

Türkiye'de Livaların Vilâyete Dönüştürülmesi

Murat KÜÇÜKUGURLU

Karadeniz Teknik Üniversitesi

KÜÇÜKUGURLU, Murat, 'Türkiye'de Livaların Vilâyete Dönüştürülmesi, *CTAD* Yıl 5, Sayı 10 (Güz 2009), 23-50.

Yakın dönem Türk idare tarihinde liva/sancak birimlerinin vilâyete dönüştürülmesi meselesi önemli ve ilginç bir konudur. Osmanlı devletinin temel idarî birimlerinden olan livaların sayısı, imparatorluktan millî devlete geçiş sürecinde hızla artmış, livaların birçoğu, fiilî olarak vilâyet hâline getirilmiştir. Hatta Millî Mücadele döneminde, yeni Türkiye'nin idarî yapısının vilâyet yerine livalara dayandırılması ciddi bir şekilde gündeme gelmişti. Fakat uygulamadaki bu durum dönemin ilgili yasalarıyla uyum sağlamıyordu. Bu yasalar temel birim olarak livaları değil vilâyeti esas alıyordu. Aynı dönemde, mülkî idarede kullanılan kavramlar konusunda da büyük bir karmaşa yaşanmıştı. Hem uygulama ile yasalar arasındaki tezatlar, hem de idarî alandaki kavram karmaşası Cumhuriyet'in ilk yıllarında da devam etmiş ve ancak 1924 Anayasası ve 1929'daki Vilâyet İdaresi Kanunu ile belirli bir düzene oturtulabilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Liva, vilayet, Osmanlı taşra idaresi, Vilâyet İdaresi Kanunu (1929), mülkî idare.

KÜÇÜKUGURLU, Murat, 'The Transformation of *Livas* into *Vilâyet* in Turkey. *CTAD* Year 5, Issue 10 (Fall 2009), 23-50.

It is an important and interesting issue to transform the units of 'liva/sancak' into 'vilayet' in the late imperial period of Turkish administration history. The number of liva, which were the main administrative units in Ottoman State, increased rapidly in the course of passing to national state than the empire. A lot of them were transformed to vilayet virtually. Even, it was come into question during the National Struggle that Turkey's new administrative form should be established to them. But this idea wasn't suited to existing laws which projected the vilayet as basic administrative unit. In the same period it was big confusion about the concepts of the civil administration. Both unsuitability between practice and laws and this confusion continued long time and removed by the Constitution of 1924 and by the Code of Provincial Administration finally.

Key Words: Liva, vilayet, Ottoman provincial administration, Code of Provincial Administration (1929), civil administration.

Giriş

Osmanlı devletinin kendisinden önceki Türk-İslâm devletlerinden miras aldığı mülkî teşkilâtlanmada liva veya sancaklar, eyaletlerden sonra gelen temel birimler olup, devletin ilk zamanlarında ise mülkî taksimat sancak ve kaza temeline dayanıyordu. Daha sonra, toprakların genişlemesiyle bir nevi genel valilik olan eyaletler kuruldu. Bu süreçte livalar varlığını devam ettirdi ve 19. yüzyıldan itibaren vilâyetlerin kurulmasıyla vilâyet ile kaza arasında bir ara birim olarak ortaya çıktı.¹ Livaların başındaki mülkî yetkiliye “mutasarrıf” denilmekteydi.² Livaların yönetiminde mutasarrıfın yanı sıra maarif, nafia, tahrirat ve malî işlerden sorumlu memurlar ve liva idare meclisi bulunurdu. Bu yapı, vali yönetimindeki vilâyet teşkilâtlanmasına benzemektedir.³

Bu çalışma, Ankara Hükûmeti'nin kuruluşundan Cumhuriyet devrine yani 1920'lerden başlayıp 1930'lu yıllara uzanan bir çizgide mülkî idarede idarî taksimat meselesini tartışmaktadır. Türkiye idare tarihinde millî devlete geçiş sürecinde mülkî taksimatı ilgilendiren en önemli sorunlardan birisi, vilâyet ile kaza arasındaki idarî birim olan *livaların* durumu idi. Devletin toprak kaybına uğradığı ve yerel yönetimlere bakış açısının değişmeye başladığı bu süreçte, livalara yönelik çeşitli uygulamalar ortaya çıktı. İlk defa 1878 Berlin Kongresi'nden sonra, ‘doğrudan merkeze bağlı liva’ (*ehlîye-i gayr-ı mülbaka*) uygulaması başlatılmış ve ‘müstakil mutasarrıflar’ tarafından idare edilen beş ‘müstakil liva (sancak)’ kurulmuştur. II. Meşrutiyet döneminde bu uygulama hız kazanmış, 1908’de yedi müstakil mutasarrıflık varken,⁴ 1916’da bu sayı yirmi bire çıkmıştır.⁵ Ankara’da millî devletin kurulmasıyla, halkçılık prensibinin de etkisiyle de, livaların ‘müstakil liva’ yapılmalarına hız verilmiştir. Henüz TBMM’nin açıldığı 1920 yılında, özellikle Vekiller Heyeti kararıyla yeni livalar kurulmuş, mevcut *mülbak livalar* ise bağımsız hâle getirilmiştir. Öyle ki, sadece 1920 yılının ikinci yarısında Yozgat, Çorum, Kırşehir, Sinop, Lazistan (merkezi Rize), Isparta, Zonguldak, Çankırı, Mardin, Karahisar-ı şarkî (şimdi Şebinkarahisar), Gümüşhane, Bayezit, Muş, Aydın, Palu, Dersim, Cebelibereket, Kozan livaları ile Aksaray, Ordu ve Giresun gibi kazalar *müstakil* hâle

¹ BCA 030.10/64.432.16; Başlangıçta Doğu Anadolu’dakiler dışında bütün livalar, bir üst birim olan eyaletlere bağlı idiler. Doğu Anadolu’daki 8 liva ise *yurtluk* ve *ocaklık* şeklinde müstakil olarak idare ediliyordu. İsmail Hakkı Uzunçarşılı, “Liva”, *İslam Ansiklopedisi*, Cilt VII, MEB Yayınları, 1997, s.63.

² *İdare-i Umumiye-i Vilâyet Kanunu*, İstanbul, 1329, s.10-12.

³ İlber Ortaylı, *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Cedit Neşriyat, Ankara, 2007, s.431-432.

⁴ Müstakil olarak doğrudan merkeze bağlı hâle getirilen ilk sancaklar Çatalca, Büyük Çekmece, Silivri, Kocaeli, Kala-i Sultanîye, Şehr-i Zor, Kudüs ve Canik (Samsun) idi. Ortaylı, *age.*, s.519.

⁵ Bkz. Necdet Bilgi, “Cumhuriyet’in İlk Döneminde Mülki Yapının Gelişimi (1920-1950)”, *Türkler*, Cilt XVII, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 2002, 334-346.

getirilmişti.⁶ 1920 yılı sonu itibarıyla Türkiye'de mülhak liva kalmamıştır.⁷ Nitekim birçok liva ve kaza müstakil yapılarak bağlı buldukları vilâyetlerden bağımsız hâle getirilmiş, mevcut vilâyetler parçalanmıştır. Sonuç olarak o eski ve büyük vilâyetler adeta birer sancak hâline gelmekteydi.⁸ Meselâ 1920 ortalarında Lazistan ve Gümüşhane gibi sancakların müstakil yapılması üzerine Trabzon Vilâyeti de sancak hâline getirilmişti.⁹ Diğer taraftan, zamanla küçülerek birer sancak hâline gelmiş olan vilâyetlere hâlâ bağlı olan ve sayıları epeyce azalmış bulunan sancaklar da birer kazaya dönüşmüştü. Bu idarî tasarrufların bir takım idarî sıkıntılara yol açması da kaçınılmazdı. Bunun üzerine bir kısmının diğer bazı kazalarla birleştirilerek müstakil sancak yapılması yolunda adımlar atılmıştır.¹⁰

Ankara yönetimi, livaları müstakil hâle getirirken aslında yeni bir masraf kapısı açmış oluyordu. Nitekim mülkî teşkilâtın bir kademe yükselmesi, bütçeye 30-40 bin lira yük getiriyordu.¹¹ 1920 yılı ortalarında bu maddî külfetin altından kalkmakta zorlanan hükûmet ilginç bir yöntem uygulamaya başladı. Buna göre müstakil olarak idare edilmek istenen yerler, yeni teşkilâtlanma için gereken parayı taahhüt etmeleri hâlinde, merkezî hükûmet bu isteği memnuniyetle yerine getirmeye hazırdı.¹² Nitekim, Niğde'den ayrılmak isteyen Aksaray kazası ahali, kurulacak olan müstakil livanın bir senelik tahsisatına karşılık 10.000 lira vermeyi kabul etmiş; bunun 5.000 lirası ahaliden toplanan paralarla defaten tediye edilmiş, geri kalanı ise resmen taahhüt edilmişti.¹³ Burdur, Ordu ve Giresun gibi yerler de benzer taahhütlerden sonra müstakil hâle getirilmişti. Anlaşıldığı kadarıyla Ankara'da kurulan yeni hükûmetin kaza ve sancakları müstakil hâle getirmedeki en büyük engeli maddî sıkıntı idi ve bu engel de belirtilen şekilde aşılmış oluyordu. Öyle ki, Ordu ve Giresun'un müstakil yapılması TBMM'de görüşülürken Yozgat Mebusu Süleyman Sırrı Bey şu ifadeleri kullanacaktı: “...*mademki hazinemiz'in parasızlığından bahsediyorsuz, böyle her istenilen kazayı liva yapmaktan ise, kazalarının liva olmasını arzu eden liva ahali, liva*

⁶ Bu değişikliklerle ilgili Vekiller Heyeti kararları için bak. BCA 030.18.1.1/66.439.8; BCA 030.18.1.1/1.8.11; BCA 030.18.1.1/1.15.20.

⁷ TBMMZC I/6, s.365.

⁸ Faik Ahmed, “Taksimât Meselesi”, *İstikbâl*, 15 Ağustos 1336, s.1.

⁹ *İstikbâl*, 22 Eylül 1336, s.2

¹⁰ TBMMZC I/6, s.198-199.

¹¹ TBMMZC I/6, s.142.

¹² Bu uygulama Osmanlı döneminde de vardı. Örneğin 1287 (1871) yılında Burdur eşrafının, mutasarrıflığa ait olan masrafı taahhüt etmesi üzerine, burası Isparta'dan ayrılarak liva hâline getirilmişti. TBMMZC I/6, s.406.

¹³ TBMMZC I/6, s.60.

masrafiyle kaza masrafı arasındaki farkı vergilerine zammederek teklif etsinler, hepsi liva olsunlar, bu daba iyidir.”¹⁴

Livaların Vilâyete Dönüştürülmesinin Nedenleri

Görüldüğü üzere Ankara’daki yeni yönetim önceki uygulamaları devam ettirmiş; hatta bir adım ileri giderek, yeni devletin mülkî teşkilâtını *liva/sancak* esasına üzerine inşa etmeyi tasarlamıştı. Başka bir ifadeyle, Osmanlı’dan devreden büyük vilâyetleri, liva büyüklüğündeki müstakil idarî birimlere ayırmak ve mülkî teşkilâtlanmayı böylece ikame etmek yoluna gidilmişti.¹⁵ Tespit edebildiğimiz kadarıyla livaların bu suretle müstakil yapılmasının çeşitli nedenleri vardı. Merkezî otorite açısından bakıldığında temel nedenlerden birisi, aslında Tanzimat döneminde başlayan merkezîyetçilik politikası idi. Ortaylı’nın belirttiği gibi, dar alanda teşkilâtlanan hacimce küçük yönetim birimleri daha etkin bir şekilde kontrol edilebilirdi.¹⁶

Livaların müstakil hâle getirilmesi ve nihayet vilâyete dönüştürülmesinde, asayişin temini ve eşkıya hareketlerinin tenkili hususundaki istek de önemli bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Bütçe imkânlarının çok kıt olduğu Millî Mücadele yıllarında birçok livanın İcra Vekilleri Heyeti kararıyla müstakil hâle getirilmiş olması, merkezî yönetimin konuya bakış açısını ortaya koymaktadır. Bu dönemde Anadolu’nun değişik yerlerinde çıkan isyanlar, bahsettiğimiz bağlamda yeni idarî yapılanmayı beraberinde getirmiştir. Yani, daha sıkı bir merkezî kontrol sağlamak amacıyla, geniş alanlara sahip vilâyetler parçalanmış ve küçültülmüştür. Nitekim Ekim 1920’deki Konya İsyanı’ndan sonra, vilâyetin genişliğinin isyanda etkili olduğu görüşünden hareketle, bölgeyi zapt-ü rabt altına alabilmek için vilâyetin dört müstakil parçaya bölünmesine karar verilmiştir.¹⁷ Benzer şeyleri doğu ve güneydoğu vilâyetleri için de söylemek mümkündür. Devleti böyle bir harekete sevk eden ilâve bir unsur ise, tecrübeli

¹⁴ Bununla birlikte bu yöntemin çok da sağlıklı olmadığı anlaşılıyordu. Nitekim Karesi Mebusu Vehbi Bey, Süleyman Sırrı Bey’in bu teklifi karşısında bu taahhütün sadece ayan ve eşrafı değil, fakir halkı da ilgilendirdiğini, sırf sancak olmak için halkı fazla ezmenin doğru olmadığını belirtmekteydi. TBMMZC I/6, s.146. Diğer taraftan, bu şekilde müstakil sancak yapılacak yerlerle ilgili kanun maddeleri hazırlanırken, halkın maddî külfeti karşılamayı taahhüt ettiğine dair ifadelerin kullanılmamasına özen gösteriliyordu. Aksi takdirde bu durum, Ankara’da yeni kurulmuş olan yönetimin itibarını zedeleyebilirdi de. Müstakil livaların ilk birkaç yıllık masrafı böylece karşılanırken, bu yeni teşkilâtlanmalar sonraki yıllarda devlet bütçesini zorlamaya başlayacaktır. Bu durumun getirdiği sonuçlar burada tartışılacaktır.

¹⁵ Dahiliye Vekâleti tarafından hazırlanan 1933 tarihli çalışma raporunda, vilâyet ile kaza arasında gereksiz bir kurum olan livaların kaldırılması yolunda ilk adımın bunların müstakil liva yapılması olduğu vurgulanmıştır. BCA 030.10/64.412.116, *Vilâyetler İdaresi Umum Müdürlüğü On Senelik Çalışma Raporu 923-93*, s.5; Fakat 1920’lerin başında bu saikle hareket edildiğini, yani livaları müstakil yapmaktaki amacın bunları tamamen kaldırmak olduğunu söylemek zordur.

¹⁶ Ortaylı, *age.*, s.496.

¹⁷ TBMMZC I/6, s.305, 446.

ve yetişmiş vali bulmakta çekilen sıkıntıdır. Nitekim Dahiliye Vekili Adnan (Adıvar) Bey- Dahiliye Vekili Refet Bey Cephede iken ona vekâleten, ilk İcra Vekilleri Heyetinin Sıhhiye ve İctimaî Muavenet Vekilidir, 2 Mart 1921'den itibaren Meclis 2. Reisidir.-18 Aralık 1920'de TBMM'de yaptığı bir konuşmada, büyük vilâyetleri idare edecek “gayet ihatalı” devlet adamının çok az olduğunu; küçük vilâyetleri idare edecek kişileri bulmanın ise kolay olduğunu vurgulamıştır.¹⁸

Daha çok merkezî otoriteyi ilgilendiren bu etkenlerin yanı sıra, Meşrutiyet'ten Cumhuriyet'e geçiş sürecinde, sancakların müstakil hâle getirilmesinde daha farklı boyutlar ortaya çıktı. Özellikle Millî Mücadele döneminde başlayıp Cumhuriyet'in ilk yıllarına uzanan süreçte¹⁹ etkisini gösteren ve yerel unsurları daha fazla dikkate alan halkçılık anlayışı, birçok livanın küçük vilâyetler şeklinde yeniden örgütlenmesine imkân verdi. İlk TBMM'nin temel hususiyetlerinden birisi olan ve bu Meclisin çıkardığı 1921 tarihli *Teşkilât-ı Esasiye Kanunu*'nda²⁰ ifadesini bulan bu anlayış,²¹ yerel seçkinler ile birlikte halkın çeşitli kanalları kullanarak bu sürece dahil olmasını hızlandırdı.²² Bu kanallar çoğunlukla vilâyetlerdeki belediye ve il genel meclisleri ile TBMM idi. Nitekim liva ileri gelenlerinin önemli bir kısmı, belirtilen meclislerde halkı temsil etmekteydi.²³ Ayrıca yerel seçkinlerin hazırladığı istek telgraflarının Başvekâlete, TBMM Başkanlığı'na, Dahiliye Vekâleti'ne veya 1923 sonrasında CHP Genel Sekreterliği'ne iletildiği de oluyordu.²⁴

¹⁸ TBMMZC I/6, s.412.

¹⁹ Bu makalenin özellikle bu süreçte yaşanan gelişmeleri konu edindiği hatırlanmalıdır.

²⁰ Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'nun yerel yönetimi ön plana çıkaran 11-14. maddeleri için bkz. Suna Kili-Şeref Gözübüyük, *Türk Anayasa Metinleri (Sened-i İttifaktan Günümüze)*, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul, 2000, s.101.

²¹ Kütahya Mebusu Besim Atalay, 14 Ekim 1920 tarihli TBMM toplantısında bu anlayışı şöyle ifade etmiştir: “Eskiden taksimat-ı mülkiyede ne ahval-i tabiiye düşünülür; ne de halka tesbîlât cibeti aranır. Birtakım mütegalibenin nüfuz ve müdahalesi yüzünden gayr-i tabii ve gayr-i menkul taksimat-ı mülkiye yapıldı...”, TBMMZC I/5, s.61.

²² Kazaların livaya dönüştürülmesi veya livaların müstakil hâle getirilmesi süreçlerinde, Osmanlı döneminde olduğu gibi taşradaki mülki yetkililer ve yerel seçkinler oldukça etkiliydi. Bununla birlikte birlikte bizzat vatandaşlar da livalarının müstakil hâle getirilmesi için sürece dahil olabiliyordu. Metinde bunun örnekleri verilecektir.

²³ Ankara'daki ilk TBMM seçimleri için hazırlanan 19 Mart 1336 (1920) tarihli tebliğin 3. maddesinde seçimde livaların esas itihaz edileceği belirtilmiştir. Aynı tebliğin 5. maddesinin konumuzla ilgili kısmında ise, kazalar ve liva merkezindeki müntehib-i saniler (ikinci seçmen) ile liva idare ve belediye meclisleri üyelerinin milletvekili seçiminde söz sahibi olacakları belirtilmektedir. Bahsedilen tebliğin metni için bkz. Tarhan Erdem, *Anayasalar ve Seçim Kanunları*, Milliyet Yayınları, İstanbul, 2001, s.156-157.

²⁴ Örneğin, Erzurum vilâyet merkezine uzak bir bölgede bulunan Hınıs ilçesinin vilâyet yapılması isteği, nahiyelerin ikinci seçmenlerinin temsilcileri tarafından imzalanan bir telgrafla 26 Mart 1939'da CHP Genel Sekreterliği'ne gönderilmiş, bu makam konuyu Dahiliye Vekâleti'ne iletmış ve alınan olumsuz resmî cevap telgrafı imzalayanlara bildirilmiştir. BCA 490.01/504.2025.4.

Vatandaş açısından bakıldığında, vilâyet merkezinde veya yakınında bulunmak, devlet kapısındaki işlerin takibi bakımından önemli bir avantaj sağlıyordu. Bunun için, büyük vilâyetlerin parçalanarak livaların müstakil hâle getirilmesi istenen bir durumdu. Bu devrin Anadolu'da ulaşım imkân ve vasıtalarının güçlüğü de dikkate alınır, bu gerekçenin önemi daha iyi anlaşılır.²⁵ Yine bir livanın (daha sonra da bir ilçenin) bağımsız yapılması, orada yeni resmî dairelerin ve meclislerin kurulması, memur sayısının artması, yeni yolların ve pazarların açılması, ticaretin ve iş imkânlarının artması anlamına geliyordu. Son tahlilde halkın vilâyet statüsüne kavuşma isteğinin temelinde ekonomik nedenler ve o bölgenin bir an önce kalkınması arzusu yatıyordu.²⁶ Bu durum, mülkî teşkilâtlanmada yoğun bir değişimin yaşandığı 20. yüzyıl başlarında, aynı bölgede bulunan yerleşim birimleri arasında yönetim merkezi olabilmek adına kıyasıya bir rekabetin yaşanmasına yol açtı.

Liva veya kazaların bağımsız birimlere dönüştürülmesinin altında yatan ve burada özetlenen nedenlerin birleştiği noktalarda, her bir nedenin kendi içinde öne çıkması zaman ve mekâna göre değişiklik göstermekle birlikte, bunların bir kısmını bir arada görebileceğimiz uygun bir örnek, Giresun ve Ordu'dur. Bu iki yer, 20. yüzyılın başlarında geniş bir yüzölçümüne sahip olan Trabzon Vilâyeti'nin kazalarıydı. Ordu Kaymakamı Halil İbrahim Paşa, 1907'de Ordu Kazası'nın müstakil liva olması için Trabzon Vilâyeti'ne müracaat etmiş ve keyfiyetin İstanbul Hükûmeti'ne intikalini sağlamıştı. Bunu haber alan Giresunlular derhal harekete geçerek, kendi kazalarının da müstakil yapılması için müracaat etmişlerdi. Bu tarihten itibaren, her iki kaza arasında bir rekabet hatta "münaferet" oluşmaya başladı.²⁷ İstanbul Hükûmeti, aynı vilâyete bağlı ve birbirine yakın olan bu iki kazanın ayrı ayrı liva yapılmasını uygun bulmadı,²⁸ fakat isteklerin sonu gelmedi. Nitekim Ordu'nun önde gelen ailelerinden Şeyhzâdelere mensup bazı kişiler ve diğer ileri gelenler 1910 yılında mutasarrıflık için Dahiliye Nezâreti'ne tekrar müracaat ettiler. Fakat bu teşebbüsten de bir sonuç alamadılar.

Millî Mücadele yıllarında konu yeniden gündeme getirildi. Giresun Belediye Reisi Osman Ağa, Ticaret Odası Reisi Kaşif Alemdarzâde İsmail ve diğer bazı ileri gelenler, Giresunlular adına 30 Ekim 1920'de TBMM Başkanlığına bir telgraf göndererek, kazalarının müstakil liva hâline getirilmesini istediler. Bu

²⁵ İncelediğimiz dönemde müstakil olarak idare edilmek istenen sancakların/ilçelerin birçoğunun gerekçesi, merkeze uzak olmak nedeniyle resmî işlemlerin gerçekleştirilmesinde yaşanan sıkıntılar olarak belgelere yansımıştır. Bu konuda Erzurum'a bağlı Oltu ilçesi örneği için bak. BCA 490.01/650.162.1.

²⁶ Rıdvan Akın, *TBMM Devleti (1920-1923) Birinci Meclis Döneminde Devlet Erkları ve İdare*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2001, s.253.

²⁷ TBMMZC I/6, s.142; Sıtkı Çebi, *Ordu Şehri Hakkında Derlemeler ve Hatıralar*, Orsev Yayınevi, İstanbul, 2000, s.188-189, 251.

²⁸ Çebi, *age.*, s.188-189.

istek Vekiller Heyeti'nin 22 Kasım 1920 tarihli toplantısında görüşülerek uygun bulundu ve bir kanun tasarısı hazırlanarak TBMM'ye sunuldu.²⁹ Bu konuda 1920 yılı Kasım-Aralık aylarında Meclis'te yapılan görüşmelerden anladığımız kadarıyla; Giresun'un livaya tahvili öteden beri düşünülmekte ve idarî ve inzibatî açıdan da gerekli görülmele birlikte, bütçenin yetersizliği yüzünden bu konuda bir adım atılamamıştı.³⁰ Şimdi ise Giresun halkı, kendi arzularıyla, bu mülkî değişikliğin getireceği masrafı üstlenmişlerdi. Anlaşıldığı kadarıyla, Topal Osman Ağa faktörü de, Giresun lehine verilen bu kararda pay sahibiydi.³¹ Bu gelişmelerden haberdar olan Ordulular ise, bazı mebuslara telgraflar göndererek haklarını müdafaa etmeye çalışıyorlar ve kazalarının müstakil yapılması durumunda kendilerinin de Giresunlular gibi maddî külfeti üstlenmeyi taahhüt ediyorlardı. Örneğin; Bolu mebusu ve Ordu'nun eski Kaymakamı Tunalı Hilmi Bey, kendisine telgraf gönderen Orduluların adeta isyan hâlinde bulunduğunu belirtmekteydi. Çünkü Vekiller Heyeti tarafından hazırlanan kanun layihasında Ordu'nun, müstakil liva hâline getirilecek olan Giresun'a bağlanması öngörülmekteydi.³² Ordu'nun da müstakil yapılmasını savunan mebuslar, bölgedeki Pontuşçuluk faaliyetleri ve asayişî ihlâl eden çeşitli olayların bunu zorunlu hâle getirdiğini belirtiyorlardı. Meclis'te yapılan görüşmelerde bir ara, dinî faktör de (Hristiyan-Müslüman) devreye sokulmuş, Ordu-Giresun rekabetinde bu faktör ekonomik-ticarî cepheden ele alınıyordu. Bu konuda keskin bir çerçeve çizen ise Lazistan Mebusu Abidin Bey'di:

²⁹ Sebahattin Özel, *Millî Mücadelede Trabzon*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1991, s.182-183; Süleyman Beyoğlu, *Millî Mücadele Kabramanı Giresunlu Osman Ağa*, Bengi Yayınları, İstanbul, 2009, s.181-182.

³⁰ Giresun ve çevresindeki asayiş problemi Osmanlı döneminden Millî Mücadele'ye intikal eden sorunlardan biriydi. Yol kesen, adam soyan, cinayet işleyen eşkıyaların önu bir türlü alınmamıştı. Giresun Hadim-i Millet gazetesinin 3 Haziran 1328 (1912) tarihli nüshasında Trabzon Valisi Bekir Sami Bey'e hitaben çıkan bir yazıda, her sene olduğu gibi bu sene de bölgede asayişin ortadan kalkmadığı, 180 pare köye sahip olan koca Giresun Kazası'nda topu topu 50 jandarına bulunduğu belirtiliyordu. Bkz. *Hâdim-i Millet*, 19 Haziran 1339, s.1-2.

³¹ Giresun müstakil liva yapılmadan bir müddet önce, Trabzon Vilâyeti ile Giresun Kazası arasında bir sürtüşme yaşanmıştı. Bu sürtüşmenin sebebi, daha evvel Giresunluların ele geçirmiş olduğu Yunanistan'a ait 750 tonluk Filya Motoru'nun Trabzon Vilâyeti tarafından istenmesiydi. Trabzon Valiliği ve 7. Alay Kumandanı Binbaşı Rıza Bey, Giresun Kaymakamlığı ve mıntıka kumandanlığına sık sık emirler vererek, bu motoru istiyorlardı. Durumun Giresunlular tarafından Ankara'daki Topal Osman'a bildirilmesi üzerine, Topal Osman Müdafaa-i Milliye Vekâleti nezdinde teşebbüste bulunarak motora müdahale edilmemesini sağladı. Aynı günlerde Giresun müstakil liva yapılarak, Trabzon Vilâyeti'ne bağlılıktan ve dolayısıyla Trabzon'dan emir almaktan kurtarıldı. Mustafa Kemal Paşa nezdindeki teşebbüsleri sonucunda Giresun'un müstakil liva olmasında bu şekilde etkili olan Topal Osman, Giresunluları son derece memnun eden bu sonuçtan dolayı Mustafa Kemal Paşa'ya özel teşekkürlerini bildirdi. Bkz. Osman Fikret Topallı, *Müdafaa-i Hukuk ve İstiklal Harbi'nde Giresun*, Yay.Haz. Veysel Usta, "Hadiseler Arasında" başlıklı 3. formada "Filya Motoru ve Osman Ağa" alt başlığında yer alan bilgidir. Basım aşamasında olan bu eserin elyazma nüshasını tarafıma istifadeye sunan Veli Usta beye teşekkür ederim.

³² TBMMZC I/6, s.141.

...burada bulunan huzzâr-ı kirâm İslâmdır Elhamdulillah ve İslâmların da hakimiyetini istiyorsunuz. İslâmların ticaret yerini mi, Hristiyanların yerini mi merkez yapmak istiyorsunuz? Hristiyanların istiyorsak Ordu olsun, çünkü Hristiyanlar orada dehşetli ticaret yapıyorlar ve dehşetli ticaretleri vardır. Fakat Giresun olursa tekmlil o ticaretleri kırılacak ve mahvolacaktır.³³

Bu ve benzeri tartışmalardan sonra, 4 Aralık 1920 (4 Kanunuevvel 1336) tarihli meclis toplantısında, her iki kazanın da, diğer bazı kazalarla birleştirilerek ayrı ayrı müstakil liva yapılması kararlaştırıldı.³⁴

Müstakil livalar, ne isim verilirse verilsin, vilâyetler gibi doğrudan merkeze bağlı olan bağımsız birimlerdi; yani vilâyet hükmündeydi.³⁵ Mülhak livaların müstakil hâle getirilmesi ve bu arada yeni livalar kurulması, sonuç itibarıyla Türkiye'deki vilâyet sayısının artması anlamına geliyordu. Nitekim Millî Mücadele'nin başlarında 15 olan vilâyet sayısı, 1920 yılı içinde birkaç kat artmıştı.³⁶ Bu artış öyle hızlı olmuştu ki, çeşitli vesilelerle TBMM'de konuşma yapan birçok mebus, işin çığırından çıktığını belirtmek durumunda kalmıştı. Türkiye'nin değişik yerlerinden mebuslara, hükûmete ve meclis başkanlığına gönderilen onlarca telgraf bunun açık göstergesiydi. Vekiller Heyeti kararıyla veya TBMM'nin çıkardığı kanunlarla mülkî teşkilâtlanmada yapılan değişiklikler, çeşitli istek ve şikâyetleri beraberinde getirmekteydi, öyle ki sürekli birçok kaza kendilerinin de müstakil hâle getirilmesini istiyordu. Diğer taraftan eski büyük vilâyetlerin mebusları veya yerel seçkinleri, bu konularını kaybetmek istemiyorlardı. Bu durum, konunun muhatabı olan taraflar arasında içten içe bir sürtüşme başlatmıştı bile. Bu durumu tanıklamak pek âlâ mümkün. Haziran 1920'de müstakil olan Burdur'un tekrar Isparta'ya bağlanması için Isparta Mebusu Mehmet Nadir Bey tarafından 20 Aralık 1920'de bir tahrir sunulmuştu. Buna karşılık olarak Burdur Mebusu Ulvi Bey bir tahrir hazırlayarak, Burdur'un her yönden Isparta'dan üstün olduğu belirtilmiş ve bu teşebbüsün çeşitli mahzurlara ve halk arasında "ifsadâta" yol açacağı uyarısında bulunmuştu.³⁷

Benzer şekilde, yeni müstakil livalar oluşturulurken bu livalara bağlanan bazı kaza ve nahiyelerden de itirazlar yükseliyordu. Bu konuda ilginç bir tecrübe olmasıyla 4 Aralık 1920'de Samsun'dan alınarak yeni oluşturulan Ordu müstakil livasına bağlanan Ünye'yi vermek mümkündür. Ünye halkı adına Belediye Reisi Hakkı Bey tarafından Canik Mebusu Nafiz Bey'e gönderilen bir telgrafta şu ifadeler yer almaktaydı:

³³ TBMMZC I/6, s.143-144.

³⁴ TBMMZC I/6, s.198-199; Kemal Saylan, *Ordu Kazası'nın Sosyal ve Ekonomik Tarihi (1868-1914)*, Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon, 2007, s.23.

³⁵ *İdâre-i Umûmiye-i Vilâyât Kanunu*, s.4.

³⁶ TBMMZC I/18, s.462; Mefahir Behlülül, *İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz*, BDS Yayınları, İstanbul, 1992, s.166.

³⁷ TBMMZC I/6, s. 435-437.

Ünye Kazası'nın Ordu'ya ilhâkından tevellüt edecek netâyici piş-i teemmül ve mülahazaya alarak icâb-ı hâle göre mukarrerât itihaz etmek üzere, kasabanın Saman Pazarı'nda 17 Kanunuevvel 1336 saat 8'de köylü, kasabalı, Müslim ve gayrimüslim binlerce ahali tecemmü ederek; Karadeniz sahilinde vaziyet-i coğrafyası noktasından terakkiye fevkalade müsteit bulunan Ünye'nin hiçbir alaka ve münasebatı bulunmayan Ordu Kazası'na ilhakı hâlinde, bu kabiliyet ve istidâdı birçok nokta-i nazardan tamamıyla söndürecek bir karar olmakla, bunun tadili ve Fatsa, Terme Kazalarının ilhakı ve Karakuş Nahiyesi'nin de kazaya ifrağı ile tertip edilecek yeni bir livaya Ünye'nin merkez olması için, her türlü teşebbüsât icrasına ve bu muhik ve meşru metâlibi Büyük Millet Meclisi Hükûmeti'ne iblağa ve oraca bu arzumuz kabul edilinceye kadar ahalinin temsilîyet-i umuru için Ordu Mutasarrıflığı'nın merci tanınmamasına ve meclis-i umumî ve meclis-i idare, ziraat ve ticaret komisyonları ve müdafaa-i millîye gibi intihapla müteşekkil heyetlerin istifa etmesine ve yeniden yapılacak intihâplarda ita edilecek vezaifin kabulünden istinkaf olunmasına vesair suretle kendilerine vazife tahmil olunduğu takdirde vezâif-i mezkûreyi kabulden ictinaplarına karar verilmiş olduğunu ve kazamızın Ordu Livası'ndan fekk-i irtibâtıyla, hiç olmazsa yeni bir liva hâline kalbi...³⁸

Anlaşılan o ki Ünye halkı, kazalarının Ordu'ya bağlanmasını bir türlü hazmedememiş ve bu karardan dönülmesi için her şeyi göze almıştı. Bu telgrafı Meclis'te okuyan Nafiz Bey, Ünye'nin Ordu ile hiçbir münasebeti bulunmadığını, aksine bu iki kaza halkı arasında bir rekabet mevcut olduğunu belirtti. Nafiz Bey'e göre bu rekabet memleket halkını felakete sürüklemekteydi. Ünye muhitinin gayet faal ve aynı zamanda hassas bir muhit olduğunu belirten Nafiz Bey, halkın isteklerinin dikkate alınması gerektiğini vurguladı. Her tarafın liva yapıldığını gören Ünye halkı, kendi kazaların da liva yapılmasını istiyordu. Nafiz Bey'e göre Ünye halkının bu talepte bulunmasına, her tarafta küçük küçük livalar kuran Meclis ve hükûmet sebep olmuştu. Nafiz Bey'den sonra söz alan Karahisarısahip Mebusu Mehmet Şükrü Bey ise, Niğdelilerin de kendisine benzer bir telgraf gönderdiklerini belirterek, hiçbir ilmî ve fennî temele dayanmayan, coğrafi ve iktisadî vaziyeti dikkate almayan "yeni liva kurma furçasının" daha başka sıkıntılara da yol açabileceğini ve en önemlisi, halk arasında nefret hislerinin oluşmasına yol açacağını vurguladı.³⁹

Benzer şikâyetler sonraki yıllarda da devam etti. Mülkî teşkilâtlanmayı ilgilendiren pek çok görüşme sırasında birçok mebus sık sık söz alıyor ve kati ve ilkeli bir çözüm bulunması gerektiğini vurguluyorlardı.⁴⁰ İstenen çözüm uzun süre bulunamadı. Bu belirsizlik ortamında, taşradaki yerel seçkinler ve mülkî amirler, çoğunlukla halkın da desteğini alarak, buldukları yerin müstakil olarak idaresini temin için adeta yarışıyorlar; bu konuda TBMM ve hükûmet üzerinde

³⁸ TBMMZC I/6, s.402-403.

³⁹ TBMMZC I/6, s.402-403

⁴⁰ TBMMZC II/7-2, s.160-161.

baskı kurabiliyorlardı. Bu süreç, yerel seçkinler, mebuslar ve halk arasında rekabet ve husumet duygularının oluşmasına zemin hazırlıyordu.

Mülkî İdarî Birimi Adlandırma Meselesi: Tartışmalar ve İlgili Yasal Düzenlemeler

Osmanlı'dan Cumhuriyet'e geçiş sürecinde liva veya sancakların bağımsız birimlere dönüştürülmesi, mülkî taksimatta var olan sorunları iyice artıracaktır. Bunun bir nedeni, uygulama ile mevcut teşkilât yapısı arasında ortaya çıkan uyumsuzluktu. Kendisine bağlı livaları müstakil yapılan ve sadece merkez livasından ibaret kalan vilâyetler, eski idarî teşkilât ve kadrolarını hâlâ koruyorlardı. Meselâ önceden 1.5 milyon nüfus ve beş liva esasına göre mülkî taksimatta yerini alan bir vilâyet, sadece merkez livadan ibaret kaldıktan sonra da aynı yapısını korumaya devam etti. Bu vilâyetin kadroları eski sisteme göre hazırlanıyor ve bu durum bütçeye büyük bir yük getiriyordu.⁴¹ Bu yetmiyormuş gibi, livaların müstakil yapılarak birer vilâyet gibi idare edilmeye başlanması, buralardaki idarî teşkilâtların genişletilmesine, dolayısıyla masrafların artmasına yol açmıştı. Çünkü liva iken vilâyet yapılan yerlerde, daha büyük bir teşkilâta ve daha fazla memura ihtiyaç duyulmaktaydı. Millî Mücadele sürerken böyle bir zor dönemde ortaya çıkan bu fuzulî ve yeni masraf kalemleri bütçe görüşmelerinde sık sık eleştiriliyordu.⁴²

Yeni fiilî durumu karşılayacak genel bir düzenleme uzun süre yapılamadı. Bunu dikkate alan İzmit Mebusu Sırrı Bey, 6 Temmuz 1920 tarihinde, vilâyetlerde yeni düzenlemeye gidilmesini içeren bir tavriri TBMM'ye sundu. Tavriri görüşen layiha encümeni, Dahiliye Vekâleti'nin konuyla ilgili bir proje üzerinde çalışmasını gerekçe göstererek, tavririn ilgili vekâlete gönderilmesine karar verdi.⁴³ Vekâletin mülkî teşkilâta yapmayı planladığı kapsamlı değişiklik ise uzun süre gerçekleşmedi. Türkiye'de imparatorluktan millî devlete geçişin dolaylı sonuçlarından olan bu yeni durumu belirli bir düzene oturtmak gerektiği kısa sürede anlaşılmıştı. Dahiliye Vekâleti meselenin farkındaydı, nitekim bu durum genel idare mekanizmasını zedeleyecek seviyeye de gelmişti. Müllhak liva iken müstakilen idareleri kararlaştırılan yerlerde, bazı vekâletlere ait teşkilâtların yeni şekle göre genişletilmek istenmesi ve küçültülen eski vilâyetlerdeki kadroların yeniden ve farklı şekillerde düzenlenmesi, genel idarenin intizamını bozmaya başlamıştı. Maliye Vekâleti tarafından Vekiller Heyeti'ne gönderilen 12 Ağustos 1920 tarihli bir yazıda, bu gibi farklı uygulamaların önüne geçilmek üzere ilgili vekâletlerin birer temsilcisinden oluşacak bir komisyon kurulması ve

⁴¹ TBMMZC I/4, s.454-455.

⁴² TBMMGCZ Cilt II, s.56, 86.

⁴³ TBMMZC I/3, s.294.

ortak bir karara varılması teklif edildi. Bu teklif Vekiller Heyeti'nin 22 Ağustos 1920 tarihli toplantısında kabul edildi.⁴⁴

Aynı dönemde bu konu, çeşitli yönleriyle TBMM toplantılarına yansımaya başladı. Bu süreçte TBMM'de yapılan görüşmelerde emperyal idarî ve mülkî terminolojinin dahi yeniden ele alınmasında görüldü; ilginçtir ki kullanılagelen *vilâyet*, *liva* ve *sancak* gibi mülkî idarenin birim kavramları üzerinde ciddi tartışmalar yaşanacaktı. Bu tartışmalar, ilgili kavramların halkın temsilcileri olan mebusların zihninde nasıl bir yer edindiğini ve yerel idarelere bakış açılarını ortaya koyması bakımından son derece önemlidir.

İdarî mülkî terminolojiye dair en büyük fırtına, Gümüşhane Mebusu Hasan Fehmi Bey'in 11 Ekim 1920 (11 Teşrin-i evvel 1336) tarihli bir kanun teklifi üzerine koptu. Hasan Fehmi Bey'in teklifi, aslında idarî birimlerdeki memur kadrolarını belirli bir düzeye indirmek ve bütçe yükünü hafifletmek gayesini gütmektedir. Bu teklifin bizi en çok ilgilendiren yanı ise, birinci maddede yer alan 'Müstakil livalara vilâyet unvanı verilmiştir' cümlesiydi.⁴⁵ 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'nun Meclis'te görüşüldüğü bir sırada ortaya atılan ve mülkî idare teşkilâtında önemli bir değişiklik içeren bu teklif, büyük bir tartışmaya yol açtı. Çünkü bu madde kabul edilirse, Türkiye'deki bütün livalar *resmen* vilâyet olacaktı. Meclisin bu konu üzerinde hassasiyetle durduğu bilinen bir gerçektir. Nitekim kanun teklifinin diğer maddelerine geçilemeden, bu madde üzerinde şiddetli tartışmalar yaşandı.⁴⁶

19 Ekim 1920 tarihli görüşmede teklifini savunan Hasan Fehmi Bey, yukarıda belirtilen maddeyi savunurken önemli açıklamalar yaptı. Buna göre; Türkiye'deki mülhak livaların önemli bir kısmı zaten müstakil olmuş, Ekim 1920'ye gelindiğinde sadece 2-3 mülhak liva kalmıştı. Artık vilâyetlere ve aynı statüdeki müstakil livalara genel bir isim verme zamanı gelmişti. 1876 Kanun-u Esasîsi idarî teşkilâtı vilâyet-liva-kaza olarak üç kısma ayırmıştı.⁴⁷ Bu esas kanunun fesih veya iptali henüz resmen gerçekleşmemiş, birtakım maddeleri uygulanı gelmişti. İşte Hasan Fehmi Bey, anayasaya aykırı düşmemek için Türkiye'deki en büyük idarî birim olarak 'vilâyet' unvanının kullanılmasını ve livaların vilâyete dönüştürülmelerini teklif etmişti.⁴⁸

Hasan Fehmi Bey'in livaları vilâyet yapma teklifi Meclis tarafından büyük bir tepkiyle karşılandı. Bu teklife karşı gösterilen hassasiyetin bazı nedenleri vardı. Bunlardan birisi Bursa Mebusu Operatör Emin Bey tarafından dile getirildi.

⁴⁴ BCA 030.18.1.1/1.9.20.

⁴⁵ TBMMZC I/5, s.64.

⁴⁶ BCA 030.10/66.439.5; TBMMZC I/5, s.103.

⁴⁷ Hasan Fehmi Bey'in bahsettiği 1876 Anayasasının 108. ve 109. maddelerinde idarî teşkilâtın temeli olarak vilâyet kabul edilmiş ve vilâyet, liva ve kaza merkezlerinde idare meclislerinin bulunacağı belirtilmiştir. Kili-Gözübüyük, *age.*, s.54.

⁴⁸ TBMMZC I/5, s.99.

Emin Bey'e göre önceden Türkiye'de 10 civarında vilâyet ve vali vardı. Şimdi vilâyet esası kabul edilir ve livalar vilâyete dönüştürülürse, yurt genelinde çok sayıda vali ortaya çıkacaktı. Son zamanlarda birçok kaza merkezi de liva yapılmıştı ve bu teklif kabul edilirse buralar da vilâyet olacaktı. Bu durum valiliğin değerini düşürecek ve herkeste vali olmak için bir hırs uyandıracaktı. Ayrıca Türkiye'de yetişmiş idare adamı sıkıntısı yaşanmaktaydı. Örneğin Sivas Vilâyeti'nde görev yapmış Reşit Akif ve Halil Paşaların yerlerine konulacak kişiler onların yerini dolduramayacaktı.⁴⁹

Kütahya Mebusu Ragıp Bey ise, Ankara'daki Meclis açıldıktan sonra vilâyetlerin lağvıyla müstakil mutasarrıflıklar kurulması yönünde bir cereyan başladığını, 'vilâyet' sözcüğünün insanların gözüne "büyük" görüldüğünü belirterek, aslında vilâyetlerin livaya dönüştürülmesi gerektiğini belirtti.⁵⁰ Ragıp Bey'e göre mebusların ekserisi, vilâyet yerine, 'sancak' veya 'liva' denilmesini istiyordu. Yapılması gereken basitti: Teşkil-i Vilâyet Kanunu'ndaki vilâyet kısmı lağvedilecek, böylece geriye liva, kaza ve nahiye kalacaktı. Bu uygulamanın Kanun-u Esasiye aykırı olduğu yolundaki görüş karşısında ise Ragıp Bey "*Bugün zannedirim ki, bir sancak müstesna olduğu halde, hiç mülbak sancak kalmamıştır. Hemen hepsi nail-i istiklâl olmuştur. Binaenaleyh vilâyet kalmamıştır.*" diyecektir.⁵¹ Görüldüğü gibi Ragıp Bey, mevcut kanunlarda var olan Türkiye'nin en büyük idarî biriminin vilâyet olduğu yolundaki kısmı, zorlama bir yorumla atlamak istemiş ve onun yerine liva veya sancak sözcüğünün kullanılmasını istemiştir.

Hasan Fehmi Bey'in bütün livalara vilâyet ismi verilmesi yolundaki teklifine karşı gösterilen hassasiyetin temel nedeni, Meclis'teki halkçılık fikrinin kuvveti idi. Mebuslar, halkçılığa ismen olsun karşı gördükleri her şeye itiraz ediyorlardı. Operatör Emin Bey, bir taraftan halkçılık prensibine doğru gidilirken, diğer yandan valilik gibi "şatafatlı" unvanların aranmasına karşı çıkıyordu. Hatta bazı mebuslar, valilik unvanını "istibdat" fikrinin bir tecellisi olarak görüyorlardı.

⁴⁹ TBMMZC I/5, s.99; Bu dönemde mülkî idareyi ilgilendiren diğer bir sorun da, vali ve kaymakam gibi üst düzey bürokratların birçoğunun aslında Mülkiye Mektebi'nden yetişmiş olmayıp, farklı mesleklerden gelmeleri idi. Bir mebusun ifade ettiği gibi, o dönemde dahiliye işlerinde, tıpkı "Nuh'un Gemisi" gibi her meslekten insan vardı. Mülkiye Mektebi, belirtilen dönemde adeta atıl bir hâle gelmiş ve işlevini kaybetmişti. TBMMZC I/7-2, s.192; Bu durum sadece vali ve kaymakamlar için değil, idare mekanizmasında çalışan diğer üst düzey bürokratlar için de aynıydı. 1923'te dahiliye bürokratlarının sicilleri üzerinde yapılan bir incelemede, 569 kişiden sadece 179'unun Mülkiyeli olduğu tespit edilmişti. Diğerleri arasında 2'si Darülfünunlu, 42'si Mekteb-i Hukuklu, 11'i Harbiyeli, 96'sı idadîli, 108'i rüştiyeli, 4'ü Darülmualiminli, 1'i bahriyeli, 3'ü Kadastro Mektebinden, 3'ü kondüktör, 2'si Baytar Mektebinden, 2'si Polis Mektebinden, 1'u Maliye Tatbikat Mektebi'nden, 6'sı iptidâli, 12'sinin medreseli olduğu tespit edilmişti. İlgili rapora göre geri kalan 99'unu hangi mektepten çıktıkları bile belli değildi ve sicilleri ortada yoktu. Bazıları hususî tahsil erbâbından olduklarını söylemişlerdi ve bazılarının milliyetleri de *şayan-ı nazır* bulunmuştu. Konuyla ilgili olarak *1340 Senesi Muvazene-i Maliye Encümeni Raporu* için bkz. TBMMZC II/7-2, s.199/2.

⁵⁰ TBMMZC I/5, s.99.

⁵¹ TBMMZC I/5, s.100.

Lazistan (Rize) Mebusu Abidin Bey, insanın tabiat olarak müstebit olduğunu, hâlbuki artık küçülmenin ve halka yaklaşmanın zamanı geldiğini belirterek; etrafında bir sürü memur ve jandarma ile yürüyen ve halkla arasında birçok engeller bulunan “vali paşalar modasının” geçtiğini söylemişti. Anlaşıldığı kadarıyla, kanun teklifinin ilk maddesinde yer alan tek bir kelimenin yarattığı bu gizil güç, malum 'vali' ve 'vilâyet' terim-kavramları mebusların ruhlarında “halk adına” geçmiş hafızayı canlandırarak ruhlarında derin akisler uyandırmaktaydı. Esasta betimlenen ‘bir sürü memur ve jandarma ile yürüyen ve halkla arasında birçok engeller bulunan vali paşalar’ın yönettiği vilâyet imgesidir: Burada mebusun yerdığı ve yeni yönetimin taşraya tayin edeceği yönetici tipinin hangi özelliklere sahip olmaması gerektiğine dair sahip olunan vali imgesine de dikkati çekerim.

Meclis'teki tartışmalar sırasında Erzurum ve Trabzon gibi eskiden beri vilâyet olan yerlerin, şimdi liva olmayı kabul etmeyecekleri yolundaki itirazlara karşı, liva ve sancak ifadelerini savunan mebuslar, yine halkçılık esasından cevap vermişlerdi. Örneğin Abidin Bey şu cümleleri sarf etmişti: “...*Erzurum da küçülmeli; küçülmeyi Erzurum da kabul eder. Erzurum müstakil livası veyahut Erzurum sancakbeyi olsun. Fakat yeter ki halka yaklaşalım. Halk ve çarıklı köylü gelsin, sokulabilsin...*”⁵²

Yeni Türkiye'nin mülkî idaresinde hangi terim-kavramların kullanılacağı konusunda en ilginç yorumlardan birisi de Aydın Mebusu Doktor Mazhar Bey'den gelmiştir. Mazhar Bey, adeta bir romantik tarih anlatıcısı (bu tarihin içinden gelerek tabî) edasıyla şu ifadeleri kullanmıştır:

...Hakikaten vilâyet denince, insan kendisinin mahcur olduğunu zannediyor; mutasarrıf tabiri de, tapusunu almış da benim üzerimde tasarrufu var gibi geliyor. Millet bütün bütün serbestiye gittiği bir zamanda hakikaten bu kelimelerden şüpheleniyor, acaba bu kelimeler arkasında gizli duran o zulüm ve tahakküm avdet mi ediverecek gibi insanı düşündürüyor. Rûfekadan biri (sancak beyi) tabir buyurdular. Bendeniz bu kelimelerden bilhassa (sancak) denildiği zaman, daima bir kutsiyet, bir ruhaniyet, milletin daima itilaya, rehaya doğru yükseldiğini temsil eder bir şey görüyorum. Ve bütün tarihi düşündüğüm zaman en kudretli adamlara Sancak Beyi ve Sancak Ağası denildiğini düşünüyorum ve milletimin bir şeref olan mazisi gözümün önüne geliyor ve bu itibarla diyorum ki ... (vilâyet gibi) pek tatlı olmayan hatıratı ihtiva eden bu kelimelerden uzaklaşalım, daha ziyade şanlı zamanlarımıza ait, tarihimizi hatırlatan kelimelere doğru gidelim. İcap ederse Sancak Ağası olsun, icap ederse Sancak Beyi olsun, Sancak Başı olsun.⁵³

İşte bu ruh hâli içinde, Meclis başkanlığına çok sayıda teklif sunuldu. Bütün mülhak livalar müstakil livalara dönüştürülmüş ve vilâyet teşkilâtı lağvedilmiştir.

⁵² TBMMZC I/5, s.100.

⁵³ TBMMZC I/5; s.100-101.

(Kütahya Mebusu Ragıb tarafından yapılan teklifle). Vilâyet ve valilik unvanı lağvedilmiştir. Bursa Mebusu Operatör Emin tarafından) Birinci maddedeki vilâyet ve vali unvanların yerine, millî ve tarihî birer tabir olmak üzere 'Sancak' ve 'Sancak Beyi' denilmesini teklifini de Kütahya Mebusu Besim Atalay etmiştir.⁵⁴

Bu arada söz alan Karesi Mebusu Vehbi Bey de, hazırlanmakta olan ve idarî teşkilâtla ilgili önemli maddeler içeren Teşkilât-ı Esasiye Kanunu (1921 Anayasası) ile bağlantılı olarak birtakım açıklamalar yapmıştır. Bu konunun aslında Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'nu ilgilendirdiğini ve orada ele alınacağını belirten Vehbi Bey, o kanun teklifinde de vilâyetin esas alındığını ve bunun birtakım sebepleri olduğu söyledi. Buna göre şimdiye kadar vilâyet olan yerlerde halk vali unvanına alışmıştı. Şimdi buraları liva veya mutasarrıflık derecesine indirmek halkı tatmin etmeyecekti. Bu nedenle yeni teşkilât, vilâyet-kaza-naahiye sistemine göre yapılmalıydı ve yapılacaktı.⁵⁵

Vehbi Bey'in sancak yerine niçin vilâyet teriminin kabul edilmesi gerektiği yolundaki açıklamaları da önemlidir. Çünkü Vehbi Bey'e göre, Teşkilât-ı Esasiye programını hazırlamış olan encümen, esasta emperyal geçmiş çağrıştırabileceğini düşündüğü idarî birim adıyla beraber onun yöneticinin imlensinde kullanılan "bey" sözcüğünü bile doğru bulmamıştı. Yoksa 'sancak' ve 'sancak beyi' ifadeleri Türkçe olup, herkesin anlayabileceği ifadelerdi.⁵⁶

Kavramlar üzerinde yapılan bu tartışmada her iki taraf da meseleye halkçılık yönünden bakıyordu. Tartışmaların uzaması üzerine, işe müdahale eden hükûmet, teklifi bir kez de kendisi incelemek istemiş ve yapılan oylamada hükûmetin bu isteği kabul edilmişti.⁵⁷ Bir süre sonra (20 Ocak 1921) kabul edilen Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'nun 10. maddesiyle de, vilâyet-kaza-naahiye taksimatı kabul edilerek, sancak ve liva gibi ifadeler reddedilmiş oldu.⁵⁸ Bahsedilen Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'nun görüşmeleri şunu göstermektedir ki; 1921 yılı itibarıyla, vilâyet ile liva arasında uygulamada pek bir fark kalmamıştı. Livalar müstakil yapılmış; bunların eskiden bağlı oldukları büyük vilâyetler ise sadece merkez sancağından ibaret küçük birimler hâline getirilmişti. 29 Kasım 1920 tarihli Teşkilât-ı Esasiye Kanunu görüşmelerinde İzmir Mebusu Yunus Nadi Bey '*Binnaزاریye denilebilir ki bir cüz-i tamm-ı idarî olan livalar –ki adına vilâyet diyoruz...*' şeklinde özetlemekteydi.⁵⁹ 14 Aralık 1920'deki görüşmede ise Amasya Mebusu Ömer Lütfi Bey, Türkiye'deki bütün vilâyetlerin aslında sancak olduğunu, bunlar ile vilâyet arasındaki en büyük farkın, başlarındaki yöneticilere

⁵⁴ BCA 030.10/66.439.5.

⁵⁵ TBMMZC I/5, s.101.

⁵⁶ TBMMZC I/5, s.101.

⁵⁷ TBMMZC I/5, s.103.

⁵⁸ Kili-Gözübüyük, *age.*, s.101.

⁵⁹ TBMMZC I/6, s.130.

verilen maaştan kaynaklandığını belirtilerek, kanunda vilâyet yerine sancak ifadesinin kullanılmasını teklif etmişti. Mutasarrıfa verilecek maaş vali maaşından daha az olacağı için, devlet bütçesi zarara sokulmamış olacaktı. Fakat bu teklif kabul görmedi.⁶⁰

Anlaşıldığı kadarıyla, vilâyet-sancak kavramları üzerine Ekim 1920'de yaşanan tartışma burada tekrarlanmamış, hükûmet tarafından hazırlanan Teşkilât-ı Esasiye Kanunu tasarısında tercih edilen vilâyet terimi Meclis tarafından da genel kabul görmüştür. Bununla birlikte, kanunun görüşülmesi sırasında ilgi çekici birkaç teklif de ortaya atılmıştır. Mesela Saruhan Mebusu Avni Bey, 'vilâyet', 'liva', 'kaza' gibi terimlerin yerine her birini karşılayan 'oymak', 'bucak', 'oba' gibi terimlerin kullanılmasını teklif etmiştir. Karesi Mebusları Abdulgafur Efendi ve Hasan Basri Bey ise, eski Türk-Moğol hukukunda 'nahiye' karşılığı olmak üzere 'budun' kelimesinin kullanıldığını hatırlatmış ve budun sözcüğünün kullanılmasını teklif etmişlerdir. Bazı mebuslar ise nahiye yerine 'bucak' veya 'cemaat' tabirlerinin kullanılmasını istemişlerdir. Fakat bu teklifler de uygun bulunmamıştır.⁶¹ Nihayet Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'nda Türkiye'nin mülki teşkilâtlanması vilâyet-kaza-nahiye idarî birim adları üzerinden şekillendirilmiştir.

Uygulamada Ortaya Çıkan Sorunlar ve Nihâî Çözüm

Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'ndaki bu prensibin uygulanması hiç de kolay olmadı. Birtakım alışkanlıklar, istekler ve maddî gerekçeler, vilâyet ile kaza arasındaki mülkî idarî birimlerin bir müddet daha yaşamasına yol açtı. Örneğin 10 Mart 1337 (1921) tarihli kararname müstakil mutasarrıfların da *İdare-i Umumiye-i Vilâyât Kanunu*'na göre valilerin bütün hak ve salâhiyetlerine sahip oldukları belirtilerek, bunların tayinlerinin de tıpkı valiler gibi Vekiller Heyeti tarafından yapılması kabul edildi.⁶² Bir müddet önce kabul edilmiş olan Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'na rağmen, Türkiye'nin mülkî idare teşkilâtı adeta *sancak* birimi üzerine kurulmuş gibiydi. Nitekim bazı mebûsların TBMM'de yaptıkları açıklamalarda, vilâyet teşkilâtının artık kalkmış olduğu açıkça ifade edilmekteydi.⁶³

1921 tarihli Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'nun tam olarak uygulanabilmesi için, mevcut livaların tamamen ortadan kaldırılması, yani bunların ya vilâyet ya da kaza hâline getirilmesi gerekiyordu. 26 Kasım 1921 tarihli bir kararnamede, vilâyet ve livalarda mahallî idarelerin gelişebilmesi için Teşkilât-ı Esasiye

⁶⁰ TBMMZC I/6, s.366.

⁶¹ TBMMZC I/6, s.499.

⁶² BCA 030.18.1.1/2.38.15.

⁶³ Konu hakkında Mersin Mebusu Selahattin Bey'in açıklamaları için bkz: TBMMGCZ Cilt II, s.86.

Kanunu'nun 10. maddesinin uygulanması, yani coğrafi vaziyet ve iktisadî münasebet noktasından teşkil edilecek vilâyetlere dair layihanın bir an evvel hazırlanması amacıyla Dahiliye Vekâleti'nde bir encümen teşkiline karar verildi.⁶⁴ Fakat istenilen düzenleme uzun süre yapılamadı.

1923 yılına gelindiğinde Türkiye'de 60'tan fazla vilâyet bulunmaktaydı. Yani önceden on beş olan vilâyet sayısı, mülhak livaların müstakil liva, müstakil livaların da vilâyet yapılması nedeniyle dört kat artmıştı. Geriye ise eskiden mülhak liva olarak idare edilmekte iken mülhak vilâyet hâline getirilen on idarî birim kalmıştı. Bu arada, Dahiliye Vekâleti'nin 1923 yılı bütçesi için hazırladığı kadroda mutasarrıflıklar ilga edilerek, bunların yerine valilik kadroları ihdas edilmişti. Bütün mutasarrıflara vali unvanı verilerek liva veya sancak teşkilâtı tam anlamıyla ortadan kaldırılmış oldu.⁶⁵ Böylece 1921'den beri var olan anayasa ile fiilî durum arasındaki tezat giderilmişti. Bu önemli düzenlemeyle birlikte, Türkiye'deki vilâyet sayısı bir anda yetmiş yediye kadar yükseldi.⁶⁶ Fakat bunların önemli bir kısmı vilâyet olmak için gerekli görülen nüfus oranına ve gelire sahip değillerdi. 1922 sonu itibarıyla tutulan bir istatistiğe göre; vilâyet hükmünde olan ve çoğunluğu eski livalardan oluşan vilâyetlerin yirmi birinin nüfusu yüzbinin altındaydı.⁶⁷ Ayrıca bazıları vilâyet genel meclislerine dahi sahip değildi.

1923 yılı sonlarında hayata geçirilen bu uygulama, livaların vilâyetlere dönüştürülmesinden kaynaklanan bütün sorunların ortadan kalktığı anlamına gelmiyordu. Bu kez de mülkî teşkilâtları daha önce görülmemiş olan yeni bir fiilî durum ve yeni kavramlar ortaya çıktı: 'Mülhak vilâyetler' ve 'müstakil vilâyetler'. Özellikle kendi kendini idare edecek nüfusa ve gelire sahip olmayan ve anayasaya göre vilâyet yapılan birimler, bir müddet mülhak vilâyet şeklinde idare edildi. Mülhak vilâyetlerin başında da birer vali vardı. Fakat bu vilâyetler umumî meclis gibi teşkilâtlardan yoksundu. Sonuçta, vilâyetlerin bazılarının mülhak yani, diğer vilâyetlere bağlı şekilde idare edilmeleri gibi bir durum ortaya çıkmıştı. Bu ilginç durumu ortadan kaldırmak ve 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'na uyum sağlamak amacıyla bazı adımlar da atılacaktı. Ali Fethi (Okyar) Bey'in Dahiliye Vekili olduğu 1923 yılı ortalarında -Üsküdar ve Beyoğlu hariç- bu mülhak vilâyetlerin müstakil hâle getirilmesi için Vekiller Heyeti'ne teklifte bulunulmuştu. Fakat Vekiller Heyeti'nin karar verebilmesi için ittifak şartı

⁶⁴ BCA 030.18.1.1/4.38.10.

⁶⁵ *İstikbâl*, 21 Şubat 1339; 12 Teşrinievvel 1339.

⁶⁶ Faik Ahmed, "77 Vilâyet", *İstikbâl*, 23 Şubat 1339, s.1; Aynı dönemde Türkiye'de 326 kaza, 668 nahiy ve 45.000 köy vardı. TBMMZC II/7-2, s.162.

⁶⁷ Belirtilen dönemde nüfusu en az olan vilâyetler şunlardı: Muş: 23.000, Bitlis: 30.000, Hakkari:31.000, Gelibolu: 38.000, Artvin: 45.000, Van: 50.000, Dersim: 50.000, Çatalca: 50.000, Bayezit: 60.000, Siverek: 61.000, Kars: 63.000, Genç: 67.000, Kozan: 68.000, Cebelibereket: 68.000; Kırkkilise: 74.000, Ergani: 79.000, Burdur: 80.000, Ardahan: 85.000, Siirt: 89.000, Erzincan: 93.000, Tekirdağ: 99.000. TBMMZC I/7-2, s.162.

arandığından, bu teklif karar hâline dönüşmemiştir.⁶⁸ Hükûmet 1923 yılı sonlarında bu konuyu yeniden ele aldı ve mülhak olarak idare edilen bazı vilâyetlerin müstakilen idaresi hakkında 11 Ekim 1923 tarihli bir tezkire hazırlandı. Fakat Dahiliye Vekâleti ile Başvekâlet arasında gidip gelen bu tezkireden de bir sonuç çıkmadı.⁶⁹

1923-1924 yıllarında yaşanan ve yukarıda kısmen değinilen mülhak vilâyet-müstakil vilâyet-liva karmaşası, TBMM görüşmelerinde yine değişik vesilelerle tartışma konusu olmuştur. Özellikle Dahiliye Vekâleti'nin 1924 yılı bütçesi hakkındaki görüşmeler, bu bağlamda son derece önemlidir. 8 Mart 1924 tarihli bu toplantıda, seçim bölgesi olan Ergani'nin normalde vilâyet olmakla birlikte, mevcut hâle göre fiilen kaza olduğunu belirten Kazım Vehbi Bey, idare mekanizmasındaki genel sıkıntıyı, kağıt üstündeki ile nesnel vaziyet arasındaki örtüşmezliği şu şekilde ifade etmiştir:

Hâl-i hâzırda mer'î olan (1921) Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'nda üç derece-i idariye vardır: Vilâyet, kaza, nahiye. Bugün Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'nda bu suretle musarrâh olduğu gibi, Teşkilât-ı Esasiye tadilatını ihtiva eden projede de aynı surette mevcuttur. Vilâyet demek, İdare-i Umumiye-i Vilâyât Kanunu ile muayyen ve kaffe-i hukuk ve salâhiyete malik bir mıntaka-i idariye demektir. Halbuki bugün 10 vilâyet vardır ki bunlar meclis-i umumîsiz bir şekilde idare edilmekte ve hükmen kaza mahiyetinde bulunmaktadır.⁷⁰

Eski Dahiliye Vekillerinden Ali Fethi Bey ise, aynı toplantıda şu ifadeleri kullanmıştır:

Mülhak livalarla veyahut şimdiki tabiri ile mülhak vilâyetlerle müstakil vilâyetler arasındaki münazaa hakikaten eski bir münazaadır. Evvelce mülhak olarak idare edilen livalar öteden beri istiklâllerini talep etmektedir. Buna mukabil merbut oldukları vilâyât da bunları behemehal mülhak bir surette idare etmek için fevkalhad çalışmaktadır. Fakat hakikat nokta-i nazarından düşünecek olursak, istiklâllerini talep eden livalara istiklâllerini vermemek için hakikaten makul ve mantıkî bir sebep yoktur. Mademki vilâyet namıyla tevsim ettik, başlarında vali vardır ve onunla mütenasip teşkilât-ı idariyesi vardır; neden diğer vilâyetlerden farklı bir surette idare olunsun.⁷¹

Aslına bakılırsa Ali Fethi Bey ve Kazım Vehbi Bey başta olmak üzere, mülhak vilâyetlerin müstakil yapılmasını talep edenler dahi Türkiye'deki vilâyet sayısının fazla olduğunu biliyorlardı. Fakat özellikle Ali Fethi Bey'in istediği şey, yeni teşkilâtlanma tamamlanıncaya kadar mevcut ikiliğin ortadan kaldırılması ve

⁶⁸ TBMMZC II/7-2, s.192.

⁶⁹ BCA 030.10/19.109.8.

⁷⁰ TBMMZC II/7-2; 157-158.

⁷¹ Ali Fethi Bey'in bu sözleri meclis sıralarından alkışlarla desteklenmiştir. TBMMZC II/7-2, s.159-160.

vilâyetlerin müstakil ve mülhak gibi iki sınıfa ayrılmasının önüne geçilmesi idi. Karesi Mebusu Ali Şuuri Bey de benzer bir görüşte idi. Aynı oturumda resmî istatistiklere dayanarak vilâyetler hakkında önemli bilgiler veren Ali Şuuri Bey, Türkiye’de birçok vilâyetin sahip oldukları nüfus itibarıyla aslında kaza olması gerektiğini, bununla birlikte 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu’nun hükmünü icra etmek, yani eskiden mülhak liva iken mülhak vilâyet hâline getirilen bütün birimleri tam bir vilâyet yapmak gerektiğini belirtmiştir. Memlekette kanunun hâkimiyeti, ancak kanunların uygulanması hâlinde temin edilebilirdi. Yeni kurulmuş olan Cumhuriyet’in yapması gereken en önemli şey, kendi çıkardığı kanunlara harfiyen uyması idi.⁷²

Görüldüğü üzere 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu’nda müstakil ve mülhak liva ifadeleri kaldırılmış olmakla birlikte, aradan geçen üç yıl içinde tam bir kavramsal bütünlük sağlanamamıştır. Bazı vilâyetlerin mülhak liva gibi mülhak vilâyet olarak idaresine devam edilmesinin temel nedenleri ise; yeni kurulan merkezi hükûmetin içinde bulunduğu ekonomik sıkıntı ve yetişmiş idare adamı yetersizliğiydi. Bunu dikkate alan Vekiller Heyeti, yeni teşkilatlanmada, bazı vilâyetlerin mülhak olarak idaresine devam edilmesini kararlaştırmıştır.⁷³

Gerçekten de 1921 ve 1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunları arasında geçen zaman, Türkiye’de mülki idarenin içinde bulunduğu karmaşık yapı açısından son derece ilginç bir süreci ifade eder. Yaşanan durumun Türk idare tarihinde bir benzeri belki de yoktur.. Çünkü bu dönemde fiilen var olan mülhak vilâyet-müstakil vilâyet ayrımı, ne 1913 tarihli *İdare-i Umumiye-i Vilâyât Kanunu*’na ne de 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu’na uygundur. Yine fiiliyatta var olan durum, 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu’nun kaldırmış olduğu liva/sancak teşkilâtının uygulamada devam ettirilmesi demektir. Çünkü birçok birim, ismen vilâyet olmakla birlikte fiilen liva tarzında idare edilmektedir.⁷⁴

Yukarıda da belirtildiği gibi 8 Mart 1924 tarihli Dahiliye Vekâleti bütçesi görüşmeleri, adeta mülhak-müstakil vilâyet tartışmaları ile geçmişti. Birçok mebûs Teşkilât-ı Esasiye Kanunu’na uyularak mülhak vilâyet sisteminin kaldırılmasını ve her bir vilâyetin bağımsız hâle getirilmesini istiyordu. Fakat aynı mebûslar, nüfusu çok az olan yerlerin vilâyet olarak idaresinin Türkiye şartlarına uygun olmadığını da vurguluyordu. Kastamonu Mebusu Hasan Fehmi Bey’in belirttiği gibi 15-20.000 nüfuslu bir yerde “*koca bir vali-i valaran, alay kumandanı, sıbhîye müdürü, tabur ağası, beş mektepten ibaret muhitte koca bir maarif*

⁷² TBMMZC II/7-2, s.162.

⁷³ TBMMZC II/7-2, s.158.

⁷⁴ Yukarıda belirtilen kanuna aykırılık ve yönetimde çıkan isim karmaşası 1924 yılı Dahiliye Vekâleti bütçesi görüşülürken uzun uzadıya gündeme gelmiş, hatta bazı mebuslar böyle bir kanunsuzluğa meydan verdiği için Dahiliye Vekili’nin sorumlu tutulmasını istemişlerdir. Buna mukabil, diğer bazı mebuslar, bu uygulamanın 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu’nun çıkmasından sonra başladığını ve 3 yıldır devam ettiğini hatırlatarak, bu konuda suçlu aranacaksa, kaç yıldır buna göz yuman TBMM olabileceğini vurgulamışlardır. TBMMZC II/7-2, s.170.

müdürii, umur-ı baytariye müdürii, ziraat memuru, yolsuzluklar içinde nafıa müdürii” bulunması, genel bir rahatsızlık konusuydu.⁷⁵ Aynı şekilde 1925 bütçesine ilişkin *Muvazene-i Umumiye Encümeni Raporu*’nda “...icra edilen tetkikat esnasında mevcut vilâyetlerden birçoklarının 88.260 nüfusu havi olan İnebolu Kazası’ndan gerek nüfus ve gerek varidatıyla *dun (düşük)* olduğu ve yine bu vilâyetler içinde 27.723 nüfusa malik olan Perşembe Nahiyesi’nden aşağı kalanlarının mevcut bulunduğu görülmüştü.” ifadelerine yer verilmişti.⁷⁶

Raporda, bütçeye büyük yük getiren ve hiçbir bilimsel esasa dayanmayan mevcut mülkî teşkilâtın, nüfus ve gelirine, toplumsal ve coğrafi vaziyete ve iktisadî cereyanlara göre tanzim ve ıslahını konu alan bir Teşkilât-ı Mülkiye Kanunu’nun hazırlanarak bütçeyle birlikte Meclise takdim edilmesi gerektiği ifade edilmişti.⁷⁷

8 Mart’taki görüşmelerin uzaması üzerine, Diyarbakır Mebusu Zülfü Bey bir taktir sunarak, Teşkilât-ı Esasiye Kanunu’na göre vilâyetlerin mahallî muhtariyeti haiz olmaları gerektiğini, bu nedenle mülhak vilâyetlerin tamamının bağımsız hâle getirilmelerini teklif etti. Meclis’teki genel görüş de bu yönde olduğu için, mülhak vilâyetlerin müstakil hâle getirilmesi prensibi kabul edildi. Sadece Üsküdar ve Beyoğlu Vilâyetlerinin İstanbul’a mülhak olarak idaresinin devamına karar verildi.⁷⁸ Böylece Üsküdar ve Beyoğlu hariç olmak üzere, bütün mülhak vilâyetler bağımsız hâle getirilmiş ve vilâyet sayısı 74 olmuştur.

Vilâyet sayısı bu kadar artırıldıktan sonra geri adım atmak yani mevcut vilâyetleri kaza hâline getirmek hiç de kolay değildi. Hem TBMM’nin ısrarla savunduğu halkçılık siyaseti, hem de vilâyetler halkının ve mebuslarının istekleri bu konudaki en büyük engellerdi. Nitekim 1925 senesine kadar mülkî teşkilâtın tadil ve ıslahı konusunda hükûmete izin verilmesini öngören bir teklif Meclis üyelerinin şiddetli itirazıyla karşılaşmıştı.⁷⁹ Bununla birlikte genç Türkiye Cumhuriyeti’nin karşılaştığı en büyük sorunlardan birisi olan doğudaki Şeyh Said İsyanı, idarî anlamda birtakım acil adımların atılmasını zorunlu kıldı. Bu isyanın yeni idarî düzenlemeler bağlamında en önemli sonucu, doğudaki bazı vilâyetlerin kaldırılmasıydı. Önceden liva olan birimlerin müstakil hâle getirilmesiyle yönetimde zaafılar oluştuğu ve bunun isyanın çıkışı ve yayılmasında etkili olduğu kanaati bu kararda belirleyici oldu.⁸⁰ Böylece 30 Mayıs

⁷⁵ TBMMZC II/7-2, s.177.

⁷⁶ TBMMZC II/7-2, s.199/1.

⁷⁷ TBMMZC II/7-2, s.159.

⁷⁸ TBMMZC II/7-2, s.193, 199.

⁷⁹ TBMMZC II/7-2, s.175.

⁸⁰ *Meslek*, Sayı 28 (2 Haziran 1925), s.5; Cumhuriyet’in ilk yıllarında tecrübeli ve bilgili idare adamı azlığı da yaşanmaktaydı. Bahsedilen bölgede liva iken vilâyet haline getirilen birimlerin başına bölgenin hassasiyetlerini kaldıracak idare adamı tayini konusunda bazı sıkıntılar yaşandığı söylenebilir. Diğer taraftan Şeyh Said İsyanı’nın hazırlık aşamasında bölgedeki bazı mülkî amirlerin

1926'da kabul edilen 977 numaralı Teşkilât-ı Mülkiye Kanunu ile Ardahan, Muş, Genç, Siverek, Ergani, Kozan, Çatalca, Üsküdar, Gelibolu ve Beyoğlu vilâyetleri ilga edilmiştir. Görüldüğü üzere lağvedilen vilâyetlerin önemli bir kısmı Şeyh Sait İsyanı'nın çıkıp yayıldığı bölge içerisindeydi.

Sonraki yıllarda mevcut vilâyetlerin birçoğunun daha ilga edileceği yolundaki söylentilerin artması halkı huzursuz etmiştir.⁸¹ Birtakım mahallî cereyanlar ve halkın hissî olarak vilâyetlerinin kazaya dönüştürülmesini istememesi yetkilileri de zor durumda bırakmaktaydı. Bunun üzerine Dahiliye Vekili Şükrü Kaya 25 Nisan 1928'de bir açıklama yapma gereğini hissedecektir. Kaya'nın sözleri, halkın isteklerini göz önünde tutan ve demokratik bir bakış açısını yansıtan sözlerdi:

Teşkilât-ı mülkiye az çok eşkal-i hükûmete tâbi olan bir keyfiyettir. Orta devirlerin cebbar ve kahhar tacidârları memleketleri derebeylik usulüyle idare ederlerdi. Zaten o vakit milletin idarede dahil de yoktu... Milletlerde millî şuur uyanıp da mütesanit bir kitle hâlinde devlet etrafında toplanmaya başladığı vakittir ki, derebeylik usulü kalktı. Yerine eyaletler kaim oldu. Fakat iftirakçılık ve havaliperverlik yine yaşadı. Bizim tarihimizde bu ifrakçılık ve havaliperverlik son devirlere kadar yaşamıştır. Müterakki ve medenî memleketlerde bu taksimat ve vilâyetlerin, eyaletlerin küçülmesi bizden daha evvel vaki olmuştur. Bilahare vilâyetler livalara inksam etti. Vilâyet hudutlarının dairesinin küçülmesinde demokrasinin menfaati olduğu gibi (bu uygulama) halkın lehinedir. Vilâyet hudutlarının dairesi her vilâyetin gerek hidemât-ı umumiyesi ve gerekse hidemât-ı mahalliyesini ifa kuvvet ve kudretiyle ölçülür. Bugün bu kudret ve kuvveti irae eden vilâyetlerimiz ise pek azdır... Hükûmetimiz bu meseleyi çok yakından tatbik ve takip etmektedir. Vilâyetlerin küçük olmasında halkın çok menfaati olduğunu söylemiştim. Bazı vilâyetlerin ilgası yolunda ara sıra çıkan havadisler yüzünden halkın geçirdiği heyecana elinizdeki telgraflar misaldir. Halk hiss-i selimi ile bu menfaati idrak etmiştir. Halk lehine atılan bir adım Türkiye Cumhuriyeti'nden geri alınmamalıdır. Ancak fevkalade bir zaruret-i idariye neticesindedir ki, böyle bir karar verilebilir. Bugün o zaruret-i idariye de yoktur...⁸²

Dahiliye Vekili'nin yaptığı bu açıklamaya rağmen, takip eden yıllarda diğer bazı vilâyetler de lağvedildi. Halbuki vilâyetlerinin lağvedilmemesi hususunda

gerekli tedbirleri alamadığı ve hatta ihmalkâr davrandığı iddiası vardır. M. Şerif Fırat, *Doğu İlleri ve Varto Tarihi*, 5. Baskı, TKAE Yayınları, Ankara, 1983, s.169; Şeyh Sait İsyanı'ndan sonra bölgedeki idareden kaynaklanan zaafı ortadan kaldırmak üzere, vilâyetler üstü bir yönetim olan genel müfettişliklerin kurulmasına ehemmiyet verildiğini de belirtmek gerekir. Bu konuda devrin kalemlerinden Yunus Nadi'nin değerlendirmesine bakınız: "Memleket İdaresinde Genel Müfettişliklerin Rolü", *Cumhuriyet*, 8 Şubat 1936.

⁸¹ Bu huzursuzluklar özellikle Başvekâlet ve CHP Genel Sekreterliği'ne gönderilen telgraflarla ifade ediliyor ve bu kanallar vasıtasıyla Dahiliye Vekâleti'ne aktarılıyordu. Bu konuda ulaştığımız belgeler arasında Aksaray'dan Şair M. Sukuti imzasıyla Başvekil İsmet İnönü'ye gönderilen telgraf dikkat çekicidir. Telgrafta "Şanlı İsmet'e" başlığını taşıyan ve Aksaray'ın vilâyet olarak kalmasını isteyen bir şiir yer almaktadır. Şiir şu mısralarla sona erer: "Yoktur şu muhitte Aksaray'ın asla bir eşi/Saygılar sunuyor size yurdun toprağı taşı." Bu ilginç şiirin tamamı için bkz. BCA 030.10/66.441.5.

⁸² TBMMZC I/3, s.265-66.

örneğin Aksaray, İçel, Cebelibereket gibi vilâyetlerden Başvekâlete çok sayıda telgraf gönderilmişti.⁸³ Anlaşıldığı kadarıyla bunlar dikkate alınmamıştır. Merkezî hükûmet, 1926'daki düzenlemenin maksadı temin etmediğini düşünerek hareket ediyordu. Bu gelişmenin bizim konumuzu ilgilendiren en önemli yanı, lağvedilen vilâyetlerin hemen hepsinin, eski livalar olmasıydı. Anlaşılan, Dahiliye Vekili'nin konuşmasında belirtilen fevkalade zaruretler ortaya çıkmıştı. Bunların başında ise 1929 ekonomik krizinin getirdiği yeni şartlar vardı. Krizin etkilerinin yoğun olarak hissedildiği 1930-31 döneminde Cumhurbaşkanı olarak Gazi Mustafa Kemal de Anadolu'nun pek çok şehrini gezmiş ve kendi tespitlerini yapmıştı:

Hükûmet her yerde teşkilâtıyla, şahıslarıyla, salâhiyet ve vazifeleri ile kuvvetlendirmeye muhtaçtır. Zaman zaman tesirini gösteren muhtelif mahallî cereyanların doğurduğu şimdiki çok vilâyet teşkilâtı birçok noktalardan zararlıdır. Bu kadar vilâyeti idare için kifayeti valî ve bilhassa rüesa bulunmuyor. Bir taraftan ondan fazla kazalı vilâyetler var iken, öte tarafta iki kazalı bir vilâyetin ayrı bir idare cüz-i tamını olmasını mücbir kılacak sebebi müşahede etmek kabil değildir. Bilakis vilâyetlerin bu dar taksimatı coğrafi, siyasi ve iktisadi vaziyeti bir olan yan yana mıntikalarda ayrı idare fikirleri yapıyor. Çok vilâyet mahallî bütçeler ve umumî bütçe için de zarar yapıyor. Bu sebeple mevcut vilâyetlerimizin adedi mümkün olduğu kadar azaltılmalı ve tasarruf edilecek paradan umumî müfettişlikler teşkilâtı için istifade olunmalıdır. Bu tasarruftan büyüyecek vilâyetlere valî muavinleri tayini de faidelidir. Bu suretle valiler merkez kazası kaymakamlığı vazifelerinden ve talî işlerin tehacümünden kurtularak serbest fikirle vilâyetin umumi ve mahalli işlerini yüksekten tanzime vakit bulmuş olur, tasarrufatın derecesi çok olursa, vilâyetlerin genişlemesine mukabil hükûmet teşkilâtını halka doğru götürmek için nahiye teşkilâtının artırılması için de bundan istifade olunur. Vilâyetlerin azaltılması sayesinde bazı yerlerde adamsızlıktan münhal kalan diğer vekâletlere ait rüesanın ve memurların tamamlanması kabil olur.⁸⁴

Gazi, 1930-31 yıllarındaki yurt gezileri sırasında mülkî taksimat bakımından iki sıkıntı tespit etmiş ve bunlar üzerinde durmuştu. Bunlardan birincisi, çok sayıda vilâyetin bütçeye getirmiş olduğu yükü. Çünkü ne kadar çok vilâyet olursa, o kadar çok valiye, vilâyet teşkilâtına ve memura ihtiyaç vardı. Vilâyetlerin birçoğu ise kendi masraflarını karşılayacak ekonomik güce sahip olmadıklarından, devletin sırtında büyük bir yük oluşturuyorlardı. Gazi'nin bu gezi sırasında üzerinde durduğu asıl önemli mesele ise, idare adamı konusundaki eksikliklerdi. Gezi sırasında özel kalem müdürü Hasan Rıza Soyak'la yaptığı bir sohbet de bu katı ve çarpan gerçeği bilen (Cumhuriyet'in her sahada ehil

⁸³ İncelediğimiz bu telgrafların altında CHP il ve ilçe başkanlarının, köy muhtarlarının, il ve ilçe eşrafının, ihtiyar heyeti üyelerinin belediye başkanlarının, il genel meclisi ile belediye meclisi üyelerinin, bazı ikinci seçmenlerin, ticaret ve ziraat odaları başkanlarının, Tayyare Cemiyeti başkanlarının ve CHP mutemetlerinin vd. imza ve mühürleri bulunmaktaydı. Bkz. BCA 030.10/66.441.5.

⁸⁴ *Atatürk Seyahat Notları (1930-1931)*, Yay.Haz. Gürbüz Tüfekçi, 2. Baskı, Kaynak Yayınları, İstanbul, 1998, s.78.

meslek sahiplerinin varlığına ihtiyacının bir parçası olarak "devlet memuru" nun varlığı meselesi) olarak sırdışıyla bir ruh bunaltısını içtenlikle paylaşır gibidir. Bu devlet memuru tipinin özellikleri bizzat Atatürk tarafından işaret edilmiştir:

Bunalyorum çocuk, büyük bir ıstırap içinde bunalyorum. Görüyorsun ya, her gittiğimiz yerde mütemadiyen dert, şikayet dinliyoruz. Her taraf derin bir yokluk, maddi ve manevi bir perişanlık içinde... **Memurlarımız henüz istenilen seviyede ve kalitede değil; çoğu görgüsüz, kifayetsiz ve şaşkın... Bütün bu dertlerin, bütün bu ihtiyaçların giderilmesi, her şeyden evvel, pek başka şartlar altında yetişmiş; bilgili ve geniş düşünceli, azim, feragat ve ihtisas sahibi adam meselesidir, sonra da zaman ve imkan meselesi...**⁸⁵

Gazi'nin yurt gezisi sonrasında vilâyet sayısının azaltılması yönündeki talimatı, bu konuda merkezî hükümet nezdinde yaşanan bazı tereddütleri ortadan kaldırdı. Dahiliye Vekâleti, 1933'te hazırladığı bir proje ile 6 vilâyetin daha lağvını teklif etti. Bu teklif TBMM tarafından kabul edilerek Aksaray, Cebelibereket, Artvin, İçel, Şebinkarahisar ve Hakkari vilâyetleri kaldırıldı. Böylece vilâyet sayısı 57'ye kadar inmiş; zamanla müstakil liva-müstakil vilâyet-vilâyet hâline getirilen birimlerden bir kısmı da vilâyetlere bağlı kazalar hâline getirilmiş oldu.⁸⁶ Fakat bununla da yetinilmedi. 1931'in hemen ertesinde ilgili vekâlet tarafından hazırlanan projelere göre, vilâyet sayısının sırasıyla 50, 46 ve 39'a kadar düşürülmesi planlandı. Bu şekilde kaldırılmak istenen vilâyetler Gümüşhane, Ordu, Sinop, Tokat, Bilecik, Kırklareli, Burdur, Kırşehir, Denizli, Niğde, Çankırı, Giresun, Isparta, Aydın, Manisa, Bolu, Kütahya ve Çorum'du.⁸⁷

Diğer taraftan, bu uygulamalara altyapı oluşturacak genel kanunî düzenlemeler de yapılmaktaydı. Yukarıda anlatılan mülkî taksimattaki ve kavramlar üzerindeki karışıklık özellikle 24 Nisan 1924'te neşredilen Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'nun 89. maddesiyle ortadan kaldırıldı. Bu düzenleme ile Türkiye, coğrafi vaziyet ve iktisadî münasebet bakımından vilâyetlere, vilâyetler kazalara, kazalar da nahiyelere taksim edildi.⁸⁸ Devlet teşkilâtında hükûmî şahsiyeti bulunmayan ve kaza ile vilâyet arasında gereksiz bir vasıta olarak halkın

⁸⁵ Hasan Rıza Soyak, *Atatürk'ten Hatıralar*, 2. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2005 s.389; Gazi'nin bu ifadeleri, Cumhuriyet idaresine uygun yönetici yetiştirme ve eski idareci profilini değiştirme konusunda başarısız olduğunu göstermektedir. Halbuki Cumhuriyet'i kuranların ana hedeflerinden birisi, halkın "Osmanlı" tabiri ile kendisinden ayırdığı eski idareci tipini değiştirmek değil miydi? (Vurgu bana aittir.) Ahmed Halil, "Tortum Mektubu: Köylerde İçtimai Müşahedeler", *Meslek*, Sayı 37 (25 Ağustos 1925), s.22; *Cumhuriyet*, 9 Teşrinievvel 1925.

⁸⁶ 1926 tarihli Teşkilât-ı Mülkiye Kanunu ve 1929'daki düzenleme için bkz. *Kavânin Mecmuası*, IV, s.932-935; TBMMZC I/25, s.674; *Düstur*, 3.Tertip, Cilt VII, s.2512-2516.

⁸⁷ *Vilâyetler İdaresi Umum Müdürlüğü On Senelik Çalışma Raporu 923-933*; BCA 030.10/64.412.116, s.8; Bu projelerin hayata geçirilmediği anlaşılmaktadır. Gerek uygulamalara gerekse uygulanamayan projelere bakıldığında, öncelikle doğu vilâyetleri üzerinde durulduğu ve bölgedeki birçok vilâyetin birleştirildiği, daha sonra ise batı vilâyetlerinde benzer bir uygulamaya gidilmek istendiği söylenebilir.

⁸⁸ Kili-Gözübüyük, *age.*, s.139.

merkezî hükûmet ile iletişimini zorlaştıran liva/mutasarrıflık teşkilâtı, bu suretle tam olarak ortadan kaldırıldı. Nihayet, vilâyetleri livalara, livaları da kazalara ayıran 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilâyât Kanunu⁸⁹ yerine, 1929'da kabul edilen Vilâyet İdaresi Kanunu ile vilâyet-kaza-nahiye şeklindeki düzenleme son şeklini aldı.⁹⁰

Sonuç

Osmanlı'dan Cumhuriyet'e uzanan süreçte, Türkiye'de liva, sancak veya mutasarrıflık olarak ifade edilen ve vilâyet ile kaza arasında yer alan idare biriminin yeniden düzenlenmesi veya kaldırılması, Türk idare tarihinde belli başlı bir mesele olarak yerini almıştır. Bir taraftan sınırların daralması ve halkçılık prensibi, diğer taraftan da Avrupa tarzı idarî taksimatın benimsenmesi ve merkezîyetçilik gibi birçok etken ile ilgili olan bu mesele, 1908 Meşrutiyet devriminden itibaren hükûmet yetkililerini meşgul etmişti.

Ankara'da kurulan millî hükûmet döneminde livaların konumu ve durumuna ilişkin önemli adımlar atıldı. Konuyla ilgili çeşitli tereddütler ve bocalamaların yaşandığı 1920-24 döneminde, vilâyet ile kaza yönetimleri arasında yer alan liva/sancak birimi varlığını fiilen devam ettirdi. Bunlara bazen müstakil liva, bazen de müstakil vilâyet deniliyordu. Hatta bir ara, mülkî teşkilâtın vilâyet yerine liva/sancak temeline dayandırılması fikri ortaya çıkmıştı. Fakat bundan kısa sürede vazgeçilmiş; 1924 Anayasası ve 1929 Vilâyet Kanunu ile Türkiye'nin mülki teşkilâtı vilâyet-kaza-nahiye şeklinde örgütlendirilerek, idaredeki karışıklık giderilmişti. Böylece liva kavramı şeklen kaldırılmış oldu; hakikatte ise livalar 'vilâyet' adı altında ve birtakım şekil değişiklikleriyle varlıklarını devam ettiriyorlardı.

Türkiye'deki livaların zamanla müstakil liva ve vilâyet haline getirilmesi, Türkiye'deki vilâyet sayısını bir ara 77'e kadar çıkarmış; bu durum mülkî teşkilâtlanmadaki sorunlara yenilerini eklemiştir. Bu kısa tecrübe, çok sayıdaki vilâyetin Türkiye şartlarına pek uygun olmadığını göstermiştir. Sonuçta 1926'da 11 ve 1933'te 6 olmak üzere 17 vilâyet kaldırılmış ve vilâyet sayısı 57'ye düşürülmüştür. Sonraki yıllarda vilâyet sayısını 30'lara kadar indirmek için bazı projeler hazırlanmış, fakat uygulanamamıştır. Ortaya çıkan yeni şartlar buna izin vermemiş, aksine birkaç yıl sonra vilâyet sayısında yeniden bir artış görülmüştür.

Yeni bir devletin ve rejimin temellerinin atıldığı Millî Mücadele ve Cumhuriyet'in ilk yıllarında Ankara yönetimi, yüzleşmek zorunda kaldığı siyasî, sosyal ve ekonomik sorunlar karşısında doğal olarak bazen birbiriyle çelişen ve hatta yeni sorunlara yol açan çözüm yolları deniyordu. Millî Mücadele yıllarında

⁸⁹ *İdare-i Umûmiye-i Vilâyât Kanunu*, s. 3.

⁹⁰ Adnan Çimen, "Kaymakamlık Mesleği Açısından Mülki İdarenin Kısa Tarihi", *Türk İdare Dergisi*, Yıl 79, Sayı 455, 2007, s.201.

ve çok kısa bir süre içinde livalar ve birçok kaza müstakil birimler hâline getirilirken, halkın, yerel seçkinlerin ve mebusların istekleri de dikkate alınmıştır. Fakat bu hızlı dönüşümün hemen sonrasında çok sayıdaki küçük vilâyete dayalı mülkî teşkilâtı idarî, malî ve siyasî açıdan mahzurlu gören merkezî hükûmet, tersine bir süreci başlattı ve küçük vilâyetlerin birçoğu lağvedildi. Böylece, eski livaların birçoğu bu kez ilçe hâline getirildi. Birkaç vilâyetin lağvedilerek tek bir vilâyet merkezine bağlandığı bu yeni süreç, çeşitli sorunları da beraberinde getirdi. Bu şekilde yeni vilâyet, ilçe ve nahiye merkezleri tespit edilirken, halkın istek ve şikâyetleri pek dikkate alınmamış; merkezden gönderilen *tetkikat-ı mülkiye beyetlerinin* ilgili bölgeleri tamamen incelemeden, vali ve kaymakamlara danışarak hazırladıkları raporlara göre yasal düzenlemeler yapılmıştı. Millî Mücadele döneminde vilayet sayısı artırılırken, 1926 ve sonrasında tersi yapılmış, mülki teşkilâta ilişkin mevcut yasal düzenlemelerle çelişen, bilimsellik ve ilkesellikten uzak çeşitli uygulamalara gidildiği görülmüştür. Bu ise beklenmeyen sonuçlar doğurmuştur. Benzer şeyleri Osmanlı dönemi için de söylemek mümkündür. Türkiye'nin çeşitli bölgelerindeki civar vilâyetler, ilçeler ve diğer alt birimler ahalisi arasında günümüzde bile varlığını hissettiren dargınlık, kırgınlık ve rekabetler bu beklenmeyen sonuçlar arasında gösterilebilir.

Kaynaklar

- Ahmed Halil (1925) Tortum Mektubu: Köylerde İçtimai Müşahedeler, *Meslek*, Sayı 37, 25 Ağustos, 22.
- AKIN, Rıdvan (2001) *TBMM Devleti (1920-1923) Birinci Meclis Döneminde Devlet Erkleri ve İdare*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Atatürk Seyahat Notları (1930-1931)* (1998), Gürbüz TÜFEKÇİ (Yay. Haz.), 2. baskı, Kaynak Yayınları, İstanbul.
- Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi* [BCA, Ankara]
- Başbakanlık Muamelat Genel Müdürlüğü Katalogu* [Fon Kod. 030.10], BCA 030.10/66.439.5; BCA 030.10/64.432.16; BCA 030.10/19.109.8; BCA 030.10/64.431.14; BCA 030.10/64.441.5.
- Bakanlar Kurulu Kararları Katalogu* [Fon Kod. 030.18], BCA 030.18.1.1/66.439.8; BCA 030.18.1.1/1.8.11; BCA 030.18.1.1/15.20; BCA 030.18.1.1/1.9.20; BCA 030.18.1.1/2.38.15; BCA 030.18.1.1/4.38.10.
- Cumhuriyet Halk Partisi Evrakı* [Fon Kod. 490.01], BCA 490.01/504.2025.4; BCA 490.01/650.162.1
- BEHLÜLGİL, Mefahir (1992) *İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz*, BDS Yayınları, İstanbul.
- BEYOĞLU, Süleyman (2009) *Millî Mücadele Kabramanı Giresunlu Osman Ağa*, Bengi Yayınları, İstanbul.
- BİLGİ, Necdet (2002) Cumhuriyet'in İlk Döneminde Mülki Yapının Gelişimi (1920-1950) *Türkler*, Cilt XVII, 334-346.
- ÇEBİ, Sıtkı (2000) *Ordu Şehri Hakkında Derlemeler ve Hatıralar*, Orsev Yayınevi, İstanbul.

- ÇİMEN, Adnan (2007) Kaymakamlık Mesleği Açısından Mülki İdarenin Kısa Tarihi, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 79, Sayı 455, 189-206.
- Düstur* (1928) 3. Tertip, 7, Türk Ocakları Matbaası, Ankara.
- ERDEM, Tarhan (2001) *Anayasalar ve Seçim Kanunları*, Milliyet Yayınları, İstanbul.
- Faik Ahmed (1336) Taksimât Meselesi, *İstikbâl*, 15 Ağustos, Trabzon, 1.
- Faik Ahmed (1339) 77 Vilâyet, *İstikbâl*, 23 Şubat, Trabzon, 1.
- FIRAT, M. Şerif (1983) *Doğu İlleri ve Varto Tarihi*, 5. Baskı, TKAE Yayınları, Ankara.
- Hâdim-i Millet* (1328) 3 Haziran, 1-2, Giresun.
- İdâre-i Umûmiye-i Vilâyât Kanunu* (1329) Selânik Matbaası, İstanbul.
- İstikbâl* (1336) 22 Eylül, 2; (1339) 12 Teşrinievvel, 1, Trabzon.
- KİLİ, Suna-GÖZÜBÜYÜK, Şeref (2000) *Türk Anayasa Metinleri (Sened-i İttifaktan Günümüze)*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.
- Meslek* (1925) Sene 1, Sayı 28, İstanbul.
- ORTAYLI, İlber (2007) *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Cedit Neşriyat, Ankara.
- ÖZEL, Sebahattin (1991) *Millî Mücadele'de Trabzon*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara.
- SAYLAN, Kemal (2007) *Ordu Kazası'nın Sosyal ve Ekonomik Tarihi (1868-1914)*, Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon.
- SOYAK, Hasan Rıza (2005) *Atatürk'ten Hatıralar*, 2. baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.
- TBMM *Zabıt Ceridesi* [TBMMZC] (1981) [Devre] I, [Cilt] 3; (1981) I/4, I/5; (1943) I/6; (1945), I/18; (1968) II/7-2; II/25; III/3, TBMM Matbaası, Ankara. (İtalik rakam devreye, Arap rakamı ise cilde işaret eder.)
- TBMM *Gizli Celse Zabıtları* [TBMMGCZ] (1985) Cilt II, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara.
- TOPALLI, Osman Fikret, *Müdafaa-i Hukuk ve İstiklal Harbi'nde Giresun*, Yay. Haz. Veysel USTA. Eser basım aşamasındadır.
- UZUNÇARŞILI, İsmail Hakkı (1997) Liva, *İslam Ansiklopedisi*, Cilt VII, MEB Yayınları, İstanbul.
- Vilâyetler İdaresi Umum Müdürlüğü On Senelik Çalışma Raporu 923-933*, [BCA 030.10/64.412.116].
- Yunus Nadi (1936) Memleket İdaresinde Genel Müfettişliklerin Rolü, *Cumhuriyet*, 8 Şubat, 1.

Ekler: Cumhuriyet'in İlk Yıllarındaki Mülkî Taksimat Haritaları

[Kaynak: *Vilayetler İdaresi Umum Müdürlüğü On Senelik Çalışma Raporu 923-933*]



Harita 1: Cumhuriyet'in İlk Yıllarındaki Durum



Harita 2: 50 Vilâyet Üzerinden İdarî Taksimat Projesi



Harita 3: 46 Vilâyet Üzerinden İdarî Taksimat Projesi



Harita 4: 39 Vilâyet Üzerinden İdarî Taksimat Projesi

