hüdavendigar (Bursa), Eskişehir, Ertuğrul (Bilecik), İzmit, Bolu, Zonguldak, Ankara, Çankırı, Kastamonu
İkinci Mıntika	İzmir, Manisa, Aydın, Denizli, Menteşe (Muğla), Karahisarı Sahip (Afyonkarahisar), Isparta, Burdur, Teke (Antalya)
Üçüncü Mıntika	Sivas, Tokat, Amasya, Canik (Samsun), Ordu, Sinop, Çorum, Yozgat, Kırşehir
Dördüncü Mıntika	Adana, Kozan, Cebelibereket (Osmaniye), İçel, Konya, Aksaray, Niğde, Kayseri, Maraş, Antep
Beşinci Mıntika	Trabzon, Erzurum, Kars, Ardahan, Artvin, Bayezid, Erzincan, Lazistan, Giresun, Karahisarı Şarki (Şebinkarahisar/Giresun), Gümüşhane
Altıncı Mıntika	Diyarbakir (Siverek, Ergani dahil), Van (Hakkâri), Musul (Süleymaniye, Kerkük dahil), Bitlis, Mamuretülaziz (Elâzığ, Dersim dahil), Muş, Genç, Siirt, Mardin, Malatya, Urfa

⁶¹³ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 400.

⁶¹⁴ 1921 yılı bütçesinde Dahiliye Vekaleti Teftiş Heyeti’ne ait tahsisat kaldırıldığı için müfettişler görev yapamamışlardır. Nisan 1922 tarihinde TBMM gündemine Teftiş Heyeti’nin yeniden kurulmasına ilişkin bir tasarı gelmiş, ancak görüşmelerde heyetin ilga edilmediği, bu nedenle bütçeye tahsisat ilave edilerek müfettişliklerin tekrar göreve başlayabileceklerine karar verilmiştir. *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 18, İ.19, 2.4.1922, 485-502.

⁶¹⁵ Müfettişi Umumilikler Hakkında Kanun Layihası, *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 13, 17.10.1921- 24.10.1921, İ.95-99, 168-185; 200-211; 219-228; 230-245; 262-266. Erzurum mebusu Hüseyin Avni Bey, “...Efendim, pek güzel buyurduğunuz gibi hükümet öteden beri mülki ve adli kuvvetlere az itimat ettiğinden dolayı ordu kumandanlarına salahiyyet vererek, daha doğrusu hükümete sızdık tevliid etmiştir. Bu hükümete sızdığın ıstıraplarıyla titreyen mebuslar, yüz yedi imza ile bu idaresizliği tasvir eden bir tahrir verdiler. Bu müfettişi umumilik kanunun esbabı tanzimi de o tahrir üzere idi. Meclisi Ali’ye verilen o yüz yedi imzalı tahriri üzerine şu buyurduğunuz kanun meydana gelmiştir ve esbabı mucibesi bizim arzularımızın ve teklifimizin haricinde olan yeni bir teklif hasıl etmiştir.”

⁶¹⁶ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 401.

13 maddeden oluşan tasarıda, umumi müfettişlerin İçişleri Bakanlığınca seçilmesinin Bakanlar Kurulunca atanmasının ve bu kararın TBMM marifetiyle onaylanmasının uygun olacağı öngörülmüştür.⁶¹⁷ 1921 Anayasası tutanaklarının kâtipliğini yapan Vehbi Bey bu kanun tasarısında belirtilen umumi müfettişlik kurumunun yönetimde halka kolaylık getirmediğini, memleketin her yerinde yeni padişahlıklar meydana getirebileceğini, yeni devlet dairelerinin tesis edileceğini, bunun da vatandaş bakımından yine bürokrasiyi artıracaklarını bu yüzden de karşı bulunduğunu işaret ederek Anayasada tanzim edildiği ve yer aldığı biçimiyle sistemin asıl amacının ezilmiş olan halkı kötü idareden korumak olduğunu, ifade etmiştir.⁶¹⁸

TBMM'ye aynı dönemde Mülkiye Müfettişlikleri Teşkilî Hakkında Kanun Teklifi veren Vehbi Bey'in, umumi müfettişlik sistemine *genel gözetim* amacı kapsamında baktığı ve değerlendirdiği görülmüştür. Ona göre böyle gösterişli, teşekküllü ve külfetli bir kurum meydana getirerek tahribat üzerine tahribat ilave etmek yerine, Bakanlar Kuruluna veya İçişleri Bakanlığı marifetiyle vilayetlere yetki genişliğine sahip geçici müfettişlerin gönderilmesi daha uygun diye söylemiştir.⁶¹⁹ Karesi Mebusu Hasan Basri Bey Osmanlı eyalet idaresine doğru yol alan ve yönelen kanun tasarısının, Teşkilatı Esasiye'de öngörülen umumi müfettişlik yapısından uzak olduğunu ifade etmiştir. Konu hakkında Hasan Basri Bey şunları söylemiştir:⁶²⁰

“...Bendeniz Teşkilatı Esasiye Kanununu hazırlayan encümende dahildim. Orada idare ve teşkilatımızda bir silsile kabul ettikten sonradır ki, müfettişi umumilik esasını kabul ettik...Beş yüz jandarmalı, şu kadar memurlu, vasi kadrolu bir müfettişlik teşkilatını biz hiçbir zaman istemedik, hükümet Türkiye'yi bazı manatıkı vasiaya taksim etme suretiyle eski idareye doğru bir hareket göstermiştir”

İçişleri Bakanlığı Müsteşarı Hamid Bey, bu umumi müfettişlik kurumunun tek görevinin görmek ve işitmek olduğunu, umumi müfettişliğin uygulama ile kesinlikle ilgisi olmadığını ifade etmiştir. Bu suretle hükümet, bir merkezden idare edilmesi zor olan devleti yakından görebilecek, gereksinimlerini ve önceliklerini tespit edecek, bu gereksinimler ile uyumlu olarak gerekli idari ıslahatı yapacak ve buna uygun teşkilatlanacaktır. Hamid Bey, umumi müfettişliklerin “genel valilik” olarak isimlendirilebileceğini ifade etmiştir. Tasarı, İzmir mebusu ve o zamanki Milli Savunma Bakanı Refet Paşa eliyle hazırlanmıştır.

⁶¹⁷ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 401-402.

⁶¹⁸ “...arkadaşlarımızın hüsnüniyetle teklif ettiği maksada kani olmasaydım, mahsa bunu Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’ndan milletin beklediği hürriyet ve serbestiyi meni için teklif etmişler diyecektim. Zira, bunu tatbik etmekle denilecek ki, ‘ah, işte beklediğimiz bir teşkilat vardı, ondan da fayda yoktur’ ... müfettişi umumilikleri topyekûn reddetmek lazımdır.” *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 13, İ. 2, 17.10.1337/1921.

⁶¹⁹ Dahiliye Vekaleti Teftiş Heyeti 1921 yılında kaldırılmış, bir yıl sonra görülen lüzum üzerine tekrar kurulmuştur. *TBMMZC*, 3.4.1338/1922.

⁶²⁰ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 403.

Vilayetlerin birleştirilmesi ile teşkil olunacak büyük alanların, iki yıldan beri kendisinin verdiği uğraş ve gayretler neticesinde mevzuya geldiğini ifade eden Refet Paşa, umumi müfettişliklerin eski eyaletlere dönüş anlamında bulunduğunu ve bu olaydan zarar değil fayda umulduğunu, memleketin bu yolla her yerinin denetlenebileceğini ve tetkik edileceğini, kanun yapılırken eksikliklerin olabileceğini, ancak bunlarında zamanla giderilebileceğini ifade etmiştir.⁶²¹ 1921 tarihli Umumi Müfettişlik tasarısına itiraz edenlerin tenkitleri, tasarıda değerlendirilen teşkilatlanmanın Osmanlı vilayetlerine dönüş anlamında olduğu konusunda toplanmıştır. Kanun tasarısının lehinde bulunanlar ise vilayetlerin bir merkeze irtibatlanmasıyla ülkenin kaos ve kargaşaya gidebileceği görüşünde olmuşlardır.

1.2.2.4.3. Umumi Müfettişliklerin Teşkili, Mülki İdaredeki Yeri ve Sonlandırılması

1924 Anayasası'nda umumi müfettişliklerle ilgili bir maddeye yer verilmemiştir. Cumhuriyet dönemi sürecinde, umumi müfettişlik sisteminin tekrardan mevzuya konu olması, "1164 sayılı 1927 tarihli Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair Kanun" ile olmuştur.⁶²² Kanunun iki cümleden oluşan kısa *genel gerekçesinde*; birbiriyle ekonomik, sosyal ve coğrafi bakımdan ilişkili olan vilayetlerin, umumi müfettişlikler şeklinde birleştirilmesinden bahsedilmiştir. Gerekçede iki sebep üzerinde önemle durulmuştur: Birincisi, birleştirilen vilayetlerin umumi ve müşterek menfaatleri ile ihtiyaçlarının tespit edilmesi, giderilmesi, sağlanması ve tanzim edilmesi, ikincisi ise vilayetler üzerinde sıkı bir teftiş ve murakabe (denetim) sisteminin teşkil edilmesidir. 1927 yılının Kasım ayında umumi müfettişlik görev ve yetkilerine ilişkin bir de talimatname yayımlanmıştır.⁶²³ Buna göre genel vali veya bölge valisi anlamında olan umumi müfettiş, bölgesi içinde hükümetin ve bütün bakanların temsilcisidir. Başta valiler olmak üzere bütün memurlar, kendisine karşı sorumludur ve yaptıkları işlerle ilgili müfettişliğe bilgi vermeye mecburdur. Müfettişlik bölgesi içindeki valiler ve diğer memurların amiridir, işten el çekirme yetkisi vardır. Umumi müfettişlerin başlıca görevi, bölgelerinde emniyet, asayiş ve düzeni sağlamaktır. Müfettişliklerin teşkil edilmesi, lağvedilmesi, bu vazifeye kimlerin görevlendirileceği gibi konular hükümetin takdirine devredilmiştir. Umumi müfettişler, İçişleri Bakanlığının teklifi ve hükümetin kararı ile görevlendirilmiştir. Bu talimatnameyle

⁶²¹ TBMMZC, Devre 1, Cilt 13, İ.95, 22.10.1921, 234.

⁶²² Bu yasaya göre, "hükümet müteaddit [birkaç] vilayetleri alakadar eden ve bu vilayetlerin müşterek faaliyetleriyle izalesi kabil [giderilmesi mümkün] olan ihtiyaçlar hususunda o vilayetler üzerinde teftiş ve murakabe salahiyetini haiz umumi müfettişlikler teşkiline mezundur. Hükümet bu ihtiyaçlar zail [geçince] olunca, teşkilatı da kaldırmaya salahiyettardır." 25 Haziran 1927 tarih ve 1164 sayılı kanun. *Resmî Gazete (RG)*: 16.7.1927, 634.

⁶²³ Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair Olan 1164 Numaralı Kanun Mucibince Tanzim Olunan Umumi Müfettişlik Vazife ve Salahiyetlerine Dair Olan Talimatnamenin Meriyete Vazı Hakkında 27.11.1927 tarih ve 5858 sayılı Kararname, BCA, 030.18.11/26.64.7. Koçak, *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, 72.

Elaziz (Elâzığ), Urfa, Hakkâri, Bitlis, Diyarbakır, Siirt, Mardin ve Van illerini içeren *Birinci Umumi Müfettişlik* kurulmuştur.⁶²⁴ Umumi müfettiş sekiz vilayet üzerinde idari, mali konulardaki yetkilerinin yanı sıra; polis, jandarma ve ordu üzerindeki yetkileri ile bir çeşit *süper vali* konumuna yükselmiştir.

Umumi müfettişliğin ortaya gelişini Mete Tunçay, 23 Ekim 1927 tarihinde sona erecek olan sıkıyönetimin yerini dolduracak bir yetki ve kontrol mekanizmasını meydana getirme çabası ve isteğiyle açıklamıştır.⁶²⁵ Bununla birlikte 26 Mayıs 1929'da Birinci Umumi Müfettişlik eliyle gönderilen “Üç Aylık Ahvali Umumiye Raporu” bu tespiti doğrulamıştır.⁶²⁶ Raporda, Cemiyeti Akvam'ın ilgisi çekilerek bölgedeki etnik ayrılık ve bölücülük meselesini uluslararası bir sorun haline getirmek maksadıyla faaliyet gösteren dış güçlere işaret edilmiştir.

On üç yıl devamlı umumi müfettişlik vazifesinde görev yapan Abidin Özmen'e göre Birinci Umumi Müfettişlik, Şeyh Sait ayaklanmasını müteakip doğu illerinde fikir, düşünce, idare ve iş birliğini tesis etme, emniyet, asayiş ve idare amirleri arasında çalışma, koordinasyon ve iş birliğini sağlama maksadıyla merkezi Diyarbakır olmak üzere kurulmuştu.⁶²⁷ Özmen'in görüşüne göre, Birinci Umumi Müfettişliği mesafe ve intikal güçlüğü sebebiyle devletin diğer kısımlarıyla yönetim ve sosyal bakımdan bir tamamîyet gösteremeyen Güneydoğu vilayetlerinde hükümetin yakından görüp-işitecek gözü ve kulağı olması şeklinde belirtilmişti. Buna benzer birçok izahatta güvenlik nedenlerinin ön plana konulması, umumi müfettişliklerin sadece Doğu vilayetleri için teşkil edildiği izlenimini verse

⁶²⁴ 1929 yılında Bitlis vilayeti kaza yapılarak yerine Muş vilayeti kurulmuş ve Bitlis bir kaza olarak Muş iline bağlanmıştır. 1933 yılında da Hakkâri vilayet olmaktan çıkarılmış ve kaza yapılmış, 1935 yılında ise Hakkâri, Bitlis, Bingöl ve Tunceli vilayetleri kurulmuştur. 1940'lı yıllarda Elâzığ, Dördüncü Umumi Müfettişlik Bölgesine dahil edilerek ve Muş Birinci Umumi Müfettişlik bölgesine alınmıştır. Abidin Özmen, “*Genel Müfettişlikler Hakkında Bir Düşünce*”, 241.

⁶²⁵ Mete Tunçay, *Türkiye Cumhuriyet'inde Tek Parti Yönetiminin Kurulması (1923-1931)*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, Üçüncü Baskı, 1999, 179.

⁶²⁶ Birinci Umumi Müfettişliğin Üç Aylık Ahvali Umumiye Raporu, *BCA*, 30.10/69.454.29, (10.6.1929)

⁶²⁷ Özmen, “*Genel Müfettişlikler Hakkında Bir Düşünce*”, 237-238. Doğu Anadolu'da patlak veren Şeyh Sait Ayaklanması, hükümeti başta etnik ayrılıkçılar olmak üzere değişik etnik ve dini köken mensup olanları Türkleştirme konusunda daha duyarlı kılmıştır. Ayaklanmanın bastırılmasından sonra, İsmet İnönü Türk Ocakları'nın İkinci Kurultayı nedeniyle kendisini ziyaret eden delegelere yaptığı konuşmada, bu zorunluluğu şöyle ifade etmiştir: “*Vazifemiz Türk vatani içinde bulunanları, behemehal Türk yapmaktır. Türklere ve Türklüğe muhalefet edecek anasırı kesip atacağız.*” *Vakit*, 27 Nisan 1925, aktaran Füsün Üstel, *İmparatorluktan Ulus Devlete Türk Milliyetçiliği-Türk Ocakları (1912-1931)*, İstanbul: İletişim, 1997, s. 173. Azınlıkları Türkleştirme süreci, 1928 yılında tarihe “Vatandaş Türkçe Konuş” sloganıyla mal olacak olan, azınlıkların Türkçe konuşmasına yönelik kampanya ile başlayarak, eğitimin Türkleştirilmesi, ekonomik yaşamın Türkleştirilmesi, gayri Müslim memurların işlerine son verilmesi, yabancı uyrukluların ticaretten men edilmeleri gibi uygulamalarla ilerleyecektir. Bali, *Cumhuriyet Yıllarında Türkiye Yahudileri*, 135-230.

de aslında kanun daha geniş bir coğrafi bölgeyi kapsamıştır. İçişleri Bakanlığı eliyle sunulan teklifte de ülkenin idari ve ekonomik olarak beş bölgeye ayrılması öngörülmüştü.⁶²⁸

1933 tarihinde o zamanki İçişleri Bakanlığı eliyle Cumhuriyetin onuncu yılı için hazırlanan raporda; yıllardır anarşi, ayaklanma ve isyanlara sahne olan bölgelerde asayiş, güvenlik, emniyet ve istikrarın temin edilmiş olduğu, bütün memurların iş ve işlemleri devamlı bir denetim ve kontrol altında bulundurularak derecesi düşük memurların kötü davranışlarının engellendiği, bakanlıkları ilgilendiren müşterek faaliyetlerin sürdürüldüğü ve tavsiyede bulunulduğu, bilhassa yol, okul, hastane gibi vilayetleri müşterek olarak ilgilendiren faaliyetlerde düzenleyicilik görevinin yapıldığı, ifade edilerek Birinci Umumi Müfettişlik kurumunun altı yıllık faaliyeti özet halinde belirtilmiştir.⁶²⁹

Söz konusu raporda, oldukça faydalı bir mülki kademe olduğu anlaşılan umumi müfettişliklerin zamanla çoğaltılmasına karar verildiği belirtilmiş ve batı bölgesindeki vilayetlerde de bir umumi müfettişlik kurulması konusunun İçişleri Bakanlığı marifetiyle Bakanlar Kuruluna sunulduğu söylenmiştir. Bu suretle 1934 tarihinde bayındırlık ve iskân bakımlarından bir bütün teşkil eden Edirne, Kırklareli, Çanakkale ve Tekirdağ vilayetlerini kapsayan *İkinci Umumi Müfettişlik* (Trakya Umumi Müfettişliği) teşkil edilmiştir.⁶³⁰ İkinci Umumi Müfettişliğin teşkil edilmesi, imar ve iskân işlerinin idaresi şeklinde sebeplendirilmekle birlikte, müfettiş raporları Trakya bölgesinde de emniyet ve asayiş sorununun bulunduğu dikkat çekmiştir. 1936 tarihinde tertiplenen Umumi Müfettişler toplantısında, İkinci Umumi Müfettiş/Trakya Umumi Müfettişi Kazım Dirik marifetiyle yapılan konuşma, dönemin Türkleştirme siyasetinin anlaşılması ve izah edilmesi yönlerinden çok önemlidir.⁶³¹ Dirik görüşünde, tüm ekonomide teşkilatlanarak, sanayinin önemli bir bölümünü kontrol eden ve ellerine alan Yahudilere karşı nasıl tedbirler alınabileceğini izah etmiştir. Dirik'in görüşüne göre, bütün köylere kadar Hasan ve Hüseyin adı altında girerek, ticaret işlerini ellerine alan ve yerleşen yabancılara karşı, güç kullanıcı bir hareket tarzı uygun değildir. Müfettişin görüş ve önerisi, yabancılara ekonomik güçle kooperatifleşerek karşı durmak en iyi cevap olacaktır.⁶³² İkinci Umumi Müfettişlik Trakya bölgesinde kurulmuş ve

⁶²⁸ T.C. İçişleri Bakanlığı. "Vilayet İdaresi", 274-275.

⁶²⁹ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 408.

⁶³⁰ Trakya Umumi Müfettişliği Namı ile İkinci Bir Umumi Müfettişlik Teşkiline ve Bu Umumi Müfettişliğe Aid İlişik Kadronun Tasdikine Dair Kararname, 2/150. BCA, 030.18.01.02/42.8.10, (19.2.1934)

⁶³¹ Serap Taş, *Umumi Müfettişlikler*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi SBE, Eskişehir 1997, s. 97-105'ten aktaran Koçak, *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, 143.

⁶³² Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 409.

bölgedeki gayrimüslim nüfusun azaltılması ve seyreltilmesiyle ilgili çalışmalar da yapmıştır.⁶³³

Üçüncü Umumi Müfettişlik Erzurum, Kars, Gümüşhane, Çoruh, Erzincan, Trabzon ve Ağrı illerini kapsamak üzere 23 Ağustos 1935 tarihinde teşkil edilmiştir.⁶³⁴ Üçüncü Umumi Müfettişlik, Ağrı ve Zilan isyanlarından sonra 1935 yılında merkezi Erzurum olmak üzere kurulmuştur.⁶³⁵ Müfettişliğin teşkil edilmesinden dört ay sonra, Tunceli adı verilen Dersim çevresinde idari ve inzibati işlerin düzenlenmesi ve hükümet kontrolünün sağlanması maksadıyla tekrardan teşkil edilen Bingöl ve Tunceli vilayetleri ile Birinci Umumi Müfettişlik mıntikasından alınarak Elazığ vilayetini içermek üzere *Dördüncü Umumi Müfettişliğin* teşkil edilmesi sonucuna varılmıştır.⁶³⁶ Dördüncü Umumi Müfettişliği, 1936 yılında Dersim olayları öncesinde düzenlenmesi öngörülen hareket için gerekli hazırlıkları yapmak üzere merkezi Dersim olmak üzere kurulmuştur.⁶³⁷ Tablo 8’de Umumi Müfettişlikler ve kapsadığı vilayetler (1927-1947) gösterilmiştir.

On bir yıl aradan sonra, 1947 tarihinde de *Beşinci Umumi Müfettişlik* teşkil edilmiştir. Merkezi Adana’da bulunmak kaydıyla İçel, Seyhan, Hatay, Gaziantep ve Maraş illerini kapsayan umumi müfettişliğin teşkiline ilişkin, Vatan gazetesinin 1 Temmuz 1947 tarihli haberi dışında, herhangi bir resmî belge mevcut değildir.⁶³⁸ Birkaç yıl içinde Beşinci Umumi Müfettişlik uygulamasına son verilmiştir.⁶³⁹

⁶³³ Yayman, *Türkiye’nin Kürt Sorunu Hafızası*, 88.

⁶³⁴ Üçüncü Umumi Müfettişlik Kurulması Hakkında 2/3199 sayılı Kararname. BCA, 030.18.01/57.70.15; Koçak, *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, 155.

⁶³⁵ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 198.

⁶³⁶ Dördüncü Umumi Müfettişlik Kurulmasına Dair 6 Ocak 1936 tarih ve 2/3823 sayılı Kararname, *Resmî Gazete (RG)*: 16.1.1936, 3207; BCA, 030.18.01/61.1.8/77-4/4, (16.1.1936); Koçak, *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, 230.

⁶³⁷ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 198.

⁶³⁸ Cemil Koçak, *Resmî Gazete*, *TBMMZC* ve *BCA* kayıtlarında bu yönde resmî bir karara rastlamadığını belirtmektedir. Haber, 1 Temmuz 1947 tarihli Vatan gazetesinde yer almıştır. Bu konuda *BCA* belgeleri arasında 9 Eylül 1947 tarihli bir rapor, Genel Müfettiş Nizamettin Ataker’in, doğrudan doğruya Başbakan Recep Peker’e şifahen aktardığı Güney Anadolu ile ilgili tekliflerin ve sorunların Başbakan’ın talebi üzerine yazılı bir metin haline dönüştürülmesi ile oluşturulmuştur. *BCA*, 30.1/128.832.2/P2, (9.9.1947) bulunmaktadır. Ayrıca, bir başka belge, Genel Müfettişlik Baş müşaviri Cevat Ökmen’in Cumhurbaşkanı’ndan iş isteğine ilişkindir: “5. Genel Müfettişlik Baş müşaviri iken görevinin lağvı üzerine açıkta kalmış ve 30 sene hizmeti olduğu için emekliye ayrılmış olan Cevat Ökmen’in Cumhurbaşkanı’ndan iş isteği”, *BCA*, 30.1/40.241.7/B2, (2.3.1948)

⁶³⁹ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 198.

Tablo 8: Umumi Müfettişlikler ve Kapsadığı İller (1927-1947)⁶⁴⁰

Umumi Müfettişlik Bölgesi	Kapsadığı Vilayetler
Birinci Umumi Müfettişlik (1927)	Diyarbakir, Bitlis, Hakkâri, Mardin, Muş, Siirt, Urfa, Van
İkinci Umumi Müfettişlik (1934)	Edirne, Kırklareli, Tekirdağ, Çanakkale
Üçüncü Umumi Müfettişlik (1935)	Erzurum, Ağrı, Çoruh, Erzincan, Gümüşhane, Kars, Rize Trabzon
Dördüncü Umumi Müfettişlik (1936)	Elaziz (Elâzığ), Bingöl, Tunceli
Beşinci Umumi Müfettişlik (1947)	Adana, İçel, Seyhan, Hatay, Gaziantep, Maraş

1936 tarihinde icra edilen umumi müfettişler toplantısında emniyet ve güvenlik konularında ifade edilen tedbirler, Cumhuriyet yönetiminin tehdit olarak belirttiği hususlar ve umumi müfettişliklerin teşkil edilme nedenlerine dair açıklayıcı hususları kapsamıştır. Bu duruma göre dört devlete sınırları bulunan birinci, üçüncü ve dördüncü umumi müfettişlik bölgeleri, aynı zamanda *etnik ayrılık hareketlerine* de sahne olmuştur.⁶⁴¹

Umumi Müfettişlerin Cumhuriyet Dönemi süresince görevli bulundukları yıllarda sorumlu oldukları bölgelerde ve diğer bölgelerde bulunan yerleşim yerlerinin, vilayet veya ilçe olma konularında görüş ve değerlendirmelerine başvurulduğu ve etkili oldukları görülmüştür.

Umumi müfettişlik kurumunun vilayetlerin üstünde yer alacağı belirtilerek, mülki idarede bir seviye oluşturup oluşturmayacağı konularında farklı kıymetlendirmeler ve yorumlar belirtilmiştir. Umumi müfettişliklerin mülki idaredeki yeri, ilk defa 1921 Anayasası'nın müzakerelerinde konu başlığı olarak gündeme gelmiştir. Umumi müfettişlikler hakkında yapılan tartışmalar ve yorumlar, müfettişliklerin merkezi idare örgütünün taşra uzantısı olarak düşünölmekle birlikte bir mülki idare basamağı bulunmadığını göstermiştir. Sonuçta genelde umumi müfettişliklerin coğrafi esaslara bağılı olmayan, uygulama ve icra yapan kuruluşlar olduğu için bir basamak olmadıkları özellikle belirtilmiştir.⁶⁴²

Bu açıklamalara rağmen, umumi müfettişliklerin bir idari kademe olduğu ve hatta Osmanlı eyaletlerinin yerini alacağı, müfettişlerin de eyalet beylerbeyi olacağı şeklinde değerlendirmelere de rast gelinmiştir. Teşkilatı Esasiye Kanunu esas alınarak hazırlanan ve meclis görüşme ve müzakereleri yarıda kesilen 1921 tarihli “Müfettişi Umumilik Hakkında

⁶⁴⁰ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 410.

⁶⁴¹ Umumi Müfettişler Toplantısına Ait Raporun Hulasası, BCA, 30.10/68.452.4/77-4, (24.8.1937)

⁶⁴² Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 411.

Kanun Layihası” hazırlayıcısı Refet Paşa, umumi müfettişliklere istenirse *eyalet* denilebileceğini ifade etmiştir.⁶⁴³ O zamanki İçişleri Bakanlığı Müsteşarı Hamid Bey’e göre, müşterek menfaatleri olan vilayetlerin bir araya gelmelerini sağlayacak umumi müfettişlik sistemi aslında “genel valilik” olarak düşünülmeliydi. Erzincan mebusu Emin Bey meclisin hükümetten umumi valilik yasası değil, müfettişlik kanunu istediğini söyleyerek kanun tasarısının reddedilmesini talep etmiştir.⁶⁴⁴

Devletin mülki idarede teşkilatlanmasında temel alınacak *kademe* konusunda, iki ayrı grup tartışma meydana gelmiştir. 1921 Anayasası ile getirilen *küçük bölgesi il* esasını savunanlar ile bu düzenlemeye karşı çıkarak Osmanlı vilayet/eyalet sistemini tekrar uygulamaya koymak isteyenler karşı karşıya gelmiştir. Küçük bölgesi il sistemini savunanlar, merkezi idareyi kuvvetlendirecek bir teftiş sisteminden yanadır. Karşı görüşte bulunanlar ise küçük bölgesi il sisteminin idare edilemez olduğunu, bu nedenle *vilayetler üzerinde* bir kademe teşkil edilmesini istemişler ve talep etmişlerdir. İkinci Grup’un liderlerinden muhalefet bloku Mersin Mebusu Selahaddin (Köseoğlu) Bey, yalnızca mutasarrıflık/liva biriminden teşkil edilen ülkede, idareyi kuvvetlendirecek esaslı bir mülki kademelenmenin ortadan yok olduğuna dikkat çekmişti. O zamanki Milli Savunma Bakanı Refet Paşa ise ulaşım zorlukları olan ülkenin bir yerden, merkezi bir durumda yönetilemeyeceğini belirtmişti.⁶⁴⁵ 1921 tarihli Umumi Müfettişlik Kanunu Tasarısını da hazırlayan Refet Paşa, müfettişliklerin kaldırılacağına, İçişleri Bakanlığının kaldırılmasının daha iyi olacağını belirtmişti. Refet Paşa, il ölçeğinin ihtiyaçları karşılamadığını, illerin birleşmesiyle sınırları ve alanları itibariyle büyük yönetim birimleri kurulacağını söylemişti. Paşa’nın sözleriyle Fransa’yı da sürükleyen bölgeselleşme hareketi, ihtiyaçlardan ve bilimsel gerçeklerden doğmuştu.⁶⁴⁶ Refet Paşa konu hakkında yaptığı değerlendirmede, meselenin isim meselesi değil, ihtiyaç meselesi olduğunu, ifade etmiştir.⁶⁴⁷ Bir kıymetlendirmeye göre, bu kurumları yükledikleri görev ve yetkiler

⁶⁴³ Koçak, *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, 51.

⁶⁴⁴ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 412.

⁶⁴⁵ Refet Paşa, Terakkiperver Cumhuriyet Fırkasının kurucuları arasında yer alacaktır. Terakkiperver Fırka Programı, bir yandan devlet mekanizmasını zayıflatmayı ve onu tam bir sınıf aracı haline getirmeyi amaçlayan tedbirleri sıralarken, öte yandan yabancı sermayeye kapıları açmaktadır. Programa göre devlet vazifeleri asgari hadde indirilecektir ve idari ademi merkezîyetçilik ilkesi benimsenecektir. Taner Timur, *Türk Devrimi ve Sonrası*, Ankara: İmge Yayınevi, 1993, 68.

⁶⁴⁶ Meselenin isim meselesi olmadığı yönündeki vurgu, aynı topraklarda 80 yıl sonra bir kez daha gündeme gelecektir. Bölge Kalkınma Ajansı Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı’nın adı, TBMM görüşmeleri sırasında, bölge sözcüğü düşürülerek Kalkınma Ajansı Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı olarak değiştirilmiş, tasarı da bu şekilde yasalaşmıştır. Tarih tekerrür mü ediyor? 1921 yılında Umumi Müfettişlik tartışmalarında, yasanın özü müfettiş-teftiş kavramları altında başarıyla nasıl gizlenmişse, 2000’li yıllarda da bölge yönetişimi gerçeği kalkınma kavramının büyüü altına gizlenmiştir. *TBMMZC*, Devre 1, Cilt 13, 22.10.1337/1921, 234-235.

⁶⁴⁷ Refet Paşa konu hakkında, “...vilayetleri kaldırdık, ondan sonra her birini bir liva yaparak, bunlara da bir liva unvanı verdik ve şimdi de eyalete rücu ediyoruz. Evet şimdi eyalete rücu ediyoruz. Sebebi? Bu gayet fennidir ve gayet amelidir. Bu yalnız bizde değildir. Bu başka memleketlerde de böyle olmuştur. Bu Fransa’yı da sürüklüyor. ...bu yalnız Teşkilat-ı Esasiye ile açılmış bir yol değildir. Şimdi o halde demek ki, vilayetlerimiz

itibariyle hiyerarşik bir yapıyı oluşturan zincirin halkaları gibi düşünmek mümkün olmuştur.⁶⁴⁸

Valilerden önce hükümetin ve tek tek bakanların temsilcisi durumunda olan müfettişler, bulundukları taşrada 27 Kasım 1927 tarihli talimatnameye göre, aynı şekilde görevli bulundukları sahaları içindeki valilerin ve diğer memurların da amiri durumunda olmuşlardır. Ayrıca müfettişler, “hizmet ve memuriyetlerinin devamını güvenlik nedeniyle sakıncalı gördükleri valilerle, memurların görevine son verme yetkisine de sahiptir.” Vilayetlerdeki bütün kamu görevlileri, umumi müfettişlere açıklama yapmak ve hesap vermekle sorumlu kılınmışlardı. Bunun yanı sıra birlikte kuruluş yasasının üçüncü maddesinde bakanlıklara tanınmış bazı yetki ve salahiyetlerin hükümet kararı ile müfettişliklere verilebileceği de öngörülmüştü. Ayrıca, sorumluluk alanı içindeki vilayetlerin valileri, evvela umumi müfettişliğe daha sonra İçişleri Bakanlığına bağlanmıştı. Bu suretle İçişleri Bakanlığı ile valilik makamı arasında farklı bir kademe oluşturan umumi müfettişlik kurumu, vilayet sistemi üzerinde bağlı olunan sıralı bir “bölge valiliği” gibi bir üst teşkilat durumunda görünüyordu.

Görev bölgelerinde sıralı en üst mülki idare amiri olan umumi müfettişlere, oldukça fazla bir kontrol, denetim ve yönetim salahiyeti verilmiştir. Fakat, müfettişlere tanınan bu fevkalade salahiyetleri yeterli bulmayan umumi müfettişler, merkeze gönderdikleri raporlarla yetki ve sorumluluklarının artırılmasını talep etmişlerdir. Trakya Umumi Müfettişi İbrahim Tali Öngören, İçişleri Bakanlığına göndermiş olduğu 9 Nisan 1934 tarihli raporda, devlet ve hükümetçe umumi müfettişlik kurumundan umulan bütün yararların elde edilebilmesi için kurumun görev alanında, devleti ve hükümeti temsil etme sorumluluğu taşıyan en yüksek idari makam durumunda görülmesini ve geniş yetkiler tanınmasını talep etmiştir. Öngören, memurları vekâlet emrine alma, kamu davası açma, işten el çekirme salahiyetinin sadece güvenlik bakımından gerekli olan hususlarla yeterli olmayıp idari konuları da içermesi gibi salahiyetler istemiştir. O zamanki başbakanlık raporda adı geçen kuruluşlardan ve çeşitli bakanlıklardan görüş istemiş, kurumlar da konu hakkındaki görüş ve fikirlerini bildirmişlerdir. Umumi müfettişlik kurumunun devlet örgütlenmesindeki yerine ilişkin o zamanki Ziraat (Tarım) Bakanlığına ait görüş yazısında, önemli bir kıymetlendirme

gayri kafidir. Vilayetlerin birleşmesiyle hudutları ve mıntakaları itibariyle büyük birimler kurulacaktır. Bunlar eski eyaletlerdir. ...Eyalet deyiniz, umumi müfettişlik deyiniz, mesele isim meselesi değildir, mesele ihtiyaç ve hakikat meselesidir.” Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 413.

⁶⁴⁸ Tosun, geçici bir süre için kurulmuş olmaları, amaçlarının sınırlılığı ve il sisteminin aynı kalması gibi özelliklerin, umumi müfettişliklerin bölge valiliği gibi düşünülmesini güçleştirdiğini söylemiştir. Tosun, *Türkiye’de Valilik Sistemi*, 17.

yapılmıştır.⁶⁴⁹ Bu duruma göre, umumi müfettişliklere idari ve disiplin cezası verme yetkisi verilmesi, valilik makamının üstünde bir “genel veya bölge valiliği” teşkil etmek, bu makama idari bir vasıf sağlamak anlamına gelmekteydi. Bakanlığın yazısında, ülke gereksinimlerine ve menfaatlerine uygun düşen tek seçeneğin, umumi müfettişlik sisteminin mevcut idari hiyerarşiyi bozmadan, sadece üst bir denetim organı olarak faaliyette bulunması olduğuna dikkat çekilmiştir. Ziraat Bakanlığı, vilayet üstünde bir idari basamak bulundurulurken, eskiye dönüş için bir neden bulunmadığı görüşünde olmuştur. Umumi müfettişlerin, müfettişlik mıntıkasında bulunacak vekâletlerin müfettişlerine doğrudan doğruya denetim görevi verebilme veya kamu kurum ve kuruluşlarınca mıntikasındaki vilayetlere yapılacak tebligatların Umumi Müfettişlik kanalı ile yapılması benzeri hususlarda da yetki talep ettikleri görülmüştür. Umumi Müfettiş İbrahim Tali Bey denetim yetkisini yerine getirirken sorumluluk alanının teftişi ile ilgili şöyle ifade etmiştir:⁶⁵⁰

“Umumi Müfettiş İbrahim Tali Beyin bu sabah Keşan’dan hareketle köylere uğraya uğraya Mecidiye nahiye merkezine ve iskelesine gitti. Oradan Enez’e gitti, gece kaza merkezine döndü. ...Umumi Müfettiş İbrahim Tali Bey, yoldaki köylere teftiş ederek İpsala’ya vardı ve belediye parkına garsedilen Gazi büstünün açılma merasiminde heyecanlı bir nutuk söyledi. Belediye binasının temel atma merasimi yapıldı. Umumi Müfettiş Uzunköprü’ye hareket etti.”

Umumi müfettişliklerin her bakanlığı ilgilendiren işlerini ve isteklerini incelemek üzere 1936 tarihinin aralık ayında, İçişleri Bakanlığı eliyle Ankara’da bir toplantı yapılmıştır.⁶⁵¹

Toplantıda umumi müfettişlik örgütlenmesinin devletin diğer bölgelerine de genişletilmesine karar verilirken umumi müfettişlerin resmi unvan ve yetkilerinin artırılmasına dair isteklerinin Bakanlar Kurulunda müzakere edilmesinin daha uygun bulunacağı neticesine ulaşılmıştır. Toplantıda o zamana kadar ortaya çıkarılan işler ve bundan sonra alınacak tedbirlere dair bilgi verildiği belirtilmiştir. Umumi Müfettişlikler hakkında görev ve yetkileri tanzim eden 1927 tarihli talimatname, 28 Şubat 1945 tarihinde yayımlanan yeni bir düzenleme ile yürürlükten kaldırılmıştır. Yeni talimatname, umumi müfettişliğin valiler üstündeki kontrolünü kısmen hafifletmiş, ordu ile ilişkileri belli seviyelerde gevşetmiş ve mahalli idareler üstündeki kontrol yetki ve yetkilerini azaltmıştır. Fakat, emniyet ve güvenlik unsuru söz konusu bulunduğu, umumi müfettişlerin valiler ile güvenlik güçleri

⁶⁴⁹ BCA, 030.10/72.474.1, Koçak, *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, 149-152.

⁶⁵⁰ Basın Yayın Genel Müdürlüğü, *Ayın Siyaseti ve İktisadiyatı*, “*Hadiselerin Takvimi*”, Sayı 7, Ankara: Dâhiliye Vekaleti Matbuatı, 1/30.6.1934, 60.

⁶⁵¹ Toplantının 05 Aralık 1936 tarihinde yapıldığı söylenmiştir. Belgeye, Birinci, İkinci, Üçüncü ve Dördüncü Umumi Müfettişlerle Dahiliye Vekili tarafından imzalanan toplantı raporunun özeti de eklenmiştir. Ancak Başvekâlet Neşriyat Müdürlüğü’nce hazırlanan bu özet 24.8.1937 tarihliidir. BCA, 30.10/68.452.4/77-4, (27.11.1936)

üzerindeki denetim ve kontrolünün hiçbir biçimde azalmaya maruz kalmadığını, aksine kuvvetlendirildiği görülmüştür.⁶⁵²

Umumi müfettişliklerin kaldırılmasına dönük 1940'lı yılları müteakip bir istek ve arzu belirtmeye başlamıştır. On iki yıla yaklaşık umumi müfettişlik vazifesinde bulunan Abidin Özmen'in 1947 tarihinde yayımlanan yazısında, bu istekler karşısında umumi müfettişliklerin gereğine dikkat çekmiştir.⁶⁵³ Özmen, asıl bir bilgiye ve araştırmaya bağlı olmadan umumi müfettişlikler aleyhinde yapılan söylem, yayın ve dedikoduların soruşturulması gerektiğini göstermek için konu hakkında bir makale yazmıştır. Konu hakkındaki makalede Özmen umumi müfettişliklerin memlekete yaptıkları hizmeti, bunların muamele ve muhabere evrakını yüksek bir komisyon baştan başa elden geçirirse, genel müfettişlikler kaldırılmalı mı? Ne iş yaptılar? diye söyleyip yazanlar fikirlerinden 180 derece döneceklerdir diye ifade etmiştir. İller İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanarak 1947 yılında toplanan Birinci İdareciler Kongresi'ne sunulan Mülki Taksimat Raporu'nda umumi müfettişlik uygulamasının ülkenin her yerine genişletilmesi teklif edilmiştir.⁶⁵⁴ Raporda, bilhassa uzun seneler vilayet statüsüne sahip olduğu halde herhangi bir büyüme kaydetmemiş olan küçük vilayetlerin bir araya getirilmeleri suretiyle çok nüfuslu ve geniş sahalı vilayetler teşkil edilmesinin ortaya koyacağı faydalar üzerinde durulmuştur. Günün ekonomik şartları ve coğrafi sebeplerine uyumlu olarak geniş ölçekli bölge valilikleri veya genel müfettişlikler teşkil edilmesinin vazgeçilmiş bulunduğu belirtilmiş, şimdilik bu bir araya gelmelerin mevcut umumi müfettişlikler aracılığıyla gerçekleştirilmesi teklif edilmiştir. Raporda vilayet miktarının 30'a azaltılması ve devletin 14 genel müfettişliğe bölünmesi planlanmıştır. Birinci İdareciler Kongresinde valilikler üstünde dördüncü bir idari yönetim kademesi meydana getirilmesine karşı olan fikirler ağır gelmiştir. Umumi Müfettişliklere ait kadrolara ait tahsisatlar 1948 tarihindeki bütçe görüşmelerinde iptal edildikten sonra Umumi Müfettişlik teşkilatı 1 Ocak 1948 tarihi itibarıyla kaldırılmıştır. Bir mülki yönetim birimi olmayan ve daha çok emniyet, güvenlik ve siyasi birlik düşünceleriyle oluşturulmuş bulunan genel müfettişliklerin görevlerini ve dönemlerini tamamladıkları nedeniyle uygulamadan kaldırılmasına karar verilmiştir.⁶⁵⁵ Bu suretle varlıklarını hukuken koruyan umumi müfettişlikler, icra ve uygulamada fiilen sonlandırılmıştır. Teşkil edilmesinin üstünden tam

⁶⁵² 28 Şubat 1945 tarih ve 2222 sayılı Genel Müfettişlikler Görev ve Yetkilerine Dair Talimatname, *Resmî Gazete (RG)*: 8.3.1945, 5950.

⁶⁵³ 1927-1948 yılları arasında umumi müfettişlik görevinde bulunan Abidin Özmen, İbrahim Tali Öngören, Kazım Dirik, Abdullah Alpdoğan ve Tahsin Uzer'in ortak özelliği Mustafa Kemal Atatürk'e olan yakınlıklarıdır. T.C. İçişleri Bakanlığı. "Atatürk ve İdare", 289; Abidin Özmen, "İdare Teşkilatımız". *İdare Dergisi*, 17/181 (1946), 242.

⁶⁵⁴ T.C. İçişleri Bakanlığı. *Birinci İdareciler Kongresi 20 Ocak 1947-31 Ocak 1947*, 193, 468- 469; 475-476.

⁶⁵⁵ Ayman Güler, "Otuzlu Yıllarda Yönetim", 15.

yirmi beş yıl geçtikten sonra umumi müfettişlik sisteminin hukuki varlığı da bitmiştir.⁶⁵⁶ Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair Kanun ile ek ve değişikliklerin yürürlükten iptal edilmesine ilişkin yasa teklifi, DP Diyarbakır Milletvekili Mustafa Remzi Bucak eliyle tanzim edilmiştir. Bucak, umumi müfettişlik kurumunun, tarihteki yerine kanlı sayfalar ekleyen, umumi müfettişlik uygulamalarının gösterildiği vilayetlerde korku ve endişe ile hatırlandığını söylemiştir.⁶⁵⁷ Sayıları zamanla beşe kadar artırılan müfettişliklerin lağvedildikleri tarihte, 63 vilayetten yalnızca 20 tanesi genel müfettişliklere tabiydi.⁶⁵⁸

1.2.2.5. Merkezin Taşra Örgütleri Uygulamaları: Bölge Müdürlükleri

Birinci İdareciler Kongresi'nde, 1947 tarihinde çeşitli bakanlık ve genel müdürlüklerin ülke genelinde 26 farklı bölgede faaliyetlerine devam ettiği ifade edilmiştir. Misak-ı Milli sınırları içinde sayıları 302 olan kaza sayısı 1945 yılında ilçe adıyla sürekli artış eğilimi sergilemiştir. Yine eski dönemden aktarılan 679 nahiye 1945 yılında bucak adıyla başlangıçta artış çizgisi izleyerek günümüzde fiilen ortadan kalkmıştır. İdareciler Kongresi'nde toplanan İl ve Bucak İdaresi Komisyonu, bölge konusunun il yönetiminin birliği ve düzeni bakımından ehemmiyetine dikkat çekilerek, birkaç vilayeti içeren “bölge müdürlüklerinin” teşkil edilmesine itiraz etmiştir.⁶⁵⁹ Söz konusu komisyon, kamu hizmetlerinden vatandaşların masrafsız ve külfetsiz bir biçimde yararlanmalarını sağlamak için ilçe sayısının artırılması yoluyla halkın yanı başında teşkilat kurulmasına çalışıldığı bir sırada, il sınırlarını aşan örgütlenmelere gitmekten kaçınmak gerektiğini işaret etmiştir.⁶⁶⁰ Komisyonun teklifi, bölge teşkilatını bir il sınırı içinde bulunmasına imkân vermeyen istisnai kurumlarla sınırlandırmak

⁶⁵⁶ 5990 sayılı Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair Kanun ile Ek ve Tadillerinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanun, kabul tarihi: 21.11.1952, *Resmî Gazete (RG)*: 29.11.1952, 8270. Tasarı üzerinde hiç görüşme yapılmamıştır.

⁶⁵⁷ Mustafa Remzi Bucak 1965 yılında Kürdistan'a özerklik verilmesi ve federasyon kurulması talebiyle İsmet İnönü'ye bir mektup yazmıştır. Bucak'ın mektubu 1991 yılında “Bir Kürt Aydınından İsmet İnönü'ye Mektup” başlığıyla Doz Yayınları tarafından kitaplaştırılarak yayımlanmıştır. *TBMM, Tutanak Dergisi*, Dönem 9, Oturum 2, 87. Birleşim, Cilt 16, 19.6.1952-21.11.1952.

⁶⁵⁸ 1955 yılında yürütülen Kaza ve Vilayet İdaresi Araştırması'nda, umumi müfettişlikler, “birkaç vilayeti bir araya getirip, bunlar arasında bazı konularda eşgüdüm sağlamak üzere yapılmış bir bölge örgütlenmesi deneyimi” olarak tanımlanmıştır. Turhan Feyzioğlu, Arif Payaşıoğlu, Albert Gorvine, Mümtaz Soysal, Kaza ve Vilayet İdaresi Üzerinde Bir Araştırma, Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, 1957, 39. Bir değerlendirmeye göre, “siyasi birliği sağlamak için kurulan” bu kurum, Türkiye'de bölge valiliğine geçişi geciktirmiş ve zorlaştırmıştır, ancak bu deneyimin olumsuzlukları Türkiye'de bölge yönetimi arayışlarını zedelememelidir. Tosun, *Türkiye'de Valilik Sistemi*, 17. Bir başka değerlendirmeye göre umumi müfettişlik kurumu, “il üstü bir yönetim kademesi olarak bölgeyi kurmak yönünde Türkiye'de yasa koyucunun sürekli bir iradesi olduğunun ilk kanıtı” sayılmalıdır. Nalbant, *Üniter Devlet: Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*, 1997, 191.

⁶⁵⁹ Göreli, *İl İdaresi*, 34.

⁶⁶⁰ T.C. İçişleri Bakanlığı. *Birinci İdareciler Kongresi (20-31 Ocak 1947)*, 443-444.

ve bunları hizmet gördüğü yerlerde vilayet valisinin kontrol, denetim ve nezaretinde bulunmasını sağlamaktır.⁶⁶¹

İllerin karşılaştığı esas problem, il sınırlarına sığmayan hizmetlerin, daha geniş alanlarda, ekonomik planlamanın gereklerine uygun olmayacak tarzda, örgütlenmelerinden ileri gelmektedir. Ancak ilden daha geniş bir alana hangi hizmetlerin ihtiyacı olduğu ve koordinasyon merkezliği yapacak standart alanların tespiti, koordinasyon problemlerini bölge kuruluşlarına geçişte beraberinde taşıyacaktır.⁶⁶²

1950’li yılları müteakiben geçmişte iletişim, haberleşme ve ulaşım yetersizlikleri sebebiyle coğrafi olarak ufak tutulan il bölgesinin, genişletilmesi için artık bir sakınca bulunmadığı ifade edilmeye başlanılmıştır. PTT, demiryolları, karayolları, Çalışma Bakanlığı gibi sahalarda çok sayıda vilayeti içine alan bölge örgütlenmelerinin faaliyette bulunması da bu isteği kuvvetlendiren bir husus olmuştur. Kamu hizmetlerinin ferdi ve milli hayatın her sahasına girmesi, devletin üstlendiği yeni fonksiyonların teknik bilgi-uzmanlık gerektirmesi gibi sebeplerle devlet kurumlarının daha geniş bölgelerde teşkilatlanması gerektiğine işaret edilmiştir. Teşkilat kanunları vasıtasıyla vali ve kaymakamlara verilen yetkileri kısaltan ve azaltan, taşra örgütlerini onların kontrolü dışına çıkarmayı hedef tutan bir eğilim olarak ortaya çıkmış, özellikle teknik mahiyetteki bazı hizmetlerin yerine getirilmesi için bölgesel kuruluşlara gitmek ihtiyacından hasıl olmuştur.⁶⁶³ Bu düşüncelerde, ülkenin her tarafını kamu çalışmalarından ve çağdaş vasıtalarından, akılcı ve ekonomik bir şekilde yararlandırılabilmek için mali imkanlar ile personel imkanlarının geniş çevreli büyük iller içinde bir araya getirilmesi teklif edilmiştir.⁶⁶⁴

II. Dünya Savaşı’ndan sonra, ABD baskısı dolayısıyla bir özgürlük anlayışının meydana çıktığı ve gelişmekte olan devletlerin *kalkınma yönetimi* adı altında baskı altına aldığı bu dönemde, ekonomik ve sosyal özelliklere sahip yerleri bir araya toplamak manasında bölge kavramı, yeni siyasetin icrasında bir araç durumunda izlenmeye başlanmıştır. Kalkınmada öncülük bürokrasiye verilmiş, bu durum kamu uygulamalarının yayılmasına ve yeni uzmanlık sahalarının meydana çıkmasıyla neticelenmiştir. Bu sebeple 1960’lı yılları müteakip dönem, kalkınma ve planlama rüzgârlarının tesiriyle, mülki ve idari kademelenme de düzenlemenin yoğun olarak münakaşa edildiği bir dönem olmuştur. Genel ekonomik siyasetin başarıyla sürdürülmesinde, idari düzenlemelerin gereği tüm önemiyle gündemde olmuştur. Planlı kalkınma hamlesi yeni kurumlara gereksinim duyulduğundan,

⁶⁶¹ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 284.

⁶⁶² Tosun, *Türkiye’de Valilik Sistemi*, 85-86.

⁶⁶³ Tosun, *Türkiye’de Valilik Sistemi*, 284.

⁶⁶⁴ Lütfi Duran, “İdari Taksimatın Islahı”, *Siyasi İlimler Mecmuası*, 281/24 (1954), 165- 167.

mevcut devlet teşkilatlanmasında yeni bir davranış değişikliğine gitme durumundan söz edilmiştir.⁶⁶⁵ Bu konu hakkında; Türkiye’de kamunun amaçları ve bu amaçlara varmak için kabul edilen yeni iş ve çalışma düzeninin, sosyal ve ekonomik kalkınma ve planlamanın, bölgeler konularının, tekrardan ve toplu halde ele alınmasını gerekli kıldığı, günümüze kadar bir kısmı haklı sayılabilecek nedenlere dayansa da, her merkezi kuruma istediği şekilde bölge bölümleri ve bölge teşkilatı teşkil etmek imkanı tanınmasının artık uygun bir hal sayılamayacağını, fakat böyle davranışın ekonomik ve sosyal kalkınma maksatlarına ve bu maksatların başlıca vasıtası olan planlamaya ters düşeceği ifade edilmiştir.⁶⁶⁶

Gelişmekte olan ülkelerde *planlı kalkınmayı* ortaya çıkarmanın vasıtası KİT’lerdir. Devletin ekonomik sahaya KİT’ler vasıtasıyla girişimi, ekonomik idare anlamında kavramlaşan yeni bir kalıp gündeme getirmiştir.⁶⁶⁷ *Kalkınmacı devlet* döneminde ise, ekonomi esaslı olarak bölgesel düzeyde teşkilatlanan devlet ekonomik kurumlara doğru yol almıştır. Bu nedenle mülki idare amirliği yapısının ısrarla dayandırılmak istendiği eskiden kalma yönetim anlayışının, artık hem ekonomik temellerinden yoksun kaldığı hem de ekonomik çalışmanın gereklerine uygun olarak oluşan yeni yapılardan hızla soyutlandığı ifade edilmeye başlanmıştır.⁶⁶⁸ İleri teknolojinin girişi, büyük kuruluşların çoğalması, sanayide sermaye gücünün belli yerlerde yığılması sonucunda toplumun zengin kesiminin “ekonomik ve siyasal yaşamda” tesiri artmıştır. Bu sebeple sayıca çok, yapıca küçük vilayetlerin kendilerinden çok büyük geniş olan yerleşik ve sahibi oldukları alanı kapsayamadıkları ifade edilmiştir. Eski idari yönetim giysilerinin büyüyen sosyoekonomik bedene dar geldiği belirtilen bu görüş, 1980 yılını takip eden süreçte sıklıkla belirtilmiştir. Üretimin küçük esnaflara dayandığı, ulaşımın at ve katıra, haberleşmenin de postaya dayalı olduğu bir dönemin ürünü olan bucaklar (nahiyeler) nasıl fonksiyonlarını ve giderek önemini kaybetmişlerse, benzer biçimde bir taraftan büyük sanayiye dayalı üretimin, diğer taraftan bilgisayar ve haberleşme teknolojisindeki gelişimin önce ilçeleri sonra da vilayetleri işlevsiz hale getireceği iddiası ifade edilmiştir. Buna göre *bölge örgütlenmesi* Türkiye’nin ekonomik gelişmişlik seviyesinde, sakınılmaz bir mecburiyet olarak ortaya çıkmıştır.⁶⁶⁹

⁶⁶⁵ André de Laubadère, *Devletin Ekonomik Hayata Müdahalesi ve Mülki Taksimatta Reform*, Çev. T. Akkutay ve Ö. Ozankaya. Ankara: TODAİE, 1961, 68-69; Payaslıoğlu, *Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerine Bir inceleme*, 69.

⁶⁶⁶ de Laubadère, *Devletin Ekonomik Hayata Müdahalesi ve Mülki Taksimatta Reform*, 69.

⁶⁶⁷ de Laubadère, *Devletin Ekonomik Hayata Müdahalesi ve Mülki Taksimatta Reform*, 7.

⁶⁶⁸ Fişek (Ed.), “Önsöz”, *Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar*, XIII.

⁶⁶⁹ Fişek, “Önsöz”, *Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar*, 251, 260.

“... bölgesel örgütlenme, tepkiyle karşılanacak ve terk edilmesi umutla beklenecek fiili bir durum, bir oldu-bitti değil, yönetsel yeniden örgütlenmeye gidilirken, doğrularıyla, eksikleriyle örnek alınması ve tecrübelerinden yararlanılması gereken bir örgütlenme biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Kısacası bölgesel örgütlenme, mülki idare amirlerinin kendi yetkilerindeki aşınmaya bakarak tepkiyle değerlendirdikleri sevimsiz bir konu olmamalıdır.”⁶⁷⁰

Planlı kalkınma döneminde, il ölçeğinin plan bölgesi olma ihtiyacını karşılayamaması ve yetersiz kalması nedeniyle birkaç ili içine alan *plan bölgeleri*, *koordinatör valilikler* veya *bölge valilikler* teşkil edilmesi konularında çeşitli fikirler ve teşebbüsler ortaya atılmıştır. Fransa’da⁶⁷¹ ortaya çıkan uygulamalar da illerin üzerinde bölge kuruluşlarının teşkil edilmesine dönük isteği kuvvetlendirmiştir. 1961 yılında yeni Türkiye’nin idari taksimatının ihtiyaca cevap verip vermediğine ilişkin bir değerlendirme yapmak amacıyla hazırlanan raporda, illerin *idari bölgeler* şeklinde sınıflandırılması ve bölge planlamasına gidilmesi önerilmiştir.⁶⁷² Söz konusu TODAİE Raporu’nda konu hakkında şu hususlar ifade edilmiştir.⁶⁷³

“İster hali hazır idari taksimatın değiştirilmesine veya aynı kalmasına karar verilsin, ister az veya çok miktarda vilayet kurulsun, Türkiye’nin ekonomik ve sosyal politikasını teşkil eden (ziraat, sanayi,

⁶⁷⁰ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 426.

⁶⁷¹ Daha önce de bahsedildiği üzere Türk Mülki İdare Sistemi, Fransa’dan esinlenerek gerçekleştirilmiştir. Fransız idare sisteminin özellikle merkeziyetçilik ve adem-i merkeziyetçilik tartışmalarının valilik ve kaymakamlığın görev ve yetkilerinin zaman içinde buna göre şekil aldığı görülmüştür. Özetle Fransa’daki İdari Sistem Şöyledir: Merkez de Cumhurbaşkanı; Fransa’da güçlü devlet başkanlığı sistemi söz konusudur. Devlet başkanı, iki türlü seçimle halk tarafından seçilmekte ve 5 yıl görev yapmaktadır. Seçilen Cumhurbaşkanı milletvekili olma şartı olmayan başbakanı atamakta, meclisi feshedebilme yetkisine sahiptir. Meclis ise hükümetin düşmesini isteyebilme imkânına sahiptir. Başbakan her hafta toplanan bakanlar kuruluna başkanlık etmektedir. Cumhurbaşkanı anayasaya göre referandum isteme yetkisine sahip olup, aynı zamanda devletin ve silahlı kuvvetlerin başıdır. Fransa’daki mecliste bulunan 557 milletvekili halk tarafından 5 yıllığına seçilmektedir. Fransız senatosundaki 321 senatör ise Genel Konsey, Bölge konseyi ve Belediye Meclislerince 9 yıllığına seçilmektedir. Başbakan; hükümetin ve idarenin başı ve yöneticisi, devlet başkanına ve meclise karşı sorumludur. İdare ve politika yönetiminde çeşitli düzenlemeler yapma yetkisi vardır. Senatoda konuşulan konularda inisiyatif kullanabilmektedir. Bakanlıklar; 15 önemli bakanlık ve seçilen hükümetlere göre sayıları değişen bakanlıkları vardır. Kamu Teşekkülleri; Otonom, bütçeleri ve yönetim kurulları vardır. İşletmeler gibi yönetilmektedir. İdari Bağımsız Otoriteler; Otonomlar, Borsa, Rekabet Kurulu, Ulusal Haber Komisyonu, Ayrımcılığa Karşı Mücadele Otoritesi ve Cumhuriyet Medyatörü gibi Fransa’da 36 adet İdari Bağımsız otorite vardır. Yerel Yönetimler Birliği; Belediye Başkanları, Genel ve Bölge Konsey Üyeleri ve başkanlarının kendi aralarından seçtikleri kişilerce yönetilmektedir. Fransa’da 26 Bölge, 100 İl (Departement), 240 İlçe (Kaymakamlık) ve 36 bin Belediye kuruluşu vardır. 1982 ve 2004 yılında çıkarılan desantralizasyon (merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru yetki, görev ve kaynak aktarımı ifade eder) kanunlarıyla merkez, yetkilerinin bir kısmını yerel idareye devretmiştir. Valiler devletin, hükümetin ve bakanlıkların temsilcisi olup başbakan ve devlet başkanının onayı ile kaymakamlık görevini yapanlar arasından atanmaktadır. Valiler ulusal birlik ve beraberliğin temsilcisi, garantisi, kanunların tatbikinin gözlemcisi, ildeki tüm kamu uygulayıcılarının yöneticisi ve koordinatörüdür. Fransa’da kaymakam olmak için Ulusal Yönetim Okulunu başarı ile bitirmek ve A kadrosunda (Mühendis, mimar, tarımcı, emniyet görevlisi, maliyeci) olan tüm memurlara açık olan İçişleri Bakanlığının yapmış olduğu sınavı başarmak gerekmektedir. Genelde Kaymakamlar ya bir ilçede görev yapmakta ya genel sekreter ya da kabine direktörü olmaktadır. Kaymakam adayları valilerin ve bakanlığın her yıl yaptığı değerlendirmeye göre bahsedilen üç görevden birine atanabilmektedir. Adnan Türkdamar, *Başkanlık-Valilik*, Adana: Ekrem Yayınevi, Beşinci Basım, 2022, 128-130.

⁶⁷² TODAİE. “‘Türkiye’nin İdari Taksimatı’-Türkiye’de İdari Reform Çalışmaları”, *TODAİE Raporu*, Ankara, 1961, 45-46.

⁶⁷³ TODAİE. “‘Türkiye’nin İdari Taksimatı’-Türkiye’de İdari Reform Çalışmaları”, 45-47.

ticaret, maliye, eğitim, sağlık, münakalat politikası gibi) muhtelif sahalardaki siyasetlerin, realist ve beşerî bir şekilde tatbikini kolaylaştırmak bakımından, vilayetleri idari bölgeler halinde gruplandırmak meselesi ortaya çıkmaktadır. Böylece aynı zamanda, memlekette birbirine nazaran az gelişmiş ve çok gelişmiş bölgelerin meydana gelmesi bertaraf edilmiş olur.”

Bazı hizmetler itibariyle merkezi yönetimin, bölge düzeyinde teşkilatlanması ilk kez 1961 Anayasası’nda düzenlenmiştir. Bölge kuruluşlarına getirilen anayasal gerekçe, gerçekte fiili uygulamanın hukuki hale getirilmesi durumudur. Çünkü bu dönemlerde yirmiden fazla kamu kurumunun, bölgesel düzeyde faaliyet gösterdiği bilinmektedir. Anayasa gerekçesinde, kalkınma ve planlamada bölgelere ait meselelerin topluca ele alınabilmesi için, geniş bölgeler kurulmasının bir zorunluluk olduğu belirtilmektedir. Bu nedenle, bir veya birkaç kamu hizmetini içine alan *bölge örgütlerinin* kurulabilmesi ve bunların da yetki genişliği ilkesi çerçevesinde faaliyet göstermesine karar verilmiştir. Bu dönemde, anayasanın bölgeyi bir mülki idare kademesi olarak benimsemesi ve ekonomiyi bölgeye iterek, ilden ayırmasının idarenin bütünlüğü açısından tehlikeli olabileceği dile getirilmiştir. Bu nedenle ilgili hüküm, *bölgecilik* anlayışına sebep olacağı endişesiyle karşılanmış ve tartışmalara neden olmuştur.⁶⁷⁴ Turan Güneş sözcüsü olduğu Anayasa Komisyonu’nda, bölgecilğe engel olmak için il esasının aynen korunduğunu, bölge düzenlemesinin ise yalnızca *belirli kamu hizmetlerinin* görülmesini kolaylaştırmak için ele alındığını belirtmiştir. Güneş, bölge kuruluşları ile ilgili hükmün, umumi müfettişlik gibi birkaç ili içine alan bölgede birçok kamu hizmetlerini merkezileştirecek bir sistem getirmediğini vurgulamıştır. Güneş’in sözlerini destekleyen Fehmi Yavuz, dünyanın her yerinde artık hizmetlerin illeri aşan ölçeklerde, çok daha etkin ve koordineli bir biçimde verilmekte olduğunu belirtmiştir. Tartışmalar sonunda bölgecilik düşüncesini tamamen ortadan kaldırmak amacıyla, ilgili hükmün başına *belli* sözcüğü eklenmiştir. Buna göre 1961 Anayasası’nın 115. Maddesinde; Türkiye’nin merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafi durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrıldığını, illerin idaresinin yetki genişliğine dayandığını, belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla birden çok ili içine alacak, çevrede bu hizmetler için yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebileceği hükmüne yer verilmiştir. 1961 Anayasası mülki idarede, taşra yönetimine *bölgesel örgütlenme* kavramını

⁶⁷⁴ Söz konusu hükmü, geçmişteki umumi müfettişlik uygulaması ile ilişkilendiren ve bunun bölgecilik zihniyeti yaratacağını savunan grup Ferid Belen, Emin Soysal, Kemal Çağlar, Münir Kaştepe, Orhan Köprülü ve Abdülkadir Okyay gibi isimlerden oluşmaktadır. Bu endişeyi dile getirenler, ilgili fıkranın anayasa metninden çıkarılmasını önermişlerdir. Bölgecilik yaratma endişesi, kurulacak bölgelerin çeşitli bölgelerde yaşayan vatandaşlar arasında rekabete, huzursuzluklara ve düşmanlıklara yol açması ihtimalinden doğmaktadır. Bu endişe bölgeler arasında siyasi ayrılıkların ortaya çıkması ve ülkenin parçalanması korkusuna kadar gitmektedir. TBMM. “Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu”, *Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi*, 4, 20.04.1961, 573-574.

getirmiştir. 1982 Anayasası'nın 126. maddesinde ise bölgesel örgütlenmeye kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum ölçütü getirilmiştir.⁶⁷⁵

1961 Anayasası gerekçesinde, il ölçeğini aşan çevrede kurulabilecek yetki genişliğine sahip kuruluşlar için, *kalkınma ve planlama* ölçütü getirilmiştir. Ancak uygulamada doğrudan bu amaca hizmet etmeyen pek çok kuruluş, *bölge düzeyinde* örgütlenmiştir. Tarımsal altyapı konularında çalışan yatırımcı ve yapımcı kamu kuruluşları, karayolları, ilin sınırlarını aşan birden çok ili kapsayan bölgeler ölçeğinde örgütlenmek yoluna gidince, il idaresi kanunu kapsamının dışına çıkmıştır. Bu eğilim teknik nedenlerle bölgesel örgütlenmeye giden DSİ, Toprak-Su, YSE, İller Bankası gibi yapımcı yatırımcı kuruluşların dışında bölge ölçeğinde teşkilatlanması gerekmeyen pek çok kuruluşun bu arada Tapu ve Kadastro, vakıfların, ticaret, çalışma, sanayi gibi bakanlıkların da il yönetim ve denetimi dışına çıkmaları ile sonuçlanmıştır. 1966 yılında yayımlanan bir araştırmaya göre, bu dönemde 45 bakanlık ve dairenden 21'inde bölge kuruluşuna gidilmiştir.⁶⁷⁶ On yıl sonra yayımlanan başka bir araştırmada 36 kuruluşun bölgesel örgütlenmeye gittiği belirtilmiştir.⁶⁷⁷ 1981 yılına gelindiğinde bu sayının 50'ye ulaştığı görülmüştür.⁶⁷⁸ Bölge teşkilatlarının kurulmasına ilişkin ortak ilkeler ve esaslar belirlenmediği için, her bakanlığın ya da kamu kurumunun kuruluş yasasına göre bölge sınırları ile merkezlerini belirlediği görülmektedir. Sonuç olarak hizmet alanları ve merkezleri birbirinden farklı, karmaşık bir bölgesel teşkilatlanma ağı ortaya çıkmıştır.⁶⁷⁹ Dönemin kalkınmacı devlet modeli kapsamında, *bölge teşkilatlanması* planlama ve kalkınmanın bir fonksiyonu olarak görülmüştür. Yeni bölgecilik ya da demokratik bölgecilik olarak tanımlanan gelişmenin, tarihi ve etnik temellere dayandırılan geleneksel bölgecilikten ve federalizmden farklı olduğuna dikkat çekilmiştir. *Bölge teşkilatlanması*; hem büyük ölçekli altyapı yatırımlarının yürütüldüğü temel idari yönetim birimi, hem de mülki idare amirlerince uğranılan yetki kaybının ana kaynağına dönüşmüştür.⁶⁸⁰ Şaylan, konu hakkında; günümüz mülki idare sisteminin, çok yönlü görevleri ve yetkilerine rağmen, uygulamada, özellikle üretime doğrudan etkili olan kamu hizmetlerini özelleştirmiş

⁶⁷⁵ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 428.

⁶⁷⁶ Bu çalışma DPT bünyesinde kurulan idareyi ve idari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu'nun isteği üzerine gerçekleştirilmiştir. Payaslıoğlu, *Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerine Bir inceleme*, 69.

⁶⁷⁷ Fişek, "Önsöz", *Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye'de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar*, 251-260.

⁶⁷⁸ Cevat Geray, "Ülkenin Yönetişel Coğrafyası Gelişigüzel Değiştirilirken", *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, 13/104 (1989), 15.

⁶⁷⁹ Ahmet Molvalı, "Türk İdaresinde Valinin Yeri", *İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu*, Ankara: DPT Yayını, (1987), 177.

⁶⁸⁰ Gencay Şaylan, "Mülki İdare Amirliği Sisteminin Belirleyici Özelliği: Merkezçilik", *Toplumsal İlişkileri Açısından Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar*, Ed. Kurthan Fişek, Ankara: Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırmalar Dizisi, 1976: 35-36; "Mülki amirlik sistemi, bugün, olağan durumlarda *havale merci*, olağanüstü durumlarda *cankurtaran* gibidir. Sistem bugün, İçişleri Bakanlığı'nın geleneksel görevlerini yapan bir kurumdur" Tutum, "Mülki İdare Amirliği" 159.

bulunduğunu, bunun anlamının toplumun ekonomik denetiminde mülki idare yapısının rol ve etkisinin çok büyük ölçüde azaldığı, mülki idare amirliğinin etkinlik ve yetkilerindeki bu büyük düşüşün, mülki idare birimlerinin boyutça küçük, sayıca çok olmalarıyla açıklanabileceğini, mülki amirlik sisteminin tüm kamu hizmetlerini yürüten bir yapı olmaktan çıkarak, emniyet, kolluk ve güvenlik görevi ile öne çıkan ve ağırlık kazanan bir konuma girmekte olduğunu ifade etmiştir.⁶⁸¹

Türkiye’de 1980’li yıllara bölge düzeyinde ekonomik teşkilatlanmaya yönelmenin tarihsel ve toplumsal bir zorunluluk olduğu yönündeki tartışmalar yapılmıştır.⁶⁸² Bu tarihten sonra da bölge olgusu, farklı modellere bürünerek gündemde her zaman yerini koruyan maddelerden biri olma özelliğini korumuştur.

E. Vali ve Emniyet Genel Müdürü Mehmet Celalettin Lekesiz konu hakkında düşüncelerini belirtirken valinin bulunduğu ilde devletin ve hükümetin temsilcisi, her bakanlığında ayrı ayrı uygulayıcısı ve temsilcisi durumunda olduğu, bu itibarla bakanlıkların bölge müdürlükleri ve bölge sorumlulukları konuşlu oldukları yerlerdeki velilerin kontrolünde olmalarının daha sağlıklı olacağına işaret etmiştir. E. Vali Lekesiz uygulamada bakanlıkların bölge müdürlükleriyle vasıtasıyla taşrada icra ettikleri faaliyetlerden valilik makamı ile koordine edilmesinin şart olduğunu, bazen bu konuda aksaklıklar yaşansa da valiliğin, ilgili bakanlıklarca bilgilendirilmesinin şart olduğunu, taşrada mülki amirin rüzgarını, gayretini, onayını ve olurunun almamış hiçbir faaliyetin başarılı olmasının, sonuca gitmesinin, istenilen sonucun elde edilebilmesinin imkan ve ihtimalinin olmadığını, halkın yüzyıllardan beri devam edegelen devlet geleneği içinde devletin taşradaki en büyük temsilcisi olan vilayetlerde valinin, ilçelerde ise kaymakamın ne dediğine baktığına ve onların sözlerine kıymet verdiğini, özellikle kriz zamanlarında özellikle mülki amirlerin sözlerine itibar ettiklerini, ifade etmiştir.

E. Vali Lekesiz ayrıca il sınırları içinde gerek merkezi idarenin gerekse yerel idarenin yürütmüş olduğu projelerde, mülki amirlerin detaylı olarak bilgilendirilmesinin şart olduğunu, mülki idare amirlerinin projeleri sürdürme azim ve kararlılıklarının önemli olduğunu,

⁶⁸¹ Şaylan, “Mülki İdare Amirliği Sisteminin Belirleyici Özelliği: Merkezilik”, 35-36.

⁶⁸² “Bugün, vali ve kaymakamların yetki alanı içinde oluşmakla birlikte, onların yetki ve gözetimlerini aşan, hatta bilgileri dışında sürüp giden bir ekonomik hayat vardır, mülki idare amirlerini aşan bu hayat, temelde ekonomik olmakla birlikte, siyasal ve toplumsal alanlarda da alışılmış yönetim birimlerinin dışına taşmakta, böylece haritalarda görülen mülki taksimat ile ülkenin gerçek hayatı birbirlerini tutmamaktadır.” Soysal Mümtaz, “Ekonomik Gelişme ve Planlı Kalkınma Karşısında Mülki İdare Amirliği Sistemi”, *Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar*, Ed. Kurthan Fişek, Ankara: TİD Yayınları, 1976: 135-145. “Mülki amirlik sistemi, bugün, olağan durumlarda *havale merci*, olağanüstü durumlarda *cankurtaran* gibidir. Sistem bugün, İçişleri Bakanlığı’nın geleneksel görevlerini yapan bir kurumdur.” Tutum, “Mülki İdare Amirliği” 159.

arkasında mülki amirlerin yeterli desteğini alamamış projelerde hep sıkıntı duyulduğunun bir gerçeğin ifadesi olduğunu, belirtmiştir.⁶⁸³

E. Vali Şerif Yılmaz'da aynı konu hakkında düşüncelerini ifade ederken idarenin bütünlüğünün esas olduğunu, valinin ilin ve il özel idaresinin başı olduğunu, halkın valinin dediğine itibar ettiğini, genelde önemli ve büyük projelerin yatırımcı kuruluşlar vasıtasıyla merkezden yapıldığını, mülki idare amirlerinin bu projeleri kontrol ve denetlediklerini, ancak uygulamada projelerin aciliyeti adına bazen mülki amirlerin bypass edildiklerini, bunun ise sıkıntılara yol açtığını, diğer kurum ve kuruluşların projeler konusunda yeteri kadar bilgilendirilmediğini, vilayet merkezinde yapılan il koordinasyon toplantılarında, gerek yatırım yapan firma ve temsilcileri ile gerekse ilgili bölge ve il şube müdürlükleri vasıtasıyla yeterli, bilgilendirme yapılarak bu açığın valilikçe kapatılmaya çalışıldığını, merkezi idarenin il sınırları içinde yaptığı her türlü faaliyeti mülki idare üzerinden gerçekleştirilmesinin daha etkili ve verimli olacağını, ifade etmiştir.⁶⁸⁴

E. Vali Doç. Dr. Recai Akyel'de konu hakkında görüşlerini ifade ederken il ve ilçede kamu yönetiminin başı ve icracısının mülki idare amirler olduğunu, kamu idaresinin her safhasında il valiliklerinin gerekli iş birliği, uyum ve koordineyi sağlamada yeterli ve gerekli yasal desteğe sahip olduklarını, bu nedenle herhangi bir nedenle il ve ilçe sınırları içinde yapılacak yatırım ve projelerde mülki amirlerin yetki ve sorumluluk alanlarında onlar ile yeterli koordine edilmeden kamu hizmetlerinin yerine getirilmemesi gerektiğini ifade etmiştir.⁶⁸⁵

Merkezi yönetimin taşradaki uygulayıcısı durumunda olan mülki idare amirlerince koordine edilmeden, bilgilendirilme yapmadan çeşitli bakanlıklara bağlı bölge teşkilatları vasıtasıyla bazı proje ve yatırımların gerçekleştirilmesinin uygun olmadığını, mülki idare amirlerinin işin bir parçası konumunda oldukları ve buna uygun faaliyetlerin yönetilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

1.2.3. Vilayet Yapılan Yerleşim Yerleri ve Nedenleri

Bu dönemde vilayet yapılan yerleşim yerleri yalnız Hatay'ın vilayet yapılmasıyla sınırlı olmakla birlikte birçok ilçenin vilayet yapılması da gündeme gelmiş fakat

⁶⁸³ E. Vali ve Emn. Gn. Md. Mehmet Celalettin Lekesiz ile 6 Haziran 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan görüşme.

⁶⁸⁴ E. Vali Şerif Yılmaz ile 14 Haziran 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan görüşme.

⁶⁸⁵ E. Vali, Doç. Dr. Recai Akyel ile 1 Temmuz 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan sözlü görüşme.

gerçekleştirilememiştir. Tablo 9’da 1921-1980 döneminde idari yönetimde kademelenme; il, ilçe, bucak sayıları çizelge halinde gösterilmiştir.

Tablo 9: 1921-1980 Döneminde İdari Yönetimde Kademelenme: İl, İlçe, Bucak Sayıları⁶⁸⁶

Yıl	İl	İlçe	Bucak
1921	71	302	679
1924	74	325	673
1926	63	317	661
1927	63	342	666
1929	63	338	750
1933	57	381	880
1936	62	370	893
1939	63	383	916
1953	64	460	940
1959	67	570	898
1980	67	572	887

1.2.3.1. Hatay’ın Anavatana Katılımı ve Sınır Güvenliği Nedenleriyle Vilayet Yapılması, İl Sayısının 63’e Çıkması (7 Temmuz 1939)

1937 tarihindeki Milletler Cemiyeti kararları doğrultusunda İskenderun sancağı 2 Eylül 1938’de bağımsızlığını ilan ederek Hatay Devleti teşkil edilmiştir. Hatay’ın Devlet Başkanlığına Tayfur Sökmen, Meclis Başkanlığına Abdülgani Türkmen, Başbakanlığına ise Abdurrahman Melek seçilmiştir. Bu sırada Hatay Devleti’nin toprak bütünlüğünün Fransa ve Türkiye tarafından denetim ve güvence altına alınması kararına varılmıştır. Bütün yargı, karar ve yürütme kurumları Türk olan bu devletin, Fransa’nın Suriye mandasına bağlı kalması ciddi bir problem teşkil etmiştir. II. Dünya Savaşı’nın gittikçe yakınlaşması, Fransa’nın Türkiye ile tekrar savaşmayı göze alamaması ve ayrıca Dersim ve Şark Sorunu olaylarından sonra Türkiye ile Fransa arasında 23 Haziran 1939 tarihinde imzalanan “Türkiye ve Suriye Arasında Toprak Sorunlarının Kesinlikle Çözümüne İlişkin Antlaşma” gereği Fransa, Hatay’ın Türkiye’ye dahil olmasını kabul etmiştir. Bunun üzerine 29 Haziran 1939 günü Hatay Devleti Millet Meclisinin aldığı kararla Türkiye’ye katılmayı kabul etmiştir. Türkiye 7 Temmuz 1939’da çıkardığı kanun gereği, Hatay bölgesi Türkiye’nin milli sınırları içine dâhil edilmiştir.⁶⁸⁷ 40’lı yılların başında ülkede 63 vilayet, 383 kaza ve 916 nahiye yer almaktadır.

⁶⁸⁶ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 321.

⁶⁸⁷ 3711 sayılı Hatay Vilayeti Kurulmasına Dair Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 11.7.1939, 4255. “...merkezi Antakya olmak üzere 4 kazalı bir vilayet teşkili mahalli ihtiyaçların karşılanması noktasından münasip olarak

1939 yılında Hatay'ın Türkiye'ye katılımı ve "3711 sayılı Hatay Vilayeti'nin Kurulmasına Dair Kanun"⁶⁸⁸ ile 63 ilden oluşan idari dağılım bulunduğu seviyeyi muhafaza ederek 1953 yılına kadar mevcut durumunu devam ettirmiştir.⁶⁸⁹

Hatay'da Vilayet Kurulması Hakkında Başbakanlık Yazısı ve Gerekçesi: Hatay'da vilayet kurulmasına, Hatay vilayetinde adli kanunların tatbik şekline ve ilamların infaz tarzına ve İskenderun limanının bütün teçhizat, tesisat ve vasıtaları ile birlikte "Devlet Limanları İşletme Umum Müdürlüğüne" devrine dair hazırlanan ve Bakanlar Kurulunca uygun görülen dört kanun teklifi, esbabı mucibesi (*genel gerekçesi*) ile birlikte Başbakan Refik Saydam tarafından 29.6.1939 tarihinde TBMM Başkanlığına yasalaşmak ve yürürlüğe konulmak maksadıyla gönderilmiştir. Başbakanlığın Hatay'da "Vilayet Kurulmasına Dair Kanun Tasarısı" genel gerekçesinde Hatay'ın anayurda bağlanması sebebiyle idare yapısının bir yasayla tespitin, kamu faaliyetlerinin Cumhuriyet yasalarına göre idare edilmesi bakımında gerekli görüldüğü, yasanın düzenlenmesini hükümetin tensip ve uygun gördüğünü, bugünkü idare kademesinin aynı şekilde muhafazasının yararlı olduğu görülerek merkezi Antakya bulunmak kaydıyla 4 ilçeli bir vilayetin teşkilinin, yerel gereksinimlerin giderilmesi bakımından uygun görüldüğüne karar alınmış ve bakanlıklarla, bağlı bütçeli yönetimlerin kadro yerleri bu temel ve esasa göre ilgili makamlarca düzenlendiğini, bilhassa emniyet ve zabıta kadrolarının düzenlenmesinde, Suriye ile mevcut hududunun bu bağlanma nedeniyle 150 km civarında artması ve bu artmanın güvenlik hizmeti bakımından ehemmiyetinin dikkate alındığını, sınırın bu kadar uzamasından dolayı yerine gerekli kuvvetlerin tamamlanıncaya kadar bu yasaya bağlı jandarma kadro yerlerinin muhafazasının güvenlik bakımından zaruretin olduğunu, ayrıca Hatay'ın anayurttan ayrıldığı zamandan bu zamana kadar geçirdiği değişiklikler, olaylar ve dâhili güvenlik ve asayiş üzerindeki durumları dikkate alındığında, halihazır mevcut olan ve aynı şekilde bu kanunla önerilen güvenlik ve emniyet polis kadrolarının da muhafazasının elzem ve gerekli olduğu, ifade edilmiştir.⁶⁹⁰

TBMM Genel Kurulunda Hatay'ın vilayet olması hakkında yapılan müzakere ve görüşmelerde Maarif Vekili CHP İzmir Milletvekili Hasan Ali Yücel konu hakkında; Antakya'da bulunan ve Fransızlardan satıştan alınan iki binanın olduğunu, binaların teferruatı

mütalaa kılınmış ve vekâletlerle mülhak bütçeli idarelerin kadroları bu esasa göre ilgili makamlarca tanzim olunmuştur."

⁶⁸⁸ 3711 sayılı Hatay Vilayeti'nin Kurulmasına Dair Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 11.7.1939, 4255; *Kanunlar Dergisi*, 20 (1939): 957-979.

⁶⁸⁹ 6129 sayılı Yeniden Bir Vilayet ve 4 Kaza Kurulması Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 15.7.1953, 8458; *Kanunlar Dergisi*, 35 (1953): 859-868.

⁶⁹⁰ TBMMZC, Dönem:6, Cilt:4 Birleşim:37, 7.7.1939, C:1, S. Sayısı:201, T.C. Başbakanlık, Kararlar Müdürlüğü (Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü) Sayı:6/3459, 29.6.1939 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

ile ve levazımatı ile Türklere geçtiğini, birisinin erkek lisesi diğerinin de kız lisesinin olduğunu, bunlardan pansiyonun açılması, yani geceli gündüzlü öğrenci almanın meselesinin gündemde olduğunu, bütçeye bağlı listede ve cetvelde, mahallin piyasa fiyatlarına göre gündüz ücretlerinin tespit edildiğini, kendilerinin de Hataylı arkadaşlarından sorduklarını, oranın piyasasına uygun olarak 145 lira tespit ettiklerini, liste ve cetveline koyduklarını bu okulların gündüz bölümlerine öğrenci taleplerinin alınacağını, söylemiştir.⁶⁹¹

TBMM Genel Kurulunda Hatay'ın vilayet olması hakkında yapılan müzakere ve görüşmelerde CHP Antalya Milletvekili Tayfur Sökmen konu hakkında; Yüce Türk milletinin özünü ve o büyük varlığın gerçek mümessilleri bulunan aziz arkadaşlarına hitap ettiğini, Hatay'ın yirmi senelik milli mücadele tarihinde şanla, şerefle, zaferle kapanan anlaşılmayı bir kaç gün önce meclisin onayladığını, bugün ise Hatay'ın büyük bir vilayet şeklinde yönetilmesinin ve bunun temin edilmesini sağlayacak teşkilat yasasına meclisin onay verdiğini, alınan tarihi kararlar dolayısıyla meclisin yüce huzuruna, Hataylıların minnet ve şükran hislerini sunmak için çıktığını, arkadaşlarına “yaşasınlar, var olsunlar” diye seslendiğini, kurulması ve açılması anından bugüne kadar tarihini kazandığı askeri zaferlerle mesut ve cihan şümül kararları ile süsliendiren Büyük Millet Meclisinin ve onun muhterem azalarını, büyük bir hürmet ile kutladığını, bu önemli emanete ve mirasa daima sahip çıkacaklarını ve sonsuza dek bahtiyar kalacaklarını, mütarekenin acı, ızdırıp ve sıkıntılı günlerinden kaynaklanan bazı zorunluluklar nedeniyle ayrılmış vatan parçasının tekraren anayurda bağlanmasında her Türk'ün kalbinde büyük bir sevinç doğurduğunu, Türkiye hükümetine ve kabinesine, yılmaz çelik Türk Ordusuna da saygı ve minnettarlıklarını arz ettiklerini, Hatay'ın anavatana bağlı bir vilayet olmasının mübarek olmasını, ifade etmiştir.⁶⁹²

“Hatay Vilayeti Kurulması Hakkında Kanun Lâyihası ve Dahiliye ve Bütçe Encümenleri Mazbataları” TBMM Genel Kurulunda yapılan müzakere ve görüşmeler sonucunda oylamaya sunulmuş ve yapılan oylama sonucu yasa tasarısı kanunlaşmıştır.⁶⁹³ Hatay vilayetinin oluşturulmasına dair kanuna verilen oyların sonucu ile oyların dağılımı şu şekilde olmuştur. 424 azanın 281 üyesi oylamaya katılmış, 281 aza kabul oyu kullanmış, 141 üye oylamaya iştirak etmemiş, 2 oy boş kullanılmış, çekimser ve ret oyu kullanılmamıştır. “Hatay Vilayeti Kurulmasına Dair Kanun” Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.⁶⁹⁴ Türkiye 7 Temmuz 1939 tarihinde çıkardığı bu yasa ile Hatay vilayetini kurarak

⁶⁹¹ TBMMZC, Dönem: 6, Cilt: 4, Birleşim:37, 7.7.1939, İçtima: F

⁶⁹² TBMMZC, Dönem: 6, Cilt: 4, Birleşim:37, 7.7.1939, İçtima: F

⁶⁹³ TBMMZC, Dönem: 6, Cilt: 4, Birleşim:37, 7.7.1939, İçtima: F, C:1, s.200.

⁶⁹⁴ Madde 1: Türkiye Cumhuriyeti ile Fransa Cumhuriyeti arasında 23 Haziran 1939 tarihinde akdedilen anlaşmanın birinci maddesinde gösterilen hudut tashihi neticesinde Türkiye milli hududu dahiline giren Hatay

Hatay'ın anavatana dahil etme işlemini sonuçlandırmıştır. 23 Temmuz 1939 tarihinde de Fransız Ordusu Hatay'dan tamamen çekilmişlerdir.

23 Haziran 1939 tarihinde Türkiye ile Fransa arasında imzalanan anlaşma gereğince Hatay bölgesi, Türkiye milli sınırlarının içine dahil edilmiş ve 1939 yılında Hatay vilayetinin teşkil edilmesiyle vilayet sayısı 63'e yükselmiştir. Meclis Hükümetleri süresince başlayan mülki idarede taksimat süreci ilki 1926, ikincisi 1933 ve üçüncüsü 1935 yılında kabul edilen üç yasayla düzenlendikten sonra 1935'yılı sonlarında tamamlanmıştır.

1.2.3.2. Hatay'ın Vilayet Olmasıyla Mülki İdarede Kademelenme

30'lu yılların sonlarını müteakip ülkede 63 vilayet, 383 kaza (ilçe) ve 916 nahiye bulunmaktaydı. 1921'de 71 olan vilayet sayısı 1924 yılında Kars, Ardahan ve Artvin'in 16 Mart 1921 Moskova antlaşması ile millî sınırlar içine alınmasıyla vilayet sayısı 74 olmuştur. Hatay'ın anavatana katılımı ve sınır güvenliği nedeniyle vilayet yapılmasının ardından mülki idarede kademelenme yeniden şekillenmiştir. 1939 yılında vilayet sayısı 63, ilçe sayısı 383 olmuştur. Tablo 10'da 1921 yılından 1939 yılına kadar olan mülki idare kademelenmesi vilayet, kaza ve bucak seviyesinde gösterilmiştir.

Tablo 10: 1921-1939 Döneminde İdari Kademelenme: İl, İlçe, Bucak Sayıları⁶⁹⁵

Yıl	İl	İlçe	Bucak
1921	71	302	679
1924	74	325	673
1926	63	317	661
1927	63	342	666
1929	63	338	750
1933	57	381	880
1936	62	370	893
1939	63	383	916

arazisi Türkiye'ye ilhak edilmiştir. Madde 2: İsimleri bu kanuna bağlı (1) numaralı cetvelde yazılı kazalarla vilayet merkezini ve bu kazalara bağlı nahiyeleri ihtiva etmek ve merkezi Antakya olmak üzere Hatay vilayeti kurulmuştur. Vilayetin idari taksimatı sınırları İcra Vekilleri Heyetince tespit olunur. Madde 3: Dörtöl kazası Seyhan vilayetinden alınarak Hatay vilayetine verilmiştir. İslâhiye kazasına bağlı Hassa nahiyesi, merkezi Hassa olmak üzere, kazaya çevrilmiş ve Hatay vilayetine bağlanmıştır. Yeni ilhak edilen topraklardan bir nahiye halinde bu kazaya verilecek köyler ve nahiyesinin adı ve merkezi İcra Vekilleri Heyetince tespit edilir. Fazla tahsisat kaydetmek sureti ile tediye Maliye Vekili mezundur. Bu suretle yapılacak tediye hesabı kat'ilerde gösterilir. Madde 11: Bu kanun neşri tarihinden muteberdir. Madde 12: Bu kanunun hükümlerini icraya İcra Vekilleri Heyeti memurdur. 10.7.1939 *Resmî Gazete (RG)*: 11.7.1939, Sayı:4255, Kanun No:3711.

⁶⁹⁵ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 321.

İKİNCİ BÖLÜM

DEMOKRAT PARTİ DÖNEMİ VİLAYET SİSTEMİ (1950-1960)

2.1. İç ve Dış Gelişmeler

II. Dünya savaşı sonrasında dünya hızla kutuplaşmaya doğru giderken ülkelerde saflarını belirlemeye başlamış, ABD ve Sovyetler Birliği kendi dünya düzeni görüşlerini saflarında yer alan ülkeler nezdinde uygulamaya ve gerçekleştirmeye yönelik adımlar atmaya başlamışlardır. Soğuk savaş döneminin başlangıç yılları kabul edilen bu yıllarda bir yanda Sovyet Rusya ve onun tesir alanı ve baskısı altındaki milletler grubu, diğer taraftan özgür iradeleriyle ABD ve İngiltere yanında yer alan milletlerin oluşturduğu gruplar yer almıştır.⁶⁹⁶ Türkiye'nin çok partili hayata ve demokrasiye geçişinde bu savaşın ABD, İngiltere, Fransa gibi demokratik ve kapitalist tarafta yer alan ülkeler tarafından kazanılmasının önemi vardır. Türkiye'nin savaş sonrası meydana gelen bu yeni dünya düzeni içinde, batı ülkelerindeki standartların sağlanması zorunlu hale gelmişti. Türkiye'nin batıya yönelmesini artıran diğer hususta Rusya'nın 1925 yılında imzalamış olduğu dostluk anlaşmasını yenilemeyeceğini bildirmiş olmasıydı. II. Dünya savaşı sırasında sürdürülen denge politikasını değiştirmek zorunda kalan Türkiye, daha sonra Sovyet tehdidine karşı ABD ile iş birliği kurmaya başlamıştır.⁶⁹⁷

Savaşın bitmesinin ardından İnönü'nün demokrasiye ve çok partili hayata geçileceğini açıklamasıyla süreç hızlanmış CHP içinden dörtlü takrir nedeniyle ihraç edilen milletvekillerinin DP'yi kurmaları ile gerçekleşmiştir. 1950 yılında yapılan seçimler ile DP 408 milletvekili sayısı ile iktidar olmuştur. CHP 69, Millet Partisi 1, bağımsızlar ise 9 milletvekili çıkarmışlardır. İktidar partisi ile muhalefet partisi arasındaki çekişmeler on yıllık DP döneminde sürekli gündemde olmuştur. DP iç politikada üç esas üzerine hareket etmiştir. İlki; tarım sektörüne ağırlık vermek, ikinci husus; sanayileşmeyi özel sektöre devretmek, sonuncusu; dış ticarete liberalizm hedeflenmiştir. Bu dönemde Marshall yardımları sayesinde tarımda da makineleşme hızla artarak önemli gelişme sağlanmıştır.⁶⁹⁸

Bu dönemde birçok fabrika ve tesis açılmış ancak 1957'den sonra dış kredi alımının zorlaşması ve ekonominin gittikçe dışa bağımlı hale gelmesi ile ekonomi olumsuz etkilenmiş ve yatırımlarda önemli azalma olmuştur. Kore savaşını müteakip olumlu ekonomik koşullar

⁶⁹⁶ Nihat Erim, “Eski ile Yeni Çarpışıyor”, Ulus, 19 Haziran 1946.

⁶⁹⁷ Cem Eroğul, “Çok Partili Düzenin Kuruluşu: 1945-1971”, *Geçiş Sürecinde Türkiye*, Der. Irvin C. Schink, E. Ahmet Tonak, İstanbul: Belge Yayınları, 2013, 114.

⁶⁹⁸ Eric Jan Zürcher, *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*, İstanbul: İletişim Yayınları, 2000, 326-327.

tamamen ortadan kalkmıştır. Bu olumsuz gelişmeyi önlemek için 1956 yılında Milli Korunma Kanunu çıkarılmış, ekonomik tedbir alınmaya çalışılmıştır. 1954 seçimlerinde DP 503 milletvekili alarak siyasi gücünü iyice artırmıştır. 6-7 Eylül 1955 yılında meydana gelen hadiseler sonucunda İstanbul, Ankara ve İzmir’de sıkıyönetim ilan edilmiş, ordu birliklerince olaylar kontrol altına alınmıştır. Bu arada döviz kaynaklarının ve dış borçlanma imkânlarının kullanılması ile ekonomik yönden de sıkıntı içine girilmeye başlanmıştır. 1957 seçimlerinde DP 408 milletvekili alarak %11 oy kaybına uğramıştır. 1958 yılında meydana gelen ekonomik bunalım sonucu IMF ile anlaşma ile ABD ve Avrupa ülkelerinden kredi desteği alınmışsa da ekonomik sorunlar çözülememiştir. DP’nin 1960’ta kendi milletvekillerinden oluşturduğu 15 kişilik Tahkikat Komisyonu oluşturmuş ve bu komisyon aracılığıyla muhalefeti susturma ve aksi davranışları da cezalandırma amacını taşımıştı. Bunun üzerine İstanbul ve Ankara’da öğrenci olayları başlamış, DP bu şehirlerde sıkıyönetim ilan ederek gösteri ve gece sokağa çıkma yasağı ilan etmiştir. Sonuçta artan şiddet ve toplumsal olaylar üzerine 27 Mayıs 1960 tarihinde ordu yönetime el koymuştur.⁶⁹⁹

Savaş dönemi süresince tarafsız kalan ve daha sonra Sovyetler Birliği tarafından sürekli olarak tehdit edilen Türkiye, artan tehdide karşı NATO’ya üye olabilmek için TBMM’nin 30 Haziran 1950 tarihinde aldığı kararla Kore Savaşı’na katılmış ve bunun üzerine 1952’de NATO’ya alınmıştır. Türkiye’nin NATO’ya kabul edilmesinden sonra Yunanistan ile ikili ilişkiler daha da gelişmiş ve karşılıklı ziyaretler yapılmıştır. Sürdürülen ilişkiler sonucunda 25 Şubat 1953 tarihinde Türkiye, Yunanistan ve Yugoslavya arasında Balkan Pakti imzalanmıştır. Ancak İngiltere’nin kontrolü altında bulunan Kıbrıs’tan çekilmesi ve adanın kime bağlanacağı söz konusu olunca Yunanistan Mayıs 1954’te adanın kendilerine teslim edilmesini istemeleri üzerine ilişkiler tekrar gerginleşmiştir. Daha sonra 1959 yılında imzalanan Zürih ve Londra Antlaşmaları gereği Kıbrıs Cumhuriyeti kurulmuştur.⁷⁰⁰ Türkiye güney ve doğu komşu ülkelerle Balkan Pakti’na benzer bir ittifak oluşturma gayreti içine girmiş ve 24 Şubat 1954’te Irak, İran, Pakistan ve İngiltere’nin iştiraki ile Bağdat Pakti kurulmuştur. Ancak 1959 yılında Irak bir hükümet darbesi üzerine pakttan çekilmiş, diğerleriyle ABD’nin de gözlemci olarak katıldığı Merkezi Antlaşma Teşkilatı (CENTO) kurulmuştur.⁷⁰¹ 1959 yılında ise Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)’na tam üyelik başvurusu yaparak Avrupa’ya yüzünü döndüğünü göstermiştir.

⁶⁹⁹ Şevket Süreyya Aydemir, *İkinci Adam*. İstanbul: Remzi Kitabevi, Cilt III, 2000, 458-459.

⁷⁰⁰ Armaoğlu, 20. *Yüzyıl Siyasi Tarihi 1914-1995*, 529-530.

⁷⁰¹ William Hale, *Türk Dış Politikası 1774-2000*, İstanbul: Mozaik, 2003, 127.

2.2. Vilayet Sistemine Yönelik Yapılan Değişiklikler ve Yaşanan Gelişmeler

2.2.1. Anayasadaki Değişiklikler

Demokrat Parti döneminde, 20 Nisan 1924 tarihli anayasa geçerliliğini muhafaza etmiş, mülki idareyle ilgili yapılan tüm uygulamalarda 1924 Anayasası esas alınmıştır. Anayasanın Altıncı Bölümün mülki idareyle ilgili 89’uncu, 90’ıncı ve 91’inci maddeleri yapılan vilayet düzenlemelerinde temel dayanak teşkil etmiştir.

2.2.2. Yasalardaki Değişiklikler

2.2.2.1. 01 Kasım 1953 Cumhurbaşkanı Celal Bayar’ın TBMM Dokuzuncu Dönem Dördüncü Toplantı Yılı Açılış Konuşması

Cumhurbaşkanı Celal Bayar 01 Kasım 1953 tarihinde TBMM Dokuzuncu Dönem Dördüncü Toplantı Yılı’nı açarken yaptığı konuşmada, idari düzenleme ve taksimatın günün ihtiyaçlarına ve şartlarına göre yeniden gözden geçirilmesi gerektiği zamanının geldiğini, ifade etmişlerdir. 1953 yılında Cumhurbaşkanı’nın bu konuşması üzerine vilayet olma sürecinde bir hız kazanılmış toplamda 4 vilayet ve 151 ilçe kurulmuş, 1980’li yıllara kadar aynı kalacak vilayet sayısı bu yıllarda gerçekleştirilmiştir.⁷⁰²

2.2.2.2. 1949 Vilayet İdaresi Kanunu’nda Yapılan Düzenlemeler

Daha önce 1949 tarihli Vilayet İdaresi Kanunu hakkında açıklama yapılmış burada bu kanunda yapılan değişiklikler belirtilmiştir. Valilerin yetkilerinin azaltılıp törpülenmiş olması ve il yapısının günün gereksinimlerine cevap verememesi gibi nedenlere yaslanan 1949 tarihli kanun, 10 Haziran 1949’da mecliste onaylanarak yürürlüğe girmişti. 5442 sayılı kanunda, ekonomik ve coğrafi yönden bir bütün sayılan il kademesi temel alınmıştır.⁷⁰³ Daha önceki Anayasaya dayanarak illerin idaresinin *yetki genişliği ve görevler ayrılığı* kurallarına göre sürdürüleceği ifade edilmişti. İl özel idaresi hakkındaki hususlar ise yürürlükte bulunan 1913 tarihli Vilayet Nizamnamesi kanunun ikinci kısmında varlığını devam ettirmek üzere

⁷⁰² Reisicumhur Celâl Bayar'ın Türkiye Büyük Millet Meclisinin dokuzuncu döneminin dördüncü toplantı yılını açış nutukları, *Resmî Gazete (RG)*: 02.11.1953, 8546.

⁷⁰³ 5442 sayılı kanunda, 1924 Anayasası’ndaki dil düzenlemesine uyularak vilayetlere “il”, illerin altında yer alan kaza ve nahiye birimlerine ise “ilçe” ve “bucak” isimleri verilmiştir.

bırakılmıştı.⁷⁰⁴ Dönem içinde 1949 tarihli il idaresi kapsamında vilayet sistemini ilgilendiren iki önemli gelişme meydana gelmiştir.

Birincisi; 6738 sayılı 22 Haziran 1956 tarihli 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 42’nci maddesinin (e) bendinin değiştirilmesi hakkında kanun gereği; Bucak Müdürünün, 4’üncü maddenin son fıkrasında belirtilen adlî ve askerî teşkilât dışında kalan, gözetim ve teftişi altında bulunan bucak teşkilâtına dâhil daire ve müesseselerin amir ve memurları ile genel ve özel kolluk amir ve memurlarına uyarma cezası verebileceği ve uygulayabileceği, bu cezanın kesin olduğunu, cezanın aleyhine idari veya adlî kazaya müracaat olunamayacağı, uyarma cezasının memurun siciline işlenmesi için vali veya kaymakama bildirileceği, daha ağır disiplin cezaları ile takdirname verilmesini gerektiren hallerde kaymakama tekliflerde bulunulacağı, ifade edilmiştir.⁷⁰⁵

İkincisi: 7267 sayılı 11 Mayıs 1959 tarih ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 2’nci maddesinin (d) fıkrasının değiştirilmesi hakkında kanun gereği; Kaza (ilçe) kurulma ve kaldırılmasında, bir kazanın başka bir vilayete bağlanmasında ve merkezinin belirtilmesinde, sınırlarının değiştirilmesinde ve (B, C, Ç) fıkralarında yazılı hallerde ilgili vilayetlerin idare heyetleriyle umumi meclislerinin mütalâalarının alınacağı, ancak, Türkçe olmayan ve iltibasa meydan veren köy adlarının, alâkadar olan Vilayet Daimi Encümeninin mütalâası alındıktan sonra, en kısa zamanda Dahiliye Vekâletince değiştirileceği, belirtilmiştir.⁷⁰⁶

2.2.2.3. İl ve İlçe Yapılda Takip Edilen Yasama Usul ve Yöntemi

İl ve ilçe yapılmalarında ayrıntılara geçmeden üzerinde durulması gereken konulardan birisi de il ve ilçe yapılmasında takip edilen yasama usul ve yöntemleridir. İl veya ilçe yapıma teklifi, bakanlar kurulu veya bir ya da birkaç milletvekili tarafından hazırlanmaktadır. Bu yasa teklifinde genel ve madde gerekçesi bulunmakta, bunlar bakan veya teklifi sunan milletvekilleri tarafından TBMM Başkanlığı’na sunulmaktadır. TBMM Başkanlığı bu kanun teklifini gündemine almakta daha sonra da TBMM Plan ve Bütçe Komisyonlarına havale etmektedir. TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu konuyu, Dâhiliye (İçişleri) Komisyonu’na

⁷⁰⁴ 1949 tarihli İl İdaresi Kanunu’na ilişkin gerekçede, tefriki vezaif (görevler ayrımı) şu şekilde tanımlanmaktadır: “...hükümetin umumi vezaifinden siyasi olanlarının merkeze hasrı ile siyasi mahiyette bulunmayanlarını vilayet ve belediyelere veren bu suretle halkın idareye iştirakini temin eden ademi merkezîyet usulü olup tevsii mezuniyet (yetki genişliği) ve tefriki vezaif şeklinde dilimize çevrilmiş olan bu esasın Fransızca mukabili de aynen ‘Décentralisation administrative’dir.” Bu tanım, II. Meşrutîyet döneminde yapılan tanımın aynısıdır. Görelî, *İl İdaresi*, 22.

⁷⁰⁵ 6730 sayılı “İl İdaresi Kanunu’nun 42’nci maddesinin (E) bendinin değiştirilmesi hakkında Kanun”, *Resmî Gazete (RG)*: 29.06.1956, 9345.

⁷⁰⁶ 7267 sayılı “5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun ikinci maddesinin (D) fıkrasının değiştirilmesi hakkında Kanun”, *Resmî Gazete (RG)*: 11.05.1959, 10210.

havale etmekte, bu komisyonda değerlendirilen konunun buraya gönderilmesinin nedeni il veya ilçe yapılmasının İçişleri Komisyonu'nun uzmanlığına girmesinden dolayıdır. Plan bütçe komisyonu bu kanun tasarısının bütçe açısından yaratacağı olumlu veya olumsuz durumu değerlendirmektedir.

Her iki komisyon, raporunu olumlu veya olumsuz şekilde hazırlayıp TBMM Başkanlığı'na göndermektedir. TBMM Başkanlığı gelen komisyon raporlarını gündemine almakta ve günü gelince de tartışmaya açmaktadır. Eğer her iki komisyon raporu verilen kanun teklifini olumlu olarak değerlendiriyorsa ve kanun tasarısı maddeler açısından komisyonlarda herhangi bir düzeltmeye maruz kaldı ise bunlar Meclis Genel Kurulu'nda milletvekilleri tarafından tartışılmaktadır. Bu genel görüşmeden sonra kanun teklifinin 1. maddesi okunur, sonra tartışmalara geçilir. Sorular İçişleri Bakanı veya İçişleri Encümeni'ndeki hükümet üyesi tarafından cevaplandırılmaktadır. Hükümet ve muhalefet üyeleri özellikle de parti grup başkanları tarafından olumlu ve olumsuz yanları en ince detayına kadar sorgulanmaktadır.

En sonunda hükümet adına İçişleri Bakanı veya İçişleri Encümeni'ndeki hükümet üyesi tarafından sorulan tüm sorular cevaplandırılmakta, görüşme yeterliği için oylama yapılmakta, eğer görüşme yeterli görüldü ise maddenin oylanmasına geçilmektedir. Bu madde kabul edilirse ikinci maddeye daha sonra bir sonraki maddenin görüşülmesi ve oylanmasına geçiliyordu. Bu şekilde tüm maddelerde görüşme ve oylamalar tamamlandıktan sonra kanun teklifinin tümü üzerinde oylama yapılmakta, eğer kabul edilirse kanun şeklini almaktadır. Kanun, kanun maddelerinde belirtildi ise o tarihte yoksa Resmî Gazete'de yayınlandığı günü takiben uygulamaya konmaktadır. Meclisteki oylamaların herhangi bir maddesinde madde reddedilirse kanun teklifi düşmekte, böylece kanun tasarısı kadük (sonuçsuz) kalmaktadır. İl ve ilçe olmada genelde takip edilen usul ve yöntem bu şekilde olmaktadır.⁷⁰⁷

2.2.3. 1950-1954 Demokrat Parti Dönemi, Vilayet Sayısını Artırma ve Mülki İdare Yönetiminde Yapılan Uygulamalar

II. Dünya Savaşı'nda Türkiye'nin dış politikasını belirleyen temel nedenlerden biri, savaşın dışında kalarak sınırlarını güvence altına alabilmektir. Bu politikanın savaşın içindeki Avrupalı devletler açısından can sıkıcı olması bir yana, ilerleyen zamanlarda devam ettirilmesi konusunda da ihtimaller azalmaya başlamıştır. Bu nedenle 2 Ağustos 1944 tarihinde Almanya ile diplomatik ilişkilerini kestiğini duyuran ve savaşın sonucunun

⁷⁰⁷ Şaşmaz, *Türkiye'nin İdari Taksimatı (1920-2013)*, 5.

belirmeye başladığı bir zamanda Mihver Blokuna 23 Şubat 1945 tarihinde resmen savaş ilan eden Türkiye, fiilen savaşa katılmaksızın savaş ilanı ile durumunu muhafaza etmiştir. Böylece Türkiye, İngiltere ve ABD'nin başını çektiği Batı Blokuna dâhil olmanın ilk adımını atmıştır.⁷⁰⁸ Bu süreçte Sovyet Rusya'nın Türk Boğazları ve sınırlarıyla ilgili değişiklik talepleriyle karşılaşan Türkiye, Batı ülkeleri ile ittifak ilişkisini pekiştirmek suretiyle bu tehlikeyi savuşturmanın yollarını aramıştır.⁷⁰⁹ ABD'nin savaş sırasında gösterdiği başarı ve teknik üstünlüğün Türkiye'yi Batı ittifakına yönlendirdiği ileri sürülse de savaşın sonlarından itibaren Sovyet Rusya'nın saldırgan tutumunu şiddetlendirmesinin bu gelişmeler üzerindeki etkisi büyük olmuştur.⁷¹⁰

Akdeniz ve Doğu Avrupa üzerindeki Sovyet Rusya'nın yayılcı emelleri karşısında ABD, Türkiye'nin toprak bütünlüğünü de içine alan birtakım önlemler ve tedbirler geliştirerek Sovyet tehdidi altındaki ülkelere ekonomik ve teknik yardım projeleri üzerinde durmuştur.⁷¹¹ ABD tarafından 12 Mart 1947 tarihinde ilan edilen Truman Doktrini ile Sovyet tehdidi altındaki ülkelerin askeri ve ekonomik olarak güçlendirilmesi kararlaştırılmış ve bunu takip eden askeri ittifaklarla da Sovyet Rusya'yı çevreleme ve püskürtme amacı hayata geçirilmeye çalışılmıştır.⁷¹² Truman Doktrininden sonra başlatılan *Marshall Planı* ile Türkiye, II. Dünya Savaşı'ndan sonra giriştiği Batılılaşma ve ABD ile savunma ilişkilerine geçme çabalarında önemli bir mesafe katetmiştir. Türkiye'de yabancı uzmanların raporları doğrultusunda çeşitli kalkınma hamlelerini doğuran Marshall Planı ile ekonomik kalkınma, özel sermaye arayışı ve teknik yardım ilişkilerine yönelim dönemi başlamıştır.⁷¹³ Bu kapsamda Türkiye önce Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü (OEEC), daha sonra Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) üyesi olmuştur.⁷¹⁴ İlk bakışta ekonomik kalkınma amacı taşıdığı görülen bu girişimler, Türkiye'nin iç ve dış politikadaki siyasal tercihleri ile

⁷⁰⁸ Bkz. Selim Deringil, *Denge Oyunu, İkinci Dünya Savaşı'nda Türkiye'nin Dış Politikası*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2011, 251.

⁷⁰⁹ Türk dış politikasının tarih yazımında bir sorunsal halini almış olan bu konunun etraflı bir değerlendirmesi için Bkz. Erel Tellal, "SSCB'nin Türkiye'den İstekleri: Soğuk Savaş Sonrası Bir Değerlendirme", *Cevat Geray'a Armağan*, Ankara: Mülkiyeliler Birliği Yayınları, No 25, Ankara, 2001, ss.747-762.

⁷¹⁰ Oral Sander, *Türk-Amerikan İlişkileri, 1947-1964*, Ankara: Sevinç Matbaası, 1979, 19.

⁷¹¹ Yusuf Sarıay, *Türkiye'nin Batı İttifakına Yönelişi ve NATO'ya Girişi*. Ankara: Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, No 859, 1988, 53.

⁷¹² Baskın Oran, "1945-1960: Batı Bloku Ekseninde Türkiye I, Dönemin Bilançosu", *Türk Dış Politikası, Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar*, Ed. Baskın Oran, İstanbul: İletişim Yayınları, C I, 2005, 522-716.

⁷¹³ Nuri Karakaş, *Türk-Amerikan Siyasi İlişkileri (1939-1952)*, Ankara: AKDİTYK Atatürk Araştırma Merkezi, 2013, 311.

⁷¹⁴ William Hale, *Türk Dış Politikası 1774-2000*, İstanbul: Mozaik, 2003, 116; Çağrı Erhan, "Ortaya Çıkışı ve Uygulanışıyla Marshall Planı", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 51/1, (1996), 275-287.

idari, ekonomik ve kültürel yapısında 1950’li yıllar boyunca Amerikan etkisinin gözlenebildiği köklü bir değişim sürecine yol açmıştır.⁷¹⁵

Türk-Amerikan ilişkilerinde Türkiye’nin teşvik edilmesinin temel kaynakları; askeri ve ekonomik yardımların sağlanması, güvenlik gerekçesi ve devletin yönetim yapısının batılı bir anlayış doğrultusunda dönüştürülmesi şeklindeydi.⁷¹⁶ Bu nedenle NATO’nun 1949 yılında kurulmasının hemen ardından Türk yetkililer, bu kuruluşa üyelik amacıyla çeşitli girişimlerde bulunmaya başlamışlardır. Sınırlarının güvenliği hususunda korkuları olan Türkiye’nin NATO’ya üyelik konusunda devam eden isteğinin önemli bir nedeni de bu kuruluşun, Avrupa ve ABD’nin savundukları demokrasi değerleri ile laik düzenin, temsilcileri olarak kabul edilmesi idi. Harris Türkiye’nin NATO’ya üyeliği hakkında, Türkiye için NATO’ya girmek, aynı zamanda Atatürk’ün modernleşme projesinin bir devamı ve olmazsa olmaz bir aşaması olarak görülmüştür, diye ifade etmiştir.⁷¹⁷

Cumhuriyet kurulduğundan 1946’ya kadar tek parti iktidarına dayalı bir yönetim olduğundan dolayı çok partili bir seçim yapılmamıştır. Tek parti çatısı altında organize olan siyasal sistem, 1945’e kadar ikinci bir parti kurulmasına meydan vermemiştir. II. Dünya Savaşı sonrasında iç ve dış gelişmeler Türkiye’yi çok partili demokratik sisteme geçmeye zorlamıştır. II. Dünya Savaşı sonrasında, savaş yıllarında ortaya çıkan iç gelişmeler ve savaştan sonra kurulan yeni dünya düzeni Türkiye’nin tek parti yönetiminden çok partili demokrasiye geçmesini zorunlu hale getirmiştir. Savaştan sonra oluşmakta olan dünya sisteminde güvenlikle ilgili Sovyetler Birliği’nden ciddi bir tehditle karşılaşan Türkiye, tercihini Batı bloğundan ve çok partili demokrasiden yana yapmış ve iktidardaki CHP’nin karşısında muhalefet partilerinin önünü açmıştır. 1946’dan sonraki dönem siyasi hayatımızda çok partili dönem olarak anılmaya başlanmıştır. Türkiye’de çok partili sisteme geçiş daha çok dış gelişmelere bağlı olarak ortaya çıkmış sosyal hareket ve baskılardan dolayı olmamıştır.

Cumhuriyet’in ilanından itibaren 22 yıl süren tek parti yönetiminden ayrılma kararının bu partinin onursal başkanı İnönü tarafından verilmesinde dört etken neden olmuştur. Had safhaya ulaşmış olan halkın hoşnutsuzluğunu demokratik yollara sevk ederek muhtemel

⁷¹⁵ Sander, *Türk-Amerikan İlişkileri, 1947-1964*, 44.

⁷¹⁶ Nasuh Uslu, *The Turkish-American Relationship Between 1947 and 2003: The History of a Distinctive Alliance*, New York: Nova Science Publishers, Inc., 2003, 17-22.

⁷¹⁷ George S. Harris, “Turkish-American Relations Since the Truman Doktrine”, *Turkish-American Relations: Past, Present and Future* Ed. Mustafa Aydın-Çağrı Erhan, London&New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2004, 66-107. Dışişleri Bakanlığı’nın ABD’ye düzenlediği ziyarete katılan ve Aydın Yalçın bu konudaki görüşlerini şu sözlerle aktarmaktadır: NATO yalnız Rus aleyhtarlığı ve komünist düşmanlığından doğan askeri bir ittifak değildir. O, müşterek ideallere sahip muayyen hayat felsefesi ve içtimai kıymetleri benimseyen Batı medeniyetinin, hür ve demokrat dünyanın sembolü olan bir birliktir. Hürriyet ve demokrasiye samimi inancımız ve bunun benimseme ve ilerletme azmimiz sayesinde ve ancak o takdirde NATO camiasının hakkı azası olabiliriz. Aydın Yalçın, “Amerika ve Hür Dünya Liderliği”, *Forum*, 2/15, (1954), 7-8.

sosyal olayları önleme kaygısı, zengin sermaye sahiplerinin artan baskısına cevap verme isteği, artan Sovyet gücü karşısında Batı'ya kayıtsız şartsız katılma isteği, bunun içinde iç yönetimde Batı modelinin kabul edilmesi zorunluluğu, batılılaşma siyasetini devam ettirme endişesinin varlığı olarak görülmüştür.⁷¹⁸

Türkiye'de çok partili dönem olarak adlandırılan Demokrat Parti döneminde tek parti iktidarının batı siyaseti büyük oranda devam ettirilmiş ve NATO üyeliği 1952 yılında tamamlanmıştır. Ancak bu dönemde ABD ile kurulan ilişkiler NATO'nun öngördüğü askeri stratejik çerçeveyi aşarak sıkı ilişkiler biçiminde bir görünüm sergilemiştir. ABD'den sağlanan dış ekonomik yardım ve çok çeşitli alanlarda yapılan teknik yardım antlaşmaları ile 1950'li yıllar boyunca bu sıkı ilişkiler devam ettirilmiştir.⁷¹⁹ Başgil konu hakkında; Türkiye'de çok partili bir demokrasiye geçiş konusunda Normandiya çıkartmasının, İsmet İnönü üzerinde büyük bir etki yaptığını, İnönü'nün, II. Dünya Savaşından sonra, Sovyet Rusya'ya komşu olan Türkiye'nin ancak Batı'ya yaslanarak varlığını devam ettirebileceğini anladığını, bu durum ve gelişmeler karşısında Türkiye'nin daha savaş bitmeden, özgürlükçü demokrasilerin yanında yer aldığını, 26 Haziran 1945 tarihinde San Francisco Konferansı'na katıldığını ve Bretton Woods⁷²⁰ sisteminin kurucuları arasına girdiğini söylemiştir.⁷²¹

Bütün baskı ve direnmelere rağmen ilk kez tek dereceli seçimlerin 27 Temmuz 1946'da yapılmasıyla devam eden ve 14 Mayıs 1950'de yine seçim yoluyla iktidarın el değiştirmesine yol açan bu siyasi dönem çok önemlidir. Bu dönem yeni demokratik parlamenter rejimin gereği olarak geniş halk kitlelerinin siyasette seyirci olarak değil aktör

⁷¹⁸ Eroğul, "Çok Partili Düzenin Kuruluşu:1945-1971", 112-115.

⁷¹⁹ Haluk Ülman, "NATO ve Türkiye", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 22/4, (1968), 151. S.4'ten ayrı baskı,

⁷²⁰ Temmuz 1944'te ABD'nin New Hampshire eyaletinin bir beldesi olan Bretton Woods'ta toplanan Birleşmiş Milletler para ve finans konferansında imzalanan "Uluslararası Para Anlaşması"nın diğer bir adıdır. II. Dünya Savaşı sonrasında kambiyo kurlarının dünya ticaretini geliştirici bir sisteme göre saptanması için Bretton Woods Anlaşması ile uluslararası ödemelerde kullanılacak yeni bir sistem geliştirilmiştir. Doğu Bloku ülkeleri dışındaki 44 ülkeden 730 delegenin katıldığı bu anlaşma ile katılan ülke paraları için sabit kur esası benimsenmiş ve anlaşmaya katılan her ülkenin parasının değerinin, dolar esas alınarak saptanması kabul edilmiştir. Uluslararası para sisteminin kurallarını belirleyen bu anlaşma, Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu'nun (IMF) kurulmasına karar vermiştir. Bu kurumlar 1946'da yeterli sayıda ülke imzalayınca faaliyete geçmiştir. Bu sistem 1971 yılına kadar devam etmiş, 1971 yılında ABD dolarının altına dönüştürülebilirliğini kaldırmıştır. Bu Bretton Woods ile getirilmiş olan altın döviz standardı sisteminin sonu olmuştur. Bu sistemin yerine Özel Çekme Hakları sistemi yürürlüğe girmiştir. IMF tarafından ilk defa 1970 yılında uygulamaya konulan bu sistemde kuruluş uluslararası bir merkez bankası gibi düşünülmüş, bu kuruluşun hesapları ve açacağı krediler SDR cinsinden ifade edilmeye başlanmıştır. SDR hem uluslararası para birimi hem de bir kredi türü olmuştur. 1981 yılından itibaren SDR'nin yapısı basitleştirilmiş ve değeri, Alman markı, Amerikan doları, Japon Yeni, İngiliz Sterlini ve Fransız Frangından oluşan beşli bir sepete bağlanmıştır. Ülkeler kendilerine tanınan belirli SDR kotaları kadar IMF'den kredi alabilmektedirler. Üye ülkeler kotalarının %25'ini altın, %75'ini de milli paraları cinsinden IMF'de bulundurmaktadırlar. Günümüzde gelişmiş ülkeler genellikle paralarını dalgalanmaya bırakırken, gelişmekte olan ülkeler güçlü bir paraya bağlı kalmayı ve uluslararası para piyasalarındaki gelişmeleri yakından takip ederek paralarını sık sık ayarlamayı benimsemektedirler. 1979'dan itibaren AB, Avrupa Para Sistemine (Euro) geçmiş bulunmaktadır. Harp Akademisi, *Ekonomi Kitabı*, İstanbul: Harp Akademileri Basımevi, 1992.

⁷²¹ Ali Fuad Başgil, *27 Mayıs İhtilali ve Sebepleri: Görüp Yaşadıklarım*, İstanbul: Yağmur Yayınevi, 2006.

olarak yer almalarına imkân sağlamıştır. Siyasal iktidarlar bu tarihlerden itibaren geniş halk kitlelerinin isteklerini dikkate almak ve bunlara cevap vermek zorunda kalmıştır.⁷²²

14 Mayıs 1950’de yapılan seçimlerde CHP ve DP bütün illerden Millet Partisi ise sadece 22 ilden seçime girebildi. Türkiye’de o zamana kadar yapılan seçimlerde katılım %20’lerde seyrederken, ilk defa seçime katılım %89,3 olmuştur.⁷²³ İktidarın ilk kez “barış havası” içinde ve halkın arzusuna uyarak sükûnetle el değiştirdiği “14 Mayıs 1950 seçimleri”, Türkiye’nin yakın tarihinde demokrasi açısından özel bir öneme sahiptir.⁷²⁴

Ekonomik kalkınma, sanayileşme ve tarımsal modernleşme hedeflerinin gerçekleştirilmeye çalışıldığı Demokrat Parti döneminde Amerikan yardımlarından yoğun bir şekilde faydalanmanın yolları aranmıştır. Türkiye ekonomisinin güçlendirilmesi için ABD ve Birleşmiş Milletler tarafından görevlendirilen danışmanlar bu dönemin yapısal politikalarının belirlenmesinde önemli bir rol oynamıştır.⁷²⁵ ABD’li kuruluşların Türkiye’ye sundukları kalkınma reçetelerinde üzerinde durulan en önemli husus, Amerikan eğitim ve idare modellerinin Türkiye’ye benimsetilmesi ve yerleştirilmesi olmuştur. 1949 yılında International Bank for Construction and Development (IBRD) tarafından hazırlanan bir rapora göre, Türkiye’de mühendis ve teknik eleman ihtiyacının karşılanması için özel sektör ve devlet hizmetlerinde eğitim programları düzenlenmesi gerektiği görüşüne yer verilmiştir. Bu doğrultuda 1950 ve sonraki yıllarda ABD ile Türkiye arasında imzalanan teknik yardım antlaşmaları Türkiye’de eğitim kurumlarının iyileştirilmesi, iş ve yönetim kapasitesinin arttırılmasına yönelik olmuştur.⁷²⁶ Bahsi geçen dönemde ABD’deki akademi ve diplomasi çevrelerinde Türkiye’ye yönelik şiddeti giderek artan bir merak uyanmaya başlamıştır. Amerika’da yaygınlaşmaya başlayan ve Ortadoğu çalışmalarını da içine alan bu akademik zeminde genel olarak Türk modernleşmesinin Osmanlı köklerine ışık tutularak antikomünizm ve demokratikleşme konuları üzerinde yoğunlaşmıştır.⁷²⁷ Bunun yanı sıra, 1949’da kurulan

⁷²² Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi*, Ankara: İmge Yayınevi, 2011.

⁷²³ Atacan Şahin, “Türkiye’de Çok Partili Hayata Geçiş Sürecinde Seçimler ve Seçmen Davranışları”, <http://www.siyasaliletisim.org/pdf/1946secimleri.pdf>. Erişim 26.06.2014.

⁷²⁴ Kenan Olgun, “Türkiye’de Cumhuriyetin İlanından 1950’ye Genel Seçim Uygulamaları”, *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 27/79, (2011), 1-36.

⁷²⁵ Dwight J Simpson, “Development as a process: the Menderes phase in Turkey”. *Middle East Journal*, 19/2 (1965), 141-152.

⁷²⁶ Behlül Özdiğer, “Transferring American Models for Education in Business and Public Administration to Turkey, 1950-1970”, *Amerikan Turkish Encounters: Political and Culture, 1830-1989*, Ed. Nur Bilge Criss vd., New Castle: Cambridge Scholars Publishing, 2011, 317.

⁷²⁷ Cangül Örnek, “From analysis to policy: Turkish Studies in the 1950s and the diplomacy of ideas.” *Middle Eastern Studies* 48/6 (2012), 942.

Türk-Amerikan Kültür Derneği ile iki devlet arasında eğitim ve kültür alanında yoğun bir iş birliği dönemi başlamıştır.⁷²⁸

2.2.3.1. İçişleri Bakanlığı Örgütlenmesi ve Mülki İdare Yönetiminde Yapılan Uygulamalar

Mülki idare bakımından değerlendirildiğinde, kamu yönetiminde ilk düşünülen husus merkezi yönetim ve onun taşra teşkilatıdır. Merkezi yönetimin yürüttüğü hizmetler bakanlıklar vasıtasıyla uygulanmaktadır. Bazı dönemlerde görevlerin içerik ve çeşidine göre bakanlıkların sayıları azaltılmış veya artırılmıştır. Merkezi idarede geleneksel olarak temel bakanlıklar; İçişleri, Dışişleri, Maliye, Adalet ve Milli Savunma Bakanlıklarıdır. Doğal olarak her bakanlığın bir görev ve sorumluluk alanı vardır. Ancak bir bakanlığa verilmemiş tüm faaliyetler İçişleri Bakanlığı uhdesine girmektedir. Devlet yönetimi bakımından merkezi yönetimin kendi adına taşrada hizmetlerini sürdürecektir mülki idare bölümlerinin idaresi, özlük işleri, teftiş ve denetimleri bakımından İçişleri Bakanlığı'na bağlı mülki idare amirleri yani illerde *valiler* ve ilçelerde *kaymakamlar* tarafından yerine getirilmektedir. Bunun yanında il, belediye ve köylerin ortak gereksinimleri ve ihtiyaçlarını karşılayan ve halk tarafından genel karar organları seçilen mahalli idareler üstündeki *idari vesayet* salahiyetinin önemli bir bölümü yine İçişleri Bakanlığı ve mülki idare amirlerince yerine getirilmektedir.

Taşra yönetimi bakımından İçişleri Bakanlığı'nın sorumluluğu iki konuda görülür. Birincisi, mülki idare kademelerinin yapılması ve merkezi idareye bağlı taşra teşkilatının teşkilat, kuruluş ve çalışmalarını tanzim eden hukuki mevzuatın düzenlenmesidir. İkincisi taşra idaresinin temelini oluşturan vilayetlerin ve diğer mülki idare birimlerinin başında olan, devlet ve hükümetin temsilcisi sıfatı bulunan, devlet kuruluşlarının taşradaki örgütlerinin amiri durumunda olan valilerin, kaymakamların, nahiye müdürlerinin özlük işleri bakımından İçişleri Bakanlığına bağlı olmasıdır. Görevlendirilecek valiler Bakanlar Kuruluna, İçişleri Bakanlığı tarafından teklif edilmekte, görev alan valilerin vazifelerinin yürütülmesi hakkında teftiş ve denetimleri yine bu bakanlıkça yerine getirilmektedir.⁷²⁹

Kamu ve idari yönetim de “merkezi ve taşra idaresinde” uygulama birliğini sağlama görev ve sorumluluğu merkezde hükümete, taşrada hükümeti ve devleti temsil eden, “ayrı ayrı her bakanın siyasi ve idari yürütme organı” olan “valilere” düşmektedir. Mülki İdare bakımından İçişleri Bakanlığı, diğer bakanlıklara göre daha önem arz eden bakanlık

⁷²⁸ M. Tamer Müftüoğlu, Yavuz Sabuncu, 1945'ten Günümüze Türkiye ile Batı Dünyası Arasındaki Kültürel İlişkiler, Ankara: Özyurt Matbaacılık, 1993, 22.

⁷²⁹ Tayfur Özşen, “Cumhuriyetin 70. Yılında İçişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri”, *İdare Dergisi*, 401 (1993), 129-212.

görünümündedir. İçişleri Bakanlığının bu rolü taşrada valiler ve kaymakamlıklar aracılığı ile bakanlıklar arasında koordinasyonu sağlama görevinden ileri gelmektedir. İçişleri Bakanlığı mülki idare vasıtasıyla bakanlıklar arasında idari uygulama birliğini oluşturan bakanlıktır.⁷³⁰

İçişleri Bakanlığının merkez teşkilatının yapısı “Dâhiliye Vekâleti Merkez Teşkilatı ve Vazifeleri Kanunu” ile başlamıştır.⁷³¹ Bu kanun 1985 tarihli kanuna⁷³² kadar İçişleri Bakanlığının merkez teşkilat ve görevlerinin esasını teşkil etmiştir. İçişleri Bakanlığına bağlı merkez teşkilatının yapısı iki müsteşar ve iki müsteşar yardımcısı, Özel Kalem Müdürlüğü, Tetkik Heyeti, Teftiş Heyeti, Hukuk Müşavirliği, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Nüfus İşleri Genel Müdürlüğü, İller İdaresi Genel Müdürlüğü, Özlük İşleri Genel Müdürlüğü, Seferberlik Müdürlüğü⁷³³ (Sivil Savunma İdaresi Başkanlığına dönüştürülmüştür), Evrak İşleri Müdürlüğü, Levazım Müdürlüğünden oluşmaktadır. 1624 sayılı kanunda yapılan değişiklikle, İçişleri Bakanlığında Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığının işlerini bakandan aldığı direktif doğrultusunda yöneten müsteşar ile bunların dışında bulunan bütün bakanlık işlerine bakan müsteşar olmak üzere iki müsteşar kadrosu oluşturulmuştur.⁷³⁴

Çok partili sisteme geçişle birlikte hem CHP hem de DP’de kanunlaştırılmak istenen yasama faaliyetlerinde görüş birliği olduğu görülmüştür. Her iki partide iktidarda bulundukları dönemlerde emniyet kuvvetlerinin birleştirilmesi, Köy, Belediye, Özel İdareler, Nüfus ve Memurlar Kanunu’nun değiştirilmesi ve yenilenmesi hususlarında çalışmalar yaptıklarını, yasama faaliyetlerinde bulunacaklarını ilan etmişlerdir. Bu çalışmaların hiçbirisi 1946-1954 döneminde yasalaşmamıştır. Fakat aşağıdaki yasa tasarıları kanunlaşmıştır. Başbakan Recep Peker Hükümeti programında 1946 yılında beyan edilen, İller İdaresi Kanunu ve özellikle valilerin yetkilerinin Anayasaya uygun olarak artırılması kanunu, 1947 yılının ocak ayında toplanan DP’nin Birinci Genel Kongresini müteakiben gerçekleştirilen ve mülki idare anlamında çok önemli olan I. İdareciler Kongresi’nde çalışmaları tamamlanan ve bu kongreyi takiben Meclis gündemine getirilen 1949 tarihli Vilayet İdaresi Kanunu yasalaşmıştır.

⁷³⁰ Seyfettin Naliş, *İl Genel İdaresi ve Planlı Kalkınma*, Ankara: İçişleri Bakanlığı İç Düzen Yayınları, 1980, 84.

⁷³¹ 1624 sayılı “Dahiliye Vekâleti merkez teşkilât ve vazifeleri hakkında Kanun”, *Resmî Gazete (RG)*: 24.5.1930, 1501.

⁷³² 3152 sayılı İçişleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, *Resmî Gazete (RG)*: 14.2.1985, 18675.

⁷³³ 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanunu, *Resmî Gazete. (RG)*: 13.6.1958, 9931.

⁷³⁴ 5066 sayılı İçişleri Bakanlığı Merkez Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 18.6.1947, 6635.

Başbakan Menderes, Cumhurbaşkanı Bayar'ın da tasvibini alarak 1952 yılında yaklaşık dört ay Başbakanlığı, İçişleri Bakanlığı görevini uhdesinde bulundurarak yürütmüştür. Önemli bir ayrıntıda Başbakan Menderes'in İçişleri Bakanlığını bizzat yürütmeden önceki dönemde toplam 22,5 aylık sürede üç İçişleri Bakanı ile çalışmış olmasıdır. Menderes CHP iktidarından sonraki dönemde en önemli bakanlıklardan biri olan İçişleri Bakanlığına atanan bakanlarda bir devamlılık sürdürememiştir.⁷³⁵

Birinci İdareciler Kongresinde *genel kolluk* olarak kabul edilen zabitanın birleştirilmesi konusunda çalışmalar yapılmış, Jandarma Genel Komutanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğünün yaptığı tüm çalışmaların incelendiği Kongre'de emniyet birimlerinin yani polis ve Jandarmanın birleştirilmesi, emniyet hizmetlerinin bütün halde tek bir teşkilat altında çalışmasının daha verimli olacağı kanaatine varılmıştır. Bu kapsamda Kongre'de açılış konuşmasını yapan Başbakan Recep Peker konu hakkında, emniyet kuvvetlerinin şehir zabıtası, kır zabıtası şeklindeki parçalı anlayışı terk etmesi gerektiğini, Kongre'nin zabitanın birleştirilmesini tedrici olarak kısa sürede uygulamaya koymasının yollarını bulması gerektiğini, söylemiştir.⁷³⁶

Kolluk gücü olan polis ve jandarmanın birleştirilmesi hususuna II. Menderes Hükümeti Programı'nda da yer verilmiştir. 3 Nisan 1921 tarihli Resmî Gazete'de yer alan Hükümet Programında, “Zabıta kuvvetlerini tevhit etme kararını vermiş bulunuyoruz. Yaptığımız tetkiklerden anlaşılmaktadır ki, zabitanın tevhide bu cihazın iyi işleyişini temin edeceği kadar bize mühim tasarruflar yapmak fırsatını da verecektir. Bu tasarruflar, bize zabıtamızın modern vasıtalarla teçhizi ve ıslahı imkânını verecektir, bu husustaki kanun tasarısını Yüksek Meclise sunmak üzereyiz” ifade edilmesine rağmen, bu dönemde polis ve jandarmanın birleştirilmesi gerçekleştirilememiştir.⁷³⁷ Burada şu hususa dikkat çekmekte fayda görülmüştür. Eğer bu dönemlerde kolluk kuvvetlerinin (polis ve jandarmanın) birleştirilmesi ve tek bir makama bağlı, siyasi iradenin altında teşkilatlanmaları mümkün olsaydı, o dönemde yarı askeri kolluk kuvveti olan askeri konularda Genelkurmay Başkanlığına bağlı bulunan ve ülkenin yüzölçümü olarak %93'ünün⁷³⁸ asayiş ve emniyetinden sorumlu Jandarma Genel Komutanlığının⁷³⁹ eksik olduğu bir ordu yapısı içinde, 27 Mayıs 1960 ihtilalinin gerçekleştirilmesinin zor olacağı hatta mümkün de olamayacağı değerlendirilmiştir.

⁷³⁵ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 252-253.

⁷³⁶ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 263.

⁷³⁷ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 263.

⁷³⁸ <https://www.jandarma.gov.tr/jandarma-tarafından-korunan-tesisler>. Erişim 09.06.2022.

⁷³⁹ KHK, 27 Temmuz 2016, Karar No:668 ile İçişleri Bakanlığına bağlandı ve statüsü “yarı askeri kolluk” yerine “kolluk kuvveti” olarak belirlendi.

Bu dönemde ayrıca Toplantılar ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Kanun toplantı ve yürüyüş hakkında, hakiki veya hükmi şahısların yapacakları açık veya kapalı yer toplantılarıyla gösteri yürüyüşleri bu kanun hükümleri kapsamında serbest bırakılmıştır. İkinci maddede açıkça ifade edilen haller dışında açık veya kapalı yer toplantıları veya gösteri yürüyüşü yapabilmek için toplantı yahut yürüyüşten en az 48 saat önce o yerin en büyük mülkiye amirine, siyasal ve medeni haklarını kullanım yetkilerine sahip bu yerde sürekli ikametgâhı olan üç kişilik bir tertip heyeti marifetiyle beyanname iletilmesi kararlaştırılmıştır.⁷⁴⁰ Mahallin mülki amiri gerekli bulunduğu durumda, toplanma ve dağılma sahalarını, gösteri yürüyüşünün icra edileceği yollarla istikameti, genel asayiş ve trafiğin düzenli olması için lüzumlu önlemleri tespit ve keyfiyeti yazılı şekilde ilgililere tebliğ etmekle sorumlu tutulmuştur. Yine bu kanuna göre en büyük mülki amir; gösteri yürüyüşünde ve toplantıda hazır bulunmak üzere hâkim sınıfından memur ile askeri şahıslar haricinde memurlardan bir veya birkaçını hükümet komiseri olarak vazifelendirmek zorundaydı. Hükümet komiseri, gösteri yürüyüşünün umumi asayişi, sükûn ve düzeni sarsacak bir şekil alması veya bu kanun hükümlerine uyulmaması hallerinde, toplantı veya gösteriyi dağıtma yetkisine sahip olmuştur.

2.2.3.2. İçişleri Bakanlığı Mülki İdare Personeli Uygulamaları

Halkın güvenini kazanmak ve yeni bir idare için mülki idare ilk ele alınan konular arasında olmuştur. Bu dönemde yani tek parti iktidarı yönetiminde memurluk itibarlı meslek haline gelmiştir. Fakat II. Dünya Savaşı ve sonrası ekonomik baskı en fazla memurlar üzerinde hissedilmiş ve memurların ekonomik durumları bozulmaya başlamıştır.⁷⁴¹

Memur sorunları ve problemlerinin tartışılması ve gündeme gelmesi çok partili hayata geçişle birlikte başlamıştır. Siyasi özgürleşme memurları hedef yapmıştır. I. İdareciler Kongresinden sonra hazırlanan tüzüğe göre, memurların yükselmesinde esas olan yeterlilik dört kriterle ölçülecektir. Bu kriterler *mesleki bilgi, başarı, sicil, amir ve müfettişlerin raporlarıdır*.⁷⁴² 1949-1950 yılları hem yönetim bakımından yeni teşkilatlanmalara gidildiği hem de çok sayıda bürokratin görev yerlerinin değiştirildiği yıl olmuştur. Mülki idarede tasfiye faaliyetinde kullanılan en esaslı yöntem, merkeze alma ve emekliliğe sevk etme şeklinde uygulanmıştır. Yıl boyunca çok sayıda vali ve kaymakamların atamaları yapılmıştır. Birkaçı hariç genelde tüm valilerin yerleri değiştirilmiştir. Çok sayıda önemli vali merkeze alınmış,

⁷⁴⁰ 6761 sayılı Toplantılar ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 30.6.1956, 9346.

⁷⁴¹ Cahit Tutum, *Türkiye’de Memur Güvenliği*, Ankara: TODAİE Yayınları, 1972, 78-79.

⁷⁴² Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 258.

bir kısmı da emekli edilmişlerdi. Kaymakam atama ve görevlendirmelerinde de benzer uygulama yapılmıştır.⁷⁴³

DP tek başına iktidara geldiği 1950'den sonraki dönemde, bürokrasi ile bir kuvvet yarışına girmiş ve gelenekselleşmiş bürokrasinin hakimiyetini sona erdirmek istemiştir.⁷⁴⁴ DP döneminde memurların milli gelir içindeki payları düşmüştür. Memurların 1950'ye kadar ki dönemde %10,4 iken, 1950-1960 döneminde %8,3'lük bir paya gerilemiştir. Memur maaşları 1945'te Gayri Safi Yurt İçi Hasıladaki %8,3'lük bir payla yer alırken bu oran 1953'te % 6,6'ya kadar düşmüştür.⁷⁴⁵ Kısaca 1950'li yıllara kadar olan dönemde mülki idare amirleri, en yüksek statü düzeyindeyken bu durumunu yavaş yavaş kaybetmişler, bu dönemde hekimlik, mühendislik ve teknik personeller memurlukta daha yüksek statüye geçmeye başlamışlardır. 1950-1960 dönemine damgasını vuran statü değeri, en yüksek ve gözde meslek *mühendislik* olmuştur. Bu dönemin mülki amirliği sistemine getirdiği yenilik 5563 sayılı kanunla⁷⁴⁶ yeni kaymakamlık ve il hukuk işleri kadroları oluşturulması olmuştur.

2.2.4. 1955-1960 Mülki İdare Üzerinde Siyasal Uygulamalar Dönemi

1950'li yıllar, siyasi partilere yönelik çok yoğun bir iktidar çatışmalarının yaşandığı, Türkiye'de çok partili dönem olarak bilinen, siyaset ve idare yapısının yeni bir şekil almaya başladığı, dışarıya açılma ve özgürleşme anlamında çok yönlü bir yapılanmayı birlikte getirmiştir. Çoğalan nüfus ve gelişen şehir ve kentler ile siyasetin de kurumsallaşmaya başladığı bu dönemde, ülkede geniş toplum kısımları, iktidara tesirli olma ve siyasal hale gelme konusunda farklılık kazanmıştır. Bu durum özellikle 1957 seçimleri müteakiben iktidar ve muhalefete ait siyasi partiler arasında giderek kötüleşen ilişkilerin meydana getirdiği siyasal ortamda açık bir şekilde görülmüştür. Muhalefete ait partilerin kuvvet birliği arayışları ve CHP'nin 14. Kurultayı'nda uygun bulunan İlk Hedefler Beyannamesi karşısında iktidardaki Demokrat Partinin, Vatan Cephesi ismi altında partilileri bir araya toplamak suretiyle muhalefet karşısındaki konumunu güçlendirmeye başlamıştır.⁷⁴⁷ Vatan Cephesi'nin teşkil edilmesiyle iktidar ve muhalefet münasebetleri yeni bir şekil kazanmış ve Vatan

⁷⁴³ Sonay Özügürlü Bayramoğlu, “Siyasal Rota-Halkçılık ve Bağımsızlık Yerine Hür Teşebbüsçülük ve Amerikancılık”, *Açıklamalı Yönetim Zaman Dizini 1940-1949*, Ed. Birgül Ayman Güler, Ankara: Türkiye Cumhuriyeti İdare Tarihi Araştırması (TİDATA), AÜ SBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi, 2009, 1070.

⁷⁴⁴ Tutum, *Türkiye'de Memur Güvenliği*, 94.

⁷⁴⁵ Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi*, 103.

⁷⁴⁶ 5572 sayılı Devlet Memurlarının Ayılıklarının Tevhid ve Teadülüne Dair Olan Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 4.3.1950, 7448.

⁷⁴⁷ Eroğul, “Çok Partili Düzenin Kuruluşu: 1946-71”, 173-243.

Cephesi'ne üye olan halkın isimlerinin her gün radyodan duyurulduğu bu süreç halkın arasındaki kamplaşmayı iyice artırmıştır.

2.2.4.1. 6-7 Eylül Olayları ve Sıkıyönetim Uygulamaları

Türkiye'de 2 Mayıs 1954 seçimleri, sonuçları itibariyle bir partinin aldığı en yüksek oy oranı yüzde 58'le bu seçimlerde yaşanmıştır. Bu seçimlerde 503 milletvekilliğini DP, 31 milletvekilliğini CHP, 5 milletvekilliğini CMP, 2 milletvekilliğini diğerleri almışlardır. DP'nin ilk defa iktidar partisi durumunda katıldığı, CHP'nin ise ilk defa muhalefet partisi durumunda girdiği seçimler olma özelliğini taşımaktadır. DP dört yıldır iktidar olmanın avantajlarını kullanarak yaptıkları icraatları vatandaşa anlatmış ve milli irade kavramının halkın zihninde yer etmesini sağlamıştır. Halk 1946'dan beri hizmetlerini gördükleri DP'ye büyük teveccüh göstermiştir.⁷⁴⁸ DP'nin aldığı kararla Türkiye, Kore Savaşı'na katılmış ve bunun üzerine NATO'ya alınmıştır. Dış politikadaki olumlu adımlar iç siyasete de yansımıştır. Seçimden sonra CHP'de iki milletvekilinin daha DP'ye geçmesi CHP'yi iyice zayıflatmıştı.

1954 seçimlerinde Kırşehir, hemşerisi olan Osman Bölükbaşı'nın Millet Partisi'ne oy vermiş, MP ülke genelinde sadece Kırşehir'de 5 milletvekili çıkarmıştır. Bunun üzerine önce MP kapatılmış, ardından Kırşehir ilçe yapılmıştır. Bu konu Kırşehir'in ilçe olma maddesinde ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Türkiye'de 1923 tarihinde Cumhuriyet'in ilanından 1946'ya kadar üniversite öğrencilerinin siyasi mevzularda gündeme gelmelerine ve seslerini duyurmalarına rastlanılmazken⁷⁴⁹ tek parti iktidarının sonundan itibaren öğrenci hareketlerinde bir kıpırdanma ve uyanma görülmüştür.⁷⁵⁰ Ankara ve İstanbul'daki öğrenci topluluklarının Demokrat Parti iktidarının faaliyetlerine karşı gelişen CHP muhalefetine öğrencilerin iştirakları ve CHP'nin de bu olaylar dolayısıyla DP'yi zayıflatma isteği bu dönemde üniversite öğrencilerinin uluslararası düzeyde gelişen öğrenci hareketlerinden etkilenmeleri

⁷⁴⁸ <https://www.yenisafak.com/secim-1954>. Erişim 16.05.2022.

⁷⁴⁹ Bu yıllarda öğrenciler, modernleşmenin dinamik bir ögesi olarak Atatürk devrimleriyle bütünleştikleri için herhangi bir muhalif cereyana kapılmamışlardır. L.L. Roos, N.P. Roos, G.R. Field, "Students and politics in Turkey". *Daedalus*, 97/1 (1968), 188.

⁷⁵⁰ Aslında 19. yüzyılda Osmanlı Devleti'nde etkili bir öğrenci muhalefetinden bahsetmek mümkündür. Bu yıllarda medrese öğrencilerinin ıslahatlara karşı rahatsızlıklarını çeşitli yollarla dile getirmeleri, 10 Mayıs 1876 yılında başlayan öğrenci muhalefeti sonucunda Sadrazam Mahmut Nedim Paşa'nın yerini Mütercim Mehmet Rüştü Paşa'ya bırakması ve askeri öğrencilerin Meşrutiyet'in ilanı için giriştikleri faaliyetler sözü edilen dönemin öne çıkan gelişmelerindendir. Bkz. Temuçin Faik Ertan, "Osmanlı Devleti'nde Anayasalı Rejime Geçiş (1876 Kanun-ı Esasi'si)" *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 12/1-2 (1995), 140. ayrıca bkz. Nermin Abadan Unat, "Values and Political Behavior of Turkish Youth", *Turkish Yearbook of International Relations*, 1963 (1965), 81-102.

sonucu, öğrenci hareketlerinde ve protestolarında artış olmuştur. Zira Japonya ve Endonezya’da hükümetleri sert kararlar almaya iten üniversite öğrencileri, Türkiye’de de 1950’li yılların sonlarından itibaren ve 27 Mayıs müdahalesine kadar giden süreçte etkin politik gündem maddeleri olmuşlardır.⁷⁵¹

6-7 Eylül 1955 olayları, DP iktidarı döneminde 1954-1957 yılları arasında yaşanan en önemli hadiselerden birisidir. İstanbul gazetelerinden birinde 6 Eylül 1955 tarihinde, Atatürk’ün Selanik’te doğduğu eve Yunanlıların bomba attıklarına hakkında haberin yayımlanması üzerine, İstanbul’da oturan Rumlara ve Yunanistan’ın temsilciliklerine karşı geniş bir halk ayaklanmasına başlanılmış ve Rumların evleri, iş yerleri, mağaza ve dükkânları tahrip edilmiş, mezarlıkları ve kiliseleri yağmalanmıştır. Bununla birlikte İzmir’de de buna benzer hadiseler meydana gelmiş, İstanbul, İzmir ve Ankara’da sıkıyönetim ilan edilmiştir. Neticede ordu birliklerince olaylar kontrol altına alınmışsa da Türkiye, dış siyaset bakımından zor duruma düşerek bu hadiseler nedeniyle ağır bir sıkıntı ve kriz içine girmiştir.⁷⁵² Olaylar sonucunda 2135 kişi tutuklanmış, olayların sorumlusu kabul edilen “Kıbrıs Türk’tür Cemiyeti’nin” faaliyetlerine son verilmiş ve İçişleri Bakanı Namık Gedik istifa etmiştir.

Findley, 6-7 Eylül olayları şöyle hakkında şöyle demektedir:⁷⁵³ “6-7 Eylül olayları İngiltere’nin Türkiye ve Yunanistan’ı Kıbrıs’ın geleceği hakkında görüşmeye davet ettiği 1955’te, DP hükümetinin halk desteğini arkasına almak için bir gösteri düzenlemeye karar vermesinin sonucu meydana gelmiş, ancak Selanik’te Atatürk’ün doğduğu evin bombalanması haberinin gazetede yer alması üzerine olay, İstanbul ve İzmir’de Rumlara karşı saldırıya dönüşmüştür.”

Olayları incelemek üzere Ankara, İzmir ve İstanbul’da olmak üzere üç tane sıkıyönetim mahkemesi kurulmuştur. İstanbul Sıkıyönetim Komutanlığının söz konusu olayla hakkında hazırladığı raporda; bu olayların meydana gelmesinin amillerinin; siyasi, manevi, ekonomik ve içtimai olduğunu, siyasi amillerin başında büyük devletleri arkasına alan Yunanistan’ın gerçekleştirmek istediği *megalo ideasi*⁷⁵⁴ gereği kendilerine haksız olarak peşkeş çekilen, kolayca elde ettikleri Anadolu’nun ayrılmaz bir parçası olan Ege adalarından cesaret alarak Kıbrıs adasını da elde etmek istemeleri yönünde izledikleri politikalarının matbuatça da desteklenmesinin Türk halkını tahrik etmesi olduğu, manevi amiller olarak

⁷⁵¹ Joseph S. Roucek, “The Political Role of Students in Underdeveloped Countries”, *Comparative Education*, 3/2, (1967), 115.

⁷⁵² Ertan, *Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi*, 276.

⁷⁵³ Findley, *Osmanlı Devleti’nde Bürokratik Reform*, 308.

⁷⁵⁴ Megalo idea kısaca Yunanistan’ın Bizans’ı en parlak dönemine geri getirme ideolojisidir. <https://www.tarihiolaylar.com/tarihi-olaylar/megalo-idea-1400> Erişim 5.4.2022.

Bizans İmparatorluğu'nun tabii varisi olduğunu iddia eden Yunanlıların İstanbul'un fethi dolayısıyla Türklere duydukları kinin sırf Türk ve İslam düşmanlığı ile büyük devletlerce desteklenmesi sonucu Mora İsyanında, Girit Adası'nda, Balkan Savaşları'nda, Anadolu İşgalinde Türk halkına yapılan zulümlerin, yerli Rum halkının ve matbuatının bunu desteklemesinin, Rumların kendilerini Türkiye'ye değil de Yunanistan'a bağlı olduklarını her vesile ile göstermelerinin Türk Halkı üzerinde uyandırdığı tepkiler olduğu, ifade edilmiştir.⁷⁵⁵

Rapor, özetle vilayetin emniyet ve asayişinden mülki amirlerin sorumlu olduklarını belirterek konu hakkında; olayların büyümesinde ve halkın galeyana gelmesinde emniyet kuvvetleri ile askeri birliklerin iş birliği ve koordinasyonunda eksiklikler olduğunu, mülki amirlerin yani valilerin ve kaymakamların emniyet kuvvetlerini yönetmede yetersiz kaldıklarını ve etkili olamadıklarını, valiliğin aynı zamanda Belediye Başkanlığı görevini de sürdürmesinden dolayı olayları önlemede geç kaldığını, valilik tarafından ne olaydan önce ve ne de olay sırasında olayların artmaması ve tansiyonun düşürülmesi konusunda idare amirlerine, emniyet kuvvetlerine hiçbir görev, emir ve talimat verilmediği, dolayısıyla emniyet ve asayiş işlerinin karıştığını, ifade etmiştir.⁷⁵⁶

2.2.4.2. 1957 Seçimleri ve Sonrası Sıkıyönetim Uygulamaları

Yapılan 1957 seçimlerinde siyasal kadroda bir değişiklik olmamış ve TBMM 2 Kasım 1957'de Celal Bayar'ı üçüncü kez Cumhurbaşkanlığına, Refik Koraltan ise Meclis Başkanlığına seçilmişlerdir. Bu dönemde yürütülen ekonomik politikalar bütçenin açık vermesine zamlara ve enflasyonun artmasına neden oluyordu. Hükümet ekonomik bunalımlar karşısında yetersiz ve aciz kalmış, 1958 yılı ekonomik bakımdan bunalım yılı olmuştur. Halkın yaşam kalitesinin ve seviyesinin düşmesi ve DP'nin uluslararası alanda prestij kaybına uğramaya başlaması huzursuzluğu ve hoşnutsuzluğu artırmıştı. Hükümetin dış destek almak zorunda kaldığı yeni dönemde, 4 Ağustos 1958'de *IMF* ile yapılan ve *İstikrar Programı* adını alan uzlaşma sayesinde başta ABD olmak üzere çeşitli Avrupa ülkelerinden ve *Dünya Bankası* 'ndan fon, kredi desteği ve yardım alınmışsa da ekonomik sorunlar çözümlenememiş ve dolar 2.80'den 9 TL'ye kadar yükselmiştir.⁷⁵⁷

1957 seçimlerinden sonra ekonomik sıkıntıların devam etmesi, 6-7 Eylül olayları, Kıbrıs bunalımı gibi sorunlar ortaya çıkarmış, iktidarın muhalefete olan tavrı giderek sertleşmiş ve DP iktidarı daha da otoriterleşmiştir. Buna benzer sebeplerden dolayı

⁷⁵⁵ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 266-267; BCA, 010-0-009-000-000-107-334-1.

⁷⁵⁶ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 268.

⁷⁵⁷ Mustafa Albayrak, "Demokrat Parti Döneminde İktidar Muhalefet İlişkileri", *Demokrat Platformu*, 5/17, 2009, 180.

Hükümetin seçimi müteakip ilk uygulamalarından biri de muhalefeti etkisizleştiren tedbirleri almak olmuştur. Meclis denetimini zorlaştıran tüzük değişikliği yapılmış, böylece muhalif fikirlerin açıkça ifade edildiği yer olan Meclis kürsüsü de sınırlandırılmıştır. Bu başta hukukçular olmak üzere büyük tepkilere yol açmıştı. Anayasa Profesörü Hüseyin Nail Kubalı'nın değişikliklerin Anayasa'ya aykırı olduğu yönündeki açıklamaları nedeniyle Milli Eğitim Bakanlığı emrine alınması, öğrenci olaylarına yol açmıştır.⁷⁵⁸ Bu dönemde iktidar ve muhalefet parti liderlerinin uzlaşmaz tutumları ve birbirlerini suçlamaları, basının tahrikleri, DP'nin muhalefeti yok sayan tutum ve tavırları, iktidar ve muhalefet yanlılarının partizanca davranış sergilemeleri, TBMM'de milletvekili kavgaları, siyasi kutuplaşmayı ve sokak çatışmalarını artırmıştır. Kamuoyunda her iki tarafta kendilerini vatani korumak ve demokrasiyi yaşatmak iddiasıyla hareket ettiklerini söylemişlerdir.⁷⁵⁹

Sonuçta 18 Nisan 1960 tarihinde kurulan 15 kişilik Tahkikat Komisyonu'nun hatalı uygulamaları üzerine İstanbul ve Ankara olayları olarak bilinen öğrenci gösterileri 27 Nisan 1960'ta başlamış, ertesi gün de devam etmiş bunun üzerine Ankara ve İstanbul'da sıkıyönetim ilan edilerek gösteri ve yürüyüşler yasaklanmış, gece sokağa çıkma yasağı ilan edilmiştir.⁷⁶⁰ Bu toplumsal patlamalar ve siyasi gerginlik gruplaşmayı ve ordu içindeki cunta faaliyetlerini uygulamaya geçirmiştir.

2.3. Vilayet Yapılan Yerleşim Yerleri ve Nedenleri

Vilayet İdaresi Anketi ve Birinci İdareciler Kongresi'nde vilayet sayısını artırmaya yönelik olarak ifade edilen hususlar ve eğilimler olmuştur. TBMM Genel Kurulundaki görüşmelerde Dahiliye Vekili Namık Gedik, genel ve mahalli nitelikteki kamu hizmetlerinin daha verimli ve etkin bir şekilde yerine getirilmeleri için yeni bir mülki taksimata gidilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Bakan Gedik, bir yerin vilayet olabilmesi için iki ölçüt ortaya koymuştur. Bunlardan birincisi ekonomik gelişmişlik ve onu teşkil eden kazaların vilayet merkezine uzaklığı, ikincisi ise kazaların bağlı oldukları vilayetler ile yeni bağlanacakları vilayetlere olan coğrafi ve mesafe olarak uzaklıkları ve kendi vilayet merkezleriyle ekonomik ilişkilerinin zorlaşmış bulunmasının göz önünde tutulması gerektiğidir.⁷⁶¹ DP Hükümeti bu özellikteki ilçelerin bağlılıklarını devam ettirmelerinin faydalı olmayacağına ve mahzurlu olduğunu düşündüğünden ilk ölçüt gereği Uşak ve Sakarya (Adapazarı)'yı, ikinci ölçüt

⁷⁵⁸ Cem Eroğul, *Demokrat Parti Tarihi ve İdeolojisi*. Ankara: İmge Kitabevi, 1990, 219.

⁷⁵⁹ Albayrak, "Demokrat Parti Döneminde İktidar Muhalefet İlişkileri", 526-527.

⁷⁶⁰ Ali Fuat Başgil, *27 Mayıs İhtilali ve Sebepleri*, Çev. M. Ali Sevük, İ. Hakkı Akın, İstanbul: Yağmur Yay., 1966, 143.

⁷⁶¹ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 10, Cilt:1, Birleşim:8, 17.6.1954, 0:1, 168,169.

kapsamında da Adıyaman vilayetlerini kurmuştur. Adıyaman ilçesinde bir il kurulması, basında Malatya'nın 1950'den beri Halk Partisine oy verdiğini bu nedenle Adıyaman ilçesinin Malatya'dan alınarak vilayet haline getirilmesi Malatya ilinin cezalandırılması olarak yorumlanmıştır.⁷⁶² Aynı durumda Osmanlı döneminde sancak, Cumhuriyet dönemine geçişle birlikte vilayet olan Kırşehir'in ilçe haline getirilmesi, 1954 seçimlerinde halkın oylarının %80'ini Cumhuriyetçi Millet Partisi'ne vermiş olmalarından dolayı hükümetin Kırşehir'i cezalandırdığına bağlanmıştır. Bu konu tasarıya ilişkin Meclis görüşmelerinde, muhalefet partilerine mensup milletvekillerince de ifade edilmiştir.⁷⁶³

1950'li yılların başında üç yeni vilayetin kurulmasını ve vilayet sayısının 66'ya yükselmesini sağlamıştır. 1953 yılında Uşak, 1954 yılında Adıyaman ve Sakarya (Adapazarı) vilayetleri kurulmuştur.⁷⁶⁴ 1957 yılında Kırşehir'in yeniden kurulmasıyla birlikte vilayet sayısı 67'ye yükselmiştir. Demokrat Parti döneminde aşağıda belirtilen nedenlerden dolayı Uşak, Adıyaman, Sakarya (Adapazarı), Nevşehir vilayet olmuş, Kırşehir önce ilçe daha sonra siyasi nedenlerle tekrar vilayet olmuştur.

2.3.1. Ekonomik ve Ulaşım İmkanları Nedenleriyle Uşak'ın Vilayet Yapılması (15 Temmuz 1953)

Uşak, Osmanlı Devleti'nde Anadolu eyaletinin Kütahya sancağı'na bağlı bir kazaydı. 1867 yılında merkezi Bursa olan Hüdavendigâr vilayetine bağlanan Kütahya sancağı'nın kazası olmuş, Kütahya sancağı ise 1908 yılında mutasarrıflık yani bağımsız sancak olmuştur. Uşak'ta bu tarihlerde sancak yapılan diğer yerlerin arasına katılmak ya da Aydın sancağı'na bağlanmak için çaba göstermişse de kaza olarak kalmıştır. Eşme ilçesi ise önce Anadolu eyaletine bağlı Saruhan sancağına bağlı kalmış, Manisa merkezli bu sancak 1847 yılında Saruhan, Biga (Çanakkale) ve Karesi (Balıkesir) sancaklarından oluşan Saruhan vilayetine, 1867 yılında merkezi İzmir olan Aydın vilayetine bağlanmıştır.⁷⁶⁵

⁷⁶² "...Sözlerimi bitirirken şunu da arz etmek isterim ki, Adıyaman Kazasında bir vilâyet teşkilini tazammun eden bu tasarruf dolayısıyla Malatya'nın 1950'den beri seçimlerde Halk Partisine temayülünden bu ilin tecziye edildiği ve son 1954 seçimlerinde de iktidar partisine aynı temayülü gösterdiği için Adıyaman Kazasının bilâkis mükâfatlandırıldığı yolunda matbuata akseden bazı dedikodular vardır. Halbuki arkadaşlar, bu gazete mütalâalarına ve böyle bir zihniyete inanmak istemiyorum...", *TBMMZC*, Dönem: 10, Cilt:1, Birleşim:8, 17.6.1954, C:1, 167.

⁷⁶³ "6 Mayıs günü Avanos'ta Demokrat Parti Başkanı ve Belediye Başkanı bir miting düzenliyorlar, çocukların ellerinde levhalar: 'Kahrolsun Kırşehir, biz Kayseri'yi isteriz, bizi ayırıңыз' diyorlar ve bir mazbata hazırlayıp hükümete gönderiyorlar." *TBMM*, Tutanak Dergisi, Dönem: 10, Cilt:1, Birleşim:15, 30.6.1954, 347.

⁷⁶⁴ "Bu şehir halkı [Sakarya], ayrı bir vilayet merkezi haline gelebilmek için yıllardan beri gayret sarfetmişlerdir. Kendileri böyle bir değişikliği icap ettirecek birçok haklı sebepler bulunduğunu ileri sürmüşlerdir." Hasan Refik Ertuğ, *İki Yeni Vilayetimiz Oluyor, İller ve Belediyeler Dergisi*, Güney Matbaacılık ve Gazetecilik Yayını, Ankara, 54 (1955), 31-32.

⁷⁶⁵ [https://tr.wikipedia.org/wiki/Uşak_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Uşak_(il)). Erişim 16.05.2022.

Millî Mücadele döneminde İstanbul Hükümeti'nin tutumuna karşı Mustafa Kemal Atatürk önderliğinde başlayan, “Millî Mücadele ve Kurtuluş Savaşı”, yurdun dört köşesinden desteklenmiş ve yer yer Müdafaa-i Hukuk Cemiyetleri kurulmuştu. Uşak'ta da İbrahim Tahtakılıç başkanlığında Uşak Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti kurulmuştu.

Yunanlılar İzmir'i işgale müteakip Anadolu içlerine doğru ilerlemeye başlamalarına müteakip Uşak halkı yoğun bir faaliyet içerisine girmişti. Halk, Uşak “Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti'ni” desteklemişti. *Alaeddin Tiritoğlu*, mahalli olarak teşkil edilen ve kendisinin idare ettiği ufak bir millî kuvvetin kumandanlığını yapmış, ayrıca 1920 yılında kurulan Uşak Hücum Taburundan başka, ihtiyat erlerinden 250-300 kişilik silahlı Uşak Milli Piyade Taburu kurulmuş, kısa bir süre sonra merkez, bucak ve köylerden dört bölüklü *Uşak Süvari Alayı* meydana getirilmişti.⁷⁶⁶

Yunan kuvvetleri, 30 ve 31 Ağustos 1922 tarihlerinde kesin bir mağlubiyete uğratılmış General Franco, Karlık istikametinde ilerleyen Türk kuvvetlerinin önünde tutunamayarak kaçmıştır.⁷⁶⁷ Sonuçta, Türk Birlikleri, 1 Eylül 1922 günü Uşak şehrine girmiştir. Şehre giren birliklerin başında Kumandan İzzettin Çalışlar bulunmuş, bu arada şehir Yunanlılar tarafından yakılıp yıkılmıştı. 2 Eylül 1922'de Uşak işgalden tamamen kurtarılmış 1 Eylül tarihi bundan böyle Uşak'ın kurtuluşu olarak kutlanmaya devam etmiştir. Uşak, Cumhuriyet dönemi boyunca, 1953 yılına kadar Kütahya iline bağlı bir ilçe olarak varlığını devam ettirmiştir. Uşak'ın vilayet yapılması sürecindeki gelişmelere baktığımızda tamamen merkezi hükümetin yani DP iktidarının takdiri ve öngörüsü ile vilayet yapıldığı görülmüştür.

Uşak'ın “Vilayet Yapılması Kanun Tasarısı” hakkında *Başbakanlık Yazısı ve Genel Gerekçesi*: Uşak vilayetinin kurulması hakkında kanun tasarısı ve gerekçesi 10.4.1953 tarihinde Başbakan Adnan Menderes'in imzası ile TBMM Başkanlığına komisyonlarda ve genel kurulda görüşülmesi maksadıyla gönderilmiştir.⁷⁶⁸ Başbakanlık tarafından TBMM'ye gönderilen kanun tasarısında *genel gerekçe* olarak; 1924 Teşkilâtı Esasiye Kanununun 89'uncu ve 1949 İl İdaresi Kanununun 1'inci maddesine dayanan idare taksimatının vilâyet, kaza ve nahiye olarak kademelenmiş bulunmakta olduğu, Cumhuriyet devrine kadar muhtelif safhalar arz eden mülki idare taksimatının Cumhuriyeti müteakip bugüne kadar geçirdiği değişikliklere bir göz atıldığında, hepsinde halka hizmetin bir prensip olarak kabul edildiğinin görüldüğü, Teşkilâtı Mülkiye Kanunundan bugüne kadar muhtelif tarihlerde yapılan yeni vilayet teşkilleriyle bugünkü idare taksimatının; 63 vilayet, 435 kaza ve 940 nahiyeden teşkil

⁷⁶⁶ [https://tr.wikipedia.org/wiki/Uşak_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Uşak_(il)). Erişim 16.05.2022.

⁷⁶⁷ [https://tr.wikipedia.org/wiki/Uşak_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Uşak_(il)), Erişim Tarihi: 16.05.2022.

⁷⁶⁸ T.C. Başbakanlık, Muamelat Umum Müdürlüğü Sayı: 71-2404, 6/1141, 10.4.1953 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

edildiği, bilhassa kaza ve nahiye adetleri üzerinde görülen bariz yükselmelerde, kamu hizmetlerini görmekle mükellef organların, halkın yakınına götürüldüğü ve bu suretle de bu konudaki ana prensibin uygulanması konusunda bir hayli ileri gidilmiş olduğunun müşahade edildiği, ülkedeki demiryolu, liman ve şoselerin çoğalması, hava yollarının geniş ölçekte uygulamaya geçmesinin, ekonomik gelişme neticesi sını merkezlerin vücut bulması, zaman mefhumunun çok kıymetli hale gelmesi, sosyal ve kültürel yönlerden ileriye doğru sürekli bir akış görülmesi, köylerin kültür alanında geniş bir ufkun açılması ve hulâsa, memleketin her sahasında bir tekevvünün (doğuş, var olma) yer alması, bu gelişmeye eşit olarak idare taksimatımızda da zaman zaman değişiklikler ve ilaveler yapılmasının zaruri olduğu, tam bir kamu hizmeti müessesesi olan kazaların bugüne kadar çoğalmasının yolunda yapılan çalışmalara yerinde hız verilmiş bulunmakta olduğu, kazaları çoğaltmak gayretinin, malî imkânlar çerçevesinde daima yerini muhafaza etmekle beraber mevcut kazalarımıza da bir göz atmak, onların inkişafını takip etmek ve bu gelişmenin hazırladığı ihtiyaçları da cevaplandırmanın gerekli olduğu, memleketin gelişme alanında kaydettiği ilerlemelerin, bazı kaza merkezlerimizde çok ehemmiyetli tesirler yaparak onun ekonomik durumunu kuvvetlendirmekte olduğu ve buna eşit olarak da kültür ve imar ve diğer sahalarda yeni yeni hamleler kaydedilmekte olduğu, yukarıda bahsedilen tesirlerle, bölgesinde idari sınırların dışına çıkarak ekonomik bir sınır çizen ve bu suretle de bulunduğu idari kademenin yapabildiği hizmetlerin üstünde yeni hizmetler bekleyen bazı kaza merkezlerinin bu durumlarını ele almak ve işi vilayet konusu içerisinde mütalâa etmenin faydalı olacağı, ifade edilmiştir.

Bunların yanında genel gerekçede ilk, orta, erkek sanat, kız sanat ve lise kadrolarıyla kültür teşkilâtında, PTT, Tekel ve diğer devlet müesseseleriyle halk hizmetinde, faal ekonomik hareketleriyle ticari ve sanayi sahasında, üstün bir varlık gösteren ve bu durumu ile de idarede işgal etmekte olduğu kademenin teşkilât imkânları dışında yeni bir imkâna kavuşmasının zorluğu ile karşı karşıya kalan Uşak'ta yeniden bir vilâyet teşkil edilmesinin lüzumu üzerinde durulduğu, bu durumda Uşak Vilâyeti, merkezi Uşak olmak üzere, merkez kazasının bu teşkilâtla beraber kaza olarak teşkilâtlandırıldığı, merkezleri Ulubey, Karahallı, Sivaslı ve diğerinin de merkezi İslâmköy olmak ve Banaz adıyla anılmak üzere (Ulubey), (Karahallı), (Sivaslı), (Banaz) kazaları ve Manisa'dan alınan Eşme kazasıyla 244 köylü, 1 nahiye, 6 kazalı ve 157.359 nüfuslu olacağı bir vilayet kurulmasının bütçeye maliyeti ise yeniden kurulacak kazalardan birisinin karşılığı Uşak'tan alınacak kadrolarla sağlanacağından diğer üç kazanın bir yıllık gideri olarak tahmin edilen 239.712 liranın bir vilayetin yıllık gideri olan 586.148 liraya ilavesi suretiyle 824.860 liraya varacağı, bu maliyetin halk ve devlet hizmetinde sağlayacağı kolaylıklar, bölgesinde destekleyeceği ekonomik hareketler ve

memleketin emniyet ve asayiş sahasında yapacağı faydalar nazara alınarak yeniden bir vilayet kurulması için uygun görüldüğünden ilişikteki kanun tasarısı bu bakımdan düzenlenmiştir, şeklinde ifade edilmiştir.

Bu kanun tasarısı ve gerekçesi TBMM'ye takdim edildikten sonra Meclis Başkanı bu tasarıyı 13 Nisan 1953 günü Meclis gündemine almıştır. Meclis Başkanı bu kanun tasarısı ve gerekçesini okutmuş ve bu tasarının, komisyon raporlarının hazırlanması için İçişleri ve Bütçe Komisyonlarına gönderilmesine karar vermiştir. Tasarı Meclis Genel Kurulunda 9 Temmuz 1953 tarihinde genel kurulda görüşülmüş ve madde madde oylanmıştır. Oylama sırasında mecliste grubu bulunan partilerden Meclis Başkanlığı'ndan söz hakkı isteyerek konuşan milletvekili olmamış ve yasa, tasarıda yer aldığı şekilde üzerinde tartışılmadan ve müzakere edilmeden genel kurulda oylanarak kanunlaşmıştır.

Daha sonra 14.6.1954 tarihinde yapılan görüşme ve müzakerelerde Malatya vilayetinde, Adıyaman adıyla yeniden bir vilayet kurulması hakkında kanun tasarısının TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi sırasında söz hakkı isteyip konuşan DP Niğde Milletvekili Ahmet Nuri Kadioğlu, Uşak'ın vilayet olması hakkında; hakiki demokratik rejimin icabının böyle olacağı, demokratik rejim halka hizmet eden rejim olduğunu, halka en iyi hizmet ise kamu müesseselerinin mümkün olduğu kadar halkın yakınına götürülmesi ile mümkün olabileceğini, demokratik hükümetin demokratik vassıfına yakışan prensip kararının Uşak'ın vilayet olması ile tahakkuk safhasına girdiğini, bugün Adıyaman ve Sakarya yarın bu nimete lâyık olan diğer vatan köşelerinin lâyık oldukları vilayet kademelerine yükseleceklerini ve hasretle bekledikleri bu mutlu günün bayramını yapacaklarını, söylemiştir.⁷⁶⁹

Kütahya vilayetine bağlı Uşak kazasında Uşak adıyla yeniden bir vilayet kurulması hakkındaki Kanuna verilen oyların sonucu kanun 9.7.1953 tarihinde genel kurulda kabul edilmiştir. 487 toplam üye sayısından 251 üye oy kullanmış, 246 üye kabul oyu, 3 üye ret oyu, 3 üye çekimser oy vermiştir. 219 üye oylamaya katılmamış, 17 üyenin de oyu boş çıkmıştır. Kütahya vilayetine bağlı Uşak kazasında Uşak adıyla yeniden bir vilayet kurulması hakkında Kanun ve metni, tasarıda olduğu gibi kabul edilmiş ve yasalaşmıştır.⁷⁷⁰

⁷⁶⁹ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 10, Cilt:1, Birleşim:8, 14.6.1954, 165-166,

⁷⁷⁰ Bağlı 1 sayılı cetvelde adları kendisine bağlanan kaza, nahiye ve köyleri gösterilen Kütahya Vilayeti'ne bağlı Uşak kazasından alınan kaza kadrosu ile Uşak kazasına bağlı Banaz nahiyesinde (Banaz), yeniden alınacak üç kaza, kadrosu ile de Uşak Kazasının Ulubey nahiyesinde (Ulubey) ve Karahallı nahiyesinde (Karahallı) ve Sivaslı nahiyesinde (Sivaslı) adıyla kurulan dört kaza ile Manisa Vilayeti'ne bağlı Eşme kazasını ihtiva etmek üzere Uşak kazasında (Uşak) adıyla yeniden bir vilayet kurulmuştur. 6129 sayılı "Yeniden Bir Vilayet ve 4 Kaza Kurulması Hakkındaki Kanun", *Resmî Gazete (RG)*: 15.7.1953, 8458.

Uşak kazası, Kütahya iline bağlı bir şekilde yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti devletinde, mülki taksimat içinde 1953 yılına kadar ilçe olarak yerini alan Uşak⁷⁷¹, bu tarihte “Yeniden Bir Vilayet ve 4 Kaza Kurulması Hakkındaki Kanun” ile vilayet yapılmıştır. 15 Temmuz 1953 tarihine kadar Kütahya’nın ilçesi olan Uşak, kendisine bağlı Sivaslı, Ulubey, Banaz ve Karahallı bucakları ilçe haline getirilerek vilayet olmuş, aynı tarihe kadar Manisa’nın ilçesi olan Eşme ilçesi de Güre, Sirge ve İnay bucaklarıyla birlikte Uşak’a bağlanmıştır. Kabul edilen kanun ile ülkede toplam vilayet sayısı 64’e ulaşmıştır.⁷⁷²

2.3.2. Siyasi, Coğrafi Konum ve Ekonomik Nedenlerle Vilayet Yapılan Yerler

1954 yılında Adıyaman, Sakarya ve Nevşehir vilayet seviyesine çıkarılmış, Kırşehir ise ilçe haline getirilmiştir. Bu vilayetler ile ülke genelinde il sayısı 66 olmuştur. Bu gelişmeler aşağıda ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır.

2.3.2.1. Adıyaman’ın Vilayet Yapılması (22 Haziran 1954)

Adıyaman 1841 tarihinde ilçe merkezi haline gelmiş, 1849 tarihinde sancak durumuna yükselterek Diyarbakır’a bağlanmıştır. Bu tarihten itibaren Besni, Kâhta ve Siverek ilçelerinin de Adıyaman sancağına irtibatlandığı görülmüştür. 1859 tarihinde Malatya sancak olunca Adıyaman buraya bağlı bir kaza olarak devam etmiş ve Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte Malatya iline bağlı ilçe olarak resmen il merkezi olduğu 1 Aralık 1954 yılına kadar devam etmiş ve bu tarihte Malatya’dan ayrılarak müstakil vilayet olmuştur. Kâhta, Besni, Gerger ve Çelikhane ilçeleri ile birlikte 16 bucak Adıyaman’a bağlanmıştır. Daha sonra 7035 sayılı kanunla 01.04.1958 tarihinde Gölbaşı, 01.04.1960 tarihinde Samsat, 09.05.1990 tarihinde 1664 sayılı yasayla Tut ve 1991 yılında ise Sincik ilçe merkezine dönüştürülmüştür. Bugün Adıyaman’a bağlı 8 ilçe merkezi bulunmaktadır.⁷⁷³

⁷⁷¹ Uşak, Ege bölgesinde Batı ve Orta Anadolu’yu birbirine bağlayan İç Ege Bölümünde Gördes-Uşak Platosu üzerinde bulunan il, 2021 Yılı verilerine göre nüfusu 373.183’tür. Uşak karayoluyla; İzmir’e 211 km, Ankara’ya 368 km ve İstanbul’a 491 km uzaklıktadır. Şubat 2021 TÜİK verilerine göre il nüfusu 369.433’tür. Rakımı; 907 m olup 6 İlçe, 11 belediye, bu belediyelerde 72 mahalle, ayrıca 245 köy bulunmaktadır. İlçeleri Banaz, Eşme, Karahallı, Ulubey, Sivaslı ve Merkez ilçedir. Uşak’ın kuzeyinde Kütahya iline bağlı Şaphane, Gediz ve Dumlupınar ilçeleri, doğusunda Afyonkarahisar iline bağlı Sinanpaşa ve Hocalar ilçeleri, güneyinde Denizli iline bağlı Çivril, Bekeilli, Çal, Güney ve Buldan ilçeleri, batısında ise Manisa iline bağlı Sarıgöl, Alaşehir, Kula ve Selendi ilçeleri bulunmaktadır. İl toprakları 5.556 km²’lik yüzölçümüyle Türkiye alanının yaklaşık %0,7’sini kaplar. Murat Dağı, Bulkaz Dağı ve Ahır Dağı ilin kuzey, kuzeydoğu ve doğudaki doğal sınırını oluşturur. Bu dağlar il topraklarını Kütahya ve Afyonkarahisar’dan ayırır. İl topraklarında ağırlıklı yeri platolar tutar. ([https://tr.wikipedia.org/wiki/Uşak_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Uşak_(il))). Erişim 16.05.2022.)

⁷⁷² 6129 sayılı “Yeniden Bir Vilayet ve 4 Kaza Kurulması Hakkında Kanun”, *Resmî Gazete (RG)*: 15.7.1953, 8458.

⁷⁷³ <https://adiyaman.ktb.gov.tr>tarihce>. Erişim 16.05.2022.

Başbakanlık Yazısı ve Esbabı Mucibesi (Genel Gerekçesi): Malatya vilayetine irtibatlı Adıyaman kazasında Adıyaman adıyla yeniden bir vilayet teşkil edilmesi hakkında İçişleri Bakanlığınca tanzim edilen ve 6.3.1954 tarihindeki toplantıda İcra Vekilleri Heyetince Yüksek Meclis'e arz edilmesine karar verilen kanun tasarısının esbabı mucibesi ekleriyle birlikte Başbakan Adnan Menderes tarafından 9.3.1954 tarihinde TBMM'ye komisyonlarda ve genel kurulda görüşülüp yasalaşmak maksadıyla gönderilmiştir. Adıyaman kazasının vilayet yapılmasının *genel gerekçesinde*; Teşkilâtı Esasiye Kanununun 89 ve İl İdaresi Kanunu'nun 1'inci maddesine dayanan idare taksimatının, vilayet, kaza ve nahiye olarak kademelenmiş bulunduğunu, Cumhuriyet devrine kadar muhtelif devreler geçiren idare taksimatın Cumhuriyeti müteakip bugüne kadar geçirdiği değişikliklere göz atıldığında, hepsinde halka hizmetin bir ilke olarak kabul edildiğinin görüldüğü, özellikle kaza ve nahiye miktarları üzerinde görülen bariz yükselmelerde kamu hizmetlerini görmekle sorumlu organların, halkın yakınlarına götürüldüğü ve bu suretle de bu konudaki ana prensibin uygulanması konusunda oldukça mesafe kaydedildiğinin müşahade edildiği ...Tam bir kamu hizmeti müessesesi olan kazaların bugüne kadar çoğalması yolunda yapılan çalışmalara yerinde hız verilmiş bulunulduğunu, kazaların çoğaltılması gayretinin mali imkânlar çerçevesinde daima yerini muhafaza ettiğini, bununla beraber kazalara da bir göz atmanın, onların inkişafını takip etmenin ve bu gelişmenin hazırladığı ihtiyaçları da cevaplandırmanın gerekli olduğu, memleketin gelişme alanında kaydettiği ilerlemelerin, bazı kaza merkezlerinde ehemmiyetli tesirler yaparak onun ekonomik durumunu kuvvetlendirdiğini ve buna uygun olarak da kültür ve imar ve diğer sahalarda yeni yeni hamleler kaydedilmekte olduğu, ...Bu maksatla 15 bin nüfuslu Adıyaman kasabasında ağır ceza mahkemesi, trahom dispanseri, sağlık, sıtma, frengi mücadele teşkilatı, tütün depoları, tekeli müdürlüğü, zirai kooperatif, orta okul, Ziraat Bankası teşkilatı olup ticari ve sınai sahasında, üstün bir varlık gösteren ve bu durumu ile de ileride işgal etmekte olduğu kademenin teşkilat imkânları dışında yeni bir imkâna kavuşmanın zorlayışı ile karşı karşıya bulunan bu kaza da ilişik 1 sayılı cetvelde adları yazılı 4 kaza, 15 nahiye, 292 köyü, 168.498 nüfusu ihtiva etmek üzere tahminen 8.087 km², yüz ölçüsünde Adıyaman adıyla yeniden bir vilayet kurulmasının uygun görüldüğü ve ilişik kanun lâyihasının bu maksatla hazırlandığı, Malatya vilayetinin Adıyaman kazasında Adıyaman adıyla kurulacak vilayetin özel idaresine ait kısmın esbabı mucibe lâyihası "1913 tarihli İdarei Umumiyei Vilâyat Kanununun" halen uygulamada bulunan hususi idareler hakkındaki hükümlerinde yeniden tesis edilen vilayetlerde özel idare hükmî şahsiyetinin kurulmasına dair umumî ve sarîh hükümler mevcut bulunmadığından tasarıya hususî mahiyette olmak üzere muvakkat 3, 4, 5, 6 ve 7'nci maddeler eklendiğini, 1913 tarihli Kanuna ilave olarak 19 Haziran 1335 tarihli Kararnamenin 1'inci maddesinde muvakkat

komisyonun ne şekilde kurulacağı gösterilmiş ise de yeniden kurulacak olan vilayetlerde bu hususta yapılacak muameleden bahsedilmediği şeklinde ifade edilmiştir.⁷⁷⁴

Dahiliye Encümeni Mazbatası (İçişleri Komisyonu Raporu): Adıyaman adıyla yeniden bir vilayet teşkil edilmesi hakkındaki kanun tasarısı, İçişleri ve Maliye Bakanlığı temsilcilerinin hazır bulundukları ortamda inceleme ve tartışılarak encümende görüşülmüş, hükümet gerekçelerinde icap eden nedenler encümence de uygun görülmüş ve tasarı tadilen (değişiklikle) uygun bulunmuştur. Bütçe komisyonuna gönderilmek üzere Meclis Başkanlığına sunulmuştur.⁷⁷⁵

TBMM Bütçe Encümeni (Plan ve Bütçe Komisyonu) Raporu: Adıyaman adıyla yeniden bir vilayet teşkil edilmesi hakkında İçişleri Bakanlığınca hazırlanan ve Bakanlar Kurulunca TBMM'ye arzı kararlaştırılıp Başbakanlığın 71/2766 sayılı 9.3.1954 tarihli tezkeresiyle sunulan kanun tasarısı, İçişleri Komisyonu raporu ile birlikte Bütçe Komisyonuna gönderilmiş ve İçişleri, Maliye Bakanlığı temsilcilerinin de hazır oldukları ortamda tetkik ve müzakere edilmiş olup komisyon raporunda, tasarının sevkini gerektiren sebeplerin hükümet gerekçesinde etraflıca arz ve izah edilmiş olduğunu bununla beraber komisyonda yapılan açıklamadan anlaşıldığı üzere merkezi Adıyaman olmak 4 kaza 15 nahiye ve 292 köyü ihtiva etmek üzere Adıyaman adıyla bir vilayet kurulması hakkında kanun tasarısının komisyonda uygun görüldüğü ifade edilmiştir.⁷⁷⁶

Hükümetin Teklif Ettiği Metin: Malatya vilayetine bağlı Adıyaman kazasında Adıyaman adıyla yeniden bir vilayet kurulması hakkında kanun tasarısının 1'inci maddesi; ilişik 1 sayılı cetvelde belirtildiği suretle Malatya vilayetine bağlı Adıyaman kazasının kaldırılarak merkezi Adıyaman olmak ve yine Malatya vilayetine bağlı Besni ve Kâhta kazaları ile yeni kurulmuş olan Gerger Kazasını ihtiva etmek üzere Adıyaman adıyla yeniden

⁷⁷⁴ T.C. Başbakanlık, Muamelât Umum Müdürlüğü Tetkik Müdürlüğü (Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü) Sayı: K.K.Gn. Sayı:71.2766, 9.3. 1954 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

⁷⁷⁵ (Raporun altında imzası bulunanlar: Dahiliye Encümeni Reisi Edirne Milletvekili R. Nasuhoğlu, Reis Vekili Ankara Milletvekili A. Benderlioğlu, Mazbata Muharriri İzmir Milletvekili P. Arat, Bursa Milletvekili A. Erozan, İsparta Milletvekili T. Tolo, Kütahya Milletvekili H.N. Pepeyi, Uşak Milletvekili Y. Aysal, İzmir Milletvekili R. Onursal, Ordu Milletvekili F. Boztepe, Katip Kocaeli Milletvekili S. Yalım, Gümüşhane Milletvekili İ.H. Baykal, Muğla Y. Başer, Samsun Milletvekili M. Özkefeli, Çoruh milletvekili Z. Ural.) *TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem:10, Cilt:1, Birleşim:8, 27.05.1954, S. Sayısı: 12, 7, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu, TBMM İçişleri Komisyonu Raporu, 27.5.1954 tarih ve Esas No: 1/9, Karar No: 5 yazısı ile Plan ve Bütçe Komisyonuna gönderilmiştir.*

⁷⁷⁶ *TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem:10, Cilt:1, Birleşim:8, 27.05.1954, S. Sayısı: 420, 8; TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu, Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu, 27.5.1954 tarih ve Esas No: 1/9, Karar No: 11 yazısı ile TBMM Başkanlığına gönderilmiştir.*

bir vilayet kurulmuş ve eski Adıyaman kazasını ihtiva eden nahiye ve köyler Adıyaman vilayetinin merkez kazasına bağlanmıştır.⁷⁷⁷

Adıyaman adıyla yeniden bir vilayet kurulması hakkında kanun tasarısı ile İçişleri ve Bütçe Komisyonları raporlarının meclis genel kurulunda görüşülmesi ve müzakere edilmesi sırasında, Meclis Genel Kurulunda tasarı hakkında söz hakkı isteyerek konuşma yapan, fikir ve düşüncelerini dile getiren milletvekillerinin yaptıkları konuşmalar aşağıdadır.

Tasarının TBMM Genel Kurulunda Görüşülmesi: Adıyaman Vilayeti kurulması hakkında kanun tasarısının, TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi sırasında söz hakkı isteyip konuşan Dahiliye Vekili DP Aydın Milletvekili Namık Gedik; 1924 yılını müteakip bazı değişikliklerle devam eden bugünkü yönetim teşkilât ve idari taksimatın, ekonomik, içtimai ve kültürel sahalardaki inkişafların gerektirdiği gereksinimleri tamamen karşılayacak biçimde tekrardan tanzim etmek durumunda kalındığını, genel nüfusun %74,8' ini oluşturan köy halkına en yakın yönetim basamağının nahiye olduğunu buna göre kamu hizmetlerinin elden geldiği kadar halkın yakınına taşımak için nahiye teşkilâtına önem verilmesi gerektiğini, Adapazarı ilçesinin coğrafi durum ve ekonomik ilişkiler yönünden bir bütün teşkil ederek kaza sayısı 5, nahiye sayısı 9 ve köy sayısı 400 ve nüfusu 244.632'yi içerecek şekilde *Sakarya* namıyla bir vilayet durumuna getirilmesinin münasip görüldüğünü, bağlı bulundukları Malatya vilayet merkezinden batıdan doğuya doğru uzanan yaklaşık 90 kilometre genişliğinde, bazı yerlerde 3.000 metre rakıma ulaşan Antitoros dağları ile ayrılan ve farklı iklim, şartları barındıran ve bu doğal arazi nedeniyle Malatya merkeziyle ekonomik ilişkileri olmayan ve özellikle kışın ulaşımı kesilen Adıyaman, Kâhta, Gerger ve Besni kazalarının Malatya'dan alınarak farklı bir vilayet haline getirilmesinin, bu yöredeki halkın, karşılaştıkları zor durumu ıslah ve bahsedilen yerlerin ekonomik gelişimini sağlamak yönlerinden lüzumlu görüldüğünü, belirtmiştir.⁷⁷⁸

Kanun tasarısının TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi sırasında söz hakkı isteyip konuşan DP Mersin Milletvekili Hüseyin Fırat; Malatya vilayetinin, Antitoroslarla ikiye bölündüğünü, halen 13 ilçeye sahip bulunan Malatya vilayetinin ortasında kışın Antitoros dağlarının 1000-3000 metre dolaylarında bir rakıma sahip bulunduğunu ve kışın bu bölgelere iki ile beş metre kar yağdığından halihazır yolların tamamıyla kapandığını ve Güneyde bulunan dört ilçe halkının yedi ay, Malatya vilayeti ile ticari ve ekonomik bakımdan ulaşım tesis edebilmesi için Gölbaşı denilen yere kadar ovayı katetmek suretiyle gittiklerini ve oradan tekrar Malatya'ya geriye dönmek suretiyle 300 kilometrelik bir mesafeyi geçmek

⁷⁷⁷ TBMMZC, Dönem: 10, Cilt:1, Birleşim:8, 14.6.1954, 164

⁷⁷⁸ TBMMZC, Dönem: 10, Cilt:1, Birleşim:8, 14.6.1954, 164-169.

zorunda kaldıklarını bu nedenle Adıyaman'ın vilayet haline gelmesi için bu kanun tasarısının getirilmesini şükranla karşıladıklarını belirtmiştir.⁷⁷⁹

Kanun tasarısının TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi sırasında söz hakkı isteyip konuşan CHP Malatya Milletvekili Nüvit Yetkin; Adıyaman ilçesinin 54 bin nüfusa sahip olduğunu, Besni ilçesinin 60 bin nüfusa sahip olduğunu, Adıyaman ilçesinin 6, Besni ilçesinin 8 nahiyesi bulunduğunu. Ayrıca Besni kazası coğrafi, zirai ve ekonomik şartlar cihetiyle de Adıyaman ile ilgisinin olmadığını, bu nedenle Gaziantep'e ekonomik bakımından irtibatlı olan bir yer olduğunu, bu sebeple Malatya vilayetinden ayrılmasının coğrafi bakımdan elzem ve Gaziantep'e bağlanmasının çok şık olacağını, Adıyaman ile bahsedilen iki ilçenin geçmişten beri yarışma durumunda bulunduğu için bu ilçenin Adıyaman'a bağlanmasının gelişmelere mani olan bir mahiyet arz etmekte olduğunu, Adıyaman ilçesinde bir vilayet teşkilini kapsayacak bu girişim dolayısıyla Malatya vilayetinin 1950'den beri yapılan genel seçimlerde Halk Partisine oy vermesinden dolayı bu vilayetin cezalandırıldığını ve son 1954 seçimlerinde de iktidar partisi olan DP'ye aynı eğilimde bulunduğu için Adıyaman kazasının aksine mükâfatlandırıldığını ifade etmiştir.⁷⁸⁰

Tekrar söz alan Dahiliye Vekili DP Aydın Milletvekili Namık Gedik; Mülki teşkilatın memleketin ihtiyaçlarına göre düzenlenmesi yolunda kararlı olduklarını, CHP Malatya Milletvekili Nüvit Yetkin'in, Adıyaman Vilayetinin eski bir dava olduğunu ve kendilerinin Malatya Milletvekili olarak hükümetin bu yolda teklif sunmasından memnuniyet duyduklarını, Adıyaman'ın vilayet olarak kurulması sürecinde Besni'nin bu vilayete değil ekonomik ilişkilerinin olduğu Gaziantep'e bağlanmasının uygun olacağını belirtmiş olduğunu, kendisinin bu görüşe katılmadığını ve vilayetleri kurarken onu teşkil eden kazaların vilâyet merkezine olan mesafesi, coğrafi, ekonomik şartlarının birinci derecede dikkate alınması gerektiğini, kazaların bir vilâyete bağlanmasında başka vilayetlere olan mesafe ile ele alınan vilayete olan mesafesinin de göz önünde tutulması gerektiğini, Besni'nin Gaziantep'e olan mesafesinin 154-156 km olduğunu, buna mukabil Adıyaman merkezine olan mesafesinin ise 54 km olduğunu, bunun köylere teşmil edilmesi durumunda yakınlığın şüphesiz ki daha çok artacağını, ekonomik ilişkilerin hissi geleneklere uygun olarak devam ettirilmesi isteniyorsa vilayet olmasının genel gerekçesinin yerinde olacağını, ...Besni'nin ekonomik ve coğrafi olarak Adıyaman'ın bünyesi içinde bulunduğunu, ayrıca 300 bin dekar

⁷⁷⁹ TBMMZC, Dönem: 10, Cilt:1, Birleşim:8, 14.6.1954, 165.

⁷⁸⁰ TBMMZC, Dönem: 10, Cilt:1, Birleşim:8, 14.6.1954, 166-167.

büyükluğündeki Adıyaman ovasının da Besni ile bir birlik manzarası teşkil ettiğini, Besni'nin Adıyaman'a bağlanmasının uygun olacağını, ifade etmiştir.⁷⁸¹

Kanun tasarısı hakkında aynı şekilde konuşan CHP Seyhan Milletvekili Sinan Tekelioğlu; Besni ilçesinin Adıyaman'a değil, eski gerçek sahibi ve gerçek ülkesi olan Gaziantep'e bağlanması gibi mantıklı ve isabetli bir faaliyet olmayacağını, Meclisin Besni'yi Antep'e bağlamakta tereddüt etmeyeceğini hatta eski Dahiliye Vekili Etem Menderes'in Besni'ye gittiğini, Besni halkının müracaatlarını ve feryatlarını dinlediğini, onlara söz verdiğini fakat bu kanunun Dahiliye Vekilliğinden çekildikten sonra onun yerine gelen yeni Dahiliye Vekilinin iki ilçeden bahsettiğine göre, Besni ilçesini Adıyaman Vilayetine bağlamaktan göz ardı ederek Antep'e bağlanacağı kanaatinin kendisinde uyandığını, kendisinin de Besni halkının ödüllendirilmelerini Büyük Meclisten rica ettiğini, ifade etmiştir.⁷⁸²

Aynı şekilde söz hakkı isteyip konuşan CHP Kars Milletvekili Mehmet Hazer; Adıyaman'ın, Kâhta, Gerger ilçelerinin merkezi olmasının mümkün olduğunu fakat Besni'nin mümkün olmadığını, bugün Besnililerin vilayet olması halinde de yine Adıyaman'a gitmeyeceklerini, burada asıl maksadın ekonomik olduğunu, pazar merkezlerini ve bu bölgelerde parçaları birbirine bağlamak gerektiğini, Teşkilâtı Esasiye Kanunu'nun bunu emrettiğini, eğer Besni'yi Malatya'dan ille de ayırmak gerekiyorsa Gaziantep'e bağlamanın daha münasip olduğunu, bu nedenle Besni'nin Antep'e bağlanması hususundaki önerinin kabul edilmesini arz ve rica ettiğini, ifade etmiştir.⁷⁸³

Kanun tasarısının TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi sırasında tekrar söz hakkı isteyip konuşan Dahiliye Vekili DP Aydın Milletvekili Namık Gedik ilave olarak; Adıyaman vilayet olduktan sonra Besni'nin Gaziantep Pazar yerlerinden faydalanabilmesi için bir manisinin olmadığını, birçok ürünler çok uzak yerlerde büyük fiyatlarla satıldığını, bu nedenle bu kaygının da yersiz olduğunu, Besni'nin kurulması düşünülen ve oylamaya sunulan Adıyaman vilayeti içinde yer alması icap ettiği kanaatinde olduğunu, belirtmiştir.⁷⁸⁴

Kanun tasarısı hakkında konuşan DP Gaziantep Milletvekili İhsan Dai; Besni ilçesinin ekonomik bakımdan Gaziantep'e bağlı bulunduğunu, mallarını Gaziantep'e pazarladığını, tüccarlarının Gaziantep vilayetinde bulunduğunu, eğer Besni'li veya diğer kazalı vatandaşlar mallarını başka yerlerde satacaklarını bilseler mutlaka oralara da gideceklerini, mal satmak

⁷⁸¹ TBMMZC, Dönem: 10, Cilt:1, Birleşim:8, 14.6.1954, 168,169.

⁷⁸² TBMMZC, Dönem: 10, Cilt:1, Birleşim:8, 14.6.1954, 168.

⁷⁸³ TBMMZC, Dönem: 10, Cilt:1, Birleşim:8, 14.6.1954, 169-170.

⁷⁸⁴ TBMMZC, Dönem: 10, Cilt:1, Birleşim:8, 14.6.1954, 171-172.

için vatandaşların uzaklıkları nazara almayacaklarını, ekonomik ve ulaşım bakımından Besni'nin Gaziantep'e bağlanmasında zaruret ve fayda olduğunu belirtmiştir.⁷⁸⁵

TBMM'de 14.06.1954 tarihinde genel kurulda yapılan oylama sonucunda kabul edilen kanunla, “Malatya Vilayeti'ne Bağlı Adıyaman Kazasında Adıyaman Adıyla Yeniden Bir Vilayet Kurulması, Hakkındaki Kanun” ile Adıyaman⁷⁸⁶adıyla yeni bir vilayet kurulmuştur.⁷⁸⁷ Meclis'te 541 azanın, 298'i oy kullanmış, 298 aza kabul oyu kullanmış, reddeden ve çekimser oy çıkmamış, 238 mebus oylamaya katılmamış ve 5 oy boş kullanılmıştır.

2.3.2.2. Sakarya'nın Vilayet Yapılması (22 Haziran 1954)

Sakarya yöresi 1867 Vilayet Nizamnamesinde, bağlı olduğu Kocaeli Sancağının Hüdavendigâr (Bursa) Vilayetine bağlı olduğu görülmüştür. 1877 Devlet Salnamesinde İzmit Mutasarrıflığına bağlı 1892 yılındaki Devlet Salnamesinde ise Kocaeli bağımsız sancağına bağlı olarak yer almıştır. Balkan Harbi'nden sonra bu yöreye büyük göçler olmuş, 27 Mart 1921 tarihinde Yunan ordusu tarafından işgal edilen şehir, 21 Haziran 1921 tarihinde işgalden kurtarılmıştır. Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte vilayet olduğu 22.06.1954 tarihine kadar devam eden süreç içinde mülki taksimatta Kocaeli'ne bağlı bir ilçe olarak devam etmiştir.⁷⁸⁸

Başbakanlık Yazısı ve Esbabı Mucibe Layihası (Gerekçesi): Kocaeli Vilayetine bağlı Adapazarı Kazasında Sakarya adıyla yeniden bir vilayet kurulması hakkında kanun lâyihası hakkında Dahiliye Vekaletince hazırlanan ve 11.3.1954 tarihindeki toplantıda İcra Vekilleri Heyetince Yüksek Meclis'e sunulması kararlaştırılan kanun lâyihasının esbabı mucibesi (*gerekçesi*) ve ilişkileriyle birlikte Başbakan Adnan Menderes tarafından 12.3.1954 tarihinde TBMM'ye komisyonlarda ve genel kurulda görüşülüp yasalaşmak maksadıyla gönderilmiştir. Adapazarı kazasının vilayet yapılmasında *genel gerekçe* olarak; Teşkilâtı Esasiye Kanununun 89 ve il İdaresi Kanununun 1'inci maddesine dayanan idare taksimatının vilayet, kaza, ve nahiye olarak kademelenmiş bulunduğu, Cumhuriyet devrine kadar muhtelif safhalar arz eden idare taksimatının cumhuriyeti müteakip bugüne kadar geçirdiği değişikliklere bir göz atıldığında, hepsinde halka hizmetin bir prensip olarak kabul edildiğinin görüldüğü, bilhassa

⁷⁸⁵ TBMMZC, Dönem: 10, Cilt:1, Birleşim:8, 14.6.1954, 173-174.

⁷⁸⁶ T.C. Resmî Gazete “Malatya Vilayeti'ne Bağlı Adıyaman Kazasında Adıyaman Adıyla Yeniden Bir Vilayet Kurulması”, *Kanunlar Dergisi*, 37/8735 (22 Haziran 1954): 14-18.

⁷⁸⁷ 6418 sayılı Malatya Vilayeti'ne Bağlı Adıyaman kazasında Adıyaman Adıyla Yeniden Bir Vilayet Kurulması hakkında Kanun, Madde 1: İlişik 1 sayılı cetvelde gösterildiği veçhile Malatya vilayetine bağlı Adıyaman kazası kaldırılarak merkezi Adıyaman olmak ve yine Malatya vilayetine bağlı Besni ve Kâhta kazaları ile yeni kurulmuş olan Gerger ve Çelikhan kazalarını ihtiva etmek üzere Adıyaman adıyla yeniden bir vilayet kurulmuş ve eski Adıyaman kazasını ihtiva eden nahiye ve köyler Adıyaman vilayetinin Merkez kazasına bağlanmıştır. *Resmî Gazete (RG)*: 22.6.1954, 8735, 19-23.

⁷⁸⁸ <https://sakarya.ktb.gov.tr/adapazarı>. Erişim 15.07.2022.

kaza ve nahiye adetleri üzerinde görülen bariz yükselmelerde, kamu hizmetlerini görmekle mükellef organların, halkın yakınına götürüldüğü ve bu suretle de bu konudaki ana prensibin uygulanması konusunda ileri gidilmiş olduğu, memleketteki demiryolu, liman ve şoselerin çoğalması, hava yollarının geniş mikyasta faaliyete geçmesi, ekonomik gelişme neticesi sanayi merkezlerinin vücut bulması, zaman mefhumunun hakiki kıymetini artırdığı, sosyal ve kültürel yönlerden ileriye doğru bir akışın görüldüğü, köylerin kültür yapısında geniş bir ufkun açıldığı ve kısaca memleketin her sahasında bir ilerlemenin yer aldığı, bu gelişmeye karşılık olarak idari taksimatta bazen değişiklikler ve ilâveler yapılmasının zaruri olduğu, belirtilmiştir.

Gerekçede, Adapazarı Kazasında ilişik 1 sayılı cetvelde adları yazılı 5 kaza, 9 nahiye, 400 köy ve 244.632 nüfusu ihtiva etmek üzere Sakarya adıyla yeniden bir vilayet kurulması uygun görüldüğünden ilişik kanun tasarısının bu maksatla hazırlandığı ifade edilmiştir. Kocaeli vilayetinin Adapazarı kazasında Sakarya adıyla kurulacak vilayetin özel idaresine ait kısmın esbabı mucibe lâyihası “1913 tarihli İdarei Umumiyei Vilâyat Kanununun” uygulanan hususi İdarelere ilişkin hükümlerinde yeniden tesis edilen vilayetlerde özel idare hükmi şahsiyetinin kurulmasına müteallik umumi ve sarîh hükümler mevcut bulunmadığından tasarıya hususi mahiyette olmak üzere muvakkat 3, 4, 5, 6 ve 7’nci maddeler eklendiği belirtilmiştir.⁷⁸⁹

Tasarının TBMM Genel Kurulunda Görüşülmesi: TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi sırasında söz hakkı isteyip konuşan Dahiliye Vekili DP Aydın Milletvekili Namık Gedik; Adapazarı kazasının kendisiyle coğrafi durum ve ekonomik münasebetler bakımından bir bütün teşkil edecek 5 kaza, 9 nahiye ve 400 köyün ve 244.632 nüfusun Sakarya, namıyla bir vilayet haline getirilmesinin uygun görüldüğünü, diğer taraftan bağlı bulundukları Malatya vilayet merkezinden şarktan garba doğru uzanan tahminen 90 kilometre genişliğinde olup bazı noktalarda 3.000 küsur metre yüksekliğe ulaşan Antitoros Dağ silsilesi ile ayrılan ve ayrı iklim şartları arz eden, bu tabii arıza dolayısıyla Malatya merkeziyle ekonomik ilişkileri olmayan ve bilhassa kış mevsiminde intikalleri kesilen Adıyaman, Kâhta, Gerger ve Besni kazalarının Malatya’dan alınarak ayrı bir vilayet haline getirilmesinin bölgenin ekonomik bakımdan gelişimi için zaruri görüldüğünü, belirtmiştir.⁷⁹⁰

Genel Kurulda kabul edilen 1’inci madde hususunda bir cetvel değişikliği teklifinde bulunan ve yazılı bir dilekçe veren Malatya Milletvekili Nüvit Yetkin söz isteyerek

⁷⁸⁹ T.C. Başbakanlık, Muamelât Umum Müdürlüğü Tetkik Müdürlüğü (Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü) Sayı:71-2775, 12.3.1954 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

⁷⁹⁰ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 10, Cilt:1, Birleşim:8, 14.6.1954, 164-169.

Adapazarı'nın vilayet olması hakkında, bağlı olduğu vilayetten büyük olan kazaların şikâyetleri senelerce süregeldiğini, onun için Besni'nin, eğer bu kanun kabul edilecek olursa şikâyetinin şimdiden başlamış olacağını, söylemiştir.⁷⁹¹

TBMM Genel Kurulunda 14.06.1954 tarihinde kabul edilen yapılan oylamada; Kocaeli Vilâyetine bağlı Adapazarı Kazasında (Sakarya) adıyla yeniden bir vilayet kurulması hakkındaki kanuna verilen oylar şu şekildedir: oylamaya 541 aza katılmış, 316 aza oy kullanmıştır. Oylama sonucunda 316 kabul oyu kullanılmış, reddeden ve çekimser çıkmamıştır. 220 mebus oylamaya katılmamış, 5 boş oy kullanılmıştır. Neticeten Kocaeli vilayetine bağlı Adapazarı kazasında (Sakarya) adıyla yeniden bir Vilayet kurulması hakkında kanun, TBMM'de 14.6.1954 tarihinde kabul edilmiştir. Kanunun 1'inci maddesi şu şekildedir:

792

“*Madde 1:* İlişik (1) sayılı cetvelde gösterildiği veçhile Kocaeli vilayetine bağlı Adapazarı kazası kaldırılarak merkezi Adapazarı olmak ve yine Kocaeli vilayetine bağlı Akyazı, Geyve, Hendek ve Karasu kazalarını ihtiva etmek üzere (Sakarya) adıyla yeniden bir vilayet kurulmuş ve eski Adapazarı kazasını ihtiva eden nahiye ve köyler Sakarya vilayetinin Merkez kazasına bağlanmıştır...”

2.3.2.3. Nevşehir'in Vilayet Yapılması ve Kırşehir Vilayetinin Kaldırılması (7 Temmuz 1954)

Nevşehir, 1515 yılında Yavuz Sultan Selim tarafından Osmanlı topraklarına katıldığında adı “Muşkara” idi. 18'inci yüzyıla kadar bu adla kaldı. 1717 yılında padişah III. Ahmet'in kızını alarak sadrazam olan Damat İbrahim Paşa doğduğu yer olan “Muşkara” köyünü geliştirdi, buralara imaretler yaptırdı ve adını yeni şehir anlamına gelen “Nevşehir” koydu. Nevşehirli Damat İbrahim Paşa'nın sadrazamlığı döneminde önemli gelişmeler göstermiş ve adı 1725 yılında Nevşehir olarak değiştirilmiştir. Damat İbrahim Paşa, Nevşehir'e yerleşmeye gelenlere bedava ev vermeyi vaat etmiş ve bütün yerlere haber göndermiştir. Nevşehir'e yerleşmeye gelen obaların beylerinin isimleri de mahallelere verilmiştir. Bugünkü çoğu mahallenin isimleri oba beylerini temsil eder. 1954 yılına kadar Kırşehir'e bağlı bir ilçe olarak kalmıştır.⁷⁹³

1950 seçimlerinde büyük bir başarı sağlayarak iktidarı ele geçiren DP, bu başarısını 1954 seçimlerinde de sürdürmüştür. 2 Mayıs 1954 seçimleri sonucu DP yine büyük bir başarı kazanmış, Temmuz 1953'te dini siyasete alet ettiği gerekçesiyle faaliyetine son verilen Millet

⁷⁹¹ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 10, Cilt:1, Birleşim:8, 14.6.1954, 174-175.

⁷⁹² 6419 sayılı “Kocaeli Vilayetine Bağlı Adapazarı Kazasında (Sakarya) Adıyla Yeniden bir Vilayet Kurulması Hakkında Kanun”, Resmî Gazete (RG): 22.6.1954, 8735.

⁷⁹³ <https://www.fibhaber.com>. Erişim 16.05.2022.

Partisi de Cumhuriyetçi Millet Partisi adıyla yeniden kurularak 1954 seçimlerine katılmıştır. Seçim sonunda CMP tamamı parti başkanı Osman Bölükbaşı'nın memleketi olan Kırşehir'den olmak üzere 5 milletvekilliği elde etmiştir. DP Başkanı ve Başbakan Adnan Menderes ile CMP Başkanı Osman Bölükbaşı arasındaki tartışmalar 2 Mayıs 1954 seçimlerinin⁷⁹⁴ neticesi, Nevşehir'in vilayet haline getirilmesini gündeme getirmiştir.

Başbakanlık Yazısı ve Gerekçesi: Kırşehir vilayetinin kaldırılmasına ve Nevşehir Kazasında Nevşehir adıyla yeniden bir vilayet kurulmasına dair İçişleri Bakanlığınca hazırlanan ve Bakanlar Kurulunda 15.6.1954 tarihinde Meclis Genel Kuruluna sunulması kararlaştırılan kanun tasarısı ile *gerekçesi* Başbakan Adnan Menderes tarafından 16.6.1954 tarihinde, TBMM'de komisyonlarda görüşölüp yasalaşmak maksadıyla gönderilmiştir. Başbakanlık kanun tasarısında Nevşehir ilçesinin vilayet ve Kırşehir vilayetinin ilçe yapılmasının *genel gerekçesi*; ilk, orta, erkek sanat ve kız sanat okulları ile zengin bir kütüphane, iki eczane, şarap fabrikası, Ziraat, İş ve Halk Bankaları ile dört Tarım Kredi Kooperatifi ve muhtelif ticaret ve sanat şubelerinden 600 kadar tüccar ve esnafın, 200 motorlu nakil vasıtası, 80 milyon kilo üzüm istihsalı ve civarındaki kazalara hâkim olan ekonomik alâka ve rabıtası ile bu bölgede genişçe bir ünite teşkil eden Nevşehir kazasında bir vilayet kurulmasının uygun olacağı kanaatine varıldığı, sonuçta Kırşehir, Mucur, Hacıbektaş, Avanos, Kozaklı ve Gülşehir kazalarının yer aldıkları Kızılırmak vadisinin, ekonomik ve coğrafi bir birlik arz etmekte olduğu ve Nevşehir bu durumun merkezini teşkil etmekte olduğunu, bu bölge halkı hayatlarını ve zirai faaliyetlerini bağıcılığa ve meyveciliğe bağladığını, yılda ürettiği 80 milyon kilo üzümü ile başta gelen Nevşehir bölgesinin Ankara'nın da aynı zamanda kuru yemiş ve sebze ihtiyacının mühim bir kısmını temin etmekte olduğunu, bu bölgenin coğrafi ve ekonomik durumunu tetkik ederken adı geçen kazaların birbirlerine olan yakınlıklarını ve merkez teşkil eden Nevşehir'e olan mesafelerini de gözden geçirmenin icap ettiğini, sonuçta Nevşehir'in bu kazalara çok yakın bir mesafede yer aldığı, Avanos'un vilayet merkezi Kırşehir'e 92 km mesafede bulunduğu halde Nevşehir'e 35 km, Kırşehir vilayet merkezi Niğde'ye 112 km mesafede bulunmasına rağmen Nevşehir'e 20, Hacıbektaş Kırşehir'e 46, Nevşehir'e ise 32 km mesafede bulunmakta olduğunu bu nedenle Nevşehir'in adı geçen kazaların merkezinde bulunduğunu, Nevşehir'in nakliyecilik, küçük sanayi, sağlık ve kültür müesseseleriyle de halen bu kazaların ihtiyaçlarına cevap verecek genişlikte olduğu, bu kazaların mülki teşkilat itibarıyla ayrı ayrı vilayetlere

⁷⁹⁴ 14 Aralık 1942 günü kabul edilen Cumhuriyet tarihinin ilk seçim kanunu, 5 Haziran 1946 tarihinde bazı değişikliklere uğramıştır. İllerde en çok oy alan partinin, o ilin tüm milletvekillerini kazanmasını sağlayan çoğunluk sistemi 1960 askerî müdahalesine kadar varlığını sürdürmüştür.

bağlı oldukları halde, Nevşehir'in bunlarla ekonomik ve ticari münasebetlerinin olduğunu ve bunlara tabii bir merkez vazifesini görmekte olduğu belirtilmiştir.

Ayrıca *gerekçede*; Gülşehir ve hatta Ürgüp'ün ağır ceza işleri bakımından Nevşehir'e bağlı olduğu Avanos kazasının da uzun yıllar Nevşehir'e bağlı kaldığı halde son yıllarda irtibatı kesilerek 92 km mesafedeki Kırşehir'e bağlandığını, bu sebeplere binaen ekonomik bir birlik taşıyan kazaların merkezi Nevşehir olmak üzere teşkil edilecek vilayete bağlanmaları, bir taraftan kamu hizmetlerinden vatandaşların süratle faydalanmalarını temin edecek diğer taraftan da bu bölgenin gerilemiş ve durma noktasına gelmiş ekonomik faaliyetlerinin inkişafını sağlayacak olduğu, diğer taraftan vilayet merkezine 41 km mesafede bulunan Yozgat'ın Yerköy kazası ile vilayet merkezine 75 km uzaklıkta olan Kırşehir'in Çiçekdağı kazası arası birbirine 5 km kadar kısa olduğu, Yerköy'ün Yozgat'a bağlı olduğuna göre Çiçekdağı'nın da Yozgat'a bağlanmasının zaruri görülmekte olduğu, çünkü Çiçekdağı kazasının istasyonu 5 km yakınındaki Yerköy kazası olduğu, yakınlık, yol ve istasyon gibi müşterek sebepler yanında Çiçekdağı'nın ziraatçı bir kaza olması da bu kazanın hububat istihsalinde aynı istihsal şubesine mensup bulunan Yozgat'a bağlanmasını icap ettiren ekonomik bir faktör olduğu, diğer taraftan Kırşehir'in Kaman kazası, yakınlık ve ekonomik bağlılık bakımlarından Ankara ile münasebeti olduğu, Kaman halkının vilayet merkezi Kırşehir'e gidip hükümetle olan işlerini hallettikten sonra Ankara'ya dönmeleri onlar için bir geri intikal olduğu, Kaman için her mevzuda akış istikametinin Ankara olduğu, Ankara'nın Kaman için mevcut tek tabii bir mülki kademe olduğu, Kırşehir Merkez kazasına gelince, buranın Ankara'ya mesafesi 195 km olduğu halde Nevşehir'e 98 km olduğu, bu sebeple Nevşehir'de teşkil edilecek vilayet hizmetlerinden Kırşehir Merkez kazası halkının daha süratle ve kolaylıkla istifade edecekleri nedenleri ile Kırşehir'in kaza haline çevrilmesinin ve teşkil edilecek Nevşehir vilayetine bağlanmasının uygun görüldüğü belirtilmiştir.

Mülki teşkilat tarihinde, Kırşehir'in bahsedilen sebeplerin tesiri ile Niğde sancağına bağlandığı devirler olmuştur. Nitekim 1864 tarihli Vilâyet Nizamnamesinin tatbikatı neticesinde Nevşehir kazası, Kırşehir Niğde sancağına ve Konya vilayetine bağlanmış, yıllarca kaza halinde idare edilmiştir. Bu zorunlu sebeplere göre Kırşehir vilayetinin kaza haline getirilmesine ve Merkezi Nevşehir olmak, Kırşehir, Gülşehir, Avanos, Kozaklı Mucur ve Hacıbektaş kazalarını ihtiva etmek üzere Nevşehir adıyla yeniden bir vilayet kurulmasına dair kanun tasarısı hazırlanmıştır.⁷⁹⁵

⁷⁹⁵ T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Sayı: K.K.Gn. Sayı:71.2797 16.6.1954 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

Kırşehir vilayetinin kaldırılmasına ve Nevşehir kazasında Nevşehir adıyla yeniden bir vilayet kurulmasına dair kanun tasarısı ile Dahiliye ve Bütçe encümenleri mazbataları hakkında TBMM Genel Kurulunda yapılan görüşmelerde, Cumhuriyet Halk Partisi Meclis grubu adına Kars Milletvekili Sırrı Atalay konu hakkında; Demokratik gayelerin heba edildiğini, demokratik ideallerin amaçlarından saptığını açıkça gösteren tedbir ve teşebbüslere şahit olunduğunu, birbirini takibeden üç mühim kanun tasarısının sistemli bir iddia ve gayenin ifadesi olduğunu, bu ifadeyle demokrasinin esas ve prensiplerinden, objektif hukuk kaidelerinden nasip almadığını, kaynağı hukuk ve samimiyet olmayan bu teşebbüslerin istikbalimiz için ciddi ve vahim tehlike doğurduğunu, millete ve siyasi tarihe bunları duyurmayı en başlı vatan borcu saydıklarını, 2 Mayıs seçimlerini takip eden günlerde muhalefete rey veren Kırşehir vilayetinin ilçe haline getirileceğini, bunun kamu vicdanını rahatsız ettiğini, demokrasiye şeref vermeyecek, gelecek nesillerimizin dahi ibretle ıstırapla üzerinde duracakları bir intikamın hikayesi olacağını, Kırşehir'in ve ilçelerinin coğrafi ve ekonomik durumu ile idari teşkilât bölümünde yapılması düşünülen mahallerin ekonomik ve coğrafi durumlarının tahlil ve münakaşasını yapmaya lüzum olmadığını, Demokrat Partinin kendisine rey vermeyen vatandaşı ve beldeleri Kırşehir'in şahsını da cezalandırarak bütün bu esasları yıkmakta olduğunu, seçim emniyeti ve siyasi emniyet çoğunluğunu elde eden siyasi bir topluluğun ceza müeyyidesi altında bulunursa demokrasiden bahsetmenin süslü bir hayal olacağını, DP kendisine rey veren vatandaşla rey vermeyen vatandaş arasında ayrım yaptığını ve vermeyeni hukuk dışı bir zihniyetle cezalandırırsa vatandaşlar arasında kin ve husumet yaratmış olacağını, Nevşehir'in vilayet olmasına muarız olmadığını, kendilerinin kamu hizmetlerinin süratle ve sühuletle vatandaşın ayağına götürülmesine taraftar olduklarını, DP iktidarının asıl maksadının da bu olduğunu, Büyük Millet Meclisinin vatandaşlar ile arasında birlik ve beraberliği temin eden en kudretli ve en son merci olduğunu, siyasi hayatımızda tamir kabul etmez bir azap ve ıstırap konusu olacak olan Kırşehir tasarısını reddetmekle Büyük Millet Meclisinin en yüksek basiret ve koruma misalini vermesini istirham ettiğini ifade etmiştir.⁷⁹⁶

Nevşehir adıyla yeniden bir vilayet kurulmasına dair kanun lâyihası ve Dahiliye ve Bütçe encümenleri mazbataları hakkında TBMM Genel Kurulunda yapılan görüşmelerde Cumhuriyetçi Millet Partisinden Kırşehir Milletvekili Osman Alişiroğlu konu hakkında; Kırşehir'in bayramlarını gözyaşı ile geçirdiklerini, hükümetin hiç vicdanı sızlamadan meclise sevk ettiği tasarının sebepleri, bir hissi intikamın ifadesi olduğu, dikta rejimine doğru gidildiği, bu tasarı ile kin ve intikamın ifadesi sergilendiği, insan haysiyetinin, insan

⁷⁹⁶ TBMMZC, Dönem X, C. 1, İçtima:15, 30.6.1954, 343-344.

haklarının hürmet görmediği diyarlarda değil demokrasilerden, insanlıktan bahsetmenin bile abes olduğunu, Başbakan'ın 1953'te Kırşehir'e geldiğini ve orada şimdiye kadar Kırşehir kendi kaderi ile baş başa kaldı, haklarını iade edeceğiz dediğini, burasının Orta Anadolu'nun en mamur bir beldesi olacağını vaat ettiğini, 2 Mayıs seçimlerinden sonra durumun tersine döndüğünü, Kırşehir'in bugün kaderiyle baş başa kalmaya razı olduğunu, fakat sebebinin hissi ve siyasi olduğunu, kamuoyunun buna kanaat getirdiğini ifade etmiştir.⁷⁹⁷

Kanun tasarısı, Dahiliye ve Bütçe encümenleri mazbataları hakkında TBMM Genel Kurulunda yapılan görüşmelerde Cumhuriyetçi Millet Partisi Meclis grubu adına Kırşehir Milletvekili Osman Bölükbaşı konu hakkında; hükümetin maksadını açıklayamadığını, bu vilayeti ortadan kaldırmak istediğini diyemediğini, hükümetin söylediğiyle yapmak istediği arasında karlı dağlar kadar fark olduğunu, Köylerden kaza ve vilayet merkezine gelen vatandaşların, resmi ve hususi işlerini gördükten sonra aynı günde tekrar köyüne dönmek durumunda olduklarını, Nevşehir'in asla merkezi vaziyette olmadığını, hükümetin bu işte nasıl hissi ve siyasi sebeplerle hareket ettiğini belirtmek için şu noktaya dikkat çektiğini, yakınlık dolayısıyla, ekonomik bağıllık nedeniyle, arazi dolayısıyla Nevşehir'e bu kazaları bağlamayı düşünen Hükümet, bir vasi gibi halkın hissetmediği bir ihtiyacı ona empoze ettiğini, halkın hissetmediği bir ihtiyacı, demokrat olduğunu söyleyen bir hükümetinde icat edemeyeceğini, hükümetin Nevşehir vilayetini teşkil etmekle Kırşehir vilayetini kendi katılmış fikrine göre ortadan kaldırmaya muvaffak olamadığını, onun için ikinci bir operasyon başlattığını, Kaman'ı kopardığını, bunun Ankara'ya münasip olduğunu, Çiçekdağı'nı kopardığını onu da Yozgat'a bağladığını, Nevşehir ilçesinin kurulması için 2 Mayıs seçimlerinden sonra bu kadar niye acele edildiğini, meselede hissi bir sebep olmadıysa, politik bir sebep yok ise neden bu kadar ısrar edildiğini? anlayamadığını, ifade etmiştir.⁷⁹⁸

Kanun tasarısı ve Dahiliye ve Bütçe encümenleri mazbataları hakkında TBMM Genel Kurulunda yapılan görüşmelerde DP Genel Başkanı ve Başbakan Adnan Menderes konu hakkında; Kırşehir'in parçalanmadığını, Kırşehir'in mahvedilmediğini, bu vaveylaların dinlenildiği zaman Kırşehir'in idam edildiğinin zannedildiğini, Kırşehir'i kaza yaptıklarını, Kırşehir'in içinde oturan bazı kimselerin muhtemel olan kazançlarından, emlâk kıymetlerinin yükselmesinden, mahrumiyetten doğan bir telâş mevzuubahis olabildiğini, müstakbel hınçların, intikamların dahi önüne geçmek için tedbirler almakta olduklarını, Kırşehir için her şeyi yaptıklarını ve her şeyi yapmakta devam edeceklerini, bunda hiç şüphe duymadıklarını, Kırşehir'in kazalarının hiçbirisinde orta mektep olmadığını, hepsini yaptıklarını, Lise

⁷⁹⁷ TBMMZC, Dönem X, C. 1, İctima:15, 30.6.1954, 344-345.

⁷⁹⁸ TBMMZC, Dönem X, C. 1, İctima:15, 30.6.1954, 345-351.

yaptıklarını daha birçok şeyleri kendilerinin yaptıklarını, bu yapılanlar Kırşehir'in merkezine değil vilâyet olarak kasabalarına ve köylerine yapıldığını, Kırşehir'in bugüne kadar Demokrat Parti iktidara gelinceye kadar görmemiş olduğu terakki, tekâmül ve nimetleri Kırşehir'in Demokrat Parti iktidarı zamanında görmüş olduğunu, Kırşehir'e bağlı olan kazalar bugün bağlı oldukları vilâyetle yanına bağlanacakları başka vilayet arasında zerre kadar bir tercih yapmak vaziyetinde olmayacaklarını, kaza olmak mevzuu olunca Kırşehir'le öbürü arasında 30 veya 10 kilometre bir fark olduğunu, bunun memleket halkı için muazzam işlerden olduğunu, idari taksimatı ekonomik sebeplere, idari sebeplere ve kamu hizmetlerinin gösterdiği zaruretlere göre birtakım değişikliklere tâbi tutmak düşüncesinde olduklarını, hınçtan, kinden bahsedenlerin 1950-1954 yıllarında da iktidarda bulunduklarını unuttuklarını eğer kin ve hınçla hareket etselerdi 1950 seçimlerinde oy vermeyen vilâyetlere de birtakım tedbirler tatbik edebilecek durumda olduklarını, ancak böyle davranmadıklarını, ifade etmiştir.⁷⁹⁹

Nevşehir vilayetinin kurulmasına dair TBMM Genel Kurulunda yapılan görüşmelerde Dahiliye Vekili DP Aydın Milletvekili Namık Gedik konu hakkında; huzura getirilen tasarının muhtelif encümenlerden geçerek geldiğini ve birçok arkadaşlarının tasvip kararı ile huzura geldiğini, Nevşehirli vatandaşların, hem de bütün siyasi partilerin, hatta kapanmış olan Millet Partisinin de dahil olduğu halde bütün halk ve esnaf teşekküllerinin müşterek müracaatı üzerine hükümetin Nevşehir kazasının vilayet haline değiştirilmesi için yapılan müracaatlardan sonra bugüne kadar el atılmamış bu dosyayı ele aldığını, hükümetin bu meseleyi kendilerinin dediği gibi muayyen bir maksatla ve iki Mayıs seçimlerinden sonra ele almış olmadığını, 1952'de Nevşehirli vatandaşların yaptıkları müracaatlar üzerine ele aldıklarını 1953'te müracaatın tekrar edildiğini, bunun karşısında hükümetin bunu müspet mütalâa ettiğini, Nevşehirliyle bildirmiş olduğunu, ısrarla tutunmak istedikleri bu iki Mayıs tarihi ile şu gerçek arasındaki büyük fark olduğunu ve bunu Yüksek Meclisin takdir edeceğini, Nevşehir kazasında bir vilayet kurulması esası prensip olarak kabul edildiğini ve bu benimsenmişken Dahiliye Vekâleti olarak bu mesele üzerinde durduklarını, hazırlıklarını tamamladıklarını, Nevşehir'i kendi kendine yapan gayretleri ve bugünkü ekonomik ve sosyal, idari, coğrafi durumu itibarıyla burada bir vilayetın tesis edilmesi lüzumuna kani olduktan sonra elbette bunun bünyesini nasıl kurabileceklerini düşündüklerini, vilayetlerin muayyen standartlara göre kurulması zaruri olan idari hizmet kademeleri olduğunu, böyle bir tesisi

⁷⁹⁹ TBMMZC, Dönem X, C. 1, İçtima:15, 30.6.1954, 351-353.

yaparken cüz'ü külle bağlamak esasına sadık kaldıklarını, Nevşehir merkez olmak üzere Nevşehir'in etrafında dört kaza bir ünite teşkil etmekte olduklarını, belirtmiştir.⁸⁰⁰

Kanun hakkında TBMM Genel Kurulunda yapılan görüşmelerde CMP Kırşehir Milletvekili Mehmet Mahmutoglu konu hakkında; Kırşehir'in kazalarıyla birlikte zirai, ticari, ekonomik sahada bir birlik teşkil ettiğini, Nevşehir'in vilayet olmasını istediklerini, Nevşehir'in kendi bünyesine alabileceği civarındaki kazalarla bir vilayet haline getirilmesinin daha doğru olduğunu, ancak buranın vilayet olması, mutlaka Kırşehir'in kaza haline getirilmesini icap ettirmediğini, istinad edilen mucip sebepler de bu fiili durumu değiştirecek bir değerde bulunmadığından Kırşehir'in vilayet olarak devam etmesinin hakikate, adalete ve vicdana daha uygun olduğunu, ifade etmiştir.⁸⁰¹

Kanun tasarısı TBMM Genel Kurulunda yapılan oylamada kabul edilmiş ve yasalaşmıştır. CMP Kırşehir Milletvekili Osman Bölükbaşı söz hakkı isteyerek konu hakkında “Arkadaşlar; başbakan bu kürsüde Kırşehir'in ilgasının siyasi sebeplere dayandığını açıkça itiraf etmiştir, tarihe bu geçecektir, milletin hafızasında bu yaşayacaktır.” diyerek fikirlerini beyan etmiştir.⁸⁰²

Kırşehir vilayetinin kaldırılmasına ve Nevşehir kazasında Nevşehir adıyla yeniden bir vilayet kurulmasına dair kanun lâyihasına toplam 299 mebus oy kullanmış, 259 mebus kabul oyu vermiş, 39 ret oyu kullanılmış ve bu suretle tasarı kanunlaşmıştır.

TBMM'de 30.06.1954 tarihinde kabul edilen *Kırşehir Vilayeti'nin kaldırılmasına ve Nevşehir Kazasında Nevşehir adıyla yeniden bir vilayet kurulması* hakkındaki kanun ile Nevşehir vilayet haline getirilmiş, ancak son kanun ile Kırşehir vilayeti de ilçe haline düşürülmüştür. Bu değişikliklerden sonra 1954 yılı sonunda Türkiye genelinde toplam vilayet sayısı 66 olmuştur.⁸⁰³

Kırşehir'e bağlı Mucur, Avanos, Hacıbektaş (1945'te ilçe oldu), Kayseri'ye bağlı Ürgüp (1935'te ilçe oldu), Niğde'ye bağlı Arapsun (1948'de Gülşehir adını aldı) Nevşehir'in ilçeleri haline getirilmiştir. Mucur 1957 yılında tekrar Nevşehir'den alınarak Kırşehir'e bağlanmıştır. Kozaklı 1954'te, Derinkuyu 1 Nisan 1960'ta, Acıgöl kasabası ise 4 Temmuz 1987'de ilçe olmuş ve Nevşehir'e bağlanmışlardır. Nevşehir vilayetinin toplam 7 ilçesi olmuştur.

⁸⁰⁰ TBMMZC, Dönem X, C. 1, İçtima:15, 30.6.1954, 351-353.

⁸⁰¹ TBMMZC, Dönem X, C. 1, İçtima:15, 30.6.1954, 355-356.

⁸⁰² TBMMZC, Dönem X, C. 1, İçtima:15, 30.6.1954, 361.

⁸⁰³ 6429 sayılı “Kırşehir Vilayeti'nin Kaldırılmasına ve Nevşehir Kazasında Nevşehir Adıyla Yeniden Bir Vilayet Kurulması Hakkında Kanun”, *Kanunlar Dergisi*, 37/8748 (7 Temmuz 1954), 50-53. Resmî Gazete (RG): 7.7.1954, 8748.

2.3.3. Siyasi, Ekonomik ve Nüfus Düşüklüğü Nedenleriyle Kırşehir Vilayeti'nin İlçe Yapılması (7 Temmuz 1954)

1950 seçimlerinde büyük bir başarı sağlayarak iktidarı ele geçiren DP, bu başarısını 1954 seçimlerinde de sürdürmüştür. Oylarını yaklaşık %3 arttırmış ve kullanılan oyların %56.61'ini alarak 503 milletvekilliği sayısı ile tek başına iktidar olmuştur. CHP açısından büyük bir yıkım olan bu seçimde, CHP oyların yaklaşık %35'ini alarak 31 milletvekilliği elde etmiştir. Yürürlükte olan çoğunluk sistemi sayesinde TBMM üye sayısı neredeyse DP grubunca oluşmuştu.⁸⁰⁴ Ayrıca, 1950'de TBMM'de tek milletvekilliği kazanmış, küçük bir parti olan ve Temmuz 1953'te dini siyasete alet ettiği gerekçesiyle faaliyetine son verilen Millet Partisi de Cumhuriyetçi Millet Partisi adıyla yeniden kurularak 1954 seçimlerine katılmıştır. Seçim sonunda CMP, 5 milletvekilliği elde etmişti.⁸⁰⁵ Kırşehir'de ortaya çıkan bu durum, halkı oldukça şaşırtmış, hatta halk üzerinde endişe bile oluşturmuştu. Nitekim 3 Mayıs 1954 tarihli Yeni Kırşehir Gazetesi de bu sonuçla ilgili şöyle bir yorumda bulunmuştur:⁸⁰⁶

“Halkın temayülüne hürmet etmek için hayırlı ise boynumuz kıldan incedir. Allah sonunu iyi getirsin temennimiz budur”

DP'den Adnan Menderes ve CMP'den Osman Bölükbaşı arasındaki sert tartışmalar, Şubat 1954'te Cumhuriyetçi Millet Partisinin kuruluşu ve ilk şubesinin Kırşehir'de açılarak Kırşehir'in Osman Bölükbaşı ile bütünleşip seçim kampanyaları ve mitingleriyle kıyasıya bir mücadeleye girişilmesi⁸⁰⁷ ve 2 Mayıs 1954 seçimlerinin neticesi Kırşehir'in ilçe haline getirilmesinde belirleyici olan etkenler olmuştur.⁸⁰⁸

DP, 1954 seçimlerinde muhalefet partilerine büyük bir üstünlük sağlamış olmakla birlikte bu büyük zaferi iktidarını sürekli ve kalıcı kılmak adına yeterli görmemiş ve iktidarı kaybetme korkusu ile 1954'ten itibaren sert bir siyaset uygulamaya başlamıştır. Bu politika, iktidarı ellerinde tutmak için uyguladıkları bir metot olmuştur.⁸⁰⁹ Bu siyaset doğrultusunda, Menderes hükümetinin seçim sonuçlarına göre almayı gerekli gördüğü tedbirlerden biri, diğer

⁸⁰⁴ Eroğul, *Demokrat Parti Tarihi ve İdeolojisi*, 1990, 86.

⁸⁰⁵ Eric Jan Zürcher, *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*, İstanbul: İletişim Yayınları, 2000, 325.

⁸⁰⁶ Bengül Bolat, “Kırşehir'e Yapılan Haksızlık: İlçe Biçimine Dönüştürülmesi ve Tartışmaları”. *I. Uluslararası Ahilik Kültürü ve Kırşehir Sempozyumu Bildiriler*, Kırşehir, C. III, 2011, 1371-1377.

⁸⁰⁷ *Yeni Kırşehir*, 21.03.1954; Mahiyeti ve toplum üzerindeki etkisi bakımından mitingler çok tesirli bir propaganda vasıtası olup, demokrasi ile birlikte siyasi hayata girerek bilhassa seçim mücadelelerini daha canlı ve heyecanlı bir safhaya dökmüştür. Mitinglerde partiler ve adaylar vatandaşla yüz yüze gelerek fikirlerini sözle, mimik ve jestle kuvvetlendirerek ifade ettiklerinden dolayı daha tesirli olmuştur; Metin Toker, *Demokrat Parti Yokuş Aşağı 1954-1957*, Ankara: Bilgi Yay., 1991, 286; Ercan Haytoğlu, *Millet Partisi Cumhuriyetçi Millet Partisi Cumhuriyetçi Köylü Partisi, Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi (1948-1960)*, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, 1994, 159.

⁸⁰⁸ 314 Aralık 1942 günü kabul edilen Cumhuriyet tarihinin ilk seçim kanunu, 5 Haziran 1946 tarihinde bazı değişikliklere uğramıştır. İllerde en çok oy alan partinin, o ilin tüm milletvekillerini kazanmasını sağlayan çoğunluk sistemi 1960 askeri müdahalesine kadar varlığını sürdürmüştür.

⁸⁰⁹ Şevket Süreyya Aydemir, *İkinci Adam*. İstanbul: Remzi Kitabevi, Cilt III, 2000, 260-261.

partilere oy veren illerin mülki idare yapısını değiştirmek olmuştur. Bu uygulamanın yapıldığı iki ilden biri CHP'ye oy veren İnönü'nün memleketi Malatya ve CMP'ye oy veren Bölükbaşı'nın memleketi Kırşehir'di. DP'liler bu uygulama ile hem muhalif seçmene gözdağı vermeyi ve hem de bu şehirlerin mülki idare bütünlüğünü bozarak buralarda, gelecek seçimleri kazanmayı amaçlamışlardı. 30 Haziran 1954'teki genel kurul görüşmelerinde Menderes, Kırşehir'in ilçe haline getirilmesi hakkındaki tasarının altında yatan gerçek nedenlerini yansıtmak durumunda kalmıştır.

Menderes, 1950 ve 1954 seçimlerinde hiçbir ilde %3'ten fazla oy alamamış bir partiye mensup bir milletvekili arkadaş olarak tanımladığı Bölükbaşı'nın düzgün olmayan politikaları ile Kırşehir halkını aldattığını söylemiş ve iktidara geldikleri dönemden beri Kırşehir'e yaptıkları yatırımlar karşılığında kendilerine bir teşekkür ve şükran hissi belirtilmemesinden yakınmıştı. Ayrıca Menderes bu kararı 14 bin nüfuslu bir yer olan Kırşehir'in ilçe yapılmasının doğal olduğunu, Türkiye'de Adapazarı gibi 55 bin nüfuslu ilçeler bulunduğu gerekçesi ile savunmuştur.⁸¹⁰ Dönemin siyasetçilerinden olan Ramazan N. Demirsoy anılarında; "CMP'nin Kırşehir'den 5 milletvekili çıkarması yaşanacak olayların fitilini ateşlemiş, ayrıca ortamı Kırşehir'e gelen Menderes'in mitingini, Bölükbaşı'nın provoke etmesi ortamı germiş ve sonuçta Kırşehir ilçe haline getirilmiştir." diye ifade etmiştir. Ayrıca Demirsoy bu kararın, Menderes hükümetinin diğer şehirlere yaptığı bir uyarı olduğu şeklinde, TBMM'de genel bir temayülün oluştuğunu aktarmıştır.⁸¹¹

Başbakanlık Yazısı ve Gerekçesi: Kırşehir vilayetinin kaldırılmasına ve Nevşehir Kazasında Nevşehir adıyla yeniden bir vilayet kurulmasına dair İçişleri Bakanlığınca hazırlanan ve Bakanlar Kurulunda 15.6.1954 tarihinde Meclis Genel Kuruluna sunulması kararlaştırılan kanun tasarısı ve *gerekçesi* Başbakan Adnan Menderes tarafından 16.6.1954 tarihinde TBMM'ye komisyonlarda görüşülüp yasalaşmak maksadıyla gönderilmiştir. Başbakanlık kanun tasarısında Nevşehir ilçesinin vilayet ve Kırşehir vilayetinin ilçe yapılmasında *genel gerekçe* olarak; ilk, orta, erkek sanat ve kız sanat okulları ile zengin bir kütüphane, iki eczane, şarap fabrikası, Ziraat, İş ve Halk Bankaları ile dört Tarım Kredi Kooperatifi ve muhtelif ticaret ve sanat şubesinden 600 kadar tüccar ve esnafın, 200 motorlu nakil vasıtası, 80 milyon kilo üzüm istihsalı ve civarındaki kazalara hâkim olan ekonomik alâka ve rabıtası ile bu bölgede genişçe bir ünite teşkil eden Nevşehir Kazasında bir vilayet kurulmasının muvafık olacağı kanaatine varıldığı, sonuçta Kırşehir, Mucur, Hacıbektaş,

⁸¹⁰ Şerafettin Turan, *Türk Devrim Tarihi, Çağdaşlık Yolunda Türkiye (14 Mayıs 1950-27 Mayıs 1960)*, Ankara: Bilgi Yayınevi, IV. Kitap (İkinci Bölüm), 1999, 95-96.

⁸¹¹ Ramazan N. Demirsoy, *Demokrasi Oyununda Figürandım*, İstanbul: Bayrak Yayıncılık, 1997, 75-76.

Avanos, Kozaklı ve Gülşehir kazalarının yer aldıkları Kızılırmak vadisinin, ekonomik ve coğrafi bir birlik arz etmekte olduğu ve Nevşehir bu durumun merkezini teşkil etmekte olduğu, bu bölge halkı hayatlarını ve zirai faaliyetlerini bağıcılığa ve meyveciliğe bağladığı, yılda ürettiği 80 milyon kilo üzümü ile başta gelen Nevşehir bölgesinin Ankara'nın da aynı zamanda kuru yemiş ve sebze ihtiyacının mühim bir kısmını temin etmekte olduğu, bu bölgenin coğrafi ve ekonomik durumunu tetkik ederken adı geçen kazaların birbirlerine olan yakınlıklarını ve merkez teşkil eden Nevşehir'e olan mesafelerini de gözden geçirmenin icap ettiği, sonuçta Nevşehir'in bu kazalara çok yakın bir mesafede yer aldığı, belirtilmiştir.

Ayrıca *gerekçede*; ...vilayet merkezine 41 km mesafede bulunan Yozgat'ın Yerköy kazası ile vilayet merkezine 75 km uzaklıkta olan Kırşehir'in Çiçekdağı kazası arası birbirine 5 km kadar kısa olduğu, Yerköy'ün Yozgat'a bağlı olduğuna göre Çiçekdağı'nın da Yozgat'a bağlanmasının zaruri görülmekte olduğu, çünkü Çiçekdağı kazasının istasyonu 5 km yakınındaki Yerköy kazası olduğu, yakınlık, yol ve istasyon gibi müşterek sebepler yanında Çiçekdağı'nın ziraatçı bir kaza olması da bu kazanın hububat istihsalinde aynı istihsal şubesine mensup bulunan Yozgat'a bağlanmasını icap ettiren ekonomik bir faktör olduğu, diğer taraftan Kırşehir'in Kaman kazası, yakınlık ve ekonomik bağıllık bakımlarından Ankara ile münasebeti olduğu, Kaman halkının vilayet merkezi Kırşehir'e gidip hükümetle olan işlerini hallettikten sonra Ankara'ya dönmeleri onlar için bir geri intikal olduğu, Kaman için her mevzuda akış istikametinin Ankara olduğu, Ankara'nın Kaman için mevcut tek tabii bir mülki kademe olduğu, Kırşehir Merkez kazasına gelince, buranın Ankara'ya mesafesi 195 km olduğu halde Nevşehir'e 98 km olduğu, bu sebeple Nevşehir'de teşkil edilecek vilayet hizmetlerinden Kırşehir Merkez kazası halkının daha süratle ve kolaylıkla istifade edecekleri nedenleri ile Kırşehir'in kaza haline çevrilmesinin ve teşkil edilecek Nevşehir vilayetine bağlanmasının uygun görüldüğü belirtilmiştir. Bu zorunlu sebeplere göre Kırşehir vilayetinin kaldırılmasına ve Merkezi Nevşehir olmak, Kırşehir, Gülşehir, Avanos, Kozaklı Mucur ve Hacıbektaş kazalarını ihtiva etmek üzere Nevşehir adıyla yeniden bir vilayet kurulmasına dair kanun tasarısı hazırlanmıştır.⁸¹²

“Kırşehir Vilayetinin Kaldırılmasına ve Nevşehir Kazasında Nevşehir Adıyla Yeniden Bir Vilayet Kurulmasına Dair Kanun Lâyihası” ile Dahiliye ve Bütçe encümenleri mazbataları hakkında TBMM Genel Kurulunda yapılan görüşmelerde Cumhuriyet Halk Partisi Meclis grubu adına Kars Milletvekili Sırrı Atalay konu hakkında; ...2 Mayıs seçimlerini takip eden günlerde muhalefete oy veren Kırşehir ilinin ilçe haline getirileceğini, bunun kamu vicdanını

⁸¹² T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Sayı: K.K.Gn. Sayı:71.2797 16.6.1954 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

rahatsız ettiğini, demokrasiye şeref vermeyecek, gelecek nesillerimizin dahi ibretle ıstırapla üzerinde duracakları bir intikamın hikayesi olacağını, Kırşehir'in ve ilçelerinin coğrafi ve ekonomik durumu ile idari teşkilât bölümünde yapılması düşünülen mahallerin ekonomik ve coğrafi durumlarının tahlil ve münakaşasını yapmaya lüzum olmadığını, Demokrat Partinin kendisine rey vermeyen vatandaşı ve beldeleri Kırşehir'in şahsını da cezalandırarak bütün bu esasları yıkmakta olduğunu, seçim emniyeti ve siyasi emniyet çoğunluğunu elde eden siyasi bir topluluğun ceza müeyyidesi altında bulunursa demokrasiden bahsetmenin süslü bir hayal olacağını, DP kendisine rey veren vatandaşla rey vermeyen vatandaş arasında ayırım yaptığını ve vermeyeni hukuk dışı bir zihniyetle cezalandırırsa kin ve husumet yaratmış olacağını, Nevşehir'in il olmasına muarız olmadığını, kendilerinin kamu hizmetlerinin süratle ve sühuletle vatandaşın ayağına götürülmesine taraftar olduklarını, DP iktidarının asıl maksadının da bu olduğunu, Büyük Millet Meclisinin vatandaşlar ile arasında birlik ve beraberliği temin eden en kudretli ve en son merci olduğunu, siyasi hayatımızda tamir kabul etmez bir azap ve ıstırap konusu olacak olan Kırşehir tasarısını reddetmekle Büyük Millet Meclisinin en yüksek basiret ve koruma misalini vermesini istirham ettiğini, ifade etmiştir.⁸¹³

Kırşehir vilayetinin kaldırılması kanun tasarısı ve Dahiliye ve Bütçe encümenleri mazbataları hakkında TBMM Genel Kurulunda yapılan görüşmelerde Cumhuriyetçi Millet Partisinden Kırşehir Milletvekili Osman Alişiroğlu konu hakkında; Kırşehir'in bayramlarını gözyaşı ile geçirdiklerini, hükümetin hiç vicdanı sızlamadan meclise sevk ettiği tasarının sebepleri, bir hissi intikamın ifadesi olduğu, dikta rejimine doğru gidildiği, bu tasarı ile kin ve intikamın ifadesi sergilendiği, insan haysiyetinin, insan haklarının hürmet görmediği diyarlarda değil demokrasilerden, insanlıktan bahsetmenin bile abes olduğunu, Başbakan'ın 1953'te Kırşehir'e geldiğini ve orada şimdiye kadar Kırşehir kendi kaderi ile baş başa kaldı, haklarını iade edeceğiz dediğini, burasının Orta Anadolu'nun en mamur bir beldesi olacağını vaat ettiğini, 2 Mayıs seçimlerinden sonra durumun tersine döndüğünü, Kırşehir'in bugün kaderiyle baş başa kalmaya razı olduğunu, fakat sebebinin hissi ve siyasi olduğunu, kamuoyunun buna kanaat getirdiğini, ifade etmiştir.⁸¹⁴

Kanun tasarısı ve Dahiliye ve Bütçe encümenleri mazbataları hakkında TBMM Genel Kurulunda yapılan görüşmelerde Cumhuriyetçi Millet Partisi Meclis grubu adına Kırşehir Milletvekili Osman Bölükbaşı konu hakkında; hükümetin maksadını açıklayamadığını, bu vilayeti ortadan kaldırmak istediğini diyemediğini, hükümetin söylediğiyle yapmak istediği arasında karlı dağlar kadar fark olduğunu, Köylerden kaza ve vilayet merkezine gelen

⁸¹³ TBMMZC, Dönem X, C. 1, İçtima:15, 30.6.1954, 343-344.

⁸¹⁴ TBMMZC, Dönem X, C. 1, İçtima:15, 30.6.1954, 344-345.

vatandaşların, resmi ve hususi işlerini gördükten sonra aynı günde tekrar köyüne dönmek durumunda olduklarını, Nevşehir'in asla merkezi vaziyette olmadığını, hükümetin bu işte nasıl hissi ve siyasi sebeplerle hareket ettiğini belirtmek için şu noktaya dikkat çektiğini, yakınlık dolayısıyla, ekonomik bağıllık nedeniyle, arazi dolayısıyla Nevşehir'e bu kazaları bağlamayı düşünen Hükümet, bir vasi gibi halkın hissetmediği bir ihtiyacı ona empoze ettiğini, halkın hissetmediği bir ihtiyacı, demokrat olduğunu söyleyen bir hükümetinde icat edemeyeceğini, hükümetin Nevşehir vilayetini teşkil etmekle Kırşehir vilayetini kendi katılmış fikrine göre ortadan kaldırmaya muvaffak olamadığını, onun için ikinci bir operasyon başlattığını, Kaman'ı kopardığını, bunun Ankara'ya münasip olduğunu, Çiçekdağı'nı kopardığını onu da Yozgat'a bağladığını, Nevşehir ilçesinin kurulması için 2 Mayıs seçimlerinden sonra bu kadar niye acele edildiğini, meselede hissi bir sebep olmadıysa, politik bir sebep yok ise neden bu kadar ısrar edildiğini? Anlayamadığını, ifade etmiştir.⁸¹⁵

Kanun tasarısı hakkında TBMM Genel Kurulunda yapılan görüşmelerde DP Genel Başkanı ve Başbakan Adnan Menderes konu hakkında; Kırşehir'in parçalanmadığını, Kırşehir'in mahvedilmediğini, bu vaveylaların dinlenildiği zaman Kırşehir'in idam edildiğinin zannedildiğini, Kırşehir'i kaza yaptıklarını, Kırşehir'in içinde oturan bazı kimselerin muhtemel olan kazançlarından, emlak kıymetlerinin yükselmesinden, mahrumiyetten doğan bir telâş mevzuubahis olabildiğini, müstakbel hınçların, intikamların dahi önüne geçmek için tedbirler almakta olduklarını, Kırşehir için her şeyi yaptıklarını ve her şeyi yapmakta devam edeceklerini, bunda hiç şüphe duymadıklarını, Kırşehir'in kazalarının hiçbirisinde orta mektep olmadığını, hepsini yaptıklarını, Lise yaptıklarını daha birçok şeyleri kendilerinin yaptıklarını, bu yapılanlar Kırşehir'in merkezine değil vilâyet olarak kasabalarına ve köylerine yapıldığını, Kırşehir'in bugüne kadar Demokrat Parti iktidara gelinceye kadar görmemiş olduğu terakki, tekâmül ve nimetleri Kırşehir'in Demokrat Parti iktidarı zamanında görmüş olduğunu, Kırşehir'e bağlı olan kazalar bugün bağlı oldukları vilâyetle yanına bağlanacakları başka vilayet arasında zerre kadar bir tercih yapmak vaziyetinde olmayacaklarını, kaza olmak mevzuu olunca Kırşehir'le öbürü arasında 30 veya 10 kilometre bir fark olduğunu, bunun memleket halkı için muazzam işlerden olduğunu, idari taksimatı ekonomik sebeplere, idari sebeplere ve kamu hizmetlerinin gösterdiği zaruretlere göre birtakım değişikliklere tâbi tutmak düşüncesinde olduklarını, hınçtan, kinden bahsedenlerin 1950-1954 yıllarında da iktidarda bulunduklarını unuttuklarını eğer kin ve hınçla hareket

⁸¹⁵ TBMMZC, Dönem X, C. 1, İçtima:15, 30.6.1954, 345-351.

etselerdi 1950 seçimlerinde oy vermeyen vilâyetlere de birtakım tedbirler tatbik etmiş olurduk, diye konuşmuştur.⁸¹⁶

Kanun tasarısı hakkında TBMM Genel Kurulunda yapılan görüşmelerde Dahiliye Vekili DP Aydın Milletvekili Namık Gedik konu hakkında; huzura getirilen tasarının muhtelif encümenlerden geçerek geldiğini ve birçok arkadaşlarının tasvip kararı ile huzura geldiğini, Nevşehirli vatandaşların, hem de bütün siyasi partilerin, hatta kapanmış olan Millet Partisinin de dahil olduğu halde bütün halk ve esnaf teşekküllerinin müşterek müracaatı üzerine hükümetin Nevşehir kazasının vilayet haline değiştirilmesi için yapılan müracaatlardan sonra bugüne kadar el atılmamış bu dosyayı ele aldığını, hükümetin bu meseleyi kendilerinin dediği gibi muayyen bir maksatla ve iki Mayıs seçimlerinden sonra ele almış olmadığını, 1952’de Nevşehirli vatandaşların yaptıkları müracaatlar üzerine ele aldıklarını 1953’te müracaatın tekrar edildiğini, bunun karşısında hükümetin bunu müspet mütalâa ettiğini, Nevşehirliyle bildirmiş olduğunu, ısrarla tutunmak istedikleri bu iki Mayıs tarihi ile şu gerçek arasındaki büyük fark olduğunu ve bunu Yüksek Meclisin takdir edeceğini, Nevşehir kazasında bir vilayet kurulması esası prensip olarak kabul edildiğini ve bu benimsenmişken Dahiliye Vekâleti olarak bu mesele üzerinde durduklarını, hazırlıklarını tamamladıklarını, ...Nevşehir merkez olmak üzere Nevşehir’in etrafında dört kaza bir ünite teşkil etmekte olduklarını, ifade etmiştir.⁸¹⁷

Kırşehir vilayetine kaldırılmasına dair TBMM Genel Kurulunda yapılan görüşmelerde CMP Kırşehir Milletvekili Mehmet Mahmutoglu; Kırşehir’in kazalarıyla birlikte zirai, ticari, ekonomik sahada bir birlik teşkil ettiğini, Nevşehir’in vilayet olmasını istediklerini, Nevşehir’in kendi bünyesine alabileceği civarındaki kazalarla bir vilayet haline getirilmesinin daha doğru olduğunu, ancak buranın vilayet olması, mutlaka Kırşehir’in kaza haline getirilmesini icap ettirmediğini, istinat edilen mucip sebepler de bu fiili durumu değiştirecek bir değerde bulunmadığından Kırşehir’in vilayet olarak devam etmesinin hakikate, adalete ve vicdana daha uygun olduğunu, ifade etmiştir.⁸¹⁸

Kanun Tasarısı, TBMM Genel Kurulunda yapılan oylamada kabul edilmiş ve yasalaşmıştır. CMP Kırşehir Milletvekili Osman Bölükbaşı söz hakkı isteyerek konu hakkında “Arkadaşlar; başbakan bu kürsüde Kırşehir’in ilgasının siyasi sebeplere dayandığını

⁸¹⁶ TBMMZC, Dönem X, C. 1, İçtima:15, 30.6.1954, 351-353.

⁸¹⁷ TBMMZC, Dönem X, C. 1, İçtima:15, 30.6.1954, 351-353.

⁸¹⁸ TBMMZC, Dönem X, C. 1, İçtima:15, 30.6.1954, 355-356.

açıkça itiraf etmiştir, tarihe bu geçecektir, milletin hafızasında bu yaşayacaktır.” diyerek itirazlarını belirtmiştir.⁸¹⁹

Kırşehir vilayetinin kaldırılmasına ve Nevşehir kazasında Nevşehir adıyla yeniden bir vilayet kurulmasına dair kanun lâyihasına toplam 299 mebus oy kullanmış, 259 mebus kabul oyu vermiş, 39 ret oyu kullanılmış ve bu suretle tasarı kanunlaşmıştır.

TBMM’de 30.06.1954 tarihinde kabul edilen “Kırşehir Vilayeti’nin Kaldırılmasına ve Nevşehir Kazasında Nevşehir Adıyla Yeniden Bir Vilayet Kurulması” hakkındaki kanun ile Nevşehir vilayet haline getirilmiş, ancak kanun ile Kırşehir Vilayeti de ilçe statüsüne düşürülmüştür. Bu değişikliklerden sonra 1954 yılı sonunda Türkiye genelinde toplam vilayet sayısı 66 olmuştur.⁸²⁰

Kırşehir’in ilçe haline getirilme gerekçesi: Nevşehir vilayeti teşkil edildikten sonra bu bölgede ikinci bir vilayetin devam ettirilmesi lüzumsuz ve mali bakımdan da külfetlidir şeklinde ifade edilmiştir. Kırşehir’i ilçe haline dönüştüren kanun tasarısının TBMM’deki görüşmeleri sırasında CMP Kırşehir Milletvekili Osman Alişiroğlu bu kanun teklifini “Kırşehir Faciası Kanunu” olarak nitelendirmişti.⁸²¹ Yoğun müzakere, tartışma ve protestolar altında yapılan oylamada, oy kullanan 299 milletvekilinin 259’unun kabul oyu ile Kırşehir’in ilçe haline getirilmesi ve yeni kurulan Nevşehir vilayetine bağlanması kabul edilmiştir.⁸²² Karar Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.⁸²³ Kırşehir’in ilçe haline getirilmesini Akşam Gazetesi “Seçim Tadilatı ve Nevşehir Kanunları Dün Kanunlaştı” başlığı ile vermiştir.⁸²⁴ Hakikaten tadilat Kırşehir üzerinde yapılmış ve Kırşehir’in idari statüsü değiştirilmiştir. DP iktidarının ilk döneminde yapılan yatırımların sonucu olarak Türk halkının refah seviyesi yükselmiş ve bu refahtan faydalanan DP’de rahatlıkla 1954 seçimlerini kazanmıştır. Fakat ekonomik alandaki bu başarıya karşılık DP, çok partili sistemi ve genel olarak demokrasiyi güçlendirmeyi ihmal etmişti.⁸²⁵ Kırşehir’in ilçe haline getirilmesi bu durumun başlı başına bir göstergesi olmuştu. CMP’ye oy veren Kırşehir’in ilçe haline getirilmesinden başka seçimlerde DP’yi tercih etmeyen Malatya’nın da 14 Haziran 1954’te

⁸¹⁹ TBMMZC, Dönem X, C. 1, İçtima: 15, 30.6.1954, 361.

⁸²⁰ 6429 sayılı “Kırşehir Vilayeti’nin Kaldırılmasına ve Nevşehir Kazasında Nevşehir Adıyla Yeniden Bir Vilayet Kurulması Hakkında Kanun”, *Kanunlar Dergisi*, 37/8748 (7 Temmuz 1954), 50-53. Resmi Gazete (RG). 7.7.1954, 8748.

⁸²¹ TBMMZC, Devre: X, Cilt: 1, Birleşim: 15, 30.06.1954 a, 301.

⁸²² TBMMZC, Devre: X, Cilt: 1, Birleşim: 15, 30.06.1954 a, 343-361, 1954b, 384.

⁸²³ 6429 sayılı “Kırşehir Vilayeti’nin Kaldırılmasına ve Nevşehir Kazasında Nevşehir Adıyla Yeniden Bir Vilayet Kurulması Hakkında Kanun”, *Resmî Gazete (RG)*: 7.7.1954, 8748.

⁸²⁴ Akşam Gazetesi, “Seçim Tadilatı ve Nevşehir Kanunları Dün Kanunlaştı”, *Akşam Gazetesi*, 1 Temmuz 1954, 1-2.

⁸²⁵ Kemal H. Karpat, *Türk Demokrasi Tarihi*, İstanbul: Timaş Yayınları, 2010, 497.

ikiye bölünmesi (Malatya ikiye bölünerek Adıyaman ili kurulmuştur)⁸²⁶ DP'nin özellikle 1954'ten sonra muhalif partililere karşı uyguladığı siyaset ve politikasının bir diğer göstergesi olmuştur. Yine Kırşehir'le benzer bir akıbete uğrayan diğer yer de Abana'dır. Ulus Gazetesinin haberine göre Abana, CHP'ye oy verdiği gerekçesi ile ilçelikten düşürülmüştür.⁸²⁷ Kırşehir'in ilçe haline getirilmesi, Kırşehir halkının iktidar partisi olan DP'ye büyük tepkisine yol açmıştır. Dönemin Adalet Bakanı olan Osman Şevki Çiçekdağı'nın da Kırşehirli olması bu tepkiyi daha da arttıran bir etken olmuştur. 1950'de iktidara gelen ve 1954 seçimlerinden güçlenerek çıkan Menderes, bu sonuçla bir bakıma uyguladığı siyasete halktan onay almış ve bu durum da Menderes'te aşırı bir özgüven yaratmıştır. 1946'dan beri ateşli bir taraftarı olan Ahmet Emin Yalman'a söylediği şu sözler bir bakıma Menderes'in içinde bulunduğu hali ortaya koymuş oluyordu:⁸²⁸

“Seçimler yurttaşlarımızın ne kadarının izlediğimiz yolu benimsediğini göstermiştir. Şimdiye kadar bu konuda siz gazetecilere danışıyordum, ama halkın gösterdiği bu büyük güven artık bu türden danışmalara gerek kalmadığını ortaya koyuyor.”

Gerçekten de 1954 seçimleri, büyük ölçüde Başbakan Menderes'in kişisel zaferiydi. Bu zafer sarhoşluğu da Menderes'te aşırı bir özgüven meydana getirmiş ve şahsi kararlar almaya başlamıştı. Kendisinin arkasındaki önemli güçlerden biri olan ve son Meclis'te yer alan yerel nüfuza sahip milletvekillerinin birçoğunun yerine, kendi istediği kişileri milletvekili seçtirmişti. Seçimlerden sonra birçok muhalifi de partiden ihraç etmiş ve bu şekilde şahsi konumunu oldukça güçlendirmişti. Değişen bu koşullar Menderes'in tutumuna da yansımış ve eleştiriyi kabullenemez bir hal almıştı. 1954'te halen İnönü ve CHP'ye bağlı olduğundan şüphelenilen bürokrasiye karşı da birtakım tedbirler alınmış ve 25 yıldan fazla hizmeti olan her memurun işten el çektiler, emekli edilmesine yönelik bir yasa çıkarılmış ve böylece bürokrasi ve kamu üzerinde DP'nin ağırlığı arttırılmıştır.⁸²⁹

Demokrat Parti'nin ekonomik kalkınma değil, demokrasi vaadiyle kurulduğunu ifade eden ve özellikle ekonomik kalkınma politikasını eleştirenler, DP'liler tarafından kötü niyetli, partizan düşünceli ve Türkiye'nin yükselmesini ve ileri gitmesini engellemek isteyen kimseler olmakla suçlanmışlardı. Halkın, DP'nin tutumu ve politikalarına karşı tepkisinden cesaret alan CHP'liler, DP'lilerin hatalarını kullanarak muhalefetlerini şiddetlendirmişlerdi. Bu gelişmeler üzerine DP, ekonomik kalkınma için gerekli ortamı sağlamak bahanesiyle birtakım özgürlük

⁸²⁶ Eroğul, *Demokrat Parti Tarihi ve İdeolojisi*. 1990, 101-102.

⁸²⁷ Ulus Gazetesi, “Abana, CHP'ye oy verdiği gerekçesi ile ilçelikten düşürülmesi”, *Ulus Gazetesi*, 13 Haziran 1957, 5.

⁸²⁸ Feroz Ahmad, *Modern Türkiye'nin Oluşumu*. İstanbul: Kaynak Yayınları, 2012, 136-137.

⁸²⁹ Zürcher, *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*, 335.

ve hürriyet alanlarını kısımaya başlamıştı.⁸³⁰ Kurulma sürecini başlatan Dörtlü Takrir’de, CHP’yi demokrasi ilkelerine uymaya davet eden DP, Şimdi kendisi uyguladığı siyaset ve politika ile bu ilkeye uymuyordu.

Menderes’in uygulamalarına karşı tepkiler, sadece muhalefet partileri kanadından değil, DP içinden de gelmeye başlamıştı. Kısıtlayıcı basın yasasına karşı başlayan tepkiler, nihayetinde DP içinde bölünmeye yol açmış ve Fevzi Lütfi Karaosmanoğlu önderliğindeki muhalif grup DP’den koparak Hürriyet Partisi’ni kurmuş ve bir anda en büyük muhalefet partisi haline gelmiştir.⁸³¹

Menderes’in konumunu güçlendirmek için aldığı tedbirlere rağmen sonraki üç yıl boyunca yaşanan ekonomik durgunlaőma, DP’ye olan desteğin yavaş yavaş azalmasına yol açmıştır. 1958’e kadar seçim beklenmemekle birlikte yaşanan bu gelişmeler  zerine Hükümet fikir değiştirerek seçimlerin  ne alınması kararını almıştır. Tam bu sırada Hükümetin tarım taban fiyatlarının yükseleceğini ve  ift i borçlarının ödenmesinin on ay erteleneceğini açıklaması da bir bakıma seçimlerin yaklaőtıęının habercisi olmuştur.⁸³²

1950 seçimlerinde sağladığı başarıyı 1954 seçimlerinde arttırarak sürdüren Menderes, başarıyı sadece kendinde gören anlayışı ile kendisine bu gücü sağlayan unsurlardan birçoğunu pasifize ederek yerlerine kendi seçtiği kişileri getirmesi ve Kırşehir’in ilçe haline getirilmesi gibi antidemokratik uygulamaları ile kendisine olan güveni ve desteği giderek kaybetmeye başlamıştır. Bu durumda bir bakıma Menderes’i erken seçim kararı almaya y neltmıőtir.

Vilayet ve ilçelerin kurulması konusunun kısa sürede sonuçlanacak bir konu olmaması, bunların kapsamlı ve uzun süreli bir çalışmayı ve araőtırmayı gerekli kılmasına rağmen, mülki yönetimde meydana gelen değişikliklerde, Kırşehir  rneğinde olduğu gibi bir vilayet, kısa sürede ilçe veya bir ilçe, kısa sürede vilayet haline getirilebilmesi maalesef söz konusu olmuştur.⁸³³ Tasvip edilmeyen bazı gelişmeler içerisinde dikkati çeken TBMM’de 30.05.1954 tarihinde kabul edilen “Kırşehir Vilayeti’nin Kaldırılmasına ve Nevşehir Kazasında Nevşehir Adı ile Yeniden Vilayet Kurulmasına Dair 6429 Sayılı Kanun”,

⁸³⁰ Karpat, *Türk Demokrasi Tarihi*, 500.

⁸³¹ Zürcher, *Modernleşen Türkiye’nin Tarihi*, 336.

⁸³² Zürcher, *Modernleşen Türkiye’nin Tarihi*, 334-337.

⁸³³ TBMM, Kavanin Mecmuası. Devre X, I tima F ve 1, C.37, 1955; Fahri  oker, Sadi Kazanç, Faruk Kazancı, *T.C. Kanunları, C.5 (5846-7200)*. Ankara: Ayyıldız Matbaası,    nc  Baskı, 1975, 5102; Tosun, *Türkiye’de Valilik Sistemi*, 111; 2 Mayıs 1954 tarihinde tekrar genel seçimler yapıldı. Bu seçimlerde Millet Partisi %43,5 oy alarak beş milletvekilinin tamamını aldı. Ne var ki Demokrat Parti, Kırőehirlilerden aldığı oyları yetersiz gördü ve kabahati Kırşehir’e yönelik icraatında değil, Kırőehirlilerde aramaya başladı; Hayri  opuroğlu, *Hatıralarım (Kırşehir)*, Ankara: TBMM Vakfı Basımevi, 1999, 3,4.

yürürlüğe girmesi ile Kırşehir'in mağduriyeti söz konusu olmuştur.⁸³⁴ 7 Temmuz 1954 tarih ve 6429 sayılı bu kanun, Nevşehir'i il, Kırşehir'i de ona bağlı bir ilçe haline getirmiştir. Çiçekdağı Yozgat'a, Kaman Ankara'ya, Hacıbektaş, Avanos ve Mucur ise Nevşehir'e bağlanmıştır. Kırşehir Milletvekili Tahir Taşer kanunun 1'inci maddesine ilişkin düşüncelerini ifade ederken söylediği gibi Kırşehir vilayeti demokratik mücadeleye kurban gitmiş Türk siyasal tarihinde ve Türk demokrasisinde bir talihsizlik yaşanmıştır.⁸³⁵ Taşer'in belirttiği; "gün gelecektir, Kırşehir, Erşehir olarak doğacaktır"⁸³⁶ sözleri ile Kırşehir mebusları ve Kırşehirililer dik bir duruş da sergilemişlerdir.

2.3.4. Siyasi ve Ekonomik Nedenlerle Kırşehir'in Yeniden Vilayet Olması (19 Haziran 1957)

Aydın Milletvekili, DP Genel Başkanı ve Başbakan Adnan Menderes seçimlerin yaklaştığı haberini ilk defa 25 Mayıs 1957'de Sivas'ta yaptığı bir konuşmada ifade edince muhalefet partileri harekete geçmişlerdi. Henüz Menderes bu kararını açıklamışken 17 Mayıs'ta seçimlerin yaklaştığını hissederek seçim kampanyasını açtığını ilan eden CMP Genel Başkanı ve Milletvekili Bölükbaşı, muhalif güçleri kendi etrafında toplamaya çalışmış ve muhalefet partilerinin seçimlerde iş birliği yapması gündeme gelmişti. Böylece DP'nin ilk hedefi belli olmuştu, Osman Bölükbaşı'na karşı ilk tedbir, seçim bölgesi Kırşehir'in tekrar il haline getirilmesi idi. Bu düzenleme ile Kırşehir halkının DP'ye minnet duyması ve böylece, CMP'den ayrılarak DP'ye yakınlaşmaları amacı güdülmüştü.⁸³⁷

Kırşehir'le ilgili bu düşünceler varken seçimlerin yaklaştığı söylentileri de iyice artmıştı. Bu söylentilere göre, TBMM 17 veya 18 Haziran'da tatile girecek ve temmuz ayı sonlarında olağanüstü toplantıya çağrılarak seçimler hakkında karar verecekti. Bu söylenti üzerine CHP ve CMP seçim hazırlıklarına başlamıştı.⁸³⁸ Buna benzer haberi, Cumhuriyet gazetesi de yayımlamış, seçim ihtimalinin ciddi bir biçimde arttığı belirtilerek, Bayar'ın

⁸³⁴ 6429 Sayılı "Kırşehir Vilayeti'nin Kaldırılmasına ve Nevşehir Kazasında Nevşehir Adı ile Yeniden Vilayet Kurulmasına Dair Kanun", *Resmî Gazete (RG)*: 7.7.1954, 8748.

⁸³⁵ Komşu iller kalkınırken Orta Anadolu'da Kırşehir, DP iktidarından nasibini almayan tek il olarak kaldı. Oysa Devlet Planlama Teşkilatı'nın henüz kurulmadığı ve Başbakanın, bakanların bir işareti ile istenen yerde birkaç fabrikanın birden kurulabildiği, o altın yıllarda Kırşehir, bırakınız iktidara oy vermeyi, sert muhalefetini biraz olsun yumuşatmadı; Şevket Güner, "Demokrasi ile Kaçan Fırsat" *Çiğdem Gazetesi*, 18 Temmuz 2000; 1954 seçimlerinden sonra bütün vilayetlerin statülerini tekrar gözden geçirmek gerektiği ve bunda tesadüfen Kırşehir'den başlaması bahanesi büyük bir hata ile sonuçlanmıştır; Ali Fuat Başgil, *27 Mayıs İhtilali ve Sebepleri*, Çev. M. Ali Sebük, İ. Hakkı Akın, İstanbul: Çelüt Matbaacılık, 1966, 107.

⁸³⁶ *TBMMZC*, Devre X, C. 1, İçtima: F, 359.

⁸³⁷ Eroğul, *Demokrat Parti Tarihi ve İdeolojisi*. 1990, 123.

⁸³⁸ Akşam Gazetesi, "TBMM, 17 veya 18 Haziran'da Tatile Girecek ve Temmuz Ayı Sonlarında Olağanüstü Toplantıya Çağrılarak Seçimler Hakkında Karar Verecek", *Akşam Gazetesi*, 14 Haziran 1957, 1.

seçimler 1958’de yapılacak, şeklindeki demecinin inandırıcı olmadığı beyan edilmişti.⁸³⁹ Seçim öncesi, işbirliği yapmak konusunu tartışan muhalefet partileri; Cumhuriyet Halk Partisi, Hürriyet Partisi ve Cumhuriyetçi Millet Partisi’nin girişimleri, hükümetin 11 Eylül’de çıkardığı seçimlerde ortak listelerin yapılmasını yasaklayan yasayla engellenmiş olmakla birlikte DP’nin yaptığı tüm girişimlere rağmen 1957 seçimleri onlar için büyük bir gerileme ile sonuçlanmıştır. 1950 ve 1954 seçimlerinden⁸⁴⁰ büyük bir zaferle çıkan Demokrat Parti, 1954 sonrası Parti içerisinde gerginliklerin arttığı ve Parti’nin itibarının halk nazarında değer kaybına uğradığı, DP açısından 1957 seçimlerinin sonuçları sürpriz olmamıştır. DP, bu seçim sonunda en büyük parti olarak kalmakla birlikte, mutlak çoğunluğu kaybetmiştir. Oyların %47,3’ünü alan DP, 424 milletvekilliği elde ederken CHP ise yaklaşık 6 puan artışla % 40,6’ya çıkarmış ve 178 milletvekilliğine sahip olmuştur. Seçim sonuçları Hürriyet Partisi için hayal kırıklığı olmuş, teşkilatlanmasını tam olarak sağlayamayan bu parti %3,8 oy oranı ile dört milletvekilliği elde etmiştir. Daha sonra CHP ile birleşme kararı alacak olan Hürriyet Partisi gibi 4 milletvekilliğini oyların %7’sini alarak elde eden Cumhuriyetçi Millet Partisi de seçim sonrasında Köylü Partisi ile birleşerek Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi adını almıştır.⁸⁴¹

Kırşehir’in Vilayet Haline Yeniden Getirilmesi Hakkında Kanunun Hazırlanışı ve Gerekeşesi: Kırşehir’in ilçe haline getiriliş, genel bir kanaat olarak siyasi bir karar olduğundan DP iktidarın da rahatsızlık hissettirmeye başlamıştı. Dolayısıyla, Kırşehir’in yeniden vilayet haline getirilmesi hususunda ilk teklif muhalefet yerine, 3 DP’li üyeden gelmişti.⁸⁴² Nevşehir Vilayeti’ne Bağlı Kırşehir Kazasında, Kırşehir Adı ile Yeniden Bir Vilayet Kurulmasına İlişkin Kanun teklifinin müzakeresine 1 Şubat 1956’da İçişleri Komisyonu’nda başlanmıştı.⁸⁴³ DP Milletvekili Ahmet Kınık, Yavuz Paşamehmetoğlu, Ömer Lütü Erzurumluoğlu, Baha Koldaş ve CMP’li Tahir Taşer, Kırşehir’in yeniden vilayet haline getirilmesi gerektiğini ve TBMM’de temayülün bu yolda olduğunu ifade etmişlerdi. Kanun teklifinin 3 Şubat 1956

⁸³⁹ Cumhuriyet Gazetesi, “Seçimler 1958’de Yapılacak”, *Cumhuriyet Gazetesi*, 13 Haziran 1957, 1.

⁸⁴⁰ 1946 seçimleri CHP %85,4 ile 397 milletvekilliği, DP %13,1 ile 61 milletvekilliği; 1950 seçimleri DP %55,2 ile 416 milletvekilliği, CHP %39,6 ile 69 milletvekilliği, MP %3,1 ile 1 milletvekilliği, 1 bağımsız milletvekili; 1954 seçimlerinde DP %55,2 ile 503 milletvekilliği, CHP %39,6 ile 31 milletvekilliği, CMP yalnız 5 milletvekilliği ve 2 milletvekili de bağımsız olarak seçilmiştir. (<https://www.yenisafak.com>>secim. Erişim 16.05.2022.)

⁸⁴¹ Zürcher, *Modernleşen Türkiye’nin Tarihi*, 337-338; Karpas, *Türk Demokrasi Tarihi*, 504-505; Şevket Süreyya Aydemir, *Menderes’in Dramı*. İstanbul: Remzi Kitabevi, 2000b, 234.

⁸⁴² Cumhuriyet Gazetesi, “Kırşehir’in İl Haline Yeniden Getirilmesi Hakkında Kanunun Hazırlanışı ve Gerekeşesi”, *Cumhuriyet Gazetesi*, 25.12.1955; Kırşehir’in tekrar il haline getirilmesi için ilk kanun teklifi, 1955 Aralıkta muhalefetten değil, üç DP milletvekilinden (Elâzığ milletvekili Selahattin Toker ve arkadaşları) gelmiştir.

⁸⁴³ Yeni Kırşehir Gazetesi, “Nevşehir Vilayeti’ne Bağlı Kırşehir Kazasında, (Kırşehir) Adı ile Yeniden Bir Vilayet Kurulmasına İlişkin Kanun teklifinin müzakeresine 1 Şubat 1956’da İçişleri Komisyonu’nda başlanması”, *Yeni Kırşehir Gazetesi*, 04.02.1956, 1

Cuma günü yapılan müzakerelerinde söz alan milletvekilleri, seçimlerde Kırşehir halkının bir kısmının CMP'ye oy verdiği için vilayetin kaza haline getirildiği ve siyasi bir gaye güdüldüğü yolundaki iddiaların ortaya atıldığını ve bu itibarla kamuoyunda uyanan yanlış kanaatin giderilmesi maksadı ile Kırşehir'de yeniden bir vilayet teşkil edilmesinin yerinde olacağını bildirmişlerdir. İçişleri Bakanlığı bir başka kanun tasarısı hazırlamış, bu kanun tasarısı muhalefet cephesinde memnuniyetle karşılanmış, hazırlanan tasarı Başbakanlığa gönderilmiştir. Bu yeni tasarının hazırlanmasındaki amaç, Kırşehir'in ekonomik ve coğrafi sebeplerle vilayet haline getirilmesi, Kırşehir vilayetine Kaman, Mucur ve Çiçekdağı kazalarının bağlanmasıdır.⁸⁴⁴

Böylece yeniden gündeme gelen Kırşehir konusunu TBMM'de dillendiren İnönü, bütçe görüşmeleri sırasında Kırşehir'in ilçe olmasından söz ederek, "Olur mu böyle şey?" diye sorunca, Menderes tebessüm ederek çözümlenmeyecek hiçbir şeyin olmadığını söylemiş ve bir bakıma Kırşehir'in yeniden vilayet haline getirileceğini ima etmiştir.⁸⁴⁵ Böyle bir ortam içerisinde 20 Mayıs 1957'de yapılan TBMM görüşmeleri sırasında İçişleri Bakanı Namık Gedik, Kırşehir'in yeniden vilayet haline getirilmesi hakkındaki kanun tasarısının hükümet tarafından hazırlandığını, Başbakanlıktan da geçerek, TBMM'ye geldiğini ifade etmiştir.⁸⁴⁶ Kırşehir'in yeniden vilayet haline getirilmesi için İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan kanun tasarısının Başbakanlığa gönderilmesi, muhalefet partileri tarafından memnuniyetle karşılanmıştır. Bu tasarı, Meclis Bütçe Komisyonunca görüşülmüş ve bazı değişikliklerle kabul edilerek TBMM'ye sevk edilmiştir. Bu gelişmeler yaşanırken, konu hakkında İnönü düşüncelerini şu sözlerle ifade etmiştir:

"Kırşehir'in vilayet olması kıymetli ve hakiki bir müjdedir. Fevkalade sevindim, büyük bir inşirah duydum. Kırşehir'in vilayet olması bütün milletvekili arkadaşlarımız için, siyasi hayatta bulunan bütün vazifeliler için vatandaşlarımızın yüzüne huzur içinde bakma fırsatı verecektir. Bu vaziyette sevinmek, vazife yapmak huzurunu ve itibarını en başta iktidarda bulunanlar hissedeceklerdir."⁸⁴⁷

⁸⁴⁴ Cumhuriyet Gazetesi, "DP Milletvekili Ahmet Kınık, Yavuz Paşamehmetoğlu, Ömer Lütfi Erzurumluoğlu, Baha Koldaş ve CMP'li Tahir Taşer, Kırşehir'in yeniden vilayet haline getirilmesi gerektiğini ve TBMM'de temayülün bu yolda olduğunu ifade ettiler", *Cumhuriyet Gazetesi*, 28.03.1957, 1.

⁸⁴⁵ Yaşar Özüçetin, *Çok Partili Hayata Geçiş Sürecinde Kırşehir*, Ankara: Berikan Yayınevi, 2009a, 111-113.

⁸⁴⁶ TBMMZC, Devre: X, Cilt: 19, İçtima: 3, 20.05.1957a.

⁸⁴⁷ Vatan Gazetesi, "Kırşehir'in yeniden il haline getirilmesi", *Vatan Gazetesi*, 04.03.1957; "İlçeliğe indirilerek, Kırşehir'e yapılan haksızlığı her türlü meşru yollarla tüm Türkiye'ye ve Ankara'daki politikacılara anlatmayı başarmıştık. 1956-1957'lerde DP iktidarı ile bahar havası yaşıyordu. İnönü, tüm gazetelere intikal eden bir demecinde, Kırşehir'in yeniden il haline getirilmesi konusunda düşüncelerini gündeme getirmiş, 'Kırşehir yeniden il olmalı, Abana da ilçe olmalıdır' ...Kırşehir'e yönelik olarak DP iktidarının, siyasi tansiyonu yükselten tutumu, nispeten kamuoyu baskısı ile az da olsa düzmeye başlamıştır. Anlamsız kin ve öfke, yavaş yavaş törpüleniyordu. Tabii tüm bu gelişmeler verdiğimiz memleket mücadelesine bağlı olarak geliyordu"; Çopuroğlu, *Hatıralarım (Kırşehir)*, 60-64, Özüçetin, *Çok Partili Hayata Geçiş Sürecinde Kırşehir*, 111-115.

10 Haziran'da Meclis'te Kırşehir tasarısının görüşmelerine başlanmıştır. Öncelikle Hacıbektaş ve Kozaklı ilçelerini Kırşehir'e bağlayan Bütçe Komisyonunun hazırladığı metin yerine, bu iki ilçeyi Kırşehir dışında bırakan Dahiliye Komisyonuna ait metin ele alınmıştır. Bu metin üzerinde tartışmalar yapılırken Bölükbaşı elinde harita ile kürsüye çıkarak, bu ilçelerin neden Kırşehir'e bağlanması gerektiğini harita üzerinden anlatmıştır.⁸⁴⁸ Bu tasarı ile ilgili İnönü de görüşlerini belirtmiştir. İnönü'ye göre bu tasarı: Bir haksızlığın tamiriyle beraber, bir zihniyetin reddi manasından dolayı kıymet taşımaktadır.⁸⁴⁹

Kırşehir'in ilçe haline getirilme gerekçesinde; Nevşehir Vilayeti teşkil edildikten sonra bu bölgede ikinci bir vilayetin vilayet olarak devam etmesi lüzumsuz ve mali bakımdan da külfetlidir denilmiş, *Kırşehir'in yeniden vilayet haline getirilme gerekçesinde ise;* ekonomik ve kültürel önemi dolayısı ile Kırşehir'in vilayet merkezi haline getirilmesinin uygun görüldüğü belirtilmişti. Dolayısıyla bahsedilen bu tasarıların gerekçeleri arasında bir aykırılık ve zıtlık söz konusu olmuştu.

Kırşehir'in vilayet haline getirilmesinin gerekçesinde şunlar yer almakta idi; mülki teşkilat ve taksimatın, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 89. ve İl İdaresi Kanunu'nun 1. maddeleri hükümlerine göre tanzim ve tesis olunduğunun malum olduğu, bu tanzim ve tesiste ekonomik ve coğrafi alaka ve münasebetler başlıca unsurları teşkil ettiği belirtilmiştir. Memleketin kalkınmasında bu unsurların geçirdiği değişiklikler ve bu değişiklikleri içeren ve durmadan gelişmeler gösteren sosyal değişiklikler, mülki taksimatın çehresini zaman zaman değişiklik ve düzenlemelere, idari kademelerden çıkarmalara veya yeniden hizmete girecek kuruluşlara imkân ve lüzum hazırlamaktadır. Nitekim Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren memleketin idari bünyesi daimî bir değişme manzarası ile bugünkü çehresini iktisap etmiştir. İktisadi, coğrafi, içtimai faktörlerin bundan sonraki inkişaf sebep ve amilleri aynı çehreyi değiştirmekte ve vatandaşa ve devlete en faydalı bir mertebeye ulaştırmakta devam edegelmiştir. Türkiye mülki teşkilat taksimatının umumi düzenlemesinde bu sebeplerin Kırşehir bölgesine isabet eden kısmında meydana getirdiği acil idari lüzum ve zaruretler ve bu lüzum ve zaruretlerin Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 89 ve İl İdare Kanunu'nun 1. Maddelerine tamamen uygun düşmüş olması bu bölgede acil bir düzenleme yapılmasını zaruri kılmıştır. Kırşehir, bankaları ile geniş çarşı ve pazarları ile, bölgenin mühim bir ekonomik merkezidir. Geniş bir pazarı vardır. Meyveciliği ve bağcılığı daimî bir gelişme içindedir. Ankara-Kayseri ve Ankara-Yozgat-Samsun Devlet yollarının yeniden

⁸⁴⁸ Milliyet Gazetesi, "10 Haziran'da Kırşehir tasarısı", *Milliyet Gazetesi*, 11 Haziran 1957, 1; Vatan Gazetesi, "10 Haziran'da Kırşehir Tasarısı", *Vatan Gazetesi*, 11 Haziran 1957, 1.

⁸⁴⁹ Ulus Gazetesi, "10 Haziran'da Kırşehir Tasarısı", *Ulus Gazetesi*, 11 Haziran 1957, 1.

inşası ve bölgeyi baştanbaşa kat etmiş olması bu bölgeye bambaşka bir ekonomik çehre kazandırmış ve bu ekonomik çehre idari kademedeki ehemmiyetli mevkiine ulaştırılmasının başlı başına bir faaliyet haline gelmiştir. Motorlu ziraatın bütün semerelerini pek çabuk toplayan ve bu mahsulleri, geniş pazarında çok yaygın bir muhite devreden ve bu alışverişin bütün nimetlerinden istifade eden Kırşehir'in bu ehemmiyetli ekonomik çehresi yanında aynı ehemmiyette bir kültür merkezi halinde bulunduğu da görülmektedir. Lisesi, kız ve erkek sanat enstitüleri, ortaokul ve ilkokulları vardır. Bu sebeple, tarihi, içtimai, kültürel, ekonomik ve coğrafi oluşlarla, idari teşkilatta ehemmiyetli yerini almasındaki zaruretler ve faydalar, belirtilen Kırşehir'in vilayet merkezi haline getirilmesi ve Nevşehir Vilayeti'ne bağlı Mucur, Ankara Vilayeti'ne bağlı Kaman ve Yozgat Vilayeti'ne bağlı Çiçekdağı Kazalarının yeniden kurulacak bu vilayete bağlanması uygun görülmüştür. Bu durumda yeni kurulacak vilayetin, merkezle beraber dört kazası, dört nahiyesi ve 237 köyü bulunacak ve 1955 senesi nüfus sayımına göre 153.988 nüfusu ihtiva edecektir. Bu kuruluştan sonra, Nevşehir Vilayeti de merkez kaza ile birlikte altı kazalı, dört nahiye ve 185 köylü ve yine 1955 senesi nüfus sayımına göre de 154.991 nüfuslu kalacak ve bu hali ile de sarsılmış olmayacaktır. 393.235 nüfuslu bulunan Yozgat Vilayeti'nin de 28.070 nüfuslu Çiçekdağı'nın ayrılmasından müteessir olmayacağı aşikârdır. İşte bütün bu sebepler kapsamında, Kırşehir'de Kırşehir adı ile bir vilayet kurulması ve bu vilayete Mucur, Kaman ve Çiçekdağı kazalarının bağlanması uygun görülmüş ve ilişik kanun tasarısı bu maksatla hazırlanmıştır.⁸⁵⁰

Kanunun Meclis Genel Kurulu'nda Ele Alınması ve Onaylanması: Kırşehir ile ilgili adı geçen Tasarı TBMM Genel Kurulu'na geldiği sırada Bölükbaşı ve arkadaşları, Bütçe Komisyonu Raporunun müzakeresini istemişlerse de istekleri kabul edilmemiş ve görüşmelerde İçişleri Komisyonu Raporunun esas alınması kararlaştırılmıştır. Meclis Genel Kurulunda CHP Meclis grubu adına, Malatya Milletvekili İsmet İnönü şöyle konuşmuştur.⁸⁵¹

“...Kırşehir Kanunu, bir haksızlığın tamiri ile beraber, bir zihniyetin reddi manasından dolayı da bizim için bir kıymet taşımaktadır. İptidai bir zihniyetin neticesi olarak, vatandaşa seçim yüzünden hiddet gösterme usulü, Kırşehir Vilayeti'nin ihyası ile reddedilmektedir...”

İsmet İnönü böyle demekle Kırşehir'in yeniden vilayet haline getirilmesi ile ilgili gelişmelerden ve DP'nin bu konu hakkındaki tutum ve yaklaşımından memnuniyetini ifade ediyordu. Genel Kurulda CMP adına Kırşehir Milletvekili Ahmet Bilgin; Hükümetin bugün Kırşehir'i vilayet haline getirmek için ileri sürdüğü zaruret ve sebeplerle bundan üç sene evvel Kırşehir Vilayeti'nin kaldırılması hakkında sarfedilen sebep ve zaruretler mukayese edilirse

⁸⁵⁰ TBMMZC, Dönem X, C. 20, İçtima, 123-124.

⁸⁵¹ TBMMZC, Dönem X, C. 20, İçtima, 123-125.

her birinin aynı olduğunun müşahade edildiğini, bu itibarla üç sene sonra, hükümet ile esas itibari ile aynı görüşte birleşmiş bulunduklarını, aradaki mesafenin üç yıl sonra kapandığını, bunu yine bir kazanç saymakta olduklarını, bir hak teslim edilirken yanlış bir hareket düzeltilirken haktan yana olunması gerektiğini, söylemiştir.⁸⁵²

Niğde Milletvekili, Hasan Hayati Ülkün, Kırşehir ve halkına övgüler yağdıran konuşmasında, Kırşehir'in de hem zirai ve hem de sınai alanında en az çevresindeki iller kadar hızla ilerleyeceğini ve Kırşehir'in yeniden vilayet haline getirilmesinden duyduğu sevinci dile getirmiştir. TBMM Genel Kurulunda CMP Genel Başkanı ve Kırşehir Milletvekili Osman Bölükbaşı şöyle konuşmuştur:⁸⁵³

“... Bu hadisenin, rejimin normal hale getirilmesi hususunda mesut bir başlangıç teşkil etmesini temenni ederim. Kırşehir'in neden ve niçin kaza haline getirildiği o kadar tabii bir hakikattir ki, bunu 24 milyon da biliyor, hadiseleri takip eden bütün dünya da biliyor. İktidarınız ve sizler hissi ve siyasi sebeplerle, Kırşehir'i kaza haline getirmek sureti ile şüphesiz manevi bir mesuliyet haline girmiş bulunuyorsunuz...”

DP Niğde Milletvekili Zihni Üner, özellikle TBMM Genel Kurulunda Bölükbaşı'na cevaben yapmış olduğu konuşmasında; Kozaklı Nevşehir, 95 km olduğunu, bugün yapılmakta bulunan, üzerinde faaliyet ile çalışılmakta olan Avanos-Nevşehir yolu bağlandıktan sonra 15 km daha kısalmak sureti ile 10 km Nevşehir lehine bir fark olacağını, köyler için Nevşehir, yol bakımından hiçbir zaman Kırşehir'den daha külfetli bir iş olmayacağını, hiç bir zaman, Kozaklı ve Hacıbektaş'ı Nevşehir'e bağlamış olmak buranın halkına yol bakımından, ticaret bakımından katıyen, Kırşehir'i daha fazla mustarip etmeyeceğini, bilakis lehlerine tecelli edecek birçok hususlar mevcut olduğunu, bu iki kazanın yıllardan beri Kırşehir'e bağlı olması da kuvvetli bir gerekçe teşkil etmeyeceğini, ifade etmiştir.⁸⁵⁴

DP Niğde Milletvekili Zihni Üner ayrıca, Kızılırmak'ın Nevşehir Vilayeti'nin veya bu vilayetin, Kırşehir'e bağlanmasını istedikleri kazaları arasında hiçbir zaman bir geçidin engel olmadığı, Hacıbektaş-Kırşehir ve Nevşehir arasındaki yolun kısa bir sürede ikmal edilerek Nevşehir lehine birkaç km de olsa şekilleneceği, hiçbir zaman, Kozaklı ve Hacıbektaş'ı Nevşehir'e bağlamanın buranın halkını ve Kırşehir'i sıkıntıya sokmayacağını dile getirmiştir.

Dahiliye Vekili Namık Gedik'in TBMM Genel Kurulunda yaptığı konuşmada; yeniden kurulmakta olan Kırşehir vilayetinin evvelce kurulmuş bulunan Nevşehir vilayeti dikkate alınmaksızın mütalaa edilemeyeceğini, belki Kırşehir vilayeti kurulurken Nevşehir

⁸⁵² TBMMZC, Dönem X, C. 20, İçtima, 124-126.

⁸⁵³ TBMMZC, Dönem X, C. 20, İçtima, 127,128.

⁸⁵⁴ TBMMZC, Dönem X, C. 20, İçtima, 133.

vilayetinden bizim teklifimize göre kendisine intikal edecek olan kazalarla arzu edildiği şekilde tatmin edilmemiş olabileceğini ve bünyesinden bir kanunla vilayet çıkaran Nevşehir'in de müktesep birtakım haklarının mevcut olduğunu, kabul etmek lazım geldiğini, bu müktesep hakkın sadece vilayet olarak değil, o vilayette yaşayan vatandaşlarımız olarak mütalaa edilmesinin icap edeceğini, belirtmiştir.⁸⁵⁵

“Nevşehir Vilayeti'ne Bağlı Kırşehir Kazasında Kırşehir Adı ile Yeniden Bir Vilayet Kurulması Hakkındaki Kanun” maddelerinin oylamasına geçilmiş ve maddeler aynen kabul edilmiştir. Kanunun kabulünün ardından aleyhte söz alan Bölükbaşı, Meclis Genel Kurulu'nda sert tartışmalara neden olacak konuşmasında; vatandaşların siyasi kanaatlerinden dolayı ancak ilkel devirlerde ve totaliter idarelerde misline tesadüf edilebilecek şekilde toptan cezalandırılabilceğini, bu durumun aynı zamanda demokratik rejimi ret ve inkar manasına gelen çok vahim bir hadise olarak siyasi huzur ve emniyeti kökünden sarsmış ve vicdanlarda kapanmaz bir yara açmış olduğunu, bu suretle iktidarın, tarih ve millet huzurunda büyük bir vebal altına girdiğini, Kırşehir'i tekrar vilayet haline getirirken yine bir takım siyasi endişeler ve hesaplarla hareket edilmesinin yüklenilen bu vebali, yeni bir veballe ağırlaştıracak olduğunu, bu neticeyi iktidara layık görmek hususundaki halisane temennilerinin neticesiz kaldığını esefle müşahade etmiş bulunduklarını, Kırşehir'in bu tarzda vilayet haline getirilmesinin rejime karşı taammüden yapılmış ağır bir tecavüzün tamiri gibi samimi bir düşüncenin ve nedametın ifadesi olmaktan çok uzak olduğunu, bilakis bu tasarının ve burada cereyan eden müzakerelerin, Kırşehir'i kaza haline getiren zihniyetin, halkı aldatacağı zannedilen yeni bir kisve altında devam ettirilmek istendiğinin açık bir kanıtını teşkil ettiğini, ifade etmiştir.⁸⁵⁶

DP Niğde Milletvekili Zihni Ural ayrıca Kırşehir'in, yeniden vilayet haline getirilirken yine bir takım siyasi endişeler ve hesaplara alet edildiği, iktidarın sahip olduğu zihniyet, davranış ve düşüncelerini terk etmediği ifade edilmiştir.⁸⁵⁷ Ardından, kürsüye Dahiliye Vekili Namık Gedik çıkarak şu sözleri ifade etmiştir,⁸⁵⁸

“...Mesele sarıh, mesele açıktır. Biz mümkün olduğu kadar ve büyük bir samimiyetle bu tasarrufumuzu siyasi her türlü mülahazadan uzak olarak Yüksek Huzurunuz ve bunu görülen ihtiyaç üzerinden yaptık. Fakat hepinizin muvacehesinde, Bölükbaşı, yine arkadaşlara hakaret etti. Yine, devletin başında bulunan şerefli zata bühtan yolu ile hakaret etti. İşte, Bölükbaşı budur. Kırşehirli, Nevşehirli ve bütün memleketteki vatandaşlar, kendisini bir defa diye hakiki hüviyeti ile tanısn”

⁸⁵⁵ TBMMZC, Dönem X, C. 20, İçtima, 135-136-137.

⁸⁵⁶ TBMMZC, Dönem X, C. 20, İçtima, 161-162.

⁸⁵⁷ TBMMZC, Dönem X, C. 20, İçtima, 161-163.

⁸⁵⁸ TBMMZC, Dönem X, C. 20, İçtima, 163-164.

Kırşehir vilayeti kurulmasına dair kanuna yönelik yapılan oylamada; mevcut 541 milletvekilinden 273 milletvekili oy kullanmış, 272 kabul oyu, 1 ret oyu verilmiş, 250 milletvekili oylamaya katılmamış, 18 milletvekili ise boş oy kullanmıştır.

Sonuç itibari ile CMP'ye göre siyasi ve hissi sebeplerle ilçe haline dönüştürülen Kırşehir, bu sefer yeniden vilayet haline getirilmiş ancak 1954-1957 arasındaki bu sıkıntılı dönemden en çok etkilenen Kırşehir halkı olmuş, ayrıca CMP'nin Kırşehir'deki oylarının bütünlüğü de bozulmuştur. Müteakiben Meclis'te yaşanan sert tartışmalar sırasında, Bölükbaşı'nın Meclis'e hakaret ettiği gerekçesi ile dokunulmazlığı kaldırılmış ve tutuklanmıştır.⁸⁵⁹

Kanun tasarısının TBMM görüşmelerinde, daha çok Kırşehir'e bağlanmasının istenildiği yerlerin Kırşehir'e kültürel ve coğrafi yakınlığı noktasında, lehte ve aleyhte yapılan tartışmalar sonrasında TBMM, 12 Haziran 1957'de kabul ettiği kanunla Kırşehir'i yeniden vilayet haline getirmiştir.⁸⁶⁰ Kırşehir'in yeniden vilayet haline dönüştürülmesine yönelik kanun tasarısı, 272 kabul oyu ile kanunlaşmıştır.⁸⁶¹ Bu kararın alınmasından sonra TBMM'de bir konuşma yapan Bölükbaşı, 1954'ten önce Kırşehir'e bağlı olan bazı yerlerin yapılan düzenleme ile Kırşehir dışında tutulmasını eleştirerek şunları söylemiştir:⁸⁶²

“CMP'ye oy verdiği için kaza yapılan Kırşehir, bugün vilayet haline getiriliyor ve bu tamirat hatalı olarak yapılıyor... Sebep yine siyasedir, seçim ve rey meselesidir. Kırşehir ve Nevşehir'de CMP'nin seçim şansının azalması hesap edilmiştir”

Demirsoy'da, Bölükbaşı gibi düşünmekteydi. Ona göre, Kırşehir yeniden il haline getirilirken eskiye nazaran planlı olarak küçültülmüş ve bu küçültmede siyasi bir amaç güdülerek Kırşehir'de seçimi DP'nin kazanması planlanmıştı.⁸⁶³ Kırşehir vilayeti üzerinde yapılan bu düzenleme, 7001 sayılı kanunla 12 Haziran 1957 tarihinde TBMM'de kabul edilen iki madde ve yedi geçici maddeden oluşan Kırşehir Kanunu'nun⁸⁶⁴ ilk maddesi şu şekilde belirtilmiştir:⁸⁶⁵

“Nevşehir vilayetine bağlı Kırşehir kazası kaldırılarak, merkezi Kırşehir olmak üzere ve yine Nevşehir vilayetine bağlı Mucur kazası ile Yozgat vilayetine bağlı Çiçekdağı, Ankara vilayetine bağlı Kaman

⁸⁵⁹ TBMMZC, Dönem X, C. 20, İçtima, 163-165.

⁸⁶⁰ Eroğul, *Demokrat Parti Tarihi ve İdeolojisi*. 1990, 124.

⁸⁶¹ TBMMZC, Devre: X, Cilt: 20, İçtima: 3, 12.06.1957c, 167-168.

⁸⁶² Akşam Gazetesi, “Kırşehir'in Yeniden İl Haline Dönüştürülmesine Yönelik Kanun Tasarısı”, *Akşam Gazetesi*, 13 Haziran 1957, 4.

⁸⁶³ Demirsoy, *Demokrasi Oyununda Figürandum*, 76-77.

⁸⁶⁴ 7001 sayılı “Nevşehir Vilayetine Bağlı Kırşehir Kazasında Kırşehir Adı ile Yeniden Bir Vilayet Kurulmasına Dair Kanun”, *Resmî Gazete (RG)*: 19.6.1957, 9637.

⁸⁶⁵ Çopuroğlu, *Hatıralarım (Kırşehir)*, 66-61, *Resmî Gazete (RG)*: 19.6.1957, 9637.

kazalarını ihtiva etmek üzere ‘Kırşehir’ adıyla yeniden bir vilayet kurulmuş ve eski Kırşehir kazasını ihtiva eden nahiye ve köyler Kırşehir vilayetinin merkez kazasına bağlanmıştır”

Kırşehir yeniden vilayet haline getirilmekle birlikte bu yeni idari yapılanma içerisinde, eski üç ilçesini kaybetmiştir.⁸⁶⁶ Özellikle, başta Bölükbaşı olmak üzere Kırşehir milletvekilleri, Avanos’tan ziyade Kozaklı ve Hacıbektaş ilçelerinin Kırşehir’e bağlı olması gerektiğini, kültürel ve coğrafi nedenleri ile açıklamış ve bu konuda büyük çaba sarf etmişlerdir. Hatta buna yönelik yapılan oylamada, muhalefet milletvekillerinin yanı sıra 20 DP’li milletvekili de bu ilçelerin Kırşehir’e bağlı olması yönünde oy kullanmışlardır.⁸⁶⁷

Kırşehir’in yeniden vilayet olması dolayısıyla yapılan kutlama ve merasimler Kırşehir’in yeniden vilayet olmasının TBMM’de kabulünden bir gün sonraki Cumhuriyet gazetesinde; Kırşehir kanununun dün Mecliste kabul edildiğini, yeni Kırşehir iline Mucur, Kaman ve Çiçekdağı ilçelerinin bağlanacağı, Kırşehirililerin vilayet olmaları üzerine bayram yaptıkları, büyük şenlikler tertip ettiklerini, Kırşehir Hükümet Konağı’nın kapısına altın tabela asılacağı, ifadeleri yer almıştır.⁸⁶⁸

Kırşehir’in yeniden vilayet haline getirilmesi ile belediye, parti ilçe başkanları ile çeşitli kuruluşlardan binlerce kutlama telgrafları gelmiştir. Bunlar arasında eski DP milletvekilleri tarafından gönderilen telgraflar çoğunluğu oluşturmuştur. Kanunun TBMM’de kabulünün ardından Mucur, Çiçekdağı ve Kaman halkı otomobil, kamyon ve otobüslerle Kırşehir’e akın etmiş ve sabaha kadar diğer Kırşehirililerle eğlenerek bayram yapmışlardır. Yine Kırşehirililer gibi, Kırşehir’i tebrik için gelenler de bu coşkuya katılmışlardır. Şehir dışında yaşayan Kırşehirililer de bu sevince ortak olmuşlar, ilçe haline dönüştürülmesinden önce Kırşehir’e bağlı iken, Kırşehir’i tekrar vilayet haline dönüştüren yasa ile Nevşehir’e bağlanan ilçeler halkından da Kırşehir’deki kutlamalara katılanlar olmuştur. Fakat bunlar eski hemşerilerinin sevincini paylaşmakla beraber Kırşehir’den ayrı kalmalarının üzüntüsünü gizleyememişler ve ilgili makamlara, alınan bu karardan üzüntülerini belirten telgraflar çekmişlerdir. Kırşehir’de *Kale* olarak anılan yere uzaklardan görülebilecek şekilde geceleri ışıklandırılan büyükçe bir “Kırşehir Vilayeti” yazısı yazılmıştır. Hükümet Konağı’na kanunun

⁸⁶⁶ Ulus Gazetesi, “Kırşehir Yeniden İl Haline Getirilmekle Birlikte, Bu Yeni İdari Yapılanma İçerisinde, Eski Üç İlçesini Kaybetti”, *Ulus Gazetesi*, 13 Haziran 1957, 1.

⁸⁶⁷ Milliyet Gazetesi, “Kozaklı ve Hacıbektaş İlçelerinin Kırşehir’e Bağlı Olması Gerekir”, *Milliyet Gazetesi*, 13 Haziran 1957, 1.

⁸⁶⁸ Cumhuriyet Gazetesi, “Kırşehir Kanununun Dün Mecliste Kabul Edildiğini, Yeni Kırşehir İline Mucur, Kaman ve Çiçekdağı İlçelerinin Bağlanacağı, Kırşehirililerin İl Olmaları Üzerine Bayram Yaptıkları, Büyük Şenlikler Tertip Ettiklerini, Kırşehir Hükümet Konağı’nın Kapısına Altın Tabela Asılacağı, İfadeleri”, *Cumhuriyet Gazetesi*, 13 Haziran 1957, 1.

yürürlüğe gireceği tarih olan 1 Temmuz'dan itibaren asılacak altından yapılmış bir “Kırşehir Vilayeti” levhası hazırlanmıştır.⁸⁶⁹

Akşam Gazetesinde “Kırşehir Davul Zurna ile Bayram Yapıyor” başlığı altında, Kırşehir'in tekrar vilayet haline getirilmesinin sevinciyle, halkın her tarafta davul ve zurnalarla bayram yapmaya devam ettiğini ve şehrin ileri gelenlerinin birbirlerine ziyafetler verdiği haberleri aktarılmıştır. Ayrıca gazetede, Kırşehir'in önce ilçe ve sonrasında tekrar il haline getirilmesi ve bunun sonucu olarak yaşanan sevinç ile ilgili şöyle bir fıkra yapılmıştır.⁸⁷⁰

“Nasrettin Hoca'nın ‘Allah kulunu sevindirmek için eşeğini kaybettirir, sonra da buldururmuş’ sözü, sanki bugün Kırşehir için söylenmiş”

Kırşehir müzakeresini yakından takip etmek üzere Ankara'ya gitmiş olan Kırşehir Belediye Başkanı Fazıl Yalçın da, Kırşehir'in yeniden vilayet olması hakkında; büyük sevinç duyduklarını, yalnız Hacıbektaş ve Konaklı'nın bağlanmamasından üzüntü duyduklarını, buna rağmen ileride bağlanacağını ümit ettiklerini, kaza oluş sebepleri üzerinde durmaksızın neticeyi mühim gördüklerini, memleketin uzun yıllar ihmal edildiğini, hükümetin bundan böyle Kırşehir'in mesele ve dertleri ile yakından alakalanacağını umduklarını ve hadiseyi de Kırşehir'in kaderinde açılan yeni bir devir olarak kabul ettiklerini, Kırşehir Valisi'nin oturacağı odanın hazır olduğunu, esasen ilçe olduğu günden beri bu odanın mefruşatının değiştirilmediğini, masa, koltuklar ve diğer eşyalar hepsi yerli yerinde olduğunu, yalnız bu odanın bir duvarında asılı bulunan ve Mustafa Kemal imzasını taşıyan bir levha ile herkesin övündüğü için birer kopyasını yaptırıp evlerinin en müstesna köşesine asmış olduklarını, ifade etmiştir.⁸⁷¹

Cumhuriyet gazetesinin 14 Haziran 1957 tarihli sayısının baş sayfasında, hazırlanan Kırşehir Valiliği tabelasının fotoğrafı ve Kırşehirililerin, kanunun yürürlüğe gireceği 1 Temmuz 1957 tarihini bekledikleri ve o gün yapılacak olan kutlamalar için hazırlıkların başladığı haberi verilmiştir.⁸⁷² Kırşehir Belediye Başkanı Fazıl Yalçın, Bölükbaşı'na Kırşehir'in vilayet olması hakkında alınan bu karardaki gayretlerinden dolayı teşekkür telgrafi çekmiş ve bu telgrafta şunları dile getirmiştir:

“Kırşehir Kanunu'nun müzakeresi sırasında gayret ve mesainizden dolayı Belediye Meclisi'nin arzusu üzerine ve şehir adına şahsınızda bütün milletvekillerimize minnet ve şükran hislerimizi arz ederim.”

⁸⁶⁹ Özüçetin, *Çok Partili Hayata Geçiş Sürecinde Kırşehir*, 120; Yaşar Özüçetin, “Çok Partili Hayata Geçiş Sürecinde Kırşehir (3)”. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2/8 (2009b), 327.

⁸⁷⁰ Akşam Gazetesi, “Kırşehir Davul Zurna ile Bayram Yapıyor”, *Akşam Gazetesi*, 14 Haziran 1957, 1

⁸⁷¹ Özüçetin, “Çok Partili Hayata Geçiş Sürecinde Kırşehir (3)”, 120.

⁸⁷² Cumhuriyet Gazetesi, “Kırşehir Valiliği Tabelasının Fotoğrafı ve Kırşehirililerin, Kanunun Yürürlüğe Gireceği”, *Cumhuriyet Gazetesi*, 14 Haziran 1957, 1.

Bölükbaşı ise bu telgraf üzerine Kırşehir halkına şu mesajı göndermiştir:

“Bugün küçük ve şerefli bir vilayet olan Kırşehir, yarın şerefli ve büyük bir vilayet olacaktır.”

Bölükbaşı'nın bu mesajı, Belediye hoparlörleri ile bütün şehre duyurulmuştur.⁸⁷³ Aynı zamanda Bölükbaşı, Kırşehir'in yeniden vilayet olması sebebiyle yapılacak olan kutlamalara davet edilmiştir. Bu davete icabet eden Bölükbaşı'nın geleceği iki gün öncesinden belli olduğundan dolayı Bölükbaşı için büyük hazırlıklar yapılmış ve Bölükbaşı da kutlamalara katılmak üzere 16 Haziran'da Kırşehir'e gelmiştir. İlk önce Kaman ilçesine uğrayan Bölükbaşı, burada kalabalık bir halk kitlesi tarafından coşkuyla karşılanmıştır. Buradan Kırşehir'e hareket eden Bölükbaşına yol boyunca Kırşehirililer “Yaşa, Varol” tezahüratları ile eşlik etmişlerdir. Kırşehir'de ilk önce Belediye'ye oradan da parti merkezine giden Bölükbaşı, burada yaptığı konuşmada, esprili bir tavır ile “...Kırşehirililer, artık vilayet oldunuz. Hepiniz demokrat olmalısınız” demiştir.⁸⁷⁴

Kırşehir Devlet Hastanesi'nin yakınına fosforla yazılmış “Kırşehir” ibareli levha monte edilmiş, yine Kaman'dan başlayarak yol üstündeki birçok yere taklar kurulmuş, yüzlerce küçük-büyük kurban kesilmiştir. Kırşehir'deki taklardan birisinin üzerinde “Kırşehir TBMM'ye minnet ve şükranlarını sunar” ifadesi yer almıştır. 2 Temmuz 1957 günü de devam eden kutlamalar, büyük bir coşku içerisinde geçmiştir. Kutlamalara katılmak üzere Kırşehir'e gelen Devlet Bakanı Celal Yardımcı, Sanayi Bakanı Samet Ağaoğlu, İçişleri Bakanı Namık Gedik ve Milli Eğitim Bakanı Tevfik İleri şehre 30 km mesafedeki Çuğun Köyü yakınlarında karşılanmışlar, bakanlar kendilerini karşılayan Kırşehirililer ile birlikte şehir stadyumuna gelmişlerdir. Burada bakanlardan önce yeni tayin edilen Vali Turgut Eğilmez ile Belediye Başkanı Fazıl Yalçın birer konuşma yapmışlardır.

İçişleri Bakanı Namık Gedik konuşmasına, Kırşehirilileri tebrik ederek başlamış ve Kırşehir'in kalkınması için gerekli olan her türlü yardımın yapılacağını, Kırşehir'in yepyeni bir vilayet olarak doğduğunu, Kırşehir'e hizmet etmenin kendileri için bir şeref olduğunu, dün olduğu gibi bugün de Kırşehir için her şeyin yapılacağını, buna inanıldığı kadar arkalarında çok kuvvetli devlet ve çok kuvvetli bir hükümet olduğuna inanmalarını, Hükümetin uhdesine düşen vazifeyi yapacağını, Kırşehir'e yapılacak her türlü yardımın fertlere kadar götürüleceğini, ifade etmiştir.⁸⁷⁵

⁸⁷³ Özüçetin, “Çok Partili Hayata Geçiş Sürecinde Kırşehir (3)”, 121.

⁸⁷⁴ Vatan Gazetesi, “Kırşehirililer, artık vilayet oldunuz. Hepiniz demokrat olmalısınız”, *Vatan Gazetesi*, 17 Haziran 195, 3; Milliyet Gazetesi, “Kırşehirililer, artık vilayet oldunuz. Hepiniz demokrat olmalısınız”, *Milliyet Gazetesi*, 17 Haziran 1957, 1.

⁸⁷⁵ Çopuroğlu, *Hatıralarım (Kırşehir)*, 59-61,

İçişleri Bakanı'nın bu konuşmasının ardından stadyumdan vilayet binasına gelinmiş, burada yollara halılar serilmiş, vilayet binasının kapısına asılan kurdele, Milli Eğitim Bakanı Tevfik İleri tarafından kesilerek içeriye girilmiştir. O günler de 1957-1960 yılları arası CMP Kırşehir milletvekilliği yapmış olan Hayri Çopuroğlu konu hakkında; Kırşehir'de yeniden vilayet olmanın heyecanını yaşadıklarını, dışarıdan pek çok değerli kimselerin davetli ya da davetsiz Kırşehir'e akın ettiklerini, doğrusu konuklarına biraz da mahcup olduklarını, çünkü Kırşehir'de onlara hizmet verecek çapta bir lokanta bulunmadığını, bu eksikliği Kayseri'den gidermeyi düşündüklerini, Belediye başkanı Fazıl Yalçın, Dr. İsmail Yağız ve kendisinin Dr. Tevfik Özenbaşı'nı da alarak onun arabasıyla Kayseri'ye gittiklerini, Kayseri emniyet müdürü hemşerileri ve de kendisinin dayısı olan Selahattin Baktıroğlu vesilesi ve onun da yardımlarıyla Kayseri'den kendilerine geniş hizmet verecek bir lokantayla anlaştıklarını, misafirlerini, böylece ağırlama imkânını bulduklarını, Kırşehir'e olan uzaklığına rağmen Çiçekdağlılar'ın Yozgat'tan ayrılıp yeniden Kırşehir'e bağlanmanın ve dolayısıyla Kırşehir'in vilayet olmasının sevincini yaşadıklarını, şenlikler düzenlediklerini, ifade etmiştir.⁸⁷⁶

İki dönem Çiçekdağı Belediye Başkanlığı ve Kırşehir milletvekilliği yapmış ve Türk Parlamenterler Birliği yönetim kurulu üyeliğinde bulunan Mustafa Aksoy'un Kırşehir Belediyesi'ne gönderdiği, Belediye Başkanı Fazıl Yalçın'ın ağlayarak okuduktan sonra şehir hoparlöründen tekrar tekrar Kırşehirililere de duyurduğu telgrafta; bugün artık üvey evlat olmaktan kurtulduklarını, bugün nihayet beşiğimizin sallandığı ana kucağına kavuştuklarını, kendilerinin yıllardır hasretini çektikleri Kırşehir'in hayalini, Mecnun'un susuz çöllerde Leyla'sını aradığı gibi aradıklarını, işte bugün o serabın hakikat olduğunu, bugünün Çiçekdağlı'nın Kırşehir'in mertlik kalesinde bir bütün olduğunu, bugünün Çiçekdağlı'nın sularının Kırşehir diye coştüğünü, Çiçekdağlı'nın çiçeklerinin Kırşehir diye açtığını, Çiçekdağlı meşelerinin bugün Kırşehir diye fısıldaştığını, başı sisten görünmeyen Çiçekdağlı'nda bugün sisten eser kalmadığını, Çiçekdağlı'nın tekrar Kırşehir'in kolları arasına alınmış olduğunu, Kırşehirlinin, Çiçekdağlı'nın gönüllerinin tek gönül olduğunu, herkesin bayramlarının kutlu olmasını dilediklerini, belirtmiştir.⁸⁷⁷

“Nevşehir Vilayetine Bağlı Kırşehir Kazasında Kırşehir Adı ile Yeniden Bir Vilayet Kurulmasına Dair Kanun”, Meclis Genel Kurulunda kabul edilmiş ve Resmî Gazetede

⁸⁷⁶ Çopuroğlu, *Hatıralarım (Kırşehir)*, 60-61,

⁸⁷⁷ Çopuroğlu, *Hatıralarım (Kırşehir)*, s.62-63.

19.06.1957 tarihinde yayınlanmıştır.⁸⁷⁸ Kırşehir'in Akçakent, Akpınar, Boztepe, Çiçekdağı, Kaman ve Mucur olmak üzere merkez ilçeyle birlikte toplam 7 ilçesi olmuştur.

1957 yılında kabul edilen kanun ile toplam vilayet sayısı 67'ye ulaşmıştır.⁸⁷⁹ 67 vilayetten oluşan Türkiye'nin idari taksimatı 1989 yılına kadar bu şekilde devam etmiştir. Ülke genelinde değişen ekonomik, güvenlik, siyasi ve sosyal şartlar, haberleşme, kentleşme ile ulaşım araçlarında katedilen gelişme sebebiyle yeni vilayetlerin kurulması zorunlu bir durum haline gelmiştir.

⁸⁷⁸ “Nevşehir Vilayetine Bağlı Kırşehir Kazasında Kırşehir Adı ile Yeniden Bir Vilayet Kurulmasına Dair Kanun”, *Resmî Gazete (RG)*: 19.6.1957, 9637. Kabul: 12.6.1957.

⁸⁷⁹ 7001 sayılı “Nevşehir Vilayetine Bağlı Kırşehir Kazasında, Kırşehir Adıyla Yeniden Bir Vilayet Kurulması Hakkında Kanun”, *Kanunlar Dergisi*, 37 (1957): 982-985. Resmî Gazete (RG): 19.6.1957, 9637.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

27 MAYIS 1960'TAN 2000'LERE UZANAN SÜREÇTE VİLAYET SİSTEMİ

3.1. 27 Mayıs 1960'tan 12 Eylül 1980'e Yaşanan Gelişmeler

Tek partili yönetimden çok partili hayata geçişle birlikte başlayan Türk demokrasi hayatı, 27 Mayıs askeri darbesi ile sona ermiş ve yeni bir sürece girmiştir. 1961 yılında Ekim ayında yapılan genel seçimlerle siyasi irade yeniden sivilin kontrolüne geçmiş ve kaldığı yerden devam etmiştir. 1960 ve 1980 yılları askeri müdahalelerin olduğu yıllar olmalarının yanında anayasal düzenin de başlangıç zamanlarını oluşturmaları bakımından önemlidir. 1960'tan sonraki yıllar sosyal, siyasi ve ekonomik faaliyetlerin geçmişe nazaran hızla yükseldiği ve artarak sürdüğü yıllardır. 1961 Anayasası ile tanınan örgütlenme özgürlüğü kapsamında kurulan sendikalar, özellikle 1970'li yılları müteakip hissedilen işçi hareketleri, köyden kente göçün artması sonucu büyük şehirlerde nüfus patlamaları yaşanması ve gecekondulaşmalarının doğması, siyasi-ideolojik kitlesel hareketlerin artması ve artan trafik sorunu İçişleri Bakanlığının asayiş ve emniyet hizmetlerinde zafiyetler yaşanmasına neden olmuştur.

Bu dönemde, Atatürk döneminde yapılan sanayi planlarından çok farklı nitelikteki “planlı kalkınma” dönemleri ve devlet yönetiminde yeniden teşkilatlanma ve yeniden düzenlenme ile reform çalışmalarının başladığı uygulamalar ön plana çıkmıştır. 1970'li yıllarda en üst seviyeye çıkan anarşi, terör ve diğer toplumsal olaylar 1971 askeri muhtırası ve 1980 askeri darbesinin gerekçesinin oluşumunda esas nedenler olarak ortaya konmuştur.

3.1.1. İç ve Dış Gelişmeler

Türkiye, II. Dünya Savaşı'ndan sonra dış politikasını SSCB karşıtlığı üzerine ve ABD ve Avrupalı devletlerin yanlarında yer alarak geliştirmiştir. Soğuk Savaş yıllarında (1947-1991) “Yumuşama Dönemi” diye adlandırılan 1960 sonrası dönemde Kıbrıs Sorunu dış politikada yaşanan temel konulardan en önemlisini teşkil etmiştir. İngiltere ile varılan anlaşma gereği 16 Ağustos 1960 tarihinde bağımsız Kıbrıs Cumhuriyeti ilan edilmiştir. Kıbrıs 24 Ağustos 1960'ta BM'ye üye olmuş, Kıbrıs için BM Barış Gücü kurularak 1964 tarihinde göreve başlamıştır. Adada meydana gelen Türk-Rum çatışmaları üzerine Türkiye müdahale etmeye niyetlendiyse de 5 Haziran 1964 tarihli ABD Başkanı Johnson Mektubu üzerine vazgeçmiştir. 1959 yılında Zürih ve Londra Antlaşmaları gereği kurulan ve Türkiye'nin

garantör olduğu Kıbrıs Cumhuriyeti'nin Cumhurbaşkanı Makarios'un Yunanistan'ın Enosis'i gerçekleştirmek maksadıyla 15 Temmuz 1974 tarihinde darbe yapılarak devrilmesi ve Kıbrıs'ın Yunanistan'a bağlandığının ilan edilmesi üzerine Türkiye 20-22 Temmuz 1974 tarihleri ile 14-16 Ağustos 1974 tarihlerinde gerçekleştirmiş olduğu askeri hareketlerle bugünkü sınırlara ulaşmıştır. 1960'lı yıllarda başlayan Küba Krizi ve Kıbrıs Sorunu konularında ABD ve Avrupa devletleri Türkiye'yi yalnız bırakmışlardır.

15 Kasım 1983 tarihinde Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti kurulmuş ve Türkiye tarafından tanınmıştır. ABD Kıbrıs Harekâtından sonra 1975 ve 1978 yılları arasında silah ambargosu uygulayarak askeri kredileri askıya almıştır. 3 Temmuz 1969 yılında Türkiye ile ABD arasında "Savunma ve Ekonomik İş birliği Antlaşması" imzalanmıştır. Ambargo sonucu Türkiye 3 Temmuz 1969 tarihinde yapılan Savunma ve Ekonomik İş birliği Antlaşmasını uygulamadan kaldırmış ve tüm ABD üslerine el koymuştur.⁸⁸⁰

ABD ile 29 Mart 1980'de tekrar Savunma ve Ekonomik İş birliği Antlaşması imzalanarak Türkiye'nin üsler ve tesisler üzerindeki egemenlik hakkı ABD devleti tarafından onaylanmıştır. Ambargo 1978 yılında kalkmış, 12 Eylül 1980 yılına kadar dönemde toplumda kaos ortamı anarşi, terör ve istikrarsızlık olmuş, ABD içinde olumsuz dönem olmuştur. Özellikle Şubat 1979'da İran'da Humeyni rejiminin iktidarı ele geçirmesi, Sovyetlerin Afganistan'ı işgal etmesi gibi gelişmeler ABD için daha olumsuz bir tablo oluşturmuştur.⁸⁸¹

Rum ve Ermeni lobilerinin etkisi ve Soğuk Savaş durumunun azalmasıyla ABD ilişkileri gevşemeye başlamıştır. 1960'lı yılların ortalarından itibaren Sovyetler ve Doğu Bloku ülkeler ile ilişkiler gelişmeye başlamış 16 Ağustos 1965'te karşılıklı ekonomik iş birliği anlaşması yapılmıştır.⁸⁸² 1968'den itibaren başlayan terör ve öğrenci olaylarının yönlendiricisi olarak Sovyetler Birliği görüldüğünden ilişkiler tekrar durgunluğa girmiştir. Sovyetlerin 1979'da Afganistan'ı işgal etmesi bu soğukluğun devam etmesine neden olmuştur. Türkiye 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara Antlaşmasını imzalayarak AB için ortak Pazar üyeliği başlamıştır. 12 Eylül 1980 askeri yönetiminden sonra ilişkiler bozulmuş ve Türkiye'nin tam üyelik başvurusu yaptığı 1987 yılına kadar devam etmiştir.

1960 ve 1980 yılları bir iki yıl farkla askeri müdahalelerin yapıldığı yıllar olmalarının yanında anayasal düzenin başlangıcını teşkil etmeleri açısından da önemlidir. Ayrıca planlı kalkınma dönemlerini ve yeniden yapılanma çalışmalarının başladığı yıllar olmaları yönlerinden de önemlidir. 1961 Anayasası'nın 41'inci maddesinde yer alan "iktisadi, sosyal

⁸⁸⁰ Ertan, *Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi*, 292.

⁸⁸¹ Armaoğlu, 20. *Yüzyıl Siyasi Tarihi 1914-1995*, 824-825.

⁸⁸² Ertan, *Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi*, 294.

ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek, bu maksatla milli tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planları yapmak devletin ödevidir.” hükmü gereği 1963 yılında çıkarılan Başbakanlık genelgesi ile illerde valilerin başkanlığında İl Koordinasyon ve Denetleme Kurulları kurulmuş, Bakanlık merkezinde 1967 yılında Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü bünyesinde Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Birimi teşkil edilmiştir. Teknik imkanları olan ve çok sayıda teknik personel barındıran yeni yüksek yönetim kurumları olan, TCK, DSİ, YSE ve iktisadi devlet kuruluşları olan kurumların ülke kaynaklarının önemli bir bölümünü kullandıkları bir döneme girilmiştir.

1963 yılında Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulamaya konularak plan hedeflerinin gerçekleştirilmesinde devlet yönetiminin kendisinden beklenenleri yapacak bir konuma getirilmesinin mecburiyetine değinilmiştir. Yapılan kolluk kuvvetlerine (polis ve Jandarma) ait mevzuat değişiklikleri ile askerin toplumsal olaylarda kullanılması ve mülki amirlerin askeri birliklerden yardım talep etme uygulamalarına yer verilmiştir. 1961 Anayasası’nda yer alan demokratikleşme adına yürürlüğe konulan “Sendikalar Kanunu, Toplu İş Sözleşmesi, Toplantı ve Gösteri Hürriyetleri Kanunu, Grev ve Lokavt Kanunu” gibi yasal düzenlemelerin merkezi idare ve taşra teşkilatının görev ve yetkilerini oldukça artırdığı ifade edilmiştir. Diğer taraftan 1965 yılında çıkarılan 1970’lerde uygulamaya sokulan Devlet Memurları Kanunu mülki idarede ve kamuda personel rejiminde köklü değişikliklere gidilmiştir. Bu değişiklikler mülki idare amirlerini bir hayli etkilemiştir.⁸⁸³

9 Temmuz 1961 tarihinde halkoyuna sunulan yeni anayasa yüzde 61 kabul oyu alarak halk tarafından onaylanmıştır. Askeri yönetim tarafından kurulan Kurucu Meclis kaldırılmıştır. Ekonomik büyüme ve yeni siyasi gelişmeler sonrasında ülke idaresi koalisyonlarla yönetilmeye başlamıştır. 1968 öğrenci olayları ve artan şiddet hareketleri toplumu kaosa sürüklemiş, köyden kente olan göç, çarpık şehirleşme, gelir dağılımındaki dengesizlikler nedeniyle 12 Mart 1971 Muhtırası ordu tarafından yayınlanmış ve mevcut Demirel hükümeti düşürülerek Nihat Erim liderliğinde yeni hükümet kurulmuş, ülke idari yönetim anlamında istikrarsız bir ortamla idare edilmiştir. Askeri müdahaleye rağmen bir türlü önlenemeyen anarşi ve şiddet olayları sonucunda sıkıyönetimin ilan edilmesi ve sert önlemler alınmasına sebebiyet vermiştir. Bu arada Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay’ın görev süresi dolmuş ve yerine Fahri Korutürk 1973’te 6’ncı Cumhurbaşkanı seçilmiştir. 1973 seçimleri ve yenilenen parlamento 12 Mart Muhtırası dönemini bitirirken geçmiş yıllardan süregelen istikrarsız sürecin başlangıcını oluşturmuştur. Bilhassa 1976 yılından itibaren başlayan öğrenci olayları, sağ ve sol çatışmaları ülkeyi bir iç savaş ortamına doğru

⁸⁸³ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 427-328.

sürüklemiştir.⁸⁸⁴ Özellikle 1970’lerde tırmanışa geçen ve 1971 yılında verilen askeri muhtıranın ve 1980 yılında yapılan askeri müdahalenin esas nedenlerini ağırlıklı olarak anarşi, terör ve diğer toplumsal olaylar ile siyasi iradenin bu olayları önlemede yetersiz kalması meydana getirmiştir. İl İdaresi Kanunu gereği kolluk kuvvetlerinin yetersiz kaldığı toplumsal olaylarda askeri birliklerden yardım isteme talebi uygulamada sıklıkla görülmüştür.

3.1.2. Vilayet Sistemine Yönelik Yapılan Değişiklikler ve Yaşanan Gelişmeler

3.1.2.1. Anayasadaki Değişiklikler

Bu dönemde yapılan en önemli anayasal değişiklik 1961 Anayasası ve onun ortaya koyduğu mülki idare yapısıdır. Türkiye’de 1921’den sonra elli dokuz yılda üç farklı anayasal dönem uygulanmıştır. İlk anayasa üç, ikinci anayasa otuz yedi, üçüncü anayasa olan 1961 Anayasası ise on dokuz yıl uygulamada kalmıştır. İdari yönetimde yetki genişliği ile görevler ayrılığı ilkelerine dayalı 1924 tarihli anayasal temel, biri 1929’da diğeri 1949’da doğrudan *İl İdaresi Kanunu* düzenlemeleriyle iki kez varlığı fiilen ortadan kalkmıştır. Bu yasalarla il yerel yönetimi valilik kurumunun vesayeti altına yani yönetimi ve denetimi altına çekilmiş; merkezi yönetimin yerel unsurları kendi amaçları doğrultusunda yönlendirme aracına dönüştürülmüştür. Valiler, merkezi yönetimin yerel birimler üzerindeki denetiminin ana unsuru olarak işlev görmeye başlamıştır. Valiler bu sorumluluklarını ikili bir yapı içinde yerine getirmektedir: İl düzeyinde merkezi yönetimin (devletin ve hükümetin) temsilcisi ve il yerel yönetiminin başı. Bu yapı sayesinde, merkezi yönetim taşrada etkin bir denetim sağlayabilmiştir. Böylece anayasal ve yasal ifadeler ilgili hukuksal metinlerde korunmakla birlikte görevler ayrılığı ilkesinin yönetim sürecinde varlığı fiilen ortadan kalkmıştır. Buna karşılık ilkenin anayasal varlığı 1961 Anayasası’na kadar sürmüştür.⁸⁸⁵

Ademi merkezîyetçiliği yetki genişliği ve görevler ayrılığı ilkelerinin bütünü olarak gören yaklaşım, 1961 Anayasası ile birlikte anayasal temelini de yitirmiştir.⁸⁸⁶ Yetki genişliği Anayasa’nın merkezi idare başlığı altında yer almış, merkezi idarenin kuruluşu bakımından illere ayrıldığı ve il yönetiminin yetki genişliği esasına göre yönetildiği saptanmıştır. Daha önceki düzenlemelerde yer alan görevler ayrılığı ilkesine yeni Anayasa’da yer verilmemiştir. Öte yandan Anayasa, *idare kuruluş ve görevleri ile bütündür* ilkesini benimsemiş, görevler

⁸⁸⁴ Ertan, *Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi*, 282-283.

⁸⁸⁵ 1982 anayasal düzeni için de geçerlidir. Bu kez “görevler ayrılığı” ilkesi anayasadan çıkacak, ama kamunun yönetimi, adım adım ‘görevler ayrılığı’ sistemine göre yeniden kurulacaktır.

⁸⁸⁶ 9.7.1961 tarih ve 334 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, *Resmî Gazete (RG)*: 20.7.1961, 10859.

ayrılığı teriminin varlık temelini böylece ortadan kaldırmıştır.⁸⁸⁷ 1961 yaklaşımı, günümüzde yürürlükte olan 1982 Anayasası'nda da benimsenmiştir. 1961 Anayasası'nın idareyle ilgili maddeleri 112, 115 ve 116'ncı maddeleridir.⁸⁸⁸ 1961 Anayasası illerin altındaki kademelenmeyi bir anayasa maddesine bağlamayarak üç veya daha çok veya daha az basamaklı bölünmeyi yasa koyucunun takdirine bağlamıştır.⁸⁸⁹ Başka bir ifadeyle 1961 Anayasası, vilayet dışındaki mülki idare bölümlerini saymamak suretiyle, bunlardan bir kısmının kaldırılmasına veya gruplaştırılmasına ortam sağlamıştır.⁸⁹⁰

1961 Anayasası gerekçesinde, yeni anayasanın ademi merkeziyet anlayışının 1924 tarihli⁸⁹¹ Anayasanın kabul ettiği şekilden daha geniş ve kapsamlı olduğu ifade edilmiştir.⁸⁹² Bu genişleme, ekonomik faaliyetlerin gelişmesi ve devletin işlevlerinin artmasıyla birlikte,

⁸⁸⁷ Anayasa'nın bu hususu 1949 tarihli İl İdaresi Kanunu'nda değişiklik yapılmasını gerektirmiş, 1964 yılında görev ayrılığı ilkesi bu yasadan çıkarılmıştır.

⁸⁸⁸ 1961 Anayasası, 112. md: "İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. İdare kuruluş ve görevleri ile bir bütündür ve kanunla düzenlenir. Kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur." 115. md: "Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır. Belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla, birden çok ili içine alan çevrede, bu hizmetler için, yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebilir." 116. md: "Mahalli idareler il, belediye ve köy halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir..." 9.7.1961 tarih ve 334 sayılı kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 20.7.1961, 10859.

⁸⁸⁹ 1961 Anayasası'nın idarenin kuruluşu başlıklı 115. maddesi "Türkiye merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafi durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır" şeklinde düzenlenmiştir. Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, 802-803.

⁸⁹⁰ Tosun, *Türkiye'de Valilik Sistemi*, 12.

⁸⁹¹ Nihat Reşet Belger (1882-1961), Türk siyasetçi. Askeri Tıbbiye ve Paris Tıp Fakültesini bitirdi. İç Hastalıkları ve Hidroklimatoloji Müttehassısı, İstanbul Üniversitesi Tıp Fakültesi Öğretim Üyeliği, Kızılay Genel Başkanlığı yaptı. 1921'de Ankara Hükümeti'nce hariciye vekili Bekir Sami Bey'in başkanlığında Londra Konferansı'na gönderilen kurulda müşavir olarak bulundu. Daha sonra Ankara Hükümeti'nin Paris'teki yan resmî temsilciliğine atandı. Hariciye vekili Yusuf Kemal Bey'in (Tengirşek) Londra görüşmelerine de müşavir olarak katıldı ve 1922'de hükümetin Londra temsilcisi oldu. Lozan Konferansında siyasi müşavir üye sıfatıyla bulundu. Antlaşmanın imzalanmasından sonra Türkiye'ye döndü. 1938'de Atatürk'ü muayene ederek hastalığına ilk kez siroz tanısı koydu, Atatürk'ün emriyle, onun devamlı doktoru Neşet Ömer İrdelp'e yardımcı oldu. 1950'de İstanbul'dan milletvekili seçildi. Demokrat Parti'nin ilk kabinesinde kısa bir süre sağlık ve sosyal yardım bakanlığı yaptı, 27 Mayıs 1960'tan sonra Kurucu Meclis üyesi oldu ve bu görevi sırasında öldü.) Temsilciler Meclisi görüşmelerinde, bağımsız ve adil bir hukuk devleti kurmak için yerinden yönetim usulünün kabul edilmesi ve uygulanmasının zorunlu olduğunu belirtmiştir. Belger'e göre yerinden yönetim (decentralisation) ilkesi uygulanmazsa, Türkiye'de demokrasinin yerleşmesini ümit etmek güçtür. Belger'in "idarede decentralisation temel prensip olmalı, centralisation bazı müstesna hallere mesela, asayişle ilgili olaylarda düşünülmelidir" şeklindeki sözleri alkışlarla desteklenmiştir. "...Halk tarafından seçilen hükümetler ve meclisler, kendi ihtiyaçlarını elbette daha iyi kavrarlar. Bu bakımdan bu da ehemmiyeti haizdir. Aksi taktirde memur enflasyonu baş gösterir. Onun için özel teşebbüse yer verilmesinin doğru olacağına kaniyim." TBMM. "Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu", *Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi*, 4 (21.04.1961), 1-64.

⁸⁹² Nihat Reşet Belger, Temsilciler Meclisi görüşmelerinde, bağımsız ve adil bir hukuk devleti kurmak için yerinden yönetim usulünün kabul edilmesi ve uygulanmasının zorunlu olduğunu belirtmiştir. Belger'e göre yerinden yönetim (decentralisation) ilkesi uygulanmazsa, Türkiye'de demokrasinin yerleşmesini ümit etmek güçtür. Belger'in "idarede decentralisation temel prensip olmalı, centralisation bazı müstesna hallere mesela, asayişle ilgili olaylarda düşünülmelidir" şeklindeki sözleri alkışlarla desteklenmiştir. "...Halk tarafından seçilen hükümetler ve meclisler, kendi ihtiyaçlarını elbette daha iyi anlarlar. Bu bakımdan bu da ehemmiyeti haizdir. Aksi durumda memur enflasyonu baş gösterir. Onun için özel teşebbüse yer verilmesinin doğru olacağına kaniyim." TBMM. "Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu", 1-64, B. 50.

çok çeşitli kamu hizmetlerinin merkezi yönetim hiyerarşisi dışında kalan yerinden yönetim kuruluşları eliyle görülmesi ihtiyacına dayanmaktadır. 1924 Anayasası'nda *ademi merkeziyete* dayanan hizmetlere yer verilmemiş, yalnızca *il özel idareleri, belediye ve köylere* tüzel kişilik tanınmıştır. 1961 Anayasası ise yerel yönetimlerin yanı sıra hizmet kuruluşları için de yerinden yönetim ilkesini kabul etmiştir. Gerekçede millî iradeye dayanan parlamenter rejim anlayışının ve “Türkiye'nin ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütün olduğu” ilkesinin doğal bir sonucu olarak da idari yönetim işlevinin farklı unsurlarını oluşturan görevlerin ve bu görevleri yerine getirmek üzere kurulan teşkilatın bir bütün olarak belirtildiği ifade edilmektedir. Sıddık Sami Onar, 1924 Anayasası'nda *tefrik-i vezâif* teriminin ademi merkeziyet yerine kullanıldığını, bu ilkenin 1961 Anayasası'nda yerinden yönetim şeklinde değiştirildiğini iddia etmiştir. Onar, iki kavram arasında hiçbir fark olmadığını açık bir şekilde belirtmiş, “Tefriki vezâif tabirinin ademi merkeziyetten ibaret olduğu şüphesizdi. 1961 Anayasası yerinden yönetim terimiyle ademi merkeziyet esasını açıkça belirtmiştir” diye ifade etmiştir.⁸⁹³ 1961 Anayasası, yerinden yönetim kavramını “idare kuruluş ve görevleri ile bütündür” ilkesi ile birlikte getirerek, *görevler ayrılığı* ilkesini uygulanamaz kılmıştır. Bu durumda görev ayrımı ile yerinden yönetim kavramlarının birbirinin aynı olduğunu iddia etmek mümkün görünmemektedir.⁸⁹⁴

II. Dünya Savaşı'ndan sonra kalkınmada öncülük, yeni politikaların uygulanmasında bir yöntem olarak görülmeye başlanan bürokrasiye ve idari yönetimde yeni düzenlemelerin ve yeniliklerin uygulanmasına verilmiştir. Bu durum idari yönetimde yeni uzmanlık alanlarının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu nedenle 1960'lı yıllar kalkınma ve planlama faaliyetlerinin en yoğun olarak yaşandığı yıllar olarak karşımıza çıkmıştır. Planlı kalkınmada yeni kurumlara ihtiyaç duyulduğu, kamu yönetiminde yeni bir örgütlenmeye gidilmesi gerektiği 1961 yılındaki TODAİE raporunda şu şekilde ifade edilmiştir:⁸⁹⁵

“Türkiye’de devletin amaçları ve bu amaçlara ulaşmak için kabul edilen yeni çalışma düzeni –yani sosyal ve ekonomik kalkınma ve planlama- bölgeler meselesinin yeniden ve topluca ele alınmasını gerektirmektedir. Başka bir deyimle, şimdiye kadar bir kısmı haklı sayılabilecek gerekçelere dayanmış olsa bile, her merkezi kuruluşa istediği şekilde bölge bölümleri ve bölge teşkilatı kurmak imkânı tanınması artık uygun bir davranış sayılamaz...”

Az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler için planlı kalkınmayı gerçekleştirmenin aracı olarak Kamu İktisadi Teşekkülleri (KİT’ler) görülmüştür. Hatta devletin idari yönetime

⁸⁹³ Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, 819’dan aktaran Ayman Güler, “Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Ademi Merkeziyetçilik mi?”, 237-238.

⁸⁹⁴ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 357.

⁸⁹⁵ de Laubadère, *Devletin Ekonomik Hayata Müdahalesi ve Mülki Taksimatta Reform*, 6-7; Payaslıoğlu, *Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerine Bir inceleme*, 69.

KİT'ler aracılığı ile müdahalesine “ekonomik idare” denilen yeni bir kavram ve model bile gündeme getirmiştir.⁸⁹⁶ Bu kapsamda yapılan çalışmalara göre devlet yönetiminde ekonomik yapı küçük mülkiyetlere dayanmaktadır. Bu husus güçlü ve merkezi bir devleti savunan bürokratların izlediği siyasetleri içeren güçlü ve merkezi devlet anlamına da gelmektedir.

Kalkınmacı devlet anlayışında ise ekonomik yapı bölgesel düzeyde örgütlenen “kamu iktisadi kuruluşlarına” kaymıştır. Bu nedenle mülki idare sistemi, yani vilayet yönetimi güçlü bir merkezi idareye dayalı ve ekonomik temellerden mahrum olan eski idari sisteme değil, ekonomik yapının ve çalışmanın gereklerine uygun kamu ekonomik teşekküllerinin yer aldığı bir yapıya doğru yer değiştirmeye başlamıştır.⁸⁹⁷

Teknolojinin hızla gelişmesi ve sanayide yerini alması, büyük fabrika ve işletmelerin artması, sermaye ve gelirlerin belli ellerde toplanması zengin ve varlıklı olan kesimin ekonomik ve siyasal hayattaki etkinliklerini artırmıştır. Bu nedenle sayıca çok, ölçek bakımından küçük illerin kendilerine göre daha geniş olan ve sahibi oldukları mülkiyet alanını kapsayamadıkları ifade edilmiştir. Diğer bir deyişle eski idari yönetim elbisesi büyüyen yeni ekonomik yapının sergilediği bedene dar gelmeye başlamıştır. Üretimin küçük mülkiyete, ulaşımın at vb. hayvanlara, haberleşmenin de genelde telgraf ve mektupla postaya dayalı olduğu bir dönemin ürünü olan “bucaklar” nasıl fonksiyonlarından giderek uzaklaşmışlarsa, aynı şekilde bir yandan büyük çapta üretimin ve üretici şirketlerin, diğer yandan “bilgisayar ve haberleşme teknolojilerindeki” müthiş gelişimin önce ilçeleri sonra da illeri etkisizleştireceği iddia edilmiştir. Buna göre bölgesel örgütlenme Türkiye'nin ekonomik gelişmişlik düzeyinde, vazgeçilmez, kaçınılmaz bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır.⁸⁹⁸ Konu hakkında Kurthan Fişek; bölgesel örgütlenmenin, tepkiyle karşılanacak ve terk edilmesi umutla beklenecek fiili bir durum olmadığını, bir oldu-bitti olmadığını, yönetsel yeniden örgütlenmeye gidilirken, doğrularıyla, eksikleriyle örnek alınması ve tecrübelerinden yararlanılması gereken bir örgütlenme biçiminin gereği olarak karşımıza çıktığını, kısacası bölgesel örgütlenme, mülki idare amirlerinin kendi yetkilerindeki aşınmaya bakarak tepkiyle değerlendirdikleri sevimsiz bir konu olmaması gerektiğini, söylemiştir.⁸⁹⁹

İl ölçeğinin planlı kalkınma döneminde, plan bölgesi olması durumunda yeterli alanı karşılamaması ve yetersizliği ortaya çıkınca birkaç ili içine alan plan bölgeleri, *koordinatör*

⁸⁹⁶ de Laubadère, *Devletin Ekonomik Hayata Müdahalesi ve Mülki Taksimatta Reform*, 7.

⁸⁹⁷ Fişek, “Önsöz”, *Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar*, XIII.

⁸⁹⁸ Fişek, “Önsöz”, *Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar*, 251, 260.

⁸⁹⁹ Fişek, “Önsöz”, *Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar*, 251, 260.

valilikler veya *bölge valilikleri* kurulması konusunda görüşler ve çeşitli girişimler ortaya çıkmıştır. Fransa’da gerçekleştirilen uygulamalar ve bu uygulamaların olumlu sonuçları dikkate alınarak, illerin üzerinde bölge kuruluşlarının oluşturulması yönündeki eğilim güçlenmiştir.⁹⁰⁰ İllerin *idari bölgeler* şeklinde sınıflandırılması ve bölge planlamasına gidilmesi hakkında 1961 yılında yeni Türkiye’nin idari taksimatının ihtiyaca cevap verip vermediğine ilişkin bir değerlendirme yapmak amacıyla hazırlanan raporda, illerin idari bölgeler şeklinde sınıflandırılması önerilmiştir.⁹⁰¹

İdari taksimatın değiştirilmesine ve az veya çok miktarda vilayet kurulmasına karar verilmesi durumunda, Türkiye’nin ekonomik ve sosyal politikalarını oluşturan tarım, sanayi, ticaret, eğitim, sağlık, maliye ulaştırma ve haberleşme, enerji vb. sahalardaki kalkınma projelerini uygulamak ve tatbikini kolaylaştırmak için, vilayetleri “idari bölgeler” halinde gruplandırmak sorunu ortaya çıkmaktadır. Bu şekilde bir uygulamayla ülkede birbirine kıyasla az gelişmiş ve çok gelişmiş bölgelerin meydana gelmesi önlenmiş, tüm bölgelerin eşit bir şekilde gelişmesinin önü açılmış olur. Vilayet kurulması ve teşkiline bu açıdan bakıldığında, yeni bir vilayetin teşkil edilebilmesi için bir bölge planlaması içine dahil edilmesi gereği ortaya çıkmaktadır.

Bazı hizmetler itibariyle, merkezi yönetimin “bölge düzeyinde teşkilatlanması”, ilk kez 1961 Anayasası’nda düzenlenmiştir. Bölge kuruluşlarına getirilen bu anayasal temel, gerçekte fiilen uygulanan bir durumun hukukileştirilmesi anlamını taşımaktadır. Çünkü bu tarihten önce de yirmiden fazla kamu kurumunun, bölgesel düzeyinde görev yaptıkları bilinmektedir. 1961 Anayasası’nın gerekçesinde, kalkınma ve planlamada bölgelere ait meselelerin topluca ele alınabilmesi için, geniş bölgeler kurulmasının bir zorunluluk olduğu belirtilmiştir. Bu nedenle, bir veya birkaç kamu hizmetini içine alan bölge örgütlerinin kurulabilmesi ve bunların da yetki genişliği ilkesi kapsamında faaliyet göstermesine karar verilmiştir. Bu dönemde, TBMM görüşmelerinde 1961 Anayasası’nın *bölgeyi* bir mülki idare kademesi olarak benimsemesi ve ekonomiyi bölge planlamasına bağlı kalarak vilayetten ayırmasının, idarenin bütünlüğü açısından tehlikeli olabileceği dile getirilmiştir. Bu sebeple anayasadaki ilgili hüküm, *bölgecilik* yaratacağı endişesiyle karşılanmış ve çok çeşitli tartışmalara neden olmuştur.⁹⁰²

⁹⁰⁰ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 426.

⁹⁰¹ TODAİE. “‘Türkiye’nin İdari Taksimatı’ -Türkiye’de Mülki İdare Amirliği”, *TODAİE Raporu*, Ankara, 1961, 251, 260.

⁹⁰² Söz konusu hükmü, geçmişteki umumi müfettişlik uygulaması ile ilişkilendiren ve bunun bölgecilik zihniyeti yaratacağını savunan grup Ferid Belen, Emin Soysal, Kemal Çağlar, Münir Kaştepe, Orhan Köprülü ve Abdülkadir Okyay gibi isimlerden oluşmaktadır. Bu endişeyi dile getirenler, ilgili fıkranın anayasa metninden çıkarılmasını önermişlerdir. Bölgecilik yaratma endişesi, kurulacak bölgelerin çeşitli bölgelerde yaşayan

Anayasa Komisyonu sözcüsü Turan Güneş, bölgecilğe engel olmak için il ölçeğinin aynen korunduğunu, bölge düzenlemesinin ise yalnızca belirli kamu hizmetlerinin görülmesini kolaylaştırmak için getirildiğini belirtmiştir. Turan Güneş, bölge kuruluşları ile ilgili hükmün umumi müfettişlik gibi birkaç ili içine alan bölgede birçok kamu hizmetlerini merkezileştirecek bir sistem getirmediğini söylemiştir. Güneş'in ifadelerini destekleyen Fehmi Yavuz⁹⁰³, dünyanın her yerinde artık hizmetlerin “illeri aşan ölçeklerde” daha etkin ve verimli, daha koordineli bir şekilde verilmekte olduğunu söylemiştir. Tartışmalar sonunda bölgecilik düşüncesini tamamen ortadan kaldırmak maksadıyla, ilgili anayasa hükmünün başına “belli” sözcüğü eklenmiştir. Buna göre 1961 Anayasası'nın 115. maddesinde, belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla birden çok ili içine alan çevrede bu hizmetler için yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebilir, hükmü yer almıştır. 1961 Anayasası taşra idari yönetimine *bölgesel örgütlenme* kavramını getirmiştir.⁹⁰⁴

1961 Anayasası gerekçesinde, il ölçeğini aşan çevrede kurulabilecek yetki genişliğine sahip kurum ve kuruluşlar için, kalkınma ve planlama şartı getirilmiştir. Ancak uygulamada doğrudan bu amaca hizmet etmeyen pek çok kurum ve kuruluş, bölge düzeyinde teşkilatlanmıştır. Karayolları, birden çok ili kapsayan bölgeler ölçeğinde teşkilatlanma yoluna gidince, İl İdaresi Kanunu'nun kapsamı dışına çıkmıştır. Böyle bir teşkilatlanma biçimi, teknik nedenlerle bölgesel örgütlenmeye giden “DSİ, Toprak-Su, YSE, İller Bankası” gibi kuruluşların dışında, bölge ölçeğinde örgütlenmesi gerekmeyen pek çok kurum ve kuruluşun örneğin Tapu ve Kadastro, vakıfların, ticaret, çalışma, sanayi gibi bakanlıkların da il yönetim ve denetimi dışına çıkmaları ile sonuçlanmıştır. 1966 yılında yayımlanan bir araştırmaya göre, bu dönemde 45 bakanlık ve daire, 21'inde bölge kuruluşuna gidilmiştir.⁹⁰⁵ Bundan on yıl sonra yayımlanan başka bir araştırmada 36 kurum ve kuruluşun

vatandaşlar arasında rekabet ve huzursuzluklara, hatta düşmanlıklara yol açması ihtimalinden doğmaktadır. Aşırı hallerde bu endişe bölgeler arasında siyasi ayrılıkların ortaya çıkması ve ülkenin parçalanması korkusuna kadar gitmektedir. T.C. Temsilciler Meclisi, *Tutanak Dergisi*: Cilt: 3, İçtima: 49, 20.04.1961, 573-574.

⁹⁰³ Siyaset ve devlet adamı, D.1912, Ö.1991, 1937 yılında SBF'den mezun oldu. 2 Aralık 1958 yılında SBF dekanı olan Fehmi Yavuz, 28 Mayıs 1960 tarihinde Orgeneral Cemal Gürsel başkanlığındaki Milli Birlik Komitesi Kabinesi Hükümetinde Millî Eğitim Bakanlığına, 21 Eylül 1960'ta İmar ve İskan Bakanlığı'na getirildi. ODTÜ ve Zonguldak Üniversitesinde şehircilik dersleri verdi. Şehircilik üzerine yazdığı eserlerle tanındı. <https://www.biyografya.cbom/biyografi/5315> erişim 17.04.2021

⁹⁰⁴ 1961 Anayasası'nın 115. Maddesinde; Türkiye merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafi durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin idaresi yetki genişliğine dayanır. Belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla birden çok ili içine alan çevrede bu hizmetler için yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebilir. 1982 Anayasası'nın 126. maddesinde ise bölgesel örgütlenmeye “kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum ölçütü” getirilmiştir. 334 sayılı kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 20.7.1961, 10859.

⁹⁰⁵ Payaslıoğlu, *Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerine Bir inceleme*, bu çalışma DPT bünyesinde kurulan idareyi ve idari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu'nun isteği üzerine gerçekleştirilmiştir.

bölgesel teşkilatlanmaya gittiği belirtilmiştir.⁹⁰⁶ Bu durumun 1981 yılına gelindiğinde 50'ye ulaştığı görülmektedir.⁹⁰⁷ Bölge teşkilatlarının kurulmasına ilişkin ortak ilkeler ve şartlar belirlenmediği için her bakanlığın ya da kamu kurumunun, kuruluş yasasına göre bölge sınırları ile merkezlerini tespit ettiği görülmüştür. Sonuçta hizmet alanları, uygulamaları ve merkezleri birbirinden çok farklı ve çok çeşitli bir bölgesel örgütlenme yapısı ortaya çıkmıştır.⁹⁰⁸

60'lı yıllarda, dönemin kalkınmacı devlet modeli kapsamında, “bölge teşkilatlanması”, planlama ve kalkınmanın bir aracı olarak görülmüştür. Diğer bir ifadeyle Yeni bölgecilik ya da demokratik bölgecilik olarak tanımlanan bölge teşkilatlanması, bölgesel gelişmenin, tarihi ve ırk ayrımı temellerine dayandırılan geleneksel bölgecilikten ve federalizmden farklı olduğu vurgulanmıştır. “Bölge teşkilatlanması”; hem büyük ölçekli altyapı yatırımlarının yürütüldüğü temel yönetim birimi, hem de mülki idare amirlerince uğranılan yetki kaybının ana kaynağı haline gelmiştir.⁹⁰⁹ Gencay Şaylan konu hakkında; günümüz mülki idare sisteminin, kâğıt üstündeki çok yönlü ve çeşitli görevlerinin ve mutlak yetkilerinin olmasına rağmen uygulamada, özellikle üretimin doğrudan doğruya etkili olan kamu hizmetlerinin elden çıkarılmış bulunmakta olduğunu, bunun anlamının toplumun ekonomik denetiminde, mülki idare yapısının rol ve etkisinin büyük ölçüde yok olduğu anlamına geldiğini, mülki idare amirliğinin etkinlik ve yetkilerindeki bu büyük düşüşün, mülki idare birimlerinin hacim olarak küçük, sayıca çok olmalarıyla açıklanabileceğini, mülki amirlik sisteminin, tüm kamu hizmetlerini yürüten bir yapı olmaktan çıkarak emniyet, güvenlik ve kolluk görevinin başta gelen bir konumuna girmekte olduğunu, bugün eskimiş yapısı ısrarla korunan mülki amirlik sisteminin, belki kendi örgütsel gerilemesinin, belki başka örgütlerin hızla ilerlemesinin sonucu yalnızca kolluk hizmetleri gören bir yapıyla karşımıza çıkmakta olduğu ifade edilmiştir.⁹¹⁰

Türkiye’de 1980’li yıllara bölge düzeyinde ekonomik örgütlenmeye yönelmenin tarihsel ve toplumsal bir zorunluluk olduğu yönündeki tartışmalarla girilmiştir.⁹¹¹ Bu tarihten

⁹⁰⁶ Fişek, “Önsöz”, *Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar*, 251, 260.

⁹⁰⁷ Geray, “Ülkenin Yönetiş Coğrafyası Gelişigüzel Değiştirilirken”, 15.

⁹⁰⁸ Molvalı, “Türk İdaresinde Valinin Yeri”, 177.

⁹⁰⁹ Şaylan, “Mülki İdare Amirliği Sisteminin Belirleyici Özelliği: Merkezilik”, 35-36. “Mülki amirlik sistemi, bugün, olağan durumlarda *havale merci*, olağanüstü durumlarda *cankurtaran* gibidir. Sistem bugün, İçişleri Bakanlığı’nın geleneksel görevlerini yapan bir kurumdur.” Tutum, *Türkiye’de Memur Güvenliği*, 159.

⁹¹⁰ Şaylan, “Mülki İdare Amirliği Sisteminin Belirleyici Özelliği: Merkezilik”, 159,160.

⁹¹¹ “Mülki amirlik sistemi, bugün, olağan durumlarda *havale merci*, olağanüstü durumlarda *cankurtaran* gibidir. Sistem bugün, İçişleri Bakanlığı’nın geleneksel görevlerini yapan bir kurumdur.” Tutum, *Türkiye’de Memur Güvenliği*, 159;

“Bugün, vali ve kaymakamların yetki alanı içinde oluşmakla birlikte, onların yetki ve gözetimlerini aşan, hatta bilgileri dışında sürüp giden bir ekonomik hayat vardır, mülki idare amirlerini aşan bu hayat, temelde ekonomik

sonra da bölge teşkilatlanması, farklı modellere bürünerek gündemin önemli unsurlarından biri olma özelliğini korumuştur. Ayrıca ülkenin demokratikleşme sürecine önemli katkılar sağlayan ve 1961 Anayasası'nda yer alan hükümleri kapsamında çıkarılan Sendikalar Kanunu, Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu, Toplantı ve Gösteri Hürriyetleri Kanunu ve Dernekler Kanunu gibi yasal düzenlemeler merkez ve taşra teşkilatının (vali ve kaymakamların) görev, yetki ve sorumluluklarını önemli ölçüde artırmıştır.⁹¹²

3.1.2.2. Yasalardaki Değişiklikler

3.1.2.2.1. 1949 Vilayet İdaresi Kanunu'nda Yapılan Düzenlemeler

Daha önce 1949 tarihli Vilayet İdaresi Kanunu hakkında açıklama yapılmış burada bu kanunda yapılan değişiklikler belirtilmiştir. Bu süreçte vilayet sistemini etkileyen kanun kapsamında, 469 sayılı yasa çıkarılmıştır. “469 sayılı 12.05.1964 tarihli 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun” şu şekildedir: Yapılan düzenleme ile vali, kaymakam ve bucak müdürlerinin disiplin yetkileri yeniden düzenlenmiş, kanuna “belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile birden çok ili içine alan çevrede, bu hizmetler için yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirebilir” hükmü eklenerek anayasanın ilgili maddesine denklik ve uyum sağlanmıştır. Bu düzenleme ile vali ve kaymakamların etkinliğini azalttığı düşünülen bölge kuruluşlarına bir tepki mahiyetinde bölgesel ölçekte mülki kademeler teşkil edilebilmesinin önü açılmıştır.⁹¹³

3.1.2.2.2. 1963 Vilayet Koordinasyon ve Denetleme Kurullarının Kurulması

1961 Anayasası'nın 41'inci maddesinde bulunan “iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek, bu maksatla millî tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planları yapmak devletin ödevidir” kararı gereği Başbakanlığın 20.04.1963 tarihli genelgesi ile 1963 yılı programının uygulanması için vilayetlerde valilerin başkanlığında, şube müdürleri ve vilayette yatırımı bulunan dairelerin temsilcilerinin katılacağı “İl Koordinasyon ve Denetleme Kurulları”nın oluşturulması öngörülmüştür. Başbakanlığın 13.02.1964 tarihli genelgesi ile 1964 yılı programında ise bu kurullar “İl Koordinasyon Kurulları” olarak belirtilmiş ve bu

olmakla birlikte, siyasal ve toplumsal alanlarda da alışılmış yönetim birimlerinin dışına taşmakta, böylece haritalarda görülen mülki taksimat ile ülkenin gerçek hayatı birbirlerini tutmamaktadır.” Mümtaz, “Ekonomik Gelişme ve Planlı Kalkınma Karşısında Mülki İdare Amirliği Sistemi?”, 135-145.

⁹¹² Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 328.

⁹¹³ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 350.

isimle anılmıştır.⁹¹⁴ İl koordinasyon Kurulları vilayetteki ekonomik ve sosyal yapısını belirlemek, gerçek potansiyelini ortaya çıkarmak ve gerektiğinde kalkınma planı çalışmalarında yararlanılmak üzere kalkınma planlarındaki süreye uygun biçimde vilayet envanterini hazırlamak, dönem içindeki gelişmeleri yıllık vilayet istatistik raporu ile izlemek görevleri vardır. Ayrıca İl Koordinasyon Kurulları, her sene yayınlanan Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Genelgesi ile “İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Kuruluş Görev ve Çalışma Yönetmeliği” ne göre, illerdeki yatırımları ve sosyo ekonomik gelişmeleri, mahalli ve bölgesel kalkınma perspektifiyle değerlendirmek buna yönelik tedbirler almak gibi görevleri de yerine getirmektedir.

1960 sonrasında planlı kalkınma dönemine geçilmesi ve bu amaçla Devlet Planlama Teşkilatı kurulması, yeni bir model olan planlı kalkınma sistemini vilayet düzeyinde de uygulanabilir hale getirilmesini gerekli kılmıştır. Bu kapsamda valiliklerde 1963 yılında “planlama büroları” kurulmuştur. Bakanlık merkezinde 1967 yılında Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü bünyesinde Araştırma Planlama ve Koordinasyon Birimi de oluşturulmuştur. 1970 yılında ise “İl Koordinasyon Kurulu Sekreterlik Büroları” oluşturulmuştur. 1988 yılında çıkarılan “İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği” gereğince yeniden düzenlenmiştir. Ayrıca 21 Şubat 1991 tarihinde yürürlüğe giren “İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Görev ve Çalışma Yönetmeliği” ile müdürlüğün görevleri ayrıntılı olarak belirlenmiştir.

3.1.2.2.3. 1965 Tarihli 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu

23 Temmuz 1965 tarihinde çıkarılan 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ile kamu yönetimi ve personel rejimi köklü değişikliklere uğramış, bu değişiklikler İçişleri Bakanlığı personeli ile mülki idare amirleri olan valilik ve kaymakamlıkları önemli ölçüde etkilemiştir. Yasa kapsamında Mülki İdare Amirliği Hizmet Sınıfı oluşturularak mülki idare amirlerinin özlük haklarında çok sayıda düzenlemeler yapılmıştır.⁹¹⁵

3.1.2.3. 1960 Askeri Müdahalesi, Milli Birlik Komitesi ve Sıkıyönetim Uygulamaları

DP’nin büyük bir halk desteği ile iktidara gelmesine rağmen izlediği liberal politikalar herkes tarafından benimsenmemiştir. Devletçi ekonomik modelin taraftarları, Başbakan Menderes’in uygulamalarının ülkeye zarar verdiğini düşünmüşler, aynı zamanda muhafazakâr

⁹¹⁴ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 326.

⁹¹⁵ 23.7.1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, *Resmî Gazete (RG)*: 23.7.1965, 12056.

kesime fazla taviz verildiği ve laiklik ilkesinin zedelendiğini düşünmüşlerdir. Ekonomik sıkıntıların artmasıyla birlikte muhalefet güçlenmeye başlamış, DP'nin CHP'ye yönelik sert politikaları da demokratik ortama zarar verirken, ordudaki cuntaları da harekete geçirerek rahatsızlığı artırmıştı. Sonuçta, Ordunun yönetime 27 Mayıs 1960 tarihinde el koymasıyla sivil siyasetin yerini askeri idarenin alması, esasen çok yönlü sorunlar yumağının sonucuydu.⁹¹⁶ Türkiye'de geçmişten devralınan siyasal kültür ve çeşitli yapısal bozukluklar, iktidar ve muhalefet partileri arasındaki diyalogu güçleştirdiği gibi çeşitli toplumsal grupların siyaset kurumuyla sorunlu bir siyasal iletişim geliştirmelerine zemin hazırlamıştır.⁹¹⁷ 1950'li yıllar açısından düşünüldüğünde, siyasal kültüre ve toplum dinamiklerine etki yapan en işlevsel kurum üniversiteler olmuştur. Bu nedenle, Türkiye'de iç siyasetin canlanmaya başladığı II. Dünya Savaşı'ndan hemen sonra üniversite çevresini oluşturan aydınlar ile iktidar arasında zıtlıklar ortaya çıkmaya başlamıştır. Demokrat Parti iktidarında özellikle çeşitli yapısal sorunların oluşmaya başladığı 1953 yılından sonra, muhalif çevrelerin öncülüğünü üniversite öğretim görevlileri almıştır. Bu dönemde DP'li siyasetçiler üniversitenin siyasetten uzak durması gerektiğini sürekli savunurken, Turhan Feyzioğlu, Tarık Zafer Tunaya ve Sıddık Sami Onar gibi tanınmış öğretim görevlileri, üniversitelerin hayatla iç içe olduğu ve sosyal bilimlerde uzmanlaşan hocaların siyasetle içli dışlı olmasının doğallığını ifade etmişlerdir.⁹¹⁸

Demokrat Parti idaresinin askeri müdahaleyle sona ermesi, gençler, üniversite çevreleri ve aydınlar tarafından memnuniyetle karşılanmıştır. Alpaslan Işıklı, yeni dönemi şu sözlerle açıklamıştır: "27 Mayıs'ı izleyen günlerde gençliğin itibarı, belki ancak Atatürk döneminde olduğu kadar yükseklerdeydi. Ülkeyi yönetenlerle, ihtilalin önde gelen komutanlarıyla rahatça konuşup görüşlerimizi aktarabilirdik."⁹¹⁹ Işıklı'nın tarif ettiği bu memnuniyet, üniversitelerden 147 öğretim görevlisinin uzaklaştırılmasıyla yerini kısa süreli bir hayal kırıklığına bırakmıştır.⁹²⁰ Kayalı'nın bir çelişki olarak vurguladığı⁹²¹ ve yakın tarihte 147'ler olarak anılan bu grubun üyeleri Milli Birlik Komitesi tarafından gerekçe gösterilmeden görevlerinden uzaklaştırılmışlardır.

⁹¹⁶ 27 Mayıs Darbesinin psiko-sosyal arka planını ayrıntılı olarak ele alan bir çalışma için bkz. Şevket Süreyya Aydemir, *İhtilalin Mantığı ve 27 Mayıs İhtilali*, İstanbul: Remzi Kitabevi, 1999, 140-190.

⁹¹⁷ Bu noktada; Osmanlı merkeziyetçiliğinin Cumhuriyet idaresine bıraktığı en belirgin mirasın, çevreden merkezi idareye doğru yöneltilen herhangi bir muhalif düşüncenin iktidar ideallerine engel teşkil ettiği için engellenmesi eğilimi olduğu belirtilmelidir. Bkz. Cenk Reyhan, "Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyeti'ne Bıraktığı Siyasal Kültür Mirası", *Toplum ve Bilim*, 39 (1996), 80-94.

⁹¹⁸ Ali Arslan, "Çok Partili Döneme Geçişten 27 Mayıs'a Türkiye'de Siyaset ve Üniversite", *Yakın Dönem Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, 1/2, (2002), 41-83.

⁹¹⁹ Alpaslan Işıklı, *Gün Doğmadan*, İstanbul: İmge Kitabevi, 2006, 35.

⁹²⁰ Walter F. Weiker, "Academic freedom and problems of higher education in Turkey". *Middle East Journal*, 16/3 (1962), 284.

⁹²¹ Kurtuluş Kayalı, *Ordu ve Siyaset 27 Mayıs-12 Mart*, İstanbul: İletişim Yayınları, 2012, 64.

Askeri müdahalenin ardından, yeni siyasi partilerin kurulduğu ve seçimlerin yenilendiği bu yeni dönemde köklü yapısal yeniliklere girişilmiştir. Bu süreçte Siyasal Bilgiler Fakültesinin tecrübe ve birikimlerinden istifade edilme yoluna gidilmiştir. 12 Mart 1963 tarihinde Dışişleri Bakanlığı tarafından SBF Dekanlığına yazılan bir yazıda; “Kanun Yoluyla Dünya Sulhunu Koruma Konferansı” na gönderilmek üzere Fakülteden iki hukukçunun seçilerek Türkiye’yi temsilen Atina’ya gönderilmesi istenmiştir.⁹²²

3.1.2.3.1. İdari Yönetimde Bölümleme (İl ve İlçe Sınırlarının Belirlenmesi) Ölçütleri

Yönetim kademesindeki bölümlemede hangi ölçütlerin dikkate alınacağı anayasalarda belirlenmiştir. Buna rağmen il sınırları büyük ölçüde tarihsel oluşuma dayandığından anayasal ölçütlerin, bir analiz aracı olarak ancak sınırlı bir biçimde kullanıldığı söylenebilir. Osmanlı Devleti’nin sancak/liva kademesi, Millî Mücadele döneminde gerçekleştirilen düzenlemelerle köklü bir sınır değişikliğine uğramadan il haline gelmiştir. Örneğin Bursa vilayeti, I. Dünya Savaşı’ndan önce Bilecik, Kütahya, Afyon, Balıkesir gibi bugün hepsi ayrı birer il olan çeşitli sancakları içeriyordu. Yirminci yüzyılın başında Bursa 71.878 kilometrekare üzerinde 1.691 bin nüfusa sahip, büyük bir idari bölgedir. Millî Mücadele döneminde bu sancaklardan her biri il merkezi olmuştur. Görüldüğü gibi günümüzün il ve ilçe sınırları yüzyıllara dayanan bir geçmişe sahiptir.⁹²³ Bu nedenle mülki bölümlerin her birinin kuruluş gerekçelerini ve sınırlarının neye göre belirlendiğini tespit etmek mümkün değildir.

Mülki bölümlemede hangi ölçütlerin dikkate alınacağı, 1876 tarihli Kanuni Esasi’de düzenlenmemiştir. 1921 ve 1924 Anayasalarında ülkenin il ve ilçelere ayrıldığı illerle bunların alt bölümlerinin “coğrafi vaziyet ve ekonomik münasebet” açısından düzenleneceği belirtilmiştir. Bu iki anayasal ölçüt, ülkenin idari bölümlemesinde din, dil, ırk gibi etmenler ile çeşitli ayrıcalıkların dikkate alınmayacağını göstermektedir. 1961 Anayasası’nda bu ölçütlere “kamu hizmetlerinin gerekleri” eklenmiştir.⁹²⁴ Dolayısıyla bu üç koşulda bir değişiklik olmadıkça, yalnızca siyasi veya kişisel düşüncelere göre yapılacak mülki taksimat değişikliklerinin, bir yasayla yapılsa bile sebep ve amaç bakımından anayasaya aykırı olacağı

⁹²² AÜSBFA, 3645

⁹²³ “Sınırları siyasi, coğrafi ve toplumsal özelliklere göre belirlenen sancakların *hüviyetleri kalıplaşmıştır*. Bu nedenle çok zor şartlar altında bile varlıklarını sürdürebilmektedirler.” Behlülil, *İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz*, 79.

⁹²⁴ 1961 Anayasası, önceki Anayasalarda *ekonomik ilişkiler* olarak ifade edilen ölçütü, *ekonomik şartlar* şeklinde değiştirmiştir. Bu üç ölçüte ek olarak, kimi kararlarda il ya da ilçe merkezine gidildiğinde, evinde kalacağı akraba veya tanıdığa sahip olma, veresiye alışveriş yapacağı tanıdık esnafın bulunması gibi sosyal faaliyetlerinde dikkate alındığı görülmektedir.

ifade edilmiştir. Bu nedenle örneğin Kırşehir'in ilçeye dönüştürülmesi hakkındaki tasarrufun 1924 Anayasası'na aykırı olduğu belirtilmiştir.

Bir yerde yeni bir idari yönetim birimi kurulmak istendiğinde siyasal iktidarın bu ölçütlere uygun geçerli nedenler ortaya koyabilmesi gerekir. Coğrafi durumu, ekonomik şartlar ve kamu hizmetinin gerekleri olarak belirlenen genel nitelikteki anayasal ölçütlere içerik olarak bir tanım getirilmemiştir.⁹²⁵ Her yeni il veya ilçenin kuruluş sürecinde benzer gerekçeler gündeme getirilmiştir. Genelde bu ölçütlerin nüfus ve coğrafi büyüklük ile ilişkilendirilerek tanımlanması yönündedir. İl veya ilçe olma taleplerinin haklılığı konusunda iddia edilen ölçüt yerleşme merkezinin nüfusunun bağlı olduğu bir üst kademedeki merkezin nüfusuna yakın bir büyüklükte olması ya da onun üzerine çıkmasıdır. Ayrıca Konya gibi coğrafi alan bakımından büyük illerimizde bazı ilçelerin vilayet içinde kayboldukları ve gelişemedikleri iddia edilmiştir.⁹²⁶

3.1.2.3.2. Planlı Kalkınma Döneminde Yapılan Mülki İdaredaki Düzenleme Çalışmaları

Kamu yönetimi reformu kapsamında, planlı kalkınma döneminde mülki idareyi ilgilendiren birçok uygulama ve rapor düzenlenmiştir. Bu rapor ve araştırma projelerinden mülki idareyi ilgilendiren önemli rapor ve projeler şunlardır. Barker Kurulu, Neumark, Mook, Fisher ve Podol Raporları, Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Raporu, İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi, Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP). Mülki idare anlamında önemli olan bu isimleri bahsedilen proje ve raporlar “vilayet sistemi” konusu dahilinde incelenmiş, Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Raporu, İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi, MEHTAP projeleri hariç diğerleri vilayet sisteminin konusu dışında değerlendirildiğinden incelemeye dahil edilmemiştir.

⁹²⁵ Mülki idare kademelerinin kurulması, kaldırılması, adlarının, bağlılıklarının, merkez ve sınırlarının belirtilmesi ve değiştirilmesinde izlenecek yöntem 5442 sayılı İl İdare Kanunu'nda düzenlenmiştir. İl ve ilçe kurulması, kaldırılması, merkezlerinin belirtilmesi, adlarının değiştirilmesi, bir ilçenin başka bir ile bağlanması yasa ile; Bucak kurulması, kaldırılması, merkezinin belirtilmesi, il ilçe ve bucak sınırlarının ve bucak adlarının değiştirilmesi, bir köyün veya kasabanın veya bucağın başka bir il ve ilçeye bağlanması, önemli mevki ve doğal arazi adlarının değiştirilmesi İçişleri Bakanlığı'nın kararı ve Cumhurbaşkanı'nın onayı ile; yeniden köy kurulması veya yerinin değiştirilmesi Bayındırlık ve Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıklarının görüşü alınarak, köy ve kasabaların aynı ilçe içinde bir bucaktan başka bir bucağa bağlanması, köy adlarının değiştirilmesi, köylerin birleştirilmesi ve ayrılması, bir köy, mahalle veya semtin o köyden ayrılıp başka bir köy ile birleştirilmesi İçişleri Bakanlığı'nın uygun görmesiyle yapılmaktadır. İl kurulması ve kaldırılması dışındaki işlemlerde, ilgili ilin idare kurulu ile genel meclisinin görüşü de dikkate alınmaktadır. *Resmî Gazete (RG)*: 18.6.1949, 7236. (Değişik: 29.8.1996-4178/1. md), (Değişik cümle:17.6.2003-4897/1. md), (Değişik Cümle:13.7.2013-6496/16 md.)

⁹²⁶ Servet Mutlu, “Kamu Yönetiminde Mekânsal Örgütlenmenin Esasları ve Türkiye İçin Bazı Öneriler,” *Amme İdaresi Dergisi*, 22/4 (1989), 21.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı kapsamında, 14 Aralık 1966 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan 1967 Yılı Programının “Yeniden Düzenleme Sorunları-Genel Durum” başlıklı kısmında, kalkınma planının ilk dört yılında gerçekleştirilmesi öngörülen ekonomik ve sosyal hedeflere tam anlamıyla ulaşamadığı, bunun da temel nedenleri arasında yeniden düzenleme tedbirlerinin gerçekleştirilemediği belirtilmiştir. Planlamanın bir Anayasa tercihi olarak ortaya çıktığının dile getirildiği programda toplum ihtiyaçlarını öncelik sırasına koyarak kaynakların en verimli alanlara tahsisi ile kamu harcamalarının oto kontrol ve denetimini mümkün kılan bir yapılanma hedefi için, “İkinci Beş Yıllık Planın” uygulanması konusunda idari teşkilatlanma çalışmalarının tamamlanması, teşkilat ve düzenlenmelerinde tasarrufa azami ölçüde riayet edilmesi, personel politikalarının oluşturulmasında belirlenen genel ilkelere uyulması, kamu personelinin meslek itibarıyla uygun bir sınıflandırmaya tabi tutulması ve mahalli idarelerin yeniden düzenleme çalışmaları için kaynak sağlanması yolunda gayret sarf edilmesi ana ilkelerine uyulması ifade edilmiştir.⁹²⁷

3.1.2.3.2.1. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) 1963

İdari yönetim üzerinde Türk uzmanlar tarafından yapılmış geniş ve detaylı bir incelemedir. 1962 yılından 2000’li yıllar arasında idari düzenlemeler kapsamında 8 temel araştırma yapılmış, MEHTAP raporu başta olmak üzere diğer raporlarla birlikte mülki idare konusunda 1700 dolayında öneri yer almış ve bunlardan birçoğu uygulanamamış olsa da daha sonraki yıllarda merkezi ve taşra idaresinde, vilayet yapıma gerekçelerinde göz önünde bulundurulmuşlardır. İçeriği, niteliği, özellikleri ve kapsamı bakımından MEHTAP raporu, gerek yayınlandığı 1963 yılında gerekse daha sonraki yıllarda kamu ve mülki idarenin yapılanmasında oynadığı rol ve yaptığı etkiler nedeniyle çok önemli rapor olmuştur. Vilayet sisteminin incelenmesinde, İçişleri Bakanlığının merkez ve taşra teşkilatının bugün aldığı şekil ve yürüttüğü görevler bakımından raporda ifade edilen hususlar ve yapılan tavsiye ve önerilerin rolü nedeniyle üzerinde önemle durulması gerekli görülmüştür. 1960 yılı ile başlayan dönem idari yönetim için birçok hususun ilk defa yaşanmasına neden olurken yönetimin iyileştirilmesi noktasında da çalışmaların daha kapsamlı ve tutarlı bir biçimde yeniden ele alındığı görülmüştür. Gerek dış dinamiklerin etkisi gerekse toplumun devletten talep ve beklentileri ile Tanzimat’tan bu yana adeta bir slogan haline gelen *idari ıslahat fikri*⁹²⁸ en geniş anlam ve biçimiyle uygulamaya ve dönüştürülmeye çalışılmıştır. Şu hususu

⁹²⁷ Mutlu, “Kamu Yönetiminde Mekânsal Örgütlenmenin Esasları ve Türkiye İçin Bazı Öneriler”, 21.

⁹²⁸ TODAİE. *İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor*. Ankara: TODAİE Yayınları, 1965, 8.

önemle belirtmek gerekir ki 1948 yılında Marshall yardımları kapsamında ABD’den alınmış olan yardımlar Türkiye’nin başta idari yönetim yapısı olmak üzere ekonomi ve endüstri alanındaki geleneksel politika ve yaklaşımlarını değiştirmesi ve dönüştürmesine zemin hazırlamıştır. 1948-1965 yılları arasında Türkiye’de çok detaylı çalışmalar yapan yabancı heyetlerce hazırlanan raporlar, dönem içinde hükümetlerce hazırlanan diğer idari yapıdaki reform çalışmalarının temel ilham kaynağını oluşturmuştur.⁹²⁹

1950-1960 dönemi, idari yönetim bakımından nispeten müdahaleci bir anlayışın egemen olduğu dönemdir. Bu dönem 1950’li yılların sonlarında ciddi biçimde tartışılmaya başlanan planlama ve bu planlamaya uygun olarak hareket etme fikrinin uygulamaya sokulduğu dönem olmuştur. MEHTAP raporu; soğuk savaş döneminin en yoğun biçimde hissedildiği ve bloklar arası güç mücadele ve dengesinin dorukta olduğu bu dönemde hazırlanmıştır. Belki burada Menderes Hükümeti iktidarının son döneminde bozulan ABD ilişkileri yerine ikame etmeye çalıştığı Sovyetler Birliğini ve bu ülkeye yapmayı planlayıp yapamadığı seyahate nazarları çekmek yerinde olacaktır.⁹³⁰ İktidarın bu siyaset değişikliği ve bunun yanında birçok neden karşısında ordunun yönetime el koyması ile DP iktidarı son bulmuş ve yeniden ABD ile yakın ilişkiler içine girilerek yeni bazı ABD Askeri üslerine izin verilmiştir. Ayrıca NATO ile bir kısım askeri ve savunma anlaşmaları daha yapılarak Rusya’ya karşı kalkan görevi üstlenilmiş tüm bunlara bağlı olarak ABD’den önemli miktarlarda dış yardımlar alınmıştır.⁹³¹ Dış dünyada gelişen olaylar çerçevesinde ordunun yönetime el koymasını değerlendirdiğimizde, Türkiye’nin stratejik öneminin daha açık biçimde ortaya çıktığı ve vazgeçilemez bir ülke konumunda olduğu görülmüştür. 1962 yılında ortaya çıkan Küba krizi ve yaşanan gelişmeler Türkiye gibi Sovyetler Birliği karşısında kalkan görevi gören ülkelerin önemini ortaya koymuşken aynı zamanda ABD’ye aşırı bağımlılığın ülkeyi nasıl bir nükleer tehlike ile karşı karşıya getirdiği de açıkça görülmüştür.⁹³²

Askeri yönetimin ilk yaptığı işlerden biri de mülki idari yönetiminin etkin bir işleyişe kavuşturulması amacıyla idarede düzenleme sorununu gündeme getirmek ve idari düzenin verimli çalışmasını sağlayacak yeni bir kısım kamu örgütleri kurmak olmuştur. Genelde 27 Mayıs askeri müdahale hareketinin millî hassasiyetleri temsil eden bir hareket olduğu noktasında görüşler olmakla birlikte neticeleri itibari ile Türkiye’nin dışa bağımlılığını artıran ve ülkenin siyasi istikrarsızlaştırılması gibi sonuçlar doğuran etkileri de olmuştur. Bu

⁹²⁹ Yayman, *Türkiye’nin İdari Reform Tarihi*, 10-173.

⁹³⁰ Yayman, *Türkiye’nin İdari Reform Politikası*, 258.

⁹³¹ Gerger Haluk, *Türk Dış Politikasının Ekonomi Politikası*, İstanbul: Belge Yayınları, 1999, 98-99.

⁹³² Yayman, *Türkiye’nin İdari Reform Politikası*, 258.

bağlamda 1960'lı yıllarla birlikte yüksek sesle Türkiye'nin düzeni⁹³³ ciddi şekilde tartışılmaya başlanmış ve daha bağımsızlık yanlısı siyasi politikalar izlenmesi konusunda ciddi bir muhalefet gelişmiştir.

Bahsedilen durum kapsamında, planlı ve topyekûn bir toplumsal kalkınma için merkezi idarede, merkezi idarenin taşra kuruluşlarında mahalli idarelerde ve ekonomik devlet kuruluşlarında yeniden düzenleme ihtiyacının olduğu vurgulanan, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1963-1967), topluma maliyetini artırmadan devlet hizmetlerinden daha fazla verim elde edilmesini, ancak hizmetlerin iyi bir şekilde koordinesini ve bunun israfın önlenmesiyle mümkün olabileceğini ifade ederek plan hedeflerinin gerçekleştirilmesinde başarı sağlamak için ilmi teşkilatlanma ilkelerine uyulmasını iş verme, yetiştirme ve verimi değerlendirme konularını iyi bir şekilde kavrayan bir personel politikasının tespit edilmesini, bütçe ve mali kontrol usullerini düzeltilmesini ve muhasebe ve maliyet hesaplarının, modern kuruluşların ihtiyaçlarını karşılayacak duruma getirilmesini, verilen işlerin verimli ve programa uygun olarak görülmesini sağlayacak bir denetleme sisteminin kurulmasını, işlerin kuruluş şemasına uygun olarak yürütülüp yürütülmediğinin kontrolünün sağlanması, şeklinde sıralanan ilkelere uyulması gerektiği belirtilmiştir. Sürgit, söz konusu MEHTAP raporunda da bahsedilen hususların *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının Uzun Vadeli Reorganizasyon Tedbirleri* kısmında yer aldığını belirtmiştir.⁹³⁴

Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP), döneminin genel yönelimlerini ve özelliklerini taşıdığı görülürken yöntemi, niteliği ve kapsamı bakımından 1972 ve 1991'de yapılan idari yönetimi düzenleme çalışmalarına her anlamda öncülük ettiği görülmüştür. İktidarı ele geçiren askeri yönetimin etkin ve verimli işleyen bir mülki idare yönetim sistemine kavuşabilmesi için ilk iş olarak bir komisyon kurup idari yönetim sorununa el attığı görülmüştür. Askeri yönetimin bu girişimi başka bir geleneğin daha oluşmasına imkân sağlayarak 12 Mart 1971 ve 12 Eylül 1980 askeri yönetimleri de 27 Mayıs 1960'ta olduğu gibi ilk iş olarak mülki idare yönetim sistemine el atmış ve hemen düzenleme komisyonları kurarak aksaklıkların düzeltilmesi için girişimlere başlamışlardır. 1960 sonrası

⁹³³ Düzen teriminin isim babası "Türkiye'nin Düzeni" isimli çalışması ile Doğan Avcıoğlu olurken, 1969 Genel seçimlerinde bu kavramın CHP'nin seçim bildirgesinin ismi olduğu ve Bülent Ecevit tarafından sıkça kullanıldığı görülmektedir. Bu gelişmelere bağlı olarak İdris Küçükömer'in "Düzenin Yabancılaşması" isimli eseri de yine bu dönemin politik atmosferini ve "düzen" sözcüğünün yarattığı heyecanı göstermesi bakımından anlamlı göstergelerdir. Aktaran; Yayman, *Türkiye'nin İdari Reform Politikası*, 259.

⁹³⁴ 91 Sayılı kanunla kurulan DPT (Devlet Planlama Teşkilatı), TODAİE'den "planlı döneme geçiş" bağlamında idari reform ve reorganizasyon konusunda bir çalışma yapılmasını talep etmiş, bunun üzerine enstitü tarafından 1961 yılı şubat ayında hazırlanan raporda, MEHTAP Raporunda da belirtilen bu hususlara yer verilmiştir. Kenan Sürgit, "Türkiye'de İdareyi Yeniden Düzenleme ve Geliştirme Çalışmaları", *Amme İdaresi Dergisi*, 1/1, (1968), 6.

dönemde yapılan idari düzenlemelerle Cumhuriyetin kurumsallaştığı ve toplumun ihtiyaçlarına cevap veren bir şekle dönüşerek güçlü bir yapıya kavuştuğu görülmüştür.

Bakanlar Kurulunun, 13 Şubat 1962 gün ve 6/209 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi, Cumhurbaşkanlığı, Genelkurmay Başkanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Üniversiteler hariç olmak üzere Merkezi Hükümet Teşkilatına dâhil bakanlık, daire ve müesseseler arasında merkezi hükümet görevlerinin dağılışı tespit ile bu dağılımın kamu hizmetlerinin verimli bir biçimde sunumuna imkân verip vermediğini inceleyerek teklif ve tavsiyelerde bulunmak üzere bir araştırma yapılması, şeklindeki kararı üzerine TODAİE, DPT, Devlet Personel Dairesi, ilgili üniversite, bakanlık ve daireler işbirliği çerçevesinde Başbakanlıkça seçilen ve aralarında TODAİE öğretim üyesi bulunan Prof.Dr. Kenan Sürgit'in Proje Müdürü sıfatıyla yer aldığı dokuz kişiden kurulu bir Proje Yönetim Kurulu oluşturulmuştur.⁹³⁵

Türk idare sistemi içerisinde daha önce ifade edildiği gibi Türk uzmanlarca yapılan en kapsamlı ve en nitelikli projelerden biri olan MEHTAP raporu, mevzuatta yeteri kadar yer almadığı görülmüştür. Bu raporun geleceğin idari yönetimini öngören ve gelecekte nasıl bir mülki yönetim anlayışına sahip olunmasını ve idari yönetim sürecini bütün olarak ele alarak değerlendirilmiştir. Devletin işleyişini masaya yatıran, proje kapsamında Proje Yönetim Kurulu'nun süreç içerisinde oluşturduğu alt çalışma grupları eliyle yürütülen ve yedi safhadan oluşan araştırma ve çalışmalar esas olarak MEHTAP raporu ve T.C. Devlet Teşkilat Rehberi olarak hazırlanmıştır. Toplam 10 bölümden oluşan söz konusu araştırma raporunun *üçüncü bölümünde Mülki İdare Yönetimi* ile ilgili hususlar “Geleneksel Görevler” başlığı altında yer almıştır.⁹³⁶ Ekleri ile birlikte *toplam 436 sayfadan oluşan bu rapor*, çok çeşitli dokümanlarda bir veya iki paragrafla anlatılmaya çalışılmıştır. Türkiye'nin 1980'li yılların ortasıyla birlikte yoğun biçimde yaşamaya başladığı kamu hizmeti açığı, görev paylaşımı, kamu hizmetlerinin koordinasyonu ve niteliğine ilişkin birçok sorunun bu rapor ile tartışmaya açıldığı ve dikkate sunulduğu görülmüştür.⁹³⁷

MEHTAP raporu, TODAİE ve Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından bir yıl içerisinde hazırlanmış ve 24 Nisan 1963 tarihinde Başbakan İsmet İnönü'nün onayına sunulmuştur. Araştırma TODAİE, DPT ve Devlet Personel Dairesi öncülüğünde yürütülürken bu kurumlara yardımcı olmak üzere ilgili fakülteler ve bakanlıklar görevlendirilmiştir.

⁹³⁵ Sürgit, “Türkiye’de İdareyi Yeniden Düzenleme ve Geliştirme Çalışmaları”, 6.

⁹³⁶ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 356.

⁹³⁷ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 356-357.

Araştırma bilgi ve belge toplamadan başlayarak nihai raporun hazırlanmasına kadar yedi bölümden oluşurken bu aşamalarda toplam otuz üç uzman görev yapmıştır.⁹³⁸

Yabancı uzman raporlarından sonra en kapsamlı ve en hacimli çalışması olan MEHTAP raporunun titiz bir çalışmanın ürünü olduğu görülmüştür. Ancak burada hemen belirtmek gerekir ki diğer çalışmaların bir kısmı genel düzenleme metinleri iken MEHTAP raporunun sadece “idari yönetim sistemine” dair olduğunu hemen belirtmek gerekmektedir. Yabancı uzman raporlarında, mevzuattan bağımsız ve daha çok genel değerlendirmeler yapıldığı görülürken MEHTAP raporunda mevcut mevzuat üzerinden ve bu mevzuatlar dikkate alınarak bir incelemenin yapıldığı gözlenmiştir.⁹³⁹

Çalışmada devletin kalkınmadaki rolünün ne olması gerektiği ve kamu ekonomik teşebbüsleri konularının raporun kapsamı dışında bırakıldığı belirtilmiştir. Ancak raporun ayrıntılarında bir kısım mesajların verildiği görülürken, yabancı uzman raporlarına göre özel teşebbüs sözcüğü çok az kullanılmış, temkinli bir ifade belirtilmiş, daha çok bu konulara dair söz söylenmemeye çalışılmıştır. Ancak daha önceki çalışmalarda olduğu gibi ekonomik devlet teşebbüslerinin özelleştirilmesi veya bu kuruluşların verimsiz kurumlar olduğuna dair ifadelerde bu raporda yer almamıştır.

Raporda daha önce yapılan idari düzenleme çalışmalarından bahsedilmemiş ve herhangi bir atıf yapılmamıştır. Raporda ayrıca Türk ve yabancı uzmanlarca yapılan diğer çalışmalarda olduğu gibi incelemenin Türkiye’nin ve dünyanın yaşadığı sosyal hayatın gerçeklerinden oldukça dışında olduğu ve gerçekçi bir tanımlamanın olmadığı görülmüştür. Örneğin MEHTAP raporuna bugünden baktığımızda metnin 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesi sonrası gibi Türk siyasal yaşamının dönüm noktalarından biri olan bir gelişmenin ardından yapılmasına rağmen, 27 Mayıs askeri müdahalesi hakkında herhangi bir bilgiye rastlanılmamıştır. Rapor metninin böylesine sosyal olaylardan ve bu olayların ortamından soyutlanarak yazılması ve değerlendirilmesi önemli bir eksiklik oluşturmuştur.⁹⁴⁰

MEHTAP Raporu; merkezi hükümet teşkilatının genel yapısını, ortak görevleri, geleneksel görevleri, mali ve ekonomik görevleri, görevlerdeki eksiklik ve eksikliklerin nedenlerini, tekliflere göre merkezi hükümet teşkilatının aldığı biçimi, yapılması gereken

⁹³⁸ Yayman, *Türkiye’nin İdari Reform Politikası*, 260.

⁹³⁹ MEHTAP yönetim kurulu şu isimlerden oluşmuştur; Tahsin Bekir Balta, Kemal Fikret Arık, Kenan Sürgit, Mümtaz Soysal, Hasan Şükrü Adal, Süleyman Demirel, Ziya Eralp, John W. Foster, Arif Payaslıoğlu. Komisyonda yer alan J.W. Foster Birleşmiş Milletlerin TODAİE bünyesinde görevli uzmandır. Komisyonda yeni kurulan Devlet Planlama Teşkilatını (DPT) ve Devlet Personel Dairesini temsilen sırası ile Ziya Eralp ve Hasan Şükrü Adal bulunmaktadır. Yayman, *Türkiye’nin İdari Reform Politikası*, 261.

⁹⁴⁰ Yayman, *Türkiye’nin İdari Reform Politikası*, 262.

başka araştırmaları, ana başlıkları altında merkezi hükümet örgütünün görevlerini incelemiştir. Türkiye merkezi hükümet teşkilatına dair bakanlık, daire ve müesseseler arasında merkezi hükümet görevlerinin dağılışı tarzı ve bu dağılışı kamu hizmetlerinde en verimli ve etkin bir şekilde gerçekleşmesine imkân sağlayıp sağlamadığını inceleyen ve sonuçta çeşitli teklif ve tavsiyelerde bulunan çalışma, yerli uzmanlar heyeti tarafından hazırlanan en kapsamlı bir çalışma olarak görülmüştür. Ancak bu çalışma ile başlayan ve takip eden araştırmalarla devam eden bir gelenek haline gelen TBMM, Cumhurbaşkanlığı, Genelkurmay Başkanlığı, Millî Savunma Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Üniversiteler ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri inceleme kapsamı dışında tutulmuşlardır.

Raporda, bakanlıkların ve yapıların incelendikten sonra, genel sorunları üzerinde durulmuş, sebepler ve sonuçlar ortaya konulmaya çalışılmıştır. Başta personel rejimi olmak üzere, yönetim yapısı, süreçler ve geliştirme faaliyetleri incelenmiştir. Raporun genel amacı, merkezi hükümet görevlerinin rasyonel şekilde dağıtılışını temin etmek suretiyle daha sistemli ve düzenli bir planlamayı, daha iyi işleyen bir personel sistemini, daha çağdaş örgütsel yapıyı ve daha etkin bir mali kontrol kurmayı hedefleyerek yapılacak çalışmalara yol göstermeyi amaçlayan tavsiyelerde bulunmak olmuştur.⁹⁴¹

MEHTAP raporu, kamu kurum ve kuruluşlarını ayrıntılı biçimde incelemiştir. Cumhuriyetin kuruluşundan 1962 yılına kadar olan gelişmeleri ve mevzuat düzenlemelerini tek tek sıralarken bu mevzuat incelemesini takiben sırası ile bu örgütlerin amaçları, görevleri, merkez ve taşra teşkilatı, fonksiyonlarını, uygulaması olmayan, kaldırılması gereken eski birimler ve kurulmasında fayda görülen yeni birimler ile bunların statüleri detaylı biçimde ifade edilmiştir. Raporun bütününde açık biçimde görüldüğü üzere yapılmak istenen yeni düzenlemelerle birçok alanda devlete öncü bir rol verilmekte ve plan çerçevesinde bir kalkınma modeli önerilmektedir.

Planlı kalkınma dönemine girilmesiyle MEHTAP Raporu, yapılan ilk merkezi ve en kapsamlı araştırma niteliğini taşımaktadır.⁹⁴² Bu anlamıyla daha sonra yapılacak çalışmalara ışık tutar nitelikte olmuştur. Rapor, genel anlamıyla, idari düzenlemelerin başarısız olmasının temel nedenini, üst yöneticilere bağlamıştır.⁹⁴³ Üst yöneticilerin her türlü sınıfsal, siyasal bağlantı ve kanaatlerden arındığı varsayılmıştır. Raporda ayrıca, idareyi geliştirme konusunun

⁹⁴¹ TODAİE, *Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) Yönetim Kurulu Raporu*, Ankara: TODAİE Yayını, İkinci Baskı, 1966.

⁹⁴² Nabi Dinçer, Turhan Ersoy, *Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Tavsiyelerinin Uygulama Durumu Değerlendirme Araştırması*, Ankara: TODAİE Yayını, 1974, 353-359.

⁹⁴³ Turgay Ergun, “Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi Gereksinmesi ve Kamu Yönetimi Araştırma Projesi”. *Amme İdaresi Dergisi*, 24/4 (1991), 11-23.

her bakanlık ve kurumun kendine düşen bir görev olduğu ve her kurumda *İdareyi Geliştirme Komitesi* kurulması öngörülmüş, uygun görülecek bakanlık ve kurumlarda organizasyon ve metod birimleri kurulması teklif edilmiştir.

İdari yönetim sisteminde *merkezi teşkilatın görevlerine* dair bazı tespitlerde bulunulmuştur.⁹⁴⁴ Bu tespitlerin yabancı uzman raporlarında ve 1972 ile 1991 yıllarında yapılan düzenleme projelerinde de tekrarlandığı görülmüştür. Doğrudan bir ilgi kurmamakla birlikte yeniden düzenleme projelerinden istenilen sonuçların alınmaması incelemelerin, tespit ve tavsiyelerin uygunluğu tartışmaya açılmamış ve üzerinde fazla durulmadığı görülmüştür.⁹⁴⁵ Çalışmamızda ifade edildiği gibi Türk kamu yönetiminde pek çok yönetimi yeniden yapılandırma çalışması olan MEHTAP projesi uygulamaya tam aktarılamamış, eksik kalmıştır.⁹⁴⁶ MEHTAP raporunda İçişleri Bakanlığının görevleri ve devlet teşkilatı içerisindeki koordinatör rolü ve önemi belirtildikten sonra mülki idare yönetiminde, *Merkez Teşkilatına İlişkin Öneriler Konusunda*; Zabitanın ve Emniyet Kuvvetlerinin Birleştirilmesi, başlığı altında güvenlik birimlerinin tasnifi *genel* ve *özel* kategorileri içerisinde sayıldıktan sonra genel kolluğu oluşturan başlıca birimlerin “Jandarma ve Polis teşkilatları” olduğu belirtilmiş; aynı nitelikte personel yetiştiren çeşitli okulların, telli ve telsiz cihaz ve tesislerinin, deniz ve kara nakil vasıtalarının, tekrarlı ve aynı görevi gören teşkilat ve tesislerinin mevcut olduğu, iki teşkilatın da en üst düzeydeki yöneticilerinin, İçişleri Bakanlığına bağlı olduklarını, taşrada da polis ve jandarma kuvvetlerinin idari görevleri bakımından mülki amirin ve adli görevleri dolayısıyla da yine Cumhuriyet savcılarının emrinde oldukları, bu durum, aynı amaç için kurulmuş olan ve aynı görevleri yerine getiren, ortak birçok birim, araç, bina, tesis vs. sahip polis ve jandarma teşkilatının birleştirilmesini ortaya çıkarmakta olduğunu belirtmiştir.⁹⁴⁷

Belirtilen çerçevede, aynı görevi ifa eden iki güvenlik biriminin ayrı bütçeli, statüleri, şekli olarak farklı personel yapısına sahip kuruluşlar olmaları ve görev mahallerinin coğrafi

⁹⁴⁴ 1.Merkezi hükümet teşkilatınca yerine getirilmesi gereken bazı görevlerin hiç yapılmadığı, 2. Merkezin görevi olarak görünmekle beraber gerçekleştirilmeleri için teşkilatlanmaya gidilmeyen görevlerin bulunduğu, 3.Görevlerin yapılmasında ve hizmetlerin halka ulaştırılmasında mahalli farklılaşmanın kamu hizmetlerindeki etkinliği azaltmakta olduğu, 4.Kamu örgütlerinin etkinliğinin ve verimliliğinin zamanla azaldığı saptamalarında bulunulurken, Bu durumun sebepleri olarak;1.Mali imkan yetersizliği, 2.Personel aksaklıkları, 3.Yön gösterme ve gözetim yokluğu, 4.Taşkilat bozuklukları, 5.Kırtasiyecilik, 6.İyi düzenlenmemiş merkeziyetçilik olarak belirtilmiştir. TODAİE, *Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) Yönetim Kurulu Raporu*, 400-412.

⁹⁴⁵ Bu dönem içinde bahsedilmesi gereken iki çalışma daha bulunmaktadır. Başbakanlığın talebiyle MEHTAP Raporunu tamamlamak üzere ısmarlanan bu çalışmalar, Arif Payaslıoğlu tarafından hazırlanan “Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerine Bir İnceleme, 1966” ile Fehmi Yavuz tarafından hazırlanan “Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma, 1966” isimli çalışmalardır. Bu incelemeler çalışmamızın sınırlılıkları kapsamında ele alınmamıştır. Yayman, *Türkiye'nin İdari Reform Politikası*, 266.

⁹⁴⁶ Yayman, *Türkiye'nin İdari Reform Politikası*, 264.

⁹⁴⁷ TODAİE, *Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) Yönetim Kurulu Raporu*, 139-144.

ve sosyolojik farklılıklarına rağmen birleştirilebileceği görüşü savunulmuştur. Bu doğrultuda; bu iki aynı kolluğun birleştirilmesi teşebbüsüne geçilmesi bir zorunluluk, hatta özel kolluğun bile yeniden uygun statülere bağlanması faydalı ve lüzumlu değerlendirilmiştir. Emniyet ve zabitanın birleştirilmesi kapsamında şu hususlar önerilmiştir. Kolluk teşkilatı, halka hukuk çerçevesi içinde hizmet edebilen, hukuk kültürü ve kolluk gücü ile mücehhez nitelikli bir kuruluş haline getirilmelidir. Buna göre kolluk teşkilatı, askeri statüden çıkıp sivil bir idari yapıda olmalıdır. Bu maksatla bir plan dâhilinde polis teşkilatı memlekete yaygınlaştırılmalı, ancak asayişin toplu kuvvet kullanmayı icap ettirdiği belli yerlerde seyyar Jandarma birlikleri bulundurulmalıdır. Bütçelerinin farklılığı iki kuruluşun birleşmesine engel teşkil etmemelidir. Aksine birleştikten sonra tekrarlı olan yapı, tesis ve gereçlerinin birleştirilmesiyle hâsıl olacak azalan bütçelerinin tek hale gelmesi önemli kaynak tasarrufu sağlayacaktır. Kolluğun birleştirilmesi ile nitelikleri ayrı olan hudut (sınır) emniyeti, kıyı emniyeti ve karasularının korunması görevinin orduya verilmesine de bir mani yoktur. Bu takdirde Jandarma amirlerinden dileyenlerin orduya, dileyenlerin de yeni emniyet teşkilatına geçmeleri mümkündür. Böylece personel ve statü problemleri de ortadan kalkacaktır. Birleştirme ve bütün emniyet hizmetlerinin düzenlenmesinde, atılması gerekli görülen adımlar bu konularda tespit edilmiştir.⁹⁴⁸ *Taşra Teşkilatına İlişkin Öneriler Konusunda*; Raporda, Merkezi Hükümet Teşkilatının Taşra Birimleri başlığı altında, sıralanan hususlardan özellikle İçişleri Bakanlığının taşra teşkilatı sayılan mülki idare birimlerine ilişkin olarak önemli hususlara yer verilmiştir.⁹⁴⁹ Mülki idare sistemine yönelik olarak yer verilen bu hususlara daha sonraki

⁹⁴⁸ Bu öneriler şu şekilde sıralanmıştır: a. Bir plana göre ve sivil bir idare olarak, polis teşkilatı, genişletilen jandarmanın yerini almalı; ancak belli yerlerde toplu (seyyar) jandarma birlikleri bulunmalıdır. b. Bu esasa göre ilk adım olarak, Jandarma Genel Kumandanlığı karargâhı ile Emniyet Genel Müdürlüğü merkez teşkilatları şimdiden birleştirilmelidir. c. İki teşkilat il seviyesinde de birleştirilmelidir. d. Polis mesleğine alınacaklarda, en az ortaokul mezunu olmak ve polis okullarını bitirmek asgari şart olmalıdır. e. Özel eğitim görmüş, tecrübeli, modern vasıta ve imkânlarla mücehhez teknik ve kriminal polis geliştirilmeli, maksada elverişli ve etkin şekilde teşkilatlandırılmalıdır. f. Şimdiki halde görevlerini yerine getirmeyen deniz polisi teçhizat, araç ve imkânlarla takviye edilmelidir. Bu konuda limanlarda hizmet gören gümrük muhafaza teşkilatından da istifade edilebilir. g. Sınır kıyı ve karasularının muhafaza ve güvenliğini sağlamak görevi, yurdun savunma hizmeti içinde olduğundan bu görev orduya devredilmelidir. h. Genel kolluğa belediye zabıtası görevi verilmemeli; bu hususta 3291 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'ndaki hüküm kaldırılmalıdır.

i. Emniyetin, asli görevleri dışında ve özellikle tebligat işlerinde kullanılması kesin olarak önlenmeli, bu hizmet posta idaresi vasıtasıyla görülmelidir.

j. İntikal devresinde, jandarma erinin seçiminde aranan kültür şartları artırılarak emniyet hizmetinin kalitesini yükseltecek tedbirler alınmalıdır.

k. Çarşı ve mahalle bekçileri, “genel kolluk içinde” ve “polis yardımcısı sınıfı” sayılmalıdır.

l. Kır bekçiliği kaldırılmalı, bu hizmet köy koruyucuları ile çiftçi mallarını koruma teşkilatınca görülmelidir. TODAİE, *Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) Yönetim Kurulu Raporu*, 139-144.

⁹⁴⁹ Bu öneriler şunlardır: 1. İllerden bazıları diğerlerine nispetle ölçsüz büyüklükte olduğu halde, bazı iller de çok küçük birer birim teşkil etmektedir. Buna, nüfus artışı, yeni ekonomik bölge ve merkezlerin belirmesi, özellikle ulaştırma tesis ve araçlarının gittikçe gelişmesi gibi sebeplerde katılmış bulunduğu illerin büyüklüklerinin yeniden düzenlenmesiyle sistemsizlik kısmen giderilebilecektir. 2. İllerdeki kuruluşlara paralel olarak, çeşitli şubelere ayrılmış ilçe idarelerinin teşkilatça basitleştirilmesi, ilçe teşkilatlarındaki hizmetlerin bütünü ile ölçülü olarak ele alınması, bazı farklı hizmetleri bir birim veya görevlide toplayacaktır. Böylece

yıllarda ilçelerin vilayet yapılma gerekçelerinde dikkate alındığı görülmüştür. MEHTAP raporunda bakanlıkla ilgili olarak dile getirilen önerilerden bir kısmı bilhassa 1980 ve sonrasında hayata geçirilmiştir. Vilayet olma gerekçelerinde bu projenin mülki teşkilatlanma üzerindeki önerilerinin dikkate alınmasında karar vericilere ilham kaynağı olduğu görülmüştür. İlerleyen yıllarda zamana ve değişen koşullara bağlı olarak ortaya çıkan ihtiyaçlar bağlamında yeni düzenleme ve reorganizasyon çalışmalarının neler olduğu MEHTAP Raporunun açtığı yolda gündeme getirilen KAYA Raporu ve 2000’li yıllarda tartışılan Kamu Yönetimi Temel Kanunu gibi diğer çalışmalara da örnek olmuştur.⁹⁵⁰

3.1.2.3.2.2. İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi (1967)

Askeri müdahaleden sonra öncelikle mülki idare sisteminde ve onun bağlı bulunduğu İçişleri Bakanlığı teşkilat ve idari yapısında düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır. Bu çalışmalardan ve düzenlemelerden en kapsamlı olan, 1966 tarihli 12477 sayılı Resmî Gazete’de yürürlüğe konan 1967 Yılı Programının Uygulama Esaslarına Ait Karar, 6/7413 sayılı kararnamede belirtilmiştir. Bu kararnameye göre; “Birinci Beş yıllık Kalkınma Planında” ilk dört yılda öngörülen hedeflere⁹⁵¹ gerek ekonomik gerekse sosyal anlamda ulaşamadığı bunun sebebi olarak da yeniden düzenleme tedbirlerinin yeteri kadar hayata geçirilemediğinden dolayı olduğu ifade edilmiştir. Daha önce yapılan ancak

idareyi basitleştirecek bir kadro elastikiyeti sağlanması sayesinde hizmetlerin daha verimli ve daha tasarruflu şekilde yürütülmesine imkân bulunacaktır. 3. İlçelerle köyler arasında bir idari birim olarak düşünülen, fakat kamu hizmetlerinin görülmesinde etkili görevleri bulunmayan ve idari bir kademe olarak da önemi kalmamış olan bucak müdürlüklerinin kaldırılması, hizmetlerin daha iyi ve tasarruflu bir şekilde görülmesini sağlayacaktır. 4. Bakanlık ve dairelerce, bölge teşkilatı meydana getirilirken sadece kendi hizmet ihtiyaçlarının göz önünde bulundurulması, çeşitli bölgeler arasında merkezleri ve çevreleri bakımından büyük farklılıklar meydana gelmesine sebep olmuştur. Bu şekilde bölge teşkilatı kurma eğilimi devam etmekte, merkezi planlama, bölge planlaması sağlık hizmetlerinin sosyalleştirilmesi ile ilgili kuruluşlarda ili aşan homojen coğrafi ve ekonomik birimler ele alınmaktadır. Bu gelişmeler göz önünde tutulunca, mülki teşkilatlanmada farklı bir kuruluşa gitmek lüzumu kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. İl büyüklüklerinde gereken ayarlamalar yapıldıktan sonra çeşitli hizmetler için kullanılan bölge ölçülerinin mümkün olduğu kadar birbirine yaklaştırılması, hizmet bölgelerinin, mümkün olduğu kadar aynı merkezlere ve çevrelere göre düzenlenmesi ve bölge merkezlerinde gerekli, koordinasyon usullerinin bulunması önemli faydalar sağlayacaktır. Kaldırılması hizmetlerin daha iyi ve tasarruflu bir şekilde görülmesini sağlayacaktır. 5. Mülki idarenin teşkilatlanmasında güdülen “merkezi hizmetlerin imkân ölçüsünde halka yaklaştırma” amacı, şimdi yapıldığı gibi, kademeleri çoğaltma yoluyla değil, halka bulunduğu yerdeki kamu merciine başvurarak merkezi idareyle münasebete geçebilmek, isteklerini duyurmak ve bunları elde edebilmek imkânlarını sağlamak suretiyle gerçekleştirilmelidir. Bunun da yolu, köy ve belediye gibi mahalli idare kademelerinin ilgili idari kuruluşunu aynı zamanda merkezi teşkilatın mahallindeki işlerini gören ve temasını sağlayan bir kuruluş haline getirmektir. 6. Kamu hizmetleri ve kalkınma programlarıyla geniş ölçüde ilgili köylerde çeşitli imkânsızlıklar sebebiyle hizmet gereği gibi verilememektedir. Köy idari hizmetlerinin devamlı bir düzen içinde yürütülmesi için muhtar ve ihtiyar heyetlerine idari yardımcı olmak üzere köy kâtiplikleri kurulması, yalnız köydeki hizmetlere devamlılık ve istikrar vermekle kalmayacak, aynı zamanda merkezi idare ile köy arasında bir bağlantı ve köprü meydana getirmiş olacaktır. Bunun için köylerle merkezler arasındaki ulaştırma imkânlarının ve özellikle posta ve telefon hizmetinin geliştirilmesi şarttır. TODAİE, *Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) Yönetim Kurulu Raporu*, 139-144.

⁹⁵⁰ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 360.

⁹⁵¹ “Yeniden Düzenleme Sorunları-Genel Durum” başlıklı kısmında, *Resmî Gazete (RG)*: 14.12.1966, 12477. s. 132-133.

gerçekleştirilemeyen hususlara değinilerek, “İkinci Beş Yıllık Planda” idari teşkilatlanma çalışmalarının bitirilmesi, teşkilat ve kadrolarda tasarrufa azami riayet edilmesi, personel seçimlerinde genel ilkelere uyularak liyakatin esas alınması, kamu personelinin mesleklerine uygun bir şekilde kadrolanması ve mahalli idarelerin yani belediye, il/ilçe idare kurullarının ve köylerin yeniden düzenleme çalışmaları için bir fon veya kaynak oluşturulması doğrultusunda çaba gösterilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Teşkilatı yeniden düzenleme çalışmaları kapsamında, kamu ve üniversitelerde bilgi ve tecrübesine itibar edilen kişilerden kurulu Danışma Meclisi kurulması ve çalışmaların bunlar tarafından yapılması tespit edilmiştir. Bunlara ilaveten Bakanlar Kurulunca tespit edilecek ilkeler kapsamında, Merkezi Hükümet Teşkilatı ve Mahalli İdareleri yeniden düzenleme faaliyetlerine başlanması, idareci yönetici kriterlerinin yeniden belirlenmesi, idarecilerin eğitimine yönelik yapılan çalışmalarda idarecilerin asli görevlerinin ekonomik ve sosyal nitelikli hizmet götüren kurumlar arasında koordinasyonu sağlamak olduğuna dikkat çekilmiştir. Bölge teşkilatlanmalarına gidilirken kamu yönetimi anlayışına uygun hareket edilmesi ve yetki çalışmalarına değinilmemesi, TODAİE ile iş birliği yapılarak kırtasiyeciliğin azaltılması, halkla münasebetleri en fazla olan İçişleri, Eğitim, Sağlık ve Maliye bakanlıklarının halkla muamele işlemlerinin kolaylaştırılması, cari ve sosyal içerikli harcamalarda tasarrufa gidilmesi plan hedeflerine ulaşılması için önemli olduğu belirtilmiştir.⁹⁵²

Vali, kaymakam ve bakanlıkların üst kademe personelinin Toplum Kalkınmasını yöneltme eğitimi, bu konuda İçişleri Bakanlığına bağlı olarak kurulacak Milli Toplum Kalkınması Enstitüsünce sistemli bir uygulamaya kavuşturulması istenmiştir. Çeşitli mahalli kademe personelinin hizmet içi ve Toplum Kalkınması Eğitimi özellikle İçişleri, Sağlık ve Sosyal Yardım, Milli Eğitim ve Köyşleri Bakanlıklarının, bütün ilgili bakanlık ve kuruluşların yakın iş birliği ve Milli Toplum Kalkınması Enstitüsü’nün teknik yardımları ile etkili bir şekilde yürütülmesi belirtilmiştir.

E. Vali Doç. Dr. Recai Akyel konu hakkında görüşlerini belirtirken, demokrasi, hukuk devleti ve temel hakların korunması, etkin bir kamu düzeninin sağlanması için vali ve kaymakamların kamu düzenini, kamu güvenliğini, kamu esenliğini sağlamaları hususlarında yeterince yetkiye sahip olmaları gerektiğini, etkin bir güvenlik yönetimi için mülki amirlere gerekli yetkilerin verilmesinin elzem olduğunu, anayasa mahkemesi ve Avrupa İnsan Hakları

⁹⁵² “1967 Yılı Programının Uygulama Esaslarına Ait Karar”, *Resmî Gazete (RG)*: 14.12.1966, 12477. s.1-3.

Mahkemesi kanunları ve yaklaşımı çerçevesinde güvenlik, kamu düzeni ile temel haklar arasında adil bir dengenin kurulması gerektiğini, ifade etmiştir.⁹⁵³

Bakanlar Kurulunun, İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Proje çalışmalarına başlatılması hakkında 2.9.1967 tarihli ve 6/8747 sayılı kararında,⁹⁵⁴ DPT, Devlet Personel Dairesi, TODAİE, ilgili fakülteler ve lüzum görülen diğer yerli ve yabancı teşekküllerden de yararlanarak bir araştırma yapılması için İçişleri Bakanlığına yetki verilmesi, adı geçen bakanlığın 11 Temmuz 1967 tarih ve 3 sayılı yazısı üzerine kararlaştırıldığı ifadelerine yer verilmiştir. İçişleri Bakanlığı, Bakanlar Kurulunun bu kararı gereği raporunu 27 Aralık 1971 tarihinde bitirerek bakanlığa sunmuştur. Raporda bakanlığın İç-Düzen çalışmaları hakkında amaçlarını iki yönden ortaya koymuştur.⁹⁵⁵

Belirtilen amaçların gerçekleştirilmesini sağlamak üzere bir Proje Yönetim Kurulu teşkil edilmiş, araştırma ekipleri teşkil edilmiştir. Bakanlık birimlerinden proje emrinde çalışacak 20 personel araştırma teknikleri ve teşkilatlanma konularında eğitilmiştir. Mevzuatın tamamı taranarak görev ve hizmetler özelliklerine göre tasnif edilerek liste haline getirilmiştir. Bütçe görüşmelerinin son beş yılı sırasında ortaya konan görüş ve düşüncelerden, yurt dışında görev yapan personelin raporlarından, idareciler kongresinde ifade edilen görüşler ve akademik çevrelerce yapılan çalışmalar, yabancı ülkelerin benzer çalışmaları derlenerek üzerinde çalışılmıştır.

Bakanlığın bu merkez çalışmalarının yanı sıra ilgili yerlerde saha çalışmaları da yapılmış, araştırma ekiplerinin ilk beşi taşrada, kalan üçü de merkezde çalışmalara başlamıştır. 5.8.1967’de başlayan ve Temmuz 1968’e kadar devam eden taşra çalışmaları,

⁹⁵³ E. Vali, Doç. Dr. Recai Akyel ile 1 Temmuz 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan sözlü görüşme

⁹⁵⁴ İçişleri hizmet ve teşkilatını yeniden düzenlemek amacıyla İçişleri Bakanlığı teşkilatına bağlı bütün kuruluşların merkez ve taşra kademeleriyle bakanlığa bağlı veya denetimi altındaki kuruluşlar ve mahalli idareler üzerinde amaç, görev ve yetkilerin dağılışı, hizmetlerden sorumlu personel, teşkilat yapıları ve teşkilatın işleyişi, İçişleri Bakanlığının görev ve hizmetleriyle ilgili faaliyetlerde bulunan diğer kuruluşlar üzerinde, İçişleri Bakanlığı ve teşkilatıyla ilişkiler aralarındaki görev karışimleri ve koordinasyon yönlerinden DPT, Devlet Personel Dairesi, TODAİE, ilgili fakülteler ve lüzum görülen diğer yerli ve yabancı teşekküllerden de yararlanarak bir araştırma yapılması için İçişleri Bakanlığına yetki verilmesi, adı geçen bakanlığın 11 Temmuz 1967 tarih ve 3 sayılı yazısı üzerine kararlaştırılmıştır. Çapar, *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 365-366.

⁹⁵⁵ Birincisi; İçişleri Bakanlığı merkez ve taşra kuruluşları ve bunlar tarafından yürütülen hizmetler yönünden; kuruluş amacı ile bu amacı gerçekleştirmek için yapmak mecburiyetinde bulunduğu görev ve hizmetleri, bunlardan sorumlu teşkilat üyelerini, bunların görev ve yetkilerini, teşkilat yapısını, teşkilatın işleyişini ve birimler arasındaki bağlantı ve işbirliğini, teşkilatın her türlü kaynağını, görevlerin yerine getirilmesinde görev karışıklarını saptayıp incelemek ve elde edilecek verileri en verimli bir şekilde icra edilmesine imkan verecek teklif ve tavsiyelerle birlikte, İl Genel İdaresi Görev ve Yetki Kanun Tasarısı ile Teşkilat Kanun Tasarısını ve gerekli görülecek diğer tasarıları meydana getirmektir. İkincisi; Mahalli İdareler yönünden; bunların amaç ve görevlerini, devlet ve mahalli idareler arasındaki görev bölüşümünü, görevlerin yapılma derecesini ve yeterli değilse nedenlerini, mahalli idareler-merkez ilişkilerini aralarındaki koordinasyonu saptamak ve incelemek, bu konular hakkında bakanlığa gerekli teklif ve tavsiyeleri yapmaktır. Seyfettin Naliş, *İl Genel İdaresi ve Planlı Kalkınma*, Ankara: İçişleri Bakanlığı İç Düzen Yayınları, 1970, XVII.

farklı özellikleri olan 25 il, 47 ilçe, 25 bucak ve 38 köyde yürütülmüştür. Gidilen yerlerde genel idare, emniyet, zabıta, nüfus, sivil savunma, özel idare, belediye, köy ve sosyal kalkınmaya yönelik işler ve hizmetlere ilişkin 2996 görev ve ilişki tek tek değerlendirilmiştir. Toplam 1651 personelle görüşülmüş, 5638 vatandaşa 47 anketle 775 soru sorulmuştur.

Bütün bu çalışmalara ilave olarak merkezdeki 32 bakanlık ve müstakil genel müdürlükte uygulanmıştır. Belirtilen yerlerde içişleri hizmet ve teşkilatı ile mahalli idarelerle ilgili mülakat, metin incelemesi ve gözlem yapılmayı müteakip çalışmalar bitirilmiştir.⁹⁵⁶ Tamamlanan çalışmaların rapor haline getirilmesi ve yazılmasına geçilmiş, 1970 yılının Nisan ayına kadar raporu tamamlanan çalışmalara ilişkin 121 rapor hazırlanmıştır. Raporlarda karşılaşılan sorunlar ve çözüm yolları ayrıntılarıyla ortaya konmuş, iç düzen yayını olarak çoğaltılmıştır.

3.1.2.3.2.3. II. İdareciler Kongresi (16-30 Kasım 1964)

Mülki idarenin temel prensipleri ve uygulama biçimleri ile yaşanan aksaklıklar ve alınması gereken tedbirler konusunda yapılan kongrede, alınan sonuçlar ileride idari yönetimde idarecilere rehber olmuş ve kılavuzluk yapmıştır. II. İdareciler Kongresinin ana tartışma konuları; mülki idarenin zaman içerisinde uğradığı güç ve yetki kayıplarının giderilmesini ve taşrada devletin ve İçişleri Bakanlığının etkinliğinin artırılmasını, merkez ve taşra teşkilatıyla gelişen yeni şartların uyumunun nasıl sağlanacağı gibi konular olmuştur.

1947 yılında icra edilen kongrede elde edilen sonuçlar ve alınan kararların, bir bakıma dönemin hükümetinin hedefleriyle örtüşmesi nedeniyle, 1949 yılında çıkarılan ve uygulamada olan 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'yla güzel sonuçlar elde edildiği görülmüştür. Ancak 1964 yılına gelindiğinde geçen 17 yıllık zaman dilimi süresince meydana gelen ekonomik, sosyal, siyasal ve güvenlik konularındaki gelişmeler, ortaya çıkan yeni durum ve kurumsal yapılar, benzer sorun ve yakınmaların yine yoğun bir şekilde ifade edildiğini, bu nedenlerden dolayı İkinci İdareciler Kongresinin 16-30 Kasım 1964 tarihleri arasında Ankara'da yapılması zorunlu hale gelmiştir.⁹⁵⁷

1961 Anayasası'nın 41'inci maddesi; ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmenin yolunun bu maksatla, milli tasarrufu artırmaktan, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yönlendirmekten ve kalkınma planlarını yapmaktan ve bunlarında devletin görevleri arasında olduğunu, belirtmiştir. Anayasa'nın bu maddesinin hükmü kapsamında, Devlet Planlama Teşkilatının öncülük ve koordinesinde

⁹⁵⁶ Çapar, T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014), 366-367.

⁹⁵⁷ Çelik, vd., T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014), 361.

yapılan çalışmaları sonucunda hükümetçe Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963 yılında uygulamaya konulmuştur. Uzun Vadeli Reorganizasyon Tedbirleri kısmında yer alan sorumlulukların önemli rol oynadığı söz konusu kongre de yapılan toplantılara Türk kamu yönetiminde meydana gelen düzenleme hadiselerine ilişkin genel kaygı ve endişe havasının hâkim olduğu görülmüştür.⁹⁵⁸

Gerçekten, önceki yıllarda olduğu gibi 1960'tan sonra da devam eden ve daha da hız kazanan idari yönetimde düzenleme ve reform bağlamında Mook (1962), Fisher (1962) ve Podol Raporu (1963)⁹⁵⁹ gibi yabancılara hazırlatılanlar yanında 1963 yılında tamamlanan MEHTAP raporu gibi geniş çaplı çalışmaların yapıldığı bir dönemde İçişleri Bakanlığı ve mülki idare yöneticilerinin acele bir kongre toplamaları uygun ve yerinde bir düzenleme olarak görülmüştür. Yapılan kongrede, İçişleri Bakanı Orhan Öztrak dönemin ruhunu da yansıttığı açılış konuşmasında şu ifadelerle yer vermiştir:⁹⁶⁰

"...bugün amme hizmetlerinin tanzimi, gerek sevk-i idare gerek koordinasyon yönünden ve hizmette en ufak bir zamanın heder edilmemesi ve bir santimlik imkân ve emeğin israf edilmemesi hedefiyle ele alınmalıdır. Devletin bütün hizmet ve çalışmalarını halka götüren mevzuatı ve nizami halk içinde eşit ve adil bir şekilde tatbik ederek amme gücünü ve vatandaş gönlüne yerleştiren amil şüphesiz ki idarecidir..."

Bakanlık merkez teşkilatı personelinin yanında taşra teşkilatından vali, kaymakam ve bucak müdürlerinin, mahalli idarelerden belediye başkanı, il genel meclisi üyesi ve köy muhtarlarının da katılımıyla yapılmıştır. Gerçekleştirilen bu önemli kongrede, İçişleri Bakanının açılış konuşmasında da yer verdiği idarecinin mesleğe alınması, yetiştirilmesi ve istihdam yerinin doğru biçimde tespit edilmesi, bakanlığı ve idareyi ilgilendiren konulara ilişkin mevzuat taslaklarının görüşülmesi ve idari problemlerle ilgili muhtelif konuların değerlendirilmesi başlıca tartışma ve müzakere konularını oluşturmuştur.⁹⁶¹

Kongreye sunulan ve üzerinde önemle durulan başlıca mevzuat ve yasa tasarıları; İçişleri Bakanlığının Kuruluş, Teşkilat ve Görevlerini, 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasını, Polis Kuruluş ve Görevlerini, Toplum Zabıtasının Kurulmasını, Polis Yardımcılığını (çarşı ve mahalle bekçileri), İl Özel İdaresini, Belediye Gelirlerini, Belediye Cezalarını, İl Özel İdarelerinin Gelirlerinden Pay Alınmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılmasını ve Köy Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasını içeren ana konulardan oluşmuştur.

⁹⁵⁸ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 361.

⁹⁵⁹ Abdullah Aslaner, "Kamu idaresinde yeniden yapılanma çalışmaları". *Türk İdare Dergisi*, 453 (2006), 47-67.

⁹⁶⁰ T.C. İçişleri Bakanlığı. *İkinci İdareciler Kongresi*, Seri 211 Sayı 6, Ankara: J.Gn.K. Basımevi, 1966.

⁹⁶¹ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 362.

Bunlara ilave olarak 17 ayrı kanunda değişiklik yapılması ve bir tüzük tasarısının da Kongrenin gündeminde olması sağlanmıştır.⁹⁶² Kongrede tartışılan konular detaylı incelendiğinde çok çeşitli, bazen ilginç ve kapsamlı sorunların ele alındığı ve kongre öncesinde detaylı bir hazırlık döneminden geçirildiği anlaşılmaktadır. Üniversite ve enstitü camiasından Ord. Prof. Sıddık Sami Onar, Prof. Tahsin Bekir Balta ve Prof. Mukbil Özyörük gibi isimler de çalışmalara iştirak etmişlerdir.⁹⁶³ Bakanlığın ve mülki idare mesleğinin bugün dahi tartıştığı ve halen çözüme kavuşturamadığı çeşitli hususların tamamıyla masaya yatırıldığı geniş katılımlı buluşmada katılanlar dipnotta sıralanan konu ve sorunları ayrıntılı bir biçimde değerlendirmişlerdir.⁹⁶⁴

Kongrede bir önceki dipnotta sıralanan tartışma konularının yanında, mali polis, gümrük muhafaza, sivil savunma gibi birçok konuya ilişkin görüşlere, yorum ve değerlendirmelere yer verilmiş, hazırlanan raporlar katılanların görüşlerine ve istifadelerine sunulmuştur. Kongre, her beş yılda bir yeniden toplanma konusunda da karar vermiş, ancak bu karar uygulanamamış ve kongreden sonraki zaman süreci içinde yıllar sonra ilk defa 2002 yılında “Mülki İdare Şûrası” adıyla toplanabilmiştir.

Burada dikkat çekici olan husus şudur; idarecilerin, çeşitli yasal düzenlemelerle yeni teşkilatlanmalara gidilerek yetkilerinin azaltıldığı ve neredeyse her kurumun mülki şemsiyeden kaçmağa çalıştığı, konularında şikâyetle bulunmalarına karşılık esaslı bir özeleştirici yapmadıkları gibi sorunun nedenlerini sadece, kurumların müstakil olma arzuları ve otoriteden kaçma eğilimine indirmeleridir. Bu önemli kongreye katılan idareciler, her ne kadar kamu hizmeti anlayışının dünyada ve ülkemizde hızlı bir değişime uğradığını, geleneksel yönetim anlayışları ile güncel sorunları çözmeye ve halkın beklentilerine cevap vermeye imkân kalmadığının farkında olduklarını sık sık dile getirirler de devlet

⁹⁶² Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 362.

⁹⁶³ T.C. İçişleri Bakanlığı. *İkinci İdareciler Kongresi*, 6

⁹⁶⁴ İkinci İdareciler Kongresi’nde Değerlendirilen Konular: İl ve ilçe idare kurullarının yargı yetkilerinin kaldırılması ile bir veya birden fazla ili içerisine alan idari yargı mercileri kurulması. Mülki taksimata matuf idari coğrafya araştırmaları yaptırılması. Fransa’daki planlı dönem örneğinden istifadeyle bölge ve koordinatör valiliklerin kurulması. Nüfus iş ve işlemleri ile vatandaşlık mevzuatı konularında yapılması gereken değişiklik ve düzenlemeler. Birinci İdareciler Kongresinde ele alınan zabitanın tek bir birim haline getirilip getirilmeyeceği. Adli kolluk hizmetlerinin nasıl yürütülmesi gerektiği ve uygulamadaki aksaklıklar. Trafik hizmetlerinin bu konuda ihtisas yapmış emniyet personelinin tefriki ile oluşturulacak bir birim tarafından yerine getirilmesi. Toplum kalkınması konusunda kaymakamlıklara destek olunmak üzere bakanlık bünyesinde bir fon kurulması. Mülki Protokolün tanzimine ilişkin bir tüzük hazırlanması. Bucak Müdürlüklerinin geleceğinin değerlendirilmesi. Bucak Müdürlerine vali ve kaymakamların il ve ilçe jandarma komutanları üzerinde sahip oldukları sicil ve disiplin yetkilerine paralel biçimde bucak jandarma karakol komutanları üzerinde sicil ve disiplin yetkisi verilmesi. Mülki İdare Amirlerine tören ve resmî kabullerde Üniversite yöneticileri veya adliye mensuplarının benzer bir törensel kıyafet tasarlanması. Hukuk Fakültesi mezunu meslek mensuplarına tanınan avukatlık hakkının Siyasal Bilgiler Fakültesi mezunu meslek mensuplarına da fark ders imtihanı olmaksızın tanınması. Emniyet mensuplarına tanınan yıpranma hizmeti zammının meslek mensuplarına da tanınması. T.C. İçişleri Bakanlığı. *İkinci İdareciler Kongresi*, 6-9.

hizmetlerinin neden *mülki idare şemsiyesi* altında yürütülmeye devam edilmesi gerektiğini, ne diğer devlet kurumlarına ne de topluma yeteri kadar izah edemedikleri görülmüştür.⁹⁶⁵ Bazı kongre üyeleri idari yönetimdeki ümitsizliklerini şu cümlelerle ifade etmiştir.⁹⁶⁶

"...Asıl (üzerinde) durulması lazım gelen, bir kıymetli arkadaşımın da ifade ettiği gibi acaba bize lüzum var mı diye geceleri düşündüğümüz bu idare amirliğine lüzum yoksa bizi niçin buralarda tutuyorlar diye kendi kendimize düşünmekte, kendi kendimizi kemirmektedir...".

Ancak burada şaşırtıcı olan 1947 ve 1964'teki idareciler kongrelerinde dile getirilen mesleki sorunların pek çoğunun 2002 yılında yapılan Mülki İdare Şûrasında da dile getirilmiş olmasına rağmen gerek İçişleri Bakanlığı gerekse taşradaki vali ve kaymakamların konumlarının bulundukları yerlere göre, etkinliğinin nispeten devam etmesidir. Söz konusu iki kongrede de dile getirilen şikayetlere bakıldığında etkin bir İçişleri Bakanlığı kalmadığı gibi vali ve kaymakamlık kurumunun da çok yeterli ve etkin olmaması gerektiği, halbuki kongrelerin üzerinden neredeyse yarım yüzyıl geçmesine rağmen mülki idare amirlerinin halen varlıklarını etkili bir şekilde sürdürdükleri ifade edilmiştir.⁹⁶⁷

Basında bu konuyla ilgili yer alan bir haber örneğini de aktarmak uygun olacaktır. 4 Şubat 1974 tarihli Milliyet Gazetesinin manşetten verdiği "mühendisler (sanayi bölgelerinde) vali olacak" haberinde, zamanın İçişleri Bakanı Oğuzhan Asiltürk bir konuşmasında; sanayi kalkınma hamlelerinin yoğun olacağı illerde gerekli vasıfları haiz olan, idarecilikte temayüz etmiş, yatırım programlarını aksatmadan zamanında yetiştirebilmiş bazı teknik elemanların da valiliklere atanmasının uygun görüldüğünü, ifade etmiştir.⁹⁶⁸ Bu ve benzeri haber veya beyanların, mülki idare teşkilatında ve camiasında, mesleğin geleceğine dönük endişelere sebep olduğu aşîkârdır. Ancak zaman içerisinde gazete haberinde geçen türden proje ve yaklaşımların gerçeklerle uyuşmadığı ve bu yüzden de uygulamaya konulamadığı görülmüştür. Belirtilen haberin gerçeklerle uyuşmadığının iki temel nedeni olduğu görülmüştür: Birincisi, bu müessesenin halen alternatifsiz bir biçimde devletin ve kamu yönetiminin ana omurgasını oluşturmaya devam etmesi, ikincisi de başka kamu görevlileri ile ikame edilemeyecek kalitede bir insan kaynağına sahip olmasıdır. Belki de, Mülki Amirlik Sisteminin olağan durumlarda havale mercii, olağanüstü durumlarda cankurtaran gibi olduğu

⁹⁶⁵ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 363.

⁹⁶⁶ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 363.

⁹⁶⁷ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 364.

⁹⁶⁸ Milliyet Gazetesi, "Mühendisler Sanayi Bölgelerinde Vali Olacak", 4 Şubat 1974, 1-9.

yolundaki yaygın kanaatin de nedeni budur.⁹⁶⁹ Eski İçişleri Bakanı H. Oğuz Bekata da görüşlerini şöyle belirtmiştir:⁹⁷⁰

“Bugün devlet nizamının her yeni kurulan teşkilat veya bakanlık teşkilatı kanunları ile idareden ve idareciden kendisinde mevcut olması şart bulunan bir salahiyyetin alınıp götürüldüğünü ve bu suretle İl İdaresi Kanunu’nu mesnetleri kaybolmuş ve idari otoriteyi zaafa götüren bir istikamette didik didik ettiğini biliyorsunuz. Bunu yerine getirebilmenin tek şartı idareyi kaybettikleri yetkilerine, itibarına ve devlet içindeki yerine tam oturtmakla mümkün olacağı kanaatindeyiz...”

Bu suretle eski bakan geleneksel anlayış ve yaklaşım tarzıyla hizmetlerin artık yürütülemeyeceğini, idarenin yeni bir yapılanma içine girmesi gerektiğini ifade etmiştir. Sonraki yıllarda bazı mevzuat ve taşra teşkilatı düzenlemelerinde özellikle bölge ve koordinatör vali uygulamalarında, vilayetlerin bulunduğu mülki taksimata ait coğrafi alanların sorgulanmasında kongrede alınan kararlar ve bu kararlar çerçevesinde bakanlıkça hazırlanan tasarıların bir bölümünün gerçekleştirildiği görülmüştür. Esasen, kongrede tartışılan birçok husus MEHTAP Yönetim Kurulu raporunda da yer almış, ilerleyen yıllarda bunlardan bazılarının çözüme kavuşturulmasında ya da hazırlanan yasa taslaklarının hayata geçirilmesinde söz konusu raporun da etkisi büyük olmuştur.⁹⁷¹

3.1.2.3.2.4. Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma Raporu (15 Şubat 1966)

Bu rapor vilayet sayısının dondurulmasını ve yeni vilayet teşkili yoluna gidilmemesi gerektiğini belirtmesi bakımından önemli olduğu değerlendirilmiştir. Mülki idarenin yeniden düzenlenmesine ilişkin yapılan çalışmalar 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinden sonra ivme kazanmıştır. Bu dönemde mahalli idare teşkilatı hakkında çalışmalar yapılmış, raporlar hazırlanmıştır. TODAİE tarafından 1963 tarihinde yayınlanan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Raporunda ilke olarak mahalli idarelerin ayrıca incelenmesi gereğine vurgu yapılmış, 1963-1967 sürecini içeren “Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında” ve yıllık programlarda aynı ihtiyaç tekrarlanmıştır. Teşkilat üzerinde önemle durularak idari düzenlemelerinde yapılması, gerekli araştırmaların yapılması ve alınacak tedbirlerin ortaya konması tavsiye edilmiştir. İncelenmesi tavsiye edilen konular arasında merkezi hükümet teşkilatının ve onun taşra birimleri de yer almaktadır. Bu rapor DPT bünyesinde 1964 yılında faaliyete başlayan “İdareyi ve İdari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu” ile yapılan anlaşma gereği hazırlanmıştır. Çalışmalar 15 Eylül 1964’te başlanmış ve Ağustos 1965

⁹⁶⁹ Fişek, “Önsöz”, *Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar*, 159.

⁹⁷⁰ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 327.

⁹⁷¹ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 364.

sonunda tamamlanmıştır. İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Köyler hakkında hazırlanan ön raporlar da komisyona muhtelif zamanlarda arz edilmiştir.⁹⁷² Rapor “Genel Sonuçlar” ve “Genel Durum” olmak üzere iki bölümdür. Rapor mülki ve mahalli idare sisteminde daha sonraki yıllarda uygulamalarda sürekli dikkate alınmış olduğundan önem arz etmektedir. Raporda mahalli idarelerimizin ve iller bankasının durumları ayrı ayrı ele alınarak türlü açılardan incelenmiştir. Burada mahalli idarelerimizin ve iller bankasının en son kırk yıl içindeki büyümesi ve bugünkü durumları ayrı ayrı ele alınarak türlü açılardan değerlendirilmiştir. Raporun ve araştırmanın amacı, mahalli idarelerin (belediye, köy ve il özel idareleri) problemlerini incelemek, ortaya çıkan problemlerin çözümünü ve bu idarelerin görevlerinde başarıyı ve verimliliği en yüksek seviyesine çıkarmak için gerekli tavsiye ve telkiflerde bulunmaktır, şeklinde ortaya konmuştur.

Raporun hazırlanmasında 11,5 ay bir süre kullanılmış, bu süre ve zaman içinde il özel idareleri, belediyeler ve köyler hakkında farklı ayrı ayrı anketler yapmanın imkânsızlığı öngörülerek çeşitli konularda raporlar hazırlatmak yolu benimsenmiştir. Raporlar geldikçe, ilgili uzmanlar danışma kuruluna davet edilerek görüş ve fikirleri alınıp esas raporun olgunlaştırılması sağlanmıştır. Projenin kapsamına giren 57 alt rapor hazırlanmıştır. Bu raporların birleştirilmesi ile nihai rapor hazırlanarak komisyona teslim edilmiştir. Raporda yer alan hususlar özetle şu şekildedir:⁹⁷³ “*Genel Hususlar da;* İdareyle ilgili kanun tasarıları, ayrı ayrı değil, ama bir görüş ve felsefeye göre ve bir arada değerlendirildikten sonra TBMM’ye sunulmasını, idareleri çeşitli amaçlarına göre gruplandırırken, gelir rakamlarını esas almaktan kaçınılması gerektiğini, idari vesayet yetkisini kullanacak makamlar bakımından merkezde bir uyum sağlanmasını, Bakanlar Kurulunun idari vesayet yetkisi ilgili bakanlıklara devredilmesi gerektiği, mahalli idareler personelinin meslek içi eğitimlerinin hızla ele alınmasını ve bir plana göre yürütülmesini, merkezi idarede yapılacak yeniden düzenlenme çalışmalarında mahalli idarelerin durumlarının daima göz önünde bulundurulması gerektiği, merkezi idarenin, mahalli idareler üzerindeki kontrolünün daha etkili ve verimli olmasını sağlamak, en kısa zamanda ve süratle arazi ve bina tahriri (araştırması)’nin yapılması gerektiği, mahalli idarelerin personel meselesi, merkezi idareninkine paralel olacak bir sisteme bağlanması gerektiği, istimlak hükümlerinin yetersiz olduğu, değiştirilmesi gerektiğini, dikkatler ayrıntılara dağıtılmadan, arazi ve bina araştırmasının, ilçenin toplum kalkınması görevinin başarı ile yerine getirecek şekilde ana meseleler üzerinde toplanabilmesini içermektedir.

⁹⁷² Fehmi Yavuz, *Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde Bir Araştırma Raporu*, Ankara: TODAİE ve DPT Ortak Yayını, Ankara Üniversitesi Basımevi, 1966, VII-VIII.

⁹⁷³ Yavuz, *Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde Bir Araştırma Raporu*, 1-4.

Belediyeler Konusunda; Şehircilik ve bölge plancılığı prensibine uygun olarak büyükşehir belediyelerinin görevlerinin tespit edilmesini, küçük belediyelerin toplum kalkınması içinde yer almasını, yeni şehirler ve cazibe merkezlerini kurulmasını, sanayi sitelerinin kurulması gerektiği, trafik ve otopark ihtiyaçlarında öncelik verilmesini, imar planlarının 15 yıllık perspektif içinde 5'er yıllık periyodlar halinde hazırlanmasını ve Milli Kalkınma Planımız ile uyumlaştırılmasını, yapı kontrolünün kesin bir usule bağlanmasını ve gerekirse bu iş merkezinin idareye bırakılması gerektiği, belli büyüklük ve nitelikteki "belediye işletmelerinin" tüzel kişiliğe kavuşturulmasını, işin genel bir kanunla düzenlenmesini, İller Bankasının belediyelere işletmecilik hususunda teknik yardımda bulunacak biçimde örgütlenmesini, tarifeler teknik ve ekonomik ölçülere göre hazırlanıp uygulanmasını, politik baskılarla aşındırılmaması gerektiğini, arazi fiyatlarının kontrol edilmesini ve eğer gerekirse kamulaştırılmasını, belediyelere, bina ve arazi vergilerinden ayrılan hisselerin artırılmasını, büyük şehirlerin, yeni cazibe merkezi merkezlerinin ve yeni yapılaşan şehirlerin başındaki teknik ve idari tecrübe ile bilgisi kuvvetli kimselerin bulunmasını sağlayacak mevzuatın çıkarılması gerektiği, orta büyüklükteki belediyelerin, halk tarafından seçimde oyla seçilen başkanlarının yanında teknik ve idari bilgisi kuvvetli çalışanlara da sahip olunması gerektiği, küçük belediyelerin organlarına, toplum kalkınmasının başarısını sağlayacak bir kimlik kazandırılmasını, İmar ve İskân Bakanlığının taşra teşkilatının süratle kurulması gerektiği, yeni belediyelerin belirsiz zamanlarda kurulup çalışmaya başlamasını, bu kuruluşların nüfus sayımına göre ayarlanması gerektiğini içermektedir.

Köy İdareleri Konusunda; köy kâtipliği müessesesinin kuvvetlendirilmesini, köy imamı konusunda MEHTAP raporunun görüşlerinin uygulanması gerektiğini, köy idarelerine de devlet gelirlerinden payın ayrılması gerektiği, bu payların toplum kalkınması birimi olan ilçelere dağıtılması gerektiği, salmanın tavanının yükseltilmesini, köy liderlerinin yetiştirilmesine önem verilmesi gerektiğini, özellikle toplum kalkınması alanındaki yatırımların emanet usulüyle yapılmasını ve öncelik verilmesini, Köy İşleri Bakanlığının varlık nedenlerinin yeniden gözden geçirilmesi gerektiği, ilçelerin toplum kalkınmasının unsuru olma vazifesini başarı ile yerine getirecek hale getirilmelerinin gerektiği, anayasa'da yapılacak bir değişiklikle, ilçeye tüzel kişilik verilmesi imkânları üzerinde önemle durulmasını içermektedir.

İl Özel İdareleri konusunda; İl genel meclisinin, kaymakamların, belediye reislerinin ve her bucaktan seçilecek bir muhtardan teşekkül etmesinin üzerinde ciddiyetle durulması gerektiği, daimi encümenin kaldırılmasını ve yerine valiye bağlı bir özel idare sekreterliğinin

kurulmasını, il özel idarelerinin varlık nedenlerinin yeniden gözden geçirilmesi gerektiğini, vilayet sayısının dondurulmasını ve yeni vilayet teşkili yoluna gidilmemesi gerektiğini, belirtmiştir.

3.1.2.4. 1971 Siyasal Bunalımı ve Mülki İdare

Genelde askeri müdahalelerden sonra ilk yapılan faaliyetlerin başında mülki idarenin düzenlenmesi olduğundan, 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesini takip eden dönemde de, öncelikle üzerinde durulan konuların başında mülki idarenin yeniden yapılanması hususları olmuştur. Bu yapılanmanın yürütülmesine katkıda bulunmak üzere Devlet Planlama Teşkilatı ve Devlet Personel Başkanlığı kurulmuştur. Mülki idarenin yeniden yapılanmasına ilişkin olarak en detaylı ve kapsamlı çalışmaların 1960 müdahalesini takip eden yıllardan itibaren başladığı görülmüştür.

27 Mayıs müdahalesinden sonra DP mahkeme kararıyla kapatılmış ve 2 parti ortaya çıkmıştır. Bu partiler Adalet Partisi ve Yeni Türkiye Partisidir. DP'nin oyları çoğunlukla AP'de toplanmış, AP bazı konularda DP'nin devamı gibi davranmış ve muhalefet partisi CHP ve diğer sol gruplar ile kutuplaşmayı artırmıştır. Bu arada 1968'lerde önce Fransa'da sonra diğer Avrupa ülkelerinde ve ABD'de başlayan yönetime karşı üniversite gençliği ayaklanmaları kısa sürede yaygınlaşmış ve Türkiye'ye de sıçramıştır.

AP'nin yanlış ekonomi politikaları, sanayi öncelikli ve tarıma önem vermeyen uygulamaları ile ülke ekonomik olarak zor bir döneme girmiş 9 Ağustos 1970 tarihinde alınan bir kararla devalüasyon uygulanmış, dolar 9 TL seviyesinden 15 TL seviyesine çıkmıştır. Bu arada AP'den 40 milletvekili ayrılarak 18 Aralık 1970'te DP'yi kurmuşlardı.⁹⁷⁴ Siyasi ve ekonomik sorunlar beraberinde sosyal olayları getirmiş ve öğrenci olayları ve hareketleri artmaya başlamıştır. 1960 askeri müdahalesini müteakip 1970'li yılların başına gelindiğinde siyasi yönetim yeniden çıkmaza girmiş ve ülke büyük bir siyasi yönetim krizine maruz kalarak, siyasi ve ekonomik belirsizliğe doğru sürüklenmiştir. 1970'te olaylar tırmanışa geçmiş, DİSK'e bağlı işçiler eylem yapmaya başlamış, banka soygunları ve Amerikalı elçilere yönelik eylemler yapılmış, öğrenci olaylarının şiddeti giderek artmıştır. 3 Mart 1971 tarihinde THKO (Türk Halk Kurtuluş Örgütü) tarafından organize edilen bir eylem sonucu dört ABD'li subay kaçırılmış, güvenlik kuvvetleri ODTÜ'de arama yapınca da üniversite tam bir savaş alanına dönmüştür. Bu gelişmeler üzerine TSK Komuta kademesi 12 Mart 1971 Muhtırasını vermiştir. Türk siyasi hayatında 12 Mart Muhtırası olarak bilinen bu dönemin başlıca özelliği

⁹⁷⁴ Sina Akşin, *Kısa Türkiye Tarihi*, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, IX. Baskı, 2009, 268.

“Meclis çoğunluğuna” sahip Adalet Partisinin zorla hükümetten indirilerek deneyimli ve tecrübeli bürokratlardan oluşan “partiler üstü hükümetlerin” kurulması istenmiştir. Sonuçta Nihat Erim’e partiler üstü hükümet kurma görevi verilmiştir.

12 Mart 1971 muhtıra sürecinin ilk başlarında Adalet Partisi (AP) içindeki bölünmenin gittikçe arttığı, iktidarda olan ve hükümeti kuran Adalet Partisinin kendi hazırlamış olduğu bütçenin kendi milletvekilleri tarafından Meclis genel kurulunda ret oyu verilmesi ile meydana gelen durum, hükümetin krize girmesine sebep olurken yaşanan ekonomik kriz, muhtıranın verilmesini hızlandırmıştır. 12 Mart 1971’de meydana gelen bu gelişmeleri müteakip kurulan Nihat Erim hükümeti, devlet idaresinin gelecekte yeniden karışıklığa, kaosa ve belirsizliğe neden olmaması için kamu yönetiminde idari düzenlemelere çok büyük önem vermiş ve Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay’ın direktifleri ile kamu idaresinin yeniden gözden geçirilmesi ve düzenlenmesinin genel hedefleri, amaçları ve stratejisini tespit etmek üzere bir danışma kurulunun kurulması konusu Bakanlar Kurulu tarafından 29.5.1971 tarihinde tutanak altına alınmış ve kararlaştırılmıştır.⁹⁷⁵

3.1.2.4.1. 12 Mart 1971 Muhtıra Sonrası Yönetimin Düzenlenmesi

Türk siyasi hayatında 12 Mart Muhtırası veya 12 Mart Rejimi adıyla bilinen bu sürecin ve zamanın özelliği, mecliste oy çoğunluğuna sahip iktidar partisi olarak hükümeti kuran Adalet Partisinin iktidarı bırakarak çekilmesini sağlamak, uzman bürokratlardan oluşan “partiler üstü yeni hükümetlerin” teşkil edilmesini sağlamak olmuştur.

İlk defa 1963 yılından itibaren “Beş Yıllık Kalkınma Planları” uygulanmaya başlanmış, yapılan yeni tertip ve kamu düzenlemeleriyle ülke ekonomik yönden daha dengeli bir döneme ulaşmıştır. Devlet yatırımlarının, hazırlanan planlarla uyumlu halde bulundurulması sağlanarak kontrolü sağlanmış, özel sektör ise özendirici bir kısım teşvik, fon, kredi ve desteklerden faydalanması için Devlet Planlama Teşkilatına uygulamalarına dahil edilmiştir. Bu şekilde, hem “özel sektör” hem de “kamu kesimi” plan doğrultusunda hareket etmiştir.⁹⁷⁶

1968 öğrenci olayları, toplumsal kargaşa, ekonomik sıkıntılar, ülkenin sosyo-ekonomik ve siyasal durumu, toplumdaki kutuplaşmanın yönetim sistemini değiştirmeye zorladığını göstermiştir. Askeri müdahale dönemlerinden hemen sonrasında idari düzenleme faaliyetlerinin artırılmasının sebebi olarak bu zamanlarda idari yönetimin, sosyal ve siyasi endişelere bağlı olmadan, çabuklukla ve hızlıca karar almaya ve icraya geçmeye uygun olması

⁹⁷⁵ Korkut Boratav, *İstanbul ve Anadolu’dan Sınıf Profilleri*, İstanbul: Tarih Vakfı Yayını, 1995, 94-95.

⁹⁷⁶ Boratav, *İstanbul ve Anadolu’dan Sınıf Profilleri*, 94-95.

fikri öne sürülmüştür.⁹⁷⁷ Kamu yönetimi ve buna bağlı mülki idare yönetimi, 12 Eylül 1980 Askeri İhtilali sonrasında öncelikli olarak ele alınan ve yeniden dizayn ve düzenlenmek istenen kuruluşların başında bulunmuştur. Askeri idare dönemi içinde esaslı sayılabilecek düzenlemeler uygulamaya konulamamış olmakla birlikte müteakip faaliyetlere imkan sağlayacak çalışmalar, hep bu dönemlerde gerçekleştirilmiştir.⁹⁷⁸

3.1.2.4.2. 1971-1980 Mülki İdarede Bölgesel Örgütlenme Dönemi

Bu dönemde, özellikle kamu kurumlarına ve kuruluşlarına ait ekonomik ve toplumsal özelliklere sahip yerleri, bir araya toplamak anlamında *bölge* ve *bölge idaresi* kavramı ve anlayışı, yeni mülki idare yönetiminin ortaya konmasında bir araç olarak görülmeye başlanmıştır. Kalkınmada öncelik, idari yönetime ve bürokrasinin işleyişine çevrilmiş, bu gelişmeler kamunun fonksiyonlarının yayılması ve yeni uzmanlık alanlarının meydana çıkmasını sağlamıştır. Bu sebeple kalkınma ve planlama çalışmalarının tesiriyle, mülki idare ve mülki taksimatta düzenlemelerin fazla olarak müzakere edildiği bir dönem olmuştur.⁹⁷⁹

Yeni sosyal ve ekonomik kalkınma ve planlama çalışmaları, Türkiye’de devletin amaçları ve bu amaçlara ulaşmak için kabul edilen yöntemleri içeren çalışmalar olup, idari yönetimde bölge yönetimleri konusunun yeniden değerlendirilmesini gündeme getirmiştir. Diğer bir ifadeyle, bu zamana kadar bazı haklı nedenlere bağlı olacak dahi olsa merkezi idareyi oluşturan yönetimlere, yani bakanlıklara istediği şekilde bölge idaresi ve bölge teşkilatı kurmak imkânının tanınması, doğru bir hareket tarzı olarak görülmemiştir. Çünkü böyle bir tutum ve tarz, ekonomik ve sosyal kalkınma hedeflerine ve bu hedefleri gerçekleştirecek planlamalara uygun düşmeyecektir. Azgelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde planlı gelişmeyi ve kalkınmayı ortaya çıkarmanın aracı KİT (Kamu İktisadi Teşekkülleri)’lerdir. Kamunun ekonomik sahaya KİT’ler vasıtasıyla girmesi ve yer alması, ekonomik idare adıyla ifade edilen yeni modeli ortaya çıkarmıştır.⁹⁸⁰

Buna ilaveten, bölge yönetimi statüsüne sahip olan devletin idari yönetiminde yer alan bu model, aslında ulus devlet anlayışına karşı bulunmamasına rağmen, etnik yapısı, sosyal ve kültürel özellikleri, âdet ve gelenek farklılıkları, tarihi geçmişi veya ekonomik sebeplerle farklılaşan bölgelerde, zamanla uygulamaya konulan ve kabul edilen siyasi özerklikle sağlanan siyasi imtiyaz, ulus devletin tek siyasi karar merkezli bir devlet halinde bulunmasını

⁹⁷⁷ Kenan Sürgit, “12 Eylül ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, 13/3 (1980), 39-77.

⁹⁷⁸ Tacettin Karaer, “Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme ve Girişimleri ve Sonuçları Üzerine Bir Deneme”, *Amme İdaresi Dergisi*, 20/2 (1987), 25-46.

⁹⁷⁹ de Laubadère, *Devletin Ekonomik Hayata Müdahalesi ve Mülki Taksimatta Reform*, 6-7; Payashoğlu, *Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerine Bir inceleme*, 69.

⁹⁸⁰ de Laubadère, *Devletin Ekonomik Hayata Müdahalesi ve Mülki Taksimatta Reform*, 7.

1970-1980 arası Türkiye’de yaşanan siyasi istikrarsız ortamda 12 hükümet kurulmuş, kurulan hükümetlerin yaklaşık görev süreleri bir yıldan az bir süre olduğunu dikkate alırsak bu durumun sonucu siyasetin ve politikanın zayıflığına rağmen bürokrasi ve mülki idare güçlü kalmıştır.⁹⁸³Yeni özgürlükçü düşünceler ve yeni düşünce yapıları 1970’lerden sonra genelde yerelleşme eğilimli, devletin küçülmesini, fonksiyonlarının azaltılmasını esas alan idari yönetime geçilmeye başlanmıştır.

Merkezi yönetim, Türkiye’de taşrada il sistemine göre teşkilatlanmıştır, ⁹⁸⁴kamu görevleri olan milli eğitim, sağlık, adalet, bayındırlık, maliye, kültür, tarım, vb. hizmetler il ve ilçe sınırları dâhilinde valilik ve kaymakamlık teşkilatları ile sürdürülmektedir. Merkezi yönetim, 1970’li yıllardan itibaren bürokratik uygulamadan kaynaklanan problemler nedeniyle aşırı merkeziyetçilik eleştirilerine hedef olmuştur. Buradaki durumun artan asayiş ve anarşi karşısında mülki idarenin yetersiz kalması nedeniyle merkezi idarenin kontrolü sağlamak adına merkeziyetçi uygulamalarına devam etme isteğinden kaynaklanmaktadır.

1980’lere doğru birçok hizmetin il ve ilçe sınırları dışına taşması nedeniyle yetki aşımına uğrayan mülki idarenin ve il sisteminin bütün sorunlarını “yerelleşme” ile çözebileceği öngörülmüştür. Öngörülen çözüm, genel güvenlik, asayiş ve esenlik dışındaki bütün yerel nitelikteki kamu hizmetleri üzerinde temel kararları alma, tercihleri yapma, kaynak bulma ve bu kaynakları hizmetlere tahsis etme yetkilerini yalnız ve yalnız yerel meclisler aracılığıyla yerel seçilmişlere yani yerel politikacılara vererek, radikal bir yeniden düzenlemeye gitmek öngörülmüştür.

Bu durumda emniyet, asayiş ve kamu düzeninin korunması, nüfus kayıtları, tapu ve sicil belgelerinin tutulması, vergi toplanması, eğitim, sağlık vb. hizmetlerin merkezi idarenin kontrolünde mülki idarenin yetkisinde devam etmesidir. İlerideki bölümlerde bu konulara daha geniş bir şekilde değinilecektir.

3.2. 12 Eylül 1980-2000 Arası Yaşanan Gelişmeler

12 Eylül 1980 askeri müdahalesinin ardından 1983 yılına kadar devam eden süreçte devlet teşkilatını düzenleme düşünce ve gayretlerinin yaşandığı yıllar olmuştur. Güçlü bir

⁹⁸³ Oya Çitçi, Ö. Örsan, Sonay Akbulut, *Yerel Seçimler Panoraması 1963-1999*, Ed. Oya Çitçi). Ankara: TODAİE Yayın No: 306, 2001, 127’den (Aktaran Apan, *Türkiye’de Mülki İdare Tarihsel Gelişimi ve İşlevsel Dönüşümü*, 124)

⁹⁸⁴ “İl sistemi, birçok hizmetin il sistemi dışına çıkması ve siyasal sürecin olumsuz karışmaları sonucunda geniş ölçüde yetki kaybına uğramış, yönetsel alanlarının giderek küçülmesi nedeniyle il sistemi dışına çıkma isteklerine giderek haklılık kazandıran, yetkilerin ve sorumlulukların karmaşıklığı ve belirsizliği içinde, sistem niteliklerinden uzak, geniş ölçüde kişisel tutum ve davranışlarla siyasal dürtülere açık, etkinlik ve verimlilikten uzak düşmüş bir yönetim kesimi durumundadır.” Selçuk Yalçındağ, “İl Sisteminin Güçlendirilmesi Çözüm mü?”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 5/2, (1996), 7.

devlet yapısının güçlü bir kamu görevlileri vasıtasıyla mümkün olacağı düşüncesinin yaygın olduğu bu dönemde hazırlanan anayasa ve kamu yönetiminde yapılan düzenlemelerde bu devlet odaklı anlayış hâkim olmuştur. 1983 yılında çok partili hayata geçilmesiyle başlayan ANAP hükümetleri (1983-1991) döneminde liberalleşme reformlarının güçlü olduğu bir zaman dilimi olmuştur. Tüm dünyada soğuk savaşın bitmesiyle birlikte esen liberalleşme rüzgârlarını arkasına alan Özal hükümetleri kapalı ekonomiden dış dünya ile bütünleşmiş bir “Türkiye Ekonomisine” geçişi Batı dünyası ile ekonomik uyumu hedefleyen liberal bir kalkınma programını gerçekleştirmeye başlamıştır. Batı ile güvenlik anlamında NATO üzerinden bütünleşen Türkiye’nin ekonomik anlamda da uyum sağlaması ile siyasi rejimin daha güçlü ve emin bir şekilde demokratikleşeceği öngörülmüştür.

1991-2000 tarihleri arasında iktidara gelen koalisyon ve azınlık hükümetleri dönemi, dışarıda soğuk savaşın bitmesi, içeride ise iç siyasi çekişmeleri artması döneme damgasını vurmuştur. Bu döneme damgasını vuran iç kaynaklı diğer bir sıkıntı kaynağı da ayrılıkçı terör faaliyetinin neredeyse bir dış tehdit seviyesine ulaşmış olmasıdır. Bu nedenle yetersiz kalan kolluk kuvvetlerini destekleyen TSK zorunlu olarak içeriye yönelmiş ve yoğun olarak terör örgütü ile mücadeleyi üstlenmek zorunda kalmıştır. Bu dönemde mahalli idareler ile ilgili esaslı düzenlemeler hayata geçirilmiş, özellikle mahalli idarelerin idari özerklikleri artırılmış ve mali kapasiteleri kuvvetlendirilmiştir.⁹⁸⁵

3.2.1. İç ve Dış Gelişmeler

Ordunun 12 Eylül 1980’de yönetime el koymasıyla birlikte TBMM kapatılmış ve siyasi partilerin faaliyetlerine son verilmiştir. Müdahaleden hemen sonra ülke yönetimi Milli Güvenlik Konseyi oluşturularak idare edilmeye başlanmış, Bülent Ulusu yeni hükümet kurmakla görevlendirilmiş, bakanlar kurulu oluşturulmuştur. Yürürlükten kaldırılan 1961 Anayasası yerine yeni anayasa hazırlamak üzere Danışma Meclisi oluşturulmuş ve faaliyetlere başlamıştır. 12 Eylül 1980-6 Kasım 1983 askeri rejim dönemi, yapısı gereği devletin teşkilatlanmasına azami önem ve önceliklerinin verildiği bir dönem olarak meydana çıkmış bir zaman dilimidir. Güçlü bir devlet yapısının güçlü bir yönetim ve idari yapıyla gerçekleştirilebileceğini dikkate alan bu anlayış, anayasayı ve kamu yönetiminde bazı düzenlemeleri bu görüş doğrultusunda uygulamıştır.⁹⁸⁶ Sonuçta yeni anayasa halkoyuna sunulmuş 6 Kasım 1982’de yüzde 93 oyla kabul edilmiştir. 6 Kasım 1983 tarihinde yeni

⁹⁸⁵ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 422-424.

⁹⁸⁶ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 422.

kurulan partilerin katılımı ile yapılan seçimlerde ANAP diğer Milliyetçi Demokrasi Partisi ve Halkçı partiden daha fazla oy alarak iktidar olmuştur.⁹⁸⁷

1983 yılında yapılan seçimleri müteakip başlayan ANAP hükümetleri zamanında (1983-1991) ekonomide liberalleşme reformlarının uygulandığı bir süreç olmuştur. Turgut Özal'ın ismiyle özdeşleşen bu dönemde dünyada soğuk savaşın bitmesiyle birlikte liberalleşme düşüncelerinin hızla geliştiği bir dönem olmuştur. ANAP Hükümeti dış politika ve ekonomik politika tercihlerinde büyük bir değişim ve dönüşüm iradesini göstermiştir. 1987 seçimlerinde de üstünlüğü sağlayarak iktidarını korumayı başarmıştır. Özal hükümetleri bu ortamı iyi değerlendirerek kapalı ekonomiden dünya ile uyum sağlamış bir ekonomiye geçerek Batı dünyası ile ekonomik bütünleşmeyi sağlayan bir kalkınma programını uygulamaya koymuştur. Güvenlik anlamında NATO üzerinden sağlanan askeri ve güvenlik sahasındaki birliktelik ekonomik alanda da sağlanmaya çalışılmış, bunların gerçekleştirilmesine bağlı olarak da AB ile gerçekleştirilecek siyasi birliktelik sayesinde Türkiye'deki siyasi rejimin güçlü ve sağlam bir zemine oturacağı öngörülmüştür.⁹⁸⁸ Bu arada 10 yıl siyaset yasağı getirilen eski parti liderleri yeniden siyaset sahnesine çıkmışlardır. 1989 yılında Cumhurbaşkanlığına ANAP Genel Başkanı Turgut Özal seçilmiştir. 1991 yılındaki seçimlerden sonra hiçbir parti tek başına iktidara gelememiş ve koalisyon hükümetleri kurulmuştur. 1993 yılında Cumhurbaşkanının ani vefatı üzerine DYP Genel Başkanı Süleyman Demirel Cumhurbaşkanı olmuştur. Ülke 1993 yılından itibaren koalisyon hükümetleri ile idare edilmeye başlanmıştır. Koalisyon hükümetleri arasında geçimsizlik ve anlaşmazlıklar Türkiye'yi bazı ekonomik, sosyal ve siyasi bunalımlara sokmuştur.⁹⁸⁹

Kıbrıs Barış Harekâtı nedeniyle ABD tarafından konulan ambargonun 1978 yılında kalkmasını müteakip 12 Eylül 1980 tarihine kadar devam eden süreç içinde Türkiye'deki istikrarsızlık ve anarşi ortamı ABD bakımından da sıkıntılı bir durum olarak görülmüştür. 1979 yılının şubat ayında İran'da Humeyni rejiminin kurulması, aynı yıl içinde Sovyetlerin Afganistan'ı işgal etmesi, Türkiye'nin ABD nezdindeki stratejik önemini arttırmıştır. Bu nedenlerden dolayı 12 Eylül askeri müdahalesi ABD yönetimi tarafından memnuniyetle karşılanmış her iki ülke arasında yakınlaşma süreci başlamıştır.⁹⁹⁰ Askeri idare sürecinde 1983'e kadar olan dönemde ABD ile ilişkiler gelişmiş, AB ve Avrupa konseyi ile ilişkilerde ise gelişme olmamış, Ortadoğu ülkeleri ile ilişkiler artmıştır. Turgut Özal liderliğindeki

⁹⁸⁷ Ertan, *Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi*, 283-284.

⁹⁸⁸ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 423.

⁹⁸⁹ Ömer Çalha, *"Türkiye'de Sivil Toplum ve Demokrasi"*, Osmanlı'dan İkibinli Yıllara Türkiye'nin Politik Tarihi, Savaş Yayınevi, Ankara, 581.

⁹⁹⁰ Armaoğlu, 20. *Yüzyıl Siyasi Tarihi 1914-1995*, 824.

ANAP'ın 1983 yılında iktidara gelmesiyle birlikte ABD ve Batılı devletler ile ilişkiler artmıştır. 1990'lı yıllara kadar Türkiye, İsrail ve Mısır'dan sonra ABD'den en çok yardım alan devlet olmuş, ancak bu yıllardan sonra soğuk savaş döneminin azalması, artan Rum ve Ermeni lobi faaliyetleri sonucu ABD ile ilişkiler tekrar gerilemeye başlamıştır.⁹⁹¹

1991 yılında Sovyetler Birliğinin dağılmasından sonra II. Dünya Savaşı'ndan sonra meydana gelen Soğuk Savaş döneminin sonlanmasını müteakip “iki kutuplu dünya” düzeninin yerini ABD öncülüğündeki “yeni dünya düzeni” almıştır. Irak lideri Saddam Hüseyin'in saldırılarına karşı bölge halkını korumak maksadıyla ABD tarafından oluşturulan Çekiç Güç birliklerine Türkiye'nin katkısı ABD ile ilişkileri geliştirmiştir.

Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesi ve Sovyetler Birliği tehdidinin Avrupa üzerinden kalkması ile soğuk savaşın sonlanması Türkiye'nin Avrupa nezdindeki önemini ve stratejik değerini azaltmıştır. Avrupa için Türkiye artık kurucu bir unsur değil, Avrupa ülkelerinin çıkarları kadar ilişki kurulabilecek sıradan bir ülke durumunda görülmeye başlanmıştır. Hatta eski Sovyetler Birliğine bağlı ülkeler Avrupa Birliğine hızla bağlanırken ve uyumlu hale getirilirken 1963'ten itibaren AB ile ortaklık anlaşması bulunan Türkiye'nin bu gelişmeden dışlanması bu yeni dönemi ve anlayışı açıklayan en iyi durum olmuştur. Bu gelişmeler karşısında daha önce cumhuriyet dönemi boyunca siyasi, askeri ve ekonomisini “Batı odaklı bir dünya anlayışı” üzerine kurmuş Türkiye için bu anlayışın ve devrin bittiği süreç olarak algılanmıştır. Daha doğrusu bu durum Türkiye'nin Avrupa'dan eskisi kadar destek görmeyeceği hatta tam tersi davranışla karşılaşabileceği manasına gelmektedir. Bu süreç ve gelişen durum Türkiye'yi yeni bir siyasi, askeri ve ekonomik yapılanma ihtiyacı ile yüz yüze bırakmıştır. Bu dönemde içten kaynaklanan ve dış destekli ayrılıkçı terörün neredeyse dış bir tehdit seviyesine yükselmiş olmasıdır. Bu nedenle bu dönemde kolluk gücü ve imkânları ile mücadele etmenin mümkün olmadığı görülerek TSK tüm imkân ve kabiliyetleri ile ayrılıkçı terörle mücadeleyi sürdürmek zorunda kalmıştır. Bölgeye ait siyasi, sosyal ve ekonomik tedbirler konusu bu dönemin hükümetlerinin başlıca çalışma konularını teşkil etse de Mecliste çoğunluğu sağlayan iktidarların olmayışı, ayrılıkçı terörle silahlı mücadelenin yanında siyasi, sosyal ve ekonomik alanlarda da mücadele etme imkânlarını sınırlamıştır.⁹⁹²

Bu süreçte 1989 yılında Türkiye'nin Avrupa Birliğine resmen başvurusunun reddedilmesine rağmen AB'nin Brüksel'de 1995'te yapılan toplantısında Türkiye'nin gümrük

⁹⁹¹ Sedat Laçiner, “Turgut Özal Dönemi Türk Dış Politikası (1983-1993)”, *Osmanlı'dan İkibinli Yıllara Türkiye'nin Politik Tarihi*, Ankara: Savaş Yayınevi, 2009, 611-623.

⁹⁹² Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 423-424.

birliğine alınması kararlaştırılmış Avrupa Parlamento kararından sonra 1 Ocak 1996 tarihinde Türkiye AB Gümrük Birliği'ne dahil olmuştur.⁹⁹³ 1997 yılında Lüksemburg zirvesinde toplanan AB topluluğu, Türkiye'ye genişleme sürecinde yer vermemiştir. AB'nin 1998 yılında Cardiff ve Viyana zirvelerinde tam üyelik için Kopenhag kriterlerine vurgu yapılmıştır.⁹⁹⁴ Bu gelişmelerden sonra Türkiye'nin üyeliğe aday ülke olarak kabul görmesi 1999 yılında toplanan Helsinki Zirvesi'nde kararlaştırılmıştır. Alınan karar gereği Türkiye aday ülkelerle eşit haklara sahip olmuştur ve bu süreç devam etmektedir.⁹⁹⁵

Sovyetlerin dağılmasını müteakip süreçte Kafkaslar ve Ortadoğu'da aktif dış politika uygulayan Türkiye bu coğrafyadaki ülkelerle ilişkilerini artırmış, Kafkasya ve Orta Asya'da bağımsızlıklarını ilan eden Türkî cumhuriyetlerin tamamını ilk tanıyan ülkelerin başında olmuş ve diplomatik münasebetlerini başlatmıştır.⁹⁹⁶ Türkiye bu süreçte Balkanlardaki gelişmelerle de yakından ilgilenmiş, Bosna Hersek ve Balkanlardaki sorunlara çözüm üretmek için Balkan Konferansının 1992 yılında İstanbul'da toplanmasına liderlik etmiştir. Bu sırada Sırp'ların saldırısına uğrayan Bosna Hersek'e yardım sağlanmış ve NATO kapsamında güvenliği sağlamak maksadıyla buraya asker gönderilmiştir. Sırp'ların 1999 yılında Kosova'ya saldırısına da duyarsız kalmayan Türkiye, Birleşmiş Milletler gücüne destek olmak amacıyla bölgeye asker göndererek bu coğrafyada ağırlığını hissettirmiştir.⁹⁹⁷

3.2.2. Vilayet Sistemine Yönelik Yapılan Değişiklikler ve Yaşanan Gelişmeler

3.2.2.1. Anayasadaki Değişiklikler

Bu dönemde yapılan en önemli anayasal değişiklik 1982 Anayasası ve onun meydana getirdiği mülki idare yapısıdır. Türkiye'de 1921'den sonra elli dokuz yılda üç farklı anayasal dönem uygulanmıştır. İlk anayasa üç, ikinci anayasa otuz yedi, üçüncü anayasa ise on dokuz yıl uygulamada kalmış, 6 Kasım 1982 tarihli Anayasa birçok hükümleri değiştirilmesine rağmen günümüzde varlığını devam ettirmektedir. 1982 tarihli Anayasa, yeni bir anayasa olmakla beraber bir önceki anayasayı her maddesiyle değiştiren bir anayasa olmuştur. Bu değişikliklerin genel hedefi temel hak ve özgürlüklerin sınırlarını belirleyerek yürütmeyi

⁹⁹³ Armaoğlu, 20. Yüzyıl Siyasi Tarihi 1914-1995, 970.

⁹⁹⁴ Sanem Baykal, "Kopenhag Zirvesi", *Türk Dış Politikası*, Ed. Baskın Oran, C.II, Ankara: İletişim Yayınları, 2005, 332.

⁹⁹⁵ Sanem Baykal-Tuğrul Arat, "Küreselleşme Ekseninde Türkiye (1990-2001)", *Türk Dış Politikası*, Ed. Baskın Oran, C.II, Ankara: İletişim Yayınları, 2005, 350-351.

⁹⁹⁶ Mustafa Aydın, "Kafkasya ve Orta Asya'yla İlişkiler", *Türk Dış Politikası*, Ed. Baskın Oran, C.II, Ankara: İletişim Yayınları, 2001, 366-438.

⁹⁹⁷ Mustafa Balcıoğlu, "İkinci Dünya Savaşı ve Sonrası" *Türkiye Cumhuriyeti Tarihi*, Ed. Durmuş Yalçın, Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, 2005, 494-495.

yasama ve yargı karşısında kuvvetlendirmektir. 177 madde ve 16 geçici maddesiyle bir önceki anayasadan daha uzun bir metindir. Hak ve özgürlüklerin sınırlanma nedenlerine bir önceki anayasa’ da sayılan “Devletin ülkesi ve milletiyle (bölünmez) bütünlüğü” nün, Cumhuriyetin, millî güvenliğin, kamu düzeninin, kamu yararının, genel ahlakın ve genel sağlığın korunması gerekçelerine ilaveten “millî egemenlik, genel asayişin korunması” ile ilgili özel nedenler eklenerek kanun kapsamı genişletilmiştir.⁹⁹⁸

1982 Anayasası 15’inci maddesinde; “savaş, seferberlik veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir” ifade edilmiştir.⁹⁹⁹

Anayasa’nın 122’nci maddesinde; olağanüstü yönetim, “olağanüstü hal ilanını gerektiren hallerden daha vahim şiddet hareketlerinin yaygınlaşması” veya “savaş hali, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi, ayaklanma olması” veya “vatan ve cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışmanın veya ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten ve dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması” nedenleriyle Cumhurbaşkanı tarafından toplanan Bakanlar Kurulu tarafından Milli Güvenlik Kurulu’nun da görüşü alındıktan sonra süresi 6 ayı geçmemek üzere bir veya birçok bölgede ya da ülkenin tamamında sıkıyönetim ilanı ile uygulamaya girmektedir. Sıkıyönetim süresince Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu’na KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. TBMM’nin kararıyla sıkıyönetimin süresinin her defasında 4 ayı geçmemek üzere uzatılması mümkündür.

1982 Anayasası’nın Yürütme bölümünde, dördüncü ana başlığın altında “idare” konusunda 123’üncü maddesinde; “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır.” denilmiş ve bir önceki anayasanın hükümlerini kabul etmiştir. Bu duruma göre kuruluş ve görevleriyle bir bütün saydığı idarenin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanmasını belirtmiştir.¹⁰⁰⁰

1982 Anayasası’nın mülki idare yapısıyla ilgili “İdarenin Kuruluşu” kısmında Merkezi İdare Bölümünün 126’ncı maddesi; “Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafi

⁹⁹⁸ Muzaffer Sencer, *Türkiye’nin Yönetim Yapısı*, Ankara: Alan Yayıncılık, 1986, s.139.

⁹⁹⁹ “Birinci fıkrada belirlenen durumlarda da savaş hukukuna uygun fiiller sonucunda meydana gelen ölümler dışında, kişinin yaşama hakkına, maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulamaz, kimse din, vicdan düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz ve bunlardan dolayı suçlanamaz, suç ve cezalar geçmişe yürütülemez, suçluluğu mahkeme kararı ile saptanıncaya kadar kimse suçlu sayılamaz.” (Değişik: 7/5/2004 – 5170/2 Md.) 7.11.1982 tarih ve 2709 sayılı kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 20.10.1982, 17844.

¹⁰⁰⁰ Sencer, *Türkiye’nin Yönetim Yapısı*, s.158.

durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır. Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilir. Bu teşkilatın görev ve yetkileri kanunla düzenlenir.” demektedir.¹⁰⁰¹ Anayasa vilayetleri mülki idare kademesi saymakla birlikte, hizmetin içeriği gerektirdiğinde birden çok vilayeti içine alan “merkezi idare teşkilatı” kurulabilmesine müsaade etmiştir. Başka bir ifadeyle 1982 Anayasası, vilayet dışındaki mülki idare bölümlerini saymamak suretiyle, bunlardan bir kısmının kaldırılmasına veya gruplaştırılmasına imkân sağlamıştır.¹⁰⁰²

Mahalli İdare Bölümünün 127’nci maddesi; “Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.”¹⁰⁰³ denilmektedir. Mahalli idarelerin seçimleri, genel seçimler gibi beş yılda bir yapılacak esaslara göre yapılması hükme bağlanmıştır.

Anayasa, seçilmiş yerel yönetimlerin organlarının bu sıfatlarını kaybetmeleri konusunda denetimin yargı yoluyla olacağı kuralını kabul etmekle birlikte görev ve yetkileri dolayısıyla hakkında soruşturma başlatılan yerel idare organları veya bu organların üyelerinin İçişleri Bakanlığınca kesin hükme kadar görevlerinden uzaklaştırılmalarına imkân sağlamıştır.¹⁰⁰⁴ Anayasa, merkezi idareye, yerel idareler üzerinde belli amaçlarla (kanunda belirtilen durumlar kapsamında) idari vesayet yetkisi tanımıştır.¹⁰⁰⁵ Ayrıca anayasa mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi için kendi aralarında Bakanlar Kurulu izniyle “birlik” kurmalarına imkân tanımıştır.¹⁰⁰⁶

3.2.2.2. Yasalardaki Değişiklikler

3.2.2.2.1. 1949 Vilayet İdaresi Kanunu’nda Yapılan Düzenlemeler

Daha önce 1949 tarihli Vilayet İdaresi Kanunu hakkında gerekli hususlara değinilmiştir. Burada bu kanunda yapılan değişiklikler belirtilmiştir. Valilerin salahiyetlerinin azaltılması ve il yapısının günün gereksinimlerine cevap verememesi gibi nedenlere dayanan

¹⁰⁰¹ 7.11.1982 tarih ve 2709 sayılı kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 20.10.1982, 17844.

¹⁰⁰² Tosun, *Türkiye’de Valilik Sistemi*, 12.

¹⁰⁰³ (Değişik: 23/7/1995 – 4121/12 md.) 7.11.1982 tarih ve 2709 sayılı kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 20.10.1982, 17844.

¹⁰⁰⁴ Sencer, *Türkiyenin Yönetim Yapısı*, s.159.

¹⁰⁰⁵ 7.11.1982 tarih ve 2709 sayılı kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 20.10.1982, 17844. (md.127)

¹⁰⁰⁶ Sencer, *Türkiyenin Yönetim Yapısı*, s.159-140.

1949 tarihli kanun mecliste onaylanarak yürürlüğe girmişti.¹⁰⁰⁷ Bu dönemde bazı maddelerinde değişiklikler yapılmıştır. Anayasanın “Valilerin hukuki durumları”, görev ve yetkileri konusunda 9’uncu maddesinde aşağıda ifade edilen hususlar yer almıştır.

Valiler, “ilde çıkabilecek veya çıkan olayların, emrindeki kuvvetlerle önlenmesini mümkün görmedikleri veya önleyemedikleri; aldıkları tedbirlerin bu kuvvetlerle uygulanmasını mümkün görmedikleri veya uygulayamadıkları takdirde, diğer illerin kolluk kuvvetleriyle bu iş için tahsis edilen diğer kuvvetlerden yararlanmak amacıyla, İçişleri Bakanlığından ve gerekirse Jandarma Genel Komutanlığının veya Kara Kuvvetleri Komutanlığının sınır birlikleri dahil olmak üzere en yakın kara, deniz ve hava birlik komutanlığından mümkün olan en hızlı vasıtalar ile müracaat ederek yardım isterler. Bu durumlarda ihtiyaç duyulan kuvvetlerin İçişleri Bakanlığından veya askeri birliklerden veya her iki makamdan talep edilmesi hususu, yardım talebinde bulunan vali tarafından takdir edilir. Valinin yaptığı yardım istemi geciktirilmeksizin yerine getirilir. Acil durumlarda bu istek sonradan yazılı şekle dönüştürülmek kaydıyla sözlü olarak yapılabilir. Vali tarafından askeri birliklerden yardım istenmesi halinde; muhtemel olaylar için istenen askeri kuvvet, valinin görüşü alınarak olaylara hızla el koymaya uygun yerde, cereyan eden olaylar için ise olay yerinde hazır bulundurulur.”¹⁰⁰⁸

3.2.2.2.2. 14 Şubat 1985 tarihli ve 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun

İçişleri Bakanlığının merkez teşkilat yapısının halen geçerli olan ve mülki idarenin de bağlı bulunduğu, merkezi ve taşra örgütlenmesinin omurgasını teşkil eden bu kanun 1930 tarihinden beri uygulanan İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunu değiştirerek bakanlık teşkilat yapısının günün ihtiyaçları doğrultusunda düzenlenmesini sağlamıştır.¹⁰⁰⁹

¹⁰⁰⁷ 1949 tarihli İl idaresi Kanunu, *Resmî Gazete (RG)*: 18.06.1949, 7236. 1982 Anayasası’ndan sonra İl İdaresi Kanunu’nda önemli bir değişiklik yapılmamıştır.

¹⁰⁰⁸ (Değişik: 29/8/1996-4178/1 Md.), *Resmî Gazete (RG)*: 18.06.1949, 7236.

¹⁰⁰⁹ 3152 sayılı İçişleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, *Resmî Gazete.(RG)*: 14.2.1985, 18675.

3.2.2.2.3. 4 Ekim 1983 tarihli 71 sayılı Bölge Valiliği Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (KHK)

Bölge valilikleri, 4 Ekim 1983 tarihinde 12 Eylül Hükümeti tarafından teşkil edilmiştir. Bu durum vilayet idaresi konusunda Mülki İdare tarihinde vilayet üstünde bir idare kademesi oluşturması bakımından ilk uygulamayı oluşturmuştur.¹⁰¹⁰

3.2.2.2.4. 14 Temmuz 1987 tarihli 19517 sayılı Olağanüstü Hal (OHAL) Bölge Valiliği Kanun Hükmünde Kararname

Güneydoğu’da baş gösteren terör olayları sonrası sıkıyönetimin kaldırılması üzerine Bingöl, Diyarbakır, Elâzığ, Hakkari, Mardin, Siirt ve Tunceli vilayetlerini kapsamak üzere “Olağanüstü Hal Bölge Valiliği (OHAL) teşkil edilmiştir. OHAL Bölge Valiliği sistemi 1987 yılından başlayarak dörder aylık dönemler halinde uzatılarak kaldırıldığı 2002 yılına kadar devam etmiştir.¹⁰¹¹

3.2.2.2.5. 16 Mayıs 1987 tarihli 3360 sayılı 13 Mart 1913 tarihli Kanunun Adının ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine, Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun (İl Özel İdaresi Kanunu)

Dönem içinde yerel idare anlamında yapılan en büyük adımlardan birisi de mahalli idare anlamında halen kullanılan “13 Mart 1913 tarihli İdarei Umumiyei Vilayet Kanuni Muvakkati” nin değiştirilmesine yönelik olmuştur. Kanun ile “İdarei Umumiyei Vilayet Kanuni Muvakkati” adı “İl Özel İdaresi Kanunu” olarak değiştirilmiştir. İl Genel Meclisine valinin başkanlık edeceği, İl Daimî Encümenine vali veya yerine görevlendireceği vali yardımcısının başkanlık edeceği, olağan toplantılar dışında encümen, ihtiyaç duyulduğunda vali tarafından toplantıya çağrılabilmesi, başkan tarafından havale edilmeyen konuların il daimî encümenince görüşmeyeceği hükme bağlanmıştır. Valinin, il daimî encümen kararlarını, kanun, tüzük ve yönetmeliklere, meclis kararlarına veya kamu yararına ters gördüğü durumda, kararın alındığı toplantıyı müteakip ilk toplantıda bir kez daha görüşülmesini isteyeceği belirtilmiştir.¹⁰¹²

¹⁰¹⁰ Bölge Valiliği Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, Karar Sayısı: KHK/71, *Resmî Gazete (RG)*: 4.10.1983, 18181. (1984 yılında 3036 sayılı Kanunla iptal edilmiştir.)

¹⁰¹¹ Olağanüstü Bölge Valiliği Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, Karar Sayısı: KHK/285, *Resmî Gazete (RG)*: 14.7.1987, 19517.

¹⁰¹² 16.5.1987 tarihli ve 3360 sayılı 13 Mart 1913 Tarihli İdarei Umumiyei Vilayet Kanunu Muvakkatinin Adının ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine, Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 26.5.1987, 19471.

3.2.2.3. 1980 Sonrası Dönem ve Küresel Sisteme Geçiş Süreci

1980 yılından itibaren başlayarak bulunduğumuz zamana kadar süregelen dönemde dünya ilerlemiş ülkelerde “düzenleyici devlet/küresel tekелci devlet”, gelişmekte olan ülkelerde ise “Yönetişimci devlet/bağımlı tekелci devlet” olarak isimlendirilen yeni serbest piyasa ekonomisine dayalı politika uygulayan devlet biçiminin uygulamaya konulmasını mümkün kılmıştır.¹⁰¹³ 21. yüzyılda devletin en göze çarpan özelliği, geçmişte var olduğu yapısından daha çok ve daha belli şekilde sermaye sahiplerinin lehine faaliyet göstermekte tavrı sergilemiş olmasıdır. Bu güncel anlayış ve sistem, gelişmekte olan ülkelerin milli servet ve kaynaklarının, dünyada önemli sermaye sahiplerine bırakılması anlayışı üzerine inşa edildiği görülmüştür. Faaliyetler sonucunda tüm ülkelerin kendi içişlerinde ve dış ilişkilerinde, uluslararası adaletsizlikleri ve dengesizlikleri çoğaltma yönünde sonuçlar hasıl olmuştur.

3.2.2.3.1. Küreselleşme, Kamu Yönetimi ve Mülki İdarede Değişim

“Küreselleşme ve demokratikleşme” olarak 1980’den sonra uygulanan ülkelerin ekonomik ve siyasi varlığına dönük ve üniter devlet yapısına, büyük bir tehdit oluşturan sürecin az gelişmiş ülkelerin yapılarına, kaynak ve sermayelerine el atmak amacını taşıdığı vurgulanmıştır.

“Küreselleşme, yerelleşme ve özelleştirme” formülünden oluşan “Liberalizmin”, yeni politikaları, 1970’li senelerde yaşanan ekonomik sıkıntılara cevap olarak günlük hayata girmiştir. İlerlemiş ülkelerde meydana gelen sıkıntı, sermayenin *ulus ötesi* yapısı nedeniyle bu ülkeler ile sınırlı kalmamış, gelişmekte olan ülkeler ile sosyalist blokundaki ülkeler de büyük bir ekonomik ve politik sıkıntıya girmiştir. Sermaye sahipleri kendi sıkıntılarını, sıkıntının kaynağı olan serbest piyasa ve serbest pazar, sistemlerini genişleterek aşmaya başlamış, yeni ve kârlı yatırım alanlarını idare eden kamu uygulamalarıyla faaliyete geçirmişlerdir. Gelişmiş ülkelerde kamu ve idari yönetim sistemleri, uygulama alanlarını kendi lehine daraltan serbest piyasa sistemlerini, benzer uygulamayı “küreselleşme süreci” ile tüm dünya ülkelerine yaymıştır. Yenidünya sistemi, mali piyasaların serbest hale getirilmesi, sermayenin millî engellemelerden uzaklaştırılması ve en kârlı yatırım alanlarının devlet kontrol, denetim ve tekeline uzaklaştırılarak üretim sahibi sermayeye devredilmesi üzerine inşa edilmiştir. Gelişmekte olan ülkelerde bu maksatlara, IMF’nin koyduğu ve belirlediği istikrar programları

¹⁰¹³ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 431.

ve Dünya Bankası'nın şartlı verdiği ve kullanımını sınırlandırdığı kredileri vasıtasıyla erişilmiştir.¹⁰¹⁴

12 Eylül müdahalesinin yapılma gerekçeleri resmi olarak ekonomik ve sosyal sorunlardan çok anarşi, terör, parti çekişmeleri ve parlamentonun felce uğraması gibi siyasi olayların meydana geldiği ifade edilmiştir. Ancak 24 Ocak 1980 kararları ile başlayan ve 12 Eylül müdahalesini müteakip uygulamaya konulan serbest pazar ekonomisine yönelik politikanın gerisinde, gelir miktarlarının düşmesi gibi ekonomik tesirlerin göze çarptığı, müteakip yıllarda uygulananlardan ortaya çıkmıştır.¹⁰¹⁵ Dünya Bankası ve IMF yetkililerinin belirlediği siyaset yöntemlerinden oluşturulan hazır yaptırımları ücretlerde, gelirlerde, maaşlarda ve köylüye ödenen ücretlerde, kısmi veya büyük azalmalara sebep olarak, paylaşımların ve paylaşım münasebetlerinin esaslı bir şekilde zengin sermaye sahipleri lehine değişmesi ile neticelenmiştir.¹⁰¹⁶

Çoğu gelişmekte olan ülkelerde uygulandığı gibi, yeni politika, devletin öncülüğünde Türkiye'de millî kalkınma stratejisinin çöktüğünü duyurarak, dünyaya bağımlı, ülke dışı kalkınma stratejilerinin uygulanmasını meydana çıkarmıştır.¹⁰¹⁷ Ülke içi kalkınma ve gelişmeye yönelik sanayileşme politikaları yerini, dışarıya dönük, dış ülkelere "ihracata dayalı bir sanayileşme" sistemine bırakmıştır. Gelişimini ve varlığını, kendi güçlerine dayamış, millî tesisler üzerine büyüyen ve gelişmesini sürdüren tarım ekonomisi bırakılmıştır. Gelişmemişlikten kurtulmanın çaresi, serbest pazar ve serbest piyasa ekonomisi kökeninde, özel sektörün küresel güçlere uyumlu halde hareket etmeye ve sisteme uyum sağlanmadaki başarılarına irtibatlanmıştır. Böylece serbest piyasaya dayalı ekonomik sistemin üzerindeki devlet baskısının azaltılması amaçlanmıştır. Kalkınmada ve gelişmişlikte öncelik bürokrasiden, uluslararası sermaye gruplarına doğru kaymıştır.

Bu değişim ve dönüşüm, kamunun ve idari yönetimin belirlenmiş "ekonomik ve politik hedefler" yönünde konumlanması ve uygulamaları bakımından tekrardan tanımlanmasını gerekli kılmıştır. Serbest piyasa mekanizmasının kaidelerine göre, piyasa için faaliyet gösteren ve çalışan özel sektördeki payını artırmış devlet yapısı oluşturmaktır. Bu

¹⁰¹⁴ Ayman Güler, *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi*, 43-50.

¹⁰¹⁵ 1979 yılında, Bülent Ecevit istifa ederek, hükümeti Süleyman Demirel'e devretmiştir. Demirel'in, yeni istikrar programını hazırlamakla görevlendirdiği isim, MESS ve Sabancı Holding'in yöneticisi olarak yerli sermaye çevrelerinin ve Dünya Bankası bağlantılarıyla uluslararası sermayenin güvenini kazanmış Turgut Özal'dır. 1979 yılında başbakanlık müsteşarlığına atanan Özal, bu tarihten başlayarak 1980'li yıllar boyunca başbakan yardımcısı, ANAP genel başkanı ve başbakan olarak kamu politikalarının belirlenmesinde başrolü oynamıştır. 24 Ocak kararları ile 12 Eylül rejiminin benimsediği hedefler ve uyguladığı politikalar, ANAP iktidarı döneminde de sürdürülmüştür. Ayman Güler, *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi*, 43-49.

¹⁰¹⁶ Boratav, *İstanbul ve Anadolu'dan Sınıf Profilleri*, 118.

¹⁰¹⁷ Ayman Güler, *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi*, 43-50.

sebeple 1980’li yılların başlarına kadar bir iç dinamik unsuru olarak etkinlik gösteren sermaye içi paylaşım münasebetleri, bu tarihlerden sonra “içsel” veya “yerli” olmak kabiliyetini hızla terk etmeye girmiştir. 21. Yüzyılda uluslararası sermaye, bünyesine yerli sermayeyi de katarak değişim ve dönüşüm sürecini belirleyebilen en önemli parametre konumuna yükselmiştir. Devletleri borçlandırarak ekonomik ve siyasi yönlerden bağılı duruma getirme siyaseti üzerine oluşturulan bu gelişimin kaideleri küresel sermaye sahiplerince tespit edilmektedir.

Merkeziyetçi yönetim anlayışı, serbest pazar ekonomisi uygulamaları, ağır işleyen bürokratik işlemler, yaygınlaşan yolsuzluklar, siyasetçilerin oy beklentileri, halka hoş görünmeye çalışmak gibi sebepler dolayısıyla devletin idari yönetimde zorlandığı, etkin ve verimli bir yönetim tarzı sergileyemediği belirtilmiştir. Ülke içinde zaten kıt olan kaynakları verimli halde işletemeyen ve kamu hizmetlerini gereği gibi verimli bir şekilde yerine getiremeyen devlet yapısının, ekonomik ilerlemenin önünde duran çok büyük engel olduğu ifade edilmiştir. Bu şekilde sorunun temeli yansıtılarak kamu yapısına merkezi idare teşkilatına karşı başlatılan genel saldırı kampanyası meşrulaştırılmıştır. Başlangıç olarak askeri müdahalenin gerçekleştirildiği 12 Eylül 1980 tarihinden itibaren başlayan dönemden günümüze kadar sürdürülen idari düzenlemeler, iki önemli konuda gün yüzüne çıkmıştır.¹⁰¹⁸ Birinci konu, ülke ekonomisini büyük bir yıkımla yüz yüze getiren ekonomik ve mali uluslararası piyasaya uyum politikaları oluşmuştur. Bu düzenleme neticelenmiş, *devletin ekonomik ve mali alanlardaki varlığı* ile idari yönetimi büyük ölçüde uygulamadan çekilmiştir. İkinci konu, siyasal ve yönetsel özgürlüğü savunan politikaların gereği olarak, *devlet düzenlemeleri veya idari yönetimde yenilikler ve düzenlemeler (reformlar)* adıyla 21. yüzyılın başlangıcında gündeme gelmiştir.

Devlet, 1980’lerden sonra tüm dünyada görülen liberalizmin doğurduğu bir netice olarak klasik anlamını kaybetmiş ve yeni bir anlam kazanmıştır. Bu yeni anlayışta devlet, birçok sektörde artık yapan icracı kuruluş değil, oyunun genel kurallarını ortaya koyan, bu kurallar ve kaideler çerçevesinde sektörleri düzenleyen bir yapısal role girmiştir. Devletin bu düzenleme işini yine kendisi değil, kendisine bağılı üst kurullar vasıtasıyla yapacaktır. Bu düzenleyici kurullar enerjiden bankacılığa çoğu sektörlerde faaliyet göstermektedirler. Devletin ekonomik alanda etkisinin azaltılması, özel sektörün kalkınmanın önde gelen aracı haline getirilmesi şeklinde ifade edilebilir.¹⁰¹⁹ Neoliberalizm yaklaşımı ile birlikte daha önce

¹⁰¹⁸ Birgül Ayman Güler, “İkinci Dalga: Siyasal ve Yönetsel Liberalizasyon Kamu Yönetimi Temel Kanunu”, *Devlette Reform Yazıları*, Ed. Birgül Ayman Güler, Ankara: Paragraf Yayınevi – YAYED, 2005, 161-201.

¹⁰¹⁹ Ali Kaya, *Bağımsız ve Denetleyici Üst Kurullar*, Konya: Eğitim Kitabevi, 2004.

devlete ait olan ve kamunun denetlemelerine ve düzenlemelerine tabi olan sektörler özel sektörün piyasa mantığına göre düzenlenmiş, yerini geliri azami derecede artırma düşüncesine bırakmıştır.

İdari yönetim sistemine yönelik adımlar, üniter ve sosyal devlet yapısını azaltmayı amaçlamıştır. İki önemli düzenleme konusunda yerli politika oluşturma süreci içinde doğmamış, ülke günlüğüne *politika transferi sonucu* olarak dahil olmuştur. İdari düzenlemelerin ve yeniliklerin (reform) sahipleri, “OECD, Dünya Bankası, IMF, gibi uluslararası örgütler” ile “Avrupa Birliği ve ABD” gibi dünya sermaye paylaşımında aktör rolü oynayan iki devlet olmuştur.¹⁰²⁰

3.2.2.3.2. Yeni İdare Yönetimi ve Mülki İdare Anlayışı

Kamu ve özellikle mülki idare yönetiminde AB’ye uyum sağlama siyasetleri, aşırı merkezîyetçi ve hantal devletin küçültülmesi hedefiyle uygulamaya konulmaya başlanmıştır. İlk olarak *deregülasyon*¹⁰²¹ uygulamalarıyla o zamana kadar devlete ait kurum ve kuruluşlarca üretilen mal ve hizmetler, özel sektör şirketlerinin imalat ve üretim yapabileceği sahalar haline konulmuştur. Bu gelişme, serbest pazar sistemleri vasıtasıyla doğal kaynak ve menbaların daha verimli işleneceği savı eşliğinde kamuya ait mal ve hizmetlerin özelleştirilmesiyle yaygınlaştırılmıştır. Bu şekilde kamunun gerek “tarım ve sanayi” gibi üretim sektörlerindeki, gerekse “sosyal hizmetlerdeki uygulamaları” önemli ölçüde azalmıştır. 1995’li yıllarda devlet uygulamalarının ve ekonomiye müdahil olmasının önü devlet yararı dikkate alınarak daraltılırken sermayenin lehine de artması şeklinde tekrardan

¹⁰²⁰ Ayman Güler, “İkinci Dalga: Siyasal ve Yönetişel Liberalizasyon Kamu Yönetimi Temel Kanunu”, 165.

¹⁰²¹ Regülasyon, devletin ekonomiye direkt müdahale ettiği çeşitli iktisat politikası araçlarından biridir. Devlet bu müdahalesini çeşitli alanlarda, piyasaya giriş çıkışı düzenleyici yasal tekeller oluşturarak yapmaktadır. Regülasyonlar devlet tarafından ekonomik ve sosyal amaçlara yönelik olarak uygulanmaktadır. Asgari ücretin belirlenmesi, döviz kuru kontrolü, rekabetin düzenlenmesi yönünde yapılan uygulamalar, fiyat kontrolleri, uluslararası ticaretin tarifeler, miktar kısıtlamaları, kotalar gibi düzenlemelerle kontrol altında tutulması, kamu ekonomik teşebbüslerinin görev zararlarının hazineden karşılanması ve hazineden yardım yapılması, özel sektör yatırımlarına teşvik uygulamaları ile sübvansiyonlar sağlanması ekonomik regülasyonlara örnek olarak verilebilir. Deregülasyon, devletin karar alanını daraltan regülasyonların, azaltılması veya kaldırılması, kamu kudretinin özel sektöre ve sermayeye devredilmesi yönünde yapılan yasal düzenlemelerdir. Dünyada, uzun yıllar devlet tekeli altında sunulan posta, telekomünikasyon, demiryolları, havayolu taşımacılığı ve enerji gibi hizmetler giderek artan bir şekilde özelleştirilmektedir. Bugün eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi hizmetler artık bütünüyle kamusal olmaktan çıkmıştır. Teknik nitelikleriyle regülasyon-deregülasyon kavram çifti, etkin kamu yönetimi reformunun altını çizmektedir. Etkin kamu hizmeti, halkın hızlı, kolay ve eşitçe erişebildiği toplumsal hizmettir. Etkin kamu yönetimi ise bu nitelikte hizmet üreten bürokrasidir. Deregülasyon düzenlemelerinin rekabetçi bir sisteme geçişteki en önemli rolü siyasetin etkisini azaltmak ve böylece rant arama faaliyetlerinin maliyetlerini artırmak olacaktır. Kamusal regülasyonların bir kısmının uygulanması mutlaka gereklidir. Örneğin, trafik kurallarına uyulması, çevre kirliliğinin azaltılması, zorunlu ilköğretim vb. Ancak ekonomik regülasyonların önemli bir kısmı, piyasa ekonomisinin ilerleyişini tamamen bozucu etkiler göstermektedir. Bu nedenle ekonomik regülasyonların mümkün olduğu ölçüde kaldırılması gereklidir. Şule Soyer, <https://www.academia.edu/12459094/Reg%C3%BClasyon%20ve%20Dereg%C3%BClasyon%20Politika-%C5%9Eule%20Soyer>. Erişim 10.04.2021.

biçimlendirilmesi haliyle genişlemeye ve büyümeye başlamıştır. Devlet kendi klasik yönetim alanına doğru çekilmiş, devletin teşkilatlanmasına ve faaliyetlerine ilişkin her uygulama piyasa koşullarına ve şartlarına uygun halde olup olmadığı üzerinden tanımlı hale gelmiştir. Katılım, şeffaflık, hesap verebilirlik gibi ilkeler siyasal ve sosyal anlamlarından ayrılmış sadece ekonomik içeriklerine hedeflenmiştir.

Bu yeni yaklaşımın amacı, “devletin üretici rolünden çok piyasa için düzenleyici ve denetleyici” uygulamalarına öne çıkaran, sermayenin hareket esnekliğini ve kâr oranlarını dünya üzerinde mümkün olduğu kadar çoğaltmaktır. Hareket serbestliğini kısıtlayan ulusal sınırlar, bölgeselleşme ve yerelleşme vasıtalarıyla ortadan kaldırılmaktadır. “Neoliberal devlet” modeli* *özelleştirme, yönetişimcilik ve yerelleştirme*¹⁰²² olmak üzere üç önemli kavram üzerine bina edilmiştir.

Özelleştirme ile devlet örgütlenmesinin *sosyal devlet* niteliği ortadan kaldırılarak, devlet, piyasa için *düzenleyici devlet* temelleri üzerine inşa edilmektedir. *Yönetişimcilik* ile devletin karar sisteminin yapısına etki edilmeye çalışılmakta, katılımcılık kuralı vasıtasıyla özel sektör doğruca yönetime iştirak ettirilmek istenmektedir. *Yerelleştirme* ise merkeziyetçilik esasına dayalı devlet teşkilatlanmasının, son çeyrek yüzyıldır küresel sermaye ile hareket etme ve onunla bütünleşme süreci içinde merkezi yönetimin taşra yönetimi olan vilayet idaresi, üretim ilişki ve münasebetlerinin tesisinde en büyük engel haline gelmiştir. Ekonomik ve toplumsal örgütlenmede, merkezi yönetimlerin rolü daha çok azalmaya, bu alanlardaki düzenlemelerde yerel ve bölgesel oluşumlar ise süratle ön plana çıkmaya başlamıştır. Tablo 23’te Ekonominin Ulusal ve Küresel Bütünleşme Süreçleri gösterilmiştir.

E. Vali Aydın Nezih Doğan konu hakkında, mülki amirliğin bir kariyer mesleği olduğunu, kariyer mesleğinin iyi seçilmiş ve iyi eğitilmiş olması gerektiğini, nitelikli işlerin nitelikli insan gerektirdiğini, seçilme ve yetiştirilme şartlarının modern devlet yönetim ilkeleriyle uyumlu olması ve asla esnetilmemesi gerektiğini, valilik makamının istisnai bir memuriyet olduğunu, istisnai bir memuriyet makamı olduğu içinde onun mülki idare kaynaklı olduğuna gerek duyulmadığına, mülkiye kaynağı dışından gelen idarecilerinde bunu yerine getirebileceğini ancak mülkiye kaynaklı olmayan idarecilerin adaptasyon sürecinin uzun

* Günümüzde neoliberal devlet modeli, piyasa ilişkilerine, bireysel sorumluluğa ve devletin toplum üzerindeki etkisinin azaltılmasına öncelik veren bir dizi ekonomik, siyasi ve sosyal politikayı tanımlamak için kullanılan bir terimdir. https://tr.m.wikipedia.org/wiki/Erişim_9.04.2022.

¹⁰²² Yerellik (subsidiarity): Kamu projelerinin ölçeklerine ve yapılarına göre, yönetsel olarak en uygun merkezi veya yerel otorite tarafından tasarlanıp, uygulanması demektir. Bir başka ifade ile hizmetlerin vatandaşın en yakın birimlere verilmesi esasıdır. Yerellik yetkileri, önce en alt kademeye bırakma, bu kademenin taşıyamadığını bir üste çekme biçiminde bir yapılanma süreci olarak da ifade edilmektedir. T.C. Kalkınma Bakanlığı, “Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)”, 2014, 3-17.

sürdüğünü ve zor olduğunun göz önüne alınması gerektiğini, bir kimsenin kendi alanında çok başarılı olmasının diğer alanlarda da başarılı olacağı anlamına gelmediğini, dolayısıyla başka mesleklerde başarılı personellerin taltifen mülki amirlik görevlerine getirilmelerinin sistemi sıkıntıya düşürebileceğini, bu görevlerin uzun yıllar deneyim ve tecrübe gerektirdiğini, bu aşamalardan ve süzgeçten geçmeden bu makamlara atama yapılmaması gerektiğini, ifade etmiştir.¹⁰²³

E. Vali Şerif Yılmaz'da aynı konu hakkında düşüncelerini ifade ederken, vali olmak için en az 15 yıllık mülki idare amirliği tecrübesinin gerektiğini, kaymakamlık ve benzeri görev yerlerinde bu kadar süre görev yapmamış yöneticilerin direk vali olarak atanmalarının başka yeni sorunlara yer açacağını, bu nedenle uygun olmadığı düşüncesinde olduğunu belirtmiştir.¹⁰²⁴

3.2.2.3.2.1. Kamu Yönetimi Reformu Raporu 1983

Türkiye’de kamuda idari düzenlemeler ve reformlar çerçevesinde yapılan yasalar ve halen sürdürülmekte olan kanun tasarı çalışmaları, bir taraftan “valilik kurumu” yerine “il yerel yönetimlerini” genel yükümlü kılmakta, diğer taraftan devletin mülki idarede teşkilatlanmasını il temelinden bölge temeline çekmektedir. Uygulama içinde beliren siyaset, sivil toplumu ve bireyi güçlendirerek, devletin ağırlığını zayıflatacak ve böylece nihayet Türkiye’yi demokrasiye kavuşturacak oluşuma çevrilmiş bulunmaktadır. Neoliberal siyasetler demokrasi için bir yol göstermiştir. Bütün hayatın ve hizmetlerin sermaye üretim münasebetlerinin egemenliğine bırakılması, bu şekilde devlet gücünün “merkezi yönetimden yerel ve bölgesel yönetimlere”, yerel ve bölge yönetimlerinden de yerli ve yabancı sermayeye akmasına dayalı birbiri peşinde olan bir gelişme bulunmaktadır. Serbest Pazar ekonomisi politikalarının sonucu olarak sorunun kendisi; kamu gücünün sermaye güçlerine aktarılması olarak algılanmaktadır. “Yerelleştirme” bu süreçte ara basamak halinde kullanılmakta, merkezi yönetimden daha çok ayrılmış, kendi kendine yeten “yerel yönetim sistemi”, uluslararası şirketlerin “küresel egemenliklerini” kolaylaştırmayı sağlayıcı bir duruma getirilmek istenmektedir.

Devlet tüzel kişiliğini zayıflatan ve gittikçe azaltan en önemli müdahale “desantralizasyon/ademi merkezileşme politikası” ile olmuştur. Bu siyaset merkezi yönetimle birlikte, “yetki genişliği ilkesi” çerçevesinde faaliyet gösteren taşra teşkilatını da dönüştürmektedir. Yerel yönetimlerin gelirlerini ve yetkilerini artırmak için 1980’li yıllarda

¹⁰²³ E. Vali Aydın Nezih Doğan ile 31 Mayıs 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan görüşme.

¹⁰²⁴ E. Vali Şerif Yılmaz ile 14 Haziran 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan görüşme.

ortaya çıkan gelişmeler, 1990'lı yılları müteakip devlet teşkilat yapısını “ademi merkezîyetçilik” ilkesine göre yeniden yapılandırma hedefine yöneltmiştir. Şehir planlama yetkilerinin Türkiye’de belediyelere devriyle¹⁰²⁵ meydana gelen gelişme, bugün klasik merkezi hizmet sahalarının kaynak, yetki ve personeliyle birlikte il özel idaresi ve belediye gibi yerel yönetim kuruluşlarına bırakılmasına kadar uzanmıştır. Bu gelişmenin en belirgin hususiyeti, yerel idarelerin hukuki kişiliklerinin klasik tavrıyla vesayet denetimine bağılılıkları yönlerinden değil, “idari ve mali özerklik sahipliği” yönlerinden tanımlanmaları olmuştur.¹⁰²⁶ Bu şekilde merkez ile yerel idare arasındaki denge, merkezîyetçilik ilkesinden ayrılarak “ademi merkezîyetçilik” ilkesi esasına doğru kaymıştır. Gerçekleşen işlev, idari federalizme benzemektedir. Yerellik anlayışı, idari federalizm sisteminin kurucu ilkesidir. Bu ilke yerel idarelere, vergi koyma yükümlülüğünün de devredilmesini kapsamaktadır. İdari yönetimde “federalizm”, mali federalizm bina edilmeden tam olarak uygulanamayacaktır. Bu nedenle, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında “gelir dağılımı-yüzde pay verme” temelinde kurulu olan “mali yerelleşme” faaliyetinin, gelir paylaşımı-kaynakların bölüşülmesi esasına dayanan “mali federalizm” sistemine değişmesi talep edilmektedir.¹⁰²⁷ Türkiye’de “merkezîyetçi yönetim yapısı ile Jakoben devlet anlayışını ortadan kaldırma” ifadeleriyle 1990'lı yıllardan itibaren hem içeride hem dışarıda, tanımlanan “idari federalizm”, milli birlik ve bütünlüğü ve üniter devlet yapısını tehdit eden bir yapıya sahip olmuştur.¹⁰²⁸

3.2.2.3.2.2. Kamu Yönetimi Araştırma (KAYA) Projesi 1991

Kamu Yönetimi Araştırma (KAYA) Projesi, içeriği ve niteliği bakımından 1980 sonrası dönemin belirgin özelliklerini açıklamaktan daha çok 1960 sonrası mülki idareyi düzenleme çalışmalarının devamı şeklindedir. Türkiye’de 1980 sonrasını müteakip süreçte siyasi parti programlarına ve hükümet programlarına girmiş olan, devletin toplum hayatı içindeki rolünün yeniden belirlenmesi, devlet hizmeti yapan personel miktarının azaltılması,

¹⁰²⁵ 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Kurulması Hakkında Kanun ve 3194 sayılı İmar Kanunu.

¹⁰²⁶ Birgül Ayman Güler, “*Değişme ve Disiplin*” II. Kamu Yönetimi Forumu-Bildiriler Kitabı, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayını, 2004, 71-72.

¹⁰²⁷ Tayfun Çınar, Birgül Ayman Güler, *Yerel Maliye Sistemi*, Ankara: TODAİE-YYAEM Yayını, 2004.

¹⁰²⁸ Türkiye için öngörülen “idari federalizm” modeli, 1992 yılında Milliyet gazetesinde yapılan bir söyleşide Asaf Savaş Akat tarafından şu şekilde tanımlanmaktadır: “Türkiye’nin idari yapısı aşırı merkezîyetçidir. Jakoben devlet anlayışı ile Osmanlı kapıkulu geleneğinin birleşmesinin en iyi görüldüğü yer idaredir. Üniter devlet, aşırı merkezîyetçi devlet olarak tefsir edilmiştir. Bütün kararlar Ankara’dan alınmıştır. Bu hantal mekanizma ülkenin ekonomik ve toplumsal gelişmesinin önündeki en büyük engellerden biri haline dönüşmüştür. İdarenin etkinliği düşüktür. Yaratıcılığı yoktur, vatandaştan kopuktur. Çözüm merkezîyetçi diye bilinen Fransa’nın dahi 1980’lerin başında gitmek zorunda kaldığı, ademi merkezîyetçi yapılarıdır. 20. yüzyılın başlarında moda merkezîyetçi milli devlet idi, 21. yüzyıl yerinden yönetimi gerektirmektedir. Türkiye’nin eşit nüfusa sahip 14, artı İstanbul toplam 15 idari bölgeye bölünmesini ve bunların seçimle gelen parlamentolar ve valiler tarafından yönetilmesini savundum. Almanya’daki sistemin iyi bir örnek olduğunu düşünüyorum. Buna istersek *idari federalizm* de diyebiliriz. Bugün merkezi devlete ait ekonomik ve toplumsal fonksiyonların tümü bölge idarelerine devredilebilir...” Asaf Savaş Akat, “Cumhuriyet Yeniden Kurulmalı”, *Milliyet*, 25 Temmuz 1992, 1.

hizmet kalitesinin ve etkinliğinin artırılması şeklindeki taleplerin sadece sözlerden ibaret kaldığı görülmüştür. Dünyada küreselleşme, yeni kamu yönetimi, özelleştirme münakaşalarının Türkiye’de yerel yönetim meclislerinin, parlamento görevi üstlenmesi gerektiği, valilerin seçimle iş başına gelmesi bunun yanında federasyon modeli münakaşalarının ağır şekilde yapıldığı bir süreçte gündeme getirilmesine rağmen rapor, bu hususlara hiç değinmemiştir. Raporun hazırlanmasını sağlayan ve bu ekibin başında olan Ergun Kaya’nın beyanları ehemmiyet taşımakta ve bahsedilen durumu destekleyen görüşleri yer almıştır. Ergun Kaya projesini, köklü değişimleri içeren bir çalışma olarak değil mevcut durumun iyileştirilmesini öneren, esaslı değişiklikler yerine sistemi düzene ve yoluna koymayı öneren mütevazı bir rapor, diye tanımlamıştır. Makul sebeplere yaslanan bu önerilerin mülki idari sistemi içinde yer aldığı durumun tüm anlamda tespitine ve dış dünyadaki değişimlere ilgisiz kalmayacağı aşikârdır. Kamu idaresi kapsamında KAYA projesi yaptığı tespit ve öngördüğü kalıptan daha çok öngöründe bulunmadığı durumlar dolayısıyla sorgulanmaktadır.

Projenin ciddiyetiyle bu durumun bağdaşmadığı ifade edilirken projenin mevcut haliyle tam manası ile bir idari düzenleme süreci faaliyeti olduğu belirtilmiştir.¹⁰²⁹ “Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planının” faaliyetleri öncesinde ve Türkiye’nin AT üyeliğine tam başvurusu üzerinde yaşanan duygu, his ve şevk fırtınası ile gerek “Altıncı Beş Yıllık Plana” bir vizyon katmak gerekse AT’ye olası bir katılma durumunda idari yönetimde denge ve uygunluğu sağlamak, o güne kadar yapılan faaliyetlerin, uygulamaya neden dönüştürülemediğini tespit etmek ve halihazır durumun çok geniş bir bakış açısı ile görmek maksadıyla TODAİE’ye DPT tarafından yeni bir idari düzenleme projesi görevi olarak verilmiştir. Proje çalışmaları ve hazırlıkları 1989 yılı içerisinde faaliyete başlamakla birlikte metin kısmı 1991 senesinde tamamlanmayı müteakip yayımlanmıştır. Proje koordinatörlüğünü yapan Ergun Kaya’nın kendi sözleri ile projeye büyük bir şevk, gayret ve heyecanla başlanmış olduğunu, ancak proje tamamlandığında bu şevk, heyecan ve hevesin yerlerini daha temkinli bir yaklaşıma terk etmiş bulunduğunu, ifade etmiştir. Projenin sahibi ve sorumlusu olan DPT, çalışmayı hükümete arz etmekte oldukça çekingen bir tutum içinde bulunmuştur.¹⁰³⁰

İdari yönetiminin 1980’lerin sonlarına doğru, teşkilat yapısı, işleyişi ve görevlileri, sorumlu oldukları hizmetleri etkin, hızlı ve verimli bir şekilde yerine getiremedikleri, merkezi

¹⁰²⁹ Birgül A. Güler, *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi Yapısal Uyarılama Politikaları*, Ankara: TODAİE Yayını, 1996, 40.

¹⁰³⁰ Turgay Ergun, “Kamu Yönetimi Disiplinin Gelişmesine Kısa Bir Bakış: Yeni arayışlar ve Gerçekler”, *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri*, Ankara: TODAİE Yayını, C.1, 1995.

yönetimin idaresinde çok sıkıntılar yaşandığı, merkez, taşra ve yerel yönetimler arasında vazife, sorumluluk ve yetki dağılımında uyum olmadığını, birebir aynı olan göreve birden fazla kuruluşun atandırıldığı gibi hususların yeni bir idari düzenleme projesine sebep olduğu görülmüştür. Mevcut idari yönetim sisteminin, dünyada ve ülkemizde yaşanan değişim ve dönüşümlere uyum sağlayamadığı öngörülerek idari yönetimin bu değişim ve dönüşüme uyumlu hale ulaştırılması için daha fazla idari yönetimin uygulayıcılarından teşkil edilen yeni bir düzenleme ve yenilik (reform) komisyonu oluşturulmuştur. Geçtiğimiz süre içinde problemlerin birikmesiyle aşırı merkeziyetçilik, görev, yetki ve sorumlulukların paylaştırılmasında dengesizlik, verimsizlik, niteliksizlik, aşırı mevzuatçılık, liyakatli olmayan personel sorunları gibi idari sistemin bütününe içeren noksanlıklar ve kusurların meydana çıktığı görülmüştür. Müdahaleyi yapan 12 Eylül yönetimi tarafından başlanılan ama sonuçlandırılmayan faaliyetler Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) ile bitirilmek istenmiştir. Kamu Yönetimi Araştırma Projesi 1988-1990 yılları arasında iki sene süresinde yapılmış ve 1991 yılında bitirilerek yukarıda belirtilen aksaklıkları gidermek için yayımlanmıştır. KAYA Projesi ile örgütsel yapı, mali yapı, personel sistemi, yerel yönetimler, haberleşme, halkla ilişkiler ve kamunun işleyişi başlıklarında detaylı işler yapılarak, hazır sistemdeki; aksaklık, eksiklik ve bozukluklar belirlenerek, öneriler ve çözüm teklifleri belirtilmiştir.¹⁰³¹

DPT, “Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (BYKP) ve yıllık program” uygulamalarına yön gösterecek biçimde, 1988 yılında TODAİE’den; kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek üzere günümüze kadar yapılmış olan işlerin, faaliyetlerin icraya ne miktarda yansıdığını incelemek; icra edilen bu faaliyetlerin ve çalışmaların noksan hususlarını, uygun işlemeyen yerlerini, sıkıntılarını ve problemlerini belirlemek ve bunlarla ilgili yapılması gereken tedbirleri almak, Avrupa Topluluklarına katılma kararı almış olan Türkiye’nin topluluklara idari uyum sahasında yapması gerekli hazırlıkları teşhis etmek üzere, bir yönetim araştırmasını icra etmesi istemiştir. Baştan sona Kamu Yönetimi Araştırması, proje yönetim kurulunun, genel görev ve sorumluluğu ile gözetiminde Başbakanlık, Bakanlıklar, Başbakanlığın ve Bakanlığın bağlı kuruluşları, yerel yönetimler ve üniversiteler ile koordinasyon ve iş birliği içinde sürdürülerek, TODAİE Enstitüsünce icra edilmiştir. Projenin bitiminde hazırlanmış olan rapor, Kamu Yönetim Araştırma Genel Raporu ismiyle yazılmış ve 1991 senesinin haziran ayında herkese duyurulmuştur.¹⁰³²

¹⁰³¹ Yayman, *Türkiye’nin İdari Reform Polisiği*, 274-275.

¹⁰³² Ramazan Çelik, *Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama*, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün 2010-2014 Yılı Stratejik Planının Değerlendirilmesi, Daha İyi ve Gerçekçi Stratejik Planlama İçin Yapılması Gerekenlerin Belirlenmesi, Ankara: T.C. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, 2011, 1-10

KAYA raporu, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Plânı ve yıllık program uygulamalarını aydınlatacak biçimde, devlet yönetiminin büyütülmesi, geliştirilmesi ve yeniden teşkil edilmesi maksadıyla hazırlanan ve çerçevesine, “merkezi yönetimi, bunların taşra örgütlerini, yerel yönetimleri ve öteki kamu kurumlarını” alan bir çalışma olup mülki idare sistemini doğrudan ilgilendiren hususları içerdiğinden önemle üzerinde durulması gerekir. Türk Silahlı Kuvvetleri ve Kamu İktisadi Teşekkülleri inceleme kapsamı haricinde tutulmuştur. KAYA Raporu’nun amacı şöyle belirtilmiştir:¹⁰³³

“Kamu hizmeti gören merkezi yönetimin merkez ve taşra örgütü ile yerel yönetimleri etkili, süratli, ekonomik, verimli ve nitelikli hizmet görecektir bir düzene kavuşturmak; kamu yönetiminin gelişen çağdaş şartlara uyumunu sağlamak; kamu kuruluşlarının amaçlarında, görev, yetki ve sorumluluklarında ve bunların bölünüşünde, örgüt yapılarında, personel sisteminde, kaynaklarında ve bu kaynakların kullanılış biçimlerinde, yöntemlerinde, mevzuatında, haberleşme ve halkla ilişkiler sistemlerinde var olan aksaklıkları ve eksiklikleri tespit etmek ve bu konularda yapılması gerekenleri incelemek ve önermek olduğu ifade edilmiştir.”

KAYA Raporu neticesinde ulaşılan tespit ve önerilerin daha önce yapılan işlerden çok ayrı olmadığı tespit edilmiştir. Geçmişteki problemlerini çözemeyen idare sistemimiz siyasal ve ekonomik alandaki münakaşaları, gelişmeleri takip etme imkân ve kabiliyetinden mahrum olmakta ve yetersiz kalmaktadır. KAYA Raporu, bu raporun hazırlanış sebeplerini ortaya çıkarır şekilde giriş kısmında, kamu yönetiminin toplumun gereksinimlerini karşılamada daha etkin hale gelebilmesinin şartlarından birisinin kendisinin, gelişen ve değişen koşullara uyum sağlaması yönünde sürekli yenilenmesi olarak belirtilmiş, maksadın ise daha süratli, daha tesirli ve daha verimli bir idari ve devlet yönetimi sisteminin faaliyete geçirilmesi diye ifade edilmiştir. İdari yönetimde, yeniden düzenlemeyi gerektiren sebepler, çalışmada şu şekilde sıralanmıştır:¹⁰³⁴

“Kamu yönetimi sisteminin aksayan yönlerinin tespit edilerek hizmetlerin değişen ve gelişen koşullara uyumlu hale getirilmesi, kamu yönetimi sistemi içinde yer alan kurumların ihtiyaçlarında ve çalışma düzenlerinde uygulama süresince ortaya çıkan iç değişimler, yeni teknolojilerin idari yönetim sistemine kazandırılması ve teknoloji kullanımından kaynaklanan sorunlar, yönetim-halk ilişkilerindeki değişimler, yönetim ile sosyoekonomik yapı ve siyasal düzen ilişkilerindeki uyumsuzluklar, devletin üstlenmesi gerekli yönetim konusundaki görev ve sorumluluklar konusunda yönetim felsefesinde ortaya çıkan değişimler”

Sonuç olarak şu şekilde ifade edilebilir; kamuda yapılan en kapsamlı projeler olan “MEHTAP, İYD ve KAYA Projeleri”, on yıllık periyodlar halinde, farklı zamanlarda ve farklı şartlar altında meydana getirilmelerine rağmen birbirinin tekrarı olan ve birbirini

¹⁰³³ Ramazan Çelik, Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama, sayfa.1-11

¹⁰³⁴ Yayman, *Türkiye’nin İdari Reform Politikası*, 277 ve devamı.

bütünleyen Türk idari yönetim uzmanlarınca yapılan en detaylı üç önemli çalışmadır. Rapor metinleri dikkatli bir şekilde incelendiğinde son iki çalışmanın MEHTAP raporunun özeti olduğu görülmektedir. Konular, rapor başlıkları, inceleme sırası, ifadeler aynıdır. İdari yapı hakkında yapılan tespitlerin ve verilen tavsiyelerin benzer şekilde MEHTAP raporunun aktarımı olduğu görülmüştür.¹⁰³⁵ Böylece her üç raporun istikrarlılığı, uygulanan kıymetlendirmelerin ve tespitlerin uygunluğu, önerilen iddiaların gerçekliğini belli etmesi yönlerinden kayda değer nitelik taşımakla birlikte bunun yanı sıra değişim ve düzenleme konularında ifade edilen, istek ve öğütlere uyulmadığını ve istenilen neticelerin alınamadığına işaret etmektedir.

Her üç incelemede TODAİE öncülüğünde yapılmış, uygulayıcılar çoğunlukta olup ilk iki inceleme hükümet kanadının isteği üzerine yerine getirilmişken KAYA raporu DPT'nin isteğiyle yapılmış, idari düzenlemelerin önemi ve anlamı özenle ve ciddiyetle belirtilmekte, çoğunlukla tanımlama ve öğütler ifade edilmekte, analiz eden bir yaklaşım kullanılmamıştır. Her üç incelemenin de benzer bulunduğu ve birbirlerini ifade ettikleri görülmekle birlikte, üç araştırmada da idari yönetimde düzenleme nedenleri sıralanmıştır.¹⁰³⁶

Umumi durumları itibariyle kısaltmaya çalışılan bu tespitler, mülki idarenin tamamını görmeye mecbur etmektedir. Bu bağlamda her üç raporda umumi konular hakkında şu problem sahaları üzerinde vurgu yapılmıştır. Yapısal/örgütsel Sorunlar, Personel Sorunları, Uygulama ve İşleyiş Sorunları, Bürokratik Kültür Sorunları.

3.2.2.4. 1980-1989 Sıkıyönetim, Bölge Valiliği ve Olağanüstü hâl (OHAL) Bölge Valiliği Uygulamaları Dönemi

Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) 12 Eylül 1980 tarihinde, İç Hizmet Kanunu'nun kendisine verdiği Türkiye Cumhuriyeti'ni koruma ve kollama sorumluluğuna dayanarak yönetime el koymuştur. Parlamento ve hükümet feshedilmiş Genelkurmay ve Kuvvet Komutanlarından oluşan Milli Güvenlik Konseyi, devlet yönetiminde tek yetkili organ durumuna gelmiştir. Aynı zamanda tüm ülkede sıkıyönetim ilan edilerek mülki idarecilerin yetkileri askeri makamlara geçmiştir. Darbeyi müteakip Emekli Oramiral Bülend Ulusu

¹⁰³⁵ Yayman, *Türkiye'nin İdari Reform Politikası*, 277 ve devamı.

¹⁰³⁶ "1. Kamu yönetimi kapsamındaki bir kısım görevler ya hiç yapılmamakta ya da ancak sınırlı ölçülerde ve amaçtan uzak biçimde gerçekleştirilmektedir. 2. Temel nitelikli bazı görevlerin yürütülmesinde hizmette birlik ve bütünlük temel bir sorun olarak her alanda kendisini göstermektedir. 2. Bazı görevler merkezi yönetim kapsamında bulunmakla birlikte, görevi gerçekleştirecek fonksiyonel nitelikte örgütsel düzenlemelere gidilmediğinden, mevcut yapı günümüzün ihtiyaçlarını karşılayamamaktadır. 4. Merkezi yönetim görevlerinin büyük bir kısmında gereksiz ve amacı aşan bir büyüklüğe ulaşmıştır. 5. Kamu kurum ve kuruluşlarında; görev, yetki, sorumluluk dengesi iyi kullanılmadığından, hizmetlerde etkinlik ve verimlilik sağlanamamaktadır." Yayman, *Türkiye'nin İdari Reform Politikası*, 278-279.

Bakanlar Kurulu'nu teşkil etmek görevini almış ve 21.9.1980 tarihinde de Devlet Başkanı tarafından Bakanlar Kurulu atanmıştır. Bu dönemde mülki idare bakımından yapılan değişiklikler şunlardır; İçişleri Bakanlığı Teşkilat yasası yenilenmiş, Sahil Güvenlik Komutanlığı kurulmuş, Bölge Valilikleri kurulmuş, Olağanüstü Hâl Kanunu yürürlüğe konulmuştur. Bu düzenlemeler ayrıntılı olarak aşağıda incelenmiştir.¹⁰³⁷

3.2.2.4.1. Bölge Valiliği Uygulaması

Milli Güvenlik Konseyi'nde 27 Eylül 1980 tarihinde okunan Hükümet Programı'nda, idarenin yeniden düzenlenmesi amacıyla alınacak tedbirler bağlamında, taşrada yeni bir teşkilatlanmanın yapılması bulunmaktaydı.¹⁰³⁸ Hükümet programında, kamu yönetimindeki aşırı merkeziyetçilik yerine uygulanmak üzere mülki ve mahalli idarelerin yetkilerinin artırılacağı ifade edilmişti. Bunları yerine getirmek için taşrada bölge örgütlenmesi uygulamasına geçileceği, *bölge yönetimlerinin* özellikle mali, ekonomik ve teknik konulardan başlanarak, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde daha etkin ve verimli olacağı ifade edilmişti. Bölge yönetimi siyasetinin ilk değişim etkisi adliye teşkilatında uygulanmış ve 1982 tarihinde yürürlüğe konan bir kanun ile bölge idare mahkemeleri teşkil edilmiştir.¹⁰³⁹ 12 Eylül askeri idaresince uygulanan yasa gereği altı ay içinde 22 vilayette Bölge İdare Mahkemeleri ve İdare Mahkemeleri ile 33 vilayette (63 adet) Vergi Mahkemeleri uygulamaya geçmiştir.¹⁰⁴⁰ Bu kanunla il ve ilçe idare kurullarının yargı yetkileri ile vergi itiraz ve temyiz komisyonları faaliyetlerine son verilmiştir. Bu örgütlenmeyi müteakip idare mahkemeleri ilk derece mahkemesi, vergi mahkemeleri özel görevli ilk derece mahkemesi olarak faaliyetlerine ve çalışmalarına başlamışlardır.

Merkezi idarenin taşra teşkilatını düzenleyen, 1982 Anayasası'nın 126. maddesinde, "...kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabileceği" hükmüne yer verilmiştir.¹⁰⁴¹ Anayasa hükmüne

¹⁰³⁷ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 429.

¹⁰³⁸ Sürgit, "12 Eylül ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi", 40-41.

¹⁰³⁹ 6.1.1982 tarih ve 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 20.1.1982, 17580. Bu dönemde oluşturulan hükümetin verdiği teklif, Milli Güvenlik Konseyi Adalet Komisyonu'nda incelenmiş ve Milli Güvenlik Konseyi'nce kararlaştırılmıştır.

¹⁰⁴⁰ Devlet Planlama Teşkilatı. *Adalet Hizmetleri Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı, 1989, 178. Günümüzde 28 Bölge İdare Mahkemesi, 59 İdare Mahkemesi, 42 Vergi Mahkemesi bulunmaktadır. <http://www.danistay.gov.tr>. Erişim 13.04.2021.

¹⁰⁴¹ Bu düzenlemenin 1961 Anayasası'nın ilgili maddesinden farkı, "belli kamu hizmetleri" ifadesinin hükümden çıkarılmış olmasıdır. İkinci olarak bu madde, "kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlama" amacını getirmiştir. 1924 ve 1961 Anayasalarında olduğu gibi, merkezi idarenin taşrada teşkilatlanma bakımından il sisteminin esas olduğu ilkesi bu defada kabul edilmiş, böylece yönetimde etkinlik ve bütünlük sağlamanın bu sistem içinde gerçekleştirilebileceğine olan inanç bir kez daha tekrarlanmıştır. Anayasada ilin

göre, bölge düzeyinde örgütlenme ancak yasa yoluyla, kamu hizmetlerinde verimi artırmak ve uyumu sağlamak maksadıyla ortaya konacaktır. 1982 Anayasası'na dair yapılan değerlendirmelerde mülki idareyi başlık alan maddeler sırasında, 1961 Anayasası'nda belirtildiği gibi, sadece bölge kuruluşlarını tertipleyen hüküm münakaşaya sebep olmuştur.¹⁰⁴² Fazla sayıda ili kapsayan devlet hizmetlerinin sağlanmasında koordinasyonun gerekli olduğu sebebiyle *bölge yönetimini* iddia edenlere karşı, illerin üzerinde yeni yönetim kademesine imkân sağlayacak özellikler içeren bu yasanın, Anayasa'ya dahil olmasının mahzurlu olduğu ifade edilmiştir. Fevzi Uyguner bir sözünde; bölgecilğin ve bölge yönetiminin Türkiye'de son yıllarda oldukça artan bir yoğunlukla geliştiğine ve dış ülkelerin, ülkeyi bölmek, ayırtırmak ve parçalamak amacı ile bu konuyu oldukça kullandıklarına vurgu yapmıştır. Uyguner, istikbalde ülkenin bölünmesine imkân sağlayacak olan bu hükmün *Anayasa Tasarısı'na* dahil edilmemesi gerektiğini iddia etmiştir. 1982 Anayasası'nın 126. Maddesi, açık bir şekilde merkezi idare yönetiminin taşra teşkilatının asli biriminin *il* olduğunu belirtmiş, teşkil edilecek *bölge yönetimlerinin* hiçbir zaman *il* üzerinde hiyerarşik bir statü olarak teşkil edilemeyeceklerini ifade etmiştir. Bu bağlamda 1921 Anayasası'nın 10. maddesi, 1924 Anayasasının 89. maddesi ve 1961 Anayasası'nın 115. maddesi, 1982 Anayasası'nın 126. maddeleri belirtildiği gibi *il* yani *vilayet* kademesini esas almıştır.

3046 sayılı yasa, bakanlıkların kuruluş, teşkilat, görev ve yetkilerini belirleyen merkezi yönetimin taşra örgütünü kurarken vilayet kademesini esas almıştır.¹⁰⁴³ Bununla birlikte yasada bakanlık bağlı kuruluşları taşra teşkilatının, il ve ilçe kuruluşları dışında, bölge kuruluşu şeklinde de teşkilatlanabileceği hükmü ifade edilmiştir. Bu kanuna göre ülke düzeyinde bakanlıklar hizmetlerini yerine getirmek maksadıyla, il valisine bağlı *il kuruluşları*, kaymakama bağlı *ilçe kuruluşları* ve doğrudan merkeze bağlı *taşra kuruluşları* olmak üzere üç şekilde teşkilatlanabilmektedir.

Ülke çapında ifa edilmesi gereken hizmetler bakımından, taşra teşkilatının *il ve ilçe kuruluşu* biçiminde kurulması esastır. Bununla birlikte, bazı hizmet alanlarında çok sayıda destek verecek şekilde *bölge teşkilatları* teşkil edilebilecektir. Özetle, merkezi idarenin taşra teşkilatı, ihtiyaçlara ve hizmetin özelliklerine göre bölge, il ve ilçe kuruluşu olarak teşkilatlanabilmektedir. 12 Eylül müdahale yönetiminin bitmesine yakın, 1983 seçimlerinden

altında yer alacağı belirtilen diğer kademeli bölümlerin ne olacağı belirtilmemiştir. Bu kademeler ve il sistemi ile ilgili diğer ayrıntılar, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nda düzenlenmiştir. 1982 Anayasası, 126. madde/1-3

¹⁰⁴² 7.11.1982 tarih ve 2709 sayılı kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 20.10.1982, 17844.

¹⁰⁴³ Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında 174 Sayılı KHK ile 13.12.1983 gün ve 174 Sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında KHK'nın Bazı Maddelerinin Kaldırılması ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında 202 Sayılı KHK'nın Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, 27.9.1984 tarih ve 3046 sayılı kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 9.10.1984, 18540.

hemen önce Milli Güvenlik Konseyi, Türkiye’yi bölge valiliği uygulamasına geçmek için sekiz bölgeye ayıran bir karar almıştır.

24 Haziran 1983 tarihli KHK ile kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak için birçok ili içine alan merkezi yönetim örgütlerinin kurulması belirtilmiş ve bu teşkilata *bölge valiliği* adı verilmiştir.¹⁰⁴⁴ İller gruplandırılarak *Erzurum, Diyarbakır, Adana, Kayseri, Ankara, Konya, İstanbul ve İzmir*’de olmak üzere toplam 8 *mülki bölge valilikleri* kuran 4 Ekim 1981 tarihli 71 No.lu KHK, illerin üzerinde hemen bir mülki kademe ve valiler üzerinde sıralı bir makam oluşturmuştur. Bu şekilde iller ile bakanlıklar arasında bir mülki idare kademesi kurulmuştur. KHK, Bölge Valisini “devletin, hükümetin ve bakanların bölgedeki temsilcisi ve bunların idari ve siyasi yürütme organıdır” şeklinde tarif ederek 5442 sayılı il idaresi Kanunu’nda tarifi edilen il valisi ile statü bakımından farklılık oluşturmamıştır. KHK taşra teşkilatının, ihtiyaçlara ve hizmetin gereklerine göre, bölge, il ve ilçe kuruluşu olarak kurulabileceğini hükme bağlayarak, 19. yüzyıl öncesi Osmanlı Devleti’nde birden çok vilayeti içine alan *eyalet* yapılanmasını andırır bir teşkilat yapısını Türk idare sistemine katmıştır. Böylece *eyalet sistemine* yönelik ilk adımın atıldığı görülmüştür.¹⁰⁴⁵

Kararname, bölgenin valisini *devletin, hükümetin ve bakanların bölgedeki temsilcisi ve bunların idari ve siyasi yürütme organı* olarak nitelendirmiştir. Yetki genişliği ilkesine göre görevlendirilen bölge valisi, bölgede kamu hizmetlerinin verim ve uyum içinde yürütülmesine, güvenliğin, kamu düzeninin ve genel asayişin sağlanmasına, bölgenin kalkınma plan ve programının hedef ve ilkeleri doğrultusunda ekonomik, sosyal ve kültürel yönlerden geliştirilmesine çalışmakla ve bölgede koordinasyon ve iş birliği ve denetleme hizmetlerini yerine getirmekle görevlidir. Bölge valilerine, kamu asayiş ve güvenliğini sağlamak, huzur ortamını sağlamak amacıyla bölge çerçevesindeki illerin valilerine *emir ve talimat verme* yetkisi de sağlanmıştır.

Birinci Özal Hükümetinin il idaresini ilgilendiren en önemli icraatı, kurulmuş fakat henüz uygulamaya geçmemiş olan bu *bölge valiliklerini* kaldırmak olmuştur. Bölge valiliği yeni siyasi iradenin çok sıcak bakacağı bir husus değildi. Bilhassa ekonomik hayatın işleyişine müdahale imkânı veren bu uygulama serbest piyasa ve serbest pazar temelli

¹⁰⁴⁴ *Kanun Hükmünde Kararname (KHK)*, Bölge Valiliği Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, Karar Sayısı: KHK/71, *Resmî Gazete (RG)*: 4.10.1983, 18181. Bölge valiliği konusu, 1961 tarihli MEHTAP projesinde ve 1971’de 12 Mart’ın ardından kurulan komisyonlarda da tartışılmıştır. Ancak her gündeme gelişinde, federal ayrılığa yol açar gerekçesiyle reddedilmiştir. “Kurthan Fişek, “Türkiye’nin İdari Yapısı Üzerine Bir Söyleşi”, *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, 92 (1988), 12-15.

¹⁰⁴⁵ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 459.

ekonomi programı ile uyuşmuyordu. *Bölge valiliği* atamalarında MGK Genel Sekreterinin görüşünün alındığı dolayısıyla siyasi hükümetlerin bu duruma razı olacağı bir uygulama değildi. Özal hükümeti bu uygulamayı Meclis’te geri çevirmiştir.¹⁰⁴⁶

Resmî Gazete’de yayımlanmasını müteakip TBMM Başkanlığına genel kurulda oylanması ve yasalaşması için sunulan kararname, 11.7.1984 tarihinde Meclis Genel Kurulunda reddedilmiştir.¹⁰⁴⁷ Kararnamenin reddine ilişkin *temel gerekçe*, yetki genişliği ilkesine dayanarak illerin üstünde başka bir kademe oluşturulamayacağı iddiasını ortaya koymuştur. Tablo 11’de Mecliste onaylanmayan bölge valiliklerinin merkezleri ve kapsadıkları iller gösterilmiştir.

Tablo 11: Mecliste Onaylanmayan Bölge Valiliklerinin Merkezleri ve Kapsadıkları İller¹⁰⁴⁸

No	Bölge Valiliği	Bölge Valiliği Kapsadığı İller
1	Erzurum	Erzurum, Ağrı, Artvin, Bingöl, Erzincan, Giresun, Ordu, Gümüşhane, Kars, Muş, Rize, Trabzon, Tunceli
2	Diyarbakır	Diyarbakır, Bitlis, Hakkâri, Mardin, Siirt, Urfa, Van
3	Adana	Adana, Adıyaman, Gaziantep, Hatay, İçel, Kahramanmaraş, Malatya
4	Ankara	Ankara, Amasya, Bolu, Çankırı, Çorum, Kastamonu, Samsun, Sinop, Zonguldak
5	Konya	Konya, Afyon, Kütahya, Eskişehir, Niğde
6	İstanbul	İstanbul, Tekirdağ, Kırklareli, Edirne, Çanakkale, Balıkesir, bursa, Bilecik, Kocaeli, Sakarya
7	Kayseri	Kayseri, Kırşehir, Nevşehir, Sivas, Tokat, Yozgat
8	İzmir	İzmir, Manisa, Uşak, Denizli, Aydın, Muğla, Burdur, Isparta, Antalya

12 Eylül darbe sonrası Devlet Başkanı Kenan Evren, bölge valiliği kararnamesinin Türkiye’nin idari ve mülki yönetiminin federal esaslara oturtulmak maksadıyla hazırlandığını,

¹⁰⁴⁶ KHK’nın İçişleri Komisyonundaki görüşmelerinde, Anayasanın en üst mülki kademe olarak il sistemini öngördüğünü fakat 71 No.lu KHK’nın ilin üstünde bir mülki kademe getirmesinden dolayı Anayasa’ya aykırı olduğu tespiti yapılmıştır. (İçişleri Komisyonu Raporu, Esas No; 1/6 Karar No:17) Plan ve Bütçe Komisyonu da özetle sistemin yetki ve otorite çatışmasına sebebiyet vereceği, bölge merkezi dışındaki illerin ihmal edilebileceği ve bölge valiliği teşkilatının büyük mali yük getireceği yönünde görüş bildirmiştir. Son noktayı genel kurul koymuş ve 3036 sayılı Kanun ile 71 sayılı KHK tümünden iptal edilmiştir.

¹⁰⁴⁷ Bölge Valiliği Hakkında 71 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin Reddine Dair 3036 sayılı Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 28.7.1984, 18472. ANAP’lılar öneriyi neden reddettiklerine ilişkin soruyu şöyle yanıtlamışlardır: Vehbi Dinçerler: “Askerden kuşku duyduk... bu konu hükümette de partide de konuşuldu. Bu iyi niyetle konuşulsa da ‘Bunlar zaten ülkeyi bölmek için geldiler’ diye etiket yapıştırdılar düşüncesiyle kaldırdık”; Hasan Celal Güzel: “Herkes üniter devlet diye itiraz edecekti.” *Sabah Gazetesi*, 2 Mart 2007. Dönemin tartışmalarını aktaran eski bakanlardan Oltan Sungurlu da Turgut Özal’ın da bölge valiliğine mesafeli yaklaştığını ve bölge sistemine geçişi henüz erken bulduğunu belirtmiştir.

¹⁰⁴⁸ 4.10.1983 tarih ve 71. Sayılı KHK, Bölge Valiliği Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

yirmi yıl sonra bir gazetede beyan etmiştir.¹⁰⁴⁹ Evren, 28 Şubat 2007 tarihinde yaptığı beyanda, bölge idare mahkemelerinin de Türkiye’yi *eyalet sistemine* geçirmek üzere teşkil edildiğini ifade etmiştir.

E. Vali Aydın Nezih Doğan bölge valiliği veya koordinatör valilik konusu hakkında, mülki idarede yetki genişliği ilkesinin bölge valiliği uygulaması ile çelişki içinde olduğunu, yetki genişliği ilkesinin mülki amirlere kural koyma ve kuralı uygulama yetkisi verdiğini, bu ilke gereği bölge veya koordinatör valiliğe gerek olmadığını, valinin il özel idaresi ve YİKOB başkanı olarak yerinden yönetimin bir ajanı olarak il sınırları içinde meydana gelen her türlü olaya karşı öngöründe bulunması gerektiği ve buna yönelik planlar hazırlayarak uygulamaya geçmelidir. E. Vali Nezih Doğan ayrıca, valinin yetersiz kalması veya görevini yerine getirememesi durumlarında merkezi idarenin müdahale etmesi gerektiğini, böyle bir olayında gerçekleşme ihtimalinin son derece zayıf olduğunu ifade etmiştir.¹⁰⁵⁰

E. Vali Doç. Dr. Recai Akyel konu hakkında görüşlerini ifade ederken, merkezi yönetimin temsilcisi olan valiye, merkezdeki, Ankara’daki kamu kurumlarının yetki aktarımının olması gerektiği, aslında anayasal ve yasal yetkileri fiilen bulunan mülki amirlerin bu yetki ve sorumluluklarının, merkez tarafından sınırlanmaması ve kullanılmaması gerektiğini belirtmiştir. Merkezden verilen bir talimatın 81 vilayette ve ilçelerde aynı şekilde geçerli olmaması gerektiğini, her yerin kendine mahsus özelliklerinin bulunduğunu dolayısıyla bazı şeylerin mülki amirin takdirine bırakılması gerektiğini ifade etmiştir.¹⁰⁵¹

E. Vali ve Emniyet Genel Müdürü Mehmet Celalettin Lekesiz konu hakkında düşüncelerini belirtirken, bölge valiliği yapmadığını ancak bölge valiliği uygulamasının etkin ve verimli olmadığına dair diğer vali arkadaşlarından duyumlar aldığını, halihazırdaki 5442 sayılı il idaresi kanununun, mülki idare amirine her türlü yetkiyi verdiğini, ilgili valiler ve kaymakamlar bu yetkileri kullandıkları takdirde sorumluluklarını yerine getireceklerine inandığını, ayrıca son zamanlarda meydana gelen doğal afet ve olaylarda bir vilayete diğer vilayetlerden vali görevlendirilmesinin mülki idarenin hiyerarşik düzenine uymadığını, etkin ve verimli olmayacağını, mülki idare amirlerinin kendi sınırları içinde her türlü tedbir ve

¹⁰⁴⁹ “Aslında bu düşüncem yeni değil. Daha 1980’li yılların başında bunları düşündüm. Çünkü Ankara’dan 81 ile hâkim olmak zor. Uykularım kaçıyordu. Ben Cumhurbaşkanırken İçişleri Bakanı bunu dile getirdi. 1983 yılında Danışma Meclisi tatile girdiğinde bizim kanun hükmünde kararname çıkarma yetkimizi devrettik. Bölge idare mahkemelerini kurarken bu zihniyetle hareket ettik. Türkiye’yi birtakım bölgelere böldük. Yetkileri oraya devrettik.” Evren’in 8 Eyaleti, *Hürriyet*, 1 Mart 2007.

¹⁰⁵⁰ E. Vali ve Emn. Gn. Md. Mehmet Celalettin Lekesiz ile 6 Haziran 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan görüşme.

¹⁰⁵¹ E. Vali, Doç. Dr. Recai Akyel ile 1 Temmuz 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan sözlü görüşme.

koordinasyonu almalarını, ellerindeki yetki ve sorumlulukların bunu sağlayacağını, belirtmiştir.¹⁰⁵²

E. Vali Şerif Yılmaz'da aynı konu hakkında, diğer valilerle aynı düşüncüyü paylaştığını, mevcut yasalarda mülki amirlerin elinde her türlü yetkinin bulunduğunu, yasanın uygulanmasının yeterli olacağını belirtmiştir.¹⁰⁵³

Mevcut il idaresi kanunlarının mülki amirler için yeterli olduğu ancak komşu ülkelerle olan sorunlar ile terörle mücadelenin süreklilik arz ettiği günümüz şartlarında, uygulamada karşılaşılan sıkıntılar konusunda merkezi idarenin durumu takip ve müdahale imkanının her zaman bulunması lazım geldiği değerlendirilmektedir.

3.2.2.4.2. Olağanüstü hâl (OHAL) Bölge Valiliği Uygulamaları

1986 yılından günümüze kadar devam eden Türkiye'de siyasal ve toplumsal çevrelerin gündemini oluşturan en önemli konu, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde başlayan PKK terör örgütünün faaliyetleri olmuştur. Dönemsel olarak artan ve azalan yoğunluktaki terör olaylarında 40 bine yakın insan hayatını kaybetmiş, ekonomik kayıplar ortaya çıkmış ve her türlü siyasal hareketlerin ön planında yer almıştır.¹⁰⁵⁴

Bu terör ve asayiş olaylarının artmasına ve kolluk kuvvetlerinin etkin bir şekilde kullanılmasını sağlamak maksadıyla 10.7.1987 yılında kurulan ve 30.11.2002 yılına kadar süren Olağanüstü hâl Bölge Valiliği idari uygulamasına geçilmiştir. Türkiye'nin Doğu ve Güneydoğusunda artan ayrılıkçı terörün artması ve sıkıyönetimin kalkması üzerine, 7 ilde "Bingöl, Diyarbakır, Elâzığ, Hakkâri, Mardin, Siirt ve Tunceli illerini" kapsamak üzere Olağanüstü hâl Bölge Valiliği (OHAL) yürürlüğe konmuştur.¹⁰⁵⁵ OHAL Bölge Valiliği uygulaması 1987 yılında yürürlüğe girmesinden başlayarak, kaldırıldığı tarih olan 2002 yılına kadar dörder ay süre ile Bakanlar Kurulu tarafından uzatılmıştır. Her iki tarih arasında bazı iller OHAL uygulamasından çıkarılmış, bazı iller ise mücavir vilayet uygulamasına dâhil edilmiştir. OHAL uygulamasına dahil olmayan bazı illerde mücavir il kapsamına alınmıştır.¹⁰⁵⁶

¹⁰⁵² E. Vali ve Emn. Gn. Md. Mehmet Celalettin Lekesiz ile 6 Haziran 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan görüşme.

¹⁰⁵³ E. Vali Şerif Yılmaz ile 14 Haziran 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan görüşme.

¹⁰⁵⁴ Ertan, *Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi*, 286.

¹⁰⁵⁵ *Resmî Gazete (RG)*: 14.7.1987, 19517, *Kanun Hükmünde Kararname (KHK)*, KHK No:285.

¹⁰⁵⁶ Örneğin; Elazığ'ın OHAL uygulamasından çıkarılarak, mücavir il kapsamına alınması, 5.4.1993 tarih, 21543 sayılı Resmî Gazete'de, Bitlis'in mücavir il statüsünden OHAL kapsamına alınması 29.11.1993 tarihli Başbakanlık onayı ile.

Olağanüstü Bölge Valiliği, olağanüstü bir durum nedeniyle ihdas edildiği için, Bölge Valisine olağanüstü yetkiler tanınmış, ancak statü konusunda bazı kısıtlamalar konulmuştur. OHAL Bölge Valisi vali unvanı ve sıfatı taşımasına rağmen il valilerinde olduğu gibi devletin, hükümetin ve ayrı ayrı her bakanın temsilcisi olarak kanunda tarif edilmemiştir. Bunu yerine OHAL Bölge Valisinin İçişleri Bakanına bağlı olarak görev yapacağı hükme bağlanmış, adeta bölgenin herhangi bir ilinin valisinden statü olarak, görünenin aksine daha düşük bir statü tanınmış gibi tezat bir durum meydana çıkmıştır. Bunda OHAL Bölge Valiliğini iller üstü bir mülki kademe olarak teşkil etmeme endişesinin etkili olduğu öngörülmektedir. Bu statü nedeniyle OHAL Valiliğini yetki genişliğinden gelen bir kuruluş değil de İçişleri Bakanlığının Bölge Teşkilatı olarak değerlendirmek uygun olur.

OHAL Valisi'nin askeri kuruluşlarla yetki ilişkisi il valilerinininkinden farklı değildir. OHAL bölgesinde OHAL'in ilanını gerektiren ayrılıkçı terör sorununun giderilmesi için özel olarak kurulan Jandarma Asayiş Komutanlığının OHAL Bölge Valisine değil, sadece Jandarma Genel Komutanına sorumlu olması dikkat çekicidir.¹⁰⁵⁷ Bu düzenleme doğrultusunda OHAL Bölge Valisi, Jandarma Asayiş Komutanlığına emir değil ancak görev verebilmiştir. Bu durumdan şöyle anlaşıyor ki İçişleri Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ilişkisindeki normal dışı uygulama buraya yansımıştır. Bu düzenleme ile Asayiş Komutanlığı OHAL Bölge Valisinden ziyade Jandarma Genel Komutanına karşı bağlı ve sorumlu kılınmıştır.¹⁰⁵⁸ Bölgede yer alan ayrılıkçı terörün bitmesinde en etkili vasıta olarak düşünülen ve operasyonel birlikleri bulunan Jandarma Asayiş Komutanlığının OHAL Bölge Valisi ile bağının Jandarma Genel Komutanından daha zayıf olması, OHAL Bölge Valiliğinin kurulması ile amaçlanan terörle mücadelede sivil bürokrasinin inisiyatif alması maksadıyla çok uyumlu olmadığı görülmüştür. Mülki idare bakımından OHAL Bölge Valiliği kuruluş amaçlarına uygun olarak terörle mücadelede etkin ve verimli bir uygulama makamı olmadığı izlenimi vermiş, OHAL Bölge Valiliği uygulaması daha sonra zaten uygulamadan kaldırılmıştır.¹⁰⁵⁹

3.2.2.5. 1989-2000 Merkezi Örgütlenmenin Güçlendirilmesi

21'inci yüzyılın başında Türkiye'nin mülki idare yapısında esaslı değişiklikler yaşandığı gözlenmektedir. İki yüzyıla yakın süren bakanlık sisteminin yönetim içindeki yapısı ve konumu, 1990'lı yıllardan itibaren beliren merkezi idarede, doğrudan başbakana veya devlet başkanına bağlı *üst kurullar* vasıtasıyla sınır koyulmaktadır. İl yönetimi esas, bölgesel

¹⁰⁵⁷ Kanun Hükmünde Kararname (KHK), KHK No:285, m. 3/d.

¹⁰⁵⁸ 2803 Sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu m. 6.

¹⁰⁵⁹ Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 460-461.

yönetim kademesi lehine bir zorlamayla ve il yerel yönetiminin etkinliğinin genişlemesiyle daralan bir konuma çekilmektedir. Yönetim örgütlenmesinin dayandığı üniterlik yapısı ve ilkesi, mali yönetim kapsamında federal örgütlenme ilkesinin geçerli hale getirilmesi doğrultusunda azaltılmaya çalışılmaktadır. İki yüz yıllık zorunlu askerlik sistemine dayanan ordu örgütlenmesi, paralı askerlik sistemine dayanan profesyonel ordu örgütlenmesi görüşünün hakimiyetine girmiş durumdadır. İdari, adli yargı ayrılığı düzeni, idari yargının daraltılıp yerini adli yargı genişlemesine bırakması yönünde bir eğilim içerisinde.

1980'den itibaren *vilayet sistemi*, küresel sermaye ve uluslararası sermayeyle bütünleşme sürecinde yeni küresel sermaye ilişkilerinin tesis edilmesinde en büyük engel haline gelmiştir. Son otuz yılda kaydedilen gelişmeler gerek devletteki gerekse toplum ve ekonomik düzenlemelerdeki gelişmeler, yerlerini süratle yerel ve bölgesel oluşumlara doğru bırakmaktadır.¹⁰⁶⁰

Genel de yönetimin bütün kademelerinde beliren yeni tutum, yönetim yapısını iki ilke temelinde sürdürmektedir. Yerellik (subsidiarite) ve iyi yönetim (good-governance). Yerellik kavramıyla en küçük mahalli ve yerel birimden en büyük küresel birime kadar uzanan bir yapıyı, iyi yönetim kavramıyla da özel sektör ile üçüncü (özel sektör adına iş yapan) sektörlerinin yönetime dahil edilmesiyle çok taraflı ve ortaklı yeni bir idare yapısının hayata geçirileceği öngörülmüştür.¹⁰⁶¹

Bu dönem içinde gerek iç gerekse dış dinamiklerin etkisi ile mülki idare karşısında yerel idarenin güçlenmesi konularına geçmeden önce bu dönem içerisinde merkezi idareyi güçlendirmek adına ve merkezi örgütlenme kapsamında birçok vilayet kurulmuştur. Bu vilayetlerin il olma gerekçeleri Anayasasının 126'ncı maddesinde; Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrıldığı belirtilmesine rağmen Cumhuriyet dönemi boyunca vilayet olma gerekçeleri birbirlerinden çok farklı gerekçelerle gerçekleşmiştir. Böyle olmasına rağmen ilçelerin vilayet olma süreçlerinde sonuçta hepsinin birleştiği husus; merkezi idarenin güçlendirilmesi, ülkenin milli birlik ve beraberliğinin sağlanması, güvenliğin artırılması ve taşrada merkezi yönetimin hâkim olmasıdır. Merkezi yönetimin etki alanının artırılmasıyla birlikte taşrada mülki idarenin güçlendirilerek yerel yönetimler üzerindeki tesiri ve vesayet yetkisinin devam ettirilmesi hedeflenmiştir. Dönem içinde vilayet, kaza ve bucak durumları aşağıda Tablo 12'deki çizelgede gösterilmiştir.

¹⁰⁶⁰ Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 231.

¹⁰⁶¹ Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi*, 340-341.

Tablo 12: 1980-2000 Döneminde İdari Yönetimde Vilayet, İlçe, Bucak Sayıları¹⁰⁶²

Yıllar	İl Sayısı	İlçe Sayısı	Bucak Sayısı
1980	67	572	887
1987	67	691	-
1989	71	692	699
1990	73	828	
1991	74		
1992	76	842	
1995	79	849	
1996	80		689
1999	81	850	
2000*	81	850	688

3.2.3. Vilayet Yapılan Yerleşim Yerleri ve Nedenleri

3.2.3.1. Ekonomik ve Coğrafi Konum Nedenleriyle Vilayet Yapılan Yerler

Aksaray ve Kırıkkale ekonomik ve coğrafi konum nedeniyle vilayet yapılmıştır. Karaman ve Bayburt ise ekonomik, coğrafi konum ve tarihi geçmiş nedenleriyle vilayet olsalar da bu 4 vilayetin kanun tasarıları, genel gerekçeleri, meclis görüşmeleri ve yasalaşma süreci aynı kanun kapsamında birlikte yapıldığından Aksaray, Kırıkkale, Karaman ve Bayburt'un vilayet yapılması için izlenen süreç kendi bölümlerinde ayrıntılı olarak izah edilmiş, tekrar olmaması bakımından bu bölümde, her dört vilayet içinde ortak olan hususlara değinilmiştir.

8.3.1989 tarihinde Bakanlar Kurulunda, karar verilen *4 İl ve 4 İlçe Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı*, genel ve madde gerekçeleri Başbakan Turgut Özal tarafından 13 Mart 1989 tarihinde TBMM'ye Komisyonlara ve Genel Kurula müzakere edilmesi ve gereği için gönderilmiştir. Kanun tasarısında *genel gerekçe ve madde gerekçeleri* ayrıntılı olarak sıralanarak *genel gerekçe* vilayet yapılan bu illerin hepsi için *aynı ifade* edilmiş, *madde gerekçeleri* ise her vilayet için *farklı* şekilde ifade edilmiştir.

Tasarı Hakkında Başbakanlık Yazısı ve Gerekçesi: Başbakanlık tarafından TBMM'ye komisyonlarda görüşülüp yasalaşması için gönderilen kanun tasarısında bu 4 ilçenin vilayet yapılmasında *genel gerekçe* olarak; ülkede, merkezi idarenin taşrada teşkilatlanmasının ilk olarak 1864 yılında yapıldığı, bu tarihi müteakip çıkarılan anayasaların taşra teşkilatı ile ilgili kanunlarında bazı değişikliklerin yapılmasıyla birlikte asıl itibariyle vilayet sisteminin

¹⁰⁶² * <https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi>. Erişim 24.09.2021.

korunduğunu, 1921 Anayasası'nın, livaları kaldırarak vilayet haline getirdiğini ve daha sonra 1924 yılında kurulan yeni üç vilayet dahil, vilayet sayısının 74 sayısı olarak belirlendiği, Cumhuriyetin kuruluşunu müteakip vilayet ve kaza sayılarının ve merkezlerinin muhtelif sebeplerle ara sıra değiştirildiğinin bilindiği, sonuçta 1926 yılında 63 sayısına, 1933 yılında 57 sayısına düşürülen vilayet miktarının müteakip yıllarda sayılarının artırılarak 1957 yılında 67 rakamına ulaştığı, 1961 Anayasası'nda belirtilen, 1982 Anayasası'nın 126'ncı maddesinde aynen ifade edilen hükme göre; Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrıldığı, kamu hizmetlerinin tüm ülkede, verimli ve etkin bir şekilde yürütülebilmesi, ülkenin coğrafi yapısının özelliklerinin değerlendirilmesinin yanında, sosyokültürel ve sosyoekonomik durumlarında meydana gelen değişimlerin de iyi bir şekilde seyredilmesini gerektirmekte olduğu, diğer yandan son senelerde merkezi idarede ortaya konan düzenlemeler sonucunda ulaşılan modern idare anlayışının taşra idaresine de yansıtılmasının zorunlu olduğu, taşra idaresinin merkezi yönetimin önemli bir icra unsurunun olduğu, yönetim biliminin temel kaidelerinden birisi olduğu, zayıf ve gelişme imkânları az olan yerlerin sayısal fazlalığının, ülke ekonomisinin üzerinde olumsuz etkilerde bulunduğu ve kırsal bölgede yaşayan nüfusun belli bir miktarda olsa büyükşehirlerle doğru göç etmesine sebep olduğu da düşünüldüğünde, ülkede idari yönden de olsa önemli cazibe merkezleri oluşturulmasının faydalı görüldüğü, bu görüşler kapsamında, mülki idare taksimatının değişen koşullara uygun hale getirilmesinin vazgeçilmez olduğu ifade edilmekte, İl İdaresi Kanunu'nun 2'nci maddesi gereği, meclise yasalaşması için getirilen vilayetlerin (illerin) ve ilçelerin kanunla kurulacağının hükmü dikkate alınarak, sosyoekonomik ve kültürel bakımlardan gelişmiş ve coğrafi olarak yer aldıkları bölgelerin cazibe merkezi özelliğini kazanmış ilçe olan yerlerin vilayet, bazı kasabaların da ilçe seviyesine çıkarılması maksadıyla bu kanun tasarısının hazırlandığı, ifade edilmiştir.¹⁰⁶³

Madde gerekçelerinde ise; her bir ilçenin vilayet olma süreci ayrı başlıklar altında incelendiği ve vilayetlerin kendileri ile ilgili bölümlerde ifade edileceğinden burada “4 İl ve 5 İlçe Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı” tamamı üzerinde yapılan görüşme ve müzakerelere yer verilmiştir.

TBMM İçişleri Komisyonu, Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülerek hazırlanan söz konusu yasa tasarısı, TBMM Genel Kurulunda görüşülmek ve müzakere edilmek üzere nihai şekli verilerek, hükümetin yasa teklifi olarak Meclis Başkanlığına sunulmuştur. *Hükümetin*

¹⁰⁶³ T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Sayı: K.K.Gn. Md. 07/101-2247/ 01957 sayılı 13.3.1989 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

TBMM'ye Teklif Ettiği Metin; tasarının 1'inci maddesi gereği, ekli 1 sayılı listede adları yazılı kasabaların ve köylerin aynı şekilde bağlanmak ve merkezi Ağaçoören nahiye (bucak) merkezi konumunda olmak suretiyle Ankara vilayetinde Ağaçoören adıyla, ekli 2 sayılı listede adları yazılı köyler aynı şekilde bağlanmak ve merkezi Pazaryolu nahiye merkezi olmak suretiyle Erzurum vilayetinde Pazaryolu adıyla, ekli 3 sayılı listede adları yazılı bucak, kasaba ve köyler aynı şekilde bağlanmak ve merkezi Kâzımkarabekir nahiye (bucak) merkezi olmak suretiyle Konya vilayetinde Kâzımkarabekir ismiyle, ekli 4 sayılı listede adları yazılı kasabaların ve köylerin aynı şekilde bağlanmak ve merkezi Güzelyurt bucak merkezi olarak Niğde vilayetinde Güzelyurt adıyla dört adet ilçe kurulduğu, belirtilmiştir. Kanun tasarısının 2'nci maddesi; Ankara vilayetine bağlı Kırıkkale ilçesinin merkezi merkez olmak ve ekli 5 sayılı listede adları yazılı ilçelerin, bucakların, kasaba ve köylerin aynı şekilde bağlanmak suretiyle Kırıkkale adıyla, Niğde vilayetine bağlı Aksaray ilçe merkezi merkez olmak ve ekli 6 sayılı listede adları yazılı ilçe, bucak, kasaba ve köyler aynı şekilde bağlanmak suretiyle Aksaray adıyla, Gümüşhane vilayetine bağlı Bayburt ilçe merkezi merkez olmak ve ekli 7 sayılı listede adları yazılı ilçeler, bucaklar, kasaba ve köylerin aynı şekilde bağlanmak suretiyle Bayburt adıyla, Konya vilayetine bağlı Karaman ilçe merkezi merkez olmak ve ekli 8 sayılı listede adları yazılı ilçe, bucak, kasaba ve köylerin aynı şekilde bağlanmak suretiyle Karaman adıyla dört adet vilayet kurulduğu, ifade edilmiştir.¹⁰⁶⁴

Tasarının TBMM Genel Kurulunda Görüşülmesi: TBMM'de "4 il ve 5 İlçe Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı"¹⁰⁶⁵ hakkında kanun tasarısının tümü üzerinde yapılan görüşme ve müzakerelerde, DYP grubu adına söz alan Niğde Milletvekili Mahmut Öztürk konu hakkında; Doğru Yol Partisinin grubu olarak Aksaray'ın, Bayburt'un, Karaman'ın ve Kırıkkale'nin vilayet olmalarını uygun bulduklarını ve desteklediklerini, bu tip doğal hakların verilmesini ANAP çevrelerinin ileride siyasi bir şantaj aleti olarak kullanmaya kalkmayacaklarını umduklarını, Hükümetin halen vilayet olmayı büyük ümitle bekleyen bütün büyük ilçelerin yasa tasarılarının tamamını birden Meclis'e getirmiş olsalardı bunları da desteklemiş olacaklarını belirttiklerini, Hükümetin "bakın biz 4 ilçeyi vilayet yaptık, sizleri de vilayet yapacağız", diye ileride bu 4 ilçenin dışındaki ilçeleri devamlı teyakkuz halinde bekletmemesi gerektiğini, vilayet olmayı bekleyen diğer büyük ilçelerin öncelikle vali beklediklerini, vali geldikten sonra vilayetlik haklarının beklendiğini, ödeneklerin süreç içinde geleceği

¹⁰⁶⁴ *TBMM*, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:29, Birleşim:102, 15.06.1989, 89-91.

¹⁰⁶⁵ 4 İl ve 4 İlçe kurulması hakkında kanun tasarısı: DYP Niğde Milletvekili Mahmut Öztürk'ün Aksaray Adıyla bir il ve Aksaray ilinde 10 ilçe kurulması hakkında kanun teklifi ve SHP Ankara Milletvekili Yaşar Yılmaz ve 67 arkadaşının Kırıkkale ilçesinde Yeşilkırıkkale adı ile bir il kurulması hakkında kanun teklifi ile İçişleri ve Plan ve Bütçe komisyonları raporları. (1/549, 2/14, 2/84) (S. Sayısı: 261) (1) *TBMM*, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:29, Birleşim:102, 15.06.1989.

düşüncesinde olduklarını, Doğru Yol Partisi grubu olarak şimdiden Aksaray'ın, Bayburt'un, Karaman'ın ve Kırıkkale'nin vilayet olmasını kutladıklarını, diğer büyük ilçelerin vilayet olmalarıyla ilgili meclise getirilecek kanun tasarılarını da DYP grubu olarak destekleyeceklerini, Aksaray'ın 56 yıl önce 20.3.1933 tarihinde ve 2197 sayılı Kanunla, hiç hak etmediği bir şekilde vilayetten ilçeliğe düşürüldüğünü, 56 yıl önceki o tarihi günlerde Aksaraylılar ne kadar üzüntüye maruz kalmışlarsa, bugün bu anda Meclis tarafından verilecek vilayetlik hakkının iadesiyle partili partisiz herkesin, bütün Aksaraylıların sevineceğini, aynı konuda Niğde Milletvekili olarak bir Aksaray evladı olarak kendisinin de 18 Şubat 1988 tarihinde vilayetlik kanun teklifini verdiğini, o da halen Yüce Meclisin gündeminde, komisyonlarda birleştirilerek buraya geldiğini, tüm Aksaraylıların gönlünde vilayetlik ateşinin yandığını, aynı ateşin çocukluğundan beri kendisinin de bağırını yaktığını, o kanun teklifini de onun için verdiğini, Aksaray'ın, 1933 tarihinde vilayetten düşürüldüğünü, o yıllarda Aksaray vilayetken Kırıkkale'nin Kırık Köyü olduğunu, Batman'ın Iluh Köyü olduğunu, Karabük İlçesinin Karabük Köyünün olduğunu, buna benzer daha çok örnek verilebileceğini, hala Aksaray Vilayetinin hükümet konağının bina olarak durduğunu, adliye binasının durduğunu, Jandarma binasının durduğunu, bunu herkesin bildiğini, Aksaray'ın bugün de ulaşım, sanayi, turizm, tarım, eğitim, bankacılık, haberleşme, ticaret, küçük sanayi ve diğer ekonomik ve sosyal değerlere sahipliği bakımından Türkiye'de yaklaşık 40 vilayetin önünde yer aldığını, ifade etmiştir.¹⁰⁶⁶

TBMM'de Kanun tasarısının tamamı üzerinde yapılan görüşme ve müzakerelerde, Sosyaldemokrat Halkçı Parti adına söz alan SHP grubu adına konuşan İzmir Milletvekili M. Turan Bayazıt konu hakkında; Pazaryolu'nun Erzurum veya Bayburt vilayetlerinden hangisine bağlanacağını bir halkoylamasıyla tayin edileceğinin öngörüldüğü, Anayasa incelendiğinde Anayasanın 126'ncı maddesinin çok açık olarak, Türkiye'nin merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrıldığını belirttiğini, demek ki Anayasanın vilayet kuruluşunda, ilçe kuruluşunda ve alt kademe kuruluşunda, bu üç faktörün öngörüldüğünü, halkoylamasını öngörmediğini, bir ilçenin halkoylamasıyla bir vilayete bağlanmasının Anayasanın öngördüğü bir durum olmadığını, mahalli idarelerde halkoylamasının yapıldığının belirtildiğini, bir köyün başka bir bucağa bağlanmasının veya iki köyün birleştirilmesinin, belediye teşkilinin, belediyelerin ayrılmasının ve benzeri gibi konuların, özel kanunlarına göre halk oyuyla (plebisitle) yapıldığını, anayasanın buna imkân verdiğini, çünkü anayasanın yerel yönetimlerle ilgili 127'nci maddesinde bunu önleyen bir

¹⁰⁶⁶ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:29, Birleşim:102, 15.06.1989, s.220-222.

hüküm bulunmadığını, bunu herhangi bir şekilde kısıtlayan bir hükmün olmadığını ama ilçe kuruluşunda, 126'ncı maddenin daha önce değinildiği gibi halkoylamasına dayalı vilayet tercihinin hiçbir zaman uygun olarak görmediğini, Pazaryolu ilçesinin kurulması gerektiği, Bayburt vilayetinin de kurulması gerektiğini, Pazaryolu ilçesinin bir bağlı ilinin mutlaka ortaya çıkarılması gerektiğini, ifade etmiştir.¹⁰⁶⁷

15 Haziran 1989 tarihinde TBMM'de Kanun tasarısının tümü üzerinde yapılan görüşme ve müzakerelerde söz alan İçişleri Bakanı ve ANAP Diyarbakır Milletvekili Abdülkadir Aksu konu hakkında; Devlet Planlama Teşkilatının 1982 tarihli "Türkiye'de Yerleşme Merkezlerinin Kademelendirilmesi" incelemesinde "alt kademe" olarak tasnif edilen nüfusu az olan ilçeler dışında olan 174 ilçenin vilayet yapılmak üzere değerlendirilmeye alındığını, daha sonra bu 174 ilçenin merkez nüfusu, toplam nüfusu, köy ve belediye sayısı, şehirleşme, ticaret, sağlık, sanayi, eğitim kuruluşları ve sanayi kuruluşları bakımından puan verilerek il olmaya aday 73 ilçeye indirildiğini, müteakiben bu 73 ilçenin merkezilik, mesafe ve gelişmişlik durumları, ayrılacakları diğer vilayetlere olan ekonomik etkileri bakımlarından bir kez daha değerlendirilmiş ve bu incelemenin bitimini müteakip 39 ilçenin vilayet yapılabileceği kanaatine varıldığı, işte bu faaliyetler sonucunda vilayet yapılabileceği belirlenen 39 ilçeden özetle, Aksaray ve Kırıkkale'nin ilk sıralarda yer aldığının tespit edildiğini, Konya'nın ölçeği, arazi yapısı ve genişliği göz önüne alındığında Karaman'ın bu ilin ağırlığını azaltmak için seçildiğini, bulunduğu coğrafi bölgenin gelişmesinde önemli bir merkez olabileceği için de Bayburt'un vilayet yapılmak üzere tespit edildiğini ve hazırlanan kanun tasarısının komisyonlardan geçmesini müteakip Meclis Genel Kuruluna getirildiğini, ifade etmiştir.¹⁰⁶⁸

Kanun tasarısının tümü üzerinde yapılan görüşme ve müzakerelerde, SHP grubu adına söz alan SHP Ankara Milletvekili İbrahim Tez konu hakkında; vilayet ve ilçe miktarının artırılmasının açık bir şekilde iktidarın takip ettiği politikasında yer bulmakla birlikte bunların hangi maksatlar takip edilerek hangi kaidelere, hangi önem ve önceliklere göre nasıl yapılacağının ne gibi neticeler doğurması beklenildiği konusunda bir netlik ve açıklık olmadığını, ilçe miktarının artırılmasının iktidarın 103 ilçeye ilgili tutumu değerlendirildiğinde, ilçelerin bucaklaştırılmasından başka bir şey olmadığını, benzer düşünceyle vilayet sayısının çoğaltılması, vilayetlerin ilçe haline getirilmesi anlamına geleceğini, ilçelerin bir bir ele alınmayacağını, her birinin ayrı ayrı ele almanın sakıncalı olduğunu, bilimsel değerlendirmeden geçirilmeden, bilimsel inceleme çıktılarından hareket

¹⁰⁶⁷ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:29, Birleşim:102, 15.06.1989, s.222-225.

¹⁰⁶⁸ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:29, Birleşim:102, 15.06.1989, s.228-230.

etmeden, bu mahzurların ileride Türkiye'nin mülki ve idari yapısının durumuna önemli zararlar vereceğine inancının tam olduğunu, il olmak için aday olan 39 ilçenin vilayet olacak durumda olduğunu, neden bunlardan sadece 4'ünün alınmış olduğunu, tümünün ele alınması gerektiğini, nüfusça, ölçekçe, köy miktarı bakımından, büyüklüğü, yakınlığı, ekonomik değeri, idari, kültürel ve ticari faaliyetleri bakımından, bunları kapsayan 39 ilçenin en az bu 4 ilçe kadar vilayet olmaya haklarının olduğunu, bunların da vilayet olma özelliklerine sahip olduğunu, 39 ilçe kendi arasında bir öncelik sırasına konulduğu zaman bu ilçelerin de vilayet olacak bu 4 ilçe kadar vilayet olma önceliğinin içinde bulunduğunu, ifade etmiştir.¹⁰⁶⁹

Kanun tasarısının tümü üzerinde yapılan görüşme ve müzakerelerde, DYP grubu adına söz alan Niğde Milletvekili Mahmut Öztürk daha önce yaptığı konuşmasına ilaveten Aksaray'ın vilayet hakkının iadesini sarfı nazar edildiğinde, aynı şekilde Aksaray'ın halen mevcut 40 vilayetten daha gelişmiş durumda bulunduğunu, Aksaray'ın büyük, tarihi ve köklü bir yerleşim merkezi olduğunu, coğrafi durum itibarıyla Türkiye'nin merkezi durumda olan bir yerinde bulunduğunu, doğu ve batı ile güney ve kuzey istikametini bağlayan karayolları şebekesinin kesiştiği yerde bulunduğunu, önemli limanlara olan mesafesinin yakın olduğunu, ağır sanayi potansiyelinin yerinde hatta halen Mercedes fabrikasının üretimini sürdürdüğü ağır sanayiinin kurulduğu bir yer olduğunu, sırada bekleyen 35-40 tane ilçe bulunduğunu, onların da Aksaray, Kırıkkale ve Bayburt kadar vilayet olma haklarının olduğunu ve desteklediğini belirtmiştir.¹⁰⁷⁰

Kanun tasarısının tümü üzerinde yapılan görüşme ve müzakerelerde, ANAP grubu adına Niğde Milletvekili Raşit Daldal konu hakkında şunları söylemiştir:¹⁰⁷¹

“Yıllar önce Demokrat Parti döneminde rahmetli Menderes Hükümeti 10 ilçeyi il yaptı. Eskiden ilçe olan o yerlerin, şimdi il olarak Türkiye'nin ekonomisine, Türkiye'nin kalkınmasına ve insanların refahına ne kadar etkili olduğu, oraları gezip gördüğümüzde anlıyoruz. Bu bakımdan, 1960'tan bu tarafa yirmi dokuz yıl geçtikten sonra il meselesinin gündeme getirilmesi, elbette siyasi açıdan cesur bir karardır.”

Kanun tasarısının tümü üzerinde yapılan görüşme ve müzakerelerde, DYP grubu adına tekrar söz hakkı alan Niğde Milletvekili Mahmut Öztürk konu hakkında; Kırıkkale'nin halen Türk ekonomisinin hem imalat sanayiinin ve hem de petrokimya sanayiinin kalbi durumunda

¹⁰⁶⁹ 39 ilçe; Bandırma, Batman, Karabük, Nazilli, Akşehir, Tatvan, Merzifon, Osmaniye, Kozan, Düzce, İskenderun, Polatlı, Edremit, Ceyhan, Kilis, Ergani, Akhisar, Salihli, Bafra, Bergama, Ödemiş, Yalova, İnegöl, Siverek, Alaşehir, Turgutlu, Silifke, Konya-Ereğli, Çorlu, Zonguldak-Ereğli, Muğla-Fethiye, Nizip, Turhal, Dört Yol, Beyşehir, Tarsus, Cihanbeyli, Konya-Aksaray, Gebze, *Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)*, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:29, Birleşim:102, 15.06.1989, s.232-234.

¹⁰⁷⁰ *TBMM*, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:29, Birleşim:102, 15.06.1989, s.234-235.

¹⁰⁷¹ *TBMM*, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:29, Birleşim:102, 15.06.1989, s.245-246

olduğunu, bu sebeple süratle gelişen, genişleyen Kırıkkale'nin ilçe kademesinde yönetilemeyeceğini, vilayet seviyesine kavuşturulmasıyla Kırıkkale'nin, Kocaeli, İzmir gibi büyük bir rafine, çok büyük imalat ve ağır sanayiine, önemli petrokimya sanayiine sahip bir vilayet olacağını, bu durumun ancak vilayet statüsüne kavuşturulmasıyla olacağını, bu nedenle Kırıkkale'ye verilmesi istenilen vilayet olma hakkını Doğru Yol Partisi olarak desteklediklerini, belirtmiştir.¹⁰⁷²

15 Haziran 1989 tarihinde TBMM'de Kanun tasarısı hakkında hükümet adına konuşma yapmak üzere söz alan İçişleri Bakanı Abdülkadir Aksu; vilayet olması gereken ilçelerin tamamı üzerinde ayrıntılı, detaylı ve bilimsel bir çalışma yaptıklarını, birbirleriyle olan münasebetlerini, farklılıklarını, irtibatlarını tespit ettiklerini, gruplandıklarını ve içinde bulunulan yıl için sadece 4 aday ilçenin vilayet olmasını programladıklarını ve genel kurula getirdiklerini, bu hizmetlerin sürdürülmesinde herkesin büyük desteğinin olacağını, kanun tasarısının ülke ve millet için hayırlı ve uğurlu olmasını temenni ettiğini, ifade etmiştir.¹⁰⁷³

Dönemin Başbakanı Turgut Özal, 14 Ağustos 1989 tarihinde Bayburt'un il olma töreninde yaptığı konuşmada Karaman, Bayburt, Aksaray ve Kırıkkale'nin vilayet yapılması hakkında; büyük ve güçlü bir Türkiye'nin peşinde olduklarını, büyük ve güçlü bir Türkiye'yi kurmak istediklerini, Avrupa'yla yarışacak, onunla dişe diş, göze göz yarışacak bir Türkiye istediklerini, onun için bu memlekete çok yenilikler getirdiklerini, idari taksimatı düzenlemek suretiyle, kendilerinin bu ülkede 67 vilayeti, Allah'ın izniyle 100'e çıkaracaklarını, bunun içerisinde hiç bir politika olmadığını, gerçeklerin olduğunu, yani politika dediğinin, çirkin politika olmadığını, kendilerinin bu illeri seçim için il/vilayet yaptıklarının söylendiğini, asla kendilerinin bunu böyle düşünmediklerini, yeni kanunla vilayet yapılan Bayburt, Aksaray, Kırıkkale ve Karaman, 26 Mart 1989 seçimlerinde, bir Bayburt'ta belediyeyi ANAP'ın kazandığını, diğer yerlerde kazanamadıklarını ama o yerleri de vilayet yaptıklarını, Türkiye'de halkın sesine kulak veren, halkı daha fazla ileriye götürmek isteyen, memleketi geliştiren, daima demokratik idarelerin olduğunu, yani halkın seçtiği, yani milletin TBMM'de iktidara getirdiği yönetimler olduğunu, bu tür idari değişikliklerin, ancak demokratik ve sağlam yönetimler tarafından gerçekleştirilebileceğini, Demokrat Parti döneminde 4 vilayet ve 56 ilçe yapıldığını, o zamandan bu yana bu tür değişikliği sadece kendilerinin yaptıklarını, 120 tane kasabayı ilçe yaptıklarını, ifade etmiştir.¹⁰⁷⁴ 21.06.1989 tarihinde ve 3578 sayılı "4 İl

¹⁰⁷² TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:29, Birleşim:102, 15.06.1989, s.244-245.

¹⁰⁷³ <https://www.youtube.com/watch?v=jhKeGVr6VBk>. Erişim 11.06.2022.

¹⁰⁷⁴ <https://www.youtube.com/watch?v=jhKeGVr6VBk>. Erişim 12.07.2022.

ve 5 İlçe Kurulması Hakkında Kanun” ile Aksaray, Karaman, Kırıkkale ve Bayburt ilçeleri vilayet durumuna getirilmişlerdir.¹⁰⁷⁵

3.2.3.1.1. Aksaray’ın İl Olması (21 Haziran 1989)

Aksaray’ın il olma sürecinde arka planda meydana gelen gelişmeler, yapılan çalışmalar, faaliyetler, TBMM’deki görüşmeler ve müzakereler Bayburt, Karaman ve Kırıkkale’nin de aynı kanun kapsamında değerlendirilmelerinden dolayı yukarıdaki madde de her dört vilayet içinde TBMM’de gerek parti grupları gerekse şahısları adına konuşanların, fikir ve düşüncelerine ayrıntılı olarak yer verilmiştir. TBMM’de görüşülen hususlara bir daha değinmemek için bu madde de tekrar edilmemiş, Aksaray’ın vilayet olma sürecinde kendisine ait hususiyetlerinden bahsedilmiştir.

Osmanlı Devleti’nde Karaman Eyaleti’nin Niğde Sancağına bağlı müstakil bir liva olan Aksaray’da¹⁰⁷⁶ 37 mahalle bulunmakta olup tahminen 5000-6000 arasında nüfus bulunmaktaydı. Cumhuriyetin kurulmasını müteakip 1924 yılında yeni kurulan il teşkilatının merkezi olmuştur. 1933 tarihinde Aksaray ilinin ilçe haline getirilmesiyle birlikte yeniden Niğde ilinin bir ilçesi olmuş, 1989’da çıkarılan 3578 sayılı kanunla Aksaray ilinin yeniden vilayet olarak teşkil edilmesiyle birlikte bu ilin merkez ilçesi seviyesine gelmiştir. 1989 yılına kadar Nevşehir’in bir ilçesi olan Aksaray’ın artan nüfus, ekonomik ve sanayi gelişimine bağlı olarak vilayet yapılmasına karar verilmiştir.¹⁰⁷⁷

Bu arada Millî Mücadele döneminde, Aksaray’ın idari statüsünde değişikliğe gidilerek 14 Eylül 1920 tarihinde TBMM kararı ile müstakil livaya değiştirilmiş, Koçhisar ve Arapsun kazaları kendisine bağlanmıştır. 1933 yılında çıkarılan ve yürürlüğe konulan bir yasayla kaza olarak Niğde’ye bağlanan Aksaray, bunun üzüntüsünü bir türlü unutmamıştır. Çünkü nüfus, ölçek ve yüzölçümü bakımından, sanayi ve ticari gelişmişlik bakımından bağlandığı Niğde vilayetinden daha ön sıralarda gelmekteydi. Coğrafi konumu ise ulaşım ağları ve bulunduğu bölge açısından daha elverişlidir.

¹⁰⁷⁵ 3578 sayılı “4 il ve 5 İlçe Kurulması Hakkında Kanun”, *Kanunlar Dergisi*, 72/20202, 892-917; *Resmî Gazete (RG)*: 21.6.1989, 20202.

¹⁰⁷⁶ Türkiye Cumhuriyeti’nin 68’inci ili olan Aksaray; 38.22 kuzey enlemi, 34.01 doğu boylamı arasında yer alan Aksaray ili Türkiye’nin İç Anadolu Bölgesi’nde, kısmen Konya Havzası’nda ve kısmen Kapadokya’da yer alan, merkezi Aksaray kenti olan ildir. 15 Haziran 1989 tarihinde kabul edilen 3578 sayılı kanun ile Niğde’den ayrılarak il statüsü kazanmıştır. Niğde’nin kuzeybatısında, Konya’nın doğusunda, Ankara’nın güneydoğusunda yer almaktadır. 423.011 nüfusa (2020)^[1] ve 7.659 km² yüz ölçümüne sahiptir. Nüfus: 384.252, Yüzölçümü: 7659 km², Deniz Seviyesinden Yüksekliği: 980 m, İklimi: kışın soğuk ve kar yağışlı, yazın sıcak ve kuraktır. İlçe Sayısı:8, Belediye Sayısı:22, Belde Sayısı:14, Mahalle: 157, Köy Sayısı:175. ([https://tr.wikipedia.org/wiki/Aksaray_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Aksaray_(il))). Erişim 11.07.2022).

¹⁰⁷⁷ 19. yüzyıl ortalarında Aksaray Osmanlı Devleti’nde Niğde sancağına bağlı bir kaza olarak yer almıştır. 1868-69 tarihli salnamede yerleşimde 1020 hane bulunduğu kayda geçmiştir. [https://tr.wikipedia.org/wiki/Aksaray_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Aksaray_(il)). Erişim: 11.07.2022.)

TBMM’de görev alan Aksaraylı Milletvekilleri verdikleri yasa teklifleri, önergeler ile vilayet olma isteklerini tüm ülke geneline yaymışlardır. Bu konu hakkında yapılan önemli çalışma aslen Aksaraylı olan Niğde Milletvekilliği yapan Oğuz Demir Tüzün tarafından yerine getirilmiştir. Oğuz Demir Tüzün, 01.04.1964 yılında verdiği bir kanun teklifi ile Aksaray’ın tekrar vilayet olmasını gündeme getirmiştir. Teklif İçişleri, Plan ve Bütçe Komisyonlarında hemen görüşülerek kabul edilmiş, fakat Adana Milletvekilliği yapan Kemal Sarııbrahimoglu’nun muhalefet ve itiraz şerhiyle Millet Meclisine sunulan teklif, meclis dosyalarında öylece kalmış 1971 tarihinde yapılan ikinci teklifte sonuçsuz kalmış ve yasalaşmamıştır. 1987 genel seçimleri sonucu Meclise Niğde Milletvekili olarak giren Aksaray milletvekilleri Raşit Daldal ve Mahmut Öztürk’te aynı hususta çalışmalar ve faaliyetler yapmış, verdikleri kanun teklifleri ile Aksaray’ın vilayet yapılmasını istemişlerdir. Bu arada Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığını sürdüren Mehmet Altınsoy’un da katkı ve destek verdiği yasa teklifi, Millet Meclisinde müzakere ve görüşülmüş ve genel kurulda kabul edilen tasarı, 15.06.1989 tarihinde ve 3578 sayılı yasa ile kanunlaşmış ve Aksaray 56 yıl sonra tekrar vilayet olma umuduna ulaşmıştır.

Kanun Tasarısının, *genel ve madde gerekçeleri* Başbakan Turgut Özal tarafından 13 Mart 1989 tarihinde görüşülmek ve müzakere edilmek üzere TBMM’ye gönderilmiştir. Kanun tasarısında *genel gerekçe* ve *madde gerekçeleri* ayrıntılı olarak sıralanarak *genel gerekçe*, vilayet yapılan illerin hepsi için aynı ifade edilmiş ve daha önce belirtilmiştir. Madde gerekçeleri ise her vilayet için farklı şekilde belirtilmiştir. Aksaray ili için *madde gerekçeleri* olarak; Niğde iline ait Aksaray ilçesinin 100 bine yaklaşık ilçenin merkez nüfusu ile bulunduğu bölgenin önemli ulaşım, ticari, ekonomik ve turizm yerleşim merkezi olduğu, ayrıca, kendisine ait bulunan 18 kasaba ve 104 köyle birlikte toplam nüfusun 230 bine ulaştığını, uluslararası karayolu üzerinde bulunmasının Aksaray’ın kalkınmasında öncü bir rol oynadığı, nüfusunun da buna bağlı olarak yükselmekte olduğu, Aksaray’ın halen sahip olduğu dinamizminin ilçe teşkilatı anlayışı ile idare edilmesini imkânsız hale getirmekte olduğu, coğrafi ve ekonomik bakımdan da Aksaray’ın Niğde iline bağlı, Ortaköy ilçesi ile bir taraftan Ankara iline bağlı Şereflikoçhisar’ın ve bu kanunla ilçe haline getirilen Ağaçoören’in ulaşım ve irtibatlar bakımından merkezi konumunda olduğu, bu ilçelerin bağlanması ile merkez yerleşim yeri Aksaray olmak üzere ve aynı adı taşımak kaydıyla yeni bir vilayetin kurulmasının, çevrenin ekonomik, ticari, sosyal ve turistik potansiyelinin değerlendirilmesini

sağlayacağı, kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesine imkan vereceği, ifade edilmiştir.¹⁰⁷⁸

Aksaray adıyla bir vilayet ve bu vilayete bağlı 10 ilçe kurulmasına dair kanun teklifi ve gerekçelerini 10.2.1988 tarihinde, TBMM Başkanlığına veren DYP Niğde Milletvekili Mahmut Öztürk'ün teklif ve gerekçelerinde; Osmanlı Devleti zamanında Konya eyaletine bağlı sancak merkezi olarak kullanıldığı ve 1924 Anayasası'nın 89'uncu maddesi gereğince Livalar kaldırıldığından, Aksaray'ın vilayet olduğu, 20 Mayıs 1933 tarih ve 2197 sayılı kanunla yeniden ilçe haline getirildiği, Aksaray'ın merkez nüfus potansiyelinin, çok yoğun olduğu, Devlet Planlama Teşkilatının tahminlerine göre, Aksaray ilçesi ve çevre kasaba ve köyleriyle birlikte nüfusunun 2000 yılında 1 milyon civarında, ilçe merkezinin nüfusunun ise 263 bin 738 civarında olacağı, tüm bu gelişmelerin de şunu göstermekte olduğu, Aksaray ilçesinin ve bağlı kasaba ve köylerinin, hızla şehirleşen ve büyüyen bir yerleşim merkezi olduğu, böyle büyük ve önemli bir yerleşim merkezinin ilçe kademesinde yönetilmesinin çok zor olacağı, bu bilgiler ve gelişmelerin ışığında Niğde iline bağlı Aksaray ilçesinin vilayet olması zamanının gelmiş ve geçmekte olduğu, halen Aksaray ilçesinin hudutları kapsamında Aksaray ismiyle bir vilayet kurulması hakkında yasa teklifinin düzenlenerek TBMM Başkanlığına sunulduğu, ifade edilmiştir.¹⁰⁷⁹

15 Haziran 1989 tarihinde Kanun tasarısının maddeleri üzerinde yapılan görüşmelerde, Doğru Yol Partisi'nden söz alan Niğde Milletvekili Doğan Baran; maalesef 1933 yılında Aksaraylıları üzüntüye boğan ve yıllardır unutamadıkları, Aksaray'ın ilçe haline getirilerek Niğde'ye bağlanmasını müteakip aradan uzun yıllar geçmesine rağmen Aksaray'ın vilayet yapılmasına tekrar ulaşma isteğini çok muhtelif yollarla ifade etmiş olduğunu ve sonuçta Aksaray'ın vilayet olma çabasının, TBMM'nin ilgili komisyonlarından geçerek Meclis Genel Kurulunun gündemine girdiğini, Niğde'nin bölge halkı ve yerlileri olarak Aksaray ilçesinin vilayet olmasına candan katıldıklarını, hiç bir itirazlarının olmadıklarını, hatta bu kararın geciktiğini ancak 1954 yılında yapılan bir düzenlemeyle Niğde'ye ait ve ona bağlı Nevşehir ilçesinin vilayet haline getirildiğini, bugün de önemli bir yer olan Aksaray'ın ayrıldığını, Niğde ilinin, tarihi gelişimi ve konumuna hiç de şık olmayan ve yakışmayan bir duruma maruz kaldığını, nüfus, yüzölçümü ve yerleşim yerleri bakımından yarı yarıya küçüldüğünü, bu hususun kısmen telafi edilebilmesi için, uluslararası E-5 Karayolunun Konya ile Niğde

¹⁰⁷⁸ T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Sayı: K.K.Gn. Md. 07/101-2247 / 01957 sayılı 13.3.1989 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

¹⁰⁷⁹ 4 İl ve 4 ilçe kurulması hakkında kanun tasarısı: TBMM Başkanlığına 10.2.1988 tarihinde, DYP Niğde Milletvekili Mahmut Öztürk tarafından gönderilen, Aksaray Adıyla bir il ve Aksaray ilinde 10 ilçe kurulması hakkında kanun teklifi ve gerekçeleri hakkında İçişleri ve Plan ve Bütçe Komisyonları Raporları. (1/549, 2/14, 2/84) (S Sayısı: 261) (1), TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:29, Birleşim:102, 15.06.1989.

arasında hudut ve il sınırı olarak kabul edilmesiyle birlikte uluslararası karayolunun doğu kesiminde yer alan, trafik hizmetlerinin Niğde tarafından yürütülüyor olması, ancak idari ve adli işlerinin Konya-Ereğli ilçesi tarafından yerine getirilen Zengen kasabasının ve civar köylerinin, Konya-Ereğli ilçesine 60 km, Konya iline 200 km mesafede bulunmasına karşılık Niğde-Bor ilçesine 32 km Niğde'ye 45 km mesafede olan, Niğde iline bağlanmasında idari, adli ve ekonomik zorunluluklar bulunmakta olduğunu, Pozantı ilçesinin Adana'ya 105 km mesafede bulunmuş olduğunu, Niğde iline 85 km mesafede olup ticari ilişkilerini ve ekonomik bağlantılarını Adana yerine Ulukışla ve Niğde ile sürdürmekte olduklarını, bahsedilen yerleşim yerlerinin ve birimlerinin Niğde iline bağlandığı durumda, kısmi bir büyüme ve gelişme ortaya geleceğini ve bölge halkı tarafından Niğde'nin sürekli küçülme ve gelişme görüntüsü ve hoşnutsuzluğunun telafi edilebileceğini, gereken kanuni düzenlemenin süratle yapılmasını istediklerini, belirtmiştir.¹⁰⁸⁰

20202 sayılı Resmî Gazetenin 3578 sayılı kanunun 2'nci maddesine göre, Niğde vilayetine bağlı Aksaray ilçe merkezi vilayet merkezi olmak ve ekli 7 sayılı listesinde adları yazılı ilçeler¹⁰⁸¹ (Ağaçören, Ortaköy, Güzelyurt, Sarıyahşi), yine aynı listede yazılı bucaklar (Balı Bucağı /Ortaköy, Acıpınar-Sultanhanı-Taşpınar-Yeşilova Bucakları/Merkez) ve köyler aynı şekilde bağlanmak yoluyla Aksaray adıyla vilayet teşkil edilmiştir.¹⁰⁸² Günümüzde bu ilçelere ilave olarak ilçe olan Sultanhanı, Eski ve Gülağaç (Ağaçlı Kasabası ve Belediyesinin adı Gülağaç olarak değiştirilmiştir) ilçelerinden Eski ve Gülağaç 1990 yılında, Sultanhanı ise 2017 yılında ilçe yapılmış, merkezle birlikte ilçe sayısı 8 olmuştur.¹⁰⁸³

3.2.3.1.2. Kırıkkale'nin İl Olması (21 Haziran 1989)

Kırıkkale'nin il olma sürecinde arka planda meydana gelen gelişmeler, yapılan çalışmalar, faaliyetler, TBMM'deki görüşmeler ve müzakereler, Aksaray, Bayburt ve Karaman'ın da aynı kanun kapsamında değerlendirilmelerinden dolayı yukarıdaki 3.2.3.1. madde de ayrıntılı bir biçimde bahsedilmiştir. Söz konusu madde de her dört vilayet içinde TBMM'de gerek parti grupları gerekse şahsı adına konuşan milletvekillerinin fikir ve

¹⁰⁸⁰ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:29, Birleşim:102, 15.06.1989, 245,246.

¹⁰⁸¹ Burada sayılmayan Sultanhanı, Eski ve Gülağaç ilçelerinden, Eski ve Gülağaç; 20.05.1990 tarihinde 3644 sayılı kanunla ilçe yapılmış ve Aksaray'a bağlanmıştır. *Resmî Gazete (RG)*: 20.05.1990, 20523. 3644 sayılı "130 İlçenin Kurulması Hakkında Kanun", *Resmî Gazete (RG)*: 20.05.1990, 20523. Sultanhanı ise; 25 Ağustos 2017 tarihinde 694 sayılı kararname ile ilçe yapılmıştır. *Resmî Gazete (RG)*: 25.08.2017, 30165. Karar Sayısı: KHK/694, "Olağanüstü hâl Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname", *Resmî Gazete (RG)*: 25.08.2017, 30165. Md.202.

¹⁰⁸² 3578 sayılı "4 İl ve 5 İlçe Kurulması Hakkında Kanun", *Resmî Gazete (RG)*: 20.05.1990, 20202.

¹⁰⁸³ 3644 sayılı "130 İlçenin Kurulması Hakkında Kanun", *Resmî Gazete (RG)*: 21.06.1989, 20523. Sultanhanı ise; 25 Ağustos 2017 tarihinde 694 sayılı kararname ile ilçe yapılmıştır. Karar Sayısı: KHK/694, "Olağanüstü hâl Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname", *Resmî Gazete (RG)*: 25.08.2017, 30165. Md.202.

düşüncelerine detaylı olarak yer verilmiştir. TBMM’de görüşülen hususlara bir daha değinmemek için bu madde de bahsedilen hususlara tekrar değinilmemiş, Kırıkkale’nin vilayet olma sürecinde kendisine ait hususiyetlerinden bahsedilmiştir.

Kırıkkale, Osmanlı Devleti’nde Ankara vilayetinin Keskin kazası köyleri içinde küçük bir köy (Kırıkköyü) olan Kırıkkale¹⁰⁸⁴, gelişimin kaynağının 1925’lerden itibaren atıldığı bir sanayi şehrimizdir. Aslında Cumhuriyet döneminde serpilip büyüyen bir şehir olan Kırıkkale, 1925 yılından önce 12 haneli küçük bir köy görünümünde olmasına rağmen, 90 yıllık gelişmesi, büyümesi ve bugüne taşınması, Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu (MKEK) sayesinde olmuştur. Kırıkkale’nin kurulduğu ve adını aldığı Kırıkköyü küçük bir köy olmasına rağmen, bu köyden büyük bir şehrin açığa çıkmasını sağlayan husus, 1921 yılında İmalatı Harbiye Fabrikası’nın bu bölgede teşkil edilmesine karar verilmesi ve 1925 yılında da Top ve Mühimmat Fabrikalarının bu bölgede inşa edilmesine başlanmasıdır. Mühimmat Fabrikasının bu bölgede inşası, Kırıkkale’nin şehirleşmesinin esas başlangıcını oluşturmuştur. Fabrika sayısının artmasına bağlı olarak personel ve işçi sayısında da artma olmuş, dolayısıyla şehirde çok büyük miktarda nüfus artışı yaşanmıştır. Mühimmat Fabrikasının üretime geçmesiyle şehir yurdun muhtelif bölgelerinden göç almaya başlamış ve 12 hanelik Kırık köyü, 1929 yılında bucak yapılarak “Kırıkkale” adını almış ve bu şekilde kullanılmıştır.

Yoğun nüfus artışı ve buna bağlı olarak artan hızlı nüfus göçü olayı, 1950’li yılları müteakip Kırıkkale’ye Orta Anadolu, Doğu ve Güneydoğu Anadolu ve Karadeniz bölgelerindeki illerden hızlı bir nüfus göçü olmuş ve Kırıkkale çok çabuk büyümüş ve gelişmiştir. 1960’lı yıllardan itibaren Kırıkköyü ve Yuva köyünü mahalleleri içine katan Kırıkkale, artan nüfus artışıyla birlikte 1970’li yıllardan itibaren mahalle sayıları da hızlı artırmıştır. 12 haneye sahip olan bir köyden 2001 yılında 25 mahalleli bir yerleşim alanı ortaya çıkmıştır. 1989 yılına kadar Ankara’nın bir ilçesi olan Kırıkkale’nin artan nüfus, ekonomik ve sanayi gelişimine bağlı olarak vilayet yapılmasına karar verilmiştir.¹⁰⁸⁵

“4 İl ve 4 İlçe Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı”, genel ve madde gerekçeleri Başbakan Turgut Özal tarafından 13 Mart 1989 tarihinde müzakere, görüşme ve genel kurulda

¹⁰⁸⁴ Türkiye Cumhuriyeti’nin 71’inci ili olan Kırıkkale; 39.52 kuzey enlemi, 33.42 doğu boylamı arasında yer almakta, Ankara’nın 77 km. kadar doğusunda Çoraközü deresinin Kızılırmak’a kavuştuğu yer yakınında kurulmuştur. İç Anadolu Bölgesi’nde Orta Kızılırmak Bölümü’nde yer alan Kırıkkale, doğuda Çorum, Yozgat, güneyde Kırşehir, batıda Ankara, kuzeyde Çankırı illeri ile komşudur. İl toprakları kuzeyindeki Çamlıca, Karakaya ve Kırıkkale tepelerinin ovaya indikleri meyil üzerinde bulunmaktadır. Nüfus: 275.968, Yüzölçümü: 4791 km², Deniz Seviyesinden Yüksekliği: 700 m, İklimi; kışın soğuk ve kar yağışlı, yazın sıcak ve kuraktır. İlçe Sayısı:9, Belediye Sayısı:11, Köy Sayısı:185. ([https://tr.wikipedia.org/wiki/K%C4%B1r%C4%B1kkale_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/K%C4%B1r%C4%B1kkale_(il))). Erişim 16.05.2022)

¹⁰⁸⁵ 3578 sayılı “4 İl ve 5 İlçe Kurulması Hakkında Kanun”, *Resmî Gazete (RG)*: 20.05.1990, 20202. <https://www.mynet.com/kirikkale/hakkinda>. Erişim 11.07.2022.

yasalaşmak maksadıyla TBMM Başkanlığına gönderilmiştir. Kanun tasarısında *genel gerekçe* ve *madde gerekçeleri* ayrıntılı olarak sıralanarak *genel gerekçe*, vilayet yapılan bu illerin hepsi için aynı ifade edilmiş, madde gerekçeleri ise her vilayet için farklı şekilde belirtilmiştir. Kırıkkale ili için *madde gerekçeleri* olarak; Ankara iline bağlı Kırıkkale ilçesinin 210 bine ulaşan nüfus miktarı, 10 bin işçi çalışan fabrikaları, “petrol rafinerisi ve bunların yan tesisleri” ile bulunduğu bölgenin önemli bir sanayi ve ticaret merkezi haline geldiğini, çevresindeki Delice, Keskin ve Sulakyurt ilçeleri için doğal bir merkez haline gelen Kırıkkale’nin bu durumuyla ilçe seviyesinde idari yönetimde yerini devam ettirmesinin önemli bir takım idari yönetim sorunlarına sebep olduğu, “ekonomik ve sosyal gelişmenin” daha akılcı bir şekilde yönlendirilebilmesi emniyet, güvenlik ve asayişin istenen şekilde sağlanabilmesi için “Kırıkkale” merkez olmak üzere, yukarıda adı geçen ilçelerin katılmasıyla “Kırıkkale” adıyla yeni bir vilayet kurulmasının gerekli olduğu, ifade edilmiştir.¹⁰⁸⁶

SHP Ankara Milletvekili Yaşar Yılmaz ve 67 Arkadaşı tarafından TBMM Başkanlığına 10.2.1988 tarihinde gönderilen “Kırıkkale ilçesinde Yeşilkırıkkale adı ile bir il Kurulması Hakkında Kanun Teklifi” Meclise verilmiş, konu hakkında; Kırıkkale’nin Türkiye’nin en büyük sanayi merkezlerinden biri haline geldiğini, “Makina Kimya Endüstrisinin” sayısı 10’u bulan ve 10 bin personeli çalıştıran güçlü fabrikaları ile Orta Anadolu Rafinerisi ve bunların yan tesisleri, bölgenin ekonomik ve ticari önemini göstermeye yeterli olduğunu, bunu yanı sıra; ilçenin, merkez nüfusunun yaklaşık 320 bin civarında, köy ve kasaba nüfusunun 54 bin civarında oluşu ve ilçenin E-23 Uluslararası Karayolu üzerinde bulunuşunun, bu ilçenin diğer bir özelliğini oluşturduğunu, ilçenin, “sağlık ve eğitim hizmetleri” bakımından güçlü ve yeterli imkânlarla sahip bulunmadığını, diğer yandan; yirmi dört ilçeye sahip bulunan Ankara’nın vatandaşa götürülecek hizmette zorlanmasından, Keskin, Delice ve Sulakyurt ilçelerinin de şikâyetçi olduğunu, Ankara’ya 130-135 kilometre uzaklıkta bulunan bu ilçelerin, kurulacak olan Yeşilkırıkkale iline bağlanması suretiyle bu mesafelerin il merkezine 50 kilometre içerisinde kalacağını, aslında bu üç ilçenin de, ticaretlerini ve pazarlarını Kırıkkale ile halletmekte olduklarını, özetle; fiilen ve uygulamada vilayet durumunda bulunan Kırıkkale’nin hukuken de vilayet durumuna sahip kılınmasının vazgeçilmez olduğunu meclisin takdirlerine sunduklarını, ifade etmişlerdir.¹⁰⁸⁷

¹⁰⁸⁶ T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Sayı: K.K.Gn.Md. 07/101-2247 / 01957 sayılı 13.3.1989 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

¹⁰⁸⁷ 4 il ve 4 ilçe kurulması hakkında kanun tasarısı: TBMM Başkanlığına 10.2.1988 tarihinde, SHP Ankara Milletvekili Yaşar Yılmaz ve 67 arkadaşları tarafından gönderilen Kırıkkale ilçesinde Yeşilkırıkkale adı ile bir il kurulması hakkında kanun teklifi ve gerekçeleri, İçişleri ve Plan ve Bütçe komisyonları raporları. (1/549, 2/14, 2/84) (S. Sayısı: 261) (1) *TBMM*, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:29, Birleşim:102, 15.06.1989, 85.

TBMM Genel Kurulunda SHP grubu adına Ankara Milletvekili Yaşar Yılmaz Kırıkkale ilçesinin vilayet yapılması konusunda; Kırıkkale'nin halen tüm illerin seviyesi dikkate alındığında 13'üncü sırada yer alacak bir duruma sahip olduğunu, Kırıkkale'nin 320 bin merkez ve 50 bin de kasaba nüfusu ile toplam 370 bin nüfusa sahip bir ilçe olduğunu, Kırıkkale'ye bağlanacak ilçeler arasında, Keskin'in 50 bin, Delice'nin 20 bin, Sulakyurt'un ise 27 bin nüfusa sahip olduğunu, Kırıkkale'nin halen 8 kasabasının, 46 köyünün, bir yüksekokulunun ve 55 bin öğrencisiyle; ayrıca, biri Sosyal Sigortalar Kurumuna ve diğeri devlete ait olmak üzere iki büyük hastaneye sahip olduğunu; E-23 uluslararası karayolu ve Kayseri yolu üzerinde her iki yola kavşak bir bölge üzerinde bulunduğunu, Kırıkkale'nin hem öneminin hem de halen vilayet olmaya layık duruma gelmesinin en önemli örneklerinden olduğunu, Kırıkkale "Makina Kimya Tesislerinde" çalışan 12 bin, "rafineride" çalışan 4 bin işçisi ve diğer "yan tesisleri ve sanayi kuruluşlarıyla", gerçekten vilayet olmaya aday dört ilçe içerisinde, birinci sırada ve birinci konumda olduğunu, ifade etmiştir.¹⁰⁸⁸

TBMM Genel Kurulunda DYP grubu adına Niğde Milletvekili Mahmut Öztürk Kırıkkale ilçesinin vilayet yapılması konusunda; Kırıkkale'nin başka bir özelliğinin olduğunu, kurulacak silah fabrikaları için Atatürk'e, ilk kez karşılıksız ve ücretsiz yer vererek silah fabrikalarının bu bölgeye kurulmasını sağlayan Kırıkkale'nin bugün ülke savunmasında çok önemli bir yeri olan silah fabrikalarının teşkil edilmesine, İstiklal Savaşının sonlarına doğru her şeyin bittiği günlerde, devletin maddi imkânlarının zayıf ve yetersiz olduğu bu hassas ve sıkıntılı dönemde, fabrikalara yer vermek suretiyle göstermiş olduğu yurt ve millet sevgisinin bir ifadesi olan bu anlayışa karşılık bugünkü Cumhuriyet Hükümetinin verdiği az bile olduğunu, bu sebeple Doğru Yol Partisi grubu olarak Kırıkkale'nin vilayet olmasını canı gönülden desteklediklerini, vilayet olmayı müteakip sonra da bütün hukuk ve haklarının takipçisi olacaklarını, tek başına bırakmayacaklarını, Kırıkkale'nin halen Türk ekonomisinin gerek "imalat sanayiinin" ve gerekse "petrokimya sanayiinin" kalbi durumunda olduğunu, bu nedenle hızla gelişen, büyüyen Kırıkkale'nin ilçe statüsünde yönetilemeyeceğinin herkesin malumu olduğunu, vilayet statüsüne kavuşturulmasıyla, Kırıkkale'nin İzmir gibi, Kocaeli gibi, çok büyük *rafine*, çok büyük *imalat sanayiine*, *petrokimya sanayiine* sahip bir vilayet olacağını, ifade etmiştir.¹⁰⁸⁹

Meclis Genel Kurulunda kabul edilen Kanunun 2'nci maddesine göre; Ankara iline bağlı Kırıkkale ilçe merkezi vilayet merkezi olmak ve ekli 6 sayılı listede adları yazılı ilçelerin (Delice, Keskin, Sulakyurt), yine aynı listede yazılı bucakların (Bahşili-Balışeyh-

¹⁰⁸⁸ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:29, Birleşim:102, 15.06.1989, 243,244.

¹⁰⁸⁹ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:29, Birleşim:102, 15.06.1989, 243,244.

Karakeçili-Yahşıhan/Merkez, Çelebi /Keskin) ve köylerin aynı şekilde bağlanmak suretiyle *Kırıkkale* adıyla vilayet kurulmuştur.¹⁰⁹⁰ Günümüzde ilçe olan Balışeyh, Çelebi, Karakeçili, Bahşili¹⁰⁹¹ve Yahşıhan ilçeleri ise 3644 sayılı Kanun ile ilçe yapılmış ve Kırıkkale'ye bağlanmıştır.¹⁰⁹²

3.2.3.2. Ekonomik, Coğrafi Konum ve Tarihi Geçmiş Nedenleriyle Vilayet Yapılan Yerler

Karaman ve Bayburt ekonomik, coğrafi konum ve tarihi geçmiş nedenleriyle vilayet olsalar da 4 vilayetin (Aksaray, Kırıkkale, Karaman ve Bayburt) kanun tasarıları, genel gerekçeleri, meclis görüşmeleri ve yasalaşma süreci aynı kanun kapsamında birlikte yapıldığından bu yerlerin vilayet yapılması için izlenen süreç 3.2.3.1. maddesinde izah edilmiştir. Bu bölümde, iki vilayetin il olma sürecinde kendilerine ait hususlara değinilmiştir.

3.2.3.2.1. Karaman'ın İl Olması (21 Haziran 1989)

Karaman'ın il olma sürecinde arka planda meydana gelen gelişmeler, yapılan çalışmalar, faaliyetler, TBMM'deki görüşmeler ve müzakereler, Aksaray, Bayburt ve Kırıkkale için de aynı kanun kapsamında değerlendirilmelerinden dolayı yukarıdaki 3.2.3.1. madde de ayrıntılı bir biçimde bahsedilmiş, söz konusu madde de her dört vilayet içinde TBMM'de gerek parti grupları gerekse şahısları adına konuşan milletvekillerinin fikir ve düşüncelerine detaylı olarak yer verilmiştir. TBMM'de görüşülen hususlara bir daha değinmemek için bu madde de tekrar edilmemiş, Karaman'ın vilayet olma sürecinde kendisine ait hususiyetlerinden bahsedilmiştir.

4 İl ve 4 İlçe Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı, genel ve madde gerekçeleri: Başbakan Turgut Özal'ın gayretleri ve yönlendirmesi ile 13 Mart 1989 tarihinde görüşülmek, müzakere edilerek yasalaşmak üzere TBMM'ye gönderilmiştir. Yasa tasarısında *genel gerekçe* ve *madde gerekçeleri* ayrıntılı olarak sıralanarak *genel gerekçe*, vilayet yapılan bu illerin hepsi için aynı ifade edilmiş, madde gerekçeleri ise her vilayet için farklı şekilde belirtilmiştir.

¹⁰⁹⁰ 3578 sayılı “4 İl ve 5 İlçe Kurulması Hakkında Kanun”, *Resmî Gazete (RG)*: 20.05.1990, 20202.

¹⁰⁹¹ *Resmî Gazete (RG)*: 12.06.2019, 30799, “7136 Sayılı Bazı Kanunlar ile 635 Sayılı KHK'de Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 12'nci Maddesi Gereğince Bahşili ilçe adı 'Bahşılı' olarak değiştirilmiştir”

¹⁰⁹² Bahşılı, Balışeyh, Karakeçili, Yahşıhan ve Çelebi bucakları 20.05.1990 tarihinde ilçe yapılmış ve Kırıkkale'ye bağlanmıştır. 3644 sayılı “130 İlçenin Kurulması Hakkında Kanun”, *Resmî Gazete (RG)*: 20.05.1990, 20523.

Vilayet yapılması istenilen Karaman için *madde gerekçeleri* olarak; Konya iline ait ve buraya bağlı olan Karaman ilçesi ekonomik, ticari ve turistik bakımdan önemli bir yerleşim yeri olmakla birlikte geçmiş tarihi ile özel bir durumu ve konumu olan bir yerleşim merkezi olduğu, bu hususiyetleri ile bölgesinin çekim merkezi haline geldiği, zamanla gelişmekte olduğu, Konya ilinin çok büyük bir coğrafi alana sahip olması, özellikle bölgenin geniş bir alana yayılması ve coğrafi yapıdan kaynaklanan güçlükler nedeniyle devlet hizmetlerinin sürdürülmesinde iş ve zaman kaybına sebep olduğu, maliyeti çok artırdığı, bu yasayla Karaman ilçesinin vilayet seviyesine çıkarılmasıyla, Konya vilayetinin yükünün hafifleyeceği, devlet hizmetlerinin faydalı ve daha fazla yapılabileceğini, Ermenek ilçesinin Konya iline uzak oluşundan kaynaklanan dezavantajlarının meydana kalkacağı, bu yerleşim bölgesinin her bakımdan gelişmesinin ve halen taşıdığı ve sahip olduğu potansiyelinin çok daha iyi değerlendirilebileceği, ifade edilmiştir.¹⁰⁹³

TBMM Genel Kurulunda SHP Aydın Milletvekili Hilmi Ziya Postacı; bu yasa teklifi ile Karaman iline Ermenek ilçesinin bağlandığını, bu durumyla Ermenek bağlandığında, Karaman vilayetinin Ermenek ilçesinde bulunan vatandaşlar il merkezine gidebilmek için bir başka vilayetin içinden geçmek durumunda kalacaklarını, Mut üzerinden gittiklerinde Mersin'e diğer taraftan gittiklerinde Konya'ya gideceklerini, belirtmiştir.¹⁰⁹⁴

Genel kurulda söz hakkı isteyerek konuşan, Konya Milletvekili Ali Pınarbaşı konu hakkında; Karaman'ın Konya'dan idari bakımdan ayrılmasını, ergenliğe giren bir evladın kendi yuvasından ayrılarak yeni bir yuva kurması şeklinde anlamak gerektiği biçiminde tarif etmiştir. Karaman'ın 40 küsur senedir vilayet olmayı hasretle gözlediğini vurgulayan Pınarbaşı, bu meselede son safhaya gelmiş olmasında emek ve gayretleri geçen herkese şükranlarını arz ettiğini belirtmiş, bu manileri aşmak için komisyonun başkanı ve dönemin İçişleri Bakanlığını yapan Abdülkadir Aksu'nun çok büyük himaye ve desteklerini aldıklarını belirtmiştir. Ali Pınarbaşı ayrıca, gece 22.00'da Konyalı milletvekillerinin takibi bıraktıklarını Gece 22.00'ı müteakip Komisyon Başkanının Karaman, Kırıkkale ve Aksaray'ın vilayet olmasına ilişkin tasarıyı genel kurulda müzakere ve görüş gündemine aldığını, İçişleri Bakanlığını yürüten Abdülkadir Aksu'nun saat 22.00'dan sonra genel kurula geldiğini, 3 ilçenin vilayet olmasının Komisyondan gecenin yarısına doğru geçtiğini ve müteakiben TBMM'de Genel Kurul gündemine geldiğini, Bayburt, Karaman, Kırıkkale ve Aksaray'ın vilayet olma kanun tasarısını hızla dönemin Başbakanı Turgut Özal'ın özel gayret ve

¹⁰⁹³ T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Sayı: K.K.Gn.Md. 07/101-2247 / 01957 sayılı 13.3.1989 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

¹⁰⁹⁴ <https://www.karamansondakka.com/amp/haber/karamannasil-il-oldu-istehikayesi/48675/>

çabalarıyla öncelikli olarak gündeme alındığını ve süratle yasalaştığını, sonuçta Karaman'ın vilayet olduğunu, ifade etmiştir.¹⁰⁹⁵

TBMM Genel Kurulunda ANAP Konya Milletvekili Ali Pınarbaşı 2'nci madde hakkında görüşlerini ifade etmek için söz aldıktan sonra şunları söylemiştir.¹⁰⁹⁶

“...Sözümün hemen başında da şu hususa bir açıklık getirmek istiyorum: Kurulması düşünülen illerin, ayrıldığı illerden kopması hiçbir zaman düşünülemez. Eti tırnaktan, kuzuyu anasından ayırmayı düşünemeyeceğimiz gibi, Karaman'ı Konya'dan, Aksaray'ı Niğde'den, Bayburt'u Gümüşhane'den, Kırıkkale'yi de Ankara'dan ayrı düşünmek mümkün değildir. Olsa olsa, rüşünü ispat eden bir evladın yeni bir yuva kurma yuva kurması şeklinde düşünülebilir...”

Karaman, 20202 sayılı Kanunun 2'nci maddesine göre; Konya iline ait Karaman İlçe Merkezi vilayet merkezi olmak ve ekli 9 sayılı listede isimleri yazılı ilçeler¹⁰⁹⁷ (Ermenek, Kâzımkarabekir, Ayrancı), yine aynı listede yazılı bucaklar (Bucakkışla, Kılbasan, Göktepe, Kazancı, Tepebaşı, Kızılkaya) ve köyler aynı şekilde bağlanmak suretiyle Karaman adıyla vilayet kurulmuştur. Eski adı Larende olarak bilinen Karaman¹⁰⁹⁸, 3578 sayılı kanunla Türkiye'nin 70'inci vilayeti olmuştur.¹⁰⁹⁹

Karaman'ın vilayet oluşu ile ilgili eski Devlet Bakanı Işın Çelebi, bu kararın çok güç alındığını “Bakanlar Kurulunda”, “TBMM Plan-Bütçe Komisyonunda” ve “Genel Kurulda” çeşitli müdahalelere karşı çok ciddi tartışmalar edildiğini, komisyonlarda Konya'dan milletvekillerinin Konya'nın bir ilçesini kaybetmemek için ellerinden geleni yaptıklarını, yasanın meclis sürecindeki aşamalarını sekteye uğratmaya çalıştıklarını, Karaman'ın vilayet olmasına karşı olanların “kanun tasarısının” genel kuruldan geçmemesi için akla sığmaz engellemeler yaptıklarını, engelleme yapanların amaçlarının Konya'nın ekonomik imkanlarının bölünmemesini sağlamak olduklarını, ancak başta “Başbakan Turgut Özal'ın” kararlılığı ve o dönemde Bakanlar Kurulunda kendisinin ekonomi bakanlığını sürdürmesinin çok büyük katkısı olduğunu, belirtmiştir.¹¹⁰⁰

¹⁰⁹⁵ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:29, Birleşim:102, 15.06.1989, 247,248.

¹⁰⁹⁶ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:29, Birleşim:102, 15.06.1989, 247,248.

¹⁰⁹⁷ Burada sayılmayan Sarıveliler ve Başyayla ilçeleri, 1967 yılında kasaba olmuş, 20.05.1990 tarihinde 3644 sayılı kanunla ilçe yapılmış ve Karaman'a bağlanmıştır. 3644 sayılı “130 İlçenin Kurulması Hakkında Kanun”, *Resmî Gazete (RG)*: 20.05.1990, 20523.

¹⁰⁹⁸ Türkiye Cumhuriyeti'nin 70'inci ili olan Karaman ili; 37.11 kuzey enlemi, 33.15 doğu boylamı arasında, İç Anadolu Bölgesinde güney kesimde yer almaktadır. Kuzey'de Konya, Güney'de Mersin, Doğu'da Ereğli, Güneydoğu'da Silifke, Batı'da Antalya ile komşudur. Nüfus: 258838, Yüzölçümü: 9163 km², Deniz Seviyesinden Yüksekliği: 1033 m, İklimi; kışın soğuk ve kar yağışlı, yazın sıcak ve kuraktır. İlçe Sayısı:5, Belediye Sayısı:11, Belde Sayısı:5, Köy Sayısı:158. T.C. Karaman Valiliği, (<https://www.karaman.gov.tr/ilcelerimiz>. Erişim 16.05.2022)

¹⁰⁹⁹ 3578 sayılı “4 İl ve 5 İlçe Kurulması Hakkında Kanun”, *Resmî Gazete (RG)*: 20.05.1990, 20202.

¹¹⁰⁰ <https://www.karamansondakka.com/amp/haber/karamannasil-il-oldu-istehikayesi/48675/>. Erişim 16.05.2022.

3.2.3.2.2. Bayburt'un İl Olması (21 Haziran 1989)

Bayburt'un il olma sürecinde arka planda meydana gelen gelişmeler, yapılan çalışmalar, faaliyetler, TBMM'deki görüşmeler ve müzakereler, Aksaray, Karaman ve Kırıkkale'nin de aynı kanun kapsamında değerlendirilmelerinden dolayı yukarıdaki 3.2.3.1. madde de ortak olarak ayrıntılı bir biçimde bahsedilmiştir. Söz konusu madde de her dört vilayet içinde TBMM'de gerek parti grupları gerekse şahısları adına konuşan milletvekillerinin fikir ve düşüncelerine detaylı olarak yer verilmiştir. TBMM'de görüşülen hususlara bir daha değinmemek için bu madde de tekrar edilmemiş, Bayburt'un vilayet olma sürecinde kendisine ait hususiyetlerinden bahsedilmiştir.

Bayburt; halk arasında 93 Harbi olarak bilinen 1877-1878 Osmanlı-Rus Harbini müteakip Osmanlı Devleti'nin doğudaki önemli vatan topraklarının kayıplarının sonucunda sancak seviyesine yükseltilmişse de 1888 tarihinde tekrar kaza statüsüne indirilmişti. Bayburt¹¹⁰¹, Osmanlı güçlerinin I. Dünya Savaşı sırasında çekilmesiyle 16 Temmuz 1916 tarihinde yapılan tüm direnişlerine rağmen tekrar Rus işgaline uğramış, Rus ordusunun işgalinden önce şehirdeki Müslüman halkın çok önemli kısmı daha güvenli gördükleri Anadolu'nun iç bölgelerine doğru göç etmişlerdir. Erzincan Mütarekesinin 18 Aralık 1917'de imzalanmasını müteakip Rus güçlerinin bölgeden 21 Şubat 1918 tarihinde geriye çekilmesiyle birlikte Bayburt tekrar Osmanlı egemenliğine katılmıştır.

Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet dönemine Erzurum vilayetine bağlı bir kaza olarak giren ve idari yönetim bakımından 1927 yılına kadar Erzurum' a bağlı olarak varlığını devam

¹¹⁰¹ Türkiye Cumhuriyeti'nin 69'uncu ili olan Bayburt, 40.37 kuzey enlemi ile 40.45 doğu boylamı arasında yer almakta, yüzölçümü ve nüfusu itibarıyla Türkiye'nin en küçük illerinden biridir. Karadeniz sıradağlarının hemen güneyindeki Çoruh vadisinde yer alır. Kuzeyde Trabzon ve Rize ile doğuda Erzurum güneyde Erzincan ve batıda Gümüşhane illeri ile komşudur. Kuzeyde ve doğuda Soğanlı dağlarının güney kesimlerindeki küçük alanlarda bol fosil bulunmaktadır. İlin yer altı zenginlikleri arasında gümüş, bakır, kurşun, çinko karışımı damarlar ile linyit rezervleri bulunmaktadır. İlin toplam alanının %45'i dağlardan oluşur. Bayburt'u Karadeniz'den ayıran sıradağlar batıdan doğuya sırayla Zülfe (2750 m), Kemer (2856 m), Soğanlı (2750 m), Haldizen (3000 m), Kırklar (3350 m) dağları. Güneyde sıralanan dağlar ise Çavuşkiran (2850 m), Kop (2600 m), Çoşan (2963 m), Sarıhan (2400 m), Otlukbeli (2520 m) ve Pulur (2300 m) dağlarıdır. Bu iki dağ silsilesinin arasında Çoruh Nehri akmaktadır. Çoruh'un ana kaynağı Mescit Dağı'ndan gelmekte ve il sınırlarına Güneydoğudan girmektedir. Bu ana kol Masat vadisinde, Maden bucağı yakınlarında Kop suyu ile birleşir. Bayburt ovasının oluşumuna ve taşıdığı alüvyonlarla sulu tarıma olanak sağlar. Bayburt'tan geçmeden önce civarındaki birçok derenin de suyunu topladığından şehrin içinden oldukça coşkulu bir biçimde akar. Kale tepesi ile Duduzar tepesi arasında derin bir vadi oluşturduktan sonra Kale ardından yine düz bir biçimde devam eder. Düzekeer ovasında ırmağın diğer önemli bir yan kolu olan Değirmencik suyunu alır. Daha sonra dirsek yaparak Çoruh ırmağı derin Çoruh vadisine girer. Doğuya doğru akışına devam ederek ili terk eder. Dağlarla çevrelenen ve ortasında akan Çoruh Irmağı'nın kollarıyla parçalanmış Bayburt ovası yaklaşık 900 km kare civarındadır ve dört önemli bölümden meydana gelir. Batıda yer alan Mormuş düzlüğü kuzeyde Aydıntepe ovası kuzeydoğuda Değirmencik kesiminde yer alan Düzekeer ovası ve güneydoğu bölümünde Keçevi düzü 1500–1700 m Arasında yüksekliklere sahip ovalardır. Nüfus: 85.042, Yüzölçümü: 2705 km², Deniz Seviyesinden Yüksekliği: 1.550 m, İklimi: kışın soğuk ve kar yağışlı, yazın sıcak ve kuraktır. İlçe Sayısı:2, Belediye Sayısı:4, Belde Sayısı:6, Köy Sayısı:124. (https://tr.wikipedia.org/wiki/Kategori:Bayburt_ilinin_il%C3%A7eleri. Erişim 10.04.2021) (https://tr.wikipedia.org/wiki/Kategori:Bayburt_merkez_belde_ve_k%C3%B6yleri. Erişim 9.3.2020)

ettiren Bayburt kazası, bu tarihte idari bakımdan Gümüşhane'ye bağlanmış ve onun bir kazası ve ilçesi olmuştur. Bayburt'un vilayet olmasıyla ilgili ilk girişim 1932 yılında bir heyetin Ankara'yı ziyareti ile başlamış, daha sonra Dahiliye Bakanı Şükrü Kaya 1932 yılında Bayburt'a gelmiş, kendisine o zamanki Belediye Başkanı Fahrettin Kumbasar tarafından, Bayburt'un vilayet olma şartlarını taşıdığı hususunda izahta bulunulmuştur.

1934 yılında Bayburt'a gelen Başbakan İsmet İnönü'ye vilayet olmasıyla ilgili her şey söylenilmek suretiyle durum enine boyuna etraflıca açıklanmıştır. Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal Atatürk'ün 1937 yılında Trabzon'a yaptığı inceleme, tetkik ve ziyaret gezisinde, Atatürk'ü ziyarete giden heyet başkanı ve Erzurum Kongresinden de arkadaşı olan Bayburt Belediye Başkanı Tevfik Çoruh tarafından Bayburt'un vilayet olması teklifi anlatılmış ve söz alınmıştır. Mustafa Kemal'in ani rahatsızlığı ve Hatay sorunu nedeniyle bu söz yerine getirilememiştir.

1946 yılında Münir Hüsrev Göle'nin İçişleri Bakanlığına gelmesiyle Bayburt'un il olması için fizibilite raporları hazırlanmış ve bakanlar kuruluna sunulmuştur. 1947 tarihinde Bayburt'un Belediye Başkanlığını yapan Mehmet Oltulu, CHP ilçe Başkanlığını yapan Kazım Köklü, CHP Kelkit Başkanlığını yapan İrfani Doğan önce dönemin İçişleri Bakanlığını yapan Şükrü Sökmensüer'i daha sonra dönemin Cumhurbaşkanı İsmet İnönü ile görüşmüş, vilayet olma isteklerini teferruatlı olarak anlatmışlar ancak CHP'nin 1950 seçimlerini kaybetmesi nedeniyle sonuç alamamışlardır. 1950 seçimlerini açık ara DP kazanmıştır. 15 Şubat 1953'te Bayburt'un parti ilçe başkanlarıyla Ankara'ya tekrar gidilmiş, önce İçişleri Bakanı İbrahim Ethem Menderes, sonra Başbakan Adnan Menderes ziyaret edilerek konu izah edilmiş ve Bayburt'un vilayet olma isteği ifade edilmiştir. 1959 yılında heyet yeniden oluşturularak başbakan tekrar ziyaret edilmiş ve söz alınmış, ancak 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesi nedeniyle sonuç yine alınamamıştır.

12 Eylül 1980'den sonra, 1983 seçimlerini takiben ANAP'ın tek başına iktidara gelmesiyle birlikte partinin genel başkanlığını yürüten Turgut Özal başbakan olmuştur. ANAP bu seçimlerde Bayburt'un bağlı olduğu Gümüşhane'den 3 milletvekili çıkarmıştır. Bunlar Mahmut Oltan Sungurlu, Akif Kocaman (Bayburtlu), Mehmet Polat'tır. Bu milletvekilleri ile Bayburt il olma isteği konusunda tekrar harekete geçmiştir. 1984'te Bayburt Belediye Başkanı seçilen Ali Bilşen, İstanbul Belediye Başkanı seçilen ve memleketi Bayburt olan Bedrettin Dalan vasıtasıyla ve o zamanki milletvekillerinin desteğiyle kulis çalışmalarına başlamıştır. 17 Ekim 1986 tarihinde Gümüşhane Milletvekili Mahmut Oltan Sungurlu hükümete girmiş ve Adalet Bakanı olmuştur. Sungurlu'nun bakan olmasıyla birlikte kulis faaliyetlerine hız verilmiştir.

1987 yılında yapılan genel seçimlerde ANAP Gümüşhane'den tekrar 3 milletvekili çıkarmıştır. Bunlar Mahmut Oltan Sungurlu, Ülkü Güney (Bayburtlu) ve Muhittin Karaman'dır. Bu milletvekilleri ortak fikir birliği ile Bayburt'un vilayet olması için destek vermişlerdir. Milletvekilleri Başbakan Turgut Özal'a sürekli Bayburt'un vilayet olma isteğini dile getirmişlerdir. 25 Eylül 1988 tarihinde genel seçimlerin erkene alınması ile ilgili referandum yapılması kararlaştırılmış ve gazetelerde Bayburt'un vilayet olacağı hakkında haberler çıkmaya başlamıştır. Referandum öncesi Karadeniz gezisi yapan Başbakan Özal, 3 Eylül 1988'de Trabzon'da açıklamalarda bulunarak ulusal ve yerel basına Aksaray, Bayburt, Kırıkkale ve Karaman'ın vilayet yapılacağı müjdesini vermiştir. 25 Eylül 1988 tarihinde Bayburt referandum da %58,74 evet oyuyla hükümete en büyük desteği veren şehir olmuştur.

27 Eylül 1988 tarihinde Başbakan Özal, ANAP Bayburt İlçe Başkanını arayarak “Bayburt sözünü yerine getirdi ben de söz veriyorum en kısa zamanda Bayburt vilayet olacaktır, bunu hep birlikte göreceğiz” demiştir. 13 Mart 1989'da (26 Mart 1989 yerel seçimler öncesi) Başbakan Özal, “Bayburt, Aksaray, Kırıkkale ve Karaman'ın vilayet olması ile ilgili kanun tasarısı hükümetimizce meclise gönderilmiştir. Bu konuyu bugün basına açıklamış bulunuyorum. Bu karar sizler ve memleketimiz için hayırlı olsun. Birlik ve beraberlik içinde başarılarınızın devamını diler, muhabbetle gözlerinizden öperim” demiştir. Bu yazı 13 Mart 1989 tarihli Bayburt Postası gazetesinde manşet olarak gazeteci Hacı Osman Okutmuş tarafından yayınlanmış, halk tarafından tekrar tekrar okunmuştur. Bayburt halkı 100 yıllık hayale kavuşma sevincini yaşamıştır.

Kanun Tasarısı, genel ve madde gerekçeleri Başbakan Turgut Özal'ın gayretleri ve yönlendirmesi ile 13 Mart 1989 tarihinde görüşülmek, müzakere edilmek ve yasalaşmak maksadıyla TBMM'ye gönderilmiştir. Yasa tasarısında genel gerekçe ve madde gerekçeleri ayrıntılı olarak sıralanarak *genel gerekçe*, vilayet yapılan illerin hepsi için aynı ifade edilmiş, madde gerekçeleri ise her vilayet için farklı şekilde belirtilmiştir. Bayburt ili için *madde gerekçeleri* olarak; 1927 yılından beri Gümüşhane iline bağlı olan Bayburt ilçesinin geçmiş tarihi ve konumu itibarıyla çevresine göre merkezi bir durumda olduğu, mülki idare yapısının gereği olarak vilayet olan merkezlerin sadece bu sebeple belirgin bir gelişme gösterdiğinin bilindiğini, zayıf ve gelişme imkânları az ve zayıf olan bölgelerin fazlalığının ülke ekonomisi üzerinde menfi tesir yaptığını, Aydıntepe ve Demirözü ilçelerinin Bayburt vilayet merkezi olmak üzere buraya bağlanmasını, ayrıca Erzurum'un İspir ilçesine bağlı Pazaryolu bucağının

da bu kanunla ilçe haline getirilerek Bayburt iline katılmasıyla oluşacak Bayburt vilayetinin bölgenin sosyal, ekonomik ve ticari açıdan kalkınmasına yardımcı olacağını, ifade etmiştir.¹¹⁰²

26 Mart 1989 tarihindeki yerel seçimlerde Bayburt Belediye Başkanlığını ANAP Adayı Muammer Daşdan kazanmış ve Bayburt halkı hükümete desteğini bir kez daha yenilemiştir. Bayburt seçimi yüksek bir oy oranı ile kazanmış, vilayet olması beklenen Kırıkkale, Aksaray ve Karaman’da ANAP adayları seçimi kaybetmiştir. Kanun Tasarısı 15 Haziran 1989’da TBMM Genel Kurulunda görüşülmeye başlanmış, tüm Bayburt halkı gelişmeleri yoğun bir ilgi ile takip etmiştir. Kanun tasarısı hakkında hükümet adına söz alan İçişleri Bakanı Abdülkadir Aksu, “İl olabilecek ilçelerin tümü üzerinde detaylı ve bilimsel bir çalışma yaptık. Birbirleriyle olan irtibatlarını tespit ettik, gruplandırıdık ve bu yıl için 4 ilçenin vilayet olmasını programladık ve huzurlarınıza getirdik. Bu hizmetlerin götürülmesinde sizlerin de büyük payı olacaktır. Tasarının ülkemiz için, milletimiz için hayırlı olmasını temenni ediyor ve yüce heyetinizi saygıyla selamlıyorum” demiştir.¹¹⁰³

15 Haziran 1989 tarihinde TBMM Genel Kurulu’nda kanun tasarısı hakkında görüşlerini söyleyen Gümüşhane ANAP Milletvekili Ülkü Güney konu hakkında; Türkiye’nin günümüz koşullarına uyum içinde olmasını sağlamak amacıyla çok yerinde, yenilikçi ve düzenleyici bir karar aldığını, Cumhuriyetin kurulduğu ilk yıllarda, 13 milyon nüfusa sahip Türkiye’ye göre uygulanan idari taksimatın, çok küçük seviyede 1933 ve 1957 yıllarında değişikliğe uğradığının bilindiğini, fakat halen 55 milyon nüfusa sahip bir Türkiye’de yaşandığını, mevcut iktidarlar tarafından bu durumun 1957’den beri ciddi olarak maalesef ele alınmadığını, Anavatan Partisi iktidarının gelişen ve çabuk büyüyen Türkiye’nin gerçeklerini ortaya çıkaran, doğru ve isabetli bir teşhis ile önemli ve ileri görüşlü bir tutumla konuyu incelemeye aldığını, Hükümetin teşkil edilirken hükümet programına bu meseleyi aldığını, bununla birlikte yıllara sari olarak bir plan dahilinde ve öncelik durumuna göre, yeni vilayetler ve ilçelerin yapılacağını belirttiğini, Hükümetin programındaki hedefleri gerçekleştirmenin önemli ve ciddi bir adımını bu kanunla atmış olduğunu, bu süreçte, yeni yapılan illere icra edilen ciddi değerlendirme ve incelemeler, bilimsel kriterler neticesinde, uygulamanın diğer il ve ilçelere de yaygınlaştırılacağı ve teşmil edileceğinin inkâr edilmez bir gerçek olduğunu, böylece zamana ve yıllara sari olarak süreç içerisinde o ilçelerin de hak ettikleri statüye ulaşmış olacaklarını, yasa tasarısı incelendiğinde yeni vilayetler kurulurken objektif ölçütlerin esas alındığını büyük bir beğeni ile müşahade etmekte olduklarını, bu

¹¹⁰² T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Sayı: K.K.Gn.Md. 07/101-2247 / 01957 sayılı 13.3.1989 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

¹¹⁰³ <https://www.youtube.com/watch?v=jhKeGVr6VBk>. Erişim 12.07.2022.

bölgenin tarihi gelişiminin ve sosyokültürel yapısının, özellikle göz önünde tutulmuş olduğunu, dolayısıyla bu kanun tasarısının Meclis Genel Kurulundan geçerek kanunlaşmasıyla bu bölgeler de yeni cazibe merkezlerinin oluşacağını, bu suretle bu geri kalmış bölgelerimizdeki nüfus göçünün, büyük miktarda düşmüş olacağını, sanayileşen toplumların doğal bir sonucu olan kırsal kesimden başlayarak büyük şehirlere doğru olan hareketin bir seviyede duracağını, bu sayede dengede tutulabileceğini, ifade etmiştir.¹¹⁰⁴

Meclis Genel Kurulu'nda yapılan oylamada kanun tasarısı kabul edilmiş, Bayburt vilayet olmuş ve 21 Haziran 1989 tarihli Resmî Gazete'de yayınlanmıştır.¹¹⁰⁵ 14 Ağustos 1989 tarihinde Başbakan Turgut Özal beraberinde İçişleri Bakanı Abdülkadir Aksu ve diğer bakanlar olmak üzere Bayburt'un vilayet olma kutlamalarına katılmışlardır. Bayburt'ta yapılan kutlamalarda temsili vilayet kapısı Başbakan Özal tarafından açılmış, Gümüşhane Valisi Erdinç Büyükalın vilayet bayrağını Bayburt'un ilk valisi Nihat Üçyıldız'a devretmiştir.

Dönemin İçişleri Bakanı Abdülkadir Aksu 14 Ağustos 1989 tarihinde Bayburt'un vilayet olması töreninde yaptığı konuşmada, "...Kamu hizmetini vatandaşın ayağına götürme ilkesinden hareket ederek, idari yapının da gelişmeye ayak uydurmasını amaçladık...Bu büyük bayramınız kutlu olsun, mutlu olsun." demiştir.¹¹⁰⁶

21.06.1989 tarihinde 3578 sayılı Kanunun 2'nci maddesine göre; Gümüşhane vilayetine bağlı Bayburt İlçe Merkezi, vilayet merkezi olmak ve ekli 8 sayılı listede adları yazılı ilçeler¹¹⁰⁷ (Aydıntepe, Demirözü) yine aynı listede yazılı Maden bucağı ve köyler aynen bağlanmak suretiyle Bayburt adıyla il kurulmuştur.¹¹⁰⁸ Günümüzde 2 ilçe (Aydıntepe ve Demirözü), 6 belde (Gökçedere/Demirözü, Akşar-Çayır yolu-Beşpınar-Arpalı-Konursu/Merkez) bulunmaktadır.

3.2.3.3. Ekonomik, Nüfus Yoğunluğu ve Güvenlik Nedenleriyle Batman'ın İl Olması (18 Mayıs 1990)

Şırnak ile beraber vilayet olan Batman ekonomik, nüfus fazlalığı ve güvenlik gerekçeleri ile vilayet yapılmıştır. Batman ve Şırnak biraz farklı nedenlerle vilayet olsalar da kanun tasarıları, genel gerekçeleri ve meclis görüşmeleri birlikte yapıldığından Batman ve Şırnak'ın vilayet yapılması için izlenen süreç kendi bölümlerinde ayrıntılı olarak izah edilmiş,

¹¹⁰⁴ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:29, Birleşim:102, 15.06.1989, 245,247.

¹¹⁰⁵ 3578 sayılı "4 il ve 5 İlçe Kurulması Hakkında Kanun", Resmî Gazete (RG): 21.06.1989, 20202.

¹¹⁰⁶ <https://www.youtube.com/watch?v=jhKeGVr6VBk>. Erişim 12.07.2022.

¹¹⁰⁷ Maden Bucağı 1990 yılında köy olmuştur.

¹¹⁰⁸ 3578 sayılı "4 il ve 5 İlçe Kurulması Hakkında Kanun", Resmî Gazete (RG): 21.06.1989, 20202. 892-917.

tekrar olmaması bakımından bu bölümde, her iki vilayet içinde ortak olan hususlara değinilmiştir.

Güneydoğu’da terör ve şiddet olaylarının artması ve yaygınlaşması karşısında önlem olarak Milli Güvenlik Kurulu’nun tavsiye kararı yönünde, iktidarda bulunan Anavatan Partisi tarafından Şırnak ve Batman’ın vilayet olmalarını öngören kanun tasarısı, TBMM Genel Kurulu’nun 114’üncü birleşiminde tartışılmış, konuşmaların odağında da alınan kararın güvenlik gerekçesiyle mi yoksa ekonomik amaçlı mı? olduğu sürekli tartışılmıştır. Her iki faktöründe her iki ilçenin vilayet yapılmasında önemli ölçüde payının olduğu bir gerçektir. Aşağıda Meclis Genel Kurulunda yapılan konuşma ve müzakerelerde hem güvenlik hem de ekonomik saiklerin yer aldığı görülmüştür.

Her iki ilin vilayet olma sürecindeki önerge teklifleri, TBMM’de İçişleri, Plan ve Bütçe Komisyonlarında görüşülmeleri, genel kurulda değerlendirilmeleri ve teklifin yasalaşma süreci birlikte ele alınmıştır. Önce her iki vilayetin yasalaşma süreci birlikte değerlendirilmiş sonra kendileriyle ilgili hususlardan ilgili bölümlerde bahsedilmiştir.

Tasarı Hakkında Başbakanlık Yazısı ve Gerekçesi: İçişleri Bakanlığınca hazırlanan ve TBMM Başkanlığına arzı, Bakanlar Kurulunda 12.4.1990 tarihinde kararlaştırılan “İki İl ve Bir İlçe Kurulması hakkında Kanun Tasarısı”¹¹⁰⁹ ile gerekçesi ekli olarak Başbakan Yıldırım Akbulut tarafından 13.4.1990 tarihinde, TBMM’ye komisyonlarda görüşülüp yasalaşmak maksadıyla gönderilmiştir. Başbakanlık kanun tasarısında bu ilçelerin vilayet yapılmasında *genel gerekçe* olarak; Anayasanın 126’ncı maddesinde Türkiye’nin, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafi durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, illerin de diğer kademeli bölümlere ayrılacağı, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nda da diğer mülki idare bölümleri ilçe ve bucak olarak sayıldığı, kamu hizmetlerinin önemli bir kısmının mülki idare bölümlerinin esas alınarak kurulan taşra teşkilatları tarafından gerçekleştirildiği, bu hizmetlerin verimli ve etkili bir şekilde yürütülebilmesi, illerin ve ilçelerin coğrafi yapısına, ulaşım ve haberleşme şartlarına, nüfus yoğunluğuna yakından bağlı olduğu, coğrafi bütünlüğün bulunmadığı, nüfus yoğunluğuna paralel teşkilatın oluşturulmadığı, ulaşım ve haberleşmenin günün şartlarına uygun şekilde sağlanamadığı bölgelerde, diğer hizmetlerde aksama olduğu, bu sebeple, mülki idare taksimatında coğrafi yapıya ve nüfus yoğunluğuna uygun değişiklikler yapılmasının faydalı görüldüğü, Hakkâri, Mardin ve Siirt illerine bağlı bazı yerleşim birimlerinde, bölgenin coğrafi yapısından, iklim

¹¹⁰⁹ İçişleri Komisyonunun kabul ettiği “İki İl ve Bir İlçe Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı” metni, Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından “İki İl ile Beş İlçe Kurulması ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı” şeklinde ismi değiştirilmiştir. *TBMM, Tutanak Dergisi*, Dönem: 18, Cilt:45, Birleşim:114, S. Sayısı:420, 16.5.1990, 9-10.

şartlarından kaynaklanan olumsuzluklar nedeniyle, kamu hizmetlerinin aksadığının görüldüğü, bu sebeple sözü edilen birimlerin merkezi durumunda olan Batman ve Şırnak ilçelerinin il merkezi ve Mardin ili Gercüş ilçesine bağlı Hasankeyf bucağının ilçe haline getirilmesi için bu Kanun tasarısının hazırlandığı, ifade edilmiştir.¹¹¹⁰

Tasarı hakkında Başbakanlık yazısının madde gerekçeleri şöyle ifade edilmiştir: 1’inci madde gerekçesi olarak; Mardin ilinin Gercüş ilçesine bağlı Hasankeyf bucağı merkezinde ve bağlı yerleşim yerlerinde, ulaşım, haberleşme, emniyet, asayiş gibi hizmetlerin daha iyi sağlanması ve böylece yöredeki ekonomik ve sosyal gelişmenin hızlandırılması için Hasankeyf bucak merkezinin ilçe haline getirilmesinin uygun görüldüğü, 2’nci madde gerekçesi olarak; Siirt iline bağlı Batman ilçesi, yöredeki petrol üretim ve arıtım tesislerinin etkisiyle 1965-1985 yılları arasında % 78,11’lik bir nüfus artış hızına eriştiği, bunun yanı sıra çeşitli sektörlerde yatırımlar yapıldığını ve hizmetlerin karmaşık ve yoğun hale geldiğini, Batman’ın, çevresindeki bazı illerin bile merkezi olduğunu, ancak mevcut idari yapının yetersiz kaldığını, mevcut potansiyelin değerlendirilmesi, ekonomik ve sosyal gelişmenin uygun yola kanalize edilmesinin, gerekli hizmetlerin etkin, verimli ve süratli şekilde verilmesinin, emniyet ve asayişin sağlanması için il teşkilatının kurulmasının uygun görüldüğü, Şırnak ilçesinin, emniyet ve asayiş bakımından önem arz eden, ekonomik ve sosyal yönden problemlili olan ve coğrafi şartların kamu hizmetlerinin yürütülmesinin aksattığı bir bölgede bulunduğunu, konumu itibarıyla bu bölgenin merkezi olduğunu ve gelişmeye elverişli bir durumda olduğu, ifade edilmiştir.¹¹¹¹

Hükümetin Teklif Ettiği Metin: İçişleri ve Plan ve Bütçe Komisyonlarında görüşüldükten sonra Meclis genel kurulunda görüşülmek üzere oluşturulan “İki İl ve Bir İlçe Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı” hakkında hükümetin teklif ettiği metin; 1’inci madde de Ekli 1 sayılı listede adları yazılı köyler aynen bağlanmak ve merkezi Hasankeyf bucak merkezi olmak suretiyle Mardin ilinde Hasankeyf adıyla bir ilçe kurulduğu, 2’nci madde de Siirt iline bağlı Batman ilçe merkezi merkez olmak ve ekli 2 sayılı listede adları yazılı ilçe, bucak, kasaba ve köyler bağlanmak suretiyle Batman adıyla, Siirt iline bağlı Şırnak ilçe merkezi merkez olmak, Hakkâri ili Çukurca ilçesi Çıgılı bucağına bağlı Andaç ve Ortaköy köyleri Uludere ilçesi Ortabağ bucağına bağlanmak ve ekli 3 sayılı listede adları yazılı ilçe, bucak, kasaba ve köyleri kapsamak suretiyle Şırnak adıyla, iki il kurulduğu, 3’üncü madde de İçişleri Bakanlığı ile Emniyet Genel Müdürlüğünün taşra teşkilatında kullanılmak üzere ekli 4

¹¹¹⁰ T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğünce K.K.Gn.Md. Sayı: 07/101-32/02694, Tarih: 13.4.1990, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

¹¹¹¹ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 18, Cilt:45, Birleşim:114, S. Sayısı:420, 16.5.1990, 2.

sayılı listelerde yer alan kadrolar ihdas edilerek 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye bağlı 1 sayılı cetvellerin ilgili bölümlerine eklendiği Ekli 5 sayılı listelerde yer alan il özel idarelerine ait kadroların ihdas edildiği, ifade edilmiştir.¹¹¹²

Batman'ın il yapılmasında başbakanlık tarafından TBMM'ye gönderilen kanun tasarısında, *genel gerekçe ve madde gerekçeleri* sıralanarak *genel gerekçe* olarak vilayet yapılan önceki 5 vilayet ile aynı şekilde ifade edilmiş, madde gerekçeleri ise farklı ifade edilmiştir. *Genel gerekçe* olarak; Batman'ın il yapılmasında, hızlı gelişmeler ve değişmelere paralel olarak insanların çoğalan ve değişen ihtiyaçlarının karşılanması için devletten daha çok hizmet bekler duruma geldiklerini, ancak bazı bölgelerde coğrafi yapıdan, nüfus yoğunluğundan, ulaşım ve haberleşme şartlarından dolayı istenen bu hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde, zamanında verilebilmesinin mümkün olamadığı, böyle olunca hizmetlerin doğrudan vatandaşın ayağına götürülmesi bir zaruret olarak doğduğu ve bunun da en iyi yolunun taşra idaresinin teşkilatlı bir şekilde mahallinde kurulmasının görüldüğü şeklinde ifade edilmiştir.¹¹¹³

Kanun tasarısının 16.5.1990 tarihinde Meclis Genel Kurulunda kabul edilmesiyle Batman ve Şırnak ilçeleri il haline getirilmiştir.¹¹¹⁴ Böylelikle 3647 sayılı 18.05.1990 tarihli “İki İl ile Beş İlçe Kurulması ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile Batman ve Şırnak ilçeleri vilayet olmuşlardır.¹¹¹⁵

Resmî Gazetenin 20522 sayısında ve 3647 sayılı kanunun 1'inci maddesine göre Siirt ilinde Aydınlar adıyla ilçe kurulmuştur. Yine aynı kanunun 2'nci maddesine göre, Siirt iline bağlı Batman ilçe merkezi merkez olmak üzere ve bu kanunun ekli 6 sayılı listede adları yazılı ilçeler (Gercüş, Hasankeyf, Beşiri, Kozluk, Sason ilçeleri) ve bu ilçelere bağlı bucaklar (Kayapınar/Gercüş, Oğuz-Beşçayırı-Beşpınar/Beşiri, Bekirhan-Tuzlagözü/Kozluk, Yücebağ/

¹¹¹² İki İl ve Bir İlçe Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı hakkındaki hükümetin teklif ettiği metni imzalayan üyeler; Y. Akbulut Başbakan, Devlet Bakanı M. Keçeciler, Devlet Bakanı H. Doğan, Devlet Bakanı C. Çiçek, Devlet Bakanı V. Dinçerler, Devlet Bakanı I. Özarslan, Devlet Bakanı İ. Özdemir, Devlet Bakanı K. Akkaya, Adalet Bakanı M. O. Sungurlu, İçişleri Bakanı A. Aksu, Maliye ve Gümrük Bakanı A. Kahveci, Bayındırlık ve İskan Bakanı C. Altinkaya, Ulaştırma Bakanı C. Tuncer, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı İ. Aykut, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı E. Kurt, Devlet Bakanı K. İnanc, Devlet Bakanı V. H. Doğan, Devlet Bakanı I. Çelebi, Devlet Bakanı M. Yazar, Devlet Bakanı E. Konukman, Devlet Bakanı M. Taşar, Devlet Bakanı H. Özüç, Milli Savunma Bakanı İ. S. Giray, Dışişleri Bakanı A. Bozer, Milli Eğitim Bakanı A. Akyol, Sağlık Bakanı H. Şıvgın, Tarım, Orman ve Köy İşleri Bakanı L. Kayalar, Sanayi ve Ticaret Bakanı Ş. Yürür, Kültür Bakanı N. K. Zeybek, Turizm Bakanı I. Aküzüm. *TBMM*, Tutanak Dergisi, Dönem: 18, Cilt:45, Birleşim:114, S. Sayısı:420, 16.5.1990, 9-10.

¹¹¹³ *TBMM*, Tutanak Dergisi, Dönem: 18, Cilt:45, Birleşim:114, S. Sayısı:420, 16.5.1990, 1-2, T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, Md. 07/101-32/02694, 13.4.1990.

¹¹¹⁴ 3647 sayılı “İki İl ve Beş İlçe Kurulması Hakkında Kanun”, *Resmî Gazete (RG)*: 18.05.1990, 20522.

¹¹¹⁵ 3647 sayılı “İki İl ile Beş İlçe Kurulması ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, *Resmî Gazete (RG)*: 18.05.1990, 20522; *Kanunlar Dergisi*, 73/20522, 410-440.

Sason) ve köyler bağlanmak suretiyle Batman adıyla yeni vilayet kurulmuştur. Bahsedilen kanun ile Siirt iline bağlı Şırnak ilçe merkezi merkez olmak, üzere ve bu kanunun ekli 7 sayılı listede adları yazılı ilçeler (Beytüşşebap, Uludere, Cizre, İdil, Silopi ve Güçlükonak ilçeleri) ve bu ilçelere bağlı bucaklar (Ortaçağ/Uludere, Dicle/Cizre, Haberli-Oyalı/İdil, Fındık/Güçlükonak) ve köyleri kapsamak suretiyle de Şırnak adıyla, yeni bir vilayet kurulmuştur.

Bakanlar kurulunca, 12.4.1990 tarihinde kararlaştırılan daha önce 1989 yılında yasalaşan “4 İl ve 4 İlçe Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı”nın genel ve madde gerekçeleri Başbakan Yıldırım Akbulut tarafından 13.4.1990 tarihinde, bu yasadaki gerekçeler 3647 sayılı yasa içinde geçerli ve aynı olmak üzere TBMM’ye Komisyonlarda ve Genel Kurulda görüşülmesi için gönderilmiştir. Kanun tasarısında *genel gerekçe* ve *madde gerekçeleri* ayrıntılı olarak sıralanarak *genel gerekçe* vilayet yapılan bu iki il için aynı ifade edilmiş, madde gerekçeleri ise her il için farklı şekilde belirtilmiştir.

Tasarının TBMM Genel Kurulunda Görüşülmesi ve Yasalaşması: Tasarının tümü üzerinde yapılan görüşme ve müzakerelerde grubu adına söz hakkı isteyen DYP Grubu adına Erzurum Milletvekili İsmail Köse konu hakkında; PKK olayından dolayı huzursuzluk içerisinde bulunan o bölgede, özellikle asayiş yönünden muhakkak surette vilayet olması gerektiğini, parti olarak defalarca bu hususu vurguladıklarını, o itibarla her ne kadar hükümet, bu iki ilçenin vilayet olmasını yeni gerçekleştiriyor ise de geç kalınmış olmasına rağmen o iki ilçenin vilayet yapılmasını olumlu karşıladıklarını, şu anda, GAP Projesi dolayısıyla günde 3 milyara yakın bir harcama yapılmakta olduğunu ve bu projenin gerçekleşmesi de güneydoğudaki insanımızın gelecekte yüzünü güldüreceğini, ... bir yeri vilayet yaptıklarını, bir yeri ilçe yaptıklarını, o yerlerdeki insanlara 90 bin kadro verdiklerini, o insanlara size şu kadar imkân getiriyoruz, bu vatana bağlı olun şeklindeki düşüncenin de yanlış olduğunu, önce eğitim ve kültür yönüyle bu insanların bizden farklı insanlar olmadığını, bu vatanın her parçasına yerleşmiş olan insanlar olmaları dolayısıyla İstanbul’dan Hakkâri’ye, Trabzon’dan Mersin’e kadar her ilde ve ilçede doğulu ve güneydoğulu insanımızın olduğunu, vatan toprağının her parçası üzerinde yerleşmiş ve yaşama durumunda olan ve bu ülkenin her türlü nimetinden istifade eden bu insanların, bu vatani korumak, bu bayrağa saygı duymakla sorumlu ve mükellef olduklarını gönüllerine yerleştirmeleri gerektiğini, ifade etmiştir.¹¹¹⁶

Tasarının tümü üzerinde yapılan görüşme ve müzakerelerde grubu adına söz hakkı isteyen ANAP Grubu adına, Antalya Milletvekili Hasan Çakır; Silopi’nin Mardin’e 240 kilometre, Irak hududundaki en yakın köyün, Mardin merkezine 300 kilometre olduğunu, yine

¹¹¹⁶ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 18, Cilt:45, Birleşim:114, 16.5.1990, 0:1, 239-243.

karşı olmadıklarını Şırnak'ı, Batman'ı vilayet yapmak, bir ölçüde o bölge halkına bir rahat nefes aldırması olabileceğini, bunun gelip geçici bir rahatlama olduğunu, eğer bir yerin vilayet olması veya ilçe olmasının o yerin kalkınmasını sağlamış olsaydı Tunceli vilayetinin, Hakkâri vilayetinin, Siirt vilayetinin, Muş vilayetinin, Bingöl vilayetinin şimdiye kadar kalkınmış olacağını, bu yerlerde her şeyin olduğunu, şimdi Batman'da da, Şırnak'ta da olacağını, bir yerin vilayet yapılmasının o yöre halkına devletin en sıcak ilgiyle gittiğinin tek örneği sayılmaması gerektiği, oradaki insanların kalkınma istediğini, kendilerinin burada nasıl yaşıyorlarsa onların da bulundukları yerlerde öyle yaşamak istediklerini, ifade etmiştir.¹¹¹⁸

Tasarının tümü üzerinde kişisel görüşme yapmak üzere söz hakkı isteyen DYP Siirt Milletvekili Zeki Çeliker konu hakkında; bu iki ilçenin vilayet olma keyfiyetinin Milli Güvenlik Konseyinin ortaya koyduğu bir ihtiyaç ve onun neticesinde tecelli eden bir karardan sonra meydana geldiğini, Binaenaleyh o yörenin bir milletvekili olarak ileride muhatap olabilecekleri bazı konulara esas teşkil etmek üzere, bu hususların bu yüce kürsüden açıklanmasına ihtiyaç hissettiklerini, yarın parti kongrelerinde, meydan mitinglerinde bazı kahramanların, “bizim sayemizde falan ilçe il oldu, falan köy ilçe oldu” diyebileceklerini, bunun, bir Milli Güvenlik Konseyi kararına bağlı olarak huzurlarında bulunduklarını, Şırnak ve Batman vilayet olana kadar Türkiye’de vilayet olması gereken birçok yerin olduğunu ama buraların yollarının yapılmadığını, sularının zamanında getirilmediğini, ulaşımının sağlanamadığını, vatandaşının işsiz bırakıldığını ve oranın terör için mümbit (verimli) bir tarla haline getirildiğini, sonunda bir asayiş ihtiyacından dolayı oraların vilayet yapılmaya çalışıldığını, iki ilçemizi vilayet yapmanın kendisini sevindiren bir keyfiyet olduğunu ama oradaki kaymakamın vali yapılması, veyahut da kaymakamın yerine bir vali oturtulmasının, yeterli olmadığını sosyal durumun, coğrafi durumun, ulaşım durumunun dikkate alınmak zorunda olduğunu, ifade etmiştir.¹¹¹⁹

Tasarının tümü üzerinde kişisel görüşme yapmak üzere söz hakkı isteyen SHP Mardin Milletvekili Süleyman Çelebi şunları söylemiştir:¹¹²⁰

“...vicdanınıza sesleniyorum; hanginiz, ilimizden 4 ilçe ve yine sonradan ilçe olan bir Hasankeyf ile birlikte 5 ilçe başka bir ile bağlanırsa memnuniyetinizi ifade edersiniz? Kimin buna hakkı vardır? Ama, bundan şu anlaşılıyor: Anavatan Partisi, hakikaten, Mardin’i cezalandırmak istemiştir. Mardin eğer bu cezaya layık olmamış olsaydı, bu İktidarın, Mardin’e, bu şekilde bir hareketi reva görmesi yerinde

¹¹¹⁸ SHP Grubu adına genel kurulda görüşlerini ifade eden İstanbul Milletvekili Ali Topuz, Şırnak ve Batman’ın il yapılmalarındaki esas amaç ve gerekçenin Milli Güvenlik Kurulunun almış olduğu tavsiye kararı doğrultusunda yapıldığı hususuna işaret etmiştir. *TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 18, Cilt:45, Birleşim:114, 16.5.1990, 0:1, 248.*

¹¹¹⁹ *TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 18, Cilt:45, Birleşim:114, 16.5.1990, 0:1, 253-256.*

¹¹²⁰ *TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 18, Cilt:45, Birleşim:114, 16.5.1990, 0:1, 253-257.*

olmayacaktı. Siz kalkın, Mardin'in üçte birini yeni oluşacak olan iki ile takviye suretiyle bölün ve ondan sonra çıkın Mardinlinin huzuruna, 'Ben Mardin'i seviyorum' deyin..."

TBMM Başkanı "Milletvekilleri, tasarının tümü üzerindeki görüşmeler sona ermiştir" diyerek müzakereleri sonlandırmış, kanun tasarısının maddelerinin görüşülmesine geçilmiştir. "İki İl ve Beş İlçe Kurulması ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı" 1'inci maddesi; Ekli 1 sayılı listede adları yazılı kasaba ve köyleri kapsamak ve merkezi Çobandede bucağının merkezi olan Köprüköy kasabası olmak üzere Erzurum ilinde Köprüköy adıyla, Ekli 2 sayılı listede adları yazılı köyleri kapsamak ve merkezi Hacılar bucak merkezi olmak üzere Kayseri ilinde Hacılar adıyla, Ekli 3 sayılı listede adları yazılı köyler aynen bağlanma ve merkezi Hasankeyf bucak merkezi olmak suretiyle, Mardin ilinde Hasankeyf adıyla, Ekli 4 sayılı listede adları yazılı köyler aynen bağlanmak ve merkezi Karapürçek bucağının merkezi olan Akpürçek kasabası olmak suretiyle, Sakarya ilinde Akpürçek adıyla, Ekli 5 sayılı listede adları yazılı köyler aynen bağlanmak ve merkezi Aydınlar bucak merkezi olmak suretiyle, Siirt ilinde Aydınlar adıyla, beş ilçe kurulduğu şeklinde ifade edilmiştir.¹¹²¹

Tasarının 1'inci maddesiyle ilgili olarak, ANAP Grubu adına, Erzurum Milletvekili Mehmet Kahraman söz hakkı istemiştir. ANAP Grubu adına konuşan Erzurum Milletvekili Mehmet Kahraman konu hakkında; bugün, Bilecik ilinin 160 bin nüfusu varken, bu gün Hakkâri ilinin 182 bin nüfusu varken, bugün Gümüşhane ilinin 283 bin nüfusu varken, sadece Batman ilçe merkezinin 200 binin üzerinde nüfusa sahip olması da, tasarının asla politik olmadığını ve tasarının, tamamen, millete hizmet anlayışı içinde getirildiğinin delili olduğunu, zira Türkiye, GAP gibi devasa projeleri gerçekleştiren iktidara sahip bir dönemi yaşayan Türkiye olduğunu, ifade etmiştir.¹¹²²

Tasarının maddelerinin görüşülmesine devam edilmiş, Kanun Tasarısı'nın 2'nci Maddesi; 1. Siirt iline bağlı Batman ilçe merkezi merkez olmak ve ekli 6 sayılı listede adları yazılı ilçe, bucak, kasaba ve köyler bağlanmak suretiyle Batman adıyla, 2. Siirt iline bağlı Şırnak ilçe merkezi merkez olmak Hakkâri ili Çukurca ilçesi Çığlı bucağına bağlı Andaç ve Ortaköy köyleri Uludere ilçesi Ortabağ bucağına bağlanmak ve ekli 7 sayılı listede adları yazılı ilçe, bucak, kasaba ve köyleri kapsamak suretiyle Şırnak adıyla, iki vilayet kurulduğu şeklinde ifade edilmiştir.

TBMM Başkanlığınca genel kurulda tasarının tümü üzerinden yapılan açık oylama sonucu şöyledir: Tasarının oylamasına toplam 450 milletvekilinden 197 milletvekili katılmış,

¹¹²¹ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 18, Cilt:45, Birleşim:114, 16.5.1990, 0:1, 258

¹¹²² TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 18, Cilt:45, Birleşim:114, 16.5.1990, 0:1, 258-260.

195 kabul, 1 çekimser, 1 geçersiz oy kullanılmıştır. Bu suretle tasarı kanunlaşmıştır. Batman ve Şırnak ilçeleri vilayet ve 5 belde de ilçe olmuşlardır.¹¹²³

İçişleri Bakanı Meclise bir teşekkür konuşması yapmak üzere söz hakkı istemiş ve İçişleri Bakanı ANAP Diyarbakır Milletvekili Abdülkadir Aksu konu hakkında; mülki idare taksimatına yeni 2 il ve 5 ilçe ilave edilmiş olduğunu, böylece ülkenin Güneydoğu Anadolu Bölgesinin şirin ve gelişmekte olan ilçelerinden Batman ve Şırnak ilçelerinin, vilayet olduğunu ve hak etmiş oldukları idari yapıya da kavuşmuş olduklarını, bunun yanında gelişmekte olan diğer kasaba ve köylerin de yine haklı olarak hak ettikleri ilçe yönetimine kavuşmuş olduklarını, bu yeni idari yapının, bu bölgelerin kalkınmasında ekonomik, sosyal ve kültürel yönden gelişmesinde, güvenlik bakımından da asayiş ve huzurun devamında önemli rol oynayacağını, Hükümet olarak Güneydoğu Anadolu Bölgesinde cereyan eden olaylar karşısında, bölgenin ekonomik gelişmesi bakımından, güvenlik ve asayiş bakımından ne gerekliyse kararlı bir şekilde yaptıklarını ve yapmaya da devam edeceklerini, bu kararın bilhassa bölgede cereyan eden terör olaylarıyla ilgili olarak da son çıkarılan kanun kuvvetindeki kararnamelerle terörle mücadele için o bölgede yaşayan insanların huzuru, refahı ve kalkınması için alındığını, tamamen, anayasaya uygun olduğunu ve bundan sonra da gereken ne tedbir varsa onları da almaya devam edeceklerini, bu yeni teşekkül eden illerin ve ilçelerin, o yöre halkına, ülkeye hayırlı ve uğurlu olmasını temenni ettiklerini, ifade etmiştir.¹¹²⁴ Meclis Genel Kurulunda 16.5.1990 tarihinde kabul edilen ve Resmî Gazete’de yayınlanan Kanun ile Batman ve Şırnak adıyla iki vilayet kurulmuştur.¹¹²⁵

Batman’ın İl Yapılması: Batman’ın vilayet olma sürecinde arka planda meydana gelen gelişmeler, yapılan çalışmalar, faaliyetler, TBMM’deki görüşmeler ve müzakereler, yukarıdaki madde de Batman ve Şırnak illeri için aynı kanun kapsamında değerlendirildiklerinden ayrıntılı bir biçimde bahsedilmiştir. Yukarıdaki madde de her iki

¹¹²³ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 18, Cilt:45, Birleşim:114, 16.5.1990, 0:1, 269.

¹¹²⁴ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 18, Cilt:45, Birleşim:114, 16.5.1990, 0:1, 269, 270.

¹¹²⁵ Madde 1: Ekli 1 sayılı listede adları yazılı kasaba ve köyleri kapsamak ve merkezi Çobandede bucağının merkezi olan Köprükös kasabası olmak üzere, Erzurum ilinde Köprükös adıyla, Ekli 2 sayılı listede adları yazılı köyleri kapsamak ve merkezi Hacılar bucak merkezi olmak üzere, Kayseri ilinde Hacılar adıyla, Ekli 3 sayılı listede adları yazılı köyler aynen bağlanmak ve merkezi Hasankeyf bucak merkezi olmak suretiyle, Mardin ilinde Hasankeyf adıyla, Ekli 4 sayılı listede adları yazılı köyler aynen bağlanmak ve merkezi Karapürçek bucağının merkezi olan Akpürçek kasabası olmak suretiyle, Sakarya ilinde Karapürçek adıyla, Ekli 5 sayılı listede adları yazılı köyler aynen bağlanmak ve merkezi Aydınlar bucak merkezi olmak suretiyle, Siirt ilinde Aydınlar adıyla, beş ilçe kurulmuştur. Madde 2: 1. Siirt iline bağlı Batman ilçe merkezi merkez olmak ve ekli 6 sayılı listede adları yazılı ilçe, bucak, kasaba ve köyler bağlanmak suretiyle Batman adıyla, 2. Siirt iline bağlı Şırnak ilçe merkezi merkez olmak, Hakkâri ili Çukurca ilçesi Çıgılı bucağına bağlı Andaç ve Ortakös köyleri Uludere ilçesi Ortabağ bucağına bağlanmak ve ekli 7 sayılı listede adları yazılı ilçe, bucak, kasaba ve köyleri kapsamak suretiyle Şırnak adıyla, iki il kurulmuştur... 3647 sayılı “İki İl ve Beş İlçe Kurulması ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, *Resmî Gazete (RG)*: 18.05.1990, 20522.

vilayet içinde TBMM’de gerek parti grupları gerekse şahsı adına konuşan milletvekillerinin, fikir ve düşüncelerine detaylı olarak yer verilmiştir. TBMM’de görüşülen hususlara bir daha değinmemek için bu madde de tekrar edilmemiş, illerin vilayet olma sürecinde kendilerine ait hususiyetlerinden bahsedilmiştir.

Batman¹¹²⁶ Türkiye Cumhuriyeti’nin Güneydoğu Anadolu Bölgesinde yer almakta olup 1990 yılına kadar Siirt iline bağlı kalmış, bu tarihte Beşiri, Kozluk ve Sason ilçeleri Siirt’ten, Hasankeyf ve Gercüş ilçeleri Mardin’den alınıp Merkez’e bağlanarak Türkiye’nin 72’nci vilayeti olmuştur.¹¹²⁷ Batman tarihi itibarıyla yeni bir şehir olmasına karşın yerleşim alanında kurulan şehirlerin tarihi Sümerlere kadar uzanmaktadır. Batman, 1940’lı yılların başına kadar İluh adıyla bilinen bir köy iken bu tarihlerde İluh köyünü güneyden çevreleyen Raman Dağları üzerinde petrol bulununca mütevazı İluh köyü büyük bir gelişme göstermiştir. Tarihi kaynaklarda Eyluh veya Eyluhi olarak geçen İluh köyü düz bir ovanın ortasında bulunan bir tepenin yamacında ve üzerinde kurulmuştu. İluh Tepesi’nin bulunduğu alanda bir Sümer şehir yerleşiminin bulunduğu ancak bataklık bir arazi üzerine kurulu olduğundan şehrin zaman içerisinde yeraltına göçtüğü düşünülmektedir. Batman’ın adını “batmak” teriminden bu nedenle almış olabileceği düşünülmektedir. 1940 yılında Batman civarında petrol bulunmuştur. Kuzey Mezopotamya’yı sulayarak geçen Dicle Nehri ve onun yan kolları olan iki büyük nehir konumundaki Batman ve Garzan çaylarının Batman il sınırları içinde akması ve her üç nehrin Batman’daki toplam 200 km uzunlukta olması, tarihi süreç içinde Batman’a büyük avantajlar sağlamıştır. Dicle’nin can verdiği topraklara yayılan ve zengin bir tarihi geçmişe sahip Batman; Hasankeyf antik kenti, üç bini aşkın mağara, Orta Çağ’dan kalma tarihi köprü, eski çarşı, camii minareleri ve tarihsel anıtlarıyla çok önemli bir yerleşim yeri olmuş, 1990 yılına kadar çok hızlı bir gelişme yaşamıştır.¹¹²⁸

Başbakan Yıldırım Akbulut tarafından 13.4.1990 tarihinde, TBMM’ye komisyonlarda görüşülüp yasalasamak maksadıyla gönderilen Başbakanlık kanun tasarısında bu ilçelerin *her ikisinin de vilayet yapılmasında genel gerekçe* olarak; Anayasanın 126’ncı maddesinde Türkiye’nin, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafi durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, illerin de diğer kademeli bölümlere ayrılacağı,

¹¹²⁶ Türkiye Cumhuriyeti’nin 72’nci ili olan Batman; 37.92 kuzey enlemi, 41.11 doğu boylamı arasında yer alan Batman ili Türkiye’nin Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde yer alan, merkezi Batman kenti olan ildir. 18 Mayıs 1990 tarihinde kabul edilen 3647 sayılı kanun ile Siirt’ten ayrılarak il statüsü kazanmıştır. Bitlis’in güneybatısında, Diyarbakır’ın doğusunda, Mardin’in kuzeyinde, Siirt’in batısında yer almaktadır. Nüfus: 620.278, Yüzölçümü: 4477 km², Deniz Seviyesinden Yüksekliği: 570 m, İklimi; kışın bazen sert ve soğuk, yazın sıcak ve kuraktır. İlçe Sayısı:6, Belediye Sayısı:11, Mahalle: 136, Köy Sayısı:283. ([https://tr.wikipedia.org/wiki/Batman_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Batman_(il))). Erişim 16.05.2022)

¹¹²⁷ <https://tr.m.wikipedia.org>. Erişim 16.04.2021

¹¹²⁸ [https://tr.wikipedia.org/wiki/Batman_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Batman_(il)). Erişim 16.05.2022.

5442 sayılı İl İdaresi Kanununda da diğer mülki idare bölümleri ilçe ve bucak olarak sayıldığı, kamu hizmetlerinin önemli bir kısmının, mülki idare bölümleri esas alınarak kurulan taşra teşkilatları tarafından gerçekleştirildiği, bu hizmetlerin verimli ve etkili bir şekilde yürütülebilmesi, illerin ve ilçelerin coğrafi yapısına, ulaşım ve haberleşme şartlarına, nüfus yoğunluğuna yakından bağlı olduğu, coğrafi bütünlüğün bulunmadığı nüfus yoğunluğuna paralel teşkilatın oluşturulmadığı ulaşım ve haberleşmenin günün şartlarına uygun şekilde sağlanamadığı bölgelerde, diğer hizmetlerde aksama olacağı, bu sebeple, mülki idare taksimatında coğrafi yapıya ve nüfus yoğunluğuna uygun değişiklikler yapılmasının faydalı görüleceğini, Hakkâri, Mardin ve Siirt illerine bağlı bazı yerleşim birimlerinde, bölgenin coğrafi yapısından, iklim şartlarından kaynaklanan olumsuzluklar nedeniyle, kamu hizmetlerinin aksadığının görüldüğü, bu sebeple sözü edilen birimlerin merkezi durumunda olan Batman ve Şırnak ilçelerinin vilayet merkezi ve Mardin ili Gercüş ilçesine bağlı Hasankeyf bucağının ilçe haline getirilmesi maksadıyla bu Kanun tasarısının hazırlandığı belirtilmiştir.¹¹²⁹

Batman'ın vilayet yapılmasındaki *Madde Gerekçeleri*; Mardin ili Gercüş ilçesine bağlı Hasankeyf bucağı merkezinde ve bağlı yerleşim yerlerinde, ulaşım, haberleşme, emniyet, asayiş gibi hizmetlerin daha iyi sağlanması ve böylece yöredeki ekonomik ve sosyal gelişmenin hızlandırılması için Hasankeyf bucak merkezinin ilçe haline getirilmesinin uygun görüldüğü, Siirt iline bağlı Batman ilçesinin, yöredeki petrol üretim ve arıtım tesislerinin etkisi ve tesiriyle 1965-1985 yılları arasında % 78,11'lik bir nüfus artış hızına eriştiği, bunun yanı sıra çeşitli sektörlerde yatırımların yapıldığını ve hizmetlerin karmaşık ve yoğun hale geldiğini, Batman çevresindeki bazı vilayetlerin bile merkezi olduğunu ancak mevcut idari yapının yetersiz kaldığını, mevcut potansiyelin değerlendirilmesi, ekonomik ve sosyal gelişmenin uygun yola kanalize edilmesi, gerekli hizmetlerin etkin, verimli ve süratli şekilde yerine getirilmesi, emniyet ve asayişin sağlanması için vilayet teşkilatının kurulmasının uygun görüldüğü belirtilmiştir.¹¹³⁰ Batman, 18 Mayıs 1990 tarihinde 3647 sayılı kanunla vilayet olmuş, Batman vilayetiyle Türkiye'de toplam il sayısı 72 olmuştur.¹¹³¹

¹¹²⁹ T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğünce K.K.Gn.Md. Sayı: 07/101-32/02694, Tarih: 13.4.1990, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

¹¹³⁰ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 18, Cilt:45, Birleşim:114, (S. Sayısı: 420), 16.5.1990, 1.

¹¹³¹ 3647 sayılı "İki İl ve Beş İlçe Kurulması ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", *Resmî Gazete (RG)*: 18.05.1990, 20522.

3.2.3.4. Ekonomik ve Güvenlik Nedenleriyle Şırnak'ın İl Olması (18 Mayıs 1990)

Şırnak'ın il olma sürecinde arka planda meydana gelen gelişmeler, yapılan çalışmalar, faaliyetler, TBMM'deki görüşmeler ve müzakereler, 3.2.3.3. maddesinde Batman ve Şırnak illeri için aynı kanun kapsamında değerlendirildiklerinden ayrıntılı bir biçimde bahsedilmiştir. Söz konusu madde de her iki il içinde TBMM'de gerek parti grupları gerekse şahsı adına konuşan milletvekillerinin, fikir ve düşüncelerine detaylı olarak yer verilmiştir. TBMM'de görüşülen hususlara bir daha değinmemek için bu madde de tekrar edilmemiş, yalnızca Şırnak'ın vilayet olma sürecinde kendisine ait özelliklerinden bahsedilmiştir.

Şırnak,¹¹³² Türkiye'nin Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde yer alan bir vilayettir. Cudi Dağı'nın Kuzeyinde Şehr-i Nuh adıyla kurulmuş, önceleri Şerneh, daha sonraki yıllarda ise Şırnak adını almıştır. Şırnak vilayeti tarihte birçok önemli devletin başkentini kendi topraklarında barındırmıştır. Birinci Babil devletinin başkenti Babil (Kebeli Köyü) Cizre sınırları içindedir.

Şırnak; Guti, Babil, Med, Asur, Pers, Sasani, Emevi, Abbasi, Selçuklular ve Osmanlılar dönemlerinde Cizre'ye bağlı bir yerleşim birimiydi. Osmanlı Devleti'nde 23 Temmuz 1914 tarihinde kaza olmuş ve Siirt vilayetine bağlanmıştı. Bu konumu 1990 yılına kadar sürmüştür.¹¹³³

13.4.1990 tarihinde, TBMM'ye komisyonlarda görüşülüp yasalaşmak maksadıyla gönderilen Başbakanlık kanun tasarısında bu ilçelerin yani hem Batman hem de Şırnak'ın vilayet yapılmasında *genel gerekçe* olarak her iki ilçe içinde aynı şekilde belirtilmiş olup; Anayasanın 126'ncı maddesinde Türkiye'nin, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafi durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, illerin de diğer kademeli bölümlere ayrılacağı, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununda da diğer mülki idare bölümleri ilçe ve bucak olarak sayıldığını, kamu hizmetlerinin önemli bir kısmının, mülki idare bölümleri esas alınarak kurulan taşra teşkilatları tarafından gerçekleştirildiğini, bu hizmetlerin verimli ve etkili bir şekilde yürütülebilmesi, illerin ve ilçelerin coğrafi yapısına, ulaşım ve haberleşme şartlarına, nüfus yoğunluğuna yakından bağlı olduğuna, coğrafi bütünlüğün bulunmadığı nüfus yoğunluğuna paralel teşkilatın oluşturulmadığı ulaşım ve

¹¹³² Şırnak ili nüfusu: 537.762'dir. Bu nüfusun %75,1'i şehirlerde yaşamaktadır. Şırnak ili 37°31' kuzey enlemleri ve 42°28' doğu boylamları arasında yer almaktadır. Yüzölçümü 7.078 Km², ilde km²'ye 76 kişi düşmektedir. Ortalama 1.400 metre rakımı ile deniz seviyesinden oldukça yüksek olan Şırnak ili topraklarının batı kesimi, yüzölçümünün ¾'ü Güneydoğu Anadolu Bölgesinin Dicle Bölümünde yer alırken; geri kalan yüzölçümünün ¼'ü ise Doğu Anadolu Bölgesi içinde kalır. 2021 TÜİK verilerine göre 7 İlçe (Merkez, Silopi, Cizre, Güçlükonak, İdil, Uludere, Beytüşşebap) 19 belediye, bu belediyelerde 91 mahalle, ayrıca 196 köy bulunmaktadır. Şırnak ilinde iklim yörelere göre farklılık göstermektedir. Yüksek yerlerde sert kara iklimi, diğer kesimlerde ise karasal iklim hakimdir. [https://tr.wikipedia.org/wiki/Şırnak_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Şırnak_(il)). Erişim 16.05.2022.

¹¹³³ <http://www.sirnak.gov.tr>tarihce>. Erişim 16.05.2022.

haberleşmenin günün şartlarına uygun şekilde sağlanamadığı bölgelerde, diğer hizmetlerinde aksayacağı, bu sebeple mülki idare taksimatında coğrafi yapıya ve nüfus yoğunluğuna uygun değişiklikler yapılmasının faydalı görüldüğünü, Hakkâri, Mardin ve Siirt illerine bağlı bazı yerleşim birimlerinde, bölgenin coğrafi yapısından, iklim şartlarından kaynaklanan olumsuzluklar nedeniyle kamu hizmetlerinin aksadığı görülmüş, bu sebeple sözü edilen birimlerin merkezi durumunda olan Batman ve Şırnak ilçelerinin il merkezi ve Mardin ili Gercüş ilçesine bağlı Hasankeyf bucağının ilçe haline getirilmesi için bu Kanun tasarısının hazırlandığı ifade edilmiştir.¹¹³⁴

Tasarının 2'nci maddesinin iki numaralı fıkrasında yer alan Şırnak'ın vilayet yapılmasındaki *Madde Gerekçelerinde* ise; Siirt iline bağlı Şırnak ilçesi, emniyet ve asayiş bakımından önem arz eden, ekonomik ve sosyal yönden problemlili olan ve coğrafi şartların, kamu hizmetlerinin yürütülmesini aksattığı bir bölgede bulunduğunu, konumu itibariyle bu bölgenin merkezi ve gelişmeye elverişli bir durumda olduğu, bölgedeki tabiat şartları, Irak ve Suriye sınırlarındaki problemler, Uludere ve Beytüşşebap ilçelerinin bağlı bulundukları Hakkâri ili ile irtibatlarının zayıf oluşu, emniyet ve asayişin sağlanmasında, kamu hizmetlerinin götürülmesinde çeşitli güçlüklerle karşılaşılmasına sebep olduğu, Şırnak'ın ekonomik ve sosyal yönden, Mardin iline bağlı Cizre, İdil, Silopi ilçeleri ile Hakkâri iline bağlı Beytüşşebap, Uludere ilçelerinin ve yeni kurulacak Güçlükönak ilçelerinin merkezi olabilecek durumda olduğu, güvenlik kuvvetlerinin bölgedeki etkinliğinin daha da artırılması, hâkimiyetinin sağlanması, kamu hizmetlerinin çevreye daha süratli, etkin ve verimli olarak götürülmesi, bölgenin ekonomik yönden kalkınması bakımından Şırnak'ta vilayet kurulmasında fayda ve zaruret görüldüğü, belirtilmiştir.¹¹³⁵

Tasarının 2'nci maddesi hakkında bir değişiklik önergesi verilmiş olup konu hakkında; Görüşülmekte olan 420 sıra sayılı yasa tasarısının 2'nci maddesinin iki numaralı fıkrasının değiştirilmesini ve ekli 7 sayılı listede yer alan Beytüşşebap ilçesi (Merkez Bucağı) köy ve kasabalarının listeden çıkarılarak ve fıkranın yeniden düzenlenmesi teklif edilmiştir.¹¹³⁶ Siirt iline bağlı Şırnak ilçe merkezi merkez olmak ve ekli 7 sayılı listede adları yazılı ilçe, bucak, kasaba ve köyleri kapsamak suretiyle Şırnak adıyla il kurulmuştur. Bu teklifin Gerekçesi; İki İl ve Beş İlçe Kurulması Hakkındaki 420 Sıra Sayılı Kanun Tasarısının 2'nci maddesinin 2

¹¹³⁴ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 18, Cilt:45, Birleşim:114, (S. Sayısı: 420), 16.5.1990, 2, T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğüne K.K.Gn.Md. Sayı: 07/101-32/02694, Tarih: 13.4.1990, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

¹¹³⁵ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 18, Cilt:45, Birleşim:114, S. Sayısı:420, 16.5.1990, 2.

¹¹³⁶ Teklife imza koyanlar; Naim Geylani Hakkâri, Rıza Şimşek Erzurum, Reşit Çelik Van, Mehdi Işık Muş, Aydın Arvasi Van, Emin Seydagil Muş, TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 18, Cilt:45, Birleşim:114, (S. Sayısı: 420), 16.5.1990, 2.

numaralı bendinin önergede sunulduğu şekilde değiştirilerek kabul edilmesi gerektiği, kendilerinin yörenin milletvekilleri olduklarını, bölgeyi ve halkı yediden yetmiş kadar hepsini tek tek tanıdıklarını, bölgenin tabiat, iklim, sosyoekonomik şartlarını çok iyi bildiklerini, memleketin birlik ve beraberliğini en çok düşünenler kadar kendilerinin de düşündüklerini, bölgede cereyan eden terör hadiselerinin, bölgenin bir mensubu olarak daha çok direkt olarak kendilerini etkilediğini, dolayısıyla bölgenin huzur ve güvenine yönelik alınacak akılcı ve sorunu kökünden çözümleyecek tedbirlerin alınmasında en çok kendilerinin ve temsil ettikleri vatandaşlarının yararına olacağını, bundan mutluluk duyduklarını, Siirt iline bağlı Şırnak ilçesinin vilayet merkezi sayılarak tasarıda yazılı ilçe, köy ve kasabalarının bağlı tutulmasının keyfiyeti, bölgede cereyan eden terör olayları ile etkin mücadele yapılabilmesi için, bir üst vilayet kurulması amacına yönelik olduğu, bu duruma bir şey diyemeyeceklerini ve bu konuda, etkin yararları olacaklarına da inandıklarını, Hakkâri'nin, çok küçük bir il olmasına rağmen, Uludere ilçesinin köy ve kasabalarıyla birlikte alınarak, Şırnak'a bağlı bir ilçe yapılmasına, bu yüzden bir şey diyemediklerini, ancak, Beytüşşebap ilçe ve köyleriyle Çukurca ilçesine bağlı Andaç ve Ortaköy'ün Şırnak'a bağlanmasının doğru olmadığını, özellikle bölgenin huzur ve güveninin bozulacağı açısından karşı çıkmakta olduklarını, bu yararları gördükleri için, Uludere'nin Şırnak'a bağlanmasına olumlu baktıklarını, Beytüşşebap ve bağlı köyleriyle, Çukurca ilçesine bağlı Andaç ve Ortaköy'lerinin durumunun tamamen farklı olduğu, Beytüşşebap çoğunlukla, Ertuşi aşiretinin kolları olan Jirki, Gevdan ve Mamhuran boylarına ait vatandaşlarımızın yaşamakta olduğu, Çukurca'nın Andaç ve Ortaköy'ünde ise Jirki aşireti mensupları yaşadıklarını, bu aşiretin büyük bir bölümünün, Hakkâri merkezinde, Yüksekova'da, Van, Çatak, Başkale ve Gevaş ilçelerinde bulunduğu, ifade edilmiştir.¹¹³⁷

Tasarı üzerindeki 2'nci maddeyle ilgili değişiklik önergesi kabul edilmemiştir. Daha sonra 2'nci madde tasarıda belirtildiği şekilde ekli listeleri ile birlikte oylanmış ve kabul edilerek kanunlaşmış ve Şırnak vilayet olmuştur. Aynı kanunla Siirt'in Eruh ilçesine bağlı Güçlükönak bucağı bu vilayetin ilçesi olmuş, ayrıca Mardin'in İdil, Cizre ve Silopi ilçeleri ile Hakkari'nin Beytüşşebap ve Uludere ilçeleri buraya bağlanmıştır.¹¹³⁸ Şırnak 16 Mayıs 1990 tarih ve 3647 sayılı kanunla Siirt ilinden ayrılarak Türkiye'nin 73'üncü vilayeti olmuştur.

¹¹³⁷ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 18, Cilt:45, Birleşim:114, (S. Sayısı: 420), 16.5.1990, 262-264.

¹¹³⁸ 3647 sayılı "İki İl ve Beş İlçe Kurulması ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" *Resmî Gazete (RG)*: 18.05.1990, 20522.

3.2.3.5. Ekonomik Nedenlerle Bartın'ın İl Olması (7 Eylül 1991)

Cumhuriyetin ilk yıllarında, 1924 tarihinde vilayet statüsüne kavuşan Zonguldak'a bağlanan Bartın ilçesi, 1957 yılında zamanın Başbakanı Adnan Menderes tarafından kabul edilen Bartınlı bir ziyaret heyetine, vilayet olabileceklerine dair söz vererek “müjdeli haberlerle Bartın'a dönebilirsiniz” demiştir. Menderes döneminde gerçekleşmeyen bu istek ve arzuyu, aradan geçen zaman zarfında il olma hayallerini, beklentisini ve mücadelesini devamlı olarak sürdüren ve kaybetmeyen Bartın halkı ve temsilcileri bunu her fırsatta dile getirmişlerdir.

Bartın'da Cumhuriyet Halk Partisinin belediye başkanı Davut Fırıncıoğlu'nun 12.04.1991 tarihinde ani kalp krizi sonucu vefat etmesi sonucu belediye başkanlığı seçimlerinin yenilenmesine karar verilmiştir. ANAP Genel Başkanı ve başbakan sıfatıyla ilk yerel seçim sınavını Bartın'da veren Mesut Yılmaz, Ağustos 1991 ayı başlarında Bartınlılara yaptığı konuşmasında çeşitli vaatlerde bulunmuş, bunların en önemlisi de *il vaadi* olmuştur. Belediye Başkanlığı seçiminde partisinin belediye başkanlığını kazanması dolayısıyla Bartınlılara teşekkür eden Başbakan Yılmaz, *ne söz verdiysek yapacağız* demiştir. Başbakan Yılmaz'ın bu sözü Bartın'da 74'üncü il olma sevinç ve beklentilerini artırmıştır. Bartın'da ayda bir yayınlanan Ticaret ve Sanayi Odası Gazetesi Temmuz 1991 tarih ve 42 no.lu sayısında; Bartın'ın gerek ticari ve sanayi yapısı ve gerekse coğrafi özellikleri açısından il olmaya layık bir ilçe olduğu belirtilmiş, 1957 yılında zamanın Başbakanı merhum Adnan Menderes tarafından kabul edilen heyete Başbakan Menderes'in “Müjdeli haberlerle Bartın'a dönebilirsiniz” dediğini, aradan geçen zaman zarfında il olma beklentisini ve mücadelesini devamlı olarak sürdüren Bartın'ın nihayet bu aşamada mutlu sona ulaşmanın sabırsızlığı içinde bulunduğunu, Bartın'ın il olduğu takdirde Amasra, Kurucaşile, Ulus, Kumluca ve Kozcağz olmak üzere 5 ilçeye sahip olacağını, halen ilçe olan ve coğrafi bakımdan Bartın'a bağlı olan Amasra, Kurucaşile ve Ulus'tan ayrı olarak yeni ilçe yapılacak Kozcağz ve Kumluca'nın da Bartın'a bağlanabileceğinin anlaşıldığı, ifade edilmiştir.¹¹³⁹

Tasarı Hakkında Başbakanlık Yazısı ve Gerekçesi: Bartın ilinin kurulması hakkında kanun tasarısı ve gerekçesi 23.8.1991 tarihinde Başbakan Mesut Yılmaz'ın imzası ile TBMM Başkanlığına, komisyonlarda ve genel kurulda öncelikle ve ivedilikle görüşülmesi için gönderilmiştir.¹¹⁴⁰ Başbakanlık tarafından TBMM'ne gönderilen kanun tasarısında genel gerekçe ve madde gerekçeleri sıralanarak *genel gerekçe* olarak: Ülkede merkezi idarenin

¹¹³⁹ Bartın Ticaret ve Sanayi Odası Gazetesi, “Bartın”, *Bartın Ticaret ve Sanayi Odası Gazetesi*, Temmuz 1991, Sayı:42.

¹¹⁴⁰ T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Sayı: K.K.Gn.Md. 07/101-205/05260 23.8.1991 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

taşıradaki teşkilatlanmasında ve hizmetlerin yürütülmesinde, yetki genişliğine dayalı *il sistemi* esas alındığı, Anayasanın 126'ncı maddesinde de Türkiye'nin merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, İllerin de diğer kademeli bölümlere ayrılacağı belirtildiği, kamu hizmetlerinin önemli bir kısmı da mülki idare bölümleri esas alınarak kurulan taşra teşkilatları tarafından gerçekleştirildiği, son yıllardaki hızlı gelişmeler ve değişmelere paralel olarak insanların çoğalan ve değişen ihtiyaçlarının karşılanması için devletten daha çok hizmet bekler duruma geldiği, ancak, bazı bölgelerde, coğrafi yapıdan, nüfus yoğunluğundan, ulaşım ve haberleşme şartlarından dolayı istenen bu hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde, zamanında verilebilmesinin mümkün olmadığı, böyle olunca, hizmetlerin doğrudan vatandaşın ayağına götürülmesi bir zaruret olarak doğmakta olduğu, bunun da en iyi yolu olarak taşra idaresinin teşkilatlı bir şekilde mahallinde kurulmasının görüldüğü, bu sebeple kaymakamlık teşkilatlarıyla yürütülemeyecek kadar büyüyen veya coğrafi yapıdan kaynaklanan olumsuzluklar sonucu yeterli hizmetin ulaşmadığı bölgelerin mülki idare taksimatlarında değişiklikler yapılmasının faydalı bulunduğu, bu ihtiyaçlar doğrultusunda 1987 yılında yeni il kurulması çalışmalarına başlanıldığı ve 1989-1990 yıllarında 6 yeni il kurulduğu, bu çalışmaların devamı olarak bulunduğu bölgenin merkezi durumunda olan Bartın ilçesinin il haline getirilmesi amacıyla bu Kanun Tasarısının hazırlandığı ifade edilmiştir.¹¹⁴¹

Yine aynı kanun tasarısı hakkında başbakanlık yazısında madde gerekçeleri olarak ta; Bartın'ın 40'a yakın sanayi tesisi ile önemli bir ticaret ve sanayi merkezi durumunda olduğu, özellikle son yıllarda turizm alanında da gelişmeler kaydettiği, diğer taraftan Zonguldak iline bağlı Amasra, Kurucaşile, Ulus ilçeleri ile Kastamonu iline bağlı Pınarbaşı ilçesinin de cazibe merkezi olduğu, il teşkilatının kurulması halinde, bölgenin taşkömürüne olan ekonomik bağımlılığının dışında gelişmeler kaydetmesi de mümkün olacağı, daha etkin ve verimli hizmet götürülebileceği, ifade edilmiştir.

Tasarının TBMM Genel Kurulunda Görüşülmesi: Meclis Genel Kurulunda Bartın ilinin kurulması hakkında kanunun görüşülmesi sırasında ANAP Zonguldak Milletvekili Pertev Aşçıoğlu¹¹⁴² bir konuşma yaparak Bartın'ın önemini vurgulamıştır. Aşçıoğlu Mecliste

¹¹⁴¹ T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Sayı: K.K.Gn.Md. 07/101-205/05260 23.8.1991 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

¹¹⁴² Pertev Aşçıoğlu 1928 yılında Zonguldak'ın Bartın ilçesinde dünyaya gelmiş avukat ve siyasetçidir. Pertev Aşçıoğlu'nun gençlik yıllarından itibaren siyasete olan ilgisi, onu öğrencilik yıllarında İstanbul'da, avukatlık yaptığı meslek hayatı boyunca Bartın'da, milletvekilliği döneminde ise ülke çapında siyasi hayatın içinde tutmuştur. 1983 yılında seçildiği milletvekilliği görevinin son icraatı olarak, 1991 yılında doğup büyüdüğü Bartın ilçesini il statüsüne kavuşturması onun memleketine en önemli hizmeti olarak öne çıkmaktadır. 12 Eylül 1982 Askeri Darbesi öncesi Adalet Partisinde, sonrasında Anavatan Partisinde aktif siyasetin içinde yer almıştır. [http:// repository. bilkent. edu.tr/handle/11693/78003](http://repository.bilkent.edu.tr/handle/11693/78003). Erişim 03.07.2022.

yaptığı konuşmada; elindeki kriterlere göre hükümetin diğer il olmaya layık ilçeler hakkındaki tasarıları da sırasıyla Yüce Meclise sevk edeceğini, bundan hiç kimsenin şüphesi olmaması gerektiğini, Bakanlığın bu konuda ki çalışmaları esnasında aradığı kriterlerin hemen hepsinin Bartın’da bulunduğu gibi ayrıca Bartın halkının il olma yolundaki yoğun arzu, istek ve çalışmaları çok eskilere, kırk sene öncelerine kadar gittiğini, bu çalışmalar meyanında, 1957 senesinde Bartın’dan Ankara’ya gelen kalabalık bir heyetin, devrin Başbakanı Rahmetli Adnan Menderes’e Bartın’ın il olma arzusunu ilettiğini ve rahmetli başbakandan “Bartın il olacaktır” sözünü aldığını, Bartınlının içinde senelerdir sönmeyen bir ateş halinde yanan bu arzunun, 1989 senesinde, o zamanki Başbakan ve Genel Başkan Turgut Özal’ın eğildiğini ve Bartın’ın il olacağı vaadini verdiğini ve nihayet bizzat Bartın’da, ben yapamayacağım şeyi vaat etmem, dediğini, Bartın’ın il olacağı vaadini veren Başbakan Mesut Yılmaz’ın bu vaadini yerine getirmesiyle Bartınlıların gönlünde taht kurduğunu, belirtmiştir.¹¹⁴³

Tasarı hakkında DYP grubunun görüşlerini açıklayan Niğde Milletvekili Mahmut Öztürk¹¹⁴⁴, hükümetin bazı yerleşim yerlerini il ve ilçe yapma sözü vererek oy almaya çalıştığını savunmuş ve Bartın’ın seçimin hemen öncesinde belediye başkanlığı seçimi yapılmasaydı ve bunu ANAP kazanmasaydı burası il olacak mıydı? diye sormuştur. Öztürk Bartın’ın il olmak için gerekli nitelikleri taşıdığını kaydederek olumlu oy vereceklerini belirtmiştir. ANAP Zonguldak Milletvekili Pertev Aşçıoğlu hükümetin bazı kriterleri değerlendirerek çeşitli ilçeleri il yaptığını, şimdi ise sıranın Bartın’a geldiğini söylemiştir. Aşçıoğlu, hükümetin siyasi bir amaç gütmenden büyük ilçeleri il yapmaya devam edeceğini de sözlerine eklemiştir. DYP Niğde Milletvekili Öztürk ise sözlerine devam ederek şu hususları söylemiştir:¹¹⁴⁵

“...Bartın’daki son belediye başkanlığı seçiminde de Yılmaz ‘Bartın’a söz veriyorum, Bartın il olacak’ dedi. Hemen sonrasında da bu kanun tasarısı geldi; fakat, Özal’ın ‘Alanya il olacaktır’ şeklinde verdiği söz buraya gelmedi. Merak ettiğimiz ve üzüldüğümüz nokta bu. Efendim, Hükümetse, Özal o zaman hükümet değil, ortaya bu çıkıyor. Hükümet olmadığı halde nasıl söz veriyor? Yılmaz’a teşekkür ediyorum, artık ANAP rüşünü ispat ediyor, kendi verdiği kararı kendisi uygulamaya başlıyor, herhalde ilk örneğini de Bartın’ı il yapmakla gösteriyor...”

¹¹⁴³ 28.8.1991 tarih, Pertev Aşçıoğlu’nun Bartın İl Kanunu dolayısıyla mecliste yaptığı konuşma. *TBMM, Tutanak Dergisi*, Dönem:18, Cilt:62, Birleşim:135, Sayı: 3760.

¹¹⁴⁴ Mahmut Öztürk, bürokrat, siyasetçi, XVIII-XIX. Dönem Niğde milletvekili, 1950 Aksaray doğumludur. Baba adı, Mustafa Dede, anne adı, Hürü’dür. Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dış Ticaret Bölümünü bitirdikten sonra İdari Bilimler Enstitüsünde master yapmıştır. Bölgesel Planlama, Vakıflar Genel Müdürlüğü Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanı, Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanı olarak görev yapmıştır. <https://www.biyografya.com>. Erişim 16.05.2022.

¹¹⁴⁵ *TBMM, Tutanak Dergisi*, Dönem:18, Cilt:62, Birleşim:135, 28.8.1991, 0:1, 280-281.

Niğde Milletvekili Öztürk, Bartın'ın il olması hakkındaki kanun tasarısı üzerindeki görüşlerini devamla şöyle söylemiştir:¹¹⁴⁶

“...O zaman, o da bir Cumhurbaşkanının bir yeri il yapma hakkı olmadığını bile bile, Noel Babanın yılbaşında hediye dağıttığı gibi niye televizyon arkasına sığınıp büyük yerler için ‘şurası il olacak, şurası ilçe olacak’ diye müjde veriyor? Niye gelmiyor kanun tasarısı buraya? Peki, Alanya’nın günahı nedir, Akşehir’in günahı nedir, Konya-Ereğli’nin günahı nedir? ...”

TBMM’de eleştirileri cevaplandıran İçişleri Bakanvekili Mustafa Kalemli, yeni il yapılması çalışmalarının devam ettiğini ve vilayet sayısının 100’ün üzerine çıkartılacağını belirtmiştir. İl sayısını artırırken devlet ciddiyetiyle hareket ettiklerini belirten Kalemli, Bartın Belediye Başkanlığı seçimi sırasında her parti temsilcisinin, Bartın il olmalıydı, diye nutuk attıklarını, şu anda gücün kendilerinde olduğunu ve Bartın’ı il yaptıklarını söylemiştir. Kalemli, Bartın’ın il yapılması dolayısıyla muhalefetin hükümeti eleştirmesinin anlamsız ve gereksiz olduğunu belirtmiştir.¹¹⁴⁷ CHP İzmir Milletvekili Kıvılcım Kemal Anadol¹¹⁴⁸ 135’inci Meclis birleşiminde muhalefet olarak söz hakkı istemiş; Bartın’ı veya başka bir ülke parçasının, ülkenin doğusundaki, batısındaki, kuzeyindeki, güneyindeki bir ilçesini, il yapmak için ne rahmetli merhum Menderes, ne de Mesut Yılmaz’ın karar vermemesi gerektiğini, bunların ifade edilmesinin bir talihsizlik olduğunu, bir ilçenin filan veya falan başbakan olduğu için değil, ekonomik, coğrafi ve sosyolojik bakımdan hak ettiği için il olması gerektiğini, yoksa siyasal ulufe dağıtarak birtakım ilçelerin il yapma zihniyetinin, Kırşehir’in ilçe yapılması gibi, siyasal hayatımızda hortlayacağını, ilçelerin ve illerin üstünde çok büyük demokles kılıçlarının sallanacağını, kendi seçim bölgesinde, milletvekili olduğu yerde Ödemiş veya Bergama’nın niye il olmadığını, onun cevabının verilmediği sürece eski seçim bölgesi olan Bartın’ın il olmasını kendisine anlatılamayacağını, ifade etmiştir.¹¹⁴⁹

DYP Zonguldak Milletvekili Şinasi Altın¹¹⁵⁰ TBMM Genel Kurulunda söz isteyerek konu hakkında; Karabük Kazasının Bartın iline 79 kilometre uzaklıkta olduğunu, Karabük’ün

¹¹⁴⁶ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:62, Birleşim:135, 28.8.1991, 0:1, 280-281.

¹¹⁴⁷ T.C. Bartın Valiliği, *Bartın İlçe’den Vilayete (1991-2011)*, Ankara: Anıt Matbaa Yayınları, 2011, 10.

¹¹⁴⁸ Yazar ve siyaset adamı olan Anadol, 25 Kasım 1941 tarihinde Safranbolu / Zonguldak’ta doğmuştur. Tam adı Kıvılcım Kemal Anadol’dur. Şair ve yazar Mustafa Zihni Anadol’un oğludur. Karadeniz Ereğlisi Alemdar İlkokulu, Karadeniz Ereğlisi Ortaokulu ve Ankara Atatürk Lisesi, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi mezunudur. 1966-73 arası Karadeniz Ereğlisi’nde avukatlık ve gazetecilik yapmış, 1973 ve 1977’de Zonguldak’tan, 1987’de İzmir’den CHP milletvekilliğine seçilmiştir. Siyaset, hukuk ve çevre konularında çok sayıda yazısı, *Memleket* (Karadeniz Ereğlisi, kurucusu, sorumlu yazı işleri müdürü, 1966-73), *Cumhuriyet*, *Yeni Yüzyıl* gazeteleri ile çeşitli dergilerde yayımlanmıştır. *Kartal Maltepe’den Sağmalcılar’a İnsan Manzaraları* adlı eseri 1989’da Yunancaya çevrilmiş, makale dalında 1963 Cumhuriyet Gazetesi Yunus Nadi Armağanını, 1994 Abdi İpekçi Barış Dostluk Ödülünde İletişim Özel Ödülünü almıştır. <https://www.biyografiya.com/biyografi/6322>. Erişim 24.06.2019.

¹¹⁴⁹ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:62, Birleşim:135, 28.8.1991, 0:1, 284-287.

¹¹⁵⁰ Şinasi Altın, 1942 Karabük doğumlu, baba adı Nuri, anne adı Emine’dır. İstanbul Yıldız Üniversitesi Elektrik Fakültesini bitirdikten sonra İstanbul Devlet Mimarlık ve Mühendislik Akademisi’nde master yapmıştır.

merkez nüfusunun 113 bin, köy nüfusu da ilave olarak 20 bin olduğunu, bir bu kadara yakın da Karadeniz Ereğlisi'nin nüfusunun olduğunu, ...mademki Bartın'ın il olması gündeme geldiğini, kendilerinin Zonguldak milletvekilleri olarak, Karabük ve Karadeniz Ereğli'sinin de il olması için bir önerge verdiklerini, bu önergelerin hiç olmazsa Bartın ile birleştirilmesi gerektiğini, maalesef bunun da yapılmadığını, ifade etmiştir.¹¹⁵¹

Orman Bakanı ve İçişleri Bakanı Vekili ANAP Kütahya Milletvekili Mustafa Kalemli¹¹⁵²Bartın'ın il olması konusundaki kanun tasarısı hakkında TBMM Genel Kurulunda yaptığı konuşmada; Anayasanın 126'ncı maddesinde, Türkiye'nin, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafi durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere ayrılacağına hükme bağlandığını, daha önce de ifade ettikleri gibi 1921 Anayasası ile livalar kaldırılınca, bunların il haline getirildiğini ve bu dönemde, yani 1921'de vilayet sayısının 74 olarak görüldüğü, ...il yapılma sürecinde 1987 yılında kurulan ilçeler dışındaki 580 ilçenin değerlendirmeye tabi tutulduğunu, öncelikle ilçeler merkez nüfusları bakımından elenerek merkez nüfusunun 15 binin altında kalanlar çalışma kapsamından çıkarıldığını, ayrıca Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının 1982 yılında yayımlanan Türkiye'de Yerleşme Merkezlerinin Kademelenmesi Araştırmasında, alt kademe kabul edilen 1 ve 2'nci kademede ilçelerin de değerlendirmeye alınmadığını, böylece ilk değerlendirme sonucunda 406 ilçeden 289'unun elendiğini, 174 ilçenin ise değerlendirmeyi aştığını, Başbakanın muhtelif konuşmalarında "Bize 160'ın üzerinde müracaat var" ifadesinin bazılarının bunlar olduğunu, bu 174 ilçenin merkez nüfusu, toplam nüfus, son beş yıllık nüfus artış oranının, gelişmişlik sırası, etki alanı, imalat, ticaret ve hizmet sektörlerindeki tesis sayıları, eğitim kuruluşları ve seviyesi, şehirleşme durumu, bağlı birim sayısı, ulaşım durumu, sağlık tesisleri, yatırıma elverişli kuruluşları, mevcut askeri birliklerin seviyesi yönünden ikinci bir puanlamaya tabi tutulduğunu, bu safhadaki çalışmalar sonucunda da 101 ilçenin elendiğini ve geride 73 ilçenin kaldığını, 73 ilçe merkezinin üzerinde yapılan çalışmaların da üçüncü safhayı teşkil ettiğini, bu çalışmalar sonucunda da 39 ilçe merkezinin il merkezi olabileceği kanaatine varıldığını, il olacak ilçelere bağlanabilecek birimlerin tespiti sırasında ise, bu

DYP'den 18. ve 19. Dönem Zonguldak Milletvekilliği, 20. Dönem ise Karabük Milletvekilliği yapmıştır. 51 ve 52. Hükümetlerde Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı görevinde bulunmuştur. TBMM Albümü 3. Cilt 1983-2010 Eski Bakanlarımız. (enerji.gov.tr. Erişim 24.06.2019)

¹¹⁵¹ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem:18, Cilt:62, Birleşim:135, 28.8.1991, 0:1, 287-288.

¹¹⁵² Mustafa Kalemli; 1943 yılında Kütahya'nın Tavşanlı ilçesinde doğdu. İlkokulu ve ortaokulu Tavşanlı'da, liseyi Eskişehir'de bitirdi. Tıp Fakültesi'ne girdi ve 1967 yılında mezun oldu. 1972'de Üroloji dalında uzman ve doçent oldu. 1983 genel seçimlerinde Kütahya'dan ANAP milletvekili seçildi. Aralık 1983'te Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına atandı. 1986-1987 arasında Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı yaptı. 21 Aralık 1987'de kurulan hükümette İçişleri Bakanlığına atandı. 31 Mart 1989'a kadar bu görevi yürüttü. 24 Haziran 1991'de ikinci defa İçişleri Bakanlığına atandı. Erken genel seçimler nedeniyle ayrıldığı bu görevden sonra, 26 Ağustos 1991'de Orman Bakanlığına atandı. 1995'te yeniden milletvekili olarak Meclis'e girdi. 26 Ocak 1996'da TBMM Başkanı oldu ve 30 Eylül 1997'ye kadar bu görevini yürüttü.

birimlerin halen bağılı oldukları illerle ve il olacak ilçelerle olan ekonomik ilişkilerinin, ulaşım durumları, mesafeleri ve coğrafi yapıları gibi kriterlerden faydalandığı, Türkiye genelinde illere ve bölgelere göre bir değerlendirme yapıldığında, il olabilecek ilçelerin ekonomik açıdan gelişmiş bölgelerde yoğunlaştığını, örneğin 39 ilçenin 12'sinin Batı Anadolu'da, 8'inin Orta Anadolu'da, 9'unun Akdeniz Bölgesinde, 6'sının Karadeniz Bölgesinde ve 4'ünün de Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde bulunduğunu, Ankara, Konya, Adana, İçel, Balıkesir, Zonguldak, Manisa ve Samsun gibi illerde birden fazla il kurulabileceğini, özellikle Ankara ve Konya'nın birden fazla ile ayrılması halinde ekonomik ve idari teşkilatlanma açısından önemli bir kayıplarının olmayacağını, az gelişmiş bölgelerde yeni kurulacak illerin cazibe merkezi haline geleceğini ve bölgenin kalkınmasına büyük katkıda bulunabileceğini öngördüklerini, bu ilçelerden Aksaray, Bayburt, Karaman ve Kırıkkale'nin 1989 yılında çıkarılan Kanunla; Batman ve 39 ilçenin içinde bulunmayan, ancak coğrafi, ekonomik ve sosyal sebeplerle il olması uygun görülen Şırnak'ın, 1990 yılında çıkartılan Kanunla il haline getirildiklerini, böylece 1957 yılından beri değişmeyen il sayısının 73'e çıkarıldığını, yeni il kurulması çalışmalarının devam edeceğini, bu sebeple, bakanlıkça tespit edilen ilçelerin ve hatta zaruret halinde diğer ilçelerin il olması için iktidar olarak ellerinden geleni yapacaklarını, hedefledikleri rakamın 100'ün de üzerinde olduğunu, 110'a yaklaşacaklarını, belirtilen çalışmalar sonucunda tespit edilen ilçelerden birisinin de Zonguldak iline bağlı Bartın İlçesi olduğunu, bu ilçenin gelişen sanayii, turizmi, ticareti ve coğrafi konumu itibarıyla bölgesinin en önemli bir merkezi haline geldiğini, diğer taraftan bölgenin ekonomisinin sadece taşkömürüne bağlı olmasının sakıncalar doğurduğunu, halkın sürekli bir gelecek kaygısı duymasına sebep olduğunu, bu sebeple hem il olabilecek ilçelerin arasında bulunduğu hem de bölgenin diğer imkânları değerlendirilerek başka iş alanlarının gelişmesi için Bartın ilçesinin il olması amacıyla hazırlanan kanun tasarısıyla mecliste huzurlarına geldiklerini, ifade etmiştir.¹¹⁵³

Orman Bakanı ve İçişleri Bakanı Vekili Mustafa Kalemli daha sonra konuşmasında şunları da söylemiştir:

“...Ben buradan çok açık ifade ediyorum, il sayısını 110'a çıkaracağız... milletvekilleri, yetki bizim. Anavatan Grubu olarak 1987'de bu konuyu gündeme getirmişiz, 1954'ten beri kimse bunu gündeme getirmeye cesaret edememiş, biz gündeme getirmişiz; yenilerini de yapmışız, bugün bir ilçemizi daha il yapıyoruz, bundan sonra da yapmaya devam edeceğiz. Hayırlı uğurlu olsun...”

TBMM Genel Kurulunda, 28 Ağustos 1991 Çarşamba günü yapılan 135. birleşimde Bartın ilçesinin, ekonomik yapısı ve sosyal gelişmesi ile birçok il merkezinin üstünde bir

¹¹⁵³ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 18, Cilt:62, Birleşim:135, 28.8.1991, 0:1, 289-291.

potansiyele sahip olduğu, gerekçesi ile Bartın'ın il olması hakkındaki yasa tasarısı genel kurulda kabul edilerek yasalaşmıştır. TBMM'nin bu toplantısı, Bartın'dan özel otoları ve otobüsle Ankara'ya giden yüzlerce Bartınlı vatandaş tarafından büyük bir ilgiyle takip edilmiştir. 7 Eylül 1991 tarihli Resmî Gazete'de Bartın ilinin kurulması hakkında 3760 sayılı kanun ile yürürlüğe girerek Bartın il olmuş, ülke genelinde toplam vilayet sayısı 74 olmuştur.¹¹⁵⁴

3.2.3.6. Ekonomik, Coğrafi Konum ve Komşu Ülkelere Sınır Olması Nedenleriyle Vilayet Yapılan Yerler

Ardahan ve Iğdır'ın vilayet yapılma süreci önce birlikte değerlendirilmiş, daha sonra ayrı ayrı incelenmiştir. Her il için izlenen süreç kendi bölümlerinde izah edilmiş, bu bölümde her iki il içinde ortak olan hususlara değinilmiştir. Her iki ilin vilayet olma süreci konu hakkında Kars Milletvekilinin teklifi ile başlatılmıştır. Kars Milletvekili Zeki Nacitarhan ve 3 Arkadaşının *Bir İl ve Bir İlçe Kurulması Hakkında Kanun Teklifi* ile Kars Milletvekilleri Zeki Nacitarhan ve Atilla Hun'un *İki il ve Dokuz İlçe Kurulması Hakkında Kanun Teklifi* hükümet tarafından incelenmiş ve komisyonlarda görüşülmek üzere TBMM Başkanlığına gönderilmiştir.

Tasarı Hakkında Başbakanlık Yazısı ve Gerekçesi: İçişleri Bakanlığınca hazırlanan ve Bakanlar Kurulunda 16.3.1992 tarihinde kararlaştırılan “İki İl ve Dokuz İlçe Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı” ile *gerekçesi* Başbakan Süleyman Demirel tarafından 26.3.1992 tarihinde TBMM'ne komisyonlarda görüşülüp yasalaşmak maksadıyla gönderilmiştir. Başbakanlık kanun tasarısında bu ilçelerin vilayet yapılmasında *genel gerekçe* olarak; Anayasanın 126'ncı maddesinde Türkiye'nin, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, illerin de diğer kademeli bölümlere ayrılacağı, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununda da diğer mülki idare bölümleri ilçe ve bucak olarak sayıldığı, kamu hizmetlerinin önemli bir kısmının, mülki idare bölümleri esas alınarak kurulan taşra teşkilatları tarafından gerçekleştirildiği, bu hizmetlerin verimli ve etkili bir şekilde yürütülebilmesi, illerin ve ilçelerin coğrafi yapısına ulaşım ve haberleşme şartlarına, nüfus yoğunluğuna yakından bağlı olduğu, Coğrafi bütünlüğün bulunmadığı, nüfus yoğunluğuna paralel teşkilatın oluşturulmadığı, ulaşım ve haberleşmenin günün şartlarına uygun şekilde sağlanamadığı bölgelerde, diğer hizmetlerin de aksadığı, bu sebeple, mülki idare taksimatında coğrafi yapı ve nüfus yoğunluğuna uygun değişiklikler

¹¹⁵⁴ 3760 Sayılı Bartın İlinin Kurulması Hakkında Kanun, *Kanunlar Dergisi*, 73/20984, 505-520, *Resmî Gazete (RG)*: 7 Eylül 1991, 20984.

yapılmasının faydalı görüldüğü, Ardahan İlçesinin 1921-1926 yılları arasında il iken 1926 yılında çıkarılan 877 sayılı kanunla ilçe haline getirilerek Kars iline bağlandığını, Ardahan'ın toplam nüfusunun 1955 yılında 71.438 olmasına karşın 1990 nüfus sayımında 52.574'e düştüğünü, sürekli dışa göç vermesinin sebebinin ise yörenin hayvancılıktan başka önemli bir gelir kaynağının olmadığı, geçtiğimiz yıl içerisinde SSCB'nin dağılması ile kurulan yeni cumhuriyetlerle sınır ticareti yapılması ve Hopa, Ardahan, Gürbulak, Dilucu transit yolunun buradan geçmesi gibi hususlar da dikkate alındığında, yörenin imkânlarının değerlendirilebilmesi bu bölgemizde ekonomik, sosyal gelişmenin sağlanabilmesi için ve coğrafi zorunluluklar nedeniyle Ardahan'ın il olmasına ihtiyaç duyulduğu, diğer taraftan Iğdır ilçesinin de sahip olduğu geniş ve düz ovası üzerinde yapılan sulama ağının faaliyete geçmesi ile büyük gelişme kaydettiğinin bilindiğini, Kuzeydoğu Anadolu'nun en mümbit arazilerine sahip mikro-klima iklimi ile bu ilçemizin bölgenin sebze ve meyve deposu olduğu gibi, çevresinin ekonomik merkezi haline de geldiği, iline uzaklığı da göz önüne alındığından hizmetlerin daha etkin verilebilmesi için il haline getirilmesinin uygun olacağı, bunun sonucu olarak Ardahan ve Iğdır'ın coğrafi ve ekonomik yapıdan kaynaklanan sebepler yönünden, mülki idare statüsünde değişiklik yapılmasında yarar görüldüğü ifade edilmiştir.

Türkiye'nin ticaret ve sanayi merkezi durumunda olan İstanbul ve İzmir illerinde, iç göçler ve sosyal-kültürel sebeplerle hızlı bir kentleşme ve nüfus artışı görülmektedir. Ancak bu illerdeki ilçelerin bir kısmında bugünkü coğrafi alanlar ve yoğun nüfusları sebebi ile mahalli ve merkezi idarenin taşra teşkilatı tarafından verilen hizmetler aksamaktadır. Büyük ve dağınık olan yerleşim birimlerinde yeni ilçeler ve belediyeler oluşturulması hizmetin daha iyi verilebilmesi, emniyet ve asayişin yeterince sağlanabilmesi için bu illerde yeni ilçelerin kurulmasının faydalı olacağı düşünülmüştür. İşte bu sebepler sonucu Kars ilinin Ardahan ve Iğdır ilçelerinin il olması, İstanbul'da altı ve İzmir'de üç ilçe kurulması amacıyla bu Kanun Tasarısı hazırlanmıştır.¹¹⁵⁵

Hükümetin Teklif Ettiği Metin: Meclis genel kurulunda yasalaşmak maksadıyla, görüşülmek ve müzakere edilmek üzere teklif edilen metin şöyledir; İki İl ve Dokuz İlçe Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı Madde 1: 1. Kars iline bağlı Ardahan İlçe Merkezi merkez olmak ve ekli 1 sayılı listede adları yazılı ilçe, bucak, kasaba ve köyler bağlanmak suretiyle Ardahan adıyla, 2. Kars iline bağlı Iğdır İlçe Merkezi merkez olmak ve ekli 2 sayılı

¹¹⁵⁵ T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Sayı: K.K.Gn.Md. Sayı: B.02.0/101-301/ 03417, Tarih: 26.3.1992, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

listede adları yazılı ilçe, bucak, kasaba ve köyler bağlanmak suretiyle Iğdır adıyla İki il kurulmuştur.¹¹⁵⁶

Tasarının TBMM Genel Kurulunda Görüşülmesi: TBMM’de İçişleri ve Plan ve Bütçe Komisyonları Raporlarının görüşmelerine geçilmiş ve uygun görülerek kanun tasarısı şeklinde 27 Mayıs 1992 tarihinde TBMM gündemine getirilmiş ve genel kurulda görüşülmeye başlanmıştır. Kanun tasarısının tümü üzerinde görüşlerini ifade etmek için söz alan Sosyaldemokrat Halkçı Parti (SHP) grubu adına, Kars Milletvekili Zeki Nacitarhan konu hakkında; Kars’ta idari bölünmenin zorunlu hale geldiğini, Kars’ın üç il haline getirilmesinin, çok olumlu bir davranış ve isabetli bir karar olarak meclisin huzurunda olduğunu, bugüne kadar, Kars’ın sadece hayvancılığa, toprağa bağlı olduğu ve hayvancılık da bugüne kadar olumlu yönde desteklenmediği için gelişemediğini, ilerleyemediğini, insanların göç etmek zorunda kaldığını, bugün yanı başlarında yeni cumhuriyetler kurulduğunu ve ülkenin kurulan bu cumhuriyetlerle çok olumlu diyaloglar başlattığını, bunun bir örneği olan Nahçıvan Sınır Kapısının açılarak bölgede, en önemli hizmetlerden birisinin hükümetin sağlamış olacağını, bugün il olan ilçelerden Ardahan’ın, 1921 yılından 1926 yılına kadar zaten il olduğunu fakat 1926 yılında, ülkenin o günkü koşullarını ve idari kolaylığını dikkate alan o günkü hükümetlerin, o günden bugüne kadar yani 1926 yılından beri Ardahan’ın, Kars’ın ilçesi olarak yaşamına devam etmesinde sakınca görmediklerini, bugün Iğdır ve Ardahan’ın il olarak Damal’ın ilçe olarak Türkiye’deki idari mekanizmaya katılacağını ve o bölgede yaşayan insanların, göç etmekten öteye sınır kapılarının açılmasıyla göç eden insanların da geri dönerek Atayurtlarına yerleşeceğini, tersine göç başlayacağını ümit ettiklerini, ifade etmiştir.¹¹⁵⁷

Ayrıca Kars Milletvekili Zeki Nacitarhan, vilayet yapılan Ardahan ve Iğdır illeri ile bölgenin ekonomik ve ticari yönden zenginleşeceğine, halkın kamu hizmetlerine çok daha kolay ulaşabileceğine, göçün duracağına ve bu bölgelerin kalkınma düzeylerinin artacağına dikkat çekmiştir.¹¹⁵⁸ TBMM’de kanun tasarısının tümü üzerinde görüşlerini ifade etmek için söz alan Refah Partisi Grubu adına, Bingöl Milletvekili Hüsametdin Korkutata konu hakkında; 2 il ve 9 ilçe kurulması meselesini olumlu görüp desteklediklerini, ülkede il olmayı ve ilçe olmayı hak eden birçok yörenin olduğunu, bunların ülke çapında genişçe araştırılıp, çok daha kapsamlı bir tasarının Meclise getirilmesinin, çok daha uygun olduğunu, parçalı olarak getirilen tasarıların, ülkede devlete, adil bir devlet gözüyle bakılmasına maalesef mani

¹¹⁵⁶ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:12, Birleşim:81, 27.5.1992, 0:1, 134.

¹¹⁵⁷ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:12, Birleşim:81, 27.5.1992, 0:1, 38,39.

¹¹⁵⁸ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:12, Birleşim:81, 27.5.1992, 0:1, 38,40.

olduğunu, Kars'ın üçe bölünmesinin, Iğdır ve Ardahan'ın il yapılması meselesine kesinlikle karşı olmadıklarını, kendilerinin söylemek istedikleri, ülkede il ve ilçe olmayı gerçekten hak eden diğer yörelerimizin de durumlarının çok iyi araştırılıp, buraya getirilmesinin gerektiği idi il ve ilçelerin kurulmasının bir standardı olduğu takdirde, herkesin hakkına razı olacağına, devletin yaptığı işlemin adil olduğuna halkın inandırılması gerektiğini, halkın inandığında, bu kadar büyük israflara da çanak tutulmamış olunacağını, oysa bu işin bir standardının olmadığı için bir ilçenin veya ilin nüfusunun ne olması gerektiği, gelişmişliğinin nasıl olması gerektiği, hangi kriterlerin ve hangi coğrafi durumların göz önünde bulundurulması gerektiği, konularında herhangi bir standart olmadığından, meydanlarda liderler ve siyasiler, siyasi tansiyonları artırmak veya o topluluğun, o yörenin sempatisini kazanmak için derhal bir ilçe veya il yapılması sözünü verdiğini, bazen de bu sözlerin halk tarafından sürekli gündemde tutularak unutulmadığını, yıllarca askıda kaldığını, dolayısıyla, bu konuda meseleye bir standart konulması açısından bakmak gerektiğini ve herkesin bu standartlara razı olmasının en güzel davranış olacağını, Aksi takdirde, Kars biraz daha boşalırsa mevcut ilçelerin de çok daha gerisinde kalacağını, Nahçıvan ve Azerbaycan karşısındaki bu iki sınır ilçesinin, il olmasının gayet olumlu bir hareket olduğunu, fakat Ermenilere bu şekilde gözdağı vermenin maalesef mümkün olmadığını, burada bazı sınır kapılarının açılmasının da olumlu karşılandığını, fakat meselenin bu kapıların açılması değil, Orta Asya'da zulme uğrayan bu kardeşlerimizin haklarını ve hukuklarını korumak için bu kapılardan, bu zulme karşı çıkmamız gerektiğini, meselenin yalnız ilçe kurulması meselesi de olmadığını, meselenin bu il ve ilçelerin, gerçekten bir ilçe ve il fonksiyonuna kavuşturulması meselesi olduğunu, ifade etmiştir.¹¹⁵⁹

Bingöl Milletvekili Hüsamettin Korkutata ayrıca, il ve ilçe yapılmasını desteklediklerini, Kars'ın göç vermesinin kısmen azaltılacağını, sınır kapılarının açılmasıyla soydaşlarımıza çabuk ulaşılabileceğini ve bölgenin refah düzeyinin artacağını ancak il ve ilçe yapılan yerlerde tüm kamu hizmetlerinin tesis edilmesi gerektiğini, sadece il ve ilçe yapmak için il ve ilçe yapılmaması gerektiğini, bir ilde ve ilçede hangi kamu kuruluşları varsa tamamının kurulması gerektiğini söylemiştir.¹¹⁶⁰ TBMM'de kanun tasarısının tümü üzerinde görüşlerini ifade etmek için söz alan ANAP Partisi grubu adına İstanbul Milletvekili Halil Orhan Ergüder konu hakkında; Türkiye'de 40 bin köy 538 de ilçe olduğunu, gönlündekinin hepsinin inşallah il olmasını istediğini, çünkü il olmanın medeniyet getirdiğini, kaynak yarattığını, sağlık getirdiğini, bütün cumhuriyet hükümetleri tarafından ihmal edilen,

¹¹⁵⁹ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:12, Birleşim:81, 27.5.1992, 0:1, 38-41.

¹¹⁶⁰ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:12, Birleşim:81, 27.5.1992, 0:1, 38-41.

gözbebeğimiz doğuyu bizden o kadar uzaklaştırdıklarını, artık kendisinin ona uzakdoğu demediğini, doğunun bu gibi medeni hareketlere çok ihtiyacı olduğunu, milletvekillerinin bu tasarılar gelirken maalesef oy mülahazasıyla veya etkin olup olmamak sebebiyle partilerini zor duruma düşürdüklerini, hatta bir ilde bir kaç milletvekili arkadaş varsa bir nevi kardeş kavgasına girildiğini, hükümet olduklarını ama Anayasada, tasarı ve teklif denildiğini, bir milletvekilinin zamanında vereceği bir kanun teklifinde, bir parlamentoyu ve cumhuriyeti daha çok ileriye götüreceğini, bundan hemen hemen dört beş ay evvel Mustafa Kalemli ve beş arkadaşının vermiş olduğu 15 il ve 2 ilçe kurulmasıyla ilgili teklifin, 20.11.1991’de Yüksek Meclise kayıt ve kabulü yapılarak 5.12.1991’de İçişleri Komisyonuna gittiğini, muayyen müddet mürur ettikten sonra İç Tüzükteki 38’inci maddenin verdiği hakların meydana geldiğini, arkadaşlarının bir dilekçesi ile otomatikman gündeme girdiğini, fakat iktidar partisinin o gün durumunun iyi olmadığından dolayı teklifin görüşülmesini reddettiklerini, hükümetin 2 il, 9 ilçe kurulmasını istediğini ve bunun lazım olduğunu, doğunun ışıklanması gerektiğini, doğunun medeniyete gitmesi lazım olduğunu, il demenin vilayet demenin vali demek olduğunu, valinin merkezin adamı ve aydın bir adam olduğunu, il özel idaresinin kurulacağı demek olduğunu, devletin bütün yatırım müdürlerinin artık o ilçeye geleceğini ve orada ekonomik ve sosyal hareketlerin başlayacağını, bu kurumların çalışmasının İstanbul’a, İzmir’e, güneye kadar faydası dokunacağını, buna müdrik olduklarını, 1950’lerin Demokrat Partisi zamanında, Uşak, Nevşehir, Adıyaman ve Adapazarı’nın il olduğunu, ondan sonra bu işin inkıtarlar sebebiyle durduğunu, 1989’da Anavatan Partisinin Aksaray’ı, Karaman’ı, Kırıkkale’yi, Bayburt’u il yaptığını ve hemen arkasından da Bartın’ı il yaptığını, emniyet mülhazalarıyla da Şırnak ve Batman’ı il yaptığını, dikkat edildiğinde bu medeni hareketin, ANAP döneminde, ANAP gibi büyük bir partinin döneminde başladığını, şimdi ise bunun Doğru Yol tarafından yapıldığını, Doğru Yol gibi büyük bir partinin, bu tasarıyı getirdiğini, bunu gayet güzel bir şey olduğunu, burada ehemmiyetle üzerinde durulması gereken hususun şu olduğu, her yerin birden bire il yapılamayacağı ancak zaman süreci içerisinde, bunları kısımlara ayırarak çok ihtiyaç olduğunda düşünülmesi gerektiği, bunun sosyal ve ekonomik ihtiyaçtan, hareketlileşme gereğinden ve bilhassa coğrafi zorunluluktan kaynaklanması gerektiği, aynı ilin bir ilçesine gitmek için başka iki vilayetten geçmek zorunda kalınan ilçeler bulunduğunu, bunların çok yanlış şeyler olduğu ve tasarruf edilmesi lazım geldiğini, ifade etmiştir.¹¹⁶¹

İstanbul Milletvekili Halil Orhan Ergüder ayrıca, özellikle doğudaki ilçelerin il yapılmasının oraya zenginlik, refah, sağlık, bolluk getireceğini, ekonomik ve sosyal

¹¹⁶¹ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:12, Birleşim:81, 27.5.1992, 0:1, 38-41.

hareketliliğin başlayacağını, devletin daha fazla ödenek ayırarak ekonomik canlanmayı meydana getireceğine işaret etmiştir.¹¹⁶² TBMM’de kanun tasarısının tümü üzerinde şahsi görüşlerini ifade etmek için söz alan ANAP Partisi İzmir Milletvekili Cengiz Bulut konu hakkında; yıllardan beri il yapılma meselesinde bir yanlışlık yapıldığını, Partinin adının önemli olmadığını, ANAP olsun DYP olsun SHP olsun önemli olmadığını, burada beraber karar verilmesi gereken bir mesele bulunduğunu, Türkiye’deki bütün bu kazaların güzelce bir elenmesi gerektiğini, bunların birer birer tespit edilmesini, il ve ilçe yapılacak olanların kanunu’nun hep beraber çıkarılması gerektiği, kaza yapılacaksa kaza, il yapılacaksa il olmasını, ancak bugün Türkiye’de bütün dikkatlerin, yoğunlukların, il yapma üzerine kurulduğunu, il olduğunda valilik olacağını, binalar, müdürler, oda tefrişatları, makam arabaları, makam şoförleri, personel, alabildiğine binbir çeşit yeni kadrolar, yeni masraflar, yani bir sürü yeni işi çıkacağını, oraya bir vali atanacağına, oraya yüzlerce yeni memur atanacağına, oranın makine parkının güçlendirilmesinin sağlanmasını, yeni bir şekil bulunmasını, bu devlet şekline, yeni bir çeşit, yeni bir şekil getirilmesini, makine parkı göndermeden vali göndermenin veyahut da bir sürü müdür göndermenin bir anlamı olmayacağını, onların emrinde hiçbir şey olmadığını, yani dozer olmadığı, greyderi olmadığı, asfaltı olmadığı, hiçbir şeyleri olmadığını dolayısıyla önce bunların tamamlanması gerektiğini, buna bir şekilde çare bulunması gerektiğini, kazaların kaymakamların yetkilerinin artırılması ve vilayetlerine bağımlılıklarının azaltılması gerektiğini, vilayetin koordinatör pozisyonunda olması gerektiğini, bir taraftan eyaletin düşünüldüğünü ama illeri bile bir eyalet şeklinde çalıştırmanın düşünülmediğini, bütün yetkinin bir valide toplanacağına, valinin bir yerde koordinatör durumda olmasını, kazaların kendi iç bünyelerinde çalışabilir bir durumda olmasını, yoksa istenildiği kadar iller kurulsun bunların şekilden öteye geçemeyeceğini, vilayet olmanın doğuracağı yeni müdürlüklerin, yeni sıfatların o yere hizmet getirmeyeceğini, devletin bu şeklinin yeni baştan gözden geçirilmesi gerektiğini, valilerin yetkilerini mümkün olduğu kadar, kaymakamlara devretmesi gerektiğini, meselenin kazaların kendi iç bünyesinde çözülmesi gerektiğini, ifade etmiştir.¹¹⁶³

İzmir Milletvekili Cengiz Bulut ayrıca il yapmak için il yapmamayı, il yapılmasıyla devletin ilave ve gereksiz çok sayıda kadro açacağını ve bunların devletin giderlerini artıracığını, kaymakamlara yetki vererek imkânlar vererek vilayete gitmeden kamu

¹¹⁶² TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:12, Birleşim:81, 27.5.1992, 0:1, 42-43.

¹¹⁶³ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:12, Birleşim:81, 27.5.1992, 0:1, 43-44.

hizmetlerini vatandaşın ayağına getirmenin daha etkin ve verimli olacağını ve bakanlığın buna yönelik bir çalışma yapmasının uygun olacağını belirtmiştir.¹¹⁶⁴

TBMM’de kanun tasarısının tümü üzerinde görüşlerini ifade etmek için söz alan Devlet Bakanı DYP Ankara Milletvekili Orhan Kilercioğlu; tasarının kabul edilmesiyle Türkiye’nin güzel yurdun yeni kurulan, bu il ve ilçelerinde yaşayan vatandaşların, ekonomik ve sosyal yaşantılarında daha mutlu olacakları gibi bu bölgelere hizmetlerin daha süratle, hızla akacağını, ayrıca, buralara huzur geleceğini, emniyetleri ve benzer sorunları daha kolay halledileceğini, yeni kurulan il ve ilçelerin, Türkiye’ye yüce millete hayırlı ve uğurlu olmasını dilediğini, bu hususta, Yüce Meclisin gösterdiği hassasiyete de Hükümet adına teşekkürlerini sunduğunu, diyerek yasanın mülki idare sistemine katkı sağlayacağını ve il, ilçe yapılan yerlerin daha hızlı gelişeceğini ifade etmiştir.¹¹⁶⁵

3.2.3.6.1. Ardahan’ın İl Olması (3 Haziran 1992)

Ardahan’ın vilayet olma sürecinde arka planda meydana gelen gelişmeler, yapılan çalışmalar, faaliyetler, TBMM’deki görüşmeler ve müzakereler, Ardahan ve Iğdır illeri için aynı kanun kapsamında değerlendirildiklerinden yukarıdaki madde de ayrıntılı bir biçimde bahsedilmiştir. Söz konusu madde de her iki vilayet içinde TBMM’de gerek parti grupları gerekse şahsı adına konuşan milletvekillerinin, fikir ve düşüncelerine detaylı olarak yer verilmiştir. TBMM’de görüşülen hususlara bir daha değinmemek için bu madde de tekrar edilmemiş, illerin vilayet olma sürecinde kendilerine ait hususiyetlerinden bahsedilmiştir.

Ardahan,¹¹⁶⁶Türkiye’nin Kuzeydoğu köşesinde Doğu Anadolu Bölgesinde ve kısmen Doğu Karadeniz’de bulunan Gürcistan sınırında kurulmuş olan bir ildir. Tarihi Tunç çağına kadar gitmekte olup eski adı Artan’dır. Osmanlılar XVI. Yüzyılda Gürcü atabeyleri yönetimi altındaki Samtshe-Atabeyliğine karşı açtıkları savaşta önce Ardanuç’u (Artanuci), sonra da Parakan’ı (Parakani) ele geçirmişler, Parakan Kalesi’nin ele geçirilmesini müteakip Osmanlılar bütün Ardahan bölgesine hâkim olmuşlardır.

¹¹⁶⁴ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:12, Birleşim:81, 27.5.1992, 0:1, 43.

¹¹⁶⁵ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:12, Birleşim:81, 27.5.1992, 0:1, 43.

¹¹⁶⁶ Türkiye Cumhuriyeti’nin 75’inci ili olan Ardahan; 41.06 kuzey enlemi, 42.49 doğu boylamı arasında yer alan Ardahan ili Türkiye’nin Doğu Anadolu Bölgesi’nde, merkezi Ardahan kenti olan ildir. Batısında Artvin, güneybatısında Erzurum, güneyinde Kars illeri ve doğuda Gürcistan ile sınır teşkil etmektedir. Türkiye Cumhuriyeti’nin Kafkaslara açılan kapısıdır. En hızlı nüfus kaybına uğrayan ilimizdir. Özellikle kırsal kesimden büyük kentlere yoğun göç gözlenmektedir. Diğer yandan kentleşme oranı en düşük ilimizdir. Nüfusun %70’i köylerde yaşamaktadır. 3 Haziran 1992 tarihinde kabul edilen 3806 sayılı kanun ile Kars’tan ayrılarak il statüsü kazanmıştır. Kars’ın kuzeyinde, Artvin’in doğusunda, Ermenistan ve Gürcistan’ın batısında yer almaktadır. Nüfus: 94.932, Yüzölçümü: 4934 km², Deniz Seviyesinden Yüksekliği: 1900 m, İklimi; kışın uzun sert ve kar yağışlı, yazın kısa ve serindir. İlçe Sayısı:6, Belediye Sayısı:7, Mahalle: 40, Köy Sayısı:226. (https://tr.wikipedia.org/wiki/Ardahan_%28il%29#Konum. Erişim 16.03.2021)

1878 yılından sonra Ardahan, Rusya tarafından işgal edilmiş ve 1914'e kadar Kars Oblastı (Rus yönetimindeki Kars'a bağlı ilçe) olarak bilinmekteydi. Rusya'nın 1917 Bolşevik İhtilali sonra I. Dünya Savaşından 1918 Brest Litovsk Antlaşmasıyla çekilmesini müteakip Kars, Ardahan, Batum ve Iğdır tekrar Osmanlı Devleti'ne iade edilmiştir. Savaştan yenik çıkan ve 30 Ekim 1918 Mondros Ateşkes Antlaşmasıyla tekrar 1878 sınırlarına geri çekilmeyi kabul eden Osmanlı Devleti'nin bu bölgeden çekilmesiyle Ardahan'ın kuzeyi 1918-1921 yılları arasında Gürcistan Demokratik Cumhuriyeti, güneyi ise 1918-1920 yılları arasında Ermenistan Demokratik Cumhuriyeti'nde kalmıştır. TBMM'nin açılmasıyla birlikte Eylül 1920' de harekete geçen Kazım Karabekir komutasındaki 15. Kolordu Kars, Ardahan, Artvin, Batum ve Iğdır'ı aldıktan sonra Ermenistan, 17 Kasım 1920'de Kâzım Karabekir'in öne sürdüğü barış şartlarını kabul etmiş ve bunun üzerine 3 Aralık 1920'de TBMM Hükümeti ile Ermenistan arasında Gümrü Antlaşması imzalanarak doğu sınırı tespit edilmiş, Ardahan ve çevresi Ankara Hükümetine verilmiştir. Gümrü Antlaşması TBMM'nin uluslararası alanda imzaladığı ilk anlaşmadır. Ancak, bir gün sonra Ermenistan, Rus Ordusunun kontrolüne girerek Sovyet Hükümeti kurulduğu için bu antlaşma onaylanamadı. Bu yüzden Sovyet Rusya ile TBMM Hükümeti arasında başlanan görüşmeler sonucunda 16 Mart 1921'de imzalanan Moskova Antlaşması ve 13 Ekim 1921 Kars Antlaşması'yla Ardahan TBMM Hükümeti tarafından geri alınarak kurtarılmıştır.

Ardahan, ilin coğrafi yapısı ve tarihi geçmişinden kaynaklanan kendine özgü doğal ve tarihi değerlere sahiptir. Ardahan, Doğu Anadolu Bölgesi'ne has doğal yapısı ve ikliminin yanında Doğu Karadeniz Bölümü'nün topoğrafyasına, iklimine ve bitki örtüsüne geçiş yerleri ile farklı güzellikleri bir arada barındırmaktadır. Yüksek ovaları, akarsuları, ormanları, zengin çiçek çeşitliliğine sahip yaylaları ve iki gölü (Çıldır-Aktaş Gölü) ile Ardahan çok önemli bir yer konumundadır.

Gürcistan-Ardahan arasında Türkgözü ve Çıldır Aktaş Sınır Kapısı olmak üzere toplam iki adet sınır kapısı bulunmaktadır. 1924 yılında ülke idari yönetimi yeniden yapılandırılırken vilayet olmuştur. 1926 yılında Kars iline bağlı bir ilçe yapılmış, 3 Haziran 1992 tarih ve 21247 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 3806 sayılı kanunla "Onüç ilçe ve iki İl Kurulması Hakkında Kanun" ile Kars'tan ayrılarak tekrar il olmuştur.¹¹⁶⁷

Ardahan'ın il olması için ilk adım Kars Milletvekili Zeki Nacitarhan tarafından atılmış ve kendisinin bu konudaki teklifi, 14.4.1992 tarihinde "Bir İl ve Bir İlçe Kurulması Hakkında

¹¹⁶⁷ 3806 sayılı On üç ilçe ve iki İl Kurulması Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 3.06.1989, 21247. <https://tr.wikipedia.org/wiki/I%C4%9Fd%C4%B1r#:~:text=Erişim+16.05.2022.>

Kanun Teklifi” gerekçesi ile TBMM Başkanlığına sunulmuştur.¹¹⁶⁸ Diğer Kars Milletvekilleri Abdülkerim Doğru, M. Sabri Güner ve Mehmet Alp’te dilekçeye destek vererek “aynen katılıyoruz” diyerek imzalamışlardır.

Kars Milletvekili Zeki Naci Tarhan’ın; “Bir İl ve Bir İlçe Kurulması Hakkında Kanun Teklifinin” gerekçesinde: Hızlı gelişmeler ve değişmelere paralel olarak çoğalan ve değişen ihtiyaçların karşılanması için devletten daha çok hizmet bekler duruma gelindiği, ancak Kars ilinde coğrafi yapıdan, nüfus yoğunluğundan, ulaşım ve haberleşme koşullarından dolayı istenen bu hizmetlerin etkin ve verimli bir biçimde verilebilmesi mümkün olamadığı, böyle olunca, hizmetlerin doğrudan vatandaşın ayağına götürülmesinin bir zorunluluk olarak doğduğunu ve bununda en iyi yolunun taşra idaresinin teşkilatlı bir şekilde mahallinde kurulmasının görülmekte olduğu, bu nedenle kaymakamlık teşkilatıyla yürütülemeyecek kadar büyüyen Kars iline bağlı olan Ardahan ilçesinin vilayet olmasının faydalı bulunduğu ve bu amaçla Kanun teklifinin hazırlandığı, ifade edilmiştir.

Kars Milletvekili Zeki Nacitarhan ve 3 arkadaşının *Bir İl ve Bir İlçe Kurulması Hakkında Kanun Teklifi* şu şekildedir:¹¹⁶⁹

“Madde 1: Ekli (1) sayılı listede adları yazılı köyleri kapsamak ve merkezi Hanak ilçesine bağlı Damal kasabası olmak üzere Kars ilinde Damal adıyla bir ilçe kurulmuştur. Madde 2: Kars iline bağlı Ardahan ilçe merkezi merkez olmak ve ekli (2) sayılı listede adları yazılı ilçe, bucak, kasaba ve köyler aynen bağlanmak suretiyle Ardahan adıyla bir il kurulmuştur...”

21247 sayılı Resmi Gazetenin 3806 sayılı kanunun 2’nci maddesine göre: “Kars İline bağlı Ardahan İlçe Merkezi merkez olmak ve ekli 13 sayılı listede adları yazılı ilçeler (Çıldır, Damal, Göle, Hanak, Posof), bucaklar (Yalnızçam- Hasköy/Merkez, Doğruyol-Kurtkale/Çıldır, Çayırbaşı/Göle, Eminbey/Posof) ve köyler bağlanmak suretiyle Ardahan adıyla, Kars iline bağlı Iğdır İlçe Merkezi merkez olmak ve ekli 14 sayılı listede adları yazılı ilçeler (Aralık, Tuzluca, Karakoyunlu), bucaklar¹¹⁷⁰ (Taşburun/Karakoyunlu, Gaziler/Tuzluca) ve köyler bağlanmak suretiyle Iğdır adıyla, iki vilayet

¹¹⁶⁸ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:12, Birleşim:81, 27.5.1992, 0:1, 113.

¹¹⁶⁹ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:12, Birleşim:81, 27.5.1992, 0:1, 114.

¹¹⁷⁰ 2012 yılında çıkarılan 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun sonucunda yerel seçimler sonrasında mülki yapıda değişim yaşanmıştır. Kanunla büyükşehir belediyelerinin kurulduğu 30 ilde bucak statüsüne sahip olan 293 bucağın hukuki statüleri sona erdirilerek mevcut bucakların sayısı 290’a düşmüştür. Temmuz 2014’te çıkarılan İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun ile tüm illerdeki bucaklar kaldırılarak, bucaklara bağlı köy ve beldeler bucağın bağlı olduğu ilçelere bağlanmıştır. 2014 yılında bucaklar resmî olarak kaldırılmıştır. (Hülya Özçağlar, “Tarihsel Süreçte Bucakların Yönetiş Bölünüş İçindeki Yeri ve Önemi”, *AÜ Türkiye Coğrafyası Araştırma ve Uygulama Merkezi VIII. Coğrafya Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, 285 (2014), 296-297. (<http://tucaum.ankara.edu.tr>>2015>semp8-29.Erişim 16.05.2022.

[http://www.turkcewiki.org/wiki/Bucak_\(idari_birim\)](http://www.turkcewiki.org/wiki/Bucak_(idari_birim)). Erişim 02.10.2021.

kurulmuştur”¹¹⁷¹denilmek suretiyle Ardahan’ın il olduğu ve merkez ilçe dahil 6 ilçenin bağlandığı ifade edilmiştir.

3.2.3.6.2. Iğdır’ın İl Olması (3 Haziran 1992)

Iğdır’ın vilayet olma sürecinde arka planda meydana gelen gelişmeler, yapılan çalışmalar ve faaliyetler, TBMM’deki görüşmeler ve müzakereler, yukarıdaki 3.2.3.6. maddesinde Ardahan ve Iğdır illeri aynı kanun kapsamında değerlendirildiklerinden ayrıntılı bir biçimde bahsedilmiştir. Yukarıdaki madde de her iki il içinde TBMM’de gerek parti grupları gerekse şahsı adına konuşan milletvekillerinin, fikir ve düşüncelerine detaylı olarak yer verilmiştir. TBMM’de görüşülen hususlara bir daha değinmemek için bu madde de tekrar edilmemiş, illerin il olma sürecinde kendilerine ait hususi durumlarından söz edilmiştir.

Iğdır,¹¹⁷² Doğu Anadolu Bölgesi’nde ve Türkiye’nin en doğusunda yer alan bir ildir. 1878-1918 yılları arasında Rus yönetiminde kalan Iğdır, 3 Mart 1918’de Rusya ile imzalanan Brest Litovsk antlaşmasıyla tekrar Osmanlı Devleti’ne geçmiştir. Bu antlaşma ile Kars, Ardahan, Artvin, Batum ve Iğdır tekrar Osmanlı Devleti eline geçmiştir. Osmanlı Devleti I. Dünya Savaşı sırasında Eylül 1918’de doğuda başlattığı harekât sonucu Bakü’ye kadar olan bütün bölgeyi almıştır. Bu harekât esnasında Ermenistan Demokratik Cumhuriyeti, Azerbaycan Milli Şûrası ile 4 Haziran 1918’de yapılan “Batum Antlaşması” ile Revan (Erivan)’dan ayrılan Iğdır, Cennetabat ve Başköy (Aralık) bucakları, Kulp (Tuzluca) Pernavut (Gaziler) bucağı ile Kars’a bağlanmıştır.

30 Ekim 1918 Mondros Antlaşmasıyla 1878 sınırlarına geri çekilmeyi kabul eden Osmanlı Devleti Kars, Ardahan, Artvin ve Iğdır’dan çekilmek zorunda kalmış, bu yerler Ermeniler tarafından işgal edilmiştir. Eylül 1920’de harekete geçen Kâzım Karabekir Paşa komutasındaki 15. Kolordu Kars, Ardahan, Artvin, Batum ve Iğdır’ı aldıktan sonra Ermenistan, 17 Kasım 1920’de Kâzım Karabekir’in öne sürdüğü barış şartlarını kabul etmiş ve bunun üzerine 22 Kasım 1920’de Gümrü’de barış görüşmelerine başlanmıştır. Taşnakların idaresindeki Ermenistan ile 3 Aralık 1920’de, Gümrü Antlaşması imzalanarak doğu sınırı tespit edilmiş, Iğdır ve çevresi Ankara Hükûmetine verilmiştir. 3 Aralık 1920 Gümrü

¹¹⁷¹ 3806 sayılı “On Üç İlçe ve İki İl Kurulması Hakkında Kanun”, *Resmî Gazete (RG)*: 3.06.1989, 21247.

¹¹⁷² Türkiye Cumhuriyeti’nin 76’ncı ili olan Iğdır; 39.84 kuzey enlemi, 44.04 doğu boylamı arasında yer alan Iğdır ili Türkiye’nin Doğu Anadolu Bölgesi’nde, merkezi Iğdır kenti olan ildir. 3 Haziran 1992 tarihinde kabul edilen 3806 sayılı kanun ile Kars’tan ayrılarak il statüsü kazanmıştır. Doğubayazıt’ın kuzeyinde, Ağrı’nın doğusunda, Ermenistan’ın güneyinde yer almaktadır. Nüfus: 201.304, Yüzölçümü: 7659 km², Deniz Seviyesinden Yüksekliği: 850 m, İklimi; kışın soğuk ve kar yağışlı, yazın sıcak ve kuraktır. İlçe Sayısı:4, Belediye Sayısı:8, Belde Sayısı:3, Mahalle: 36, Köy Sayısı:163. (<https://www.nufusune.com/igdir-ilceleri>. Erişim 16.05.2022, <http://igdir.gov.tr/ilcelerimiz>, https://tr.wikipedia.org/wiki/Igdir#iklim_ve_bitki_ortusu. Erişim 16.05.2022)

Antlaşmasından sonra Revan (Erivan)'dan ve köylerinden ayrılan Türk aileler Iğdır'a gelmişler ve bu bölgelere yerleşmişlerdir.

Antlaşmanın imzalanmasından bir gün sonra Ermenistan, Rus Ordusunun denetimine girince burada bir Sovyet Hükümeti kurulduğu için Gümrü Antlaşması onaylanmamıştır. Bu yüzden Sovyet Rusya ile TBMM Hükümeti arasında başlanan görüşmeler sonucunda 16 Mart 1921'de imzalanan Moskova Antlaşması ve 13 Ekim 1921 Kars Antlaşması'yla Iğdır TBMM Hükümetine verilmiştir. İl merkezi 14 Kasım 1920 tarihinde Kâzım Karabekir Paşa'nın kolordusu tarafından ele geçirilmiştir. Nitekim Iğdır'da 14 Kasım tarihi Iğdır vilayetinin düşman işgalinden kurtuluşunun yıldönümü olarak her yıl törenlerle kutlanmaktadır.

1924 yılında ülke idari yönetimi yeniden yapılandırılırken Iğdır, Tuzluca, Karaköse (Ağrı) bucaklarıyla birlikte Beyazıt Vilayetine bağlı bir ilçe olmuş, 1927 yılında Ağrı (Karaköse) il olunca, Doğu Beyazıt ilçeye dönüştürülerek Ağrı'ya bağlanmış, bu durumda Doğu Beyazıt'a bağlı olan Iğdır ve Tuzluca ilçeleri ise Doğu Beyazıt'tan ayrılarak Kars vilayetine bağlanmıştır.¹¹⁷³

İlk belediye teşkilatının 1923 yılında kurulduğu ve 1934 yılında Kars'a bağlı bir ilçe olan Iğdır, 1991'de SSCB'nin dağılmasından sonra Kafkasya'da ortaya çıkan yeni devletlerden dolayı bu bölgenin önemi oldukça artmıştır. Kars ilinin büyük olması nedeniyle halka hizmet götürülmesinin daha etkin ve verimli kılınması amacıyla bu vilayetteki Iğdır ve Ardahan ilçeleri, ikisi birlikte 3 Haziran 1992 tarih ve 21247 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren “On üç ilçe ve iki İl Kurulması Hakkında Kanun” yani 3806 sayılı kanunla Kars'tan ayrılarak vilayet olmuşlardır.¹¹⁷⁴ Aynı kanunla Karakoyunlu beldesi de ilçe statüsüne kavuşturularak Karakoyunlu, Aralık ve Tuzluca ilçeleriyle birlikte merkez ilçe dahil toplam 4 ilçe Iğdır iline bağlanmıştır. Böylece ülke genelinde toplam vilayet sayısı 76 olmuştur.¹¹⁷⁵

Iğdır'ın il olması için ilk adım Kars Milletvekilleri Zeki Nacitarhan ve Atilla Hun tarafından atılmış ve kendilerinin bu konudaki teklifi, 14.4.1992 tarihinde “Bir İl Kurulması Hakkında Kanun Teklifi” *gerekçesi* ile TBMM Başkanlığına sunulmuştur. Teklifin *genel gerekçesinde*; hızlı gelişmeler ve değişmelere paralel olarak çoğalan ve değişen ihtiyaçların karşılanması için devletten daha çok hizmet bekler duruma gelindiğini ancak Kars ilinde

¹¹⁷³ Ziya Zakir Acar, *Her Yönüyle Iğdır*, Ankara: Arkadaş Basım San. Yayını, 2010, 50-53,70-72.

¹¹⁷⁴ <https://tr.wikipedia.org/wiki/I%C4%9Fd%C4%B1r#:~:text=Eri%C5%9Fim+16.05.2022>)

¹¹⁷⁵ Bu kanunla Ardahan ve Iğdır ilçeleri il yapılmış, Damal ve Karakoyunlu ilçe yapılarak Kars'a bağlanmış, İstanbul'da Avcılar, Bağcılar, Güngören, Bahçelievler, Maltepe, Sultanbeyli, Tuzla ilçeleri kurulmuş, İzmir'de de Çiğli, Gaziemir, Balçova, Narlıdere ilçeleri teşkil edilmiştir. T.C. Resmî Gazete “On üç ilçe ve iki İl Kurulması Hakkında Kanun, Karar No: 3806”, *Kanunlar Dergisi*, 73/21247 (3 Haziran 1989), 180-210.

coğrafi yapıdan, nüfus yoğunluğundan, ulaşım ve haberleşme koşullarından dolayı istenen bu hizmetlerin etkin ve verimli bir biçimde verilebilmesinin mümkün olmadığını, böyle olunca, hizmetlerin doğrudan vatandaşın ayağına götürülmesinin bir zorunluluk olarak doğduğu ve bunun da en iyi yolunun taşra idaresinin teşkilatlı bir şekilde, mahallinde kurulması olarak görüldüğünün, bu nedenle kaymakamlık teşkilatıyla yürütülemeyecek kadar büyüyen Kars iline bağlı Iğdır ilçesinin il olmasının faydalı bulunduğu ve bu amaçla bu kanun teklifinin hazırlandığı ifade edilmiştir.¹¹⁷⁶

Kars Milletvekili Zeki Nacitarhan ve Atilla Hun tarafından *Bir İl Kurulması Hakkında Kanun Teklifi* şu şekildedir:¹¹⁷⁷

“Madde 1. Kars iline bağlı Iğdır ilçe merkezi merkez olmak ve ekli (1) sayılı listede adları yazılı ilçe, bucak, kasaba ve köyler bağlanmak suretiyle Iğdır adıyla bir il kurulmuştur”

3.2.3.7. Coğrafi Konum ve Nüfus Yoğunluğu Nedenleriyle Vilayet Yapılan Yerler

3.2.3.7.1. Yalova'nın İl Olması (6 Haziran 1995)

Yalova ve çevresi 1326 yılında Osmanlı İmparatorluğu'nun kontrolüne geçmiştir. Osmanlı Devleti'nde İstanbul iline bağlı olan Yalova'da Millî Mücadele döneminde, 7 Ağustos 1920 yılında başlayan Yunan işgali 19 Temmuz 1921 tarihine kadar sürmüş, bu dönemde Yalova ilindeki köylerde Yalova Katliamı olarak adlandırılan olaylar yaşanmıştır.

Mustafa Kemal Atatürk, ilk kez 19 Ağustos 1929 tarihinde geldiği Yalova'da belirli dönemlerde ikamet etmiş, Yalova'da yaptırdığı, bugün merkez ilçe sınırları içindeki Atatürk Araştırma Enstitüsü içinde bulunan Yürüyen Köşk ve Termal ilçesinde bulunan evi, müze olarak kullanılmaktadır. Atatürk, bir konuşmasında “Yalova benim kentimdir.” şeklinde Yalova şehrine olan sevgisini dile getirmiştir.

2 Haziran 1929'da İstanbul iline ilçe olarak bağlanan Yalova ili nüfusu 1935-2017 yılları arasında 15 kat artmıştır.¹¹⁷⁸ Yalova ilinin 1975 yılına kadar kır nüfusu oranı yüksek

¹¹⁷⁶ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:12, Birleşim:81, 27.5.1992, 0:1, 121,122.

¹¹⁷⁷ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:12, Birleşim:81, 27.5.1992, 0:1, 114.

¹¹⁷⁸ Türkiye Cumhuriyeti'nin 77'nci ili olan Yalova; Armutlu Yarımadası'nın kuzey kıyısı ile Samanlı Dağları'nın kuzey eteklerine kurulmuş, Türkiye'nin Kuzeybatısında ve Marmara Bölgesi'nin Güneydoğu kesiminde, 29° 35' Doğu Boylamı, 40° 45' Kuzey Enlemi arasında yer almaktadır. Yalova ili Marmara denizi, İzmit ve Gemlik körfezleri ile çevrilidir. Yalova ilinin kuzeyinde İstanbul ili bulunmakta olup, Yalova Kocaeli'nin Karamürsel ilçesi, Bursa'nın Orhangazi ve Gemlik ilçeleriyle komşudur. Türkiye'nin yüzölçümü bakımından en küçük ili olan Türkiye yüzölçümünün %0,11'lik bölümünü oluşturmaktadır. Türkiye'nin Marmara Bölgesi'nde, merkezi Yalova kenti olan il, 6 Haziran 1995 tarihinde kabul edilen KHK/550 sayılı kanun ile İstanbul'dan ayrılarak il statüsü kazanmıştır. Yalova, Bursa'nın kuzeyinde, Kocaeli'nin batısında, İstanbul ve Marmara Denizinin güneyinde yer almaktadır. Nüfus: 276.050, Yüzölçümü: 799 km², Deniz Seviyesinden Yüksekliği: 5 m, İklimi; kışın soğuk ve kar yağışlı, yazın sıcak ve kuraktır. İlçe Sayısı:6, Belediye Sayısı:14, Mahalle: 51, Köy Sayısı:43. ([https://tr.wikipedia.org/wiki/Yalova_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Yalova_(il))). Erişim 25.05.2022).

iken, sonrasında kent nüfus oranı sürekli artış göstermiştir. Yalova, 1994 yılında dönemin DYP Genel Başkanı ve Başbakanı Tansu Çiller'in miting konuşmasından sonra İstanbul'dan idari bakımdan ayrılarak 77 Plakayı almış ve il olmuştur. Başbakan Tansu Çiller, 1994 yerel seçimleri öncesinde Doğruyol Partisi'nden Belediye Başkan adayı olan İbrahim Uzun'a destek vermek için Yalova Cumhuriyet Meydanında 07 Temmuz 1994 tarihinde miting yapmış ve bu mitingde kalabalık halka hitap eden Başbakan Çiller, "... Bugün günlerden ne!.. Cumartesi... Peki, bugün ayın kaçı? 7'si, kaçınıcı aydayız 7'nci ayda. Yedi yedi daha (yan yana geldiğini kastediyor) '77' yapar!.. 77 Plaka Yalova'ya hayırlı olsun..." diyerek halka müjdeli haberi vermiş ve Yalova'yı Türkiye'nin yeni ili ilan etmiş ve gerekli kanunu çıkaracağına söz vermiştir.¹¹⁷⁹

Tasarı Hakkında Başbakanlık Yazısı ve Gerekçesi: İçişleri Bakanlığınca hazırlanan ve Bakanlar Kurulunda 17.05.1995 tarihinde kararlaştırılan *İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanun Tasarısı* ile *genel gerekçesi*, Başbakan Tansu Çiller tarafından TBMM Başkanlığına, komisyonlarda ve genel kurulda öncelik ve ivedilikle görüşülmesi maksadıyla 18.05.1995 tarihinde gönderilmiştir. Başbakanlık tarafından gönderilen bu kanun tasarısında ilçelerin vilayet yapılmasında *genel gerekçe*; Anayasanın 126'ncı maddesinde Türkiye'nin merkezi idare kuruluş bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, illerin de diğer kademeli bölümlere ayrılacağı, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununda da paralel düzenlemelerin mevcut olduğu, il ve ilçelerin kanunla kurulacağının hükme bağlandığı, kamu hizmetlerinin önemli bir kısmının, mülki idare bölümleri esas alınarak kurulan taşra teşkilatları tarafından gerçekleştirilmekte olduğu, bu hizmetlerin verimli ve etkili bir şekilde yürütülebilmesi, illerin ve ilçelerin coğrafi yapısına, ulaşım ve haberleşme şartlarına, nüfus yoğunluğuna yakından bağlı olduğunu, coğrafi bütünlüğün bulunmadığı, nüfus yoğunluğuna paralel teşkilatın oluşturulmadığı, ulaşım ve haberleşmenin günün şartlarına uygun şekilde sağlanamadığı bölgelerde, diğer hizmetlerin de aksadığını, bu sebeple mülki idare taksimatında coğrafi yapı ve nüfus yoğunluğuna uygun değişiklikler yapılmasının faydalı görüldüğü, ifade edilmiştir.¹¹⁸⁰

Söz konusu kanun tasarısı hakkında *Madde Gerekçeleri*; "İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu Tasarısının" çıkarılması ve hükümete Kanun Hükmünde Kararname yapma yetkisi verilmesiyle ilgili madde gerekçelerinde ise son yıllarda meydana gelen, ekonomik ve sosyal gelişmelere paralel olarak vatandaşların kamu hizmetlerinden daha etkin ve yaygın bir

¹¹⁷⁹ <http://www.yalovam.com/iste-yalova-boyle-il-oldu-n19431/>. Erişim 21.04.2022.

¹¹⁸⁰ T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Sayı: B.02.0.KKG/101-886/2220, Tarih: 18.5.1995, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

şekilde yararlanabilmesi için yeni il ve ilçe kurulmasının amaçlandığı, bu nedenle Bakanlar Kuruluna bu konuda Kanun Hükmünde Kararname çıkartma yetkisinin meclisten talep edildiğini, bu yetki tasarısı ile yeni kurulacak il ve ilçelere bağlanacak birimlerin belirlenmesi ve kamu kuruluşlarının örgütlenmesinin amaçlandığı, ülkenin coğrafya durumu, ekonomik şartları ve kamu hizmetlerinin daha verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesinin öngörüldüğü, ifade edilmiştir.¹¹⁸¹

Hükümetin Teklif Ettiği Metin: “İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu Tasarısı” “Amaç” bölümünün 1’inci maddesinde; bu Kanunun amacının, ülkenin coğrafya durumuna, ekonomik şartlarına ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre yeni il ve ilçeler kurulmasını sağlamak amacıyla Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermekte olduğunu belirtmiştir. “Kapsam” bölümünün 2’nci maddesinde; bu Kanuna göre çıkarılacak kanun hükmünde kararnameler, yeni il ve ilçelerin kurulmasını ve buralara bağlanacak ilçe, bucak, kasaba ve köylerin belirlenmesini, yeteri kadar kadro ihdas edilmesini ve yeni il ve ilçelerin faaliyete geçebilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılmasını kapsamakta olduğu ifade edilmiştir. “İlkeler” bölümünün 3’üncü maddesinde; Bakanlar Kurulu 1’inci madde ile verilen yetkiyi kullanırken, ülkenin coğrafi durumunu, ekonomik şartlarını, kamu hizmetlerinin daha verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini göz önünde bulundurması gerektiğini belirtmiştir. “Süre” bölümünün 4’üncü maddesinde; bu Kanunla Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin, 1996 yılı Ekim ayı sonuna kadar geçerli olduğuna işaret edilmiştir. Bu süre içerisinde Bakanlar Kurulu birden fazla kanun hükmünde kararname çıkarabilme imkânı elde etmiştir.¹¹⁸²

Tasarının TBMM Genel Kurulunda Görüşülmesi: TBMM’de İçişleri ve Plan ve Bütçe Komisyonları Raporlarının görüşmelerine geçilmiş ve tasarı uygun görülerek kanun tasarısı şeklinde 31 Mayıs 1995 tarihinde TBMM gündemine getirilmiş ve genel kurulda görüşülmeye başlanmıştır.

Kanun tasarısının tümü üzerinde görüşlerini ifade etmek için söz alan RP Grubu Adına Kayseri Milletvekili Abdullah Gül;... Başbakan’ın Yalova’ya gittiğinde, “bugün ayın kaçı” diye halka sorduğunu, herkesin 7’si diye cevap verdiğini, “Kaçınıcı aydayız” diye sorduğunu, “7’nci aydayız” diye herkesin yine cevap verdiğini, “İkisini yan yana getirince ne oluyor; 77” diye Başbakan’ın bağırdığını, daha sonra da Başbakan’ın “öyleyse, plakanız 77. Hayırlı olsun; il oldunuz... İl oldunuz...” diye, halka duyurduğunu, Başbakan “il olacak” dediğini, halkın da

¹¹⁸¹ T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Sayı: B.02.0.KKG/101-886/2220, Tarih: 18.5.1995, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

¹¹⁸² TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, s.192.

ona güvendiğini, halkın tabii olarak devlet adamına güvenmek durumunda kaldığını, Yalova Belediye Reisinin, uzun süre 77 numaralı plakayla dolaştığını; bugün gazete haberlerinde bunu gördüğünü, ancak şu anda plakayı söktüğünü ve “halkın içine çıkacak yüzüm kalmadı, utanıyorum” dediğini ve 34 numaralı plakayı taktığını, bu durumun sadece, Yalova için değil, Karabük için de aynı olduğunu, yine gazetelerde, Çiller’in, Karabük’e il olma sözü verdiğini yazdığını, yine Başbakanın “İskenderun’u il yapıyorum” dediğini, şu hususu hatırlatmakta fayda gördüğünü, bu hükümetin başındaki kişiye, halkın hiç güveni ve inancının kalmadığını, illerin İl İdaresi Kanununa göre, Anayasaya göre, kanunla kurulduğunu, ...tasarıya göre bir sene için yetki alınacağını, 907 ilçe bulunduğunu, bunların hangisinin il yapılacağını bilinmediğini, ...Türkiye’de 1830 belde bulunduğunu, hangisinin ilçe yapılacağını bilinmediğini, niçin bunların isimlerinin tasarıya yazılmadığını, dört sene içerisinde bu sorunların bir kısmı çözülebilseydi, buna güvenerek Kilislinin, İnebolulun ve diğerlerinin karşısına, keşke böyle çıkabilseydiler hiç değilse yüzleri olabileceğini, kanun tekliflerinin hepsinin birleştirilmesi gerektiğini, Kilis’in, Bandırma’nın, Düzce’nin, Gebze’nin, Karabük’ün il yapılması gerektiğini, ... TBMM Genel Kurulunda 5 dakikada bunların hepsinin geçirilebileceğini ve kanunlaşabileceğini ifade etmiştir.

Kanun Tasarısı’nın tümü üzerinde TBMM Genel Kurulunda DYP grubu adına görüşlerini ifade etmek için söz alan Erzurum Milletvekili İsmail Köse konu hakkında; ...ilçe yapılması hakkında çok sayıda müracaatın olduğunu, geriye doğru üç buçuk yıl önceye giderek ilçede kaymakam olmadığını, ilçede adli teşkilatın olmadığını, zabıta olmadığını ve ilçenin yalnız bir tek tabelasının olduğunu, illerde eğer o ilin altyapısının hazır ise gerek fiziki yönden gerek devlet daireleri, müesseseleri itibariyle orada birazcık canlılık olduğunu ama eğer altyapı yapılmadan il yapılmışsa maalesef yapılan illerde çok büyük sıkıntıların olduğunu, ...Yalova’nın il olacağını, ...altyapıların oluştuğu, her türlü devlet imkânlarının olduğunu ve beş altı yıl önce il olmaları gerektiği halde bugüne kaldıklarını ve bugün muhakkak surette il yapılmaları gerektiğini, ifade etmiştir.¹¹⁸³ İsmail Köse ayrıca, DYP olarak ülke meselelerine sahip çıktıkları gibi il, ilçe yapma konusunu politik çıkar yapmayacaklarını, ...birçok il ve ilçe yapacaklarını belirtmiştir.¹¹⁸⁴

Kanun tasarısının tümü üzerinde ANAP grubu adına söz hakkı alan İzmir Milletvekili İlhan Kaya TBMM Genel Kurulunda yaptığı konuşmada şunları söylemiştir:¹¹⁸⁵

¹¹⁸³ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 240-247.

¹¹⁸⁴ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 240-247.

¹¹⁸⁵ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 305, 306.

“... Başbakanın Yalova’daki ifadesi şu idi: ‘Yalovalılar, 7 rakamı benim uğur rakamımdır; bugün de ayın 7’si. 7 ile 7’yi birleştirtince ne olur’ diyordu; Yalovalı vatandaşlarımızdan bazıları ‘14 eder’ diyordu. Başbakan ‘hayır, hayır 14 değil; 7-7 yetmiş yedi eder. 77 nedir? 76’dan sonra gelir. 76 nedir; Iğdır’ın plakası, sizi 77’nci vilayet yaptım’ dedi; söylediği ifade aynen bu idi. Aradan aşağı yukarı dokuz ay geçti, Yalovalılar, Yalova’nın il olmasını bekliyorlar. Hiçbir ilçemizin il olmasına kesinlikle karşı değiliz; ama bu getirdiğiniz yetki yasa tasarısı, vatandaşlarımızın hür iradesini direkt olarak sıkıntıya sokuyor...”

İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu Tasarısı’nın tümü üzerinde gruplar adına görüşmelerin tamamlanmasının üzerinden şahısları adına konuşma yapmak isteyenlere söz hakkı verilmiştir. Şahsı adına TBMM Genel Kurul’da konuşan BBP Kahramanmaraş Milletvekili Ökkeş Şendiller; ... kendisinin 4 Haziran seçimlerine girmeyen bir partinin temsilcisi olarak oy endişesinden uzak konuştuğunu, Kilis’in vilayet olmasını tebrik edeceklerini, ...İçişleri Bakanının saydığı 45 yerin il olmasını alkışlayacaklarını, hatta imkân varsa, 128 yerin hepsinin il olmasını istediklerini, ama kandırmaca yapmayacaklarını, Yalova’nın 77 numaralı plakasını asıla çevirmeleri gerektiğini, ifade etmiştir. Ayrıca Ökkeş Şendiller, üzerinde çalışma yapılan 128 ilçenin de il olma teklifinin yapılmasını, il, ilçe yapılmasının seçim malzemesi yapılmamasının, halka verilen sözlerin mutlaka yerine getirilmesi lazım olduğunun ve halkın il, ilçe yapılacak diye aldatılmaması gerektiği konularını dile getirmiştir.¹¹⁸⁶

ANAP İstanbul Milletvekilleri Alaattin Elmas, Gürol Soylu ve İsmail Sancak, ANAP Ankara Milletvekilleri Yücel Seçkiner ve Hamdi Eriş, ANAP İzmir Milletvekili İlhan Kaya görüşülmekte olunan İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu Tasarısının 2’nci maddesinin değiştirilmesini teklif etmişlerdir. Teklifte yetki tasarısı yerine TBMM’den çıkarılacak bir kanunla aşağıda belirtilen ilçelerin il yapılmasını teklif etmişlerdir. Bu teklifin önemi şöyle değerlendirilmiştir. TBMM Başkanlığına yıllardır çok çeşitli partiler ve milletvekilleri tarafından münferit olarak Türkiye’de vilayet yapılması teklif edilen tüm ilçelerin 9 tanesi hariç aynı anda ve bir teklif altında yer almasıdır. Bu teklifte mevcut 922 ilçeden 62 ilçe ön plana çıkarılarak (Nüfus yoğunluğu, il merkezine ve komşu illere olan uzaklığı gibi hususlar dikkate alınarak) il yapılması teklif edilmiştir. Teklif edilen ilçelerden 5 tanesi (*Kilis, Düzce, Osmaniye, Karabük ve Yalova*) daha sonra vilayet olmuşlardır. Aşağıda isimleri geçen bu teklifteki 57 ilçe halen il olmamış ve teklif aşamasında kalmışlardır. Aşağıdaki listede yer almayan ve daha önceki TBMM Genel Kurul görüşmelerinde tartışılan ve vilayet olması teklif edilen ilçeler *Ergani, Merzifon, Edremit, Dörtöyl, Cihanbeyli, Tatvan, Keşan, İnegöl,*

¹¹⁸⁶ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 254-258.

Akşehir,¹¹⁸⁷ ilçeleri olmuştur. Bu 9 ilçeyi de buraya dâhil ettiğimizde toplam 71 ilçe, vilayet yapılması için TBMM’de gündeme gelmiş, genel görüşmelerde teklif edilmiş ve tutanaklara geçmiştir. Bu 71 ilçe bundan sonra yapılacak vilayet olma çalışmalarında da değerlendirmeye alınacak ilçeler olacağı ve yeni illerin bu ilçeler arasından seçileceği öngörülmüştür. İstanbul Milletvekilleri Alaattin Elmas ve arkadaşlarının değişiklik teklifleri şu şekilde olmuştur.¹¹⁸⁸

“Madde 2. Bu Kanuna göre çıkarılacak kanun hükmünde kararnameler, yeni il ve ilçelerin kurulmasını; öncelikle, ‘Kilis, Alanya, Bafra, Bandırma, Çorlu, Düzce, Fethiye, Gebze, Karabük, (Zonguldak) Ereğli, İskenderun, Yalova, Şereflikoçhisar, Nazilli, Siverek, Viranşehir, Suşehri, Şebinkarahisar, Tarsus, Sungurlu, Polatlı, Zile, Beyşehir, Seydişehir, Akhisar, Ereğli (Konya), İnebolu, Lüleburgaz, Yalvaç, Muradiye (Van), Tavşanlı, Gediz, Nizip, İslâhiye, Ünye, Fatsa, Osmaniye, Anamur, Dinar, Salihli, Alaşehir, Akhisar, Turgutlu, Ödemiş, Hınıs, Kozan, Erciş, Oltu, Doğubayazıt, Pınarbaşı, Develi, Sandıklı, Bergama, Silifke, Elbistan, Gelibolu, Bor, Divriği, Bolvadin, Niksar, Manavgat, Bozüyük’ ilçelerinin,¹¹⁸⁹ bu kanunun yayımı tarihinden itibaren 15 gün içerisinde il yapılmasını...”

DSP Ankara Milletvekili H. Uluç Gürkan, SHP İzmir Milletvekili Atilla Mutman, DSP İçel Milletvekili M. İstemihan Talay, SHP İzmir Milletvekili Veli Aksoy, SHP Uşak Milletvekili Ender Karagül, DSP İstanbul Milletvekili İ. Nami Çağan’ın görüşülmekte olan TBMM Başkanlığının 851 sıra sayılı yetki kanun tasarısının 2’nci maddesinin, anayasanın 87, 91, 126 ve 127’nci maddelerine aykırı olduğu hakkında TBMM Başkanlığına dilekçe vererek görüşülmesini talep etmişlerdir.

Dilekçede imzası bulunan DSP Ankara Milletvekili H. Uluç Gürkan TBMM Genel Kurulunda konu hakkında söz hakkı isteyerek yaptığı konuşmada; Anayasa Mahkemesinin kanun hükmünde kararnamelerle ilgili kararlarında, kapsamın belli, sınırları belirgin, net ve açık olması gerektiğini, Anayasa Mahkemesinin böyle dediğini, bu tasarının da kanunlaşp Anayasa Mahkemesine gittiğinde, bu anlayışla değerlendirileceğinden hiç kimsenin kuşkusu olmaması gerektiğini, Anayasa Mahkemesinin bu ölçütünün, yasama organının, Bakanlar

¹¹⁸⁷ Keşan ilçesi, CHP Edirne Milletvekili Hasan Basri Eler tarafından 31 Mayıs 1995 tarihinde yasa teklifi hakkında partisi adına yaptığı konuşmada teklif edilmiştir. *TBMM*, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 267-268; Ergani, Merzifon, Ceyhan, Edremit, Akşehir, İnegöl, Tatvan, Dörtöl, Cihanbeyli ilçeleri SHP Ankara Milletvekili İbrahim Tez tarafından 15 Haziran 1989 tarihinde “4 il ve 5 İlçe Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı” hakkında TBMM Genel Kurulunda yapılan görüşmeler esnasında teklif edilmiştir. *TBMM*, Tutanak Dergisi, Dönem: 18, Cilt:29, Birleşim:102, 15.6.1989, 232-234.

¹¹⁸⁸ *TBMM*, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 292.

¹¹⁸⁹ Tasarıda değişiklik yapılmasını teklif edenler; İstanbul Milletvekili Alaattin Elmas, İstanbul Milletvekili Gürol Soylu, Ankara Milletvekili Yücel Seçkiner, İstanbul Milletvekili İsmail Sancak, Ankara Milletvekili Hamdi Eriş, İzmir Milletvekili İlhan Kaya’dır. Listede yer almayan ve daha önce yapılan TBMM genel kurul görüşmelerinde, il olması teklif edilen ilçeler, *Ergani, Merzifon, Edremit, Dörtöl, Cihanbeyli, Tatvan, Keşan, İnegöl, Akşehir* olmuştur. Bu 9 ilçeyi buraya dahil ettiğimizde toplam 71 ilçe il yapılması için TBMM’ye teklif edilmiştir. Mevcut 922 ilçeden seçilen bu 71 ilçe (sonradan il olan Kilis, Karabük, Osmaniye, Düzce, Yalova hariç) bundan sonra yapılacak il olma çalışmalarında da değerlendirmeye alınacak ilçeler olacak ve yeni iller yapılacaksa bu ilçeler arasından seçileceği öngörülmektedir. *TBMM*, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 291, 292.

Kuruluna, Hükümete devrettiği yetkinin objektif ölçütlere göre kullanılmasını sağlamak ve temin edebilmek olduğunu, ...olayın bütünüyle Bakanlar Kurulunun inisiyatifine bırakıldığını, ifade etmiştir.¹¹⁹⁰ Önerge TBMM Genel Kurulunda oylanarak kabul edilmemiştir. Daha sonra yapılan çeşitli karşılıklı konuşmalar ve müzakereler sonucunda, TBMM Genel Kurulunda 851 sıra sayılı yetki kanun tasarısının 2'nci maddesi, okunduğu ve müzakere edildiği şekliyle oylanmış ve kabul edilmiştir.

TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi ve müzakere edilmesi istenilen dilekçe¹¹⁹¹ hakkında şahsı adına söz hakkı isteyen DSP Ankara Milletvekili H. Uluç Gürkan genel kurulda yaptığı konuşmada şunları söylemiştir:¹¹⁹²

“... Kanun Hükmünde Kararname çıkarmak için, Bakanlar Kuruluna yetki vermenin olmazsa olmaz koşullarından teki de acil, ivedi bir durumun, acil, ivedi bir koşulun söz konusu olmasıdır. ...Bu yetki yasasıyla, Anayasaya aykırılığın ötesinde, muazzam, inanılması güç bir yasal karmaşa da yaratmış oluyorsunuz. Bakın, 5442 sayılı İl İdaresi Yasası, illerin ve de ilçelerin, ancak kanunla yapılabileceğini hükme bağlıyor. Kanunda ‘ancak kanunla yapılabilir’ denilen bir konuyu ‘bu kanun hükmünde kararnamedir, kanun hükmündedir’ diyerek kararnameye aktaramazsınız, bu bir yasal karmaşa yaratır...”

Yetki Kanun Tasarısının TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi ve müzakere edilmesi sırasında Refah Partisi grubu adına söz hakkı isteyen RP Sivas Milletvekili Abdüllatif Şener genel kurulda yaptığı konuşmada; ...hükümetin mahiyeti itibariyle ne anlama geleceği, ne gibi sonuçlar doğuracağı belli olmayan genel bir yetki almak yolunu tercih ettiğini, daha evvelki seçimler öncesinde Yalova'nın il olacağıyla ilgili taahhüt yerine getirilmediğini, İnönü'nün “şeref sözüdür, namus sözüdür, il yapıyorum” diye belirttiği Ünye'nin henüz il olmadığını, ...bu vaatlerin hiçbirinin yerine getirilmediğini, ifade etmiştir.¹¹⁹³

Daha sonra Meclis Genel Kurulunda yapılan oylamada Yetki Kanun Tasarısının müzakere edildiği şekilde ilgili maddeleri oylanarak kabul edilmiş ve yasalaşmıştır.¹¹⁹⁴ “Sekiz İlçe ve Üç İl Kurulması ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde

¹¹⁹⁰ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 293.

¹¹⁹¹ DSP Ankara Milletvekili H. Uluç Gürkan, DSP İzmir Milletvekili Atilla Mutman ve DSP İçel Milletvekili İstemihan Talay, 851 sıra sayılı yasa tasarısının 3'üncü maddesinin Anayasanın 87, 91, 126 ve 127'nci maddelerine aykırı olduğu gerekçesiyle TBMM Başkanlığına bir dilekçe vermişlerdir. Dilekçede; 851 sıra sayılı yasa tasarısının 3'üncü maddesinin anayasanın 87, 91, 126 ve 127'nci maddelerine aykırı olduğu, anayasaya aykırılık konusunun, İçtüzüğü'nün 85'inci maddesi uyarınca, TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi ve müzakere edilmesi istenilen dilekçe, TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 302, 303.

¹¹⁹² TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 302, 303.

¹¹⁹³ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt: 87, Birleşim: 117, 31.5.1995, 298, 299.

¹¹⁹⁴ Madde 1. Bu Kanunun amacı, ülkenin coğrafya durumuna, ekonomik şartlarına ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre yeni il ve ilçeler kurulmasını sağlamak amacıyla Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermektir. TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 277.

Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”, 31.5.1995 tarihli “İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu’na” dayanılarak¹¹⁹⁵, Bakanlar Kurulu’nca 3.6.1995 tarihinde kararlaştırılmıştır. Aynı kararname ile il olan Karabük ve Kilis’le birlikte 1930’da İstanbul ilçeleri arasına katılan Yalova, ilçe merkezi merkez olmak ve ekli 11 sayılı listede adları yazılı ilçeler (Merkez, Çınarcık, Çiftlikköy, Altınova, Termal, Armutlu) kasaba ve köyler bağlanmak suretiyle 6 Haziran 1995 tarihinde *Yalova* adıyla il kurulmuştur.¹¹⁹⁶ Yalova ilinin 6 ilçesi, 14 belediyesi, bu belediyelerde 51 mahallesi, 43 köyü bulunmaktadır.¹¹⁹⁷

2000 yılından sonraki süreçte Yalova nüfusunun %72’si kentlerde yaşamaktadır. 17 Ağustos 1999 tarihinde yaşanan Marmara depremi sonrası toplam şehir nüfusunun %59’a düşmesine rağmen, 2007 yılı ADNKS sonuçlarına göre şehir nüfusu toplam nüfus içinde yeniden yükseliş göstermiştir. Deprem yönetmeliğine göre inşa edilen binaların etkisi ve şehirde yaşamının sağladığı avantajlar da bu artışta etkili olmuştur. Yalova ilinin ilçe merkezleri doğu ile güney istikametinde gelişmektedir. Yalova ilinde nüfus yoğunluğu en çok Merkez, Altınova ve Çiftlikköy ilçeleri oluşturmaktadır.

Yalova; 6 Haziran 1995 tarihinde Bursa ili Gemlik ilçesine bağlı Armutlu beldesi ile Kocaeli ili Karamürsel ilçesine bağlı Altınova, Subaşı ve Kaytazdere beldelerini sınırları içine alarak il olmuştur. 17 Ağustos 1999 yılında meydana gelen Gölcük depreminde Yalova ilinde büyük maddi tahribat ve can kayıpları meydana gelmiştir. Yalova’nın gelişmesinde, İstanbul’u Bursa ve İzmir’e bağlayan yol güzergâhında bulunması, İstanbul gibi büyük bir şehre yakın olması, uygun yerleşim, turizm ve tarım olmak üzere çekici birçok faktörü barındıran bir bölgede yer almasının etkisi önemli rol oynamıştır. Yalova’nın bu özellikleri nedeniyle nüfus ve yerleşme hareketlerinde yoğunluk kazanmaya devam edeceği değerlendirilmektedir.

3.2.3.7.2. Karabük’ün İl Olması (6 Haziran 1995)

Karabük, 1937 yılında Safranbolu’ya bağlı Öğbeli Köyü’nün bir mahallesi iken 1935 yılında açılan Ankara-Zonguldak demiryolu ile önemini arttırmıştır. 3 Nisan 1937 yılında Atatürk’ün yönlendirmesi ile İsmet İnönü tarafından Karabük Demir Çelik Fabrikası’nın

¹¹⁹⁵ İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu, Türkiye’de illerin ve ilçelerin kurulmasına ilişkin yetkileri düzenleyen bir kanundur. Bu kanuna dayanılarak, yeni bir il veya ilçe kurulması için gerekli olan tüm prosedürler belirlenmiştir. Kanun, Bakanlar Kurulu’na, yeni bir il veya ilçe kurulması konusunda yetki vermiş, Bakanlar Kurulu, il veya ilçe kurulması talebi aldığı anda, bu talebi değerlendirerek karar vermiştir. “İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu”, *Resmî Gazete (RG)*: 31.5.1995, Kanun No:4109.

¹¹⁹⁶ “Sekiz İlçe ve Üç İl Kurulması ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” Karar Sayısı; KHK/550, *Resmî Gazete (RG)*: 6.6.1995, Sayı: 22305.

¹¹⁹⁷ [https://tr.wikipedia.org/wiki/Yalova_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Yalova_(il))

temelleri atılmış, fabrikayla birlikte nüfus yoğunluğunun artmaya başladığı Karabük'te 25 Haziran 1939'da belediye teşkilatı kurulmuştur. 1941 yılında Safranbolu ilçesine bağlı bucak olan Karabük'te 3 Nisan 1937'de temeli atılan Karabük Demir Çelik Fabrikaları 6 Haziran 1939'da faaliyete geçmiştir. Buna paralel olarak nüfus yoğunluğunun sürekli artmaya başladığı Karabük'te 25 Haziran 1939'da belediye teşkilatı kurulmuştur. 1941 yılında Safranbolu ilçesine bağlı bucak olan Karabük 3 Mart 1953 tarihinde 6068 sayılı kanunla Zonguldak iline bağlı bir ilçe haline gelmiştir. 1995 yılına kadar Zonguldak iline bağlı bir ilçe olarak devam etmiştir.

Karabük¹¹⁹⁸, merkez olmasına rağmen, Safranbolu ilçesi tarihsel evleri sebebiyle ismini ülke çapında daha çok duyurmuştur. Bunun yanında Türkiye'nin ilk demir çelik fabrikasının bulunduğu Karabük merkezinde, bu fabrika sayesinde geniş bir iş sahası oluşturularak Karabük'ün gelişimi sağlanmıştır. Karabük, kurulan demir çelik fabrikası ve yan sanayilerle hızla gelişmiş ve büyük bir kalkınma örneği meydana getirmiştir. Ayrıca il genelinde tekstil sanayi, özellikle hazır giyim sektörü de gelişmiştir.

Karabük, adını üzerinde yaşadığı coğrafi ortamdan almıştır. "Kara" ve "Bük" sözcükleri, karaçalılık yer anlamında, Karabük adının oluşumuna kaynaklık yapmıştır. Bu topraklarda yaşayan Türkmen toplulukları, Karabük cemaati adını bu biçimde almışlardır. Karabük adı, Karabörk adlı Türk tarifesinden almıştır. Bu ad zamanla değişikliğe uğrayarak Karabük olmuştur.¹¹⁹⁹

Tasarı Hakkında Başbakanlık Yazısı ve Gerekçesi: İçişleri Bakanlığınca hazırlanan ve Bakanlar Kurulunda 17.05.1995 tarihinde kararlaştırılan *İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanun Tasarısı* ile *genel gerekçesi*, Başbakan Tansu Çiller tarafından TBMM Başkanlığına, komisyonlarda ve genel kurulda öncelik ve ivedilikle görüşülmesi maksadıyla 18.05.1995 tarihinde gönderilmiştir. Başbakanlık tarafından gönderilen bu kanun tasarısında ilçelerin vilayet yapılmasında *genel gerekçe*; Anayasanın 126'ncı maddesinde Türkiye'nin, merkezi idare kuruluş bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, illerin de diğer kademeli bölümlere ayrılacağı, 5442 sayılı İl İdaresi

¹¹⁹⁸ Türkiye Cumhuriyeti'nin 78'inci ili olan Karabük; Türkiye'nin kuzeyinde Batı Karadeniz Bölgesinde ve 40° 57' ve 41° 34' kuzey enlemleriyle 32° 04' ve 33° 06' doğu boylamları arasında yer almaktadır. Karabük ilinin doğusunda Kastamonu ve Çankırı, kuzeyinde Bartın ve Zonguldak, batısında Bolu ve Zonguldak, güneyinde Bolu ve Çankırı yer almaktadır. Kuzeyde Bartın'a 80 km, kuzeydoğu ve doğuda Kastamonu'ya 120 km, güneydoğuda Çankırı'ya 195 km, güneybatıda Bolu'ya 130 km, batıda Zonguldak'a 170 km uzaklıkta olan illeriyle komşudur. Türkiye'nin Batı Karadeniz Bölgesi'nde, merkezi Karabük kenti olan il, 6 Haziran 1995 tarihinde kabul edilen KHK/550 sayılı kanun ile Zonguldak'tan ayrılarak il statüsü kazanmıştır. Karabük Çankırı ve Bolu'nun kuzeyinde, Bartın ve Zonguldak'ın güneyinde yer almaktadır. Nüfus: 131.989, Yüzölçümü: 4145 km², Deniz Seviyesinden Yüksekliği: 280 m, İklimi; kışın soğuk ve kar yağışlı, yazın sıcak ve kuraktır. İlçe Sayısı:6, Mahalle: 27, Köy Sayısı:278. <https://tr.wikipedia.org/wiki/Karab%C3%BCK>. Erişim 02.12.2021.

¹¹⁹⁹ <https://tr.wikipedia.org/wiki/Karab%C3%BCK>. Erişim 02.12.2021.

Kanununda da paralel düzenlemeler mevcut olup, il ve ilçelerin kanunla kurulacağını hükme bağlandığı, kamu hizmetlerinin önemli bir kısmının, mülki idare bölümleri esas alınarak kurulan taşra teşkilatları tarafından gerçekleştirilmekte olduğu, bu hizmetlerin verimli ve etkili bir şekilde yürütülebilmesi, illerin ve ilçelerin coğrafi yapısına, ulaşım ve haberleşme şartlarına, nüfus yoğunluğuna yakından bağlı olduğunu, Coğrafi bütünlüğün bulunmadığı, nüfus yoğunluğuna paralel teşkilatın oluşturulmadığı, ulaşım ve haberleşmenin günün şartlarına uygun şekilde sağlanamadığı bölgelerde, diğer hizmetlerin de aksadığını, bu sebeple, mülki idare taksimatında coğrafi yapı ve nüfus yoğunluğuna uygun değişiklikler yapılmasının faydalı görüldüğü, ifade edilmiştir.¹²⁰⁰

Söz konusu kanun tasarısı hakkında *Madde Gerekçeleri*; “İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu Tasarısının” çıkarılması ve hükümete Kanun Hükmünde Kararname yapma yetkisi verilmesiyle ilgili madde gerekçelerinde ise son yıllarda meydana gelen, ekonomik ve sosyal gelişmelere paralel olarak vatandaşların kamu hizmetlerinden daha etkin ve yaygın bir şekilde yararlanabilmesi için yeni il ve ilçe kurulmasının amaçlandığı, bu nedenle Bakanlar Kuruluna bu konuda Kanun Hükmünde Kararname çıkartma yetkisinin meclisten talep edildiğini, bu yetki tasarısı ile yeni kurulacak il ve ilçelere bağlanacak birimlerin belirlenmesi ve kamu kuruluşlarının örgütlenmesinin amaçlandığı, ülkenin coğrafya durumu, ekonomik şartları ve kamu hizmetlerinin daha verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesinin öngörüldüğü, ifade edilmiştir.¹²⁰¹

Hükümetin Teklif Ettiği Metin: “İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu Tasarısı” hakkında hükümetin teklif ettiği metin Yalova’nın il olması maddesinde de aynı şekilde yapılmıştır.

Tasarının TBMM Genel Kurulunda Görüşülmesi: TBMM’de İçişleri ve Plan ve Bütçe Komisyonları Raporlarının görüşmelerine geçilmiş ve tasarı uygun görülerek kanun tasarısı şeklinde 31 Mayıs 1995 tarihinde TBMM gündemine getirilmiş ve genel kurulda görüşülmeye başlanmıştır.

İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu Tasarısı’nın tümü üzerindeki görüşlerini dile getirmek için söz alan ve RP Grubu adına konuşan Kayseri Milletvekili Abdullah Gül, TBMM Genel Kurulunda; ...Çiller’in, Karabük’e il olma sözü verdiğini yazdığını, yine Başbakanın “İskenderun’u il yapıyorum” dediğini, şu hususu hatırlatmakta fayda gördüğünü,

¹²⁰⁰ T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Sayı: B.02.0.KKG/101-886/2220, Tarih: 18.5.1995, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

¹²⁰¹ T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Sayı: B.02.0.KKG/101-886/2220, Tarih: 18.5.1995, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

bu hükümetin başındaki kişiye, halkın hiç güveni ve inancının kalmadığını, illerin “İl İdaresi Kanununa” göre, Anayasaya göre, kanunla kurulduğunu, ... tasarıya göre bir sene için yetki alınacağını, 907 ilçe bulunduğunu bunların hangisinin il yapılacağını bilinmediğini, ...Karabük’ün de vilayet yapılması gerektiğini, Düzce’nin vilayet yapılması gerektiğini, Bandırma’nın vilayet yapılması gerektiğini niçin bu ilçelerin il yapılmasına dair kanun tekliflerinin getirilmediğini, bu kanun tasarısıyla bu ilçelerin de oyalanacağını ve bu iktidarın kredisini daha da düşüreceğini, Türkiye’de 1830 belde olduğunu, hangisinin ilçe yapılacağını bilinmediğini, niçin bunların isimlerinin tasarıya yazılmadığını, dört sene içerisinde bu sorunların bir kısmının çözülebilseydi, buna güvenerek Kilislinin, İnebolulun ve diğerlerinin karşısına, keşke böyle çıkabilseydiler hiç değilse yüzleri olabileceğini, kanun tekliflerinin hepsinin birleştirilmesi gerektiğini, ...TBMM Genel Kurulunda 5 dakikada bunların hepsinin geçirilebileceğini ve kanunlaşabileceğini ifade etmiştir.¹²⁰²

İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu Tasarısı’nın tümü üzerinde TBMM Genel Kurulunda DYP grubu adına görüşlerini dile getiren Erzurum Milletvekili İsmail Köse konu hakkında; 128 il ve 530 da ilçe yapılması hakkında müracaatın olduğunu, geriye doğru üç buçuk yıl önceye giderek ilçede kaymakam olmadığını, ilçede adli teşkilatın olmadığını, zabıta olmadığını ve ilçenin yalnız bir tek tabelasının olduğunu, illerde eğer o ilin alt yapısının hazır ise gerek fiziki yönden gerek devlet daireleri, müesseseleri itibariyle orada birazcık canlılık olduğunu ama eğer altyapı yapılmadan il yapılmışsa maalesef yapılan illerde çok büyük sıkıntıların olduğunu, ...Karabük’ün il olacağını, altyapıların olduğu, her türlü devlet imkânlarının olduğunu ve beş altı yıl önce il olmaları gerektiği halde bugüne kaldıklarını ve bugün muhakkak surette il yapılmaları gerektiğini, ... kendilerinin Doğru Yol Partisi olarak anayasa ve kanunlara uygun, ekonomik koşullar ve nüfusu itibariyle şartları oluşmuş onlarca ilçede yaşayan vatandaşlara, müracaatını yapmış olan milletvekillerimizin tekliflerinde bulunan ilçelerde yaşayan insanlarımıza ve ilçe olma durumunda beklemede olan insanlarımıza oradan müjde verdiğini, bütün vatandaşlara verilen teklif ve verilen sözlerin yerine getirileceğini, hiç kimsenin kesinlikle ümidini kesmemesi gerektiğini, ifade etmiştir.¹²⁰³

İsmail Köse ayrıca, DYP olarak ülke meselelerine sahip çıktıkları gibi il, ilçe yapma konusunu politik çıkar yapmayacaklarını, DYP’nin ...geçmiş üç buçuk yıllık ANAP Hükümeti zamanında yapılan il ve ilçelerin hangi kriterlere ve ölçütlere göre yapıldığının belli olmadığını, bu tasarıya verilecek yetki kanunundan sonra hangi ölçüt ve kriterlere göre il ve

¹²⁰² TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 231-235.

¹²⁰³ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 240-247.

ilçe yapılacaksa Yüce Meclis'te bunun tartışılacağını, İçişleri Bakanlığına, hükümete ve Meclise gelen il ve ilçe olma başvuruları dosyalarının değerlendirilmesinin yapıldığını, objektif kriterlere göre dosyaların hazırlandığını, alacakları yetki tasarısına göre ...birçok il ve ilçe yapacaklarını belirtmiştir.¹²⁰⁴

Yetki Kanunu Tasarısı hakkında RP Grubu adına, söz hakkı verilen Sakarya Milletvekili Cevat Ayhan yaptığı konuşmada; bir ilde ne varsa, ilçede de o hizmet birimleri olduğunu, ilçede güvenlikle, sağlıkla, eğitimle ilgili temel hizmetlere dönük birimlerin olduğunu, olmayanları da ihtiyaç halinde, ihtiyaç olan ilçelerde kurulması gerektiğini, il yapılmanın ilçeler için cazip olduğunu, çünkü vali geleceğini, çeşitli hizmet birimleriyle ilgili bürokratların geleceğini, bunlarla ilgili hizmet binaları yapılacağını, her ay maaş geleceğini ama bunlar da hep bu milletin kesesinden çıkacağını, 1980'deki 1 milyon 200 bin memurun, bugün 1 milyon 800 bine ulaşmış, hâlâ da artmaya devam ettiğini, yani buna nereden kaynak bulunacağını, birçok ilçenin il yapılabileceğini, ama bu iktidarın seçim sathı mailinde, seçimde kendini güçlendirmek için kullanmak istediği bu imkânların, bu il yapılan, ilçe yapılan yerlerde iktidarın şansını artıracaklarının zannedilmemesini, il ve ilçe yapma kararı verilirse işin bittiğini ama oradaki seçmenin, iktidarı, iktidar olduğu sürece yaptığı hizmetlerle ölçecek, ekonomik siyasetinde, millete getirdiği ve götürdüğüyle ölçecek olduğunu, ifade etmiştir.¹²⁰⁵

İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu Tasarısı'nın tümü üzerinde gruplar adına görüşmelerin tamamlanmasının üzerinden şahısları adına konuşma yapmak isteyenlere söz hakkı verilmiş, RP Tokat Milletvekili İbrahim Kumaş şahsı adına yaptığı konuşmada; halka doğru söylemeyi halkı il, ilçe yapacağız diye oyalamanın yanlış olduğunu, siyasetçinin ve siyasetin dürüst olması gerektiğini, şehirlerin il, ilçe yapılırken arkasından ona yönelik yatırımların ve ödeneklerinde gelmesi gerektiğini, belirtmiştir.¹²⁰⁶

Yetki Kanunu Tasarısı hakkında RP Kayseri Milletvekili Abdullah Gül TBMM Genel Kurulunda şahsı adına yaptığı konuşmada; Burada bir senelik sürenin verilmesinin, açıkça Meclisin yasama yetkisinin devri anlamına geldiğini, Hâlbuki yasama yetkisinin devredilemeyeceği, fakat Meclis olarak, bu konuda yetki verildiğini, bu konunun gerek İçişleri ve gerekse Plan ve Bütçe Komisyonuna geldiğinde, Ekim 1996'ya kadar süre istendiğini, dolayısıyla gayet rahatlıkla düşünme hakkının olduğunu, altı ayda bir ara seçimler yapılacağını ve seçimlerden önce kanun hükmünde kararnamelerin politize edileceğini ve

¹²⁰⁴ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 240-247.

¹²⁰⁵ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 269-270.

¹²⁰⁶ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 255-258.

kullanılacağını ama Plan ve Bütçe Komisyonunda, yapılan tartışmalardan sonra bu sürenin bir seneye indirildiğini, bir seneye indirilmesine rağmen, yine kasım ayında bir seçim olacağını, o zaman da kullanılacağını arkadaşlarının, illerin en iyi şekilde, kanun hükmünde kararnamelerle kurulacağını söylediklerini ancak bu konuda onlarla aynı düşünmediğini ve illerin en iyi şekilde kanunla kurulacağını, o zaman kendilerini de baskıdan kurtaracaklarını, bu haliyle hükümetin, kendisini baskıya açık hale getirdiğini, dolayısıyla hangi açıdan bakılırsa bakılsın bunun çok yanlış bir uygulama olduğunu, ifade etmiştir.¹²⁰⁷

Kanun Tasarısının TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi ve müzakere edilmesi sırasında Refah Partisi grubu adına söz hakkı isteyen RP Sivas Milletvekili Abdüllatif Şener genel kurulda yaptığı konuşmada; ...İnönü'nün “şeref sözüdür, namus sözüdür, il yapıyorum” diye belirttiği Ünye'nin henüz il olmadığını, Karabük'ün il olmadığını ve 40'ın üzerinde ilçeye, gerek DYP'den gerekse CHP'den değişik temsilciler ve bakanların il sözü verdiklerini, o makamlara geldikleri halde bu sözlerin, bu vaatlerin hiçbirinin yerine getirilmediğini, ifade etmiştir.¹²⁰⁸

Daha sonra Meclis Genel Kurulunda yapılan oylamada Yetki Kanun Tasarısının müzakere edildiği şekilde ilgili maddeleri oylanarak kabul edilmiş ve yasalaşmıştır.¹²⁰⁹

“Sekiz İlçe ve Üç İl Kurulması ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”, 31.5.1995 tarihli “İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu'na” dayanılarak Bakanlar Kurulu'nca 3.6.1995 tarihinde kararlaştırılmıştır. Aynı kararname ile il olan Yalova ve Kilis'le birlikte Zonguldak iline bağlı Karabük ilçe merkezi merkez olmak ve ekli 9 sayılı listede adları yazılı ilçeler (Merkez, Yenice, Safranbolu, Eflani, Eskipınar, Ovacık) kasaba ve köyler bağlanmak suretiyle 6 Haziran 1995 tarihinde *Karabük* adıyla il kurulmuştur.¹²¹⁰ Bu Kanun Hükmünde Kararname ile Karabük ili; Çankırı'dan, Ovacık ve Eskipazar ilçeleri, Zonguldak'tan; Eflani, Safranbolu ve Yenice ilçeleri alınarak Türkiye'nin 78'inci ili oluşturulmuştur.

¹²⁰⁷ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 309, 310.

¹²⁰⁸ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt: 87, Birleşim: 117, 31.5.1995, 298, 299.

¹²⁰⁹ Madde 1. Bu Kanunun amacı, ülkenin coğrafya durumuna, ekonomik şartlarına ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre yeni il ve ilçeler kurulmasını sağlamak amacıyla Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermektir. TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 277.

¹²¹⁰ “Sekiz İlçe ve Üç İl Kurulması ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”, KHK/550, *Resmî Gazete (RG)*: 6.6.1995, 22305.

3.2.3.8. Dış Göç, Siyasi ve Coğrafi Konum Nedenleriyle Kilis'in İl Olması (6 Haziran 1995)

23 Ağustos 1516 tarihindeki Mercidabık Savaşı'ndan sonra Osmanlı topraklarına katılan Kilis'e, Halep eyaletine bağlı bir sancak statüsü verilmişti. 1'inci Dünya Savaşı'ndan sonra önce İngilizler, ardından Fransızlar tarafından işgal edilmiştir. Kilis halkı işgale direnerek kenti 6 Aralık 1921'de kurtarmıştır. Cumhuriyet'ten sonra idari yapılanmanın yeniden teşkili zamanında 1927 tarihinde Gaziantep vilayetine bağlı bir ilçe yapılmıştır.

Kilis'in il olma girişimi yıllar boyunca gündeme getirilmiş ve bu konuda büyük bir mücadele verilmiştir. Özellikle DP döneminde bu önemli girişim yapılmış olsa da hiç bir ilerleme kaydedilmeden sadece sözde kalmıştır.¹²¹¹ Hatta 1957 yılında dönemin Başbakanı Merhum Adnan Menderes zamanında “Kilis il olmalı” müjdesi verilmesine rağmen, bu söz 6 Haziran 1995 tarihine kadar gerçekleşmemiştir.

Kilisliler, geçen bu 38 yıl süresince il olma umudunu hiç kaybetmemiş, Kilis'in il olma çabasını hep sürdürmüştür. 1994 yılına gelindiğinde, içinde Kilis il olma coşkusu ile tutuşan dönemin Gaziantep Milletvekili Hannan Özüberk (Hannan Ağa), bu hususta yeniden bir girişimde bulunmuştur. Özellikle Kilis'in il olması için büyük bir çaba göstermiş ve yakından takip etmiştir. Zamanın DYP Başkan Yardımcısı Esat Kıratlıoğlu'nu telefonla arayarak Başbakan Prof. Dr. Tansu Çiller'in Kilis'i ziyaret programına almasını ve Kilis'e davet etmesini sağlamıştır. Hannan Ağa'nın bu olumlu girişimi, Başbakan Tansu Çiller'in Kilis ziyareti programına dâhil edilmesine neden olmuş, Başbakan Tansu Çiller'in Kilis'e gelişini duyan Kilis halkı büyük bir tören hazırlığı yapmıştır. 19 Mart 1994 günü başta Hannan Ağa olmak üzere Eczacı M. Uğur Tırnaksız, Sabit Erentürk ve Kilis'e gönül veren nice Kilisliler, anlam dolu bir törenle Başbakanı karşılamışlardır. Kilis kadınlarının “zılgıt” sesleri ile yankılanan Cumhuriyet Meydanı büyük bir şölene dönüştüğü bir sırada, Başbakan Tansu Çiller'in “*Artık İl Oldunuz!..*” sözleri, Kilis'te büyük bir coşku meydana getirmiştir. Başbakan Tansu Çiller'in vermiş olduğu “Artık il oldunuz” sözü eski yıllarda olduğu gibi söz

¹²¹¹ Türkiye Cumhuriyeti'nin 79'uncu ili olan Kilis; Türkiye'nin Güneydoğusunda ve 38°,27' Doğu Boylamı, 36°,38' Kuzey Enlemi arasında yer almaktadır. Kilis ilinin doğu, batı ve kuzeyinde Gaziantep, güneyinde ise Suriye yer almaktadır. Gaziantep'e 58 km uzaklıkta olan Kilis, Suriye sınırına ise 10 km uzaklıktadır. Kilis'ten geçen yol Türkiye sınırlarının ötesinde Azez'den geçtikten sonra Suriye'nin Halep şehrine ulaşır. İl merkezi doğudan batıya doğru uzanan Resul Osman dağı eteklerinde kurulu olup güneye doğru inildikçe düz arazilere inen fazla engebeli olmayan bir sahada yer almaktadır. İldeki başlıca çaylar; Afrin Çayı, Sunnep Çayı, Sabun Suyu Çayı ve Balık Suyu Çayları olup bu çayların geçtiği arazilerde sulu tarım yapılabilir. Kilis ilinin %12,2'si orman ve fundalık arazi %69,3'ü tarım alanı %7,7'si çayır ve mera arazisi %10,6'sı tarım dışı araziden oluşmaktadır. Türkiye'nin Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde, merkezi Kilis kenti olan il, 6 Haziran 1995 tarihinde Gaziantep'ten ayrılarak il statüsü kazanmıştır. Kilis, Suriye'nin kuzeyinde, Gaziantep'in güneyinde yer almaktadır. Nüfus: 142.792, Yüzölçümü: 1412 km², Deniz Seviyesinden Yüksekliği: 643 m, İklimi; kışın soğuk ve serin, yazın sıcak ve kuraktır. İlçe Sayısı:4, Belediye Sayısı:4, Mahalle: 89, Köy Sayısı:138. ([https://tr.wikipedia.org/wiki/Kilis_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Kilis_(il))). Erişim 11.08.2022)

verip de yerine getirilmemesi nedeniyle bu kez sıkıca takibe alınmıştır. Özellikle Hannan Özüberk Ağa bu sözün peşini hiçbir zaman bırakmamış, hep gündemde tutmuştur. Ayrıca Başbakanı sık sık arayarak ona il olma sözünü hatırlatmıştır. Diğer taraftan bu önemli konuyu Eski 21'inci Gnkur. Bşk. ve DYP Kilis Milletvekili Doğan Güneş Paşa'da takip etmiş ve gerekli girişimlerde bulunmuştur. Tüm bu yoğun çalışmaların neticesinde, Başbakan Tansu Çiller, kanun hükmünde kararnamenin çıkarılması talimatını o zamanın İçişleri Bakanı Nahit Menteşe'ye, Nahit Menteşe'de bu talimatı Hannan Ağa'ya bildirmiştir.

Tasarı Hakkında Başbakanlık Yazısı ve Gerekçesi: İçişleri Bakanlığınca hazırlanan ve Bakanlar Kurulunda 17.05.1995 tarihinde kararlaştırılan “İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanun Tasarısı” ile *genel gerekçesi*; Başbakan Tansu Çiller tarafından TBMM Başkanlığına, komisyonlarda ve genel kurulda öncelik ve ivedilikle görüşülmesi maksadıyla 18.05.1995 tarihinde gönderilmiştir. Başbakanlık tarafından gönderilen bu kanun tasarısında ilçelerin vilayet yapılmasında *genel gerekçe*; Anayasanın 126'ncı maddesinde Türkiye'nin, merkezi idare kuruluş bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, illerin de diğer kademeli bölümlere ayrılacağı, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununda da paralel düzenlemeler mevcut olup, il ve ilçelerin kanunla kurulacağının hükme bağlandığı, kamu hizmetlerinin önemli bir kısmının, mülki idare bölümleri esas alınarak kurulan taşra teşkilatları tarafından gerçekleştirilmekte olduğu, bu hizmetlerin verimli ve etkili bir şekilde yürütülebilmesi, illerin ve ilçelerin coğrafi yapısına, ulaşım ve haberleşme şartlarına, nüfus yoğunluğuna yakından bağlı olduğunu, coğrafi bütünlüğün bulunmadığı, nüfus yoğunluğuna paralel teşkilatın oluşturulmadığı, ulaşım ve haberleşmenin günün şartlarına uygun şekilde sağlanamadığı bölgelerde, diğer hizmetlerin de aksadığını, bu sebeple mülki idare taksimatında coğrafi yapı ve nüfus yoğunluğuna uygun değişiklikler yapılmasının faydalı görüldüğü, ifade edilmiştir.¹²¹²

Söz konusu kanun tasarısı hakkında *Madde Gerekçeleri*; İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu Tasarısının çıkarılması ve hükümete Kanun Hükmünde Kararname yapma yetkisi verilmesiyle ilgili madde gerekçelerinde ise son yıllarda meydana gelen, ekonomik ve sosyal gelişmelere paralel olarak vatandaşların kamu hizmetlerinden daha etkin ve yaygın bir şekilde yararlanabilmesi için yeni il ve ilçe kurulmasının amaçlandığı, bu nedenle Bakanlar Kuruluna bu konuda Kanun Hükmünde Kararname çıkartma yetkisinin meclisten talep edildiğini, bu yetki tasarısı ile yeni kurulacak il ve ilçelere bağlanacak birimlerin belirlenmesi ve kamu kuruluşlarının örgütlenmesinin amaçlandığı, ülkenin coğrafya durumu, ekonomik

¹²¹² T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Sayı: B.02.0.KKG/101-886/2220, Tarih: 18.5.1995, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

şartları ve kamu hizmetlerinin daha verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesinin öngörüldüğü, ifade edilmiştir.¹²¹³

Hükümetin Teklif Ettiği Metin: “İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu Tasarısı” “Amaç” bölümünün 1’inci maddesinde; bu Kanunun amacının, ülkenin coğrafya durumuna, ekonomik şartlarına ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre yeni il ve ilçeler kurulmasını sağlamak amacıyla Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermekte olduğunu belirtmiştir. “Kapsam” bölümünün 2’nci maddesinde; bu Kanuna göre çıkarılacak kanun hükmünde kararnameler, yeni il ve ilçelerin kurulmasını ve buralara bağlanacak ilçe, bucak, kasaba ve köylerin belirlenmesini, yeteri kadar kadro ihdas edilmesini ve yeni il ve ilçelerin faaliyete geçebilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılmasını kapsamakta olduğu ifade edilmiştir. “İlkeler” bölümünün 3’üncü maddesinde; Bakanlar Kurulu 1’inci madde ile verilen yetkiyi kullanırken, ülkenin coğrafi durumunu, ekonomik şartlarını, kamu hizmetlerinin daha verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini göz önünde bulundurması gerektiğini belirtmiştir. “Süre” bölümünün 4’üncü maddesinde; bu Kanunla Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin, 1996 yılı Ekim ayı sonuna kadar geçerli olduğuna işaret edilmiştir. Bu süre içerisinde Bakanlar Kurulu birden fazla kanun hükmünde kararname çıkarabilme imkânı elde etmiştir.¹²¹⁴

Tasarının TBMM Genel Kurulunda Görüşülmesi: TBMM’de İçişleri ve Plan ve Bütçe Komisyonları Raporlarının görüşmelerine geçilmiş ve tasarı uygun görülerek kanun tasarısı şeklinde 31 Mayıs 1995 tarihinde TBMM gündemine getirilmiş ve genel kurulda görüşülmeye başlanmıştır.

Kanun tasarısının tümü üzerinde görüşlerini dile getirmek için söz alan ANAP Grubu Adına Gümüşhane Milletvekili Mahmut Oltan Sungurlu; Kilis’te olduğunu ve Kilis’ten geldiğini, Cumhuriyet Halk Partisi Genel Başkanı’nın Kilis’e gittiğini, il vaadinde bulunduğunu, televizyonlarda da görüldüğünü, eğer Kilis il yapılırsa, belediye başkanlığının Cumhuriyet Halk Partisine verilmesi yolunda bir propaganda başlatıldığını, daha sonra, Doğru Yol Partisi Başkanı ve Başbakanın geride kalmamak adına, Kilisililere başka bir şey vaat ettiğini, Başbakan’ın Kilis’in il kanununu çıkaracağını ve cumartesi günü Kilis’e giderken, il kanununu da Resmi Gazeteyle birlikte götüreceğini söylediğini, hatta başka bir iddiaya göre de Başbakanın Kilis’e, Kilis Valisini de birlikte götüreceğini, hatta bir başka iddianın da, bu valinin kim olacağı bile belli olduğunu, bir ilimizin vali muavininin, oraya vali olarak

¹²¹³ T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Sayı: B.02.0.KKG/101-886/2220, Tarih: 18.5.1995, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

¹²¹⁴ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, s.192.

cumartesi günü, Başbakan tarafından götürüleceğinin söylendiğini, Kilisliyi, bunlarla aldatamayacaklarını, Kilisli vilayet olduktan sonra, nereye inanıyorsa, nereye güveniyorsa oyunu oraya vereceğini, şimdi bir başka sıkıntının başladığını, yetki kanunu tasarısı Meclise sevk edilince, muhalefet olmalarına rağmen, kendilerine vilayet olmak için heyetlerin gelmeye başladığını, Hükümetin de bu yönde açıklamalarının olduğunu, 100'ün üstünde yerin vilayet olmak istediğini, 126 ilçe ve bir hayli belde halkının, her gün otobüslerle TBMM'ye döküleceğini, bu insanlara yapılacak zulüm ve bu insanlara yapılacak haksızlığın düşünülmendiğini, bu durumda Meclis bir sene boyunca, artık çalışamaz hale geleceğini, her gün otobüslerin, minibüslerin, uçakların, buraya geleceklerini, Kilis'e bir bakıldığında, Kilis'in Anavatan Partisinin bıraktığı gibi kaldığını, iktidar imkânlarını bile kullanamayan böyle bir iktidarın, Meclisi kullanmak suretiyle netice almak istediğini, anayasaya bu kadar aykırı olan bir kanunun, Cumhurbaşkanına imzalatılamayacağını da bilindiğini, halen zamanın geçmiş olmadığını, kanun tasarısının getirilmesini ve genel kuruldan geçireceklerini ve Kilis'i il yapacaklarını, Kilis halkının bu işe aldanmayacağını, Kilis halkının iktidardan cumartesi günü vali istediğini, muhalefetinde cumartesi günü, Kilis'e vali istediğini, Kilis'in il olmasını istediklerini... bu kanun tasarısına ek olarak, arkadaşlarının verdiği önergeler olduğunu; 15 gün içinde 60 yerin il olması için teklif verildiğini, Kilis'in, bu seçimden önce il yapılırsa destekleyeceklerini, Kilis'in il olmasının yanında olduklarını ama Kilis il yapılmazsa iktidarın cumartesi günü, Kilis'te miting yapmayı düşünmemesi gerektiğini, ifade etmiştir.¹²¹⁵

Ayrıca Oltan Sungurlu, Kilis'in il yapılmasının bir seçim malzemesi olarak görülmemesi, il yapılmasına çalışılan ilçelerde Kilis kadar il olma haklarının olduğunu, mevcut iktidarın Kilis'in yollarını bile yapamadığını, hiçbir hizmetin getirilemediğini ama iş il yapma konusuna gelince hemen bunu üstlendiklerini, niçin üç buçuk sene bekledikten sonra il yapmaya karar verildiği gibi konularda dikkatleri çekmiştir.¹²¹⁶

İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu Tasarısı'nın tümü üzerinde TBMM Genel Kurulunda görüşlerini ifade etmek için söz alan RP Grubu Adına Kayseri Milletvekili Abdullah Gül yaptığı konuşmada; bu yetki kanunu tasarısıyla hükümetin, kanun hükmünde kararname çıkarmak için Türkiye Büyük Millet Meclisinden yetki istediğini, Hükümetin, niçin bu yetki kanununu çıkarmak istemekte olduğunu, bunu niçin şimdi gündeme getirdiğini, aynı şekilde bazı beldelerin ilçe olması için de kanun tekliflerinin olduğunu, zaten Kilis'in tarihte, ilçe değil bir vilayet statüsünde olduğunu, bu nedenle Kilis'in il olması için gerek Refah Partisinin gerekse diğer partilerin ve hatta iktidar partilerinin kanun teklifleri

¹²¹⁵ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, s.227-231.

¹²¹⁶ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 228-231.

verdiklerini, ancak bu tekliflerin, şimdiye kadar hükümet tarafından dikkate alınmadığını, ... 4 Haziranda yapılacak olan seçimlerde il yapmak düşüncesinin hatırlandığını, dört senedir iktidarda kaldıkları halde il yapmadıklarını, normal olarak iktidarının sonuna yaklaşmış, sonuna gelmiş hükümetin, Zonguldak'ta, Denizli'de, biraz önceki konuşmacının da söylediği gibi Kilis'te ve Nevşehir'de yolları yapılmamış, hiç bir hizmet gitmemiş yerlerde seçime on beş gün kala makineleri çalıştırmaya başlattığını, ... illerin İl İdaresi Kanununa göre, Anayasaya göre, kanunla kurulduğunu, açık ve seçik olarak Kilis'in madem vilayet yapılmak isteniyorsa niçin kanun tasarısıyla gelinmediğini, daha önce Kilis vilayet olsun diye teklifler verildiğini, tasarıya göre bir sene için yetki alınacağını, bazı ilçelerin il olması için hangilerinin yapılacağını bilinmediğini, 907 ilçe bulunduğunu, bunların hangisinin il yapılacağını bilinmediğini, niçin tasarıya Kilis diye yazılmadığını, iktidar ve muhalefet her ikisinin de kanun tekliflerinin olduğunu, eğer Kilis'in vilayet olmasına inanılsaydı genel kurula getirilip yapılacağını, yapılması da gerektiğini, ...Türkiye'de 1830 belde olduğunu, hangisinin ilçe yapılacağını bilinmediğini, niçin bunların isimlerinin tasarıya yazılmadığını, dört sene içerisinde bu sorunların bir kısmı çözülebilseydi buna güvenerek Kilislinin, İnebolulun ve diğerlerinin karşısına, keşke böyle çıkabilseydiler hiç değilse yüzleri olabileceğini, kanun tekliflerinin hepsinin birleştirilmesi gerektiğini, Kilis'in, Bandırma'nın, Düzce'nin, Gebze'nin, Karabük'ün vilayet yapılması gerektiğini, hatta bunlar hakkında bir kelime dahi konuşulmadan uzmanlarca vilayet yapılma tekliflerinin hazırlanabileceğini ve TBMM Genel Kurulunda 5 dakikada bunların hepsinin geçirilebileceğini ve kanunlaşabileceğini ifade etmiştir.¹²¹⁷

Abdullah Gül ayrıca, hükümetin sadece Kilis'i değil diğer il olacak ilçelerle ilgili de yasa teklifinde bulunabileceğini ve bunu destekleyeceklerini, iktidarın Kilis'in vilayet olma sürecini kendi menfaatleri yönünden baktıklarını, il olma sürecine seçim endeksli yaklaşımda bulunduklarına işaret etmiştir.¹²¹⁸

İl ve İlçe Kurulmasına Tasarısının tümü üzerinde TBMM Genel Kurulunda görüşlerini ifade etmek için söz alan CHP grubu adına Gaziantep Milletvekili Abdulkadir Ateş; sekiz yıllık iktidarlara sırasında birçok yeri vilayet yaparken birçok ilçeyi ile dönüştürürken bir Bayburt'u, bir Aksaray'ı, Kırıkkale'yi diğer ilçeleri ile dönüştürürken, Kilis'in neden akla gelmediğini, bunun insanlara sorulacağını, gelip de, kendilerine “üç buçuk yıllık iktidarınız sırasında niye Kilis'i diğer hak eden ilçelerimizi il yapmadınız” diye sormaya haklarının bulunmadığını, muhalefet milletvekillerinin hakkı olmadığını, üç buçuk yıldır Kilis'in aşırı

¹²¹⁷ TBMM, Tutanak Dergisi Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 231-235.

¹²¹⁸ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 231-236.

nüfus kaybının durduğunu, üç buçuk yıl içerisinde de Kilis'in toplu konuta sahip olduğunu, üç buçuk yıl içerisinde Kilis'in kendilerinin adayları sayesinde, 2 bin aileye arsa dağıtıldığını ve 25 milyon Türk Lirasına, 200'ün üzerinde konut yapma gibi bir başarıya ulaştıklarını, son üç buçuk yıl içerisinde sanayi bölgesini kurduklarını, Kilis'in kendilerine ihtiyacı olduğunu, kendilerinin de Kilis'e ihtiyacı olduğunu, serhat vilayeti olacak olan Kilis'in bundan böyle vilayet olduktan sonra da Türkiye ekonomisine en büyük katkıyı yapacak bir vilayet haline geleceğini, Kilis'in vilayet olmasının, Kilis'te ihtiyaç duyulan sanayi patlamasına, Kilis'in yapabileceği ticari atılımlarına hız vereceğini ifade etmiştir.¹²¹⁹

Abdülkadir Ateş ayrıca, hükümetin sadece Kilis'i değil diğer il olacak ilçelerle ilgili de yasa teklifinde bulunabileceğini ve bilimsel çalışma yapılarak tespit edilecek ilçelerin il yapılmasını destekleyeceklerini, iktidarın Kilis'in il olma sürecini kendi menfaatleri yönünden değerlendirdiklerine işaret etmiştir.¹²²⁰

İl ve İlçe Kurulmasına Dair Tasarının tümü üzerinde TBMM Genel Kurulunda DYP grubu adına konuşan Erzurum Milletvekili İsmail Köse konu hakkında; 128 vilayet ve 530 da ilçe yapılması hakkında müracaatın olduğunu, geriye doğru üç buçuk yıl önceye giderek ilçede kaymakam olmadığını, ilçede adli teşkilatın olmadığını, zabıta olmadığını ve ilçenin yalnız bir tek tabelasının olduğunu, illerde eğer o ilin altyapısının hazır ise gerek fiziki yönden gerek devlet daireleri, müesseseleri itibariyle orada birazcık canlılık olduğunu ama eğer altyapı yapılmadan il yapılmışsa maalesef yapılan illerde çok büyük sıkıntıların olduğunu, Kilis'in il olacağını, ...altyapıların olduğu, her türlü devlet imkânlarının olduğunu ve beş altı yıl önce il olmaları gerektiği halde bugüne kaldıklarını ve bugün muhakkak surette il yapılması gerektiğini, ... seçimlerin yapılacağı 36 yer içerisinde yalnız Kilis'in il olacağını, diğer yerlerin bunların içerisinde ilçeler de olduğunu, onlarda sıkıntının ne olduğunun bilinmediğini, muhalefetin bugünkü çıkarılacak yetki kanunu tasarısıyla Kilis'in il yapılmasına karşı olduğunu ifade ettiğini, kendilerinin Doğru Yol Partisi olarak başta Kilis olmak suretiyle Anayasa ve kanunlara uygun, ekonomik koşullar ve nüfusu itibariyle şartları oluşmuş onlarca ilçede yaşayan vatandaşlara, müracaatını yapmış olan milletvekillerimizin tekliflerinde bulunan ilçelerde yaşayan insanlarımıza ve ilçe olma durumunda beklemede olan insanlarımıza buradan müjde verdiğini, bütün vatandaşlara verilen tekliflerin, verilen sözlerin yerine getirileceğini, hiç kimsenin kesinlikle ümidini kaybetmemesi gerektiğini, ifade etmiştir.¹²²¹

¹²¹⁹ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 235-240.

¹²²⁰ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 235-240.

¹²²¹ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 240-247.

İsmail Köse ayrıca, DYP grubu olarak ülke meselelerine sahip çıktıkları gibi il, ilçe yapma konusunu politik çıkar yapmayacaklarını, DYP'nin 128 il ve 530 ilçe yapılması teklifine sahip bir parti olduğunu, geçmiş üç buçuk yıllık ANAP Hükümeti zamanında yapılan il ve ilçelerin hangi kriterlere ve ölçütlere göre yapıldığının belli olmadığını, bu tasarıya verilecek yetki kanunundan sonra hangi ölçüt ve kriterlere göre il ve ilçe yapılırsa Yüce Meclis'te bunun tartışılacağını, İçişleri Bakanlığına, hükümete ve Meclise gelen il ve ilçe olma başvuruları dosyalarının değerlendirilmesinin yapıldığını, objektif kriterlere göre dosyaların hazırlandığını, alacakları yetki tasarısına göre yalnız Kilis'i değil birçok vilayet ve ilçe yapacaklarını belirtmiştir.¹²²²

TBMM Genel Kurulunda yapılan görüşmelerde sataşmalara verilen cevaplar kapsamında ANAP Gümüşhane Milletvekili Mahmut Oltan Sungurlu'ya söz hakkı verilmiştir. Sungurlu söz hakkını kullanarak şunları ifade etmiştir:¹²²³

“... Köse diyor ki: ‘İktidarın, bu kanunlarda, Kilis’i il yapma niyeti yok’ Biz, burada, Kilis’in il olmasını istediğimizi ifade ettik. Bizim bunu ifade etmediğimizi, yetki kanunuyla Kilis’in il olmasını istemediğimizi söylüyor, bütün hepinizin huzurunda. Diyor ki: ‘Muhalefet, bu yetki kanunuyla Kilis’in il olmasını istemiyor’ Öyle söylediğimizi söylüyor... Bizim, burada ne söylediğimiz belli; yani, bu kadar açık olan bir şeyi Köse niye değiştirme ihtiyacı duydu bilemiyorum.”

TBMM Genel Kurulunda yapılan görüşmelerde sataşmalara verilen cevaplar kapsamında Devlet Bakanı ve DYP Şanlıurfa Milletvekili Necmettin Cevheri'ye söz hakkı verilmiştir. Cevheri söz hakkını kullanarak şunları ifade etmiştir:¹²²⁴

“... Bir ikincisi, burada bir yetki kanunu tasarısını müzakere ediyoruz; bunun üzerine ne ‘Bafra’ yazıyoruz, ne ‘Kilis’ yazıyoruz, ne ‘İnebolu’ yazıyoruz, burada yapılan bir yetki tasarısını müzakere etmekten ibarettir. Bir yetki tasarısı müzakere edilirken, Seydişehir’e şu söz verildi, Beyşehir’e şu söz verildi ifadeleri, bir kere her şeyden önce tartıştığımız tasarıyla ilgisi olan bir husus değildir...”

Yetki Kanunu Tasarısı'nın tümü üzerinde gruplar adına görüşmelerin tamamlanmasının üzerinden şahısları adına konuşma yapmak isteyenlere söz hakkı verilmiş, BBP Kahramanmaraş Milletvekili Ökkeş Şendiller; ... kendisinin 4 Haziran seçimlerine girmeyen bir partinin temsilcisi olarak oy endişesinden uzak konuştuğunu, Kilis’in il olmasını tebrik edeceklerini, Kilis’in il olmasını alkışlayacaklarını, ...İçişleri Bakanının saydığı 45 yerin il olmasını alkışlayacaklarını, hatta imkân varsa, 128 yerin hepsinin il olmasını istediklerini, ama halkı kandırmayacaklarını, ifade etmiştir.¹²²⁵

¹²²² TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 240-247.

¹²²³ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 247-248.

¹²²⁴ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 258-259.

¹²²⁵ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 254-258.

Şahısları adına konuşma yapmak isteyenlerden İçişleri Bakanı ve DYP Aydın Milletvekili Nahit Menteşe; Ülkede, kamu hizmetlerinin daha verimli ve etkin bir şekilde yürütülebilmesini, coğrafi yapı özelliklerinin yanında ekonomik gelişmelerin ve sosyal yapıdaki değişikliklerin değerlendirilmesi bakımından, zaman zaman, mülki idare taksimatında değişikliklerin gerekli hale geldiğini, esasında kanun hükmündeki kararname çıkarma yetkisinin, yetki alınmak suretiyle yapılmakta olduğunu, bunun da anayasada açıkça belirtildiğini, aslında teklifin de anayasaya uygun olarak yapıldığını, bu çerçevede içerisinde çok söylendiğini, il olabilecek ilçelerin tespiti için nüfus, gelişmişlik durumu, ekonomik ve sosyal yapı, mevcut imkânlar, bağlanabilecek birim sayısı, ulaşım durumu, idari ilişkiler gibi kriterlere göre gerekli değerlendirmeler yapıldığını, bakanlığında bu hazırlıkların yapılmış bulunduğunu, halen bakanlığa bağlı ilçe olmak için 520 müracaatın yapıldığını, bunlardan 390'ının ilçe olabilecek kalitede olduğunu, yine il olmak için 128 müracaat olduğunu, 45 müracaatın elendiğini, dosyalarının tespit edildiğini, bunların gayet objektif kriterler göz önüne alınmak suretiyle yapıldığını, dosyası çok evvelden tespit edilmiş 45 ilin içine Kilis'in de dâhil edilmiş bulunduğunu, iktidar partisinin bunca sene iktidarda olduğunu, milletvekili sayısının oldukça yüksek miktarda olduğunu, 292 milletvekilinin bulunduğunu, o zaman bunların vilayet yapılması lazım geldiğini, ...çok objektif ölçütlerle bir çalışma yapıldığını, yetkinin eğer Yüce Meclis'ten çıkarsa ve kanunlaşır o takdirde Bakanlar Kuruluna götürüleceğini, elbette Bakanlar Kurulu'nun seçme hakkını kullanacağını, ifade etmiştir.¹²²⁶

Kanun Tasarısının maddelerine geçilmiş ve genel kurulda görüşülmeye başlanmıştır. TBMM Başkanı tarafından 1'inci maddenin müzakerelerine başlanmıştır. İlk söz Doğru Yol Partisi Grubu adına Hannan Özüberk'e verilmiştir. Özüberk grubu adına yaptığı konuşmada; bütün Türkiye'nin her tarafındaki Kilisli hemşerilerinin bugünü beklemekte olduklarını, bugün televizyonları başında Yüce Meclisin vereceği kararı bekleyeceklerini, ... otuz sekiz seneden beri rahmetli Menderes'in söz vermiş olduğunu, ...Meclisi şimdi idare eden Meclis Başkanımız Kalemli'nin teklifinin de olduğunu ama sekiz senedir gündeme girmediğini, fakat teklifinin olduğunu belirtmiştir.¹²²⁷

¹²²⁶ *TBMM*, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 250-252.

¹²²⁷ Tasarının 1'inci maddesi; bu Kanunun amacı, ülkenin coğrafya durumuna, ekonomik şartlarına ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre yeni il ve ilçeler kurulmasını sağlamak amacıyla Bakanlar Kuruluna, Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermektir. *TBMM*, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 260-263.

Görüşülmekte olunan Yetki Kanunu Tasarısının 1' inci maddesi üzerinde, söz hakkı CHP Grubu adına, Edirne Milletvekili Hasan Basri Eler'e verilmiştir. Hasan Basri Eler CHP grubu adına yaptığı konuşmada şunları söylemiştir.¹²²⁸

“...Kilisli arkadaşım çok haklı bir noktaya temas etti; ben, aynen gönülden katılıyorum kendisine. ‘Seni il yaparız; ama şartım şudur, oyunu (A) partisine, (B) partisine vereceksin’ gibi böyle, ön fikirli iş yapmak insanları, düşüncelerinden dolayı bir nevi cezalandırmak anlamına gelir. Bu bapta konuşmalar, bence çok talihsiz olmuştur. Oysaki il yapmada esas olan veri, ölçü, bana göre -bu maddede de belirtilen gerekçeler- yerleşim yerinin coğrafi konumu, altyapısı, ekonomik durumu, işte, sınır şehri veyahut da ilçesi olması gibi birtakım ana unsurlar olmalıdır.”

Kanun Tasarısının 2'nci maddesi üzerinde Refah Partisi grubu adına Kayseri Milletvekili Salih Kapusuz yaptığı konuşmada; Hükümetin bugün, yasama organının rakibi durumuna geldiğini, Parlamentonun üstünlüğünün yerine iktidarın çoğunluğu yasamadan çok yürütme, Meclisten çok hükümet, hükümetten de çok başbakanın ağırlık kazandığını, dolayısıyla, bu çarpık düzenin böyle gitmemesi gerektiğini, Parlamentonun meseleye sahip çıkması gerektiğini, olayın sadece bir yetki yasası meselesi olmadığını, 4 Haziran seçimlerinin oy almayı düşünülen çevredeki insanları yönlendirmeye yetmeyeceğini, çünkü samimi olmadıklarını, hem Kilislilerin hem de Türk kamuoyunun bilmekte olduğunu, kendilerinin samimi olduklarını, oylarıyla da bunu gösterdiklerini, ifade etmiştir.¹²²⁹

Kanun tasarısının 3'üncü maddesinin TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi ve müzakere edilmesi sırasında ANAP grubu adına söz hakkı isteyen ANAP İçel Milletvekili Rüştü Kâzım Yücelen genel kurulda yaptığı konuşmada; bu ilçeleri il yapma vaadiyle, buraya, kalabalıkları ve bu vatandaşları çekerek onların iyi duygularının istismar edilmemesi gerektiğini, arkadaşların bu konuları bir kez daha düşünmelerini, bu ilkeler maddesinde özellikle Kilis'in belirtilmesi gerektiğini, Kilis'in il olmasını sağladıktan sonra da Alanya'nın, Bafra'nın, Tarsus'un, Anamur'un, Silifke'nin, Çorlu'nun, Düzce'nin, Fethiye'nin, Gebze'nin, Karabük'ün de ve daha önce orada arkadaşlarının saymış olduğu listenin tamamının da hiç değilse bahsedilen ilkeler maddesine yazılmasına imkân verilmesini istediğini ve rica ettiğini, gerçekte bu ilçelerin hepsi birden il yapıldığında, altından kalkılacak bir durumun olmadığını, belki bir tanesi bile il yapıldığında, altından kalkılacak bir durumun olmayacağını,¹²³⁰ seçim bölgelerinde, kendilerinin bu durumunu halka tek tek şikâyet edeceklerinin bilinmesini istediklerini ama şimdiye kadar aldatılan vatandaşlar gibi olmak istemediklerini, şimdiye

¹²²⁸ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 267-268.

¹²²⁹ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 278-279.

¹²³⁰ 1995 yılında bir ilçeyi il yapmanın hazineye maliyeti hesaplanmış ve o zamanın değerleriyle 2 Trilyon civarında hesaplanmıştır. TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 289-İçel Milletvekili Rüştü Kâzım Yücelen'in konuşması)

kadar “il olacaksınız” vaatleriyle kandırıldıklarını, kandırılmayı göze alarak seçim bölgelerine gidip aldatıldıklarını söyleyebileceklerini, hep beraber bir araya gelerek Kilis’in, hiç değilse isminin bahsedilmesini, diğerlerinde belli ölçütleri, kilometre ölçütünü, nüfus ölçütünü, diğer komşu illere uzaklığını, göz önüne alacak belli ölçütlerin bu maddede ifade edilmesini belirtmiştir.¹²³¹

Tasarının 3’üncü maddesinin TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi ve müzakere edilmesi sırasında Refah Partisi grubu adına söz hakkı isteyen RP Sivas Milletvekili Abdüllatif Şener genel kurulda yaptığı konuşmada; bir yer il yapılırken ülkenin coğrafi durumu, ekonomik şartları, kamu hizmetlerinin daha verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesinin göz önünde bulundurulduğunu, bu şartlar göz önünde bulundurulduğunda neresinin il yapılacağını, neresinin ilçe yapılacağını belli olmadığı, üstelik buradaki ilkeler içerisinde, nüfus ölçütünün de hiç yer almadığını, 80 bin nüfuslu Kilis’in il olmasını gerektirecek en önemli ölçütlerden birinin bu maddeye yerleştirilmemiş olmasının eksiklik olduğunu, 4 Haziranda Kilis’te seçimlerin olduğunu, eğer iktidar, gerçekten Kilis’in il yapılmasını istiyorsa, bunun sürekli belirttiğimiz bir olay olduğunu, Kilis’in il yapılmasıyla ilgili daha kısa bir kanun tasarısının Meclise getirilmesi gerektiği, hükümetin mahiyeti itibarıyla ne anlama geleceği, ne gibi sonuçlar doğuracağı belli olmayan genel bir yetki almak yolunu tercih ettiğini, ifade etmiştir.¹²³²

Daha sonra Meclis Genel Kurulunda yapılan oylamada Yetki Kanun Tasarısının müzakere edildiği şekilde ilgili maddeleri oylanarak kabul edilmiş ve yasalaşmıştır.¹²³³

Kilis’in vilayet olma başarısının ilk hamlesi 3 Haziran 1995 günü başlamış, o gün Plan ve Bütçe Komisyonu’nda ANAP milletvekillerinin karşı koymalarına rağmen, kararname komisyondan geçerek Meclis Başkanlığına sunulmuştur. Ancak Milli Eğitimle ilgili bir kanunun bazı maddeleri muhalefetin büyük direnişi ile zamanın uzamasına ve gece geç saatlerine kalmasına neden olmuştur. Bu heyecanlı gecenin akışında Hannan Ağa, sürüncemede kalan Millî Eğitimin öne sürdüğü maddelerle alakalı olarak Millî Eğitim Komisyonu Başkanı Nurettin Tokdemir’in yanına giderek “Millî Eğitimin geçmeyen kanunlarla Kilis’in il olma oylamasının önünü tıkamayın!” diyerek tarihi bir sitemde

¹²³¹ Burada önemli olan husus; ANAP İçel Milletvekili Rüştü Kazım Yücelen il olma kriterlerine, “*nüfus yoğunluğu, il merkezine uzaklığı ve diğer komşu illere uzaklıklar*” gibi üç hususun dikkate alınması gerektiği konusunu özellikle belirtmiştir. *TBMM*, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 297)

¹²³² *TBMM*, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt: 87, Birleşim: 117, 31.5.1995, 298, 299.

¹²³³ Madde 1. Bu Kanunun amacı, ülkenin coğrafya durumuna, ekonomik şartlarına ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre yeni il ve ilçeler kurulmasını sağlamak amacıyla Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermektir. *TBMM*, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 277.

bulunmuş, Kilis'in büyük zaferi Meclis içinde bir mücadele verirken başka bir yönden de önemli bir yaklaşım gösteren Yaşar Aktürk de Kilis'in il olmasını adım adım takip etmiştir. Yaşar Aktürk'te bu mücadelenin içine girerek onun asker arkadaşı olan Maliye'den sorumlu Devlet Bakanı Cavit Çağlar'ı arayarak ondan yardım etmesini rica etmiştir. O dönemin güçlü ve etkili bakanlarından olan Cavit Çağlar, geniş parlamenterlerden oluşan grubuyla gece yarısı olmasına rağmen, parti grubuna eksiksiz oylamaya katılım talimatını vermiştir. Böylece 3 Haziran 1995 gece yarısı saat 24.00'te tarihi kararname onaylanmıştır. Yıllarca beklenerek alınan bu önemli karar gece yarısı olmasına rağmen, anında hem Kilis'e hem de yurdun her tarafına yayılarak Kilisliilerin gönüllerini aydınlatmıştır. Kilis'te yeni bir dönem başlatan, iradesi kuvvetli, zeki, atılgan, cesaretli ve hizmet etmeyi seven Kilis'in bu iki insanı, Hannan Özüberk (Hannan Ağa)'in ve İstanbul Kilis Vakfı Mütevelli Heyeti Başkanlığını yürüten Yaşar Aktürk'ün Kilis'in vilayet olmasında gayret ve emekleri çok olmuştur.¹²³⁴

Kilis 06 Haziran 1995 tarihinde Kanun Hükmünde Kararname ile Yalova ve Karabük birlikte vilayet statüsüne yükseltilmiş, toplam vilayet sayısı 79 olmuştur.¹²³⁵ Kilis'in merkez ilçeyle birlikte 4 İlçesi, 4 belediyesi, bu belediyelerde 89 mahallesi, ayrıca 138 köyü bulunmaktadır.¹²³⁶ “Sekiz İlçe ve Üç İl Kurulması ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” 31.5.1995 tarihli “İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu'na”¹²³⁷ dayanılarak Bakanlar Kurulu'nca 3.6.1995 tarihinde kararlaştırılmıştır. Aynı kararname ile il olan Yalova ve Kilis'le birlikte Gaziantep iline bağlı Kilis ilçe merkezi merkez olmak ve ekli 10 sayılı listede adları yazılı ilçeler (Merkez, Musabeyli, Polateli, Elbeyli) kasaba ve köyler bağlanmak suretiyle *Kilis* adıyla, il kurulmuştur.¹²³⁸ Böylece ülke genelinde 1995 yılında toplam vilayet sayısı 79 olmuştur.

Hikmet Çetinkaya, Cumhuriyet Gazetesindeki bir değerlendirme yazısında şunları ifade etmiş ve seçim sonucunu değerlendirmiştir: ¹²³⁹

“Mini yerel seçim sonuçları, DYP Genel Başkanı Tansu Çiller'i memnun etti. Günlerdir uykusuz kalan DYP kurmayları da böylece rahat bir nefes aldılar. 88 bin seçmenin katıldığı mini yerel seçimi

¹²³⁴ Kilis, Kent Gazetesi, “Kilis'in Büyük Zaferi, Kilis'in İl Oluşu”, *Kilis, Kent Gazetesi*, 8 Haziran 2016 manşet haberi.

¹²³⁵ Sekiz ilçe ve üç il kurulması ve 190 Sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, KHK Karar Sayısı 550, *Resmî Gazete (RG)*: 6.6.1995, Sayı: 22305.

¹²³⁶ [https://tr.wikipedia.org/wiki/Kilis_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Kilis_(il)). Erişim 11.08.2022.

¹²³⁷ “İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu”, *Resmî Gazete (RG)*: 31.5.1995, Kanun No:4109.

¹²³⁸ “Sekiz İlçe ve Üç İl Kurulması ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” Karar Sayısı; KHK/550, *Resmî Gazete (RG)*: 6.6.1995, Sayı: 22305.

¹²³⁹ Hikmet Çetinkaya, “Kilis'e Değil MHP'ye Rüşvet” *Cumhuriyet Gazetesi*, 06 Haziran 1995, 5.

gerçekten DYP’mi kazandı? Bize kalırsa bu seçimden kazançlı çıkan hiçbir parti yok gibi, çünkü yapılan bir yerel seçimdir. Mini seçim Kilis’te düğümlenmişti. 80 bin seçmenin 26 bini Kilis’te oy kullanmıştı. Seçime Kilis genelinde bakılırsa ‘il rüşveti’ nin ötesinde bir siyasal rüşvette söz konusu olabilir...”

Musa Kart, Cumhuriyet Gazetesindeki bir köşe yazısında konu hakkında şu yorumlarda bulunmuştur:¹²⁴⁰

“Musa Kart, ‘Çizmeden Yukarı’ adlı yazısında DYP Genel Başkan Yardımcısı Yaşar Dedelek DYP’nin ‘halktan güvenoyu aldığını’ savunurken Çiller muhaliflerine de ‘Genel Başkanımız bu seçimden lider olarak çıkmıştır. Seçmen, genel başkanımızın rahat bırakılmasını istiyor’ uyarısında bulundu. DYP’nin yerel ara seçimden yaklaşık yüzde 40’lık oy oranıyla birinci parti olarak çıkması, genel merkez yönetimi tarafından, ‘Başbakan Tansu Çiller’in parti içindeki konumunu güçlendirdiği’ yorumlarıyla değerlendirildi.”

ANAP Genel Başkanı Mesut Yılmaz, seçimlerin şu andaki siyasi nabzı yansıtmadığını belirterek, “Madem iktidar partileri bu seçimlerden zaferle çıktı, hodri meydan... 34 milyon seçmen için seçime gidelim” dedi. Yılmaz, seçimlere, DYP’nin yanında taraf olarak girdiğini öne sürdüğü Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel de “yaşanan rezalete ortak olduğunu” iddia etti. ANAP Başkanlık Divanı, Genel Başkan Mesut Yılmaz başkanlığında toplanarak 4 Haziran 1995 yerel ara seçim sonuçlarını değerlendirdi. Mesut Yılmaz, Başkanlık Divanı sürerken düzenlediği basın toplantısında, yerel ara seçimlerde DYP’nin birinci parti olmasının 3,5 yıldan beri uygulanan politikaların onaylanması anlamına gelmeyeceğini söyledi. Mesut Yılmaz konuşmasını şöyle sürdürdü: “DYP bu seçim sonuçlarını güvenoyu olarak değerlendirdi. Belki kendilerinin böyle bir teselliye ihtiyaçları olabilir. Ama sağlıklı bir değerlendirme için gerçekleri göz önüne almak gerekir. Türkiye’de toplam 34 milyon seçmen var. Oysa bu seçimlere 74 bin seçmen katıldı. DYP de bunlardan 29 binini aldı. ANAP lideri Yılmaz, küçük beldelerde yapılan seçimlerde iktidar partilerinin her zaman avantajlı olduğuna dikkat çekerek “Seçimlerde halk il plakalarını takmak, inekleri almak için iktidara oy verdi. Siyasi partilerin görevi her ne olursa olsun seçimleri kazanmak değil, dürüstçe seçim kazanmaktır. Oysa dünkü seçimlerde yaşanan rezalet, Türk demokrasi tarihinde yaşanmamıştır” dedi.¹²⁴¹

Türey Köse Cumhuriyet Gazetesinde “CHP Rüşvet Ortağı” başlıklı yazısında CHP İzmir Milletvekili Halil Çulhaoğlu’nun, “Bu kadar küçük bir seçimde bu kadar büyük siyasi rüşvet olursa 1996 öncesinde ne olacak korkuyorum” dediğine atıf yaparak Parti Meclisi üyelerinden İçel Milletvekili Fikri Sağlar’ın “Bireysel rüşveti ortadan kaldırmaya çalıştığını

¹²⁴⁰ Musa Kart, “Çizmeden Yukarı” *Cumhuriyet Gazetesi*, 06 Haziran 1995, 5.

¹²⁴¹ Ankara Cumhuriyet Bürosu, “ANAP lideri, Çiller’i genel seçim yapmaya çağırdı.” *Cumhuriyet Gazetesi*, 06 Haziran 1995, 5.

söyleyen iktidarın, toplumsal rüşvetini gördük. İsterdim ki, Kilis seçimlerden sonra, bugün il ilan edilseydi” dediğini, Hükümetin toplumun ahlakını sağlama görevinin de olduğunu, DYP ve Başbakan Çiller’in siyasi tarihe lekeli bir olayı geçirttiklerini, kendi partilerinin de buna ortak olduğunu söylediğini, Sağlar’ın partinin yetkili organlarında seçim sonuçlarının değerlendirilmesi gerektiğini söylerken Gürkan’ın istifasının etkisiyle ilgili olarak herhangi bir değerlendirme yapmadığını, eski Bayındırlık Bakanı, İzmir Milletvekili Halil Çulhaoğlu’nun da küçük bir seçimde bu kadar çok rüşvet verilmesinden endişeye kapıldığını söylediğini, Çulhaoğlu’nun, “Bu mahalle politikasıyla ülke nereye gider, 1996 seçimleri öncesinde neler yapılır, korkuyorum. Gürkan en başta tavrını koysaydı, daha doğru yapmış olurdu” dediğini ifade etmiştir.¹²⁴²

3.2.3.9. Ekonomik, Siyasi, Coğrafi Konum ve Nüfus Yoğunluğu Nedenleriyle Osmaniye’nin İl Olması (28 Ekim 1996)

Osmaniye 1517’den sonra Osmanlı devletinin yönetimine geçmiştir. Buralara hâkim olan aşiret beylikleri, sancak halinde teşkilatlandırılmıştır. Kanuni Sultan Süleyman devrinde ise bu sancak Üzeyirli adıyla önce Zülkadriye eyaletine, sonraları da Halep eyaletine bağlanmıştır. 19 yy. başında Kavalalı Mehmet Paşa bu yöreyi ele geçirmişse de 1840’ta Kütahya Anlaşmasıyla tekrar Osmanlılara geri verilmiş ve Adana eyaletine bağlanmıştır.

Osmaniye’nin kent tarihçesi 1865’ten sonra başlar. Merkezi yönetimin otoritesini kurmak gezgin halde bulunan, merkezi hükümeti tanımayan, vergi ve asker vermeyen aşiretleri iskân ederek, disiplin altına almak için 1865 de Fırka-ı İslâhiye adlı bir askeri kuvvet oluşturulmuştur. Cevdet Paşa vezir payesi ile bölgeye tayin edilmiş ve fırka-i İslâhiye onun emrine verilmiştir. O sırada Adana’ya bağlanan Payas sancağının merkezi 1877’de Yarpuz’a nakledilmiş ve arazinin verimli olmasından ötürü de Gavur Dağına, Cebel-i Bereket (bereket dağları) adı verilmiştir. Payas ve Osmaniye kazaları da bu sancağa bağlanmıştır. II. Meşrutiyetin ilanından sonra sancak merkezi Osmaniye’ye nakledilmiştir. Cebelibereket Sancağı, 1877 yılında Gavur dağlarının asayişini sağlamak için kurulmuştur. Sancak, 30 yıl Yarpuz’ da 15 yıl da Osmaniye’de konuşlandırılmıştır. 1890 yılında Adana vilayetine bağlanan ve Cebelibereket adı verilen sancağa Payas ve Osmaniye kazaları dışında İslâhiye, Hassa ve Bulanık kazaları da eklenmiştir. 1908’de merkezi Yarpuz’dan Osmaniye’ye alınan Cebelibereket sancağı, I. Dünya savaşının sonunda 23 Aralık 1918’de Fransızlar tarafından işgal edilmiştir.

¹²⁴² Türey Köse, “CHP Rüşvet Ortağı” *Cumhuriyet Gazetesi*, 06 Haziran 1995, 5.

İşgale direnen halk nedeniyle ağır kayıplar veren Fransızlar, Türkiye ile 20 Ekim 1921’de Ankara Antlaşmasını imzalayarak bölgeyi terk etmişler, 7 Ocak 1922 tarihinde de Osmaniye’den tamamen çekilmişlerdir. Bu sebeple 7 Ocak Osmaniye’nin “Düşman İşgalinden Kurtuluş Günü” olarak kutlanmaktadır. 1923’te Cumhuriyetin ilanını takiben 1924 yılında sancakların vilayete dönüştürülmesi nedeniyle *Cebelibereket Vilayeti* adını almıştır. 1 Haziran 1933’te ilçe haline getirilmiş ve Adana’ya bağlanmış, mevcut ilçe durumunu 1996 yılına kadar sürdürmüştür.¹²⁴³

Osmaniye Belediye Başkanı Musa Şahin’in 22 Mayıs 1996 tarihinde bir trafik kazası sonucu vefat etmesi sebebiyle boşalan Belediye Başkanlığı, Osmaniye’yi siyasetin merkezi konumuna getirdi. O zamanki seçim yasası, Ara Seçim yapılmasını gerekli kılıyordu. Yüksek Seçim Kurulu, en büyük seçmen sayısının bulunduğu Osmaniye ile birlikte, birkaç küçük belediyede yapılacak Mahalli İdareler Ara Seçim tarihini, 3 Kasım 1996 olarak belirlemişti. Mahalli İdareler Genel Seçimleri ise 18 Nisan 1999 tarihinde yapılacaktı. 1996 Belediye seçimindeki 66.928 kişilik seçmen sayısı ile Osmaniye’de yapılacak Mahalli İdareler Ara Seçimi, bütün siyasi partiler için, önemli kamuoyu yoklaması niteliği taşıyor ve partilerin oy oranları birbirine yakın durumdaydı. Trafik kazasında hayatını kaybeden MHP’nin adayı Şahin, 27 Mart 1994’te yapılan seçimde Osmaniye Belediye Başkanlığını kazanmıştı. Osmaniye’nin 1996 tarihinde boşalan belediye başkanlığı için yapılacak mahalli idareler ara seçimleri öncesinde il olması gündeme gelmiştir. Her seçim öncesinde siyasilerden, “63 yıl önce yitirdikleri il statüsünü” isteyen Osmaniyeliler, 3 Kasım 1996 Pazar günü yapılacak Osmaniye Belediye Başkanlığı Ara Seçimi öncesinde de aynı isteği tekrarladılar: “İl olmazsak oy yok!” Osmaniyeliler böyle yazan afişleri ilçenin her yerine dağıttılar. Ayrıca “Osmaniye’yi İl Yap Platformu” kurarak ve ilçenin ileri gelenleri vasıtasıyla seslerini tüm siyasilere duyurdular.¹²⁴⁴ İktidar olan 54. Hükümet, Mahalli İdareler Genel Seçimleri öncesi Osmaniye’nin il olma sürecini hızlandırdı.

Daha önce Yalova, Karabük ve Kilis’in il yapılmasında, hükümete istediği il ve ilçe yapma yetkisini veren kanundaki başbakanlık genel gerekçeleri ve madde gerekçeleri Osmaniye’nin il yapılma sürecinde de geçerli olmuştur.

Tasarı Hakkında Başbakanlık Yazısı ve Gerekçesi: İçişleri Bakanlığınca hazırlanan ve Bakanlar Kurulunda 17.05.1995 tarihinde kararlaştırılan İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanun Tasarısı ile genel gerekçesi, Başbakan Tansu Çiller tarafından TBMM Başkanlığına, komisyonlarda ve genel kurulda öncelik ve ivedilikle görüşülmesi maksadıyla 18.05.1995

¹²⁴³ <http://www.osmaniyeozelidare.gov.tr/kisa-tarihcesi>. Erişim 22.12.2022.

¹²⁴⁴ www.osmaniyeansiklopedisi.com/osmaniye-yeniden-il-olusu/ Erişim 22.12.2022.

tarihinde gönderilmiştir. Resmî Gazetenin 6.06.1995 tarih ve 22305 sayılı ve KHK/550 kararı ile hükümete il ve ilçe yapma ile ilgili Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi verilmiştir. Daha sonra bu yetki yasası Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilince Osmaniye'nin il olması için tekrar TBMM'den kanun çıkarma yoluyla vilayet yapılması uygulamasına gidilmiştir.

Başbakanlık tarafından daha önce gönderilen bu yetki kanun tasarısında ilçelerin vilayet yapılmasında *genel gerekçe*; Anayasanın 126'ncı maddesinde Türkiye'nin merkezi idare kuruluş bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, illerin de diğer kademeli bölümlere ayrılacağı, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununda da benzer düzenlemelerin mevcut olup il ve ilçelerin kanunla kurulacağının hükme bağlandığı, coğrafi bütünlüğün bulunmadığı, nüfus yoğunluğuna paralel teşkilatın oluşturulmadığı, ulaşım ve haberleşmenin günün şartlarına uygun şekilde sağlanamadığı bölgelerde, diğer hizmetlerde de aksamalar olduğu, bu sebeple mülki idare taksimatında coğrafi yapı ve nüfus yoğunluğuna uygun değişiklikler yapılmasının faydalı görüldüğü ifade edilmiştir.¹²⁴⁵ *Madde Gerekçeleri*; İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanun Tasarısı çıkarılması ve hükümete Kanun Hükmünde Kararname yapma yetkisi verilmesiyle ilgili *madde gerekçelerinde*; son yıllarda meydana gelen, ekonomik ve sosyal gelişmelere paralel olarak vatandaşların kamu hizmetlerinden daha etkin ve yaygın bir şekilde yararlanabilmesi için yeni il ve ilçe kurulması amaçlandığı, bu nedenle Bakanlar Kuruluna bu konuda Kanun Hükmünde Kararname çıkartma yetkisi verildiği, bu yetki tasarısı ile yeni kurulacak il ve ilçelere bağlanacak birimlerin belirlenmesinin ve kamu kuruluşlarının örgütlenmesinin amaçlandığı, ülkenin coğrafya durumu, ekonomik şartları ve kamu hizmetlerinin daha verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesinin öngörüldüğü ifade edilmiştir.¹²⁴⁶

Osmaniye'nin il yapılması için TBMM Başkanlığına muhtelif tarihlerde ve mecliste grubu bulunan partilere mensup milletvekillerinden 5 ayrı kanun teklifi verilmiştir. Kanun teklifleri şunlardır: DYP Adana Milletvekili Halit Dağlı ve 7 Arkadaşı ile Refah Partisi Grup Başkanvekili Sivas Milletvekili Temel Karamollaoğlu ve 4 Arkadaşının, Toprakkale Adıyla Bir İlçe ve Osmaniye Adıyla Bir İl Kurulması Hakkında Kanun Teklifleri; Sivas Milletvekili Muhsin Yazıcıoğlu ve 6 Arkadaşının, Adana İli Osmaniye İlçesinin İl Olması Hakkında Kanun Teklifi; Adana Milletvekili Erol Çevikçe' nin Bir İl Kurulması Hakkında Kanun

¹²⁴⁵ T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Sayı: B.02.0.KKG/101-886/2220, Tarih: 18.5.1995, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı.

¹²⁴⁶ T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Sayı: B.02.0.KKG/101-886/2220, Tarih: 18.5.1995, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderilen yazı

Teklifi ile Adana Milletvekili Uğur Aksöz ve 6 Arkadaşının, Bir İlçe ve Bir İl Kurulması Hakkında Kanun Teklifleri yapılmıştır.

DYP Adana Milletvekili Halit Dağlı ve 7 Arkadaşının Doğru Yol Partisi Grup Başkanlığı adına 1.10.1996 tarih ve No.2/257 sayılı yazı ile TBMM Başkanlığına verdikleri “Toprakkale Adıyla Bir İlçe ve Osmaniye Adıyla Bir İl Kurulması Hakkında Kanun Teklifi” konusunda *Genel Gerekçe*; Adana iline ait Osmaniye ilçesinin coğrafi, ekonomik ve kamu hizmetlerinin gerekleri bakımından il olmaya namzet bulunduğu, Osmaniye ilçesinin yüzölçümünün 1.003.220 dekar olup köyleri ile birlikte nüfusu 200.000’leri aştığını, coğrafi konum itibarıyla komşu illere uzaklığı; Adana’ya 83 km Antakya’ya 129 km Kahramanmaraş’a 108 km Gaziantep’e 127 km olduğunu, ilçede zirai, ticari, serbest meslek ve sermaye şirketleri (A.Ş.) dâhil 7.359 vergi mükellefi bulunduğunu, anayasanın 126’ncı maddesinde Türkiye’nin merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, illerinde diğer kademeli bölümlere ayrılacağı belirtildiğini, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununda da diğer mülki idare bölümleri ilçe ve bucak olarak sayıldığını ve bunların kanunla kurulacağının hükme bağlandığını, kamu hizmetlerinin önemli bir kısmının mülki idare bölümleri esas alınarak kurulan taşra teşkilatları tarafından gerçekleştirildiğini bu hizmetlerin verimli ve etkili bir şekilde yürütülmesinin, illerin ve ilçelerin coğrafi yapısı, ulaşım ve haberleşme şartları ve nüfus yoğunluğu ile yakından ilgili olduğunu, coğrafi bütünlüğün bulunmadığı, nüfus yoğunluğuna paralel teşkilatın oluşturulmadığı, ulaşım ve haberleşmenin günün şartlarına uygun şekilde sağlanamadığı bölgelerde, diğer hizmetlerinde aksayacağını, bu sebeple mülki idare taksimatında coğrafi yapı ve nüfus yoğunluğuna uygun değişiklikler yapılmasının faydalı görüldüğü, ayrıca güvenlik kuvvetlerinin bölgedeki etkinliğinin daha da artırılması yönünden Osmaniye’nin il yapılmasının gerekliliğinin ortaya çıkacağı ifade edilmiştir.¹²⁴⁷ Halit Dağlı ve 7 Arkadaşının “Toprakkale Adıyla Bir İlçe ve Osmaniye Adıyla Bir İl Kurulması Hakkında Kanun Teklifi” 23.10. 1996 tarihinde Meclis Başkanlığına sunulmuştur.¹²⁴⁸

¹²⁴⁷ TBMM, *Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, S. Sayısı:108, 23.10.1996.

¹²⁴⁸ *Madde 1:* Ekli (1) sayılı listede adları yazılı kasaba ve köyler bağlanmak ve merkezi Toprakkale bucak merkezi olmak üzere Adana ilinde Toprakkale adıyla bir ilçe kurulmuştur. *Madde 2:* Ekli (2) sayılı listede adları yazılı ilçe, bucak, kasaba ve köyler aynen bağlanmak ve Adana iline bağlı Osmaniye ilçe merkezi merkez olmak suretiyle Osmaniye adıyla bir il kurulmuştur.¹²⁴⁸ *Geçici Madde 1:* Bu kanunla kurulan il ve ilçede merkezi idare tarafından oluşturulacak teşkilata ait kadroları, bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren geçecek 30 günlük süre içinde ihdas etmeye Bakanlar Kurulu yetkilidir. *Geçici Madde 2:* Bu Kanunla kurulan il ve ilçede merkezi idare tarafından oluşturulacak teşkilatla ilgili her türlü atama işlemleri bu Kanunun yürürlüğe girişinden itibaren geçecek 60 günlük süre içinde tamamlanır. Bu süre içinde yeni kurulan il ve bu ile bağlanan ilçelerde merkezi ve mahalli idarelere ait her türlü iş ve işlemler ile idari ve adli davalar ve bunlara ilişkin bütün iş ve işlemler hâlihazır bağıllık durumuna göre yönetilir. TBMM, *Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, S. Sayısı:108, 23.10.1996.

Refah Partisi Grup Başkanvekili Sivas Milletvekili Temel Karamollaoğlu ve 4 Arkadaşının, 1.10.1996 tarih ve 695 sayılı yazı ile TBMM Başkanlığına verdikleri “Toprakkale Adıyla Bir İlçe ve Osmaniye Adıyla Bir İl Kurulması Hakkında Kanun” teklifinin *genel gerekçesi*; daha önce Halit Dağlı ve 7 Arkadaşının TBMM Başkanlığına verdikleri teklifte ifade ettikleri genel gerekçenin aynısıdır. Temel Karamollaoğlu ve 4 Arkadaşının Kanun Teklifi 23.10. 1996 tarihinde Meclis Başkanlığına sunulmuştur.¹²⁴⁹

Büyük Birlik Partisi Sivas Milletvekili Muhsin Yazıcıoğlu ve 6 Arkadaşının, yazı ile TBMM Başkanlığına verdikleri Adana İli Osmaniye İlçesinin İl Olması Hakkında Kanun Teklifinin *genel gerekçesi*; anayasanın 126’ncı maddesine göre ülkenin merkezi idare yapılanmasının, coğrafi, ekonomik yapıya ve kamu hizmetlerinin icap ettirdiği şekilde illerden ve illerin alt kademelerinden oluştuğunu, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununa göre de illerin alt kademelerinin ilçeler ve ilçelerin alt kademelerinin de bucaklar olarak tanımlandığını ve bunların kanunla kurulacağını hükme bağlandığını, kamu hizmetlerinin çağın gereklerine ve sosyal devlet anlayışına uygun bir şekilde vatanın en ücra köşesinde yaşayan insanlara kadar ulaştırılması gerektiği, taşra teşkilatının kanunda belirtilen şekilde geliştirilmesi gerektiği, diğer yandan, nüfusu ve yerleşim alanı itibarı ile geçtiğimiz yıllarda il yapılan birçok eski ilçeden birkaç defa daha fazla büyük olduğu ve önemli hale gelen ve Güneydoğu Anadolu’yu ve esas itibarı ile Habur kapısından ülkeye girişi Adana, Ankara ve İstanbul’a bağlayan önemli bir uğrak yeri olduğunu, Osmaniye’nin yükünü artık bir ilçe teşkilatının kaldıramadığını, Osmaniye ilçesinin il yapılmasının bu gerekçelerle öngörüldüğünü ve bu kanun teklifinin hazırlandığını, *Madde Gerekçeleri*; merkezi Osmaniye ilçesi olmak ve ekli 1 sayılı tablodaki ilçe, bucak ve köyleri kapsamak üzere, Osmaniye adında bir il kurulması gerektiği, bu vilayete ayrıldığı Adana iline bağlı olan ilçeler yanında, Hatay, Gaziantep ve Kahramanmaraş illerinden de ilçeler bağlanmasının öngörüldüğü, Güneydoğu Toroslar ile Torosları birbirine bağlayan Nurhak dağlarının tek bir ilden kontrol edilmesinin, yöre insanına, kamu hizmetlerini etkin bir şekilde ulaştırma, orman yangınlarını ve Suriye sınırından kaçak girişleri önleyici güvenlik tedbirleri bakımından en uygun olanı

¹²⁴⁹ *Madde 1:* Ekli (1) Sayılı listede adları yazılı kasaba ve köyler bağlanmak ve merkezi Toprakkale bucak merkezi olmak üzere Adana ilinde Toprakkale adıyla bir ilçe kurulmuştur. *Madde 2:* Ekli (2) Sayılı listede adları yazılı ilçe, bucak, kasaba ve köyler aynen bağlanmak ve Adana iline bağlı Osmaniye İlçe merkezi merkez olmak suretiyle Osmaniye adıyla bir il kurulmuştur. *Geçici Madde 1:* Bu Kanunla kurulan il ve ilçede merkezi idare tarafından oluşturulacak teşkilata ait kadroları, bu kanunun yayımı tarihinden itibaren geçecek 30 günlük süre içinde ihdas etmeye Bakanlar Kurulu yetkilidir. *TBMM, Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, S. Sayısı:108,-109. 23.10.1996.

olduğu ifade edilmiştir. ¹²⁵⁰ Muhsin Yazıcıoğlu ve 6 Arkadaşının Osmaniye'nin İl Olması Hakkında Kanun Teklifi 23.10. 1996 tarihinde Meclis Başkanlığına sunulmuştur:¹²⁵¹

CHP Adana Milletvekili Erol Çevikçe'nin yazı ile TBMM Başkanlığına verdiği “Bir İl Kurulması Hakkında Kanun Teklifinin” *genel gerekçesi*; hizmetlerin verimli ve etkin bir biçimde yürütülebilmesi için Adana iline bağlı Cevdetiye ve Toprakkale Bucak merkezlerinin ilçe haline getirilmesi, bölgenin ulaşım, haberleşme, emniyet, asayiş gibi hizmetlerinin daha iyi sağlanması ve böylece yöredeki ekonomik ve sosyal gelişmenin hızlandırılması için Osmaniye ilçesinin il merkezi haline getirilmesi, güvenlik kuvvetlerinin bölgedeki etkinliğinin daha da artırılması, kamu hizmetlerinin çevreye daha süratli, etkin ve verimli olarak götürülmesi için Osmaniye il merkezine, yeni kurulacak olan Cevdetiye ve Toprakkale ilçelerinin bağlanması uygun olacağı ifade edilmiştir. ¹²⁵² Erol Çevikçe'nin Kanun Teklifi, 23.10.1996 tarihinde Meclis Başkanlığına sunulmuştur. ¹²⁵³

CHP Adana Milletvekili Uğur Aksöz ve 6 Arkadaşının, yazı ile TBMM Başkanlığına verdiği “Bir İlçe ve Bir İl Kurulması Hakkında Kanun Teklifinin” *genel gerekçesi*; anayasaya göre ülkenin, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrıldığı, kamu hizmetlerinin önemli bir kısmının anayasanın bu ilkesi doğrultusunda oluşturulduğunu, hizmetlerin burada bulunan taşra teşkilatları tarafından yürütülmekte olduğu, bu açıdan ilçe teşkilatıyla yürütülemeyecek kadar büyüyen Osmaniye ilçesinin il yapılmasının ve yine aynı gerekçeyle Toprakkale bucağının ilçe yapılmasının gerekli görüldüğü, bu amaçla bu Kanun Teklifinin hazırlandığı, *Madde Gerekçeleri*; merkezi, Toprakkale olmak ve ekli 1 sayılı listede belirtilen kasaba ve köyleri kapsamak üzere Toprakkale adında bir ilçe kurulmasının, merkezi, Osmaniye ilçesi olmak üzere ve ekli 2 sayılı listede belirtilen ilçe, bucak, kasaba ve köyleri kapsamak üzere Osmaniye adında bir il kurulmasının uygun olacağı belirtilmiştir. ¹²⁵⁴ Uğur Aksöz ve 6 Arkadaşının “Bir İlçe ve Bir İl Kurulması Hakkında Kanun Teklifi” 23.10.1996 tarihinde Meclis Başkanlığına sunulmuştur. ¹²⁵⁵

¹²⁵⁰ TBMM, *Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, S. Sayısı:108, 23.10.1996.

¹²⁵¹ Madde 1: Merkezi, Adana iline bağlı Osmaniye ilçesinin merkezi merkez olmak üzere Osmaniye isimli bir il kurulmuştur. Bu ile bağlanan ilçe, bucak, kasaba ve köylerin isimleri ekli (1) sayılı listede gösterilmiştir. TBMM, *Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, S. Sayısı:107-108, 23.10.1996.

¹²⁵² TBMM, *Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, S. Sayısı:108, 23.10.1996, 24.

¹²⁵³ Madde 1: Adana iline bağlı Osmaniye ilçe merkezi merkez olmak ve ekli 1 sayılı listede adları yazılı ilçe, bucak, kasaba ve köyler bağlanmak suretiyle Osmaniye adıyla bir il kurulmuştur... TBMM, *Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, S. Sayısı:108, 23.10.1996, 24-25.

¹²⁵⁴ TBMM, *Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, S. Sayısı:108, 23.10.1996, 26, 27.

¹²⁵⁵ Madde 1: Ekli 1 sayılı listede adları yazılı kasaba ve köyleri kapsamak ve merkezi Toprakkale Bucağı Merkezi olmak üzere, Adana İlinde Toprakkale adıyla bir ilçe kurulmuştur. Madde 2: Adana İline bağlı Osmaniye ilçe merkezi, merkez olmak ve ekli 2 sayılı listede adları yazılı ilçe, bucak, kasaba ve köyler

Tasarının TBMM Genel Kurulunda Görüşülmesi ve Yasalaşması: Teklifin tümü üzerinde, Cumhuriyet Halk Partisi Grubu adına Hatay Milletvekili Nihat Matkap, Doğru Yol Partisi Grubu adına Adana Milletvekili Veli Andaç Durak, Anavatan Partisi Grubu adına Adana Milletvekili Uğur Aksöz, Refah Partisi Grubu adına Adana Milletvekili Yakup Budak, Demokratik Sol Parti Grubu adına Adana Milletvekili Arif Sezer söz istemişlerdir. İl ve İlçe Kurulmasına Dair Kanun Tasarısı'nın tümü üzerinde TBMM Genel Kurulunda görüşlerini ifade etmek için söz alan CHP Grubu Adına Hatay Milletvekili Nihat Matkap; Osmaniye'lilerin, nefeslerini tutarak dört gözle Yüce Meclisin vereceği kararı beklemekte olduğunu, bu nedenle konuşmasını çok kısa tutmaya çalışacağını, Osmaniye'nin il olması için birinci yasa teklifini, Sivas Milletvekili Muhsin Yazıcıoğlu ve arkadaşlarının verdiğini, Osmaniye ilçesinin il olmasıyla ilgili ikinci yasa teklifini, Adana Milletvekili Erol Çevikçe'nin verdiğini, aynı konuyla ilgili üçüncü yasa teklifini, DYP Adana Milletvekili Halit Dağlı ve arkadaşlarının verdiğini, yine aynı konuyla ilgili dördüncü yasa teklifini, Adana Milletvekili Uğur Aksöz ve arkadaşlarının verdiğini, aynı konuyla ilgili beşinci ve son teklifin Sivas Milletvekili Temel Karamollaoğlu ve arkadaşları tarafından verildiğini, ifade etmiştir.¹²⁵⁶

Ayrıca CHP Grubu Adına Hatay Milletvekili Nihat Matkap konuşmasına devam ederek, Osmaniye'nin 1924-1933 yıllarında zaten il olduğunu, dolayısıyla il olmanın bir lütuf değil bir hakkın iadesi olarak düşünülmesi gerektiğini, ayrıca belediye çalışanlarının 10 aydır maaş alamadıklarını hükümetin bu konuda yardımcı olması gerektiğini de belirtmiştir.¹²⁵⁷

İl ve İlçe Kurulmasına Dair Kanun Tasarısı'nın tümü üzerinde TBMM Genel Kurulunda görüşlerini ifade etmek için söz alan Gruplar adına ikinci konuşma, Doğru Yol Partisi Grubu adına Adana Milletvekili Veli Andaç Durak; Osmaniye'de, 200 binin üzerinde insanın yaşadığını, en yakın il olan Adana'ya 85 kilometre mesafede olan 1 milyon dekar arazi üzerine kurulmuş, eski ve çok önemli coğrafi durum arz eden bir yerleşim yeri olduğunu, Doğru Yol Partisi olarak Osmaniye'deki siyasi çalışmalara başlanıldığında ilk gün Osmaniye ilçesine ne söz vermişlerse bugün de o sözleri tekrar etmekte olduklarını, Genel Merkezin aldığı kararla Genel Başkanın, kendisini seçim koordinatörü olarak Osmaniye'ye gönderdiğini ve kendisine Genel İdare Kurulunun huzurunda “Durak, gidiniz Osmaniye'ye; bugün, biz, Demokrat Partinin ve Adalet Partisinin ta kendisiyiz diyorsak biz, Demokrat Partinin ve Adalet Partisinin verdiği tüm sözlere sahip çıkmamız gerekir, Osmaniye'lilere

bağlanmak suretiyle Osmaniye adıyla bir il kurulmuştur... *TBMM, Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, S. Sayısı:108, 23.10.1996, 30-34.

¹²⁵⁶ *TBMM, Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, S. Sayısı:108, 23.10.1996, 30-34

¹²⁵⁷ *TBMM, Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, S. Sayısı:108, 23.10.1996, 30-34

verilen bu söz yerine getirilecektir, benim kararlı olduğumun altında bu yatmaktadır” dediğini ifade etmiştir.¹²⁵⁸

İl ve İlçe Kurulmasına Dair Kanun Tasarısı’nın tümü üzerinde TBMM Genel Kurulunda görüşlerini ifade etmek için söz alan Gruplar adına üçüncü konuşma yapan ANAP Grubu Adına Adana Milletvekili Uğur Aksöz; sırada bekleyen bir sürü il varken Osmaniye’nin neden il olduğunu, basının bunu bir siyasi rüşvet, bir seçim rüşveti gibi değerlendirdiğini, bunu hemen kendisinin reddettiğini, hatta bütün grup adına reddettiğini, Adanalıların ve Osmaniye’lilerin adına reddettiğini, rüşvetin yasal olmayan bir şeyi elde etmek için verildiğini, Osmaniye’nin bundan yıllarca önce zaten il olduğunu, Cebelibereket adıyla koskoca bir Osmanlı sancağı olduğunu, sonra Osmaniye’yi parçaladıklarını, böldüklerini, küçük bir ilçe yaptıklarını, şimdi kendilerinin alınmış bir hakkı iade ettiklerini, itibarı iade yaptıklarını, yapılan bir hatanın yapılan bir haksızlığın düzeltildiğini, rüşvetin bunun neresinde olacağını, haksızlığın geç de olsa düzeltileceğini, Osmaniye’nin il olmasıyla bu hatanın düzeltilmiş olacağını, bütün seçimlerde Osmaniye’de otobüsün üzerine çıkan bütün liderlerin, herkese ve Osmaniye’lilere “sizi il yapacağız” dediklerini, bunların kasetlerinin, görüntülerinin olduğunu, gazetelerde resimlerinin bulunduğunu, şimdi Osmaniye’nin bütün siyasilere kendilerini kurtarma fırsatını verdiğini, verilmiş sözlerin tutulduğunu göstermek bakımından, bunun bir fırsat olduğunu, liderlerin, verdikleri sözleri tutmaları gerektiğini, “işte, biz tuttuk” diyebilmeleri için de bu yasa teklifinin bir fırsat olarak önlerine konulduğunu ifade etmiştir.¹²⁵⁹ Uğur Aksöz ayrıca, Osmaniye’nin il olmasının bir iadeyi itibar meselesi olduğunu, Osmaniye’nin hem coğrafi hem de nüfus yoğunluğu bakımından zaten il olmayı hak ettiği üzerinde dikkatleri çekmiştir.¹²⁶⁰

Tasarının tümü üzerinde TBMM Genel Kurulunda görüşlerini ifade etmek için söz alan gruplar adına RP Grubu adına Adana Milletvekili Yakup Budak ise; Osmaniye’nin 1924 ile 1933 yılları arasında vilayet olduğunu, bir iadei itibar söz konusu olduğunu, eskiden zaten vilayetin adının da Cebelibereket olduğunu, şimdi de Osmaniye ili olduğunu, çünkü Osmaniye’nin Adana’ya, Kahramanmaraş’a, Gaziantep’e, Hatay’a uzaklığı itibarıyla coğrafi açıdan tam orta bir yerde bulunduğunu, Ekonomik açıdan da gerçekten ovanın üzerinde bulunmasından dolayı, pamuğuyla, yerfıstığıyla, zaten ticaretin de, tarımın da merkezi durumunda bulunduğunu, bundan dolayı da vilayet olması gerektiğini, Osmaniye’nin gerçekten yanından otobanın, demiryollarının geçmesi hasebiyle de ilerlemeye, gelişmeye ve

¹²⁵⁸ TBMM, *Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, S. Sayısı:108, 23.10.1996, 30-34

¹²⁵⁹ TBMM, *Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, S. Sayısı:108, 23.10.1996, 30-34

¹²⁶⁰ TBMM, *Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, 23.10.1996, 346-348.

gerçekten, iller arasında her zaman güzel bir il olmaya namzet olduğunu ve bunun için il olacağını, bu hükümetin geldiğini ve laf yapmadığını, iş yaptığını, icraat yaptığını, Osmaniye’yi il yaptıklarını, Merkez Karar Yönetim Kurulu üyesi, siyasi işlerden sorumlu Başkan Yardımcısı Aydın Menderes’in hocamızdan bir ricası olduğunu, “Hocam, şimdiye kadar gelenler hep söz verdiler ama bu sözlerini tutmadılar, hiç değilse, babamın şu sözünü siz yerine getirin” dediğini, hocanın da “peki” dediğini, o bakımdan, üç teklif, beş teklif, şu sırada, bu sırada verdim demenin önemli olmadığını, önemli olanın yapmak olduğunu, Osmaniye’nin il olmasının bu Meclisin, 20’nci dönem milletvekili arkadaşların ortak takdiri ve ortak kararı olduğunu, bunu da ifade etmek istediğini, sırası gelen yerlerinde vilayet yapılacağını, Osmaniye’nin il olmasının bu kapıyı açacağını, ama siyasal ve sosyal açıdan gerçekten şartları uyan, il yapılması lazım gelen yerlerin vilayet yapılması gerektiğini ifade etmiştir. ¹²⁶¹ RP Grubu adına Adana Milletvekili Yakup Budak ayrıca, Osmaniye’nin il olmasında esas iş yapan partinin RP olduğunu vurgulamıştır. ¹²⁶²

Tasarının tümü üzerinde TBMM Genel Kurulunda görüşlerini ifade etmek için söz alan gruplar adına DSP Grubu adına Adana Milletvekili Arif Sezer; Osmaniye Cebelibereket iken kendisinden daha büyük kardeşlerinin sancağı ve vilayeti olduğunu, Ceyhan’a bağlı köyünün olduğunu, mecliste sayıları 292 iken Aksaray’ı il yaptırdıklarını, Adanalı parlamenterlerin neden Osmaniye’yi il yaptırmadıklarını? Seçim yatırımı için Kilis’in il yapıldığını, Yalova’nın il yapıldığını, ama Osmaniye’nin neden gündeme alınmadığını, ölümler üzerine bina yaptıklarını, layık olan ili vilayet yapmadıklarını, Osmaniye’nin tarihten bu yana farklı bir yeri olduğunu, 1864 yılında, Saraybosna’nın, Bosna-Hersek’in ıslahını yapan Gazi Ahmet Muhtar Paşa’nın Cevdet Paşa’nın isteğine bırakılarak, ilk defa Komutan Derviş Paşa’yı Çukurova’yı ıslah için gönderdiğini, çünkü Çukurova’nın Türkmenlerinin, yazları yaylalara, kışları Çukurova’ya oturduklarını, devlet anlayışının Selçukludan başlayıp Osmanlıda kök saldiğini, Cumhuriyetle beraber devam ettiğini, Cerit, Afşar, Tecirli, Bozdoğan vb. bölgede birtakım Türkmen boylarının sayıldığını, amacın toprağa bağlı kalarak Türk insanının devlet bilincinde, ulus olmanın onurunu yaşasın diye bunu yapacağını, fakat sıtmanın olduğunu, yazın Çukurova insanının kırıldığını, onun için yaylalara gittiğini, yerleşik düzene geçmemiş bulunduklarını, Milli Mücadelede de Osmaniye’nin ayrı bir yeri olduğunu, bugün GAP’ın giriş noktası, Güneydoğu’nun başlangıcı olduğunu, Nur dağları denilen arazinin, Osmaniye eteklerinden başladığını, Osmaniye’nin ülkenin, ulusal birliğin, birbirini sevmenin, binlerce yıldır devlet ve ulus olmanın bilincinde yaşayan insanlarla dolu

¹²⁶¹ TBMM, *Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, 23.10.1996, 348,349.

¹²⁶² TBMM, *Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, 23.10.1996, 348,349.

bulunduğunu, Osmaniye'lerin il olmaya layık olduklarını ama bir tek farklarının olduğunu, belediye başkanının ölümünden sonra karar vermediklerini, daha önce teklif verdiklerini, Belediye Başkanının vefatından sonra şov yapmak için il olma teklifi vermediklerini, bu vesileyle Osmaniye'nin il olmasını kutladıklarını, ama yatırımlarda öncelik tanınan bölge statüsüne getirilmesini de istediklerini ifade etmiştir.¹²⁶³

Tasarının tümü üzerinde TBMM Genel Kurulundaki görüşmelerde Hükümet adına söz isteyen Orman Bakanı DYP Adana Milletvekili Mehmet Halit Dağlı; Mayıs 1996 tarihinde, elim bir kazada kaybettikleri merhum Osmaniye Belediye Başkanı Musa Şahin'e Cenabı Allah'tan rahmet dilediklerini, ayrıca, kederli ailesine ve Osmaniye'lilere başsağlığı dilediklerini, Cenabı Allah'tan, millete böyle acıları bir daha göstermemesini niyaz ettiklerini, Anayasanın 126'ncı maddesi gereğince bir ilçenin il olabilmesi için birtakım objektif ölçütler gerekmekte olduğunu, bu objektif ölçütlere bakıldığı vakit, evvela coğrafi durumun, akabinde ekonomik durumun ve daha sonra da kamu hizmetlerinin gerekleri olduğunu, nüfusun, ayrılacak ili ne yönde etkilediğinin eski yıllardaki statüsünün ve halkın taleplerinin de dikkate alınması gerektiğini, 19'uncu dönemde Adana milletvekilleri olarak hepsinin, Osmaniye'nin ve Kozan'ın il olmasıyla ilgili kanun teklifini verdiklerini ama o teklifin kadük olduğunu, ondan sonra da arkadaşlarının yine teklif verdiklerini ama bir eksikliği düzeltmek için bir konuyu dile getirmek istediğini, Anavatan Partisi sözcüsü Aksöz'ün, 28 Ekim 1995 tarihinde teklif verdiğini, keşke bu teklifi vereceklerine Anayasa Mahkemesine gidip de yetki kanununu iptal ettirmeselerdi, Osmaniye'nin çoktan il olacağını, şimdi bu tartışmalara da gerek kalmayacağını, Hükümet olarak arkadaşlarının, sözcülerinin bir kısmının da ifade ettiği gibi, objektif kriterleri dikkate alarak, vilayet olmak için bekleyen ilçelerin, bir çırpıda herhangi bir seçime falan denk getirilmeden vilayet yapma kararında olduklarını ancak şu anda, il olmak için müracaat eden 127 ilçenin olduğunu, ayrıca 553 tane ilçenin daha il olmak için müracaatının bulunduğunu, Okuyan'ın "hepsini yapalım" dediğini, ama getireceği ekonomik sorunları ve yükümlülükleri de dikkate almak zorunda olduklarını ifade etmiştir.¹²⁶⁴

Kanunun tümü üzerinde görüşme ve müzakereler bitmiş ve maddelere geçilmesi kabul edilmiştir. *1'inci Madde*: "Üç İlçe ve Bir İl Kurulması ile 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi", Ekli 1 sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak ve merkezi Toprakkale bucak merkezi olmak üzere Adana İlinde Toprakkale adıyla, Ekli 2 sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak ve

¹²⁶³ TBMM, *Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, 23.10.1996, 349, 350.

¹²⁶⁴ Burada Orman Bakanı Adana Milletvekili M. Halit Dağlı, il olmak isteyen ilçe sayısının 127, ilçe olmak isteyen 553 belde ve bucak sayısı olduğunu ifade etmektedir (*Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, 23.10.1996, 355).

merkezi Cevdetiye Belediyesi olmak üzere Adana İlinde Cevdetiye adıyla, Ekli 3 sayılı listede adları yazılı kasaba ve köyler bağlanmak ve merkezi Kırmıtlı Belediyesi olmak üzere Adana ilinde Kırmıtlı adıyla üç ilçe kurulmuştur, şeklinde ifade edilmiştir.¹²⁶⁵ İl ve İlçe Kurulmasına Dair Kanun Tasarısının maddelerine geçilmiş ve genel kurulda görüşülmeye başlanmıştır. 1'inci Madde üzerine yapılan görüşmeler esnasında ANAP Grubu adına Adana Milletvekili Mustafa Küpeli şunları ifade etmiştir:¹²⁶⁶

“...Osmaniye, 1924-1933 yılları arasında ‘Cebelibereket’ adıyla kurulmuş bir ildir. 1933'te, Osmaniye, ilçe olarak Adana'ya bağlanmıştır ve ben, şunu, burada, özellikle vurgulamak istiyorum: Erzin ilçesi, 1924-1933 yılları arasında ‘Cebelibereket’ adıyla kurulmuş olan Osmaniye’imize, daha sonra, 1933'ten sonra da bir müddet, Adana'ya bağlı kalıyor. Biraz önce vermiş olduğum önerimde, Erzin ilçesinin Osmaniye'ye bağlanmasını talep ettim.”

Daha sonra yapılan oylama sonucu maddeler de tek tek oylanarak kabul edilmiştir. Böylece teklifin tümü üzerindeki müzakereler sona ermiştir. Kayseri Milletvekili Salih Kapusuz ve arkadaşları tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına görüşülmekte olan Osmaniye'nin il yapılmasına ilişkin yasa teklifinin tümünün açık oylama şeklinde yapılması teklif edilmiş ve kabul edilmiştir. Açık oylama, kupalar sıralar arasında dolaştırılmak suretiyle yapılmış, “Üç İlçe ve Bir İl Kurulması ile 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi” açık oylamaya 302 milletvekili katılmış; 295 kabul oyu çıkmış ve böylece kanun teklifi kabul edilmiştir.¹²⁶⁷

Hükümet adına bir teşekkür konuşması yapmak isteyen İçişleri Bakanı DYP Elazığ Milletvekili Mehmet Açar; Osmaniye'nin inşallah, 80'inci il olarak idari taksimatta yerini alacağını, burada meclis içerisinde konuyla ilgili olarak konuşan bütün milletvekillerinin hissiyatlarını anladıklarını, ne ölçüde mesaj vermek istediklerini anladıklarını, büyük bir hoşgörüyle de baktıklarını, buna hiç şüphesiz ki değerli Osmaniyelilerin bu konuyu en iyi takdir edeceklerini, hiç kimsenin bir diyet ödensin arzusuyla bu yasanın çıkarılma gayreti içerisinde olmadıklarını, Cevher Cevheri'nin de bu durumu net bir şekilde ifade ettiklerini, Osmaniye'nin il olmasının, altmış üç yıllık bir özlemin giderilmesi ve bir hakkın teslimi biçiminde tecelli ettiğini, Osmaniyelilerin bunun takdiri içerisinde olma durumunda olduklarını, hangi gayretlerin samimi olup olmadığı konusundaki takdiri Osmaniyelilerin yapacaklarını, sevindirici olan hususun, bu uzun bekleyişin 54'üncü Hükümet dönemine rastlaması ve 20'nci dönem yasama organının büyük gayretleriyle bunun gerçekleşmesi

¹²⁶⁵ TBMM, *Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, 23.10.1996, 357.

¹²⁶⁶ TBMM, *Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, 23.10.1996, 357.

¹²⁶⁷ TBMM, *Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, 23.10.1996, 23,24.

suretiyle olduğunu, bundan dolayı gerçekten Yüce Meclise şükranlarını sunduğunu, sonuç olarak Türkiye'nin büyük bir gelişim ve değişim içinde olduğunu, bu gelişim ve değişimin getirdiği idari taksimatta ihtiyaç hâsıl oldukça benzer yasaların Yüce Meclise sunulacağını da tabii olduğunu, ifade etmiştir.¹²⁶⁸

“Üç İlçe ve Bir İl Kurulması ile 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetveller de Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifine” verilen oyların sonucu teklif kanunlaşmıştır. TBMM’de 550 olan üye sayısından, açık oylamaya 302 milletvekili katılmış, 252 milletvekili katılmamış, 295 kabul oyu, 1 çekimser, 4 mükerrer ve 2 geçersiz oy kullanılmıştır.¹²⁶⁹

Kanun, 28 Ekim 1996 tarihinde yayınlanan Resmî Gazete’de ilan edilmiştir: “Üç İlçe ve Bir İl Kurulması ile 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” yürürlüğe girmiştir.¹²⁷⁰ Sonuç olarak Osmaniye’nin 3 Kasım 1996 tarihinde yapılacak mahalli idareler ara seçimleri öncesinde, il olması gündeme gelmiş, TBMM’ de 23 Ekim 1996 tarihinde yapılan oylamada il olması karara bağlanmış, 28.10.1996 tarihinde Osmaniye il olmuştur.¹²⁷¹ Böylece ülke genelinde 1996 yılında toplam vilayet sayısı 80’e ulaşmıştır.

3.2.3.10. Doğal Afet Nedeniyle Düzce’nin İl Olması (9 Aralık 1999)

Düzce, 1864 Vilayet Nizamnamesi ile Kastamonu Vilayeti, Bolu Sancağına bağlı Göynük kazasının Akçakoca ile birleşik bir bucağı haline getirilmiş, 1870 yılında Göynük’ten ayrılarak müstakil ilçe olmuştur. 1913 Vilayet Nizamnamesi ile Bolu vilayet olunca Düzce buraya bağlı kaza olmuştur. Cumhuriyet döneminde 1924 yılında livaların il yapılması sonucu 74 vilayet oluştuğunda, Bolu’ya bağlı bir ilçe olarak mülki idare yapısı içinde yerini almıştır. Düzce ilinin 1999 yılına kadar idari olarak Bolu’ya bağlı bir ilçe olması, kamu kaynaklarının dağılımında Düzce’nin gelişimini Bolu merkezli kamu birimlerinin tercihlerine bağımlı

¹²⁶⁸ TBMM, *Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, 23.10.1996, 23,24.

¹²⁶⁹ TBMM, *Tutanak Dergisi*, Dönem: 20, Cilt:12, Birleşim:11, S. Sayısı:108, 23.10.1996, 71-77.

¹²⁷⁰ Madde 1: Ekli 1 sayılı listede adlan yazılı köyler bağlanmak ve merkezi Toprakkale bucak merkezi olmak üzere Adana ilinde Toprakkale adıyla, Ekli 2 sayılı listede adlan yazılı kasaba ve köyler bağlanmak ve merkezi Hasanbeyli Belediyesi olmak üzere Adana ilinde Hasanbeyli adıyla, Ekli 3 sayılı listede adları yazılı kasaba ve köyler bağlanmak ve merkezi Sumbas Belediyesi olmak üzere Adana ilinde Sumbas adıyla, üç ilçe kurulmuştur. Madde 2: Ekli 4 sayılı listede adlan yazılı ilçe, bucak, kasaba ve köyler bağlanmak ve Adana iline bağlı Osmaniye ilçe Merkezi merkez olmak suretiyle Osmaniye adıyla bir il kurulmuştur. *Resmî Gazete (RG)*: 28.10.1996, 22801, Kanun No:4200, Yasama Bölümü, s.3-9.

¹²⁷¹ 54. Türkiye Hükümeti döneminde gerçekleştirilen 4200 sayılı Osmaniye’nin il Olması Hakkında Kanun, *Kanunlar Dergisi*, 80/22801, *Resmî Gazete (RG)*: 28.10.1996, 22801, 76-100.

kılmıştır. Bu durum nüfus ve sorunların büyümesine rağmen, idari yapılanmanın aynı oranda gelişmemesi ile sonuçlanmıştır.¹²⁷²

Cumhuriyet döneminde livalar vilâyet haline dönüştürülünce Düzce de Bolu vilâyetine bağlı bir kazanın merkezi durumuna gelmiş, 1927 yılında Cumhuriyet'in ilk nüfus sayımında henüz 6 bini bile bulmayan 5937 nüfusuyla bir kasaba durumunda olmuştur. Nüfusu 1950 yılına kadar 10 bin sınırını geçmemiştir.¹²⁷³ Bu dönemde 1 Şubat 1944 tarihli Gerede depremi Düzce'yi de etkilemiş, 15 Şubat'taki deprem ise Düzce'de daha etkili olmuştur. 1950'den sonra hızlı bir gelişme sürecine giren Düzce'nin nüfusu 1955'te 12.612, 1960'ta 18.344 olmuş, 1965'te 22.274, 1975'te 32.129 nüfusu geçmiştir. Bu nüfus artışı mekân bakımından genişlemeyi ve mahallelerle ilgili bazı düzenlemeleri de beraberinde getirmiştir. Düzce, 1950'li yılların başlarında yedi mahallesi varken 24 Temmuz 1965 tarihli bir kararla bu sayı on bire çıkarılmış, Düzce'nin ilk yedi mahallesi Nusrettin, Şerefiye, Burhaniye, Cedidiye, Çay, Camiikebir ve Hamidiye mahalleleri olmuştur. Bunlardan Şerefiye ve Camiikebir mahalleleri sonradan ikiye, Cedidiye mahallesi üçe bölünmüş, Hamidiye mahallesi de 1974'te iki mahalleye ayrılmıştır. Bu şekilde on iki mahalleli Düzce kasabası 712 hektarlık bir alana yayılmıştır. 1945 sayımından 1970 sayımına kadar Düzce şehrinin nüfusu o dönemlerde bağlı olduğu Bolu ilinin merkezinden fazla olmuş, nüfus bakımından Bolu'nun önüne geçmesi Düzce'nin bazı devlet imkânlarına kavuşmasını sağlamıştır. 1950-1970 arası Düzce'nin sanayide hızla geliştiği bir dönem olmuştur. Düzce bu gelişme sırasında 16 Temmuz 1965 ve 28 Haziran 1972'de iki sel felâketine uğramıştır.¹²⁷⁴

Düzce'de¹²⁷⁵ her açıdan görülen hızlı gelişme sürerken şehir Ankara-İstanbul Otoyolu, ayrıca bu iki şehri birleştiren karayolu üzerinde olmanın avantajını iyi kullanarak ticaret ve sanayi alanında hızla büyümüştür. Ancak 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 depremleriyle büyük

¹²⁷² T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Düzce İl Raporu*, Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Yayın No:2578, 2001, 5, 11.

¹²⁷³ 1940'ta 7123, 1945'te 8759, 1950'de 10.203 nüfus, (<https://islamansiklopedisi.org.tr/duzce>. Erişim 15.11.2022).

¹²⁷⁴ <https://islamansiklopedisi.org.tr/duzce>. Erişim 15.11.2022.

¹²⁷⁵ Düzce ili nüfusu; 351.509'dur. Türkiye'nin kuzey batısında konuşlanmıştır. Düzce ili kuzeyden Karadeniz, kuzeydoğudan Zonguldak, doğu ve güneyden Bolu, batıdan Sakarya ili ile kuşatılmıştır. Merkez ilçe dışında Akçakoca, Cumayeri, Çilimli, Gölyaka, Gümüşova, Kaynaşlı ve Yığılca adlarıyla yedi ilçeye ayrılmıştır. Yüzölçümü 2567 km², Ortalama 160 metre rakımı ile deniz seviyesinden oldukça az bir seviyededir. Düzce il merkezi 39° 51 dakika Kuzey Enlemi ile 31° 08 dakika Doğu Boylamında yer alır. Düzce'ye bağlı 8 ilçe, 10 belediye, 2 Belde, 115 mahalle ve 278 köy bulunmaktadır. Düzce ili, Karadeniz Bölgesi'nin kıyı kesimlerinde görülen nemli ve fazla sert olmayan iklimin etkisi altındadır. Yıllık sıcaklık ortalaması 13,3 C, yıllık toplam yağışların ortalaması 822,6 kg/m² olup, ortalama nispi nem %75,2'dir. Ayrıca Düzce il sınırlarındaki birçok jeotermal sıcak su kaynağı da mevcuttur. Kuzey Anadolu Fay Hattı nedeniyle oluşan bu kaynaklardan başlıcaları Efteni kaplıcası ve Derdin köyündeki jeotermal su kaynaklarıdır. Su konusunda oldukça zengin olan Düzce ili aynı zamanda Büyük Melen ve Küçük Melen çaylarına ev sahipliği yapar. Bununla birlikte Uğursuyu, Aksu Deresi ve Asarsuyu da Düzce sınırlarındaki akarsulardır. Düzce'deki bu su kaynaklarının bazıları İstanbul ili için içme suyu sağlamaktadır. Bununla birlikte Hasanlar Barajı sayesinde enerji, içme suyu ve sulama suyu gibi ihtiyaçlar da karşılanabilmektedir. (<https://tr.wikipedia.org/wiki/D%C3%BCzce>. Erişim 16.05.2022.)

bir yıkıma uğramış, birinci deprem 7,4 ikincisi 7,2 şiddetinde olmasına rağmen, ikinci deprem şehirde ve çevresinde daha fazla yıkıma ve can kaybına yol açmıştır. Her iki deprem sonucunda en çok hasar Camiikebir, Kültür ve Şerefiye mahallelerinde görülmüştür. Düzce, aldığı büyük yarayı kısa sürede sarabilmesi ve gerekli devlet yardımını daha kolay alabilmesi için 09 Aralık 1999 tarihinde Türkiye'nin 81'inci ili haline getirilmiştir. Depremden sonraki ilk nüfus sayımında (2000 yılı sayımı) nüfusu 56.649'a düşmüş, daha sonra yeniden toparlanarak 2010 yılında nüfusu ilk defa 100 bini aşmış ve şehrin mahalle sayısı da kırk sekizi bulmuştur. Günümüzde mahalle sayısı elli altıdır ve bu mahalleler 6900 hektarlık bir alanı kaplamaktadır. Depremden sonra kurulan Düzce Üniversitesi şehre bir kültür merkezi olma özelliğini katmıştır. Sanayideki gelişmesini de sürdüren Düzce'de yetmiş tesisle orman ürünleri sanayii başta gelmekte, gıda sanayii otuz yedi tesisle bunu izlemektedir.¹²⁷⁶

Kanun Tasarısı Hakkında Hükümet Kararı: 23 Haziran 1999 tarihinde ANAP Bolu Milletvekili Avni Akyol tarafından Düzce'nin Bolu'dan ayrılarak vilayet olması konusunda yasa teklifi verilmiştir. Avni Akyol bu konudaki yasa tekliflerini 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 tarihlerindeki depremlerden sonra yenilemiştir.¹²⁷⁷ ANAP Bolu Milletvekili Avni Akyol tarafından Düzce'nin Bolu'dan ayrılarak vilayet olması konusundaki müteaddit defalar verilen yasa teklifi ve 12 Kasım 1999 Düzce depreminden sonra 57'nci Türkiye Hükümeti tarafından TBMM'de alınan il statüsü verilme kararı ile ve 9'uncu Türkiye Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'in onayı ile Düzce vilayet statüsüne çıkmıştır.

1999 yılı aralık ayında yapılan yasal düzenleme ile Düzce ilinin idari yapısı değişmiştir. Düzce ili önceden Bolu iline bağlı bir ilçe iken 9 Aralık 1999 tarih ve 23091 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan “Bir İl ve İki İlçe Kurulması ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında 584 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname” ile il statüsüne kavuşmuştur. Daha önce Bolu iline bağlı Akçakoca, Cumayeri, Çilimli, Gökaya, Gümüşova, Yığılca ilçeleri ve 584 sayılı KHK ile ilçe yapılan Kaynaşlı ilçesi, Düzce iline bağlanmıştır. Merkez ilçe ile 8 ilçesi, merkez belediyesi dahil 11 belediyesi, 69 mahalle ve 303 köyü bulunmaktadır.¹²⁷⁸ Düzce, 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999

¹²⁷⁶ <https://islamansiklopedisi.org.tr/duzce>. Erişim 15.11.2022.

¹²⁷⁷ Cumhuriyet Gazetesi, “Düzce'nin Bolu'dan Ayrılarak İl Olması Konusunda Yasa Teklifi”, *Cumhuriyet Gazetesi*, 23 Haziran 1999, 7.

¹²⁷⁸ Cumhuriyet Gazetesi, “Düzce'nin Bolu'dan Ayrılarak İl Olması Konusunda Yasa Teklifi”, *Cumhuriyet Gazetesi*, 23 Haziran 1999, 7.

yılındaki Marmara Depremlerinden sonra Kanun Hükmünde Kararname ile vilayet olmuştur.¹²⁷⁹

Tasarının TBMM Genel Kurulunda Görüşülmesi: TBMM Başkanlığının 7.12.1999 tarihindeki toplantısında; Fazilet Partisi Van Milletvekili Maliki Ejder Arvas 30.11.1999 tarihinde vermiş olduğu Kanun teklifinin, doğrudan gündeme alınmasına ilişkin önerge vermiştir. Milletvekili Arvas önergeyle ilgili genel kurulda yaptığı konuşmada, Düzce'nin vilayet olması ile ilgili olarak 57'nci Hükümet'in Düzce'yle ilgili çok güzel bir karar aldığını, bu karardan dolayı hükümeti takdir ve tebrik ettiğini, bu kadar büyük bir felaketle karşı karşıya kalan Düzce'nin onurlandırıldığını, Doğu Anadolu Bölgesinde 15 yıldır deprem olduğunu, köylerin ve yerleşim yerlerinin boşaldığını, insanların göçe maruz kaldığını, Düzce'nin nasıl onore edildiyse Doğu Anadolu'nun da vilayet vaadi verilen yerlerinin vilayet yapılması gerektiğini, Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'in ve rahmetli Özal'ın Erciş'in vilayet yapılmasıyla ilgili sözlerinin olduğunu ama halen buraların Düzce gibi vilayet yapılmadığını belirtmiştir.¹²⁸⁰

550 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile vilayet yapılan Düzce ile ilgili kanun hükmünde kararnamenin yasal dayanağını oluşturan TBMM Başkanlığının 2.12.1999 tarihinde yapılan 28'inci Birleşiminde “Doğal Afetlere Karşı Alınacak Önlemler ve Doğal Afetler Nedeniyle Doğan Zararların Giderilmesi İçin Yapılacak Düzenlemeler Hakkında Yetki Kanununun Süresinin Uzatılmasına İlişkin Kanun Tasarısı” üzerinde TBMM Genel Kurulunda görüşme ve müzakerelerde bulunulmuştur.

TBMM Genel Kurulunda DSP Grubu adına Yalova Milletvekili Hasan Suna tarafından, Düzce'nin vilayet yapılmasıyla ilgili kanun hükmünde kararnamenin yasal dayanağını oluşturan yukarıdaki *Kanun Tasarısı* hakkında; depremde yıkılan ve hasar gören binaların ve altyapı tesislerinin yerine en kısa sürede yenilerinin yapılacağını, zarar gören vatandaşların mağduriyetlerinin giderilmesi için 7269 sayılı Kanunda öngörülen hasar tespitiyle ilgili sürelerin kısaltılması ve afete uğrayanların hak sahipliği işlemlerine dair esas ve usullerin belirlenmesi ile yeni yerleşim alanlarının tespiti, prefabrike ve kalıcı konutların

¹²⁷⁹ Bir il ve iki ilçe kurulması ve 190 Sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, KHK Karar Sayısı 584, *Resmî Gazete (RG)*: 9.12.1999, 23901.

¹²⁸⁰ Burada Van Milletvekili Maliki Ejder Arvas tarafından Erciş ilçesinin il yapılması teklif edilmiştir. Erciş ile ilgili gerekçesinde ‘... Erciş, 3.000 yıllık tarihe sahip olan bir ilçedir; birçok beyliklere mekân olmuş, 14' üncü asırda Karakoyunlulara başkent olmuştur. 13'üncü asırda, İpek Yolu da bu ilçeden geçmektedir. Bugün, Erciş'in nüfusu 100.000'i aşmaktadır; 22 kasabaya, 85 köye, 36 mezraya sahip olan bir ilçedir. Yıllardır, hep, il namzeti özelliğini taşır, cumhuriyetin kurulduğu ilk yıllarda, Büyük Atatürk, bu ilçe hakkında il olma emrini vermiş; her ne hikmetse, bugüne kadar gündeme alınmamış, unutulmuş’ diye ifade etmiştir. *TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 21, Cilt:18, Birleşim:29, 7.12.1999, 415.*

yapımının sağlanması ve etkin bir biçimde yürütülmesinin sağlandığını, sürenin kısalığı nedeniyle 4452 sayılı Kanunla verilen yetki süresinin uzatılmasının gerekmekte olduğunu, bunun için Demokratik Sol Parti Grubu olarak hükümetin süre uzatımı talebini doğru ve gerekli bir talep olarak gördüklerini ve olumlu oy vereceklerini ifade etmiştir.¹²⁸¹

TBMM Genel Kurulunda MHP Grubu adına Bolu Milletvekili Ersoy Özcan tarafından, Düzce ili ile ilgili kanun hükmünde kararnamenin yasal dayanağını oluşturan aynı *Kanun tasarısı* hakkında; Türk Devletinin, Türk Milletinin ve dünyanın iş birliği içinde ve birbirine kenetlenmiş bir şekilde yaraları saracağını, dertleri, sorunları çözeceklerini ve halledeceklerini, azimle ve şevkle, sahada çalışacaklarını, bitmez tükenmez bir azimle çalışmalarını sürdürdüklerini, 17 Ağustostan daha tecrübeli olduklarını, her göçükte bilinçli, deneyim kazanmış kurtarma ekipleri ve sağlık ekiplerinin olduğunu, mükemmele yakın bir çalışma gösterildiğini, en büyük düşmanlarının soğuk hava olduğunu, on gün gibi kısa bir zamanda, Sakarya ve Gölcük'ün kırk-kırk beş günde aldığı mesafenin katedildiğini, Bakanlar Kuruluna verilecek yetkiyle ve bundan sonra verilecek olan önergeyle, kanun kuvvetinde kararname çıkarma yetkisinden sonra verilecek önergeyle, Düzce'nin vilayet olması gerektiğini ve yaraların sarılmasını, yüzde 95'i yıkılan Düzce'nin sorunlarının çözülmesinin kolaylaştırılması gerektiğini, belirtmiştir.¹²⁸²

TBMM Genel Kurulunda ANAP Grubu adına konuşan Aydın Milletvekili Cengiz Altinkaya tarafından, Düzce ili ile ilgili kanun hükmünde kararnamenin yasal dayanağını oluşturan *Kanun tasarısı* hakkında; bu bölgede yaşayan insanların, bu bölgede felakete uğrayan insanların hizmetine sunulacak olan her türlü kamu imkânını, arsayı, hatta orman niteliğinde olan arazilerin dahi yerleşime açılmasının gerektiğini, mecbur kalındığı takdirde orman rejimi dışına çıkarılmasına varıncaya kadar getirilecek olan her türlü teklifi destekleyeceklerini, çıkarılacak olan yetki kanunuyla, özellikle afet bölgelerindeki mühendis meslektaşlarının, yer bilimci olsun, mimar olsun, mühendis olsun, inşaatçı olsun, tesisatçı olsun, ücretlerinin de düzeltilmesini şart gördüklerini, yıllardan beri vilayet olma özlemiyle yanıp tutuşan Düzce halkının ve Düzcelilerin, verilecek olan önerge doğrultusunda, bu yetki kanunu neticesinde, inşallah vilayet statüsünde olacaklarını, ifade etmiştir.¹²⁸³

TBMM Genel Kurulunda söz alarak DYP grubu adına konuşan Erzurum Milletvekili İsmail Köse, “İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanununun Süresinin Uzatılmasına İlişkin Kanun Tasarısı” tamamı hakkında görüşlerini dile getirerek konu hakkında; 128 il ve 530 da

¹²⁸¹ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 21, Cilt:18, Birleşim:28, 2.12.1999, 316-317.

¹²⁸² TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 21, Cilt:18, Birleşim:28, 2.12.1999, 318-319.

¹²⁸³ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 21, Cilt:18, Birleşim:28, 2.12.1999, 319-320.

ilçe yapılması hakkında müracaatın olduğunu, geriye doğru üç buçuk yıl önceye giderek ilçede kaymakam olmadığını, ilçede adli teşkilatın olmadığını, zabıta olmadığını ve ilçenin yalnız bir tek tabelasının olduğunu, illerde eğer o ilin altyapısının hazır ise gerek fiziki yönden gerek devlet daireleri, müesseseleri itibariyle orada birazcık canlılık olduğunu ama eğer altyapı yapılmadan vilayet yapılmışsa maalesef yapılan illerde çok büyük sıkıntıların olduğunu, ...1987 yılında Milletvekili Genel Seçiminde, rahmetli Özal'ın, Düzce meydanına giderek “Ey Düzceliler, ey Bolulular, eğer bize 5 milletvekilliği vererseniz, ben de 6'ncı milletvekili olarak Düzce'yi vilayet yapacağım” dediğini, bunları söyleyen rahmetli Özal olduğunu, onun ruhunu taziz edeceklerini, onun ruhunu muazzep etmeyeceklerini, liderlerinin sözlerini yerine getiremediklerini, seçimlerin yapılacağı 36 yer içerisinde yalnız Kilis'in vilayet olacağını, diğer yerlerin bunların içerisinde ilçeler de olduğunu, onlarda sıkıntının ne olduğunun bilinmediğini, ...Anayasa ve kanunlara uygun, ekonomik koşullar ve nüfusu itibariyle şartları oluşmuş onlarca ilçede yaşayan vatandaşlara, müracaatını yapmış olan milletvekillerimizin tekliflerinde bulunan ilçelerde yaşayan insanlarımıza ve ilçe olma durumunda beklemede olan insanlarımıza buradan müjde verdiğini, bütün vatandaşlara verilen teklif ve verilen sözlerin yerine getirileceğini, hiç kimsenin kesinlikle ümidini kesmemesi gerektiğini, ifade etmiştir.¹²⁸⁴

TBMM Genel Kurulunda şahsı adına konuşan DYP Tunceli Milletvekili Kamer Genç, Düzce ili ile ilgili kanun hükmünde kararnamenin yasal dayanağını oluşturan *Kanun tasarısı* hakkında; Anayasanın 119'uncu maddesinde tabii afet veya ağır ekonomik bunalım hallerinde, Cumhurbaşkanlığı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hâl ilan edebileceğini belirttiğini, olağanüstü hâl ilanında yine Anayasanın 121'inci ve 119'uncu maddesi uyarınca ilan edilen olağanüstü hâllerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile olağanüstü hâllerin her türü için ayrı ayrı geçerli olmak üzere, Anayasanın 15'inci maddesindeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandırılacağını belirttiğini, olağanüstü hâl eğer ilan edilseydi o zaman vatandaşlar için para, mal ve çalışma yükümlülüğü getirileceğini, temel hak ve özgürlükler konusunda da hükümetin, icabında bunları askıya alabileceğini, bugün insanların yağmur altında, kar altında, çadırda yaşamasının nedeninin hükümetin buna zamanında müdahale etmemesinden kaynaklanmış olabileceğini, ikincisi yetki kanunu konusunda da hükümetin tutumunun yanlış olduğunu, şimdi hükümetin üç ay önce “ben üç ay için yetki kanunu istiyorum ve bu üç ay içerisinde şu şu düzenlemeleri yapacağım” dediğini, üç ayın içinde kaç

¹²⁸⁴ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 240-247.

adet kanun hükmünde kararname çıkarıldığını bilmediğini, hükümet olmanın ilerisini görmek demek olduğunu, belirtmiştir.¹²⁸⁵

TBMM Genel Kurulunda şahsı adına konuşan Fazilet Partisi Kocaeli Milletvekili Mehmet Batuk, Düzce ile ilgili kanun hükmünde kararnamenin yasal dayanağını oluşturan aynı *Kanun tasarısı* hakkında söz alarak; yetki kanunu tasarısına, deprem afetiyle ilgili bölgelerdeki düzenlemenin yapılmasını, bu konudaki yetkilendirmeye bölgede, yeni vilayet ve büyükşehir belediyeleri kurulmasını ve teşkil edebilme yetkisinin eklenmesini teklif önergesi ile bu hususu teklif ettiklerini, bilhassa Düzce'nin vilayet olmasını, Sakarya'nın büyükşehir belediyesi statüsüne getirilmesini, kesinlikle Kocaeli'nin Merkez Büyükşehir Belediyesi sınırlarının içindeki nüfusundan daha fazla nüfusa sahip Gebze'nin de büyükşehir belediyesine sahip vilayet olmasının bir zorunluluk olduğunu, hükümete yetki verilmesi kapsamında bu ifadeleri kullandığını, özellikle üzerinde vurgulayarak belirttiğini, halen 75 insanın barınacağı bölge için 750 adet prefabrik konut yapıldığını, teslim edilmek üzere hazır olduğunu, fakat ikamet edecek ve oturacak kimse olmadığını, zamanında kurallara münasip bir tespit yapılmadığından ötürü devletin ve milletin çok zarara uğradığını, tekraren dikkatten geçirilmesi gerektiğini, ifade etmiştir.¹²⁸⁶

TBMM Genel Kurulunda şahsı adına konuşan DYP Bolu Milletvekili Necmi Hoşver, Kanun tasarısı hakkında söz hakkı isteyerek deprem sahalarında yeni vilayetlerin ve ilçelerin kurulmasının yetkisini verdiklerini, Düzce'nin vilayet ve onu müteakiben de Kaynaşlı'nın ilçe olması dileklerini meclis zabıtlarına geçirmek için söz aldığını, ifade etmiştir.¹²⁸⁷

Kanun tasarısının başlığının değiştirilmesine ilişkin bir önerge verilmiştir. Önerge bahsedilen Yetki Kanununun 1'inci ve 2'nci maddelerinde bazı değişikliklerin yapılmasını ve Sürenin Uzatılmasına İlişkin Kanun Tasarısı şeklinde başlığının değiştirilmesi istenmiş ve oylamada kabul edilmiştir.¹²⁸⁸

TBMM Genel Kurulunda oyunun rengini lehte belirtmek için bir söz talebi isteyen FP Sakarya Milletvekili Cevat Ayhan, aynı *Kanun tasarısı* hakkında; Türkiye'nin çok sayıda kaliteli çadır üreten yerlerinin olduğunu, hem izolasyon kaplı, su geçirmez, tecritli olduğunu, fiyatlarının da yaklaşık 150 ve 200 milyon lira seviyelerinde olduğunu, deprem bölgesinde

¹²⁸⁵ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 21, Cilt:18, Birleşim:28, 2.12.1999, 321-322.

¹²⁸⁶ Burada FP Kocaeli Milletvekili Mehmet Batuk tarafından Gebze ilçesinin il yapılması teklif edilmiştir. Gebze ile ilgili gerekçesinde '...Kocaeli'nin Merkez Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisindeki nüfustan daha fazla nüfusa sahip olan' diye ifade etmiştir. TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 21, Cilt:18, Birleşim:28, 2.12.1999, 325-327.

¹²⁸⁷ TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 21, Cilt:18, Birleşim:28, 2.12.1999, 330.

¹²⁸⁸ Teklifi imzalayanlar: Aydın Tümen Ankara, Zeki Çakan Bartın, İsmail Köse Erzurum, Saffet Arıkan Bedük Ankara, Ömer İzgi Konya, Nevzat Ercan Sakarya, Bülent Arınç Manisa. (TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 21, Cilt:18, Birleşim:28, 2.12.1999, 330-331.)

herkesin bu çadırlardan temin ettiğini, dış ülkelerden çadır aradıklarını, ama kendi üreticilerimizi göremediğimizi, baraka tipi prefabrikeler konusunda da hata edildiğini; bunları mobil halde üretmemiz gerektiğini, temelden betonlu ve betonarmeli muazzam tesisler yapıldığını, müteakiben bunların kullanılmasının imkanı olmadığını, tüm altyapı ve üstyapıyla birlikte barakaların her birinin yaklaşık 3 milyar lira seviyesinde mal olduğunu, fakat bu inşaatlarda kullanılan mobil tipteki prefabrikeleri Singapurluların Derince ilçesinde kurduklarını; Sakarya üniversitesinin bulunduğu bölgede de kuranların olduğunu, alt kısımlarına takozlar konulduğunda, ayakları, her şeyinin mevcut olduğunu, daha sonra yerinden alınarak götürülebileceğini, bu prefabrikelerin aşağı yukarı 70-80 trilyon liraya mal olduğunu, 30 bin civarında işyerinin yıkım gördüğünü, sağlanan paranın yalnız 15 trilyon lira olduğunu, dükkan ve işyeri başına 500 milyon lira düştüğünü, bununla bölgenin kalkınmasının imkansız olduğunu, ifade etmiştir.¹²⁸⁹

TBMM’de görüşülmekte ve müzakere edilmekte olan Kanun tasarısının yapılan oylama sonucu yasalaşması şu şekilde gerçekleştirilmiştir.¹²⁹⁰ 215 sayılı Kanun tasarısının icra edilen açık oylamasının sonucunda; oylamaya 214 üye katılmış, bu üyelere 208 üye tasarımı kabul etmiş, 1 üye ret oyu vermiş, 5 üye mükerrer oy kullanmıştır. Bu sonuca göre, tasarı yasalaşmış ve 9 Aralık 1999 tarihinde yayımlanmıştır.¹²⁹¹ Düzce, 584 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile vilayet olmuş, ülke genelinde toplam vilayet sayısı günümüzdeki 81 sayısına ulaşmıştır.¹²⁹² Cumhuriyet döneminde vilayet olan ilçelerin il yapılma gerekçeleri (1923-2000) Tablo 13’te, vilayet yapılma gerekçeleri grafiği (1924-2000) Grafik 1’de, Cumhuriyet döneminde ilçe olan vilayetlerin ilçe yapılma gerekçeleri (1923-2000) Tablo 14’te, ilçe yapılma gerekçeleri grafiği (1924-2000) Grafik 2’de, yıllar itibarıyla mülki idare taksimatı ve ilgili kanunlar Tablo 15’te gösterilmiştir.

Bu duruma göre Cumhuriyet Döneminde 1924 Anayasası gereği livaların vilayete dönüşmesi suretiyle vilayet sayısı 74’e ulaşmıştır. 1924 yılından 2000 yılına kadar toplamda 27

¹²⁸⁹ Burada FP Kocaeli Milletvekili Mehmet Batuk tarafından Gebze ilçesinin il yapılması teklif edilmiştir. Gebze ile ilgili gerekçesinde ‘...Kocaeli’nin Merkez Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisindeki nüfustan daha fazla nüfusa sahip olan’ diye ifade etmiştir. *TBMM, Tutanak Dergisi*, Dönem: 21, Cilt:18, Birleşim:28, 2.12.1999, 330-331.

¹²⁹⁰ *TBMM, Tutanak Dergisi*, Dönem: 21, Cilt:18, Birleşim:28, 2.12.1999, 332.

¹²⁹¹ Bu kararname ile Bolu iline bağlı Düzce ilçe merkezi merkez olmak ve ekli (3) sayılı listede adları yazılı ilçe, bucak, kasaba ve köyler bağlanmak suretiyle Düzce adıyla bir il kurulmuştur. Düzce iline bağlı Kaynaşlı ve Kocaeli iline bağlı Derince adlı iki ilçe kurulmuştur. Akçakoca, Cumayeri, Çilimli, Gölyaka, Gümüşova, Kaynaşlı ve Yığılca ilçeleri Düzce iline bağlanmıştır. *Resmî Gazete (RG)*: 9.12.1999, Sayı: 23901, “Bir il ve iki ilçe kurulması ve 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin eki cetvellerde değişiklik yapılması” hakkında Kanun Hükmünde Kararname No: 584, s.1-10.

¹²⁹² Bir il ve iki ilçe kurulması ve 190 Sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, KHK Karar Sayısı 584, *Resmî Gazete (RG)*: 9.12.1999, 23901.

ilçe vilayet olmuş (önce ilçe sonra tekrar vilayet olan 9 il dahil), yine aynı dönemde 20 vilayet çeşitli nedenlerle ilçe yapılmış, bunlardan 9 ilçe süreç içinde tekrar vilayet olmuştur. Dönem içinde tekrar vilayet olan 9 vilayete 18 vilayet daha eklenmiş vilayet yapılan il sayısı 27 olmuştur. 2000 yılında 81 vilayet sayısına ulaşana kadar vilayet sayısında %33'lük bir değişim yaşanmıştır. Bu durumda vilayetlerdeki değişimin her zaman önemini koruduğunu, bundan sonraki dönemde yapılacak vilayet sayılarının artırılmasında bu hususların dikkate alınacağını göstermektedir.

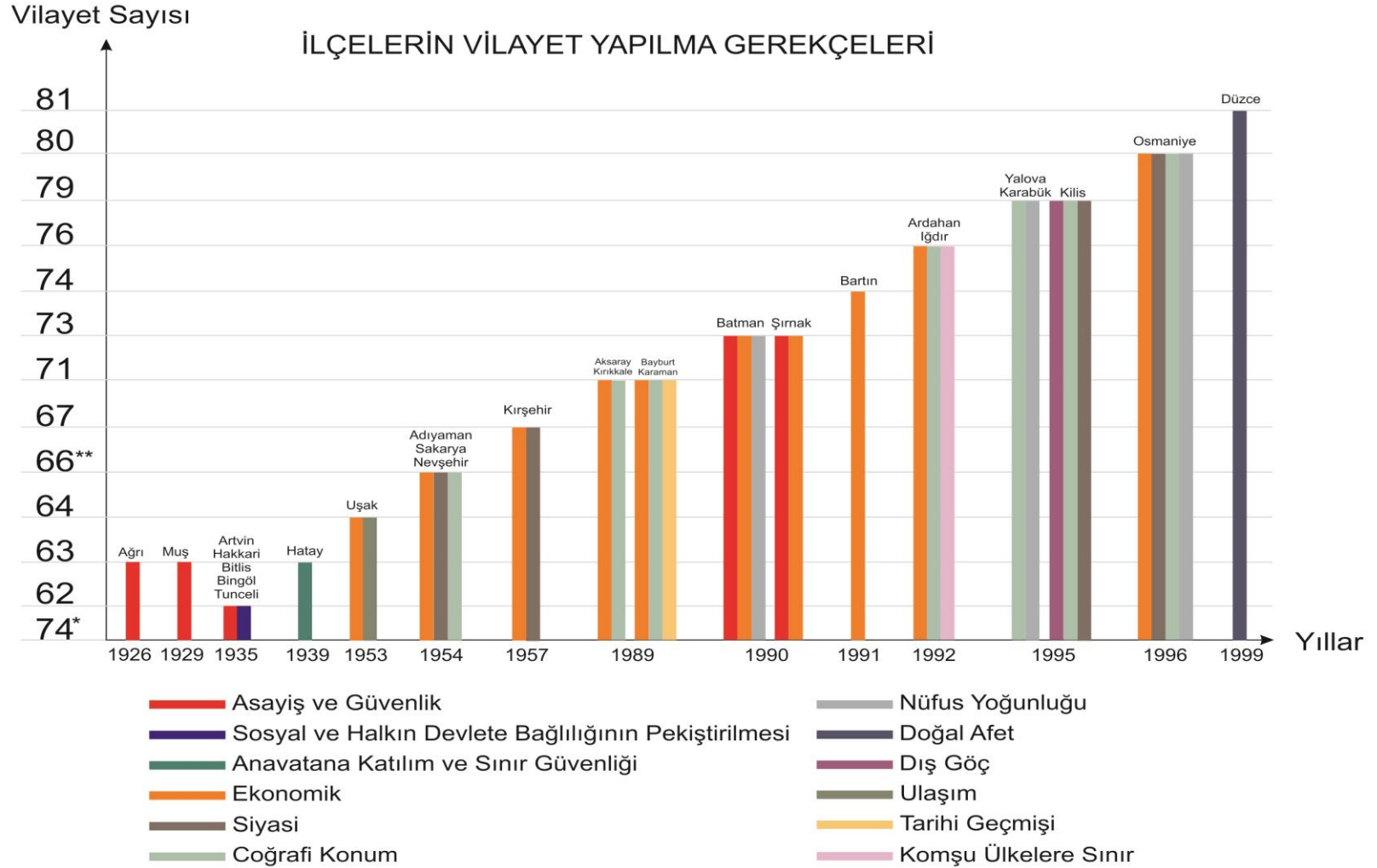
Cumhuriyet Dönemi boyunca ilçelerin vilayet yapılma gerekçeleri Grafik 1,2,3 ve 4'te belirtildiği üzere genel olarak değerlendirildiğinde il yapılan 27 vilayetin il yapılmasının gerekçeleri anayasada belirtilen coğrafi şartlar, ekonomik ilişkiler ve kamu hizmetlerinin gerekleri gibi üç nedenden çok daha farklı nedenlere dayandırılarak yapılmıştır. Dönem boyunca vilayetlerin il yapılma gerekçeleri ortak olarak değerlendirildiğinde toplamda vilayetlerin %27,3'ünün ekonomik, %23,9'unun coğrafi konum, %14,5'in asayiş ve güvenlik, %10,9'unun siyasi, %7,3'ünün nüfus yoğunluğu, %3,6 komşu ülkelere sınır ve tarihi geçmiş ve %1,8'de ulaşım, dış göç, doğal afet gibi nedenlerle il yapıldıkları görülmüştür. Bu nedenle önümüzdeki süreçte vilayet yapılma nedenlerinde yine aynı gerekçelerin öncelikle dikkate alınacağı değerlendirilmektedir.

Tablo 13: Cumhuriyet Döneminde Vilayet Olan İlçelerin İl Yapılma Gerekçeleri (1923-2000)

Sıra No	Vilayet Kodu	Tarihi	Vilayet Adı	Gerekçesi	Türkiye'nin Vilayet Sayısı
		1921-1924 Anayasaları	Osmanlı Vilayetleri ve Livaları	Cumhuriyetle birlikte Osmanlı döneminden kalan tüm livalar vilayete dönüştürülmüştür.	74
1	04	24 Kasım 1926	Ağrı	Asayiş ve Güvenlik nedenleriyle vilayet yapılmaları	63
2	49	11 Haziran 1929	Muş		
3	8	04 Ocak 1936	Artvin	Güvenlik, Sosyal ve Halkın Devlete Bağlılığının Pekiştirilmesi nedenleriyle vilayet yapılmaları	62
4	30		Hakkâri		
5	13		Bitlis		
6	12		Bingöl		
7	62		Tunceli		
8	31	07 Temmuz 1939	Hatay	Anavatana Katılım ve Sınır Güvenliği nedeniyle vilayet yapılması	63
9	64	15 Temmuz 1953	Uşak	Ekonomik ve Ulaşım İmkânları nedeniyle vilayet yapılması	64
10	2	22 Haziran 1954	Adıyaman	Siyasi, Coğrafi Konum ve Ekonomik nedenlerle vilayet yapılmaları	66
11	54		Sakarya		
12	50		Nevşehir		
13	40	19 Haziran 1957	Kırşehir	Siyasi ve Ekonomik nedenlerle vilayet yapılması	67
14	68	21 Haziran 1989	Aksaray	Ekonomik ve Coğrafi Konum nedenleriyle vilayet yapılmaları	71
15	70		Kırıkkale		
16	69		Bayburt	Ekonomik, Coğrafi Konum ve Tarihi Geçmiş nedenleriyle vilayet yapılmaları	
17	71		Karaman		
18	72	18 Mayıs 1990	Batman	Ekonomik, Nüfus Yoğunluğu ve Güvenlik nedenleriyle vilayet yapılması	73
19	73		Şırnak	Ekonomik ve Güvenlik nedenleriyle vilayet yapılması	
20	74	07 Eylül 1991	Bartın	Ekonomik nedenlerle vilayet yapılması	74
21	75	03 Haziran 1992	Ardahan	Ekonomik, Coğrafi Konum ve Komşu Ülkelere Sınır Olması nedenleriyle vilayet yapılmaları	76
22	76		Iğdır		
23	77	06 Haziran 1995	Yalova	Coğrafi Konum ve Nüfus Yoğunluğu nedenleriyle vilayet yapılmaları	79
24	78		Karabük		
25	79		Kilis	Dış Göç, Siyasi ve Coğrafi Konum nedenleriyle vilayet yapılması	
26	80	28 Ekim 1996	Osmaniye	Ekonomik, Siyasi, Coğrafi Konum ve Nüfus Yoğunluğu nedenleriyle vilayet yapılması	80
27	81	09 Aralık 1999	Düzce	Doğal Afet nedeniyle vilayet yapılması	81

Not: Listeye Cumhuriyet Dönemi süresince vilayetten ilçe olanlar dâhil edilmemiştir.

Grafik 1: Vilayet Yapılma Gerekçeleri Grafiği (1924-2000)



* Osmanlı'dan devralınan 15 vilayet ve 59 liva birlikte il yapılarak toplam vilayet sayısı 74 oldu

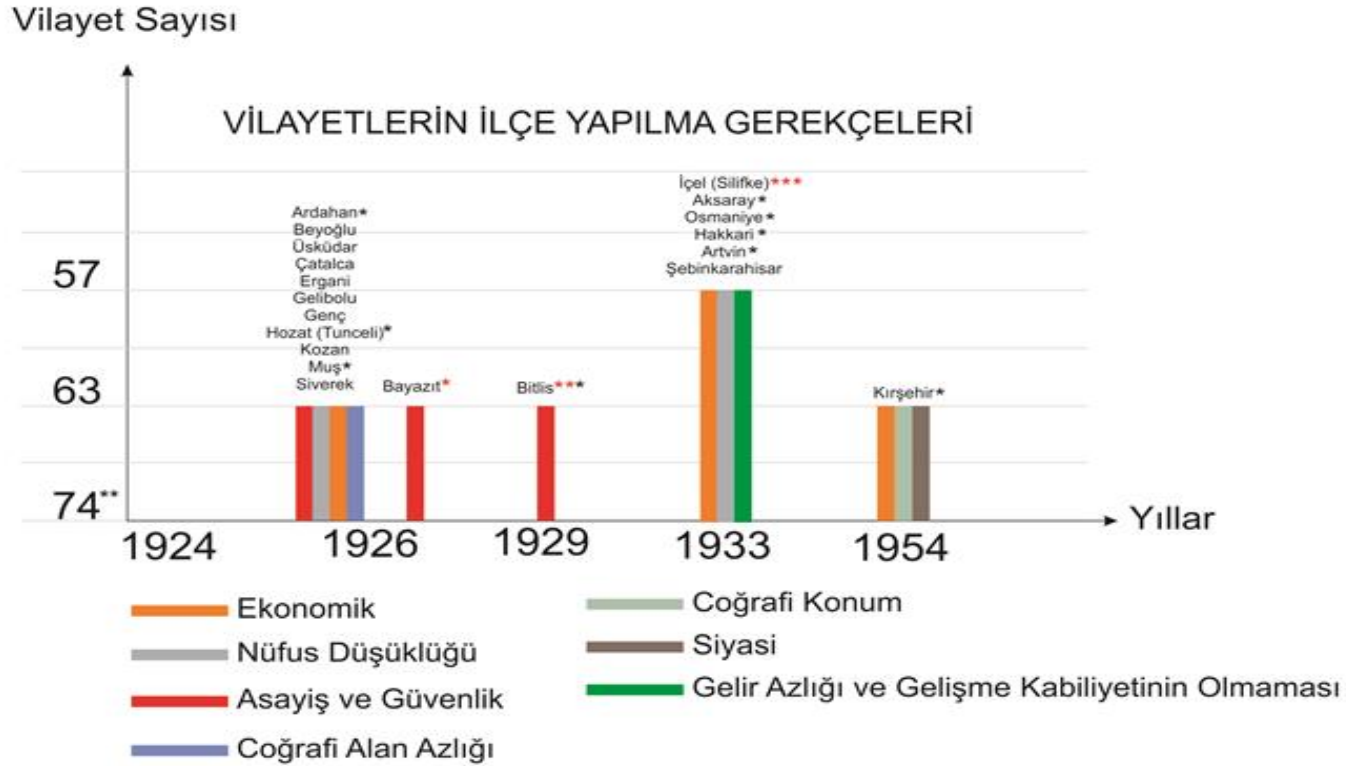
** Nevşehir vilayet, Kırşehir ilçe oldu

NOT: 1924'ten itibaren toplam 27 ilçe vilayet yapılmıştır. (Bu rakamın içine önce ilçe olup daha sonra tekrar vilayet olan 9 il dahildir).

Tablo 14: Cumhuriyet Döneminde Vilayetlerin İlçe Yapılma Gerekçeleri (1923-2000)

Sıra No	Vilayet Kodu	Tarihi	Vilayet Adı	Gerekçesi	Türkiye'nin Vilayet Sayısı
1		1921-1924 Anayasaları	Osmanlı Vilayetleri ve Livaları	Cumhuriyetle birlikte Osmanlı döneminden kalan tüm livaların vilayete dönüştürülmesi	74
2	75, 62, 49	26 Haziran 1926	Ardahan, Beyoğlu, Çatalca, Ergani, Gelibolu, Genç, Hozat, Kozan, Muş, Siverek ve Üsküdar adlı 11 vilayet ilçe yapıldı	Ekonomik, Nüfus Düşüklüğü, Güvenlik ve Coğrafi Alan Azlığı nedenleriyle ilçe yapılmaları	63
3	04	24 Kasım 1926	Ağrı ilçesinin vilayet, Bayazıt vilayetinin ilçe yapılması	Asayiş ve Güvenlik nedenleriyle il ve ilçe değişikliği yapılması	63
4	49, 13	11 Haziran 1929	Muş ilçesinin vilayet, Bitlis vilayetinin ilçe yapılması		
5	33, 68, 80, 30, 8	20 Mayıs 1933	İçel, Aksaray, Osmaniye, Hakkâri, Artvin ve Şebinkarahisar vilayetlerinin ilçe yapılması	Ekonomik, Nüfus Düşüklüğü, Gelir Azlığı ve Gelişme Kabiliyetinin Olmaması nedenleriyle ilçe yapılmaları	57
6	40	7 Temmuz 1954	Kırşehir vilayetinin ilçe yapılması	Siyasi, Coğrafi Konum ve Ekonomik nedenlerle ilçe yapılması	63

Grafik 2: Vilayetlerin İlçe Yapılma Gerekçeleri Grafiği



* 1924'ten itibaren toplam 20 vilayet ilçe yapılmış, 9 ilçe daha sonra tekrar vilayet olmuştur. 11 ilçe günümüze kadar varlığını devam ettirmektedir.

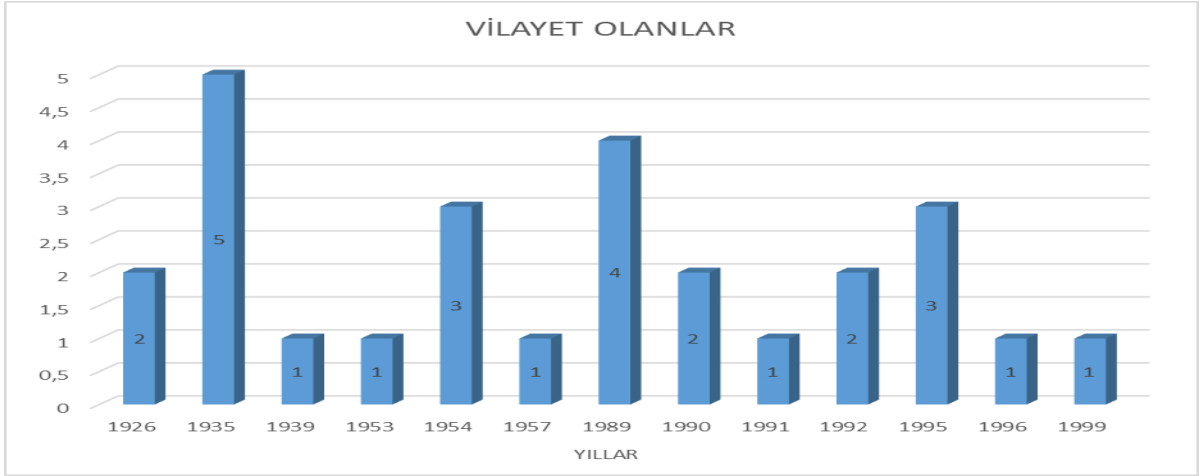
** Osmanlı'dan devralınan 15 vilayet ve 59 liva 1924 yılında il yapılarak toplam 74 vilayet oldu

* Bayazıt ilçe Ağrı il oldu

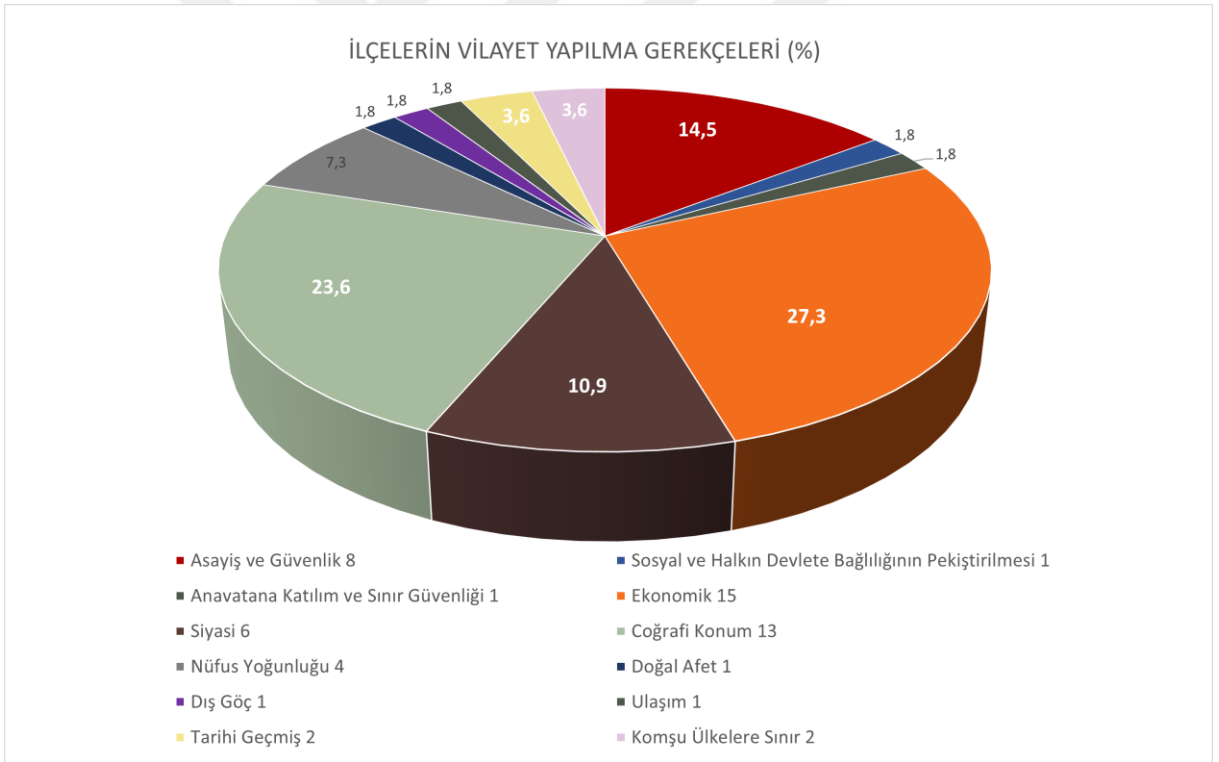
** Bitlis ilçe Muş il oldu

*** İçel ve Mersin 2 ayrı vilayetken İçel vilayetinin merkezi Silifke ilçe yapılmış, İçel ve Mersin birleştirilerek İçel vilayeti teşkil edilmiştir.

Grafik 3: Cumhuriyet Döneminde Vilayet Yapılan İl Sayıları Grafiği



Grafik 4: Cumhuriyet Döneminde İlçelerin Vilayet Yapılma Gerekçelerinin Grafiği (%)*



* Cumhuriyet Dönemi boyunca ilçelerin vilayet yapılma gerekçelerini genel olarak değerlendirildiğinde il yapılan 27 vilayetin il yapılmasının gerekçeleri anayasada belirtilen coğrafi şartlar, ekonomik ilişkiler ve kamu hizmetlerinin gerekleri gibi üç nedenden çok daha farklı nedenlere dayandırılarak vilayet yapılmışlardır. Vilayetlerin il yapılma gerekçeleri ortak olarak değerlendirildiğinde toplamda vilayetlerin %27,3'ünün ekonomik, %23,6'sının coğrafi konum, %14,5'in asayiş ve güvenlik, %10,9'unun siyasi, %7,3'ünün nüfus yoğunluğu, %3,6 komşu ülkelere sınır ve tarihi geçmiş ve %1,8'de ulaşım, dış göç, doğal afet gibi nedenlerle vilayet yapıldıkları görülmüştür. Vilayet yapılma gerekçelerinde ekonomik, coğrafi konum, asayiş ve güvenlik konuları başta gelmektedir. Bu nedenle önümüzdeki süreçte vilayet yapılma nedenlerinde yine aynı gerekçelerin öncelikle dikkate alınacağı değerlendirilmektedir.

Tablo 15: Yıllar İtibariyle Mülki İdare Taksimatı ve İlgili Kanunlar *

Yılı	Kanun	İl Sayısı	Vilayetler	İlçe Sayısı	Bucak Sayısı	Köy Sayısı
1920	23 Nisan 1920 TBMM'nin açılışı ile Osmanlı'dan devrolunan	68	15 Vilayet, 17 Müstakil Liva, 36 Mülhak Liva (Toplam 53 liva)	-	-	-
1921	20 Ocak 1921 tarihli Anayasada mülki taksimat üç kademeye indirilmiş ve liva/sancak kademesi kaldırılmıştır. 69 sayılı yasayla 4.04.1921 tarihinde 3 kaza müstakil liva olmuştur.	71	Aksaray, Ordu, Giresun kazaları müstakil liva yapıldı	302	679	-
1921	16 Mart 1921'de Moskova Antlaşması ile üç şehir müstakil liva yapıldı.	74	Artvin, Kars, Ardahan kazaları müstakil liva haline getirildi.	325	673	-
1924	82 sayılı yasayla 8 Mart 1924 tarihinde Meclis tarafından alınan kararla tüm livalar müstakil liva haline getirilmiştir. 491 sayılı 20 Nisan 1924 tarihli Anayasada liva/sancak kademesi kaldırılmış, mülki taksimat üç kademedan oluşturularak (vilayet-kaza-nahiye) livalar vilayet statüsüne dönüştürülmüştür. 491 sayılı kanun (RG:26.04.1924)	74	15 Vilayet, 59 Müstakil Liva	325	673	-
1926	877 sayılı kanun (RG:26.06.1926)	63	Üsküdar, Beyoğlu, Çatalca, Gelibolu, Ardahan, Muş, Dersim, Genç, Siverek, Ergani ve Kozan ilçeye dönüştürüldü.	317	661	-
1926	Bakanlar Kurulu Kararı No:4395 (Tarih:24.11.1926)	63	Ağrı'nın vilayet, Beyazıt vilayetinin ilçe yapılması.	317	661	-
1929	1509 sayılı kanun (RG:11.06.1929)	63	Bitlis vilayeti ilçe haline, Muş ilçesi vilayet haline getirildi.	338	750	-

* Yıllar itibariyle vilayet yapılan ilçelerin vilayet yapılma gerekçeleri ve ilgili yasa maddeleri ve kanun tarihleri ile o zamanki mülki idare yapısında bulunan il, ilçe, bucak ve köy sayıları belirtilmiştir.
<http://www.illeridaresi.gov.tr/iller/illericerik.aspx?icerik=248>. Erişim 02.01.2022.

Yılı	Kanun	İl Sayısı	Vilayetler	İlçe Sayısı	Bucak Sayısı	Köy Sayısı
1933	2197 sayılı kanun (RG:27.05.1933)	57	İçel (Silifke), Aksaray, Cebelibereket (Osmaniye), Artvin, Şebinkarahisar, Hakkâri ilçe oldu. İçel ve Mersin iki ayrı vilayet iken İçel vilayetinin merkezi olan Silifke ilçe yapılmış, İçel ve Mersin birleştirilerek merkezi Mersin olan İçel vilayeti kurulmuştur. Vilayet sayısında toplamda değişiklik olmamıştır.	351	699	-
1935	2885 sayılı kanun (RG:04.01.1936)	62	Artvin, Hakkâri, Bitlis, Bingöl ve Tunceli vilayet haline getirildi.	356	809	34067
1939	3711 sayılı kanun (KT:7.07.1939)	63	Hatay vilayeti kuruldu.	364	817	-
1953	6129 sayılı (RG:15.7.1953)	64	Uşak vilayet oldu.	460	940	-
1954	6418, 6419 sayılı kanunlar ile Adıyaman ve Sakarya il oldu (RG:22.06.1954). 6429 sayılı kanun Nevşehir vilayet, Kırşehir ilçe oldu (RG:7.07.1954).	66	Adıyaman, Sakarya, Nevşehir illeri kuruldu. Kırşehir vilayeti ilçe oldu.	460	940	-
1957	7001 sayılı kanun (RG:19.06.1957)	67	Kırşehir tekrar vilayet oldu.	570	930	-
1989	3578 sayılı kanun (21.06.1989)	71	Aksaray, Bayburt, Karaman, Kırıkkale vilayet oldu.	696	793	34996
1990	3647 sayılı kanun (18.05.1990)	73	Batman ve Şırnak vilayet oldu.	829	699	35143
1991	3760 sayılı kanun (7.09.1991)	74	Bartın il oldu.	828	699	35159
1992	3806 sayılı kanun (3.06.1992)	76	Ardahan, Iğdır il oldu.	839	697	35129
1995	KHK/550 (6.06.1995)	79	Yalova, Kilis, Karabük il oldu.	847	690	35325
1996	4200 sayılı kanun (28.10.1996)	80	Osmaniye il oldu.	849	689	35426
1999	584 sayılı KHK (9.12.1999)	81	Düzce il oldu	850	688	35145
2013	2000 ve sonrası	81		919	634	34.332

3.2.4. Vilayet Olması Beklenen İlçeler

Türkiye halihazırda 81 il ve 922 ilçeye sahip bir ülke durumundadır.¹²⁹³ 81 il'den sonra il olmaya layık ve sırada vilayet olmayı bekleyen ilçeler vardır. Kimi ilçeler nüfuslarına, il merkezinden uzaklıklarına bakılmakla birlikte büyük vilayet olmak için yalnızca büyük bir nüfusu barındırmak kâfi değildir. 30 Büyükşehir Belediyesi statüsüne sahip illerin arasına dahil olmayı arzu eden çok sayıda ilçe vardır. TÜİK verileri üzerinden bağlı olduğu ilin merkez ilçesine olan uzaklığı, nüfusunun büyüklüğü, sosyal ve ekonomik şartları gibi ölçütler esas tutulduğunda hakikaten hangi ilçelerin vilayet olmak için en güzel şartlara sahip oldukları hakkında,¹²⁹⁴ bilgileri içeren bu konuda TÜİK verilerine göre yapılan çalışma ile il olabilecek durumda olan 25 ilçe aşağıda sunulmuştur.¹²⁹⁵ Aşağıda yer alan 25 ilçenin Yüksekova, Kahta ve Cizre ilçeleri hariç daha önceleri TBMM Meclis Genel Kurulunda vilayet olması teklif edilen ilçeler arasında yer almıştır. Dolayısıyla TÜİK verileri ile TBMM Genel Kurulunda daha önce yapılan müzakere ve görüşmeler ile yapılan teklifler arasında bir uyum olduğu dikkati çekmekte, bundan sonra vilayet yapılacak ilçeler belirlenirken hem Meclis Genel Kurulunda teklif edilen hem de TÜİK verilerinin göz önüne alınacağı ve seçimin bu ilçeler arasından yapılacağı öngörülmektedir.

İl olması beklenen Ankara'nın Polatlı ilçesinin girişinde Polatlı Belediyesi tarafından yaptırılan Resim 1'de yer alan halkın vilayet olma isteğini hem İngilizce hem de Türkçe olarak dile getiren bir tabela (il olmak istiyoruz/we want to become a province) ilçelerin vilayet olma isteklerinin güzel bir örneğini oluşturmaktadır. Vilayet yapılacak ilçeler; **1.** 129.985 nüfusuyla Kozan/Adana, **2.** 120.378 nüfusuyla Kahta/Adıyaman, **3.** 122.424 nüfusuyla Polatlı/Ankara, **4.** 149.469 nüfusuyla Bandırma/Balıkesir, **5.** 121.437 nüfusuyla Edremit/Balıkesir, **6.** 126.824 nüfusuyla Ergani/Diyarbakır, **7.** 112.826 nüfusuyla Yüksekova/Hakkari, **8.** 142.783 nüfusuyla, Elbistan/Kahramanmaraş, **9.** 145.263 nüfusuyla Lüleburgaz/Kırklareli, **10.** 142.818 nüfusuyla Ereğli/Konya, **11.** 108.242 nüfusuyla Midyat/Mardin, **12.** 122,597 nüfusuyla Ünye/Ordu, **13.** 133.908 nüfusuyla Cizre/Şırnak, **14.** 151.474 nüfusuyla, Fethiye/Muğla, **15.** 153.879 nüfusuyla Nazilli/Aydın, **16.** 166.129 nüfusuyla Akhisar/Manisa, **17.** 173.203 nüfusuyla Erciş/Van **18.** 174.619 nüfusuyla Ereğli/Zonguldak, **19.** 224.664 nüfusuyla Manavgat/Antalya, **20.** 246.639 nüfusuyla

¹²⁹³ <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx> Erişim 19.01.2023.

¹²⁹⁴ <https://www.nufusu.comcom>Blog>. Erişim 25.04.2021, <https://m.sabah.com.tr/trend/galeri/yasam/bu-ilceler-il-olabilir-82-il-olmaya-en-yakin-ilceler-belli-oldu>. Erişim 16.05.2022.

¹²⁹⁵ <https://www.aykiri.com.tr/il-olabilecek-ilceler-belli-oldu-hangi-ilceler-il-olabilir-il-olmaya-aday-ilceler-hangileri/17132/>. Erişim 11.12.2022.

İskenderun/Hatay, 21. 250.100 nüfusuyla Siverek/Şanlıurfa, 22. 253.551 nüfusuyla Çorlu/Tekirdağ, 23. 255.032 nüfusuyla İnegöl/Bursa, 24. 294.558 nüfusuyla Alanya/Antalya, 25. 329.494 nüfusuyla Tarsus/Mersin.¹²⁹⁶



Şekil 3: Türkiye'nin İl Haritası¹²⁹⁷

E. Vali Doç. Dr. Recai Akyel konu hakkında görüşlerini ifade ederken mevcut 81 vilayete ilave bazı büyük ilçelerin il yapılabileceğini, vatandaşın devleti ve devlet kurumlarını, vali nezdinde daima yanında görmek istediğini, bu durumun kendilerine büyük bir moral ve motivasyon kaynağı olduğunu belirterek vilayet sayısının rasyonel ve mantıklı gerekçeleri ile artırılabilceğini, ilçelerin vilayet yapılmasında coğrafi konum, ekonomiklik, doğal koşullar, ulaşım gibi rasyonel ve somut gerekçelerin yanında psikolojik, sosyolojik, tarihsellik ve devlet geleneği gibi gerekçelerin de göz önünde bulundurulması gerektiğini belirtmiştir. Akyel ayrıca, kamu yönetiminde ve özellikle mülki amir konumunda vatandaşlarla yüz yüzelğin, insani tutum, davranış, tavır ve temasların, insan olarak mülki amirlerin vatandaşın her an yanlarında fiziken bulunmalarının çok önemli olduğunu

¹²⁹⁶ ANAP İstanbul Milletvekilleri Alaattin Elmas, Gürol Soylu ve İsmail Sancak, ANAP Ankara Milletvekilleri Yücel Seçkiner ve Hamdi Eriş, ANAP İzmir Milletvekili İlhan Kaya görüşülmekte olunan 851 sıra sayılı İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu Tasarısının 2'nci maddesinin değiştirilmesini teklif etmişlerdir. Teklifte, yetki tasarısı yerine TBMM'den çıkarılacak bir kanunla aşağıda yaklaşık 62 ilçenin il yapılmasını teklif etmişlerdir. Bu teklifin önemi şöyle değerlendirilmektedir. Yıllardır TBMM Başkanlığına çok çeşitli partiler ve milletvekilleri tarafından münferit olarak il yapılması teklif edilen Türkiye'deki tüm il yapılmak istenen ilçelerin 9 tanesi hariç (Ergani, Merzifon, Edremit, Dörtöyl, Cihanbeyli, Tatvan, Keşan, İnegöl, Akşehir) aynı anda ve bir teklif altında yer almıştır. (Sonradan il olan Kilis, Karabük, Osmaniye, Düzce, Yalova bu listeden hariç tutulmuştur) Yukarıda belirtilen 25 ilçeden Yüksekova, Kahta ve Cizre ilçeleri hariç bu kanun tasarısında yer almaktadır. *TBMM, Tutanak Dergisi, Dönem: 19, Cilt:87, Birleşim:117, 31.5.1995, 292.*

¹²⁹⁷ <https://www.memurlar.net/album/21484/>. Erişim 16.05.2022.

vurgulayarak bu hususların teknolojik gelişmelerle ihmal edilmemesi gerektiğini belirterek örneğin Elbistan’ın artan nüfus ve ekonomik gücüyle rahatlıkla il olabileceğini belirtmiştir.¹²⁹⁸

E. Vali ve Emniyet Genel Müdürü Mehmet Celalettin Lekesiz konu hakkında düşüncelerini belirtirken mevcut 81 vilayetin yeterli olduğunu, günümüzde gelişen teknoloji, haberleşme ve ulaşım imkanlarından dolayı birçok devlet hizmetlerinin artık online olarak verildiğini, devletin artık hizmetleri vatandaşın ayağına götürdüğünü, dolayısıyla vilayet sayılarının artırılması değil, azaltılması bile düşünülebileceğini ifade etmiştir.¹²⁹⁹

E. Vali Aydın Nezih Doğan konu hakkında, gelişen teknoloji, haberleşme ve ulaşım imkanlarından dolayı vilayet sayılarının artırılmasına gerek olmadığını, NUTS 1 ve 2 denilen istatistiki bölge birimleri sınıflandırmasına göre ekonomik anlamda il yapılacak olan yerlerin Pazar bütünlüğü oluşturması gerektiği, hem ekonomik büyüklük hem siyasi, hem askeri ve güvenlik gibi çok çeşitli parametrelerin değerlendirilmesi gerektiğini, bütün bu kriterlerin ortaya konarak kıymetlendirilme yapmak gerektiğini, mevcut 81 il sayının Türkiye için yeterli olduğunu belirtmiştir.¹³⁰⁰

E. Vali Şerif Yılmaz’da aynı konu hakkında düşüncelerini ifade ederken mevcut 81 vilayet sayısının yeterli olduğunu, gelişen teknoloji ve devletin mobil online uygulamaları ile hizmetlerin vatandaşın istifadesine sunulduğunu bu nedenle vilayet sayısının artırılmasına ihtiyaç bulunmadığı değerlendirdiğini belirtmiştir.¹³⁰¹

Vilayet yapılmasında yasada coğrafi şartlar, iktisadi münasebetler ve kamu hizmetlerinin gereği gibi nedenler belirtilmekle birlikte günümüze kadar yapılan uygulamalardan gerekçe olarak asayiş ve güvenlik, nüfus yoğunluğu, bulunulan konum, tarihi geçmiş, sahip olunan yer üstü ve yer altı zenginlikleri, yaşanan doğal afetler, iç ve dış göçler vb. gibi daha çok ölçütler dikkate alındığından günün şartlarına göre vilayet yapılma hususunun kanun koyucunun takdirine bırakılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

3.2.5. Vilayet Özel İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi ve Yerellik İlkesi

Bir yerde vilayet teşkil edildiği zaman orada aynı zamanda yerel idare olan “il özel idaresi” de kurulmaktadır. Yerel idare olan İl özel idarelerine merkezi yönetimin taşradaki temsilcisi mülki amirler tarafından başkanlık edilmektedir. Vilayet sistemini incelerken yerel yönetimlerin bu anlamda konumlarına bakmakta, işlev ve fonksiyonlarına değinmekte fayda

¹²⁹⁸ E. Vali, Doç. Dr. Recai Akyel ile 1 Temmuz 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan sözlü görüşme.

¹²⁹⁹ E. Vali ve Emn. Gn. Md. Mehmet Celalettin Lekesiz ile 6 Haziran 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan görüşme.

¹³⁰⁰ E. Vali Aydın Nezih Doğan ile 31 Mayıs 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan görüşme.

¹³⁰¹ E. Vali Şerif Yılmaz ile 14 Haziran 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan görüşme.

görülmüştür. Bir vilayetteki mülki amir merkezi yönetimin taşradaki temsilcisi olduğu gibi aynı zamanda mahalli idarenin de uygulayıcısı hükmündedir.

1990'lı yılların sonundan itibaren merkezi yönetimden yerel yönetimlere (ademi merkezîyetçi idare) doğru giden yasa faaliyetlerinde artış yaşanmıştır. Güncel ifadesiyle neoliberal devlet (ekonomi temelli olarak gelişen bir siyasi amaç, devletin küçültülmesi, özelleştirmelerin gerçekleştirilmesi, devletin ademi merkezîleşmesi, kamu gücünün devletten özel sektöre devredilmesini hedefleyen bir mahiyet arz etmesi vb.) yönetişimci merkezi yönetim (devlet ile bireyin karşılıklı iletişimi ve birbirlerini yönetmeleri) yapısını yerel yönetimler ilkesi üzerine inşa etmektedir. Neoliberal devlet modeli, özerk ve demokratik yerel yönetim modeli vasıtasıyla yerel yönetimleri milli olmaktan koparıp küresel sisteme bağlamayı amaç edinmektedir. Bu husus Türkiye gibi çok uluslu bir imparatorluktan ulus devlete geçmiş ve Türk Milleti kavramında çok çeşitli etnik kökenleri bağrında saklayan toplum yapısı içinde ayrılıkları körükleyeceği için yerel yönetimlere Neoliberal devlet adına özerklik sağlamak bölünmenin kıvılcımını ateşlemek anlamına geldiği öngörülmektedir.

Yerel yönetimler veya yerellik ilkesi, merkezdeki siyasal ve idari karar verme kuvvetinin yerel yönetim seviyeleri arasında bölüşülmesidir. Diğer bir ifadeyle kamu teşkilatının aşağıdan yukarıya iktidar paylaşımı temelinde yeniden düzenlenmesidir.¹³⁰² Böylece; merkezîyetçilik prensibi muhafaza edilirken, yerel idarelerin kuvvetlendirilmesinden farklı bir yapıdır. Devlette sosyal devlet ve ulus devlet anlayışını kaldırarak, devlet gücünü ve yetkilerini direk serbest piyasa sisteminin dinamiklerinin eline vermek anlamında bir daha yapılandırmaktır. Yerel yönetimler reformu, genellikle bu kurumların yetki, görev, sorumluluk ve kaynaklarının artırılması problemi nedeniyle ortaya çıkan yapısıyla 1980'li yılları müteakip gündemde olmayı sürdürmüştür.¹³⁰³ Cumhuriyet sürecinde çok ortaya gelen tasarı ve taslaklara karşı, illerin yerel yönetimi 2000'li yıllara kadar yeni bir kanuna mevzu olmamıştır. “İl özel idareleri”, kamu işlerinin ifa edilmesinde, merkezi yönetimin yanında ve denetimi altında devlet tüzel kişiliğinin bir parçası olarak faaliyet uygulamıştır.

İl özel idarelerinin ilk yasal dayanağını oluşturan ve bazı maddelerinde tadilat yapılarak yetmiş dört yıl fiilen işlevini koruyan 1913 tarihli Vilayet Nizamnamesi, 1987

¹³⁰² Birgül Ayman Güler, “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Üzerine”, *Devlette Reform Yazıları*, Ed. Birgül Ayman Güler, Ankara: Paragraf Yayınevi, 2005, 48-49.

¹³⁰³ 27 Eylül 1985 tarihinde İstanbul İl Genel Meclisi Üyeleri'nce *İl Özel İdareleri Sempozyumu* düzenlenmiştir. İstanbul İl Genel Meclisi Üyeleri tarafından hazırlanan İl Özel İdareler Yasa Tasarısı Taslağı, Başbakanlığa sunulmuş; taslağın 1986 yasama yılında TBMM gündemine alınacağı belirtilmiştir. Halit Arbay, “İl Özel İdarelerinin Tarihçesi, Gelişimi ve Bugünü”, *İl Özel İdareleri Sempozyumu*, 27 Eylül 1985, İstanbul: İstanbul İl Özel İdaresi, 1986, 11.

yılında detaylı bir düzenlemeye gidilerek adı “İl Özel İdaresi Kanunu” olarak değişikliğe uğramıştır.¹³⁰⁴

İl Özel İdaresi Kanunun da il özel idaresinin yapacağı görevler açıkça belirlenmiş ve hizmetleri yönetim birlik ve bütünlüğü içinde yürütebilmek için kendi örgütünü kurması belirtilmiştir. Kanun tasarısı müzakerelerinde valinin, il genel meclisi başkanlığı görevinin sonlandırılması ve meclis başkanının halk tarafından seçilerek, seçimle göreve gelmesi üzerinde durulmuştur. Ancak bu cihetteki istekler kanun metnine yansıtılmamış, Kanunda İl Genel Meclisine valinin başkanlık edeceği, il daimî encümenine vali veya yerine görevlendireceği vali yardımcısının başkanlık edeceği, encümene ihtiyaç duyulduğunda vali tarafından toplantıya çağrılacağı belirtilmiştir. Kanunda; il özel idaresi uygulamasının, “mahalli müşterek nitelikte olan imar, bayındırlık, sağlık ve sosyal yardım, çevre sağlığı ve koruması, eğitim ve spor, tarım, ağaçlandırma, orman tesisi, ekonomi ve ticaret, haberleşme, kültür, turizmle ilgili görevler ve bu kanun dışında çeşitli mevzuatla verilen görevleri imkânları ve tespit edeceği öncelik sırasına göre yürüteceği” hükmü konulmuştur. Bu duruma göre sadece hizmet alanları gösterilmiş, il özel idarelerinin bu alan içinde yükleneceği görevler ayrıntılı olarak ifade edilmemiştir.¹³⁰⁵

Yeni kanunda il özel idarelerinin görevli ve sorumlu oldukları mahalli ve müşterek işlerin kapsamı ile sınırının Bakanlar Kurulunca tespit etmesi sonucuna ulaşılmıştır. Bunu takiben bir yıl sonra kanunun bu hükmü, Anayasa Mahkemesi’nce iptal edilmiş; yerellik esasına dayalı düzenlemelerin sürati azalmıştır.¹³⁰⁶ Anayasa Mahkemesinin kararında, Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin, siyasal yönlendirme ve kayırma amacıyla istifade edilebileceğine, bu durumun eşitsizliğe sebep olacağına dikkatleri çekmiştir. Kanundaki ilgili hükmün iptal edilmesi sebebiyle başlangıçta amaçlanan il özel idaresi ile meydana gelen il özel idarelerinin dikkate değer ayırım belirttiği ifade edilmiştir.¹³⁰⁷ İçinde bulunduğumuz dönemde yoğun bir şekilde ortaya gelen kanun tasarı ve taslaklarına karşın, illerin yerel yönetimi 2000’li yıllara kadar yeni kanun düzenlemelerinde gündem haline gelmemiştir. İl

¹³⁰⁴ 13 Mart 1913 tarihli İdarei Umumiyei Vilayet Kanunu Muvakkatinin Adının ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine, Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Dair 3360 sayılı Kanun, *Kanun Tasarısı (KT)*: 16.5.1987, Resmî Gazete: 26.5.1987, Sayı:19471. 1971 yılına kadar, 1913 tarihli kanun üzerinde 13 ayrı kanunla değişiklik yapılmış, 8 maddesi kaldırılmış, 25 maddesi yeniden düzenlenmiş ve kanuna 24 madde eklenmiştir. (T.C. İçişleri Bakanlığı, *İç Düzen Genel Rapor, İl Özel İdareleri*, 7.) 3360 sayılı yasa ile İdarei Umumiyei Vilayet Kanunu’nun 15 maddesi değiştirilmiş, 6 maddesi ve 4 fıkrası yürürlükten kaldırılmış, 4 ek, 4 geçici madde ile 9 bent eklenmiştir. *TBMM, Tutanak Dergisi*, Dönem 17, Cilt 40, 1987, 1-598.

¹³⁰⁵ Kanunda il özel idaresine; ilin mahalli hizmetlerini kalkınma planı ilke ve hedeflerine uygun olarak ve ilin imkân ve ihtiyaçlarını da göz önünde bulundurarak yıllık program hazırlama ve uygulama yetkisi verilmiştir. Bunun yanı sıra il özel idaresinin gelir ve giderleri yeniden düzenlenmiştir.

¹³⁰⁶ SHP Grubu adına TBMM Grup Başkanı Erdal İnönü’nün açtığı dava sonucunda Anayasa Mahkemesinin aldığı 22.6.1988 gün ve E.87/18, K:88/23 sayılı karar, *Resmî Gazete (RG)*: 26.11.1988, 20001.

¹³⁰⁷ Tamer, *İl Özel İdaresi (Yerel Yönetimler Uygulaması)*, 50.

özel idareleri, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde merkezi idarenin yanında ve kontrol ve denetimi altında, devlet tüzel kişiliğinin bir parçası olarak işlevlerini yerine getirmiştir.

1990'lı yıllarda illerin idari yönetimi yönünden iki ayrı anlayış meydana gelmiştir. Birincisi *güçlü il, güçlü vali sistemi* çerçevesinde, ilin genel yönetiminin güçlendirilmesi ve yetkilendirilmesinden, ikincisi ise il yerel yönetimler ile belediyelere yetki, görev, sorumluluk ve sermaye aktarımı yapılarak kuvvetlendirilmesi, daha fazla mahalli müşterek hizmetlere imkân sağlanması yönündedir. 1990'lı yılların ortalarına gelindiğinde, ikinci anlayış tekrardan tanımlanarak öne çıkmış, 2000'li yıllardan sonra uygulamaya geçirilmiştir. İçişleri Bakanlığı tarafından 1993 yılında, il genel yönetimini tasarlayan bir yasa taslağı oluşturulmuştur.¹³⁰⁸ “İl İdaresi Kanunu’nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun Tasarısı” başlıklı kanunun biçimlendirme gerekçesi, 5442 sayılı kanunun günün ihtiyaçlarını karşılayamaması esasına dayanmaktadır. Güncel idari yapının ihtiyaçları karşılayamaması ise bazı bakanlıkların yaptıkları düzenlemelerle vali ve kaymakamların yetkilerini sınırlandırmaları, çok sayıda kurulan bölge teşkilatlarının il sistemini ve idarenin bütünlüğünü bozması, kamu düzen ve güvenliğinin aksamasına yol açan toplumsal olaylar sonucu olağanüstü hâl uygulamasının olağanlaşması, mülki amir atamalarındaki politik davranışlar dolayısıyla idarede süreklilik ilkesinin zedelenmiş olması gibi sebeplere bağlanılmıştır.

Kanun taslağı, *mülki idare amirliği kurumunun yeniden güçlendirilmesi*, böylece kamu hizmetleriyle kalkınma faaliyetlerinin *idarenin bütünlüğü ilkesine* uygun olarak daha etkin ve verimli şekilde yürütülmesi amacıyla oluşturulmuştur. Taslakta *güçlü il, güçlü vali sistemi* kapsamında, mülki idare amirlerinin sorumlulukları, görevleri ve yetkileri yeniden oluşturulmuştur. Taslak, bucak kademesinin kaldırılmasını da öngörmektedir. Taslak ile ilgili bir kıymetlendirmede, Cumhuriyet dönemi boyunca yapılan düzenlemeler içinde en yoğun merkeziyetçi idari yönetim özellikleri taşıyan il idaresi düzenlemesini, güçlü amir modeli ile bu son tasarı çalışmasının oluşturduğu, belirtilmiştir.¹³⁰⁹ Buna ilaveten 1990'lı yılların demokratikleşme özlemlerine hala olağanüstü hâl durumunun genelleştirilmesi uygulaması ile cevap arayabilen bir düşünce tarzına yaslanmaktadır.¹³¹⁰ Taslağın kıymetlendirilmesi zamanında TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu’na verilen bir muhalefet şerhinde ise *valiler ile*

¹³⁰⁸ Adalet B. Alada, “Tarihsel Gelişim Süreci İçinde İl İdaresi Düzenlemeleri ve Demokratikleşme Üzerine” *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 10 (1995), 18.

¹³⁰⁹ Alada, “Tarihsel Gelişim Süreci”, 19.

¹³¹⁰ Tasarının 8. maddesinde, “günümüz şartları içinde ve değişen suç ve suçlu tipi karşısında olağanüstü hâl ilan edilmesi ihtimaline yol açabilecek koşullarda, olağan yönetimin önleyici kolluk yetkileri olduğu düşünülmüş, olağanüstü hâl ilanına yol açacak ortamın doğmaması, sık sık olağanüstü hâl uygulamasına başvurmamak için bunların olağan yönetimin temel yasası olan il idaresi kanununa konulması uygun” görülmüştür.

kaymakamlara hukuk devleti ve sivil toplum algısıyla uyuşmayan yetkiler verildiği ifade edilmiştir.¹³¹¹ Taslak kısa sürede gündemden düşmüştür. 1990'lı yıllardan itibaren yerel ve mahalli yönetime ağırlık veren bir eğilim olduğu görülmüştür. Bu tarihi müteakip yerel yönetim düzenlemeleri, yalnızca yerel yönetim uygulamalarını düzenleyerek değil, aynı zamanda merkezi yönetimi de tekrardan tanımlandırarak ilerleme yapmıştır.¹³¹²

TÜSİAD tarafından 1997 yılında hazırlanan “Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma” başlıklı raporda mülki idare sisteminin valilik ve kaymakamlık makamlarından yerel yönetimlere kaydırılacağını ve bunun büyük bir değişim olacağı söylenmiş, şöyle ifade edilmiştir: “Bugün taşrada illere ve ilçelere bağlı merkezi idare birimleri, bu tasarı (Yerel Yönetimler Yasa Tasarısı) kanunlaştığı takdirde il meclislerine ve ilçe meclislerine bağlanacak ve onların alt birimleri haline gelecektir. Bu bir devrimdir.”¹³¹³

1998 yılını müteakip merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev ve kaynak paylaşımını tekrardan tertipleyen çeşitli taslak veya tasarılar ortaya çıkmıştır.¹³¹⁴ Tasarıların müşterek özelliği, taşrada il yerel idarelerini “genel yetkili” kılan bir kalıba dayanmalarıdır. “Kamu Yönetimi Temel Kanunu” kapsamında ilerleyen devlet düzenlemeleri ve yenilikleri (reformu) çerçevesinde, 2000'li yıllardan sonra yapılan yasalar ve kamu düzenlemeleri çerçevesinde en temel idari düzenlemeler yapılmıştır. Cumhuriyet dönemi süresince valilik makamının idaresinde, vesayet ve denetiminde uygulama göstermiş il özel idarelerini idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri şeklinde görerek *yerellik ilkesine* göre tanımlamıştır. Bu duruma göre, devletin hemen hemen tüm hizmet görevleri il yerel yönetimlerine bırakılmış, idari vesayet kurumu kaldırılmış, valinin il genel meclisi başkanlığı görevi sonlandırılmış, il özel idaresi organları, il genel meclisi-encümen-valilik arasındaki münasebetlerde ağırlık sıralaması değişikliğe uğramıştır.¹³¹⁵ ağırlığı azaltılan vali, bir nevi üst

¹³¹¹ “Artık kamu yönetiminde merkezi idareyi güçlendirmek yerine, yerel yönetimlerin gücünü ve yetkilerini artırmalı, yerinden yönetim anlayışı ile demokrasiye derinlik kazandırmalıyız.” İstanbul Milletvekili Algan Hacaloğlu, 8.6.1993 tarihli TBMM Raporları, D. 19, Yasama Yılı 3, 391.

¹³¹² Ayman Güler, “*Kamu Yönetimi Temel Kanunu Üzerine*”, *Devlette Reform Yazıları*, 32.

¹³¹³ TÜSİAD'ın devlet örgütlenmesine yönelik raporları, 1990'lı yılların başında yayımlanmaya başlamış, bu raporlarda sunulan öneriler, 2000'li yıllarda yasalasmıştır. Bilal Eryılmaz, *Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma*, Ankara: Birleşik Yayıncılık, 1997, 5-15. Yerel Yönetimler, Sorunlar, Çözümler (1992); 21. Yüzyıl İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru: Optimal Devlet, Kamu Ekonomisinin ve Yönetiminin Yeniden Yapılanması ve Küçültülmesine Yönelik Öneriler (1995); Yerel Yönetimler Yasa Tasarısı (1997) [Tasarı, Selçuk Yalçındağ, Ziya Çoker, Fethi Aytaç ve M. Çelet tarafından hazırlanmıştır.]

¹³¹⁴ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 486-487.

¹³¹⁵ Kanunun kabul edilmesinden yaklaşık bir ay önce, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kapatılarak, bu kurum tarafından 19 bölge müdürlüğü eliyle yürütülen hizmetler İstanbul ve Kocaeli illeri dışında il özel idarelerine, İstanbul ve Kocaeli illerinde ise büyükşehir belediyelerine bırakılmıştır. KHGM'nin kadro ve pozisyonları, personeli, tüm varlıkları, araç, gereç ve taşınır, hizmet binaları da (İstanbul ve Kocaeli’de büyükşehir belediyelerine) 79 il özel idaresine devredilmiştir. Yürüttükleri hizmetler vasıtasıyla birden fazla ili ilgilendiren bölge müdürlükleri, yapısı gereği mekânı ulusal bakışla gören Ankara merkezinin uzantısıdır. KHGM'nin kapatılarak, yetkilerinin yerel yönetimlere devredilmesi, Anayasa’da devlet tüzelkişiliğine tanınan toprak ve su

düzey yönetici durumuna çıkarılmıştır. Böylece illerin yönetimi, serbest borçlanma ve şirketleşme yetkisine sahip, bütçe ve kesin hesap, örgütlenme, personel istihdamı bakımından bağımsız olan il özel idarelerine doğru bir eğilim göstermiştir.¹³¹⁶

E. Vali Aydın Nezih Doğan konu hakkında, il özel idarelerinin yatırımcı kuruluş olduğunu, her bakanlık kendisini ilgilendiren faaliyetler dolayısıyla bütçeden il özel idaresine ödenek ayırdığını ve ilgili bakanlığın o yerdeki işlerinin bu ödeneklerle yapıldığını, belediyenin kendi sınırları içindeki işleri sürdürürken il özel idaresinin hem il sınırlarının tamamına hem de gerekirse belediye sınırları içindeki hizmetleri de yerine getirme yetkisinin olduğunu, örnek olarak okulların hem belediye sınırları içinde hem de köylerde yapıldığını, büyükşehir belediyelerinde il özel idaresinin adı YİKOB (yatırım izleme koordinasyon başkanlığı) olduğunu, gerek il özel idaresi gerekse YİKOB’ un başının vali olduğunu, tüm ödenek ve harcamaların valinin kontrol ve denetiminde yapıldığını, ifade etmiştir.¹³¹⁷

3.2.6. Mülki İdarede Vesayet ilkesinin Uygulanması

İdari vesayet¹³¹⁸ konusuna geçmeden önce bu konunun yakın geçmişi ile ilgili hususlara değinmekte fayda vardır. Devlet hizmetlerinin bölünmesi, mülki idare ve yerel yönetimler ile merkezi yönetimin farklı taşra birimleri arasında yetki münakaşalarını ve aynı çalışmaların farklı kamu kuruluşları elinde tekrarlanması sonucunu doğurmaktadır. Son yıllarda mülki idare ile yerel idare arasındaki sorunlar, yetkinin mülki idareden alınması ve mahalli idareye verilmesi ile çözülür hale gelmiştir. Merkezi idarenin temsilcisi olan mülki

kaynakları yönetimi yetkisinin ortadan kaldırılması demektir. Böylece toprak ve su gibi iki vazgeçilmez ulusal varlığa, yerel çıkar gruplarıyla yabancı kişi ve şirketlerin sınırsız-denetimsiz el koymasına izin verilmiştir. Bu aynı zamanda yaklaşık 5 bin personelle çalışan il özel idarelerine, 50 bine yakın personelin de devri anlamına gelmektedir. 13.1.2005 tarih ve 5286 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nün Kaldırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 28.1.2005, 25710.

¹³¹⁶ İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan İl Genel Meclisi Çalışma Yönetmeliği ile Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği 9.10.2005 tarih ve 25961 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

¹³¹⁷ E. Vali Aydın Nezih Doğan ile 31 Mayıs 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan görüşme.

¹³¹⁸ Vesayet Yetkisi: Yerel yönetimler tarafından sunulan hizmetlerin, yönetim bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yerine getirilmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve yerel ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde kullandığı vize, onay, izin gibi işlemleri de kapsayan her türlü yetkiye idari vesayet yetkisi denilmektedir. Vesayet kavramı esasen teftiş, denetim, kontrol işlerini içermektedir. Bu bağlamda, yerel yönetimlerin merkezi yönetim tarafından kanunların öngördüğü esas, usul ve sınırlar içinde denetlenmesine ise idari vesayet denetimi denir. Türkiye’deki idari sistemde, merkezden yönetim ve yerinden yönetim bir arada uygulanmakta olup, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisi söz konusudur. 1982 Anayasası’nın 123.maddesinde yönetimin kuruluş görevlerinde “merkezden yönetim ve yerinden yönetim” ilkelerinin uygulanacağı belirtilmiştir. 127.maddesinde “merkezi idare, mahalli idareler üzerinde hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir” denilmektedir. 1982 Anayasası bu hükümlerle merkezi yönetim yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisini anayasal düzeye taşıyarak merkeziyetçi yönetim geleneğini sürdürmektedir. (T.C. Kalkınma Bakanlığı, “Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)”, 2014, 18.)

idare yerine, son yıllarda uluslararası ekonomik sisteme ve serbest piyasaya entegre olmuş, uyumlu, esnek ve halkın taleplerine hassas ve duyarlı, yerel ve mahalli yönetimler (belediyeler) ön plana çıkmıştır. Mülki idare üzerine yapılan düzenlemeler ve getirilen eleştirilerin sonucunda mahalli hizmetlerin yerine getirilmesinde yerel yönetimler kendini göstermekte ve mülki idareye alternatif bir hizmet kaynağı olarak görünmektedir. Yetki genişliği kaidesi ağırlığını yetki devrine, idari vesayet kaidesi ise yerini özerkliğe doğru terk etmektedir. Mülki idarede yönetim kültürü, geçmişte daha çok merkeziyetçi ve vesayetçi bir içeriğe sahip olmuştur.¹³¹⁹ Bu hususta geçmiş anayasal kanun ve mevzuatlar ile yerel yönetim mevzuat ve kanunlarında, idari vesayet-özerklik ilişkisi gözden geçirildiğinde her iki fikir arasında bir uyum ve denge kurulmasına dikkat edildiği görülmüştür.

1921 Anayasası'nda ifade edildiği şekliyle belirtmek gerekirse, vesayet yerine özerklik kavramına önem verilmiş, 1924 Anayasası ile özerklik sınırlandırılmış idari vesayet (mülki idarenin kontrolü) kavramı ön plana çıkarılmıştır. 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu da yerel yönetimlerin kuruluş ve işleyişlerine sınırlamalar koyan çok ehemmiyetli *idari vesayet* hükümlerine sahip olmuştur. Merkezi yönetim ve buna bağlı olan mülki idare, geniş uygulamalara girişebilecek ölçüde bağımsızlığı, mali kaynakları bulunan yerel ve mahalli yönetimler konusunda her zaman mesafeli ve tedirgin olmuştur. 1961 Anayasası vesayetle ilgili doğrudan hükümler içermese de ona müsaade eden hükümlere sahip bulunmaktaydı.¹³²⁰ 1961 Anayasası'nda nispeten hafifleyen ve azaltılan idari vesayet hususu, 1982 Anayasası ile yeniden kontrolünü ve gücünü artırmıştır. Bilhassa 2000 sonrasını müteakip düzenlemelere kadar merkeziyetçi devlet geleneğinin *idari vesayeti* aynı şekilde sürdürmek istediği ve merkezi yönetim haricine yetki aktarma konusunda isteksiz davrandığı görülmüştür. Anayasalarda idari vesayet/özerklik ilkelerinin ağırlığı aşağıdaki Tablo 16'da örnek olarak belirtilmiştir.

¹³¹⁹ İdari vesayet hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz: Sabri Coşkun, *İdarenin İdari Denetiminde İdari Vesayet*, Ankara, 1976.

¹³²⁰ 1961 Anayasası'ndan bu yana vilayetlerin yönetiminde "görevler ayrılığı" esası benimsenmemiştir. Böylece yönetim sistemi taşrada il özel idaresi değil, il genel yönetimi ve yetki genişliği üzerinde yükselmiştir. Daha geniş bilgi için bkz: Kamu Reformu Nedir? <http://www.kamuyonetimi.org/nedir/index.php>. Erişim 10.11.2006.

Tablo 16: Anayasalarda Mülki İdare Vesayet/Özerklik İlkelerinin Ağırılığı¹³²¹

ANAYASALAR	İDARİ VESAYET/ÖZERKLİK İLKELERİNİN AĞIRLIĞI
1921	Özerklik ağır basmaktadır.
1924	Ağır vesayet vardır.
1961	Yumuşatılmış vesayet vardır.
1982	Ağır vesayet vardır ama yeni yerel yönetim kanunlarıyla yumuşatılmıştır.

Belediye başkanlıklarının çoğunluğunu kazanan iktidarlar, genel olarak belediyeler üzerindeki *idari vesayet*in azaltılması ya da kaldırılması konularının tarafı olmaktadır. Bu duruma örnek olarak belediyeleri kazanan parti iktidara geldiğinde belediyeleri güçlendireceğini ve idari vesayet uygulamasına son vereceğini açıklamıştır.¹³²² Merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki ilişkiyi açıklayan ilkeleri, 2000’li yıllardan sonra 58’inci Hükümet tarafından yayınlanan Acil Eylem Planında görülmesi mümkün olmuştur. Yerel Yönetimler Reformu başlığı altında bulunan *eylem planı* bunu aşağıdaki şekilde beyan etmiştir:¹³²³

“Çok merkezi olan kamu yönetiminin yerelleştirilerek kamu hizmetlerinin vatandaşın ayağına götürülmesi ve halkın yönetime katılımının artırılarak kamunun hesap verebilir hale gelmesi için yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gerekmektedir. Bunun sağlanabilmesi için yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik bir reform gerçekleştirilmelidir”

Yukarıda bahsedilen Acil Eylem Planı sonrasında yapılan düzenlemeler sürat kazanmaya başlamıştır. Bu dönemde bilhassa AB’ye uyumlu olma teşkilatlanmaları ve Avrupa Konseyi tarafından oluşturulan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ)’nin¹³²⁴ etkisiyle *idari vesayet* sınırlı bir yapıya uygun hale getirilmiştir. Yerel

¹³²¹ Apan, *Türkiye’de Mülki İdare Tarihsel Gelişimi ve İşlevsel Dönüşümü*, 124.

¹³²² Gencay Şaylan, “Günümüz Mülki İdare Amirliğini Nitelendiren Eğilim: Siyasal-Yönetimsel Yapı Bütünleşmesi”, *Türkiye’de Mülki İdare Amirliği*, Ed. Kurthan Fişek, Ankara: TİD Yayınları, 1976, 47.

¹³²³ 58. Hükümet Acil Eylem Planı, 2003, s. 30, (18.03.2011) 163. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/aep.pdf>. Erişim 16.11.2021.

¹³²⁴ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ), Avrupa Konseyi tarafından oluşturulan yerel yönetimlerin merkezi otoriteden özerkliğini içeren bir anlaşma olup 1985 tarihinde 47 ülke tarafından kabul edilen bütün Avrupa ülkelerindeki yerel yönetim geleneklerini birleştirmeyi amaçlayan bir metindir. Şartın temeli, “yurttaşların kamu işlerinin yönetimine katılma hakkı” olarak açıklanmıştır. Türkiye’nin Bakanlar Kurulu’nun 20.9.1992 gün ve 92/3398 gün ve 88/13296 sayılı kararıyla 10 maddesine şerh ve çekince koyarak kabul etmiştir. Türkiye dahil 34 ülke tarafından bazı maddelerine çekince ve şerh konulmuştur. TBMM’nin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında 8.5.1991 tarih ve 3723 sayılı Kanun ile belirli çekincelerle Bakanlar Kurulu’nu yetkili kılmıştır. Bakanlar Kurulu 6.8.1992 gün ve 92/13296 kararıyla AYYÖŞ’ü onaylamıştır. Türkiye, yerel yönetimlerin iç idari örgütlenmelerini kendi organlarıncı belirlemesi, merkezi vesayetin azaltılması, mali özerklik kapsamında yerel yönetimlere hareket özgürlüğü ve esneklik tanınması, uluslararası alanda yerel makamlarla iş birliği yapmaları ile uluslararası birliklere katılma hakkının tanınması ve yargı yollarına başvuru hakkının genişletilmesiyle ilgili konulara

Yönetimler Özerklik Şartı “idarede ademi merkeziyetçiliğe dayalı bir Avrupa oluşturulmasını hedeflemekte ve bu hedef Özerklik Şartını imzalayanlara geniş bir özerkliğe sahip yerel makamların varlığını sağlama yükümlülüğü” getirmektedir. Özerklik Şartı’nın başlıca hedeflerinden biri siyasi, idari ve mali alanlarda yerel yönetimlerin karar alma imkân ve kapasitelerini kuvvetlendirmektir. Bu yasal belge devlet işlerinin önemli bir bölümünü sürdürme kapasitesine sahip yerel yönetimlerin kapasitelerini artırmak ve devlet idaresinde yerellik ilkesinin teşviki maksadıyla düzenlenmiştir.¹³²⁵ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 81. maddesi ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 84. maddesiyle, diğer yasalarda yer alan ve bu yasalara aykırı olan hükümler kaldırılarak *yerel yönetimlerin kararlarının denetimi yetkili mahkemelere (Danıştay’a) devredilmiştir*. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 55. maddesi Ayrıca, belediyenin mali işlemler dışında kalan diğer idari işlemleri, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından da denetlenir, şeklinde ifade edilirken idari vesayet kavramını kullanmamıştır. Aynı durum 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 38. maddesi için de geçerliliğini korumaktadır. Bu sebeple idari yenilik (reform) oluşumlarının anayasayı değiştirmeden sistemi değiştirme maksadına hizmet ettiği öne sürülmüştür.¹³²⁶ Bunun yanı sıra kanunlarda doğrudan aşikâr bir şekilde ifade edilmemesine rağmen *idari vesayet yetkisi* halen uygulamada ve günlük hayatta kullanılmaktadır. Çünkü yeni oluşumlar ve tertiplenmeler, mülki idare vasıtasıyla *merkezi yönetimin* yerel yönetimlerin üzerlerindeki *idari vesayet yetkisinin* seviyesini oldukça azaltsa da *anayasanın 127. maddesi*, değişmediği için yasal anlamda ve zeminde, *idari vesayet* uygulamada geniş olmasa bile dar anlamıyla devam etmektedir. Çeşitli yasa ve mevzuattaki oluşumlar, teknoloji ve haberleşmedeki hızla ilerlemeler merkezin yerel idare üzerinde, mülki amirlere idari vesayet yetkilerini doğrudan kullanma imkanlarını sağlamaktadır. *6360 sayılı kanun 34. maddesiyle valiye, kentteki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksaması durumunda müdahale imkânı tanınmaktadır*. Bu yetki *idari vesayet* kapsamına girmektedir. Fakat bu yetkinin kullanılabilmesi için özellikle halkın sağlığı, huzur ve güvenliği ile kamu düzeni ve asayişinin olumsuz etkilendiğinin vali veya ilgili bakanlıkça ortaya çıkarılması gerekmektedir. Bahsedilen durumun meydana gelmesi halinde vali, yatırım ve hizmetin ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine

çekince koymuştur. Türkiye bunun gereği olarak 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi yasası ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunuyla yerel yönetimleri güçlendirmiştir. Yerel ve mahalli yönetimler ile ilgili olarak Avrupa devletlerinin garantilerini içeren Özerklik Şartı demokratik olarak oluşturulmuş mahalli idareleri demokratik istikrarın temel unsuru olarak ele almaktadır. *Resmî Gazete (RG)*: 3.10.1992, 21364; Birgül Ayman Güler, “Yerel Yönetimlerde Reform Sorunu”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 10/3 (2001), 11-13.

¹³²⁵ Birgül Ayman Güler, “Yerel Yönetimlerde Reform Sorunu”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 10/3 (2001), 12.

¹³²⁶ Birkan Uysal Sezer, “Büyük Devlet Küçük Devlet Tartışması”, *Amme İdaresi Dergisi*, 25/4 (1992), 5.

getirilmesini isteyebileceği gibi yatırım izleme ve koordinasyon (YİKOB) başkanlığı vasıtasıyla da sözü geçen faaliyetin ve işlerin yerine getirilmesini isteyebilecektir.

İdari vesayet sisteminin tarihsel geçmişi ve uygulamaları böyleyken günümüzde halen şu şekilde uygulanmaktadır. İdari vesayet, merkezi idareye verilen bir yetkilendirmedir. Merkezi idare bu yetkilendirme vasıtasıyla ayrı bir kamu idaresi olan *mahalli idareler* yani *yerel yönetimler* ve hizmet yerinden yönetim kuruluşları üzerinde tasarruf hakkını kullanır. Bu yetkinin kullanımı, yasalarda belirtilen hallerde ve durumlarda uygulanmak üzere sınırlıdır.¹³²⁷ İdari vesayet yetkisi halk iradesine dayanan iki kamu idaresinin yani merkezi ve mahalli idare arasındaki yönetim ilişkilerini kurmaktadır. Yerel ve mahalli yönetimlerin özerk yapılarını idarenin bütünlüğü ve devletin üniterliği ilkelerini gözeterek teminat altına almaktadır. İdari vesayet ilkesi 1982 tarihli Anayasa'nın 127'nci maddesinde düzenlenmiştir. Yetkinin nasıl uygulanacağı anayasa hükümlerine göre *il özel idaresi, belediye ve büyükşehir belediyesi* yasalarında ve mevzuatlarında ayrıntılı olarak belirlenmiştir. Bu bölümde bu yetkilerin bir kısmının nasıl uygulandığına vurgu yapılmıştır. 1982 Anayasa'sı ilişkileri yerel yönetimlerin özerkliği üzerinden değil merkezi idarenin *idari vesayet* yetkisine göre tanımlanmıştır. Her üç kurumun birbirleri ile olan ilişkileri 2000'li yıllardan sonra çıkarılan yerel yönetim yasalarındaki özerklik ilkesi dikkate alınarak düzenlenmiştir. Yerel yönetimle ilgili yasalarda anayasada ifade edilmemiş olan bir özellik eklenmiştir. Bunların idari ve mali özerkliğe sahip oldukları belirtilmiştir. Yasalara eklenen bu tanımlama idari vesayet yetkisinin azalmasına yol açmıştır. İdari vesayet sistemi, yerel ve mahalli yönetimlerin tek bir merkezden mülki idarede merkeziyetçilik ilkesi esasında yönetilmelerini sağlar. Özerklik sistemi mahalli yönetimlerin kendi kendilerini yönetmelerini ve hem kuruluş hem uygulamada yerellik (subsidiarite) anlayışını esas sayar.¹³²⁸

Aslında *idari vesayet* sistemi devlet örgütlenmesinin oluşturduğu merkezden ve yerinden yönetim usullerine göre uygulama yapan kamu kurum ve kuruluşlarını birbirine bağlamaktadır. Ancak, yerel yönetimler halk tarafından seçildiği ve ayrı bir kamu idaresi oluşturduğu, her birinin kamu tüzel kişiliği olduğu, kararlarında ve işleyişlerinde özerkliğe sahip oldukları kabul edilmiştir. Durum böyle olunca merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki yetkileri sınırlandırılmış, belirli durumlara ve kurallara bağlanmıştır. 2000'den sonraki yasaları ile azaltılan ve yıpratılan vesayet yetkilerini şöyle özetleyebiliriz. Birincisi, 1580 sayılı eski Belediye Kanunu'ndaki mülki idare amirlerinin vesayet yetkisi kapsamında, yerel meclis kararları ve belediye bütçeleri üzerindeki üzerinde inceleme, onama, itiraz gibi

¹³²⁷ Birgül Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi- Yapı*, Ankara: İmge Kitabevi, 6. Baskı, 2021, 443-444.

¹³²⁸ Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi- Yapı*, 445-446.

yetkileri vardı. 2002 yılından itibaren yasalarda öngörülen özerklik sistemi ile bunlar kaldırılmış, sadece meclis kararları kesinleştikten sonra mülki amire gönderilmektedir. Mülki amire gönderilmeyen kararlar yürürlüğe giremez, ancak, bu durum bilgilendirme amacını taşımakta olup, mülki amirlerin inceleme veya onaylama gibi bir yetkileri bulunmamaktadır.¹³²⁹ Ayrıca bu yeni kanunlar sonrasında belediyeler, merkezi yönetim kuruluşları ile yazışmalarını doğrudan yapabilmektedirler. Bu durum mülki idarenin uyguladığı eşgüdüm görevinin *yerel yönetimler* için hafifletilmesi anlamına gelmektedir.

İkincisi; daha önce belediye başkanı ile belediye meclisi arasında anlaşmazlık olduğunda çözme yetkisi mülki idare amirine verilmişti. Yeni çıkan yasalarla belediye başkanı meclisin ısrarıyla kesinleşen kararları on gün içinde mülki amire değil Danıştay'a göndermektedir. Benzer biçimde belediye meclisi, başkanın geçmiş yıla ait faaliyet raporuna tamın dörtte üçü çoğunluk ile yetersizlik kararı verirse sorunu mülki amir değil Danıştay sonuca bağlamaktadır. Belediye meclisi başkanvekili yetersizlik kararını mülki amire göndermekte, vali buna görüşünü ekleyerek dosyayı Danıştay'a teslim etmektedir. Danıştay yetersizlik kararını uygun görürse belediye başkanlığı sıfatı düşmektedir.¹³³⁰

Mülki idare amirlerinin yetkileri ve rolü genel gözetim görevleriyle sınırlanmıştır. Eğer mülki idare amiri bir başkanın mazeretsiz olarak kesintisiz 20 günden fazla görevini terk ettiğini belirlerse durum bakanlıkça Danıştay'a bildirilmekte ve belediye başkanlığı sıfatı Danıştay kararı üzerine düşmektedir.¹³³¹ İl özel idarelerinde de bazı değişiklikler yapılmıştır. Vali önceden il meclisinin başkanlık görevini yürütürken, meclis başkanlığı valinin uhdesinden ayrılmıştır. İl meclisi valinin yıllık faaliyet raporunu yetersiz görürse gereği yerine getirilmek üzere İçişleri Bakanlığı'na gönderme yetkisi verilmiştir. Burada idari *vesayet yetkisi* yerini yargısal denetime bırakmıştır. Üçüncüsü; il özel idareleri ve belediyeler bütçe yapmak, gerçek ve tüzel şahıslara izin vermek, gayrimenkul alımı ve satımı yapmak, iç ve dış borçlanma yapmak, sermaye şirketi ve işletme kurmak, başka kurum ve kuruluşlarla müşterek hizmet projeleri kurmak vb. konularda mülki idare amirinin izin ve onayını almak durumunda değil ve kendi başlarına hareket etmektedirler. Mülki idarenin yerel yönetimler üzerindeki iş ve işlemlerden dolayı vesayet yetkisini kullanma imkânı kalmamıştır.

Dördüncüsü, yerel yönetimlerin hizmet örgütlenmesine ilişkin yetkileri, bazı makamlar dışında kendileri tarafından uygulanmaktadır. Atanan personelden merkezi idareden ilgili bakanın onayına tabi olduğu makamlar belediyelerde genel sekreter,

¹³²⁹ 5393 sayılı Belediye Kanunu, 23, *Resmî Gazete (RG)*:13.7.2005, 25874.

¹³³⁰ 5393 sayılı Belediye Kanunu, 26, *Resmî Gazete (RG)*:13.7.2005, 25874.

¹³³¹ 5393 sayılı Belediye Kanunu, 44, *Resmî Gazete (RG)*:13.7.2005, 25874.

büyükşehir belediyelerinde genel sekreter ve bağlı idarelerin genel müdürleri ile yönetim kurulu üyeleridir. Diğer kalan personelin atanması, meclis ve özellikle belediye başkanı yetkisindedir. Yerel yönetimlerin istihdam ve personel politikasında 1999 yılından başlayarak norm kadro uygulamasına geçilmiştir. Bu norm kadro merkezi yönetimce yürütülen ve kamu kurumlarının standart kadro uygulamasını saptamak ve kamuda istihdamı bu şablona göre uygulamak olarak açıklanabilir. Buna göre yerel yönetimler istihdam edecekleri personel sayısını İçişleri Bakanlığı vasıtasıyla sürdürmektedirler. Bu husus tüm bakanlıklarda geçerli bir uygulama olduğu için *idari vesayet* gibi görünse de tam olarak idari vesayet kapsamında değildir. Günlük hayatta uygulamada pek fazla etkinliği olmayan *idari vesayet* uygulamasının yerel yönetimlerde özellikle asayiş ve güvenlik konularında ortaya çıkan aksaklıklarda meydana çıktığı ve bu tip durumlarda İçişleri Bakanlığının ilgili yerel yönetimin başkanını görevden alarak yerine mülki amirleri kayyum olarak atadığı görülmüştür.¹³³²

Bu düzenlemelerle Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ)’nin kuralları az da olsa yerine getirilmiş ve *özerklik* kaidesine önem verilmiştir. Yeni durumda *idari vesayet* uygulamaları yetki düzeyinde düşürülürken yerel özerklik anlamında ön plana konulmuş, ancak bu kaidenin uygulamasında standart bir usul takip edilmemiştir. Yerel yönetim yasalarında idari ve mali olarak nitelenen yerel özerkliği kamu güvencesindeki piyasa serbestisi olarak vasıflandıranlar olduğu gibi¹³³³ idari yönden sağlanan özerkliğin mali yönden de artırılması gerektiğini vurgulayanlar da bulunmaktadır.¹³³⁴ Yerel yönetimlerin mali özerkliklerini belirli sınırlar içerisinde çoğaltma sistemin iç disiplini yönünden gerekli olduğu değerlendirilmiştir.

1580 sayılı eski Belediye Kanunu ile 3360 sayılı eski İl Özel İdaresi Kanunu’nda yerel yönetimlerin yapacakları görevleri liste olarak bahsedilmiş, yani bu konuda hususi sorumlu tutulmuşlardır. 3030 sayılı eski Büyükşehir Belediye Kanunu’nda da büyükşehir belediyelerinin vazifeleri için benzer usul takip edilmişti. Yeni yerel yönetim kanunları yerel yönetimlerin görevlerini *mahalli müşterek hizmetlerin* sürdürülmesinde genel yetkili duruma konulmuştur. Örneğin 5302 sayılı kanun ile eski kanundaki il özel idarelerinin kanunla belirlenen ve sınırlı, özel görevleri yerine getireceği ifadesi yerine mahalli müşterek ihtiyaçları karşılayacağı ibaresi kullanılmıştır. Böylece *il özel idareleri*, açıklaması yapılamayan ve sınırlanamayan mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak için üstlenecekleri

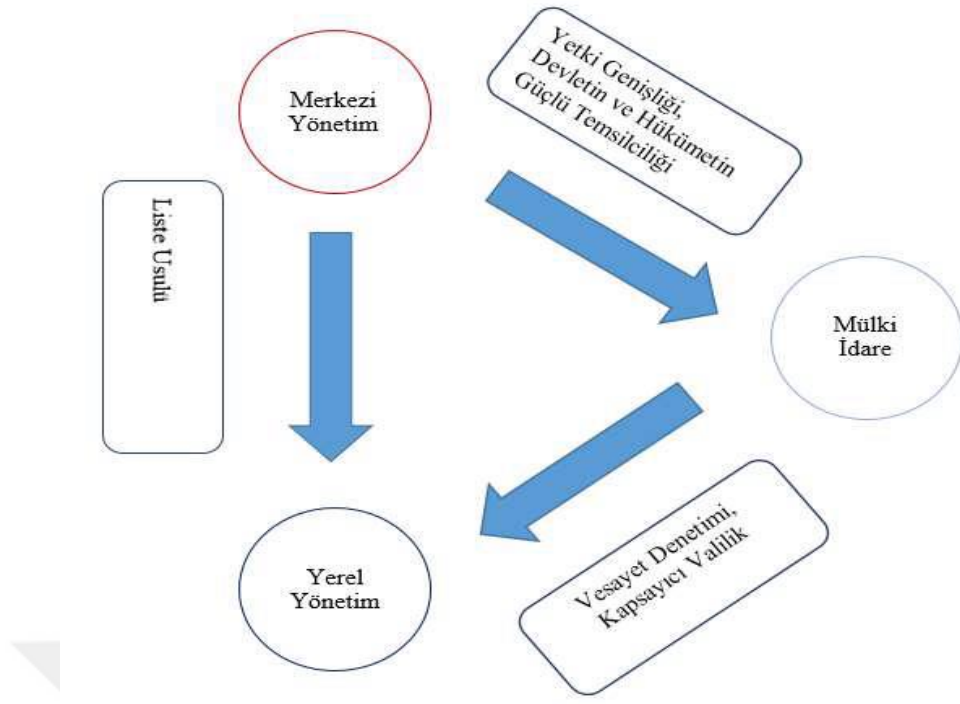
¹³³² Ayman Güler, *Türkiye’nin Yönetimi- Yapı*, 446-448.

¹³³³ Adalet Bayramoğlu Alada, “Türkiye’de Yerel Yönetimleri “Özerklik Meselesi” Üzerinden Yeniden Düşünmek”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 17/4 (2008), 38.

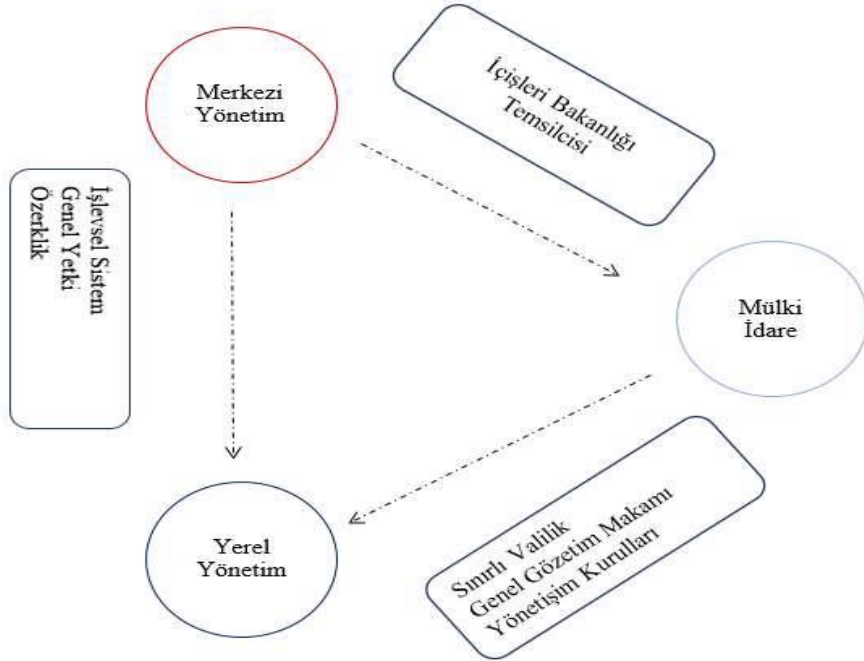
¹³³⁴ Vasfiye Çelik, Fikret Çelik, Sefa Usta, “Yerel Demokrasi ve Yerel Özerklik İlişkisi”, *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1/2 (2008), 104.

vazifeler yönlerinden anayasada umumi vazifeli olarak görülen merkezi yönetimle benzer niteliğe sahip olmaktadır. Bu uygulamalar ve yapılanlar yerel yönetimleri öne çıkarıp, il genel yönetimini, yani mülki idareyi arka yere bırakırken 6360 sayılı kanun ise büyükşehir belediyelerini, il özel idarelerinin yerine koyarak yerel yönetim birimleri arasında görev ve sorumlulukların devredilmesini sağlamıştır.





Şekil 4: 2000 ve Sonrası İdari Düzenlemeler (Reformlar) Öncesi İdari Yönetim İlişkileri¹³³⁵



Şekil 5: 2000 ve Sonrası İdari Düzenlemeler (Reformlar) Sonrası İdari Yönetim İlişkileri¹³³⁶

Merkezi yönetimin taşrada yetki kullanımını *yetki genişliği* yoluyla kendi görevlendirdiği üst düzey kamu görevlilerine sağlaması yerine *yetki devriyle* yerel yönetimlere sağlaması, yerel yönetimlerin sosyal hayatın ekonomik yapısı içerisinde yüklendiği rolü ve önemini artırması sonucunu doğurmuştur. Bunun en ehemmiyetli belirtisi

¹³³⁵ Apan, *Türkiye’de Mülki İdare Tarihsel Gelişimi ve İşlevsel Dönüşümü*, 165.

¹³³⁶ Apan, *Türkiye’de Mülki İdare Tarihsel Gelişimi ve İşlevsel Dönüşümü*, 166.

6360 sayılı kanunla *büyükşehir belediyelerinin sınırlarının tüm il sınırı kabul edilmesi* ve bu sınırlar içerisindeki *il özel idareleri* ile *köylerin* tüzel kişiliğinin lağvedilmesidir. Bu çerçevede her iki mahalli yönetim birimine dönük bulunan mülki idare eliyle ortaya konan çalışmalar tamamıyla yerelleştirilmiştir. Çünkü 1913 tarihli *geçici Vilayet Nizamnamesi* yasası ve 1924 tarihli *Köy Kanunu*¹³³⁷ gereği il özel idaresi ve köyler yerel faaliyetlerle beraber genel yönetimin yüklendiği bazı işleri de merkez adına uygulamaktaydı. 2000’li yılları müteakip düzenlemelerle geçmişte merkezi idare eliyle yüklenilen gençlik ve spor, sosyal hizmet ve yardım, kültür ve turizm, imar ve bayındırlık, ulaşım, çevre ve işyerlerinin ruhsatlandırılması gibi çoğu hizmet artık mahalli ve yerel yönetimler eliyle sürdürülmeye başlamıştır. Bunun yanı sıra merkezi yönetim büyükşehir belediyelerine sahip vilayetlerde teşkil edilen Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB) vasıtasıyla kendine bu merkezi çalışmalarla alakalı açık kapı bırakmıştır.¹³³⁸

E. Vali Aydın Nezih Doğan vesayet konusu hakkında, büyükşehir belediyesi uygulaması ile il sınırları ile belediye sınırlarının örtüşmüş olduğunu, belediyelerin yetkilerinin artmasına rağmen mülki amirin vesayetinde bulunduklarını, vesayet sisteminin hiyerarşide yeri olmayan kurumlar için oluşturulmuş bir yetki alanı olduğu ve vesayet yetkisinin hiyerarşide kendi dışınızda olan bir yerin iş ve işlemlerine müdahale etme aracı olduğunu, yerel ve mahalli yönetimler mülki idarenin hiyerarşik sisteminde yer almadıkları için vesayet yetkisi bunlar üzerinde mülki amirlerin kullandığı yetki alanı olduğunu, vesayet kullanılacak hususların kanunla belirlendiğini, yorumla kullanılamayacağını belirtmiştir. Nezih Doğan ayrıca, Van Valisi görevindeyken hudut birliklerinin yolunu açmayan ve Van merkezindeki askeri birliklerin çöplerini almayan büyükşehir belediyesine karşı vesayet yetkisini kullandığını ve bu hizmetleri yaptırdığını ifade etmiştir. Nezih Doğan mahalli idarelerin merkezi idarenin ve onun taşradaki temsilcisi mülki idare amirlerinin vesayeti altında bulunduğunu, 6360 sayılı kanunun 34’üncü maddesinde valiye, kentteki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksaması durumunda müdahale imkânı tanındığını, vesayet yetkisinin üç şekilde, kararlar üzerinde, organlar üzerinde ve çalışanlar üzerinde kullanıldığını, yerel meclis yanlış bir karar alırsa mülki amir bunu idare mahkemesine taşıyacağını ve kararı kaldırabileceğini, örneğin belediye bir mahalleye isim

¹³³⁷ Cumhuriyet döneminde köylüye yönelik önemli adımlardan biri, 18 Mart 1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanununun çıkarılması olmuştur. *Resmî Gazete (RG)*: 7.4.1924, 68.

¹³³⁸ Apan, *Türkiye’de Mülki İdare Tarihsel Gelişimi ve İşlevsel Dönüşümü*, 166.

koyacaksa bunun mülki amir tarafından uygun görülmesi gerektiğini, belediye bütçesinin %30 aştığında mülki amirin onayını almak zorunda olduğunu vb. ifade etmiştir.¹³³⁹

E. Vali Doç. Dr. Recai Akyel vesayet konusu hakkında, özellikle büyükşehir belediyelerine tanınan yetkilerin, neredeyse merkezi idarenin bakanlıklara tanıdığı yetkilere ulaştığını, belediyelerin güvenlik, yangın, savunma dışında hemen hemen her konuda yetkilerinin bulunduğunu, belediyelerin seçimle geldiğini arkasında kamuoyu gücünün bulunduğunu, son yıllardaki büyükşehir belediyesi uygulamalarıyla belediye sınırlarının mülki idare sınırları ile örtüştüğünü, bu gibi gerekçeler ile belediye yönetiminin gittikçe güçlendiğini, hem yetki hem de kaynaklar bakımından imkânlarının arttığını, genel idarenin ve mülki idarenin yerel yönetimler/belediyeler üzerindeki vesayet yetkisinin gittikçe azaldığını ve azalma trendine girdiğini, ülkenin bütünlüğü, Cumhuriyetin tekliği, devletin bekası, vatandaşın huzuru, Milletin bekası ve kamu düzeninin sağlanması için rasyonel, mantıklı, makul bir vesayetin yerel yönetimler üzerinde olmasının gerektiğini, halihazırda yasalarda bulunan vesayet yetkilerinin oranı ve miktarının düşük düzeyde olduğunu ve bunların artırılması gerektiğini ifade etmiştir.¹³⁴⁰

Komşu ülkelerle olan sorunlar, etnik problemler ve terörle mücadelenin devam ettiği günümüz şartlarında, vesayet konusunda uygulamada karşılaşılan sıkıntılar konusunda merkezi idarenin yerel/mahalli yönetimler üzerinde mülki amirler vasıtasıyla kullandığı vesayet yetkisinin oran ve miktarının artırılmasının yararlı olacağı düşünülmektedir.

3.2.7. Mülki İdare Sisteminde Değişiklikler

Türkiye’de *merkezi yönetim* taşrada *il sistemine* göre teşkilatlanmıştır. Devlet hizmetleri adalet, bayındırlık, maliye, milli eğitim, sağlık, tarım, kültür, vb. il ve ilçe sınırları içinde valilik ve kaymakamlık kurumu eliyle sürdürülmektedir. Sistem hiyerarşik faaliyetten doğan problemler sebebiyle 1970’li yılları müteakiben aşırı merkeziyetçilik tenkitlerinin hedefi durumuna gelmiştir. Hem akademik çevreler hem de mesleğin içinden gelenler tarafından sıklıkla dile getirilen düşüncelerde yapının devlet faaliyetlerinin verimliliği bakımından hem alan ve ölçek cihetiyle problemleri bulunduğu, hem de halkın umutlarını cevaplayamadığı yönünde olmuştur. Alan problemi, vilayetin bölge düzeyinde yürütülmesi mecburi faaliyetler bakımından küçük, ilçe düzeyinde verilmesi icap eden temel hizmetler güvenlik, tapu ve nüfus kayıtlarının tutulması, vergi toplanması, kırsal nitelikteki hizmetler

¹³³⁹ E. Vali Aydın Nezih Doğan ile 31 Mayıs 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan görüşme.

¹³⁴⁰ E. Vali, Doç. Dr. Recai Akyel ile 1 Temmuz 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan sözlü görüşme.

yönünden fazla bulunduğu biçiminde ifade edilmiştir.¹³⁴¹ Çoğu faaliyetlerin hem aşağıdan (ilçe) hem de yukarıdan (bölge) il sınırları dışına çıkması mecburiyeti durumunda salahiyet azalmasına uğrayan vilayet mülki idare yapısının bütün sorunlarının yerelleşerek çözülebileceği ifade edilmiştir. Çözüm, genel güvenlik ve emniyet dışındaki bütün yerel nitelikteki kamu hizmetleri üzerinde temel kararları alma, tercihleri yapma, kaynak bulma ve bu kaynakları hizmetlere tahsis etme yetkilerini yalnız ve yalnız yerel meclisler aracılığıyla yerel seçilmişlere yani yerel politikacılara vererek, radikal bir yeniden düzenlemeye gitmekte belirtilmiştir. Yerel seçilmişlerden teşkil edilen yerel ve mahalli meclisler bahsedilen kamu hizmeti için en uygun düzey (ölçek) nedir? sorusu da gündemde yer almıştır.¹³⁴² Yerelleşme vilayet sisteminin yarattığı tüm idari yönetimin örgütlenme sorunlarını halledecek bir formül gibi kabul edilmiş bulunmaktadır. Vilayet sistemine yönelik düzenleme isteklerinde gerekçe olarak sunulan halk beklentisinin ihtivası ise bir mülki idare amirinin ifadelerinde kendine şöyle yer bulmuştur.¹³⁴³

“Trabzon halkı, valisinden kıyı ve sınır ticaretini geliştirmeyi, bavul ticaretini disipline etmeyi, serbest bölgenin işlevini artırmayı ve toplumsal yapıyı yiyip bitiren göçün durdurulmasını ve mahallinde istihdamı artırıcı tedbirler almayı istemektedir. Ayrıca iş adamı ve esnafı da başta Kafkaslar olmak üzere bölgesel ticari iş birliğinin artırılması için valilerinin yanlarında olmasını ve birlikte hareket etmesini istemektedirler. Halkın beklentileri olan bu hususların bir bölümünün çözüm yeri elbette Ankara’dır, ancak büyük bir kısmının da mahallinde çözüme kavuşturulabileceği kabul edilmelidir. Ancak devletin bugünkü yapılanması ve işleyişi bu sorunların mahallinde çözümüne uygun değildir. Valilerin, 1940’lı yılların anlayışı ile ayakta durmaya çalışan il yapılanması ve klasik bürokrasi anlayışı ile bu yeni, çağdaş, uzmanlık isteyen konuları çözüme kavuşturabilmeleri mümkün değildir.”

Küresel sermaye ile bütünleşme zamanında dünyada kurumsal her düzenlemeyi kendi sistemiyle hemen uyumlu hale getiren bir ülkede, bu husus sınır dışı ticaret icra eden bazı insanların umudu haline gelmiştir. Dünya ile bütünleşme dönemlerinde, toplumun bu kesimleri haricinde bulunanların, nasıl bir beklenti içinde olduklarının ifade edilmesi bir yana, bir umutlarının olup olmadığını araştırmaya bile ihtiyaç bulunmamaktadır. Küresel sermaye grupları, “ulus devlet” sınırları dahilinde iş yapamamakta, ulus devletin iç ve dış sınırlarının

¹³⁴¹ “İl sistemi, birçok hizmetin il sistemi dışına çıkması ve siyasal sürecin olumsuz karışmaları sonucunda geniş ölçüde yetki kaybına uğramış, yönetsel alanlarının giderek küçülmesi nedeniyle il sistemi dışına çıkma savlarına giderek haklılık kazandıran, yetkilerin ve sorumlulukların karmaşıklığı ve belirsizliği içinde, sistem niteliklerinden uzak, geniş ölçüde kişisel tutum ve davranışlarla siyasal dürtülere açık, etkinlik ve verimlikten uzak düşmüş bir yönetim kesimi durumundadır.” Yalçındağ, “İl Sisteminin Güçlendirilmesi Çözüm mü?”, 7.

¹³⁴² Bu çelişkinin en çarpıcı biçimde sergilendiği yer: Yalçındağ, “İl Sisteminin Güçlendirilmesi Çözüm mü?”, 4-14.

¹³⁴³ “1920’lerin dışa kapalı, ekonomisi tarıma dayanan 13 milyon nüfuslu Türkiye’si...O günlere göre bugün önemli ölçüde dış entegrasyonlara hazırlanmakta, 60 milyona yaklaşan nüfusunun çoğunluğu şehirlerde oturan bir sanayi toplumundan giderek bilgi toplumuna geçmektedir.” Alaaddin Yüksel, “İl Sistemi ve Devletin Yeniden Yapılanması”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 4/4 (1995), 3-7. Yüksel, bu dönemde Trabzon valisidir.

yeniden tanımlanmasını istemekte ve talep etmektedir. Buna göre, kendine uygun kriterler geliştirilmesini mecbur bırakmaktadır.¹³⁴⁴

Mülki idare yapısında düzenlenen, şimdiye değin valiliklerin emrinde yetki genişliği temeline göre, merkez adına idare edilen işlerin, daha sonra özerklik esasına göre çalışan ve merkezi yönetim adına olmayan, direk kendi *tüzel kişiliği* adına faaliyet gösteren yerel ve mahalli makamlarca yönetilmesine işaret edilmektedir. Ekonomik ve sosyal yapının tamamen tekrardan değiştirilmesine yönelik yenilikler, uzun vadede merkezi yönetimin taşra örgütlenmesi (il ve ilçe yönetimi) için kolluk uygulamalarıyla sınırlı bir yapılanma öngörmektedir.

3.2.7.1. İl İdaresi Hakkında Yapılan Düzenlemeler

Emniyet ve asayiş olaylarıyla ilgili olarak kolluk kuvvetlerinin yetersiz kalması halinde askeri birliklerden yardım istenmesi, bu yardımın süratle ve tereddüte yer vermeyecek şekilde sağlanması ve yerine getirilmesi konusunda 29.8.1996 tarihinde kanunda bir değişiklik yapılarak 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun ilgili 11'inci maddenin D fıkrası, yeniden düzenlenmiştir.¹³⁴⁵

¹³⁴⁴ Üniter devlet örgütlenmelerinde idari yapılanma *merkeziyetçilik ilkesi* üzerine yükselir. Üniter yapılanmanın temelini oluşturan bu ilke, siyasal iktidarın ve idarenin bütünlüğü temelinde işler. Devlet örgütlenmesinde başlangıç noktası ulusal bütünün çıkarı olarak belirlenir ve örgütlenme yukarıdan aşağıya kurulur. Dikey kademeler arasında iş bölümü birincil düzeyde görev paylaşımına göre değil, *yetki paylaşımına göre* yapılır. Görev, bir bütün olarak idareye aittir; idarenin her parçası her görev için yetkili kılındığı çerçevede etkinlik gösterir. *Ademi merkeziyetçilik ilkesi* ise, çağdaş ulus-devletlerde federal yapılanmaların temelidir. Bu ilke hem siyasal iktidarın hem de idarenin çok merkezli ve çok parçalı kurulmasını gerektirir. Başlangıç noktası yerel ve bölgesel çıkar olarak belirlenir. (Ayman Güler, “Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Adem-i Merkeziyetçilik mi?” 238.)

¹³⁴⁵ 5442 sayılı Kanun 11. Madde D; valiler, ilde çıkabilecek veya çıkan olayların, emrindeki kuvvetlerle önlenmesini mümkün görmedikleri veya önleyemedikleri; aldıkları tedbirlerin bu kuvvetlerle uygulanmasını mümkün görmedikleri veya uygulayamadıkları takdirde, diğer illerin kolluk kuvvetleriyle bu iş için tahsis edilen diğer kuvvetlerden yararlanmak amacıyla, İçişleri Bakanlığından ve gerekirse Jandarma Genel Komutanlığının, Kara Kuvvetleri Komutanlığının sınır birlikleri dahil olmak üzere en yakın kara, deniz ve hava birlik komutanlığından mümkün olan en hızlı vasıtalar ile müracaat ederek yardım isterler. Bu durumlarda ihtiyaç duyulan kuvvetlerin İçişleri Bakanlığından veya askeri birliklerden veya her iki makamdan talep edilmesi hususu, yardım talebinde bulunan vali tarafından takdir edilir. Valinin yaptığı yardım istemi geciktirilmeksizin yerine getirilir. Acil durumlarda bu istek sonradan yazılı şekle dönüştürülmek kaydıyla sözlü olarak yapılabilir. Vali tarafından askeri birliklerden yardım istenmesi halinde; muhtemel olaylar için istenen askeri kuvvet, valinin görüşü alınarak olaylara hızla el koymaya uygun yerde, cereyan eden olaylar için ise olay yerinde hazır bulundurulur. (Değişik cümle:17.6.2003-4897/1md.) Olayların niteliğine göre istenen askeri kuvvetin çapı, vali ile koordine edilerek askeri birliğin komutanı tarafından, görevde kalış süresi, askeri birliğin komutanı ile koordine edilerek vali tarafından belirlenir. Askeri kuvvetin müstakilen görevlendirilmesi durumunda; verilen görev askeri kuvvet tarafından kendi komutanının sorumluluğu altında ve onun emir ve talimatlarına göre Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanununda belirtilen yetkiler ile kolluk kuvvetlerinin genel güvenliği sağlamada sahip olduğu yetkiler kullanılarak yerine getirilir. Güvenlik kuvvetleri ile yardıma gelen askeri kuvvet arasındaki iş birliği ve koordinasyon, yardıma gelen askeri birliğin komutanının da görüşü alınarak vali tarafından tespit edilir. Ancak bu askeri birliğin belirli görevleri jandarma ya da polis ile birlikte yapması halinde komuta, sevk ve idare askeri birliklerin en kıdemli komutanı tarafından üstlenilir. Birden fazla ili içine alan olaylarda ilgili valilerin isteği üzerine aynı veya farklı askeri birlik komutanlarından kuvvet tahsis edilmesi durumunda iller veya kuvvetler arasında iş birliği, koordinasyon, kuvvet kaydırması, emir komuta ilişkileri ve gerekli görülen

Bu düzenlemeye göre valiler, vilayette çıkabilecek olayları kolluk kuvvetleriyle önlenmesini mümkün görmedikleri veya önleyemedikleri durumlarda ihtiyaç duyulan kuvvetlerin İçişleri Bakanlığından veya askeri birlik komutanlığından veya her iki makamdan talep edebilirler. Hangi hususun sağlanacağı yardım talebinde bulunan vali tarafından tespit edilir. Valinin yaptığı yardım istemi geciktirilmeksizin süratle yerine getirilir. Acil hallerde bu istek sonradan yazılı olmak kaydıyla sözlü olarak da yapılabilir. Vali tarafından askeri birliklerden yardım istenmesi halinde; muhtemel olaylar için istenen askeri kuvvet, valinin görüşü alınarak olaylara hızla el koymaya uygun yerde, cereyan eden olaylar için ise olay yerinde hazır bulundurulur. Askeri birlik müstakil kullanılacaksa kendi birlik komutanının emir ve komutası altında TSK İç Hizmet Kanunu'nda belirtilen yetkiler ile kolluk kuvvetlerinin genel güvenliği sağlamada sahip olduğu yetkiler kullanılarak yerine getirilecek, güvenlik kuvvetleri ile yardıma gelen askeri kuvvet arasındaki iş birliği ve koordinasyonun yardıma gelen askeri birliğin komutanının da görüşü alınarak vali tarafından tayin edilecektir.

Ancak bu görevler askeri birliğin, polis veya jandarma ile müştereken yapılmasını zorunlu kılıyorsa komuta, sevk ve idare askeri birliklerin en kıdemli komutanına geçmekte, birden fazla olay varsa ilgili valilerin isteği üzerine aynı veya farklı askeri birlik komutanlarından kuvvet tahsis edilmesi durumunda iller veya kuvvetler arasında iş birliği, koordinasyon, kuvvet kaydırması, emir komuta ilişkileri ve gerekli görülen diğer hususlar Cumhurbaşkanını tarafından belirlenecek esaslara göre yürütölmektedir. İçişleri Bakanlığı ile Genelkurmay Başkanlığı arasında 1997 yapılan EMASYA Protokolü, askerin, polis ve jandarmanın yeterli olmadığı durumlarda toplumsal olaylara müdahalesine yönelik bir düzenlemeyi içermekteydi. Protokol valiliğin talep etmesi durumunda TSK birliklerine toplumsal olaylara müdahale sorumluluğu veriyordu. Ölkede 13 yıl uygulamada kalan bu protokol günümüzde kaldırılmıştır. Bu protokol ile “vali izni olmadan” asker harekete

diğer hususlar yukarıda belirtilen hükümler çerçevesinde Cumhurbaşkanını tarafından belirlenecek esaslara göre yürütölür. Bu esasların uygulanmasında, iş birliği ve koordinasyon sağlamak amacıyla gerekli görülen hallerde İçişleri Bakanı ilgili valilerden birini geçici olarak görevlendirir. Olayların sınır illerinde veya bu illere mücavir bölgelerde cereyan etmesi ve eylemcilerin eylemlerini müteakip komşu ölkeler topraklarına sındıklarının tespit edilmesi durumunda valinin talebi üzerine ilgili komutan eylemcileri ele geçirmek veya tesirsiz hale getirmek maksadı ile her defasında Genelkurmay Başkanlığı kanalı ile Cumhurbaşkanının müsaadesi tahtında, ihtiyaca göre kara, hava, deniz kuvvetleri ve Jandarma Genel Komutanlığı unsurları ile komşu ölkelerin mutabakatı alınmak suretiyle mahdut hedefli sınır ötesi harekât planlayıp icra edebilir. (Değişik Cümle:13.7.2013-6496/16 Md.) Bu fıkra uyarınca görevlendirilen Türk Silahlı Kuvvetleri birliklerinin, bu fıkra kapsamındaki faaliyetleri, askerlik hizmet ve görevlerinden sayılır. Yukarıda belirtilen hususlar nedeniyle doğan acil ve zaruri ihtiyaçları karşılamak amacıyla yapılacak harcamalar Cumhurbaşkanınca uygun görölecek fonlardan yapılacak aktarmalar ve İçişleri Bakanlığı bütçesine konulan ödenekten yapılır. Her yıl İçişleri Bakanlığı bütçesine aktarılabacak olan paraların illere dağıtımı ve kullanımı ile ilgili esaslar İçişleri Bakanlığınca belirlenir. Bu madde uyarınca kuruluş ve kişilerden sağlanan ve satın alınan malzeme, araç ve gereçlerin satın alma, kira ve kullanım bedelleri ile işçi ücretleri ve benzeri giderler için ödeme emri beklenmez. İçişleri Bakanı veya valinin onayı yeterli sayılır. Ödemeler usul ve esasları Maliye Bakanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca yürürlöğe konulacak bir yönetmelikle düzenlenir. *Resmî Gazete (RG):* 18.6.1949, 7236. (Değişik: 29.8.1996-4178/1. Md.) (Değişik cümle:17.6.2003-4897/1. Md.) (Değişik Cümle:13.7.2013-6496/16 Md.); Düstur: Tertip:3, Cilt: 30, S. 1477.

geçmekte ve izin daha sonra alınabilmekteydi. Çünkü genel bir anlaşma bakanlık düzeyinde zaten daha önce yapılmıştı. Dolayısıyla askerî birlikler toplumsal olaylarda resen harekete geçebiliyordu. Bu protokol daha sonra kaldırılmış, askerî birliklerin kullanılmasıyla ilgili tüm yetki mülki amir olan valiye geçmiş, valinin izin ve müsaadesi olmadan askeri birliklerin kullanımının önüne geçilmiştir.¹³⁴⁶

E. Vali Aydın Nezih Doğan konu hakkında, gelişen teknoloji, haberleşme ve ulaşım imkânlarından dolayı ülke çapında herhangi bir yerdeki krizin en üst düzey makam tarafından çözülmeye çalışıldığını, çıkan krizle ilgili tüm sürecin bu makamlar tarafından sürdürüldüğü, mülki amirlerin görev, yetki ve sorumluluklarının yine bu makamlar tarafından kullanıldığını, mülki makamların süreci sadece takip etmek ve koordine etmek durumunda kaldıklarını, yazılı ve görsel basın ve medyanın krizi hemen haber yaparak toplumla paylaşımlarının da bunda önemli rol oynadığını, en yetkili makamların da halkın nazarında makam ve mevkilerinin itibar kaybetmemesi adına sürecin yönetimini kendilerinin üstlendiğini, bu hususun mülki idare sistemini yıprattığını, zayıflattığını, krizin içerik ve durumuna göre üst makamlardan sürekli bilgi istenilmesi, bu bilgilerin toparlanması ve yetkili makama anında iletilmesi konusunda zorluklar yaşandığını, o yerin mülki amiri olan valisi dışında üst yetkililerin her bir kamu sektörü için ayrı ayrı yapılan faaliyetler konusunda anında bilgi sahibi olması ve bilgi vermesinin mümkün olmadığını, üst makamların gözetim yetkilerinin her zaman olacağını ve olması gerektiğini, ancak icra yetkisinin mülki amire bırakılması gerektiğini, ifade etmiştir.¹³⁴⁷

E. Vali ve Emniyet Genel Müdürü Mehmet Celalettin Lekesiz konu hakkında düşüncelerini belirtirken ülkenin, halkın sorunlarını ve devlet teşkilatını en iyi tanıyan, en iyi bileninin oranın mülki amiri olduğunu yani ya valisi ya da kaymakamı olduğunu, dolayısıyla onun temsil ettiği yerde yaşayan vatandaşların sorunlarını görmede en önemli unsurların mülki amirler olduğunu, bu makamların yıpratılmaması ve aşındırılmamasının şart olduğunu, belirtmiştir. E. Vali Lekesiz ayrıca, güvenlik kuvvetlerinin bunun içine kolluk ve silahlı kuvvetlerde dahil bir aracın frenine benzediğini, aracın frenine ne kadar az ihtiyaç duyulursa aracın o kadar verimli, emniyetli, düzenli ve ekonomik kullanılmış olduğunu, eğer sık sık frene basılırsa, aracın balatalarının ve lastiklerinin yıpratılacağını, yakıt tüketiminin ve aracın yıpranmasının artırılmış olacağını, güvenlik güçlerinin toplumda böyle olduğunu, onlara ne

¹³⁴⁶ EMASYA Protokolü; “Emniyet, Asayiş ve Yardımlaşma” ifadelerinin kısaltılmış şekli olan EMASYA adıyla bilinen protokol, 04.02.2010 tarihinde yine İçişleri Bakanlığı ile Genelkurmay Başkanlığı arasında imzalanan ortak protokol ile kaldırılmıştır. Söz konusu protokol, şehirlerde meydana gelen toplumsal olaylara valinin davetine gerek kalmaksızın askeri müdahale yapılmasına imkân tanıyordu. Hukuk devleti ilkeleriyle çelişen ve demokrasi dışı müdahaleleri kolaylaştıran söz konusu Protokolün yürürlükten kaldırılması sivil yönetimi ve devleti güçlendirmiştir. Çelik, vd., *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, 475, 512.

¹³⁴⁷ E. Vali Aydın Nezih Doğan ile 31 Mayıs 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan görüşme.

kadar az ihtiyaç duyulursa, onlar ne kadar az kullanılırsa toplumun gelişimine, refahına, verimliliğine ve faydasına o kadar çok hizmet etmiş olunacağını, onların mutlaka olması ve caydırıcı olması gerektiğini, ama zorunlu olmadıkça kullanılmaması gerektiğini, ifade etmiştir. Buna ilaveten, toplumda sadece güvenlik tabanlı asayiş sağlamanın geçici bir çözüm sağlarken başka sosyal problemlerin doğmasına yol açmış olabileceğinin unutulmaması gerektiğini, onun için ortak akılla hareket edilmek zorunda olunduğunu, sorunlara sadece bir boyutuyla özellikle de güvenlik boyutuyla bakarak çözüm sağlamaya çalışmanın problemin diğer boyutlarını çözümsüz hale getirebileceğini, vurgulayarak mülki idare yöneticilerinin güvenlik kaynaklı tüm olaylardaki yaklaşımlarının temkinli, ihtiyatlı, kapsamlı ve başka sorunlara yol açmayacak şekilde çözüme kavuşturmak zorunda olduklarını söylemiştir.¹³⁴⁸

E. Vali Doç. Dr. Recai Akyel konu hakkında görüşlerini ifade ederken il ve ilçenin anlık, birdenbire olan ve gelişen olaylar karşısında, vali ve kaymakamların talepleri öncelikle kolluk kuvvetleri daha sonra askeri güçler olmak üzere tüm kamu kurumlarınca en kısa zamanda karşılanması gerektiğini, insanların can ve malı söz konusu olduğunda, zamanın paha biçilemeyecek bir kıymet aldığını, anlık ve olağanüstü durumlarda ve gelişmelerde vali ve kaymakamları taleplerinin derhal karşılanması gerektiğini, ilgili vali ve kaymakamlar tarafından krizin yönetilmesi gerektiğini, kolluk güçlerinin ve onlar yeterli gelmezse askeri güçlerin imkân ve kabiliyetleri, destek ve takviyelerinin yetkileri vali ve kaymakamların yetkisinde bulunmalıdır. Genelde güvenlik güçlerinin tutum ve davranışlarında sorunlar yaşandığını, görev ve yetkilerini birbirlerine devretmekte istekli olduklarını, mülki amirlerin en uygun kararı vereceğini, söylemiştir.¹³⁴⁹

E. Vali Şerif Yılmaz'da aynı konu hakkında düşüncelerini belirtirken aynı görevi gören, aynı işi yapan ve aynı bakanlığa bağlı olan polis ve jandarmanın birleştirilmesi gerektiğini, tekrarlı tesis, araç, gereç, bina, eğitim vb. konularda azami tasarruf sağlanacağını, bu mümkün olmazsa hiç değilse küçük ilçelerde ya polisin ya da jandarmanın ilçenin tamamının güvenliğine bakması gerektiğini, her iki kolluk kuvvetinin aynı görevde farklı imkân ve kabiliyetleri kullanması, birbirine çok yakın mesafelerde farklı iki kuvvetmiş gibi görünüm sergilemelerinin uygun olmadığını, il ve ilçe bazında polis ve jandarma kolluk gücü olarak birisinin bakması gerektiğini, böylece karışıklığın önleneceğini, Jandarma'nın operasyonel birlikleri olan komando birliklerinin Jandarmaya bağlı olmasına gerek olmadığını, bunların kara kuvvetlerinde veya diğer kuvvetlerde bulunabileceğini, ilgili valinin eğer talebi olursa kullanılmasının, bu birliklerin kimden olduğunun vali için önemli

¹³⁴⁸ E. Vali ve Emn. Gn. Md. Mehmet Celalettin Lekesiz ile 6 Haziran 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan görüşme.

¹³⁴⁹ E. Vali, Doç. Dr. Recai Akyel ile 1 Temmuz 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan sözlü görüşme.

olmadığını, önemli olanın kısa zamanda olay yerine müdahale edilmesi olduğunu, ifade etmiştir.¹³⁵⁰

3.2.7.2. Mülki İdare Kademelenmesinde Değişim: İl ve İlçe Sayılarının Artırılması

İl ve ilçelerin sayısını artırmaya yönelik bir politika 1980’li yılların ikinci yarısından itibaren takip edildiği ve bunun da çeşitli ortamlarda ifade edildiği belirtilmiştir. O zamanki Başbakan Özal, 13 Mart 1989 tarihinde bir televizyon konuşmasında vilayetlerin sayısını 100’e çıkaracaklarını, gerektiği kadar ilçe kuracaklarını ifade etmiştir.¹³⁵¹ Bu siyasetin nedeni, dört yıl sonra Özal’ın cumhurbaşkanlığı görevinde de açıklanmış ve Türkiye’nin merkezden değil, yerinden idare edileceği bunun da aniden değil, yavaş yavaş ortaya konulacağı söylenmiştir.¹³⁵²

“...Bir başka önemli husus da dikkat ederseniz...ilçe sayımızdaki olan artıştır. Özellikle 1986’dan bu yana baktığımızda aşağı yukarı 572 olan ilçe sayısı bugün 250’den fazla artmıştır. Demek ki ilçelerimizde %50’ye varan bir artış vardır. İl sayımız da 1950’de 63’tü, 1960’ta 67’ye geldi, uzun müddet 67 olarak devam etti. Şu anda il sayımız da 73’e gelmiştir. Türkiye’de önümüzdeki yıllarda bu rakamlar, yani il sayısı rakamları da 100’e doğru gidecektir. Gerekçesi basittir, Türkiye artık her şeyiyle *merkezden idare edilme* yerine, *yerinden idare edilmeye* ağırlık vermek mecburiyetindedir. Zaman içerisinde bu yerinden yönetimin daha da ağırlığını artırmaya mecburuz. Birdenbire yapamayız ama kademe kademe yerinden yönetime ağırlık vermek mecburiyetindeyiz. Bunun için ilçelerimizin sayısı arttığı gibi, illerimizin sayısı da artacak...”¹³⁵³

Özetle bir kez daha ifade edilecek olunursa, 3578 sayılı 1989 tarihli kanunla meclis genel kurulunda kabul edilen, Ankara vilayetine bağlı *Kırıkkale*, Niğde vilayetine bağlı *Aksaray*, Gümüşhane vilayetine bağlı *Bayburt* ve Konya vilayetine bağlı *Karaman* ilçeleri vilayet olmuştur.¹³⁵⁴ 1990 tarihinde *Batman* ve *Şırnak*, 1991 tarihinde *Bartın*, 1992 tarihinde Kars vilayetine bağlı *Ardahan* ve *Iğdır*, 1995 tarihinde *Karabük*, *Kilis* ve *Yalova*, 1996 tarihinde *Osmaniye* ve son olarak 1999 tarihinde Kocaeli Depremi’nden sonra *Düzce* illeri

¹³⁵⁰ E. Vali Şerif Yılmaz ile 14 Haziran 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan görüşme.

¹³⁵¹ TBMMZC, 15.6.1989, B. 102, O. 1, 226.

¹³⁵² Cumhurbaşkanı Turgut Özal’ın 75. dönem kaymakamlık kursu sonunda yaptığı konuşmadan, aktaran: Ali Pıtırılı, “Cumhurbaşkanı Turgut Özal’ı Uğurlarken”, *Türk İdare Dergisi*, 399 (1993), 3.

¹³⁵³ Mülki idare sistemi üzerine 2001 yılında yürütülen bir araştırmada, “mülki birimlerin küçülmesinin merkeziyetçiliğin dozunu artırıcı bir etki yaratması ve küçük birimlerde oluşturulacak yerel yönetimlerin güçsüzlüğe ve merkeze bağımlı kalmaya mahkûm olacağı gerçeği karşısında, bu sözlerin ne anlama geldiğini yorumlamanın güç olduğu” belirtilmiştir. Cahit Emre, “Mülki Yönetim Sisteminin Yeniden Düzenlenmesi Tartışmalarına Genel Bir Bakış”, *İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği*, Ed. Cahit Emre. Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı, 2002, 286.

¹³⁵⁴ 15.6.1989 tarih ve 3578 sayılı 4 İl ve 5 İlçe Kurulması Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 21.6.1989, 20202. Aynı kanunla Ankara (Ağaçören ve Sarıyahşi), Erzurum/Bayburt (Pazaryolu), Konya (Kazımkarabekir) ve Niğde (Güzelyurt) illerinde beş adet ilçe kurulmuştur.

kurulmuştur.¹³⁵⁵ Böylece 1989-1999 yılları arasında kurulan 14 yeni vilayet ile birlikte, toplam vilayet sayısı 81'e yükselmiştir. 1980'li yılların bitimine doğru ilçe miktarında süratli bir artış yaşanmıştır.¹³⁵⁶ 1982-1986 yılları arasında 10 yeni ilçe teşkil edilirken, 1987'de bu sayı 111 miktarını bulmuştur. Müteakiben iki yılda sadece 5 ilçe teşkil edildiği görülmüştür. 1990 tarihinde ise 135 yeni ilçe teşkil edilmiştir.¹³⁵⁷ Tablo 17'de on yıllık dönemler itibariyle il, ilçe, bucak sayılarındaki değişim durumları gösterilmiştir.

Aynı zamanda Türkiye'de ortalama o yıllarda 573 ilçe olduğu dikkate alındığında, bu rakamın %48 oranında yeni ilçe teşkil edildiği meydana çıkmaktadır. 1992-1996 yılları kanunla teşkil olunan 27 ilçe dahil 1980'den sonra teşkil olunan ilçe sayısı 277 sayısını bulurken toplam ilçe sayısı 850'ye ulaşmıştır. Müteakip yıllarda ilçe teşkil edilmesine yönelik çok fazla kanun teklifi verilmiş ve tasarı yapılmışsa da neticelenmemiştir. 1986-1999 yılları boyunca 14 ilçe vilayet yapılırken 277 yeni ilçe oluşturulmuştur. Ülkenin idari kademelenmesinde beşte bir ölçeğinde vilayet düzenlemesi yapmak, mülki idare sisteminde teşkilatlanmada ciddi bir değişiklik manasına gelmektedir.

¹³⁵⁵ 16.5.1990 tarih ve 3647 sayılı İki İl ve Beş İlçe Kurulması ve 190 sayılı KHK'nin eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 18.5.1990, 20552. 18.5.1990 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile Şırnak ve Batman illeri Olağanüstü hâl Bölge Valiliği kapsamına alınmıştır. Aynı dönemde, 22 Mayıs 1990-19 Kasım 1990 tarihleri arasında geçerli olmak üzere her iki ilde de olağanüstü hâl ilan edilmiştir. *Resmî Gazete (RG)*: 25.5.1990, 20928. 28.8.1991 tarih ve 3760 sayılı Bartın İlinin Kurulması Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 7.9.1991, 20984. 27.5.1992 tarih ve 3806 sayılı On üç İlçe ve İki İl Kurulması Hakkında Kanun *Resmî Gazete (RG)*: 3.6.1992, 21247. Sekiz İlçe ve Üç İl Kurulması ve 190 sayılı KHK'nin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında 550 sayılı KHK, *Resmî Gazete (RG)*: 6.6.1995, 22305. 24.10.1996 tarih ve 4200 sayılı Üç İlçe ve Bir İl Kurulması ile 190 sayılı KHK'nin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 28.10.1996, 22801. Bir İl ve İki İlçe Kurulması ve 190 sayılı KHK Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında 584 sayılı Kanun *Hükmünde Kararname (KHK)*, *Resmî Gazete (RG)*: 9.12.1999, 23901.

¹³⁵⁶ 1982 yılında 2, 1983 yılında 6, 1986 yılında 2, 1987 yılında 111, 1988 yılında 2, 1989 yılında 5, 1990 yılında 135, 1992 yılında 13, 1993 yılında 3, 1995 yılında 8 ve 1996 yılında da 3 olmak üzere toplam 288 ilçe kurulmuştur.

¹³⁵⁷ 9.5.1990 tarih ve 3644 sayılı 130 İlçe Kurulması Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 20.5.1990, 20523.

Tablo 17: On Yıllık Dönemler İtibariyle İl, İlçe, Bucak Sayılarındaki Değişim¹³⁵⁸

Dönem	İl Sayısı _	İlçe Sayısı	Bucak Sayısı
1920-1930	63	342	663
1931-1940	63	380	916
1941-1950	63	432	939
1951-1960	67	570	923
1961-1970	67	573	885
1971-1980	67	573	887
1981-1990	73	835	699
1991-1999	81	850	689
2000 ve sonrası	81	850	1

1976 tarihli bir incelemede, 1950’li senelerde yaşanan düzenleme sonucunda, küçük toprak sahiplerinin ortadan zamanla yok olduğuna ve tamamıyla küçük mülkiyet sistemi üzerinde bir araya getirici etkisi bulunan mülki idare yapısının bu ilerleme karşısında bozulduğuna işaret edilmiştir. Bu faaliyette, büyük miktarda yatırımların daha ekonomik ve akılcı bir şekilde yapılabilmesi için yeni şartlara uygun olarak bölgesel mülki idarelerin teşkil edilmesi icap ettiği belirtilmiştir.¹³⁵⁹ Aynı incelemede vilayet miktarının müteakip senelerde ulaşım ve haberleşme teknolojilerindeki gelişmelere bağlı olarak azalacağı kıymetlendirilmektedir.¹³⁶⁰

“...toprakların parçalanıp, küçük mülkiyetin giderek yaygınlaştığı dönemde yönetim birimlerinin sayıca çok, hacimce küçük olmaları, toplumsal bir zorunluluktan doğmuştur. Küçük mülkiyetten orta ve büyük mülkiyete geçişin hızlanmasıyla birlikte, alanca genişleyen yönetim birimleri, sayıca azalmaktadır. Toprak mülkiyetinin azalan sayıda elde toplandığı ve işletme büyüklüklerinin giderek arttığı bir süreçte, haberleşme ve ulaşım tekniklerinde görülen gelişmeler de yönetim birimlerini görece birbirine yaklaştırmıştır.”

Bu ilerlemelerin idari yönetim kademelerinde bir bütünleşmeye sebep olması ve “bölge yönetimlerinin” teşkil edilmesi umut edilmiştir. Bir kıymetlendirmeye göre 1980’li yılları müteakip vilayet miktarının %21 civarında, ilçe miktarının ise %48 civarında artması,

¹³⁵⁸ Birgül Ayman Güler, “Mülki Yönetim”, *Türkiye’nin Yönetimi-Yapı-*, Ed. Birgül Ayman Güler, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 2009, 244.

¹³⁵⁹ Fişek, “Önsöz”, *Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar*, 334-350.

¹³⁶⁰ Fişek, “Önsöz”, *Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar*, 170, 334-350.

vilayetlerin azalması konusundaki sürecin tersine doğru gittiğini ve bölge yönetimlerinde gelişme olmadığını göstermektedir.¹³⁶¹

İl ve ilçe miktarlarının artırılmasına dönük siyasetin genellikle siyasal iktidarın oy endişesine bağlı olarak sürdürüldüğü izlenmiştir. Mesela 1991 tarihinde neşredilen Kamu Yönetimi Araştırması Genel Raporu'nda ilerleyen yıllarda siyasal eğilimler nedeniyle vilayet sayısının 100, ilçe sayısının ise 1000 sayısını bulabileceğine işaret edilmiştir.¹³⁶² Fakat 1980 senesini müteakip gelişmeler, vilayet ve ilçe teşkil edilmesiyle ilgili değişikliklerin, sadece oy kaygısı ile izah edilemeyeceğini belirtmektedir. Yeni bir vilayet ya da ilçenin teşkil edilmesinde, anayasal nedenlerin yanında genelde kısa dönemli siyasal beklentiler ve sebepler ile daha karışık nedenlere de (Güvenlik, coğrafi alan, nüfus yoğunluğu, sosyal ve ekonomik gelişmişlikteki zayıflık vb.) dayandığı görülmüştür.

Küresel uyum yolunda il ve ilçe kademelerinin miktarca artırılması, birbiriyle ilgili üç sebebe irtibatlanmaktadır. Öncelikle bu ilerleme, bir büyük siyasetin, iktidara geçen hükümetlerden bağımsız bir devlet siyasetinin uygulama basamaklarından birisi olmuştur. Bu siyaset, Türkiye'de *bölge yönetimi* kurmak amacını taşımaktadır. Bu husus hükümetlerle bağımlı olmayan bir siyasi uygulama niteliğindedir. Zira, vilayet teşkil edilmesiyle ilgili kanunların TBMM müzakereleri, bütün siyasi partilerin vilayet ve ilçe miktarının çoğaltılması konusunda aynı fikirde olduğunu, bu eğilime arka çıktıkları belirtilmiştir. Bu dönem uygulamaları bölgeselleşme siyasetinin bir parçası olarak kıymetlendirilmiş ve 80'li yılları müteakip uygulanan bir çalışma şeklinde ortaya çıkmıştır.¹³⁶³

Vilayet ve ilçelerin miktarlarının artırılması, ilçelerin bucaklaştırılması, vilayetlerin ilçeleşmesi manasına gelmektedir. Aynı dönemde sıklıkla ifade edilen, bucakların faaliyetlerini kaybettikleri biçimindeki fikirlerde bu tespiti kuvvetlendirmiştir. Mülki idare sisteminin kanunlarda üç basamaklı, uygulamada iki basamaklı bir durumda bulunması sebebiyle, kâğıt üzerinde var olan ancak örgütlenmesi bir karakol olmaktan öteye gidemeyen bucakların lağvedilmesine yönelik geçmişte bir tutum geliştiği ifade edilmiştir. Bucakların lağvedilmesiyle bu seviyenin yerini zamanla ilçeler, ilçelerin seviyesini ise vilayetler almıştır. Böylece vilayetlerin üzerinde yeni bir teşkilatlanma gereksinimi ortaya çıkacaktır. Buna göre, bucakların işlevlerini yitirmiş olduğu, birden çok vilayeti içeren alanlarda bölge planlama ve kalkınmanın gereklerine uygun bölgesel yönetim birimlerine gereksinme duyulduğu bu dönemde, bucakların kaldırılması ve bölge yerel yönetimleri kurulması koşuluyla, vilayet ve

¹³⁶¹ Emre, "Mülki Yönetim Sisteminin Yeniden Düzenlenmesi Tartışmalarına Genel Bir Bakış", 286. Emre, sürecin bütünleşme bir yana, tümüyle parçalanma şeklinde ilerlediğini belirtmektedir.

¹³⁶² TODAİE, "Kamu Yönetimi Araştırması", *Genel Rapor*, Ankara, 1991, 156.

¹³⁶³ Geray, "Ülkenin Yönetmel Coğrafyası Gelişigüzel Değiştirilirken", 3-19.

ilçe sayılarının artırılmasının gerçekçi bir politikaya dönüştürülebileceği ifade edilmiştir.¹³⁶⁴ Bu nedenle, dönem süresince vilayet ve ilçe miktarlarının çoğaltılması, bölgeselleşme siyasetinin uygulamaya konulması için kabul edilmiş bir politika ve yöntem olarak yorumlanmıştır.

İkinci olarak, vilayet ve ilçe kurulması mevzusu, millî zenginliğin paylaşılması ile ilgili bir konudur. Bir yerin vilayet ya da ilçe yapılması demek, her şeyden evvel merkezi yönetim eliyle oluşturulacak bir teşkilat ve kamu yatırımları aracılığıyla merkezden aktarılabilecek önemli bir kaynak manasına gelmektedir. Bir yerleşim yerinin bir üst seviyeye çıkması, yani köyün bucak merkezi ya da bucağın ilçe olması, ilçenin vilayet olması yalnızca tek bir sebebe ilişkilendirilemez. Mesela genelde neden olarak belirtilen yerleşim birimleri arasındaki mesafelerin uzak olması gibi sebebin, mülki idare kademelenmesindeki yerini yalnız başına açıklamak mümkün değildir. Köylerin ilçe olma, ilçelerin vilayet olma taleplerinin esas sebebi ekonomiktir. Bir köy ilçe merkezi olunca belediye teşkilatı teşkil edilmesi mecburi olmaktadır.¹³⁶⁵

İlçede memur çalıştırılması, merkezden ayrılacak hisse ve netice olarak ekonomik canlanma demektir. Bu suretle arazilerin değeri, gayrimenkul kiralari artacak, yeni inşaat alanları meydana çıkacaktır. İlçe kademesi *tüzel kişiliğe* sahip değildir, yalnızca idari yönetim birimidir. Bu sebeple bir ilçe vilayet yapıldığında, *belediye tüzel kişiliği* üzerine bir de *il tüzel kişiliği* eklenmektedir. Bu suretle halihazır mülki idare sisteminden daha üst bir seviyeye geçişin yeni kamu hizmetleri, kurumları, harcamaları ve istihdamı getirmek gibi bir neticenin olması, buna yönelik uygulamaların da çoğalmasına sebep olmuştur.¹³⁶⁶

Üçüncüsü, kamu imkânlarının bölüşümü problemi olarak vilayet ve ilçe kurulması süreci, sert bir uğraş ve çabalarla biçimlenmektedir. Bu hususta, bir vilayet ya da ilçe olacak yerin diğer kapasitesi aynı adaylar içinden ön plana çıkması ve bu yolun başarıyla sona ermesinde *siyasal nedenler* ön planda bulunmaktadır. Vilayet olma kapasitesi bulunduran ilçeler, coğrafi, ekonomik ve kamu hizmetinin gerekleri olarak sayılan anayasal ve kanuni ölçütler kapsamında saptanmıştır, fakat hangilerinin evvela vilayet olacağı mevzuunda tespit

¹³⁶⁴ Bucakların uygulamada varlıklarının sona ermiş olması, bucaklaşan ilçelerle iller arasına ara bir basamak yerleştirilerek boşluğun doldurulması olanağını vermektedir. Bu nedenle, il sayılarının artırılmasının yeni yeni küçük iller yaratılması sonucunu doğuracağı düşünülürse, bunların ilçe ve il arasındaki bir tür liva (mutasarrıflık) basamağına dönüşeceği açıktır. Öte yandan, büyük illerimizin özelliklerinin kalkınma ve planlama açılarından bölgesel işlevler yüklediği de bir gerçektir. Bu bölgesel işlev gören illerin, plan bölgelerini içeren büyük illere (ya da bölge valiliğine) dönüştürülmesini kolaylaştıracaktır. Geray, “Ülkenin Yönetmel Coğrafyası Gelişigüzel Değiştirilirken”, 11. TBMM’de SHP Grubu adına yapılan konuşmalardan, aynı görüşün SHP tarafından da benimsendiği anlaşılmaktadır.

¹³⁶⁵ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 399,400

¹³⁶⁶ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 398,401

edici olan dinamiğin siyasi tercihler ve nedenler, yapılacak seçimler ya da iktidardaki siyasal partinin tercihleri olduğu gözlenmiştir. Hükümetlerin vilayet veya ilçe teşkil edilmesi ile ilgili kanun tasarılarını genellikle yakınlaşmakta olan seçimlerin hemen öncesinde mevzuya ve gündeme taşıdıkları, tasarıların TBMM müzakerelerinde de daha çok bu hususun münakaşa edildiği izlenmiştir.¹³⁶⁷

1924 Anayasası'nın kasaba ve köyleri mülki kademe sayan hükmünün 1961 Anayasası ile lağvedilmesine benzer şekilde 1949 tarihli 5442 sayılı kanunun 1964 yılında 1'inci maddesinde yapılan düzenlemeyle bu hükme kamu hizmetlerinin gerekleri ölçütü ilave edilmiş, bucakların kasaba ve köylerden meydana geldiğine dair ifade iptal edilmiştir.¹³⁶⁸ Yeni değişikliğe göre Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller ilçelere ve ilçeler de bucaklara bölünmüştür. 1949 tarihli 5442 sayılı kanunda beşli mülki kademedan üçlü kademeyle geçilmiştir.

Bucak, 5442 sayılı 1949 tarihli İl İdaresi Kanunu'nda mülki idarenin üçüncü basamağı olarak hala bulunmakla birlikte, halihazırda geçersiz bir ifadedir. Bucak konumundaki yerleşimlerden bir kısmı ilçe yapılarak lağvedilmiş, böyle bir uygulamaya tabi tutulmayanlar ise köy gruplarının tespitinde faydalanılan kâğıt üzerindeki unvan durumuna gelmiştir. Bu fiili uygulama 1933 yılında nahiye müdürlerinin atanmasına dair kanunun 2007 yılında icra edilmediği için uygulanmayan kanunlardan sayılarak yürürlükten kaldırılmasıyla, bir anlamda yasal olarak da tescil edilmiştir.¹³⁶⁹ O yıllarda bucak adı resmî olarak 688 yerleşimde yaşamakta, ancak bucak müdürü bulunan kurum sayısı 1'e düşmüş, günümüzde de bucak kademesi kaldırılmıştır.¹³⁷⁰

¹³⁶⁷ Örneğin, 1987 genel seçimleri öncesinde, Anavatan Partisi, 111 bucağı ilçe; 1991 seçimlerinden önce de 135 bucağı ilçe, 317 köyü de belde yapmıştır. Benzer şekilde Karabük, Kilis ve Yalova'nın il yapılmasına ilişkin KHK'ye verilen 31 Mayıs 1995 tarihli yetki yasası da TBMM'de yerel seçimler (4 Haziran 1995'te iki ilçe ve 34 beldede belediye başkanlarını ve belediye meclis üyelerini belirlemek için yerel ara seçimler yapılmıştır) öncesinde kabul edilmiştir. Keskin, *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 399,400.

¹³⁶⁸ 1961 Anayasası'ndan sonra 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 1. ve 3. maddeleri 12 Mayıs 1964 tarih ve 469 sayılı kanunla şu şekilde değiştirilmiştir: Madde 1: Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller ilçelere, ilçeler de bucaklara bölünmüştür. Madde 3: İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır. İllerde genel idare teşkilatı il, ilçe, bucak bölümlerine uygun olarak düzenlenir. Belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla, birden çok ili içine alan çevrede, bu hizmetler için yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebilir. (1961 Anayasası'na uygun olarak "görevler ayrılığı" ilkesi kaldırılmıştır.) 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 22.5.1964, 11709.

¹³⁶⁹ 5637 sayılı Uygulama İmkânı Kalmamış Bazı Kanunların Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 2.5.2007, 26510. Bu yasanın listesinde 16. sırada, 5.6.1933 gün ve 2270 sayılı "Nahiye Müdürlerinin Tayini Sureti Hakkında Kanun" yer almaktadır.

¹³⁷⁰ Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi*, 249-250.

Vilayet sisteminde önemli bir yeri olan Bucak uygulamasının geçmişine baktığımızda, mülki idarede ortaya çıkan ehemmiyetli gelişmeler nedeniyle 1941-1960 yılları bucakların miktarca en yüksek 940 seviyesine ulaştığı süreç olmuştur. 5442 sayılı 1949 tarihli İl İdaresi Kanunu ile bucakların değişen ve gelişen koşullara uygunluk sağlayabilmesi için birtakım değişikliklere gidilmiş, tam teşkilatlı bucak uygulamasına geçilmiştir. Bu çerçevede ilk planlı faaliyetler 1952 tarihinde başlatılmış 1957’de bitirilmiştir. Bütçe noksanlığı sebebiyle bu dönem için düşünülen 253 bucak’ın ancak 215 bucak’ı tam teşkilatlı duruma ulaştırılmıştır. 1950’li yılları müteakiben bütçe yetersizliği sebebiyle bucak idaresine yeterli miktarda memur tayini yapılamamıştır. Benzer şekilde planlı kalkınma döneminin birinci, ikinci, üçüncü ve dördüncü dönemlerini çerçeveleyen 1961-1980 devresinde, bucak miktarında ehemmiyetli bir artış bulunmadığı gibi bir evvelki devreye göre bir gerileme ve azalış süreci izlenmiştir.

12 Eylül 1980 askeri darbesini müteakiben 1982’de yürürlüğe konan anayasanın idareyle ilgili ilkeleri 1961 Anayasası’nın ilkeleriyle benzer olmuş, “bucaklarla ilgili bir değişiklik” yapılmamıştır. 1980 yılında 130 miktarında bulunduğu tahmin edilen aktif bucak sayısı, ilçeye dönüştürme sebebiyle %42 seviyesinde azalarak 1985 tarihinde 76 sayısına azalmıştır. Türkiye’de yapay ilçeleşmenin yaşandığı bu devrede, “ilçeye dönüştürülen bucak” miktarının (tam teşkilatlı bucak) ilçe sayısına eşit olduğu görülmüştür. 1985 yılını müteakip yıllarda bucak miktarındaki azalmada genellikle bucakların ilçeye dönüştürülmesi tesirli olmuştur. 3392 sayılı 19.6.1987 tarihli 103 ilçe kurulması hakkında kanun ile 85 bucak merkezi ilçe merkezi haline dönüştürülerek yeni 103 ilçe kurulmuş bucaklar ilçe merkezine dönüştürülmüş, ilçe haline getirilmiştir. Mülki idare yapısı içerisinde vilayet, ilçe, bucak kademeleri arasında kademe atlama eğilimi, *bucakların ilçeleşmesine* neden olmuştur. İlçe olan bucakta gelişmişlik seviyesinin ve hizmet alımının çoğalması bucakların ilçeleşme meylini ortaya çıkarmıştır.¹³⁷¹

Daha önce 02.09.1993 tarih ve 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan 14 büyükşehir belediyesine iki büyükşehir daha eklenmiş sayıları 2009 yılında büyükşehir belediye sayısı 16 olmuştur. Daha sonra 2000’li yıllardan sonra yürürlüğe konan 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun¹³⁷² neticesinde yerel seçimleri müteakip mülki sistemde düzenleme yapılmıştır. 6360 sayılı kanunla büyükşehir belediyelerinin kurulduğu illerde bucak statüsüne sahip olan 293 bucak kaldırılmış, bucakların

¹³⁷¹ 19.6.1987 tarih ve 3392 sayılı 103 İlçe Kurulması Hakkında Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 4.7.1987, 19507.

¹³⁷² 2012 yılında çıkarılan 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, *Resmî Gazete (RG)*: 6.12.2012,28489 (tucaum.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/280/2015/08/semp8_29.pdf. Erişim16.05.2022)

hukuki statüleri sona erdirilerek mevcut bucakların miktarı 290'a azalmıştır. Bu kanunla büyükşehir belediyesi sayısı 30'a yükselmiştir. Diğer 50 il için de bucak konusunda herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. 2000'li yıllardan sonra çıkarılan yasalar ile tüm illerdeki bucaklar kaldırılarak, bucaklara irtibatlı köy ve beldeler bucak'ın bağlı olduğu ilçelere irtibatlandırılmıştır. Geline sonuç itibariyle mülki idare kademesi olarak 143 yıllık geçmişe sahip olan bucaklar yürürlükten tamamen kaldırılmıştır.

1982 Anayasası'na göre Türkiye'de mülki idarede yapılanma bölge değil *Vilayet esasına* dayalıdır. Bu 1921, 1924, 1961 tarihli anayasalarda da böyle düzenlenmiştir. Ulusal merkez ile vilayet arasında *bölge* öngörülmemiştir. İllerin alt kademelerinin neler olacağı öncekilerde sayılmışken 1961 ve 1982 anayasalarında sayılmamış, son iki anayasada mülki idarede kademelenme konusu yasal düzenlemeye bırakılmıştır.¹³⁷³

Günümüzde, yürürlükteki kamu mevzuatı ile kamu düzenlemelerinin en temel etkisi bu sistem üzerindedir. Anayasal ve mülki idareyi tanzim eden esas yasalar üzerinde düzenleme yapılmamış, fakat yerel yönetim yasaları üzerinde değişiklik yapılarak ve kalkınma ajansları gibi yeni birimler yoluyla “valilik ve kaymakamlık sistemi” üzerinde düzenlemeler uygulanmaya konmuştur.¹³⁷⁴

E. Vali ve Emniyet Genel Müdürü Mehmet Celalettin Lekesiz büyükşehir belediyesi uygulaması hakkında; büyükşehir belediyesi uygulaması AB'nin yerel yönetimlerin özerkleştirilmesi projesi kapsamında hayata geçirilen bir uygulama olduğunu, öncelikle Diyarbakır, Ağrı, Van vb. illerinde uygulanması hedeflenen büyükşehir belediyesi uygulamasının zamanla tüm illere yaygınlaştırılarak bugün sayısı 30'u bulan bir uygulama şekline dönüştüğünü, bu uygulamanın birkaç şehirden bakarak tüm ülkede verimli bir şekilde uygulanacağını öngörmenin çok isabetli olmadığını, büyükşehir belediyelerinin amacının doğu ve güneydoğu illerindeki AB'nin yerel özerklik projelerinin başlangıcını oluşturmak olduğunu, fakat bu husus gerçekleştirilemediği gibi büyükşehir belediyesinin 30 ili aşan da bir uygulamaya dönüştüğünü, ifade etmiştir.¹³⁷⁵

E. Vali Aydın Nezih Doğan büyükşehir belediyesi konusu hakkında, güneydoğu ve doğu Anadolu da artan ırkçılığın önünü kesmek, büyükşehir belediyesi haline gelen yerel yönetimleri güçlendirmek yoluyla güvenliği sağlamak ve artırma yönünde bir temayülün olduğunu, burada büyükşehir belediyesi yapmada güvenliği sağlamaya yönelik bir amaç

¹³⁷³ Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi*, 240.

¹³⁷⁴ Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi*, 240.

¹³⁷⁵ E. Vali ve Emn. Gn. Md. Mehmet Celalettin Lekesiz ile 6 Haziran 2022 tarihinde vilayet sistemi hakkında yapılan görüşme.

uygulandığını, siyasi hedeflerin kendisine göre gerçekleşmediğini, AB'nin siyasal iradesinin sütresi olarak Yerel Yönetim Özerklik şartını elinde bulundurduğunu, büyükşehir belediye sınırları ile mülki idare sınırlarının birbirinin üzerine oturduğunu, ifade etmiştir.¹³⁷⁶ Osmanlı Devleti'nden cumhuriyet dönemine vilayetlerin oluşumu Tablo 18'de, büyükşehir ve il belediyeleri Tablo 19'da, Türkiye'de yönetim bölümleri Tablo 20'de, mevcut il ve ilçeler listesi Tablo 21'de, Türkiye'nin İllerinin Yüzölçümü, Nüfusu, Nüfus Yoğunluğu, Rakımı, Plaka ve Telefon Kodu Tablo 22'de gösterilmiştir.



¹³⁷⁶ E. Vali Aydın Nezih Doğan ile 31 Mayıs 2022 tarihinde vilayet sistemi-büyükşehir belediyesi hakkında yapılan görüşme.

Tablo 18: Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet Dönemine Vilayetlerin Oluşumu

S. No	Vilayetin Adı (1924-2000)	Osmanlı Devleti'nden Vilayet Olarak Devralınan	Osmanlı Devleti'nden Müstakil Liva Olarak Devralınan	Osmanlı Devleti'nden Mülhak Liva Olarak Devralınan	Millî Mücadele Döneminde Müstakil Liva Haline Getirilen 1920-1924	Tüm livaların vilayet haline getirilmesi ile Cumhuriyet Dönemine Geçiş 1924	Cumhuriyet Döneminde 1924-2000	Açıklamalar
1	Adana	Adana Vilayeti	-	-		Adana Vilayeti	Adana Vilayeti	
2	Adıyaman					Malatya vilayetine bağlı kaza	Adıyaman vilayet yapıldı.	22 Haziran 1954 tarihinde kazadan vilayet yapıldı.
3	Afyon		Afyon karahisar Müstakil Livası			Afyonkarahisar Vilayeti	Afyonkarahisar Vilayeti	
4	Ağrı					Bayazıt vilayetine bağlı kaza	Ağrı Vilayeti	24 Kasım 1926 tarihinde kazadan vilayet yapıldı.
5	Amasya			Amasya Mülhak Liva		Amasya Vilayeti	Amasya Vilayeti	
6	Ankara	Ankara Vilayeti				Ankara Vilayeti	Ankara Vilayeti	
7	Antalya		Antalya (Teke) Müstakil Livası			Antalya Vilayeti	Antalya Vilayeti	
8	Artvin				Artvin Müstakil Liva yapıldı. (16 Mart 1921 Moskova Antlaşması)	Artvin Vilayeti	Artvin önce ilçe sonra vilayet yapıldı.	20 Mayıs 1933 tarihinde Rize ile birleşerek merkezi Rize olan Çoruh vilayetine bağlı ilçe, 25 Aralık 1935 tarihinde vilayet merkezi Artvin olmak üzere Çoruh Vilayeti adını aldı. 17 Şubat 1956 tarihinde 6688 sayılı kanunla adı Artvin Vilayeti oldu. Çoruh adı kalktı.
9	Aydın	Aydın Vilayeti		Aydın Mülhak Livası		Aydın Vilayeti	Aydın Vilayeti	
10	Balıkesir		Balıkesir (Karesi) Müstakil Livası			Balıkesir (Karesi) Vilayeti	Balıkesir Vilayeti	
11	Bilecik			Bilecik (Ertuğrul) Mülhak Livası		Bilecik (Ertuğrul) Vilayeti	Bilecik Vilayeti	
12	Bingöl (Çapakçur)			Genç (Bingöl) Mülhak Livası		Genç (Bingöl) vilayeti	Bingöl vilayet yapıldı.	26 Haziran 1926 tarihinde Genç ilçe yapıldı. 25 Aralık 1935 tarihinde Genç Bingöl'e bağlanarak Bingöl vilayet yapıldı.
13	Bitlis	Bitlis Vilayeti				Bitlis Vilayeti	Bitlis vilayeti önce ilçe sonra vilayet yapıldı.	11 Haziran 1929 yılında Muş'a bağlı ilçe, 04 Ocak 1936 tarihinde tekrar vilayet yapıldı.
14	Bolu		Bolu Müstakil Livası			Bolu Vilayeti	Bolu Vilayeti	
15	Burdur			Burdur Mülhak Livası		Burdur Vilayeti	Burdur Vilayeti	
16	Bursa	Bursa Vilayeti				Bursa Vilayeti	Bursa Vilayeti	
17	Çanakkale		Çanakkale Müstakil Livası			Çanakkale Vilayeti	Çanakkale Vilayeti	
18	Çankırı			Çankırı Mülhak Livası		Çankırı Vilayeti	Çankırı Vilayeti	

S. No	Vilayetin Adı (1924-2000)	Osmanlı Devleti'nden Vilayet Olarak Devralınan	Osmanlı Devleti'nden Müstakil Liva Olarak Devralınan	Osmanlı Devleti'nden Mülhak Liva Olarak Devralınan	Millî Mücadele Döneminde Müstakil Liva Haline Getirilen 1920-1924	Tüm livaların vilayet haline getirilmesi ile Cumhuriyet Dönemine Geçiş 1924	Cumhuriyet Döneminde 1924-2000	Açıklamalar
19	Çorum			Çorum Mülhak Livası		Çorum Vilayeti	Çorum Vilayeti	
20	Denizli			Denizli Mülhak Livası		Denizli Vilayeti	Denizli Vilayeti	
21	Diyarbakır	Diyarbakır Vilayeti				Diyarbakır Vilayeti	Diyarbakır Vilayeti	
22	Edirne	Edirne Vilayeti				Edirne Vilayeti	Edirne Vilayeti	
23	Elâzığ	Elâzığ Vilayeti				Elâzığ Vilayeti	Elâzığ Vilayeti	
24	Erzincan			Erzincan Mülhak Livası		Erzincan Vilayeti	Erzincan Vilayeti	
25	Erzurum	Erzurum Vilayeti				Erzurum Vilayeti	Erzurum Vilayeti	
26	Eskişehir		Eskişehir Müstakil Livası			Eskişehir Vilayeti	Eskişehir Vilayeti	
27	Gaziantep		Gaziantep (Ayıntap) Müstakil Livası			Gaziantep Vilayeti	Gaziantep Vilayeti	
28	Giresun				Giresun Müstakil Liva yapıldı	Giresun Vilayeti	Giresun Vilayeti	
29	Gümüşhane			Gümüşhane Mülhak Livası		Gümüşhane Vilayeti	Gümüşhane Vilayeti	
30	Hakkâri			Hakkâri Mülhak Livası		Hakkâri Vilayeti	Hakkâri Vilayeti	20 Mayıs 1933 tarihinde ilçe, 25 Aralık 1935 tarihinde tekrar vilayet yapıldı.
31	Hatay						1939'dan sonra Hatay Vilayeti	7 Temmuz 1939 tarihinde vilayet yapıldı.
32	İsparta			İsparta Mülhak Livası		İsparta Vilayeti	İsparta Vilayeti	
33	Mersin			Mersin Mülhak Livası		Mersin Vilayeti	Mersin Vilayeti	20 Mayıs 1933 tarihinde İçel ve Mersin vilayetleri birleştirilerek merkezi Mersin olan İçel vilayeti kuruldu. 2002 yılında 4764 sayılı kanunla İçel vilayetinin adı Mersin yapılmıştır.
34	İstanbul	İstanbul Vilayeti				İstanbul Vilayeti	İstanbul Vilayeti	
35	İzmir					İzmir Vilayeti	İzmir Vilayeti	
36	Kars				Kars Müstakil Liva yapıldı (Moskova Antlaşması)	Kars Vilayeti	Kars Vilayeti	
37	Kastamonu	Kastamonu Vilayeti				Kastamonu Vilayeti	Kastamonu Vilayeti	
38	Kayseri		Kayseri Müstakil Livası			Kayseri Vilayeti	Kayseri Vilayeti	
39	Kırklareli			Kırklareli (Kırkkilise) Mülhak Liva		Kırklareli Vilayeti	Kırklareli Vilayeti	

S. No	Vilayetin Adı (1924-2000)	Osmanlı Devleti'nden Vilayet Olarak Devralınan	Osmanlı Devleti'nden Müstakil Liva Olarak Devralınan	Osmanlı Devleti'nden Mülhak Liva Olarak Devralınan	Millî Mücadele Döneminde Müstakil Liva Haline Getirilen 1920-1924	Tüm livaların vilayet haline getirilmesi ile Cumhuriyet Dönemine Geçiş 1924	Cumhuriyet Döneminde 1924-2000	Açıklamalar
40	Kırşehir			Kırşehir Mülhak Liva		Kırşehir Vilayeti	Kırşehir vilayeti önce ilçe daha sonra tekrar vilayet yapıldı.	Kırşehir 7 Temmuz 1954 yılında ilçe yapıldı. 19 Haziran 1957 tarihinde tekrar vilayet yapıldı.
41	Kocaeli		Kocaeli (İzmit) Müstakil Livası			Kocaeli Vilayeti	Kocaeli Vilayeti	
42	Konya	Konya Vilayeti				Konya Vilayeti	Konya Vilayeti	
43	Kütahya		Kütahya Müstakil Livası			Kütahya Vilayeti	Kütahya Vilayeti	
44	Malatya			Malatya Mülhak Liva		Malatya Vilayeti	Malatya Vilayeti	
45	Manisa			Manisa (Saruhan) Mülhak Liva		Manisa Vilayeti	Manisa Vilayeti	
46	K. Maraş		Maraş Müstakil Livası			K. Maraş Vilayeti	K. Maraş Vilayeti	
47	Mardin			Mardin Mülhak Liva		Mardin Vilayeti	Mardin Vilayeti	
48	Muğla		Muğla (Menteşe) Müstakil Livası			Muğla Vilayeti	Muğla Vilayeti	
49	Muş			Muş Mülhak Livası		Muş Vilayeti	Muş önce ilçe sonra vilayet yapıldı.	26 Haziran 1926 tarihinde ilçe daha sonra 11 Haziran 1929 tarihinde vilayet yapıldı
50	Nevşehir					Kırşehir vilayetine bağlı Nevşehir kazası	Nevşehir Vilayeti	07 Temmuz 1954 yılında kazadan vilayet yapıldı.
51	Niğde		Niğde Müstakil Livası			Niğde Vilayeti	Niğde Vilayeti	
52	Ordu				Ordu Müstakil Liva yapıldı	Ordu Vilayeti	Ordu Vilayeti	
53	Rize			Rize Mülhak Livası		Rize Vilayeti	Rize Vilayeti	1933'te Artvin ile birleşerek Çoruh Vilayeti (Rize merkezli) adını aldı. Artvin ilçe oldu. 25 Aralık 1935 yılında iki ayrı vilayet yapıldı. Bunlardan birisi Rize Vilayeti diğeri Artvin merkezli Çoruh vilayeti oldu. 1956 yılında Çoruh adı kaldırılarak Artvin vilayeti oldu.
54	Sakarya					Kocaeli vilayetine bağlı kaza	Sakarya Vilayeti	22 Haziran 1954 yılında kazadan vilayet yapıldı.
55	Samsun		Samsun (Canik) Müstakil Livası			Samsun Vilayeti	Samsun Vilayeti	
56	Siirt			Siirt Mülhak Livası		Siirt Vilayeti	Siirt Vilayeti	
57	Sinop			Sinop Mülhak Livası		Sinop Vilayeti	Sinop Vilayeti	

S. No	Vilayetin Adı (1924-2000)	Osmanlı Devleti'nden Vilayet Olarak Devralınan	Osmanlı Devleti'nden Müstakil Liva Olarak Devralınan	Osmanlı Devleti'nden Mülhak Liva Olarak Devralınan	Milli Mücadele Döneminde Müstakil Liva Haline Getirilen 1920-1924	Tüm livaların vilayet haline getirilmesi ile Cumhuriyet Dönemine Geçiş 1924	Cumhuriyet Döneminde 1924-2000	Açıklamalar
58	Sivas	Sivas Vilayeti				Sivas Vilayeti	Sivas Vilayeti	
59	Tekirdağ			Tekirdağ (Tekfurdağı) Mülhak Livası		Tekirdağ Vilayeti	Tekirdağ Vilayeti	
60	Tokat			Tokat Mülhak Livası		Tokat Vilayeti	Tokat Vilayeti	
61	Trabzon	Trabzon Vilayeti				Trabzon Vilayeti	Trabzon Vilayeti	
62	Tunceli			Tunceli (Dersim/Hozat) Mülhak Livası		Tunceli (Hozat) Vilayeti	Tunceli Vilayeti	26 Haziran 1926 tarihinde vilayetten kaza yapıldı. 25 Aralık 1935 tarihinde kazadan vilayet yapıldı
63	Şanlıurfa		Urfa Müstakil Livası			Şanlıurfa Vilayeti	Şanlıurfa Vilayeti	
64	Uşak					Kütahya vilayetine bağlı kaza	Uşak Vilayeti	15 Temmuz 1953 tarihinde kazadan vilayet yapıldı
65	Van	Van Vilayeti				Van Vilayeti	Van Vilayeti	
66	Yozgat			Yozgat (Bozok) Mülhak Livası		Yozgat Vilayeti	Yozgat Vilayeti	
67	Zonguldak			Zonguldak Mülhak Livası		Zonguldak Vilayeti	Zonguldak Vilayeti	
68	Aksaray				Aksaray Müstakil Liva yapıldı	Aksaray vilayeti	Aksaray vilayeti önce ilçe yapıldı. Daha sonra vilayet oldu.	1920 yılında müstakil livadan vilayete dönüştürüldü. 20 Mayıs 1933 yılında ilçe 21 Haziran 1989 yılında tekrar vilayet yapıldı.
69	Bayburt					Erzurum vilayetine bağlı kaza	1927 yılından sonra Gümüşhane vilayetine bağlı olan kaza 1989'da Bayburt Vilayeti oldu.	1927 yılına kadar Erzurum vilayetine bağlı, 1927 yılından sonra Gümüşhane vilayetine bağlı olan Bayburt 21 Haziran 1989 yılında tekrar vilayet yapıldı.
70	Karaman					Konya vilayetine bağlı kaza	1989 yılında Karaman Vilayeti oldu.	21 Haziran 1989 yılında tekrar vilayet yapıldı.
71	Kırıkkale					Keskin kazasına bağlı Kırık köyü	Kırıkkale Vilayeti	21 Haziran 1989 yılında vilayet yapıldı.
72	Batman					Siirt vilayetine bağlı İluh (Batman) köyü	Batman Vilayeti	1957 yılında ilçe, 18 Mayıs 1990 tarihinde vilayet yapıldı.
73	Şırnak					Siirt vilayetine bağlı Şırnak kazası	Şırnak Vilayeti	18 Mayıs 1990 tarihinde vilayet yapıldı.
74	Bartın					Zonguldak vilayetine bağlı Bartın kazası	Bartın Vilayeti	1920 yılında Zonguldak'a bağlanan ilçe 1924 yılında Zonguldak'ın vilayet olmasıyla buraya bağlı ilçe oldu. 7 Eylül 1991 tarihinde vilayet yapıldı.
75	Ardahan				Ardahan Müstakil Liva yapıldı. (16 Mart 1921 Moskova Antlaşması)	Ardahan Vilayeti	Ardahan önce ilçe sonra tekrar vilayet yapıldı.	26 Haziran 1926 tarihinde ilçe, 3 Haziran 1992 tarihinde vilayet yapıldı.

S. No	Vilayetin Adı (1924-2000)	Osmanlı Devleti'nden Vilayet Olarak Devralınan	Osmanlı Devleti'nden Müstakil Liva Olarak Devralınan	Osmanlı Devleti'nden Mülhak Liva Olarak Devralınan	Millî Mücadele Döneminde Müstakil Liva Haline Getirilen 1920-1924	Tüm livaların vilayet haline getirilmesi ile Cumhuriyet Dönemine Geçiş 1924	Cumhuriyet Döneminde 1924-2000	Açıklamalar
76	Iğdır					1924 yılında Bayazıt vilayetine bağlı Iğdır İlçesi oldu. 1927 yılında Kars'a bağlı ilçe oldu.	Iğdır önce ilçe sonra Vilayet oldu.	1924 yılında Bayazıt vilayetine bağlı İlçe, 1927 yılında Bayazıt ilçe olunca buradan alınarak Kars'a bağlandı. 3 Haziran 1992 tarihinde vilayet oldu
77	Yalova					İstanbul vilayetine bağlı kaza	1995 yılına kadar İstanbul'un kazası olan Yalova 1995 tarihinde Vilayet oldu.	1929 tarihinde İstanbul'a bağlanan Yalova 6 Haziran 1995 tarihinde vilayet oldu
78	Karabük					Safranbolu'ya bağlı ilçe	Karabük önce ilçe daha sonra 1995 yılında Vilayet oldu.	1937 yılına kadar Safranbolu ilçesine bağlı bir mahalle iken bu tarihte ilçe, 6 Haziran 1995 tarihinde vilayet oldu.
79	Kilis					Gaziantep vilayetine bağlı ilçe	Kilis Vilayeti	1927 yılında Gaziantep vilayetine bağlı ilçe olan Kilis, 6 Haziran 1995 tarihinde vilayet oldu.
80	Osmaniye (Cebelibereket)			Osmaniye (Cebelibereket) adıyla Mülhak Liva		Cebelibereket (Osmaniye) Vilayeti	Osmaniye vilayeti önce ilçe sonra tekrar vilayet yapıldı.	20 Mayıs 1933 tarihinde ilçe 28 Ekim 1996 tarihinde vilayet yapıldı.
81	Düzce					Bolu vilayetine bağlı Düzce kazası	Düzce Vilayeti	9 Aralık 1999 tarihinde vilayet oldu.
				Beyoğlu Mülhak Livası		Beyoğlu Vilayeti	Beyoğlu ilçe yapıldı	26 Haziran 1926 tarihinde ilçe yapıldı.
				Üsküdar Mülhak Livası		Üsküdar Vilayeti	Üsküdar ilçe yapıldı	26 Haziran 1926 tarihinde ilçe yapıldı.
				Gelibolu Mülhak Livası		Gelibolu Vilayeti	Gelibolu ilçe yapıldı	26 Haziran 1926 tarihinde ilçe yapıldı.
			Çatalca Müstakil Livası			Çatalca Vilayeti	Çatalca ilçe yapıldı	26 Haziran 1926 tarihinde ilçe yapıldı.
			İçel müstakil Livası			İçel Vilayeti	İçel ilçe yapıldı	20 Mayıs 1933 tarihinde ilçe yapıldı.
				Şebinkarahisar (Karahisarışarki) Mülhak Livası		Şebinkarahisar Vilayeti	Şebinkarahisar ilçe yapıldı.	20 Mayıs 1933 tarihinde ilçe yapıldı.
				Kozan Mülhak Livası		Kozan Vilayeti	Kozan ilçe yapıldı.	1926 yılında ilçe yapıldı.
				Ergani Mülhak Livası		Ergani Vilayeti	Ergani ilçe yapıldı	26 Haziran 1926 yılında ilçe yapıldı.
				Beyazıt (Ağrı) Mülhak Livası		Beyazıt Vilayeti	Bayazıt ilçe oldu.	24 Kasım 1926 tarihinde Ağrı vilayet Bayazıt ilçe yapıldı.
				Siverek Mülhak Livası		Siverek Vilayeti	Siverek ilçe yapıldı.	1926 yılında ilçe yapıldı.
TOPLAM		15 Vilayet	17 Müstakil Liva	36 Mülhak Liva	6 Müstakil Liva	74 Vilayet, 16 Kaza (Hatay ili hariç)	81 Vilayet, 10 kaza (Hatay ili dahil)	

Tablo 19: Büyükşehir ve İl Belediyeleri¹³⁷⁷

BÜYÜKŞEHİR VE İL BELEDİYELERİ				
BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ		İL BELEDİYELERİ		
1. ADANA	18. KONYA	1. ADIYAMAN	18. GÜMÜŞHANE	35. UŞAK
2. ANKARA	19. MALATYA	2. AFYONKARAHİSAR	19. HAKKÂRİ	36. YOZGAT
3. ANTALYA	20. MANİSA	3. AĞRI	20. İSPARTA	37. ZONGULDAK
4. AYDIN	21. KAHRAMANMARAŞ	4. AMASYA	21. KARS	38. AKSARAY
5. BALIKESİR	22. MARDİN	5. ARTVİN	22. KASTAMONU	39. BAYBURT
6. BURSA	23. MUĞLA	6. BİLECİK	23. KIRKLARELİ	40. KARAMAN
7. DENİZLİ	24. ORDU	7. BİNGÖL	24. KIRŞEHİR	41. KIRIKKALE
8. DİYARBAKI	25. SAKARYA	8. BİTLİS	25. KÜTAHYA	42. BATMAN
9. ERZURUM	26. SAMSUN	9. BOLU	26. MUŞ	43. ŞIRNAK
10. ESKİŞEHİR	27. TEKİRDAĞ	10. BURDUR	27. NEVŞEHİR	44. BARTIN
11. GAZİANTEP	28. TRABZON	11. ÇANAKKALE	28. NİĞDE	45. ARDAHAN
12. HATAY	29. ŞANLIURFA	12. ÇANKIRI	29. RİZE	46. IĞDIR
13. MERSİN	30. VAN	13. ÇORUM	30. SİİRT	47. YALOVA
14. İSTANBUL		14. EDİRNE	31. SINOP	48. KARABÜK
15. İZMİR		15. ELÂZİĞ	32. SİVAS	49. KİLİS
16. KAYSERİ		16. ERZİNCAN	33. TOKAT	50. OSMANİYE
17. KOCAELİ		17. GİRESUN	34. TUNCELİ	51. DÜZCE
Büyükşehir Belediye Sayısı: 30 İl Belediye Sayısı: 51 Büyükşehir İlçe Belediye Sayısı: 519 İlçe Belediye Sayısı: 403 Belde Belediye Sayısı: 388				

Tablo 20: Türkiye’de Yönetim Bölümleri¹³⁷⁸

Mülki İdare Bölümleri		Mahalli İdare Bölümleri	
İl Sayısı	81	İl Özel İdaresi	81
<i>Büyükşehir Statüsünde İl</i>	30	Toplam Belediye	1391
<i>Büyükşehir Statüsünde Olmayan İl</i>	51	<i>Büyükşehir Belediyesi</i>	30
İlçe	922	<i>İl Belediyesi</i>	51
Bucak	Kaldırıldı	Mahalle	32261
<i>Köy statüsünde</i>	18277	Köy	18277
<i>Belediye Statüsünde Belde</i>	388	Bağlı	23833

¹³⁷⁷ <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx>. Erişim 16.05.2022.¹³⁷⁸ <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx>. Erişim 16.05.2022.

Tablo 21: Mevcut İl ve İlçeler Listesi¹³⁷⁹

Mevcut İl ve İlçeler Listesi			
S. No	Vilayet	İlçe Sayısı	İlçeler
01.	ADANA	15	Aladağ, Ceyhan, Karaisalı, Saimbeyli, Yumurtalık, İmamoğlu, Pozantı, Tufanbeyli, Çukurova, Karataş, Sarıçam, Yüreğir, Feke, Kozan, Seyhan
02.	ADIYAMAN	8	Besni, Kahta, Çelikhan, Samsat, Gerger, Sincik, Gölbaşı, Tut
03.	AFYON KAHİSAR	17	Başmakçı, Çobanlar, Evciler, Kızılören, Şuhut, Bayat, Dazkırı, Hocalar, Sandıklı, Bolvadin, Dinar, İhsaniye, Sinanpaşa, Çay, Emirdağ, İncehisar, Sultandağı
04.	AĞRI	7	Diyadin, Patnos, Doğubayazıt, Taşlıçay, Eleşkirt, Tutak, Hamur
05.	AMASYA	6	Göynücek, Suluova, Gümüşhacıköy, Taşova, Hamamözü, Merzifon
06.	ANKARA	25	Akyurt, Beypazarı, Elmadağ, Gündül, Keçiören, Polatlı, Yenimahalle, Altındağ, Çamlıdere, Etimesgut, Haymana, Kızılcahamam, Pursaklar, Ayaş, Çankaya, Evren, Kahramankazan, Mamak, Sincan, Bala, Çubuk, Gölbaşı, Kalecik, Nallıhan, Şereflikoçhisar
07.	ANTALYA	19	Akseki, Döşemealtı, Gündoğmuş, Kepez, Manavgat, Aksu, Elmalı, İbradı, Konyaaltı, Muratpaşa, Alanya, Finike, Kaş, Korkuteli, Serik, Demre, Gazipaşa, Kemer, Kumluca
08.	ARTVİN	8	Ardanuç, Kemalpaşa, Arhavi, Murgul, Borçka, Şavşat, Hopa, Yusufeli
09.	AYDIN	17	Karpuzlu, Kuyucak, Yenipazar, Buharkent, Germencik, Koçarlı, Nazilli, Çine, İncirliova, Köşk, Söke, Didim, Karacasu, Kuşadası, Sultanhisar, Bozdoğan, Efeler
10.	BALIKESİR	20	Altıeylül, Bigadiç, Erdek, İvrindi, Marmara, Ayvalık, Burhaniye, Gömeç, Karesi, Savaştepe, Balya, Dursunbey, Gönen, Kepsut, Sındırgı, Bandırma, Edremit, Havran, Manyas, Susurluk
11.	BİLECİK	7	Bozüyük, Pazaryeri, Gölpazarı, Söğüt, İnhisar, Yenipazar, Osmaniye
12.	BİNGÖL	7	Adaklı, Solhan, Genç, Yayladere, Karlıova, Yedisu, Kığı
13.	BİTLİS	6	Adilcevaz, Mutki, Ahlat, Tatvan, Güroymak, Hizan
14.	BOLU	8	Dörtdivan, Mengen, Gerede, Mudurnu, Göynük, Seben, Kırıcık, Yeniçağa
15.	BURDUR	10	Ağlasun, Çeltikçi, Tefenni, Altınyayla, Gölhisar, Yeşilova, Bucak, Karamanlı, Çavdır, Kemer
16.	BURSA	17	Büyükorhan, İnegöl, Kestel, Orhanlı, Yıldırım, Gemlik, İznik, Mudanya, Orhangazi, Gürsu, Karacabey, Mustafakemalpaşa, Osmangazi, Harmancık, Keles, Nilüfer, Yenişehir
17.	ÇANAKKALE	11	Ayvacı, Çan, Gökçeada, Bayramiç, Eceabat, Lâpseki, Biga, Ezine, Yenice, Bozcaada, Gelibolu
18.	ÇANKIRI	11	Atkaracalar, Ilgaz, Orta, Bayramören, Kızılırmak, Şabanözü, Çerkeş, Korgun, Yapraklı, Eldivan, Kurşunlu
19.	ÇORUM	13	Alaca, İskilip, Oğuzlar, Uğurludağ, Bayat, Kargı, Ortaköy, Boğazkale, Laçın, Osmancık, Dodurga, Mecitözü, Sungurlu
20.	DENİZLİ	19	Acıpayam, Beyağaç, Çameli, Honaz, Sarayköy, Babadağ, Bozkurt, Çardak, Kale, Serinhisar, Baklan, Buldan, Çivril, Merkezefendi, Tavas, Bekilli, Çal, Güney, Pamukkale
21.	DİYARBAKIR	17	Bağlar, Çüngüş, Hani, Kulp, Yenişehir, Bismil, Dicle, Hazro, Lice, Çermik, Eğil, Kayapınar, Silvan, Çınar, Ergani, Kocaköy, Sur
22.	EDİRNE	8	Enez, Lalapaşa, Havsa, Meriç, İpsala, Süloğlu, Keşan, Uzunköprü
23.	ELÂZİĞ	10	Ağın, Karakoçan, Palu, Alacakaya, Keban, Sivrice, Arıcak, Kovancılar, Baskil, Maden

¹³⁷⁹ Mevcut İl ve İlçeler Genel Listesi<https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkidariBolumleri.aspx>. Erişim 16.05.2022.

Mevcut İl ve İlçeler Listesi			
S. No	Vilayet	İlçe Sayısı	İlçeler
24.	ERZİNCAN	8	Çayırılı, Otlukbeli, İliç, Refahiye, Kemah, Tercan, Kemaliye, Üzümlü
25.	ERZURUM	20	Aşkale, Horasan, Köprüköy, Palandöken, Tekman, Aziziye, İspir, Narman, Pasinler, Tortum, Çat, Karaçoban, Oltu, Pazaryolu, Uzundere, Hınıs, Karayazı, Olur, Şenkaya, Yakutiye
26.	ESKİŞEHİR	14	Alpu, Han, Mihaliçcik, Sivrihisar, Beylikova, İnönü, Odunpazarı, Tepebaşı, Çifteler, Mahmudiye, Sarıcakaya, Günyüzü, Mihalgazi, Seyitgazi
27.	GAZİANTEP	9	Araban, Nurdağı, Yavuzeli, İslâhiye, Oğuzeli, Karkamış, Şahinbey, Nizip, Şehitkamil
28.	GİRESUN	15	Alucra, Dereli, Görele, Şebinkarahisar, Bulancak, Doğankent, Güce, Tirebolu, Çamoluk, Espiye, Keşap, Yağlıdere, Çanakçı, Eynesil, Piraziz
29.	GÜMÜŞHANE	5	Kelkit, Torul, Köse, Kürtün, Şiran
30.	HAKKÂRİ	4	Çukurca, Derecik, Şemdinli, Yüksekova
31.	HATAY	15	Altınözü, Defne, İskenderun, Reyhanlı, Antakya, Dört Yol, Kırıkhan, Samandağ, Arsuz, Erzin, Kumlu, Yayladağı, Belen, Hassa, Payas
32.	ISPARTA	12	Aksu, Gönen, Şarkikaraağaç, Atabey, Keçiborlu, Uluborlu, Eğirdir, Senirkent, Yalvaç, Gelendost, Sütçüler, Yenişarbademli
33..	MERSİN	13	Akdeniz, Çamlıyayla, Mut, Yenişehir, Anamur, Erdemli, Silifke, Aydıncık, Gülnar, Tarsus, Bozyazı, Mezitli, Toroslar
34.	İSTANBUL	39	Adalar, Bağcılar, Bayrampaşa, Beyoğlu, Esenler, Gaziosmanpaşa, Kartal, Sancaktepe, Sultangazi, Ümraniye, Arnavutköy, Bahçelievler, Beşiktaş, Büyükçekmece, Esenyurt, Güngören, Küçükçekmece, Sarıyer, Şile, Üsküdar, Ataşehir, Bakırköy, Beykoz, Çatalca, Eyüpsultan, Kadıköy, Maltepe, Silivri, Şişli, Zeytinburnu, Avcılar, Başakşehir, Beylikdüzü, Çekmeköy, Fatih, Kağıthane, Pendik, Sultanbeyli, Tuzla
35.	İZMİR	30	Aliğa, Bergama, Çeşme, Gaziemir, Karşıyaka, Konak, Ödemiş, Torbalı, Balçova, Beydağ, Çiğli, Güzelbahçe, Kemalpaşa, Menderes, Seferihisar, Urla, Bayındır, Bornova, Dikili, Karabağlar, Kınık, Menemen, Selçuk, Bayraklı, Buca, Foça, Karaburun, Kiraz, Narlıdere, Tire
36.	KARS	7	Akyaka, Sarıkamış, Arpaçay, Selim, Dığor, Susuz, Kağızman
37.	KASTAMONU	19	Abana, Bozkurt, Devrekani, İnebolu, Şenpazar, Ağlı, Cide, Doğanyurt, Küre, Taşköprü, Araç, Çatalzeytin, Hanönü, Pınarbaşı, Tosya, Azdavay, Daday, İhsangazi, Seydiler
38.	KAYSERİ	16	Akkışla, Hacılar, Özvatan, Talas, Bünyan, İncesu, Pınarbaşı, Tomarza, Develi, Kocasinan, Sarioğlu, Yahyalı, Felahiye, Melikgazi, Sarız, Yeşilhisar
39.	KIRKLARELİ	7	Babaeski, Pehlivanlı, Demirköy, Pınarhisar, Kofçaz, Vize, Lüleburgaz
40.	KIRŞEHİR	6	Akçakent, Kaman, Akpınar, Mucur, Boztepe, Çiçekdağı
41.	KOCAELİ	12	Başıskele, Dilovası, Kandıra, Çayırova, Gebze, Karamürsel, Darica, Gölcük, Kartepe, Derince, İzmit, Körfez
42.	KONYA	31	Ahırılı, Beyşehir, Çumra, Emirgazi, Halkapınar, Karapınar, Sarayönü, Tuzlukçu, Akören, Bozkır, Derbent, Ereğli, Hüyük, Karatay, Selçuklu, Yalıhüyük, Akşehir, Cihanbeyli, Derebucak, Güneysınır, Ilgın, Kulu, Seydişehir, Yunak, Altınekin, Çeltik, Doğanhisar, Hadim, Kadınhanı, Meram, Taşkent
43.	KÜTAHYA	12	Altıntaş, Dumlupınar, Pazarlar, Aslanapa, Emet, Simav, Çavdarhisar, Gediz, Şaphane, Domaniç, Hisarcık, Tavşanlı
44.	MALATYA	13	Akçadağ, Darende, Kale, Yeşilyurt, Arapgir, Doğanşehir, Kuluncak, Arguvan, Doğanyol, Pütürge, Battalgazi, Hekimhan, Yazıhan
45.	MANİSA	17	Ahmetli, Gölarmara, Kula, Selendi, Yunusemre, Akhisar,

Mevcut İl ve İlçeler Listesi			
S. No	Vilayet	İlçe Sayısı	İlçeler
			Gördes, Salihli, Soma, Alaşehir, Kırkağaç, Sarıgöl, Şehzadeler, Demirci, Köprübaşı, Saruhanlı, Turgutlu
46.	KAHRAMANMARAŞ	11	Afşin, Ekinözü, Onikişubat, Andırın, Elbistan, Pazarcık, Çağlayancerit, Göksun, Türkoğlu, Dulkadiroğlu, Nurhak
47.	MARDİN	10	Artuklu, Mazıdağı, Savur, Dargeçit, Midyat, Yeşil, Derik, Nusaybin, Kızıltepe, Ömerli
48.	MUĞLA	13	Bodrum, Kavaklıdere, Milas, Yatağan, Dalaman, Köyceğiz, Ortaca, Datça, Marmaris, Seydikemer, Fethiye, Menteşe, Ula
49.	MUŞ	5	Bulanık, Varto, Hasköy, Korkut, Malazgirt
50.	NEVŞEHİR	7	Acıgöl, Hacıbektaş, Avanos, Kozaklı, Derinkuyu, Ürgüp, Gülşehir
51.	NİĞDE	5	Altunhisar, Ulukışla, Bor, Çamardı, Çiftlik
52.	ORDU	19	Akkuş, Çatalpınar, Gülyalı, Kabataş, Perşembe, Altınordu, Çaybaşı, Gürgentepe, Korgan, Ulubey, Aybastı, Fatsa, İkizce, Kumru, Ünye, Çamaş, Gökçöy, Kabadüz, Mesudiye
53.	RİZE	11	Ardeşen, Fındıklı, İyidere, Çamlıhemşin, Güneysu, Kalkandere, Çayeli, Hemşin, Pazar, Derepazarı, İkizdere
54.	SAKARYA	16	Adapazarı, Ferizli, Karasu, Sapanca, Akyazı, Geyve, Kaynarca, Serdivan, Arifiye, Hendek, Kocaali, Söğüt, Erenler, Karapürçek, Pamukova, Taraklı
55.	SAMSUN	17	19 Mayıs, Ayvacık, Havza, Salıpazarı, Yakakent, Alaçam, Bafra, İlkadım, Tekkeköy, Asarcık, Canik, Kavak, Terme, Atakum, Çarşamba, Ladik, Vezirköprü
56.	SIĞIRCI	6	Baykan, Şirvan, Erüh, Tillo, Kurtalan, Pervari
57.	SİNOP	8	Ayancık, Erfelek, Boyabat, Gerze, Dikmen, Saraydüzü, Durağan, Türkeli
58.	SİVAS	16	Akincılar, Gemerek, İmranlı, Şarkışla, Altınyayla, Gölova, Kangal, Ulaş, Divriği, Gürün, Koyulhisar, Yıldızeli, Doğanşar, Hafik, Suşehri, Zara
59.	TEKİRDAĞ	11	Çerkezköy, Kapaklı, Saray, Çorlu, Malkara, Süleymanpaşa, Ergene, Marmaraereğlisi, Şarköy, Hayrabolu, Muratlı
60.	TOKAT	11	Almus, Niksar, Turhal, Artova, Pazar, Yeşilyurt, Başçiftlik, Reşadiye, Zile, Erbaa, Sulusaray
61.	TRABZON	18	Akçaabat, Çarşıbaşı, Hayrat, Ortahisar, Vakfıkebir, Araklı, Çaykara, Köprübaşı, Sürmene, Yomra, Arsin, Dernekpazarı, Maçka, Şalpazarı, Beşikdüzü, Düzköy, Of, Tonya
62.	TUNCELİ	7	Çemişgezek, Ovacık, Hozat, Pertek, Mazgirt, Pülümür, Nazımiye
63.	ŞANLIURFA	13	Akçakale, Eyyübiye, Hilvan, Viranşehir, Birecik, Halfeti, Karaköprü, Bozova, Haliliye, Siverek, Ceylanpınar, Harran, Suruç
64.	UŞAK	5	Banaz, Ulubey, Eşme, Karahallı, Sivaslı
65.	VAN	13	Bahçeşar, Edremit, İpekyolu, Tuşba, Başkale, Erciş, Muradiye, Çaldıran, Gevaş, Özalp, Çatak, Gürpınar, Saray
66.	YOZGAT	13	Akdağmadeni, Çayıralan, Sarıkaya, Yerköy, Aydıncık, Çekerek, Sorgun, Boğazlıyan, Kadışehri, Şefaati, Çandır, Saraykent, Yenifakılı
67.	ZONGULDAK	7	Alaplı, Gökçeşar, Çaycuma, Kilimli, Devrek, Kozlu, Ereğli
68.	AKSARAY	7	Ağaçören, Ortaköy, Eskil, Sarıyahşi, Gülağaç, Sultanhanı, Güzeyurt
69.	BAYBURT	2	Aydıntepe, Demirözü
70.	KARAMAN	5	Ayrancı, Sarıveliler, Başyayla, Ermenek, Kazımkarabekir
71.	KIRIKKALE	8	Bahşılı, Karakeçili, Balıseyh, Keskin, Çelebi, Sulakyurt, Delice, Yahşıhan
72.	BATMAN	5	Beşiri, Sason, Gercüş, Hasankeyf, Kozluk
73.	ŞIRNAK	6	Beytüşşebap, Silopi, Cizre, Uludere, Güçlükönak, İdil
74.	BARTIN	3	Amasra, Kurucası, Ulus
75.	ARDAHAN	3	Çıldır, Posof, Damal, Göle, Hanak
76.	İĞDIR	3	Aralık, Karakoyunlu, Tuzluca
77.	YALOVA	5	Altınova, Termal, Armutlu, Çınarcık, Çiftlikköy
78.	KARABÜK	5	Eflani, Yenice, Eskipazar, Ovacık, Safranbolu

Mevcut İl ve İlçeler Listesi			
S. No	Vilayet	İlçe Sayısı	İlçeler
79	KİLİS	3	Elbeyli, Musabeyli, Polateli
80	OSMANİYE	6	Bahçe, Sumbas, Düziçi, Toprakkale, Hasanbeyli, Kadirli
81	DÜZCE	7	Akçakoca, Gümüşova, Cumayeri, Kaynaşlı, Çilimli, Yığılca, Gölyaka
81 Vilayet		922 İlçe	
Toplam İl Sayısı: 81 Toplam İlçe Sayısı: 922 Toplam Köy Sayısı: 18292 Toplam Mahalle Sayısı: 32166			

Tablo 22: Türkiye'nin İllerinin Yüzölçümü, Nüfusu, Nüfus Yoğunluğu, Rakımı, Plaka ve Telefon Kodu

Ad	Plaka kodu	Alan (km²)	Nüfus (2019)	NY kişi/km²	Rakım	Telefon kodu
Adana	1	13.844	2.237.940	161,65	25	322
Adıyaman	2	7.337	626.465	85,38	701	416
Afyonkarahisar	3	14.016	729.483	52,04	1012	272
Ağrı	4	11.099	536.199	48,31	1630	472
Amasya	5	5.628	337.800	60,02	400	358
Ankara	6	25.632	5.639.076	220	905	312
Antalya	7	20.177	2.511.700	124,48	62	242
Artvin	8	7.393	170.875	23,11	530	466
Aydın	9	8.116	1.110.972	136,88	92	256
Balıkesir	10	14.583	1.228.620	84,25	145	266
Bilecik	11	4.179	219.427	52,5	513	228
Bingöl	12	8.004	279.812	34,95	1159	426
Bitlis	13	8.294	348.115	41,97	1637	434
Bolu	14	8.313	316.126	38,02	741	374
Burdur	15	7.175	270.796	37,74	963	248
Bursa	16	10.813	3.056.120	282,63	238	224
Çanakkale	17	9.817	542.157	55,22	11	286
Çankırı	18	7.542	195.789	25,95	730	376
Çorum	19	12.428	530.864	42,71	822	364
Denizli	20	12.134	1.037.208	85,47	392	258
Dişarbakır	21	15.168	1.756.353	115,79	674	412
Edirne	22	6.145	413.903	67,35	50	284
Elâzığ	23	9.383	591.098	62,99	1041	424
Erzincan	24	11.815	234.747	19,86	1216	446
Erzurum	25	25.006	762.062	30,47	1923	442
Eskişehir	26	13.960	887.475	63,57	796	222
Gaziantep	27	6.803	2.069.364	304,18	838	342
Giresun	28	7.025	448.400	63,82	14	454
Gümüşhane	29	6.668	164.521	24,67	1174	456
Hakkâri	30	7.095	280.991	39,6	1756	438
Hatay	31	5.524	1.628.894	294,87	89	326
Isparta	32	8.946	444.914	49,73	1058	246
Mersin	33	16.010	1.840.425	114,95	18	324
İstanbul	34	5.461	15.519.267	2.841,83	25	212, 216
İzmir	35	11.891	4.367.251	367,27	9	232
Kars	36	10.193	285.410	28	1756	474
Kastamonu	37	13.064	379.405	29,04	814	366
Kayseri	38	16.970	1.407.409	82,93	1060	352
Kırklareli	39	6.459	361.836	56,02	231	288
Kırşehir	40	6.584	242.938	36,89	991	386
Kocaeli	41	3.397	1.953.035	574,92	4	262
Konya	42	40.838	2.232.374	54,66	1023	332
Kütahya	43	11.634	579.257	49,79	958	274
Malatya	44	12.259	800.165	65,27	970	422
Manisa	45	13.339	1.440.611	107,99	79	236
Kahramanmaraş	46	14.520	1.154.102	79,48	562	344
Mardin	47	8.780	838.778	95,53	938	482
Muğla	48	12.654	983.142	77,69	659	252
Muş	49	8.650	408.809	47,26	1334	436
Nevşehir	50	5.485	303.010	55,24	1197	384
Niğde	51	7.234	362.861	48,59	1239	388
Ordu	52	5.861	754.198	128,68	25	452
Rize	53	3.835	343.212	89,49	11	464
Sakarya	54	4.824	1.029.650	213,44	41	264
Samsun	55	9.725	1.348.542	138,66	10	362
Siirt	56	5.717	330.280	57,77	887	484
Sinop	57	5.717	218.243	38,17	27	368
Sivas	58	28.164	638.956	22,68	1313	346
Tekirdağ	59	6.190	1.055.412	170,5	28	282
Tokat	60	10.042	612.747	61,01	630	356
Trabzon	61	4.628	808.974	174,79	36	462
Tunceli	62	7.582	84.660	11,16	922	428
Şanlıurfa	63	19.242	2.073.614	107,76	527	414
Uşak	64	5.555	370.509	66,69	915	276
Van	65	20.921	1.136.757	54,33	1728	432
Yozgat	66	13.690	421.200	30,76	1317	354
Zonguldak	67	3.342	596.053	178,35	10	372
Aksaray	68	7.659	416.367	54,36	1228	382
Bayburt	69	3.746	84.843	22,64	1555	458

Ad	Plaka kodu	Alan (km²)	Nüfus (2019)	NY kişi/km²	Rakım	Telefon kodu
Karaman	70	8.678	253.279	29,18	1063	338
Kırıkkale	71	4.791	283.017	59,07	746	318
Batman	72	4.477	608.659	135,95	570	488
Şırnak	73	7.078	529.615	74,82	1343	486
Bartın	74	2.330	198.249	85,08	12	378
Ardahan	75	4.934	97.319	19,72	1799	478
İğdır	76	3.664	199.442	54,43	860	476
Yalova	77	798	270.976	339,56	8	226
Karabük	78	4.142	248.458	59,98	264	370
Kilis	79	1.412	142.490	100,91	660	348
Osmaniye	80	3.320	538.759	162,27	121	328
Düzce	81	2.492	392.166	157,36	149	380
SARI RENK: Büyükşehir Belediyeleri						c: Anadolu Yak.:216



Resim 1: Ankara Polatlı İlçe Girişinde Belediye Tarafından Yaptırılan Halkın İl Olma İsteğini Dile Getiren Bir Tabela



Resim 2: Türkiye’de İller¹³⁸⁰

¹³⁸⁰ <http://www.cografyaharita.com>. Erişim 16.05.2022.

Tablo 23: Kapitalist Ekonominin Ulusal ve Küresel Bütünleşme Süreçleri¹³⁸¹

Tarihsel Dönem	1923-1980 Dönemi	1980-2000 ve Sonrası Dönemi
Süreç	Kapitalizme geçiş-Ulusal bütünleşme	Küresel bütünleşme
Temel gerilim	Feodalizm-Kapitalizm	Kapitalizm-Dünya sistemi
Egemen güç	Ulusal burjuvazi	Küresel sermaye
İktisadi sistem	Karma ekonomi	Serbest piyasa ekonomisi
Siyasal yapı	Parlamberter demokrasi	Devlet başkanlığı
Yönetmel örgütlenme	Bürokratik – Merkeziyetçi	Esnek-Ademi merkeziyetçi
Merkezi yönetim	Bakanlık örgütlenmesi	Üst kurullar
Yönetmel kademelenme	İl-ilçe-bucak-köy	Bölge-il- hizmet birlikleri
Yönetim ilkeleri	Yetki genişliği– İdari vesayet	Görevler ayrılığı – Özerklik
Taşra yönetimi	Valilik kurumu–Yerel yönetimler	Özerk bölgesel/Yerel idareler
Temel kurucu ilke	Kamu yararı	Sermayenin kârı
Devlet biçimi	Ulusal Kurtuluş (1923-1945) Ulusal Kalkınma (1945-1980)	Düzenleyici-Yönetişimci (1980-2000 ve sonrası)

¹³⁸¹ Keskin, *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, 434.

SONUÇ

Bu çalışmada, devletin mülki idare sisteminde vilayet teşkilatını kurarken nasıl ve niçin öyle teşkilatlandığı, bu teşkilatlanmanın belirli dönemlerde hangi saiklerin etkisiyle değiştiği sorusunu esas alan tarihsel, sosyal, siyasi, askeri ve ekonomik bir çözüm yoluyla yaklaşmıştır. Devletin mülki idarede teşkilatlanma ve uygulama biçimi, bir sistem olarak ele alınmış, konu “mülki yönetim” kavramını açıklamak amacıyla vilayet yapısının tarihsel bir süreç içinde Osmanlı Devleti’nden, Türkiye Cumhuriyeti’ne devri ve Cumhuriyet dönemi içinde vilayet sisteminde meydana gelen gelişmeler, vilayetle ilgili anayasal ve yasal düzenlemeler ile bunların vilayet sistemine etkileri ayrıntılı olarak incelenmiştir.

Üç kıtaya genişleyen ve bulunduğu coğrafya üstünde çok çeşitli etnik ve inanç gruplarına ve çok sayıda ulusa sahip Osmanlı Devleti, toprağa dayalı tarımsal gelirleri elde etme suretiyle varlığını sürdürdüğü esas yönetim birimi olan sancak kademesine dayalı bir eyalet yapısı içinde büyümüştür. Devletin idari yönetimi de bir tarafta aşırı denetim ve kontrolün, diğer taraftan esnekliğin bulunduğu bir sistem üstüne bina edilmiştir. Buna göre bir kısım eyalet ve sancaklar direk merkezin sıkı kontrolünde tutulurken, bir kısım bölgelerde yerel güç odaklarına özerklik sağlanarak yönetilmişlerdir.

Osmanlı eyalet sistemi, tımar sisteminin dayandığı sancaklardan meydana gelmiştir. Bu topraklarda kontrol ve denetim, mülk ve vakıf topraklarına el konulması suretiyle bu toprakların “beylerbeylik”, “sancak” ve “kaza” kurumlarından teşkil edilen statü üstünden yönetilmesi vasıtasıyla sağlanmıştır. Arazinin büyük kesiminin miri, yani devletin kontrolünde bulunduğu tımar düzeni içerisinde ekonomik imkânlarının tespit edilmesi ve dağıtımı konularında temel unsuru sancak idari kademesi meydana getirmiştir.

Osmanlı Devleti’nde ekonomik gerilemenin yanı sıra Avrupa’da sanayi devrimi vasıtasıyla harp silah ve araçları ile harp vasıtalarının tekniklerinin değiştirilmesi sebebiyle harp konusunda uzmanlaşmış, silah altında ve savaşa hazır, sürekli eğitilmiş askerlere olan ihtiyacının artması, Osmanlı Devleti’nin tımar düzeninde temel bir değişikliğe yol açmıştır. Daha çok nakit ihtiyacı duyulan ve hazineye gittikçe artan bir yük getiren mali ve askeri bir kriz ortamı, “sonraki yıllarda hem vergilendirme sisteminin hem de vergi toplamaktan sorumlu kişilerin değişmesine” sebep olmuştur. Bu dönemde toprağa dayalı tarımsal vergi gelirleri “açık artırma yoluyla mültezimlere” verilmeye başlanmıştır. Böylece yerel gelirlerin “devlet, mültezim ve zengin sermaye” sahipleri arasında bölüşülmesi şeklinde “iltizam sistemi” genişlemiştir.

Tımar sisteminin bozulması sonucu kaldırılması ve iltizam sisteminin yaygınlaşması ile 19. yüzyılda Osmanlı Devleti'nin "Anadolu ve Rumeli eyaletlerinin" merkezi hükümete bağılılıkları azalmış, merkeze oldukça uzak eyaletlerde kontrol ve denetim tamamıyla yok olmaya yüz tutmuştur. Osmanlı Devleti'nin hemen hemen yarı sömürgeleşme sürecine girmiş olduğu bu yüzyılın ilk yarısında tımar sisteminin yerine sürdürülen ve devletin nakit gelir ihtiyacını temin etmek maksadıyla uygulanan "iltizam sistemini" kaldırmak ve "yerel güçlerin ayrıcalıklarına" son vermek maksadıyla düzenli bir "mali sistem" teşkil edilmeye çalışılmış, hakimiyetin kullanımı yerel meclislere verilmiştir. "İltizam sistemi" tamamen kaldırılamayınca, taşra idaresinden merkezi yönetime doğru gelir akışını emniyet altına almak üzere "kaza kademesi ve kaza meclisleri" teşkil edilmiştir. Bu değişiklik ile "eyaletler sancaklara, sancaklar kazalara, kazalar da köyleri içine alan nahiyele" ayrılmıştır.

Osmanlı topraklarında, 19. yüzyılın sonlarında, Avrupa devletlerine müdahale etme imkânı yaratan Osmanlı içindeki azınlık ve ayrılıkçı hareketlerin önlenmesi ve kontrol altına alınması "özerk olan eyaletlerin özerkliklerini genişletmek, özerk olmayanlara da özerklik verilerek" sağlanabilmiştir. Avrupa devletlerinin Osmanlı Devleti coğrafyasını serbest dolaşım ticaretine açma ve uluslararası denetim altına alma gayretleri, vilayet sistemini güncellemek gerektiği düşüncesini gündeme getirmiştir. Başta İngiltere dahil Avrupa devletlerinin isteği, Rusya tehlikesi ve tehdidine karşın Avrupa ve Asya arasında "bağımsız devlet ya da eyaletlerin" teşkil edilmesidir. "Özerklik ve uluslararası kontrol ve denetimin" asıl olduğu bu model, Batı sermayesi için vilayet teşkili açık pazar değişiminin ihtiyacı olan teşkilatlanma çeşididir.

Osmanlı Devleti 19. yüzyılın ikinci yarısına kadar büyük ölçekli coğrafi alana sahip eyalet sistemi üzerinde yönetilmiştir. 1864 Vilayet Nizamnamesi ile Cumhuriyet dönemi sürecine kadar süregelen dönemde "Büyük vilayetler taksimatı" kurularak, eyaletler lağvedilmiştir. Vilayet idaresi sistemi, yabancılara sağlanan hakların artırılması ve ekonomik ayrıcalıklar sağlanmasıyla birlikte uygulanmıştır. Vilayetlerde yönetme yetkisi valilerin yanında, vilayet meclisleri üzerinden yerel idarenin temsilcileri olan yerel güçlere iletilmiştir. Merkezi idarenin, vergilerin taşra idaresinden merkeze doğru taşınmasını daha fazla emniyet altına alma isteği, 19. yüzyıl sonlarına doğru "nahiye" teşkilatlanmasını ortaya çıkarmıştır.

Osmanlı Devleti; 19. yüzyıl ikinci yarısını müteakiben şekillenen mülki idare sistemi içinde 1864 Vilayet Nizamnamesi ile "vilayetlere, vilayetler livalara (sancaklara), livalar kazalara, kazalar ise nahiyele" ayrılmıştır. Ancak bu sistemde "elviyei gayri mülhaka (müstakil liva)" olarak isimlendirilen bazı livalar idari yönden direk merkezi idareye bağlanmıştır. Vilayetlere irtibatlı livalar ise "mülhak" olarak isimlendirilmiştir. Vilayetlerden

daha küçük yerlerde teşkilatlanan “müstakil livalar”, idari düzeyde vilayete eşit kabul edilmiştir. Vilayete eşit kabul edilen livalar, “mevki ve yönetimi bakımından iyi bir konumda bulunması, bulunduğu yerin özelliği, payitahtı saltanatı seniyeye (İstanbul’a yakınlığı), mevkii ve ticari önemi, coğrafi durumu” gibi sebeplerle müstakil kılınmışlardır.

Cumhuriyet döneminde vilayet yönetimi sistemi, Osmanlı dönemine karşı bir tepki ifadesi olarak gelişmiş ve Millî Mücadele sürecinde Osmanlı’nın “liva” idari kademesi “il ölçeği” esas alınmak suretiyle Osmanlı vilayetleri, kapsadığı coğrafi alan itibariyle kaldırılmıştır. Bu suretle “vilayet, livas, kaza ve nahiye” şeklinde “dört kademedan” teşkil olunan idari bölünme livalar vilayete dönüştürülerek “vilayet, kaza ve nahiye” şeklinde “üç kademeye” indirilmiştir. Bu dönemde, bir üst seviyede vilayete irtibatlı olan (mülhak) livaların, bağlı oldukları vilayetle irtibatları sonlandırılmış ve bunlar direk merkezi hükümete bağlanarak önce “müstakil livas” olarak ve vilayete eşit statüde teşkilatlanmışlar, sonra hem daha önce müstakil liva olan livalar hem de yeni müstakil yapılan livaların tamamı vilayet statüsünde kabul edilmiştir. Aynı süreçte bir kısım kazaların da “müstakil liva/il” haline getirilmesiyle birlikte mülki idare sistemi 15 vilayete sahip “büyük bölge” esasından, “küçük bölge” esasına dayanan ve müstakil livalarında il yapıldığı 74 vilayetli yeni bir idari sisteme ulaşmıştır.

Cumhuriyet dönemine geçişle birlikte “Vilayet” kelime olarak korunmuş, fakat “Eyalet” manasına gelen içeriği kaldırılmış ve yeni yapıda “liva/sancak” seviyesindeki yerleşim yerlerine verilen isim “vilayet” olmuştur. “Müstakil livas” uygulaması ile idari yapıda, “eyalet ölçekli” yönetim basamağını kontrol edebilen mahalli güçlerin ekonomik gücü kırılmıştır. “Tüzel kişilik, özel bütçe ve il yerel meclisleri üzerinden” idari kararlar alabilme yetisi alan yerel güçlerin idari yönetim desteği sağlanmıştır.

Cumhuriyet yönetimi, yeni millî sınırlar üzerinde kuruluşunu, Osmanlı Devleti’nin yer aldığı idari coğrafyada, vilayetlerin sınırlarını tamamen değiştirme şeklinde değil, bazı bölümleri sınır değişiklikleri ile ortaya koymuştur. Millî Mücadele sürecini müteakip mülki idare sınırlarının yeniden değişikliği veya yeni bir mülki idare bölümleri teşkil edilmesi hakkında değişikliklerde “İşgal halinde yönetimin düşman eline geçmesine mani olmak, Ermeni ve Rum azınlığın nüfusça yoğun olduğu bölgelerde çatışmayı önlemek ve güvenliği sağlamak, Gayrimüslim azınlıkların ekonomik ve ticari gücünü kırmak, yerel iktidar odakları ile uzlaşarak desteklerini sağlamak, aşiretlerin bağlılığını sağlamak, aşiretleri denetim altına almak, Şeyh Sait isyanını bastırmak, Millî Mücadelede birleşerek çeşitli sorunlar çıkaran Çerkes ve Pomak köylerine ilişkin önlemler alınması vb.” gibi gerekçeler açıklayıcı olmuştur.

Bu kapsamda, Cumhuriyet dönemine geçişle birlikte vilayet sistemi bakımından “Muş, Hakkâri, Bitlis, Bingöl, Tunceli, Ergani, Kozan-Osmaniye, Ordu, Giresun, Trabzon, Çoruh-Artvin, Rize, Gelibolu, Kırklareli, Tekirdağ ve Aksaray” vilayetlerinin yer aldığı bölgeler en sık mülki idare yapısına müdahale edilen vilayet bölgelerini oluşturmuştur. Buna karşılık “Ege, Marmara, Akdeniz ve İç Anadolu bölgeleri” birkaç numune dışında vilayet sistemi yönünden önemli bir değişikliğe konu olmamıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında, idari değişikliklerin genelde ortak gerekçesi “asayiş ve güvenlik sorununa” dayandırılmıştır. Dolayısıyla ilk yıllarda güvenlik sorunu, mülki idarede kademelenme de diğer gerekçelerden daha fazla öne çıkan bir husus olarak şekillenmiştir.

Vilayetlerin tespitinde, anayasada belirtilen yalnız coğrafi durum, ekonomik şartlar ve kamu hizmetlerinin gerekleri yeterli görülmemiş bu anayasal ölçütlerin yanında siyasi, ekonomik, nüfus yoğunluğu, gelenekler, tarihi oluşum, halkın istek ve baskısı, doğal afetler, güvenlik ve coğrafi konum gibi düşünceler de vilayet yapılmasında esas gerekçeler olarak ortaya konmuştur. Ancak bu ölçütlere ilave olarak ilçe sayısı, kapsadığı yüzölçümü, gelişmişlik düzeyi, ekonomik bölge planlarının hazırlığı ve uygulanması gibi faktörlerin de dikkate alındığı görülmüştür.

İdari taksimatın ilk derecesi olan il/vilayet hem merkezi idarenin taşra uzantısı hem de “tüzel kişiliğe” sahip bir mahalli yönetim birimi olarak teşkilatlanmıştır. Ancak il sayısının artması ve 1921 Anayasası ile “yerel meclislerin yetkili kılınması” yerel yönetimleri kuvvetlendirmiştir. 1921 Anayasası’nın ortaya koyduğu “ademi merkezîyetçi mülki idare sistemini” kaldıran 1924 Anayasası, devlet gücünün yerel yönetimlerin elinde kalmasını önlemiş, bu unsurların tesir alanı daraltılmıştır. Bu dönemde bir taraftan vilayet sayısı azaltılıp, “Maarif Eminlikleri ve Umumi Müfettişlikler gibi bölge yönetimleri” uygulamaya konurken, diğer yandan il yerel yönetimi, vesayet yetkisi anlamında valilik kurumunun “yönetim ve denetimine doğru” çekilmiştir. Cumhuriyet dönemi sürecinde valilik sistemi, 1929 ve 1949 yıllarında iki ayrı İl İdaresi Kanunu’nda yer almış; bu tarihlerdeki söz konusu vilayet kanunları “illerin genel yönetimini” ve merkezin doğal uzantısı olan “taşra teşkilatını” düzenlemiştir. “İl yerel/mahalli yönetimlerinin kuruluş ve işleyiş özellikleri” ise 1987 yılına kadar 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati’nde (il özel idaresi ile ilgili) yer alan hükümlere göre belirlenmiştir.

1960’lı yılları müteakip “naahiye kademesine” büyük ehemmiyet verilmiştir. Millî Mücadele döneminde, her türlü resmi işin “tapu, vergi, askere alma, nüfus kaydı, vb.” ilk işlem ayağını “naahiye idaresinin” teşkil etmesi ve tapu kayıtlarının nahiyelere bırakılması gündeme gelmiş, yerel halkın tepkisi sonucunda geri çekilmiştir. 1927-1945 yılları arasında,

tarımda köklü değişiklikler öngörülmüş ve bunlar gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Bu dönemde sürdürülen “köy ve tarım politikası” devletin idari kademesine “nahiye kademesi” olarak yansımıştır.

Mülki idarede “müstakil liva/il yönetimi ve nahiye kademesini” birlikte yönetenler nazarındaki sıkıntılardan biri de umumi müfettişlik sistemi olmuştur. Umumi müfettişlik sistemi, küçük bölgeli vilayetler üstünde Osmanlı eyaletlerine benzer “genel (bölge) valilik kademesinin” teşkil edilmesi anlamında görülmüş, merkezi idare bakımından yerel yönetimler üstünde “merkezi idareyi” kuvvetlendirecek bir kontrol sistemi olarak düşünülmüştür. Müfettişlik uygulaması 1927-1948 yılları döneminde faaliyette bulunmuş ve 63 vilayetten yalnızca 20 vilayet genel müfettişlik bölgelerine bağlanmış, daha sonra da uygulamadan kaldırılmıştır.

1970’li yılları müteakiben vilayet sisteminin, kamu hizmetlerinin tesirli olması yönlerinden hem coğrafi olarak problemli olduğu hem de halkın umutlarını karşılayamadığı ifade edilmeye başlanmıştır. Bu yüzden bir taraftan “vilayet kademesi” üzerinde “bölge yönetimleri” kurulması, diğer taraftan “mülki idare ve il yerel yönetim dengesinin” yerel yönetim lehine değişmeye başladığı görülmüştür. 1980’den sonra küreselleşmenin, ekonomik ve toplum hayatında egemen olmasıyla, mülki idare ve yerel idarelerde buna uygun şekil değiştirmeye başlamıştır.

Günümüzde yerli sermayeyi de içine katarak değişim sürecini meydana getiren en önemli husus, uluslararası küresel sermaye olmuştur. Millî sınırlar içinde iş yapma kapasitesi dar gelen küresel sermaye, ulus devletin iç ve dış hudutlarının yeniden tanımlanmasını istemiş, buna göre sermayenin serbest dolaşımını engelleyen millî sınırların, “bölgeselleşme ve yerelleşme” vasıtalarıyla ortadan kaldırılması hedeflenmiştir. Bu hedef bir yandan “mülki idare” yerine “il yerel yönetimlerinin” genel yetkili kabul edilmesiyle ve muhatap alınmasıyla, diğer yandan devletin “mülki idare yapısının” vilayet temelinden “bölge yönetimi” temeline kaydırılmasıyla ortaya konmuştur.

Böylece devlet gücünün merkezi idareden, yerel ve bölgesel idarelere, yerel ve bölgesel idarelerden de yerli ve yabancı sermayeye kaymasına dayanan bir uygulama devam ettirilmek istenmiştir. Bu uygulama merkezi yönetimin mülki idare sisteminde, sadece kolluk uygulamalarına dayalı, emniyet ve asayiş odaklı bir yapılanma ile sınırlı olmasını öngörmüştür. Günümüzde yapılan değişikliklerle mülki idare, yalnız İçişleri Bakanlığı’nın taşra teşkilatına çevrilmek, “yerel yönetimler bölgelerindeki bütün kaynakları kontrol eden” yapılara dönüştürülmek istenmekte, seçilmiş temsilciler taşrada yerel gücün önemli unsuru haline konulmak istenmektedir.

Osmanlı vilayet sisteminden Cumhuriyet'e geçişle birlikte merkezileşme esaslı bir mülki idareyi sağlamak amacıyla il/ilçe idari yönetimlerde meydana gelen değişimler ayrıntılı olarak incelenmiştir. Asıl olarak; önceleri "merkezi yönetimin taşra boyutunda" iş görme araçları ve şekli, mülki yönetim vasıtasıyla doğrudan "merkeze bağlı taşra kuruluşları" ve "yerel yönetimler" olarak sıralanırken, idari düzenlemeler sonrasında "yerel yönetimler, doğrudan merkeze bağlı kuruluşlar ve mülki idare" olarak düzenlemiştir. Halihazır durumda mülki yönetimin uygulamaları sınırlanmıştır. Yerel yönetimlerin üstündeki mülki idare eliyle uygulanan "idari vesayet denetimi" son değişikliklerle hafifletilirken, yapılan mevzuat değişiklikleriyle "yerel yönetimlere" eskiye nispetle daha çok serbestlik tanınmıştır.

Tez içerisinde değerlendirilen hususlar bir bütün olarak dikkate alındığında mülki idarenin önümüzdeki yıllarda geleceği hakkında şu öngörü ve tahminlerde bulunmak mümkün olmuştur: Mülki yönetim yakın gelecekte genel nezaret ve gözetim kurumu durumunda "sınırlı valilik sistemi" içerisinde, İçişleri Bakanlığı'nın taşra örgütlerinin en yetkili temsilcisi ve idarecisi durumunda varlığını ve mülki idareye yeni ilave edilen görevler nedeniyle koordine ve uzlaştırıcı konumunu, sürdürmeye devam edecektir.

Halen 30 vilayette uygulanan Büyükşehir Modelinin ülke genelinde diğer geri kalan 51 vilayete yaygınlaşmasıyla birlikte mülki idarenin yetki ve sorumluluklar bakımından biraz daha zayıflaması mümkün hale gelecektir. Yerel yöneticilerin halk tarafından seçilmesi kapsamında seçmenlerin oyunu alan belediye başkanları, mülki idarenin yetkilerinin ve öneminin azaltılmasıyla birlikte vilayet idaresinde, yerel yönetimlerin ön plana geçeceği değerlendirilmektedir. Mülki idarenin 21. yüzyıldaki durumu ve geleceği, ülke bakımından bir manada "ulus devletin geleceği" ile birleşmektedir. Önümüzdeki süreçte mülki idarede ademi merkeziyete önem verileceği düşünülmekte, uluslararası kuruluşların başta AB ve Avrupa Konseyi olmak üzere beklentilerinin bu yolda olduğu görülmektedir.

Cumhuriyetin ilanını müteakip vilayet sayılarına genel olarak bakıldığında, 1926 yılında 63 olan vilayet sayısının, 1933'te 57'ye düşürüldüğü, ancak bundan sonra tekrar arttırılarak 1957'de 67'ye 1991'de 74'e 1992'da 76'ya 1995'te 79'a 1996'da 80'e ve 1999 tarihinde 81 vilayete çıkarıldığı görülmüştür. Ülkede "ekonomik ve sosyal gelişmelerin doğurduğu ihtiyaç" sonucu, 1987 yılında İçişleri Bakanlığınca vilayet kurulması için başlatılan çalışmalar sonucunda vilayet olabilecek "39 ilçe" tespit edilmiş, bu ilçelerden 9'u geçtiğimiz süreçte vilayet haline getirilmiştir. Diğer taraftan vilayet olmak isteğiyle İçişleri Bakanlığına yapılan vilayet olma isteğindeki müracaat sayısı 2000'li yıllardan sonra "129 sayısına" ulaşmış, ilçe taleplerini kapsayan dosya sayısının miktarı "609 sayısını" bulmuştur. Son yıllarda vilayet sayısındaki artış ve halkın vilayet olma yönündeki istek ve baskıları

dikkat çekici düzeyde artmıştır. Günümüzde il sayısı 81 vilayete ve ilçe miktarı 922 ilçeye ulaşmıştır.

1926 yılından 1999 yılına kadar vilayetlerin yapılma gerekçelerine ve ülke genelindeki vilayet sayılarına bakıldığında durum şu şekildedir: 1924 Anayasası gereği livaların vilayet yapılması ile 74 olan vilayet sayısı; Ardahan, Beyoğlu, Çatalca, Ergani, Gelibolu, Genç, Hozat, Kozan, Muş, Siverek ve Üsküdar vilayetlerinin, ekonomik, nüfus düşüklüğü, güvenlik ve coğrafi alan azlığı nedeniyle 1926 yılında ilçe yapılmasıyla vilayet sayısı ülke genelinde 63'e düşmüştür. Aynı yıl asayiş ve güvenlik nedeniyle Ağrı ilçesi vilayet, Bayazıt vilayeti ilçe yapılmış ve vilayet sayısı değişmemiştir. 1929 yılında yine asayiş ve güvenlik nedeniyle Muş ilçesi vilayet, Bitlis vilayeti ilçe yapılmıştır. İçel*, Aksaray, Osmaniye, Hakkâri, Artvin ve Şebinkarahisar vilayetlerinin ekonomik, nüfus düşüklüğü, gelir azlığı ve gelişme kabiliyetinin olmaması nedeniyle 1933 yılında ilçe yapılmasıyla vilayet sayısı 57'ye düşmüştür.

Artvin, Hakkâri, Bitlis, Bingöl ve Tunceli; güvenlik, sosyal ve halkın devlete bağlılığının pekiştirilmesi nedeniyle 1935 yılında vilayet yapılarak vilayet sayısı 62'ye, Hatay'ın anavatana katılımı ve sınır güvenliği nedeniyle 1939 yılında vilayet yapılarak vilayet sayısı 63'e çıkmıştır. Uşak; ekonomik ve ulaşım imkânları nedeniyle 1953 yılında vilayet yapılarak vilayet sayısı 64'e, Adıyaman, Sakarya ve Nevşehir; siyasi, coğrafi konum ve ekonomik nedenlerle 1954 yılında vilayet yapılması ve aynı yıl Kırşehir vilayetinin benzer gerekçelerle ilçe yapılması ile vilayet sayısı 66'ya yükselmiştir. Kırşehir'in siyasi ve ekonomik nedenlerle 1957 yılında tekrar vilayet olmasıyla vilayet sayısı 67'ye yükselmiş, 1957 yılından 1989 yılına kadar vilayet sayısı bu rakamda sabit kalmış, artış ve azalış olmamıştır.

1957 yılından 1989 yılına kadar 67 vilayet sayısında sabit kalan mülki idare sistemi 1989 yılından itibaren yeniden artırılmaya başlanmıştır. Vilayet sayılarının artırılmasında siyasi, ekonomik, coğrafi konum, asayiş ve güvenlik, nüfus ve gelişmişlik düzeyi, deprem ve doğal afetler gibi çeşitli ölçütler etkili olmuştur. 1989 yılını müteakip vilayet yapılan iller ve vilayet yapılma gerekçeleri şöyledir: Aksaray; Ekonomik gelişmişlik ve coğrafi konum, Bayburt; merkezi bir konumda bulunması, ekonomik gelişmemişlik ve tarihi geçmiş, Kırıkkale; ekonomik gelişmişlik, nüfus yoğunluğu ve Karaman; coğrafi konum ve tarihi geçmiş nedenleriyle 1989 yılında vilayet yapılarak vilayet sayısı 71'e çıkmıştır. Batman; ekonomik gelişmişlik ve nüfus yoğunluğu, Şırnak; ekonomik gelişmemişlik, asayiş ve güvenlik sebebiyle 1990 yılında vilayet yapılarak vilayet sayısı 73'e çıkmıştır. Bartın;

* Silifke ile birleştirilerek İçel adını almıştır. Mersin vilayeti İçel'den ayrılmıştır.

ekonomik gelişmişlik nedeniyle 1991 yılında vilayet yapılarak vilayet sayısı 74 olmuştur. Ardahan; ekonomik gelişmişlik, Iğdır; ekonomik gelişmişlik ve coğrafi konum sebebiyle 1992 yılında vilayet yapılarak vilayet sayısı 76'ya çıkmış, Yalova; coğrafi konum ve nüfus yoğunluğu, Karabük; ekonomik gelişmişlik ve nüfus yoğunluğu ve Kilis; dış göç, coğrafi konum sebebiyle 1995 yılında vilayet yapılarak vilayet sayısı 79'a çıkmış, Osmaniye; coğrafi konum ve nüfus yoğunluğu nedeniyle 1996 yılında ve Düzce; deprem ve doğal afet nedeniyle 1999 yılında vilayet yapılarak ülke genelinde vilayet sayısı 81 olmuştur.

Toprak mülkiyetinin azalan sayıda elde toplandığı ve işletme büyüklüklerinin giderek arttığı bir süreçte, haberleşme, ulaşım ve teknolojiadaki görülen olağanüstü hızlı gelişmeler ve kamuda e-devlet uygulamasının yaygınlaştırılmasıyla tüm vatandaşların her türlü resmi işlemi devlet dairesine gitmeden internet ortamında gerçekleştirilmesi nedeniyle bazı mülki idare basamaklarında bütünleşmeye yol açacağı değerlendirilmektedir. Cumhuriyet dönemi boyunca 1924 yılından itibaren 2000 yılına kadar toplam 27 ilçe vilayet yapılmış, 20 vilayet ilçe düzeyine indirilmiş, dönem boyunca ilçe yapılan vilayetlerden 9'u tekrar vilayet yapılmıştır. vilayet sisteminde il sayısındaki %33 oranında ve ilçe sayısında %62 oranında artış olması, ayrıca bu dönem içinde mülki idaredeki değişimlerin en yoğun yaşandığı sadece 1980'den 2000 yılına kadar olan süreçte bile vilayet sayısının yaklaşık %21 ve ilçe sayısının %48 oranında artması gelecek dönemde vilayet sayılarında artışların söz konusu olacağını göstermekle birlikte son yıllarda haberleşme, ulaşım ve teknolojik alanlardaki önemli gelişmeler, kamuda e-devlet uygulamalarının vilayet ve ilçe sayılarındaki artışın önüne set çekeceği kıymetlendirilmektedir.

Cumhuriyet Dönemi boyunca ilçelerin vilayet yapılma gerekçeleri Grafik 1,2,3 ve 4'te (s.415-418) belirtildiği üzere genel olarak değerlendirildiğinde vilayet yapılan 27 ilçenin il yapılmasının gerekçeleri anayasada belirtilen coğrafi şartlar, ekonomik ilişkiler ve kamu hizmetlerinin gerekleri gibi üç nedenden daha farklı nedenlere dayandırılarak vilayet yapıldıkları görülmüştür. Vilayetlerin il yapılma nedenleri ortak gerekçeler olarak değerlendirildiğinde toplamda vilayetlerin %27,3'ünün ekonomik, %23,9'unun coğrafi konum, %14,5'in asayiş ve güvenlik, %10,9'unun siyasi, %7,3'ünün nüfus yoğunluğu, %3,6 komşu ülkelere sınır ve tarihi geçmiş ve %1,8'de ulaşım, dış göç, doğal afet gibi nedenlerle vilayet yapılmışlardır. Vilayet yapılma gerekçelerinde ekonomik, coğrafi konum, asayiş ve güvenlik konuları başta gelmektedir. Bu nedenle gelecekte vilayet yapılma nedenlerinde yine aynı gerekçelerin öncelikle dikkate alınacağı değerlendirilmektedir.

Tez konusu ile ilgili daha önce yakın çalışmalar yapılmış ancak benzer veya aynı çalışma diyebileceğimiz bir konu hem içsel hem de dönemsel olarak çalışılmamıştır. Daha önce konu hakkında yapılan çalışmalarda ve vilayet sistemi hakkında literatürde yer alan bilgiler, vilayet yapılan şehirlerin il olma süreçleri ve bu konuda meydana gelen gelişmeler üzerinde yoğunlaşmıştır. Literatürde az da olsa vilayet veya ilçe yapılan şehirler hakkında çalışmalar bulunurken Cumhuriyet dönemi boyunca bütün olarak vilayetlerin tamamını kapsayan bir çalışma bulunmadığından bu çalışmanın literatürde önemli bir boşluğu dolduracağı kıymetlendirilmektedir.

Ayrıca Tez’de daha önceki çalışmalardan farklı olarak Osmanlı’dan Cumhuriyet dönemine, hangi vilayetlerin il olarak hangi livaların (sancaklar) liva olarak devrolduğunu ve daha sonra hangilerinin vilayet yapıldığını, vilayet uygulamasının anayasal, yasal ve mevzuattaki dayanaklarının neler olduğu, vilayet uygulaması sürecinde meydana gelen gelişmeler, hangi gerekçelerle mülki kademelenme de değişiklik yapıldığı detaylı bir şekilde incelenmiştir.

Önümüzdeki dönemde vilayet sayılarında artışların söz konusu olacağı, ancak son yıllarda haberleşme, ulaşım ve teknolojik alanlardaki olağanüstü gelişmeler, kamuda e-devlet uygulamalarının tüm ülkedeki vatandaşların istifadesine sunulması ve kamu hizmetlerinin vatandaşın ayağına kadar götürülmesi, bir yerin vilayet yapılmasının kamuya ve millî bütçeye getireceği maliyet gibi unsurlar dikkate alındığında vilayet ve ilçe sayılarında artışa ihtiyaç duyulmadığı kıymetlendirilmektedir.

Yapılan çalışmada vilayet sayılarının azaltılması ve artırılmasının arkasında yatan siyasi, sosyal, güvenlik, ekonomik ve kültürel düşüncelerin bu süreci nasıl etkilediğine dair görüş ve politika farklılıklarının belirlenmesine çalışılmıştır. Bu konuda bundan sonra yapılacak çalışmalarda vilayet yapılma kriterlerinin bilimsel verilere dayandırılarak tespit edilmesinin ve bu veriler doğrultusunda mülki idarede değişiklik yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmekle birlikte vilayet yapılma gerekçelerinin bir veya iki gerekçeyle değil birçok gerekçenin birlikte değerlendirilmesiyle birlikte ele alınması gerektiği öngörülmektedir. Çalışma, mülki idarede yapılacak değişiklikler ile vilayet yapılma konusunda izlenecek politikalar hakkında ve güncel kamu düzenlemeleri sürecine bilimsel bir bakış açısı geliştirmeyi amaçlamıştır.

KAYNAKÇA

Arşivler

A.Ü. Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Arşivi.
Bakanlar Kurulu Kararları Arşivi.
T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri, Cumhuriyet Arşivi.
Devlet İstatistik Enstitüsü.
İçişleri Bakanlığı Arşivi.
İçişleri Bakanlığı Vilayet Salnameleri.
MSB Arşiv ve Askeri Tarih Daire Başkanlığı.
T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri, Osmanlı Arşivleri.
Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Arşivi.

Resmi Yayınlar

1982 Anayasası, 126. madde/1-3.
2803 Sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu md.6.
T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Cumhuriyet Arşivi (BCA).
FO, 371/112935, United Nations Technical Activities in Turkey, Report, 12 July 1954.
İçişleri Komisyonu Raporu, Esas No; 1/6 Karar No:17.
Kanun Hükmünde Kararname (KHK).
Kanun Tasarısı (KT).
Kavanin Mecmuası.
Meclisi Mebusan Zabıt Ceridesi (MMZC).
Resmî Gazete (RG).
T.C. Başbakanlık, Muamelât Umum Müdürlüğü Tetkik Müdürlüğü.
T.C. Başbakanlık, Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü.
Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), Kavanin Mecmuası.
Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), Temsilciler Meclisi Zabıt Ceridesi.
Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), Tutanak Dergisi.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi (TBMMZC).

Devlet Planlama Teşkilatı.

TBMM Raporları.

Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA).

Kalkınma Planları.

Plan ve Bütçe Komisyonu.

TBMM İçişleri Komisyonu

Kamu Yönetimi Araştırması

Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)

Türkiye'nin İdari Taksimatı-Türkiye'de Mülki İdare Amirliği

Kitap ve Kitap Bölümleri

Ababay, Feridun. *Çıldır'ın Yönetmel Örgüt Süreci: Kuzeydoğu Anadolu'nun Tarihi Coğrafyası ile Osmanlı Taşra Örgütü*, Ankara: Eda Matbaası, 2000.

Acar, Ziya Zakir. *Her Yönüyle İçdir*, Ankara: Arkadaş Basım San. Yayını, 2010.

Ağaoğlu, Samet. *Kuvay-ı Milliye Ruhu*, İstanbul: Ağaoğlu Yayınevi, Üçüncü Baskı, 1964.

Ahmad, Feroz. *Modern Türkiye'nin Oluşumu*. İstanbul: Kaynak Yayınları, 2012.

Akın, Rıdvan. *TBMM Devleti (1920-1923), Birinci Meclis Döneminde Devlet Erkları ve İdare*, İstanbul: İletişim Yayınları, 2001.

Akşin, Sina. *Kısa Türkiye Tarihi*, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, IX. Baskı, 2009.

Arık, Kemal Fikret. *Amme İdaresi Alanında Teknik Yardım ve Resmi Yayınlar*, Ankara: Balkanoğlu Matbaacılık, 1964.

Armaoğlu, Fahir. *20. Yüzyıl Siyasi Tarihi 1914-1995*, İstanbul: Alkım Yayını, 2007.

Arsal, Sadri Maksudi. *Türk Tarihi ve Hukuk*, İstanbul: Türk Tarih Kurumu, 1947.

Ataay, Faruk. "Neo-liberalizm, Kamu Reformu ve Demokrasi", *Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar*, Ed. Şinasi Aksoy, Yılmaz Üstüner. Ankara:), Nobel Yayınları, 2007: 163-172.

Atatürk, Mustafa Kemal. *Nutuk Cilt-2*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1984.

Avcıoğlu, Doğan. *Türkiye'nin Düzeni*, Cilt 1, İkinci Kitap, İstanbul: Tekin Yayınevi, 1978.

Aydemir, Şevket Süreyya. *İhtilalin Mantığı ve 27 Mayıs İhtilali*, İstanbul: Remzi Kitabevi, 1999.

- Aydemir, Şevket Süreyya. *İkinci Adam*. İstanbul: Remzi Kitabevi, Cilt III, 2000.
- Aydemir, Şevket Süreyya. *Menderes'in Dramı*. İstanbul: Remzi Kitabevi, 2000b.
- Aydın, Mustafa, "Kafkasya ve Orta Asya'yla İlişkiler", *Türk Dış Politikası*, Ed. Baskın Oran, C.II, Ankara: İletişim Yayınları, 2001.
- Ayman Güler, Birgül. "Değişme ve Disiplin" II. Kamu Yönetimi Forumu-Bildiriler Kitabı, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayını, 2004: 71-72.
- Ayman Güler, Birgül. "İkinci Dalga: Siyasal ve Yönetimsel Liberalizasyon Kamu Yönetimi Temel Kanunu", *Devlette Reform Yazıları*, Ed. Birgül Ayman Güler, Ankara: Paragraf Yayınevi-YAYED, 2005: 161-201.
- Ayman Güler, Birgül. "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Üzerine", *Devlette Reform Yazıları*, Ed. Birgül Ayman Güler, Ankara: Paragraf Yayınevi, 2005: 31-74.
- Ayman Güler, Birgül. "Mülki Yönetim", *Türkiye'nin Yönetimi-Yapı-*, Ed. Yavuz Alogan, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 2009: 244.
- Ayman Güler, Birgül. "Otuzlu Yıllarda Yönetim", *Açıklamalı Yönetim Zamandizini: 1929-1939*, Ed. Birgül Ayman Güler, Ankara: AÜ SBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No: 2, 2007: 13.
- Ayman Güler, Birgül. "Yerel Yönetimlerde Reform Sorunu", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 4/3 (1995): 11-25.
- Ayman Güler, Birgül. "Yerel Yönetimlerde Reform Sorunu", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 10/3 (2001): 12.
- Ayman Güler, Birgül. "Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Adem-i Merkeziyetçilik mi?" *Devlette Reform Yazıları*, Ed. Birgül Ayman Güler, Ankara: Paragraf Yayınevi, 2005: 237-238.
- Ayman Güler, Birgül. *Türkiye'nin Yönetimi- Yapı*, Ankara: İmge Kitabevi, 6. Baskı, 2021.
- Ayman Güler, Birgül. *Türkiye'nin Yönetimi*, Ankara: İmge Yayınevi, 4. Baskı, 2013.
- Ayman Güler, Birgül. *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi Yapısal Uyarılama Politikaları*, Ankara: TODAİE Yayını, 1996.
- Ayman Güler, Birgül. *Yerel Yönetimler-Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, Ankara: İmge Yayınevi, 4.Baskı, 2013.
- Balcıoğlu, Mustafa. "İkinci Dünya Savaşı ve Sonrası" *Türkiye Cumhuriyeti Tarihi*, Ed. Durmuş Yalçın, Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, 2005.
- Bali, Rıfat N. *Cumhuriyet Yıllarında Türkiye Yahudileri*, İstanbul: İletişim, 2001.
- Basın Yayın Genel Müdürlüğü, *Ayın Siyaseti ve İktisadiyatı*, "Hadiselerin Takvimi", Sayı 7, Ankara: Dâhiliye Vekâleti Matbuatı, 1/30.6.1934.
- Basın Yayın Genel Müdürlüğü, *Belgeler*, "B.M. Meclisinin 1.6.1949 tarihli toplantısı", Sayı 187, Ankara: Dâhiliye Vekâleti Matbuatı, 1/30.6.1949.

Basın Yayın Genel Müdürlüğü. *Ayın Politik ve Ekonomik Olayları*, “Günlük Olaylar, 28 Ocak 1947”, Sayı 158, Ankara: Dâhiliye Vekâleti Matbuatı, 1/30.1.1947.

Basın Yayın Genel Müdürlüğü. *Ayın Siyaseti ve İktisadiyatı*, “23 Aralık 1933 tarihli Milliyetten”, Sayı 1, Ankara: Dâhiliye Vekâleti Matbuatı, 1/30.6.1933.

Başa, Şafak, *Kurumsallaşma Bağlamında Dâhiliye Nezaretinden Dâhiliye Vekâletine Geçiş (1920-1923)*, Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, 2013.

Başgil, Ali Fuad. *27 Mayıs İhtilali ve Sebepleri*, Çev. M. Ali Sebük, İ. Hakkı Akın, İstanbul: Çeltüt Matbaacılık, 1966.

Başgil, Ali Fuad. *27 Mayıs İhtilali ve Sebepleri: Görüp Yaşadıklarım*, İstanbul: Yağmur Yayınevi, 2006.

Başgil, Ali Fuad. *27 Mayıs İhtilali ve Sebepleri*, Çev. M. Ali Sebük, İ. Hakkı Akın, İstanbul: Yağmur Yayınevi, 1966.

Baykara, Tuncer. *Anadolu'nun Tarihi Coğrafyasına Giriş I, Anadolu'nun İdari Taksimatı*, Ankara: Türk Kültür Araştırma Enstitüsü, 1988.

Baykal, Sanem. “Kopenhag Zirvesi”, *Türk Dış Politikası*, Ed. Baskın Oran, C.II, Ankara: İletişim Yayınları, 2005.

Bayur, Yusuf Hikmet. *Türk İnkılap Tarihi, (Trablusgarp ve Balkan Savaşları, Osmanlı Asyasının Paylaşılması için anlaşmalar, Paylaşmalar)*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, Cilt 2, Kısım 3, İkinci Baskı, 1983.

Behlülil, Mefahir. *İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz II. Kitap 1596-1922*, İstanbul: BDS Yayınları, 1992.

Berkes, Niyazi. *Türkiye’de Çağdaşlaşma*, Çev. Ahmet Kuyaş, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2006.

Boratav, Korkut. *İstanbul ve Anadolu’dan Sınıf Profilleri*, İstanbul: Tarih Vakfı Yayını, 1995.

Boratav, Korkut. *Türkiye İktisat Tarihi*, Ankara: İmge Yayınevi, 2011.

Çadırcı, Musa. *Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapısı*, Ankara: TTK Yayınları 2. Baskı, 1997.

Chambers, Richard L. “The Civil Bureaucracy: Turkey”, *Political Modernization in Japan and Turkey*, Ed. Robert E. Ward, Dankwart A. Rustow, Princeton & New Jersey: Princeton University Press, 1964,

Coşkun, Sabri. *İdarenin İdari Denetiminde İdari Vesayet*, Ankara, 1976.

Çelik, Mehmet, Nurettin Gülmez, M. Ercan Aslantaş, Namık Demir, Şükrü Yıldırım, Selim Çapar, Şafak Başa, *T.C. İçişleri Bakanlığı Tarihi (1920-2014)*, Ankara: TİAV Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayını, 2015.

Çelik, Ramazan. *Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü’nün 2010-2014 Yılı Stratejik Planının Değerlendirilmesi, Daha İyi ve Gerçekçi Stratejik Planlama İçin Yapılması Gerekenlerin Belirlenmesi*, Ankara: T.C. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, 2011.

Çınar, Tayfun, Birgül Ayman Güler, *Yerel Maliye Sistemi*, Ankara: TODAİE-YYAEM Yayını, 2004.

Çiner, Can Umut. “1946 Yılı: “Demokrasi’ye Kavuşma”, *Açıklamalı Yönetim Zamanizini: 1940-1949*, Ed. Birgül Ayman Güler, Ankara: Türkiye Cumhuriyeti İdare Tarihi Araştırması (TİDATA), Ankara Üniversitesi, 2008: 701-848.

Çoker, Fahri, Sadi Kazanç, Faruk Kazancı. *T.C. Kanunları, C.5 (5846-7200)*. Ankara: Ayyıldız Matbaası, Üçüncü Baskı, 1975.

Çopuroğlu, Hayri. *Hatıralarım (Kırşehir)*, Ankara: TBMM Vakfı Basımevi, 1999.

Dağyolu, Hamdullah Suphi. *Birinci Kitap, Türk Ocakları Hars Heyeti Neşriyatı’ndan*. İstanbul: Yeni Matbaa, 1929.

Danışman, Zuhuri. *Koçibey Risalesi*, Devlet Kitapları, Ankara: MEB Yayını, 1972.

de Laubadère, André. *Devletin Ekonomik Hayata Müdahalesi ve Mülki Taksimatta Reform*. Çev. T. Akkutay ve Ö. Ozankaya. Ankara: TODAİE, 1961.

Demirel, Ahmet. *Birinci Meclis’te Muhalefet: İkinci Grup*, İstanbul: İletişim Yayınları, 1994.

Demirsoy, Ramazan N. *Demokrasi Oyununda Figürandım*, İstanbul: Bayrak Yayıncılık, 1997.

Deringil, Selim. *Denge Oyunu, İkinci Dünya Savaşı’nda Türkiye’nin Dış Politikası*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2011.

Develioğlu, Ferit. *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*, Ankara: Aydın Kitabevi, 2003.

Devlet Planlama Teşkilatı, *Birinci Beş Yıl (1963-1967)*, Ankara: DPT Yayını, 1967

Devlet Planlama Teşkilatı. *Adalet Hizmetleri Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı, 1989.

Dik, Esra, “1948: Marshall Planıyla Hür Dünyaya Giriş”, *Açıklamalı Yönetim Zaman Dizini (1940-1949)*, Ankara: Türkiye Cumhuriyeti İdare Tarihi Araştırması (TİDATA), AÜ SBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi, 2008.

Diğer, Nabi, Turhan Ersoy. *Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Tavsiyelerinin Uygulama Durumu Değerlendirme Araştırması*, Ankara: TODAİE Yayını, 1974.

Duman, Hasan. *Osmanlı Yıllıkları, (Salnameler-Nevsaller)*, İstanbul: İslam Tarih, Sanat ile Kültür Araştırma Merkezi, Renkler Matbaası, 1982.

Duran, Lütfi. *İdare Hukuku Dersleri*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1982.

Emre, Cahit. “Mülki Yönetim Sisteminin Geçerliliği ve Sistemden Kopmalar”, *İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği*, Ed. Cahit Emre. Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı, 2002: 215.

Emre, Cahit. “Mülki Yönetim Sisteminin Yeniden Düzenlenmesi Tartışmalarına Genel Bir Bakış”, *İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği*, Ed. Cahit Emre. Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı, 2002: 286.

Erdeha, Kâmil. *Millî Mücadelede Vilayetler ve Valiler*, İstanbul: Remzi Kitabevi, 1975.

Ergun, Turgay. “Kamu Yönetimi Disiplinin Gelişmesine Kısa Bir Bakış: Yeni arayışlar ve Gerçekler”, *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri*, Ankara: TODAİE Yayını, C.1, 1995.

Eroğul, Cem. “Çok Partili Düzenin Kuruluşu: 1946-71”, *Geçiş Sürecinde Türkiye*, Der. Irvin C. Schink-E. Ahmet Tonak, İstanbul: Belge Yayınları, 2013.

Eroğul, Cem. “Çok Partili Düzenin Kuruluşu:1945-1971”, *Geçiş Sürecinde Türkiye*, Der. Irvin C. Schink, E. Ahmet Tonak, İstanbul: Belge Yayınları, 2013.

Eroğul, Cem. *Demokrat Parti Tarihi ve İdeolojisi*. Ankara: İmge Kitabevi, 1990.

Eroğul, Cem. *Demokrat Parti: Tarihi ve İdeolojisi*, Ankara: AÜ SBF, 1970.

Ertan, Temuçin Faik. *Başlangıcından Günümüze Türkiye Cumhuriyeti Tarihi*, Ed. Temuçin Faik Ertan, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2011.

Eryılmaz, Bilal. “Cumhuriyet’in Kuruluşundan Günümüze Bürokrasi-İktidar İlişkileri”, *Türkiye’de Yönetim Geleneği, Kurumlar, Sorunlar ve Yeniden Yapılanma Arayışları*, Ed Davut Dursun, Hamza Al, İstanbul: İlke Yayıncılık, 1998.

Eryılmaz, Bilal. *Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma*, Ankara: Birleşik Yayıncılık, 1997.

Feyzioğlu, Turhan, Arif Payaslıoğlu, Albert Gorvine, Mümtaz Soysal, Kaza ve Vilayet İdaresi Üzerinde Bir Araştırma, Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, 1957.

Findley, Carter V. *Osmanlı Devleti’nde Bürokratik Reform*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2014.

Fişek, Kurthan (Ed.). “Önsöz”, *Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar*, Ankara: Türk İdareciler Derneği, 1976.

Frey, Frederick W. *The Turkish Political Elite*, Massachusetts, Cambridge: The MLT Press, 1965.

Fritz, Neumark. *Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Esasları Hakkında Rapor*, Ankara: Başbakanlık Devlet Matbaası, 1949.

Görelî, İsmail Hakkı. *İl İdaresi*, Ankara: AÜ SBF Yayınları, 1952.

Gözübüyük, A. Şeref. *Türkiye’nin Yönetim Yapısı*, Ankara: Turhan Kitabevi, 13.Basım, 2015.

Gözübüyük, Şeref, Suna Kili, *Türk Anayasa Metinleri (1839-1980)*, Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Yayını, 1982.

Güler, Birgül A. *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi Yapısal Uyarılama Politikaları*, Ankara: TODAİE Yayını, 1996.

Hale, William. *Türk Dış Politikası 1774-2000*, İstanbul: Mozaik, 2003.

Haluk, Gerger. *Türk Dış Politikasının Ekonomi Politigi*, İstanbul: Belge Yayınları, 1999.

Harp Akademisi. *Ekonomi Kitabı*, İstanbul: Harp Akademileri Basımevi, 1992.

Harris, George S. "Turkish-American Relations Since the Truman Doktrine", *Turkish-American Relations: Past, Present and Future* Ed. Mustafa Aydın-Çağrı Erhan, London&New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2004: 66-107

Haytoğlu, Ercan. *Millet Partisi Cumhuriyetçi Millet Partisi Cumhuriyetçi Köylü Partisi, Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi (1948-1960)*, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, 1994.

Institute of Public Administration in Turkey. *United Nations Technical Assistance Programme*. New York: The Programme, 1954.

Işıklı, Alpaslan. *Gün Doğmadan*, İstanbul: İmge Kitabevi, 2006.

İslamoğlu, Huricihan. *Osmanlı İmparatorluğu'nda Devlet ve Köylü*, İstanbul: İletişim Yayınları, 1991.

Kalafat, Yaşar. *Şark Meselesi Işığında Şeyh Said Olayı*, Ankara: Boğaziçi Yayınları, 1992.

Karabekir, Kazım. *İstiklal Harbimiz*, İstanbul: Merk Yayıncılık, 1988.

Karaçam Şengil, Mizyal. *Birinci Dönem TBMM'nde Düşünce Akımları (1920)*, İstanbul: Cem Yayınları, 1996.

Karakaş, Nuri. *Türk-Amerikan Siyasi İlişkileri (1939-1952)*, Ankara: AKDITYK Atatürk Araştırma Merkezi, 2013.

Karal, Enver Ziya. *Osmanlı Tarihi, Islahat Fermanı Devri (1861-1876)*, Cilt VII, Ankara: TTK Basımevi, 1988.

Karpat, Kemal H. *Türk Demokrasi Tarihi*, İstanbul: Timaş Yayınları, 2010.

Kaya Ali, *Bağımsız ve Denetleyici Üst Kurullar*, Konya: Eğitim Kitabevi, 2004.

Kaya Kılıç, Selda. *Türkiye'de İl Yönetimi (1839-1923)*, Ankara: Berikan Yayınevi, 2018.

Kayalı, Kurtuluş. *Ordu ve Siyaset 27 Mayıs-12 Mart*, İstanbul: İletişim Yayınları, 2012.

Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, 2000.

Keskin, Nuray E. (Ed), Fatma Eda Çelik, Recep Aydın, M. Burcu Bayrak, Aslı Yılmaz, Esra Dik, *Açıklamalı Yönetim Zaman Dizini (1919-1928)*, Cilt-II, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınları, 2012.

Keskin, Nuray E. *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*, Ankara: Tan Kitabevi Yayınları, 2009.

Keskin, Nuray Ertürk. "Ellili Yıllarda Kamu Yönetimi", *Türkiye'nin 1950'li Yılları*, Yay. Haz. Mete Kaan Kaynar, İstanbul: İletişim Yayınları, 2015.

Kili, Suna, A. Şeref Gözübüyük, *Türk Anayasa Metinleri*, Ankara: Türkiye İş Bankası Yayınları, 1985.

Koca, Hüseyin. *Yakın Tarihten Günümüze Hükümetlerin Doğu-Güneydoğu Anadolu Politikaları, (Umumi Müfettişlikler' den Olağanüstü hâl Bölge Valiliği'ne, (Birinci Kitap)*, Konya: Mikro Yayınları, 1998.

- Koçak, Cemil. *Umumi Müfettişlikler (1927-1952)*, İstanbul: İletişim Yayınları, 2003.
- Kuruç, Bilsay. *Belgelerle Türkiye İktisat Tarihi, 1. Cilt (1929-1932)*, Ankara: AÜ SBF Yayını, 1988.
- Lewis, Bernard. *Modern Türkiye'nin Doğuşu*, Ankara: Arkadaş Yayınevi, 2011.
- Lewis, Bernard. *Modern Türkiye'nin Doğuşu*, Ankara: Türk Tarih Kurumu, 6. Baskı, 1996.
- Mihçioğlu, Cemal. *Türkiye'de Çağdaş Kamu Yönetimi Öğretiminin Başlangıç Yılları*, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınları, 1988.
- Müftüoğlu, M. Tamer, Yavuz Sabuncu, *1945'ten Günümüze Türkiye ile Batı Dünyası Arasındaki Kültürel İlişkiler*, Ankara: Özyurt Matbaacılık, 1993.
- Mümtaz, Soysal. "Ekonomik Gelişme ve Planlı Kalkınma Karşısında Mülki İdare Amirliği Sistemi?", *Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye'de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar*, Ed. Kurthan Fişek, Ankara: TİD Yayınları, 1976: 135-145.
- Nalbant, Atilla. *Üniter Devlet: Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*, Ankara: On İki Levha Yayıncılık, 2012.
- Nalbant, Atilla. *Üniter Devlet: Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 1997.
- Naliş, Seyfettin. *İl Genel İdareci ve Planlı Kalkınma*, Ankara: İçişleri Bakanlığı İç Düzen Yayınları, 1980.
- Naliş, Seyfettin. *İl Genel İdareci ve Planlı Kalkınma*, Ankara: İçişleri Bakanlığı İç Düzen Yayınları, 1970.
- Oğuz, Süleyman. *Osmanlı Vilayet İdareci ve Doğu Rumeli Vilayeti*, Ankara: Gazi Üniversitesi Gazi Eğitim Fakültesi Yayınları, 1986.
- Onar, Sıddık Sami. *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, II. Cilt, 3.Baskı, 1966.
- Oran, Baskın. "1945-1960: Batı Bloku Ekseninde Türkiye I, Dönemin Bilançosu", *Türk Dış Politikası, Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar*, Ed. Baskın Oran, İstanbul: İletişim Yayınları, C I, 2005: 522-716
- Ortaylı, İlber. *Tanzimat'tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*, İstanbul: Hil Yayın, 1985.
- Ortaylı, İlber. *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Ankara, Cedit Neşriyat, 2008.
- Oya Çitçi, Ö. Örsan, Sonay Akbulut, *Yerel Seçimler Panoraması 1963-1999*, Ed. Oya Çitçi. Ankara: TODAİE Yayın No: 306, 2001.
- Önen, Nizam, Cenk Reyhan, *Mülkten Ülkeye, Türkiye'de Taşra idaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, İstanbul: İletişim Yayınları, 1. Baskı, 2011.
- Övgün, Barış. "1947: Uluslararası İç Politika", *Açıklamalı Yönetim Zamandizini 1940-1949*, Ed. Birgül Ayman Güler, Ankara: Türkiye Cumhuriyeti İdari Tarihi Araştırması (TİDATA), AÜSBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi (KAYAUM) Yayını, 2009.

Özbudun, Ergün. *1921 Anayasası*, Ankara: AÜSBF Yayını, 1992.

Özdiken, Behlül. “Transferring Amerikan Models for Education in Business and Public Administration to Turkey, 1950-1970”, *Amerikan Turkish Encounters: Political and Culture, 1830-1989*, Ed. Nur Bilge Criss vd., New Castle: Cambridge Scholars Publishing, 2011.

Özuğurlu Bayramoğlu, Sonay. “Siyasal Rota-Halkçılık ve Bağımsızlık Yerine Hür Teşebbüsçülük ve Amerikancılık”, *Açıklamalı Yönetim Zaman Dizini 1940-1949*, Ed. Birgül Ayman Güler, Ankara: Türkiye Cumhuriyeti İdare Tarihi Araştırması (TİDATA), AÜ SBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi, 2009: 1070.

Özüçetin, Yaşar. *Çok Partili Hayata Geçiş Sürecinde Kırşehir*, Ankara: Berikan Yayınevi, 2009 a.

Payaslıoğlu, Arif T. *Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerine Bir inceleme*, Ankara: TODAİE, 1966.

Perinçek, Doğu. *Kurtuluş Savaşı 'nda Kürt Politikası*, Ankara: Kaynak Yayınları, 2020.

Sander, Oral. *Türk-Amerikan İlişkileri, 1947-1964*, Ankara: Sevinç Matbaası, 1979.

Sander, Oral. *Türkiye 'nin Dış Politikası*, Ankara: İmge Kitabevi, 4. Baskı, 2013.

Sarıhan, Zeki. *Kurtuluş Savaşı Günlüğü, (Açıklamalı Kronoloji; TBMM'den Sakarya Savaşı 'na 23 Nisan 1920-22 Ağustos 1921)*, Cilt 3, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1995.

Sarınay, Yusuf. *Türkiye 'nin Batı İttifakına Yönelişi ve NATO'ya Girişi*. Ankara: Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, No 859, 1988.

Selek, Sabahaddin. *Anadolu İhtilali*, İstanbul: Burçak Yayınevi, Dördüncü Baskı, 1968.

Sencer, Muzaffer. *Türkiye 'nin Yönetim Yapısı*, Ankara: Alan Yayıncılık, 1986.

Solak, Mustafa. *Atatürk'ün Bakanı Şükrü Kaya (Uluslaşma, Laiklik, Toprak Reformu)*, İstanbul: Kaynak Yayınları, 2013.

Soysal, İsmail. *Türkiye 'nin Siyasal Antlaşmaları*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1983.

Soysal, Mümtaz. *Anayasanın Anlamı*, Ankara: Gerçek Yayınevi, Beşinci Baskı, 1979.

Şaşmaz, Musa. *Türkiye 'nin İdari Taksimatı (1920-2013)*, Ankara: Türk Tarih Kurum Yayını, 1.Cilt, 2013.

Şaylan, Gencay. “Mülki İdare Amirliği Sisteminin Belirleyici Özelliği: Merkezçilik”. *Toplumsal İlişkileri Açısından Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar*, Ed. Kurthan Fişek, Ankara: Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırmalar Dizisi, 1976: 27-39.

Şaylan, Gencay. “Günümüz Mülki İdare Amirliğini Nitelendiren Eğilim: Siyasal-Yönetmel Yapı Bütünleşmesi”, *Türkiye 'de Mülki İdare Amirliği*, Ed. Kurthan Fişek, Ankara: TİD Yayınları, 1976: 47.

T.C. Bartın Valiliği. *Bartın İlçe ' den Vilayete (1991-2011)*. Ankara: Anıt Matbaa Yayınları, 2011.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. *Düzce İl Raporu*, Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Yayın No:2578, 2001.

T.C. İçişleri Bakanlığı. *Birinci İdareciler Kongresi 20 Ocak 1947-31 Ocak 1947*, Seri 2, Sayı 5, Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Yayınları, Akın Matbaası Yayını, 1947.

T.C. İçişleri Bakanlığı. *İkinci İdareciler Kongresi*, Seri 211 Sayı 6, Ankara: J.Gn.K. Basımevi, 1966.

T.C. Kalkınma Bakanlığı, *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)*, Ankara; T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013,

Tamer, Mustafa. *İl Özel İdaresi–Mevzuat, Yargı Kararları, Uygulama*, İzmir, 2. Baskı, 1999.

Tanör, Bülent. *Kurtuluş (1918-1923)*, İstanbul: Yenigün Haber Ajansı, 1997.

Tanör, Bülent. *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)*, İstanbul: AFA Yayınları, Üçüncü Baskı, 1996.

Tellal, Erel. “SSCB’nin Türkiye’den İstekleri: Soğuk Savaş Sonrası Bir Değerlendirme”, *Cevat Geray’a Armağan*, Ankara: Mülkiyeliler Birliği Yayınları, No 25, 2001: 747-762.

Teziç, Erdoğan. *Siyasal Partiler, Partilerin Hukuki Rejimi ve Türkiye’de Partiler*, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1976.

Timur, Taner. *Türk Devrimi ve Sonrası*, Ankara: İmge Yayınevi, 1993.

Timur, Taner. *Türkiye’de Çok Partili Hayata Geçiş*, İstanbul: İletişim Yayınları, 1994.

TODAİE. *İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor*. Ankara: TODAİE Yayını, 1965.

Toker, Metin. *Demokrat Parti Yokuş Aşağı 1954-1957*, Ankara: Bilgi Yay., 1991.

Tosun, Mustafa. *Türkiye’de Valilik Sistemi*, Ankara: TODAİE Yayını, 1970.

Tunaya, Tarık Zafer. *Türkiye’de Siyasi Partiler 1859-1952*, İstanbul: Arba Yayınları, 1992.

Tunçay, Mete. *Türkiye Cumhuriyet’inde Tek Parti Yönetiminin Kurulması (1923-1931)*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, Üçüncü Baskı, 1999.

Tunçay, Mete. *Türkiye’de Sol Akımlar-I (1908-1925)*, İstanbul: BDS Yayınları, 1991.

Turan, İlter. “Continuity and Change in Turkish Bureaucracy: The Kemalist Period and After” *Atatürk and The Modernization of Turkey*, Ed. Jacob M. Landau, Leiden: E.J. Brill, 1997.

Turan, İlter. “Türk Bürokrasisinde Süreklilik ve Değişim, Kemalist Dönem ve Sonrası”, *Türkiye’de Kamu Yönetimi*, Ed. Burhan Aykaç ve diğerleri), Ankara: Yargı Yayınevi, 2003: 225.

Turan, Şerafettin. *Türk Devrim Tarihi*, Ankara: Bilgi Yayınevi, 2.Kitap, (Üçüncü Basım), 2009.

Turan, Şerafettin. *Türk Devrim Tarihi, Çağdaşlık Yolunda Türkiye (14 Mayıs 1950-27 Mayıs 1960)*, Ankara: Bilgi Yayınevi, IV. Kitap (İkinci Bölüm), 1999.

Tutum, Cahit. “Mülki İdare Amirliği Sisteminin Yapı ve İşleyişine Etkileri Açısından Mevzuat Sorunu”, *Toplumsal Yapıyla ilişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği*, Ed. K. Fişek, Ankara: TİD Bilimsel Araştırma Dizisi 1, 1976: 146-159.

Tutum, Cahit. *Türkiye’de Memur Güvenliği*, Ankara: TODAİE Yayınları, 1972.

Türkdamar, Adnan. *Başkanlık-Valilik*, Adana: Ekrem Yayınevi, Beşinci Basım, 2022.

Uslu, Nasuh. *The Turkish-American Relationship Between 1947 and 2003: The History of a Distinctive Alliance*, New York: Nova Science Publishers, Inc., 2003.

Uzer, Tahsin. *Makedonya Eşkıyalık Tarihi ve Son Osmanlı Yönetimi*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1979.

Üstel, Füsun. *İmparatorluktan Ulus Devlete Türk Milliyetçiliği-Türk Ocakları (1912-1931)*, İstanbul: İletişim, 1997.

Walters, Robert S. *American and Soviet Aid A Comparative Analysis*, Pensilvanya: University of Pittsburgh Press, 1970, 8-49.

Yaman, Talat Mümtaz. *Osmanlı İmparatorluğu Mülki İdaresinde Avrupalılaşma Hakkında Bir Kalem Tecrübesi*, İstanbul: Cumhuriyet Matbaası, 1940.

Yavuz, Fehmi. *Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde Bir Araştırma Raporu*, Ankara: TODAİE ve DPT Ortak Yayını, Ankara Üniversitesi Basımevi, 1966.

Yayla, Yıldızhan, *Anayasalarımızda Yönetim İlkeleri, Tevsi-i Mezuniyet ve Tefrik-i Vezaiif*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayını, 1982.

Yayman, Hüseyin. *Türkiye’nin İdari Reform Tarihi*, Ankara: Turhan Kitabevi Yayını, 2008.

Yayman, Hüseyin. *Türkiye’nin Kürt Sorunu Hafızası*, İstanbul: Doğan Kitap, 2011.

Yazıcıoğlu, Recep. *Bu Sistem Değişmeli Alternatif Bir Yaklaşım*, Erzurum: Birey Yayıncılık, 2. Baskı, 1995.

Zürcher, Eric Jan. *Modernleşen Türkiye’nin Tarihi*, İstanbul: İletişim Yayınları, 2000.

Zürcher, Erik Jan. *Modernleşen Türkiye’nin Tarihi*, İstanbul: İletişim Yayınları, 1995.

Makale, Bildiri ve Ansiklopedi Maddeleri

Abadan Unat, Nermin. “Values and Political Behavior of Turkish Youth”, *Turkish Yearbook of International Relations*, 1963 (1965): 81-102.

Akdeniz, Gıyas. “Devlet Teşkilatı ve Rasyonalizasyon” *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası* 9/1-2 (1947): 55-72.

Albayrak, Mustafa. “Demokrat Parti Döneminde İktidar Muhalefet İlişkileri.” *Demokrasi Platformu*, 5/17 (2009): 151-186.

Arbay, Halit. “İl Özel İdarelerinin Tarihçesi, Gelişimi ve Bugünü”. *İl Özel İdareleri Sempozyumu*, 27 Eylül 1985, İstanbul: İstanbul İl Özel İdaresi, 1986.

Atıf, M. “Vilayet İdaresi Kanunu (Kazai İdari)”, *İdare*, 2/15 (1929): 861-866.

Aydın, Süavi, Murat Yağcı, “Sarıkeçililerin Eşkıyalığı ve Konya Delibaş İsyanı Üzerine Değınmeler”, *Kebikeç*, 35 (2013): 59-112.

Ayman Güler, Birgül. “1950’li Yıllarda Kamu Yönetimi Disiplini, Disiplinin Kuruluşu Nasıl Gerçekleşti?”, *Memleket Siyaset Yönetim*, 3/7 (2008): 6-28.

Ayman Güler, Birgül. “İl Özel İdaresi Kanunu Üzerine”, *Mülkiye*, XXIX/246 (2005): 89-121.

Başa, Şafak. “Osmanlı’dan Günümüze İçişleri Bakanlığı ile Taşra Yönetiminin Gelişim Evrelerinin Karşılaştırılması” *Mülkiye Başmüfettişi Vilayet Nizamnamesinin 150. Yılı Sempozyumu* TODAİE, 2014.

Bolat, Bengül. “Kırşehir’e Yapılan Haksızlık: İlçe Biçimine Dönüştürülmesi ve Tartışmaları”. *I. Uluslararası Ahilik Kültürü ve Kırşehir Sempozyumu Bildiriler*, Kırşehir, C. III, 2011.

Çadırcı, Musa. “Türkiye’de Kaza Yönetimi (1840-1876)”, *Belleten*, 53/206 (1989): 237-257.

Çakan, Işıl. “Cumhuriyet Döneminde İlköğretimin Finansman Sorunu ve Mektep Vergisi Uygulaması”, *Yakın Dönem Türkiye Araştırmaları*, 1/2 (2002): 85-127.

Duran, Lütfi. “İdari Taksimatın Islahı”, *Siyasi İlimler Mecmuası*, 281/24 (1954): 165- 167.

Fazıla Akbal, “1831 Tarihinde Osmanlı İmparatorluğunda İdari Taksimat ve Nüfus”, *Belleten*, 15/60 (1951): 617-628.

Güleç, Fazlı. “İdare Teşkilatımız”, *İdare*, 17/181, (1946): 189-194.

Heper, Metin. “The Ottoman Legacy and the Turkish Politics”, *Journal of International Affairs*, 54/1, (2000): 63-82.

İnalcık, Halil. “Eyalet”, *İslam Ansiklopedisi*, İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı, Cilt 11, 548-550.

Kenanoğlu, M. Macit. “1858 Arazi Kanunnamesi ve Uygulaması”, *Türk Hukuk Tarihi Araştırmaları Dergisi*, 1, (2006): 108-136.

Keskin, Nuray E. “Cumhuriyet Döneminde Toprağa Dayalı Örgütlenme: İl Yönetimi Sisteminin Kuruluşu”, *Memleket, Siyaset, Yönetim*, 2/5, (2007): 119-174.

Koçak, Cemil. “Tunceli Kanunu”, *Tarih ve Toplum*, 44 (1987): 7-8.

Laçiner, Sedat. “Turgut Özal Dönemi Türk Dış Politikası (1983-1993)”, *Osmanlı’dan İkibinli Yıllara Türkiye’nin Politik Tarihi*, Ankara: Savaş Yayınevi, 2009, 611-623.

Molvalı, Ahmet. “Türk İdaresinde Valinin Yeri”, *İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu*, Ankara: DPT Yayını, (1987): 177.

Öney, Sabri. “Türkiye’de Vilayet İdaresi”, *İdare*, 8 (1935): 83-87.

Örnek, Cangül. "From analysis to policy: Turkish Studies in the 1950s and the diplomacy of ideas." *Middle Eastern Studies* 48/6 (2012): 941-959.

Özçağlar, Hülya: "Tarihsel Süreçte Bucakların Yönetmel Bölünüş İçindeki Yeri ve Önemi", *AÜ Türkiye Coğrafyası Araştırma ve Uygulama Merkezi VIII. Coğrafya Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, 285 (2014): 296-297.

Pek, Nedim. "Müstakil Sancaktan Vilayete Kayseri'nin İdari Taksimatı", *IV. Kayseri ve Yöresi Tarih Sempozyumu Bildirileri*, Kayseri, 10-11 Nisan 2003.

Pepeyi, Haluk. "İdari Teşkilatımız Hakkındaki Anket Münasebetiyle", *İdare*, 17/180, (1946): 110-124.

Reyhan, Cenk. "Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyeti'ne Bıraktığı Siyasal Kültür Mirası", *Toplum ve Bilim*, 39 (1996): 80-94

Roos, L. L., N. P. Roos, G. R. Field, "Students and politics in Turkey". *Daedalus*, 97/1 (1968): 184-203.

Roucek, Joseph S. "The Political Role of Students in Underdeveloped Countries", *Comparative Education*, 3/2, (1967): 115-121.

Simpson, Dwight J. "Development as a process: the Menderes phase in Turkey". *Middle East Journal*, 19/2 (1965): 141-152

Şentürk, Hüdaî. "Tuna Vilayetinin Teşkiline, Karadağ ve Hersek Vukuatına (1861) Dair Cevdet Paşa Tarafından Kaleme Alınan Layiha", *Belleten*, 59/226 (1995): 716-717.

T.C. İçişleri Bakanlığı. "İdare Taksimatı", *İdare*, 2/11 (1929), 235-249.

T.C. İçişleri Bakanlığı. "Vilayet İdaresi", *İdare*, 6/67 (1933), 280-283

T.C. Resmî Gazete. "4 il ve 5 İlçe Kurulması Hakkında Kanun, Kanun No: 3578", *Kanunlar Dergisi*, 72/20202 (21 Haziran 1989): 892-917.

T.C. Resmî Gazete. "Bartın İlinin Kurulması Hakkında Kanun, Karar No:3760", *Kanunlar Dergisi*, 73/20984 (7 Eylül 1991): 505-520.

Tan, Hasan Hayri. "Cumhuriyetin On beşinci Yıl Dönümü Fevkalade Nüsha", *İstanbul Barosu Mecmuası*, 11/29 (1938), 127.

Weiker, Walter F. "Academic freedom and problems of higher education in Turkey". *Middle East Journal*, 16/3 (1962): 279-294.

Yalçın, Aydın. "Amerika ve Hür Dünya Dünya Liderliği", *Forum*, 2/15 (1954): 7-8.

Yücel, Yaşar. "Osmanlı İmparatorluğu'nda Desantralizasyona Dair Genel Gözlemler", *Belleten*, 38 (192), 679-680.

Yüksel, Alaaddin. "İl Sistemi ve Devletin Yeniden Yapılanması", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 4/4 (1995): 3-7.

Sürekli Yayınlar

Gazeteler

<i>Akşam</i>	<i>Milliyet</i>
<i>Bartın Ticaret ve Sanayi Odası Gazetesi</i>	<i>Son Posta Gazetesi</i>
<i>Batman Çağdaş Gazetesi</i>	<i>Takvimi Vekayi</i>
<i>Bayburt Postası</i>	<i>The Washington Post</i>
<i>Cumhuriyet</i>	<i>Ulus</i>
<i>Çığdem Gazetesi</i>	<i>Vakit</i>
<i>Demokrat Nevşehir Gazetesi</i>	<i>Vatan Gazetesi</i>
<i>Dört Yol Manşet Gazetesi</i>	<i>Yarın Gazetesi</i>
<i>Dünya Gazetesi</i>	<i>Yeni İstanbul Gazetesi</i>
<i>Hürriyet</i>	<i>Yeni Nevşehir Yerel Gazetesi</i>
<i>Kilis, Kent Gazetesi</i>	<i>Yeşil Iğdır Gazetesi</i>

Dergiler

Alada, Adalet B. “Tarihsel Gelişim Süreci İçinde İl İdaresi Düzenlemeleri ve Demokratikleşme Üzerine” *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 10 (1995): 13-20.

Alpay, İsmail Hakkı. “İl Özel İdaresi Tarihçesi”, *Türk İdare Dergisi*, 36/295 (1965): 25-32.

Arslan, Ali. “Çok Partili Döneme Geçişten 27 Mayıs’a Türkiye’de Siyaset ve Üniversite”, *Yakın Dönem Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, 1/2, (2002): 41-83.

Aslaner, Abdullah. “Kamu idaresinde yeniden yapılanma çalışmaları”, *Türk İdare Dergisi*, 453 (2006): 47-67.

Aykaç, Burhan. Hüseyin Yayman, Mehmet Akif Özer, “Türkiye’de İdari Reform Hareketlerinin Eleştirel Bir Tahlili”, *G.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5/2 (2003): 170-195.

Bayramoğlu Alada, Adalet. “Türkiye’de Yerel Yönetimleri “Özerklik Meselesi” Üzerinden Yeniden Düşünmek”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 17/4 (2008), 5-44.

Bekadze, Iasha. Osmanlıda Kullanılan Vilayet Tabiri Üzerine, Karadeniz, (36) 2017. <https://doi.org/10.17498/kdeniz.345956>

Bektaş, Kaya. “1927 Genel Nüfus Sayımına Göre Cumhuriyet’in İlk Yıllarında Konya’nın Demografik Yapısı”. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 47 (2022): 370-387.

Bozan, Mahmut. “Bölge Yönetimi ve Eğitim Bölgeleri Kavramı”, *Milli Eğitim Dergisi*, 161 (2004), 95-111.

Çakan, Işıl. “Erken Cumhuriyet Döneminde Türk Kamu Yönetiminin Modernleşmesi: Merkezileşme”, *Amme İdaresi Dergisi*, 39/4 (2006): 301-327.

Çelik, Vasfiye, Fikret Çelik, Sefa Usta, “Yerel Demokrasi ve Yerel Özerklik İlişkisi”, *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1/2 (2008): 85-102.

Demiröz, A. Nazif. “Bölge Valiliği Üzerine”, *Amme İdaresi Dergisi*, 23/4 (1990): 55-70.

Erdeha, Kâmil. “Millî Mücadelede Livalar ve Mutasarrıflar: İzmit Mutasarrıflığı-IV”, *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, 7/51 (1978): 21-26.

Ergun, Turgay. “Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi Gereksinmesi ve Kamu Yönetimi Araştırma Projesi”. *Amme İdaresi Dergisi*, 24/4 (1991): 11-23.

Ergun, Turgay. “Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü: Bir Örgütsel Gelişme Örnek Olayı”, *Amme İdaresi Dergisi*, 29/2 (1996): 3-18.

Ergüder, Muzaffer. “İdari Teşkilatımız: Bir Anket Münasebetiyle” *İdare Dergisi*, 183 (1946): 146-148.

Erhan, Çağrı. “Ortaya Çıkışı ve Uygulanışıyla Marshall Planı”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 51/1, (1996): 275-287.

Ertan, Temuçin Faik. “Osmanlı Devleti’nde Anayasalı Rejime Geçiş (1876 Kanun-ı Esasi’si)” *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 12/1-2 (1995): 134-156.

Ertuğ, Hasan Refik. “İki Yeni Vilayetimiz Oluyor”, *İller ve Belediyeler Dergisi*, 54 (1955), 31-32.

Eyüboğlu, M. Saveci. “Tanzimat’tan Cumhuriyete Kadar Geçen Devre Ait İl İdaresi ve Teşkilat Kanunları”, *İdare Dergisi*, 22/211 (1951): 141-196.

Fişek, Kurthan. “Türkiye’nin İdari Yapısı Üzerine Bir Söyleşi”, *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, 92 (1988), 12-15.

Gençoğlu, Mustafa. “1864 ve 1871 Vilayet Nizamnamelerine Göre Osmanlı Taşra İdaresinde Yeniden Yapılanma”, *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2/1 (2011): 29-50.

Geray, Cevat. “Ülkenin Yönetimsel Coğrafyası Gelişigüzel Değiştirilirken”, *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, 13/104 (1989), 3-19.

İnalcık, Halil. “Osmanlı Padişahı” *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Ankara: SBF Yayını, 13/04, 1958, 69.

Karaer, Tacettin. “Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme ve Girişimleri ve Sonuçları Üzerine Bir Deneme”, *Amme İdaresi Dergisi*, 20/2 (1987): 25-46.

Kaştan, Yüksel. “Osmanlı Devleti’nde 1913 Tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanun-i Muvakkati ile Vilayet Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması”, *Osmanlı Medeniyeti Araştırmaları Dergisi*, 2/2 (2016): 78-98.

Kaya Kılıç, Selda. “Şemseddin Sami’nin Vilayet Yönetimi ile ilgili Layihası”, *Amme İdaresi Dergisi*, 28/2 (1995): 119-135.

Koçak, Süleyman Yaman, Veli Kavsara. “5302 sayılı Kanun sonrasında il özel idarelerinde yaşanan sorunlar ve çözüm önerileri”, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 10/20 (2012): 61-92.

- Korkud, Selahaddin Aslan. “Osmanlı İmparatorluğu’nda 1909’dan 1918 Arasında İdare Teşkilat ve Amirleri Hakkında Bir İnceleme”, *Türk İdare Dergisi*, 36/293-294 (1965): 3-19.
- Mutlu, Servet. “Kamu Yönetiminde Mekânsal Örgütlenmenin Esasları ve Türkiye İçin Bazı Öneriler,” *Amme İdaresi Dergisi*, 22/4 (1989): 21-46.
- Olgun, İhsan. “Yurdumuzda İl İdaresinin Geçirdiği Tekâmül”, *Türk İdare Dergisi*, 217 (1952): 58.
- Olgun, Kenan. “Türkiye’de Cumhuriyetin İlanından 1950’ye Genel Seçim Uygulamaları”. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 27/79 (2011): 1-36.
- Önen, Nizam, Cenk Reyhan. “Kurtuluş Savaşı Yıllarında Türkiye’de Ülke Yönetimi, Halkçılık Beyannamesi, Teşkilat-ı Esasiye ve Yasalaşamayan Kanun Tasarıları”, *Amme İdaresi Dergisi*, 42/4, (2009): 1-23.
- Özmen, Abidin. “Genel Müfettişlikler Hakkında Bir Düşünce”, *İdare Dergisi*, 18/184 (1947): 240-241.
- Özmen, Abidin. “İdare Teşkilatımız”, *İdare Dergisi*, 17/181 (1946): 174-242.
- Özşen, Tayfur. “Cumhuriyetin 70. Yılında İçişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri”, *İdare Dergisi*, 401 (1993): 129-212
- Özüçetin, Yaşar. “Çok Partili Hayata Geçiş Sürecinde Kırşehir (3)”. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2/8 (2009b): 323-339.
- Parlak, Bekir. “Osmanlı Devleti’nin Son Yüzyılında Taşra Yönetimine İlişkin Anayasal-Yasal Gelişmeler ve Cumhuriyete Yansımalar”, *Akademik Araştırmalar Dergisi*, 11 (2002): 37-50.
- Pıtırılı, Ali. “Cumhurbaşkanı Turgut Özal’ı Uğurlarken”, *Türk İdare Dergisi*, 399 (1993), 1-7.
- Reyhan, Cenk. “Yerel Yönetim Metinleri XX: 1913 Tarihli Vilayet İdaresi Geçici Kanunu”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 9/1 (2000): 129-154.
- Sarı, Muhammed. 442 Sayılı Köy Kanunu Çerçevesinde Cumhuriyet Dönemi Köye Yönelik Çalışmalar, *Tarih Okulu Dergisi*, 7/XIX, (2014): 509-534.
- Selçuk Yalçındağ, “İl Sisteminin Güçlendirilmesi Çözüm mü?”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 5/2, (1996), 3-15.
- Sezer, Birkan Uysal. “Büyük Devlet Küçük Devlet Tartışması”, *Amme İdaresi Dergisi*, 25/4 (1992): 3-29.
- Somel, Selçuk Akşin. “Osman Nuri Paşa’nın 17 Temmuz 1885 Tarihli Hicaz Raporu”. *Tarih Araştırmaları Dergisi*, 18/29 (1996): 1-38.
- Sürgit, Kenan. “12 Eylül ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, 13/3 (1980): 39-77.
- Sürgit, Kenan. “Türkiye’de İdareyi Yeniden Düzenleme ve Geliştirme Çalışmaları”, *Amme İdaresi Dergisi*, 1/1, (1968), 3-17.
- T.C. İçişleri Bakanlığı. “Atatürk ve İdare”, *Türk İdare Dergisi*, 55/362 (1983): 1-298.

- T.C. Resmî Gazete. ““Bazı Vilayetlerin İlğası ve Bazılarının Birleştirilmesi Hakkında Kanun’ Karar No: 2197”, *Kanunlar Dergisi*, 12 (1933): 339-341.
- T.C. Resmî Gazete. “İki İl ile Beş İlçe Kurulması ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’ Kanun No: 3647”, *Kanunlar Dergisi*, 73/20522 (18 Mayıs 1990): 410-440.
- T.C. Resmî Gazete. “Nevşehir Vilayetine Bağlı Kırşehir Kazasında, Kırşehir Adıyla Yeniden Bir Vilayet Kurulması Hakkında Kanun’ Karar No: 7001”, *Kanunlar Dergisi*, 37 (1957): 982-985.
- T.C. Resmî Gazete. ““On üç ilçe ve iki İl Kurulması Hakkında Kanun’ Karar No: 3806”, *Kanunlar Dergisi*, 73/21247 (3 Haziran 1989): 180-210.
- T.C. Resmî Gazete. ““Osmaniye il Olması Hakkında Kanun’ Karar No: 4200”, *Kanunlar Dergisi*, 80/22801 (28 Ekim 1996): 76-100.
- T.C. Resmî Gazete. ““Yeniden Bir Vilayet ve 4 Kaza Kurulması Hakkında Kanun’ Karar No: 6129”, *Kanunlar Dergisi*, 35 (1953): 859-868.
- T.C. Resmî Gazete. “Hakkâri, Bitlis, Bingöl ve Tunceli Vilayet Haline Getirilmesi Hakkında Kanun”, *Kanunlar Dergisi*, 16 (1936): 117-127.
- T.C. Resmî Gazete. “Hatay'ın Türkiye'ye katılımı ile birlikte 3711 sayılı Hatay Vilayetinin Kurulmasına Dair Kanun”, *Kanunlar Dergisi*, 20 (1939): 957-979.
- T.C. Resmî Gazete. “Kırşehir Vilayetinin Kaldırılmasına ve Nevşehir Kazasında Nevşehir Adıyla Yeniden Bir Vilayet Kurulması”, *Kanunlar Dergisi*, 37/8748 (7 Temmuz 1954): 50-53.
- T.C. Resmî Gazete. “Malatya Vilayetine Bağlı Adıyaman Kazasında Adıyaman Adıyla Yeniden Bir Vilayet Kurulması”, *Kanunlar Dergisi*, 37/8735 (22 Haziran 1954): 14-23.
- TBMM. “Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu”, *Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi*, 4 (20.04.1961): 573-574.
- TBMM. “Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu”, *Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi*, 4 (21.04.1961): 1-64.
- Türe, İlknur. “Türkiye’de Bölge Yönetiminin Niteliği, Sorunları ve Çözüm Arayışları”, *Amme İdaresi Dergisi*, 31/2 (1998): 63-79.
- Uzun, Hakan. “Atatürk Dönemi Modernleşme Sürecinin Osmanlı Modernleşme Sürecinden Farklı Yönleri”, *Gazi Üniversitesi Kırşehir Eğitim Fakültesi Dergisi*, 4/1, (2003): 1-13.
- Ülman, Haluk. “NATO ve Türkiye”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 22/4, (1968): 143-167.
- Yıldırım, İsa. “Atatürk’ün 1930-1931 Yurt Gezisi ve Gezi Notlarının Ülke Politikasına Etkileri”, *Çankırı Karatekin Üniversitesi (ÇAKÜ) Dergisi*, 9/2 (2021): 201-219.

Tezler

Apan, Ahmet. *Türkiye’de Mülki İdare Tarihsel Gelişimi ve İşlevsel Dönüşümü*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2014.

Keskin, Nuray. *Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi: Türkiye’de İllerin Yönetimi*, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007.

Taş, Serap. *Umumi Müfettişlikler*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1997.

Yalçın, Edip Semih. *İçişleri Bakanlığının Cumhuriyet Dönemi Teşkilatlanması (1920-1946)*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1990.

Yayman, Hüseyin. *Türkiye’nin İdari Reform Politikası*, Yayınlanmış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2005.

Ansiklopedi ve Sözlükler

Nejdet Bilgi, “Cumhuriyet’in İlk Döneminde Mülki Yapının Gelişimi (1920-1950)”, *Türkler Ansiklopedisi*. Cilt 17, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, 2002: 334-336.

Türkiye Diyanet Vakfı, “Nahiye (Bucak)”, *İslam Ansiklopedisi*. Cilt 32. İstanbul: TDV Yayınları, 2006: 306-308.

İnternet Kaynakları

cografyaharita.com. Erişim 16.05.2022.

enerji.gov.tr. Erişim 24.06.2019.

[http:// repository. bilkent. edu.tr/handle/11693/78003](http://repository.bilkent.edu.tr/handle/11693/78003). Erişim 03.07.2022.

http://cweb2.loc.gov/cgi-bin/map_item.pl?data=/home/www/data/gmd/gmd7/g7431/g7431f/ct002181.jp2&itemLink=D?gmd:1:/temp/□ammem_XoBE::&title=Empire+Ottoman+division+administrative+/+dress%26acute;+d%26%2339;apr%26grave;s+le+Salnam%26acute;+de+1899+par+R.+Huber.&style=gmd&legend=. Erişim 16.05.2022.

[http://cweb2.loc.gov/cgi-bin/map_item.pl?data=/home/www/data/gmd/gmd7/g7431/g7431f/ct003172.jp2&style=gmd&itemLink=D?gmd:11:/temp/-ammem_hlcA::&title=Ana%20Vatan%20%30%20\(Turkey\)](http://cweb2.loc.gov/cgi-bin/map_item.pl?data=/home/www/data/gmd/gmd7/g7431/g7431f/ct003172.jp2&style=gmd&itemLink=D?gmd:11:/temp/-ammem_hlcA::&title=Ana%20Vatan%20%30%20(Turkey)). Erişim 16.05.2022.

<http://acikarsiv.ankara.edu.tr/fulltext/2179.pdf>. Erişim 12.05.2021.

<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/aep.pdf>. Erişim 16.11.2021.

<http://igdir.gov.tr/ilcelerimiz>, https://tr.wikipedia.org/wiki/Iğdır#İklim_ve_bitki_örtüsü.
Erişim 16.05.2022.

<http://tucaum.ankara.edu.tr>2015>semp8-29>. Erişim 16.05.2022

<http://www.anayasa.gen.tr/1921tek.htm>. Erişim 16.05.2022.

<http://www.danistay.gov.tr>. Erişim 16.05.2022.

http://www.haberci71.com/haber_detay.asp?haberID=3688. Erişim 16.05.2022.

<http://www.illeridaresi.gov.tr/iller/illericerik.aspx?icerik=248>. Erişim
02.01.2022.<http://www.illeridaresi.gov.tr/modules.php?name=ybmulkidare>. Erişim
15.02.2007.

<http://www.kamuyonetimi.org/nedir/index.php>. Erişim 10.11.2006

<http://www.osmaniyeozelidare.gov.tr/kisa-tarihcesi>. Erişim 22.12.2022.

<http://www.sirnak.gov.tr>tarihce>. Erişim 16.05.2022.

<http://www.siyasaliletisim.org/pdf/1946secimleri.pdf>. Erişim 26.06.2014.

[http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc005/kanuntbm
mc005/kanuntbmmc00501164.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc005/kanuntbm
mc005/kanuntbmmc00501164.pdf). Erişim 14.08.2014.

[http://www.turkcewiki.org/wiki/Bucak_\(idari_birim\)](http://www.turkcewiki.org/wiki/Bucak_(idari_birim)). Erişim 02.10.2021.

<http://www.yalovam.com/iste-yalova-boyle-il-oldu-n19431/>. Erişim 21.04.2022.

http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/?Page_id=34. Erişim 24.09.2017

<http://www.cografyaharita.com>. Erişim 16.05.2022.

<https://www.nufusu.comcom>Blog>. Erişim 25.04.2021.

<https://adiyaman.ktb.gov.tr>tarihce>. Erişim 16.05.2022.

https://en.wikipedia.org/wiki/NUTS_statistical_regions_of_Turkey. Erişim 21.04.2021.

<https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx> Erişim 19.02.2023.

<https://ilplakasi.com/sirnak-ilceleri-ve-koyleri/>. Erişim 16.05.2022.

<https://islamansiklopedisi.org.tr/duzce>. Erişim 15.11.2022.

[https://m.facebook.com/250105048826151/photos/osmaniyemiz-24-ekim-1996da-80-il-
olmu%C5%9Ftur-g%C3%BCzel-%C5%9Fehrimiz-osmaniye-tarihi-ve-
k%C3%BClt/492677864568867/](https://m.facebook.com/250105048826151/photos/osmaniyemiz-24-ekim-1996da-80-il-
olmu%C5%9Ftur-g%C3%BCzel-%C5%9Fehrimiz-osmaniye-tarihi-ve-
k%C3%BClt/492677864568867/). Erişim 16.05.2022.

[https://m.sabah.com.tr/trend/galeri/yasam/bu ilçeler il olabilir-82-il-olmaya-en-yakin-ilceler-belli oldu](https://m.sabah.com.tr/trend/galeri/yasam/bu-ilçeler-il-olabilir-82-il-olmaya-en-yakin-ilceler-belli-oldu). Erişim 16.05.2022.

<https://osmaniye-bld.gov.tr/baskan-kadir-karadan-osmaniyenin-il-olusunun-24-yili-mesaji.html>. Erişim 16.05.2022.

<https://sakarya.ktb.gov.tr>adapazarı>. Erişim 15.07.2022.

<https://tr.m.wikipedia.org>. Erişim 16.04.2021.

https://tr.wikipedia.org/wiki/65._T%C3%BCrkiye_H%C3%BCk%C3%BBmeti. Erişim: 16.09.2022.

https://tr.wikipedia.org/wiki/Aksaray#/media/Dosya:Saak_Kulesi_Aksaray.jpg. Erişim 16.05.2022.

[https://tr.wikipedia.org/wiki/Aksaray_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Aksaray_(il)). Erişim 11.07.2022.

<https://tr.wikipedia.org/wiki/Ardahan>. Erişim 16.05.2022.

https://tr.wikipedia.org/wiki/Ardahan_%28il%29#Konum. Erişim 16.03.2021.

[https://tr.wikipedia.org/wiki/Batman_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Batman_(il)). Erişim 16.05.2022.

<https://tr.wikipedia.org/wiki/D%C3%BCzce>. Erişim 16.05.2022.

<https://tr.wikipedia.org/wiki/I%C4%9Fd%C4%B1r#:~:text>. Erişim 16.05.2022.

https://tr.wikipedia.org/wiki/I%C4%9Fd%C4%B1r%27%C4%B1n_il%C3%A7eleri. Erişim 09.05.2022.

[https://tr.wikipedia.org/wiki/K%C4%B1r%C4%B1kkale_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/K%C4%B1r%C4%B1kkale_(il)) . Erişim 16.05.2022.

<https://tr.wikipedia.org/wiki/Karab%C3%BCk>. Erişim 02.12.2021.

https://tr.wikipedia.org/wiki/Kategori:Bayburt_ilinin_il%C3%A7eleri. Erişim 16.05.2022

https://tr.wikipedia.org/wiki/Kategori:Bayburt_merkez_belde_ve_k%C3%B6yleri. Erişim 16.05.2022.

https://tr.wikipedia.org/wiki/Kilis%27in_il%C3%A7eleri. Erişim 20.05.2022.

[https://tr.wikipedia.org/wiki/Kilis_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Kilis_(il)). Erişim 11.08.2022.

https://tr.wikipedia.org/wiki/Osmanlı_vilayetleri_listesi. Erişim 16.05.2022.

[https://tr.wikipedia.org/wiki/Uşak_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Uşak_(il)). Erişim 16.05.2022.

[https://tr.wikipedia.org/wiki/Yalova_\(il\)](https://tr.wikipedia.org/wiki/Yalova_(il)). Erişim 25.05.2022.

[https://tr.wikipedia.org>wiki>Şırnak_\(il\)](https://tr.wikipedia.org>wiki>Şırnak_(il)). Erişim 16.05.2022

<https://www.academia.edu/12459094/Reg%C3%BClasyon%20ve%20Dereg%C3%BClasyon%20Politika-%C5%9Eule%20Soyer>. Erişim 16.05.2022.

<https://www.ardahan.bel.tr/ardahan-ilceleri>. Erişim 16.05.2022.

<https://www.arkeolojikhaber.com/haber-tunceli-tarihce-848/> Erişim 14.03.2021.

<https://www.aykiri.com.tr/il-olabilecek-ilceler-belli-oldu-hangi-ilceler-il-olabilir-il-olmaya-aday-ilceler-hangileri/17132/>. Erişim 11.12.2022.

<https://www.birartibir.org/siyaset/506-tum-turkiye-kayyimlasirken>. Erişim 16.05.2022.

<https://www.birartibir.org/siyaset/506-tum-turkiye-kayyimlasirken>. Erişim 16.05.2022.

<https://www.biyografya.cbom/biyografi/5315> Erişim 17.04.2021.

<https://www.biyografya.com>. Erişim 16.05.2022.

<https://www.biyografya.com/biyografi/6322>. Erişim 24.06.2019.

<https://www.e-icişleri.gov.tr/Anasayfa/MulkildariBolumleri.aspx>. Erişim 16.05.2022.

<https://www.fibhaber.com>. Erişim 16.05.2022.

<https://www.fibhaber.com/aksaray-ilinin-ilce-yapilmasi-ve-nevsehir-bolgesine-etkisi-makale,2692.html>. Erişim 16.05.2022.

<https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi>. Erişim 24.09.2021.

<https://www.jandarma.govtr/jandarma-tarafindan-korunan-tesisler>. Erişim 09.06.2022.

<https://www.karaman.gov.tr/ilcelerimiz>. Erişim 16.05.2022

<https://www.karamandan.com/video/11187272/karaman-nasil-il-oldu>. Erişim 16.05.2022.

<https://www.karamansondakka.com/amp/haber/karamannasil-il-oldu-iste-hikayesi/48675/>. Erişim 16.05.2022.

<https://www.kocaelibakis.com/yurt/ardahanin-nufusu-azaliyor-h2266.html>. Erişim 16.05.2022.

<https://www.memurlar.net/album/21484/>. Erişim 16.05.2022.

<https://www.mynet.com/kirikkale/hakkinda>. Erişim 11.07.2022.

<https://www.nufusune.com/igdir-ilceleri>. Erişim 16.05.2022.

<https://www.osmaniyeansiklopedisi.com/osmaniyeinin-yeniden-il-olusu> Erişim 22.12.2022.

<https://www.sabah.com.tr/yazarlar/donat/2021/12/06/sehr-i-nuh>. Erişim 16.05.2022.

<https://www.tarihiolaylar.com/tarihi-olaylar/megalo-idea-1400> Erişim 5.4.2022.

<https://www.tarihistan.org/osmanlida-vilayet-sistemi/5295/>. Erişim 04.05.2023.

<https://www.yenisafak.com/secim-1954>. Erişim 16.05.2022.

<https://www.yenisafak.com>secim>. Erişim 16.05.2022.

<https://www.youtube.com/watch?v=CbhL1s-pdYY>. Erişim 12.05.2022.

<https://www.youtube.com/watch?v=EMRU06MaJfY>. Erişim 08.05.2022.

<https://www.youtube.com/watch?v=jhKeGVr6VBk>. Erişim 12.07.2022.

<https://Zonguldak.tarimorman.gov.tr/Menu/32/Zonguldak-Tarihi>. Erişim 24.06.2022.

Osmaniye'ye Git, 24 Ekim 2018, 1. <http://osmaniyeyegit.com/osmaniyenin-il-olusu/>. Erişim 15.05.2022.

[tr.wikipedia.org/wiki/Turkiye%27nin_illeri](tr.wikipedia.org/wiki/Turkiye%27nin_illeri). Erişim 16.05.2022.

[tucaum.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/280/2015/08/sem8_29.pdf](tucaum.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/280/2015/08/sem8_29.pdf). Erişim 16.05.2022.

<www.anayasa.gen.tr/1924tek.htm>. Erişim 01.11.2008.

<www.fibhaber.com>. Erişim 16.05.2022.

Sözlü Tarih Görüşmeleri

1962 Yozgat'ın Yerköy ilçesi doğumlu E. Vali ve Emniyet Genel Müdürü Mehmet Celalettin Lekesiz ile Vilayet Sistemi hakkında Ankara'da yapılan görüşme.

1965 Erzurum doğumlu E. Vali, Doç. Dr. Recai Akyel ile 01 Temmuz 2022 tarihinde Vilayet Sistemi hakkında Ankara'da yapılan görüşme.

1962 Manisa'nın Turgutlu ilçesi doğumlu E. Vali Şerif Yılmaz ile 14 Haziran 2022 tarihinde Vilayet Sistemi hakkında Ankara'da yapılan görüşme.

1962 Ankara'nın Bala ilçesi doğumlu E. Vali Aydın Nezih Doğan ile 31 Mayıs 2022 tarihinde Vilayet Sistemi hakkında Ankara-Gölbaşı'nda yapılan görüşme.

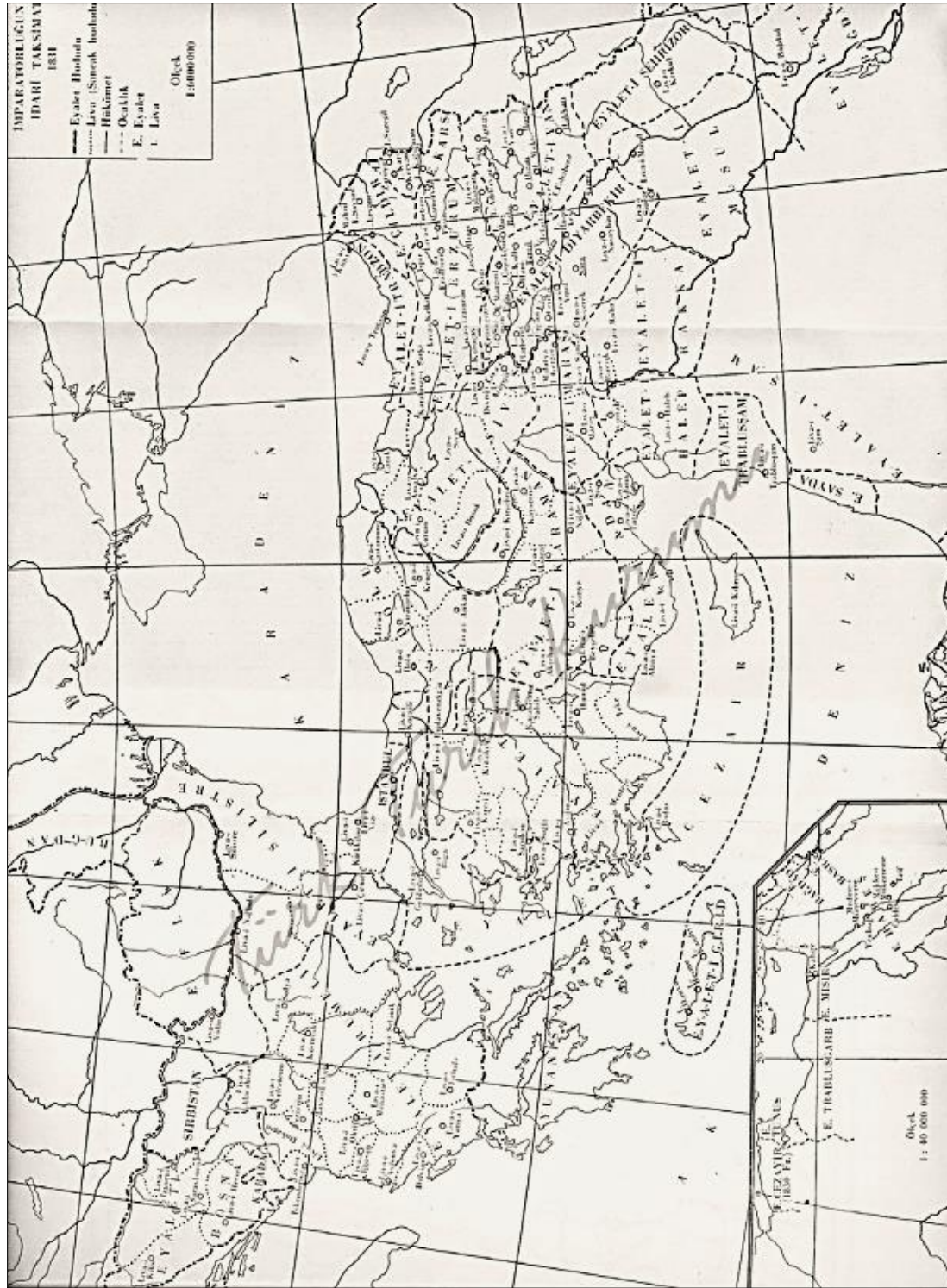
Rapor

Hacaloğlu, Algan. 8.6.1993 tarihli TBMM Raporları, D. 19, Yasama Yılı 3.

EKLER

- Ek 1:** 1831 Yılında Osmanlı Eyaletleri Haritası
- Ek 2:** 1831 Yılında Osmanlı Eyaletleri
- Ek 3:** 1881 Yılında Osmanlı Vilayetleri
- Ek 4:** 1899 Yılında Osmanlı Vilayetleri
- Ek 5:** Osmanlı Devleti İdare Teşkilatı 1919
- Ek 6:** 1927 Cumhuriyetin İlk Yıllarında Mülki Taksimat
- Ek 7:** Türkiye Cumhuriyeti (Devlet Salnamesi) Vilayetlere Dair Taksimatı Mülkiye Cetvellerinin Fihristi (1927)
- Ek 8:** Şark Islahat Planı ve Umumi Müfettişlikler
- Ek 9:** Türkiye Cumhuriyeti'nin Yönetim Yapısı
- Ek 10:** Türkiye Mülki İdare Sistemi (Mevcut 81 İl)
- Ek 11:** OHAL Bölge Valiliği

Ek 1*: 1831 Yılında Osmanlı Eyaletleri Haritası



* Tanzimat öncesinde Osmanlı Mülki İdare Yapısı/1831 yılında Osmanlı eyaletleri.
(Fazıla Akbal, "1831 Tarihinde Osmanlı İmparatorluğunda İdari Taksimat ve Nüfus", *Belleten*, 15/60 (1951), 617-628).

Ek 2*: 1831 Yılında Osmanlı Eyalet ve Sancakları (Livaları) Listesi

OSMANLI İMPARATORLUĞUNDA 1831 YILINDA EYÂLETLER VE LİVALARI		
<i>I. Eyâlet-i Rumeli</i> (روم ایل)		
1) Liva-i Sofya ve Manastır	(صوفیه)	Paşa Sancağı
2) „ Selânik	(سلانیک)	
3) „ Üsküb	(اسکوب)	
4) „ Köstendil	(کوستندیل)	
5) „ Ohri	(اوخری)	
6) „ Tırhala	(ترحاله)	
7) „ Avlonya	(اولونیه)	
8) „ Delvine	(دلونیه)	
9) „ Velceterin	(ولجترین)	
10) „ İlbasan	(ایلبسان)	
11) „ İskenderiye	(اسکندریه)	
12) „ Yanya	(یانیه)	
13) „ Dukagin	(دوقاگین)	
14) „ Perzerin	(پرزرین)	
15) „ Alacahisar	(الاحصار)	
<i>II. Eyâlet-i Anadolu</i> (اناطولی)		
1) Liva-i Kütahya	(کوتاهی)	(Paşa Sancağı)
2) „ Hüvâdendigâr	(خداوندگار)	
¹ Enver Ziya Karal, Osmanlı İmparatorluğunda İlk Nüfus Sayımı 1831, Başvekâlet İstatistik Um. Müd. Ankara 1943.		
620	FAZILA AKBAL	
3) „ Karahisar-ı Sahib	(قره حصار صاحب)	
4) „ Sultanönü	(سلطان اوکی)	
5) „ Ankara	(انقره)	
6) „ Kengiri	(کاتقیری، کنگیری)	
7) „ Bolu	(بولی)	
8) „ Kastamonu	(کستمونو)	
9) „ Aydın	(ایدین)	
10) „ Saruhan	(صاروخان)	
11) „ Menteşe	(منتشا)	
12) „ Hamid	(حمید)	
13) „ Teke	(تکه)	
14) „ Karesi	(قره سی)	
15) „ Viranşehir ¹	(ویران شهر)	
<i>III. Eyâlet-i Karaman</i> (قرمان)		
1) Liva-i Konya	(قونی)	(Paşa Sancağı)
2) „ Beyşehir	(بیکشهری)	
3) „ Akşehir	(اقتشهر)	
4) „ Kayseriye	(قیسریه)	
5) „ Niğde	(نیکده)	
6) „ Kırşehir	(قیرشهری)	
7) „ Aksaray	(اقترای)	
<i>IV. Eyâlet-i Bosna</i> (بوسنه)		
1) Liva-i Saraybosna	(سرای بوسنه)	(Paşa Sancağı)
2) „ Hersek	(هرسک)	
3) „ İzvornik	(ایزورنیک)	
4) „ Kilis	(کلیس)	
¹ İdari taksimat bulunan eserlerin bir kısmında Anadolu eyâletinin sancakları arasında Viranşehir sancağı gösterilmemiştir. Fakat Eyâlat defteri (T. T. K. Küt. Yazmaları Yeni No. 26), Tevcihat defteri (İst. Baş. Vek. Arş. No. 19) ve Osmanlı İmparatorluğunda İlk Nüfus Sayımı 1831, S. 142 (E. Z. Karal) ye göre Viranşehir sancak olarak alınmıştır.		

* Tanzimat öncesinde Osmanlı Mülki İdare Yapısı/1831 yılında Osmanlı eyaletleri. (Akbal, “1831 Tarihinde Osmanlı İmparatorluğunda İdari Taksimat ve Nüfus”, 617-628).

V. Eyâlet-i Silistre

(سلستره)

1) Liva-i Silistre	(سلستره) (Paşa Sancağı)
2) „ Niğbolu	(نيگبولي)
3) „ Vidin	(ودين)
4) „ Çirmen	(چيرمين)
5) „ Vize	(ويزه)
6) „ Kırkkilise	(قري كليسا)

VI. Eyâlet-i Cezair-i Bahr-i Sefid

(جزاير)

1) Liva-i Gelibolu	(كيبولي ، كلبولي) (Paşa Sancağı)
2) „ Kocaili	(قوجا ايلي)
3) „ Suğla	(صغله)
4) „ Rodos	(ردوس)
5) „ Kıbrıs	(قبريس)

VII. Eyâlet-i Maraş

(مرعش)

1) Liva-i Maraş	(مرعش) (Paşa Sancağı)
2) „ Malatya	(ملاطيه)
3) „ Samsat	(صامصات)
4) „ Gerger	(كركر)

VIII. Eyâlet-i Diyarbekir

(دياربكر)

1) Liva-i Amid	(امد) (Paşa Sancağı)
2) „ Hani	(هانئ)
3) „ Mazgird	(مازگرد)
4) „ Mefarkin (Meyafarikin)	(مفارقين)

¹ Adı geçen yazma defterlerde Rodos ve Kıbrıs adalarının sancak olduklarına dair bir işaret yoktur. 1234—1247 yıllarına ait Cezair Ahkâm defterlerinde (İst. Baş. Vek. Arş. No. 18, 19, 20) bu adalar sancak olarak gösterilmiştir.

² Her üç yazma defterde de Maraş eyâletinin sancakları arasında Ayıntaba sayılmaktadır. Fakat Ayıntab H. 1233, M. 1818 senesine doğru Maraş eyâletinden ayrılarak kaza halinde Halep eyâletine bağlanmıştır. (Bak. İslâm Ansik. C. I, s. 66).

622

FAZILA AKBAL

5) „ Harberut	(خربروت)	
6) „ Sincar	(سنيچار)	
7) „ Esferid	(اسفريد)	
8) „ Siverek	(سيورك)	
9) „ Ergani	(ارغني)	
10) „ Anade	(اناده)	
11) „ Hısnı Keyf (Hasankeyf)	(حسن كيف ، حسن كيهف)	
12) „ Çemişgezek	(چمشكزك)	
13) „ Nusaybın	(نصين)	
14) „ Çapakçur	(چاپقور ، چاچقور)	
15) „ Sağman	(صاعمان)	
16) „ Çermik	(چرميك)	
17) „ Kulb	(قالب)	
18) „ İlkis	(ايلكيس)	
19) „ Penbek	(بنك)	
20) „ Pertekrek	(پرتكرك ، پرتكوك)	
Palu	(بالو)	Hükümet
Giyeh	(كبيخ)	„
Cizre	(حزره)	„
Eğil ¹	(اكيل)	„
Hazzo	(حزو)	„
Tercil	(ترجيل)	„
Saru (Savur)	(صارو)	„

IX. Eyâlet-i Sivas (Rum)

(سيواس)

1) Liva-i Sivas	(سيواس) (Paşa Sancağı)
2) „ Amasya	(اماسيه)
3) „ Bozok	(بوزاق)

¹ Anadolu Vilâyeti Taksimatı (T. T. K. Küt. yazmaları No. 35) adlı yazma defterde *hükümet*, Anadolu ve Rumeli'de mevcut kaza ve elviye ve eyâletlerin defteri (İst. Üni. Küt. Defatir ve Cedavil Kataloğu No. 8884) adlı yazma defterde *liva* olarak gösterilmiştir.

4)	»	Çorum	(چورم)
5)	»	Canik	(جانیک)
6)	»	Divriği (Divriki)	(دیریک)
7)	»	Arapgir (Arapkir)	(عربگیر)
X. Eyâlet-i Adana			
			(ادنہ)
1)	»	Adana	(ادنہ)
2)	»	Tarsus	(طرسوس)
3)	»	Alanya (Alâiye)	(علائیہ)
4)	»	Iç İl	(ایچ ایل)
5)	»	Sis	(سیس)
6)	»	Uzeyr	} ¹ (عزیر)
7)	»	Beylân	
			(بلان)
XI. Eyâlet-i Erzurum			
			(ارضہ وم)
1)	Liva-i	Erzurum	(ارضہ وم) (Paşa Sancağı)
2)	»	Erzincan	(ارزنجان)
3)	»	Hınıs	(حنس)
4)	»	Kelkit	(کلیک)
5)	»	Malazgirt	(ملازگیرت)
6)	»	Tortum	(تورتوم)
7)	»	Karahisar-ı Şarki	(قره حصار شرقی)
8)	»	İspir	(اسپر)
9)	»	Kuruçay	(قوری چی)
10)	»	Pasin	(پاسین)
11)	»	Mamervan	(مأمروان)

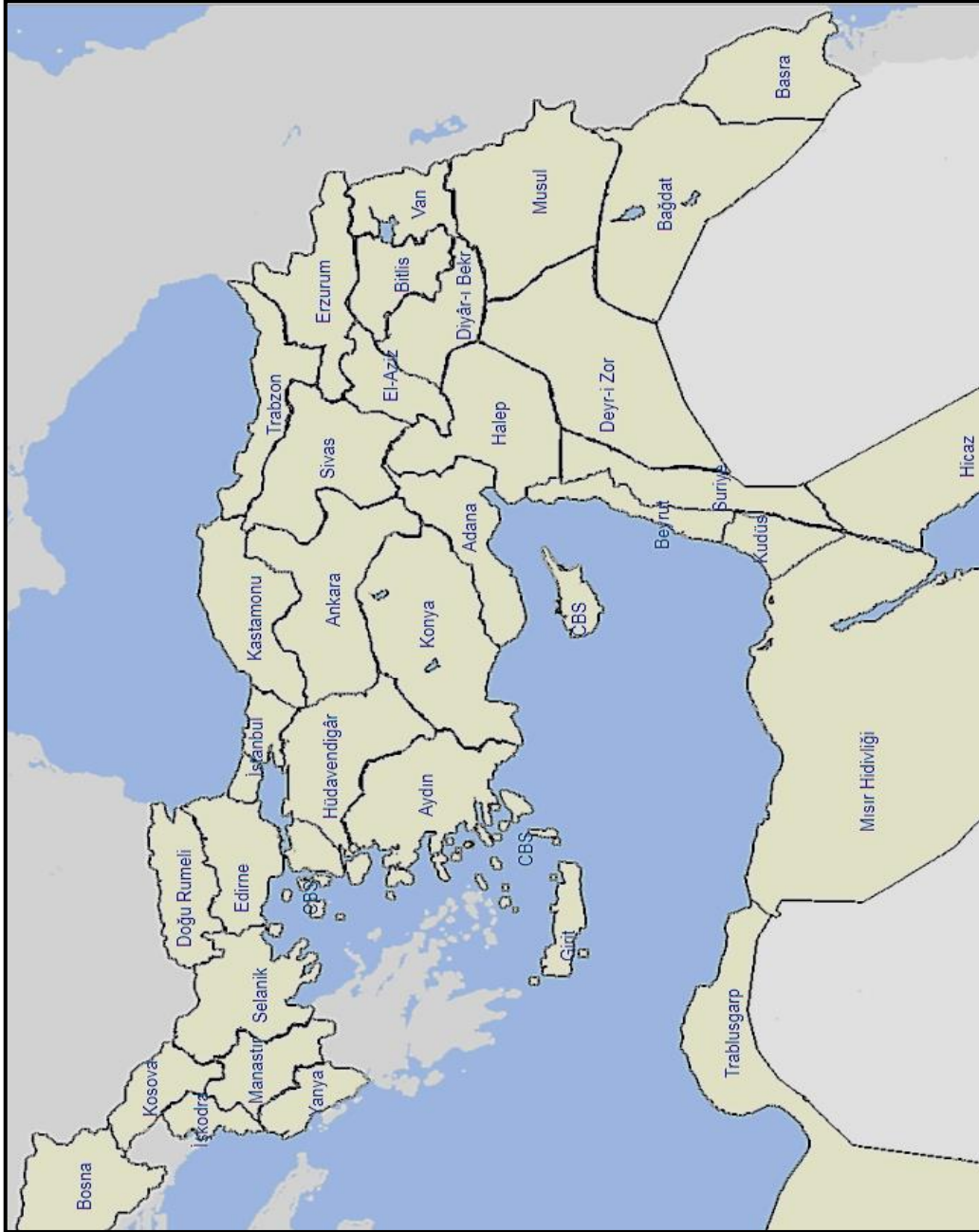
¹ Uzeyr ve Beylan livaları yazma defterlerin bir kısmında Halep, bir kısmında ise Adana eyâletinde gösterilmiştir. Sayın Ö. L. Barkan'ın "XV ve XVI. Asırlarda Osmanlı imparatorluğunda Zirai Ekonominin Hukuki ve Mali Esasları, Kanunlar C. I" adlı kitabının 228 nci sayfasındaki bir nottan Uzeyr livasının Adana ile Halep arasında aynı ismi taşıyan Türkmen aşiretlerinin oturdukları bir yer olduğu anlaşıyor. H. 1233—1247, M. 1817—1831 yıllarına ait Ahkâm defterlerinde bu sancaklar Adana eyâletinde gösterildiği için, 1831 tarihindeki taksimatta Adana eyâletinin livaları arasında sayılmıştır.

12)	»	Kozancan (Kazavcan)	(قوزنجان)
13)	»	Kığı	(کیچی)
14)	»	Mecenkerd	(مجنکرده)
XII. Eyâlet-i Şam (Şam-ı Şerif)			
			(شام شریف)
1)	Liva-i	Şam-ı Şerif	(شام شریف) (Paşa Sancağı)
2)	»	Gazza	(غزه)
3)	»	Kudûs-ü Şerif	(قدس شریف)
4)	»	Nablus ¹	(نابلس)
5)	»	Lecun	(لجون)
6)	»	Aclan (Aclun)	(عجلان)
7)	»	Tedmur	(تدمور)
XIII. Eyâlet-i Trablusşam			
			(طرابلس شام)
1)	Liva-i	Trablusşam	(طرابلس شام) (Paşa Sancağı)
2)	»	Hama	(حما)
3)	»	Humus	(حمص)
4)	»	Cebeliye	(جبلیہ)
5)	»	Selmiye	(سلمیہ)
XIV. Eyâlet-i Sayda			
			(صیدا)
1)	Liva-i	Sayda	(صیدا)
2)	»	Akkâ	} ² (عکہ)
3)	»	Beyrut	
4)	»	Safed	
5)	»	Sur	
			(صور)
XV. Eyâlet-i Haleb			
			(حلب الشہا)
1)	Liva-i	Haleb	(حلب) (Paşa Sancağı)

¹ Yazma defterlerde Nablus liva olarak gösterilmemiştir. Buraya Takvim-i Vekayi (Sene 1247, Defa 5) den alınmıştır.

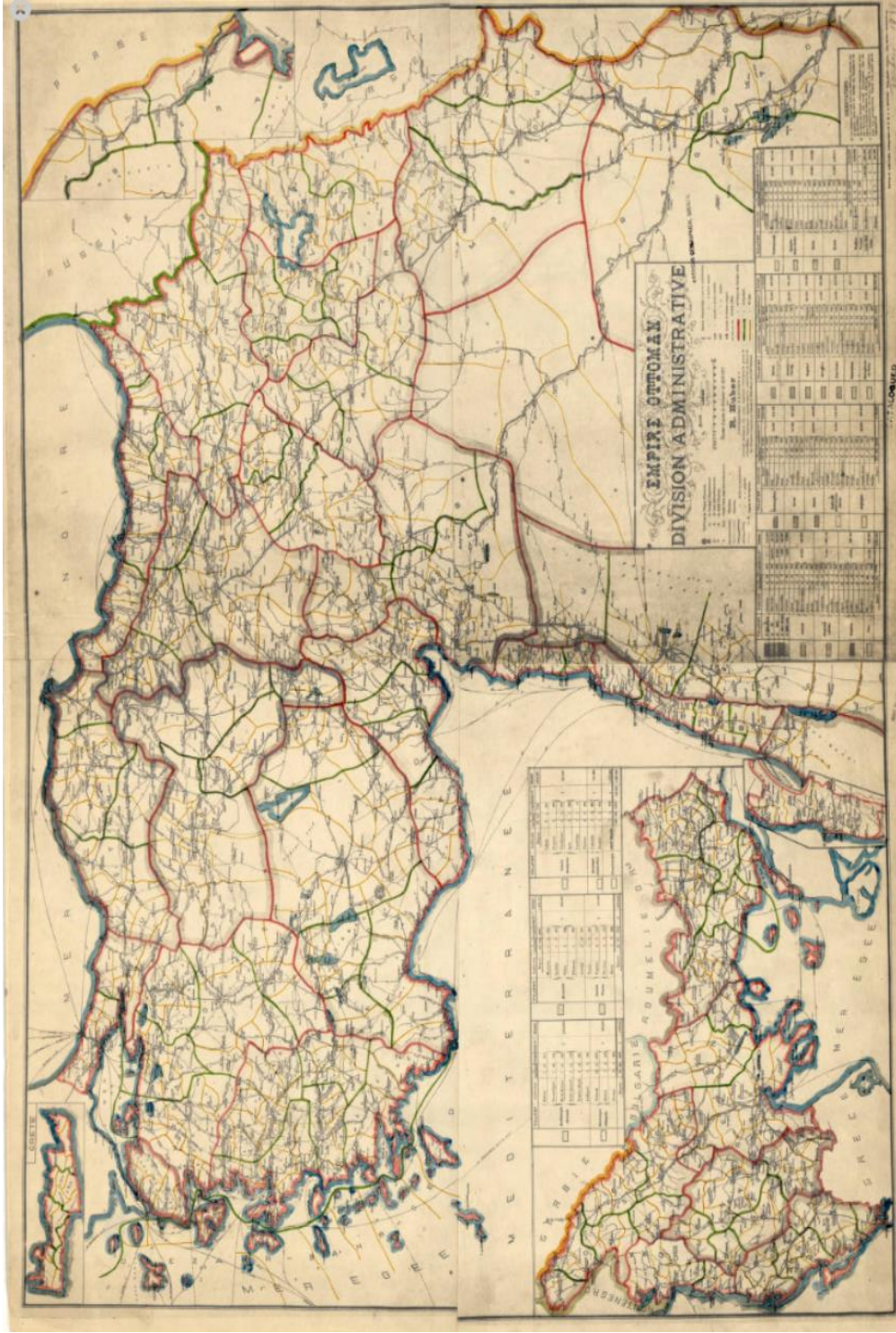
² Bu yerler Eyâlat Taksimatı (T. T. K. Küt. yazmaları No.9) adlı yazmada nahiye olarak gösterilmiştir.

Ek 3*: 1881 Yılında Osmanlı Vilayetleri



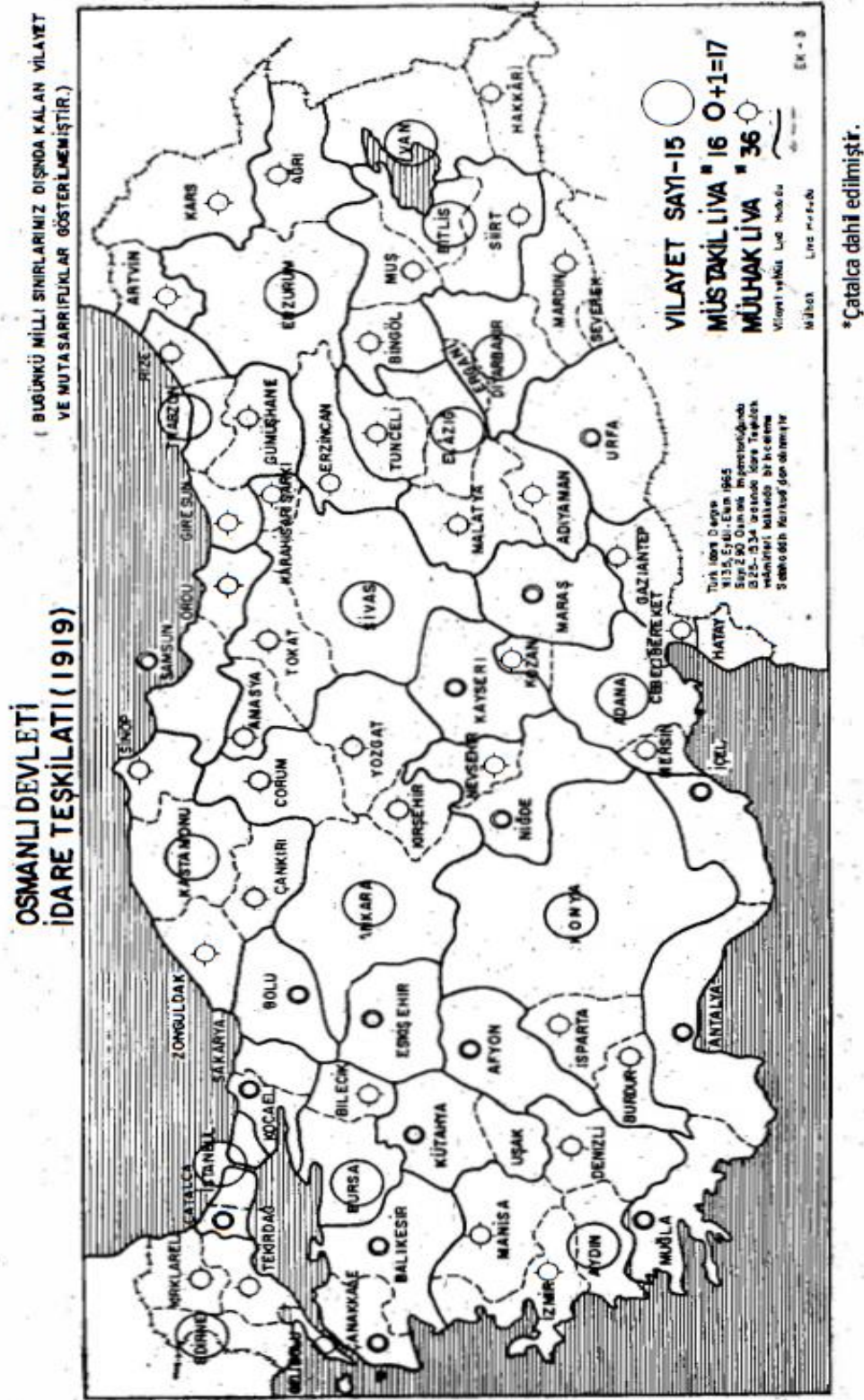
* **Vilayetler:** Adana, Cezayir-i Bahr-i Sefid, Halep, Ankara, Aydın, Bağdat, Basra, Beyrut, Bitlis, Bosna, Girit, Tuna, Diyarbekir, Edirne, Erzurum, Hicaz, Hersek, Hüdavendigâr (Diğer adı Bursa), İstanbul, Yanya, Kastamonu, Konya, Kosova, Mamuret-ul-Aziz (asıl adı Harput, bugün Elazığ), Manastır, Musul (1879'dan itibaren), Selanik, İşkodra, Sivas, Suriye (asıl adı Şam), Trablusgarp (Trablusu-Garb), Van Vilayetleri. **Özerk Vilayetler:** Doğu Rumeli (Rumeli-i Şarkî): özerk vilayet (1878 - 1885); 1885 yılında Bulgaristan tarafından işgal edildi, Bingazi Sancağı: özerk sancak (1875 yılında Trablusgarp vilayetinden ayrıldı), Biga Sancağı (diğer adı Kale-i Sultaniye, özerk sancak, vilayete dahil değildir), Çatalca Sancağı (özerk sancak, vilayete dahil değil), Kıbrıs Sancağı (Osmanlı'ya bağlı sancak), Mısır Hıdivliği (özerk hıdivlik), İzmid Sancağı (özerk sancak, vilayete dahil değil), Kudüs Sancağı (Kudüs-i Şerif Mutasarrıflığı, Bugünkü Kudüs, Filistin ve İsrail'i kapsar), Mekke Şerifliği (özerk şeriflik, vilayete dahil değildir), Zor Mutasarrıflığı (Müstakil mutasarrıflık), Cebel-i Lübnan Mutasarrıflığı (Müstakil mutasarrıflık), Sisam Beyliği (özerk yönetim), Tunus Eyaleti (Tunus Eyaleti, özerk eyalet, beyleri tarafından yönetilir). Toplam 32 vilayet, 6 özerk sancak, 3 özerk vilayet, 2 müstakil mutasarrıflık, 1 özerk şeriflik, 1 beylik. Osmanlı Vilayetleri, 1881 (https://tr.wikipedia.org/wiki/Osmanlı%C4%B1_vilayetleri_listesi. Erişim 16.05.2022)

Ek 4*: 1899 Yılında Osmanlı Vilayetleri



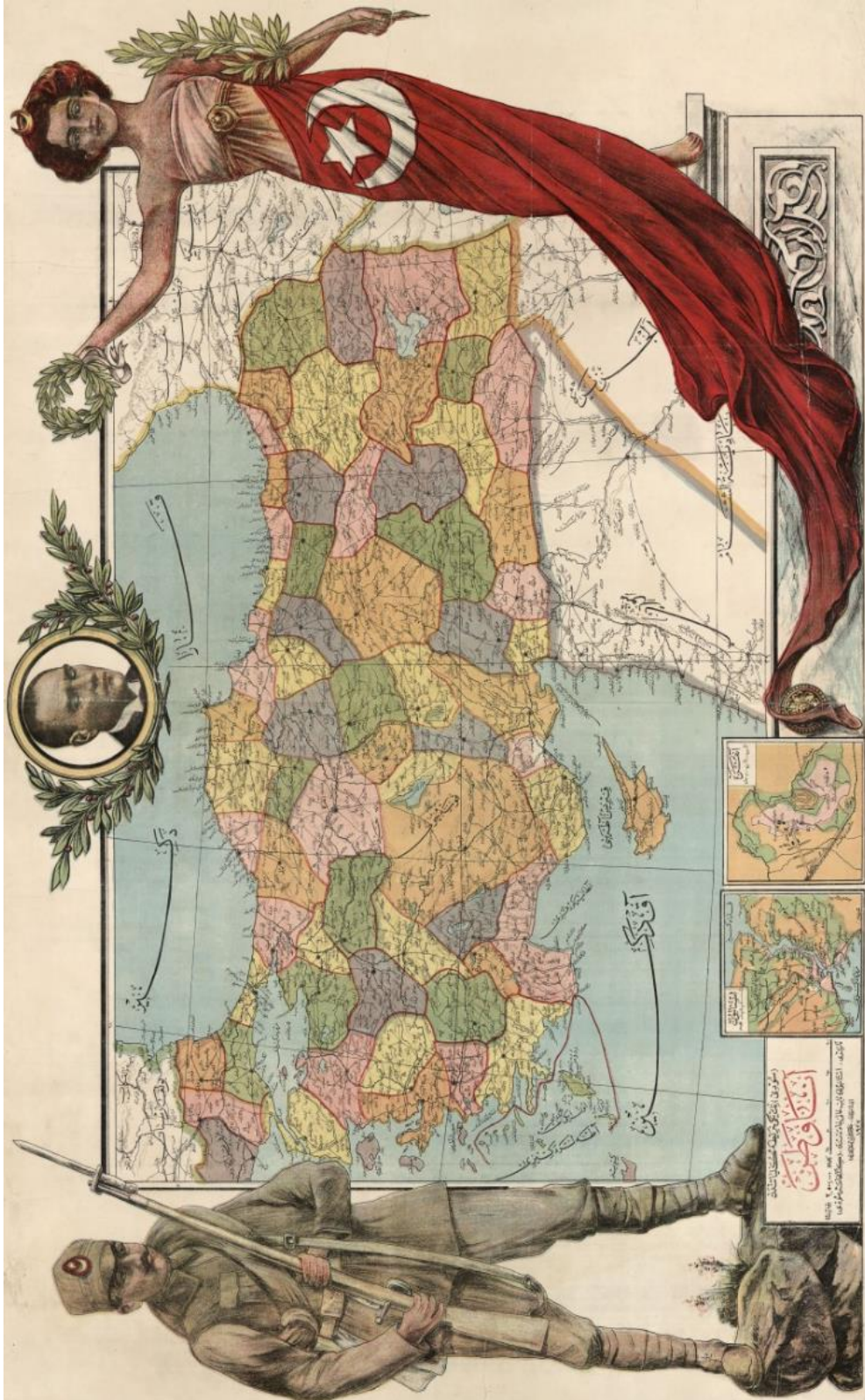
* 1899 yılında Osmanlı İmparatorluğu ya da vilayetleri.
(http://cweb2.loc.gov/cgi-bin/map_item.pl?data=/home/www/data/gmd/gmd7/g7431f/g7431f/ct002181.jp2&itemLink=D?gmd:1:/temp/□ammem_XoBE::&title=Empire+Ottoman+division+administrative+//dress%26acute;+d%26%2339;apr%26grave;s+le+Salnam%26acute;+de+1899+par+R.+Huber.&style=gmd&legend= Erişim 16.05.2022).

Ek-5*: Osmanlı Devleti İdare Teşkilatı 1919



* Bu haritada toplam 68 tane (15 Vilayet, 17 Müstakil Liva ve 36 Mülhak Liva) vilayet yapılacak şehir vardır. Milli Mücadele Dönemi'nde müstakil liva haline getirilen Aksaray, Giresun, Ordu ile Antlaşmalar ile alınan Kars, Ardahan, Artvin haritada dahil değildir. Bu iller de dahil edildiğinde vilayet yapılan liva sayısı toplam 74 olur. Selahaddin Aslan Korkud, "Osmanlı İmparatorluğu'nda 1909'dan 1918 Arasında İdare Teşkilat ve Amirleri Hakkında Bir İnceleme", *Türk İdare Dergisi*, 36/293-294 (1965), 3-19.

Ek 6*: 1927 Cumhuriyetin İlk Yıllarında Mülki Taksimat



*Cumhuriyetin ilk yıllarında mülki taksimat 1927. (Kaynak: İstanbul: Kitaphane-yi Sûdi, 1927. Library of Congress, Digital Collections, [http://cweb2.loc.gov/cgi-bin/map_item.pl?data=/home/www/data/gmd/gmd7/g7431/g7431f/ct003172.jp2&style=gmd&itemLink=D?gmd:11:/temp/-ammem_hlcA::&title=Ana%20Vatan%20%30%20\(Turkey\)](http://cweb2.loc.gov/cgi-bin/map_item.pl?data=/home/www/data/gmd/gmd7/g7431/g7431f/ct003172.jp2&style=gmd&itemLink=D?gmd:11:/temp/-ammem_hlcA::&title=Ana%20Vatan%20%30%20(Turkey))). Erişim 16.05.2022.

Ek 7*: Şark Islahat Planı ve Umumi Müfettişlikler



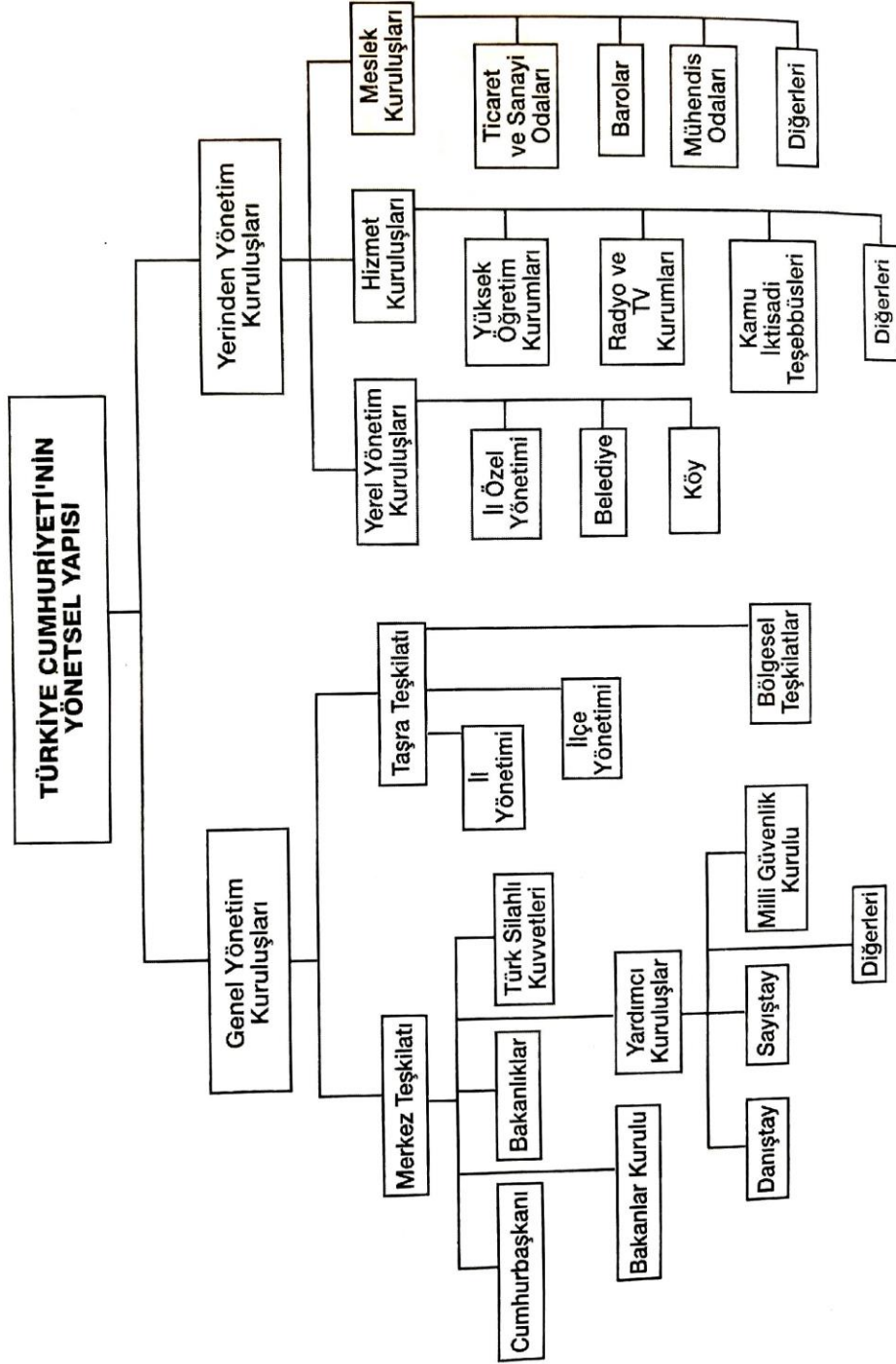
1925 Şark Islahat Planı'nın Uygulandığı Vilayetler



1927-1935 Umumi Müfettişliği Uygulandığı Vilayetler

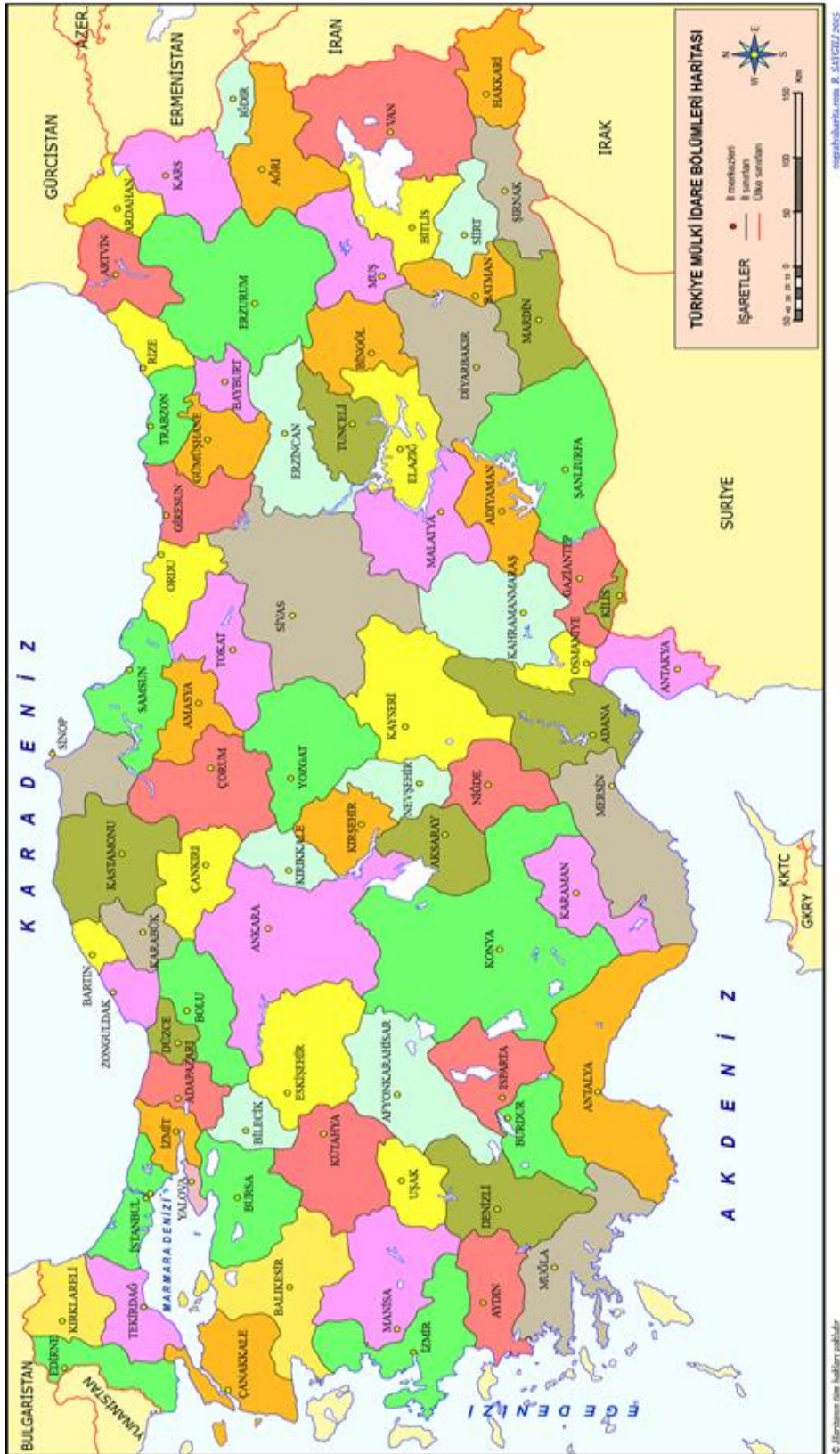
* <https://www.birartibir.org/siyaset/506-tum-turkiye-kayyimlasirken>. Erişim 16.05.2022.

Ek 8*: Türkiye Cumhuriyeti'nin Yönetim Yapısı



* Gözübüyük, Türkiye'nin Yönetim Yapısı, 106.

Ek 9*: Türkiye Mülki İdare Sistemi (Mevcut 81 İl)



* R. Saygılı. (2015). <http://www.cografyaharita.com>. Erişim 16.05.2022.

Ek 10*: OHAL Bölge Valiliği



1987-2002 OHAL Bölge Valiliğinin Uygulandığı İller

* <https://www.birartibir.org/siyaset/506-tum-turkiye-kayyimlasirken>. Erişim 16.05.2022.

Ek 11: Cumhuriyet Döneminde Vilayet Olan İlçelerin İl Yapılma Gerekçeleri (1923-2000)

<u>S.no.</u>	<u>İl kodu</u>		<u>Gerekçesi</u>
1.	04	Ağrı	} Asayiş ve Güvenlik Nedeniyle (24 Kasım 1926)
2.	49	Muş	
3.	8, 30, 13, 12, 62	Artvin, Hakkâri, Bitlis, Bingöl ve Tunceli	} Güvenlik, Sosyal ve Halkın Devlete Bağlılığının Pekiştirilmesi (25 Aralık 1935)
4.	31	Hatay	} Anavatana Katılım ve Sınır Güvenliği Nedeniyle (7 Temmuz 1939)
5.	64	Uşak	} Ekonomik ve Ulaşım İmkanları Nedeniyle (15 Temmuz 1953)
6.	2	Adıyaman	} Siyasi, Coğrafi Konum ve Ekonomik Nedenlerle (22 Haziran 1954)
7.	54	Sakarya	
8.	50	Nevşehir	
9.	40	Kırşehir	} Siyasi ve Ekonomik Nedenlerle (19 Haziran 1957)
10.	68	Aksaray	} Ekonomik ve Coğrafi Konum Nedeniyle (21.06.1989)
11.	70	Kırıkkale	
12.	69	Bayburt	} Ekonomik, Coğrafi Konum ve Tarihi Geçmiş Nedeniyle (21.06.1989)
13.	71	Karaman	
14.	72	Batman	} Ekonomik, Nüfus Yoğunluğu ve Güvenlik Nedeniyle (18 Mayıs 1990)
15.	73	Şırnak	} Ekonomik ve Güvenlik Nedeniyle (18 Mayıs 1990)
16.	74	Bartın	} Ekonomik Nedenlerle (7 Eylül 1990)

17.	75	Ardahan	}	Ekonomik, Coğrafi Konum ve Komşu Ülkelere Sınır Olması Nedeniyle (3 Haziran 1992)
18.	76	Iğdır		
19.	77	Yalova	}	Coğrafi Konum ve Nüfus Yoğunluğu Nedeniyle (6 Haziran 1995)
20.	78	Karabük		
21.	79	Kilis	}	Dış Göç, Siyasi ve Coğrafi Konum Nedeniyle (6 Haziran 1995)
22.	80	Osmaniye	}	Ekonomik, Siyasi, Coğrafi Konum ve Nüfus Yoğunluğu Nedeniyle (28 Ekim 1996)
23.	81	Düzce	}	Doğal Afet Nedeniyle (9 Aralık 1999)

ÖZGEÇMİŞ

Emekli Albay Fahrettin Dörtkol, ilk ve orta öğrenimini Ankara, Edremit, Kırklareli-Pınarhisar ve Bayburt'ta tamamladı. 1979'da Bayburt Lisesini mezun olmayı müteakip Kara Harp Okuluna girdi. 1983 yılında Kara Harp Okulu makine mühendisliği bölümünden Piyade Teğmen olarak mezun oldu. İstanbul Tuzla Piyade Okulunda bir yıl Piyade Sınıfı İhtisas Eğitimi alarak askeri görevine Tekirdağ-Hayrabolu'da Bölük Komutanı olarak başladı.

İç güvenlik görevleri kapsamında; Siirt, Şırnak, Diyarbakır-Silvan-Lice ve Kulp bölgelerinde İç Güvenlik Bölük Komutanlığı, Ağrı/Doğubeyazıt-Somkaya-Tendürek Dağı bölgesinde İç Güvenlik Tabur Komutanlığı görevlerinde bulundu. Yurt içi görevleri kapsamında; Tekirdağ-Hayrabolu, Erzurum-Kandilli, Çubuk-Ankara'da Piyade ve Mekanize Bölük Komutanlığı, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde Harekât ve Eğitim Subaylığı, İstanbul-Tuzla Piyade Okulu'nda askeri öğretmenlik, Van-Erciş'te Tabur Komutanlığı, Ankara'da Kara Kuvvetleri Karargâhında Şube Müdürlüğü, Astsubay Üst Karargâh Hizmetleri Eğitim Merkezinde Okul Komutanlığı, Tokat'ta 48'inci Piyade Eğitim Alay Komutanlığı ve Ankara'da Kara Kuvvetleri Denetleme Başkanlığı üyeliği görevlerini yaptı.

Yurt dışı görevleri kapsamında; 1993 yılında dokuz ay Salyan, Bakü ve Nassosni'de Azerbaycan Milli ordusunda bölük komutanlığı, muhtelif tarihlerde kısa süreli olarak Fransa, Belçika ve Portekiz'de bulundu ve 2014 yılında Kara Kuvvetleri Komutanlığı Denetleme Başkanlığı sekreterliğinden emekli oldu.

MSÜ Kara Harp Okulu'nda Makine Mühendisliği lisans eğitimini bitirdi. Kara Harp Akademisinde Komutanlık ve Karargâh Subaylığı eğitimi, Milli Güvenlik Akademisi (63'üncü Dönem), Selçuk Üniversitesinde Kamu Yönetimi ve İnsan Kaynakları alanlarında yüksek lisans eğitimi yaptı.

TSK Mehmetçik Vakfı'nda 2015-2018 yılları arasında 3 yıl şube müdürlüğü görevini yaptı. İngilizce bilmektedir.