

Makale Türü: Araştırma



1921 TEŞKİLATI ESASİYE KANUNU BAĞLAMINDA “MECLİS HÜKÜMETİ SİSTEMİ, MİLLİ EGEMENLİK VE ADEMİ MERKEZİYETÇİLİK”



¹Barış KANDEĞER

Özet

Birinci Millet Meclisi ve 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu yeni bir siyasi rejimi inşa eden önemli bir yere sahiptir. Dolayısıyla bu çalışma, Birinci Meclis döneminde milli egemenlik ve halkçılık düşüncesiyle biçimlenen Teşkilatı Esasiye Kanunu'nu ele almaktadır. Tarihsel bir bakış açısıyla bu konular analiz edilmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda, milli mücadelenin siyasi aktörlerinin siyaset alanını ve meşruiyet zeminini belirleyen en önemli söylem “milli egemenlik” olmuştur. Milli egemenliği temsil eden siyasi güç ise “Büyük Millet Meclisi”dir. Bu meclis, yasama ve yürütme gücünü kendisinde toplayarak “güçler birliği” ilkesine dayalı bir siyasi rejim inşa etmiştir. “Millet Meclisi Hükümeti” milli egemenliği temsil eden, meclis adına yürütme yetkisini kullanmış, meclise karşı sorumlu olmuştur. Büyük Millet Meclisi çoğulcu bir yapıya sahip olarak birçok toplumsal eğilimin mecliste temsil edilmesine imkân vermiştir. Bu açıdan, çevrenin temsilcisi olan mebuslar “ademi merkezîyetçi” bir yönetim yaklaşımını benimsemiş ve 1921 anayasasının ademi merkezîyetçi hükümler taşımasına imkân vermiştir.

Anahtar Kelimeler: Teşkilatı Esasiye Kanunu, Meclis Hükümeti Sistemi, Halkçılık, Milli Egemenlik, Ademi Merkezîyetçilik.

“Parliamentary Government System, National Sovereignty and Decentralization in the Context of the 1921 Law of Teskilati Esasiye”

Abstract

The First National and the 1921 Law of Teskilati Esasiye have an important place in building a new political regime. Therefore, this study deals with the Organization Act, which was shaped by the idea of national sovereignty and populism during the First Assembly. These issues have been tried to be analyzed from a historical perspective. In this context, the most important discourse that determines the political field and legitimacy of the political actors of the national struggle has been the phenomenon of "national sovereignty". The political power representing the national sovereignty is the “Grand National Assembly”. This assembly gathered the legislative and executive power and built a political regime based on the principle of "union of powers". The “Government of the National Assembly” used the executive power on behalf of the parliament representing the national sovereignty and was responsible to the parliament. Having a pluralistic structure, the Grand National Assembly allowed many social tendencies to be represented in the parliament. In this respect, the deputies, who are the representatives of the periphery, adopted a "decentralized" management approach and allowed the 1921 constitution to carry decentralized provisions.

Keywords: Law of Teskilati Esasiye, Parliamentary Government System, Populism, National Sovereignty, Decentralization.

¹Dr. Öğretim Üyesi, Yüzüncü Yıl Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, baris_kandeger@hotmail.com, ORCID-iD: 0000-0002-9996-3813

GİRİŞ

Fransız Devrimi sonrası esen milliyetçilik rüzgârı imparatorluk kimliğine sahip olan Osmanlı'yı ciddi anlamda etkilemiş ve etnik unsurlar üzerinde bağımsız olma refleksini artırmıştır. Bu minvalde Tanzimat reformları, Kanun-i Esasi gibi atılan adımlar hem merkezi yönetimi güçlendirmek adına hem de yerele yetkiler tanıyarak merkez-yerel arasındaki ilişkileri “modern devlet” anlayışına uygun bir zeminde inşa etmeğe çalışarak, bir anlamda “devletin kurtarılması”nın reçetesi yazılmış ve hayata geçirilmeğe çalışılmıştır. Osmanlı'nın ilk anayasası olan 1876 Kanun-i Esasi ile siyasi rejim değişikliğine gidilerek “anayasal bir monarşi” oluşturulmaya çalışılmış ve parlamentolu bir siyasi sistem hayata geçirilmek istenmiştir. Bu ilk adım, sınırsız olan padişahın yetkilerinin sınırlandırılmasının ilk adımı olarak, halkın temsilcilerinin meclise gelmesinin kapısını aralamıştır. Dolayısıyla bir meclisin ve halkı temsil eden mebusların varlığı, süreç içerisinde meclisin etkin olmasına yol açmıştır. Zamanla, “milli egemenlik” anlayışının tartışılmasına ve nihayetinde kabul edilmesine imkân vermiştir. Özellikle İkinci Meşrutiyet dönemi bu çabaların ete kemiğe bürünmüş hali olarak, padişahın yetkilerinin oldukça kısıtlandığı, meclisin yetkilerinin arttığı ve milli egemenlik düşüncesinin tartışıldığı önemli bir süreci içinde barındırmıştır. Bu süreç içerisinde anlamlandırılan ve biçimlendirilen kavramlar, olgular ve yaklaşımlar kendisini Milli Mücadele ve Erken Cumhuriyet döneminde daha görünür kılar. Dolayısıyla “meclis üstünlüğü, milli egemenlik, halkçılık düşüncesi” gibi olgular “Meclis Hükümeti Sistemi” ve “Teşkilatı Esasiye Kanunu” için bir zemin inşa ederken, ademi merkezîyetçi bir yerel yönetim yaklaşımının benimsenmesine de imkân vermiştir.

Bu bağlamda, “1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu, Meclis Hükümeti Sistemi, Milli Egemenlik, Halkçılık İdeolojisi ve Ademi Merkezîyetçi Yaklaşım” gibi dinamikler milli mücadele döneminde tarihsel koşullar içerisinde özgün bir değer olarak biçimlenir. Milli mücadeleyi başlatan aktörlerin büyük oranda ortak paydası olan bu unsurlar, varoluş koşulları içerisinde önemli bir özgünlüğe sahiptir. Bu minvalde, 1920-1923 arasındaki dönemde varlık kazanan Birinci Meclisin çoğulcu yapısı, milli egemenlik ve halkçılık düşüncesine oldukça yakın bir tutum takınır. Bu tutum hem 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun kabul edilmesine hem de ademi merkezîyetçi bir yönetim yapısının benimsenmesine imkân veren bir tutumdur. Memleketin farklı bölgelerinden meclise gelmiş olan mebuslar bir taraftan mücadelenin kazanılmasına yönelik bir anlayışla hareket ederken, öte taraftan çevreyi temsil eden bir yaklaşım gösterirler. Birinci meclisin “nevi şahsına münhasır” olan kimliği müstesna bir yere sahiptir. Zira milli mücadele içerisinde olan bu meclis, milli egemenliğe dayalı bir siyasi rejim inşa etme düşüncesindedir. Egemenliğin halkta olduğu ve bu egemenliği temsil eden tek siyasi gücün meclis olduğu oldukça güçlü bir şekilde savunulur. Açılışından itibaren bu söylemlerle hareket eden meclis dokuz ay gibi kısa bir sürede temel çerçevesi çizilmiş bir siyasi sistem inşa eden Teşkilatı Esasiye Kanunu'nu kabul ederek bir anlamda rejimin siyasi ve hukuki çerçevesini çizmiş olur. Atılan bu adım meclisin güçlü bir siyasi aktör olduğunun ilanı olarak iç ve dış siyasi olayların muhatabı haline gelmesine de imkân vermesi açısından önem taşır.

Halk egemenliğinin ciddi bir savunma mekanizmasının oluşmasında kuşkusuz Meşrutiyet döneminin halkçılık düşüncesi önemli katkılar sunmuştur. Dönemin milliyetçi ideolojiyi benimseyen aydınları aynı zamanda yazılarıyla halkçılık düşüncesinin teorik çerçevesini kurarak milli egemenliğe dayalı bir düzen kurulmasının, halk ile beraber siyasal/toplumsal bir değişim yaşanmasının önemli olduğunu savunmuştur. Halkçılık düşüncesiyle ilgili bu birikim milli egemenliğe dayalı bir siyasal rejimin inşa edilmesine önemli katkı sunma potansiyelini dönem boyunca taşır. Bu birikimle hareket eden Birinci meclisin milli egemenlik yaklaşımı, halkçılık düşüncesi, milli iradenin tecelligahı olan meclis üstünlüğü gibi anlayış ve yaklaşımları kuşkusuz Cumhuriyetin ilan edilmesi ve yerleşmesinde büyük bir role sahiptir. Bu süreç aynı zamanda ulus devletinin inşa edilmesine de ciddi anlamda kapı aralar, zira bir “milli kimlik” bu süreçte yavaş yavaş oluşmaya başlar.

1. TEŞKİLATI ESASİYE KANUNU’NDA “MECLİS HÜKÜMETİ SİSTEMİ”

Teşkilat-ı Esasiye bir anlamda “esas teşkilat/temel kuruluş” anlamında kullanılan bir kavramdır. Bu açıdan yeni bir teşkilatın (siyasal varlık/devlet) kuruluşunu tanımlayan bir içerikte kullanılır ve bu anlamda Fransızca “Constitution (kuruluş)” kavramına karşılık gelir (Gözler, 2019: 21). Kurtuluş Savaşı içindeki kuruluş yıllarının devlet yapısını belirleyen 1921 Anayasası çok kısa bir anayasal belgedir. Bu anayasa sadece devletin temel kuruluş biçimini gösterir. Hak ve özgürlükler bölümü, önsöz, değiştirilme yöntemini gösteren hükümlere yer verilmemiştir. Zamanın acil olan gereklerini karşılamak için geçici olarak tasarlanmış bir belge niteliğindedir. Bunlarla birlikte, Türkiye Cumhuriyeti’nin anayasa geleneğini başlatan, çok önemli esaslar getiren bir anayasadır (Parla, 1991: 12).

1921 Anayasası modern bir anayasa olma niteliğinden uzak bir anayasadır, zira devletin kurumsal kimliğini, işleyiş ve fonksiyonlarını, yurttaşların temel hak ve özgürlüklerini ezcümle devlet-toplum-birey ilişkilerini bütüncül ve kapsamlı bir yaklaşımla düzenleyen bir metodolojiden, anlayıştan ve içerikten yoksundur. Bu anayasa geçiş dönemi anayasası olarak, önemli bir anlayışı ortaya koyması açısından dikkate değer bir anayasadır. Bu hukuki metin aynı zamanda milli mücadelenin siyasi aktörlerine bir meşruiyet alanı oluşturması bakımından önemli bir işlev de görür. Özellikle egemenliğin halka ait olduğu ve bu egemenliğin meclis eliyle kullanılacağına dair anayasal hüküm, meclis ve hükümeti için önemli bir hareket alanı sağlar. Bu anayasal metin “egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğunu” belirterek yeni rejimin Cumhuriyet olacağına işaretini verir. Bununla birlikte “güçler birliği” ilkesini öngörmekte, fiilen uygulanmakta olan sistemi anayasal bir temele oturtmaktadır. Yeni bir devletin kuruluş sürecinden söz ederken, bu devletin adını Türkiye Devleti¹ olarak belirler. Türkiye devletinin sınırlarının “Misakı Milli” ile saptanmış sınırlar olduğu, Türkiye devletinin, milli egemenliğin tecelli ettiği, Büyük Millet Meclisi tarafından yönetileceği ve hükümetine de “Büyük Millet Meclisi Hükümeti” denileceği vurgulanır (Güneş, 2020: 245). Büyük Millet Meclisi tarih sahnesine, bütün siyasî

¹ 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu ile Osmanlı İmparatorluğu’nun coğrafyasını belirten “Memalik-i Mahrusa-i Şahane” ya da Kanun-ı Esasinin 22. maddesinde belirtilen “Memalik-i Osmaniye” terimlerinin yerine “Türkiye Devleti (Madde 3)” ismi kullanılmış olur. Ayrıntılı bilgi için bkz.: İhsan Güneş, “Teşkilatı Esasiye Kanunu’nun (1921 Anayasası’nın) Yapılış Süreci” Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 20, Sayı 2.

(askerî) ve hukukî yetki ve kuvvetleri kendinde toplamış olarak çıkmıştır (Tunaya, 1958: 229). Bu minvalde egemenliğin (hâkimiyetin) sahibinin millet olduğu ve millet adına söz söyleme yetkisinin Büyük Millet Meclisi'nde olduğu düşüncesi hüküm altına alınarak siyaset rejimin ana aktörü meclis olarak ifade edilir.

Meclis Hükümeti Sisteminin ilk örnekleri olarak zikredilen İngiliz Uzun Parlamentosu, Fransız Milli Konvansiyonu, 1848 ve 1871 Fransız Kurucu meclisleri ile Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi tipik anlamda ihtilal veya olağanüstü hal meclisleri olarak tanımlanır. Bu meclislerin ömürleri uzun olmamıştır, fakat İsviçre örneği uzun ve kalıcı bir demokratik meclis hükümeti sistemini devam ettiren tek ülke olmuştur (Özbudun, 1985: 481). Meclis Hükümeti sistemin ilk örneği Fransız Devriminin Ulusal Konvansiyon (*La Convention Nationale*) dönemine rastlamaktadır. Bu dönemde güçler ayrılığı, iktidarın dengelenmesi bir yana bütün yetkiler ihtilal meclisinde toplanmıştır. Bu sistemde meclis içinden çıkan bir yürütme gücü (*Kamu Kurtuluşu Komitesi*) icra organı olarak ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla Fransız Devrimi ile siyaset sistem literatürüne giren meclis hükümeti sistemi, hem dünyada bazı ülkelerde hem de Türkiye'de kabul görmüştür. Büyük Millet Meclisi de yasama, yürütme ve bir açıdan yargı yetkilerini elinde bulundurması bakımından meclis hükümeti sisteminin ilk örneğini 1920'de ortaya koyar. Yasama yetkisinin yanında kendi içinden seçtiği İcra Vekilleri Heyeti ile yürütme gücünü bu organ eliyle yürütür (Soysal, 1997: 29). Meclis hükümeti sistemi yasama ve yürütme kuvvetlerinin seçilmiş bir mecliste birleşmesi olarak tanımlanır. Yürütme yasamaya bağımlı bir güç olarak icrai faaliyette bulunur (Özbudun, 1985: 475-476). Zira meclis egemenliğin, milli iradenin tek adresi olarak görülür. Milli egemenlik düşüncesi bir anlamda halkçılık düşüncesiyle paralel yürür.

13 Eylül 1920 de Mustafa Kemal tarafından meclise hükümet beyannamesi, diğer bir adıyla "Halkçılık Beyannamesi" olarak da adlandırılan bir beyanname sunulur. Bu beyanname Meşrutiyet dönemindeki halkçılık düşüncesinin bir devamı olarak Birinci Meclis'te gündeme getirilir. Halil İnalçık'a göre (2016: 42) 20 Ocak 1921 Anayasası'nın ilk tasarısını Mustafa Kemal hazırlayıp meclise sunmuştur. "Egemenlik Kayıtsız Şartsız Milletindir" maddesi en başa temel prensip olarak konulmuş, kurtuluş mücadelesini sağlıklı bir şekilde yürütmek üzere yasama ve yürütme güçleri meclisin kendisinde toplanmak istenmiştir.

Birinci Meclis tarafından bu beyanname zamanın dinamikleriyle uyumlu bir hale bürünmesi için encümenine havale edilmiştir. Encümen bu beyannameyi kendi içinde tartışmış, beyannamede bir dizi değişiklikler yaparak "Teşkilatı Esasiye Kanun Layihası" adıyla meclise sunmuştur. Dolayısıyla Mustafa Kemal tarafından meclise sunulan hükümet (halkçılık) beyannamesi bir anlamda 1921 Anayasası'nın temelini inşa etmesi açısından dikkate değerdir. Mustafa Kemal bu süreci Nutuk'ta şu şekilde açıklar: "...Meclis'e bir proje vermiştim. 13 Eylül 1920 tarihli olup siyasi, toplumsal, idari, askeri, görüşleri özetleyen ve idari teşkilat hakkındaki kararları ihtiva eden bu program, Meclis'in 18 Eylül 1920 günkü toplantısında okundu. İşte, bu tarihten, daha dört ay geçtikten sonra kararlaştırılan ilk Teşkilatı Esasiye Kanunu bu programdan çıkmıştır." (Nutuk, 2015: 426). İzmir mebusu Yunus Nadi'nin Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun meclis müzakerelerindeki sözleri bu durumu destekler mahiyettedir

(TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 29.11.1336: 129). Dolayısıyla hükümet beyannamesi ya da diğer adıyla halkçılık programı 1921 Anayasası'nın geniş bir zeminini oluşturur.

Büyük Millet Meclisi Reisi Mustafa Kemal tarafından 13 Eylül 1336 (1920) tarihinde Büyük Millet Meclisi Riyâsetine sunulan Hükümet Beyannamesi'nde “Hâkimiyet bilâ-kaydu şart milletindir. Usûl-i idare, halkın, mukadderatını bi'z-zat ve bi'l-fiil idare etmesi esasına müsteniddir. İcra kudreti ve teşrî salâhiyeti milletin yegâne ve hakikî mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder. “Türkiye Halk Hükümeti; Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur. Ve (Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti) unvanını taşır.” denilerek milli egemenliğe dayalı bir meclis hükümeti sisteminin benimsendiği belirtilir (1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu Belgeler, 2021: 21). Hükümet beyannamesinde zikredilen “milli egemenlik ve meclis hükümeti sistemi” Teşkilat-ı Esasiye Kanun Layihası'nda da benzer hükümlerle yeniden ele alınır ve değerlendirilir. “Madde 1- Hâkimiyet bilâ-kaydu şart milletindir. İdare usulü halkın mukadderatını bi'zzat ve bi'l-fiil idare etmesi esasına müsteniddir. Madde 2 – İcra kudreti ve teşrî salâhiyeti milletin yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisi'nde tecelli ve temerküz eder. Madde 3 – Türkiye Halk Hükümeti Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve “Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti” unvanını taşır” (1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu Belgeler, 2021: 35).

Büyük Millet Meclisi 20 Kanunusani 1337/20 Ocak 1921 tarihinde Teşkilatı Esasiye Kanunu'nu kabul ederek kendi meşruiyet alanını, siyasal temsil gücünü, egemenlik ve yönetim anlayışını, kendi kimliğine uygun olarak ortaya koymaya çalışmıştır. Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun 2 inci maddesinde belirtilen “icra kudreti ve teşrî salâhiyeti milletin yegâne ve hakikî mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder” hükmü ile parlamenter meşruiyet (yasama üstünlüğü) ilkesini getirir (Parla, 1991: 13). Diğer bir deyişle, egemenliği kullanacak olan iradenin ve yetkinin meclis olacağı dolayısıyla yasa yapan, yorumlayan ve yasayı uygulayan gücün ve yetkinin milletin tek temsilcisi olan mecliste temerküz edeceği ilan edilmiş olur. Kuvvetler birliği ilkesine dayanan meclis hükümeti sistemi bu anayasa ile anayasal bir kurum olmakta, milli iradeyi tek bir merkezde toplamaktadır (Eroğlu, 1984: 146). 3 üncü madde de “Türkiye Devleti Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve Hükümeti (Büyük Millet Meclisi Hükümeti) unvanını taşır” hükmüyle de yasamanın üstünlüğü ilkesinin katı uygulaması olan meclis hükümeti (güçler birliği) sistemini inşa eder (Parla,1991: 13). Bu anayasa, geleneksel egemenlik anlayışını değiştirerek egemenliği pozitif hukuk öğretisine, modern siyasal rejime ve egemenlik anlayışına denk düşebilecek şekilde kabul eder. 1921 Anayasasının ilk üç maddesindeki hükümlerden de anlaşılacağı üzere en yetkili ve tek organ Büyük Millet Meclisi'dir. Meclis hükümeti sisteminin doğal sonucu olarak Büyük Millet Meclisi Başkanı, hem yürütmenin hem de yasamanın başı olmakta, bu noktada 1921 Anayasası ile devlet yönetiminde “meclisin üstünlüğü ve kuvvetler birliği” esas alınmaktadır. Yine 1921 Anayasası ile meclise şeriatı uygulama, tüm kanunların çıkarılması, değiştirilmesi ve kaldırılması yetkileri ile yürütme yetkisi verilerek, Büyük Millet Meclisi'nin fiili olarak padişah ve halifelüğün önünde yer alması öngörülür (Yazıcı ve Dursunoğlu, 2019: 102-103). Büyük Millet Meclisi, milli iradeye dayalı bir milli egemenlik

ilkesini benimsemiş meclis olarak, kendisinin üstünde herhangi bir güç tanımadığını ortaya koyar. Bu yaklaşım, egemenlik ve otorite açısından ülkenin yeni bir rejim ekseninde kurulacağını ve tek güç olacağını satır arası oluşturur. 1921 Anayasası'nın "Türkiye Devleti Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve Hükümeti "Büyük Millet Meclisi Hükümeti'dir." hükmü ile bu durum netleşmiş olur.

1921 Anayasası Cumhuriyet'i yalnız fiilen değil hukuken de kuran bir nitelik taşır (Parla, 1991: 12). Benimsenen bu anayasal hüküm hukuki bir metin olmanın ötesinde, siyasetin meşruiyet kaynağı olması açısından da oldukça önemli bir nitelik gösterir. Bu anayasa benimsediği "meclis hükümeti" sistemi ile yasama ve yürütme ile birlikte bir anlamda yargı gücünü de meclisin bünyesinde toplar (Kayıran ve Metintaş, 2017: 33). Zira İstiklal mahkemelerinin üyeleri, meclis tarafından ve meclis üyeleri içinden seçilir. Kurucu meclis hüviyetiyle ortaya çıkan olağanüstü niteliği haiz Büyük Millet Meclisi, sadece yasama yetkisinin değil, aynı zamanda yürütmenin de maliki sayılır (Özdemir, 2020: 381). 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu'nda bir "devlet başkanlığı" makamı yoktur. Meclis Başkanı, hükümetin de tabii başkanıdır. Meclis Başkanı, 2 Mayıs 1920 tarihli yasaya uygun olarak kabul edilen "on bir kişiden oluşan İcra Vekilleri Heyetinin" de başkanıdır. İcra Vekilleri Heyeti'nin üyeleri, Meclis Başkanı'nın gösterdiği adaylar arasından Meclisçe, mutlak çoğunlukla seçilmektedir. Bakanlar Kurulu'nun görev ve yetkileri özel kanunla tayin edilmektedir. Hükümet, "TBMM Hükümeti unvanını taşır" (Yamaç, 2020: 211). Bu çerçevede siyasal sistem meclisin egemenliğine ve üstünlüğüne dayalı olarak inşa edilmiş olur.

Birinci Millet Meclisi'nin en önemli özelliği, çoğulcu bir kimliğe sahip olmasıdır. Memleketin çeşitli bölgelerinden 232 mebusun oluşturduğu meclis ilk kez 23 Nisan 1920'de toplanır (Zürcher, 2004: 221). Meclisin üyelerinin mesleki dağılımına bakıldığında çoğulcu bir niteliğe sahip olduğunu görmek mümkündür. Serbest meslek erbabı olan takriben 120 mebus ve bunlar arasında en fazla ticaretle iştigal eden mebus sayısı 40; çiftçi ve ziraatçı olan mebus sayısı 32, avukat olan mebus sayısı 20, gazeteci olan mebus sayısı 11, mühendis olan 2 mebus ve amele (tüfekçi ustabaşısı) olan 1 mebus vardır. Devlet memurları/bürokrat olan mebuslar, serbest meslek mensuplarından biraz daha kalabalık olarak takriben 125 mebustur. Bu sayı içerisinde Dâhiliye Vekâleti mensupları ve idareciler 36 mebus, maarifçiler 25 mebus ve adliyeciler 19 mebustur. İçlerinde eski Nâzır'dan vergi memuruna, Valilerden Mahkeme Zabıt Kâtibi, Başkâtipler, Tahsil Memurları, Hapishane Müdürü ve Telgraf Memurlarına kadar her dereceden memur vardır. Belediyeciler de takriben 13 mebustur. Ordu mensupları, asker mebuslar takriben 53 kişidir. Bunlar arasında 10 tane paşa bulunmaktadır. İlmiye sınıfı mensupları, sayısı da 53'tür. Bunlar arasında Müftülerin sayısı 14, Müderrisler 13, Şeyhler 10'dur. Şeyhler Mevlevî, Bektaşî, Nakşibendî gibi tarikatları temsil etmektedirler. Gene bunlar arasında "haremeyni muhteremeyn" pâyesini haiz olanlar, postnişinler, vaizler ve iki tane de kadı vardır. Mecliste, kimlikleri "aşiret reisi" olarak gösterilmiş 5 mebus da mevcuttur (Tunaya, 1958: 231-232). Dolayısıyla, çeşitli toplum kesimlerinin temsilcilerinden oluşan çoğulcu meclis kimliği, ulusal meseleler kadar yerel meselelerin de gündem oluşturduğu bir meclis niteliğindedir.

2. TEŞKİLATI ESASİYE KANUNU’NDA “HALKÇILIK İDEOLOJİSİ VE MİLLİ EGEMENLİK”

Erken Cumhuriyet döneminde, başvurulacak “kullanışlı” bir kavram halini alan halkçılık düşüncesi, milli egemenlik ile simbiyotik bir ilişki içerisinde. Milli egemenlik ve halkçılık söylemi, önemli iki yaklaşım/anlayış olarak meşruiyetin zeminini, rejimin ve siyasal sistemin niteliğini ve siyaset tarzını inşa eder. Bu bağlamda, Mustafa Kemal’in ortaya koymuş olduğu düşünceler bu durumu oldukça görünür kılmaya noktasında önemlidir. “Zannedirim bugünkü mevcudiyetimizin mahiyet-i asliyesi, milletin temayülât-ı umumiyesini ispat etmiştir, o da halkçılıktır ve halk hükümetidir. Hükümetlerin halkın eline geçmesidir” (Atatürk’ün Söylev ve Demeçleri, 1961: 91). Mustafa Kemal Nutuk’ta, halk hükümetini meclis hükümeti olarak tanımlarken, “halk hükümetinin” bir anlamda “Cumhuriyet” olduğunu da belirtir.

Bu dönemde halk egemenliği, milli irade kavramları çerçevesinde bir anayasal/siyasal sistem vurgusuna oldukça fazla atıf yapılarak egemenliğin adresi tanımlanmış olur. “Meclis’te yoğunlaşan milli iradeyi, bilfiil vatanın mukadderatına el koymuş tanımak esas umdedir. Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin üstünde bir kuvvet mevcut değildir. Türkiye Büyük Millet Meclisi kanun yapma ve icra yetkilerini kendinde toplamıştır. Meclis’ten seçilecek ve vekil kılınacak bir heyet hükümet işlerine bakar. Meclis reisi, bu heyetin de reisidir” (Nutuk, 2015: 338). Milli egemenlik ilkesine göre hareket edileceğine dair adımların ilki Mustafa Kemal tarafından Samsun’a çıkış ile birlikte dillendirilmeye başlar, sonrasında Amasya Tamimi, Erzurum ve Sivas kongrelerinde bu söylemler pekiştirilir (Eroğlu, 1984: 140-141). 21 -22 Haziran 1919 tarihli Amasya Tamimi’nde ifade edilen “Milletin istiklalini, yine milletin azim ve kararı kurtaracaktır”, 23 Temmuz- 7 Ağustos 1919 tarihleri arasında toplanan Erzurum Kongresi ve 4-11 Eylül 1919 Sivas Kongresi’nde alınan “Kuva-yı milliye’yi amil ve irade-i milliyeyi hakim kılmak esastır” kararları, milli irade ve milli egemenlik anlayışıyla hareket edileceğini ve bu anlayış çerçevesinde politik bir düzen kurulacağını haber vermekteydi (Okur, 2000: 294). Teşkilatı Esasiye Kanunu’nun 1 inci maddesinde “hâkimiyet bilâ kaydü şart milletindir, idare usulü halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir” hükmü ile egemenliğin saltanat makamından millete geçtiğini, millete ait olduğunu kabul ederek modern anlamda pozitif hukuk anlayışına uygun bir yaklaşımı benimser.

Milli egemenlik düşüncesi bir anlamda seküler bir siyasal/toplumsal yapının kurulması anlamı da taşır. Egemenliğin kaynağının ilahi irade yerine milletin iradesine dayandığını ifade eder. Mustafa Kemal’in yeni rejimi “Halk Cumhuriyeti” olarak düşünmesi “hilafet ve saltanatlık” makamı yerine halkın egemenliğine dayalı ve “Büyük Millet Meclisi” öncülüğünde yeni bir rejimin inşa edileceğinin işareti olarak değerlendirilir (Berkes, 2002: 498). Milli egemenlik milleti oluşturan iradenin bir toplamı olarak tek tek ferdi iradelerin toplamından daha fazla bir anlama sahiptir. Milli egemenlik milletin iradesi olarak milletin bölünmez, devredilemez iradesi olarak da tanımlanır. Egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğu anlayışı soyut bir düşünce olduğundan egemenliğin temsilciler eliyle kullanılması gibi

somut bir durum söz konusudur. Bu anlayış nihayetinde temsili demokrasi/ şekilci bir demokrasi için zemin hazırlamıştır (Eroğlu, 1984: 137-139). Millî egemenlik anlayışına dayalı olan bir sistemde kurucu iktidar yetkisinin sahibinin “millet/halk” olduğu ve milletin bu yetkiyi her zaman kullanabileceği düşüncesi, hem anayasa teorisi hem de anayasa dogmatığında kabul gören bir yaklaşımdır (Eren, 2020: 45). Bu meclis döneminde de “millî egemenlik” söylemi oldukça geniş bir kullanım alanına sahiptir.

Mustafa Kemal’e göre egemenlik hakkını kendinden zorla alan Osmanlılar’na karşı ayaklanan Türk milleti, bu hakkını zorla geri almıştır. Dolayısıyla Mustafa Kemal için egemenlik hakkını halk artık hükümdarın elinden alarak kendisi kullanmaya başlamıştır. Bu eksende, 1908 Devrimi, halkın egemenliği ve özgürlüğü kendi eline alma amacıyla yaptığı bir atılımdır (Tanör, 1977: 389). Keza, Mustafa Kemal Osmanlıyı bir şahıs devleti olarak tanımlarken yeni rejimin padişahın kişiliğinden ayrı bir kişiliğe dönüşmesini ister. Bu yeni kişilik, millî egemenliğe dayalı bir devlet (halkın devleti) olarak tanımlanır (Heper, 2018: 92). Vurgulamak gerekir ki, Osmanlı İmparatorluğu’nda halk kavramı geleneksel sistem içerisinde tanımlanan bir kavramdı. Şerif Mardin’e göre (2006: 231-232) Osmanlı İmparatorluğu avam-havas, yani “seçkin-düşük tabaka” ayrımı üstüne inşa edilmiştir. Seçkinler devleti yönetir, yapılması gerekenleri saptar ve uyruklarına yansır. “Basit halk” bu konuda ancak bir izleyicidir. Millî egemenlik uzun bir süre Cumhuriyet seçkinleri tarafından kullanılacaktır zira halk henüz bu seçkinlerin arzu ettiği olgunlaşma noktasında görülmez. Dolayısıyla millî egemenlik ve millî irade özellikle yeni rejimin kullanışlı bir söylemi olmakla birlikte içeriğin tanımlanması, anlamlandırılması konusunda zihinler pek de netleşmiş gibi görünmemektedir. Tanıl Bora bu durumu mutasavver/ülküsül millî irade ile somut/reel millet² arasındaki geniş açı olarak (Bora, 2017: 127), Carter Findley ise seçkin halkçılık olarak değerlendirir (Findley, 2011: 247).

Halkçılık ideolojisi, İkinci Meşrutiyet döneminde savunulan düşünce akımlarından biri olarak yeni bir rejim için önemli bir referans oluşturur. Halka Doğru Dergisi, Genç Kalemler, Türk Yurdu gibi dergilerde ele alınan yazılarla düşünsel bir zemin inşa edilir. Halkçılık ideolojisi, İkinci Meşrutiyet döneminin önemli isimleri olan Yusuf Akçura, Hüseyinzade Ali, Ziya Gökalp, Hamdullah Suphi, Mehmet Emin Yurdakul, Ali Canip Yöntem, Halide Edip gibi aydınlar tarafından savunulmuş, milliyetçilik ideolojisiyle birlikte değerlendirilmiştir. Halka doğru gitmek, halkın değerleriyle hareket etmek bir anlamda halkla bütünleşmek düşüncesiyle halkın merkezde olduğu bir siyasal-toplumsal sistem inşa etme amaçlanmıştır. (Özden, 2006: 90). Halkçılık ideolojisi temel olarak, Rus Narodnik Akımı³’ndan köklerini alan Meşrutiyet Halkçılığı, ortaya koyduğu temel farklılıklar nedeniyle Ziya

² Bu kavrayış farklılığın oluşmasında mevcut ile ideal arasında ciddi bir mesafe vardır. Soyut millet yüceltilirken, somut-reel millettten kuşku duyan bir yaklaşım söz konusudur. Ayrıntılı bilgi için bkz.: Tanıl Bora, Cereyanlar: Türkiye’de Siyasi İdeolojiler, İletişim Yayınları, İstanbul, 2017; Barış Kandeğer, Merkez-Çevre Dikotomisi “Demokrat Parti” 1950’li Yıllarda Türkiye, Ed. E.Afşar, Hiperlink Yayınları, İstanbul, 2021.

³ Meşrutiyet döneminin halkçılık düşüncesi kaynağını Rusya’da 1870’lerden itibaren gelişen bir akım olarak Narodnik Hareketi (Halka Doğru)’nden alır. Özellikle Kafkas kökenli Osmanlı aydınları halkçılık ideolojisinin benimsenmesinde önemli bir referans ortaya koymuştur. Halkçılık ideolojisinin tarihsel süreci konusunda ayrıntılı bilgi için bkz.: Haspolat, Evren, “Meşrutiyetin Üç Halkçılığı ve Kemalist Halkçılığa Etkileri” Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi, Cilt 12, Sayı 47, Bahar 2011; Erkan Doğan, “II. Meşrutiyet Döneminden Cumhuriyet’in Kuruluş Yıllarına Halkçılık Fikrinin Gelişimi” İnsan ve İnsan Dergisi, Cilt 6, Sayı 20, 2019.

Gökalp Halkçılığı, Halka Doğru Cemiyeti Halkçılığı ve Yusuf Akçura Halkçılığı olarak ifade edilebilecek olan temel yönelim üzerinden ilerlemiş ve Cumhuriyet Dönemi Halkçılığı ya da Kemalist Halkçılık olarak biçimlenmiştir denilebilir (Haspolat, 2011: 558). Narodnik hareketi, Çarlık Rusyası’nda yönetici sınıf ile halk arasında ortaya çıkan çelişkilerin yoğunlaştığı bir dönemde etkisini göstermeye başlar. İç siyasal krizlerinin izdüşümü olan Narodnik hareketi, Rus küçük burjuvazisinin önderliğinde kalabalık halk kitlelerinin, iktidara karşı harekete geçirebilmek için bulduğu “Halka doğru” ilkesine dayalı bir yaklaşımdır (Atagenç, 2019: 56).

Cumhuriyetin erken dönemlerinde rejimin inşası, politik yaklaşımın zemini ve meşruiyetin kaynağı olarak ele alınan halkçılık ideolojisi, Kemalizm’in altı okundan biri olarak 1937 yılında diğer beş ilkeyle beraber anayasada yerini alır. Halkçılık düşüncesinin kökenini İkinci Meşrutiyet yıllarına kadar götürmek mümkündür. Özellikle İttihat ve Terakki Cemiyeti’nin bir üyesi olan Ali İhsan Bey tarafından ortaya konulan “Temsili Meslek Programı” bir yandan ekonomi-politik bir çerçeve sunarken, öte yandan bu anlayışa göre belirlenmiş bir siyasal-yönetimsel-toplumsal yapının oluşum biçimlerinin nasıl olması gerektiği hakkında bilgiler içerir (Kandeğer, 2016: 126). Bu programın önemi, halkçılık düşüncesine uygun düşebilecek bir siyasal, ekonomik ve toplumsal örgütlenme öngörmüş olmasıdır. 1917 yılında hazırlanarak İttihat ve Terakki Merkez-i Umumisi’ne sunulan Halkçılık Programı’nın 1 inci maddesinde belirtilen “Hakk-ı hükümet ve hâkimiyet bilâ kayd-ü şart millete racidir. Bu itibar ile kudret-i icrâ ve salâhiyeti teş’ri milletın mümessili hakikisi olan meclisi umûmî-i millette tecelli eyler” (Tekeli ve İlkin, 2003: 425) hükmü ile milli egemenliğe dayalı bir yönetim anlayışının Cumhuriyet öncesi dönemde benimsenmiş olduğunu ortaya koyar. Bu beyanname, İkinci Meşrutiyet dönemi halkçılık düşüncesinin etkisiyle oluşturulmuş bir beyanname niteliğindedir. İkinci Meşrutiyet döneminin Türkçü aydınlarının formüle ettiği halkçılık düşüncesi Cumhuriyet’e intikal ederken tarihsel süreç içerisinde çeşitli kırılmalara uğrar, ilk ortaya çıktığı anda sahip olduğu içeriğin yerini, zaman içinde farklı bir içerik alarak, yeni kurulan Cumhuriyet rejiminde yeni işlevler üstlenir (Doğan, 2019: 131).

3. TEŞKİLATI ESASİYE KANUNU’NDA “ADEMİ MERKEZİYETÇİLİK”

Merkezîyetçilik ve ademi merkezîyetçilik meselesi geleneksel Osmanlı yönetim anlayışından bağımsız düşünülemez. Osmanlı’da siyasal merkezin çevreye bakış açısı, merkez-yerel arasındaki ilişki biçimini belirlemiştir. Merkezin çevre karşısındaki pozisyonu belirleyen en önemli nokta, çevreye karşı duyulan “kuşku”dur. Zira siyasal merkez için çevre “merkez kaç” güçlerin yaşam alanı, toplumsal destek bulduğu yerler olarak algılanmıştır (Mardin, 2006). Bu gerçeklik Cumhuriyet Türkiye’sinde de varlığını devam ettirmiş, özellikle İkinci Meclis ve 1924 Anayasası’ndan itibaren kendisini güçlü bir merkezîyetçilik olarak göstermiştir. Buna mukabil özgün bir deneyim olarak Birinci Meclis ve 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu, merkezîyetçiliğe karşı ademi merkezîyetçi bir yaklaşım benimsemesi bakımından önemli bir yere sahiptir. Birinci Meclis döneminde “halkçılık ve milli egemenlik” fikri ile birlikte biçimlenen bir yerel söz konusudur.

Yerel yapılarla ilgili olarak, Mustafa Kemal tarafından 13 Eylül 1336 (1920) tarihinde meclise sunulan hükümet beyannamesi'nde "Türkiye, coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet nokta-i nazarından vilâyetlere, vilâyetler kazalara münkasım olup kazalar da nahiyelerden tereküb eder. Vilâyet umur-ı mahalliyede şahsiyet-i maneviye ve muhtariyet-i tammeyi haizdir. Siyaset-i hariciye ve dahiliye, umur-ı askeriye, beyne'l-milel münasebat-ı iktisadiye ve hükümetin tekâlif-i umumisi ile menafii birden ziyade vilâyata şamil hususat müstesna olmak üzere Büyük Millet Meclisince vaz' edilecek kavânin mucibince bilumum umur-ı maarif, sıhhiye, iktisadiye, ziraiye, nafia ve muavenet-i ictimaiyenin tanzim ve idaresi (Vilâyet meclislerinin) salâhiyeti dâhilindedir. Kaza yalnız bir cüz-i idari ve inzibati olup şahsiyet-i maneviyeyi haiz değildir. İdaresi Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından mansub ve valinin taht-ı emrinde bir kaimmakama mevdu'dur. Nahiye, hayat-ı hususiyesinde haiz-i muhtariyet bir şahsiyet-i maneviyedir. Nahiyenin bir meclisi, bir idare heyeti ve bir de müdürü vardır. Nahiye meclisi, nahiye halkınca rey-î âmm ile müntehab âzâdan tereküb eder. İdare heyeti ve nahiye müdürü, nahiye meclisi tarafından intihab olunur. Nahiye meclisi salâhiyet-i kazaiye, iktisadiye ve maliyeyi haiz olup bunların derecatı kavânin-i mahsusa ile tayin olunur. Nahiye bir veya bir kaç köyden mürekkep olduğu gibi bir kasaba da bir nahiyedir. Bir veya müteaddid köyün birleşmesinden hâsıl olan nahiyeye Divan, bir kasabanın teşkil ettiği nahiyeye Belde namı verilir" hükümlerine yer verilerek ademi merkezîyetçi bir yaklaşımın benimsendiği, birçok hizmetin yerele bırakıldığı görülür (1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu Belgeler, 2021: 22-23).

Yerel yapılar için bahsi geçen hükümlerin Teşkilat-ı Esasiye Kanun Layihası'nda da yine benzer şekilde ele alındığını ve değerlendirildiğini görmek mümkündür. Madde 11 – Türkiye, coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet nokta-i nazarından vilayetlere, vilayetler kazalara münkasım olup kazalarda nahiyelerden tereküb eder. Madde 12 – Vilayet mahal-i umurda manevi şahsiyeti ve tam muhtariyeti haizdir. Harici ve dâhili siyaset, adli ve asker-i umur, beynelmilel iktisadi münasebat ve hükümetin umumi tekâlifi ile menafii birden ziyade vilayata şamil hususat müstesna olmak üzere Büyük Millet Meclisince vazedilecek kavanin mucibince maarif, sıhhiye, iktisat, ziraat, nafia ve muavenet-i ictimaiye işlerinin tanzim ve idaresi «vilayet meclislerinin» salâhiyeti dahilindedir. Madde 16 – Kaza yalnız idari ve inzibati bir cüz olup manevi şahsiyeti haiz değildir. İdaresi Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından mansub ve valinin emri altında bir kaim makama mevdu'dur. Madde 17 – Nahiye, hususi hayatında muhtariyeti haiz bir manevi şahsiyettir. Madde 18 – Nahiyenin bir meclisi, bir idare heyeti ve bir de müdürü vardır. Madde 19 – Nahiye meclisi, nahiye halkınca doğrudan doğruya müntehab âzâdan tereküb eder. Madde 20 – İdare heyeti ve nahiye müdürü nahiye meclisi tarafından intihab olunur. Madde 21 – Nahiye meclisi kazai, iktisadi ve mali salâhiyeti haiz olup bunların derecatı kavânin-i mahsusa ile tayin olunur. Madde 22 – Nahiye bir veya birkaç köyden mürekkep olduğu gibi bir kasaba da bir nahiyedir" (1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu Belgeler, 2021: 37-39). Dolayısıyla Eylül 1920'de meclise sunulan hükümet beyannamesinde yerel yönetimler için benimsenmiş olan anlayışın ve yaklaşımın Teşkilat-ı Esasiye Kanun Layihası'nda da devam ettirildiği söylenebilir.

Bu minvalde, merkez ile yerel arasındaki ilişkilerin temeli yerelci bir anlayışla kurulur. Bu anlayış “ademi merkeziyetçi” bir düşünce üzerinden biçimlenir. Bu düşüncenin tartışması mecliste yapılırken mecliste yer alan mebusların ideolojik çoğulculuğu ve liberal tavırları oldukça belirleyicidir. Mecliste hangi görevlerin merkezi hangilerinin mahalli yönetime bırakılacağına dair yapılan tartışmada Aydın Mebusu Tahsin Bey, dâhili ve harici siyaset, adli ve askeri işler, uluslararası iktisadi ilişkiler ve hükümetin genel yükümlülükler gibi işlerin merkezi siyasiyeye ait olacağını, bunların dışında kalan eğitim, sağlık, iktisat, bayındırlık ve toplumsal yardımlaşma gibi işlerin mahalli idarelere bırakılacağını dahası emniyet ve asayiş hizmetlerinin de mahalli idarelere bırakılması gerektiğini belirterek ademi merkeziyetçi bir yaklaşım ortaya koyar (TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 14.12.1336: 370). Karesi mebusu Vehbi Bey de Mahalli idarelere emniyet ve asayiş yetkilerinin tanınmasının hem köylerde hem de nahiye ve vilayetlerde inzibat, intizam ve asayişsizlik sorunlarını çözeceğini dolayısıyla her bir köyün, nahiyenin, kazanın ve vilayetin kendi kendisini yönetmesi gerektiğini ifade eder (TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 14.12.1336: 371).

Teşkilatı Esasiye Kanun Layihasında “Türkiye coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet noktai nazarından vilâyetlere; vilâyetler kazalara münkasem olup kazalar da nahiyelerden tereküp eder” biçiminde düzenlenmesine karşı çıkan Bolu mebusu Tunalı Hilmi Bey, nahiye ve vilayetlerin şahsiyeti maneviyelerinin olduğunu fakat kazaların şahsiyeti maneviyesinin olmadığını belirterek kazaların statüsünün yeniden belirlenerek yeni bir mülki taksimat yapılması gerektiğine dikkat çeker. Bu minvalde Adana mebusu Zekai Bey, kazaların devlet teşkilatı (yerel yönetim birimi) olmaktan ziyade hükümet teşkilatı olarak kabul edildiğini, bunun nedeninin de kazaların, nahiye ve vilayetlerde var olan mahalli meclislere, mahalli idarelere sahip olmadığını sadece hükümetin inzibati görevlerini yerine getiren bir idare biçimi olduğunu vurgular. “...İdarei mahalliyeyi temsil edecek kazalarda heyeti müntehibenin vücudu kabul edilmedikçe, kaza teşkilâtı yalnız cüzütamı idari olmaktan ziyade bir cüzü inzibati oluyor ki hakikaten böyle denmiştir. Halbuki bendenize kalırsa kazanın cüzütamı idari olması lâzımdır. Çünkü en eski teşkilâtımız kaza teşkilâtıdır” (TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 14.12.1336: 364). 1921 Teşkilatı Esasiye Kanun Layihası’nda ortaya koyulan perspektif, yönetim anlayışının daha çok ademi merkeziyetçi bir yaklaşımla düzenlenmesidir. Her bir yerel yönetim kademesinin kendilerini yönetecek kişileri seçebilmesine, kendi ihtiyaçlarına uygun düşebilecek şekilde karar alabilmesine yönelik bir tavır söz konusudur.

1921 Teşkilatı Esasiye Kanun Layihası tartışmalarında mahalli idarelerin hangi hizmet alanlarında görevli ve yetkili olacakları konusu ile birlikte mahalli idarelerin gerçek anlamda özerkliği meselesi de münazara edilir ve hangi noktada özerklik kazanabileceklerine dair bir yaklaşım ortaya koyulmaya çalışılır. Bu minvalde Adana Mebusu Zekai Bey, Umumi Meclisin yetki ve görevleri dışında mahalli meclislerin kendilerini ilgilendiren konularda nizamlar ve talimatlar çıkarma yetkisine sahip olmakla tam bir muhtariyet kazanacaklarını ifade eder (TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 14.12.1336: 375). Buna karşı Bolu Mebusu Tunalı Hilmi Bey ise muhtariyetin istiklal yani bağımsızlık demek olduğunu söyleyerek bir karşı duruş sergiler. Vilayet meclislerinin mahalli konularda karar alıp

uygulanması konusunda yerelci bir bakış açısı söz konusudur zira vilayet meclisleri Büyük Millet Meclisi'nin yereldeki numunesi olarak görülür (TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 7, İ 1, 29.1.1337: 421). Teşkilatı Esasiye Kanunu Layihası, vilayetlere yerel hizmetler bakımından tüzel kişilik ve özerklik vermekte, merkezi yönetime egemenlikten kaynaklı olarak asli görev ve yetkiler tanımakta, bunların dışında kalan bütün hizmet alanlarını vilayet meclislerinin görev ve yetkisine bırakmaktadır. Büyük Millet Meclisi'nin vekili ve temsilcisi olarak tanımlanan valiler, il meclislerinden ayrı tutulmuştur. Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından atanacak olan vali, vilayetlerde yalnızca genel devlet işlerinden sorumlu olurken vakıf, eğitim, sağlık, ekonomi, tarım, bayındırlık ve sosyal yardım gibi hizmet alanlarının yönetimi vilayet meclislerine bırakılır. Vilayet halkınca iki yıllık süre için seçilecek Vilayet Meclislerinin kendi üyeleri arasından bir başkan ve bir idare heyeti seçmesi öngörülmüştür. Vilayet Meclislerinin kararlarını yürütme yetkisi idare heyetine aittir. Layihanın vilayet dışında anayasal güvence altına aldığı ikinci yerel yönetim birimi nahiye (bucak) tüzelkişiliğidir. Nahiyeye müdürleri, Nahiyeye Meclisleri tarafından seçilmektedir (Keskin, 2012: 224-225). Tarihsel süreç içerisinde belirtmek gerekirse, nahiyeye yönetimi 1867 tarihli Vilayeti Umumiye Nizamnamesi ile kurulmuştu. Bu nizamnameye göre nahiyeler, Nahiyeye Müdürü ve Nahiyeye Meclisi'nden oluşacak ve Nahiyeye Müdürü nahiyeye halkı tarafından seçilecekti⁴. Dolayısıyla nahiyeler düzenlenişlerinden itibaren ademi merkezîyetçi bir anlayış çerçevesinde “komünal” bir yapı olarak değerlendirilmiştir.

Vurgulamak gerekir ki, Meşrutiyet döneminde “ademi merkezîyet” tartışmaları İttihatçılarla Liberaller arasında ciddi gerilimlere neden olmuştur. Bu dönemde ademi merkezîyet tartışmalarının odağını kavrama yüklenen anlam biçimlendirdir. İttihatçılar için ademi merkezîyet siyasal bağımsızlığın gerçekleşmesine imkân veren bir anlayışı yansıtırken liberaller için idari özerliği içermektedir. Bu tartışma iki isim üzerinden yoğun bir şekilde tartışılmıştır.

Tanın gazetesinin başyazarı ve İttihatçı olan Hüseyin Cahit Yalçın yazılarında, merkezîyetçi bir yönetim anlayışı savunusu yaparak ademi merkezîyetçiliğin Osmanlıyı parçalayan bir yönetim anlayışı olduğunu dolayısıyla siyasal bağımsızlığa neden olduğunu savunur. Bu yaklaşıma karşın Prens Sabahaddin ise ademi merkezîyetçiliğin hiçbir surette siyasal bir özerklik olmadığını ya da bağımsızlık ifade etmediğini, 1876 Kanun-i Esasi'de belirlenen “tevsi mezuniyet ve tefrik-i vezaif ilkesi” kapsamında bir anlam ifade ettiğini yani idari açıdan yetki paylaşımı ve görev ayırımına karşılık geldiğini belirtir.⁵ Bu tartışma, yönetim anlayışının nasıl olacağına dair meselelerde uzun bir müddet ağırlığını ve önemini sürdürecektir.

⁴ Tanzimat dönemi ile birlikte merkez-yerel ilişkilerini düzenleyen birçok nizamname yayınlanmıştır. Bu nizamnameler hem merkezi yönetimi güçlendirmek adına hem de yerel hizmetlerin mahalli idareler tarafından yapılması amacıyla düzenlenmiştir. Bu konu hakkında detaylı ve önemli bilgiler için bkz.: Nizam Önen, Cenk Reyhan, Mülkten Ülkeye: Türkiye’de Taşra İdaresinin Dönüşümü (1839-1929), İstanbul, İletişim Yayınları, 2011.

⁵ Meşrutiyet dönemi ile birlikte ciddi tartışmalara neden olan merkezîyet-ademi merkezîyet konusu Cumhuriyet Türkiye’sinde de hem teorik hem de uygulamada oldukça tartışılan bir konudur. Bu mesele ve yapılan tartışmalar neticesinde uzun yıllar ademi merkezîyetçiliğe karşı merkezîyetçiliğin ‘farklı endişelerle’ kabul edilen bir yönetim anlayışı haline gelmesine neden olmuştur. Bu konu hakkında ayrıntılı bir çalışma için bkz.: Nizam Önen, Cenk Reyhan, Mülkten Ülkeye: Türkiye’de Taşra İdaresinin Dönüşümü (1839-1929), İstanbul, İletişim Yayınları, 2011; Prens Sabahattin, Görüşlerim, (Haz. Ahmet Zeki İzgöer), İstanbul, Buruc Yayınları, 1999; Yıldızhan Yayla, Anayasalarımızda Yönetim İlkeleri: Tevsi-i Mezuniyet ve Tefrik-i Vezaif, İstanbul, Gür-Ay Matbaası, 1982.

Bu anayasa tartışmalarında, yerelde ademi merkeziyetçi bir yönetim anlayışını inşa etmeyi amaçlayan bir perspektifin varlığı güçlü biçimde hissedilirken, bunun karşısında yönetsel olarak yerelin merkezi yönetimle uyumunu, birlik ve bütünlüğünü sağlamayı da amaçlayan bir düşünceyi de görmek mümkün. Burada yerelin pratikte oldukça geniş, özgürlükçü ve geniş bir inisiyatif alma gibi bir durumun olmadığını fakat dönemin koşulları içinde “dağılma ve parçalanma psikolojisi”nin ağırlığını hissettirdiği bir zamanda, meclisin yerele bir değer atfederek ademi merkeziyetçi bir mahalli yönetim yapısını öngörmesi, bu dönem meclisini değerli ve anlamlı kılmaktadır.

1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, yerel yönetimlere ve yerinden yönetim ilkesine en fazla ağırlık veren bir anayasa olarak, yerel katılım ve yerel demokrasi ilkesini ön plana çıkaran önemli yaklaşıma sahip bir anayasadır (Tanör, 2014, 263). 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu, Osmanlı Türk anayasacılık tarihinde görülmemiş ölçüde adem-i merkeziyetçi bir yapıyı öngörür. 1921 Anayasasında merkeziyetçilik sınırlı hatta istisnai bir yer tutarken, yerinden yönetim asli ve genel bir nitelik taşır. Birinci Büyük Millet Meclisi bir taşra demokrasisi kurmak istemiştir. Oldukça demokratik ve özerkliği geniş perspektifle ele alan bu anayasal düzenleme, mahalli yargı işlerinde dahi yerinden yönetimi yetkili kılmak ister. Dolayısıyla Teşkilatı Esasiye Kanunu’nun birçok maddesinin taşra yönetimine, özellikle vilayet ve nahiye şûralarına ilişkin olması oldukça anlamlıdır (Akın, 2014: 602-603).

Büyük Millet Meclisi’nin yapısı sıkı bir merkeziyetçilik için uygun bir yapıya sahip değildir. Mebuslar arasında ademi merkeziyetçi bir idare sistemini savunanların sayısı oldukça fazladır. Dönemin ademi merkeziyetçi idare anlayışı, “halka doğru gitmek”, “yurdu yönetme hakkını emekçilere vermek”, “her kavme kendi muhitinde gelişme imkânı vermek”, “hükümetlerin halkın eline geçmesi”, “idareyi halka teslim etmek” gibi yaklaşımlar üzerinden biçimlenmektedir. (Keskin, 2012: 225). Bu yaklaşım halkçılık ideolojisinin, halk egemenliğinin ve ademi merkeziyetçi yaklaşımın güçlü bir savunusu olarak tezahür eder.

1920-23 Birinci Millet Meclisi’nde bulunan mebuslar farklı toplum kesimlerinin temsilcisi olarak “ademi merkeziyetçi” bir yaklaşım ekseninde, siyasal ve toplumsal ihtiyaçları karşılayacak düşünce ve tutum içerisinde olmuş, talep ve ihtiyaçlara uygun olarak 1921 Anayasasını kabul etmişlerdir. Bu anayasa özellikle, milli egemenlik ve halkçılık düşüncesine göre oluşturulan bir anayasa olarak hizmetlerin en yakın yönetim birimi tarafından yerine getirilmesi prensibini savunur. Dolayısıyla adem-i merkeziyetçi bir yaklaşım sergilemesi, meclisin yapısına ve anlayışına oldukça uygun bir tutumdur (Kandeger, 2019: 608). Belirtmek gerekir ki, bu kanundan önce 21 Şubat 1920 tarihli Hakimiyeti Milliye gazetesinde “Asrın Prensipleri” başlıklı yazıda ulusal birliğin ademi merkeziyetçi idare sistemiyle sağlanacağı vurgulanır:

“... Bizim de milli vaziyetimiz sınırimizla belirlenmiş bir milliyettir. Mütareke sınırı, kabul ettiğimiz milliyet prensiplerinin çizdiği sınırdır. Bunun dâhilinde yaşayan insanları, ırkları ve kavimleri ne olursa olsun millettaşımız sayıyoruz. Aynı zamanda Osmanlı memleketlerinin her tarafı için faydalı gördüğümüz ademi merkeziyetçi idareyi destekleyerek,

her kavmin kendi muhitinde gelişme imkanını da temin etmiş oluyoruz. Asrımız prensipleri olarak bizim anladığımız milliyet esası budur. Biz hiçbir milleti ırkımız içinde boğmak istemediğimiz gibi, ırktaşımız menfaatına ayrı bir ırka mensup vatandaşlarımızı da rencide etmeyi kabul edemeyiz. Şimdiye kadar haricinin telkinleri eseri olarak bize hıyanet etmiş olan Hıristiyan vatandaşlarımızdan bir kısmını da aynı prensiplerimiz himaye edebilir. Fakat onlardan da aynı iyi niyeti ve milli prensiplerde aynı ölçülülüğü ve hakşinaslığı görmek hakkımızdır.” (akt. Keskin, 2012: 226).

1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun birçok maddelerinin yerel yönetimle ilgili olması meclisin merkeziyetçilik yerine karşı ademi merkeziyetçi bir anlayışı benimsediğinin çok önemli göstergesidir. Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun 10 uncu maddesinin idare kısmında “Türkiye coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet noktai nazarından vilayetlere; vilayetler kazalara münakasam (münkasem) olup kazalar da nahiyelerden tereküp eder” denilerek mülki taksimatta üçlü bir kademe kurarak liva yönetim kademesini “kademeli” olarak kaldırır. Mahalli idarelere daha fazla yetki ve görev vermesi noktasında kanunun mahalli idarelerle ilgili 11 inci maddesi önemli bir yaklaşımı ve anlayışı yansıtır. Buna göre; *“Vilâyet mahalli umurda mânevi şahsiyeti ve muhtariyeti haizdir. Harici ve dâhilî siyaset, şeri, adli ve askerî umur, beynelmilel iktisadi münasebat ve Hükümetin umumî tekâlifî ile menafî birden ziyade vilâyata şâmil hususat müstesna olmak üzere Büyük Millet Meclisince vazedilecek kavanin mucibince evkaf, medaris, maarif, sıhhiye, iktisat, ziraat, nafta ve muaveneti içtimaiye işlerinin tanzim ve idaresi vilâyet şûralarının salâhiyeti dâhilindedir”* (Cerideyi Resmîye, Teşkilatı Esasiye Kanunu, 7 Şubat 1337, No.1.) hükmüyle merkezi yönetime karşı mahalli yönetimlere çok geniş bir hizmet sunma imkânı verir. Mahalli özerklik anlamında 12 inci madde de önemli bir yaklaşım ortaya koyar. *“Vilâyet şûraları vilâyetler halkınca müntahap azadan mürekkeptir. Vilâyet şûralarının içtima devresi iki senedir. İçtima müddeti senede iki aydır”* hükmüyle yerel meclis üyelerinin halk tarafından seçilmesine dair bir anlayış söz konusudur. Bununla birlikte, 13 üncü madde düzenlendiği şekliyle *“Vilâyet şûrası, âzası mevanında icra âmiri olacak bir reis ile muhtelif şubatu idareye memur azadan teşekkül etmek üzere bir idare heyeti intihap eder. icra salâhiyeti daimî olan bu heyete aittir”* hükmüyle 1920 Büyük Millet Meclisi'nin ademi merkeziyetçi bakış açısının bir tezahürü olarak, meclis başkanının meclis üyeleri arasından seçilmesini ve seçilen başkanın meclise başkanlık etmesini benimser.⁶

Kanunun 14 üncü maddesinde *“Vilâyette Büyük Millet Meclisinin vekili ve mümessili olmak üzere Vali bulunur. Vali, Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından tâyin olunup vazifesi Devletin umumî ve müşterek vezaifini rüyet etmektir. Vali yalnız Devletin umumî vezaifi ile mahallî vezaif arasında tearuz vukuunda müdahale eder”* hükmü ile vilayetin genel idaresinden sorumlu olan valinin, mahalli hizmet alanlarında görevli ve yetkili olmasına dair bir sınırlama getirilir. Dolayısıyla kanunun

⁶ Atanmış olan ve siyasal merkezin taşrada temsilcisi olan valinin meclise başkanlık etmesine dair yaklaşımın yerine, meclis üyeleri arasından seçilmiş bir başkanın olmasına ve meclise başkanlık yapmasına dair düzenleme ancak 2005 yılında kabul edilen 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile gerçekleşir.

merkez-yerel ilişkilerini düzenleyen hükümleri daha ademi merkeziyetçi bir yönetim anlayışının benimsendiğini gösterir. Bu kanunda, kazalar için benimsenen kimlik, Cumhuriyet Türkiye’inde uzun yıllar sürecek bir anlayışın zeminini oluşturması açısından önemlidir çünkü kaza yönetim yapısı, vilayet, nahiye ve köylerde olduğu gibi bir yerel yönetim kademesi olmaktan ziyade merkezi yönetime bağlı bir taşra idaresi olarak benimsenmiş ve hükmi şahsiyet tanınmamıştır. Kanunun 15 inci maddesinde “Kaza yalnız idarî ve inzibati cüzü olup mânevi şahsiyeti haiz değildir. İdaresi Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından mansup ve valinin emri altında bir kaymakama mevdudur” (Cerideyi Resmîye, Teşkilatı Esasiye Kanunu, 7 Şubat 1337, No.1.) hükmüyle vilayet ve nahiye için öngörülen ademi merkeziyetçi yaklaşım bir anlamda hükmi şahsiyet ve muhtariyet anlayışı, kazalar için benimsenmemiştir.

Ademi merkeziyetçi anlayışın gerçekleştirilmesi düşüncesinin merkezinde Nahiye vardır. Nahiyeye önem atfedilmesinin nedeni “komünal” bir yönetim yapısının inşası için en uygun yönetim birimi niteliğine sahip olmasındandır. Dolayısıyla nahiye, kendi kendisini yönetmenin mümkün olabileceği özgün bir mekan ve hizmetlerin optimal ölçekte etkin ve verimli gerçekleşmesine imkan verebilecek bir yapı olarak değerlendirilir. Bu çerçevede Teşkilatı Esasiye Kanunu’nun 16 maddesinde “Nahiye, hususi hayatında muhtariyeti haiz bir mânevi şahsiyettir” 17 inci maddesinde “Nahiyenin bir şûrası, bir idare heyeti ve bir de müdürü vardır” 18 inci maddesinde “Nahiye şûrası, nahiye halkınca doğrudan doğruya müntahap azadan tereküp eder” 19 uncu maddesinde “İdare heyeti ve nahiye müdürü, nahiye şûrası tarafından intihap olunur” 20 inci maddesinde “Nahiye şûrası ve idare heyeti kazaî, iktisadi ve malî salâhiyeti haiz olup bunların derecatı kavanini mahsusa ile tâyin olunur” ve 21 inci maddesinde ise “Nahiye bir veya bir kaç köyden mürekkep olduğu gibi bir kasaba da bir nahiyedir” (Cerideyi Resmîye, Teşkilatı Esasiye Kanunu, 7 Şubat 1337, No.1.) hükümleriyle nahiyenin “komünal bir yapı” olarak ademi merkeziyetçi anlayışın merkezine yerleştirildiğini görmek gerekir. Dikkati çeken bir nokta da, nahiye şurasına bazı konularda “yargısal yetkiler” tanınması ve nahiye halkının anlaşmazlık yaşadığı konularda mahkemelere gitmeden sorunlarını çözebilmesine imkân tanınmasıdır (Cerideyi Resmîye, Teşkilatı Esasiye Kanunu, 7 Şubat 1337, No.1.)

Yereli “ademi merkeziyetçi” bir anlayış üzerine temellendiren bu anayasal metinde vilayetler, “tüzel kişiliği” olan “özerk” birimler, kazalar ise tüzel kişiliği olmayan ve merkezi yönetime bağlı “idari ve inzibati” birimler, nahiyeler ise vilayetler gibi “tüzel kişiliği” olan “özerk” birimler olarak tanımlanır. Vilayetler ve nahiyeler, “şuraları” ve “idare heyetleri”nce yönetilirler. Vilayette, Büyük Millet Meclisi Hükümeti’nce atanan, hükümetin “vekili ve temsilcisi” olan vali, kazada ise valinin emri altında olan kaymakam bulunur. Vali “devletin genel ve ortak görevlerini” yürütmekle görevli olarak ancak yerel yönetime “devletin genel görevleriyle yerel görevler arasında çatışma halinde” müdahale edebilir (Parla, 1991: 15-16).

Ezcümle, Vilayetlere ve nahiyelere “muhtariyet/özerklik” tanınması, halkın kendi kendisini idare etmesi, kendisini ilgilendiren konularda yetkili ve görevli olması anlayışı benimsenmiştir. Vilayet ve nahiyelerde halkın seçimiyle oluşacak meclislerin/şûraların söz sahibi olmasını sağlayacak düzenlemelere kapı açılmıştır. Bahsi geçen yerel yapılarda öngörülmüş olan muhtariyetin sınırları,

vakıflar, eğitim, sağlık, ziraat, bayındırlık, sosyal yardım vb. konularla çerçevesi belirlenmiştir. İç ve dış politika, adli ve askeri alanlar, uluslararası ekonomik konular merkezi yönetimin yetki alanına bırakılmıştır (Güneş, 2020: 245). Bu yaklaşım, merkeze karşı yerele geniş bir özerklik öngörüldüğünü, dolayısıyla ademi merkezîyetçi bir anlayışın belirleyici olduğu bir yerelin inşa edilmek istendiğini göstermesi açısından dikkat çekicidir⁷. Hülasa, Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun yerel yönetimleri kapsayan hükümleri ile yerelde ademi merkezîyetçi bir yönetim yapısı kurulmak istenmekte, merkezi yönetimin yetki ve görev alanı sınırlı, mahalli idarelerin görev ve yetki alanları oldukça geniş bir biçimde tanımlanmıştır. Bu cihetiyle, 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu “nevi şahsına münhasır” bir anayasal belge özelliğine sahiptir.

BİTİRİRKEN...

Birinci Millet Meclisi'nin niteliğini belirleyen önemli noktalardan biri, egemenliğin kim/kimler tarafından kullanılmasına dair benimsenen yaklaşımdır. Bu yaklaşım milli egemenliğin kabul edilmesine yönelik bir yaklaşım olmuştur. İkinci Meşrutiyet döneminde de milli egemenlik anlayışı tartışılmış fakat somut bir duruma evrilememiştir. Milli mücadele döneminde halk ile yakın bir temasın kurulması ve halkın iradesinin ön plana alınması milli egemenliği somut hale taşıyan bir etki yaratmıştır. Dolayısıyla milli mücadelenin içerisinde var olan toplumun birçok kesiminin dinamikleri bu meclisin kimliğini de belirlemiştir. Çoğulcu bir yapıya sahip olan Birinci Millet Meclisi, taşımış olduğu çoğulcu kimliği ile milli egemenliğe dayalı bir sistemin inşa edilmesinde önemli bir yere sahiptir. Bu meclis, milli egemenliğin “Meclis Hükümeti Sistemi” üzerinden yürütüleceğini zira milli iradenin üstün olduğunu ve bu iradenin mecliste tecelli ettiğini ilan etmiştir. Bu anlayışla hareket eden meclis çoğulcu yapısına ve temsil ettiği toplumsal tabakaya uygun olarak, 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu'nu kabul etmiş, bu minvalde yerel hizmetlerin dahası yerel siyasetin ademi merkezîyetçi bir anlayışla yürütülmesini benimsemiştir.

Her ne kadar Birinci Meclis kısa bir deneyim ortaya koymuş olsa da, benimseyip kabul ettiği yaklaşım ve anlayışlarla, bunların neticesi olan yasal düzenlemelerle müstesna bir yere ve deneyime sahiptir. Bu deneyim içerisinde biçimlenen dinamikler, olgular ve kavramlar Cumhuriyetin inşa edilmesinde önemli bir rol oynarken, “Ulus Devlet” kimliğinin oluşmasına ciddi katkılar sunmuştur. Milli egemenliğe dayalı yeni siyasal rejim söyleminin somutlaşmış hali olan Cumhuriyet ve Ulus Devlet, bu deneyim üzerinden biçimlenmiştir.

Çoğulcu bir siyasal/yönetimsel yapıyı amaçlayan 1921 Teşkilatı Esasiye, Adem-i merkezîyetçi bir yerelin inşa edilmesini öngörmüşse de, dönemin ulusal sorunları ve bu sorunlarla mücadele, öngörülenin

⁷ 1920-1923 Büyük Millet Meclisi çoğulcu bir meclis niteliğini haiz meclis olarak, birçok meseleyi tartışan bir kimlik taşır. Özellikle, yerel yönetimlerin görev ve yetkileri konusunda kapsamlı bir düşünceye, derin bir tartışma imkânına sahip olmuştur. Bu açıdan yerele özerklik tanıma, yerelin inisiyatif alması konusunda, nevi şahsına münhasır bir meclis olarak, ademi merkezîyetçilikten yana bir tavır ortaya koymuştur. 1921 Anayasası'nın “ademi merkezîyetçi” yaklaşımı, Cumhuriyet Türkiye'sinin sonraki anayasalarında yerini “merkezîyetçi” bir yaklaşıma bırakacaktır. 1920-1923 Birinci Büyük Millet Meclisi'nin düşünce yapısına yönelik ayrıntılı bilgi için bkz.: İhsan Güneş, Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Düşünce Yapısı (1920-1923), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 1997.

gerçekleşmesine pek de imkan vermemiştir. Anayasal hükümler kapsamında, yerele geniş bir özerklik alanının tanınması, bir anlamda farklı toplum kesimlerinin ve de çevrenin temsil edildiğinin göstergesidir. Dönemin konjonktürü düşünüldüğünde tanınan tüzel kişilikler, komünal yapılar, seçimle gelen organların varlığı “ademi merkeziyetçi” bir yapının temellendirilmesi açısından önemli bir perspektif sunmuştur.

Son söz olarak, 1876 Kanun-i Esasi ile birlikte varlık bulan bu anayasa düalist bir kimliğe sahiptir, zira 1876 Anayasası'nın yerine düzenlenmiş bir anayasa olmaktan ziyade onunla var olan bir niteliği haizdir. 1921 Anayasası önemli bir zaman diliminde düzenlenmiş bir metin olarak, milli mücadele, milli egemenlik, milli irade kavramlarının merkezde olduğu bir atmosfer içinde biçimlenmiş ve yeni bir siyasal rejimi inşa etmiştir. Bu siyasal rejim, meşruiyet zemini milli egemenliğe dayalı olan meclisin üstünlüğü ve Meclis Hükümeti Sistemi temelinde inşa edilmek istenmiştir. 1921 Anayasası, bu sistemin hukuki zeminini oluşturması ve dahası ademi merkeziyetçi hükümlerin önemli bir yer elde etmesi açısından da çok önemli bir yaklaşım ortaya koymuştur...

KAYNAKÇA

- Akın, R. (2014). 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun hukuk tarihimizdeki önemi. I. Türk Hukuk Tarihi Kongresi Bildirileri, İstanbul: On İki levha Yayıncılık, 599- 605.
- Atağenç, A. İ. (2019). Kemalist halkçılığın analizi: Yeni bir yorum denemesi. *Memleket, Siyaset ve Yönetim*, (32), 53-74.
- Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri (1997). C 1, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Berkes, N. (2002). *Türkiye'de çağdaşlaşma*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Bora, T. (2017). *Cereyanlar: Türkiye'de siyasi ideolojiler*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Cerideyi Resmiye, Teşkilatı Esasiye Kanunu, 7 Şubat 1337, No.1.
- Doğan, E. (2019). II. Meşrutiyet döneminden Cumhuriyet'in kuruluş yıllarına halkçılık fikrinin gelişimi. *İnsan ve İnsan Dergisi*, 6(20), 131-144.
- Eren, A. (2020). Büyük Millet Meclisinin Kurucu Meclis Niteliği. *Anayasa Yargısı*. 37 (1), 33-76.
- Eroğlu, H. (1984). Milli egemenlik ilkesi ve anayasalarımız. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 1(1), 137-163.
- Findley, V. C. (2011). *Modern Türkiye tarihi: İslam, milliyetçilik ve modernlik (1789-2007)*. İstanbul: TİMAŞ Yayınları.
- Gözler, K. (2019). *Anayasa hukukunun genel esasları*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Güneş, İ. (2020). Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun (1921 Anayasası'nın) yapılış süreci. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20(2), 233-256.
- Haspolat, E. (2011). Meşrutiyetin üç halkçılığı ve Kemalist halkçılığa etkileri. *Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, 12(47), 557-584.
- Heper, M. (2018). *Türkiye'de devlet geleneği*. Ankara: DOĞUBATI Yayınları.
- Tekeli, İ. ve İlkin, S. (2003). *Cumhuriyetin harcı: Köktenci modernitenin doğuşu*. C I, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- İnalçık, H. (2016). *Atatürk ve demokratik Türkiye*. İstanbul: Kırmızı Yayınları.
- Kabulünün 100. Yılında 1921 TEŞKİLÂT-I ESÂSÎYE KANUNU Belgeler (2021). Ankara: TBMM Yayınları.
- Kandeger, B. (2016). Reform söylemleri üzerinden devleti okumak “İkinci meşrutiyetten günümüze”. (Yayınlanmamış doktora tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

- Kandeg er, B. (2019). Tanzimat'tan Cumhuriyet'e modern devlete dair bir tartişma. *The Journal of Social Science*, 3(6), 600-612.
- Kandeg er, B. (2021). *Merkez-evre Dikotomisi "Demokrat Parti" 1950'li yıllarda Türkiye*. Ed. E.Afşar, İstanbul: Hiperlink Yayınları.
- Kayıran, M. ve Metintaş, M. Y. (2017). Türkiye'de anayasal gelişme (1876-1924). *Türk Dünyası Uygulama ve Araştırma Merkezi Yakın Tarih Dergisi*, 1(1), 14-41.
- Keskin, N. (2012). *1920: Bağımsız ve halka doğru yönetim. Açıklamalı yönetim zamandizini (1919- 1928), C 1*, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayını.
- Mardin, ř. (2006). *Türkiye'de toplum ve siyaset*. İstanbul: İletifşim Yayınları.
- Nutuk (2015). İstanbul: Kaynak Yayınları.
- Okur, M. (2000). Milli egemenlik ve Teşkilat-ı Esasiye kanunu. *Atatürk Dergisi*, 3 (1), 289-304.
- Önen, N. ve Reyhan, C. (2011). Mülkten  lkeye: Türkiye'de taşra idaresinin dönüşümü (1839-1929). İstanbul: İletifşim Yayınları.
-  zbudun, E. (1985). Türkiye Büyük Millet Meclisi hükümetinin hukuki niteliği. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 1(2), 475-503.
-  zdemir, H. (2020). Türkiye'nin parlamenter sistemi tecrübesine kısa bir bakış. *Bing l Sosyal Bilimler Dergisi*, (20), 373-400.
- Özden, M. (2006). Türkiye'de halkçılığın evrimi (1908-1918). *Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(16), 89-100.
- Parla, T. (1991). *Türkiye'de Anayasalar*. İstanbul: İletifşim Yayınları.
- Prens S. (1999). *Görüşlerim*. (Haz. Ahmet Zeki İzgöer), İstanbul: Buruc Yayınları.
- Soysal, M. (1997). *100 Soruda Anayasa'nın Anlamı*. İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 29.11.1336: 129.
- TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 14.12.1336: 364.
- TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 14.12.1336: 370.
- TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 14.12.1336: 371.
- TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 6, İ 1, 14.12.1336: 375.
- TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, C 7, İ 1, 29.1.1337: 421.
- Tanör, B. (1977). Mustafa Kemal ve anayasal gelişme dinamiklerimiz. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 43 (1-4), 383-392.
- Tanör, B. (2014). *Osmanlı- Türk anayasal gelişmeleri*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Tunaya, T. Z. (1958). TBMM Hükümeti'nin kuruluşu ve siyasi karakteri. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 23 (3-4), 227-247.
- Yamaç, M. (2020). Türkiye Devleti'nin ilk anayasası 1921 Teşkilat-ı Esasiye kanunu. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 22 (TBMM'nin 100. Yılı ve Millî İrade  zel Sayısı), 204-220.
- Yazıcı, S. ve Dursunoğlu, İ. (2019). Tarihsel süreçten günümüze meclisin devlet yönetimi ve karar alma üzerine etkisi. *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(1), 91-111.
- Yayla, Y. (1982). *Anayasalarımızda yönetim ilkeleri: Tevsi-i Mezuniyet ve Tefrik-i Vezaiif*. İstanbul: G r-Ay Matbaası.
- Zürcher, E. J. (2004). *Modernleşen Türkiye'nin tarihi*. İstanbul: İletifşim Yayınları.