244

TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN İSKÂN SİYASETİ

Canan Emek SARIGÜL

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Danışman: Doç. Dr. Abdulkadir BAHARÇİÇEK

Doktora Tezi
Malatya, 2012

KABUL VE ONAY

Canan Emek SARIGÜL tarafından hazırlanan "Türkiye Cumhuriyeti'nin İskân Siyaseti" başlıklı bu çalışma, 06.06.2112 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından doktora tezi olarak kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Abdullah KORKMAZ (Oturum Başkanı)

Prof. Dr. Selma KARATEPE

Doç. Dr. Mustafa ÇUFALI

Doç. Dr. Abdulkadir BAHARÇİÇEK (Danışman)

Yrd. Do. Dr. Metin KIRIMHAN

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Prof. Dr. Çetin DOĞAN
Enstitü Müdürü

BİLDİRİM

Hazırladığım tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin kâğıt ve elektronik kopyalarının İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

☐ Tezimin tamamı her yerden erişime açılabilir.

☐ Tezim sadece İnönü Üniversitesi yerleşkelerinden erişime açılabilir.

☒ Tezimin 3. yıl süreyle erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin tamamı her yerden erişime açılabilir.

../../2012

Canan Emek SARIGÜL

ÖNSÖZ

Türkiye Cumhuriyeti'nin iskân siyaseti başlıklı bu araştırmada Cumhuriyetin iskân siyasetinin kaynağı ve kapsamı, iskân örgütlenmesi, iskân yasaları ve iskân uygulamaları incelenmiştir. Yakın dönem Cumhuriyet tarihi içerisinde iskân siyaseti ne yazık ki geniş kapsamlı olarak yeterince incelenmemiş bir alanı oluşturmaktadır. Bu araştırmanın hazırlanma amaçlarından biri de konu ile ilgili bütüncül çalışmaların eksikliğidir.

Bu araştırma planlandığı günden itibaren öğrenme yolculuğumun başlangıcını oluşturdu. Mayıs 2010 tarihinden sonra araştırmanın yeniden şekillenmesi ise ileride akademik yaşamımın dönüm noktalarından biri olacak bu süreci gönül rahatlığıyla anmama vesile olacağını düşündüğüm bir süreçti. Uzun doktora sürecimin sonu olmakla birlikte konuya yönelik merakımın sonu olmayan bu araştırma, sonrasındaki çalışmalarıma da bilimsel bir zemin teşkil etmektedir.

Araştırma sürecinde yardıma gereksinim duyduğum her zaman, önerilerini ve düşüncelerini kısıtlı zamanları ve yoğun çalışma koşullarına rağmen esirgemeyen danışmanım Doç. Dr. Abdulkadir BAHARÇİÇEK ve sosyoloji bölümü öğretim üyesi Prof. Dr. Abdullah KORKMAZ'a teşekkürü bir borç bilirim. Ayrıca kamu yönetimi bölümü öğretim üyesi Prof. Dr. Selma KARATEPE'ye teşekkür ederim. Desteklerini hep hissettiğim aileme, arkadaşlarıma da teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca, TBMM Kütüphanesi Başkan Yardımcısı Dr. Tuncer YILMAZ ve İnönü Üniversitesi Merkez Kütüphanesi çalışanlarına da teşekkürlerimi sunarım.

ÖZET VE ANAHTAR KELİMELER

Canan Emek SARIGÜL, Türkiye Cumhuriyeti'nin İskân Siyaseti, Doktora Tezi, Malatya, 2012.

"Türkiye Cumhuriyeti'nin İskân Siyaseti" adlı bu araştırma iki ana bölümden oluşmaktadır. Kavramsal çerçeve oluşturmak amacıyla ilk bölümde araştırmada sıklıkla kullanılan kavramlar incelenmekte ve Türkiye'de iskân siyasetinin tarihi geçmişini oluşturan Osmanlı Devleti'nin iskân siyaseti incelenmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin İskân Siyasetinin Çözümlenmesi başlıklı ikinci bölümde; Cumhuriyetin iskân siyasetini şekillendiren nedenler ve iskân siyasetinin kapsamına giren unsurlar incelenerek iskân örgütlenmesi ve iskânla ilgili yasal düzenlemeler değerlendirilmektedir. Türkiye Cumhuriyeti tarihi bir göç tarihidir. Bu çerçevede Türkiye'de 1923'ten 2000'li yıllara değin yaşanılan göç deneyimi, güvenlik algılaması ve modernleşme süreci, iskân politikasının gelişimi üzerinde bir çok etkiye sahiptir.

İskân siyasetinin uygulama örnekleri ise; göçler nedeniyle gerçekleştirilen iskân uygulamaları, güvenlik nedeniyle gerçekleştirilen iskân uygulamaları, yeniden yerleştirme (yeniden iskân) uygulamaları şeklindeki sınıflandırmayla incelenmektedir. İskân siyaseti ve uygulamalarının sosyal, ekonomik ve siyasal sonuçları kısmında ise genel bir değerlendirme yapılmaktadır.

Anahtar Sözcükler: İskân, iskân siyaseti, göç, güvenlik, yeniden yerleştirme

ABSTRACT AND KEY WORDS

Canan Emek SARIGÜL, Settlement Policy of Republic of Turkey, Ph.D. Thesis, Malatya, 2012.

The thesis named "Settlement Policy of the Republic of Turkey", consists of two main sections. In the first section, the concepts commonly used in the research are examined to create the conceptual framework of the thesis and also Ottoman settlement policy which is historical background of settlement in Turkey is evaluated.

In the second section titled "Analysis of Settlement Policy of the Republic of Turkey"; the reasons that shaped the policy of settlement and factors related to settlement policy as well as settlement organization and the legal regulations related to the settlement are evaluated The history of the Republic of Turkey is the history of migration. In this context, migration experience, security detection and modernization process of Turkey experienced from 1923 to 2000s has had many effects on the development of the settlement policy.

Settlement policy practices are also studied by classifying as; the settlement due to migrations, the settlement due to security purposes, and resettlement applications. In the last part of the thesis, economic, social and political consequences of settlement policy and practices are evaluated in general.

Keywords: Settlement, Settlement Policy, Migration, Security, Resettlement



TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN İSKÂN SİYASETİ

Canan Emek SARIGÜL

İÇİNDEKİLER

Kabul ve Onay Sayfası I
Bildirim Sayfası II
Önsöz III
Özet ve Anahtar Sözcükler IV
Abstract and Key Words V
İçindekiler VI
Tablolar Listesi XI
Şekiller Listesi ve Haritalar XII
Kısaltmalar Listesi XIII
Giriş XIV

BÖLÜM I
ARASTIRMANIN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

1. KAVRAMLAR VE TANIMLARI 1
1. 1. İskân ve İskân Siyaseti Kavramı 1
1. 2. Göç Kavramı 5
1. 3. Güvenlik, Ulusal Güvenlik ve Ulusal Güvenlik Algılaması Kavramları 14
1. 3. 1. Güvenlik Kavramı 14
1. 3. 2. Ulusal Güvenlik Kavramı 20
1. 3. 3. Ulusal Güvenlik Algısı Kavramı 27
2. TÜRKİYE'DE İSKÂN SİYASETİ'NİN TARİHİ GELİŞİMİ 40
2. 1. Osmanlı Devleti'nin İskân Siyaseti 40
2. 1. 1. Kuruluş ve Genişleme Döneminde İskân Siyaseti ve Uygulaması 41
2. 1. 2. Duraklama Döneminde İskân Siyaseti ve Uygulaması 46
2. 1. 3. Gerileme Döneminde İskân Siyaseti ve Uygulaması 50
2. 1. 4. İttihat ve Terakki Dönemi'nde İskân Siyaseti ve Uygulaması 58

2. 2. Osmanlı Devleti'nin İskân Örgütlenmesi 70
2. 2. 1. İskân Siyasetinin Uygulama Araçları Olan Kurumlar 70
2. 2. 2. İskân Siyasetinin Örgütlenmesi 76
2. 2. 2. 1. Muhâcirîn Komisyonu 76
2. 2. 2. 2. İdâre-i Umumiyye-i Muhâcirîn Komisyonu 78
2. 2. 2. 3. Muhâcirîn Komisyonu Âlisi 78
2. 2. 2. 4. İâne-i Muhâcirîn Encümeni 79
2. 2. 2. 5. İskân-ı Âşair ve Muhacirîn Müdiriyet-i Umumisi 80

BÖLÜM II

TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN

İSKÂN SİYASETİNİN ÇÖZÜMLENMESİ

3. İSKÂN SİYASETİNİN KAYNAĞI VE KAPSAMI 83
3. 1. İskân Siyasetini Şekillendiren Nedenler 83
3. 1. 1. Ulus Devlet'in Oluşumu 83
3. 1. 1. 1. Kavramsal Arka Plan: Ulus - Millet – Ulusal – Kimlik - Etnisite 84
3. 1. 1. 2. Cumhuriyet'in Ulus Algısı 94
3. 1. 1. 3. Cumhuriyet'in Ulus Algısı ve İskân Siyaseti 106
3. 1. 2. Cumhuriyet'in İlk Yıllarında Çıkan ve İskân Siyasetinin Oluşumunda Doğrudan Etkili Olan Ayaklanmalar, Alınan Önlemler ve Temel Politikalar 111
3. 1. 2. 1. Cumhuriyet'in İlk Yıllarında Çıkan ve İskân Siyasetinin Oluşumunda Etkili Olan Ayaklanmalar 112
3. 1. 2. 1. 1. Şeyh Sait Ayaklanması 113
3. 1. 2. 1. 2. Ağrı Ayaklanmaları 119
3. 1. 2. 1. 3. Tunceli (Dersim) Ayaklanması 123

3. 1. 2. 2. Ayaklanmalar Sonrasında İskâna Yönelik Temel Politikalar.. 127
3. 1. 2. 2. 1. Takrir-i Sükûn Kanunu ve İstiklal Mahkemeleri 128
3. 1. 2. 2. 2. Şark Islahat Planı 131
3. 1. 2. 2. 3. Umumi Müfettişlikler 134
3. 1. 3. Göç ve İskân Siyaseti 140
3. 1. 3. 1. Erken Cumhuriyet Dönemi Göç Politikası 141
3. 1. 3. 2. 1940-1960 Dönemi Göç Politikası 152
3. 1. 3. 3. 1960 Sonrası Göç Politikası 155
3. 1. 4. Güvenlik Algılaması ve İskân Siyaseti 159
3. 1. 5. Yeniden Yerleşim/Yerleştirme ve İskân Siyaseti 163
3. 2. İskân Siyasetinin Kapsamına Dahil Olan Unsurlar 167
3. 2. 1. Mübadiller 168
3. 2. 2. Muhacirler 169
3. 2. 3. Mülteciler 173
3. 2. 4. İstilazede ve Harikzedeler 177
3. 2. 5. Çingeneler 179
3. 2. 6. Göçebeler 181
4. İSKÂN SİYASETİNİN ÖRGÜTLENMESİ 184
4. 1. Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti 184
4. 2. Dâhiliye Vekâleti 190
4. 3. Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâleti 196
4. 4. Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüklerinin Birleştirilmesi ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü 200
4. 5. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı 204
4. 6. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 209

5. İSKÂN İLE İLGİLİ YASAL DÜZENLEMELER 215
5. 1. 1934 Yılına Kadar İskânla İlgili Önemli Yasal Düzenlemeler 215
5. 1. 1. 368 Sayılı Mübadele, İmar ve İskân Kanunu 215
5. 1. 2. 675 Sayılı Mahalli İskânları Bilamezuniyet Tedbil Eyleyen Muhacir ve Mültecilerle Aşair Hakkında Kanun 220
5. 1. 3. 885 Sayılı İskân Kanunu 222
5. 1. 4. 1097 Sayılı Bazı Eşhasın Şark Menatıkından Garp Vilâyetlerine Nakillerine Dair Kanun 227
5. 1. 5. 1164 Sayılı Umumi Müfettişlik Kanunu 231
5. 1. 6. 1178 Sayılı 1097 Sayılı Kanun Hükmünün Fer'ine İcra Vekilleri Heyeti'nin Mezun Olduğuna Dair Kanun 234
5. 1. 7. 2510 Sayılı İskân Kanunu 235
5. 2. 1934 Sonrası İskânla İlgili Önemli Yasal Düzenlemeler 258
5. 2. 1. 2884 Sayılı Tunceli Vilâyeti'nin İdaresi Hakkında Kanun 258
5. 2. 2. 5098 Sayılı İskân Kanununun Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına, Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Yeniden Maddeler ve Fıkralar Eklenmesine Dair Kanun 264
5. 2. 3. 5098 Sayılı Kanunu Değiştiren Kanun 5227 Sayılı Kanun 265
5. 2. 4. 5227 Sayılı Kanunu Değiştiren 5826 Sayılı Kanun 267
5. 2. 5. 105 Sayılı 2510 Sayılı İskân Kanunu'na Ek Kanun 268
5. 2. 6. 1306 Sayılı 2510 Sayılı İskân Kanununa Ek Kanun 272
5. 2. 7. 5543 Sayılı İskân Kanunu 274
6. İSKÂN SİYASETİNİN UYGULANMASI VE SONUÇLARI 287
6. 1. İskân Siyasetinin Uygulanması 287
6. 1. 1. Göçler Nedeniyle Gerçekleştirilen İskân Uygulamaları 287
6. 1. 1. 1. Mübadeleye Tabi Göçmenlerin İskânı 287
6. 1. 1. 2. Mübadeleye Tabi Olmayan Göçmenlerin İskânı 313
6. 1. 2. Güvenlik Nedeniyle Gerçekleştirilen İskân Uygulamaları 329
6. 1. 3. Yeniden Yerleştirme (Yeniden İskân) Uygulamaları 339

T.C. ... EK

6. 2. İskân Siyaseti Uygulamalarının Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Sonuçları.... 349
6. 2. 1. İskân Siyaseti Uygulamalarının Ekonomik Sonuçları..... 350
6. 2. 2. İskân Siyaseti Uygulamalarının Sosyal ve Siyasal Sonuçları..... 357

SONUÇ 367

KAYNAKÇA 372



Tablolar Listesi

Tablo 1: Güvenlik Yaklaşımlarındaki Epistemolojik Farklılıklar 17
Tablo 2: ISS (Uluslar arası Güvenlik Çalışmaları)'nin Beş Soruna İlişkin Yaklaşımları 29
Tablo 3: 1912–1915 Yılları Arasında Balkanlardan Gelen Müslüman Muhacirler ve Muhacirlerin İskân Edildiği Yerler 61
Tablo 4: 1912–1920 Döneminde Balkanlardan gelen Müslüman Sığınmacılar ve Bunların İskân Edildiği Yerler 62
Tablo 5: 1923-1938 Yılları Arasında Bulgaristan'dan Türkiye'ye Gelen Göçmen Sayısı 146
Tablo 6: 1923-1938 Yılları Arasında Romanya'dan Türkiye'ye Gelen Göçmen Sayısı 147
Tablo 7: 1952- 1967 Döneminde Yugoslavya-Makedonya'dan Türkiye'ye Gelen Göçmen Sayısı 154
Tablo 8: Türkiye Cumhuriyeti'nin Genel İskân Uygulamalarının Kapsamına Dahil Olan Unsurlar 167
Tablo 9: Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü'nün 1923-1984 Yılları Arasında İskân Hizmetleri 202
Tablo 10: Ahali Mübadelesi Mukavelesinin Tatbikine Dair Talimatname'ye Ek İskân Cetveli 294
Tablo 11: Yunanistan'dan Gelecek Mübadillerin Yerleştirilecekleri Bölgeler ve Bu Bölgelerin Kapsadığı Şehirler 296
Tablo 12: 1923-28 Yılları arasında Mübadeleye Tabi Göçmenlerinin İskânı İçin Yapılan Harcamalar 309
Tablo 13: 1921-1928 Yılları Arasında İller Bazında Yerleştirilen Göçmen Miktarı 310
Tablo 14: 1950 Yılından 1958 Yılı Sonuna Kadar Gelen Göçmen ve Mülteci Miktarı 321
Tablo 15: 1950 – 1958 Yılları Arasında Bulgaristan, Türkistan ve Suriye' den Gelen Göçmenlerle, Avrupa Kamp Mültecilerinin Miktarını Gösteren Cetvel 323
Tablo 16: 1923- 1960 Döneminde Göçmenlere Dağıtılan Topraklar 325
Tablo 17: 1950-1988 ve 1989 Yıllarında Bulgaristan'dan Gelen Göçmenlerin İlk Yerleştikleri Yerler 327

Şekiller ve Haritalar Listesi

Şekiller Listesi

Şekil 1: Yaşanılan ve Göç Edilecek Yerdeki Faktörler ve Bunların Etkileşimi 9
Şekil 2: Güvenlik ve İlişkili Kavramlar 16
Şekil 3: Göçmenlik Matrisi 149
Şekil 4: Erken Cumhuriyet Dönemi Göçmen Sınıflandırma Sistemi 151
Şekil 5: İktisadi Hane Tip Projesi 307
Şekil 6: 5543 Sayılı İskân Kanunu Kapsamındaki Yeniden Yerleştirme Uygulamaları 339

Haritalar Listesi

Harita 1: Anadolu'da Kuzey Kafkasyalıların İskânı 36
Harita 2: 1947 Yılı İtibariyle Umumi Müfettişliklerin Faaliyet Alanları 138

Kısaltmalar Listesi

AB: Avrupa Birliği

ABD: Anabilim Dalı

AÜ: Ankara Üniversitesi

AREM: T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi

BM: Birleşmiş Millerler

BCA: Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi

BKKK: Bakanlar Kurulu Kararları Katalogu

BMM: Büyük Millet Meclisi

CHF: Cumhuriyet Halk Fırkası

CHP: Cumhuriyet Halk Partisi

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

ECRI: Irkçılığa ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu

KHGM: Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü

RG: Resmi Gazete

SBE: Sosyal Bilimler Enstitüsü

SBF: Siyasal Bilgiler Fakültesi

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TBMM GCZ: Türkiye Büyük Millet Meclisi Gizli Celse Zabıtları

TBMM ZC: Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi

TEPAV: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfi

TESEV Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı

ZC: Zabıt Ceridesi

T.C.

GİRİŞ

Yurtlandırma, sakin kılma, yerleştirme faaliyetlerini de içeren geniş kapsamlı bir kavram olan iskân, en bilindik ve en geniş anlamıyla da beşeri bir yerleşmeyi ifade etmektedir. Ancak yerleşme ya da yerleştirme kavramlarından çok daha kapsamlıdır. İnsan topluluklarının sosyal olarak örgütlenmesi süreciyle tarihlendirebileceğimiz iskân uygulamaları, yöntem bakımından değişik usulleri bünyesinde barındıran politik ve mekânsal bir düzenlemeler bütünüdür.

Devletlerin ekonomik, toplumsal, siyasal sistemleri ile yakından ilgili olan iskân kavramı, toplumsal yaşamın hemen her alanını ilgilendiren sosyal bir olgu olarak da tanımlanabilir. Bu tanım itibariyle de iskân siyaseti ve uygulamaları, ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal sonuçları olan bir süreç olarak belirmektedir. Konuyu ülkelerin genel iskân siyasetlerinin sonucu olan iskân uygulamaları açısından değerlendirdiğimizde ise söz konusu uygulamaların toplumsal sistemden etkilenmesi ve sonuçları itibariyle de toplumsal sistemi etkilediği gerçeği, konunun önemini bir kez daha ortaya çıkarmaktadır.

Sosyal bilimlerin temel inceleme alanı olan toplumsal yapı, tarihsel süreç içerisinde incelendiğinde anlam kazanmaktadır. Bu nedenle Türkiye'nin toplumsal yapısının şekillenmesinde önemli bir etken olan, aynı zamanda da bu yapı çerçevesinde oluşan iskân siyasetinin doğru bir şekilde analiz edilebilmesi için konunun bir bütün halinde ele alınmasını gerekmektedir. Cumhuriyetin iskân siyasetinin bütün halinde incelendiği bu araştırmayla, Türkiye Cumhuriyeti'nin iskân siyasetini bilimsel olarak tespit etmek amaçlanmaktadır.

Osmanlı Devleti'nin devlet ve yönetim geleneğinin mirasçısı olan Türkiye Cumhuriyeti'nin iskân siyaseti, devraldığı mirasla aynı zamanda da güvenlik endişeleriyle ve bu kapsamda güvenlik kavramının özünde yer alan risk ve tehdit algılamasıyla şekillenmiştir. Bu çerçevede Cumhuriyetin ilk yıllarında iskân uygulamaları, Balkan Savaşları'ndan itibaren başlayan Türk-Yunan Nüfus Mübadelesi'ne İlişkin Sözleşme ve Protokol imzalanmasıyla gittikçe büyüyen göçmen hareketleri ekseninde en önemli gündem maddelerinden biri olarak ortaya çıkmıştır. Misak-ı Milli sınırları içerisinde ulus devletin, inşası yönünde önemli adımların atılması, nüfusun nicelik açısından artırılması nitelik açısından ise

benzeştirilmesi ekseninde temelleri atılan iskân siyaseti, günümüzde önemini koruyan ve koruyacağı düşünülen pek çok sorunu beraberinde getirmiştir. Yenidünya düzeni ya da küreselleşme olarak adlandırılan ekonomik, siyasal ve sosyal yapıdaki dönüşümle birlikte de birçok faktörün etki ettiği bir düzenleme alanı haline gelmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin İskân Siyaseti başlıklı araştırmanın denencesi ise şu şekildedir: "Türkiye Cumhuriyeti devleti, tarihten devralmış olduğu mirasla ve aynı zamanda da güvenlik kaygısıyla iskân politikaları oluşturmuştur. İskân politikalarının temelinde devletin güvenlik endişeleri bulunmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti'nin iskân siyaseti, ülkeyi yönetenlerin tehdit algısıyla şekillenmiştir".

Araştırmanın hazırlanmasında geçmişte yaşanmış ve bitmiş olayları kanıt, belge ve tanıklardan yararlanarak ortaya koyan tarihsel araştırma metodu kullanılarak hazırlanmıştır. Tarihi metod çerçevesinde olayların yaşanmış olduğu dönemin özellikleri ve dönemin şahsiyetlerinin algı ve tanımlama dünyalarının hususiyeti olabildiğince dikkate alınmaya çalışılmıştır.

Araştırma iki bölüm ve çok sayıda alt bölümden oluşmaktadır. Araştırmanın Kavramsal Çerçevesi başlıklı ilk bölümünde; iskân ve iskân siyaseti, göç, güvenlik, ulusal güvenlik ve güvenlik algılaması gibi kavramlar konuya temel teşkil etmesi amacıyla kısaca tanımlanmaktadır. Bölümde ayrıca Osmanlı Devleti'nin iskân siyaseti ve iskân siyasetine yönelik örgütsel yapılanma yine aynı amaçla dönemsel olarak incelenmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin İskân Siyasetinin Çözümlenmesi başlıklı ikinci bölümde; 'İskân Siyasetinin Kaynağı ve Kapsamı' başlığında; yeni kurulan devletin siyasi, ekonomik, sosyal ve ideolojik çizgisinin olağanüstü koşullarda olağanüstü yöntemlerle şekillendirilmeye çalışıldığı kısaca ulus devletin inşa süreci olarak adlandırabileceğimiz dönemde ortaya çıkan ayaklanmalardan iskân siyasetinin şekillenmesinde doğrudan etkisi olanlar ve bu doğrultuda alınan önlemler ve temel politikalar incelenmektedir. Araştırmanın bu bölümünde ayrıca, farklı bilimsel disiplinlerin inceleme alanına giren çok boyutlu bir olgu olmasının yanı sıra iskân siyasetin en önemli bileşenlerinden biri olan göç kavramı; erken Cumhuriyet dönemindeki göç politikası, 1940-1960 dönemindeki göç politikası,1960 sonrası göç politikası şeklindeki sınıflandırmayla değişen görünümü çerçevesinde göç-iskân

ilişkisi kurularak incelenmektedir. Bölümde ayrıca, güvenlik algılaması ve iskân siyaseti ilişkisi temellendirilmeye çalışılmaktadır. Yeniden yerleşim/yerleştirme ve iskân siyaseti arasındaki ilişkiye değinilmekte ve iskân siyasetinin kapsamına giren unsurlar (mübadiller, muhacirler, mülteciler, istilazede ve harikzedeler, çingeneler ve göçebeler) iskân siyaseti ve uygulamalarında ihtiva ettikleri anlam itibariyle değerlendirilmektedir.

İskân siyasetinin örgütlenmesi başlığında; Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti, Dâhiliye Vekâleti, Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâleti, Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüklerinin Birleştirilmesi ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı teşkilat yapıları ve iskân uygulamalarına yönelik görevleri açısından kronolojik olarak incelenmektedir.

İskân ile ilgili yasal düzenlemeler başlığında, konuya ilişkin hukuki metinler değerlendirilmektedir. İskânla ilgili yasal düzenlemeler, Cumhuriyet tarihi iskân siyaseti açısından oldukça önemli bir belge olan, 21 Haziran 1934 tarih ve 2510 Sayılı İskân Kanunu'nu temel alan bir sınıflandırmayla incelenmektedir. 2510 Sayılı İskân Kanunu, etnisitenin Türk iskân siyasetinde belirleyici kavramlar haline gelmesinin bir göstergesi, mecburi bir iskân kanunu, ulus devlet inşa sürecinin bir parçası, toprak reformu gibi değişik bakış açılarıyla değerlendirilen tartışmalı bir alanı oluşturmaktadır. 2006 yılında 5543 Sayılı İskân Kanunu'nun yürürlüğe girmesine kadar Cumhuriyetin iskân siyasetinin temel hukuki metni olan 2510 Sayılı İskân Kanunu'nu yetmiş iki yıllık yürürlük süresiyle Türkiye Cumhuriyeti'nin iskân siyasetinin en iyi incelenebileceği metin olmasının yanı sıra ruhu hala yaşayan kendi içerisinde tutarlı birçok amacı bünyesinde barındıran bir düzenlemedir. Bu nedenle Cumhuriyetin iskân siyasetindeki dönemsel değişimler 2510 Sayılı İskân Kanunu öncesi ve sonrasıyla incelenmektedir.

İskân siyasetinin uygulanması ve sonuçları başlığında; iskân siyasetinin kaynağı ve kapsamının ortaya konulduğu bölümle paralel olarak uygulama örnekleri; göçler nedeniyle gerçekleştirilen iskân uygulamaları, güvenlik nedeniyle gerçekleştirilen iskân uygulamaları ve yeniden yerleştirme uygulamaları hakkında bilgi verilerek, iskân siyaseti kapsamında gerçekleştirilen uygulamalarının ekonomik, sosyal ve siyasal sonuçları genel olarak değerlendirilmektedir.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN İSKÂN SİYASETİ

Canan Emek SARIGÜL

BÖLÜM I

ARASTIRMANIN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

Araştırmanın bu bölümünde; kavramsal bir çerçeve oluşturmak amacıyla araştırmada sıklıkla kullanılan kavramlar, iskân siyaseti ile ilişkileri doğrultusunda tanımlanmakta ve Cumhuriyetin iskân siyasetinin tarihi geçmişini olan Osmanlı Devleti'nin iskân siyaseti dönemsel olarak kısaca incelenmektedir.

1. KAVRAMLAR VE TANIMLARI

Araştırmanın bu alt bölümünde; iskân ve iskân siyaseti kavramı, göç kavramı, güvenlik, milli güvenlik ve güvenlik algılaması gibi araştırmada sıklıkla kullanılan kavramlar kısaca tanımlanarak, değerlendirilmektedir.

1. 1. İskân ve İskân Siyaseti Kavramı

İskân, kavramı sözlük anlamı olarak[1]; yurtlandırma, yerleştirme, iskân etme, yurt kazandırmak şeklinde tanımlanmaktadır. Bu anlamıyla mecburi ya da ihtiyari yer değişmeleri ve yerleşmeleri de ifade etmektedir.

İskân, en geniş manasıyla bir beşeri yerleşme[2] olarak tanımlanmaktadır. Avcılık ya da toplayıcılıkla hayatlarını idameye çalışan iptidai gezici insanların besin maddeleri temin etmek, dinlenmek, gece vakti sığınmak üzere, hatta bir gece için de olsa, yaptıkları barınaklar gibi, göçebe çoban kavimlerin daha uzun zaman bir yerde kalan çadır toplulukları; mevsimlerin seyrine uyarak yer değiştiren, yazın yaylaya, dağa çıkan, kışın ovaya inen yarı göçebelerin yılın belli dönemlerinde yerleştikleri ve değişik adlarla andıkları ova, yayla ve dağ eğreti yerleşmeleri; nihayet yerleşik (sedanter) insanların oturdukları değişik mesken, çiftlik, köy, kasaba ve şehir, geçici veya devamlı, toplu veya dağınık, büyük veya küçük bütün bu yerleşmeler, yerleşme tesisleri, münferit mesken ve mesken toplulukları beşeri yerleşme tanımı içerisinde

---

[1] Ayrıntılı bilgi için bakınız; Türkçe Sözlük, (1998), Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Dil Kurumu, Ankara.

[2] Ayrıntılı bilgi için bakınız; Halaçoğlu, Yusuf, XVIII. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu'nun İskân Siyaseti ve Aşiretlerin Yerleştirilmesi, 2006, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, s. 1-9.

1

yer almaktadır (Tanoğlu, 1954: 1). Ancak görüldüğü üzere kavramın beşeri anlamı, yerleşilen mekâna vurgu yapmakta, dolayısıyla da kavramının bütününü kapsamamaktadır.

Bu noktada yerleşme kavramının tanımlanması gerekmektedir. Yerleşme kavramı, Kent Bilim Terimleri Sözlüğü'nde (1998:146), bir toplumsal kümenin ya da kalabalık bir nüfus topluluğunun, yaşamak aynı zamanda da ekonomik etkinliklerini sürdürebilmek için belirli bir yeri seçmeleri eylemi olarak tanımlanmaktadır. Bu tanım dolayısıyla da söz konusu amaçlarla seçilip yerleşilen kent, kasaba, köy ya da daha küçük bir yer anlamlarına da gelmektedir.

İskân; insan, doğa ve mekân üçlüsünün bütünleşmesi ile başlayan toplumsal yaşama yöneliş evreleri ile büyüyerek, toplumsal mekânı da kurmuş olan dinamik bir olgudur. Bu sürecin özündeki amaç sadece yerleşme olmayıp, içerisinde daha iyi bir yaşam çabası, uygarlaşma ve çevreyi geliştirme niteliklerini de barındırmaktadır. Coğrafyadaki uğrağın yanı sıra tarihteki uğrağı da gösteren "yer", o yer'de yaşamaya başlamak ya da uzun süre barınmak sonucunda oraya ait olmak ve giderek 'bu yer'in kendisi olmak (Bayhan, 1985: 5; Cengizkan, 2004: 13) ve o "yer"e yeni nitelikler kazandırmak anlamalarını da ihtiva eden kavram devletlerin toplumsal siyasalarıyla bağlantılı siyasal bir tercihtir.

2510 Sayılı İskân Kanunu'nun 17. maddesinde iskân kavramı; "bir aileye, nüfus ve ihtiyacına göre oturacak ev veya ev yeri, sanatkârlara ve tüccarlara ayrıca geçim getirecek dükkân veya mağaza yahut bu gibi yapı veya yeri ve mütedavil sermaye; çiftçilere de ayrıca kâfi toprakla çift hayvanı, alat ve edevatı, tohumluk, ahır ve samanlık veya yeri vermekle yapılır" şeklinde tanımlanmaktadır. Bu tanımlamada iskân, ailelerin barınabilmelerini sağlayacak konut ve konut yeri temini ile üretim sürecine katılmalarını sağlayacak olanakların temini üzerinde durularak, yerleşme kavramından geniş bir şekilde ele alınmıştır.

Kent Bilim Terimleri Sözlüğü (1998: 140)'nde yerleştirim olarak Türkçeleştirilen iskân kavramı; "özellikle hükümetlerce uygulanan yöneltiler sonucunda yerinden, yurdundan, barkından edilen bireylerin ve ailelerin yeni yerleşim yerlerine taşınmaları, oralarda konutlandırılıp, çalışma olanaklarına

kavuşturulmaları" şeklinde tanımlanmaktadır. Söz konusu tanımda iskân kavramı, 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun 17. maddesine benzer bir şekilde ele alınmıştır.

Devlet ve toplum hayatında önemli bir yeri bulunan iskân kavramı, insanların yer değiştirme hareketleri ile yakından ilgili olduğu bilinmektedir. Değişik sebeplerle yapılan yer değiştirme yani göç hareketlerinin sonucunda bir iskân hadisesi meydana gelmektedir. İskân olgusunda belirleyici faktör olan nüfusun belli bir coğrafya üzerindeki yerleşim düzeninin sağlanması, devlet ve toplum hayatı açısından oldukça önemlidir. Nüfusun yurt genelinde dengeli dağılımının sağlanması, ekonomik kaynaklardan herkesin yeterince istifade etmesi, iskân mahallerinin korunması ve ortaya çıkan ihtiyaçlarına göre geliştirilmesi gibi devletlerin gücüne doğrudan etki eden, toplumsal yapıya ilişkin problemlerin ortaya çıkışını engelleyen veya mevcut problemlerin çözümünü kolaylaştıran sistemlerin oluşturulması, takip eden iskân politikası ile yakından ilgilidir (Saydam, 1993: 227-228).

Babuş (2006: 19)'un da belirttiği gibi iskân olgusu, toplumsal yaşamın başlangıcından itibaren sürekli olarak gelişmiş ve değişime uğramıştır. Toplumların uygarlık düzeylerini niteleyebilmek için, tarihsel yerleşim evrelerini ve iskân yaşamlarını incelemek gerekmektedir. Dünya tarihinin en önemli toplumsal dönemeçlerinin çoğu büyük nüfus hareketlerinin sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Her toplumsal dönemeç, iskân yaşamında da önemli dönüşüm ve değişimler sağlamıştır. Dolayısıyla bir toplumun uygarlığı incelenirken şehir hayatı, üretim gelenekleri, göçebeliği, yerleşim alanları gibi iskâna bağlı özellikleri de ele alınmaktadır. Çünkü bütün bu özellikler söz konusu toplumun uygarlık düzeyinin nitelendirilmesinde sağlamaktadır. Uygarlık geliştikçe iskâna bağlı bu özellikler de gelişmektedir.

İskân olayı bazı durumlarda iskâna tabi tutulan nüfusun rızası alınarak gerçekleştirilirken, kimi durumlarda da iskâna tabi tutulacak olanların rızası ve görüşü alınmadan cebren bir anlamda söz konusu insan topluluklarının veya fertlerinin tedib ve cezalandırması amaçları doğrultusunda da gerçekleşebilmektedir. İskân uygulamalarına konu olan nüfusun rızasına bağlı iskân hadiselerinde söz konusu nüfus; iskân edilecek alanlara fikri, ekonomik ve sosyal, idari ya da askeri yönlerden veya belli ideolojik ve dini noktalardan imrendirilerek ve teşvik edilerek

sonuçta bu yönlendirmeler çerçevesinde yapılmış bir plan içerisinde iskân alanlarına doğru harekete geçirilmektedir (Arslan, 2001: 253-254).

Tercan (2008: 47)'ın da belirttiği gibi, genellikle gönüllü olmayan, irade dışı yer değiştirmeler kapsamında oluşturulan iskân politikaları, zamana ve mekâna göre değişen amaçlar doğrultusunda uygulanmaktadır. Tekeli (1990: 50-51) ve Tercan, (2008: 47-48), iskân uygulamalarını amaçlarına göre; güvenlik ve düzenin sağlanması amacıyla yapılan iskân uygulamaları, nüfus politikaları doğrultusundaki iskân uygulamaları ve üretim faktörlerinden kaynaklı iskân uygulamaları şeklinde sınıflandırmakta ve aşağıda açıklandığı gibi tanımlamaktadırlar.

(1) Güvenlik ve düzenin sağlanması amacıyla yapılan iskân uygulamaları; bu tür iskân uygulamalarıyla ülke içerisinde veya dışarıya karşı güvenliğin, düzenin sağlanması aynı zamanda da üretim güvenliğinin sağlanması ve ticaret yolları üzerindeki denetimin sağlanması amaçlanmaktadır. Bu yöntem ayrıca, merkezi otoriteyi zayıflatıcı tutumları karşısında da bu güçleri kırmanın ve merkezi otoriteyi yeniden hakim kılmanın bir aracı olarak da kullanılmaktadır. Osmanlı Devleti döneminde konar-göçerlerin iskânı ve özellikle yol sistemini güvenceye alacak biçimde derbent köylerinin iskânı bu amaçla yapılmıştır. Bazı iskân uygulamalarının ise birden fazla amacı bulunmaktadır. Örneğin, konar-göçer aşiretleriyle Kürt aşiretleri hem güvenlik nedeniyle, hem kırsal üretimin artırılması nedeniyle hem de nüfus politikaları kapsamında iskân edilmiştir. Genellikle düzensiz yaşayan ve devlet için her zaman sorun çıkarabilecek olan unsurların iskân edilerek disiplin altına alınması uygulamaları, iskân çalışmalarının en önemli amaçlarından birini oluşturmaktadır.

(2) *Nüfus politikaları doğrultusundaki iskân uygulamaları;* büyüme halindeki ülkelerin yeni topraklarındaki otorite ve hâkimiyetlerini sürekli ve kalıcı kılarak, söz konusu yeni topraklardaki yerleşik nüfus ile kaynaştırılmanın sağlamak amacıyla yapılan iskân uygulamalarıdır. Bu tür uygulamalarda, ülke vatandaşları, yeni alınan topraklara oradaki hâkimiyeti artırmak amacıyla büyük topluluklar halinde iskân edilmektedir. Aynı zamanda yeni alınan topraklardaki toplulukların bir kesimi de ülkenin iç kısımlarına getirilerek dönüştürülmeleri ve kaynaştırılmaları

amaçlanmaktadır. Osmanlı İmparatorluğu döneminde, Müslüman nüfusun yeni alınan bölgelere yerleştirilmesi ve Müslüman olmayan nüfusun da Anadolu'ya yerleştirilmeleri bu amaçla gerçekleştirilen iskân uygulamalarıdır.

(3) Üretim faktörlerinden kaynaklı iskân uygulamaları; üretimin kıt faktörünün temelde emek olmasından kaynaklanan uygulamalardır. Üretim avantajı olan bölgelerde nüfusun belli bir düzeyin üzerine çıkarak yoğunluğunun artması veya üretim şartlarının kötü olduğu yerleşim yerlerinin terk edilmesi gibi nedenlerle merkezin, üretimin en çoğa çıkarılması amacıyla nüfusun sürekli olarak mekânda yeniden dağılımı amacıyla gerçekleştirdiği iskân uygulamalarıdır.

1. 2. Göç Kavramı

Göç kavramı, idari bir sınırı geçerek oturma yerini devamlı ya da uzun süreli olarak değiştirme olayını ifade etmektedir. En genel anlamıyla göç veya göç hareketi, "iyi tanımlanmış coğrafik bölgeler veya idari alanlar arasındaki yerleşim yeri değişiklikleri" olarak tanımlanmaktadır. Bu değişim, kıtalararası, bölgelerarası, kırdan şehre ya da şehirden kıra olmak üzere herhangi bir ölçekte ya da yönde gerçekleşebilmektedir. İnsanlık tarihi kadar eski olan göç ve göçmen hareketleri, günümüzde de artarak devam etmektedir. Yiyecek bulma ihtiyacından ortaya çıkan tarihin ilk göçleri, 21. yüzyılda fiziki, siyasi, tarihi, askeri ve sosyo-ekonomik, kültürel ve çevresel faktörlere bağlı olarak güncelliğini korumaktadır (Tümertekin, Özgüç, 2004: 236; Tanoğlu, 1966: 79; Gürbüz, Karabulut, 2008: 38).

Literatürde değişik göç tanımlamaları bulunmaktadır. Örneğin, Gürtan (1969: 317) göç kavramını, "Muhacerat; şehir, köy gibi iskân üniteleri arasında yerleşmek maksadıyla vaki nüfus hareketleridir" şeklinde tanımlamaktadır. Faist (2003: 22-42) ise, bir mekândan, toplumsal veya siyasal bir birimden, bir diğerine gerçeklesen aktarım ya da yaşanılan yerin, genellikle bir çeşit idari sınırın dışına doğru değiştirilmesi şeklinde bir göç tanımı yapmaktadır. Bu kavram, bir uçtan diğer uca fiziksel mekân üzerinde, geniş ölçüde bir devamlı oturma yeri (ikametgâh) değişikliği ile ilişkilendirilmektedir. Göç kavramı başka bir tanımda, bir yerde yaşayanların yaşam yerlerini, uzun süreler için başka yerlerde yaşamak üzere değiştirmeleri ve yeni yaşam yerlerine uyum sağlama süreci olarak da ifade

edilmektedir. Bu anlamda kavram, yerleşme sisteminin değişen koşullara uyumunu sağlayan toplumsal bir süreci ifade etmektedir. Ancak, göç kavramı tanımlanırken dikkat edilmesi gereken nokta, tanımlamalara *mesafe* ile *zaman* ve *kalıcılık* boyutlarının da eklenmesi gerektiğidir. Genellikle, göç çalışmalarında bir yer değiştirme hareketinin göç hareketi olarak tanımlanabilmesi için altı ay ya bir yıl ölçütü kullanılmaktadır. Göç hareketinin varış noktasında kalıcı bir yerleşim yapmak üzere gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği konusu ise bu bilginin sübjektif değerler içermesi nedeniyle kullanılmayabilmektedir. Kısaca, göç tanımında temel olarak mesafe ve zaman boyutu bulunmakta, kimi zaman da göç hareketinin kalıcı amaçlı olup olmadığı da göz önüne alınabilmektedir. Ancak, kavramı yalnızca demografik bir süreç olarak tanımlanmak, içeriğini anlatmak bakımından yetersiz kalmakta, göçün anlamını daraltmaktadır (Tekeli, 2006: 69; Özgür, Yasak, 2009: 40; Ünalan, 1998: 91; Yenigül, 2005: 274).

Göç süreci, hem göç edenleri hem de göç edilen çevreyi etkileyen oldukça karmaşık bir etkileşim sürecidir. Bu süreçte, göç edenlerin nicelik ve nitelikleri kadar, göç edilen yeni çevrenin göç eden grupları kabul etme biçimleri de önemlidir[3]. Belirli bir zaman diliminde belirli yerleşme alanlarından dışarıya çıkan yer değiştirmelerin toplam sayısı olarak baktığımızda zamanda ve mekânda toplulaştırmış (agregasyon) bir değer olması gerekmektedir. Zamanda ve mekânda toplulaştırma (yarattığı filtrasyon etkisiyle), kişileri yaşayacağı topluluğa yeniden uyuma zorlayan ve zorlamayan yer değiştirmeleri ayrıştırma olanağı yaratmaktadır. Böylece göç, kişileri yeni bir topluluğa götüren, dolayısıyla yeniden uyum sağlama sorunlarıyla karşı karşıya bırakan bir yer değiştirme olmaktadır (Erder, 2002: 51; Tekeli, Erder, 1978: 61; Tekeli, 1998: 9-10). Sonuçları itibariyle de göç toplumsal yapıda sosyal, kültürel ve ekonomik değişimlere neden olmaktadır.

Göç hareketleri, Tuzcu (2008: 10)'nun da belirttiği gibi, insan ve mekân ilişkisinin en güçlü ifade yöntemlerinden birini oluşturmaktadır. İnsanların mekânları

[3] Göçün sayısal olarak yerleşik nüfusa göre az olduğu durumlarda, kentteki kurumların ve ilişki ağlarının fazlaca etkilenmesinden göç eden grupları emmesi ya da getto örneklerinde olduğu gibi belirli alanlarda yoğunlaştırarak izole etmesi de söz konusu olabilmektedir (Erder, 2002: 51).

dönüştürmekteki yetkinlikleri ya da mekâna ait bir biçimde yarattıkları toplumsal olgular göç süreci ile ortaya çıkmaktadır. Ancak, göç kavramının sadece kişilerin fiziksel hareketleri sonucunda sadece mekâna yönelik olarak algılanmasıyla yani göç olgusunu mekân hareketliliğine indirgemek göçün ortaya çıkardığı pek çok toplumsal sonucun göz ardı edilmesine neden olacaktır. Bu durumda göçü insan ve mekân çizgisinde tanımlamak yerine mekânı da içine alan, ancak öte taraftan göçün kültürel, ekonomik, sosyal, politik ve hatta ekolojik dönüşümlerini göz ardı etmeyecek bir kapsama[4] ihtiyaç bulunmaktadır.

Farklı bilimsel disiplinlerin inceleme alanına giren çok boyutlu bir olgu olmasının yanı sıra toplumların sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasal yapıları ile doğrudan ilişkili olan göç, söz konusu yapıların nedeni ve sonucu olma özelliğini bir arada taşıyan bir süreçtir. Aynı zamanda da, sosyal, politik, ekonomik, ekolojik veya bireysel nedenlerden kaynaklanan, hem zaman hem mekân ve hem de amaç açısından irdelenmesi gereken bir "değişim" sürecidir. Bu süreç, toplumsal yapıda farklı sonuçlara yol açması bakımından temelde bir sosyolojik bir olgudur.

Göç, çoğunlukla ekonomik ve sosyal gelişmelerin bir sonucudur. Bununla birlikte gelişmiş ekonomik ve sosyal şartlara ve daha ileri gelişmelere katkıda bulunabileceği gibi, tersine eşitsizliğin ve durgunluğun sürekliliğine yardımcı olabilecek bir süreçtir. Söz konusu bu durumlar çoğunlukla göçün karakterine ve hükümetlerin ve diğer ilgili kurumların izledikleri politikalara bağlıdır. Göç aynı zamanda; diller, kültürler, etnik gruplar ve ulus devletler arasındaki geleneksel sınırların aşınmasına yardımcı olan bir faktördür. Dolayısıyla göç, kültürel gelenekleri, ulusal kimliği ve siyasal kurumların sorgulanmasına ortam hazırlar ve ulus devletin otonomisinin gerilemesine de neden olabilmektedir (Castles,2000: 269).

---

[4] Virilio, alan ve mekân kavramları arasında önemli bir farkın altını çizmektedir. Alan hem maddi hem de manevi düzlemde ortaya çıkan davranış, eylem, tutum, sözler ile birlikte üzerinde yaşadığımız coğrafyayı ve mekânı için alırken, mekân ise sadece maddi olan coğrafyayı ve yeri ifade etmektedir. Örneğin, harita üzerinde gösterilen bir nokta mekânı işaret eder. Ancak alan ise söz konusu maddi mekânın ötesinde haritada görülmeyen özneler, aileleri, kurumlar, işletmeler, ağlar, imajlar, figürler, diller, sesler, söylemler, sanatlar, ritüeller ve simgeler arasındaki tüm gerçek ve sembolik nitelikteki olabilecek sosyal, kültürel, iktisadi ve siyasal ilişkilerin bütününü kapsar. Diğer bir deyişle mekân ontolojik olarak önceden vardır, ancak alan özneler tarafından inşa edilir ve zaman içerisinde değişime uğrar (Tuzcu, 2008: 10).

Literatürde göç olgusunu ele alan belli başlı üç yaklaşım bulunmaktadır. Bu yaklaşımlardan ilki, göç olgusunu beşeri sermaye kavramı içinde inceleyen, *fayda maliyet yaklaşımı*dır. Bu yaklaşımın temel düşüncesi, bireylerin göç etme kararının, göçün fayda ve maliyetlerine bağlı olduğu şeklinde özetlenebilir. Göçü bir beşeri sermaye yatırımı olarak ele alan bu görüşe göre iyi bir ücret için göç etmek, eğitim gibi bir beşeri sermaye yatırımıdır. Birey gelecekteki gelirlerindeki artışının bugünkü değeri ile beşeri sermaye yatırımının yani göçün bugünkü maliyetini karşılaştırarak göç kararı vermektedir (Bahar, Korkmaz, 2010: 46).

Klasikler; bireylerin fayda maliyet analizi yaparak, gelirlerini maksimum yapacakları yere göç edeceğini vurgulamaktadır. Cole ve Sanders[5]'e göre kırdan kente göçün ikili bir yapısı vardır. Yeterli beşeri sermayeye sahip olanlar kentsel modern sektörde yer bulurken, daha az donanımlı olanlar kentsel geçimlik sektörde yer bulmaktadır. Kentsel modern sektördeki yüksek bariyerlere karşın, kentsel geçimlik sektördeki bariyerlerin alçak olması, kentsel geçimlik sektör işgücü arzının direk olarak kırsal geçimlik sektörün koşullarından etkilenmesi sonucuna yol açmaktadır. Kentsel geçimlik sektörün ücretleri kırsal geçimlik sektörün ücretlerinin üstüne çıktığı anda göç gerçekleşmektedir. Neo-klasikler göre ise, göç kararı, beklenen gelir farklılıklarına bağlı olup, söz konusu gelir farklılığı, göçmenin bir iş bulmasına bağlı olarak elde edebileceği kentsel gelir ile kırsal gelir arasındaki farktır. Neo-klasiklerin öncülerinden olan J.R. Harris ve M.P. Todaro'nun[6] iki sektörlü modelinde göç, beklenen ücret farklarının pozitif bir fonksiyonudur. Kentsel alanda belirlenmiş asgari ücret olduğu sürece, kentte azımsanmayacak işsizliğe rağmen göç devam edecektir. Bu model, yeterli beşeri sermayeye sahip kişilerin kentsel modern sektöre hareketini açıklarken, göreli olarak daha az eğitimli geniş kitlelerin göçünü ve düşük verimlilik ve ücretlerin genel özellik olduğu enformel ya da kentsel geleneksel sektör de denen "kentsel geçimlik sektörde" yer bulmasını açıklamamaktadır (Karabulut, Polat, 2007: 3; Bahar, Korkmaz, 2010: 46).

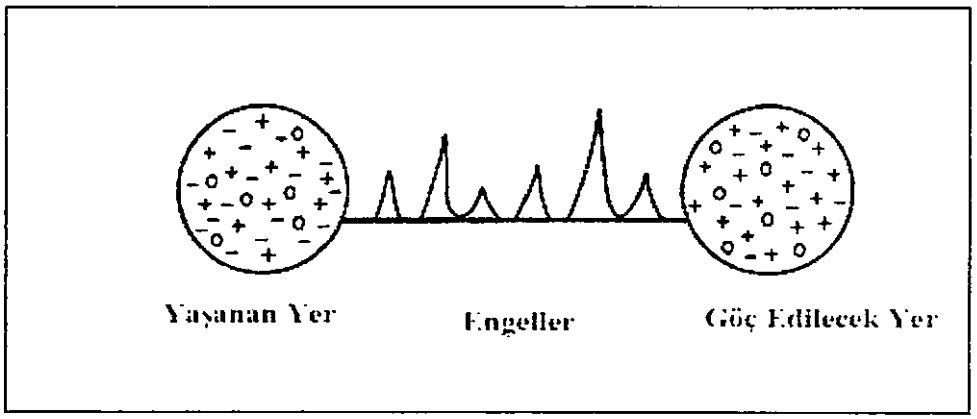
---

[5] Ayrıntılı bilgi için bakınız; Cole, William E. ve Sanders, Richard D. "Internal Migration and Urban Employment in the Third World", The American Economic Review, Volume: 75, Issue: 3,1985, ss. 481–492.

[6] Ayrıntılı bilgi için bakınız; Harris, John R. ve Todaro, ve Michael P. "Migration, Unemployment and Development: A Two Sectoral Analysis", The American Economic Rewiev, Volume: 60, Issue: 1, 1970, ss: 127–131.

İtici ve çekici güçler yaklaşımına göre, bireylerin göç kararları, itici ve çekici faktörlerin etkileriyle şekillenmektedir. Bu yaklaşımın en önemli hipotezi bölgeler veya ülkeler arasındaki sosyo-ekonomik eşitsizliklerin göç hareketlerinin itici gücü olduğu şeklindedir. Bu çerçevede E.S. Lee[7], göçlerin karakteristik temel ortak özelliklerini ortaya koymaya çalışmış ve bunun için de göç sürecine ilişkin itici ve çekici faktörleri saptayarak, analizine temel oluşturacak dört faktör belirlemiştir. Bunlar; (1) yaşanan yerle ilgili faktörler, (2) gidilmesi düşünülen yerle ilgili faktörler, (3) işe karışan engeller, (4) bireysel faktörlerdir. Lee'nin kuramına ait olarak belirlediği bu faktörler, itme çekme kuramının temel işleyişini ve bileşenlerini oluşturmaktadır (Bülbül, Köse, 2010: 78; Friedlander,1992: 295; Çağlayan, 2006: 7 Yalçın, 2004, 30).

Şekil 1: Yaşanılan ve Göç Edilecek Yerdeki Faktörler ve Bunların Etkileşimi



(Kaynak: Lee, 1966: 50)

İtme ve çekme kuramına[8] göre, hem yaşanan yerde hem de gidilecek yerde, itici ve çekici faktörler bulunmaktadır. Hem itici hem de çekici faktörlerin birliği bir bütünlük oluşturmaktadır. Şekil 1'de görüldüğü haliyle, göç için "0" lar nötr, "+"

[7] Ayrıntılı bilgi için bakınız; Lee, Everett S., "A Theory of Migration", Demography, Volume: 3, No:1,1966, ss: 47-57.

[8] İtici ve çekici güçler yaklaşımının öncüleri, E. G. Ravenstein ve E. S. Lee'dir. Bu yaklaşımın temeli, E. G. Ravenstein'ın (1885, 1889) "Göç Kanunları" adlı çalışmasına dayanmaktadır. Göç kanunlarına göre bireyler, ekonomik fırsatların az olduğu yerlerden çok olduğu yerlere doğru göç etmektedir. Ravenstein'den sonra S. A. Stouffeer ve E. S. Lee, bu yaklaşıma önemli katkılarda bulunmuştur. Stouffeer, literatüre "aradaki fırsatlar" kavramını kazandırmıştır. Aradaki fırsatlar; iki bölge arasındaki bir yerde bulunan istihdam fırsatlarını ifade eder. E. S. Lee ise, E. G. Ravenstein'ın "göçün kanunları"ndan esinlenerek kurduğu modelle, göç kararına ilişkin başlıca faktörleri belirlemeye çalışmıştır (Çelik, 2005: 174).

olumlu ve "-"ler de olumsuz faktörleri temsil etmektedir. Lee'nin kuramına ait nötr değerler, herkes için aynı olan ve göçe herhangi olumlu ya da olumsuz bir katkısı olmayan faktörlere karşılık gelmektedir. Olumlu faktörler göçe yönelik çekmeyi temsil ederken, olumsuz faktörler ise itmeye karşılık gelmektedir. Bu birlikteliğin ortaya koymuş olduğu bütünlük, açıkça göstermektedir ki, yaşanan yerin de göç edilecek yerin de kendi içinde olumlu ve olumsuz faktörleri, yani itme ve çekme faktörleri bulunmaktadır (Çağlayan, 2006:7).

Sanayileşme süreci ile birlikte kırsal alanlardan daha gelişmiş kent merkezlerine doğru bir göç süreci yaşanmakta ve bu durum *"kırsalın itişi-kentin çekiciliği"* olarak adlandırılmaktadır. Kırsalın itişine; ekonomik, eğitim, sağlık, sosyal ve kültürel anlamdaki yetersizlikler, bazen de, zorunlu göç olarak adlandırılan savaş ve terör gibi durumlar neden olmaktadır. Örneğin, toprak yetersizliği, gelir düşüklüğü, eğitim ve sağlık olanaklarının yetersizliği, nüfus artışı, töre baskısı, dinsel baskılar, sosyo-kültürel etkenler ve benzerleri kırsal yerleşim alanlarından göçü zorlayan etkenlerdir. Kentin çekiciliği ise; iş olanaklarının, eğitim, sağlık, sosyo-kültürel hizmetlerin daha yüksek olduğu gelişmiş kentsel merkezlerinden kaynaklanmaktadır (Bülbül, Köse, 2010: 78; Karabulut, Polat, 2007: 3-4).

Göç olgusunu ele alan bir diğer yaklaşım olan *seçkinlik yaklaşımına* göre, bir topluluktan göç edenlerle göç etmeyenler arasında çeşitli farklar bulunmaktadır. Bu yaklaşım, göç edenlerin seçkin bireylerden oluştuğu düşüncesine dayanmaktadır. Seçkin nitelikler; eğitim, yaş, medeni durum, cinsiyet gibi unsurları kapsamaktadır. Göçmenlerin seçkinliği öncelikle göç olgusunun fırsatlar sağlaması, bireylerin belirsizliklerle karşı karşıya olması ve bazı maliyetlere katlanması dolayısıyla ortaya çıkmaktadır (Çelik, 2002: 276).

Seçkinlik yaklaşımının[9] öncüsü, Simon Kuznets ve Dorothy Thomas'tır. Kuznets, göçmenlerin eğitim, yaş, cinsiyet, ırk, medeni durum, sağlık ve diğer sosyal

[9] Seçkinlik yaklaşımı ile ilgili ayrıntılı bilgi için bakınız; Long, Larry H., " Migration Differentials by Education and Occupation : Trends and Variations", Demography, Volume: 10, Number: 2, 1973, ss: 243-248; Harrison, Paul, 3. Dünyanın Batılılaştırılması, 1990, İstanbul: Pınar Yayınları.

ve demografik nitelikleri itibariyle seçkin olduğunu vurgulamaktadır. Thomas da, göçmenlerin başlıca sekiz grubuna göre göç ile ilgili öneriler sunmuştur: Yaş, cinsiyet, medeni durum, fiziki ve ruhi sağlık, zeka, meslek ve motivasyon. Yaklaşımın bir diğer temsilcisi olan P. Harrison, üçüncü dünya ülkelerine ilişkin gözlemlerinden hareketle kırsal kesimdeki en sağlıklı, en iyi eğitim görmüş, en enerjik, gelişmelere açık, en zeki insanların kentlere göç ettiğini belirtmektedir. J.R. Tulloch ve J. A. Millan ise, 'göç etme kapasitesi'ni etkileyen unsurlar arasında eğitim, yaş, cinsiyet, medeni durum, meslek ve işsizlik süresinin yer aldığını savunmaktadır. H. Long bireylerin sahip olduğu nitelik ile coğrafi hareketliliği arasında pozitif bir ilişki bulmuştur. Bu ilişkiye göre, göçmenlerin sahip olduğu seçkin niteliklerin sayısı ile birlikte, göç etme eğilimi de artacaktır. Long, bireylerin eğitim düzeyin göçün tahmin edilmesinde önemli bir değişken olduğunu belirtmektedir (Karabulut, Polat, 2007: 4; Çelik, 2002: 276-277).

Genel kabul gören göç ayrımlarıyla birlikte, kimi yazarlar tarihsel olaylardan yola çıkarak çeşitli göç tipolojilerini geliştirmişlerdir. Örneğin W. Petersen, göçü dört kategoriye ayırarak incelemektedir. İlk kategoride yer alan *ilkel göç (primitive migration)*, ekolojik faktörlerin itme etkisi sonrasında oluşan göç hareketleri olarak tanımlanmaktadır. Buradaki ilkellik, insanlığın ilkel dönemleri ile ilişkilendirilmektedir. Göçün bu türü göçmenlerin iradeleri çerçevesinde gerçekleşmekle birlikte doğa olayları insanları göçe sevk etmektedir. Petersen'in tipolojisindeki ikinci kategoride *zorlama ile yapılan göçler (forced and impelled migrations)* yer almaktadır. İlkel göçlerde itici faktör doğal yapı iken, zorlama göçlerde, itici güç daha çok sosyal yapıdır. Bu göç tipi iki gruba ayrılmaktadır. Birincisinde, göçe tabii topluluk göç etme konusunda az çok kontrolü elinde tutabilirken, ikinci grupta bu kontrol tamamen topluluğun elinden alınmıştır. Üçüncü kategoriyi oluşturan *serbest göç (free migration)* tipinde, bireyler göç etme kararını kendileri vermektedirler. 19. yüzyıl Avrupa'sındaki dış göç hareketleri, bu göç türüne örnek verilebilir. Burada söz konusu olan şey, daha çok bireysel arayışlardan kaynaklanan göçlerdir. Petersen'in son göç kategorisi olan *kitlesel göçler (mass migration)*, serbest göçlerin sonuçlarıdır. Serbest göçte az sayıda öncü bireyin başka bir yere göçerek ülkeleriyle bir çeşit bağ kurmaları sonucunda o ülkeden göç

edenlerin sayısı hızla artar ve kısa sürede çekici etmenler nedeniyle göç kitlesel bir niteliğe bürünmektedir (Petersen,1958: 259-263; Sağlam, 2006: 35).

Vurgulanmak istenen konuya göre göç, genellikle alan, zaman ve göçmenin neye motive olduğu üzerinden farklı kategorilere ayrılmaktadır. En genel ayrım, göç gönderen ve göç alan mekânları birbirlerine uzaklıklarına göre tanımlayan iç göç (ulusal sınırlar içindeki göç-internal migration) ve dış göç (uluslararası ve sınır ötesi-international migration) ayrımıdır. İç göç, bir ülkenin sınırları içinde yerleşim birimleri arasındaki beş ve daha yukarı yaştaki nüfusun, iki genel nüfus sayımı günü arasındaki daimi ikametgâh değişikliği olup daimi ikametgâhı yurt dışında olanları kapsamamaktadır. Dış göç ise bir ülkenin sınırları dışına ulaşan, ülke içindeki bir yerleşim biriminden, başka bir ülke sınırları içindeki yerleşim birimine yapılan göçtür. Başka bir ifade ile bu göç ile göçmen yerleştiği mekânın yanı sıra yaşadığı ülkeyi de değiştirmektedir (Ünlü, 2007: 8).

Göç olgusunu tanımlarken dikkat edilmesi gereken bir diğer nokta da göç türlerinin sınıflandırılması ve bu sınıflandırmaya dayanak olan temel etkenlerin göçü etkileme gücüdür. Fichter (1990: 142)'in tanımlamasıyla bireyin tercihi dikkate alınarak göçleri gönüllü göçler ve zorunlu göçler olarak iki ayrı gruba ayırmak mümkündür. Gönüllü göç, insanların kendi istekleri ve beklentileri doğrultusunda, bir yerleşim yerinden diğerine olan yer değiştirmedir. Temelde bireyin isteği ve tercihlerine bağlı olmakla birlikte, bireyin istek ve tercihlerinde yaşanılan yer ve göç edilen yerdeki toplumsal, ekonomik veya siyasal koşullar belirleyicidir. Zorunlu göç ise bireyin iradesi dışındaki yer değiştirmeler olarak tanımlanabilir.

Başka bir deyişle zorunlu göç, bireylerin iradesi dışında çeşitli kuvvetlerin etkisi ve zorlaması sonucunda gerçekleşmektedir. Örneğin devletin sosyal, ekonomik, güvenlik ve benzeri konularda aldığı kararların yerine getirilmesi sonucunda nüfusta oluşturulan hareketlilik zorunlu göçü oluşturmaktadır. Zorunlu göç, bireyin iradesi dışında gerçekleştiğinden, bireyin üzerindeki sosyal ve psikolojik etkisi gönüllü göçten temelde ayrılmaktadır. Ülkemizdeki göçlerin büyük oranını gönüllü göç grubu oluşturmaktadır. (Erkan, Bağlı, 2005: 109; Akkaya, 1979: 23). Ancak bu sınıflandırmada sınırların tam olarak belli olmadığı unutulmamalıdır.

Çünkü her göç bir ölçüde zorunluluktan yapılmakta aynı zamanda her göç bir şekilde tercihleri kapsamaktadır. Bu yüzden herhangi bir göçmen türünün sadece zorunlu veya gönüllü olduğu üzerine mutlak bir ayrım yapmak oldukça güçtür.

Cornelius ve Rosenblum (2004:102)'un da belirttiği gibi, gönüllü ve zorunlu göç ayrımının yapılması teorik açıdan oldukça önemlidir. Gönüllü ve zorunlu göçmenlere ilişkin ulusal ve uluslararası kurumların göstermiş oldukları yasal uygulama ve korumanın farklılaşması bu ayrımı gerektirse de, gönüllü ve zorunlu göçmen ayrımında çizgi genellikle belirsizdir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulduğu süreçte göç, önemli gündem maddelerinden bir olarak belirmiştir. Özellikle Balkan Savaşları ve I. Dünya Savaşı'nı takiben nüfusun hem nitelik hem de niceliksel olarak değişimi genç Cumhuriyetin üzerinde hassasiyetle durduğu konulardan biri haline gelmiştir. Türk-Yunan Nüfus mübadelesiyle başlayan ve Balkanların farklı bölgelerinden (Yugoslavya, Bulgaristan, Romanya) devam eden göç hareketleri, değişik ad ve statüdeki göçmenlerin kabulü ve iskânı ülkenin hem fiziki hem de beşeri coğrafyasında önemli değişikliklere neden olmuştur.

Göç olgusu Türkiye'de; başta güvenlik algılamasının belirleyiciliğinde, iskân siyasetinin bir bileşeni olan göçmen kabul politikaları ve iskân siyasetinin uygulama sonuçlarını da bünyesinde barındırdığından güncelliğini koruyan ve koruyacağı tahmin edilen bir süreçtir. Bülbül ve Köse (2010: 77)'nin de belirttiği gibi, toplumsal değişme sürecinin bir sonucu olarak Türkiye'de 1950'li yıllardan itibaren zaman içinde değişen hızlarla devam eden ve genelde kırsal yerleşim yerlerinden kentsel yerleşim yerlerine ve doğu bölgelerinden batı bölgelerine doğru, temelde ekonomik nedenli olarak nitelenebilecek bir nüfus hareketi yaşanmış ve yaşanmaktadır. İç göç olgusu iskân politikasının kapsamı içerisinde olmadığından bu çalışmada da kapsam dışında tutulmuş olmakla birlikte özetlenen iç göç hareketine, son yirmi yıl içinde Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde terör sonucu oluşan güvenlik sorunları, büyük ölçekli kalkınma projeleri, doğal afetler nedeniyle meydana gelen yer değiştirmeler de eklenmiştir.

1. 3. Güvenlik, Ulusal Güvenlik ve Güvenlik Algılaması Kavramları

Araştırmanın bu başlığında, güvenlik, ulusal güvenlik ve güvenlik algılaması kuramsal olarak tanımlanarak, iskân siyasetine etkileri açısından değerlendirilmektedir.

1. 3. 1. Güvenlik Kavramı

Güvenlik, varlıklarını korumak ve sürdürmek güdüsü ve amacı taşıyan canlı veya cansız (aile, toplum, devlet vb.), tek veya organize olmuş bütün varlıkların en önemli kaygısını oluşturmaktadır. Güvenlik kavramı, karşıtı olan güvensizlikle ve güvensizliği ortaya çıkaran tehditle anlam kazanmakta ve varlıkların var oluş amaçlarıyla birlikte güvenlik algısı da ortaya çıkmaktadır. Dolayısı ile herhangi bir varlık için güvensizlik veya tehdit içeren bir durum, olay veya olgu bir başka varlık için bir anlam ifade etmeyebilmekte veya tersine onun güvenlik algısını perçinleyebilmektedir. Ayrıca, güvenlik ile varlığın hedefleri ve amaçları arasında da doğrudan bir ilişki bulunmaktadır. Hedefler ve amaçlar değişen koşullar içerisinde değiştikçe tehdit algılaması değişmekte ve güvenlik anlayışı ve güvenliğin öznesi de değişebilmektedir.

Etimolojik olarak güvenlik kelime anlamı ile pozitif rahatlıktan negatife giden bir ivmeyi sembolize etmektedir. Güvenlik kavramı özünde tartışmalı bir kavram olarak tanımlanmaktadır. Tanımlamadaki güçlük kavramın taraflarca farklı değerlendirilebilir olmasından kaynaklanmaktadır. Devlet için güvenli olan, kişisel güvenlik açısından tartışmalı bir alanı oluşturabilmektedir (Güner, 2008: 4-5; McSwyeeney,1999: 24).

Güvenlik, Yunanca *asphaleia* kelimesinden gelmektedir ve *asphales* sabitliği, tam hareketsizliği anlatır. 'Sphallo', sendelemek, yalpalamak anlamındadır 'a' ise Yunanca'da olumsuzluk önekidir ve *asphâleia sözcüğü sabitlikle ilişkili olarak güvenliği anlatır. Asphales* felsefi açıdan "şeylerin orijinal doğasıdır". Homeros'un İlyada'da güvenlikle ilişkilendirdiği Tanrı Poseidon, yaygın kanının aksine,"Aspharios" yani dünyayı tutan ve konumunu sabitleyen güçtür. Asphales Latince'de, "sabit olanın bilgisini" ifade eden hakikat ve emin olma hali (*certitudo*)

olarak karşılığını bulmuştur. Kısaca *ideal* olanı temsil eder. Ancak bilinen kimliğiyle Poseidon, -okyanuslar ve yerküre üzerindeki gücüyle- sabit olandan çok uzak, "yerkürenin sarsıcısı ve parçalayıcısı olarak" tehlikenin, tehdidin ve güvensizliğin sembolüdür. Kelime, bu noktada artık hareketi anlatan fiil halini (Yunanca *sphallo;* Latince *fallo*) alır; yıkmak, düşmek, düşürmek, yenmek, bozguna uğratmak anlamlarına gelir, ki bu *polemos* (mücadele) sözcüğüyle bağlantılıdır, yani güvenlik bir ideal olduğu kadar bir fikrin, bir *ideanın*, bir mücadele (*pseudos:* ideal olan hakikat yanında mücadele) alanının ifadesidir (Korkmaz, 2008:18).

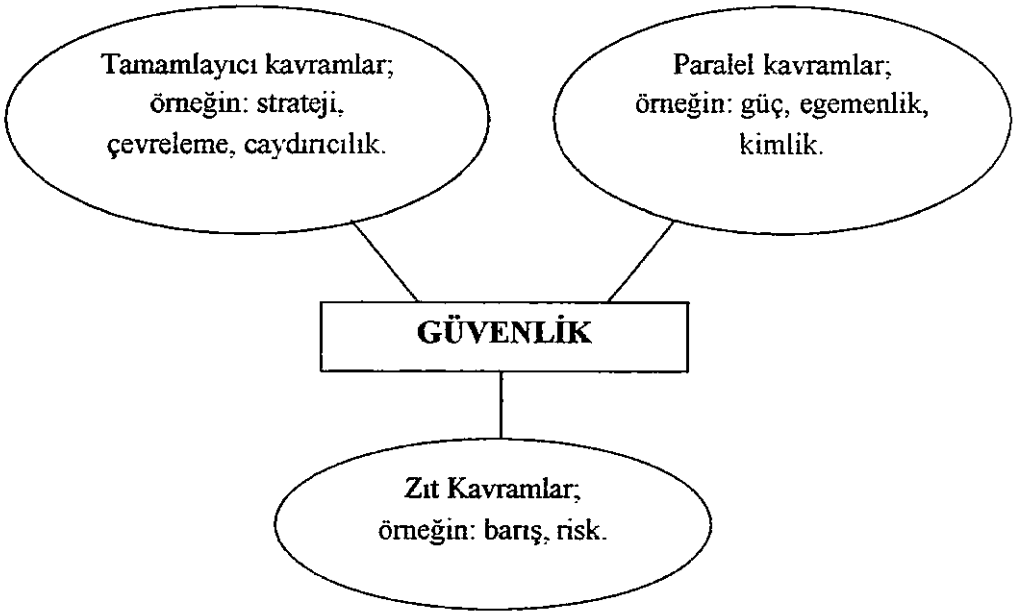
Latince'ye tercüme sırasında bu iki anlam da (ideal durum ve mücadele süreci/fikri) aynen korunmuş olmakla beraber, genel kullanım içerisinde mücadele süreci/fikri göz ardı edilmiştir. Latin dünyasına geçerken güvenliğin süreç olarak anlamı -ki daha sonra siyasetin aracı olarak, siyasa (policy) olarak karşımıza çıkacaktır- öznenin iç mücadele alanına (vicdan ve bilinç alanına) indirgenmiştir. Güvenlik kavramı ise, sadece ideal durumu *sine curo (curio) (Sine* – olmaksızın; *curo/curio-* bela, acı, endişe, korku) anlatmak için kullanılmaya başlanmıştır (Korkmaz, 2008: 18-19). Latince "secura" (se + cura) yani İngilizce "careless", "security" ya da "özgürlükle alakalı" anlamındadır. Kısaca, devlet açısından güvenlik; yerel memnuniyetsizlik uyarısıdır. Bir süre sonra devlet için güvenlik mülkiyet, toprak ve para ile ilgili bir durum olarak belirir. Gerek insan gerekse devlet açısından güvenlik, özgürlük, dayanışma ve düzen gibi değerlerin insani değerler ile örtüşmesi ile ortaya çıkar (Güner, 2008: 5; McSweeney,1999: 24). Buzan'a (1991:26) göre "Güvenlik bir kavram olarak özneye ihtiyaç duyar? Neyin güvenliği sorusu cevaplanmadan [güvenlik] fikri hiçbir anlam taşımaz. 'Devlet' cevabını vermek ise sorunları çözmüyor... Fark edilebileceği gibi güvenliğin farklı, pek çok öznesi vardır". Buzan, güvenliğin derinleşmesini, genişlemesinin açıklayıcısı olarak görür: Askeri, siyasi, iktisadî, toplumsal güvenlik ve çevre güvenliği derinleşmiş güvenlik kavramının uygulamalarının gerçekleştiği alanlardır ve her bir alanda güvenlik kavramı bu alana özel risk ve tehditlere karşı sınanır (Korkmaz, 2008: 46).

Güvenlik kavramından çok güvenlik kavramının kurgusundan bahseden Michael Dillon, çalışmasında (1996: 193), güvenlik kavramının farklı söylemler

içinde kullanıldığını (devlet güvenliği, ulusal güvenlik, siyasal güvenlik, küresel güvenlik, bölgesel güvenlik, toprak güvenliği, iktisadi güvenlik, bireysel güvenlik, ortaklaşa güvenlik, fiziki güvenlik, sosyal güvenlik, psikolojik güvenlik... vb) göstermektedir. Bu söylem çeşitliliği güvenliğin; doğal bir gerçeklikten ziyade, modernliğin, zamanın ve medeniyet algılamasının üretimi olan tehdit, korku ve düzen bilgisi ile bu bilginin uygulamalarına dayalı bir kurgu olduğunu düşündürmektedir (Korkmaz, 2008: 15-16).

Dolayısıyla, güvenlik kavramını tek başına düşünmektense kavramlandırmayı zıt, paralel ve tamamlayıcı kavramlarla desteklemek ve ilişkilendirmek yapısal bir kavramsal analiz yapılmasını da sağlamaktadır.

Şekil 2: Güvenlik ve İlişkili Kavramlar



Kaynak: (Buzan ve Hansen, 2009: 14).

Strateji, caydırıcılık, çevreleme gibi *tamamlayıcı kavramlar* daha dar ve spesifik sorunlara işaret ederken; güç, egemenlik veya kimlik gibi *paralel kavramlar* güvenliği daha geniş bir çerçeve içerisine alır (Siyaset Bilimi veya Uluslararası İlişkiler referans çerçevesi), ve güvenlik üzerinden işleyen *zıt kavramlar* ise güvenlik yerine barış veya riskin ikame edilmesini tartışmaktadır (Buzan ve Hansen, 2009: 14). Güvenliğe ilişkin yaklaşımların çeşitliliği ve yaklaşımlardaki farklılık ile bu kavramların güvenlikle ilişki dereceleri de değişmektedir. Güvenlik algısı veya

güvensizlik hissi de öznel ve nesnel algılamaya bağlı olarak değişebilmektedir. Uluslararası Güvenlik Çalışmalarıyla (ISS) ilgili olarak ilk epistemolojik farklılıklardan biri güvenliğin nesnel, öznel ve söylemsel tanımlandırmaları arasındadır. Güvenlik, nesnel bir bakış açısıyla, kazanılmış değerlere yönelen tehditlerin yokluğunu ölçerken, öznel bakışla ise, bu değerlerin saldırıya uğrama korkusunun yokluğunu ölçmektedir (Wolfers, 1952: 485). Wolfers'ın formülasyonu güvenliğin nesnel algısı ile öznel algısı arasındaki gerilimi çok iyi açıklamaktadır. Nesnel görüş genellikle güvenliği somut terimlerle tanımlarken, öznel görüş ise tarih ve normların, korku ve (yanlış) algılama psikolojisinin önemini vurgulamaktadır. Bir diğer yaklaşım ise söylemsel görüştür. Bu yaklaşıma göre güvenlik nesnel terimlerle tanımlanamaz ve dolayısı ile hem nesnel hem de öznel algılama yanıltıcıdır.

Bu görüşler arasındaki farklılıklar Tablo 1'de özetlenmiştir (Buzan ve Hansen, 2009: 32-33).

Tablo 1: Güvenlik Yaklaşımlarındaki Epistemolojik Farklılıklar

Nesnel Görüş	Öznel Görüş	Söylemsel Görüş
Somut tehditlerin yokluğu/varlığı	Tehdit edilme veya edilmeme hissi	Güvenlik nesnel terimlerle tanımlanamaz
Güvenlik genellikle göreceli önemli koşullar içerisinde tanımlanır	(Yanlış)algılama psikolojisini, tarihi ve toplumsal şartları vurgular	Güvenlik bir sözeylemdir
	Nesnel bir referans sağlar	Siyasal gündemdeki güvenlik sorunları olarak ortaya çıkan tehditler üzerinden öznelerarası sürece odaklanır

Kaynak: (Buzan ve Hansen, 2009: 34).

Diğer bir temel etimolojik fark ise güvenliği analiz etmede kullanılabilecek ilkeleri ele alır. Uluslararası ilişkilerde genel olarak, temel ayrım bir yandan bilimsel ve pozitivist yaklaşımlar arasında, diğer yandan da felsefi, sosyolojik ve yapısal yaklaşımlar arasındadır (Buzan ve Hansen, 2009: 34).

Güvenlik kavramının algılanmasında ve anlaşılmasında epistemolojik açıklamaların ve farklı epistemolojik yaklaşımlar kullanılmasının yararı yanında kavramın uluslararası ilişkiler içerisinde değişen dönemsel pratiklerle yorumlanması ve anlaşılması kavramın değişen algısını kavramada daha da etkili olmaktadır.

Dillon'a göre (1996: 16) "...Güvenlik [kurgusunun] tarihi, değişik güvenlik kurguları altında düzeni tanımlayan, sürdüren ve uygulamalarının takipçisi olan (ulusal/uluslararası) politikanın tarihi olmadan anlaşılamaz".

Uluslararası ilişkiler tarihi genelde devletler arası ilişkiler tarihi olarak ele alınmaktadır, ancak devletler arasındaki çatışma uzlaşma evrelerinin tarihi yanında bu çatışma-uzlaşma ilişkisi sadece devletler arasında değil, devletlerin ortaya çıkış ve evrimsel süreçleri içerisinde sınıfların, toplumların ve diğer tüm siyasi birimleri de içermektedir. Aslında devletlerin öznesi olduğu hemen her dönemde güvenlik kavramını görmek mümkündür. Örneğin, Milattan Önce 3000 yıllarında Sümer site devletlerinin aralarındaki çatışma-uzlaşma ilişkisi, site devletlerinden birinin güçlenerek diğerlerini egemenlik altına alma girişimi ve bunun için de güvenlik tehdidini gerekçe göstermeleri kavramın hemen her dönemde güncel olduğunun bir kanıtıdır. Benzer güvenlik kaygılarını Antik Yunan ve Roma döneminde de görmek mümkündür. Özellikle Antik Yunan döneminde siteler arası güç mücadelesi yine güvenlik kaygıları ile şekillenmiştir. Roma döneminde merkezileşme süreci yaşansa da tıpkı Antik Yunan'da olduğu gibi, Roma'da kendi sınırları dışındaki ulusları "barbar" şeklinde tanımlayıp, diğer toplumları ötekileştirerek güvenlik stratejilerini şekillendirmişlerdir. Bu ötekileştirme özellikle 11 Eylül sonrasında Müslüman dünyasının ötekileştirilmesi biçiminde de günümüzde ortaya çıkabilmektedir. Ortaçağ dönemi ise "benzerlerinin mücadelesi" ile "benzemeyenlerin mücadelesi"ne tanıklık yapmıştır. Krallar arası savaşlar Rönesans'a kadar süren Şövalye savaşları, 14. ve 15. yüzyıllarda İtalyan şehir devletlerinin savaşları "benzerlerinin mücadelesi"ne örnek olmuştur. Bu çağda din, güvenlik ile özdeş bir kavram olarak kullanılmış ve bu hem iç hem de dış güvenlik açılarından geçerli olmuştur. Ortaçağ döneminde Hıristiyan olmayanlarla, hatta Katolik olmayanlarla görülen mücadele, en meşru mücadele olarak kabul edilmiş ve neredeyse bu bir görev haline getirilmiştir. Ortaçağ sonlarında, savaş araçlarının çeşitlenmesiyle birlikte güvenlik kavramı ile güvenliği sağlamada kullanılan araçlar arasındaki ilişki yeniden düzenlenmiştir. 15. yüzyılda başladığı kabul edilen Modern Çağ, 19. yüzyıl sonlarına kadar büyük değişimlere sahne olmuş geniş bir aralığı ifade etmektedir. Modern çağın ilk dönemi çeşitli krallıkların ulus devletleşme sürecinde olduğu bir dönemdir. 19. yüzyıla kadar

olan değişim ve dönüşümler, toplumsal değişme ile güvenlik arasındaki ilişki, günümüzdekine benzer etkiler yaratmıştır (Mantar, 2010: 30-31). Bütün bu süreç içerisinde siyasal iktidar veya egemenlerle, onlara tabi olanlar arasında da bir çatışma/uzlaşma ilişkisi süreklilik göstermektedir. Ortaçağ'da özellikle Batı toplumlarında görülen feodal ilişkilerde serf güvenliğini sağlayan senyöre tabiidir, modernite ile bu güvenlik ilişkileri vatandaşlık bağı ile devlete tabiiyet biçimine dönüşmüştür.

Soğuk Savaş Dönemi'nde güvenlik konusu, devlet eksenli düşünülmekteydi. Hatta Birleşmiş Milletler'in devlet egemenliğini esas alan yaklaşımı göz önünde bulundurulursa, 20. yüzyılda güvenliğin ancak devlet eliyle ve devletin güvende tutularak sağlanacağı fikrinin baskın hale geldiği iddia edilebilir. Devletlerin belirleyici olduğu iki kutuplu bir güç hiyerarşisi yapılanmasının belirleyiciliğinde, devletler kendi kendine yardım ilkesi çerçevesinde, doğası itibarıyla anarşik olan yapı içerisinde varlıklarını sürdürmek için sürekli güç mücadelesi içindeydiler. Soğuk Savaş Dönemi'nin statikleştirdiği içerisi/dışarısı (inside/outside) ilişkisinin çözülmesiyle; devletin tek karar verici olduğu dönem geride kalmış devletten, daha alt düzeyde aktörler dış politika yapım sürecinde etkili hale gelmişlerdir. İç politikada ise siyasi tavır alışlar, ideolojiler, dünya görüşleri ulusal çıkarın tanımlanması sürecine dâhil olmuş, önceki dönemin tersine dış politika, bir anlamda iç politikanın uzantısı haline gelmiştir. Dış politikada toplumsal taleplerin belirleyiciliğinin artması ya da karar alma sürecinin demokratikleşmesiyle beraber dış politika analizinde ele alınması gereken değişken sayısı artmıştır. Soğuk Savaş sonrası uluslararası ilişkilerin uğradığı yapı bozum, güvenlik kavramının yeni bir bakış açısıyla ele alınmasını zorunlu kılmıştır (SETA, 2010: 17).

Güvenliğin kuramsal bir çerçevede ortaya çıkan sorular bütünü olduğunu söyleyebilir. Başka bir deyişle politik olarak kuramsal çerçevede akla gelen ilk soru güvenliktir. Ayrıca modern politik dilimizin en içi doldurulmuş kelimesi de güvenliktir. Kural koyucular, politikacılar, askerler eylemlerinde her zaman bu kelimenin arkasına saklanırlar. Şunu kolaylıkla söyleyebiliriz ki, güvenlik devletin sağlaması gereken en temel gerekliliktir (SETA: 2010: 19). Ancak Buzan'ın (1991:

26) belirttiği gibi neyin güvenliğinin ne tarafından hangi algılarla sağlanacağı önemli bir sorun olarak karşımızda durmaktadır.

1. 3. 2. Ulusal Güvenlik Kavramı

Ulusal güvenlik, uluslararası ilişkiler disiplini içerisinde tanımlanması en zor olan alanlardan birini oluşturmaktadır. Soğuk Savaş yılları, ulusal güvenliğin uluslararası yapı tarafından belirlenmesini dikte ederken, ulusal çıkarlar devletlerin ideolojik yönelimleri ile belirleniyordu. Ancak içerisi/dışarısı arasında keskin ayrımın ortadan kalkması, küreselleşme, sınırların muğlâklaşması ve yapı bozuma uğraması gibi süreçler ulusal güvenlik dendiği zaman, kimin ulusal güvenliği sorusu ile yüzleşme zorunluluğunu getirmiştir (SETA: 2010: 19).

Ulusal güvenlik, günümüzde değişik anlamlar kazansa da genel olarak devlet egemenliğini sürekli kılmak amacıyla devletin siyasal, askeri ve ekonomik güçlerini uluslararası arenada kullanması süreci olarak ortaya çıkmakta ve dönemsel olarak karar vericilerin güvenlik algısına bağlı olarak da kullanılan yöntemler ve ulusal güvenlik algısı da değişmektedir.

Ulusal güvenlik kavramı Westphalia Barışı'ndan (1648) sonra egemen ulusal devletlerin uluslararası ilişkilerdeki temel aktör olmaya başlamasıyla ortaya çıkar. Başlangıçta ulus devletlerin siyasal, ekonomik ve ticari faaliyetlerinin bir bütün içerisinde korunmasını sağlayan merkezi devletin güvenlik kaygısı, toprak egemenliğinin sağlanması ve ulus devlet sınırları içerisindeki topraklarda tek bir egemen siyasal ve hukuki düzenin korunması olarak görülmektedir. Bu nedenle ulusal güvenlik, topraklarını genişletme çabası içerisindeki devletlerin birbirlerinin askeri tehditlerine karşı güvenliğin sağlanması olarak değerlendirilebilir. Ancak özellikle merkantilist (ticari kapitalizm) politikalarla ticari-ekonomik-siyasal genişlemesini arttıran ulus devletlerin, uluslararası alanda faaliyet gösteren tüccarlarının güvenliğini ve sonrasında siyasal (sömürge) egemenliğini bütün dünyada koruması, güvenliğin sadece ulus-devlet sınırlarına dayanan ve toprak egemenliğinin bir neticesi olan güvenlik anlayışını daha da karmaşık bir duruma getirmiştir. Dönemin temel özelliği olan 'birinin kazancı diğerinin kaybıdır' anlayışı

ile toprağa sahip olma askeri gücü ön plana geçirmiştir. Bu durum Soğuk Savaş döneminin bitmesine kadar değişik biçimlerde kendini göstermiştir.

Teknolojik ilerlemeler ve ideolojik/politik örgütlenmelerin etkisi ile ulusal güvenliğin ulus devlet sınırlarının ötesinde uluslararası bir nitelik kazanması devletlerin ulusal güvenlik algısının ve kullanılan yöntemlerin de değişimini beraberinde getirmektedir. Ulusal güvenlik algısında tehditler artık sadece diğer ulus devletlerden değil devlet dışı aktörlerden de gelebilmektedir; terör örgütleri, çok-uluslu şirketler, hükümet dışı örgütler, ayrılıkçı halk hareketleri, ideolojik örgütler ve hatta uyuşturucu kartelleri gibi aktörlerin güvenlik/güvensizlik algısı üzerindeki etkileri artmaktadır.

Ulusal güvenlik ulus devlet sınırlarında hala önemlidir ancak ulus devletlerin AB örneğinde olduğu gibi ekonomik bütünleşmeyi siyasal ve güvenlik birliğine dönüştürme çabalarında görüldüğü gibi entegrasyona yönelen ulus devletler için sınır güvenliği çok bir anlam ifade etmemekte, artık entegrasyonun güvenliği ulus devlet sınırlarının çok ötesinde belirlenmektedir. Günümüzdeki 'füze kalkanı'[10] tartışmalarında olduğu gibi ortak güvenlik kaygıları ile hareket eden ulus devletlerin güvenliklerini ortak bir eksende (NATO) belirleyerek "güvenilmez devletler" olarak gördükleri devletlere karşı sınırlarının çok ötesinde savunma sistemleri geliştirmektedirler.

Ulusal güvenlik kavramının evrensel bir tanımı bulunmamaktadır ve ekonomi-politik süreç içerisinde de kendini sürekli yenilemekte ve kapsamı genişlemektedir. Ulusal güvenlik muğlak bir kavramdır ve tanımı kişiden kişiye değişmektedir (Wolfers, 1952; 481). Ulusal güvenlik, akademik bir kavram olarak ilk kez ABD'de II. Dünya Savaşı sonrasında devletlerin çeşitli içsel ve dışsal tehditlere

[10] Ayrıntılı bilgi için bakınız; Bölme, Selin M., Nato Zirvesi ve Füze Kalkanı Projesi, SETA Analiz, Sayı: 30, Aralık 2010. "19-20 Kasım 2010 tarihleri arasında Lizbon'da gerçekleştirilen NATO Zirvesi arifesinde Türkiye'nin gündemine oturan Füze Kalkanı Projesi'nin geçmişini Soğuk Savaş'ın sona erdiği ilk yıllara kadar götürebilmek mümkündür. Bununla birlikte projenin hayata geçirilmesine yönelik fiili çalışmalar Başkan George W. Bush döneminde başlamıştır. "Aşamalı uyarlanabilir yaklaşım" adı altında tasarlanan yeni proje, İran'ın tahmini balistik füze geliştirme kapasitesine paralel şekilde füze savunma sistemini aşamalı olarak hayata geçirmeyi öngörmektedir. Avrupa'nın bu tehlikeden korunması kapsamında belli ülkelere radarlar, belli ülkelere ise savunma füzeleri konuşlandırılması planlanmaktadır".

karşı mücadelesindeki diğer kavramların yerine kullanılması ile ön plana geçmiştir. ABD'de 1947 yılında "Ulusal Güvenlik Yasası"nın Başkan Harry S. Truman tarafından imzalanması ile Ulusal güvenlik kavramı ABD'nin temel resmi dış politika ilkesi olmuştur. Bu yasa "ulusal güvenlikle ilgili olarak içişleri, dışişleri ve askeri politikaların bütünleştirilmesi konularında Başkan'a tavsiyede bulunulmasını" düzenlemektedir. Ulusal Güvenlik Yasası'yla getirilen bir diğer yenilik ise, başkanın dış politika ve ulusal güvenlik konularında karar almasına bir danışma organı olarak katkı sağlayacak Ulusal Güvenlik Konseyi'nin (UGK) kurulmasıdır. Soğuk Savaş yılları boyunca üye sayısı ve işlevlerinde farklılaşmalar olmakla birlikte genellikle başkan, başkan yardımcısı, dışişleri ve savunma bakanları ile genelkurmay başkanı ve Merkezi Haberalma Örgütü (CIA) direktörü UGK üyelerini oluşturdular. Ayrıca faklı bakanlıklar biçiminde bulunan kara kuvvetleri, donanma ve hava kuvvetleri, Ulusal Güvenlik Yasası çerçevesinde kurulan ve sivil bir bakan tarafından yönetilen Savunma Bakanlığı'na bağlandılar. Takip eden 20 yıl içinde savunma bakanı, dış politikanın ve ulusal güvenlik stratejisinin belirlenmesinde başkan ve dışişleri bakanının yanında çok önemli bir kimlik kazanmıştır. 1947 yasasıyla getirilen son önemli değişiklik, ordunun çeşitli birimleri arasında bir eşgüdüm işlevi görecek genelkurmay başkanlığının kurulmasıdır (Erhan, 2001: 80-81). 1949 yılındaki değişiklikle de ABD güvenliğinin temel taşları olan Ulusal Güvenlik Konseyi (NSC) ve CIA kurulmuştur.

1943 yılında *US Foreign Policy: Shield of the Republic* adlı kitapta ilk kez ulusal güvenliği, ulus ve devlet kavramları ile özdeş kullanan (Bilgin vd., 1998:133) Walter Lippmann'a göre ise "bir ulus meşru çıkarlarını korumak için savaş veya savaş tehdidi seçeneğine gerek duymuyorsa ve eğer savaş kaçınılmazsa zaferle temel değerlerini koruyabiliyorsa ulusal güvenliğe sahiptir." Dolayısı ile bu tanımlamada ulus devlet bir bütündür ve ulusa yönelen tehdit veya tehlikeler dış faktörlerden ve diğer devletlerden gelmektedir. Ayrıca bu tanımlamada güvenlik bir ulusun saldırıyı engelleme veya onu yenme yeteneğine göre azalıp artacağı anlamına da gelmektedir Wolfers, 1952: 484). Benzer bir açıdan bakan siyaset bilimci Harold Lasswell'a göre de "ulusal güvenlik yabancı diktasından bağımsız olma anlamına gelmektedir",

ancak bu bağımsızlık sadece siyasal anlamda değil ekonomik anlamı daha çok ağır basan bir bağımsızlık anlamında kullanılmaktadır (Romm, 1993: 79).

1977-1981 yılları arasında ABD Savunma Bakanı olarak görev yapan Harold Brown, 1983 yılında yayımladığı *Thinking About National Security: Defense and Foreign Policy in A Dangerous World* başlıklı kitabında ulusal güvenliği da detaylı bir biçimde tanımlamaktadır; "ulusal güvenlik, ulusun fiziksel bütünlüğünü ve toprağını koruyabilme; kendisine uygun koşullarda bütün dünya ile ekonomik ilişkiler sağlayabilme; kendi yapısını, kurumlarını ve yönetimini dışarıdaki karışıklıklardan koruyabilme ve sınırlarını denetleyebilme yeteneğidir". Brown ulusal güvenliği çevre ve ekonomik güvenlik öğeleri ile genişletmektedir.

ABD Savunma Bakanlığı'nın askeri terimler sözlüğünde (2010: 252) ise ulusal güvenlik kısaca "Amerika Birleşik Devletleri'nin milli savunma ve dış ilişkilerini kapsayan ortak terim" olarak özetlenmiştir. Ulusal güvenlik özellikle aşağıdaki koşulların sağlanması durumudur;

(a) Herhangi bir yabancı ülke ya da ülkeler grubu üzerinde bir askeri ya da savunma avantajı;

(b) Olumlu bir dış ilişkiler pozisyonu veya

(c) İçeriden veya dışarıdan, açık veya örtülü düşmanca ya da yıkıcı eylemlere karşı başarıyla direnme yeteneğine sahip bir savunma duruşu.

Bu tanımlamada artık güvenlik sadece dış tehditlere karşı koyabilme yeteneği değil ulus içerisinden gelebilecek tehditlere de karşı koyabilme yeteneği olarak değerlendirilmektedir.

Harvard Üniversitesi'nde tarih profesörü olan Charles Maier ise ulusal güvenliği, ulusal güç[11] penceresinden ele alarak şu şekilde tanımlamaktadır: "ulusal

[11] Ayrıntılı bilgi için bakınız; Davutoğlu, Ahmet, Stratejik Derinlik Türkiye'nin Uluslararası Konumu, Küre Yayınları, Kasım 2003, İstanbul; Wilhelm Fucks, "Formeln zur Macht: Prognosen uber Volker", Wirtschaft Potentiale (Verlags-Anstalt, 1965); Rand, Clifford German, "A Tentative Evaluation of World Power," Journal of Conflict Resolution, Vol. 4 (1960) ss. 138–144. RAND/MR–1110-A, 2000. Hans Morgenthau, Politics among Nations, 4th ed.(New York Alfren A. Knopf, 1967), ss.106–158. Rand, Linda Weiss, John M. Hobson, Devletler ve Ekonomik Kalkınma, Çev: Kıvanç Dündar, Dost Kitabevi, 1999, Ankara.

güvenlik en iyi biçimde, belli bir toplumun kamuoyunun kendi kaderi veya egemenliği, refahı ve güvenliği için gerekli olduğuna inandığı içsel ve dışsal koşulları denetleme kabiliyeti"dir (Romm, 1993: 6).

Ulusal güvenlik öğeleri ulusal gücü oluşturan öğelerle yakından ilişkilidir. Uluslararası arenada devletlerin kendilerini diğer devletlerle karşılaştırmasına olanak veren güç analizleri aynı zamanda güçle doğru orantılı olarak toplumların diğer toplumlar karşısında ne kadar güvende olduklarının da ifade etmektedir.

Devletlerarası ilişkilerde ulusal güç en geniş anlatımıyla "bir ulusun başka bir ulusun davranışlarını kendi hedefleri doğrultusunda etkileme yeteneği" dir (Pruitt, 1964: 166). Güç kavramını somutlaştıran tanımlama *kapasite*dir. Kapasite ile gücü kullananın etki derecesi değerlendirilebilmektedir. Güç kavramı Joseph Frankel'e göre -insan ilişkilerinde- "diğerlerinin davranışları üzerinde etki yapabilme kapasitesidir, siyasal güç de herhangi bir madde, doğa veya kişi üzerindeki etki değil başkalarının düşünceleri ve davranışları üzerindeki etkidir" (Frankel, 1988: 112). Holsti de gücü "bir devletin diğerlerinin davranışlarını denetleyebilme kapasitesi" olarak tanımlamaktadır. Davranış denetleme kapasitesi olarak adlandırılan güç; eylem, kaynaklar ve yanıt olmak üzere üç farklı analitik öğeden oluşmaktadır. (Holsti, 1992: 117-122). Kapasite genellikle "güç kaynağı" olarak anlaşılmaktadır. Kapasitenin öğeleri değişik biçimle de sınıflandırılmakla birlikte en yaygını, kapasitenin öğelerini maddi (*tangible*) ve maddi olmayan (*intangible*) olarak ikiye ayıran sınıflandırmadır. Richard Aliano ise i) doğal, ii) toplumsal, iii) devlete ilişkin olmak üzere üç ana grupta sınıflandırmakta, Raymond Aron i) alan, ii) çeşitli araçlara dönüşebilir materyal ve teknikler, iii) eyleme yönelik kollektif kapasite olarak değerlendirirken, Donald Puchala da i) içsel/insanla ilgili kaynaklar ii) içsel/insanla ilgili olmayan kaynaklar, iii) dışsal kaynaklar olmak üzere sınıflandırmaktadır (Sönmezoğlu, 1995: 140-141).

Güç analizleri çalışmaları, uluslararası ilişkilerin bir bilim olabilmesi için gerekli noktayı; ulusal gücün tanımlanabilir bir niceliksel ölçümünü oluşturma çabası taşımaktadır (Alcock ve Newcombe, 1970: 335). Ulusal gücün karşılaştırılmalı olarak ölçümü farklı yöntemlerle yapılabilmektedir. Geleneksel güç analizinde

analistler basitliği ve kolaylığı nedeniyle ulusal gücü genelde tek bir değişen veya göstergeyle değerlendirmektedirler. Inis Claude ve Karl Deutsch, gücün ölçümüde toplam askeri yeteneği, Norman Alcock ve Alan Newcombe askeri harcamaları, George Modelski ve William Thompson deniz kuvvetlerinin büyüklüğünü, Klaus Knorr ekonomik göstergeleri, Kingsley Davis ve A.F.K. Organski ulusal geliri, Charles Hitch ve Roland McKean bir ülkenin Gayrisafi Milli Hasılasını (GSMH), Bruce Russett toplam petrol ve elektrik tüketimini ölçüt olarak almaktadırlar (Tellis vd, 2000: 26-27).

Ulusal güvenliğin sağlanmasında askeri güç dışında diğer ulusal güç öğeleri; özellikle ekonomik güç, politik güç, doğal kaynaklara dayanan güç ulusun varlığını sürdürmesi bağlamında askeri güvenlik, ekonomik güvenlik, siyasal güvenlik, çevre güvenliği ve enerji güvenliğine dönüşmektedir. Devletlerin yapısı ve politika tercihlerine göre bu öğelerin önem dereceleri de ülkeden ülkeye farklılıklar gösterebilmektedir.

Ülkeler arasındaki işbirlikleri ve ilişkilerin artmasına paralel olarak güç ilişkilerinde de değişimler gözlenmektedir. Bu süreçte ayrıca gücün bileşimindeki maddi kapasitenin önemi maddi olmayan kapasiteye göre azalmaktadır ve bilginin önemi artmaktadır. Özellikle askeri gücün maliyetinin artması ile birlikte daha önceleri ekonomik gücü arttırmak için bir araç olarak kullanılan işgal veya askeri güç kullanımı, yerini karşılıklı bağımlılık sürecinde ülkelerin kendi rızaları ile kaba kuvvet kullanılmadan uygulanan etkilemeye katılması durumunu ortaya çıkarmaktadır. Bu süreçte, güç daha az transfer edilkebilir, daha az baskıcı ve daha çok maddi olmayan öğelere dayanan bir durum almakta ve devletleri etkileme araçları kültürel çekim, ideoloji, uluslararası kuruluşlar, çok uluslu şirketler olmaktadır. Nye, uluslar arası arenada askeri ve ekonomik baskı yerine kullanılmakta olan devletleri etkileme yeteneğini ve kapasitesini *yumuşak güç* (soft power) ile açıklamaktadır (Nye, 1990:153-171).

Nye'ın yumuşak güç (soft power) ve sert gücü (hard power) bir araya getirebilme ve strateji kazanma yeteneği olarak tanımladığı smart power ise gücün uluslararası ilişkilerdeki yeni bir tanımlanma ve uygulanma biçimidir (J. Wilson III,

2008: 115) . Joseph J. Romm (1993: 1-8) ise askeri güvenlik dışındaki ulusal güvenlik öğelerini, uyuşturucu kartellerine karşı güvenlik, ekonomik güvenlik, çevresel güvenlik ve enerji güvenliği olarak sıralamaktadır.

Temelde ulusal gücü oluşturan öğeler gibi ulusal güvenliğin öğeleri de aşağıdaki gibidir:

Askeri Güvenlik; askeri güvenlik geleneksel olarak ulusal güvenliğin kabul görmüş ilk biçimidir ve ulusun kendisini savunma ve askeri saldırılara karşı koyabilme yeteneğidir. Ayrıca askeri güvenlik ulusun kendi politika seçeneklerini askeri güç kullanarak uygulayabilme yeteneği anlamına da gelmektedir. Bu açılardan bakıldığında güvenlik ve askeri güvenlik kavramları genellikle devletin ve ulusun düşman algısına karşı koruma sağladığından aynı anlamda kullanılmıştır.

Siyasal Güvenlik; güvenliğin siyasal yönü Barry Buzan, Ole Wæver, Jaap de Wilde tarafından ulusal güvenliğin önemli bir bileşeni olarak sunulmuştur. Siyasal güvenlik sosyal düzen ve yapının istikrarı ile ilgilidir ve askeri güvenlik ve sosyal güvenlikle yakından ilişkilidir.

Ekonomik Güvenlik; tarihsel olarak politik otoritelerin egemen olduğu topraklardaki ekonomik faaliyetlerin korunması ve bu faaliyetlerin gelişmesi politik otoritenin etkinliğini de arttırmaktadır. Ekonomik etkinliğin önemine bağlı olarak politik iktidarlar gerek toprak egemenliğine dayalı ve gerekse stratejik ticaret yollarının denetimi ile ulusun ve devletin ekonomik çıkarlarını ve refahını arttırmaya ve korumaya çalışmışlardır. Ulusun yaşamını sürdürebilmesi için gerekli ekim alanlarının, su, maden gibi doğal kaynakların ve ticari faaliyetler üzerindeki denetim ekonomik güvenlik açısından son derece önemlidir. Günümüzde ulusal ekonomilerin çok-uluslu şirketler ve küreselleşme ile iç içe geçen ekonomik çıkar ilişkileri içerisinde ekonomik güvenliğin sağlanması ulus devletler için yaşamsal bir sorun olmuştur ve askeri güvenlik kadar ulusal güvenliğin önemli bir parçası haline gelmiştir.

Çevresel Güvenlik; ulusal ve uluslarüstü çevresel sorunları odak noktası olarak ele alarak, devletlerin ulusal güvenliğini tehdit eden geniş çaplı çevre

felaketlerine karşı ülkeyi ve ulusu koruma yeteneğidir. Çevresel güvenlik Romm'un (1993, 15-37) sınıflandırmasına göre; ulusal güvenliği tehdit eden uluslarüstü çevre sorunları (küresel iklim değişikliği, küresel ısınma veya ormanların yok edilmesi gibi küresel ölçekteki çevre sorunları) ve ulusal güvenliği tehdit eden çevresel veya doğal kaynaklara dayanan sorunlar (su kıtlığına dayalı çevre sorunları, kuraklık, aşırı nüfus artışı gibi nedenlere dayalı olarak ortaya çıkan sorunların ulusal güvenliği tehdit etmesidir)dır.

Savaş Nedeni ile Çevresel Tehdit; Saddam Hüseyin'in Körfez Savaşı'nda petrol kuyularını yaktırması, ABD'nin Vietnam Savaşı'nda Vietnam ormanlarını yaktırması gibi askeri nedenlerle çevresel tehdidin ortaya çıkması durumudur.

Enerji ve Doğal Kaynaklar Güvenliği; ulusun varlığını devam ettirebilmesi için gerekli olan tüm tükenen veya yenilenebilir, organik veya inorganik maddelerden oluşan ihtiyaçlarını sağlayabilme yeteneğidir. Kaynaklara sahip olma veya kaynaklardan mahrum olma ulusun ekonomik, askeri, çevresel ve politik gücünü doğrudan etkileyebildiğinden diğer ulusal güvenlik öğeleri Enerji ve Doğal Kaynakların teminin sürekliliği veya sahiplenilmesi üzerine oluşturulmuştur. Özellikle günümüzde enerji maddelerinin güvenli bir biçimde enerji yoksunu gelişmiş ülkelere sevki önemli bir uluslararası güvenlik sorunudur.

1. 3. 3. Ulusal Güvenlik Algısı Kavramı

Uluslararası güvenlik sorunlarının karmaşıklaşması ve çeşitlenmesi ulusal güvenlik ve ulusal güvenlik algısının da değişen koşullar ve dönemler içerisinde yeniden yorumlanmasını ve tanımlanmasını beraberinde getirmiştir. Genel bir "Güvenlik çalışmaları" tarihçesi yapmak gerekirse dört dönemden bahsedebilir: (Korkmaz, 2008:41-46) İlk dönem, "Güvenlik çalışmalarının" akademik bir disiplin haline tam olarak gelmediği (1919-1950) yıllarda güvenlik kavramı; uluslararası hukukun, örgütlerin, demokrasi, silahsızlanma gibi ilkelerle şekillenen uluslararası toplum kuramlarının etkisi altındaydı. Ancak II. Dünya Savaşı sonrasında bu anlayışa dayalı güvenlik algısının kısmen değişmiştir. İkinci dönem ise 1970'lere kadar realist ekolünün etkisi altında güvenlik çalışmalarının uluslararası ilişkilerin akademik bir disiplin haline geldiği dönemdir. Bu dönem çalışmalarının temel çıkış

noktası devlete yönelik tehditler ve bu tehditlere verilecek askeri karşılığın analizi olarak özetlenebilir. Devletin güvenliği, bireyin fiziki varlığının garantisi olarak görülmektedir. Dönemin güvenlik algısı ile 'Caydırıcılık Kuramı' ortaya çıkmaktadır. 1970'lerde ise, "güvenlik çalışmaları" içerisinde caydırıcılık kuramı hâlâ ön plandadır ancak Amerikan-Sovyet *Détente*'ı, 1973 petrol krizi ve enerji sorunu, üçüncü dünya yoksulluğu ve Ortadoğu sorunu gibi gelişmeler, 1970-1980'lerde karşılıklı bağımlılık anlayışı ile hareket eden 'uluslararası güvenlik' ve güvenlik çalışmaları içerisinde de "alternatif güvenlik düşüncesi"nin gelişmesini beraberinde getirmiştir. 1990 ve sonrasında ise artık tehdit, devlete yönelik, devlet sınırlarının ötesinden kaynaklanan temelde askeri tehdit olmaktan çıkarak, güvenlik kavramı; çevreye, insan haklarına, sosyal ve ekonomik yapıya yönelik tehditleri içine alacak şekilde genişlemektedir. "Güvenlik gündeminin derinleştirilmesi" olarak özetlenebilecek bu genişlemede, devletin yerine güvenliğin yeni öznesi olarak; birey, toplum, cemaat ya da etnik grup, halklar, uluslararası örgüt ve topluluklar hatta tüm insanlık yerleştirilmektedir.

Bu dönemlerin kesin bir biçimde birbirinden ayrılması ve dönem içerisinde öne çıkan güvenlik yaklaşımlarının önem derecelerinin belirlenmesi oldukça güçtür. Uluslararası güvenlik çalışmaları yaklaşımları, realist, neorealist, karşılıklı bağımlılık ve bağımlılık yaklaşımları yanında özellikle 1990'lardan itibaren etkili olmaya başlayan 'İnsani Güvenlik', 'Feminist Güvenlik Çalışmaları' ve Post-yapısalcı Güvenlik Çalışmaları' ile zenginleşmekte ve derinleşmektedir. Bu yaklaşımların uluslararası güvenlik çalışmalarına epistemolojik, sektörel, referans nesne, tehdit algısı ve güvenlik politikası görüşlerine ilişkin bakışları Tablo 2'de özetlenmektedir.

Tablo 2: ISS (Uluslar arası Güvenlik Çalışmaları)'nin Beş Soruna İlişkin Yaklaşımları

	Referans nesne	*İçsel/dışsal*	*Sektörler*	*Güvenlik siyaseti görüşleri*	*Epistemoloji*
Stratejik çalışmalar	Devlet	Dışsal öncelikli	Askeri (güç kullanımı)	Realist	Pozitivist
Neo (realizm)	Devlet	Dışsal öncelikli	Askeri-politik	Realist	Rasyonalist
Post-yapısalcı Güvenlik Çalışmaları	Toplu-bireysel	Her ikisi (sınırların yasallığı)	Hepsi	Realizmin değişme ihtimali, ancak ütopyan/idealist değil	Dekonstrüktivist ve söylemsel
Post-kolonyal Güvenlik Çalışmaları	Devletler ve topluluklar	Her ikisi	Hepsi	Batı egemenliğinin değişme ihtimali ancak gerçekleşmesi zor	Eleştirel Teori, dekonstrüktivist, tarihsel sosyoloji
Barış Araştırmaları	Devlet, toplumlar, bireyler	Her ikisi	Hepsi (olumsuz: öncelikle askeri)	Dönüşüm olasıdır	Pozitivist (nicelikselcilerden Marksist materyalistlere kadar)
İnsani Güvenlik	Birey	Temelde içsel	Hepsi	Dönüşümsel	Çoğunlukla deneyci veya yumuşak-konstrüktivist
Feminist Güvenlik Çalışmaları	Birey, kadın	Her ikisi	Hepsi	Genelde dönüşümsel	Nicelikselcilerden post yapısalcılara kadar
Eleştirel Güvenlik Çalışmaları	Birey	Her ikisi	Hepsi	Dönüşümsel (emansipasyon)	Eleştirel teori (hermeneutics)
Kopenhag Okulu	Bütünlükler ve çevre	Her ikisi	Hepsi	Tarafsız	Sözeylem analizi
Geleneksel Yapısalcılık Konstrüktivizm	Devlet	Dışsal	Askeri	Dönüşüm olası	Soft-pozitivist
Eleştirel Konstrüktivizm	Bütünlükler	Temelde dışsal	Askeri	Dönüşüm olası	Narrative Anlatımsal ve sosyolojik

Kaynak: (Buzan ve Hansen, 2009: 38).

Ulusal güvenlik algılamasına realist görüş açısından bakacak olursak, realist yaklaşımın uluslararası ilişkilere yaklaşımında dört varsayım vardır. Öncelikle uluslararası arenada ulus devletler egemen, bağımsız ve rasyonel aktörlerdir. İkinci olarak devletler varlığını devam ettirmek ve gücünü korumak amacıyla hareket eder. Üçüncü olarak güç/kuvvet kullanma temel etki aracıdır ve son olarak da güç, barış ve güvenlik konuları devletlerin birbirleriyle etkileşimde bulundukları en zorunlu meselelerdir. Bu yaklaşıma göre devlet asıl birimdir ve her devlet güç için çaba harcar ve rasyonel davranır. Bu varsayımlarla realistler devleti merkeze yerleştirirler ve güvenliği de gündemin zirvesine. Realistlere göre, [günümüzde] kimse ulus devlet siteminden kaçamaz. Devletler 'temel güvenlik çıkarlarını koruyarak ve kurarak kendi toplumunu koruyacak politikaları geliştirirler', "bu nedenlerle realistler egemenlik, ulus, ulusal değerler ve ulusal tarihe daha fazla önem vermektedirler."(Baharçiçek, 1993: 15-17) . Güvenlik de bu temel unsurlar üzerinden oluşmaktadır.

Ancak neorealistler ise özellikle 1950-60 arasında Batı ve Doğu arasındaki yumuşama (detente) ve dünya ticaretinin genişlemesi ile oluşan ortamda yeni bir realist bakış açısı getirmektedirler. Neo-realistler uluslararası ilişkilerde gücün rolünü inkâr etmemekte fakat gücün sınırları üzerinde durmaktadırlar ve güçlü devletlerin ulusal çıkarlarını gerçekleştirmek için her istediklerini artık daha karmaşık olan uluslararası sistemde diğer devletlere her zaman kolaylıkla yaptıramayacaklarını kabul etmektedirler. Dolayısı ile dış politikada artık ne güç tek belirleyici faktördür ne de güvenlik temel önceliklidir. Barry Buzan etkileyici çalışmasında (1991: 14) 'güvenliğin geleneksel tanımlarının dar olduğu ve uluslararası sistemin değişen karakterinin daha geniş bir güvenlik görüşüne gerek duyduğunu ileri sürmektedir. Ve ona göre toplumların güvenliği beş temel öğeden etkilenmektedir: askeri, ekonomik, siyasi, sosyal ve çevresel (Baharçiçek, 1993: 20-21).

Realist ve Neo-Realist kurama göre, uluslararası politika rasyonel ve egemen aktörlerin anarşik bir ortamda kendi belirledikleri amaç ve çıkarları izlemeleri gerçeği üzerinden anlaşılabilirdi. Dolayısıyla uluslararası politikanın özü mücadele ve rekabettir. Bu nedenle, uluslararası politikanın belirleyici özelliği, ancak

güvensizlik ve sürekli tehlike durumu veya savaş durumu olabilirdi. Çünkü güç, egemen aktörler arasında eşit dağılmamıştı ve her aktör kendi egemenliğini kullanarak tanımladığı ulusal çıkarı gerçekleştirmek için sahip olduğu güçle mücadeleye katılmaktaydı. Kısaca uluslararası varoluş mücadelesinde esas amaç gücün artırımı değil, güvenliğin sağlanmasıydı. Waltz'a göre (1979: 126) "Anarşik bir ortamda güvenlik en önemli amaçtır. Sadece bekası sağlandıktan sonra devlet diğer amaçlarını- huzur, kâr ve güç gerçekleştirmek isteyebilir." Güvenliğin ve gücün birbiriyle özdeş olarak göründüğü bu dönemde; realist ve neo-realistler, rekabetin niteliği dolayısıyla uluslararası politikada güvenliğin yumuşak anlamına ulaşılabileceğine inanmaktaydılar (Korkmaz, 2008: 41-46) .

Türkiye'nin dış politika anlayışı temelde realist yaklaşım üzerine kurulmuştur. Özellikle ulus devletin inşasında, komşularla ilişkilerde kapalılıkta ve güvensizlikte, iç ve dış düşman algısında ve askeri gücün iç ve dış politikada ağırlığında devlet gücünün arttırılması temel hedeftir. Bu nedenle Türkiye uluslararası güç dengelerini ve kendisine yönelik tehdit algısını gözeterek, ulusal gücünü arttırıcı politikalara ve özellikle ulusal bütünlüğünü bozacağını öngördüğü her türlü iç ve dış siyasal, toplumsal hareketlere karşı bir güvenlik anlayışı geliştirmiştir.

Bir diğer görüş ise karşılıklı bağımlılık yaklaşımıdır. Karşılıklı bağımlılık en sade biçimde karşılıklı ve dengeli bağımlılık anlamına gelmektedir. Keohane ve Nye'a göre 'dünya politikasında karşılıklı bağımlılık, farklı ülkelerdeki aktörler arasındaki karşılıklı etkileşimlerle oluşan durumları izah etmektedir. Frankel'e göre 'dünya politikasında karşılıklı bağımlılık, bütün devletler için geçerli olan, devletlerin varlıklarını devam ettirme durumunun uluslararası sistemdeki bağımlılığı anlamına gelmektedir.' Karşılıklı bağımlılık devletlerin birbirine bağımlığıdır, çünkü bir devletin çıkarı diğerlerinin kararlarını ciddi bir şekilde etkileyebilmektedir. Karşılıklı bağımlılık yaklaşımı realist yaklaşımla çelişen üç temel varsayım ortaya koymaktadır. İlk olarak bu okula göre devlet tek ve hâkim aktör değildir. Çünkü toplumlar arasında politika yapma sürecine katılan ve süreci etkileyen birçok kanal vardır. İkinci olarak güç, baskı aracı olarak, daha sınırlı bir role sahiptir. Üçüncü

olarak da uluslararası ilişkilerdeki sorunlarda sabit bir hiyerarşi yoktur. Dolayısıyla askeri güvenlik her zaman gündeme egemen olamaz. Kısaca bu yaklaşım realistlerin tersine ne güvenliğin en önemli mesele olduğu, ne askeri gücün uluslararası politikada temel faktör olduğu ve ne de devletin en etkili aktör olduğu görüşlerini kabul eder. Onlara göre ulus devlerin önemi ve rolü II Dünya Savaşı'ndan itibaren düşüş göstermektedir ve ittifaklar, uluslararası örgütler, çokuluslu şirketler ve birçok diğer devlet dışı aktörler ulus devletin aleyhine ve egemenliği pahasına önem kazanmaktadırlar. Sonuçta devletlerarasında bir işbirliği biçimi veya karşılıklı bağımlılık oluşmaktadır (Baharçiçek, 1993: 21-22).

Bu dönemde güç politikasında askeri güç önem yitirirken ekonomik büyüme, eğitim ve teknolojik güç ön plana geçmekte ve Avrupa Topluluğu örneğinde olduğu gibi ekonomik işbirlikleri, Japonya örneğinde olduğu gibi eğitim alanındaki ve teknolojideki ilerlemeler uluslararası arenada askeri güçten ayrı yeni bir güç anlayışını yerleştirmektedir. Ayrıca bu analistler (askeri) güç kullanımının, nükleer silahlar ve artan karşılıklı bağımlılıklar nedeni ile daha maliyetli, mantıksız, ters tepen ve arzu edilmeyen bir durum oluşturduğu görüşündelerdir. Bütün devletleri ilgilendiren ekolojik risklere neden olabileceği gibi güç kullanımı devletler arasındaki sorunları ortadan kaldıramamakta ve tüm taraflara kazançtan çok kayıp getirebilmektedir. Bernand Brodie'nin sözleri ile; "Uzun yıllar boyunca askeri yapılanmamızın ana amacı savaş kazanma arzumuz olarak ilan edildi. [Nükleer silahlardan sonra] artık amacımız sadece savaştan kaçınmak olmalı"(Korkmaz, 2008:32). Dolayısı ile devletler güvenliğin yeni boyutlarını dikkate almaktadırlar.

Bu yaklaşıma yöneltilen temel eleştiriler ise: Toprak egemenliğine dayalı güvenlik sisteminin geçerliliğini yitirdiği önermesi her devlet için geçerli değildir. Karşılıklı bağımlılığın devletler arasında işbirliğine ve barışa katkı sağlaması yanında siyasal ve/veya ideolojik blok ve örgütlenmelere göre ayrışan devlet grupları arasında çatışmalara neden de olabilmektedir.

Türk dış politikasında karşılıklı bağımlılık ilişkilerini özellikle 1990 sonrasında 'Demir Perde'nin yıkılmasıyla birlikte görmekteyiz. Türkiye'nin komşuları ile ekonomik ve ticari ilişkilerini geliştirmeye yönelmesi, Karadeniz

Ekonomik İşbirliği Örgütü (1992), Ekonomik İşbirliği Teşkilatı (1985; Türkiye, İran Pakistan, 1992; Orta Asya Cumhuriyetleri ve Azerbaycan) gibi ekonomik anlaşmalarla düşman komşu algısının yerini işbirliğine yönelinen komşu algısı yerleşmeye başlamıştır. Özellikle 'Komşu ve Çevre Ülkeler Stratejisi'nin[12] (2000) benimsenmesi ile de Türkiye yakın çevresindeki ülkelerle daha sıkı işbirliklerine yönelmeyi hedeflemiştir. Bu ekonomik ve ticari işbirlikleri ile ulusal güvenliğin sağlanması yanında politik olarak da artık ulusal bütünlüğü ve toprak bütünlüğü tehdit algısında da değişiklikler olmuş ve Kürt kimliği tanınmaya başlanmıştır. Realist bakış açısı ile Irak'ın toprak bütünlüğünün bozulmasını tehdit olarak algılayan Türkiye, 1990 ve sonrasındaki dönemde bazı kesintiler dışında Irak'taki Kürt Federasyonu ile de ekonomik, ticari ve siyasi ilişkiler kurmaya başlamıştır.

Karşılıklı bağımlılık yaklaşımına karşı geliştirilen bağımlılık yaklaşımı ise uluslararası sistemi gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler olarak sınıflandırmakta ve bu ülke grupları arasında uluslararası ilişkilerin oluşumunda eşitsiz bir ilişkinin varlığını ortaya koymaktadır. Dış politikada realistlerin güç ve güvenliğe atfettikleri önceliğe karşın, karşılıklı bağımlılık yaklaşımı devletlerin birbirlerine bağımlılığı ve devlet-dışı aktörlerin önemini vurgulamaktadır. Bağımlılık yaklaşımı ise farklı bir bakış açısıyla gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki ilişkilere yoğunlaşmaktadır.

[12] Komşu ve Çevre Ülkeler Strateji, hedef aldığı bölgenin belirlenmesinde, Türkiye'yi çevreleyen ülkelerin oluşturduğu alanı dikkate alan coğrafi yaklaşımı doğru bir seçim olarak görmekle birlikte, bu tarz bir sınıflandırmanın Türkiye'nin ekonomik yaşam alanını daraltan bir sonucu da beraberinde getireceğini, bu itibarla tanımı, yalnızca coğrafi bir tanım olmaktan kurtarıp daha geniş bir anlamda; etnik, kültürel, politik, tarihsel ve sosyal unsurları da içeren bir tanımlama kapsamında değerlendirmeyi tercih ederek, Türkiye'nin ekonomik etki alanını genişletmeyi de hedeflemektedir. Ancak strateji, bu ucu açık geniş tanım kapsamına giren ülkeleri "Komşu Ülkeler / Ön Hat Ülkeleri" ve "Çevre Ülkeler" olmak üzere iki ana grup içerisinde sınıflandırarak uygulayıcıya değerlendirme kolaylığı da sağlamaktadır. Komşu Ülkeler /Ön Hat Ülkeleri kavramıyla, Türkiye ile arasında doğrudan kara ve/veya yakın deniz bağlantısı vasıtasıyla Türkiye ile ortak sınıra sahip ülkeler ifade edilmekte ve bu gruba giren ülkeler; Azerbaycan/Nahçivan Özerk Cumhuriyeti, Gürcistan, İran, Irak, Suriye, KKTC, Yunanistan, Bulgaristan, Romanya, Ukrayna, Rusya Federasyonu ve Ermenistan olarak sayılmaktadır. Çevre Ülkeler kavramı ise, Türkiye ile ortak bir sınıra sahip olmamakla birlikte, gerek coğrafi, gerek kültürel ve tarihsel yakınlığı bulunan ülkeler olan Türkmenistan, Kazakistan, Özbekistan, Kırgızistan, Tacikistan, İsrail, Suudi Arabistan, Ürdün, Lübnan, Mısır, Arnavutluk, Moldova ve Makedonya olarak belirtilmektedir. Komşu ve çevre ülkeler stratejisi 2003 yılında genişletilerek, söz konusu strateji kapsamına; Macaristan, Slovenya, Hırvatistan, Bosna-Hersek, Yugoslavya Federal Cumhuriyeti, Fas, Cezayir, Tunus, Libya, Sudan, Etiyopya, Eritre, Cibuti, Somali, Gazze, Kuveyt, Bahreyn, Katar, Birleşik Arap Emirlikleri, Umman, Yemen, Afganistan, Pakistan ve Beyaz Rusya da dahil edilmiştir (Kılıçkaya, 2004).

Bu yaklaşım, uluslararası sistemin gelişmiş ülkelerin egemenliğinde olduğu ve gelişmekte olan ülkelerin dış politika oluşturmada, zengin ülkelere politik ve teknolojik bağımlılıktan ötürü sınırlı bir seçim özgürlüğüne sahip olduğunu ileri sürmektedir ve azgelişmişliğin, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki ilişkinin bir sonucu olduğunu iddia etmektedir. Karşılıklı bağımlılığın tersine, bağımlılık yaklaşımı ülkelerin birbirine bağımlılığından ziyade sadece azgelişmiş devletlerin bağımlılığının söz konusu olduğu üzerinde durmaktadır. Ancak bu yaklaşıma karşı geliştirilen argüman bağımlılık yaklaşımının devletlerin dış politika analizinde her ülkeye uygun olamayabileceğidir. Barry Jones'un belirttiği gibi 'asimetri ve dengesizlik gerçek dünyadaki ilişkiler manifestosunun temel kuralıdır'. Yani devletler arasındaki karşılıklı bağımlılıklar devletlerin gelişme düzeyinden farklılıklar gösterebilir ve bağımlılık simetrik değil asimetriktir. Büyük bir devletin ulusal gücündeki küçük bir artma veya azalma göreceli olarak küçük devlette daha büyük etkilere neden olabilecektir fakat bunun tersi ise daha az etkili olacaktır. Diğer bir konu da bağımlılık yaklaşımının dünyayı sömürgecilik bağlamında ele almasıdır. Bu yaklaşım birçok ülke arasındaki ilişkilere uygulanabilir ancak sömürgecilik geçmişi olmayan gelişmekte olan ülkelerde dış politika analizinde bağımlılık yaklaşımı yeterli kalmamaktadır. Üçüncü olarak da bazı küçük ülkelerin büyük güçleri etkileyebilecek konumda olabilmeleridir. Ve son olarak da ekonomik faktörün her zaman belirleyici faktör olamayacağıdır (Baharçiçek, 1993: 30-32)

Türkiye'nin sömürgecilik geçmişi olmamasına rağmen, güvenlik algısında ve dış politikasında büyük güçlerle ilişkilerinde bağımlılık yaklaşımının açıklamalarını da gözlemlemek mümkündür. Ancak tek başına bağımlılık yaklaşımı da Türk dış politika davranışlarını açıklamakta yetersiz kalmaktadır. Çünkü Türkiye hiçbir zaman sömürge ülke olmamıştır.

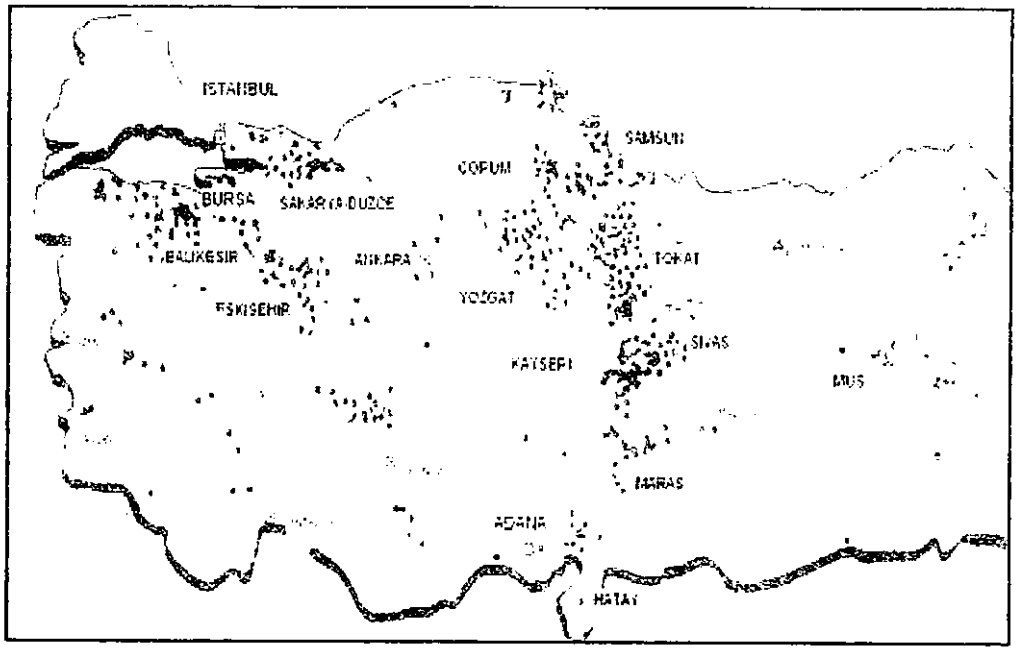
Ulusal güvenlik kavramının gelişiminde ulusal güvenlik algısı batılı merkezi ulus devletler açısından öncelikle ve temelde dış tehditler olarak görülmektedir. Ancak bu algı bütün dünya için aynı dönemler içerisinde geçerli değildir. Batılı devletlerin ulusal bütünlükleri ile örtüşen siyasal sınırlarının oluşumu Batı-dışı dünya uluslarının siyasal sınırlarının çizilmesinden çok öncelere dayanmaktadır. Dolayısı

ile Batı ve Doğu arasında klasik güvenlik algı yaklaşımları arasında farklılık da dönemsel olarak ortaya çıkabilmektedir. Ulusal gücün önemli bir unsuru olan nüfus, nüfusun homojenliği ve ortak ideal arzusu Batılı devletlerin temelde sahip olduğu özelliklerdir. Özellikle güvenlikle ilişkili olarak iskân politikalarında bu fark daha da netleşmektedir. Güvenlik amacı ile iskân uygulamaları ve sürgünlerin tarihi ilk devletlerin kuruluşuna kadar gitmektedir. Bunda temel amaç devletin gücünün arttırılması ve sınırlarının korunması olarak özetlenebilir.

Devletin güvenlik algısındaki dönemsel değişmelere bağlı olarak iskân politikaları ve uygulamaları da değişmektedir. Örneğin Osmanlı Devleti içerisinde 'millet-i sadıka' olarak adlandırılan Ermeni toplumu, milliyetçilik akımlarının gelişmesi ve Rus Çarlığı'nın sınırlarını Doğu Anadolu içlerine genişletilmeye çalışılması ile bir tehdit olarak görülmeye başlanmış ve 'tehcir' uygulamasına tabii tutulmuşlardır.

Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde ve Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yıllarındaki iskân uygulamalarında güvenlik kaygısını çok daha belirgin bir şekilde gözlemlemek mümkündür. Çerkezlerin iskânı güvenlik amaçlı bu uygulamalara iyi bir örnek olarak gösterilebilir. Özellikle Anadolu'da iskân edilen Çerkezler, nüfusun homojenleştirilmesi, iç isyanlar ve dış saldırılara karşı güvenliğin sağlanması amacı ile iskân edilmişlerdir. Samsun, Çorum, Tokat, Yozgat, Uzunyayla (Kayseri-Sivas), Göksun ve Adana'ya yapılan yerleştirmeler, temel olarak yerleşik düzene geçmeyi zorlama ve vergi vermeyen, düzenli askerliğe katılmayan ve isyanları ile "pürüz" olan "doğu"yu, imparatorluğun temelini oluşturan ve yaşatan "batı"dan ayırmaya, bölgede çıkan isyanların etkisiz bırakılması için tampon bölge kurmaya yöneliktir. Başbakanlık Arşivi, 7 Mayıs 1901 (7 Cemaziyülevvel 1319) tarihli ve 1494 Numaralı belgede; Ermenilerin Malazgirt ve Muş ovalarını sık sık basmalarından ve burada Müslüman halkın az bulunmasından bahsedilerek, Ermenilerin yollarının kilidi durumunda olan Sason Dağları'na yakın yerlerdeki boş araziye "Göçmen Çerkezlerin gönderilerek yerleştirilmeleri" istenmektedir (Jane, 2010: 35-36).

Harita 1: Anadolu'da Kuzey Kafkasyalıların İskânı



Kaynak: (Jane, 2010:30).

Ayrıca göçmenler, Diyarbakır ve Halep gibi nüfus yoğunluğunun az olduğu yerlere yerleştirilerek göçebe Arap kabilelerinin hareketliliğini sınırlamak ve bazen de onları bulundukları bölgede sakin kılmak için baskı unsuru olarak işlev görmüşlerdir. Böylece Çerkezler bir set oluşturacaklar ve Bağdat bölgesinin güvenliğini sağlayacaklardı. Devlet, göçmenleri Yunanistan, Sırbistan, Romanya ve özellikle Çarlık Rusya'sı ile olan sınır bölgelerine, Balkan'larda, aynı amaçlarla yerleştirmeye çalışıyordu. Çerkezler, Marmara denizi çevresine Başkent İstanbul'a giden yolları güvence altında tutmak amacıyla iskân edilmişlerdir. Çerkez iskânı, Marmara bölgesinde Hıristiyan nüfusun çoğunlukta olduğu bölgelerde Müslüman nüfus oranını arttırmak, doğuda ise Elazığ, Mardin yörelerinden başlayarak Hile, Kerbela kentlerine kadar uzanan çizgiye Kürt aşiret isyanlarını önlemek amacını da taşımaktadır (Jane, 2010: 35-36).

1912-1922 arasındaki on yıllık savaş döneminin sonrasında nitelik ve nicelik açısında sorunlu bir nüfus devralan Türkiye, sosyal ve ekonomik alanlarda gelişme kaydedebilmek, dış kaynaklı tehdit ve emellere karşı ülkeyi korumak için artış ve homojenleşme esasına dayalı bir nüfus politikası takip etmek zorunda kalmıştır. Bu

dönemde nüfusun arttırılması amacı ile dışarıdan Türk göçmen getirilmesinin bir çözüm yolu olacağı düşünülmektedir. Ocak 1923'te İzmit'te Gazi Mustafa Kemal "*... nüfusumuzu tezyid etmek lazımdır... Eğer Rusya'dan da getirmek mümkün olursa oradan da getireceğiz. Fakat bence Garbi Trakya'dan kâmilen Türkleri nakletmek lazımdır...*" diyerek siyasal güvenlikle birlikte toplumsal güvenliğin de sağlanmasını amaçlamaktadır. 5 Ocak 1933 tarihinde Cumhuriyet'te çıkan bir yazıdaki ifadeler de dikkat çekicidir: "*...Gelen muhacirler önce Trakya'ya yerleştirilmeli, Avrupa'da koca bir duvar dikilmelidir. ... Edirne'de Kırklareli'nde bütün Trakya'da Bulgarlar'ın gözü vardır. Midye ile İnoz (Enez) arasında bir çizginin üstünde kalan yerleri her gün bağıra bağıra söylüyorlar. İstanbul'da bile gözleri vardır. Bulgarlar'ın bu azgın açgözlülüğü karşısında Türk'ün gözü Trakya'nın üstünden ayrılmamalıdır... Boğazlar, İstanbul ve Trakya Türkiye'nin elinde olmasaydı, yeryüzünde bugünkü gibi saygı görmezdik, bugünkü gibi sözümüzü dinletemezdik. Bu yüksek değerli topraklarımızı sımsıkı tutmalıyız. Bu sımsıkı tutuşu ise Türk kolları ve göğüsleri yapabilir.*" Ulusal güvenliğin tamamen Türk kimliği ve birliği üzerine kurulduğu bu dönemde aynı konu ile ilgili yine Cumhuriyet'in 17 Temmuz 1935 tarihli sayısında Dahiliye Vekili Şükrü Kaya'ya hitaben şu yazıya yer verilmiştir:

" Dönemin *İç İşleri Bakanı Şükrü Kaya'ya,*

...Trakya'yı ele geçirmek için Bulgarlar'ın fırsat bulunca bize hücum edecekleri artık en küçük kuşkuya yer vermeyen bir gerçeklik olmuştur... yapılacak şey, Trakya'yı her bakımdan kuvvetlendirmektir... Hükümet Türkiye'ye gelecek yüz binlerce göçmeni Trakya'ya ve Doğu Anadolu'ya yerleştirmeğe karar vermiştir. Fakat görülüyor ki Bulgarlar'ın toprak doyurası aç gözlülükleri karşısında Trakya'nın önemi büsbütün artmış ve bu sevgili Türk ili birden bire birinci plana geçmiştir. Onun için... Önce Trakya! Evet gelecek Türkleri önce Trakya'ya yerleştirelim... Önce Trakya". Her iki yazıdan da anlaşılacağı üzere göçmen iskânındaki temel beklenti güvenlik odaklıdır. Balkan Savaşları ve I. Dünya Savaşı'nın maddi ve manevi yıkımını henüz üzerinden atamamış olan genç Cumhuriyet, 2. Dünya Savaşı'na doğru Batı'dan gelebilecek saldırılara ve Trakya

üzerinde iddia ve emelleri bulunan Bulgarlara karşı, bölgeye göçmen iskânının önemli bir güvenlik tedbiri olacağını düşünmektedir (Duman, 2009: 479-480).

Bu iskân politikaları ile bir yandan devletin güvenliği sağlanırken, diğer yandan da dışarıdan getirilerek iskân edilen nüfusun güvenlik kaygıları da giderilmektedir. Waever'e (1995: 67) göre devlet güvenliğinin son tahlildeki gerçekleşme kıstası egemenliktir, egemenliği güvence altına alınan devlet güvendedir. Toplum güvenliğinin son tahlildeki gerçekleşme kıstası ise kimliktir, kimliği korunan toplum güvendedir (Kaygusuz, 2007: 143). Rus yayılması özellikle Karadeniz çevresindeki Müslüman ulusların kimliğini tehdit ederken, Balkanlar'da da Osmanlı Devleti'nden kopan coğrafyada Ortodoks devletlerin kurulması Müslüman-Türk unsurların kimliğini tehdit etmektedir. Bu dönemdeki (1877-1924) nüfus hareketlerinde ve Türkiye'ye doğru göçlerde devlet egemenliğinin siyasal sınırlar içerisindeki gücünün artırılması gerçekleşirken, toplumsal güvenlik ve kimlik kaygıları yaşayan Türk -Müslüman göçmenlerin de güvenliği sağlanmıştır. Benzer şekilde Türkiye ve Yunanistan arasındaki nüfus mübadelesinde de bu durum her iki toplum için de geçerlidir.

Toplumsal güvenlik, siyasi güvenlikle yakından bağlantılıdır, ancak ondan farklıdır. Siyasi güvenlikle kastedilen; devletlerin örgütsel istikrarı, hükümet sistemleri ve hükümetlere ve devletlere meşruiyet kazandıran ideolojilerdir. Toplumsal güvenlik ise bir topluluğun kimliğine yönelik algılanan bir tehdide karşı savunulması olarak tanımlanmaktadır (Waever'e (2008: 153).

Siyasal güvenliğin sağlanması amacı ile Türkiye'de gerçekleştirilen iskân uygulamalarının genellikle kimlikle ilgili olduğu söylenebilir. Osmanlı Devleti'nin son dönemleri ve Cumhuriyetin ilk çeyreğinde büyük ölçüde ulusal güvenlik için doğrudan tehdit olarak görülen Ermeni, Rum unsurların gerek sayıları ve gerekse de etkinlikleri en az düzeye indirilmiştir. Ancak ayrılıkçı Kürt hareketi ise ulusal güvenlik algısında yerini korumaktadır. 25 Eylül 2006 tarihli ve Türkiye'nin genel iskân siyasetine yönelik en son hukuki düzenleme olan 5543 sayılı yeni İskân Kanunu'nun 2008 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından yürütmenin durdurulması kararıyla yürürlüğü durulan 13. maddesinde, *"milli güvenlik nedeniyle iskân edilecek*

yerleşim ünitelerinde yaşayan ailelerin iskânı, Milli Güvenlik Kurulunun önerileri doğrultusunda Bakanlar Kurulunca alınacak kararda belirtilecek şekil ve şartlar çerçevesinde bu Kanun hükümlerine göre yapılır" şeklindeki hükmüyle devletlerin güvenlik gerekçesiyle yerleşim yerlerini tahliye etmesini meşru sayan uluslararası hukuk ilkelerini içselleştirmektedir. Buna karşılık, 1990'lardan bu yana geliştirilen "insan güvenliği" (*human security*) kavramı giderek uluslararası kurumlar ve akademisyenler tarafından milli güvenlik söylemine alternatif olarak sunulmaktadır. Milli güvenliğin kimin güvenliğini koruduğunu ve kiminkini tehdit ettiğini sorgulamadan devlet-vatandaş ilişkisindeki mevcut güvensizliği onarmanın mümkün olmadığı açıktır (Ayata, Yükseker, 2007: 46).

2. TÜRKİYE'DE İSKÂN SİYASETİNİN TARİHİ GELİŞİMİ

Araştırmanın Türkiye'de iskân siyasetinin tarihi gelişimi adındaki bu başlığında, ilk olarak Osmanlı Devleti'nin iskân siyaseti; kuruluş ve genişleme döneminde iskân siyaseti ve uygulaması, duraklama döneminde iskân siyaseti ve uygulaması, gerileme döneminde iskân siyaseti ve uygulaması, İttihat ve Terakki döneminde iskân siyaseti ve uygulaması şeklindeki sınıflandırmayla incelenmektedir. İkinci olarak da Osmanlı Devleti'nin iskân örgütlenmesi, iskân siyasetinin uygulama araçları olan kurumlar ve komisyonlar incelenmektedir.

2. 1. Osmanlı Devleti'nin İskân Siyaseti

İskân siyaseti, Osmanlı Devleti'nin kuruluşundan itibaren devletin en önemli konularından biri olarak varlığını korumuştur. Askeri, iktisadi, hukuki, sosyal ve dini olmak üzere birçok boyutu olan kuruluş sürecindeki göç ve iskân hareketi, imparatorluğa uzanan yolda önemli bir işleve sahip olmuştur.

Halaçoğlu (1999: 581)'nun da belirttiği gibi, Anadolu'nun fethi ile birlikte büyük dalgalar halinde başlayan göç hareketleri Anadolu Selçuklu Devleti'nin kurulmasıyla sonuçlanmış, bu devletin tarih sahnesinden çekilmesiyle, bu büyük nüfus potansiyeli beyliklerde toplanmıştır. Osmanlı Beyliği'nin kurulmasıyla göç eden bu büyük nüfus kitlesi, Anadolu Türk birliğini sağlayan Osmanlı Devleti'nin asli unsurunu teşkil ettiği gibi, etkin bir güç halini kazanmıştır.[13]

Osmanlı Devleti'nin iki rakip din ve uygarlığın müşterek sınırlarında bir gaza devleti olarak doğması imparatorluğa dikkat çekici özellikler vermiştir. Bu durum siyasal kültürünü de şekillendirmiş, kendine özgü bir devlet düşüncesi ortaya çıkmıştır (Heper, 2006: 48). Bu devlet düşüncesi en yalın şekliyle iskân siyasetine yansımıştır.

Siyasi ve askeri unsurların yanı sıra büyük nüfus kütlelerinin yer değiştirmesi neticesinde kurulan Osmanlı Devleti'nin, gaza ilkesi çerçevesinde sürekli büyümesi,

[13] "... Kuruluş devirlerine tekaddüm eden safhalarda Anadoluda büyük kitleler halinde toplanmış olan Türkmen aşiretlerinin mevcudiyetinin kabul etmeden Anadolunun etnik fizyonomisinin bu kadar derin bir şekilde değişerek bir Türk vatanı haline gelmesini ve Osmanlı İmparatorluğunun bir Türk ve İslâm devleti olarak teşekkülünü izah etmek imkânsızdır" (Barkan, 1949-1950: 59).

topraktaki tımar siteminin devletin askeri gücünü belirlemesi, millet sistemi içinde değişik din gruplarının devletin bütününü tehlikeye düşürmeden bir arada yaşamasına olanak vermesi (Halaçoğlu, 2006: 1; Tekeli, 1990: 50) şeklinde sıralayabileceğimiz özellikleri, iskân siyasetinin temel bileşeni olan nüfusun, mekândaki hareketliliğini belirleyen temel faktörler olmuştur.

Osmanlı Devleti'nin kuruluşundan itibaren uyguladığı iskân siyasetinin bazı teknik yönleri bulunmaktadır. Daşcıoğlu, (2004: 52)'nun da belirttiği gibi Osmanlı'da iskân; reayaya rastgele yapılmış bir uygulama olmayıp, belli kaideler çerçevesinde işleyen bir sitemdir. İskân ahalinin bir yerden başka bir yere nakli değil, aynı zamanda yeni yurtlar edinme, şenlendirme, güvenlik, imar gibi unsurları da içinde barındıran bir olaydır. Dolayısıyla iskân uygulamaları sırasında bir takım kurumların da devreye girdiği görülmektedir.

Osmanlı Devleti, kuruluş, genişleme, duraklama ve gerileme dönemlerinde siyasi, sosyal ve iktisadi koşullara göre farklı iskân politikaları uygulamıştır. Dönem dönem farklılıklar göstermiş olmasına rağmen Osmanlı devlet geleneğinin kendine özgü bir iskân anlayışı bulunmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan itibaren uyguladığı iskân politikalarında Osmanlı Devleti'nin iskân siyasetinin izlerini bulmak mümkündür.

2. 1. 1. Kuruluş ve Genişleme Döneminde İskân Siyaseti ve Uygulaması

Selçuklu İmparatorluğu'nun yıkılmasıyla birlikte, Anadolu topraklarında kurulan beylikler içerisinde fütuhat alanı olarak kabul edilen Bizans sınırına yakın bir yerde kurulan ve Anadolu'daki Moğol baskısı nedeniyle Türkmenlerin yoğun göç hareketlerine maruz kalan Osmanlı Beyliği, İslam gaza ve cihad ilkesinin bir gereği olarak Balkanlara yani Hıristiyan topraklara doğru yayılmıştır. Bu doğrultuda 1354 yılında Rumeli'ye geçip Çimpe kalesinin alınmasıyla Gelibolu'da önemli bir üs Osmanlı hâkimiyetine geçmiş, bir anlamda yeni fetihlerin de kapısı açılmıştır. Osmanlı Devleti'nin kuruluş yıllarından itibaren Rumeli'deki faaliyetleri ve bu bölgedeki fetihleri imparatorluğa giden yolda atılan en önemli adımlardan birini oluşturmaktadır (Daşcıoğlu, 2007: 54; İnbaşı, 2002: 154).

Osmanlı Devleti, Rumeli'nin iskânında Selçuklu Beyliği'nin uygulamalarını devam ettirilerek, fethedilen bölgelerdeki hâkimiyetini pekiştirecek bir iskân siyaseti takip etmiştir. Bu doğrultuda devlet, fethettiği bölgelere Anadolu'dan nüfus getirip yerleştirmenin yanı sıra, burada yaşayan halkı da kolayca denetim altında tutabilmek için de başka yerlere nakletmiştir. Fethedilen topraklarda ayaklanma potansiyeli olarak görülen kitlelere karşı dikkatli olunmuş, bunlar Türk nüfusun yoğunlukta olduğu yerlere nakledilip iskân edilmiştir. Bu dönemde konar-göçerlere iskân konusunda öncelik verilmiştir (Doğru, 2002: 167; Doğan, 2009: 659-661).

Osmanlı toplum yapısını oluşturan en önemli unsurlardan biri olan konar-göçerlerin,[14] kuruluş yıllarında yeni şehirler kurmada veya yeni kent merkezlerinin gelişmesinde ön planda olmadıkları görülmektedir. Gelenekleri gereği şehirleşme hareketlerinde pek fazla rol oynayamayan göçebe ve yarı göçebe aşiretlerin devletleşme sürecine girildiği dönemde asıl etkili oldukları alan askerlik ve buna bağlı yönetimdir. Devletin teşekkül aşaması olan ve adım adım aşiret düzeninden yeni bir düzene geçişin yaşandığı tarihlerde, yerleşik hayata yönelik bir siyaset izlenmesi, aşiret hayatıyla alakalı uzun vadeli düzenlemeleri de beraberinde getirmiştir (Ertaş, 2007: 498-499; Saydam, 2009: 12- 13) .

Osmanlı Devleti'nin bir iç iskân unsuru olan göçebeleri iskân etmek tarzında ortaya çıkan toplumsal siyasetinin temelleri, kuruluş devrinde atılmıştır. Bu çerçevede çıkarılan kanunnamelerle göçebeler, ya iskân edilmiş veya yaylak-kışlak alanları ile göç yolları sınırlandırılarak, tedricen yerleşikliğe yönlendirilmişlerdir. Ancak, konar-göçerlerin yerleşik hayata geçmeleri oldukça yavaş olmuş ve yüzyıllarca sürmüştür. Anadolu yaylalarının göçebeliğe elverişli olması, bu oymakların sürekli bir hareket içinde oluşları, güçlü bir aşiret ruhunun davranışlarını

[14] Bu göçebe nüfus; Yörük, Türkmen, aşiret, cemaat, oymak şeklinde isimlendirilmektedir. Türkmen tabir önceleri Müslüman olan Oğuzlara verilen kavmi bir tabirken zamanla Anadolu'da orta ve doğu kısımlarında yaşayan konar-göçerlere verilen bir isim haline gelmiştir. Yörük tabiri ise, daha çok Rumeli'ye geçen Türk grupları için kullanılmaktadır. Değişik şekilde isimlendirilen konar-göçerler, yaşadıkları hayat tarzına göre mevsimden mevsime yaylak ve kışlakları arasında sürekli olarak hareket etmektedirler. Gerçek anlamda göçebe hayatı yaşayan aşiretlere göre, bazı konar-göçer grupların, yazın hayvancılıkla uğraşmalarının yanında, kışlaklarında ekinlik, yani bir tür basit ziraat yaptıkları da görülmektedir. İşte bu nedenle, göçebelikle yerleşik hayat arasında bir ara şekle sahip bulunan ve tam bir göçebe yaşam tarzı içinde olmayan konar-göçerler için resmi kayıtlarda genellikle konar-göçer tabiri kullanılmıştır (Orhonlu, 1963: 11; Armağan, 1997: 1-2; Sansar, 2002: 907).

yönlendirmesi ve devlet yönetimiyle aralarındaki çelişkiler toprağa yerleşmeyi geciktiren etkenler olarak belirmiştir (Saydam, 2009: 12- 13; Armağan, 1997; 3).

Fetihlerin devam ettiği yıllarda Anadolu'nun her tarafından akın akın gelen Türkmen aşiretlerinin Rumeli'ye gönüllü göçü yurtluk, toprak, tımar gibi imtiyazlar tanımak suretiyle sürekli teşvik edilmiştir. Nüfus fazlasını yerleştirme amacının yanı sıra, askeri ve mali şartlarda bu iskân siyasetini zorunlu hale getirmiştir (İnbaşı, 1999: 157; Halaçoğlu, 2006: 3-4). Böylelikle Anadolu'dan Rumeli'ye gelen konar-göçerler devlet eliyle iskân edilmiştir.

Devletin kuruluş yıllarında, halkı zorunlu göçe zorlayarak yeni fethedilmiş alanlarda istediği gibi yerleştirmek konusunda kendisinde bulduğu yetki, tarihi ve demografik şartlar altında gayet doğal kabul edilmektedir. Nitekim Barkan (1951-1952: 56-58)'ın da ifade ettiği gibi, "Yeni fethedilen harap bir memleketi şenlendirmek, askerî sevkıyâtı ve erzak tedârikini kolaylaştıracak şekilde yollar boyunca köyler ve kasabalar kurarak nakliyât ve sevkıyâtı teşkilâtlandırmak ve nihayet yabancı bir memlekette diğer düşman unsurlar arasına yerleştirilecek Türk ve Müslüman muhacirler ile siyasî ve askerî emniyeti sağlamak" amaçlarını gerçekleştirmek için "sürgün" usulüne de müracaat edilmiştir.

Bu dönemde uygulanan iskân siyasetinin bir diğer özelliği de; Anadolu'dan Rumeli'ye gönüllü göçü ya da aşiretlerin iskân faaliyetleri devam ederken, diğer taraftan yeni fethedilen bölge halklarından bir kısım Hıristiyanları Anadolu'ya geçirmek suretiyle aksi istikamette bir nakil uygulanmasıdır. Rumeli'deki Hıristiyan unsurun kısmen dahi olsa Anadolu'ya nakledilmesi; bir iskân unsuru olmasının yanı sıra bazı araştırmacılar tarafından "tehcir sorunu" olarak adlandırılmaktadır. Yapılan bu iç müdahale ile Rumeli'nin Türkleşmesi'nin ve Anadolu'daki diğer Türk Beyliklerinin Osmanlı Beyliği tarafından bütünleşmesinin sağlandığı unutulmamalıdır (Barkan: 1951-9152: 62; Dündar 2007: 42).

Rumeli'nin bu şekilde iskânının yanı sıra diğer Anadolu Türk beylikleri de Osmanlı Devleti hakimiyeti altına alındıktan sonra, bu yeni topraklarda da benzer politikalar uygulanmıştır. Türk Beylikleri ayrı ayrı bölgelere dağıtılarak iskân edilerek güç odaklarının etkisiz hale getirmesi amaçlanmıştır. Günümüzde hem

Rumeli'de hem de Anadolu'da birbirinden farklı bölgelerde Kınık, Avşar, Çepni, Bayat gibi yer adlarına rastlanması Osmanlı Devleti'nin uyguladığı iskân siyasetinin bir sonucu olarak da değerlendirilebilir (Daşcıoğlu, 2007: 57-58). Nitekim bu uygulama Cumhuriyetin iskân siyasetinin temelini oluşturan güvenlik eksenli bakış açısıyla ülke sınırları dahilinde devlet eliyle gerçekleştirilen nakil ve iskân uygulamalarının bir benzeridir.

Anadolu'da olduğu gibi Rumeli'de de Türkleşme ve İslamlaşma birbirine paralel bir şekilde ilerlemiş olmasına rağmen, Rumeli'nin iskânı ile Anadolu'nun iskânı arasında bazı farklılıklar bulunmaktadır. Anadolu'ya gelenler Moğol baskısı sonucu göç eden Türkmenlerdir. Aşiret reislerinin yönetiminde, Anadolu'nun her yerine özellikle daha güvenli olan batı taraflarına yerleşmişlerdir. Anadolu'nun fethiyle büyük dalgalar halinde Anadolu'ya gelen bu göçmenler göçebe, yerleşik ve kent yaşamını kendileri seçmişlerdir. Rumeli'deki yerleşme ise devletin belirlediği resmi iskân politikasına uygun olarak gerçekleşmiştir (Doğru, 2002: 166-167; Daşçıoğlu, 2007: 58).

Âşık Paşazâde tarihinde Gaziyân-ı Rum, diğer tarihlerde Alpler veya Alp Erenler adıyla geçen ve İslamiyet'ten önce bütün Türk dünyasında var olan eski ve geniş bir teşkilata mensup Türk şövalyeleri (Barkan, 1942: 282) Rumeli'nin iskânında oldukça önemli bir rol üstlenmiştir[15]. Orduyla birlikte fütühata katılan veya ordunun ardından hareket eden ve halkı motive eden, birçoğu Yesevi tarikatına mensup idealist dervişler, ıssız yerlerde, yolların geçtiği önemli mevzilerde tekke ve zaviyeler[16] inşa ederek, ilk iskân öğelerini oluşturmuştur. Osmanlı tarihinde Alperen

[15] Ömer Lütfi Barkan, kolonizatör Türk dervişlerinin Rumeli'nin Türkleşmesinde ve İslamlaşmasında olan katkılarını şöyle ifade etmektedir: "*Fütuhatı başarmak için Osmanlı ordularına yalnız teşkilatlı ve imanlı muharib temin etmekle kalmayıp, bu misyoner dervişlerin dinî ve sosyal fikirler propagandası ile de, halk kütleleri arasında çok faal bir maya gibi faaliyete geçerek, o memleketlerin sosyal bünyesinde ve siyasî kuruluşunda büyük yenilikler yapmak için müsait kaynaşmayı yaratmakta, temsil ve fütuhat işlerini kolaylaştırmakta âmil oldukları da muhakkaktır.*"(Barkan, 1942: 283).

[16] Tekke (Tekye, galat); dayanma, dayanacak yer, tarikat mensuplarının oturup kalktıkları, ayin icra ettikleri yer demektir. "Zaviye", "Hanhâh" "Dergâh" ve "Asitane" isimleri de yaklaşık aynı anlamdadır. Zaviye; hücre, küçük oda, Tekyelerin biraz küçüğü olup şehirlerin kenarlarında yapılan, tarikat mensuplarının oturup kalktığı, ayin yaptıkları yer manasında kullanılmaktadır. Arşiv vesikalarında, aralarında hemen hemen hiçbir ayrım gözetilmeksizin "Tekye, Zaviye, Hanikâh ve Dergâh" birbirlerinin yerine kullanılmaktadır (Özdemir, 1994: 265).

denilen bu hareketi gerçekleştirenleri Ömer Lütfi Barkan "Kolonizatör Türk Dervişleri" olarak adlandırmaktadır. Bu dervişler bazen devletin desteğiyle, bazen de kendi insiyatifiyleriyle henüz fethedilmemmiş bölgelerde kurdukları zaviyelerde, bölge halkına yaptıkları yardım ve insani muameleyle büyük sempati toplamış (Barkan, 1942: 282), bazen de Anadolu'dan gelen yeni nüfustan koloniler kurmuşlardır. Dervişlerin bu hareketleri, XIX. yüzyılın Batılı misyonerleri ile büyük benzerlik göstermektedir. Rumeli'yi bu şekilde iskân eden Sarı Saltuk ile Geyikli Baba bunların başında gelmektedir (Halaçoğlu, 1999: 581-582).

Kolonizatör dervişlere bir takım muafiyetler, haklar ve topraklar verilmesi de Osmanlı iskân politikasının bir parçası olarak düşünülmelidir. Bu kapsamda Rum memleketlerine yerleşen muhacirler tarafından kurulan zaviyeler boş toprakları şenlendirmek, imar ve iskân etmek hususunda büyük bir rol oynamışlardır. Kayıtlara göre zaviye kelimesi genel bir anlam ifade etmekte ve bazen bir tekke, bir konak yeri veya bir kervansaray da zaviye anlamında kullanılmaktadır. Zaviyeler ve bunların daha büyük şekilleri olan tekkeler, çoğunlukla seyahat ve mübadele işleri için tehlikeli görülen yerlerde tesis edilmekteydi. Yeni açılan veya boş topraklar üzerindeki tekke ve zaviyeler yöreyi şenlendirmek, imar ve iskân etmek konularında büyük rol oynamışlardır (Barkan, 1980a: 29-48).

Osmanlı Devleti'nin kuruluş ve genişleme devrinde fethedilen memleketleri imar ve iskân için kullandığı bir diğer yöntem de vakıflar ve temliklerin kullanılmasıdır. Vakıflar yoluyla büyük külliyeler inşa edilmesi, sosyal imkânları sağlanmış merkezin kısa zamanda etrafında mahalleler kurularak kasaba şeklinde teşkilatlanmasına zemin hazırlamıştır. Örneğin 1718'den sonra Damat İbrahim Paşa tarafından Maşkara köyünde yaptırılan külliye sebebiyle bölge Nevşehir isimli kasaba şeklinde teşkilatlandırılmıştır. Aynı şekilde Selçuklulardan kalma bir usul olarak fethedilen yerlerin fatihlerine temlik edilmesi ile bu bölgelerin şenlendirilmesi anlayışına gidildiği ve bu amaçla I. Murat'ın Gümilcinee, Serez, Manastır havalisini Gazi Evneos Bey'e, Yıldırım Bayezid'in Pilevne ve Niğbolu havalisini Mihaloğulları'na verdiği görülmektedir (Halaçoğlu, 1999: 583-584).

Kuruluş ve genişleme dönemlerinde, elde edilen topraklara Türk nüfus nakledilmesi, "dışa dönük" olarak adlandırılabilecek bir iskân politikasının takip edildiğini göstermektedir. Anadolu'nun muhtelif yerlerinden nakledilen kitleler, cemaatler topluluk halinde bir yere yerleştirilmemiş, bir plan dahilinde Rumeli'nin muhtelif yerlerine yerleştirilmişlerdir. Böylece yeni fethedilen yerler eski toprak parçalarıyla kaynaştırılmıştır. Yine bu dönemde uygulanan iskân politikasının bir diğer özelliği, Müslim ve gayrimüslim toplulukların birbirlerine karıştırılarak yerel idarecilere bağlılığı azaltıcı ancak merkezi otoriteye bağlılığı artırıcı bir şekilde gelişmesidir (Halaçoğlu, 2006: 3; Dündar: 2007: 2-43).

2. 1. 2. Duraklama Döneminde İskân Siyaseti ve Uygulaması

XVI. yüzyılın sonu Osmanlı Devleti için merkezi yönetim, tabii sınırlar, askeri ve idari yapı, toplumsal düzen, vergi sistemi, iktisadi parametreler gibi açılardan bir dönüm noktası teşkil etmektedir. Dış faktörlerle bağlantısı da bulunan bu sürecinin en belirgin göstergesi ya da kırılma noktalarından biri ise Celali İsyanlarıdır. Ekonomik, siyasî, toplumsal, idari ve hukuki alanlarda birçok şeyin değiştiği, bu değişimin kendi şartlarını ve sistemini de beraberinde getirdiği bu dönemde sistem tımar eksenli yapıdan iltizam eksenli yapıya doğru evrilme yolunu girmiştir (Koç, 2005: 183-184).

Duraklama dönemi ile birlikte sosyal, siyasal, askeri ve ekonomik alanlarda başlayan bozulmanın ülke genelinde etkili olduğu bilinmektedir. Özellikle bu dönemde savaşların çok uzun sürmesi ve genellikle mağlubiyetle sonuçlanması Osmanlı ekonomisini zaafa uğratmış, sefer harcamalarının karşılanması için yeni vergiler konulmuş ve Anadolu köylüsü bu ağır vergileri ödeyemez hale gelmiştir. Tımar sisteminin bozulmasına, toprak düzeni ve onunla ilişkili olan diğer kurumların çözülmelerini beraberinde getirmiştir. Celali İsyanları olarak adlandırılan isyanların baş göstermesi yerleşik halkın topraklarını bırakarak göç etmelerine (büyük kaçgun) sebep olmuştur.[17] Böylece Anadolu belirli ölçüde harap ve metruk bir hal almıştır.

[17] Celali isyanlarının en büyük sonuçlarından biri, "büyük kaçgun" adıyla anılan, Anadolu köylüsü arasındaki geniş çaplı göç olaylarının meydana gelmesidir. Toprağa bağlı vergi ödeyen köylüler mallarını ve hayvanlarını bile yanlarına almadan köylerini terk etmiştir. Anadolu genelinde yapılan gözlemlerden nüfusun üçte ikisinin yerlerini terk ettiği ortaya çıkmaktadır. Bu nüfusun bir kısmı vergi

Bu durum ekonomisi ziraata dayanan devletin, zirai gelirlerinin azalması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla bu gelişme sonucunda yeni bir iskân meselesiyle karşı karşıya kalınmış, zirai ürünlerin artırılması amacıyla *"harap ve sahipsiz yerlere aşiretlerin yerleştirilerek yeniden ziraata açılması"* şeklinde bir siyaset takip edilmiştir (Sansar, 2002: 909; Halaçoğlu, 2006: 28).

Ülkenin, özellikle köylüler tarafından terk edilmiş toprakların yeniden meskûn hale getirilmesi ve imar edilmesi, yerlerini terk eden nüfusun eski iskân mahallerine nakli ile mümkün olabilirdi. Bu ise onların bu topraklarda yeniden emniyet içerisinde yasayabileceklerine, yani bölgedeki eşkıyaların ve zorbaların ortadan kaldırılması sayesinde gerçekleşebilirdi. İşte bu nedenledir ki, devletin iskân politikası sırasındaki ana hedefini, eşkıyalık hareketlerinin önlenmesi teşkil etmiştir. İsyan ederek eşkıyalık faaliyetlerinde bulunan gruplar, devlet tarafından şiddetle ve ısrarla takip edilerek, çeşitli sürgün mahallerine sevk edilmişlerdir. Devletin konar-göçerleri, geçerli sebeplere bağlı olarak iskâna yönlendirmesini bugünkü anlamda cebren yapılan bir göç hadisesi olarak da değerlendirilmektedir. Ancak bu zorlamanın konar-göçer aşiretlerin yerli ahaliye verdikleri zararlara binaen yapıldığını da unutmamak gerekmektedir (Canpolat, 2006: 2; Güler, 2000: 159).

XVII. yüzyılın sonlarından itibaren, konar-göçerlerin yerleşik hayata geçmeleri hususunda daha kapsamlı politikalar takip edilmeye başlamıştır. Osmanlı Devleti, harap olan yerleri şenlendirmek için konar-göçerlerin toprağa yerleştirilmesi politikasını, söz konusu dönemden itibaren daha sıkı kurallarla desteklemiştir. Bu politika aynı zamanda; devletin, cemaat birimlerinden daha kolay ve sıhhatli vergi toplayabilmek, konar-göçerleri denetim altında tutabilmek, onların etkinliklerini ve güçlerini yavaş yavaş kırmak düşüncesi ile de ilgilidir. (Armağan, 1999:145; Canpolat, 2006:8-19).

Yerleştirilmeye çalışılan konar-göçerler, Anadolu'da batıdan doğuya doğru Yörük, Türkmen ve Kürt aşiretlerinden oluşmaktadır. Anadolu'nun güneyinde ise Arap aşiretleri bulunmaktadır. Aşiretlerin iskânı bir yönetimsel örgütlenmeyi de

toplayıcılarının ulaşamayacakları yerlere, dağlara çekilirken, bir kısmı da daha güvenli yerler olan, surlarla çevrili şehirlere göç etmiş, kalanları ise Celaliler arasına karışmıştır. Bazıları da kendi sancakların terk ederek başka sancaklara göç etmişlerdir (Acun, 2002; 705) .

beraberinde getirmiştir. İskân bölgelerindeki idare amirlerinin başkanlığında komisyonlar oluşturularak, bölgenin idare amiri iskân işlerinden birinci derecede sorumlu tutulmuştur. İskân beyleri, kethüdaları, iskân başı, alaybeyleri, kadı, defterdar, iskân mübaşiri, su beylerinden oluşan bu komisyon iskân işlerini düzenlemekle görevlidir. Arap aşiretlerin iskânı ise çöl beyliği sorumluluğunda gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Osmanlı Devleti'nin bu dönemdeki başlıca iskân sahaları: Kütahya, Aydın yöresi, Konya-Karaman Bölgesi, Silifke Antalya arası, Ankara-Nevşehir bölgesi, Sivas-Erzurum bölgesi, Çukurova, Diyarbekir-Malatya, Rakka-Halep, Hama–Humus yöresi, Kıbrıs ve Rumeli bölgeleridir[18](Tekeli, 1990: 53; Babuş, 2006: 34).

İskân çalışmaları sırasında, bakımı ihmal edilmiş olan derbentlerin tamiri ve yeniden düzene konulması konusu da ele alınmıştır. Bu dönemde derbent ve geçit hizmetlerine tayin edilen kimseler, arazisi olmayan başıboş re'âya arasından seçilerek derbent teşkilatı canlandırılmayı amaçlayan yeni bir sistem uygulanmaya başlamıştır. Bu sistem içinde başıboş kimselerin derbentçi tayin edilerek, derbentlerde iskân edilmeleri, kendilerine evler inşa edebilmek, ziraat yapabilmeleri için toprak verilmesi şeklinde yeni bir iskân siyaseti [19] devreye girmiştir (Arslan, 2001: 261).

Osmanlı Devleti'nin uyguladığı disiplinli iskân siyasetinin bir gereği olarak bir yerden bir başka yere gidebilmek için "mürur tezkeresi" alınması zorunlu idi. Bunun için yapılan başvurular mahalli yetkililer tarafından hükümete iletiliyor ve izin çıktıktan sonra seyahat gerçekleşebiliyordu. İzinsiz olarak toprağını terk eden köylü takip edilip eski yerine gönderilmektedir. Ancak, aradan on yıl geçmemişse ve gittiği yerin vergi hanesine yazılmışsa bulunduğu yerden kaldırılmaz, ancak terk

[18] Örneğin, Rakka'dan oldukları halde yaz aylarında Maraş ve Kars yaylalarında başıboş dolaşan Recepli Türkmen cemaatinin Rakka'nın harap köylerine iskân edilerek konar-göçerlikten kurtarılmaları ve isimlerinin defterlere kaydedilerek gerekli vergilerin alınması emredilmektedir. Bu suretle cebri iskânın temellerinin de atıldığı söylenebilir (Daşcıoğlu, 2007: 60-61).

[19] 1804 tarihli bir belgede; "... eşkıya ve haşerat-ı sairelerin adem-i zuhurlarına ve mugayir harekete cereyan eylememeleri için tarik-i caddede vakı' mahuf mahallelerin derbendan neferatlarını tanzim idüb daire-i mîr-i mûrâniyi idare edecek mahal-i vâridât olmadığı cihetten mîr-livâlık aziz uhdemize tevcih buyuruldukda Kurdkulağı Hanı'nı ta'mir ve Karamurt nâm mahalle dahî te'min kılub, ebnâ-yı sebîl için derbend insâ' olunmak mülhem iken ..." (BOA, Hatt-ı Hümayun:3376-E) ibaresi, bunun devlet politikası olarak uygulandığının açık bir örneğidir (Canpolat, 2006:2).

etikleri ekili arazi için "çiftbozan resmi"[20] adıyla bir çeşit ceza vergisi alınmaktaydı. Arşiv belgelerinde bunlarla ilgili pek çok kayıt bulunmaktadır. Örneğin, Midye Nahiyesi (Edirne– Kırkkilise Havalisinde) ahalileri İstanbul'a gelerek Tarabya ve Yeniköy'e yerleşmişlerdir. Bu yüzden Midye nahiyesinin mal-ı miri ve tekalif gelirleri düştüğünden ve gereken miktar tahsil edilemediğinden, adı geçen ahalinin tekrar eski yerlerine iskan edilmeleri istenmektedir. Bu uygulamayla aşiretler iskân edilirken iktisadi boyutunun da düşünüldüğü görülmektedir (Daşcıoğlu, 2007: 62; Güler, 2000: 160).

Bu dönemde aşiretlerin iskânı dışındaki bir diğer önemli iskân sorunu, yerleşim bölgelerini terk ederek İstanbul, Edirne, Bursa gibi kentlerin çevresine yığılan Müslim ve gayrimüslim nüfusun eski yerleşim yerlerine gönderilmesi oluşturmaktadır. İstanbul'un Osmanlı sosyal ve siyasal yaşamında özel bir yere sahip olması ve bu şehir sakinlerinin vergiden muaf olması göçlerin özellikle İstanbul'a yönelmesine neden olmuştur. Göçler sebebi ile geride kalan halkın vergi yükü ağırlaşınca bunlar da çareyi kuvvetli ayanlara dayanarak vergi yükünden kurtulmakta bulmuşlardır. Yerini yurdunu terk eden reayanın çıkarılan fermanlarla eski yerlerine döndürülmelerine yönelik çalışmalara karşın reayanın ayanların elindeki büyük çiftliklere[21] sığınmasıyla vergiden muaf ya da büyük kentlerin yanı sıra bu çiftliklere de göç olmuştur. Bu konularda merkezden gönderilen fermanlara karşın söz konusu göç hareketlerini önlemede yeterli bir sonuç elde edilememiştir (Tekeli, 1990: 54; Özkaya, 1981: 172-180).

---

[20] Topraklarını terk edenlerle ilgili kanun söz konusu yerlerin şenliğinin bozulmasına karşı alınan en önemli tedbirdir. Kanunnamelerde erlerini terk edenlerle ilgili madde: "Der beyân-ı ahvâl-i celây-ı vatan. Defterde yazılı raiyyet kadîmi karyelerinden kalkup ahar karyede varup tavattun eyleseler on yıldan berüde ise kaldırulup kadîm karyelerine gönderilüp ammâ on yıldan ziyade mürûr eyliyen reâyâ kaldırılmak olmaz. Oturdukları yerde ahara raiyyet yazılmış değiller ise resm-i raiyyetlerin defter mucebince sipahileri alur, ammâ derbend reâyâsından ve evkaf reâyâsından bu kanun icra olunmaz. Derbend hâlî kalmağın kaldırulup karyelerine iletdirilüp, derbend hıf-u hurâset etdirülüp ve kıptiyanı tutup kendi cemaatlerine katmak kanundur" şeklindedir (Halaçoğlu, 1999: 584).

[21] Miri arazi sisteminin belkemiğini oluşturan timar rejiminde çiftlikler; küçük parçalara bölünmüş, timarlı sipahinin denetimi ve yönetimi altında bulunan reaya çiftlikleri, genelde önemli memurlara ve padişaha ait olan büyük çaplı hassa çiftlikleri ve askeri vazifelere bağlı çiftlikler ile büyük özel mülk çiftlikleri görünümündedirler Osmanlı rejiminin zirai ve iktisadi sistemlerinin bozulmasıyla büyük çiftlikler oluşmuştur. Bu büyük çiftlikleri elde edenlerin çoğu taşrada servet ve kuvvetleri ile ün yapmış âyâan-ı vilayet zümresine dahil kişiler ya da emekli vadi ve kadılardır (Barkan, 1988: 392; Özkaya, 1981: 179-180).

Celâli İsyanlarından dolayı şehirlerini terk eden çok sayıda kişinin, özellikle İstanbul'a göç etmesi başkentteki sosyal dokuyu zedelediği gibi, şehirde erzak darlığının baş göstermesine de neden olmuştur. Öyle ki, uzun yıllar kullanılmasına ihtiyaç duyulmayan mahalle kapılarının, tehlikelerden korunmak amacıyla onarılması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Başkent İstanbul'daki nüfus yığılması ve bunun doğurduğu asayiş, ekonomik ve sosyal sıkıntıları engellemek amacıyla, Anadolu'daki kargaşadan kaçıp gelenlerin eski topraklarına dönmeleri konusunda çeşitli emirnameler çıkarılarak, bu durumda olanların üç ay içinde şehri terk etmeleri mecburiyeti getirilmiştir. Göçlerin önlenmesi için bazı tedbirlerin alınması zorunlu hale gelince; yaşadığı yeri terk etmek isteyenlere görevlilerce engel olunması, gizlice kaçanların yakalanıp yerlerine gönderilmeleri ve diğerlerine ders olsun diye cezalandırılmaları gibi uygulamalara başvurulmuştur. Merkezden bu konuda sık sık fermanlar gelmesine rağmen, göçler genel olarak önlenememiştir. Bu nedenle ev göçlerinin[22] önlenmesi için gönderilen emirler bundan sonraki dönemde de sürekli tekrarlanmıştır (Demirtaş, 2008: 45; Öksüz, 2005: 181-183).

2. 1. 3. Gerileme Döneminde İskân Siyaseti ve Uygulaması

Osmanlı Devleti'nin fütuhat döneminin 1683 II. Viyana kuşatmasının başarısızlığı ile noktalandığı söylenebilir. Bu durum içe yönelik göçlerin de miladı olmuş, Osmanlı ordusunun "sancağı nereden çekiliyorsa millet de oradan çekilmeye" başlamıştır. Osmanlı Devleti'nde içe doğru göçün en büyük sebebi XVIII. yüzyılda ortaya çıkan Rus ilerlemesidir. Bu dönemde hem dışarıdan gelen göçmenlerin iskânı hem de Anadolu'daki aşiretlerin iskânı, devleti oldukça yıpratmış ve bir anlamda yıkılışına da zemin hazırlamıştır (Dündar, 2007: 45; Daşcıoğlu, 2007: 65-66). Dolayısıyla bu dönemde kuruluş ve genişleme dönemlerinden farklı olarak içe dönük bir iskân siyaseti izlenmeye başlamıştır.

Bu dönemde iç iskânını gerektiren sebepleri Halaçoğlu (2006; 28-42) şu şeklide sıralamaktadır:

---

[22] Osmanlı Devleti'nde *göç* kelimesi *"bulunduğu yeri terk edip işsiz olarak başka bir mahalle gitmek, tüccar olmadığı halde ticaret bahanesiyle yerini terk edip başka bir yere gitmek ve cemiyet halinde bulunduğu yeri bırakıp başka bir mahalle gitmek"* gibi anlamlar ifade etmekte idi. Bunların dışında göç kelimesinin *ev göçü* şeklinde kullanıldığı da görülmektedir (Daşcıoğlu, 2007: 71).

(1) Uzun savaşlar sonucu meydana gelen iktisadi bunalımlar, vergilerin artırılması, yeni vergilerin ihdası; XVII. yüzyıl sonlarında Avusturya, Lehistan, Rusya, Venedik ile yapılan savaşlar sonucunda toprak kayıplarının yaşanması, devletin idari, ekonomik sorunlar yaşaması ve bu sorunların devletin genel nizamı üzerinde etkili olmaya başlamasıyla Anadolu'da yer yer ayaklanmalar baş göstermiştir. Vergilerin toplanma usulünde değişiklikler yapılması ve reaya üzerinde yeni vergiler konması Anadolu'nun bazı yerlerinde büyük nüfus hareketlerine yol açmış, konulan vergileri ödeyemeyecek duruma gelen birçok yerde büyük şehirlere göç başlamıştır. Devletin göçe sebep olan şartları ortadan kaldırmak yerine göçmenleri yurtlarına geri gönderme şeklindeki iç göçü önleme teşebbüsü başarılı olamamıştır.

(2) İç karışıklıkların ortaya çıkardığı durum; Osmanlı tarihinde Celali İsyanları olarak anılan hareketler göç meselesinin en önemli sebepleri arasında yer almaktadır. 1596-1775 yılları arasında devam eden bu hareketler halkın büyük bir kısmının yerlerini terk etmesine yol açmıştır. Celaliler, meydana getirdikleri bu asayişsizlik yanında, birçok isyan da çıkarmışlardır. Gerek vergi adaletsizliği, gerek merkezi otoritenin zaafı neticesi çıkan bu isyanlar memleket için büyük zararlarla sonuçlanmıştır. İç karışıklıkların önemli sebeplerinden biri de aşiretlerin göç sırasında yerleşik ahaliye zarar vermeleridir. Konar-göçerlerin şekavete (soygunculuk, yol kesme) başlamaları onların bu yüzyıldan itibaren yerleştirilmelerini zorunlu hale getirmiştir.

(3) Yeni gelir kaynakları elde etmek gayesiyle, harap ve boş alanların ziraata açılması; Halkın önemli bir kısmı yerlerini terk etmesi, birçok köy ve kasabanın harap olmasına yol açtığı gibi birçok ekili alanın kullanılamaz hale gelmesine sebep olmuştur. Osmanlı kanunnamelerinde reayanın yerlerine terk etmelerine izin verilmemektedir. Buna rağmen reayanın çeşitli iç karışıklıkların etkisiyle yerlerini terk ettiği bu dönemde tımar ve zeamet köyleri boşalmıştır. Göç edenlerden on yılı geçmeyenlerin eski yerlerine yerleştirilerek iskânlarına teşebbüs edildiği gibi, Anadolu'da henüz iskân edilmemiş Türk aşiretlerinin daha elverişli bölgelere

yerleştirilmesine çalışılmıştır. Bu uygulamalara karşı çıkan aşiretler Rakka ve Kıbrıs'a sürgün edilmiştir.

(4) Yapılan savaşlar nedeniyle özellikle sınır bölgelerinden içe doğru olan insan akını; Osmanlı Devleti'nin kuruluş ve genişleme döneminde Rumeli'de fethedilen topraklara bölgeyi Türkleştirmek amacıyla Anadolu'dan Türk toplulukları gönderilerek buralarda iskân edilmişlerdi. Ancak VXII. yüzyıldan itibaren Osmanlı Devleti'nin Avrupa'da toprak kaybetmeye başlaması içe dönük göç hareketlerinin başlamasına yol açmıştır. Kaybedilen topraklarda yaşayan Türk ve Müslüman halk iç kesimlere göç etmek zorunda kalmıştır.

İçe dönük iskân siyasetinin ilk aşamasını Anadolu'daki aşiretlerin iskânı oluşturmaktadır. Osmanlı Devleti, uzun yıllar boyunca aşiretleri iskân etmek için çeşitli yollar denemiştir. Ancak aşiretlerin iskânı konusunda kısmi ve dar kapsamlı bir ilerleme kaydedilmiştir. Tanzimat döneminde iskân uygulamaları daha dikkatli bir biçimde yürütülmeye çalışılmış ve dönemin genel yapısında görülen merkezi mekanizma arayışları aşiretler üzerinde de kurulmak istenmiştir. Vergi, askere alınmalar ve bunlarla bağlantılı nüfus sayımlarına konar-göçerlerin dahil edilmek istenmiştir. Bütün bu yenilikler ise aşiretlerin o zamana kadarki hayatların doğrudan doğruya ve istemedikleri bir doğrultuda etkilemektedir. Normal şartlarda dahi yenilik yapmak zorken, asayiş sorunlarıyla sarsılan devlet otoritesinin yeniden yapılanmasında engellerle karşılaşılmıştır. Bu nedenle üzerinde önemle durulan hususlardan biri asayişin sağlanması olmuştur (Çelik, 2008; 43; Saydam, 1999b: 181; Sansar, 2002: 911).

Bu sırada aşiret reislerine bulundukları eyalet valisi tarafından birer mühür verilerek, aşiret mensuplarının izinsiz olarak başka bir yere gitmeleri engellenmek istenmiştir Eyalet müşirlerinin[23] nezaretleri altında aşiretler müstakil birer

[23] Tanzimat sonrası dönemde iç güvenliğin korunması açısından eyalet valiler önemli görevler üstlenmişlerdir. Dönem içinde genellikle *"Müşir"* sıfatıyla en büyük mülki amir olarak eyaletlerin başında bulunan valiler, eyaletlerinin iç güvenliğinden de birinci derecede sorumludurlar. Dolayısıyla valiler, eyaletlerinde genel güvenliği ihlal eden bir durum ortaya çıkarsa emirlerindeki kolluk güçleriyle oraya derhâl müdahale etmekle yükümlüdürler. Valilerin görevlerini tespit etmek üzere 1849 tarihli Eyalet Meclisleri Talimatnamesi'ne ek olarak çıkarılan yönetmelikte, kendilerinin iç güvenlik konusunda yapmaları gerekenler de sıralanmıştır. Buna göre yol güvenliğinin sağlanması

muhassıllık[24] haline getirilmiştir. Bu devirde yapılan yeniliklerden bir diğeri de yaylak-kışlak göçlerinin bir nizama bağlanmış olmasıdır. Daha önceki iskân hareketlerinde yaylak-kışlak faktörünün dikkate alınmaması başarısızlığa sebep olmuştur. İşte bu yüzden 1842'de alınan bir kararla aşiretlerin yaylak ve kışlak için bulundukları kaza ve sancak topraklarının haricine çıkmaları yasaklanmıştır. Böylece ordu için de, yeni ve taze kuvvet kaynağı sağlanmaya çalışılmıştır. İskâna muhalefet eden aşiretlere karşı ise askeri güç kullanılması öngörülmüş, iskâna tabi tutulan aşiretlere yerleşmeleri için köyler kurulması, toprak verilmesi karalaştırılmıştır. Böylece Rışvan, Reyhanlı, Avşar gibi aşiretler, Amasya, Sivas, Konya gibi vilayetlere yerleştirilmiştir. Rışvan ve Avşar gibi büyük aşiretlerin ise dağınık olarak iskân edilmesine özen gösterilmiştir. Bunun haricinde bazı bölgelerde derebeyi gibi hareket eden ve devletin emirlerine karşı çıkan cemaatlerin ıslah edilerek iskânına çalışılmıştır (Halaçoğlu, 2006: 7-8; Orhonlu, 1987: 108-109).

Gelişmeler üzerine, iskânlarında henüz istenilen başarı sağlanamayan Güneydoğu Anadolu'daki aşiretlerin teskin ve iskân konusu daha kapsamlı bir şeklide ele alınmaya başlanmıştır. Bu amaçla 1865 yılında Fırka-i İslâhiye adlı bir ıslahat ordusu kurulmuştur. Fırka-i İslâhiye, içe dönük iskân ve ıslahat anlayışına yeni bir boyut kazandırmıştır. Osmanlı tarihinde bu dönemden önce iskân, özel olarak sadece iskân işleriyle uğraşması için kurulan bir ordu aracılığıyla gerçekleşmemiştir. Bununla beraber Fırka-i İslâhiye ordusunu sadece iskân amaçlı kurulan bir ordu olarak nitelendirmek yanlış olacaktır. Fırka-i İslâhiye, ıslahat alanı içerisinde bulunan konar-göçer aşiretleri iskân etmiş, yeni kasabalar ve köyler kurmuş, kurulan bu yeni yerleşim merkezlerinin de dahil edildiği idari değişiklikler gerçekleştirmiş, ekonomik anlamda yeni düzenlemeler yapmış, bölgenin güvenliğinin kalıcı olarak sağlanması amacıyla çeşitli önlemler almıştır. Fırka-i

---

valilerin en çok dikkat etmesi gereken konu olup eyaletlerinde iç güvenliğin tam olarak sağlanması başarılarının temel ölçütü olacaktır (Satıcı, 2088: 179-180).

[24] Muhassıl kavramı, XV. ve XVI. yüzyıllarda devlete ait vergi ve resimleri tahsil ile yükümlü olan görevliler anlamında kullanılırken XVII ve XVIII. yüzyıllarda anlam ve kapsamı daha da genişlemiştir. Kavram XVIII. yüzyılda Halep, Kıbrıs, Aydın gibi bazı bölgelerde ayanlar gibi ekonomik anlamda zengin, devlet nezdinde itibarlı ve genellikle vezir rütbesindeki kişilerin, devlet tarafından tayin edildikler ve kurumsal anlamda muhassıllık olarak ifade edilen yapıyı tanımlamaktadır (Telci, 2006: 136-137).

İslâhiye'nin yaptığı önemli değişikliklerden bir diğeri de bölgede bulunan ve devlet otoritesini, mahalli yönetimleri tanımayan hanedan ailelerle bunların yakınlarını çeşitli bölgelere yerleştirmesidir. Fırka-i İslâhiye'nin gerçekleştirdiği uygulamalarla iki yıl gibi kısa bir zaman zarfında asayiş sağlandığı gibi, iskân edilen aşiretlerde yerleşik hayata uyum sağlamıştır (Çelik, 2008:1; Orhonlu, 1987:115).

Tanzimat döneminde Orta Anadolu ve Güneydoğu bölgelerinde gerçekleştirilen iskân uygulamaları, ülkemizin sosyal ve ekonomik hayatında önemli bir yer tutmaktadır. Güney Anadolu Bölgesi'nde bulunan Osmaniye, İslâhiye, Hassa, İzziye, Kadirli, Reyhaniye, Dervişiye, Cevdediye, Hacılar, Orduköy gibi yerleşim yerleri söz konusu iskân uygulamaları sonucunda kurulmuş, bu yerleşim yerlerinden birçoğu günümüzde yüz binleri aşan nüfusa sahip büyük kent merkezleri haline gelmişlerdir (Sansar, 2002: 919).

Takip edilen sistemli iskân politikasına rağmen konar-göçerlerin tamamen iskân edilmemiş olması önemli bir sorun olarak belirmiştir. Saydam (1999b, 182; Saydam, 2009: 31) devletin merkeziyetçi karakterine rağmen konar-göçer aşiretlerin yaylak kışlak hareketlerinde serbest bırakılmasına dikkat çekmekte ve bu uygulamalarının sebebini; konar-göçer yaşamın sosyal bir olgu olarak nitelendirilmesi, zorunluluk olmadıkça geleneğin devamına özen gösterilmesi, başta saray ve ordu olmak üzere İstanbul ile diğer büyük şehirlerin gıda tüketiminin karşılanabilmesi ile devrin en hızlı ulaşım ve savaş vasıtası olan at yetiştiriciliğine duyulan ihtiyaç gibi, kendine özgü işlerin halli için özel nitelikli yapılanmalara ihtiyaç duyulmasına bağlamaktadır.

Kısaca bahsedilen gelişmelerin bir sonucu olarak XIX yüzyılda, yükselme döneminin aksine içe dönük bir iskân siyaseti izlenmiştir. Bu dönemde istilâ edilen yerlerden göç eden milyonlarca Müslüman ahali daha iç bölgelere nakledilerek yerleştirilmek zorunda kalınmıştır. Anadolu'daki aşiretlerin iskânı ile eş zamanlı olarak, devletin topraklarının gerilemesi sebebiyle anavatana doğru başlayan göç hareketi içe dönük iskân siyasetinin ikinci aşamasını oluşturmaktadır. Bu yüzyılda sürekli toprak kaybeden Osmanlı Devleti'nin, esaret altında kalan eski vatandaşlarına duyarsız kalması mümkün olmadığı gibi, Hilâfet makamını temsil etmesi sebebiyle

de diğer ülkelerdeki Müslümanlara da kapılarını kapatmamıştır. Bu göç hareketlerinde ortak sebep, göç veren bölgeyi ele geçiren siyasi gücün düşmanlık hislerinden, baskılarından ve katliamlarından kaçmak; daha da önemlisi halifenin memleketinde ölmek arzusu olarak da değerlendirilmektedir. Böylelikle biten her savaş, yüz binlerce insanın yer değiştirmesine neden olmuştur (Daşcıoğlu, 2007; 61; Yılmaz, 1999: 587; Saydam, 1999a: 677).

XIX. yüzyılda, 1806, 1810, 1812, 1816, 1819, 1822, 1827 yıllarında büyük göç hâdiseleri meydana gelmiş olmakla birlikte, Kırım ve Kafkasya'dan meydana gelen en büyük göç dalgası, Kırım Savaşı (1854-1856) sonrasında gerçekleşmiştir. Osmanlı Devleti'nin Kırım'ı elinde tutamayacağının ve savaş sonunda burayı terk edeceğinin Kırım Müslümanlarınca anlaşılması üzerine savaşın son dönemlerinde başlayan, aralıklarla hızlanıp yavaşlayan, 1859'da Şeyh Samil'in esir düşmesiyle Kafkasya'ya da siyaret eden ve 1864'te Çerkez direnişinin kırılması üzerine doruk noktasına ulasan kitlesel göç hareketleri başlamıştır. Çerkezler ile Kuban taraflarında yasayan Nogaylardan 1.060 kişi, 1860 yılında ise 14.000 Çerkez ve Nogay muhacir İstanbul'a giriş yapmıştır. 1863-1864 yıllarında kitlesel göç hareketleri iyice artarak 1864 baharında 400.000'e ulaşmıştır. 1855-1856 yıllarından 1863 yılına kadar gelmiş olan göçmenlerden iskân olunanların sayısı 311.333'tür. 1863-1864 yıllarında gelen muhacirlerin sayısı ise 283.000'den fazladır. Böylece Haziran 1864'e kadar gelen muhacirlerin sayısı 595.000 kişiyi aşmaktadır. 1864-65 yıllarında ise 87.000'den fazla muhacirin gelmesiyle 700.000'e ulaşmıştır. Bu muhacirlere % 25-30 civarındaki ölü sayısı da eklenince Osmanlı Devleti'ne göç etmek üzere yola çıkan Kırım ve Kafkasyalı muhacirlerin sayısının 1856-1876 yılları arasında, 1.000.000 ile 1.200.000 arasında olduğu tahmin edilebilir (Saydam, 1999a: 677; Saydam, 1997: 87-91).

Gerek Kırımlıların gerekse Kafkasyalıların Osmanlı Devleti'ne iltica ettikleri 1856-1876 yılları arasında göçün yoğunluğu her zaman aynı ölçüde gerçekleşmemiş, 1856-1857, 1860-1862, 1864-1865 yılları arasında ivme kazanan göç hareketleri diğer zamanlarda inişli çıkışlı bir seyir izlemiştir. Kırım Savaşı'nın hemen sonrasında Kafkasya'dan gelenler çoğunlukla Anadolu ve Rumeli taraflarına iskân olunmuştur.

Örneğin, Muğla- Polatova ve Adana vilayetindeki boş yerlere Nogaylar ve Kuban civarından gelen göçmenler yerleştirilmiştir. Çukurova'ya yerleştirilen büyük bir kitlenin yerleştiği yerin idari taksimattaki adı Nahiye-i Muhâcirîn olmuş ve bu ad daha sonra Ceyhan'a dönüşmüş ve bugünkü Ceyhan ilçesi meydana gelmiştir. Köylülerin ve konar-göçer aşiretlerin tepkileri ve arazi kıtlığı gibi nedenlerle Anadolu ve Rumeli'de yapılan iskân çalışmaları; Irak, Suriye, Kıbrıs, Ege Adaları, Trablusgarp, Bosna, Yanya'yı kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Osmanlı Devleti bu göç olayları sırasında devrinin anlayışından çok ileri bir düşünce ile göçmen meselesini bir devlet politikası haline getirerek ilk defa bu işle görevli bir komisyon kurmuştur (Çelik, 2008: 37; Saydam, 1997: 81; Saydam, 1999a:681-684).

Osmanlı Devleti'nin XIX. yüzyıl başlarından itibaren Balkanlardaki nüfusu da sarsılmaya başlamıştır. Fransız İhtilali'nin etkileri ve Avrupalı devletlerin dışında özellikle Rusya'nın Balkan coğrafyasına yönelik politikaları sonucu Balkan Yarımadası, siyasi, sosyal ve demografik bir parçalanmışlığa sürüklenmiştir. Bağımsızlık mücadelelerinin başlamasıyla Türkler düne kadar kendi vatanları olan topraklarda azınlık durumuna düşürülmüşlerdir. Balkanların çeşitli bölgelerinde gerek Hıristiyanlarla yan yana yaşayan gerekse onlardan ayrı olarak yerleşim yerleri kuran Türkler, 93 Harbi sırasında ve sonrasında Anadolu'ya doğru önü alınamaz bir göç hareketine başlamışlardır."Bulgar mezalimi", "93 Göçleri" olarak da anılan bu kitlesel göç hareketleri, Türk tarihinin en acılı ve en unutulmaması gereken sayfalarından birini oluşturmuştur (Bayraktar, 2007: 74; Ağhatabay, 2007: 3-9).

1877-1878 Osmanlı-Rus savaşı nedeniyle Anadolu'ya yapılan göçler, Anadolu'da nüfus yoğunluğunu yeniden artırmıştır. Osmanlı Devleti, bu kitlesel göç hareketlerinde göçmenlerin iskân problemlerine önem verilen yeni bir siyaset çerçevesinde yürütmeye çalışmıştır. Kaybedilen topraklardan göç edenler Yanya, Tırhala, Selanik, Edirne, İstanbul arasında kalan köy ve boş arazilere yerleştirilerek askeri açıdan da önem verilen Müslüman unsurlardan meydana gelen bir kordon oluşturulmaya çalışılmıştır. Rumeli'den gelen bu Müslüman-Türk göçmenlerin Anadolu ve Trakya'da gayrimüslimlerle meskûn yerlere yerleştirilerek bu bölgeleri koruma düşüncesi hükümetin ana prensibi olmuştur. Bu durumun sonuçları çok kısa

bir süre sonra Milli Mücadele döneminde görülmeye başlanmıştır. Göçmenlerin bir bölümü ise Çanakkale Boğazı gibi jeostratejik açıdan önemli noktalara iskân edilmiştir (Ağanoğlu, 2002: 100; İpek, 1999a: 156; Halaçoğlu, 1999:892).

Göçmelerin bir kısmı mevcut mahalle ve köylere yerleştirilirken, bir kısmı da boş sahalara iskân edilerek yeni yerleşim yerlerinin oluşturulması yoluna gidilmiştir. Trakya, Anadolu, Halep Musul ve Basra'da 10.425.881 dönüm boş arazi tespit edilmiştir. Ancak Diyarbakır, Van, Musul, Halep, Bağdat, Basra vilayetlerindeki 8.807.035 dönüm arazi İstanbul ile Rumeli'ye uzak olması, ulaşım ağının yeterli olmaması dolayısıyla iskâna elverişli bulunmamış ve muhacirlerin büyük bir kısmı Kosava, İşkodra, Yanya, Edirne, Aydın, Ankara, Kastamonu, Hüdavendigar (Bursa) vilayetleri ile İzmir, Biga ve Canik sancaklarına gönderilmiştir. (İpek, 1999a: 163 – 167: İpek, 1999b: 665) .

Kırım Savaşı ile 93 Harbi olarak bilinen 1877-1878 tarihli savaşlarının en belirgin özelliklerinin başında kitlesel nüfus hareketlerine yol açmış olmalarıdır. Devlet yoğun göçmen trafiği karşısında hazırlıksız yakalanmış olmakla birlikte gelen nüfusu en iyi şartlarda ve güvenli bir şekilde sevk ve iskân etmek için çeşitli tedbirler almıştır. Bu tedbirlerin en önemlisi Muhacirîn Komisyonlarının kurulmuş olmasıdır. Ancak gerek devletin meseleye verdiği önem ve gerekse komisyonların ciddiyetle çalışmalarına rağmen iskân sorunları tamamen ortadan kaldırılamamıştır. Devletin içinde bulunduğu şartlar ve gelen nüfusun sayısı göz önünde bulundurulduğunda, ortaya çıkan sonucun normal olduğu hatta göçmenlerin sevk ve iskânlarında başarı sağlandığı söylenebilir (Demirtaş, 2008: 234-236) .

Halaçoğlu (1997: 9) ve Daşcıoğlu (2007: 70)'nun da vurguladığı XIX. yüzyıl Osmanlı Devleti'nin iskân siyaseti ana topraklara dönüş olarak nitelendirilebileceğimiz bir durum arz etmektedir. XVIII. yüzyılın aksine daha dikkatli ve planlı bir şekilde yürütülen çalışmalarla konar-göçerler daha dar bir çerçeve içinde sıkıştırılırken bu durum iskân çalışmalarında büyük kolaylık sağlamıştır. Bununla birlikte, kaybedilen topraklardan gelen göçmenlerle planlı bir şekilde ilgilenilmeye çalışılmasına rağmen her geçen gün artan göçmenlerin sevk ve iskân edilmeleri konuları önemli iskân sorunları olarak belirmiştir.

2. 1. 4. İttihat ve Terakki Dönemi'nde İskân Siyaseti ve Uygulaması

Jön Türkler; Osmanlı Devleti içinde XIX. yüzyılın ikinci yarısında Meşruti temele dayalı bir sistem kurmak, Kanun-i Esasi'nin ilanıyla serbest seçimlere gitmek bu şeklide oluşturulacak meclise, ülke geleceğini teslim etmek gibi fikirlerle yola çıkan Osmanlı aydınlarının ortak adıdır. Jön Türklerin Türk tarihine damgasını vurdukları 1890-1918 arası dönem Osmanlı Devleti'nin fiilen çöküşünün hızlanıp tamamlandığı bir dönem olmuştur. Bu çöküşün yanında, Osmanlı mirası üzerine yükselen Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş oluşumunun temel gerekçeleri yine bu dönem içerisinde gerçekleşmiştir. 1908'de parlamenter rejimi kuran sivil - asker bürokrat kadro, 1923 yılında tarih sahnesine çıkan Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulması aşamasında öncü rol oynamışlardır. I. Dünya Savaşı'na kadar Türkçülük düşüncesini hiç bir zaman tamamıyla açığa vuramayan İttihatçıların aksine yeni Cumhuriyetin yönetici kadroları Türk unsuruna dayanan bir ulus devletin temellerini atmışlarıdır (Burak, 2003: 291-292; Atalı, 2002: 226 -227).

1908 Jön Türk Devrimi, II. Abdülhamid yönetimine son vermesi itibariyle Osmanlı Devleti'nin dönüm noktalarından birini teşkil etmektedir. Balkanlar, Kafkaslar, Kuzey Afrika ve Hicaz'ın kaybedildiği 1908-1918 yılları arasında hüküm süren ve "Cumhuriyet'in siyaset laboratuarı" olarak da adlandırılan İttihat ve Terakki yönetimi döneminde uygulanan "toplumsal mühendislik ya da nüfus mühendisliği"[25] çalışmaları olarak da tasvir edilen uygulamalarla ülkenin gerek iç gerekse dış politikasına yön vermiştir. İttihat ve Terakki iktidarı dönemindeki sevk ve iskân politikaları iki ana unsurdan oluşmaktadır. Bunlardan birincisi Müslümanların sevk ve iskânı, ikincisi de gayrimüslimlerin tehciridir.

Bilindiği gibi Balkanlardan Anadolu'ya göçler 1787–1792 Osmanlı Rus Savaşı sonrasında başlamış, Kırım Savaşı ile devam etmiştir. 1877–1878 Osmanlı Rus savaşı sonrasında 93 muhacereti olarak da anılan ilk kitlesel göç hareketleri

[25] Ayrıntılı bilgi için bakınız; Dündar, Fuat, (2007), İttihat ve Terakki'nin Müslümanları İskân Politikası 1913–1918, İstanbul: İletişim Yayınları.

gerçekleşmiştir. Balkanlardan Anadolu'ya ikinci önemli kitlesel göç hareketi 20. yüzyıl başlarında Balkan Savaşları sırasında ve sonrasında olmuştur.

Rumeli'den göç eden Müslüman teba arasında yoğun olarak bulunan unsurlar Türkler, Arnavutlar ve Boşnaklar olup, bu etnik grupları birbirine bağlayan en önemli ortak payda İslam dinidir. Osmanlı Devleti millet sistemi[26] ile yönetildiğinden bu gruplar nüfus sayımlarında, II. Abdülhamid'in İslam birliği[27] siyasetine uygun olarak Müslümanları bir arada tutarak güçlendirmek amacıyla, Müslüman olarak kaydedilmiştir. Böyle olmasına rağmen, devlet gelen Müslüman unsurları yerleştirmede farklı iskân siyasetleri izlemiştir (Ağanoğlu, 2001: 108).

İttihat ve Terakki iktidarının ilk yıllarında Arnavutluk'un bağımsızlığını kazanmasıyla hükümetin Osmanlı sınırlarındaki Arnavutlara yönelik iskân siyaseti belirginleşmiştir. İttihat ve Terakki, Arnavutların belli bir bölgede yoğunlaşmasına izin vermediği gibi Arnavut muhacirleri Balkanlar'a uzak bölgelere yerleştirmiştir. Arnavut muhacirler, Ankara ve Konya'da bir araya getirildikten sonra Adana, Ankara, Bafra, Bursa, Diyarbakır, Ereğli, Konya, Maraş ve Sivas illerinde iskân edilmişlerdir (Dündar, 2007: 114-121).

---

[26] Osmanlı Devleti, millet sistemi ile imparatorluk toplumu için Türk dili, Osmanlı hanedanı, Osmanlılık bağı etrafında ortak yeni bir tarih kimliği oluşturmayı hedeflemiştir. Bu sistem gayri Müslimlere dini ve kültürel muhtariyet tanırken, aynı zamanda onlardan devletle idari, siyasi, mali, ticari alanlarda işbirliği-yardımlaşma yapmalarını öngörmektedir. Bu muhtariyete rağmen hiçbir gayri müslim cemaate, şeriat hukukuna aykırı bir karar ve davranış içinde bulunma hakkı tanınmamıştır. Özellikle Fatih Sultan Mehmet'ten sonra geliştirilmeye çalışılan bu sistem ile; dil, din, ırk ve renk farkı gözetmeksizin ve hakim unsur olan Türklere diğer azınlık gruplar arasında üstün bir mevki verilmeksizin "cihanşümül devlet" olma iddia teşebbüsleri Osmanlılara hakim olmaya başlamıştır. Bu hoşgörü sistemi sayesinde asırlarca din ve mezhep kavgalarının devam ettiği Ortadoğu'da, Kafkaslar'da ve Balkanlar'da huzur ve asayiş sağlanabilmiştir (Kodaman, 2007: 10; Küçük, 1999: 210).

[27] II. Abdülhamid, milliyetçilik akımlarının gücünü kırmak için İslâm Birliği (İttihad-ı İslâm) fikrine sahip çıkmış, bu yolla hem Osmanlı İmparatorluğu'ndaki, hem de başka ülkelerdeki Müslümanların desteğini sağlamayı amaçlamıştır. İslâm Birliği, Müslümanların refahını ve gücünü arttırmayı, ortak kimliğini geliştirmeyi hedeflemesi açısından karşıtlığa dayalı bir ideoloji olmayıp; aynı zamanda, Avrupa ve Hıristiyan emperyalizmlerine karşı koymayı hedefleyen bir akımdır. II. Abdülhamid imparatorluğun Müslüman nüfusunu bir arada tutabilmek amacıyla İslâm Birliği siyaseti bağlamında halifeliği unvana ağırlık vermen bir siyaset izlemiştir (Ochsenwald (2000: 392-394)'dan aktaran Soy, 2004: 197).

Boşnak muhacirlerin yerleştirilmelerinde de Arnavut muhacirlere uygulanan iskân siyaseti kısmen uygulanmıştır. Ancak, Arnavutlar'da olduğu gibi bazı iller yasaklanmamış, sadece Arnavutlara uygulanan dil ve adetlere uyum gösterme ilkeleri ön planda tutulmuştur. Boşnak muhacirler; Kayseri, Konya, Diyarbakır ve Sivas illerinde dağıtılarak iskân edilmiştir (Ağanoğlu, 2001: 116-117).

İttihat ve Terakki döneminde sevk ve iskâna tabi tutulan Kürtlerin önemli bir kısmı doğudan gelen mültecilerdir. Anadolu'nun iç ve Batı bölgelerine, ağa ve şeyhlerden ayrı olarak, yerli halkla kaynaşmaları hedefine uygun bir şekilde dağıtılarak, bölgedeki yerleşik nüfusun %10'unu geçmeyecek oranda dağıtılarak iskân edilmişlerdir (Dündar, 2007: 247).

Türk nüfusun azaldığı yerleri takviye etme amacıyla şekillenen iskân siyaseti gereği Türk muhacirler; Rum nüfusun yoğun olduğu Marmara Denizi sahilleri ile adalarda Rumlardan tahliye edilen yerlerle, Gelibolu yarımadasında Edremit, Ayvalık gibi illere yerleştirilmiştir. Türk nüfusunun arttırılmasına ihtiyaç duyulan bir diğer bölge Batı Anadolu'dur. Balkan Savaşı sonrasında Anadolu'nun güvenliğinin sağlanmasını birinci plana alan İttihat ve Terakki yönetimi, Rumların Yunan milliyetçiliği yapmaları, Megali İdea'yı gerçekleştirmek için Yunanistan'la işbirliği halinde olmaları ve Yunanistan'ın Batı Anadolu'ya asker çıkarma tehlikesini de göz önüne alarak muhacirleri Edirne, Çanakkale, Balıkesir ve İzmir çevresine sevk ve iskân etmiştir. Böylelikle, Balkan Savaşı sürecinde gelen yaklaşık 300.000 muhacirin büyük çoğunluğu, Trakya ve Batı Anadolu'ya yerleştirilmiştir. Hükümet tarafından uygulanan bu iskân siyaseti, Anadolu'nun güvenliğinin sağlanması için alınması gereken en önemli tedbir olarak düşünülmüş, Rumların nispeten yoğunluklu olarak yasadıkları bu bölgelerde, dışarıdan ve içeriden gelebilecek tehlikelerin önlenmesi için Türk nüfusunun arttırılması gerekli görülmüştür. Trakya ve Batı Anadolu'ya muhacir sevkine I. Dünya Savaşı boyunca da devam edilmiştir (Ağanoğlu, 2001: 108-109; Elifoğlu, 2007: 105-106).

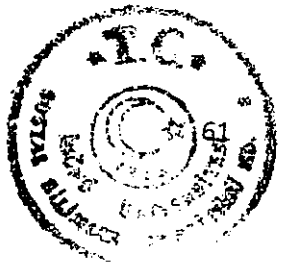
Göç eden muhacirlerden devletin ihtiyaçları doğrultusunda ekonomik anlamda da fayda sağlanması amaçlanmış ve muhacirlerin üretime katılması için çalışmalar yapılmıştır. Türk nüfusun azaldığı yerleşim bölgelerinde nüfus

yoğunluğunu artırmayı amaçlayan politikalar, Müslüman nüfusun artırılarak seferberlik sırasında Anadolu'ya muhtaç olmadan, buradaki kolorduların ihtiyaçlarını karşılamayı da hedeflemektedir. Türk nüfusun çoğunluğu devam ettirmesini sağlamak için tedbir olarak göç etmeleri önlenmek istenmiştir (Ağanoğlu, 2001:109)

Tablo 3: 1912–1915 Yılları Arasında Balkanlardan Gelen Müslüman Muhacirler ve Muhacirlerin İskân Edildiği Yerler

Vilayetler ve Bağımsız Sancaklar	**İskân Edilen Muhacir**
Aydın (İzmir, Manisa dahil)	104.897
Edirne (Kırklareli, Tekirdağ dahil)	95.267
Hüdavendigar (Bursa, Bilecik, Kütahya dahil)	14.993
Karesi (Balıkesir)	10.698
Sivas	7.769
Halep	7.552
Ankara	1.196
Eskişehir	6.534
Adana	6.513
Konya	6.120
Çatalca	5.393
İzmit	4.868
Kayseri	4.415
Maraş	3.617
Biga (Çanakkale dahil)	2.903
Canik (Samsun)	2.786
İstanbul	2.594
Suriye	2.291
Menteşe (Muğla)	615
Karahisar (Afyon)	201
Bolu	185
Kastamonu	184
Mamuretülaziz (Elazığ)	173
Genel Toplam	**297.737**

Kaynak: (Arslan, 2008: 105).



Yukarıdaki tablodan 1912–1915 yılları arasında gelen muhacirlerin üçte ikilik kısmının yani yaklaşık olarak 200.000 muhacirin Edirne ve Aydın vilayetlerine iskân edilmesi, Anadolu'nun güvenliğini sağlamak için stratejik noktalara Türk nüfusu artırma siyasetinin en açık örneğini teşkil etmektedir. Rumeli'den yaşanan göçler 1915 yılından sonra da devam etmiştir. 1912- 1920 yılları arasındaki göç tablosu ve göçmenlerin yerleştirildiği yerler aşağıdaki gibidir.

Tablo 4: 1912–1920 Döneminde Balkanlardan gelen Müslüman Sığınmacılar ve Bunların İskân Edildiği Yerler

VİLÂYETLER	1912-1920 Arası Gelenler	1912-1915 Arası Gelenler	1915-1920 Dönemi Fark
Aydın (İzmir dahil)	145.868	104.897	40.989
Edirne	132.500	95.267	37.323
Hüdavendigar	20.853	14.993	5.860
Karesi (Balıkesir)	14.687	10.698	3.998
Sivas	10.805	7.769	3.036
Halep	10.504	7.552	2.952
Ankara	10.008	1.196	2.812
Eskişehir	9.088	6.534	2.554
Adana	9.059	6.513	2.546
Konya	8.512	6.120	2.392
Çatalca	7.500	5.393	2.107
İzmit	6.771	4.868	1.903
Kayseri	6.140	4.415	1.725
Maraş	5.031	3.617	1.414
Biga	4.033	2.903	1.130
Canik (Samsun)	3.875	2.786	1.089
İstanbul	6.609	2.594	4.005
Suriye	3.187	2.291	896
Menteşe (Muğla)	855	615	240
Karahisar (Afyon)	280	201	79
Bolu	258	185	73
Kastamonu	257	184	73
Mamuretülaziz (Elazığ)	242	173	69
Genel Toplam	**413.922**	**297.737**	**116.185**

Kaynak: (Arslan, 2008: 107).

Yukarıda tablo incelendiğinde 1915 yılından sonra da göçlerin devam ettiğini ve muhacirlerin özellikle Aydın, İzmir ve Edirne çevresinde iskân edildiği anlaşılmaktadır. Bu durum söz konusu bölgelerde yaşayan Rum nüfusun Yunanistan'a göç etmesinden dolayı boşalan yerlere Türklerin yerleştirilmesinden kaynaklanmaktadır. Rumların göç etmesi ise, Balkan Savaşı'ndan sonra uyguladığı soykırım politikasıyla, Makedonya'yı Türklerden temizleyip Rumlaştırmak isteyen Yunanistan'ın bu göçleri teşvik politikasından kaynaklanmaktadır (Arslan, 2008: 107-108).

Bu dönemde Balkan Yarımadası'ndan Osmanlı topraklarına göç eden Müslüman Türk nüfusun kesin sayısı hakkında gerek arşiv vesikalarında gerekse dönemin yayın organlarında kesin bir bilgi bulunmamaktadır. Göçmenler göç sırasında zor koşullar altında yaya ya da bulabildikleri ilk ulaşım aracıyla önce İstanbul ile Anadolu'da belli birkaç limana gelmişlerdir. Hükümet tarafından bunların öncelikle geçici iskânlarına çalışılmış daha sonra iç kısımlara taşınmışlar ve sürekli iskânları için çalışmalara başlanmıştır (Bıyıklıoğlu, 1987: 92-93; Halaçoğlu, 2002: 670-674; Keleş, 1990: 56).

Balkanlar'dan Anadolu'ya gelen söz konusu göçmen dalgası, iskân siyasetine yönelik yeni bir örgütsel yapıyı da beraberinde getirmiştir. 13 Mayıs 1913 tarihinde "İskân-ı Muhacirin Nizamnamesi" kabul edilmiştir. 1914 yılında, Aşair ve Muhacirîn Müdiriyet-i Umumisi kurulmuştur.

İttihat ve Terakki'nin yönetime hakim olduğu dönemde belki de en önemli gündem konusu muhacir ve mültecilerin iskânı olmuştur. Bu dönemde Dündar (2007: 177-178)'ın da belirttiği gibi, muhacir ve mültecilerin sıkıntılarını hafifletmeye, sevk sırasında kayıpları en aza indirmeye ve bu insanların en kısa zamanda iskân edilerek üretici konuma geçirilmelerini sağlanmaya çalışılmıştır. Muhacirlere yapılan yardımlar ve getirilen muafiyetler iskân sonrasında da sürmüştür. Muhacir kafilelerine Osmanlı topraklarına giriş yaptıkları andan son sevk mahalline varışlarına kadar can güvenliklerinin sağlanması, bulaşıcı hastalıklara karşı korunmaları, gıda ihtiyaçlarının giderilmesi, nakliye araçlarının ücretsiz ya da çok düşük ücretlerle tahsis edilmesi gibi desteklerde bulunulmuştur.

İskân edilen ailelere ev ve arazi ve nakit para yardımının yanı sıra zirai araç, hayvan, tohumluk zahire yardımı yapıldığı gibi, kent kökenli ve meslek sahibi olan muhacirler il ya da ilçe merkezlerinde iskân edilerek, iş yeri ve üretim araçları temin edilmeye çalışılmıştır. Osmanlı Devleti'ne göç etmiş ailelerin yerleşik hayata daha çabuk geçmeleri için kendilerine sağlanan kolaylıklardan birisi de vergi ve askerlik muafiyetidir. Mali vergiler içinde yer alan bina, arazi, temettü (gelir vergisi), şahsi, ağnam (hayvan vergisi), öşür (mahsul vergisi) ve gümrük gibi vergilerde indirim yapılması ya da bir süreliğine bunlardan muaf tutulmaları sağlanarak muhacirlerin yeni bir hayat kurmaları kolaylaştırılmaya çalışılmıştır. Muhacirlerin, göç tarihlerinden itibaren altı sene tekalif-i askeriye ve iskân tarihlerinden itibaren iki sene tekalif-i maliyeden muaf tutulmaları karalaştırılmış ancak I. Dünya Savaşı'nın başlamasıyla altı yıl olan askerlik muafiyeti savaş şartları dolayısıyla üç aya indirilmiştir (Arslan, 2008: 120-123) .

Muhacirlerin iskânı için, ilk zamanlar mevcut köylere yeni mahalleler eklemek suretiyle iskân sorununa çözüm aranmıştır. Muhacirler mevcut köylerde ailelerin yanlarına dağıtılarak, köyler genişletilerek, haneler inşa edilerek iskân edilmiştir. Yeni kurulacak köylerin imarına yönelik plan ve proje çalışmaları yapılmış, ülke genelinde inşa edilecek köylerin bu imar planına uygun olarak, İslam mahalle[28] modeline benzer bir şekilde inşa edilmesi planlanmıştır. Ancak Muhacir Nizamnamesi'ne göre hazırlanan plan ve projelerin, köy anlamında uygulama örneklerinin çok az olduğu bilinmektedir. 1918 yılına kadar bir iki köyün inşasına ilişkin bilgi olduğu söylenebilir. 1913-1918 yıllarında yüz binlerce muhacir ve mültecinin konut sorunu yeni inşa edilecek köylerle değil, daha çok metruk köylerle giderilmiştir (Dündar, 2007: 201-206, 213; Cengizkan, 2004: 55, 83). I. Dünya Savaşı nedeniyle uygulanamayan "Muhacir Köy Projesi" yaklaşımı daha sonra

[28] İslam Mahallesi modelinde çekirdekte bir cami ve bunun etrafında kümelenen haneler bulunmaktadır. Cami, çarşı, büyük bir meydan ve bu meydanda bulunan bir çeşme mahallenin iskeletini oluşturmaktadır. Mahalleler aynı zamanda bir yönetim birimi olarak dikkat çekmektedir İslam şehirlerinin iskân yerlerini oluşturan mahalleler oluşum tarzları, mimarileri, yerleşme düzenleri, nüfus yapıları, meskun olan insanların karakterleri gibi özellikler bakımından oldukça önemli bölümlerdir. Her mahalle, kendi binaları, bahçe kapıları, gece bekçisi, su kaynakları ve çarşısı ile idarî ünitenin bir çeşidini oluşturuyordu. Hara adı verilen bu mahalleler her biri birer şehir yapısında olup, İslam şehirciliğinde alt kültür unsurlarının (dini, etnik, kabile vb.) bir dayanışmasının yansıması olarak görülmektedir (Arslan, 2008: 125; Pırlanta, 2010: 137).

mübadele ile gelen göçmenlerin iskânın da konut sorununu çözmek için kullanılacak bir araç olarak karşımıza çıkacaktır. Bu noktada Cumhuriyet'in ilk yıllarında uygulanan iskân türlerinin Osmanlı Devleti'nin son yıllarında uyguladığı yönteme benzerliği ortaya çıkmaktadır.

İttihat ve Terakki'nin iradesi altında Rumlara ve Ermenilere yönelik sevk ve iskân politikası iç ve dış güvenlik kaygılarından kaynaklanmaktadır. Rumlar ve Ermeniler, iç ve dış güvenlik kaygılarının belirleyici olduğu bir çerçeve içinde imparatorluk sınırları içerisindeki değişik yerlere sevk ve iskân edilmişlerdir.

Birinci Dünya Savaşı'nın başlarında, Osmanlı Devleti Doğu Cephesi'nde Rus Çarlığı ile düzenli ordulara dayalı bir mücadele yürüttüğü sırada Ermeni Komitelerinin itilaf devletleri ile işbirliği yapması, Anadolu'da (Kayseri, Bitlis, Muş, Diyarbakır, Elazığ, Erzurum, Sivas, Trabzon, Ankara, Urfa, İzmit, Adapazarı, Bursa) birbiri ardına isyanlar çıkarması, Maraş'ın Küçükdağlık kasabası Zeytun'daki olayların çevre illere yayılması üzerine Dâhiliye Nazırı Talat Paşa, 26 Nisan 1331 / 9 Mayıs 1915'te Meclis-i Vükela'dan karar almadan ve konuyla ilgili geçici bir kanun çıkartmadan Ermeni tehcirini[29] Erzurum, Van ve Bitlis Valiliklerine gönderdiği şifreli emirlerle başlatmıştır ve bölgedeki Ermenilerin, güneye doğru sevk edilmelerini istemiştir (Halaçoğlu, 2001: 40- 48).

Bu kapsamda hükümet, 27 Mayıs 1915 tarihinde 4 maddelik geçici bir kanun çıkarmıştır. Kısa adı "Tehcir Kanunu" olarak bilinen "Vakt-i Seferde İcraat-ı Hükümete Karşı Gelenler İçin Cihet-i Askeriyece İttihaz Olunacak Tedabir Hakkında Kanun-u Muvakkat[30] (Savaş Zamanında Hükümet Uygulamalarına Karşı Gelenler

---

[29] Günümüzde sıkça kullanılan *"tehcir"* kelimesi, Osmanlı tarih terminolojisinde bugünkü tabirle tam olarak, ülke içinde bir yerden başka bir yere nakil anlamını taşıyan "zorunlu göç" karşılığında kullanılmış olup, Osmanlı Devleti'nce Ermenilerin zorunlu göçü, belgelerde "sevk ve iskân" olarak adlandırılmıştır. Bu sebeple tehcirin anlamı, çoğu kimselerin ve özellikle Ermeni diasporasının kullandığı, yurt dışına çıkarma anlamındaki "deportation"la eşdeğer değildir. Zira Ermeniler, yine Osmanlı Devleti'ne ait olan Suriye Vilayeti'ne nakledilmişlerdir (Halaçoğlu, 2008: 27).

[30] Vakt-i Seferde İcraat-ı Hükümete Karşı Gelenler İçin Cihet-i Askeriyece İttihaz Olunacak Tedabir Hakkında Kanun-u Muvakkat'ın maddeleri şu şekildedir: (1)Vakti Seferde ordu, kolordu ve fırka kumandanları ve bunların vekilleri ve müstakil mevki kumandanları ahali tarafından herhangi bir surette hükümet emirlerine, memleketin müdafaasına ve asayişin sağlanmasına dair yapılan icraatlara muhalefet, silahla saldırma ve karsı koyma görürlerse derhal askeri güçlerle en şiddetli şekilde cezalandırmaya, saldırı ve karsı koymayı ortadan kaldırmaya yetkili ve mecburdurlar (2) Ordu, kolordu ve fırka kumandanları askeri nedenlerle casusluk ve hıyanetlerini hissettikleri köyler ve

İçin Asker Tarafından Uygulanacak Önlemler Hakkında Geçici Kanun) ile "askeri gerekçelerle casusluk ve hıyanetlerini hissettirdikleri kau'a ve kabahat ahalisini münferiden veya müctemian diğer mahallelere sevk ve iskân yetkisi" orduya verilmiştir. Böylelikle tehcir kararı hukukileşmiştir. Olağanüstü koşulların geçerli olduğu savaş ortamında çıkarılan bu kanunla hem ülkedeki asayişi hem de devlet ve ordu aleyhine yapılacak silahlı ve silahsız her türlü zararlı faaliyetin önlenmesi amaçlanmıştır (Dündar, 2007: 62-63)

Dâhiliye Nezâreti'nin gönderdiği sevk ve iskân uygulamasını içeren tezkere, 30 Mayıs 1915(17 Mayıs 1331) tarihinde Meclis-i Vükelâ kararı haline getirilerek 1 Haziran 1915 (19 Mayıs 1331) tarihli Takvîm-i Vakayi'de yayımlanmıştır. Meclis-i Vükelâ kararında, devletin varlığının korunması ve güvenliğinin devamı açısından tehdit yaratan hareketlerin ortadan kaldırılması konusunda Dâhiliye Nezâreti tarafından alınan kararların isabetli olduğu vurgulanarak, özetle aşağıdaki noktalar belirtilmektedir;

- Sevk edilecek Ermeniler, önceden belirlenmiş sevk ve iskân mahallerine rahat bir biçimde can ve mal emniyeti sağlanarak nakledilecektir.

- İskân uygulaması gerçekleşene değin geçimleri muhacirin (göçmenler) ödeneğinden sağlanacaktır.

- Sevk ve iskâna tabi tutulan Ermenilerin eski mali ve iktisadi durumları dikkate alınarak, kendilerine emlâk ve arazi verilecektir. Ayrıca muhtaç durumda bulunanlara hükümet tarafından ev yapımı konusunda yardımcı olunacak, tarım sektöründen geçimini sağlayanlara da tohumluk ve alet, edevât yardımında bulunulacaktır.

- Sevk ve iskân esnasında geride bıraktıkları taşınabilir mal veya kıymetler kendilerine uygun biçimde ulaştırılacaktır.

---

kasabalar ahalisini tek tek veya toplu bir şekilde diğer mahallere sevk ve iskân ettirebilirler (3) Bu kanun yayın tarihinden itibaren geçerlidir (4)Bu kanunun uygulanmasından Başkomutanlık ve Harbiye Nazırı sorumludur (Bayur, 1983: 40).

- Ermenilerin sevk edildikleri şehir, kasaba ve köylerde bulunan gayrimenkulleri tespit ve değerleri takdir edildikten sonra, bu yerler muhâcirlere dağıtılacaktır.

- Muhacirlerin ihtisas alanı dışında kalacak, zeytinlik, dutluk, bağ, depo, fabrika benzeri gelir getiren yerler müzâyede ile satılacak ya da kiraya verilecektir. Buralardan elde edilen gelirler sahiplerine ödenmek üzere mal sandıklarına emanet kaydedilecektir.

- Bu işlemler Dâhiliye Nezâreti'ne bağlı bir başkan, biri dâhiliye diğeri maliyeden seçilecek iki üye olmak üzere, üç kişiden oluşan özel komisyonlar tarafından yürütülecek ayrıca bu hususta bir de talimatname hazırlanacaktır (Bayur, 1983: 43).

Bu son yasal düzenleme ile sevk ve iskâna tabi tutulacak Ermenilerin geride bırakacakları bütün menkul ve gayrimenkullerinin tasfiye edileceği, kendilerinin bu süreçte asli olarak bulunmaları söz konusu olmadığından, çıkarlarının resmi makamlar tarafından korunacağı ve nihayet bu tasfiye sürecinden sonra geri dönenlerin eski statülerine ulaşabileceği gibi sonuçlar ortaya çıkmıştır (Akkuş, 2008:7).

Talat Paşa'nın başlattığı Meclis-i Vükelâ'nın da uygun gördüğü tehcir kararı doğrudan doğruya cephelerin güvenliğini sarsacak bölgelerde uygulanmıştır. Bu bölgelerden ilki Kafkas ve İran cephesinin geri bölgesini oluşturan Erzurum, Van ve Bitlis dolaylarıdır. İkincisi ise Sina cephesi gerilerini oluşturan Mersin-İskenderun bölgesidir. Erzurum, Van, Bitlis vilayetlerinde çıkarılan Ermeniler, Musul vilayetinin Güney kısmı ile Zor ve Urfa (merkez hariç) sancağına yerleştirilmelerine karar verilmiştir. Adana, Halep, Maraş civarından çıkarılan Ermenilerin ise Suriye vilayetinin Doğu kısmı ile Halep vilayetinin Doğu ve Güney doğusuna iskânları uygun bulunmuştur (Halaçoğlu, 2001).

Sevk ve iskân uygulamalarına dönük düzenlemelerde, ihtiyaç ve karşılaşılan sorunlar nedeniyle ya değişiklikler yapılmış ya da yenilerinin oluşturulması yoluna gidilmiştir. Nitekim 26 Eylül 1915 tarihli "Âher mahallere naklolunan eşhâsın emvâl,

düyûn ve matlûbât-ı metrûkesi hakkında kanûn-ı muvakkat" çıkartılarak, 30 Mayıs 1915 tarihli Meclis-i Vükelâ kararında bazı değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu geçici kanuna göre;

- Sevke tâbi tutulan Ermenilerin, bıraktıkları mal, alacak ve borçlarının bir listesi mazbataya bağlanacak ve bunların tasfiyesi mahkemelerce yapılacaktır.

- Ermenilerden kalan vakıf malları Evkâf Nezâreti'ne, diğer gayrimenkuller hazineye intikal ettirilecek ve bedelleri birinci maddeye göre yapılacak tasfiyeye dâhil edilecektir.

- Alacaklılar, komisyonlar aracılığıyla dava yoluyla tasfiye edilecek, mevduat bankalardan çekilecek, menkul mallar müzâyede ile satılacak, elde edilen meblağ, sahibi adına emaneten mal sandığına yatırılacak ve tasfiyeye dâhil olacaktır. Tasfiye sonunda kalan para sahiplerine ödenecektir (Akkuş, 2008:6-7; Gürün, 1983: 216-217).

Bu son yasal düzenleme ile Akkuş (2008: 7)'un da belirttiği gibi; sevk ve iskâna tabi tutulacak Ermenilerin geride bırakacakları bütün menkul ve gayrimenkullerinin tasfiye edilmesi, sevk ve iskâna tabi tutulanların kendilerinin bu süreçte asli olarak bulunmaları söz konusu olmadığından çıkarlarının resmi makamlar tarafından korunması ve nihayet bu tasfiye sürecinden sonra geri dönebilenlerin pek azının eski statüsüne ulaşabileceği şeklinde yorumlanabilir.

Tehcirin güvenli bir şekilde gerçekleştirilmesi için çeşitli talimatlar yayımlanmıştır. Bu talimatlarla, sevk edilecek insanlara yiyecek sağlanması, onları gidecekleri yere ulaştıracak ulaşım vasıtaları bulunması, yerleşim bölgelerinin belirlenmesi, onlara yiyecek temin etmek ve geçimlerini sağlamak için gerekli paranın tedarik edilmesi ve buğday yetiştirebilmeleri için kendilerine tohum ve verimli toprak sağlanması gibi konular düzenlenmiştir (Çiçek, 2010: 7).

Dâhiliye Nezareti İskân-ı Aşâir ve Muhacirin Müdiriyeti tarafından savaş şartları ve olağanüstü siyasi gerekçeler nedeniyle nakilleri yapılan Ermenilerin iskânı, iskânla ilgili iaşe ve diğer konuları düzenlemek amacıyla, Meclis-i Vükela tarafından 30 Mayıs 1915'te düzenlenen söz konusu talimatname, diğer kanun ve

yönetmeliklerle, tehcirin düzensiz bir şekilde değil de, göç edenleri korumak ve her türlü ihtiyaçların sağlamak amacıyla son derece titizlikle yapıldığını göstermektedir. Ancak böylesine külliyetli bir göç olayında aksaklıkların ve sıkıntıların olmamasının imkânsız olduğu unutulmamalıdır. Bu sebeple tehcir sırasında, Ermeni kafilelerinin çetelerin baskınlarına uğramaları, yerli ahali tarafından saldırıya uğramaları, salgın hastalıklar sebebiyle ölenlerin olması gibi üzücü olaylar da yaşanmıştır (Çağlar, 1997: 89-90; Demir, 2008).

Tehcir, bir iskân metodu olarak kullanılan sürgün uygulamalarının kapsamlı bir örneğini oluşturmaktadır. Bu uygulamaya devletlerin savaş koşullarında sıkça başvurduğunu gösteren pek çok örnek bulunmaktadır. Örneğin; Fransız Hükümeti Almanca konuşan ve Fransa'nın Almanya sınırında yaşayan Alsazlar'ı 1939- 1940 kışında Marino hattının doğusundan alarak Fransa'nın güney- batısına, özellikle de Dordognea'ya nakletmiştir. Aynı şekilde Amerikan hükümeti de Japonya'nın gerçekleştirdiği Pearl Harbour baskınından sonra Japon asıllı Amerikan vatandaşlarını Pasifik bölgelerinden Missisippi Vadisine göç ettirmiş ve İkinci Dünya Savaşı sonuna kadar buradaki toplama kamplarında bandırmıştır. Osmanlı Devleti, de tarihi boyunca sürgünleri çeşitli amaçlarla kullanmış olup, bunlardan bir tanesi de bulunduğu bölgede karışıklık ve isyan çıkaran kitlelerin başka yere göç ettirilmesiyle, bölgede huzurun sağlanmasıdır. 1915 Ermeni tehciri de, iç karışıklık ve isyan sebebiyle alınmış bir karar olarak değerlendirilebilir (Şıkalıyev, 2003: 221-224, Demir, 2008).

1915 yılında doğuda başlayan Ermeni ayaklanmaları ve yarattığı olumsuzluklar karşısında çıkartılan sevk ve iskân kanununa paralel bir düzenleme, Marmara Bölgesi'ne yönelik İtilaf Devletleri saldırıları sırasında Rum nüfusa da uygulanmıştır. Rum tehciri, Emeni tehcirinde olduğu gibi öncelikle savaş alanı çevresinde uygulanmaya başlanmıştır. İngilizler ve Fansızlar Çanakkale Boğazı'na, Ruslar İstanbul Boğazı'na saldırdıkları, İngiliz ve Fransız denizatlıları Çanakkale Boğazı'ndan geçerek Marmara sahillerine ulaşmaları nedeniyle Marmara Bölgesi'nin geneli savaş alanı haline gelmiştir. Bundan dolayı da Çanakkale Boğazı'nda kritik bir mücadele veren ordunun emniyeti için boğaz çevresinden başlayarak Marmara

Denizi'nin Trakya ve Anadolu sahillerinde yaşayan Rumlar sahilden iç kesimlere nakledilmişlerdir. Bu ilk sevklerden sonra ilerleyen zaman içerisinde, Batı Anadolu, Akdeniz ve Karadeniz sahillerinde İtilaf devletleri ile işbirliği yapan Rumlar da iç kesimlere sevk edilmişlerdir (Akkuş, 2008: 9-10; Elifoğlu, 2007: 490).

İttihat ve Terakki iktidarı döneminde gerçekleştirilen sevk ve iskânlar, Anadolu'nun bugünkü etnik ve dinsel dağılımının ana belirleyicisi olmuştur. 1913-1918 yılları arası gerçekleşen göç hareketleri, gerek nüfus çokluğu ve gerek coğrafi bakımından Milli Mücadele ve Cumhuriyet dönemi olaylarınkinden daha büyük öneme sahipti. Yaşayan etnik gruplar dikkate alındığında bu tarihler arasında genel bir hesapla, 17,5 milyonluk Osmanlı nüfusunun üçte birlik kısmının yer değiştirdiği (Dündar, 2002: 250- 251) iddia edilmektedir. Dönemin şartları gereği kaçınılmaz olarak gündeme gelen söz konusu yer değiştirme hareketleri, oldukça önemli sonuçlara da yol açmıştır.

2. 2. Osmanlı Devleti'nin İskân Örgütlenmesi

Araştırmanın bu başlığında Osmanlı Devleti'nde iskân siyasetine yönelik örgütsel yapılanması incelenmektedir. Başlıkta ilk olarak, iskân siyasetinin uygulama araçları olarak değerlendirebileceğimiz; derbent, kale, cami, imaretler, tekke ve zaviyeler, vakıflar, temlikler kısaca değerlendirilmekte ardından ilki 1860 yılında kurulan komisyon ya da müdüriyet-i umumiyeler hakkında bilgi verilmektedir.

2. 2. 1. İskân Siyasetinin Uygulama Araçları Olan Kurumlar

13. yüzyılın sonları 14. yüzyılın başlarında Bizans ve Anadolu Selçukluları arasındaki sınır bölgesinde ortaya çıkıp, iki yüzyıl içinde Avrupa ve Arap topraklarına yapılan fetihlerle bir dünya imparatorluğuna dönüşen Osmanlı Devleti'nin kent kültürü, birbirinden oldukça farklı etnik, dini, ekonomik ve politik yapılar üzerinde gelişmiştir. Osmanlı yönetiminin gerek yeni şehirler kurmak gerekse mevcut olanları yeniden düzenlemek yönündeki iskân politikaları ve uygulamaları oldukça geniş olan imparatorluk coğrafyasını temsil edebilecek bir kentsel biçim ve işleyişten söz edebilmeyi belli noktalarda olanaklı kılmaktadır (Kaygalak, 2006: 24).

İskân konusunu, bu açıdan değerlendirdiğimizde politikanın mekânla bütünleştiği alan olan kentler ve kentlerde inşa edilen iskân siyasetinin uygulama aracı olan kurumların önemi ortaya çıkmaktadır.

Osmanlı iskân siyasetinin izleri en belirgin olarak kentler üzerinden incelenebilmektedir. Nitekim Arslan (2001: 55), ülkenin iç ve dış güvenliği, huzur, asayiş, sosyo-ekonomik istikrarının yanı sıra toplumsal yaşamı düzenlemek amacıyla oluşturulan kurumların kent mekânında teminine vurgu yaparak, kale, derbent, çeşme, cami-mektep, darü'ş-şifa, köprü, menzil, panayır, zaviyeler, vakıflar gibi medeniyet araçlarını iskân siyasetinin öncü kurumları olarak değerlendirmektedir. Ancak, Osmanlı kentleri özelinde iskân siyasetinin uygulama araçlarına geçmeden önce Balkanlar, Kuzey Afrika, Orta Doğu ve Anadolu toprakları gibi oldukça geniş bir coğrafya üzerindeki kentlerin tipolojisinde standart bir yapının mümkün olamayacağı gerçeği hatırlatılmalıdır.

Fethedilen toprakların fatihler arasında paylaştırmak yerine, devlete muntazam ve teminatlı bir gelir getirecek şekilde idare edilmesi, askeri ordugâhların yenilenmesi ve geliştirilmesini mümkün kılmıştır. Genellikle askeri gerekçelerle oluşan Osmanlı kentlerinde kentliler, büyük ölçüde serf niteliklerini korumuşlardır. Bu nedenle, kente hangi gerekçeyle olursa olsun gelip yerleşenler, mülkiyeti üzerinde hak sahibi olmadıkları topraklarda, padişah ile olan doğrudan ilişkileri ile orantılı olarak değişebilen, genelde hemşerilik bazında gelişen bir yer seçimi ile toprağı olabildiğince az kullanan, ortak dinsel yapılar çevresinde gelir düzeyi ve toplumsal statü farklarını hemen hemen hiç gözetmeyen bir yöntemle yerleştirilmişlerdir. Bu yerleşim pratiği, Osmanlı kentlerinde kendini açıkça göstermektedir. Nitekim oldukça dar sokak düzeni ile birlikte, zengin bir konağın yanı başında son derece mütevazı bir evin bulunması, üst ve alt gelir gruplarının mekânda iç içeliği ve yer seçimi konusundaki gelişi güzellik, üzerinde Müslüman ahalinin toprak üzerinde söz ve karar sahibi değil, geçici kullanıcı olması ile açıklanabilmektedir (Özcan, 2000: 6).

Orta Asya uygarlığının etkileri ve İslami öğelerin bir sentezi olan Osmanlı kentlerini karakterize eden ve diğer İslam kentlerinden farklı kılan en önemli nokta

ise, dinsel ve sosyal yapılar topluluğu olan imaretler tesis edilerek kentlerin geliştirilmesidir. Kentsel iskânının belirgin unsurları olan; kale, cami, mescit, han, hamam, bedesten, çarşı, pazar ve mahalle gibi ortak alanlar sosyal, idari, ticari ve kültürel ihtiyaçlarına göre meydana getirilmiş olmaları nedeniyle hem kentin, hem de kentli nüfusun kimliğini yansıtması bakımından oldukça önemlidir (Ergenç, 1995: 48; Koç, 2005: 163).

Osmanlı Devleti'nin teşkilatlı olarak yaptırdığı yerleştirme usullerinden en önemlilerinden birini "ordunun yanı sıra ilerleyen, boş ve ıssız yerlerde zaviyeler teşkil ederek onları iskân eden dervişlerin meydana getirmiş oldukları sistem" yani *derbend*[31] usulü olarak açıklayan Orhonlu (1990: 100,102), bir zaviye kurulduktan sonra zaviyenin merkez olduğu iskân topluluğunun teşekkülüne olanak tanıyan bu usulün; başıboş, yurtsuz kimselerin toprak sahibi yapılması, boş arazilerin ziraata açılması aynı zamanda da bir emniyet zinciri olarak görev yapmaları ve kuruldukları bölgenin şenlendirilmesine olanak sağlamaları nedeniyle iç iskân ihtiyacının giderilmesi açısından oldukça önemli olduğunu vurgulamaktadır.

Kaleler, tarih boyunca insanoğlunun korunması gereken değerler adına ne varsa muhafaza etmek düşünesi ile ardına sığındığı korunaklar olmuş, aynı zamanda da can ve mal güvenliğinin yanı sıra kırsal alanlarla kıyaslandığında yerleşmeye daha elverişli yapıları nedeniyle çekim merkezi haline gelmişlerdir. Kentle bir bütünlük içinde olan kaleler askeri, idari ve adli birçok görevler yüklenmiştir. Osmanlı iskân siyasetinin gereği olarak; yeni fethedilen yerlerdeki kalelerden mamur ve şen halde bırakabilecekleri dışında kalan kaleleri aleyhte kullanılma ihtimaline karşı tahrip ederek kullanılamaz hale getirilirken, pek çok kaleyi mamur ve abadan hale getirmek

[31] Derbend kelimesi, Türkçe'ye Farsça'dan geçmiş birleşik bir kelimedir. Lügat kitaplarında; engel, geçit, boğaz, set, hudut bölgelerinde, dağlar arasında güçlükle çekilen boğaz anlamlarına gelen bu kelime der=geçit, bend=tutmak şeklinde iki kelimeden oluşmaktadır. Osmanlıcada derbendci manasında kullanılan "dide-ban"(bekçi, muhafız, nöbet bekleyen karakol) kelimesi de bulunmaktadır. Derek kelimesi ise Suriye ve Filistin sahasında derbend karşılığı kullanılan bir kelimedir (Orhonlu, 1990; 9).

amacıyla buralarda yerleşmek isteyenlere değişik olanaklar sağlanarak yerleşim teşvik edilmiştir [32](Arslan, 2001: 286-287; Batmaz: 1996:8).

Osmanlı kentleri, 16. yüzyıla kadar genellikle Ortadoğu kentlerine benzer biçimde bir kale ve kalenin dışında kalan "kale altı" denen bir kısımdan oluşuyordu. Kalenin içinde, içkale ya da hisar denilen yerde yöneticiler oturuyor, bunun dışında ise, kentin ileri gelenlerinin oturduğu ve zanaat faaliyetlerinin yürütüldüğü kısımlar yer alıyordu. Kale altında ise, pazarlar ve yerleşik olmayan ticari faaliyetler ile tarımla uğraşanlar, kervansaraylar, bazı tekke ve zaviyeler bulunuyordu. 16. yüzyıl ile birlikte, kentin bu yapısı dönüşerek, kalenin karşısında yerleşik ticaretin yürütüldüğü bedesten denen kapalı çarşılar yaygınlaşmıştır (Tekeli, 1982: 20; Tekeli, 1996: 357).

İskâna öncülük eden bir diğer kurum olan *cami*,[33] Ergenç (1997: 105) ve Arslan (2001: 303)'ın da belirttiği gibi, tek başına ya da külliye içinde yer almakta ya da imaretlerle de bir arada bulunabilmektedir. Dinsel, siyasal ve ekonomik bir merkez ve yerleşmenin odak noktası olan caminin hemen yanında pazar yeri ve hamam yer almaktadır. Esnaf çarşıları önemlerine göre camiden şehrin kapılarına doğru sıralanmaktadır. İslamiyet'in ilk yıllarında ibadetlerin yerine getirildiği aynı zamanda da toplumsal ilişkilerin geliştirildiği temel bir yapı olan cami, toplum örgütleşmesinin gelişmesiyle birlikte külliye içinde tamamlayıcı ve vazgeçilmez bir unsur olarak yer almıştır.

Osmanlı idaresine katılan herhangi bir kentte, *imaretlerin* ilk inşa edilen yapılar arasında olması, toplumsal yapının özelliğini yansıtması bakımından önemlidir. Bu yapılar hem sosyal dayanışmanın, hem de devletin kentlere verdiği önemin birer göstergesidir. Böylelikle, imaretler ve buralara tahsis edilen vakıflar

---

[32] Örneğin İçel Sancağı beyi Mehmet Bey'e gönderilen 21 S. 976/15.08.1568 tarihli hükümde; Ma'muriye kalesinin şenlendirilmesi maksadıyla Alanya ve Antalya keferesi müsellemlerinden 15-20 hane göçürülüp iskân edilmesi istenmiş, bu görevi yerine getirenlere gedik tahsis edilmiştir (Arslan, 2001: 289-290).

[33] Osmanlılar bir şehri fethedince ilk olarak ana kiliseyi camiye çevirip ve ona *Ulu Cami* adını vermişlerdir. Her şehirde bir ulu cami bulunmaktadır. Örneğin Fatih Sultan Mehmet, İstanbul'u fethedince Ayasofya'yı şehrin "cami-i kebiri" ilan etmiş ve cizye gibi gelirleri bu camiye vakfetmiştir. Ayasofya, müze oluncaya kadar padişahların Cuma namazına çıktıkları şehrin cami-i kebiri olma vasfını korumuştur (İnalcık, Arı, 2005: 32-33).

vasıtasıyla toplumda ihtiyaç sahiplerini doyurma biçimindeki geleneksel meşruiyet sağlama kanallarından birisini çok iyi kullanılmıştır. Bu mekânlar ve mekânlardaki hizmetlerin devamlılığını sağlamak üzere kurulan vakıflar aynı zamanda, kentlere yeni nüfus çekme politikasının dolayısıyla da Osmanlı iskân siyasetinin bir parçası olarak işlev görmüştür (Koç, 2005: 163- 167).

Osmanlı iskân siyasetinin temel kurumlarından biri olan ve çoğunluğu askeri yöneticiler tarafından kurulan, aynı zamanda da özerk bir yapıya sahip olan *vakıflar*[34], kent yaşamının vazgeçilmez bir parçasıdır. Kentsel altyapı hizmetleri, dinsel ve sosyal hizmet üreten yapıların inşası vakıflar tarafından yürütülmüştür. Bedestenin yanı sıra cami, aşevi, medrese, hastane gibi yapıları içeren külliyeler ile bunların bakımı için gerekli dükkân, kervansaray, hamam, boyahane, mezbaha, değirmen gibi yapılar, vakıflar tarafından inşa edilir ve korunurdu. Bir nevi kamu hizmeti sunarak kentlerin gelişmesinde doğrudan rol alan vakıflar, yalnızca kentsel gelire dayanmayıp, gelirinin önemli bir kısmını köylerden elde ettiğinden, köyden kente sürekli bir değer aktarımının aracı olarak da kent ekonomisine ve dolayısıyla yerleşme süreçlerini hızlandırmaya da katkıda bulunmuştur (Kayganak, 2006: 28-29).

Fethedilen bölgelerde imar ve iskân için vakıflar ve temlikler tesis edilmesi, Osmanlı Devleti'nin kuruluş yıllarından itibaren kullandığı iskân siyasetinin önemli uygulama araçlarındandır. Yeni bir yerleşim yeri kurulurken ya da mevcut yerleşim birimlerine ilaveler yapılarak sosyal ve ekonomik canlanmanın sağlanması hedeflendiğinde öncelikli olarak ihtiyaç duyulan hizmet kurumları bir külliye bünyesinde inşa edilmekte ve bunlar için vakıflar oluşturulması yoluna gidilmektedir Birer vakıf tesisi olarak kurulan külliyeler, bünyesindeki binalar, kalabalık görevli kadrosu ve bunların aileleriyle zaten küçük bir yerleşim yeri oluşturmakta, zamanla

[34] Klasik kaynaklarda vakıf şu şekilde tanımlanmaktadır "Menfaati ibadullaha ait olur vechile bir aynı, Cenab-ı Hakk'ın mülkü hükmünde olmak üzere temlik ve temellükten mahbus ve memnu' kılmaktır". (Bir mülkün menfaatini halka tahsis edip aynını Allah Teala'nın mülkü hükmünde olarak temlik ve temellükten müebbeden menetmektir) Tanıma göre vakıf, bir malı ferdi mülkiyetten çıkarak alım satıma ve mülkiyete konu olmayacak şekilde insanların istifadesine tahsis etmektir. Tanım gereği kamu ve özel mülkiyet alanları dışında vakıf mülklerinden oluşan üçüncü bir mülk grubu meydana geldiği görülmektedir (Özcan, 2008:114).

bu külliye etrafında gelişen mahalleler eliyle yerleşim mekânların, kentlerin ya da eklentilerinin gelişimi desteklenmiştir (Özcan, 2008: 120).

Bu iskân uygulamalarında Korkmaz (2006: 258)'ın da belirttiği gibi, gerek kolonizatör Türk dervişleri gerekse de vakıf ve imarethaneler kurulması suretiyle iskân edilen nüfus genellikle henüz herhangi bir yere yerleşmemiş olan konar-göçerlerden veya şehirli halktan seçilmiştir. Devletin bu tür yerleşmeleri teşvik etmesinin yanı sıra, bir defa iskân edilip müstahsil hale getirilmesi amacıyla desteklenerek tarımsal faaliyetlere dolayısıyla da vergi vermeye başlayan halkın iskân mahallerini terk etmesi uygun bulunmayarak, bu tür hareketlerin kanunlarla engellenmesi iskân uygulamalarının sürekliliğini de sağlayan bir sistemi oluşturmuştur.

Camisi, hamamı, hanları, bedesteni ve diğer öğeleriyle vakıflar eliyle oluşturulan büyük kent bedestenleri, 16.yüzyıldan sonra kalenin karşısında kent yaşantısının yeni odağı olan yeni bir kent merkezi oluşmasında da önemli bir rol üstlenmiştir. Bedestenlerin çevresinde, zaman içinde belirli üretim dallarında ve ticaret ile hizmet faaliyetlerinde uzmanlaşan sokaklar oluşmuş, bu gelişmelerde, yeni iskân mahallerin kurulmasını beraberinde getirmiştir[35] (Halaçoğlu, 1999:583; Tekeli, 1996: 357-359).

Osmanlı kentlerinde mahalle, bir dini yapının ya da pazarın etrafında gelişmiş olan temel bir iskân mekânıdır. Ergenç (1995:159)'in de belirttiği gibi, diğer İslami kentlerde etrafı yüksek duvarlarla çevrili, geceleri kapanan kapılarıyla dikkat çeken, çeşitli etnik ve dinsel grupların kapalı bir bütün olarak yaşadığı savunma bölgesi de olan bu mekânlar, Osmanlı kentlerinde sosyal hizmetlerin daha iyi görülmesini aynı zamanda da devlete karşı yükümlülüklerin yerine getirilebilmesi sağlayan temel birimler olarak işlev görmüştür.

---

[35] Bugün hâlâ birçok Anadolu kentinde "Şehre küstü" olarak bilinen mahalleler bulunmaktadır. En erken XV. yüzyılın ilk yarısında Bursa'da rastlanan Şehre küstü adlandırması, XVI. yüzyılın tahrir defterlerinde birçok kentte görülmektedir. XVI. yüzyıldaki kentsel gelişmeye bağlı olarak artan bu adlandırma, geleneksel kentin fiziki sınırlarını değiştiren ikinci mekânsal odak çevresinde kurulan yeni mahalleler için kullanılmış olmalıdır (Baykara, 1999: 533).

Osmanlı Devleti'nde iskân; ihtiyaç halinde gerçekleştirilen bir uygulama olmayıp, beylikler döneminden itibaren oluşmaya başlayan ve Devletin gerek sınırlarının genişlemesi gerekse devlet geleneğinin oluşmasıyla şekillenen bir yönetim geleneğidir. Sosyal, ekonomik, politik ve askeri sisteminin gereği olan kurumlar, toplumsal mekâna iskân uygulamalarıyla yansıtılmaktadır. Dolayısıyla; kale, cami, külliye, imaretler, vakıflar gibi iskân siyasetinin uygulama araçları devletin genel siyasetinin toplumsal mekâna yansımasının aracı kurumları olarak da değerlendirilebilir.

2. 2. 2. İskân Siyasetinin Örgütlenmesi

2. 2. 2. 1. Muhâcirîn Komisyonu

XIX. yüzyılın ikinci yarısında Osmanlı Devleti ile Rusya arasında meydana gelen Kırım Savaşı ile 93 Harbi olarak da bilinen 1877-1878 tarihli Osmanlı-Rus Savaşı'nın en önemli sonuçlarından biri nüfus hareketlerine olan etkilerdir. Bu savaşlar sürecinde yüz binlerce insan hayatını kaybederken, yüz binlercesi de göçmen durumuna düşmüştür. Göçmenlerin çoğu Osmanlı topraklarının güvenli bölgelerine göç etmişlerdir. Devlet, gelen göçmenleri en iyi şartlarda sevk ve iskân etmek için çeşitli tedbirler almıştır. Bu tedbirlerin en önemlileri göçmen sorunlarıyla ilgilenen çeşitli birimlerin kurulması ve göçmen nizamnamelerinin hazırlanmasıdır. (Demirtaş, 2009: 215). Bu doğrultuda, Osmanlı iskân siyasetinin uygulayıcı birimleri olan komisyonlardan ilki olarak Muhacirin Komisyonu yapılandırılmıştır.

Tanzimat Fermanı'nın ilanına kadar Osmanlı Devleti'ne gelen göçmenlerin iskânı ya doğrudan doğruya Bâb-ı Alî tarafından sınır eyaletlerine gönderilen fermanlara doğrultusunda ya da göçmenlerin bizzat devlete müracaatları üzerine yapılan yardımlarla gerçekleştirilmiştir. Tanzimat, her alanda olduğu gibi iskân işlerinde de yeni bir bakış açısı getirmiştir. Örneğin 1849 yılındaki Macar mültecilerin iskânı, oluşturulan özel bir komisyon tarafından gerçekleştirilmiştir. Ancak bu tür teşkilatlar kısa vadeli düşünüldüğünden faaliyet süreleri göç olayları ile sınırlı kalmıştır. Kırım Savaşı'na kadar göç ve göçmen işleriyle Dâhiliye Nezâreti bünyesindeki bazı daireler sorumlu tutulmuştur (Gönüllü, 2009: 296; Yılmaz, 1999: 588).

Kırım Savaşı sonrasında ise muhacirlerin iskân ve iaşe işlerinde en üst makam olarak "Ticaret Nezareti" yetkili kılınmıştır. 16 Ağustos 1854 tarihli tebliğ ile kurulan "Şehremâneti" ise, modern belediyecilik görevlerinin yanı sıra doğrudan doğruya İstanbul'a gelen göçmenlerin iskân ve iaşelerinin sağlanmasıyla görevlendirilmiştir. İstanbul'a gelen göçmenlerin sorunlarıyla ilgilenen bir diğer kurum da "Zaptiye Nezâreti"dir. Bu daire muhacirlerin sorunlarını çözmek için diğer dairelerle birlikte çalışmakta olup, bu durum ise işlerin organizasyonunda çok başlılığın yaşanması sonucunu da beraberinde getirmiştir. Şehremâneti Dairesinin işlerinin yoğunluğu, göçmenlerin sayısındaki büyük artışlar ve bu konuların süreklilik kazanması da dikkate alınarak yeni bir teşkilatlanma zorunlu görülmüştür. Bu çerçevede, Trabzon Valisi Hafiz Paşa yönetiminde 1860 yılında Muhâcirîn Komisyonu adıyla kurulmuş olan komisyon, Temmuz 1861 tarihinde bağımsız olmuştur (Saydam, 1997:102-106; Demirtaş, 2009: 216).

Muhâcirîn Komisyonu'nun başlıca görevleri; İstanbul'da bulunan veya ileride gelecek olan muhacirlerin iaşe ve geçici iskânlarını sağladıktan sonra söz konusu muhacirleri daimi iskân bölgelerine sevk edip yerleştirmek ve devletçe verilen ihsanların yanında, hayırsever ahali tarafından yapılacak yardımları toplayıp sarf etmektir. Taşra teşkilatı olmayıp, ihtiyaç halinde bu görevi, taşraya gönderilen iskân memurları eliyle yerine getirilmiştir (Yılmaz, 1999: 589-590).

Büyük kitleler halinde göç eden muhacirlerin düzenli bir şekilde iskân edilmesinde önemli hizmetler gören, hatta muhacirlerden kimsesiz olanları sanayi, idari, askeri okullara gönderme, manevi evlatlık verme gibi işlerle uğraşan olan bu komisyon 1875 yılında lağvedilerek yaptığı işlerin bir bölümü Zaptiye Nezareti'ne bir bölümü de Meclis-i Vala'ya bağlı bir daire halinde yürütülmek üzere bağımsız bir kurum olmaktan çıkarılmıştır. Muhâcirîn Komisyonu'nun 1878'de artan göç olaylarından dolayı tekrar bağımsız bir kuruluş haline dönüştürülmüştür (Saydam, 1997:102-114). Muhâcirîn Komisyonu'nun kurulması, özellikle savaş sonrası dönemlerde Osmanlı topraklarına doğru yoğun bir şekilde harekete geçen göçmenlerin iskân edilmesi ve diğer ihtiyaçlarının karşılanması amacına yönelik önemli bir adımdır.

2. 2. 2. 2. İdâre-i Umumiyye-i Muhâcirîn Komisyonu

Muhâcirîn Komisyonu'nun lağvedilmesinden kısa bir süre sonra 1877–1878 Osmanlı-Rus Savaşı'nın başlamasıyla sayıları yüz binleri bulan Rumeli Türkü İstanbul'a doğru göç etmeye başlaması yeni bir komisyonun kurulmasını zorunlu kılmıştır. 18 Haziran 1878 tarihinde "İdâre-i Umumiyye-i Muhâcirîn Komisyonu" kurulmuştur. Bu komisyona bağlı olarak "İdâre-i Umûr-ı Hesâbiyye" ve"İdâre-i Umûr-ı İskâniyye" şeklinde iki ayrı şube ile belediye daireleri dahilinde 20 ek şubenin açılması kararlaştırılmıştır. İdâre-i Umumiyye-i Muhâcirîn Komisyonu'nun görevleri; "Dersaadet Muhâcirîn İdâresi Talimâtı"nın hükümlerine uygun olarak muhacirlerin her türlü işlerini yürütmek, Muhâcirîn daireleriyle işbirliği içersisinde bulunmak, muhacir işlerine ait hususları tespit etmek ve gerekli önlemleri almak şeklinde belirlenmiştir (İpek, 1999a: 69; Yılmaz, 1999: 590) .

İdâre-i Umumiyye-i Muhâcirîn Komisyonu'nun önceki komisyonlardan en önemli farkı, muhacir sevk edilen bölgelerde taşra teşkilatının bulunmasıdır. İdâre-i Umumiyye-i Muhâcirîn Komisyonu'nun 19 Eylül 1894 tarihinde lağvedilmesiyle göç ve göçmen işlerinin Dâhiliye Nezareti ile Şehremaneti tarafından yürütülmesi kararlaştırılmıştır. Bu örgütlenme yapısı içinde Şehremâneti pek etkili olamamış, göçmenlerin barındırılma, iaşe, sevk ve iskân işleri Dâhiliye Nezâreti'nde bulunan iskân şubesi tarafından gerçekleştirilmiştir. 1914 yılında "Âşair ve Muhacirîn Müdiriyet-i Umumisi" adıyla genel müdürlük olarak örgütlenen müdürlük çalışmalarını Cumhuriyetin ilanına kadar devam ettirmiştir (Yılmaz, 1999: 590-591; Arı, 1960: 7; Kökdemir, 1952; 3).

2. 2. 2. 3. Muhâcirîn Komisyonu Âlisi

Muhâcirîn Komisyonu Âlisi, Muhacirîn Komisyonu gibi daimi bir komisyon olmayıp, ihtiyaç duyuldukça devletin genel iskân siyasetini tespit etmek için, II. Abdülhamid'in başkanlığında kurulan geçici bir komisyondur. "Umum Muhâcirîn Komisyonu" adıyla ilk defa 1878 Mart ayında II. Abdülhamid'in başkanlığında Yıldız Sarayı'nda toplanan ve on azadan oluşan bu komisyon çalışmalarını birinci aza Hazine-i Hassa Nazırı Sait Paşa'nın idaresinde sürdürmüştür. 1878 tarihli "İskân-

ı Muhacirîn Talimatnamesi"ni hazırladığı anlaşılan bu komisyon kısa bir süre sonra lağvedilmiştir (Yılmaz, 1999: 591).

İdare-i Umumiye-i Muhacirin Komisyonu'nun yanında böyle bir komisyonun da kurulmasını, özellikle 1878 yılındaki yoğun göçler sırasında yaşanan problemlere bağlanabilir. Bu ikinci komisyonun başkanlığını bizzat Padişah'ın yapmış olması da, göçmen işleriyle çok yakından ilgilendiğini ve sorunların hızla çözümlenmesinin amaçlanıldığını göstermektedir. Komisyonun çok geçmeden Nisan 1878 tarihinde lâğvedilmesi, bir yandan "İdare-i Umumiye-i Muhacirin Komisyonu"nun kuruluşunu tamamladığı, diğer yandan da göçmenlerle ilgili karar alacak iki ayrı komisyona gerek kalmadığı şeklinde izah edilebilir.

1894 yılında İdare-i Umumiye-i Muhacirîn Komisyonu'nun kaldırılmasıyla, göçmen işleri kısa bir süre eskiden olduğu gibi Dâhiliye Nezâreti ve Şehremâneti tarafından yürütülmüştür. 1897 yılına kadar ülkeye fazla göçmen gelmemesi nedeniyle bu uygulama mümkün olabilmiştir. Ancak, 1897 yılında Osmanlı-Yunan Savaşı'nın başlaması ve Balkanlardan tekrar göçmelerin başlamasıyla birlikte, yeniden bir göçmen komisyonu kurulması zorunluluğu üzerine, 1897 yılında, yine II. Abdülhamid'in başkanlığında "Muhacirîn Komisyonu Alîsi" kurulmuştur. Komisyonda Erkân-ı Harbiye'den dört, Dâhiliye Nezâreti'nden iki, Maliye ve Ticaret Nezâretlerinden ve Orman İdaresi'nden birer olmak üzere toplam on üye bulunmaktadır ("Göçmenlerle İlgili Komisyonlar", 2010: 20).

2. 2. 2. 4. İâne-i Muhâcirîn Encümeni

Meclisteki mebuslar tarafından 20 azadan oluşacak şekilde Muhâcirîne Muavenet Cemiyeti adıyla bir komisyon kurulmuştur. Ancak bu cemiyet, 13 Şubat 1878'de Mebusan Meclisi'nin kapatılmasından sonra, çalışmalarını II. Abdülhamid'in himayesi altında "İâne-i Muhâcirîn Encümeni" adı altında sürdürmüştür. Komisyonun 13 olan üye sayısı ihtiyaç duyulması üzerine 20'ye çıkarılmıştır. Komisyonun görevi; muhacirler için yardım toplamak, muhacirlerin iaşe ve hastahane masraflarıyla yevmiyelerini ödemektir. İstanbul'daki pek çok göçmenin bu tür ihtiyaçları ve yevmiyeleri bu komisyon tarafından karşılanmıştır. Nisan 1878 tarihine kadar Umum Muhâcirîn Komisyonu'na bağlı olarak

çalışmalarını sürdüren komisyon, Ağustos 1879 tarihinde İdare-i Umumiye-i Muhâcirîn Komisyonu ile birleştirilmiştir (İpek, 1999a: 74-75; "Göçmenlerle İlgili Komisyonlar", 2010: 21-22).

Bu komisyonların yanı sıra Milletlerarası Muhacirlere Yardım Komitesi, Sermâye-i Şefkat-i Osmaniyye (Turkish Compasionate Fund) gibi yabancı yardım komisyonları da kurulmuştur.

2. 2. 2. 5. İskân-ı Âşair ve Muhacirîn Müdiriyet-i Umumisi

1908 yılından 1917-1918 yıllarına kadarki on senelik devrede salnamelerde Muhacirîn İdaresi'ne rastlanmamaktadır. Ancak, Balkan Savaşı sırasında yeni ve çok büyük göç dalgalarının gelmesi, bu konuyla ilgili teşkilatı zorunlu hale getirdiğinden 1914 yılı başlarında "İskân-ı Âşair ve Muhâcirîn Müdiriyet-i Umumisi" adıyla yeni bir müdüriyet-i umumiye kurulmuştur. Bu müdüriyetin kuruluş nizamnamesinin 8. maddesinde; "Umûr-ı Âşair ve Muhacirîn Müdiriyeti, âşairin ihtiyaçlarını tam manasıyla karşılamak ve dışarıdan gelecek göçmenlerin sevk, iaşe ve iskânı muamelelerini yerine getirmek ve içerden dışarıya vuku bulacak muhacerete engel olmakla mükelliftir" denilerek görevleri belirlenmiştir (Halaçoğlu, 1994: 107).

İskân-ı Âşair ve Muhacirîn Müdiriyeti Umumisi'nin teşkilat yapısı, Dündar (2007: 61)'ın da belirttiği gibi, 1917-1918 yıllarında yaşanan yoğun göçmen hareketleri sonucu genişletilmiş, çeşitli şubeler oluşturulmuş ve aşağıdaki yapıyı almıştır.

- İdare kısmı (genel müdür ve muâvinleri)
- İskân Şubesi (müdür, muavenet muâvini, tâbiiyet ve muâfiyet muâvini)
- Sevkiyat Şubesi (müdür, muâvin, dört sevkiâat-ı hariciye memuru)
- İhsâiyyat ve Memurîn Müdüriyeti (müdür, memurîn kısmı muâvini, ihsâiyyat muâvini
- Hey'et-i Teftişiye Şubesi (bir başmüfettiş, üç müfettiş)
- Hey'et-i Fenniye Şubesi (ziraî işler müdürü, sıhhiye işleri müdürü, inşa işleri müdürü ve bir harita memuru)

- Muhâsebe Şubesi (müdür, mümeyyiz)
- Evrak Şubesi (müdür ve dosya memuru)
- İdare ve Levazım Memurluğu (bir memur)

Cumhuriyet döneminde İskân-ı Âşair ve Muhacirîn Müdiriyeti Umumi'sinin görevleri Dâhiliye Vekâleti'ne bağlı İskân Umum Müdürlüğü'ne devredilmiştir.

Osmanlı Devleti'nde göçmelerin sevk ve iskânlarına büyük önem verdiğinden, konuya ilişkin olarak çeşitli örgütsel yapılanmalar geliştirilerek çeşitli komisyonlar kurulmuştur. Demirtaş (2009:Ç 217-218)'ın da belirttiği gibi, 19. yüzyılın ilk yarısında da göçmen meseleleri ile ilgilenen çeşitli birimler mevcutken, bu yüzyılın ikinci yarısında bunların yerini komisyonların almış olması göçmen meselesinin boyutunu ve devlet nezdinde önemsendiğinin de göstergesidir. İlki 1860 tarihinde kurulan ve daha sonra göçmen hareketliliğinin yavaşlaması ile lağvedilen ancak 93 Harbinin başlaması ile yeniden kurulan Muhacirîn Komisyonlarının en önemli görevlerini, gelen göçmenleri misafir etmek, iskân yerlerini tespit ederek onları bu yerlere nakletmek ve gerekirse kendilerine ev-bark, hayvan ve tohum vermek, misafir olarak bulundukları veya yerleştirildikleri halde henüz ürün alamayan göçmenlere yevmiye bağlayıp diğer yardımları yapmak, kışlık yakacak vermek, halkın yapacağı yardımları ve hazineden onlar için verilecek paraları kendileri için sarf etmek şeklinde sıralamak mümkündür. Komisyonların çok önemli bir görevi de göçmenlerin yeni çevreye uyum sağlamalarına yardımcı olmaktır.

Muhacirîn komisyonlarının kurulması ile birlikte İskân-ı Muhacirin Talimatnâmeleri[36] de hazırlanarak göçmenlerin sevk ve iskânlarının daha düzenli bir

[36] Doksan üç Harbi'nin hemen akabinde devlet, muhacirlerin nasıl iskân edileceklerine dair *"İskan-ı Muhacirin Talimatnamesi"*ni yayımlamıştır. Talimatnamenin hükümleri ana hatları ile şu şekildedir:
- Muhacirlerin iskân edildikleri yerleri terk etmeleri katiyen yasaktır.
- Gönderildikleri yerlerde, muhacirler hakkındaki bilgiler defterlere kaydedilecek ve bu defterler, Muhacirin-i İdare Komisyonu'na gönderilecektir.
- İskâna kadar iaşe olarak,10 yaşından küçüklere 100 dirhem, büyüklere yarım kıyye ekmek verilecek, zengin olanlara ise verilmeyecektir.
- Köy ve kasabalara 10 haneye bir hane düşecek şekilde muhacir misafir edilecektir. Buralardaki boş miri yada vakıf arazilerine yerli halkın yardımıyla 2–3 göz odalı evler yapılacaktır.
- Ayrıca halk, muhacirler alışana kadar tarlaların sürülmesine de yardım edecekti
- Tapular aileye mahsus olarak verilecekti.
- Anne baba yoksa büyük kardeş küçüklerin reşitliğine kadar vesayet edecektir.

şekilde yapılmasına çalışılmıştır. Bu talimatnâmelerde genel olarak, göçmenlerin sevk ve iskânlarının hangi şartlarda temin edileceği, ihtiyaçlarının nasıl karşılanacağı, görevlilerin kimler olacakları ve görev yapma şartları gibi konular yer almıştır.

- Muhacirlerin tarıma başlayabilmeleri için öküz, tohumluk, alet ve edevat verilecektir.
- İskân edilecekleri bölgeler illaki köy olmayabilecek, şehir ve kasabaların da kenarlarında mahalleler teşkil edilebilecektir.
- Şehre iskân edilecekler mümkün mertebe, meslek ehli veya hocalık rüştüne sahip olmalıdır.
- Belirtilen yerlerde iskânı kabul etmeyenler, kendilerine yetebildikleri takdirde, misafir oldukları kaza ve çevresinde çiftlik ve saire alabilecekti. Bununla birlikte muhacirlerin yoğunlaştığı bazı vilayetlere yönelik *"talimat-ı mahsusa"*(özel talimat)lar da gönderilmiştir (Berber, 2011: 35).

BÖLÜM II

TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN İSKÂN SİYASETİNİN ÇÖZÜMLENMESİ

3. İSKÂN SİYASETİNİN KAYNAĞI VE KAPSAMI

Araştırmanın bu alt bölümünde iskân siyasetini şekillendiren nedenler: ulus devletin oluşumu; Cumhuriyetin ilk yıllarında çıkan ayaklanmalar, söz konusu ayaklanmalar sonrasında iskâna yönelik temel politikalar; göçler ve iskân siyaseti; güvenlik algılaması ve iskân siyaseti ile yeniden yerleşim/yerleştirme ve iskân siyaseti şeklindeki sınıflandırma çerçevesinde incelenmektedir. Ayrıca iskân siyasetinin kapsamına giren unsurlar olan; mübadiller, muhacirler, mülteciler, istilazede ve harikzedeler, Çingeneler ve son olarak da göçebeler (düzensiz yaşayan nitelikteki unsurlar) iskân siyaseti ve uygulamalarında ihtiva ettikleri anlam itibariyle değerlendirilmektedir.

3. 1. İskân Siyasetini Şekillendiren Nedenler

Türkiye Cumhuriyeti'nin iskân siyasetini şekillendiren belirgin sebeplerden biri Cumhuriyetin ilanını takiben hatta bu tarihten daha önceki yıllarda yapılanmasına başlanılan ulus devlet modeline yönelik düzenlemelerdir. Ulus devletin oluşum süreci, 1924-1928 yılları arasında tepkisel nitelikli ayaklanmaları beraberinde getirerek bir dönüm noktası teşkil etmiştir. Söz konusu isyanlar sırasında ve sonrasında uygulamaya konulan önlemler ise iskân siyasetinin uygulama araçları olarak da karşımıza çıkmaktadır.

Gerek erken Cumhuriyet dönemindeki göçler, gerekse dönemsel olarak değişen göç politikaları, Türkiye Cumhuriyeti'nin iskân siyasetinde belirleyici bir diğer etkendir. Göç politikaları, iskân siyasetinin sebebi aynı zamanda da sonucu olma özelliklerini bir arada taşımaktadır.

İskân siyasetini şekillendiren en önemli sebep ve belirleyici etken ise çalışmanın da denencesi olarak da ifade edildiği gibi güvenlik kaygılarıdır. Çünkü iskân politikalarının temelinde devletin güvenlik endişeleri bulunmaktadır. Türkiye

Cumhuriyeti'nin iskân siyasetinin kapsamı, dönemsel olarak değişmekle birlikte temelde tehdit algısıyla şekillenmiştir.

3. 1. 1. Ulus Devlet'in Oluşumu

Cumhuriyetin ulus algısı ve bu algı ile şekillen ulus devlet modeli konumuz ölçeğinde ise cumhuriyetin ulus algısının iskân siyasetine etkisini tespit edebilmek için; ulus, millet, ulusal kimlik, etnisite gibi kavramların incelenmesi gerekmektedir

3. 1. 1. 1. Kavramsal Arka Plan Ulus – Millet - Ulusal Kimlik – Etnisite

Ulus ve millet kavramları sıklıkla birbiri yerine kullanılan ve anlam itibariyle birbirlerine karıştırılan kavramlardır. Batı dillerinde "nation" olarak ifadelendirilen millet ya da ulus kavramı, Latince kökenli doğmak anlamına gelen "nascere" ve doğum yeri itibariyle bir yere ya da bir şeye bağlı olmak anlamına gelen "natio" kelimelerinden türemiştir. İngilizcede "nation" kavramının modern dönem öncesinde yaygın olarak ifade ettiği anlam, doğum ve doğum yeri itibariyle birbirleriyle alakalı bir insan topluluğudur. Bu kavramın çağrışım yaptırdığı gizli anlam, doğum yeri olgusunun, insan topluluklarının belli kategorik birimler halinde tasnif edilmeleri sürecinde, doğal bir biçim oluşturduğu yönünde ortaya çıkan algılayış tarzıyla alakalıdır (Çancı, 2008: 106-107). Dolayısıyla kavramların kullanımında karışıklık yaşanmaktadır.

Bu durum modern Türk ulusçuluğunun iki mimarı olan Ziya Gökalp ve Yusuf Akçura'nın millet kavramına getirdikleri tanımlamalarda da açıkça görülmektedir. Gökalp (1990: 18), Türkçülüğün Esasları adlı eserinde millet kavramını "lisanca, dince, ahlâkça ve bediiyatça (güzel sanatlar) müşterek olan, yani aynı terbiyeyi almış fertlerden mürekkep bulunan zümre" şeklinde tanımlarken, Yusuf Akçura (1928: 291) ise millet kavramını, "ırk ve dilin esasen birliğinden dolayı içtimaî vicdanında birlik hasıl olmuş bir cemiyet-i beşeriye (insan topluluğu)"[37] şeklinde tanımlamaktadır.

[37] Sadri Maksudi Arsal ise "bir kavim-milletin teşekkülünün âmil ve şartlarını, diğer tâbirle bir milleti teşkil eden unsurları şöyle sıralamaktadır: milleti teşkil eden kişilerin bir devlet içinde yaşaması veya yaşamış olması, nüfus, coğrafi alan, bağımsızlık, dil birliği, örf ve âdetler birliği, ortak dinî inançlar, millî seciye, çoğunluğun aynı ırktan olması" (Arsal: 1975: 68).

Pek çok konuda olduğu gibi Türk milliyetçiliğinin fikri oluşumunda da Batı'nın görüşleri aktarılarak bu görüşlerle milliyetçiliğimize yön verilmek istenmiştir. Ancak farklı sosyal bünyelere sahip ve tarihte değişik gelişmeler gösteren iki ayrı topluma aynı açı ve görüşle bakılamayacağı açıktır. Batı milliyetçiliği maddenin ve emperyalizmin öncüsü olarak 18. yüzyılın sonlarından itibaren kuvvetlenen burjuvazinin idealizmi şeklinde ortaya çıkarken, Batı'nın sömürgeciliğine de zemin hazırlamıştır. Bizim millet oluşumuz ise tamamen ayrı kaynaklardan beslenmektedir. Uzun süren göçlerle Anadolu'ya gelen Türkmen göçebelerinin Anadolu'da, özünü İslam'dan aldıkları yepyeni bir hukuk, iktisat ve ahlak düzeni ile yeni bir birleşim olarak ortaya konmuştur (Erverdi, Özer, 1979: 13,43-44).

Millet kavramına getirilen tanımlamaların esasen kavramın algılanış biçimine ve derecesine tekabüliyet derecesindeki yetersizliğe bağlı olarak ortaya çıktığı söylenebilir. Ulusal karakter özelliği ön planda olan modern ulus fikrini tanımlayan "nation"ın karşılığının, millet olarak belirlenmesi, kargaşayı ve karşıtlıkları doğurmaktadır. Bu noktada bu tespitin konuyla ilgili tartışmaların merkezinde yer alan "milliyetçi" ve "ulusalcı" ayrımından farklı olduğunun da belirtilmesi gerekmektedir. Yapılan ayrıma göre ulusçuluk, Batıcı, laik ve ilericiliği temsil eden; milliyetçilik ise Doğucu, İslami olan ve kültürelciliği temsil etmektedir. Ancak kavram farklılığına göre yapılan bu ayrımın, ulusçuluk tipolojisinde herhangi bir karşılığı bulunmamaktadır (Karakaş, 2007: 24).

Ulus kavramı ise, aynı kökenden gelme, aynı toprak üzerinde yaşama, aynı dili konuşma gibi değişik ölçütler kullanılarak tanımlanabileceği gibi, belirli bir ülkede aynı yasa ve kurallara tabi halk topluluğu olarak da tanımlanabilmektedir. Smith[38] ulus kavramını; tarihten gelen bir toprak parçasını, topluluğun ortak mitlerini ve tarihsel belleğini, kitlesel bir kamusal kültürü, ortak bir iktisadi düzeni, ortak yasal

[38] Ayrıntılı bilgi için bakınız; Anthony D. Smith. National Identity, Reno: University of Nevada Press, 1993, Smith, Theories of Nationalism (1983a:186) adlı eserinde ulus olabilmenin şartlarını şu şekilde sıralamaktadır: "Kültürel farklılık (benzerlik ve farklılıklar, üyeler üye olmayanlardan farklı oldukları konularda aynıdırlar), toprağa bağlılık ve bu toprak üzerinde serbestçe dolaşabilme, nispeten geniş bir ölçek (ve nüfus), çatışmada dış siyasi ilişkiler ve benzer gruplarla birleşme, hatırı sayılır bir grup duygusu ve bağlılık, eşit vatandaş hakları ile doğrudan üyelik, ortak bir iş sistemi etrafında dikey ekonomik bütünleşme."

hak ve görevleri paylaşan bir insan topluluğu şeklinde tarif etmektedir. Ulusal kimliğin zayıf da olsa bir siyasal topluluğu gerektirdiğini vurgulamaktadır. Bu kapsamda da siyasal topluluğun, topluluğun bütün bireyleri için en azından belli ortak kurumların, hak ve görevlere ilişkin tek bir yasanın varlığından söz etmekte ve bu topluluk üyelerinin kendilerini özdeşleştirecekleri, aidiyet duygusu duyacakları belli bir toplumsal mekânın, az çok sınırları kesin bir toprak parçasını akla getirdiğini ifade etmektedir (Şen, 2004: 10-17).

Ulus kavramını tanımlamak ve onu diğer topluluklardan ayırt edebilmek için değişik görüş ve kuramlar ortaya atılmıştır. Bu görüş ve kuramlar objektif (nesnel) ve sübjektif (öznel) şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Bu yaklaşımların ilki olan objektif anlayışta, adından da anlaşılabileceği gibi, ulus kavramını daha çok nesnel unsurların vurgu yapılmaktadır. Objektif görüşe göre; insan topluluğunun ulus aşamasına gelebilmesi için aynı etnik özelliklere sahip olması, aynı dili konuşması ve aynı dine inanması gerekmektedir. Bu görüşü benimseyenlerden bazıları dil birliğini, bazıları din birliğini, bazıları da yurt birliğini veya soy birliğini temel olarak almışlardır. Bu görüşe göre, "damarlarında geçmiş zamanların karanlıklarına gömülmüş müşterek ataların kanı dolaşan ve aynı soy kökünden gelen insanlar, nerede doğarsa doğsun ve yaşarsa yaşasın aynı bir milleti meydana getirirler" (Sarınay, 1999: 9-10; Sarıyıldız, 2008: 48; Gözler, 2001: 114).

Diğer bir kategori olan subjektif görüşe göre ise; millet, birtakım manevi bağlar ile birbirine bağlanmış insanların oluşturduğu bir topluluk olarak tanımlandığından daha çok soyut kavramlar belirleyicidir. Bir topluluğun ulus özelliği kazanmasında subjektif unsurların da önemli olduğu görüşünü ilk kez ortaya atan Ernest Renan'a göre, ulus olmanın temel unsurları; ortak bir duygusal birliğe, birlikte yaşamak istek ve arzusuna sahip olma ve topluluk içinde var olan dayanışma olgusudur. Ülkemiz 1982 Anayasasının 66. Maddesinde yer alan Türk vatandaşlığı anlayışı da benzer subjektif millet anlayışını ortaya koymaktadır. Söz konusu maddede ifade edilen "Türk Devletine vatandaşlık bağıyla bağlı olan herkes Türktür" ifadesi, manevi ve soyut bir bağa göre millet olma vasfını ortaya koymaktadır. Dil, din, ırk gibi objektif unsurlardan ziyade ortak tarih, ortak kültür, ortak hatıra mirası,

ortak gelecek arzusu gibi Atatürk milliyetçiliği anlayışı doğrultusunda bir dayanak benimsenmişti (Sarıyıldız, 2008: 48-49).

Modern ulusçuluğun önde gelen tarihçilerinden Hugh Seton-Watson'a göre, bir ulusun üyelerinin dayanışma duygusu, ortak bir kültür ve ulusal bilinç ile birbirlerine bağlı olduklarını hissetmeleri gerekmektedir. "Eğer bir topluluk içinde önemli sayıda kişi bir ulus oluşturduklarını düşünüyor ya da oluşturuyor gibi davranıyorsa" bir ulusun varlığından söz edilebilir (Watson'dan aktaran Yıldız; 2010: 27-28). Watson, Smith gibi ulus kavramını nesnel tanımları içeren organik anlayış yerine, batıda ortaya çıkan öznel tanımlara ağırlık veren anlayış çerçevesinde değerlendirmektedirler.

Ulus kavramının içerik ve biçim açısından farklılıklarına dikkat çeken Smith (2002:127,178-181), yöneticilerin veya yönetici sınıf hiziplerinin pozisyonlarını koruma ve nüfus kitlesinde bir sadakat temeli oluşturma ihtiyacı temelinde, çoğunluğun tek bir ethnie tarafından biçimlendirilmesini alt ve bağımlı katmanların hakim elitlerin kültür ve sembolizmine dahil edilmesi sürecini uluslar ve milliyetçiliğin ortaya çıkış sebepleri olarak açıklayarak ve etnik ve teritoryal ulus ayrımına gitmektedir. Millet, ya etnik (doğuma dayalı) ya da teritoryal (tercihe dayalı) gibi ölçütlerle tanımlanmaktadır. Etnik milliyet ortak bir ata inancı ve ortak bir kültüre yaslanan grubun kimlik bilincidir. Bunun aksine siyasi-mülki milliyet anlayışında ulusal gruba üyelik genel olarak dil, kültür veya atadan bağımsız olarak, ulusal sınırlar içinde ülkenin vatandaşı olan ya da orada doğan herkese açıktır. Etnik ulusçuluk insanların ortak bir geçmişi, tarihi paylaştıkları geleceğe dair beklentilerinin benzer olduğu, gerçek ya da inanç bazında, inandıkları ortak bir ata miti etrafında birleştikleri insan topluluğunun kimliğidir. Buradaki birlik unsurları siyasal öğelerden çok mevcut ya da varsayılan etnik bir kültürü oluşturan mitler, semboller, ortak hatıralardan oluşan bir bütündür.

Teritoryal (mülki) ulusçuluk anlayışına göre her ulusun kendini gerçekleştirebileceği kendisi için tarihten gelen bir kutsallığı olan, uğruna insanların hayatını verebilecek kadar bağlı oldukları bir vatan olmalıdır. Bunun yanında gerçek ya da hayali bir tarihe yaslanan ülke, yasalarla birlikteliğin sağlandığı vatandaşlığa

dayalı, ortak bir sivil-siyasi kültür içerir. Teritoryal ulusçuluğun ikinci unsuru ise, kendi etnik kimliklerinin ötesinde, yasalar altında eşit hak ve ödevlere dayanan, merkezi bir yönetimin varlığı altında yaşamını sürdüren ulusun varlığıdır. Sivil siyasi ve sosyo-ekonomik hak ve özgürlükleri içeren hukuki eşitlik yani vatandaşlık teritoryal ulusçuluğun başka bir özelliğidir. Bir ulus saf olarak etnik veya sivil diye nitelendirilemez. Mutlaka her iki öğeden de belli özellikleri kendi içinde barındırır. Ulusçuluklar değişen oran ve şekillerde sivil ve etnik kurucu unsurlar ihtiva ederler. Kategoriyi belirleyen, bu unsurlardan hangisinin diğerine baskın olduğudur. Bazılarında teritoryal öğeler etnik olanlara göre daha baskınken, diğer bir kısmında tersi söz konusudur (Smith, 2002: 127,133; Yalçın, 2007: 11-12).

Teritoryal milliyetçilikleri kendi arasında, bağımsızlık öncesi hareketler ve bağımsızlık sonrası hareketler şeklinde ikiye ayıran Smith (1998: 83-84) bağımsızlık öncesi hareketleri anti sömürgeci milliyetçilikler, bağımsızlık sonrası hareketleri de etnik farklılıklar arz eden nüfusu yeni bir siyasi topluluk halinde bir araya getirmeye ve bütünleştirmeye çalışan ve eski sömürge devletin dışında yeni bir teritoryal millet yaratmaya çalışan bütünleştirici milliyetçilikler olarak tasvir etmektedir. Etnik milliyetçilikleri de aynı sınıflandırmaya tabi tutan Smith, bağımsızlık öncesi hareketleri temelde etnik ve secereci hareketler olarak siyasi birimden ayrılmaya onun yerine yeni bir siyasi "etno-millet" kurmaya çalışan ayrılıkçı ve diaspora milliyetçilikler, bağımsızlık sonrası hareketleri de, o andaki sınırların dışında kültürel ve etnik bakımdan benzer etno-milli devletlerin birliği yoluyla daha geniş bir etno-milli devlet kurmayı hedefleyen irredentist ve pan milliyetçilikler olarak adlandırmaktadır.

Hobsbawm[39] ise, uluslar ve ulusçuluk anlayışlarını bir "toplumsal mühendislik" (social engineering) ürünü, ulusal bilinci de, "icat edilmiş gelenekler"in en somut ve de en yaygın örneği olarak değerlendirmektedir. İcat edilmiş gelenekten kastedilen; törensel ya da sembolik bir nitelik taşıyan ve açıkça

[39] Özkırımlı, Hobsbawn'ın düşünceleri şu eserlerden derlenmiştir: Eric J. Hobsbawn, Tecere Ranger (Derleyen), 1990, The Invention of Tradition, Cambridge: Cambridge University Press; Eric J. Hobsbawn, (1990), Nations and Nationalism since 1780, Cambridge: Cambridge University Press Eric J. Hobsbawn, (1972), "Some Reflection on Nationalism", T.J. Nossiter, A.H. Hanson ve S. Rokkan (Derleyen), Imagination and Precision in Social Sciencces: Londra: Faber&Faber.

ya da örtülü biçimde kabul edilmiş kuralları olan bir dizi alışkanlık ve uygulamadır. Bu uygulamalar sürekli tekrarlandıklarında belirli değerlerin ve davranış normlarının içselleştirilmesini sağlar ve böylece de otomatik olarak geçmiş ile bugün arasında bir köprü oluşturur, süreklilik hissi yaratırlar. (Hobsbawm'dan aktaran Özkırımlı, 2008, s. 147-148; Çuhadar, 2009: 200).

Benedict Anderson ise Hayali Cemaatler (2004: 20-60) adlı kitabında, ulusu hayal edilmiş bir siyasi topluluk olarak tanımlamaktadır. Anderson'a göre ulus ve ulusçuluk kavramlarını bir ideoloji olarak değil, akrabalık gibi bir olgu olarak düşünmek gerekir. Anderson'a göre, ulus hayal edilmiş bir siyasi topluluk olmasının yanı sıra sınırlı ve egemendir. Sınırlıdır, çünkü çevresinde başka uluslar yaşamaktadır. Egemendir, çünkü eskiden hanedanlık sisteminde gücünü tanrıdan alan kralın egemenliği yerini, siyasi birliğin, yani devletin meşruiyet zeminini oluşturan ulusa bırakmıştır. Anderson'un kuramını kısaca özetleyecek olursak; siyasal sistemde krallıkların yerini cumhuriyetçi toplum biçiminin alması, laikleşme dinin eski önemini yitirmesi, zaman anlayışındaki değişim ve kapitalist ekonomi, ulus ve ulusçuluğun gelişmesine katkıda bulunmuştur. Bu kurama göre ulus, bir kültürel yapım örneği iken ulusçuluk ise kültürel alanda yaşanan değişimin sonucu şeklindedir (Yalçın, 2007: 29).

Ulusun hayal edilen bir topluluk olduğu görüşünü destekleyen bir diğer yazar da Fransız siyaset bilimci Dominique Schnapper'dir. Schnapper, ulusu şu şeklide tanımlar. "Ulus kendini, yurttaşlık yoluyla tikel mensubiyetleri -bunlar biyolojik (en azından algıladıkları biçimde), tarihi, ekonomik, toplumsal, dinsel veya kültürel olabilir- aşma ve yurttaşı, somut belirginliklerin berisinde ve ötesinde hiçbir tikel kimliği ve niteliği olmayan soyut birey şeklinde tanımlama isteğiyle ifade eder." Schnapper için ulus, yepyeni bir cemaat oluşturmayı hedefleyen siyasi bir projedir ve bu cemaat; yurttaşlar cemaatidir. Yurttaşlar cemaati olarak demokratik ulus olma hali, etnik ve dinsel aidiyetleri yurttaşlık bağıyla aşmaya işaret eder (Kalaycı, 1998: 100).

Ulus kavramı, aynı zamanda bir siyasi aktör olarak ulus devletin, kendini meşrulaştırmada ve egemenlik gücünün temelini oluşturmada kullandığı bir

kavramdır. Ulus devlet, kendi egemenliği altındaki alanları, sınırlar aracılığıyla diğer egemen ülke topraklarından ayırmaktadır. Ve bu alan içinde herhangi başka bir egemenlik kaynağı veya unsuru kabul etmemektedir. Ulus devlet, insanların kendi kaderlerini milli politik mekanizmalar ve kurumlar çerçevesinde belirledikleri bir devlet modelini ifade etmektedir. Bu aynı zamanda feodal karakterdeki bir siyasi düzenden, merkeziyetçi özellikleri ağır basan bir siyasi düzene geçişi temsil etmektedir. Aynı dili konuşan, aynı soydan gelen, aynı dine mensup, aynı kültüre sahip, aynı tarihi geçmişi paylaşan, bir insan topluluğu olarak "millet"in, siyasî olarak örgütlenmiş biçimi olan ulus-devlet, meşruiyet kaynağı olan ulusun etrafında birleştiği bir kurumdur (Cebeci, 2008: 24,34).

Ulus, kendini ne olmadığı ile de tanımlamaktadır. Ulus kavramı vatandaşlarını birbirine bağlayan tarihsel etmenlerin bileşiminin sonucu olması itibariyle sosyal, dinsel veya ırksal olarak tek bir boyutta değerlendirilemeyen bir kavramdır. Ulusal bir topluluğu diğer topluluklardan ayıran şey ulusun, bireyleri ne oldukları için değil, geçmişte ne olduklarının hatırası için bir araya getirmesidir Kısaca ulus, tek bir boyut temel alınarak tanımlanamamaktadır. Ancak, tarihte yaşanan ortak olayların yarattığı bir birleşimin sonucu ulusun tanımı ortaya çıkmaktadır. Ulus kelimesinin tanımını incelediğimizde öteki kavramının, geçmişin ve sınırların önemini ifade etmek gerekmektedir. Bu bağlamda bir topluluğa ulus demek, ortak sınırlar içinde yer almayı, ortak yaşanmışlıklara ve ortak farklılıklara sahip olmayı gerektirmektedir (Tolunay: 2007: 9).

Ulus devlet, kurgusu açısından mükemmellik ve kusursuz türdeşlikle eş anlamlıdır. Bu türdeşlik düşüncesinin temelinde; ulusun aynı dili konuşan, aynı soydan gelen, aynı dine mensup, aynı kültür ve tarih mirasını paylaşan, ortak düşmanları bulunan bir insan topluluğu olarak kurgulandığı görülür. Devlet aygıtı ile ilişkisi, hukuki bir kavram olan vatandaşlık bağıyla sağlanan bu insan topluluğu, 'ulusal' olarak kurgulanan ve yine türdeş bir bütün oluşturduğu düşünülen topraklar üzerinde yaşamaktadır. Ulus devletin sınırları 'ulus' olarak tanımlanan insan topluluğunun ve bu insan topluluğunun üzerinde yaşadığı 'ulusal' toprakların tümünü kapsar bir biçimde çizilir. Kurgudaki mükemmel ulus devlet, böylelikle tüm parçaları

birbiri ile uyumlu bir birliktelik oluşturan türdeş bir bütün olarak karşımıza çıkmaktadır (Erözden, 2008: 127).

Erözden'in sözünü ettiği kurguda, Tolunay (2007: 11-12)'ın da belirttiği gibi, genel olarak bir devletin ve o devlete ait tek ulusun öğeleri açık bir şekilde ifade edilmektedir. Bu kurgudan ve yapılan ulus tanımlarından yola çıkarak, ulus devlet olarak adlandırabileceğimiz devlet içerisinde yaşayan insan topluluğunda onları "bir" yapan bazı öğeler bulunmaktadır. Bu insan topluluğu "biz" bilincine sahip bir topluluk olduğu gibi, biz bilincinin altında yatan, benzerlikler ve farklılıklardır. Genellikle kendimize benzeyenleri tanımlarken "biz" ifadesini kullanırken, "biz"den farklı olanları nitelerken de "öteki" kavramını kullanırız. "Öteki" bazı durumlarda bizim ayrı tuttuğumuz, dışladığımız ya da düşman olarak nitelendirebileceğimiz bir gruptur. Kurguda yer alan ortak düşman, o ulusun bir "öteki"sini ifade etmektedir. "Biz" ve "öteki" olarak nitelendirilen grupları birbirinden ayırıcı en önemli unsur "sınır"dır. Erözden'in aktardığı kurguda bu sınır, ulus olarak tanımlanan insan topluluğunu ve bu insan topluluğunun üzerinde yaşadığı ulusal toprakların tümünü kapsamaktadır. Üzerinde yaşanılan toprak "ülke", "vatan" ya da "anavatan" sözcükleri ile ifade edildiğinde ulusla daha ideolojik bir bağ kurulmaktadır. Son olarak ulus devlet, devlet olarak ulus bilincini devam ettirecek bir eğitim sistemine, toprak bütünlüğünü koruyacak bir orduya ve siyasi meşruiyeti oluşturan ulusun siyasi katılımına ihtiyaç duymaktadır.

Sınırları belirlenmiş bir toprak parçası içinde yasal güç kullanma hakkına sahip ve yönetimi altındaki halkı türdeşleştirerek, ortak kültür, simgeler, değerler yaratarak, gelenekler ile köken mitlerini canlandırarak, (kimi zaman uydurarak), bileştirmeyi amaçlayan bir devletin oluşumuyla tanımlanan, modern bir olgu" (Guibernau, 1997; 93) olan ulus devlet sürecinin temelinde ulusal kimlik kavramı yer almaktadır.

Bu noktada kimlik[40] kavramı önem kazanmaktadır. Temelde bireysel ve sosyal psikolojinin konusu olarak akademik çalışmalara konu olan kimliğin genel

[40] Kimlik kavramı, kelime kökeni Latincede "aynı" anlamına gelen "*idem*" ve Fransızca "ayniyet" anlamına gelen "*identité*" kelimesinden gelmektedir. Latince "*identidem*" ise "tekrarlanarak" anlamına

anlamda üç boyutundan söz edilmektedir. Bireysel psikolojinin konusu olarak bireysel kimlik, sosyal psikolojinin konusu olarak psikososyal kimlik ve son olarak da kolektif kimlik. Kolektif kimlik, sosyal kimliğin topluluklar düzeyindeki ifadesi olarak ele alındığında sosyal kimliğin bir boyutu olarak da değerlendirilebilir. Kolektif kimlik, belirli bir insan grubunun kendine has niteliklere sahip olduğu ve bir tekillik taşıdığı yönündeki bilinci ve aidiyet duygusudur. Bu anlamda daha çok siyasetin konusu olarak karşımıza çıkan ulusal kimlik ile özelde uluslararası ilişkilerin ilgilendiği devlet kimliğinin kolektif kimliğin bir boyutu olduğu belirtilmelidir (Ereker, 2010: 58-59).

Ulusal kimlik, ulusların ayırt edici mirasını oluşturan değer, sembol, hatıra, mit ve geleneklerin korunması ve sürekli yeniden üretilmesi ile bireylerin kendilerini bu miras ve değer, sembol, hatıra, mit ve geleneklerle tanımlandırmalarıdır. Ulus kavramı ideal ve özgün açıdan tarihsel olarak bir coğrafyada ortak mit ve hatıraları, kitlesel bir halk kültürü, tek bir ekonomi ve tüm üyeler için ortak hak ve görevleri paylaşan bir insan topluluğudur. Ulusal kimlik, zayıf da olsa siyasi topluluğu gerektirmekte, siyasi bir topluluğun varlığı ise topluluğu oluşturan bütün bireyler için en azından belli ortak kurumların, normların ve aidiyet duygusunu oluşturabilecek toplumsal mekân dolayısıyla da sınırları belli bir toprak parçasının varlığını zorunlu kılmaktadır (Smith, 2000: 796; Smith, 2009: 24).

Bu noktada kimlik tanımlamasında önemli bir yer tutan etnikliği tanımlamak gerekmektedir. Siyasi bir kavram olan etniklik kelimesini 1953'te ilk olarak kullanan Amerikan sosyolog David Reisman olmuştur. Kavram kişinin kendi etnik grubuyla özdeşleşmesini ifade etmektedir. Etnik kimliğin yaygın kullanımına 1960'lardan sonra rastlanmaktadır. Bu süreçte terimin keyfi olarak kullanılması bugünkü kavramsal karışıklığın en önemli sebeplerinden birini oluşturur. Bazı düşünürler

---

gelmektedir. Temel anlamda "aynılık", "tekrarlanarak" sözcükleri ile ifade edilen kavram, bir şey ile "kesin veya gerekli aynılık" olarak tanımlanmaktadır. Felsefi olarak kimlik, bir "şeyi" o "şey" yapan unsurdur. Bir başka deyişle kimlik, söz konusu varlığın kim ya da ne olduğunu belirlemektedir. Bu bağlamda kimliğin varlık olmanın kaçınılmaz bir boyutu olduğunu söylemek olanaklıdır. Fakat kimliğin kaçınılmaz olduğunu söylemek, verili olduğu anlamına gelmemektedir. Nasıl tanımlanırsa tanımlansın, bir kimlik belirli bir töze göndermeksizin bir kurguya dayanır, diğer bir deyişle inşa edilmiştir. Yine kimlik, sosyal bir fenomendir ve bu bağlamda "farklılık"la ilişkisi yoluyla inşa edilmektedir. Kimliğin bilincine varılması ancak kimlerden farklı olunduğunun bilgisi ve yardımıyla gerçekleşebilmektedir (Sevencan: 2006: 3; Ereker, 2010: 56-57).

etnikliği, kimlik duygusuna sahip geniş bir toplumun alt grubu olarak ele almışlardır. Literatürde üzerinde anlaşılan temel nokta bir alt gruptan ziyade beşeri kategoriyi ifade ettiği şeklindedir. Ancak bununla birlikte kavramın tanımına ilişkin genel bir mutabakat bulunmamaktadır. Toplumun içerisinde yer alan alt gruplar etnik olmakla birlikte aslında azınlıkları oluşturmaktadır. Bununla birlikte çoğunluğu oluşturanlar da, Türkiye de Türkler, Almanya da Almanlar' örneğindeki gibi hakim bir etnik grup olabilirler ama bunlar azınlık değillerdir (Yalçın, 2007: 12-13).

Kuramsal olarak etnisiteye primordial ve araçsal olmak üzere iki açıdan yaklaşılmaktadır. Primordial yaklaşım, etnisiteyi doğuştan edinilen, doğduğu yer ve akrabalık ilişkileri, dil, din, gelenek gibi sosyal pratiklerden kaynaklanan, doğal ve değişmez bir bağlılık duygusu olarak görmektedir. Bu yaklaşıma yönelik en büyük eleştiri, bazı primordial bağlılıkların değişkenliğine ve bunların duygusal öneminin her zaman geçerli olmadığına vurgu yapmaktadır. Araçsalcı yaklaşım ise, etnisitenin sosyo-politik koşulların inşa ettiği bir yapı olduğunu ve bazı siyasal amaçlara ulaşmak isteyen siyasal elitlerin bireyleri harekete geçirmede kullandıkları bir araç olarak değerlendirmektedir (Kurubaş, 2008: 13-14).

Smith (2009: 41-42), etnik kimliği tanımlarken tarihi ve sembolik-kültürel niteliklere vurgu yaparak etnik grubu "soya ait mitlerin rolünü ve tarihi anıları vurgulayan, din, gelenek, dil ya da kurumlar gibi bir veya birden fazla kültürel faklılığa göre tanınan ve ayırt edilen bir kültürel kolektif tip" şeklinde tanımlamakta ve etnik gruba ilişkin altı özellik sıralamaktadır. Bunlar; kolektif bir özel ad, ortak bir soy miti, paylaşılan tarihi anılar, ortak kültürü farklı kılan bir ya da daha fazla unsur, özel bir yurtla bağ ve dayanışma duygusudur. Belli bir topluluk bu niteliklere belli ölçülerde sahip olduğu sürece etnik grup oluşturacaktır.

Etnik grupların kendilerini "ötekilerden"[41] farlılaştırmaları, kendilerini toplumdaki başka bir grubu ya da grupları referans alarak tanımlamalarına yol

[41] Ben-Öteki kavramsallaştırmasıyla kimlik oluşumu sorunsalını spesifik olarak ilişkilendiren ilk teorisyen olan Hegel, kendilik (self) ile öteki (other) arasındaki dolayımlama (mediation) ilişkisini, Phenomenology of Spirit adlı eserinin motoru kılmaktadır. Hegel, ben'in kendisini tanıması ile ötekilik arasındaki dolayımlama ilişkisini kurarak kimlik konusundaki kuramsal işleyişin ilk aşamasını atmıştır. Hegel'e göre, ben/özne, ancak öteki üzerinden kendini düşündüğünde, ben/özne olarak varlıktır. Yani, ben'in fiili gerçeklik haline gelmesi ancak kendisinden farklı bir şeyle (ötekiyle)

açmaktadır. Kim veya kimler olduklarının bilincine ötekileri referans alarak ulaşmaları zamanla üstünlük mücadelesine dönüşebilmekte ki, bu durum da ırkçılığa yol açmaktadır. Irkçılık, etnik grupların, kalıtsal olarak üstün özelliklere sahip oldukları görüşüne dayanmaktadır. Fakat etnik gruplar ırksal bakımdan karışmışlardır ve bu nedenle onları birbirinden kesin olarak ayırt etmek olanaksızdır (Şen, 2004: 87-88). Dolayısıyla etniklik üzerindeki tartışmalar bir noktada kısır döngü haline gelmektedir.

Yalçın'ın (2007: 14) da belirttiği gibi, etnikliğin tanımı kendi içinde birçok unsuru barındırmasından dolayı net bir tanımlama yapılamamaktadır. Bu yüzden de ulus anlamında kullandığında etniklik kavramının temel özelliklerini belirleyerek onu ulustan ayırmak gerekmektedir.

3. 1. 1. 2. Cumhuriyetin Ulus Algısı

Milli Mücadele sonrasında inşa edilmeye çalışılan ulus devlet ve bu çerçevede ulusal kimliğin oluşum süreci Osmanlı mirası ile temellendirilerek incelenmelidir. Osmanlı modernleşme süreci, Türk ulusal kimliğinin şekillenmesinde oldukça önemli bir rol oynamıştır.

Klasik dönemde Osmanlı İmparatorluğu'nun sahip olduğu askeri ve siyasi gücün desteklediği toplumsal ve siyasal denge durumu, devletin askeri üstünlüğünün gerilemeye, ekonomik gücünün bozulmaya, siyasi etkisinin azalmaya başlamasıyla birlikte bir çözülme sürecine girmiştir. Özellikle Fransız devrimin tetiklediği ulusçuluk hareketlerinin Osmanlı toplumunu oluşturan gayrimüslim tebaa üzerinde yarattığı hareketlenme, Osmanlı Hıristiyan tebaasının imparatorluktan ayrılma sürecini de beraberinde getirmiştir. Bu çerçevede, 18. yüzyılın sonlarından itibaren "Şark Sorunu" olarak tanımlanan ve Batılı ülkelerin Hıristiyan toplulukları bahane ederek Osmanlı Devleti'nin çok dinli karakterini yıpratmaya yönelik politikaları, Avrupa ile ticari bağlantıları olan Sırpların ve Rumların ulusçuluk düşüncesinin yarattığı rüzgâr ile bağımsızlık mücadelesinden başarıyla çıkmaları, diğer unsurları

---

karşı karşıya gelmesiyle olanaklıdır. Hegel'in kurduğu düşünce sisteminde ben, kendisini bilebilmek için kendinden başka bir nesneye ihtiyaç duymaktadır ve bu ben'in kendilik bilincine geçişinde ötekilik kavramı belirmektedir (Dursun, 2004: 181; Ereker, 2010: 57).

da cesaretlendirmiş ve 19. yüzyıl boyunca imparatorluğu oluşturan unsurların tamamı kendi ulus devletlerini oluşturma mücadelesine girişmişlerdir. Bu dönemde Osmanlı bürokrasisi, kurulan yeni dünya düzeninde yeni bir denge durumu yaratabilmenin yollarını aramaya başlamıştır (Bayri, 2008: 32-33; Mardin, 2006: 154; Vatandaş, 2004: 111).

Türkiye tarihinin son iki yüz yılını belirleyen bir olgu olarak batılılaşma, ilk olarak Osmanlı devletinin kendisini Batı'ya karşı savunma ve ona rağmen var olma mücadelesi olarak gündeme gelmiştir. Osmanlı, batılılaşma yoluyla devleti kısmen yeniden inşa etme, dolayısıyla kurtarma yoluna gitmiştir. Bu çerçeveden değerlendirdiğimiz de batılılaşma sürecini başlatan temel güdünün güvenlik olduğu söylenebilir. Bu bağlamda devletin güvenliğini sağlayabilecek bir araç olarak gündeme gelen batılılaşmanın, zamanla kimlik inşa edici bir unsura dönüştüğü söylenebilir (Ereker: 2010: 67).

Bu çerçevede 1839'da Tanzimat'ın ilanı ile başlayan süreçte din ve mezhep ayrımı gözetmeksizin tüm Osmanlı vatandaşlarının yaşam, itibar ve mülkiyet hakları garanti altına alınarak, Osmanlı kimliği kolektif haklar yerine bireysel hakları esas alan bir çerçevede tanımlanmaya çalışılmıştır. Osmanlı kimliğinin toplumsal tabanı bireysel hakları esas alan bir şekilde evrilmesi ve yeni tanımlanmış haklarla, Osmanlı tebaasının eski dar çerçeveli bağlar yerine daha geniş anlamda Osmanlı topluluğu fikrini benimsemesi sağlanmaya ve böylece etnik ve dinsel ayrılıkların ortaya çıkarabileceği sorunlar önlenmeye çalışılmıştır. Mardin'in deyimiyle Gülhane Hattı Hümayun'u Osmanlı İmparatorluğu'nun 'bütün tebası'na yönelik bir birleşme çağrısı' niteliğindedir. Çok çeşitli unsurları içinde barındıran bir yapıda ve özellikle dünyada yaygınlaşan ulus devlet modelinin, ulusçuluk düşüncesinin yarattığı bir tarihsel dönemde zorunlu hale gelen 'ulus' benzeri bir yapılanma arayışının belirlediği bu reformist yaklaşım ile cemaat mantığı içinde sadakat duygusu, daha geniş bir sadakat duygusu, yani vatana, devlete sadakat ile ikame edilmeye çalışılmıştır (Göçek, 2002: 68; Mardin: 2006: 196; Bayri, 2008: 33).

Tanzimat sonrasında yeni kurulan dünya dengesinde temelde devleti korumayı amaçlayan yenileşme ve modernleşme çabaları kurumlar ve yasalarla

sınırlı kalmamıştır. Bu dönemde devletin temel politikalarını oluşturacak yeni paradigma arayışları, Yusuf Akçura'nın "Üç Tarz-ı Siyaset"[42] isimli makalesinde olduğu gibi, Osmanlı münevverinin başlıca gündem maddesini teşkil etmiştir. Düşünce tarihimizde üç tarz-ı siyaset olarak adlandırılan Osmanlıcılık, İslamcılık ve Türkçülük şeklindeki düşünce akımlarından Osmanlıcılık, "Osmanlı memleketindeki Müslim ve gayrimüslim ahaliye ayni siyasi hakları tanımak ve vazifeleri yüklemek; böylece aralarında tam müsavat husule getirmek; fikirlerce ve dince tam serbesti vermek; bu müsavat ve serbestîden faydalanarak söz konusu ahaliyi aralarındaki din ve soy ihtilaflarına rağmen yekdiğerine karıştırarak ve temsil ederek Amerika Birleşik Hükümetleri'ndeki Amerikan milleti gibi müşterek vatanla birleşmiş yeni bir milliyet, Osmanlı milleti meydana çıkarmak" şeklindedir. İslamcılık ise -; "hilâfet hakkının Osmanlı Devleti hükümdarlarında olmasından faydalanarak bütün islâmları söz konusu hükümetin idaresinde siyaseten birleştirmek" olarak tanımlanmaktadır. Türkçülük ise "ırka dayanan siyasal bir Türk milleti teşkil etmek" şeklinde formüle edilmektedir (Acar, 2004: 7; Akçura, 1976: 19).

Siyaset ve devlet anlayışı açısından temelini Fars, İslam, Bizans ve Orta Asya Türk Moğol siyaset gelenekleri teşkil eden Osmanlıcılık düşüncesi ile etnik, dinsel ve kültürel farklılıkları bir arada tutabilmek ve toplumsal yapıda beliren sadakat krizini çözüme kavuşturmak için devlet, vatan (vatan sevgisi) ve ulustan (Osmanlı ulusu) oluşan üç farklı sadakat merkezi oluşturulmaya çalışılsa da, öncelikle Hıristiyan toplulukların ayrılması veya kalanların da ayrılma çabası yürütmesi, ayrıca Türk olmayan Müslüman unsurların ayrılma eğilimine girmesi devletin kurucu topluluğuna mensup aydınların devleti kurtarmak düşüncesi açısından Osmanlılılık üst kimliği yerine, kendi etnik/kültürel kimliklerine sahip çıkmalarına neden olmuştur. Bir ulus inşa etmeye çalışan Osmanlı aydınları, inşası

---

[42] Balkan Savaşları'nda Osmanlı İmparatorluğu'nun uğradığı yenilgi ve Edirne'ye kadar Avrupa'daki topraklarını yitirişi, 19. yüzyılın sonundan beri kendini kültürel milliyetçilik şeklinde ifade etmiş olan Türkçü hareketin, siyasal bir akıma dönüşmesine yol açmıştır. "Siyasal Türkçülük" ilk olarak Yusuf Akçura'nın Üç Tarzı Siyaset'inde sistemli bir şekilde formüle edilmeye çalışılmıştır. İlkin 1904'te Kahire'de yayınlanan Türk adlı dergide çıkan bu makale, Pantürkizm'in temel metinlerinden biri olarak gösterilmektedir (Özdoğan, 2006: 69-70).
Akçura'nın değerlendirmelerini Osmanlı Devleti'nin dertlerine çözüm getiremeyecek bir formül olarak değerlendiren Kushner, (1979: 7) söz konusu değerlendirmelerin Türklük faktörünü gündeme getirmesi bakımından önemli olduğuna vurgu yapmaktadır.

yönünde çabaların sürdürüldüğü ulusun ismi olarak imparatorluğun nüfusunun yarısını teşkil eden ve söz konusu aydınların etnik köken itibariyle mensubu bulundukları topluluğun ismi olan Türke[43] karar verilmiştir (Vatandaş, 2004: 114-126).

İslamcılık, Batı karşısında varlığını devam ettirmek isteyen siyasi iradenin harekete geçirdiği bir düşünce, bir imparatorluk siyaseti olarak anlam kazanmıştır. Amaç, Osmanlı hanedanının elinde bulunan hilafet gücünü kullanarak Batı karsısında güçlü bir devlet yapısını yeniden tesis etmektir. İslamcılığın biri Osmanlı tebaasını 'İslam' bayrağı altında toplama çabası, diğeri dış ülke Müslümanların Halifelik makamı etrafında toplanması olmak üzere iki temel ekseni vardı. Bunlardan birincisi belli bir dereceye kadar Anadolu'nun birlik duygusundan yoksun köylüsünde Müslüman kimliği üzerine bir bilinç geliştirilmesiyle başarılı olduğu söylenebilir (Mardin, 1995: 93).

Ulus inşalarında soy, dil, kültür, tarih, toprak gibi unsurlardan yararlanma çerçevesinde iki modelden söz edilebilir. Kurubaş (2006: 116-117) bu modelleri şu şekilde açıklamaktadır. Birinci model, Fransız Devriminden kaynaklanan yaklaşım olup, ulusu "aynı topraklarda yaşayan ve bundan kaynaklanan ortak duyguyu paylaşan yurttaşlar bütünü" çerçevesinde ele almaktadır. Bu yaklaşım aynı topraklar üzerinde yaşayan ulusun bireylerini temelde kendi iradeleri sonucu Russocu nitelikteki sosyal sözleşmeye katılmalarına, yani "yurttaşlık" ölçütüne göre tanımlanmaktadır. Bu özelliği nedeniyle de iradidir ve aynı ülkedeki insanların tamamını kapsayıcıdır. Burada ulus, toprak (ülke), vatan düşüncesini taşıyan, bu çerçevede ortak değerleri olan ve yasaları ve kurumlarıyla tek siyasi iradeye bağlı

[43] Türkçülük söylemi, Türk kimlik ve kültürünün tarihsel geçmişi ile ilgilidir. Buna göre, bir dil ve kültür etrafında bütünleşmiş Orta Asyalı toplulukların "Türk" adıyla ifadesine ilk olarak eski Çin kaynaklarında rastlanmış, daha sonraları Arap ve Bizans kaynaklarında bu Orta Asyalı topluluklar aynı şekilde adlandırılmıştır. Bu ad Türk boylarının ortak dilsel ve kültürel unsurlarının ifadesi olması bağlamında genel kimliklerini ifade etmektedir. Ayrıca, Göktürk Hakanlığı döneminde bu ad siyasal bir kimliğin ifadesi olmuştur. Tarihsel ilgi genelleşmiş analizlerle desteklenir. Bu çerçevede örneğin Kafesoğlu'na göre, "Türk milletinin tarihi gelişmesinde, ... Türk dili, Türk'ün kavmi meziyetleri ve ırki seciyesi, İslamiyet, tarih şuuru, Türk düşünce tarzı ve Dünya görüşü" farklı derecelerde olmak üzere belirleyici olmuştur. Bu dinamiklerin etkileşimleri Türk milli kültürünü doğurduğu için de, Türk milliyetçiliği bir kültür milliyetçiliği olarak değerlendirilmektedir (Hülür, Akça, 2007: 314; Kafesoğlu: 1999: 240-252).

topluluk ile bu topluluktaki bireylerin yasal eşitliği gibi unsurlara dayanmaktadır. Alman romantik ulusçuluğundan kaynaklanan ikinci model ise, ulusu "tarihsel/doğal ve etnik, organik bütünlük" çerçevesinde ele almakta ve burada ulusun bireyleri aynı soydan/kökenden gelmekle tanımlanır. Bu yüzden de iradi değildir, aynı ülkedeki başka insanları dışlayıcıdır. Bu modelde birey zorunlu olarak doğuştan bir ulusa dahil edilmiştir. Bu tip ulusun unsurları ise ortak soy, siyasi topluluk niteliği taşımayan halk, Batılı modeldeki hukukun yerine geçen yerli kültür, din ve adetlerdir. Dolayısıyla bu tip uluslar etnik türdeşlik gerektirmeleri nedeniyle ülke ile bir etnik grup arasında tek ve zorunlu bir ilişki kurmaktadırlar.

Milliyetçilik, hem uluslaşma süreçlerinde hem de ulus temelli toplumsal yapılanmanın siyasi boyutunu oluşturan ulus-devlet modelinin biçimlenmesinde temel rol oynayan bir kavramdır. Nitekim milli egemenlik, milli kimlik, ülkesel, siyasi ve idari bütünlük gibi modelin tüm köşe taşları milliyetçi ideolojiden kaynaklanan uygulamalardır (Şahin, 2007: 124). Bu kapsamda ulus devletin milliyetçilik anlayışı, cumhuriyetin ulus algısında önemli bir rol oynamaktadır. Yakın tarihimizin en önemli konularından biri olan Kemalist dönemin ulus algısında milletin etnik ya da İslamiyet ağırlıklı tanımlandığı yönünde görüşler bulunmaktadır.

Milli Mücadele dönemi siyasi söyleminde, Türklük ve Türk kimliği açıkça telaffuz edilmemiştir[44]. Bu dönemin Amasya Tamimi, Erzurum ve Sivas Kongreleri ile Misak-ı Milli gibi resmi belgelerinde, milli topluluk, Osmanlı ve Müslüman olma

[44] Örneğin, 7 Ağustos 1919 tarihli Erzurum Kongresi kararlarının 1. maddesinde Doğu'daki altı vilayetin (Erzurum, Van, Bitlis, Elazığ, Diyarbakır, Sivas) hiçbir sebep ve bahane ile yekdiğerinden ve 'Camia-i Osmaniye'den ayrılmak imkânı tasavvur edilemeyen bir kül" oldukları belirtilerek şöyle devam etmektedir: "Saadet ve felâkette iştiraki tam kabul ve mukadderatı hakkında aynı maksadı hedef ittihaz eyler. Bu sahada yaşanan bilcümle anâsır-ı İslâmîye yekdiğerine karşı mütekabil bir hiss-i fedakâri ile meşhun ve vaziyet-i ırkîye ve içtimaîyelerine riayetkâr öz kardeştirler." Sivas Kongresi'nde de hemen hemen aynı ifadelerle Mondros Mütarekesi "tarihindeki hududumuz dahilinde kalan ve her noktası İslam ekseriyet-i tahiresiyle mesken olan Memalik-i Osmaniye aksamı yek diğerinden ve camia-i Osmaniye'den gayr-ı kabil-i tecezzi ve hiç bir sebeple iftirak etmez bir kül teşkil eder. Memalik-i mezkurede yaşayan bilcümle anasır-ı İslamiye yek diğerinde karşı hürmet-i mütekabile ve fedakarlık hissiyatıyla meşhun ve hukuk-u ırkiye ve içtimaiyeleriyle şeraat-i muhitiyelerine tamamiyle riayetkar öz kardeştirler " denilmiştir.Misak-ı Milli de de benzer bir şekilde "Devlet-i Aliye-i Osmaniye ile Düvel-i İtilafiye arasında mün'akid mütarekenamenin imza olunduğu 30 Teşrinievvel sene tarihindeki hudut dahilinde kalan ve her noktasında ekseriyeti İslamlar teşkil eden aksam-ı memalik-i Osmaniye yekdiğerinden ve camia-i Osmaniyeden gayr-i kabil-i tecezzi ve infikak bir küldür. Bil cümle anasır-ı İslamiye yekdiğerine karşı hürmet-i mütekabile ve hiss-i fedakari ile meşhun ve vaziyet-i ırkiye ve içtimaiye ve şerait-i muhitiyelerine riayetkar öz kardeştirler." İfadeleri yer almaktadır (Özbudun, 1997: 63-64; Hakimiyet-i Milliye, 2 Şubat 1337, Sayı: 101, 2).

gibi kriterlerle tanımlanmıştır. Bu milli topluluk yekpare bir kütle değil, çeşitli etnik topluluklardan müteşekkil olarak düşünülmüştür. Ortak payda olarak kardeşlik, karşılıklı saygı ve fedakârlık duygusu, aynı kaderi paylaşma iradesi gibi unsurlar sayılmıştır. Söz konusu belgelerde muhtevaları net olarak söylenmemiş olsa da, etnik unsurların "ırkı ve sosyal hakları" ile onların "ortam şartlarına" saygı gösterileceği vurgulanmıştı. Çok açık olmasa da hukuki düzlemde "çeşitlilik içinde birlik" çerçevesinde etnik haklar tanımlanmıştır (Kili, 1996: 11-14; Yıldız, 2010: 98). 1919-1920'li yıllarda milliyetçi söyleminde Osmanlı ve İslam unsuruna vurgu yapılmış olması dönemin milliyetçilik anlayışını bütünleştirici[45] bir çerçeveye taşımaktadır.

Milli Mücadele yıllarında milliyetçi söylemden[46] özenle kaçınılmış olduğunu vurgulayan Özbudun (1997: 65) bu durumun sebeplerini dönemin siyasal

---

[45] Atatürk'ün 24 Nisan, 1920 günü TBMM'de yaptığı konuşmada: ''Efendiler bu hudut sırf askeri mülahazalarla çizilmiş bir hudut değildir, hudud-u millîdir. Hudud-u millî olmak üzere tesbit edilmiştir. Fakat bu hudut dahilinde tasavvur edilmesinin ki anasır-ı İslamiyeden yalnız bir cins millet vardır. Bu hudut dahilinde Türk vardır, Çerkes vardır ve anasır-ı saire-i İslamiye vardır. İşte bu hudud memzuç bir halde yaşayan, bütün maksatlarını bütün manasıyla tevhid etmiş olan kardeş milletlerin hudud-u millîsidir (hepsi İslamdır, kardeştir sesleri). Bu hudut meselesini tesbit eden maddenin içerisinde büyük bir esas vardır. Fazla olarak o da bu vatan hududu dahilinde yaşayan anasır-ı İslamiyenin her birinin kendine mahsus olan muhitine, âdatına, ırkına mahsus olan imtiyazatı bütün samimiyetle ve mukabilen kabul ve tasdik edilmiştir. Bittabi buna ait teferruat ve tafsilat yoktur. Çünkü bu tafsilat ve teferruata girmenin zamanı da değildir. İnşaallah mevcudiyetimiz tahlis edildikten sonra kardeşler beyninde hal ve fasledileceğinden bırakılmış teferruatına girilmemiştir...."(Atatürk, 1989: 30)

Mayıs 1920 tarihli bir diğer konuşmasında ise "Burada maksut olan ve Meclis-i alinizi teşkil eden zevat yalnız Türk değildir, yalnız Çerkes değildir yalnız Kürt değildir, yalnız Lâz değildir. Fakat hepsinden mürekkep anasır-ı İslamiye'dir, samimî bir mecmuadır. Binaenaleyh bu heyet-i âliyenin temsil ettiği... emeller, yalnız bir unsur-u İslâmn'a münhasır değildir..... Muhtelif anasır-ı islamiyeden mürekkeptir. Bu mecmuayı teşkil eden her bir unsur-u İslâm, bizim kardeşimiz ve menafiî tamamiyle müşterek olan vatandaşımızdır" (Atatürk, 1989: 86) sözleriyle bütünleştirici ve çoğulcu anlayışı vurgulamaktadır.

[46] Peyami Safa (1988: 49-50), Milli Mücadele yıllarında kullanılan söylemin kavramsal analizine ilişkin şu görüşleri ileri sürmektedir: "... "Milli Mücadele", "Milli İstiklal", "Milli Hareket", "Milli Zafer", "Büyük Millet Meclisi", "Hâkimiyeti Milliye", "Kuvay-ı milliye", milli kelimesi yalnız "millete mensup, millet için, millet uğruna" anlamlarına gelmemekte, imparatorluk Türkçülerinin yapmak istedikleri telifçilik gayretine yabancı, tam bir milliyetçilik mefhumunun bütün manalarını içine almaktadır. Atatürk Samsun'a ayak bastığı günden başlayarak, bütün nutuklarda, Türk milletinin kurtuluşuna, dirilişine, atılışına ve yükselişine ait prensipleri teker teker çizerken, her defasında ve daima "millet", "iradei milliye", "milli hâkimiyet", "vicdanı milli", "milliyet" ve "milliyetçilik" mefrumlarını, imparatorluk enkazı üstüne kurmak istediği yeni cemiyetin temel direkleri olarak kullandı.

Kurtuluş Harbinde din ve milliyet fikirlerinin birbirinden ayrılmadığını, "merkezleri bir ve içiçe konmuş iki daire gibi" birbirine yapıştığını söyleyenlerimiz ve yazanlarımız oldu. O devirde millî heyacana dinî heyacanın da karıştığına şüphe edilemez. Fakat bu, İslamcılık ve şeriatçılık akidesinden doğma, klerikal bir zihniyetin mahsulü değildi; sadece, fertleri birbirine bağlayan bütün alakaların kuvvetlendirilmesi şart olan bir mücadele devresinde milli duyguyu perçinleyen bir bağdı. Hatta o

gerekleriyle açıklamaktadır. Bu gerekler, yönetim kadrolarının zafere ulaştıktan ve rejimi konsolide ettikten sonra devam ettiremeyecekleri İslamcı muhafazakâr kesim ve Türkler dışındaki Müslüman etnik gruplarla yapılmış olan ittifaklardır. Tanör'e göre (1995: 69) ise ulusçu ve yeni bir terminolojinin kullanılmamasının nedenleri; Türk ulusçuluğunun henüz billûrlaşmış olmaması, İtilâf bloğunun etnik bölünme yaratma planlarını boşa çıkarma gayretidir. Baskın Oran (1997: 137-138) konuya farklı bir yaklaşım getirerek bu durumun sebebini, Milli Mücadele'yi yürüten kadronun Türkler dışındaki Müslüman etnik gruplarla karşılıklı anlaşmaya dayanan koalisyonlara girmek zorunluluğuna bağlamaktadır. Kürtlerle anlaşmaya ve onların ayrılık yaratmadan Türklerle birlikte savaşım vermesine oldukça önem verildiği bu dönemde İslam dini ve Ermeni tehlikesi gibi ortak noktalar dile getirilerek bağlaşma önerisinde bulunulmuştur.

1921-1923 arası dönemde ise yüzünü Batı'ya dönen Anadolu iktidarının, emperyalizm ve kapitalizm karşıtı söylemlerini, emperyalizm karşıtı bağımsızlık şeklinde yeniden formüle ettiği söylenebilir. Anti-kapitalist söylemin geride kalmasıyla ihtiyacı giderecek en uygun zemin, siyasal birim ile ulusal birimin çakışmalarını öngören milliyetçilik ile sağlanmaya çalışılmış, bu süreç aynı zamanda bir ulusun inşasını da gerektirmiştir. Bu dönemde Türk milliyetçiliğinin, yurttaşlık temelinde biçim kazandığı görülmektedir. Dönemin milliyetçilik anlayışında egemen söylemin, artık Osmanlı Devleti'nin asli unsuru olan Türk ulusunun yeteneklerine ve benliğine dönük olmasının nedeni de bu çerçevede değerlendirilmektedir (Göztepe, 2010: 178 -188).

Milli Mücadele yıllarının çok kimlikli ve çeşitlilik içinde birliği vurgulayan çoğulcu söyleminden, Cumhuriyetin Türk milliyetçiliği söylemine nasıl ve ne zaman geçildiği konusunda kesin bir sınır çizmek imkânsızdır. Ancak rejim konsolide oldukça, çoğulcu söylemin unutulduğu ve giderek Türk milliyetçiliğinin vurgulandığı bir gerçektir. Bu da Atatürk ve Milli Mücadele dönemi yönetici kadrolarının, daha

---

zamanın dinî duyguları bile nasyonalistti. Millî Mücadeleden evvel "millet" ve hele "ırk" fikirlerine pek yabancı görünen ümmetçi Mehmet Akif, İstiklal Marşında, "ırk" ve "millet" kelimelerini birkaç kere tekrar eder: "O benim milletimin yıldızıdır.", "O benim milletimindir ancak", "Hakkıdır, hakka tapan milletimin istiklal" "Kahraman ırkıma bir gül" "Ebediyen sana yok, ırkıma yok izmihlal"…" .

baştan beri Türk milliyetçiliğine dayanan yeni bir devlet kurma kararlılığında olduklarını, ancak dönemin şartları nedeniyle bunu telaffuz etmemeye özen gösterdikleri görüşüne haklılık kazandıracak niteliktedir (Özbudun,1997: 66)

Cumhuriyetin ilanı yani ulus devletin kurulmasıyla Milli Mücadele döneminden farklı bir yeni bir aşamaya gelinmiştir. 1924-1929 döneminde ulus devletin vatandaşlık anlayışında çoğulcu söylemin değişmeye başlamasıyla, ulusal kimliğin belirlenmesinde siyasi unsurlara yapılan vurgu dolayısıyla ulus devletin millet anlayışı da netlik kazanmaya başlamıştır.

Söz konusu dönemi, Türk ulusal kimliğinin Cumhuriyetçi niteliğinin belirginleşmesi ekseninde değerlendiren Yıldız (2009: 221) bu yıllarda yürürlüğe giren Teşkilât-ı Esasîye Kanunu'nu, söz konusu niteliğin izlenebileceği bir örnek olarak vermektedir. Teşkilât-ı Esasîye Kanunu'nun, Türk ya da Türklük kavramından ne anlaşıldığını düzenleyen, 88. madde hükmüne göre, "Türkiye ahalisine din ve ırk farkı olmaksızın vatandaşlık itibariyle Türk ıtlak olunur" ibaresi ile din ve ırk ayrımı olmaksızın Türkiye halkı vatandaşlık bakımından Türk olarak adlandırılmıştır. Tanör'e göre (2002: 309) bu madde hükmü ile Anayasa, dinsel ve ırksal farklılıkların bulunduğunu, ancak Türklük sıfatının dinsel ve ırksal bir anlam taşımadığını, coğrafi (Türkiye ahilisi) ve siyasi (vatandaşlık bağı) anlama geldiğini vurgulamaktadır. Özbudun (2009: 67) ise bu madde hükmünü, Müslüman olmayan azınlıkların eşit vatandaşlık haklarına sahip oldukları, fakat sosyolojik anlamda Türk olarak algılanmadıkları şeklinde yorumlamaktadır. Etnik bakımdan Türk olmayan Müslüman azınlıklardan hiç söz edilmemiş olması, bunlarında Türklük kavramı içinde düşünüldüğünü, dolayısıyla Türklüğün tanımlamasında hâkim unsurun hâlâ din bağı olmaya devam ettiği şeklinde yorumlanabilir.

Toker (2000:364)'e göre 1924 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu'nu yapan Meclis, milliyetçilik yönünden, Türk'lük konusunda son derece hassastır ve Anayasa'da da bu ruh hâkimdir. Azınlıklar, ancak vatandaşlık gibi bir şekil meselesi bakımından Türk addedilmektedirler. Millet yönünden ise, bu sıfata sahip olabilmek, Türk soyundan gelen ve Türk kültürünü benimseyenlerin hakkıdır. Çıkarılacak sonuç

şudur ki, Lozan gibi bir hukuki engel karşısında Anayasaya, Milliyetçiliğin bundan daha açık bir ifade ile yansıması dönemin koşullarında imkânsızdır.

Türk kimliğinin bu şekilde tanımlanması bir bakıma Lozan Antlaşması'ndan kaynaklanan zorunlu bir durumdur. Nitekim 88. maddenin Meclis görüşmeleri sırasında Encümen adına söz alan Celal Nuri Bey; "Efendim biz burada etnoğrafya itibariyle millet tespit etmiyoruz. Lozan Muahedesinin 37. maddesinde şöyle diyor: "Türkiye Muahedenin 38'den 44'e kadar olan maddelerinde yer alan hükümleri aslî kanun şeklinde tanıyacak ve aksine hiçbir kanun çıkaramayacaktır." İşte 38 ile 44 arasında yer alan maddelerden biri olan 39 uncu madde hükmü şudur: "Gayri Müslim azınlıklara mensup Türk tebaası, Müslümanların istifade ettikleri medenî ve siyasî haklardan istifade ederler..." Dolayısı ile "Hars " gibi bir kelimeyi Anayasa'ya koymaya imkân yoktur." (Toker, 2000: 362) açıklamasıyla durumu özetlemektedir. Bu anlamda söz konusu madde ile gayrimüslimler hukuki anlamda Türk vatandaşı olarak kabul edilmiştir.

Dönemin milliyetçilik anlayışı Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)'nin tüzük ve programlarına da yansımıştır. Örneğin, 1923 CHP Nizamnamesi'nin 3. maddesine göre,"Halk Fırkasına her Türk ve hariçten gelip Türk tabiiyet ve harsını kabul eden her fert dahil olabilir."[47] hükmü Türk kimliğinin siyasi ve hukuki tanımına ışık tutmaktadır. Bu madde ile 1924 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu'nun 88. maddesinde yer bulamayan Türk tabiiyeti ve Türk harsı kavramları gündeme gelerek hukuki anlamdaki Türk vatandaşlığı parti üyeliği için yeterli görülmemiştir. 1927 tarihli Nizamname'nin[48] 5. maddesinde de "Fırka, vatandaşlar arasında en kavi rabıtanın dil birliği, his birliği, fikir birliği olduğuna kani olarak Türk dilini ve Türk kültürünü bihakkın tamim ve inkişaf ettirmediği ve bütün şuabat-ı faaliyette bu esası mevki-i itibar ve meriyette bulundurmayı ve vaz'edilecek kanunların velâyet-i ammesini ve her ferde seyyanen tatbikini umde-i esasiye olarak takrir eder." ibaresiyle vatandaşlar arasında dil birliği, his birliği, fikir birliğinin önemine vurgu yapılarak, Türk dili ve

[47] CHP tüzük ve programları hakkında ayrıntılı bilgi için bakınız; Taha Parla, Türkiye'de Siyasal Kültürün Resmi Kaynakları, İstanbul: İletişim Yayınları, 1997.
[48] 1927 tarihli CHP Nizamnamesi tam metni için bakınız; Mete Tunçay, Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek Parti Yönetiminin Kurulması (1923-1931), Ankara: Yurt Yayınları, 1981.

kültürünü genelleştirme ve ilerletme temel ilke olarak kabul etmiştir. Yine 1927 yılı nizamnamesinin fırkaya üyelik koşullarında, önemli bir değişiklik yapılmıştır. 1923 tüzüğünün genel esaslar bölümünde yer alan üyelik koşullarına Türk vatandaşı olmak, Türk kültürünü bütün umdeleriyle kabul etme şartları eklenmiştir

Kemalist dönemin son on yılı olarak dönemselleştirilen 1929-1938 yılları arasında hakim olan milliyetçilik söyleminin ise genellikle, ülke içi açısından etnik temele dayalı, zaman zaman ırkçı olarak da değerlendirilen, ülke dışı yönünden ise devletlerin eşit koşullarda ve barış içinde yaşamasına dönük bir nitelikte olduğu vurgulanmaktadır. İç siyasette izlenen milliyetçi söylemin bu boyutlara ulaşmasında ülkenin doğusunda yaşanan isyanların önemli bir payı olmuştur. Bu dönem boyunca Mustafa Kemal'in söylemlerinde, Türk ulusunun ve Türk ırkının seçkinliği[49], geçmişe dönük bağlar kurularak dile getirilmiştir. Sistematik olarak ırkçılığı hiçbir zaman devlet politikası haline getirmemiş olan Kemalist ulusçuluk anlayışının; kendi iç dinamikleri, kültürün[50] etnikleştirilmesi, Türkiye ve dünyadaki ırkçı eğilimlerin[51] etkisiyle münferit olarak ırkçı boyutlar kazandığı söylenebilir (Göztepe, 2010:191; Yıldız, 2010: 156).

---

[49] Örneğin, İzmir'deki Halk Fırkası kongresinde konuşan Mustafa Kemal, bütün insanlık tarihi boyunca ziraatı ve sanatı ilk öğreten ulusun Türkler olduğunu belirterek, Türk ulusunun dünyaya mürebbiblik ettiğine gerçek bilginlerin şüphesinin kalmadığını ifade etmiştir. Türk ırkının farklığına dair bu iddialar, Türk ırkının diğer ırklardan üstün olduğu savını da beraberinde getirmiştir. Bu savın en ilginç örneklerden birisi, dünya güzeli seçilen Keriman Halis ile ilgili yapılan yorumlardır. Mustafa Kemal, Keriman Halis'in güzelliğini "Türk ırkının soylu güzelliği" ile ilişkilendirmiş ve başarıyı "ırkının doğal sonucu" olarak görmüştür. Cumhuriyet Gazetesi'nin bu meselede izlediği "Türk ırkının diğer dünya ulusları içinde seçkin olan asil güzelliğini gösterme girişimi" hakkında ise gazeteyi "takdir ve tebrik" etmiştir. "Türk ırkının dünyanın en güzel ırkı olduğunu tarih olarak bildiğim için" diyen Mustafa Kemal, "doğal güzelliğin fenni tarzda korunması" gerekliliğine işaret ederek asıl amacın "analarımız ve atalarımızın olduğu gibi yüksek kültürde ve yüksek erdemde dünya birinciliğini tutmak" olması gerektiğini belirtmiştir (Göztepe, 2010:192).

[50] Günlük dildeki anlamının yanı sıra kültür, Kemalist terminolojide medeniyetle eş anlamlıdır, çünkü Atatürk kültür medeniyet ayrımını kabul etmemektedir; "...hars ne demektir tarif edeyim: a- Bir insan cemiyetinin devlet hayatında, b- Fikir hayatında yani ilimde, içtimaiyatta ve güzel sanatlarda, c- İktisadî hayatta yani ziraatte, sanatta, ticarette, kara, deniz ve hava münakalâtçılığında yapabildiği şeylerin muhassalasıdır. Bir milletin medeniyeti denildiği zaman hars namı altında saydığımız üç nevi faaliyet muhassalasından hariç ve başka bir şey olamayacağını zannederim. Şüphesiz her insan cemiyetinin hars, yani medeniyet derecesi bir olmaz..." (Yıldız, 2010: 157).

[51] 1930'lu yıllar Türkiye'sinde milliyetçiliğin ırkçı bir renge bürünmesinde dünya koşullarının da önemli bir payı vardır. O dönemde Kıta Avrupa'sının pek çok ülkesinde (hatta İngiltere ve ABD'de bile) güçlü bir ırkçı rüzgar esmiştir. Dolayısıyla yükselen ırkçı ve otoriter eğilim, sadece Türkiye'ye özgü bir gelişim olarak değerlendirilmemelidir (Göztepe, 2010).

Milliyetçi söylem bu dönemde, önceki dönemlere göre daha yaygın ve belirleyici olduğu gibi, hemen her kategorinin sıfatı haline gelmiştir. Örneğin, Cumhuriyet Halk Fırkası'nın 1931 beyannamesinde milliyetçilik ilkesi, Fırkanın nitelikleri arasında sayılmakla kalmamış, beyannamenin diğer maddelerinde de (milli mefkûre, milli irade, milliyetçi Türk işçisi, milli Türk mevcudiyeti gibi nitelemelerle) yer almıştır (Göztepe, 2010:194).

1920'ler ve özellikle de 1930'lu yıllarda inşa edilmeye çalışılan ulus devlet modeline yönelik söylem ders kitaplarına da yansımıştır. Eğitimle, özellikle de Tarih ve Yurttaşlık Bilgisi derslerinin öğretimi ile yakından ilgilenilmiştir. Mustafa Kemal Atatürk'ün yazımında bizzat yer aldığı ve 1931 yılında Afet İnan adıyla basılan Vatandaş İçin Medeni Bilgiler kitabı, vatandaşlık kavramının sınırları açısından oldukça önemlidir. Söz konusu kitapta ulus anlayışı, sözleşmeyi temel alan ulus anlayışıyla kurmak istediği ilişki nedeniyle sorunlu bir kavramsallaştırmaya dayanmaktadır. Sözleşmeci ulus yapısı, farklı kökenden insanları, "yurttaşlar birliği" şeklinde algılar. Topraksal açıdan süreklilik gösterir. Ortak tarihsel geçmişe gönderme yapar. Sınırları az çok istikrarlı topraklardan (vatan) hareket eder. Geçmişte ve bugünde sahip olunan toprakların sürekliliği, "vatan" anlatısını ve bu anlatıya dayalı yurttaşlar topluluğu tasavvurunu nispeten daha tutarlı kılar. Oysa Türkiye için sözleşmeci yurttaşlık anlayışında, "tarihsel vatan" olarak Orta Asya geçmişine yapılan gönderme, ulusu Türk unsurlardan arındırarak sözleşmeci/siyasal ulus kavrayışını sorunlu kılar. *Vatandaş İçin Medeni Bilgiler* kitabı millet tanımını, "kültür"ü öne alan bir tanımlama biçiminde yapar. Kitabın ilk konusunu oluşturan "Millet" bölümünde,"bir harstan (kültürden) olan insanlardan mürekkep cemiyete millet denir dersek milletin en kısa tarifini yapmış oluruz" denmektedir. Millet; dil, kültür ve ülkü birliğine bağlı vatandaşların oluşturduğu siyasal ve sosyal birlik olarak tanımlanmaktadır (Gürses, 2010: 233-234, 240).

Atatürk aynı eserde, "Türk milletinin oluşumunda etkili olduğu görülen tabiî ve tarihî olguları" da şu şekilde sıralamaktadır: "a) Siyasî varlıkta birlik; b) Dil birliği; c)Yurt birliği; d) Irk ve menşe birliği; e) f)Ahlâki karabet." Atatürk'ün millet olmada ilk aradığı şart, görüldüğü üzere, bir üniter devlettir. Siyasi varlıkta birlikle

kastedilen bağımsız bir devletin yönetimi altında birlikte yaşama olgusudur. Dil birliği de, Türk milletinin ortaya çıkışında ve varlığını sürdürmesinde çok önemli rol oynamıştır. Irk ve menşe (köken) birliğinde ise sırf ırk teorisi ve ırkçı millet anlayışı kastedilmemektedir[52] (İnan, 1969: 23-24; Özbudun, 1997: 67-69).

Bireysel ve kolektif kimliğin belirleyicileri olarak ulusçuluk ve medeniyetçilik ilkelerinin vurgulandığı bu dönemde, Bora (1997: 53-58)' nın da belirttiği gibi, milli devletin inşa sürecinin elzem bir unsuru olarak biçimlendirilen kimliğin öteki imgesini Kürtler ve azınlıkların oluşturduğu söylenemez. Türk ulusal kimliğinin öteki imgesi, "Eski Türkiye" olarak belirmektedir. Ulusal kimliğin öteki imgesi olarak eski kimliğin vurgulanması aynı zamanda bu eski kimlik hakkında yeni bir tasavvur oluşturması demektir.

Türk milliyetçiliğini geliştirmeye çalışıldığı bu dönemde devlet, önceleri Türk Ocakları'ndan yararlanmıştır. Ancak, milliyetçilik toplumun özlemlerinin ifadesi değil, devletin elinde bir araç olmalıdır. Bu bakış açısıyla, özerk bir dernek olarak kalmış Türk Ocakları kapatılır[53] ve yerini Cumhuriyet Halk Fırkası'nın bir

---

[52] Atatürk milliyetçiliğinin ırk esasına dayalı olmamasına aşağıdaki açıklamalar kanıt olarak gösterilmektedir. "Türk milletinin her kişisi, birtakım farklarla ve fakat umumî surette birbirine benzer. Bazı yapılış farklarını ise tabiî bulmak lâzımdır. Çünkü Mezopotamya, Mısır vadilerinden başlayan malûm tarihten evvel Orta Asya, Rusya, Kafkasya, Anadolu, dünkü ve bugünkü Yunanistan, Girit, Romalılardan evvel Orta İtalya, velhasıl Akdeniz sahillerine kadar yayılmış ve yerleşmiş ve bu başka başka iklimlerin tesiri altında, başka başka cinslerle binlerce sene yaşamış, kaynaşmış bu kadar eski ve bu kadar büyük bir insan cemiyetinin bugünkü çocuklarının tamamı tamamına birbirlerine benzemeleri mümkün müdür?... Her zaman, her yerde, küçük bir aile çocuklarının bile tamamen birbirine benzemeleri vaki değildir. Türk kavmini, yalnız bir noktada, iklimi aynı dar bir mıntıkada belirmiş zannetmek doğru değildir." (Özbudun, 1997: 68).

[53] Modern Türkiye'nin doğuş sancılarına tanıklık eden aydınların düşüncelerini dile getirdiği bir platform olarak, Türk kimliğinin gelişmesinde öncülük yapan Türk Ocakları. 1924 Kurultayı'nda, 'Türklük', "Neslen Türk olan veya hars dolayısıyla Türk duygusu ve Türk dileği besleyen ve mazileri ile Türklüğe bağlı olduklarını ispat etmiş bulunan..." herkesi, din ve dil koşullarına da bağlı olmaksızın geniş bir şekilde tanımlayan bir kavram olarak benimsendi. Cumhuriyet sonrasında ülkede reformları halka benimsetme, laik ve milliyetçi düşünceleri yaygınlaştırma, hâkim Türk kültürü etrafında standart bir kültüre dayanan ulusal bir bilinç geliştirme çabası içinde olan, 30.000'in üzerinde üyesi ve 267 şubesi bulunan Türk Ocakları, Pantürkizm odağı olarak görülüyor ve Mustafa Kemal tarafından hayata geçirilen ve Anadolu sınırlarını kapsayan milliyetçilik anlayışı ile çelişiyordu. Türk Ocakları'nın kapatılarak Cumhuriyet Halk Fırkası'na bağlı Halkevlerinin kurulmasına ilişkin süreç, bilhassa halkın resmi ideolojinin gerekleri doğrultusunda politize edilebilmesi gayretleri çerçevesinde düşünüldüğünde içinde farklı anlamlar barındıran bir karar olmakla birlikte çalışmayı aşırı genişletmeme kaygısıyla üzerinde ayrıntıyla durulamayan konulardan da birisidir (Bayri, 2008: 55; Akman, 2011: 85).

örgütü olan Halkevleri[54] alır. Devlet bir yandan Halkevleri yoluyla yeni bir kolektif kimlik yaratmaya çalışırken, diğer yandan Türk Tarih Tezi ile Güneş-Dil Kuramının geliştirilmesini sağlamıştır. Ulus-devletin kuruluşundan sonra geliştirilmiş bu kültürel tezler, aynı zamanda milliyetçilik alanında devletin mutlak egemenliğini göstermektedir (Georgeon, 2006: 20).

Dönemin dikkat çeken bir diğer özelliği de "dil" vurgusudur. Dil, kurucu irade tarafından çok önemli görüldüğü gibi, Türk dili resmi olarak Türklüğün bir göstergesi olarak kabul edilmiştir. Türk dilinin kullanımını yaygınlaştırmak için yapılan "Vatandaş Türkçe Konuş"[55] kampanyaları ile dilin yaygınlaşması sağlanmaya, ortak bir dil geliştirilmek suretiyle Misak-ı Milli sınırları içinde yasayan tüm vatandaşlar, Müslüman olmayan ve Müslüman oldukları halde etnik farklılıklar, dilsel potada kaynaştırılmaya çalışılmıştır (Bayri, 2008: 57).

3. 1. 1. 3. Cumhuriyetin Ulus Algısı ve İskân Siyaseti

Ulus algısının en iyi incelenebileceği örneklem alanından birini de iskân ile ilgili yasal düzenlemeler oluşturmaktadır. Yeni yapıyı inşa sürecinde dil ve kültür politikalarının yanı sıra, iskân politikalarının rolünü kaydetmek gerekmektedir.

1920'li ve 1930'lu yıllarda yürürlüğe giren iskân kanunları Cumhuriyetin ulus algısının bir yansıması niteliğindedir. 31 Mayıs 1926 tarih ve 885 Sayılı İskân Kanunu'nun dışarıdan göçmen olarak kabul edileceklerde aranan şartları düzenleyen

---

[54] Kuruluş tarihi 19 Şubat 1932olan Halkevleri "halkın politik ve ideolojik eğitimini sağlamak için kurulmuştur". Halkevleri inkılâbın ideolojisini yayarak o dönemde çok vurgulanan bir türdeş bir toplum yaratma amacı taşısa da mevcut ideolojiyi toplumdan karşılık bulacak ondan beslenecek bir biçimde tercüme etme50 hassasiyetine işaret etmesi açısından da önemlidir.

[55] 1930'lu yılların "Vatandaş Türkçe Konuş" kampanyalarına Türk Yahudileri öncülük etmiştir. Özgün bir durumları olan İzmir Yahudileri (Rumların ve Ermenilerin ülkeyi terk etmesinin ardından İzmir nüfusunun %10'undan fazlasını oluşturan tek gayri Müslim cemaat olarak) kendilerine karşı olan antipatiyi teskin etmek için geliştirdikleri bir stratejiydi. 1935 yılında 'Türkçe Konuş' sferberliği yeni bir ivme kazanmıştır. Cumhuriyet Halk Partisi'nin Dördüncü Kongresi'nde Cumhurbaşkanı İnön, Türkiye'deki herkesin Türkçe konuşması gerektiğini vurgulamış, buna müteakip Milli Türk Talebe Birliği, halkı sadece Türkçe konuşmaya davet eden bir kampanya başlatmıştır. Türkçe'yi kamuya açık mekanarda tek dil haline getirmeyi amaçlayan bu gayri resmi kampanya gazeteler aracılığıyla da desteklenmiştir (Çağaptay, 2009: 92-96).1932 Tarihli 2007 Sayılı Türkiye'de Türk Vatandaşlarına Tahsis Edile Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun da bu çerçeve de değerlendirilebilir.1965 yılına kadar yürürlükte kalan bu Kanun ile, bazı meslek gruplarında gayrimüslim vatandaşların devlet memuru olabilmesinin yolu kapatılmıştır.

2. maddesine "Türk harsına dahil olmayanlarla.....kabul edilmezler"[56] ifadesi ile göçmen olarak kabul edileceklerde aranan temel özellik, Türk harsı olarak belirlenmiştir. Türk milliyetçiliğinin fikir babalarından Ziya Gökalp'in "hars" sözcüğünün kullanılmasında esin kaynağı olduğu söylenebilir. Gökalp'e göre ulus[57], ortak eğitim, ahlak, sosyalleşme ve estetiğe oluşturulmuş, hep birlikte paylaşılan bir hars tarafından birleştirilmiş bireyler topluluğudur. Gökalp, etnisiteyi göz ardı ederek, ulusu ortaklaşa değerler üzerinden tanımlamıştır. Bundan dolayıdır ki, 885 Sayılı İskân Kanunu'nda geçen "hars" sözcüğünün İslâm'ı ve Türk dilini kapsadığı gibi Osmanlı-Türk Müslümanlarının ortak geçmişine, geleceğine ve değerlerine de gönderme yaptığı söylenebilir (Gökalap, 1990: 18; Çağaptay, 2002: 225).

10 Haziran 1934 tarihli 2510 Sayılı İskân Kanunu Muvakkat Encümeni Raporu'nda[58] ifade edildiği üzere, söz konusu kanun "öteden beri Türk kültürüne uzak kalmış olanların ülkede yerleşerek onlara Türk kültürünü benimsetmek için devletin yapacağı işleri" konu almaktadır. İskân Kanunu'nun gerekçesinde yer alan ifadeler, vatandaşlık haklarından yararlanan fakat Türk hissiyatına sahip gibi görünmeyenlerin durumunun devlet tarafından uygun görülemeyeceğini ifade etmektedir. Nitekim, Kanunun 11. madde hükmünde de açıkça gösterdiği gibi, amaç ülke çapında "dil ve ekin (kültür) birliği"[59] sağlamaktır (TBMM ZC, Devre: IV, Cilt: XXIII, İçtima: III, 1934, Ek s: 7-8; Yıldız, 2009: 231).

---

[56] 31 Mayıs 1926 tarih ve 885 Sayılı İskân Kanunu hakkında ayrıntılı bilgi için bakınız; 6.1.3. numaralı başlık.

[57] Keskin (1999:1)'e göre millet ve ümmet kavramlarına bugünkü anlamlarını veren Ziya Gökalp olmuştur. Gökalp, milletle ilgili görüşlerini şu şekilde açıklamaktadır: "Ulus ne soyla, ne budunla, ne coğrafyayla, ne siyasetle, ne de istençle ilgili bir topluluk değildir. Ulus, dil, din, ahlak ve estetik bakımından ortak olan, yani aynı eğitimi almış olan bireylerden oluşan bir topluluktur. Türk köylüsü onu, dili dilime uyan, dini dinime uyan diyerek tanımlar. Gerçekten de bir adam, kanca ortak bulunduğu kişilerden çok, dilde ve dinde ortak bulunduğu kişilerle ortak yaşamak ister. Çünkü insan kişiliğimiz, gövdemizde değil ruhumuzdadır. Maddi üstünlüklerimiz ırkımızdan, manevi üstünlüklerimiz de eğitimini aldığımız toplumdan geliyor..." (Gökalp, 1990: 27).

[58] 2510 Sayılı İskân Kanunu ve Muvakkat Encümeni Raporu ile ilgili ayrıntılı bilgi için bakınız; 6.1.7. numaralı başlık.

[59] Kanunun Meclis tartışmaları sırasında Samsun milletvekili Ruşeni Bey, Yahudilerin adını anmadan Hükümetin Yahudileri asimile edememesinden yakınmaktadır. Aynı milletvekili, Balkanlar'dan ve Kafkasya'dan Osmanlı Hükümetleri tarafından ülkenin çeşitli bölgelerine yerleştirilen, hâlâ Türkçe konuşamayan dolayısıyla etnik kimliklerini muhafaza eden çok sayıda muhacirin bulunduğunu kızgınlıkla belirtmektedir. ".. Artık bundan sonra Türk vatandaşının dili bir, duygusu bir, kültürü ülküsü bir olacaktır... Evlerinde ve muamelelerinde ayrı dil konuşan vatandaşların Türk dilini

Türk kimliğinin etnik olarak tanımlandığı 1930'lu yıllarda yürürlüğe giren 2510 Sayılı İskân Kanunu, dönemin konjektürüne uygun bir yapıdadır. Bu dönemde, Türk Tarih Tezi ile birlikte ırk[60] ve etnisite iskân siyasetinde önemli kavramlar haline gelmiştir. Örneğin söz konusu kanunun göçmenlere yapılacak yardımları düzenleyen 7. maddesi ile; "Türk ırkından olup hükümetten iskân yardımı istememeyi yazı ile bildiren muhacirler ve mülteciler" Türkiye içinde istedikleri yerde yerleşmeye serbest bırakılmış, hükümetten iskân yardımı isteyenler ise hükümetin göstereceği yerlere gitmeye mecbur tutulmuştur. "Türk ırkından olmayanlar" ise hükümetten yardım istemeseler bile, "hükümetin göstereceği yerde yurt tutmaya ve hükümetin izni olmadıkça buralarda kalmaya mecbur" edilmişlerdir.

Amaçlarından biri de ülkede gerçekleşmekte olan ulus devletin inşa sürecine yardım etmek[61] olan 2510 sayılı İskân Kanunu'nun Türk etnisitesini ve dilini vurgulayan bir diğer örneği de 1, 2 ve 3 numaralı iskân mıntıkalarına yerleşim ilkelerini düzenleyen 12. madde hükmüdür. Bu maddeye göre 1 numaralı iskân mıntıkasına, Türkçe konuşan, Türk kültürü ve etnisitesinden olanlar yerleşebiliyordu. Bu bölge, ülkenin herhangi bir kısmından ve dışarıdan göçmen alabiliyordu. İki numaralı iskân mıntıkası, Türklükleri kültür ve dil bakımından iskân politikalarıyla

---

konuşmaları için tedbir almayı kıymettar Hükümetimizden ve muhterem Dahiliye Vekilimizden alenen rica ederim (Kirişçi ve Winrow, 1997: 104; TBMM ZC, Devre: IV, Cilt: XXIII,1934, s:70).

[60] 14 Haziran 1934 tarihli oturumda kanun üzerinde yapılan görüşmelerde Muş milletvekili Hasan Reşit Bey, Kanunun birçok yerinde "soy" kelimesinin kullanıldığını "soy" kelimesi ile "ırk" denmek istendiğini, eğer böyle ise bu kelimenin burada kullanılmamasını; çünkü "ırk" denilen şey, 5 ve nihayet 6'ya kadar çıkılabildiğini, ilimin bunu sınırladığını savunmuştur. " Türkiye sınırları dışından, Türkiye'ye gelen ve Türk harsına tabi olmayan insanlar ırkan Türk demektirler. Fakat Türk kültürüne tabi olmadıkları için Türkçe konuşmuyorlar. Esasen, bunlar bizim, öz vatandaşlarımız olduğu için yine bizim, öz kardeşimiz demektir. Rica ediyorum soy kelimesi yerine Türk dili ve Türk kültürü kelimesi konulsun."demiştir. Hasan Reşit Bey'in bu teklifi Encümen üyesi Kütahya Milletvekili Mehmet Bey tarafından da savunulmuştur. Bu kelime üzerinde encümende çok uzun tartışmaların yapıldığını, Dâhiliye Encümeninden geldiği haliyle kullanmaya karar verdiklerini, Meclisin de kabul etmesi halinde, "Türk dili ve kültürü" kelimesinin kapsam olarak daha geniş ve uygun olacağını savunur. Dâhiliye Vekili Şükrü Kaya, burada kullanılan soydan amacın ırk olduğunu belirtmiştir. Soy tabiri yerine "Türk ırkı" tabiri kullanmanın daha faydalı olacağını, soy kelimesinin aile manasında da kullanıldığını savunmuştur. İtirazlar üzerine de "şimdilik ırk diyelim sonra iltibas olur" demiştir (Gök, 2005: 73-74).

Çağaptay (2002: 232), 1920 ve 1930'lardaki çıkarılan yasalarda sık sık kullanılan ırk kelimesinin geleneksel yani ulusla eş anlamlı olarak kullanıldığını, biyolojik değil ulusal bir topluluğu kastettiğini yani dil ve dinle tanımlanan bir cemaati daha çok etnisiteyi işaret ettiğini vurgulamaktadır.

[61] Nitekim İçişleri Bakanı Şükrü Kaya, kanunun müzakeresi sırasında yaptığı konuşmada "Bu kanun tek dille konuşan, bir düşünen ve aynı hissi taşıyan bir memleket yapacaktır." (Sadoğlu, 2004: 287) açıklamasıyla 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun ulus devlet açısından önemini belirtmektedir.

güçlendirilmesi gereken bölgeyi ve bölgede insanları kapsamaktaydı. Üçüncü numaralı iskân mıntıkası ise, güvenlik gerekçeleriyle her türlü sivil yerleşime kapalı alanlar olarak tasarlanmıştı. Böylece, Türkçe konuşan ve Türk etnisitesinden olanlar; Türkçe konuşmayan, fakat Türk kültüründen sayılanlar; ne Türkçe konuşan ne de Türk kültürüne ait olanlar (Kirişçi ve Winrow, 1997: 103) şeklinde üçlü bir sınıflandırmaya çerçevesinde ülke nüfusu, kurgulanan ulus devlet modeline uygun bir şekilde iskân siyasetine konu olmuştur.

2510 Sayılı İskân Kanunu'nun Türk etnisitesini vurgulayan bir diğer düzenlemesi de, Türk ırkından olup iskân yardımı istememeyi yazı ile bildiren muhacirler ve mültecilere Türkiye içinde istedikleri yerde yerleşme serbestîsi tanıyan 7. madde hükmüdür. Aynı madde, Türk ırkından olmayanların yardım istemeseler dahi belirlenen bölgelerde iskân edilmesini ve Hükümetin izni olmadıkça buralarda kalma mecburiyetini düzenlemektedir. Bu noktada Türk etnisitesi ve dilinin üzerinde neden bu kadar çok durulduğu Kirişçi ve Winrow (1997:104) geleneksel bir toplumun bir ulusa ve devlete dönüştürme çabalarından kaynaklanan güçlükler çevresinde açıklamaktadır.

1920'li yıllarda, Türk ulusal kültürünün temel dinamikleri olarak Türk tarihine ve diline yapılan vurguda Orta Asya'da kurulan medeniyet refere edilmiş, yine ulusun oluşturulmasında İslam Dini'nin güçlü dinamiği gözden kaçırılmayarak, Türkiye'ye yapılan göçler ve bu göçlerle ilgili anlaşmalarda İslam dini Türkiye'ye kabulün temel belirleyici unsuru olmuştur. 1920'li ve 1930'lu yıllarda Kemalizm, Türk ulusunu territoryal, dinsel ve etno-dinsel şeklinde üç tanımlamaya tabi tutmaktaydı. Bunlardan ilki açısından Türkiye'de yaşayan herkes 1924 Anayasası ile Türk kabul edilirken, ikincisiyle, millet sisteminin mirasından kaynaklanan nedenlerle Müslüman unsurları da Türk kabul ediliyordu. Bu tanım kendi içinde bir çatışma barındırıyordu: Tüm Türkler Müslüman olmasına rağmen, tüm Müslümanlar Türkçe konuşmuyordu. Üçüncü ve en az kapsayıcı olan etno-dinsel[62] tanımlamada

[62] 1930'larda yaşanan bu durum sadece ülkeye özgü değildi. Diğer eski Osmanlı topraklarında da etno-dinsel milliyetçilik örneklerine rastlanmaktadır. Örneğin benzer bir durum Yunanistan'da yaşanmıştır. Yunan Hükümeti bu dönemde ülkedeki Seferad Yahudiler ve Katolokler, Müslüman Türkler, Pomaklar, Çamurya Arnavutları ve Romanlar gibi Ortodoks olmayan azınlıklara karşı olumsuz tavırla yaklaşmıştır. Bunun yanı sıra, iki dünya savaşı arasında Yunan Hükümeti, Bulgarlar, Ulahlar, Arnavutlar ve Makedonlar gibi azınlıktaki Ortodoks topluluklarını farklı etnik gruplar olarak

ise, ilk olarak sadece etnik olarak Türk olanlar, ikinci olarak ise gayri Türk Müslümanlar ve gayrimüslimler şeklinde ikili hiyerarşik bir sınıflamaya tabi tutuluyordu (Çağaptay 2002: 220-224-237).

Bu bağlamda, Cumhuriyetin üzerinde kurulduğu topraklar içinde yaşayan çoğunluğu temsil eden Türk etnisitesine yapılan göndermeler ulus söyleminin çekirdeğini oluşturmuştur. Buna karşın, dönemin milliyetçilik söylemi, Avrupa'da hakim olan milliyetçilik söylemlerine göre daha evrensel ve insancıl bir kapsama sahiptir. Erken Cumhuriyet dönemi belge ve söylemlerinde Türk milliyetçiliği, Gökalp düşüncesine bir dereceye kadar uyum göstermiş ve Gökalp'in ortak dil, kültür, tarih ve vatan düşüncesi ekseninde biçimlendirilmeye çalışılmıştır. Ancak zamanla Türk etnikliği ön plana çıkmıştır (Parla,1995: 176-211; Hülür-Akça, 2007: 328).

30 Ocak 1923'te Lozan'da Türkiye ve Yunanistan arasında imzalanan Yunan ve Türk Halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme uyarınca Müslüman ve Yunan azınlıkların zorunlu değiş-tokuşu ile ulus devletin dinsel azınlıklara yönelik politikası da netleşmiştir. Türk topraklarında yerleşmiş Rum Ortodoks dininden Türk uyruklarıyla Yunan topraklarında yaşayan Müslüman dininden Yunan uyrukların 1 Mayıs 1923 tarihinden itibaren zorunlu mübadelesi, önemli sosyo-ekonomik ve kültürel sonuçlarının yanı sıra ulus devletin nüfus güvenliği için gerekli nüfusun sağlamasında kilit rol oynamıştır.

Türk Yunan nüfus mübadelesi sonucunda, Türkiye nüfusu dinsel bakımdan homojen hale gelmiştir. Bu noktada Gökalp tarafından sistemleştirilen Türk milliyetçiliği anlayışından ideolojik olarak bir kopuş gerçekleştiği söylenebilir. Gökalp'in Durkheim sosyolojisinden faydalanarak tanımladığı "hars" kavramı ile statü, toplumsal sınıf, din, mezhep ve bazen de etnik köken açısından birbirinden farklı bireylerden meydana gelen Türkiye halkından bir millet oluşturma projesi "Türk etnik grubuna" dahil olma şeklinde değiştirilmiştir. Etnik ve dini bakımdan son derece heterojen bir imparatorluk nüfusunu kabul ederek geliştirilmiş bu

tanımayı reddetmiştir. Örneğin, Yunan yönetiminin resmi söyleminde, Makedonlar Slavofon Yunanlar olarak anılmaktadır. Öte yandan, hükümet, hem kamusal hem de özel alanlarda Makedeon dilinin kullanılmasını yasaklamıştır (Çağaptay, 2002: 238).

yaklaşım geçersiz olarak algılanmıştır. Türk-Yunan nüfus mübadelesinin belki de en önemli sonucu, bu milliyetçilik anlayışının kemikleşmesine yapmış olduğu fiili katkıdır diyebiliriz (Aktar, 2006: 107-109). Horowitz'in[63] anlatımıyla "etnik homojenleştirme, dinsel tekleştirme ve uluslaştırma" ülkeyi geri dönülmeyecek biçimde, farklı etnik kimliklerden (Hristiyan, Musevi, Kürt vb.) yoksunlaştırarak değiştirmiştir.

Cumhuriyet devrimleri, Türk devrimi, Atatürk inkılâpları gibi değişik şekillerde adlandırılan çağdaşlaşma çalışmalarının bir parçası, belki de en önemli ayağı iskân çalışmalarıdır. Cumhuriyet dönemi iskân siyasaları, toplumsal siyasalara dayanmakla birlikte genç Cumhuriyetin siyasi, ekonomik ve ideolojik bileşenlerinin sentezi şeklinde oluşmuştur. Bu nedenle Cumhuriyet dönemi iskân siyasetini belirleyen temel etkenin ulus devletin oluşumu ve oluşum sürecindeki değişimlerdir.

Ulus devletin oluşumunda ulus kimliğine vurgu yapılmasının en önemli nedeni yeni kurulan ülkenin varlığını sürdürme çabası çerçevesinde güvenliğini sağlama gerekliliğidir. Bu çerçevede, bir ulusa dayanan ulus devletin güvenliğini sağlamasının daha kolay olacağı gerçeğinden hareketle, iskân politikalarının homojen bir nüfus yaratmada araç olarak kullanıldığı söylenebilir.

3. 1. 2. Cumhuriyet'in İlk Yıllarında Çıkan ve İskân Siyasetinin Oluşumunda Etkili Olan Ayaklanmalar, Alınan Önlemler ve Temel Politikalar

Cumhuriyet'in ilk yıllarında ortaya çıkan ayaklanmalar, Yüksel (2007:117)'in de belirttiği gibi, daha önceki dönemlere kıyasla hem sayısal olarak artmış hem de niteliksel bir değişim de yaşamıştır. Bu dönemdeki ayaklanmalar, aşiret çıkarlarını savunmaktan ziyade zamanla önce dini sonra da etnik bir karaktere bürünmüştür. İsyanların, etnik karaktere bürünmesi, Kürtlerin, Çerkez, Laz, Abaza, Arap, Azeri gruplar gibi Türk ulusuna katılmalarını[64]güçleştirmiştir.

---

[63] Ayrıntılı bilgi için bakınız; Horowitz, Irving Louis, Genocide: State Power and Mass Murder, New Brunswick: Transaction Boks, 1976, Horowitz'den aktaran Çağaptay, 2002: 219.

[64] Atatürk'ün Doğu politikası her zaman için Türkiye Cumhuriyeti idealinin bir parçası olmuştur ve Türk milletini bir bütün olarak görmektedir. Kuvayi Milliye-yi oluşturacak olanlar da ırkı ne olursa olsun bu coğrafyayı vatan kabul eden tüm unsurlardır. Nitekim Atatürk, bu konudaki düşüncelerini "Osmanlı memleketleri içinde oturan bütün Müslüman topluluklar birbirlerine karşı saygı ve özverilik

Cumhuriyetin ulus algısına paralel bir şekilde, tehdit olarak algılanan söz konusu ayaklanmaların bastırılması ve tekrarının önlenmesi konusunda önemli tedbirler ve politikalar uygulanmıştır. Söz konusu tedbir ve politikalar bir anlamda farklı ulus inşası yöntemleri olarak da değerlendirilmektedir. Cumhuriyetin ilk yıllarında çıkan ayaklanmalar sırasında ve sonrasındaki önlemler ve temel politikalardan çalışmanın kapsamına; Takrir-i Sükûn Kanunu ve İstiklal Mahkemeleri, Şark Islahat Planı, Umumi Müfettişlikler şeklindeki sınıflandırmayla dahil edilen düzenlemeler, Cumhuriyetin iskân siyasetinin uygulanmasına yardımcı olma işlevini de yerine getirmiştir.

3. 1. 2. 1. Cumhuriyet'in İlk Yıllarında Çıkan ve İskân Siyasetinin Oluşumunda Etkili Olan Ayaklanmalar

Cumhuriyet döneminde 1924-1938 yılları arasındaki 14 yıllık süreç içerisinde Türkiye'de çok sayıda ayaklanma meydana gelmiştir. Bu ayaklanmalar, Genelkurmay Harp Tarihi Başkanlığı tarafından yayınlanan, "Genelkurmay Belgelerinde Kürt İsyanları I/II" adlı kitaplarda şu şekilde sıralanmaktadır:

1- Nasturi Ayaklanması (12 Eylül 1924 - 28 Eylül 1924)
2- Şeyh Sait Ayaklanması (13 Şubat 1925 -31 Mayıs 1925)
3- Raçkotan ve Raman Tedip[65] Harekâtı (9 Ağustos 1925 -12 Ağustos 1925)
4- Sason Ayaklanmaları (1925–1937)
5- I. Ağrı Ayaklanması (16 Mayıs - 17 Haziran 1926)
6- Koçuşağı Ayaklanması (7 Ekim1926 - 30 Kasım 1926)
7- Mutki Ayaklanması (26 Mayıs 1927 - 25 Ağustos 1927)

---

duyuları ile dolu olup etnik ve toplumsal hakları ile bölgelerinin koşullarını gözetip onlara uyan özkardeştirler" şeklinde ifade etmektedir. Atatürk'ün "Kürtlerle Türklerin öz kardeş olması"ndan ne anladığını, "Türklerle Kürtlerin birleşmesi"nin ne demek olduğunu ifade eden en önemli sözleri 26 Eylül 1932 tarihinde "Diyarbakır" isimli yerel bir gazetede yayınlanmıştır: "Ben Türk elinin kahraman bir bucağındayım, yazık ki oraya Bekir-diyarı diyorlar. Fakat özünde Türk diyarı idi. Bekir, sonradan ona alem olmuş, fakat biz öz diyarımızın ne olduğunu biliriz. Bizim diyarımız
Oğuz Türk'ünün has kaynağıdır, biz de bu yüce kaynağın çocuklarıyız. Buraya konduğumuzdan beri ne olduğumuzu anlatmaya çalıştık ve anlatıp duruyoruz ki; Türk eli büyüktür ve yeryüzünde yalnız o büyüktür. Her yeri dolduran Türk'tür ve her yanı aydınlatan Türk'ün yüzüdür.
Diyarbekirli, Vanlı, Erzurumlu, Trabzonlu, İstanbullu, Trakyalı ve Makedonyalı hep bir ırkın evlatları, hep aynı çevrelerin damarlarıdır. Bizim yeni işimiz budur. Bu damarlar birbirini duysun ve birbirini tanısın." (Yeşiltuna, 2006: 15-17).

[65] Tedip: Arapça bir sözcük olup; uslandırma, yola getirme, terbiye etme anlamlarına gelmektedir.

8- II. Ağrı Ayaklanması (13 Eylül 1927 - 20 Eylül1927)

9- Bicar Tenkil[66] Harekâtı (7 Ekim 1927 - 17 Kasım 1927)

10- Asi Resul Ayaklanması (22 Mayıs 1929 - 3 Ağustos 1929)

11- Tendürük Harekâtı (14–27 Eylül 1929)

12- Savur Tenkil Harekâtı (26 Mayıs–9 Haziran 1930)

13- Zeylan Ayaklanması (20 Haziran- 10 Temmuz 1930)

14- Oramar Ayaklanması (16 Temmuz- 10 Ekim 1930)

15- III. Ağrı Ayaklanması (13 -20 Eylül 1927)

16- Pülümür Harekâtı (8 Ekim- 14 Kasım 1930)

17- Tunceli (Dersim) Ayaklanması (1937–1938) (Yılmaz, 2007: 1-2).

1924-1938 tarihleri arasında gerçekleşen ve yukarıda sıralanan ayaklanmalardan; Şeyh Sait Ayaklanması, Ağrı Ayaklanmaları, Tunceli (Dersim) Ayaklanması, iskân siyaseti ve iskân kanunları ile ilgileri çerçevesinde aşağıdaki alt başlıklarda incelenmektedir.

3. 1. 2. 1. 1. Şeyh Sait Ayaklanması

Osmanlı Devleti, çok milletli ve çok dinli bir toplumsal yapıya sahip bir devletti. Başka bir ifadeyle, etnik bir hiyerarşinin yokluğu klasik Osmanlı siyasetinin belirgin bir özelliğiydi. Toplumsal-kültürel hiyerarşinin din unsuru ekseninde örgütlendiği bu yapı içerisinde, bugün için geçerli en tarafsız anlamlarında bile etnik bir içeriğe göndermede bulunan millet mefhumu, etnik toplulukları değil de dini toplulukları kastediyordu. Lewis'in de belirttiği gibi "İmparatorlukta bir Müslüman millet vardı, fakat Türk, Arap, Kürt milletleri yoktu. Rum, Ermeni ve Yahudi milletleri vardı; fakat bunlar etnik milletler olarak değil dini cemaatler olarak" vardı. Osmanlı İmparatorluğu'nun temel yapı taşlarından biri olan millet sistemi, çağdaş Batı milliyetçiliği örneğinde görüldüğü biçimiyle, hakim bir etnik unsur tarafından örgütlü ve yoğun bir baskı altında tutulmasının önünde engel teşkil ediyordu. Kısaca, etnik vurgu, 19. yüzyıl içerisinde halen geçerliliğini koruyan klasik Osmanlı siyasetinin egemen mantığı olmaktan oldukça uzaktı (Yeğen, 2009: 80-81).

---

[66] Tenkil: Arapça bir sözcük olup, uzaklaştırma, herkese örnek olacak bir ceza verme, düşman veya zararlı kimseleri topluca ortadan kaldırma anlamına gelmektedir (Yılmaz, 2007: 2).

Milli Mücadele sürecinde, klasik modernleşme teorisinin sıralamasına uygun bir şekilde önce ulusal topluluğa dayalı bir siyasi çerçeve oluşturulup Misak-ı Milli ile siyasi sınırları tanımlanmış, sonra siyasi liderliğin kurumsal olarak pekiştirilmesiyle sosyo-kültürel ve ekonomik reformlara girişilmiştir. Osmanlı Devleti'nin dağılması, bütünüyle Müslüman halklardan oluşan ulusal bir devletin kurulmasına olanak sağlamıştır. Yeni Cumhuriyetin Milli Misak ile belirlenmiş mülki sınırlarının tanımlanmasında tam bir mutabakat sağlanırken, ulusal kimliğin sınırlarının belirlenmesi, sorunlu bir alanı teşkil etmiştir (Yıldız, 2004: 117-119).

Şeriat, ibadet ve itikat kuralları yanında, medeni, cezai ve anayasal kuralları da kapsayan bir bütün olarak din, yerleşik siyasal ve toplumsal yapının düzenleyicisi konumundaydı. Hilafetin kaldırılmasının ardından Şeyhülislamlık makamının ve Şer'iye ve Evkaf Vekâleti'nin kaldırılması, dini okullar ve medreselerin kapatılması, Şer'iye mahkemelerinin ilgasını kapsayan köklü düzenlemeler gerçekleştirilmesi eylemli ve yaygın bir hoşnutsuzluğa neden olmuştur. Yaşanan radikal reformların yarattığı siyasal ve toplumsal hoşnutsuzluk, yasal ve yasal olmayan muhalefetin belirginleşmesine yol açmıştır. Yasal muhalefet Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası bünyesinde toplanarak, 'radikalizme' karşı evrimci bir yaklaşımı ön plana çıkarırken, yasal olmayan muhalefet ise, Kürt nüfusun yoğun olarak yaşadığı doğu illerinde (Lewis, 2004: 264-265; Bayri, 2008: 58) ayaklanmalar şeklinde kendini göstermiştir.

1924-1938 yılları arasındaki en büyük toplumsal muhalefet hareketlerinden biri olan Şeyh Sait Ayaklanmasında, Ciwata Azadi Kurd (Kürt Hürriyet Derneği) olarak bilinen ve daha sonra adını Ciwata Kweseriya Kurd (Kürt Bağımsızlık Derneği) olarak değiştiren milliyetçi bir örgütün büyük rolü bulunmaktadır. Kısa adı Azadi olarak da bilinen bu örgüt, 1921 ve 1924 yılları arasında Doğu Anadolu'da kurulmuş olup, Ankara hükümeti için ciddi bir endişe kaynağı olmuştur. Azadi örgütünün üyeleri arasında çoğunlukla askeri deneyime sahip kişiler bulunmakta olup, örgütün merkezi 8. Ordu'nun bulunduğu Erzurum ilidir. Söz konusu örgütün 1924 yılındaki ilk kongresinde bölgede genel bir ayaklanma ve ardından bağımsızlığın ilan edilmesine karar verilmiş, ayaklanma tarihi Mayıs 1925 olarak belirlenmiştir (Akyol, 2006: 86; Bruinessen, 2010: 411).

13 Şubat 1925 tarihinde (şimdiki Bingöl ilinin bir ilçesi olan) Genç ilinin, Ergani İlçesinin, Eğil bucağının, Piran köyünde başlayan ayaklanma, 15 Nisan 1925 tarihine kadar devam etmiştir. Ayaklanma; Genç, Bingöl, Muş, Diyarbakır, Tunceli, Elazığ, Ergani, Palu, Çermik, Çemişkezek, Silvan, Siirt ve Urfa bölgesinde etkili olmuştur (Yaylalı, 2007: 7, Kalafat, 1992: 154).

Şeyh Sait Ayaklanmasının niteliği hakkında ağırlık kazanan resmi görüş, "irtica ve karşı devrim"[67] kuramlarına yakın olmuştur. Bu bakış açısına göre, Şeyh Sait Ayaklanmasının nedeni; hilafet makamını geri getirmek ve böylece Cumhuriyeti ortadan kaldırmak şeklinde özetlenebilir. Bu çerçevede ayaklanmalar; geri kalmış, gerici bir halkın çağdaşlaşmaya karşı gösterdiği bir tepki, geleneksel otoritelerin kendi ayrıcalıklarını koruma veya tekrar elde etme girişimi olarak değerlendirilmekte, isyanların bastırılması, rejimin uygarlık getirici görevinin bir öğesi olarak açıklanmaktadır[68] (Bruinessen, 1991: 35; Tunçay, 1981: 129; Yaylalı, 2007: 8-9).

Genelkurmay Başkanlığı, Şeyh Sait Ayaklanmasını "devir ve ortam itibariyle tamamen bir karşı ihtilal olarak" adlandırmaktadır. "İnsanlığı bile idrak etmemiş

---

[67] Hamza Eroğlu'nun (1990: 244-245) Şeyh Sait isyanını yeni kurulan Türkiye Cumhuriyetini tehdit eden büyük bir karşı devrim hareketi olarak değerlendirmekte ve olayın özelliklerini resmi görüşe uygun bir şekilde aşağıdaki gibi sıralamaktadır:

(a) "Olay, bütün ülkeyi içine almak istidadını gösteren ve iki yıldan beri çeşitli kollardan hazırlanan büyük bir karşı devrim hareketidir.

(b)Şeyh Sait olayında, karşı ihtilali bizzat hazırlamakla görevli Vahdettin ve adamlarının yakından ilgisi vardır...

(c) Birinci Cihan Savaşının sonucu Osmanlı İmparatorluğunun dağılması ile Kürtler de istiklal peşine düştüler. Bu maksatla kurulan, Kürt Teali Cemiyeti. İngiltere'nin mandası altında müstakil bir Kürt devleti kurmayı öngörüyordu. Bu cemiyet Cumhuriyetin ilanından sonra resmen dağıldı ise de, kurulan Kürt İstiklal Komitesi adı altında faaliyetline devam ediyordu...

(d) Şeyh Sait olayının İngilizlerle de ilgisi vardı. Lozan'da halledilmeyen, Musul meselesi ile ilgili görüşmeler, 1924 yılında İstanbul'da toplanan Türk-İngiliz konferansının sonuç vermemesi üzerine, Milletler Cemiyetine götürülmesi gerekli idi. İngiltere bir taraftan Musul hakkının Türkiye ile birleşmek isteğini önlerken, diğer taraftan da Türkiye dâhilinde, isyan ve kargaşalıklar çıkararak Türkiye'yi siyasi istikrarı bulmamış ülke olarak dünyaya tanıtmak istiyordu. İngiltere, Türkiye'yi Yakın Doğu dengesinde kendi aleyhine bir durum yaratabilecek kuvvete sahip olmasını önlemek için Türkiye'ye karşı bir ihtilal hareketini körüklemekte idi.

(e) Kurulan Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası kısa zamanda, padişahçı, şeriatçı ne kadar muhalif varsa hepsini içine almıştı. Karşı ihtilalin zehirli tohumları, muhalif parti kanalı ile alenen ekilmeğe başlamıştı."

[68] Ayrıntılı bilgi için bakınız; Cemal, Behçet, Şeyh Sait İsyanı, İstanbul: Sel Yayınları, 1955 ve
Toker, Metin, Şeyh Sait İsyanı, Ankara: Rüzgârlı Matbaa, 1968.
Goloğlu, Mahmut, Milli Mücadele Tarihi (6 cilt), Ankara: Goloğlu Yayınları, 1968 / Ankara: Türkiye İş Bankası Yayınları, 2008 (4 cilt)

olan bu kitleye [ise], Kürtlük telkin etmeye imkân yoktu. Bu kitle varlığının manası bir avuç gulgul (bir nevi darı) ve bir avuç arpa yemekten ibaret zanneder, cumhuriyet nedir, yaşadığı dağın arkasında ne vardır, bilmez ve bilmekte istemezdi" (Genelkurmay Belgelerinde Kürt İsyanları, 1992: 115-116) şeklinde değerlendirmeleriyle, Kürt milliyetçiliğini dış güçlerin kışkırtmasıyla açıklamaktadır. Heper (2008: 222-223) Genelkurmay Başkanlığı'nın söz konusu görüşlerini o yıllarda hakim olan merkezin taşrayı küçümseyici tutumu ile ilişkilendirmekte ve ayaklanmaların hükümet tarafından etnik bir güdünün sonucu olarak algılanmamasını; ulusal mücadele dönemindeki işbirliği, dini nedenler ve yabancı desteğine bağlamaktadır.

Ayaklanma öncesinde Azadi cemiyetinin mensupları ile İngiliz haber alma servis elemanlarının yaptıkları görüşmelere istinaden isyanın ulusçulukla ilgili bir yönünün de olduğu sıkça kullanılan savlardan biridir. Örneğin; Metin Toker[69] ayaklanmada kullanılan "Müstakil Kürdistan" sloganın, dini kaygıların arkasında gizlendiğini, asıl amacın hilafeti geri getirmek şeklinde ifade edildiği belirtmektedir. Benzer bir değerlendirme yapan Behçet Cemal (1955:5) irticadan daha geniş bir karşı ihtilal kuramına vurgu yapmaktadır. Toynbee, Şeyh Sait Ayaklanmasından bir kaç ay sonra şapka ve kıyafet inkılâbı üzerine Erzurum, Trabzon, Samsun gibi yörelerdeki "Kürt komşuları kadar geri ve gerici" Türklerin isyana katılmayışını, bu hareketin dini olmaktan çok, milli bir nitelik taşıdığının bir kanıtı olarak görmektedir (Yalçın 2007: 104-105; Toker, 1968; 34, 83; Cemal,1955:5: Tunçay, 1981: 129-130).

Şeyh Sait Ayaklanmasının mahiyeti konusundaki öne sürülen savlardan bir diğeri de, çok uluslu bir devletin politik üstyapısının ulus devlete ait bir politik üstyapı ile değişmesiyle birlikte alt kimliklerin reddi üzerine temellenen kategorik inkar söyleminin varlığı üzerine yoğunlaşmaktadır. Bu çerçevede Türklük tanımının etnik ve dilsel ön koşulları barındırdığı dolayısıyla da ırkçı bir niteliği bulunduğu

[69] Tunçay (1981: 129), Metin Toker'in Şeyh Sait ve İsyanı adlı incelemesi yazıldığı yıllarda "irtica" konusunun yeniden güncellik kazandığı düşünülerek yazıldığını belirtmektedir.

iddia edilmektedir. Bu kapsamda da Şeyh Sait ayaklanmasının nedeni etnik bölünme olarak değerlendirilmektedir[70].

Ancak Hür (2008: 19-20)'ün de belirttiği gibi, bu tip yaklaşımları değerlendirirken, dönemin şartlarında üretim biçimi ve ilişkileri ile bunların üzerinde yükselen üst yapı kurumlarının ulusal nitelikte bir ayaklanmaya uygun olmadığı gerçeğini de göz önüne almak gerekmektedir. Ayaklanmayı planlayanlar ulusal uyanış içinde olan kimseler olmasına karşılık halkı harekete geçiren söylemler dinsel niteliklidir. Ayaklanmaya katılım derecesine baktığımızda, Zaza olmayan Kürtler, Zaza olup Alevi mezhebine dahil olanlar, Sünni olup Nakşibendi olmayanların desteklerinin sağlanamamış olması, ulusal bir bilincin varlığından söz etmeyi zorlaştırmaktadır.

1924 yılına gelindiğinde, Azadi gibi gruplarının daha önceden cevapsız kalan milliyetçi söylem ve planlarının ilk kez bazı yerel Kürt liderleri tarafından kabul edilmeye başlanması bir dönüşümün de başlangıcını oluşturmuştur. Şeyh Sait'in torunu aynı zamanda da eski milletvekili olan Abdülmelik Fırat, bu dönüşümde Milli Mücadele yıllarındaki söylemin aksine Kürtler'den hiç bahsetmeyen 1924 Anayasa'nın etkili olduğu görüşündedir. Hüseyin Koca'ya göre ise; "1922'den sonra bölgede sadece Türklerin isminden bahsedilen bir bürokrasi hakimiyeti görülmeye başlanmış", bu da hoşnutsuzluk yaratmıştır (Akyol, 2006: 88; Fırat: 2003; Koca, 1996: 85). İsyanın mahiyeti konusunda bir diğer tartışmalı alan da İngiliz Hükümeti'nin rolüdür. Konuya ilişkin çeşitli iddialar ortaya atılmışsa da İngiltere'nin ayaklanmadaki konumu hakkında belgelere dayalı kesin bilgiler ortaya konulamamıştır[71] (Kalafat, 1992: 179).

---

[70] Örneğin Yıldız (2009:217-227), "Kemalist milliyetçiliği" üç döneme ayırarak incelemektedir.
- 1919-1923; Milli Mücadele yıllarında ulusal kimliğin baskın bir dini karaktere sahip olduğu, reel politik söylemde etnik çoğulculuğu veri olarak alındığı dönem.
- 1924-1929; dini tanımdan radikal bir kopuşun gerçekleştiği, çoğulcu söylemin terk edildiği, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olan ve Türkçe konuşan, Türk kültürü ile yetişmiş, Cumhuriyet ülküsüne sadık herkesin Türk olarak kabul edildiği dönem.
- 1929-1938; ulusal topluluğu etniklik ekseninde tanımlayan, ortak köken duygusunu temel alan dilde, ekinde, kanda birliğin öne çıktığı dönem

[71] Şeyh Sait ayaklanmasını bastırıldığı dönemdeki Hükümetin Başbakanı İsmet İnönü, olayı şu şekilde değerlendirmektedir: "Şeyh Sait İsyanını doğrudan doğruya İngilizlerin hazırladığı veya meydana çıkardığı hakkında kesin deliller bulunamamıştır... Şeyh Sait İsyanı'nın sebeplerini değerlendirirken

Şeyh Sait ayaklanması sonrasında alınan önlemlerden ilki, 25 Şubat 1925 tarihinde; Bitlis, Dersim, Diyarbakır, Elaziz, Ergani, Genç, Hakkâri, Malatya, Mardin, Muş, Siirt, Siverek, Urfa, Van vilâyetleri ile Erzurum vilâyetinin Kiğı ve Hınıs kazalarında sıkıyönetim ilan edilmesidir. Meclisin aynı oturumunda Hıyanet-i Vataniye Kanunu'nda yapılacak değişiklik hakkında yasa tasarısı da ele alınarak söz konusu Kanuna üç maddelik bir ilave yapılmıştır (Şimşir, 2009: 242-244). Hıyanet-i Vataniye Kanununun Birinci Maddesinin Tadili Hakkındaki 15 Nisan 1339 Tarihli Kanuna Müzeyyel Kanun ile[72]; dini ve dince kutsal kavramları kullanmak için örgüt kurma suçu, vatana ihanet suçu olarak tanımlanmış, bu suçu işlemenin karşılığı idam cezası olarak belirlenmiştir.

Şeyh Sait ayaklanmasının bastırılması, Cumhuriyet yönetiminin Doğu Anadolu'da denetimi sağlamasında önemli bir dönüm noktası olmuştur. Öte yandan ayaklanmayla ortaya çıkan gelişmeler, bir süre önce çok partili yaşama geçiş yönünde atılan adımların kesintiye uğramasına da yol açmıştır. Ayaklanma sonrasında önemli olaylar meydana gelirken, devlet içindeki çalkantılar, 1927 yılına kadar devam etmiştir. Bu tarihten sonraki ayaklanmalar, Hıyanet-i Vataniye Kanunu'ndaki "dinin siyasete alet edilmesini"[73] engelleyici hükümler çerçevesinde değerlendirilmiştir. İsmet Paşa Hükümeti döneminde, Doğu illerindeki sıkıyönetim, önce bir ay, daha sonra yedi ay ve iki kez de birer yıl olmak üzere uzatılarak 23 Kasım 1927 tarihine kadar sürdürülmüştür. Sıkıyönetim uygulaması beraberinde

---

dikkatli olmak gerektiği kanaatindeyim. Herhalde bunu bir milli hareket olarak kabul etmemek lazımdır. Milli Mücadele esnasında ve Lozan müzakereleri devam ederken, Kürtler umumi olarak Türk camiasında bulundular ve memleket birliğini muhafaza etmek milli hükümeti kuvvetli bulundurmak için arzu ile yardımcı oldular" (İnönü, 1987: 202-203 ve 257-258).

[72] Hiyaneti Vataniye Kanununun Birinci Maddesinin Tadili Hakkındaki 15 Nisan 1339 Tarihli Kanuna Müzeyyel Kanun'un tam metni;

Madde 1: "Dini veya mukaddesatı diniyeyi siyasi gayelere esas olan veya alet ittihaz maksadıyla cemiyetler teşkili memnudur. Bu kabil cemiyetleri teşkil edenler veya bu cemiyetlere dahil olanlar haini vatan addolunur. Dini veya mukaddesatı diniyeyi alet ittihaz ederek şekli devleti tebdil ve tağyir veya cemiyeti devleti ihlâl veya dini veya mukaddesatı diniyeyi alet ittihaz ederek her ne suretle olursa olsun ahali arasına fesat ve nifak ilkası için gerek münferiden ve gerek müçtemian kavli veya tahriri veyahut fiili bir şekilde veya nutuk iradı veyahut neşriyat icrası suretiyle harekette bulunanlar kezâlik haini vatan addolunur."

Madde 2: İşbu kanun neşri tarihinde muteberdir.

Madde 3: İşbu kanunun icrasına Adliye Vekili memurdur. (Resmi Ceride ile Neşir ve İlanı: 26.11.1341 Sayı: 85, Sayfa: 67)

[73] Söz konusu hüküm şu şekildedir: "Dini veya mukaddesat-ı diniyeyi siyasî gayelere esas veya alet ittihazı maksadıyla cemiyetler memnûdur"

sansürü de getirmiştir. 1846 Sayılı Kararname ile "Havali-i Şarkiyede İdare-i Örfiye mıntıkasında tatbik edilecek Sansür Talimatnamesi"nin yürürlüğe girmesiyle, bir takım yayın organları kapatılmış, bazı gazeteciler de tutuklanarak İstiklal Mahkemeleri'nde yargılanmıştır (Yücel, 2008: 133; Tunçay, 1981: 139-141).

Yürürlükte olan 1924 Anayasası'nın 2. Maddesinde "Türkiye Devletinin dini, Dini İslâmdır" şeklindeki hükmün varlığına rağmen Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası'nın programında yer alan "Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası efkâr ve itikadat-ı diniyeye hürmetkârdır" maddesi, Şeyh Sait ayaklanmasını körükleyen bir sebep olarak yorumlanmıştır. Vekiller Heyeti'nin, Takrir-i Sükûn Kanunu gereğince, ayaklanmaya karıştığı gerekçesiyle hakkında soruşturma açılan Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası'nın bütün merkez ve şubelerinin kapatılmasına karar vermesiyle Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk çok partili yaşam deneyiminin başarısızlıkla sonuçlandığı söylenebilir. 27 Haziran 1925 günü Şeyh Sait davasının son duruşmasını da yapan Şark İstiklal Mahkemesi, 28 Haziran günü içlerinde Şeyh Sait ve Şeyh Abdullah'ın da bulunduğu 48 kişinin idama mahkum edildiğini bildirmesiyle[74] yargılama süreci de sona ermiştir (Aydemir, 2011: 205-206; Özkaya, 2002: 378; Ateş, 2003: 352-353).

3. 1. 2. 1. 2. Ağrı Ayaklanmaları

Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki isyan girişimleri Cumhuriyet yönetiminin ilk yıllarına damgasını vurmuştur. Öyle ki Şeyh Sait ayaklanması bastırılıp düzenin sağlandığı dönemden hemen sonra, İhsan Nuri önderliğinde 16 Mayıs 1926 tarihinde Ağrı'da başlayan ve dört yıl boyunca devam eden ayaklanma, bölgedeki huzuru tamamen bozduğu gibi, Cumhuriyet tarihinin en uzun süreli ayaklanmalarından biri olmuştur. Bölgedeki ilk ayaklanma Mayıs-Haziran1926, ikinci Eylül 1927, üçüncüsü ise Eylül 1930 tarihinde gerçekleşmiştir (Kalafat, 1992: 137, Genelkurmay Belgelerinde Kürt İsyanları I / II, 1992: değişik sayfalar.).

[74] Mahkeme Başkanı Mahzar Müfit Bey, kararı sunmak için yapmış olduğu son konuşma da şunları söylemiştir: "Kiminiz hasis kişisel çıkarlarınıza bir zümreyi alet, kiminiz yabancı kışkırtmasını ve siyasi hırslarını rehber ederek, hepiniz bir noktaya, yani Bağımsız "Kürdistan" kurulmasına yöneldiniz. Yıllardan beri düşündüğünüz ve hazırladığınız genel ayaklanmayı yaparak bu bölgeyi ateş içinde bıraktınız. Cumhuriyet hükümetinin azimli ve kesin hareket ve cumhuriyet ordusunun öldürücü darbeleriyle ayaklanmanız, gericiliğiniz derhal yok edildi. Ve hepiniz yakalanarak hesap vermek üzere adalet huzuruna çıkarıldınız..."(Cemal, 1955: 113-114).

Ayaklanma, bölgede faaliyet gösteren Hoybun Cemiyeti[75] dayanışması ile gerçekleştirilmiştir. Ağrı Dağı aynı zamanda Ermeniler için kutsal olan Ararat Dağı'nın yeni adıdır. Dolayısıyla da Ermeniler için kutsal sayılmakta ve önem arz etmektedir. Hoybun Cemiyeti'nin planlamış olduğu bu başkaldırının planlama ve hazırlık yeri merkezi Şıhlısı Gölü'nün kuzeyi- Çengel geçidi doğusu- eski Korhan-Ahuri kuzeyi- İran sınırı ile çevrelenmiştir. Ayaklanmaya katılan asi kuvvetleri ise; Şıpkanlı, Haydaranlı, Milanlı, Hasenli, Zerkanlı, Cibranlı ve Mokorlu aşiretlerinden meydana gelmekte ve birinci ayaklanmanın başında İbrahim Haso Telli bulunmaktadır. İsyancı kuvvetleri, Yüzbaşı İhsan Nuri [76] ile Ermeni Zilan sevk ve idare etmişlerdir (Koca, 1996: 144-145; Şadillili,1980: 128-130).

Mayıs 1926 başlarında Yusuf Taşo bulunan isyancı grup, Beyazıt'ın Muson bucağına bağlı Kalecik köyünden bir miktar hayvan çalarak Ağrı Dağı'na götürmüşlerdir. Buradaki amaç kendilerini takibe gelecek olan Jandarma Müfrezesini bu bölgeye çekerek, Jandarmalara yapacakları müsademeyle zarar vermek, böylece isyanı da başlatmaktır.16 Mayıs 1926 günü Doğubayazıt batısı, Gürbulak kapısı, Ağrı Dağı üçgeni bölgesinde asayişi sağlama harekâtı, 28. Piyade Alayı birlikleri tarafından başlatılmıştır. Harekatın başarısız olması aynı zamanda isyancıların propagandalarını yapmalarını da sağladığı gibi, daha önceki isyanlarda rol alanlar da bu isyana dahil olmak için çaba göstermeye başlamışlardır, zira başıboş isyancılar için de bu bir fırsat olma niteliği de taşımaktadır. Bu gelişmeler üzerine yeni ve

---

[75] "Hoybun" kelimesinin aslı Xwebun'dur. Kürtçe de "xwe" sahiplenmek, sahip olmak anlamında kullanılır. Bu kelime "hoy" seklinde okunmaktadır. Okunuşundan dolayı dilimizde "Hoybun" olarak kullanılmaktadır. Tam karşılığı "biz olalım" ya da "benliğimiz" olarak çevrilebilir. Ancak burada belirtilmesi gereken diğer bir nokta kelimenin gerçek karşılığını tam olarak Ermenicede bulmasıdır. Ermenice olarak kelime "Haypun" ya da "Haydun" dur. Ermeniler kendilerine "Hay" adını verirler. "Dun" kelimesi ev, "Puyn" kelimesi ise "yuva" anlamına gelmekte olup, Haydun = Ermeni evi veya Haypun = Ermeni Yuvası anlamı taşımaktadır (Polat, 2007: 34).

[76] İhsan Nuri, İran'a sığındıktan sonra yazmış olduğu ve 1984 yılında Paris Kürt Enstitüsü tarafından yayımlanan Ağrı Dağı İsyanı adlı kitabta Ağrı ayaklanması şöyle anlatılmaktadır: "Ağrı Dağı İsyanı, Aryen Kürt ulusunun kendi ulusal kurtuluş ve bağımsızlık savaşı yolundaki kanlı tarihinin şanlı sayfalarından bir tanesidir. Ağrı Dağı İsyanı, ulusal hakları işgalciler tarafından gasp edilmiş, eziyet ve işkence altında olan kimsesiz Kürt halkının yanık bağrının feryadıdır. Ağrı Dağı İsyanı, Kürt, genç, ihtiyar ve çocuklarının kanları ile yazılmış ve savaşçıları tarafından bugüne dek saklanmış ve korunmuş bir belgedir." (İhsan Nuri Paşa, 1992, Ağrı Dağı Ayaklanması, İstanbul: Med Yayınları, s.13'ten aktaran Yeşiltuna, 2007: 27-28)

ayrıntılı bir harekât daha yapılması ihtiyacı doğmuştur (Genelkurmay Belgelerinde Kürt İsyanları I,1992: 231; Şadilili, 1980: 129; Polat, 2007: 23-25).

3. Ordu Müfettişliği, Haziran 1927 tarihinde yapılan tedip hareketinde isyancıların çoğunlukla İran'a kaçmış olmaları nedeniyle istenilen kesin sonuç elde edilemediği için bölgeye yeni bir tedip hareketi lüzumlu görmüş ve 13-20 Eylül tarihleri arasında ikinci Ağrı harekâtı düzenlenmiştir. 9. Kolordu Komutanlığı'na bağlı iki tümen tarafından yapılan bu tedip harekâtında, Tümen Komutanlarının emrindeki kıtaların etkin bir şekilde sevk ve idare edilememesi, 1926'daki Ağrı harekâtında görülen hatalardan ders çıkarılmaması, arazinin pek arızalı ve Eylül ayına rastladığından susuz oluşu, 29'ncu Alay Müfrezesini 16 Eylül'de uğradığı baskın yüzünden tedip harekâtı tam anlamıyla gerçekleştirilememiş İran'a kaçan asiler aynı bölgede yer yer ve zaman zaman eylemlere devam etmişlerdir (Yaylalı, 2007: 56).

Ağrı bölgesinde planlanmış olan asıl büyük ayaklanmayı desteklemek, devletin dikkatini çeşitli bölgelere çekmek dolayısıyla da Ağrı'ya mümkün olduğu kadar az kuvvet gönderilmesine sebep olmak ve böylece başlatılması düşünülen isyanı başarılı kılmak amacıyla Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun çeşitli yerlerinde bir takım ayaklanmalar da yine bu dönemde gerçekleşmiştir. 22 Mayıs 1929 tarihinde Jilyan Aşireti Reisi Ali Resul'ün çıkardığı ayaklanma 3 Ağustos 1929 tarihinde bastırılmıştır. 14 Eylül 1929 tarihinde başlayan Tendürük olayları ise 27 Eylül 1929'da bastırılmış, İranlı aşiret reisi Şeyh Abdülkadir ve mahiyeti İran'a kaçmıştır. 20 Mayıs 1930'da Midyad-Savur bölgesindeki olaylar 9 Haziran 1930'da Kernoslu Halit, Seyit Han ve Alican çetelerinin yakalanması ile sona ermiştir. Kör Hüseyin ve Emin-Paşaoğulları'nın 20 Haziran 1930'da çıkardıkları isyan ise Eylül ayında bastırılmıştır. Ayrıca Irak'taki Şeyh Barzani'nin Molla Hüseyin Şerif idaresinde 500 kişilik bir grubu Irak sınırını aşarak Oramar'ın 15 km. doğusundaki Şat Dağı'na sevk etmesi devletin Oramar bölgesine kuvvet sevk etmesine sebep olmuş ve 16 Temmuz'da başlayan harekât 10 Ekim 1930'da sona ermiştir. Molla Hüseyin Şerif çetesi tekrar Irak'a sığınmak zorunda kalmıştır (Değerli, 2008: 115-116).

Ağrı ve çevresindeki gergin durum hızla artarken, 1925 Şeyh Sait ayaklanmasından itibaren Kürt ayaklanmalarına destek veren İran hükümeti bu siyasetinden vazgeçmemiştir. Düz arazide Türk birliklerine karşı tutunamayan isyancılar bazen Türkiye İran - Sovyet Rusya arasındaki Ağrı Dağı'nın sarp bölgelerine sığınmakta bazen de İran topraklarına kaçmışlardır. İki komşu arasındaki uyuşmazlıklara ve gerginliklere sebep olan bu olaylara son vermek için 22 Nisan 1926'da Türkiye ve İran arasında imzalanan "Dostluk ve Güvenlik Antlaşması" uygulanmamaktadır. Abdulhaluk Çay'ın ifadesi ile o günlerde Azeri Türklerinin bağımsızlık istemesinden korkan İran Hükümeti, Kürtleri destekleyerek Türkiye'ye gözdağı vermek istemiştir. Bu gelişme üzerine, Türkiye İran'a bir nota vererek 1926 tarihli Dostluk ve Güvenlik Anlaşması'na uymasını istemiş ve imzalanan yeni bir protokolle İran, isyancı Kürtlere her türlü yardımı durduracağını açıklamıştır (Yeşiltuna, 2007: 30-31; Saray: 1999:113-114; Çay, 1996: 404-408).

Aralık 1929'da Bakanlar Kurulu'nun, Cumhurbaşkanı Atatürk'ün başkanlığında ve Genelkurmay Başkanı Mareşal Fevzi Çakmak ile 1. Genel Müfettiş İbrahim Tali (Öngören) Bey'in de hazır bulundukları bir toplantıda Haziran 1930 tarihinde Ağrı'ya karşı tenkil harekâtı yapılması kararlaştırılmıştır[77]. Bu emir üzerine Genelkurmay Başkanlığı gerekli hazırlıkları yaparak harekât stratejisini belirlemiştir. Alınan karar ve yapılan hazırlıklar sonucunda, 4 Eylül 1930 tarihinde harekât emri verilmiştir. Salih Paşa komutasındaki askeri birlikler 7 Eylül günü Ağrı'ya doğru taarruza geçmiş, ancak ilk aşamada önemli bir başarı elde edilememiştir. Bölgeyi iyi bilen ve dağı arkalarına alan isyancılar, ellerindeki mevzileri korumayı başarmışlardır. Ancak, Türkiye ile İran arasında yapılan görüşmeler neticesinde İran

[77] Bakanlar Kurulu'nun bu kararı üzerine Genelkurmay Başkanlığı'nın 7 Ocak 1930 tarihli 9. Kolorduya verdiği emir şu şekildedir. "1930 senesinde Ağrı'ya yapılacak harekâta dair, 29 Aralık 1929 gün ve 8692 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ayrıca yazılı olarak gönderilmiştir. Bu kararname gereğince Bulakbaşı ve Şıhlı köyü arasında asilerle meskûn olan köyler ile sığınılan yerler işgal edilerek asiler geçim üssünden yoksun bırakılacak ve bölge asilerden temizlendikten sonra bunlar Ağrı tepeler hattına doğru takip edilerek işgal edilen bölgede garnizonlar inşa edilecek ve bunlardan yalnız seyyar jandarma kuvvetleri 1930-1931 kışını burada geçireceklerdir. İşgal bölgesinde jandarma alayları için lâzım olan yerlerden başka meskûn yer bırakılmayacaktır. Bu suretle iaşe ve iskân ihtiyacından tamamıyla yoksun olan asiler ya dağılacak veya İran'a sığınmaya mecbur olacaktır. Bu takdirde mesele İran'la halledilecektir....." (Genel Kurmay Belgelerinde Kürt İsyanları II,1992: 92).

yolu kapanınca isyancılar çember içine alınmış, ordunun iaşe yollarını kesmesiyle, isyancıların büyük kısmı bir yarma hareketiyle İran'a sığınmak zorunda kalmış, kısa süre sonra da isyancıların tamamen dağılmasıyla isyan sona ermiştir (Genel Kurmay Belgelerinde Kürt İsyanları II,1992: 92-93; Köçer, 2004: 386).

Ağrı Ayaklanmalarının bastırılmasından sonra Cumhuriyet İdaresi'nin Kürt meselesinde yeni bir tedbiri olarak da değerlendirilen İskân Kanunu hazırlanacaktır. 1932 yılında kanun teklifi haline getirilen ve 27 Mayıs 1934 tarihinde yasalaşan 2510 Sayılı İskân Kanunu, gerek gerekçesi gerekse uygulanması açısından son derece önemli bir belgedir.

3. 1. 2. 1. 3. Tunceli (Dersim) Ayaklanması

Tunceli, coğrafi konumu ve sosyal yapısı itibarıyla yüzyıllardır merkezi otoriteye sorun teşkil eden bir bölgedir[78]. Koçgiri isyanı olarak başlayan ve yayılan hareket daha sonra büyüyerek sorun olarak gündeme gelmiştir. Bunun üzerine sorunun yatıştırılması amacıyla bölgeye heyetler gönderilmiştir. Bu ayaklanmanın bastırılmasından sonra Ankara Hükümeti 1922 yılında yeni bir idari yapılanmayla Dersim'i, Mamuret-ül Aziz Vilâyetinden ayrılarak, il durumuna getirilmiştir. Dersim, il olarak söz konusu yapısını Cumhuriyetin ilk yıllarına kadar sürdürmüştür (Akgül, 1993: 22).

Ağrı ayaklanmasının bastırılmasının ardından bölgede ıslahat hareketlerine ihtiyaç duyulmuştur. Bu ıslahat hareketleri; bölgedeki kanun ve nizamın kurulması, aşiretler arasındaki şekavet, yağmacılık olaylarının bitirilmesi, aşiretler üzerinde etkili olan seyit, ağa, şeyh, reis vb. gibi eski feodal düzeni temsil eden olguların ortan kaldırılması, devlet otoritesinin bölgede hakim kılınması, bölgede sosyal, ekonomik

---

[78] Genel müfettişliklerin kurulmasından önce 1926 yılında Mülkiye Müfettişi Hamdi Bey'in 2 Şubat 1926 tarihinde İçişleri Bakanlığına sunduğu raporda "Dersim Cumhuriyet Hükmeti için bir çıbandır. Bu çıban üzerinde kesin bir ameliye yapmak ve elim ihtimalleri önlemek, memleket selâmeti bakımından mutlaka lâzımdır... Okul açmak, yol yapmak, refah sebeplerini sağlayacak fabrikalar kurmak, kendilerini meşgul etmeye yarayan çeşitli sanayi işleri sağlamak, özet olarak yurt sahibi yapmak veya uygarlaştırmak suretiyle ıslaha alınmak hayalden başka bir şey değildir. Cehaletin, geçim darlığının, iç ve dış aldatmaların, Kürtlük eğilimlerinin, son irtica hareketini tedipden doğan intikam hislerinin, dinî ve içtimaî devrimler vesileri ile kara kuvvetlerinin uyandırdığı kötü telkinlerin etkisi altında bulunan avam halk; reis, şeyh, bey ve ağanın esir ve oyuncağıdır. Şekavet, bunların kışkırtması ile olmaktadır" (Genel Kurmay Belgelerinde Kürt İsyanları II, 1992: 165).

ve kültürel kalkınmanın başlatılması amacını taşımıştır. 14 Haziran 1934 tarihinde İskân Kanunu'nun kabulünün ardından Doğu Anadolu'da yapılan çeşitli incelmeler sonucunda Tunceli Kanunları adı verilen bir dizi tedbir uygulamaya konulmuştur. 25 Aralık 1935 tarih ve 2884 Sayılı Tunceli Vilâyeti'nin İdaresi Hakkındaki Kanun'un yürürlüğe girmesini Tunceli, Bingöl ve Elazığ kapsayacak şekilde 16 Ocak 1936 tarihinde General Abdullah Alpdoğan'ın başkanlığında Dördüncü Umumi Müfettişliğin kurulması izlemiştir. Sıkıyönetim ilan edilen bölgede çeşitli yatırımların yapılması da planlanmıştır (Çay, 1996: 345).

Dördüncü Umumi Müfettişliğin kurulmasının ardından hız kazanan ıslahat girişimleri aslında isyandan iki yıl öncesine dayanmaktadır. Ancak, bölge aşiretlerinin, ayaklanma niteliğindeki hareket tarzı içine girmeleri Türkiye ile Fransa arasında Hatay meselesinin olduğu dönemde ortaya çıkmıştır (Akgül, 1992: 123-125). Bu zaman çakışması dikkate alındığında ayaklanma ile dış bağlantı arasında bir ilişkinin olduğu söylenebilir.

İstanbul'daki ABD Büyükelçiliği tarafından Dersim isyanı ile ilgili olarak Washington'a gönderilen bir raporda isyanın nedeni, Yaylalı (2007: 15-16)'nın aktarımıyla şu şekilde açıklanmaktadır: "En son ayaklanma, Hükümetin, bölgenin sosyal ve ekonomik şartlarını ıslah etmek üzere geliştirdiği reform programını, daha önce elde edilmiş haklara tecavüz şeklinde gören liderler tarafından başlatıldı. Aynı belgede yerel basına göre ayaklanma, General'in (Abdullah Alpdoğan) aşiret reislerini Erzurum'da toplayarak onlara Hükümetin bölgede yol ve diğer şekillerde girişeceği ıslah programını tanıtması üzerine başladı. Sahip oldukları iktidarın elden gitmesi karşısında rahatsız olan aşiret reisleri, Hükümete bir ültümaton göndererek Türk idaresine ancak, Dersim'de jandarma bulundurulmaması, yeni köprülerin inşa edilmemesi, bölgede yeni bir idari gücün ihdas edilmemesi, silahların ellerinden alınmaması ve vergilerin hükümetle kendi aralarında yapılacak müzakerelerde elde edilecek sonuçlara göre ödenmesine izin verilmesi şartıyla itaat edeceklerini bildirdiler". Kısaca isyan, Çay (1996: 345)'a göre, devletin bölgede yaptığı ıslah çalışmalarının kendi feodal yapılarını bozacağını düşünen aşiret reisleri tarafından çıkartılmıştır.

Tunceli ayaklanmasını bastırmak amacıyla başlatılan ve 7. ve 9. Kolordu birlikleri tarafından gerçekleştirilen 3 Mayıs 1937 tarihinde başlayan tedip harekâtı, 10 Eylül'de sona ermiştir. Ayaklanmaya katılan kişilerin Tunceli Ağır Ceza Mahkemesi'nde Ekim 1937 tarihinde başlayan yargılanma süreci mahkemenin 15 Kasım'daki oturumda sonuçlanmıştır. Mahkeme sonucunda 11 kişi idam, 33 kişi de ağır hapisle cezalandırılmasına karar verilmiştir (Yaylalı, 2007: 20-24).

Ayaklanmanın bastırılmasına rağmen, bölgede hükümet aleyhine devam eden olaylar dolayısıyla 4. Umum Müfettişlik ile İçişleri Bakanlığı arasında yapılan yazışmalardan, 1938 yılında bölgeye yeni bir askeri harekât yapılmasına dair bir kanının oluştuğu anlaşılmaktadır. Bu çerçevede 4. Umum Müfettişlik 18 Ocak 1938 tarihinde sunduğu bir raporda, aşiretler arasında tahrik edici propagandaların neler olduğunu aldığı istihbarata göre bildirir[79]. Genelkurmay Başkanlığı bu gelişmeler üzerine 21 Mart 1938 tarihinde yayınladığı bir emirle Haziran ayında başlaması uygun görülen tenkil ve silah toplama harekâtının hükümetçe karar altına alındığı bildirmiştir. Neticede, 3. Ordu Müfettişi Orgeneral Kazım Orbay'ın kumandasında Haziran'da başlayan tedip ve tenkil harekâtı sırasında gerçekleştirilen arama, tarama ve silahtan arındırma uygulamaları 16 Eylül 1938'de sona ermiş ve Dersim ayaklanması tamamen bastırılmıştır (Genel Kurmay Belgelerinde Kürt İsyanları II, 1992: 216; Akgül, 1992: 150-159).

Atatürk söz konusu isyanları; "Efendiler! Düşmana karşı mutasavver olan cepheler cümlenizce malumdur ki ikiye ayrılabilir. Herkesin malumu olduğu bir tabirle arz edeyim, dâhili cephe, zahiri cephe. Dâhili cephe: aslolan cephe bütün

[79] Müfettişlik yapılan propagandaları; "(a)Ağalar sürülecek, öldürülecek ve başsız kalan halkın da hayat ve namusu yok edilecek, (b) Adliyece ademi takiplerine, beraatlarına karar verilenlerle, Tunceli Komutanlığı'nca takipleri ertelenen ve cezaları tescil edilmiş olanların bugünkü durumları geçicidir, (c) Hükümet kuvvetleri aramızda dolaşmadığı zamanlarda rahat idik. Şimdi birçok külfetlere boyun eğmek zorunluluğunda kaldık. Rahatımız ve menfaatlerimiz bozuldu. Asılanlar ve hapsedilenler gibi hayat ve hürriyetlerimiz her zaman tehlikededir. Bunun için birleşmek ve birlikte direnerek hükümetin icraatına engel olmak lazımdır. Söz ve hareket birliği yapmazsak hükümet bizi ayrı ayrı kırar ve hepimiz mahvoluruz, (d) Hükümet 1937 yılında birçok paralar harcamak suretiyle Tunceli'de harekât yaptı ve Tunceli ıslah olundu denildi. Bu yıl tekrar bir harekât yapamaz. Çünkü şimdiye kadar yaşadığımız tecrübelere göre iki askeri harekât arasında birçok yıllar geçer. Bunun için elimizden birçok senelik fırsat ve zaman vardır. Biz bu zamandan faydalanarak elimizde bulunan az silahla fakat hep beraber direnmeye başlayalım. Teslim etmiş olduğumuz silahların yerine silah tedarik edelim ve askeri içimize sokmayalım" şeklinde açıklamaktadır.

memleketin aynı fikir ve kanaate olarak yekvücut olarak tesis etmiş oldukları cephedir. Zahiri cephe doğrudan doğruya ordumuzun düşman karşısında göstermiş olduğu cepheden ibarettir....Asıl haiz-i ehemmiyet olan ve asıl memleketi temelinden yıkan ve halkını esir eden dâhili cephenin sükûtudur. Malum-i âliniz bizim eski Osmanlı tabirimizce 'Kale içinden yıkılır'. İşte düşmanlarımız bizi içimizden yıkmaya çalışıyorlar...Cenubi şarki cephemizde bir "Kürdistan" meselesi ihdas etmek ve oradaki ahali-i masumenin fikirlerini teşviş ve ihlal ihdas etmek ve vahdeti umumiyeyi bozmak için her türlü teşebbüse kıyam etmişlerdir..." (TBMM Gizli Celse Zabıtları, Devre: I, İçtima: III, Cilt: III, 1922, s:7-8) şeklinde değerlendirerek dönemin düşman dolayısıyla da tehdit algılamasını özetlemektedir.

1924-1938 yılları arasında, Doğu ve Güneydoğu Bölgesi'nde meydana gelen ayaklanmalar içerisinde, gerek süreleri gerekse sonuçları bakımından dikkat çeken Şeyh Sait ayaklanması, Ağrı ayaklanmaları ve Dersim (Tunceli) ayaklanmasına ilişkin değişik bakış açıları bulunmaktadır. Şeyh Sait isyanının çıkış sebebi daha çok Musul sorunu nedeniyle İngiltere ile ilişkilendirilirken, Ağrı isyanları ise doğrudan rejime yönelik halk tarafından geliştirilen tepki ile ilişkilendirilmekte, ayrıca Türkiye ile sınır problemleri nedeniyle İran'ın ve Türkiye'nin Batı'ya yaklaşması nedeniyle de Sovyet Rusya'nın isyanla ilgisi olabileceği yorumları yapılmaktadır. Tunceli isyanı ise daha çok siyasi bir Kürtçülük hareketi olarak da değerlendirilmektedir (Değerli, 2010: 112). Bu noktada, tartışmalı bir alanı oluşturan söz konusu isyanların sebepleri incelenirken, tarihsel olayların, gerçekleştikleri dönemin şartları çerçevesinde ve olabildiğince nesnel bir şekilde yorumlamanın ve anakronizm yanılgısına düşmemenin önemi ortaya çıkmaktadır.

Kirişçi ve Winrow (2002: 84-85)'un verdikleri sayılara göre; Ankara Hükümeti'nin işgal altındaki alanlar dışındaki bütün bölgelerde otoritesini merkezileştirme çabalarına karşı 1919 ile 1921 sonu arasında, çıkan 23 isyandan dördü Kürtlerin yoğun olarak yerleştiği oturduğu bölgelerde gerçekleşmiş ve bu isyanlardan üçüne Kürt aşiretleri katılmıştır[80]. Modernleşme projesinin yürütülmesi

[80] Milli Mücadele sırasında, Kürt ayaklanmalarına karşı Türk Ordusu'nun yanında yer alan Kürt Aşiretleri de olmuştur. Aşiret reisleri, Büyük Millet Meclisi'ne çektikleri telgraflarda, yedi asırdır İslamiyeti koruyan din ve kan kardeşleri yüksek Türk Milleti'yle mukadderatlarını birleştirmeye

için yönetim ve hukuk alanında yapılan reformların hız kazandığı 1924-1938 yıllarındaki 18 isyanın, 17'si Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da gerçekleşmiş olup, bu isyanlardan 16'sının katılımcıları Kürtlerdir. Akyol (2006: 13)'un da belirttiği gibi, 1924 öncesi ayaklanmaların % 13'ü Kürt karakterliyken, aynı oran 1924 sonrası için % 89 olarak belirmektedir.

Söz konusu ayaklanmalar, Batı ülkelerinde on yıllar, hatta asırlar süren değişim sürecinin, Türkiye'de kısa bir sürede sağlanmaya çalışılmasının bir sonucu şeklinde de değerlendirilmektedir. Akyol (2006: 5-6) ve Gök (2005: 110-111)'ün de belirttiği gibi Cumhuriyetin kurulma ve ulus devletin şekillenme aşamasında Doğu Anadolu'da ortaya çıkan ayaklanmalar, rejimin gelişmesinde ortaya çıkardığı sonuçlar bakımından bir dönüm noktasını oluşturduğu için devletin bekası dolayısıyla ortadan kaldırılması gereken bir tehdit olarak algılanmıştır. Dolayısıyla bu tehdit algısı, sorunun çözümüne yönelik düzenlemeleri de beraberinde getirmiştir.

3. 1. 2. 2. Ayaklanmalar Sonrasında İskâna Yönelik Temel Politikalar

1924 -1938 yılları arasında gerçekleşen ayaklanmaların bastırılarak, tekrarlanmamaların sağlanması amacıyla değişik önlemler gündeme gelmiştir. Ulus devlet modeli çerçevesinde inşa edilmeye çalışılan devlete ve rejime yönelik "mualif hareketler" olarak algılanan dolayısıyla da tehdit olarak görülen olay ve olguların giderilmesine yönelik önlemlerden, iskân politikalarının uygulanmasında da aracı olarak da kullanılan; Takrir-i Sükûn Kanunu ve İstiklal Mahkemeleri, Şark Islahat Planı ve Umumi Müfettişlikler gibi düzenlemeler çalışmanın konusu açısından önem arz etmektedir.

Şeyh Sait ayaklanması devam ederken ilan edilen Takrir-i Sükûn Kanunu ile birlikte İstiklal Mahkemeleri'nin yeniden kurulması, Şark Islahat Planı'nın hazırlanması ve 1927 yılında Umumi Müfettişliklerin kurularak bölgede denetimin sağlanması ve bunların yanı sıra dönem dönem çıkarılan çeşitli iskân kanunları ve göç uygulamaları Yeşiltuna (2006: 35)'nın da belirttiği gibi, 2510 Sayılı İskân

---

yemin ettiklerini, İngiliz ve Fransız paralarıyla aralarına giren adi bölücülüğü kırmaya azmettiklerini ifade etmişlerdir. Kürtlerin küçük lokmanın kolay yutulacağını vaktinden çok önce anladıklarını, Türk birliğinden ayrılmak isteyenleri kendi milletinden saymadıklarını, TBMM Hükümeti'nden başka bir kurtarıcı beklemediklerini, Kürtlüğün ayrı bir unsur olarak kabul edilmesini duymak bile istemediklerini belirtmişlerdir (Yeşiltuna, 2006: 13).

Kanunu'nun tüm yönleriyle yorumlanmasına olanak tanımaktadır. Takrir-i Sükûn Kanunu'nun çıkarılması ve İstiklal Mahkemeleri'nin yeniden kurulması, ayaklanmalara katılanların cezalandırılması ülkeyi bölmeye yönelik tüm girişimlere engel olmaya yönelik idari tedbirler niteliğindedir. Özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'nde sosyal yapıyı yeniden inşa etmeye yönelik bir Türkleştirme programı olarak değerlendirilen Şark Islahat Planı ile sadece Doğu bölgelerinde değil tüm yurt genelinde çıkarılan kanunların uygulanmasını sağlayan ve sorumlu oldukları bölgelerde en yetkili idari amir sıfatıyla çalışan aynı zamanda da teşkilatlandıkları bölgelerde iskân siyasetin uygulanmasından birinci derecede sorumlu tutulan Umumi Müfettişler, hem güvenliğin sağlanmasında hem de bölgede devlet otoritesinin sağlamlaştırılmasında önemli bir rol üstlenmişlerdir.

3. 1. 2. 2. 1. Takrir-i Sükûn Kanunu ve İstiklal Mahkemeleri

Şeyh Sait ayaklanması devam ederken, karşı ihtilal olarak adlandırılan bu ayaklanmanın bastırılması için Ankara'da da tartışmalar başlamıştır. Kürt ayaklanmalarına karşı hükümetin genel bakış açısını yansıtması açısından dönemin Başbakanı Fethi Okyar'ın değerlendirmesi dikkat çekicidir. Okyar, Şeyh Sait ayaklanmasını, Doğu vilâyetlerinde sık sık görülen dağ eşkıyalıklarından biri olarak görmekte dolayısıyla da askeri güç kullanımıyla çözüleceğini düşünmektedir. İnönü'nün temsil ettiği grup ise, ayaklanmayı hem gerici bir başkaldırı, hem de Doğu ayaklanmasının bir ön safhası olarak gördüğü için çok sert kararların alınması gerektiğini savunmaktadır.. Bu sert kararlar; İstiklal Mahkemeleri'nin yeniden kurulmasını, ihtilal ve devrim ilkelerine aykırı yayın yapan gazetelerin kapatılarak sahip ve yazarlarının cezalandırılmasını, her türlü muhalefetin önünü kapayacak genel siyasi ve idari tedbirlerin alınmasını içermektedir (Yeşiltuna, 2007: 36-37).

Bu çerçevede, 2 Mart 1925 tarihindeki Halk Partisi Meclis grup toplantısında sertlik isteyen bir önergenin kabul edilmesiyle azınlıkta kalan Fethi Okyar'ın istifası ile yeni hükümetin kurulmasına yol açan süreç başlamıştır. 3 Mart 1925 tarihinde İsmet İnönü yeni hükümetin kurulmasıyla görevlendirilmiştir. İnönü Hükümeti'nin; sıkıyönetim ilan edilen bölgelerde bir İstiklal Mahkemesi kurulmasını, sıkıyönetim bölgesi dışında kalan bölgelerde işlenen siyasi ve asayiş suçlarına bakmak üzere

Ankara'da ikici bir İstiklal Mahkemesini kurulması, ayaklanma bölgesindeki İstiklal Mahkemelerinin idam kararlarını derhal, Ankara İstiklal Mahkemesi kararlarının ise meclisin onayından sonra yerine getirilmesi, iç politik durumla ilgili teşkilat, tesisat ve neşriyatın hükümetin isteği, cumhurbaşkanının onayı ile menedilerek, bu tip yayınlarda bulunan gazetelerin kapatılıp bunların sahip ve yazarlarının Ankara İstiklal Mahkemesi'nde yargılanmasını öngören Hükümet Programı, 4 Mart 1925 tarihinde 23 çekimser, 2 muhalif ve 155 kabul oyuyla onaylanmıştır (Genelkurmay Belgelerinde Kürt İsyanları I, 1992: 157).

Böylelikle hükümet, toplumu yeni ideoloji doğrultusunda şekillendirme amacı çerçevesinde, gerçekleştirilen değişim karşısında ortaya çıkan eylem boyutundaki rejim muhalifi hareketleri olağanüstü tedbirlerle bastırma yolunu tercih etmiştir. Aybars, bir inkılâbın ancak kendi yöntemleri ile başarıya ulaşabileceğini, vurgulayarak bu anlayışın bir gereği olarak da Türk inkılâbının başarılması için sert inkılâp yöntemlerine başvurulmasını sosyal bir zorunluluk olarak değerlendirmektedir (Gök, 2005: 153; Aybars,1988: 275).

İsmet Paşa Hükümeti güvenoyu aldığı tarihte, Takrir-i Sükûn Kanunu'nu[81] da Meclis Başkanlık Divanı'na sunmuştur. Kanun ilk maddesinde belirtilen; "İrtica ve eylemlerle memleketin içtimâi nizamını, huzur ve sükûnunu ve emniyet ve asayişini ihlâle bâis bilumum teşkilat ve tahrikat ve teşvikat ve teşebbüsat ve neşriyatı, hükûmet ve Reisicumhurun tasdiki ile re'sen ve idareten men'e mezundur. İşbu efal erbabını hükûmet İstiklal Mahkemesi'ne tevdi edebilir" şeklindeki ifadelerle oldukça radikal düzenlemeler içermektedir.

Takrir-i Sükûn Kanunu'nun Meclis'te onaylanmasından hemen sonra İstiklal Mahkemeleri konusu gündeme gelmiş, yine aynı gün Ankara'da ve Diyarbakır'da hükümetin teklifine uygun olarak İstiklal Mahkemesi kurulması hakkındaki kanun

---

[81] Madde1 : İrtica ve eylemlerle memleketin içtiâî nizamını, huzur ve sükûnunu ve emniyet ve asayişini ihlâle bâis bilumum teşkilat ve tahrikat ve teşvikat ve teşebbüsat ve neşriyatı, hükûmet ve Reisicumhurun tasdiki ile, re'sen ve idareten men'e mezundur. İşbu efal erbabını hükûmet İstiklal Mahkemesi'ne tevdi edebilir.
Madde 2: İşbu kanun tarihi neşrinden itibaren iki sene müddetle meriyul icradır.
Madde 3: İşbu kanunun tatbikına İcra Vekilleri Heyeti memurdur (TBMM ZC. Devre: II, Cilt: XV, İçtima: 69; 131-149).

teklifi[82] de kabul edilmiştir. "Vilâyet-i Şarkiye İstiklal Mahkemesi" adıyla kurulan İsyan Bölgesi İstiklal Mahkemesi'nin adı, Şeyh Sait ayaklanmasının Doğu illerini kapsaması üzerine "İsyan Bölgesi İstiklal Mahkemesi" olarak değiştirilmiştir. Diyarbakır Şark İstiklal Mahkemesi, isyanla doğrudan doğruya ilgili suçluların mahkemelerine bakmak için teşkilatlandırılırken, Ankara'daki İstiklal Mahkemesi ise, karşı ihtilalin halifecilik ve padişahlık safhalarına el koymakla görevlendirilmiştir (Şimşir, 2009: 247-266; Cemal, 1955: 76).

Takrir-i Sükûn Kanunu ve İstiklal Mahkemeleri'nin yeniden kurulması yeni bir dönemin başlangıcı olarak da kabul edilebilir. Şevket Süreyya Aydemir (1999, 209; Kutlu, 2007: 113), Milli Mücadele boyunca bu kadar kapsamlı ve hükümete bu kadar kesin yetkiler veren bir kanun çıkarılmadığının altını çizerek söz konusu düzenlemeleri, iki tarafı keskin bir kılıca benzetmekte ve inkılâpları yerleştirmek için olağanüstü bir dayanak olarak kullanabilme yahut bizzat hükümeti sert bir diktatörlüğe sürükleyebilme ihtimaline dikkat çekmektedir. Fakat ne olursa olsun şunu da belirtilmektedir ki, yeni Türkiye'de çok partili rejim ve Anayasanın ruhuna hakim olan demokrasi havası, artık uzunca bir zaman boyunca ortadan kalkacaktır.

İstiklal Mahkemeleri'nin çalışma süreleri altı ayda bir uzatılarak 7 Mart 1927 tarihine kadar devam etmiştir. Ancak İstiklal Mahkemeleri'nin kuruluş kanunu 1949 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. 5 Haziran 1948 tarihli İstiklal Mahkemeleri'nin kaldırılması dair yasa teklifinin, 5384 Sayılı İstiklal Mahakimi Kanunu ile Tadillerinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanun[83] adıyla yürürlüğe girmesiyle, 31 Temmuz 1922 tarihli 249 Sayılı İstiklal Mahakimi Kanunu yürürlükten kaldırılmıştır.

---

[82] Kanun teklifinin gerekçesi şu şekildedir: Türkiye Büyük Millet Meclisi Riyaseti Celilesine, Ahval ve hâdisatı fevkalâde-i ahirenin gösterdigi lüzum ve memleket dahilinde emniyet ve asayis, huzur ve sükûnu ve nizamı içtimaiye-yi ihlâl edecek irticakârane ve ihtilâkârane harekât ve tesebbüsata ve ifsadata karsı icabeden tedabiri irtihazla Türkiye Cumhuriyetinin nüfuz ve kudretini takviye ve inkılâbın esasatını tarsin ve masum halkı izrar ve izlâl eden mütecasirlerin süratle takib ve tenkili maksadıyla İcra Vekilleri Heyetinin 4 Mart 1341 tarihli içtimaında karar iktiran eden isbu lâyihanın iktisabı kanunisi için "Meclis-i âlinin nazarı tasvip ve tasdikine arzına müsaade buyurulmasını rica ederim (TBMMZC, Devre: II, Cilt: 15, İçtima: 69; 131-149).

[83] 5384 Sayılı İstiklal Mahakimi Kanunu ile Tadillerinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanun'un tam metni için bakınız; Kanunlar Dergisi, (1949), Cilt: 31, s: 671, Ankara: TBMM Basımevi

Kuruluşundan mülga edildiği 1949 yılına kadarki 27 yıllık sürede İstiklal Mahkemeleri, ülkede huzur ve güveni sağlama ve inkılâpların yerleşmesine olan katkısının[84] yanı sıra Gök (2005: 153-155)'ünde belirttiği gibi, iskân siyasetine yönelik amaçların gerçekleştirilmesi için gerekli politikaların uygulanmasında da etkili olmuştur. Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerine yönelik iskân çalışmalarının yapılabilmesinde bir araç işlevi gören İstiklal Mahkemeleri, ortaya çıkan zorlukların aşılmasında da yararlı olmuştur.

3. 1. 2. 2. 2. Şark Islahat Planı

Şeyh Sait ayaklanması sonrasında, Takrir-i Sükûn Kanunu'nun ilanı ve İstiklal Mahkemeleri'nin yeniden kurulmasının, bölgedeki ayaklanma ve ayrılıkçı hareketlerinin sadece askeri ve idari yöntemlerle çözülemeyeceği gerçeğinden hareketle, hukuki ve sosyal tedbirlere, uzun vadeli bir programa ve köklü bir çözüme ihtiyaç duyulmuştur. Bu tedbirleri alabilmek için hükümet, uzun vadeli olması düşünülen projeler hazırlatmıştır ve bu projeler ayrıntılı raporlarla sunulmuştur. Bu konudaki ilk rapor, Çankırı Mebusu ve Meclis Başkanı Abdülhalik Renda'nın "Ayaklanma, Din Perdesi adı altında, tamamıyla milli bir harekettir" başlığıyla İsmet Paşa'ya sunmuş olduğu rapordur. Renda'nın raporu; Kürtlerin nerelerde yerleştiğine, nerelerde hakim olduklarına ve bu bölgelerde hangi dilin kullanıldığına dair bilgiler içermektedir. Ortaya koyduğu verilere göre, Fırat'ın doğusundaki illerde Kürt nüfusu bir milyon yüz bin civarında ve Türk nüfusun dörtte birinden daha fazladır. Kürtler dillerini hakim kılmışlar, Türkçe öğrenmeye muhtaç olmadan işlerini görecek duruma gelmişler ve Türk erkeklerinin de % 80'ini Kürtçe öğrenmeye mecbur kılmışlardır. Renda, ayrıca Kürt nüfusun hızla arttığını ve milli bir isyan için propagandaların devam ettiğini, intikam fikirlerinin yerleşmesi için çalışıldığını da vurgulamakta ve çözüm önerisi olarak da; bölgedeki bu gergin ve tehlikeli duruma

[84] Cumhuriyet Halk Fırkası'nın 28 Şubat 1927 tarihli grup toplantısında Başbakan İsmet Paşa, Takrir-i Sükun Kanunu'nun çıkarılışı ve İstiklal Mahkemeleri'nin kurulusunu gerektiren olayları ve İstiklal Mahkemeleri'nin ülkede huzur ve güveni sağlama ve inkılâpların yerleşmesine olan katkısını anlattıktan sonra Cumhuriyet kadrolarının gerçek arzusunun, olağanüstü tedbirleri geçici olarak kullanıp, en kısa zamanda olağan şartlara dönmek olduğunu, Hükümetin daha önce altışar aylık sürelerle uzatılan, İstiklal Mahkemeleri'nin 7 Mart 1927'de dolacak olan süresinin uzatılmasını teklif etmeyeceğini açıklamış ve inkılâpların yerleşmesi için Takrir-i Sükun Kanunu'nun süresinin iki yıl daha uzatılmasını istemiştir (Kutlu, 2007: 233).

karşı belirli yerlere Türkleri yerleştirmeyi, Kürtleri temsil etmeyi (asimile etmeyi), Türkçe konuşmayı teşvik etmeyi ve aşiret reisi yerine Hükümet gücünün kullanılmasını önermektedir (Yeşiltuna, 2007: 40-41).

Uygulanması düşünülen uzun vadeli tedbirlere yönelik olarak hazırlanan ikinci rapor, İçişleri Bakanı Cemil Uybadın'ın "Kürdistan Umumi Valilikle ve Müstemleke Usûlü İdare Edilmelidir" başlıklı raporudur. Uybadın'ın raporunda, doğu bölgelerinde Kürtçülük yapıldığından, İran sınırında kaçak Kürt çetelerinin faaliyet gösterdiğinden, İngiliz, Fransız ve İranlıların Kürtçülüğü kolaylaştırmakta olduklarından bahsedilmektedir. Kürtçülüğün yok edilmesi için dışarıdan gelen Türklerin Doğu'ya yerleştirilmesi, bölgedeki memurların "Garplı ve Türk" olması, devlete karşı silah kullanan Miran ve Milli aşireti reislerinin aileleriyle birlikte "garbe" nakli, silahların toplanması, Türklerin milli bilincinin pekiştirilmesi ve bölgede genel valiliğin kurulması önerilmektedir (Yeşiltuna, 2007: 41-42).

1925 sonrasında Doğu ve Güneydoğu Anadolu'ya ilişkin olarak hazırlanan yukarıda iki tanesine kısaca değinilen raporları ortak bir rapor haline dönüştürmek amacıyla, İçişleri Bakanı Cemil Uybadın, Adalet Bakanı Mahmut Esat Bozkurt, Çankırı Mebusu Abdülhalik Renda ve Genelkurmay İkinci Başkanı Kazım Orbay'dan oluşan "Şark Islahat Encümeni" adlı heyet, Bakanlar Kurulu'na sunulmak üzere "Şark Islahat Planı"nı hazırlamıştır (Yüksel, 2007: 100) .

8 Eylül 1925 Tarihli Kararnameye Göre Teşkil Olunan Encümen'in Başvekâlet Vasıtası ile Vekiller Heyetine Verdiği 24 Eylül 1925 Tarihli Rapor[85] (Şark Islahat Planı)'da;

Şark vilâyetlerinde mevcut sıkıyönetimin program uygulanıncaya kadar devam etmesi, Türkiye'nin, beş umumi müfettişlik mıntıkasına ayrılması, Beşinci Umumi Müfettişlik Mıntıkasının; Hakkari, Van, Muş, Bitlis, Siirt, Genç, Diyarbakır, Mardin, Urfa, Siverek, Elaziz, Dersim, Malatya, Ergani, Beyazıt, Pülümür, Kiğı ve Hınıs'ın kazalarının bulunması, sivil ya da askeri mahkemelerde yerli halkın bulunmaması, 13 Şubat 1341 tarihine kadar haklarında takibat-ı adli yapılıp da işleri

[85] Başvekâlet Kalemi Mahsus Müdüriyeti Karar No: 2536/ 17 Haziran 1341 Tarih ve 2086 Numaralı Kararname.

sonuçlandırılamayan sanık ve zan ile kabahat isnat edilenlerin hukuk-u şahsiye baki kalmak şartı ile davalarının tecil olunması, Van şehri ile Midyat arasındaki hattın garbında Ermenilerden metruk araziye Türk muhacirlerin yerleştirilmesi, bunun için idare-i örfiye mıntıkasındaki vilâyette bulunan Ermeni emvali maliyece satılmaması ve hatta Kürtlere icar dahi edilmemesi, Yugoslavya'dan gelmekte olan Türk ve Arnavutlar ile İran ve Kafkasya'dan gelecek muhacirin, Elaziz - Ergani - Diyarıbekir, Elaziz - Palu - Kiği, Palu - Muş arasındaki Murat Vadisi, Bingöl Dağı'nın şark ve cenubu ve Hınıs, Murat vadileri, Muş Ovası, Van Gölü havzası, Diyarıbekir - Garzan - Bitlis hatlarında iskan edilmesi, Rize, Trabzon vilâyetleri ile Erzurum vilâyetinin kuzeydoğusundaki yaşayanların istekleri halinde göçmenlere tanınan haklardan yararlanarak Hınıs Çayı, Murat Vadisi ve Van Gölü'nün kuzeyine nakledilmesi, Türk muhacirinin yerleştirileceği Ermenilerden kalan topraklara yerleşen Kürtlerin, buradan alınarak eski yerlerine gönderilmesi, isteyenlerin ise Batı bölgelerine nakledilmesi, Şarkta hükümet kuvvet ve nüfuzunu temin için idealist ve becerikli memur gönderilerek takviye edilmesi, aynı zamanda bu bölgelerdeki ikincil önemdeki memuriyetlere dahi Kürt memur tayin edilmemesi, silahların toplanması ve silah taşınmasının men edilerek ancak vesikaya taşınmasına müsaade edilmesi kararlaştırılmıştır.

Raporda ayrıca; aslen Türk olup Kürtlüğe mağlup olmaya başlayan; Malatya, Elaziz, Diyarıbekir, Bitlis, Van, Muş, Urfa, Ergani, Hozat, Erciş, Adilcevaz, Ahlat, Palu, Çarsancak, Çemişkezek, Ovacık, Hısnımansur, Behisni, Arga, Hekimhan, Birecik, Çermik vilâyet ve kaza merkezlerinde hükümet ve belediye dairelerinde ve benzer kurumlarda ve teşkilatta, mekteplerde, çarşı ve pazarlarda Türkçeden başka lisan kullananların hükümet ve belediye emirlerine karşı gelmek suçundan cezalandırılması; aslen Türk olan fakat Kürtlüğe asimile olmak üzere olan bulunan bölgelerde ve Siirt, Mardin, Savur gibi ahalisi Arapça konuşan mahallerde Türk Ocakları ve mektep açılması kız mektepleri tesis ve kızları mekteplere rağbetlerinin temini; özellikle Dersim'in vakit geçirmeden leyli iptidailer açılmak suretiyle Kürtlüğe karışmaktan bir kurtarılması, Fırat'ın batısındaki illerin bazılarında dağınık bir şekilde yerleşmiş olan Kürtlerin Kürtçe konuşmalarının yasaklanması ve kız

mekteplerine önem verilerek kadınların Türkçe konuşmalarının sağlanması istenmektedir.

3. 1. 2. 2. 3. Umumi Müfettişlikler

Şeyh Sait ayaklanmasının bastırılmasından hemen sonra 20 Nisan 1925 tarih ve 134 numaralı mülki idarede değişiklik yetkisi veren Heyet-i Umumiye Kararı ile; Elaziz, Urfa, Bitlis, Hakkari, Diyarbekir, Siirt, Mardin ve Van gibi isyan bölgelerini illerini içeren bir umumi müfettişlik kurulmuştur. Bu umumi müfettişlik, Aralık 1927 (25 Kanunuevvel) tarih ve 5977 sayılı Kararname ile "Birinci Umumi Müfettişlik" adını almıştır. Diyarbakır merkezli olarak 1 Ocak 1928'de faaliyete geçen Birinci Umumi Müfettişliğe daha sonra Ağrı vilâyeti de ilave edilmiş, 1929 yılında 1509 Sayılı Kanunla Bitlis vilâyeti lağvedilmiş, onun yerine Muş vilâyeti kurulmuştur. Bitlis de kaza halinde Muş'a bağlanmıştır (Tunçay, 1981: 175; Yüksel, 2007:106).

Mete Tunçay, umumi müfettişlik sisteminin yeniden gündeme gelişini, Şeyh Sait isyanı sonrasında ilan edilen ve 23 Ekim 1927'de sona erecek olan sıkıyönetimin yerini dolduracak bir yetke (otorite) yaratma çabası olarak açıklamaktadır. Geçmişi Osmanlı deneyimine dayanmakla birlikte ilk olarak 1921 tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu'nda düzenlenen fiilen yirmi hukuken yirmi beş yıl boyunca kesintisiz bir biçimde varlığını sürdüren umumi müfettişlikler, tek parti döneminin önemli örgütlenmelerinden birini oluşturmaktadır (Tunçay, 1981: 174; Keskin, 2007: 329).

Uzun yıllar umumi müfettişlik görevinde bulunan Abidin Özmen[86]'e göre ise; Birinci Umumi Müfettişlik, Şeyh Sait olayından sonra, doğu illerinde "fikir, düşünce, idare ve İşbirliği"ni kurma; "emniyet, asayiş ve idare amirleri arasında çalışma birliği"ni sağlama amacıyla kurulmuştur. Özmen'e göre; Birinci Umumi Müfettislik'in, uzaklık ve ulaşım zorluğu nedeniyle ülkenin diğer bölümleriyle idari

[86] Abidin Özmen, Hilmi Ergeneli'nin yerine 11 Haziran 1935 tarihinde Birinci Umumi Müfettişliğe atanmıştır. Milli mücadele yıllarında Mudanya Kaymakamı Vekili iken Yunanistan aleyhine casusluk yapma suçuyla yargılanıp hüküm giymiştir. Üç buçuk yıl Muş ve Bitlis Valisi olarak görev yapan Özmen, Aydın milletvekilliğinden istifa ederek başladığı bu görevi sekiz yıl boyunca, 18 Haziran 1943 tarihine kadar sürdürmüştür. Bu görevden sonra 26 Temmuz 1943 tarihinde İkinci Umumi Müfettişlik görevine atanması yapılmış, yani Umumi Müfettişliklerin fiilen lağvedildiği 1948 yılına kadar bu görevi sürdürmüştür (Koçak, 2003: 84).

ve toplumsal açıdan bir bütünlük gösteremeyen Güneydoğu illerinde "hükümetin yakından görüp-işitecek gözü ve kulağı" olması istenmiştir (Özmen, 1947: 237-238'den aktaran Keskin, 2007: 338-339)

Birinci Umum Müfettişi Hilmi Ergeneli'nin[87] 1934 tarihinde dönemin Başbakanı İsmet İnönü'ye sunduğu faaliyet raporunda; Birinci Umumi Müfettişlik kurumunun faaliyetlerini değerlendirmekte ve "mıntıkada emniyet ve asayişin takdiri ve halkın hükümete inkiyat ve itimadı" hedeflerinin tercih edildiğini ve amaçlanan hedeflere ulaşıldığını belirtmektedir. Raporda ayrıca, Umumi müfettişlik mıntıkasının hususiyeti dikkate alınarak kültür işlerinin başarılması için "gayri milli kesafetleri milli kesafetle gevşetmek" ve "kuvvetli kültür merkezlerinden muhite maddi manevi tesitler yapmak" şeklinde iki öneri sunmakta ve diğer vilâyetlerde de umumi müfettişlik teşkilatının kurulması gerektiğini belirtmektedir (Yeşiltuna; 2006: 90).

2510 Sayılı İskân Kanunu'nun 47. maddesi, Umumi Müfettişlik teşkilâtı olan bölgelerde Umumi Müfettişler; muhacirlerin, mültecilerin, ülke içerisinde yerleri değiştirilenlerin ve göçebelerin kanunda belirlenen süre içerinde iskân ettirilip müstahsil hale gelmelerinden birinci derecede sorumlu kılmaktadır. Dolayısıyla Birinci Umum Müfettişlik görev alanı olan doğu ve güneydoğu vilayetlerinde iskân kanunun hükümlerini uygulamakla yükümlüdür. Bu nedenle, Hilmi Ergeneli'nin sunduğu rapor, Yeşiltuna (2006: 90)'nın da belirttiği gibi, 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun uygulanmasına ve uygulanabilirliğine yönelik bir durum değerlendirmesi[88] niteliğini de taşımaktadır.

---

[87] Hilmi Ergeneli, Birinci Umum Müfettişliği görevine, İbrahim Tali Öngören'in bu görevden ayrılmasının hemen sonrasında atanmış ve 23 Mart 1935 tarihine kadar bu görevini yürütmüştür. Ergeneli'nin gerek bu göreve atanmadan önce gerekse sonrasında milletvekili olması Birinci Umum Müfettişliğine verilen önemi göstermektedir (Koçak, 2003: 83).

[88] Ergeneli, 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun uygulanmasına yönelik durum değerlendirmesini şu şekilde ifade etmektedir. "Hariçten getirilecek ırkdaşlarımızın mıntıkanın lüzumlu yerlerinde yerleştirilmelerine dayanan bu iş, büyük fedakârlıkları icap ettirmektedir. Mıntıkaya ayrılan tahsisat [ödenekler] azami tasarrufla idare edildiği halde bu günün arzumuza yaklaşmayan az muhacir gelişine bile yetecek derecede değildir...Muhit, memleketin her tarafında olduğu gibi muhacirlere karşı müsbet düşünceli değildir....

Dahilde bugüne kadar yapılan iskân esaslı bir programa müstenit değildir. Nerelerden gelecek ırkdaşların evvelemirde nerelere ve ne şekilde yerleştirilmesi icap edeceği evvelden tespit edilmiş olmak lazımdır" (Yeşiltuna, 2006: 90-91).

20 Haziran 1927 tarihli ve 1164 Sayılı Kanun gereğince, 19 Şubat 1934'te Edirne, Kırklareli, Tekirdağ, Çanakkale illerini kapsayan "nafıa ve iskân işlerinin esaslı bir surette tanzim ve idaresi" işleri için merkezi Edirne olmak üzere, Trakya Umum Müdürlüğü ismiyle ikinci bir umumi müfettişlik oluşturulmuştur. Trakya Umumi Müfettiş vekilinin 28 Ağustos 1935 tarihinde Başbakanlığa sunduğu raporda bölgenin genel iskân durumunu hakkında bilgi verilerek, bölgenin güvenlik durumuyla ilgili olarak "... siyâsal yönden devrim ve rejime karşı yazılmaya değer bir hâdise olmamıştır. Halk devrimin ve Cumhuriyet prensiplerinin faydalarını daha iyi görmeye başladığından kendi işleriyle daha yakından ilgili olan hükûmete karşı sevgileri artmaktadır" şeklindeki ifadeyle bölgenin güvenlik sorununun olmadığı ifade edilmektedir. Bulgaristan ve Romanya'dan gelen göçmenler ve iskân sorunlarıyla ilgili ayrıntılı bilgilerin verildiği raporda bölgenin sosyo-ekonomik yapısı da değerlendirilmektedir. 1936 yılında düzenlenen Umumi Müfettişler toplantısında Trakya Umumi Müfettişi Kazım Dirik'in yaptığı değerlendirmede de bölgenin güvenlik sorun olmadığı belirtilerek, bölgedeki Çerkez, Pomak ve Yahudi azınlıklar hakkında bilgi verilmektedir. Mütareke ve milli mücadelede birleşerek çeşitli sorunlar çıkaran Çerkez ve Pomak köylerine ilişkin bazı tedbirler alınması, bölgede sanayiyi ellerinde bulunduran Yahudilere karşı zorlayıcı bir hareket değil de ekonomik bir hareket olarak kooperatifleşmenin teşvik edilmesi önermektedir. İkinci Umumi Müfettiş Kazım Dirik tarafından yapılan konuşma, dönemin "Türkleştirme politikasının" anlaşılması ve açıklanması bakımından simgesel öneme sahip bir metin olarak da değerlendirilmektedir[89] (Koçak, 2003: 127-143).

Ülkede bu gibi idari yapılanmalar devam ederken Başbakan İsmet İnönü, 1935 yılında Doğu ve Güneydoğu Anadolu ile Karadeniz Bölgelerinde yaptığı inceleme gezisi sonunda hazırladığı "Kürt Raporu"nu[90] Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal Atatürk ve Bakanlar Kurulu'na sunmuştur. İnönü söz konusu raporda; Birinci Genel Müfettişlikten başka merkezi Erzurum olacak Üçüncü Umumi Müfettişlik

---

[89]Trakya Umumi Müfettişi Kazım Dirik'in değerlendirmeleri hakkında ayrıntılı bilgi için bakınız; Taş, Serap (1997), "Umumi Müfettişlikler", (Danışman: İhsan Güneş), Anadolu Üniversitesi SBE Tarih ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, ss. 97-105.

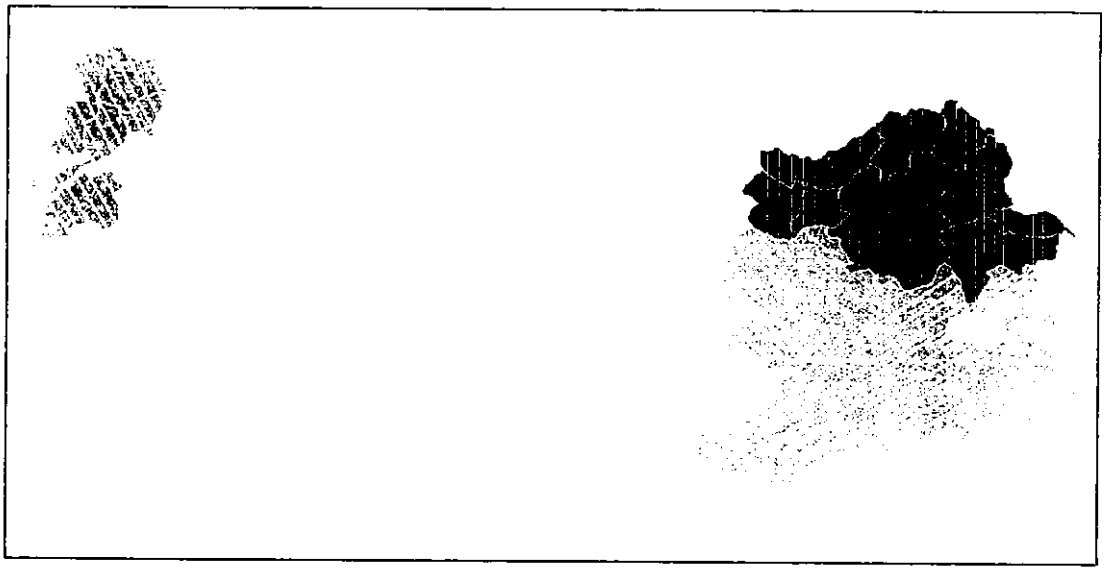
[90] Başvekil İsmet İnönü'nün 21 Ağustos 1935 tarihli raporu hakkında ayrıntılı bilgi için bakınız, Öztürk, Saygı, (2007), İsmet Paşa'nın Kürt Raporu, İstanbul: Doğan Kitap.

teşkilatının kurulmasının bölgenin geleceği için kaçınılmaz olduğunu ve Ağrı, Kars, Artvin, Rize, Trabzon, Gümüşhane, Erzincan ve Erzurum vilâyetlerinin bu yapı içinde olmasının önemini vurgulamaktadır. İsmet İnönü'nün raporu doğrultusunda hayati önem atfedilen Üçüncü Umumi Müfettişlik, 23 Eylül 1935 tarihli Bakanlar Kurulu kararıyla, Erzincan, Erzurum, Kars, Gümüşhane, Çoruh, Trabzon ve Rize illerini kapsar şekilde kurulmuştur. Ağrı ili de Birinci Genel Müfettişlik' ten alınarak İkinci Genel Müfettişlik bünyesine dahil edilmiştir (Aydoğan, 2004: 4-5).

Tunceli Kanunu'nun kabulünden kısa bir süre sonra 6 Ocak 1936 tarih ve 2/3823 Sayılı Kararname ile; "Orta Anadolu'nun doğu kısımlarında ve bilhassa Şark halkının yoğun bulunduğu Dersim çevresinde idare ve asayiş işlerini esaslı bir şekilde düzenleme ve hükümet kontrolünü daha yakından sağlamak için" yeniden kurulacak Bingöl ve Tunceli ve Birinci Umumi Müfettişlik mıntıkasından ayrılacak olan Elazığ vilâyetlerini de içine alacak şekilde Dördüncü Umumi Müfettişliğin kurulması kararlaştırılmıştır. Tunceli Kanunu ile de Pülümür, Nazimiye, Mazgirt, Pertek, Hozat, Ovacık, Çemişkezek kazalarını içerisine alacak şekilde Tunceli vilâyeti kurulmuştur. Bu kanunun hükümlerine göre, Tunceli vilâyetine ordu ile bağı devam etmek ve rütbesinin yetkilerine sahip bulunmak şartıyla kor komutan rütbesinde bir zat, vali ve kumandan olarak tayin edilecektir. Vali ve kumandan, vilâyet ile ilgili tüm işlemlerde ve vilâyet memurları hakkında vekillerin kanunen sahip oldukları bütün yetkilere sahip bulunduğu gibi emniyet ve asayiş noktasından lüzum gördüğünde vilâyet halkından olan fertleri ve aileleri vilâyet içinde bir yerden diğer yere nakletmeye ve bu gibilerin vilâyet içinde oturmalarını yasaklamaya, herhangi bir şahıs hakkındaki takibatın ertelenmesi ve cezaların iptali ile yetkili kılınmıştır (Gök: 2005; 159-160).

On bir yıl aradan sonra, 1947 yılında kurulan, Beşinci Umumi Müfettişlik ise merkezi Adana olmak üzere; İçel, Hatay, Antep ve Maraş illerini kapsamaktadır. Keskin (2007: 340)'e göre; bu son umumi müfettişliğin kuruluşuna ilişkin, bir gazete haberi dışında, herhangi bir resmi belge bulunmamaktadır. Bununla birlikte Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi kayıtları arasında rastlanan belgeler, Beşinci Umumi Müfettişliğin fiilen çalıştığını göstermektedir.

Harita 2: 1947 Yılı İtibariyle Umumi Müfettişliklerin Faaliyet Alanları



I. Umum Müfettişlik: Van, Hakkâri, Diyarbakır, Mardin, Urfa, Bitlis, Siirt (/+Ağrı, Elazığ*) (1927)

II. Umum Müfettişlik: Edirne, Kırklareli, Tekirdağ, Çanakkale (1934)

III. Umum Müfettişlik: Ağrı, Kars, Artvin (Çoruh), Rize, Erzurum, Gümüşhane, Trabzon (1935)

IV. Umum Müfettişlik: Erzincan, Tunceli, Elazığ, Bingöl (1936)

V. Umum Müfettişlik: Antep, Maraş, Adana, Hatay, İçel (1947)

* I. Umum Müfettişliğin kurulduğu tarihte Muş, Bitlis iline bağlı bir kasaba, Bingöl ve Tunceli ise Elazığ'a bağlı birer ilçe konumundadır.1929 yılında I. Umum Müfettişlik bölgesine dahil edilen Beyazıt (Ağrı), 1935 yılında III. Umum Müfettişliğin kurulmasıyla, I. Umum Müfettişliliğin faaliyet alanından çıkarılarak, III. Umum Müfettişlik bölgesine dahil edilmiştir.1936 yılında da IV. Umum Müfettişliğin kurulmasıyla Elazığ I. Umum Müfettişlik bölgesinden alınarak IV. Umum Müfettişlik bölgesine dahil edilmiştir.

1948 yılı itibariyle Türkiye'nin idari taksimatta 68 ile ayrıldığı göz önüne alındığında toplamda 27 ilin yönetiminde görev ve sorumluluk sahibi olan Umumi Müfettişliklerin faaliyet alanlarını günümüz idari taksimatı çerçevesinde değerlendirdiğimizde şu sonuçlarla karşılaşmaktayız. Umumi müfettişliklerin faaliyet alanları 783.562.38 km^2 olan Türkiye yüzölçümünün % 40,15'ine denk gelmekte ve 35 il toplamı 314.560.32 km^2'lik bir alana tekabül etmektedir. Bu 35 ilin 15 tanesi sınır illeri (kara sınırı olan bütün iller Umum Müfettişliklerin kapsamına dâhildir) olup 129.517.71 km^2 ile Türkiye yüzölçümünün %16,53'ünü kapsamaktadır.

Umumi Müfettişlikler, kapsadıkları alanın genişliğinin yanı sıra görev ve sorumluluklarını yerine getirirken sahip oldukları yetki genişliği itibariyle oldukça önemli idari yapılanmalardır. Ancak söz konusu önemlerine rağmen Cumhuriyet

tarihinin az incelenen konularından birini oluşturdukları da söylenebilir. Yukarıdaki haritada da görüleceği üzere Umum Müfettişliklerin teşkilatlandırıldıkları bölgeler ve kapsadıkları iller, güvenlik algılaması ekseninde belirlenmiştir. İç ve dış tehdit algılamasına göre coğrafi koordinasyonun sağlanması amacıyla güvenlik endişeleri çerçevesinde yapılandırılmışlardır. Örneğin I. ve IV. Umumi Müfettişlikler, bölgedeki Kürt nüfus dolayısıyla iç tehdit algılaması ekseninde şekillenirken; II. Umumi Müfettişlik, yaklaşan II. Dünya Savaşı dolayısıyla Balkanlar'dan Trakya'ya yönelebilecek dış tehditlere karşı bir önlem mekanizması olarak değerlendirilebilir. Antep, Maraş, Hatay ve İçel'i kapsayan V. Umumi Müfettişliğin ise, Avrupa ülkelerinde meydana gelebilecek savaş durumunda doğrudan sınırdaş olunmamasına rağmen Irak'ın İngiliz, Suriye'nin Fransız sömürgeleri olmalarından kaynaklanan sınırdaşlık nedeniyle ihdas edildiği söylenebilir.

Faaliyet bölgelerinde olağanüstü yetkilerle donatılan Umumi Müfettişlikler, hem güvenliğin sağlanmasında hem de iskân uygulamalardan birinci derecede sorumlu tutulmuşlardır. Bu durum, yani güvenlik eksenli bir bakış açısıyla teşkilatlandırılan umum müfettişliklerin iskân uygulamalarına ilişkin sorumlulukları, Cumhuriyetin iskân siyasetinin temel belirleyicisi kavramının güvenlik algılaması olduğunu da doğrular niteliktedir.

Değişen güvenlik algıları, II. Dünya Savaşı sonrasındaki demokrasi vurgusu ve beraberinde çok partili siyasal hayata geçilmesi süreci, Umum Müfettişliklerin konumları da tartışılmasına sebep olmuştur. Gök (2005: 152-160)'ün de belirttiği gibi, 1947 yılında, Demokrat Parti ve Cumhuriyet Halk Partisi milletvekillerinin bu teşkilatların kaldırılması için verdikleri önergelerin[91] Meclis bütçe komisyonundaki yapılan görüşmeler sonucunda kabul edilmesiyle umumi müfettişliklerin varlığına son verilmiştir.

[91] Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair Kanun İle Ek ve Tadillerinin Yürürlükten Kaldırılmasına İlişkin kanun teklifi, Diyarbakır milletvekili Mustafa Remzi Bucak tarafından hazırlanmıştır. Bucak, tarihe kanlı sayfalar ekleyen Umumi Müfettişlik kurumunun, faaliyet gösterdiği illerde ürperti ile anılmakta olduğunu söylemektedir. Bucak'ın Umumi Müfettişlik kurumuna ilişkin değerlendirmesi tasarı gerekçesine de yansımıştır. Mustafa Remzi Bucak 1965 yılında bölgeye özerklik verilmesi ve federasyon kurulması talebiyle İsmet İnönü'ye bir mektup yazmıştır (Koçkin, 2007:350).

Faaliyet alanlarındaki bölgelerde iskân politikalarının başarıya ulaşabilmesi için gerekli olan ortamın hazırlanması ve bu politikaların gerçekleştirilmesine yönelik düzenlemelerden sorumlu olmaları dolayısıyla iskân siyasetinin uygulama aracı olarak da değerlendirebileceğimiz umumi müfettişlikler, fiilen lağvedildikleri 1947 yılından beş yıl sonra, kuruluş kanunlarının yürürlükten kaldırılmasıyla (Umumi Müfettişlik Teşkiline dair Kanun ile Ek ve Tadillerinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanun[92] ile) hukuken de lağvedilmişlerdir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında meydana gelen ayaklanmalar ve bu ayaklanmaların bastırılması sırasında alınan önlemlerin mantığını anlayabilmek için Aktar (1996: 52)'ın da belirttiği gibi Cumhuriyeti kuran Kemalist kadronun temel sosyolojik özelliklerine değinmek gerekmektedir.1930'larda orta yaşlı olarak kabul edebileceğimiz Kemalist seçkinler grubu, Sultan II. Abdülhamit tarafından açılmış görece modern okullarda okumuş ve İkinci Meşrutiyet hareketinde ya aktif olarak katılmış veya ergin yaşlarında bu dönemi yaşamış kişilerdir. Daha sonraki yıllarda bu grubun ayaklanmalar sonrasındaki genel eğilimlerinin oluşmasında belirleyici olan; Arnavutluk İsyanı, Balkan Savaşı, I.Dünya Savaşı ve Ermeni Tehciri, Mütareke'de İstanbul'un ve İzmir'in işgali olaylar dizisi yaşanmış ve bütün bunlardan sonra söz konusu seçkinler grubu Milli Mücadele'yi yönetmişlerdir. Karar verici duruma geldiklerinde ise söz konusu olaylar dizisinin zihinlerde bırakmış olduğu bir anlamda acının yönlendirdiği sezgi ve duyarlılıklar devreye girmiştir. Başka türlü olmasını beklemenin mümkün olmadığı bu duyarlılık, Cumhuriyetin iskân siyasetinin şekillenmesinde (ve hâlâ güncel olmasında) de belirleyici olmuştur.

3. 1. 3. Göç ve İskân Siyaseti

En genel tanımıyla göç; kişi ya da grupların daha iyi şartlarda yaşamak amacıyla bulundukları bölgeyi terk ederek başka bir iskân birimine gitmek suretiyle meydana getirdikleri yer değiştirme hareketidir (İpek, 2000: 1). Bu tanım itibariyle de iskân kavramıyla yakından ilgilidir. Göç olgusu iskân uygulamalarının bir nedeni olabileceği gibi, iskân siyasetinin bir sonucu olarak da gerçekleşebilmektedir. Bu

[92] Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair Kanun ile Ek ve Tadillerinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanun, 21.11.1952, RG: 29.11.1952, 8270. Tasarı üzerinde hiç görüşme yapılmamıştır.

nedenle, iskân siyasetinin ve iskân uygulamalarının temelinde göç kavramının yer aldığı söylenebilir.

Kişi ya da grupların; ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel nedenlerin bir bileşimi olarak iradeleri dahilinde ya da zorunlu olarak göç etmesi/ettirilmesi yani iskâna konu olması/iskâna tabi tutulması durumu, oldukça eski bir uygulamadır. Karpat (2010: 86)'ın da belirttiği gibi, dünyadaki devletlerin büyük bir bölümü, göçlerin getirdiği insanlar ve sonraki kuşaklar tarafından kurulmuştur. Kuzey ve Güney Amerika ve Avustralya nüfusunun %1-10'u arasında değişen Kızılderililer hariç tamimiyle göçmenlerden oluştuğu bilinmektedir. Avrupa'da da durum Rusya dahil olmak üzere benzer bir görünüm sergilemektedir.

Günümüzdeki ulus devletler göçlerle şekillenmiş, üzerinde yaşadıkları coğrafyalar göç hareketleri ile el değiştirmiş ve uluslara vatan olmuştur. Örneğin Osmanlı coğrafyasında yaşanan siyasi hareketlilik ve sosyal değişimlerin de hız kazandığı 19. yüzyılda, çevre ülkelerin Müslüman halklarınca Osmanlı topraklarına gerçekleştirilen göçler, günümüzdeki bir dizi ulus devletin oluşumunda dolaylı bir etken olmuştur (Berber, 2011: 17).

Türk toplum tarihinde de, büyük değişmeler hazırlayan kitle hareketleri genellikle göçler biçiminde gelişmiştir. Nitekim "milli" Türk devletinin 1923'te kuruluşunu hazırlayan kitle hareketleri de bu çerçevede gerçekleşmiştir. Geçmişteki kadar ulus ve devlet inşasına doğrudan etkisi kalmamakla ve kitlesellikten bireysel düzeye düşmüş olmakla birlikte (Kazgan, 1983; 1556; Ünver, 2010) ülkelerin genel iskân siyaseti çerçevesinde uygulanan göç politikalarının, toplumsal yapı üzerindeki etkileri günümüzde de devam etmektedir.

3. 1. 3. 1. Erken Cumhuriyet Dönemi Göç Politikası

1853 Osmanlı Rus Savaşı sonrasında Kırım'ın kaybedilmesiyle bu topraklardan başlayan göçler hız kazanmış ve I. Dünya Savaşı'na kadar sürmüştür. Rusya Çarlığı'nın 19. yüzyılda sürdürdüğü genişleme siyaseti, Kafkas ve Türk halklarının yaşadıkları topraklardan kopmasına yol açmıştır. Türkler, Avarlar, Çerkezler ve diğer Kafkas halkları Anadolu'ya sığınmış, çoğunlukla Kuzeydoğu

Anadolu'ya yerleştirilmişlerdir. Bu göçler 19. yüzyıl boyunca sürdüğü gibi, 20. yüzyılın başlarındaki 1917 Ekim İhtilali ve Kafkasya'daki siyasi karışıklıklar çeşitli etnik grupları Anadolu'ya yöneltmiştir. Bu alanlardan söz konusu dönemde yaklaşık olarak bir milyon kadar kişinin geldiği tahmin edilmektedir. Balkanlar'dan olan büyük göçler ise, 1877-1878 Osmanlı Rus Savaşı ile harekete geçmiş, Osmanlı toprakları imparatorluktan koptukça, buralardaki Türk ve Müslüman halk yerinden sürülmüştür. 1920'lerde sonra Kafkasya ve Rus yönetimindeki topraklardan olan göçler durmuş olmakla birlikte, Balkan'lardan büyük kitleler halindeki göçmen hareketi devam etmiştir (Kazgan, 1983: 1556).

Erken Cumhuriyet döneminde sınırlarımız dahiline olan göçler kadar, topraklarımızdan dışarıya olan sevk ve iskânlar sonucu, Anadolu'nun mevcut gayrimüslim unsurları olan Rum, Ermeni ve Musevilerin göçüyle yeni bir dönem başlamıştır. Dündar (2002: 250-251) ve Arı (2003: 28-29)'nın da belirttiği gibi İttihat ve Terakki döneminde gerçekleştirilen sevk ve iskânlar, Anadolu'nun bugünkü etnik ve dinsel dağılım ve karışımının ana belirleyicisi olmuştur. 1913-1918 yılları arasında gerçekleşen göç hareketleri, gerek nüfus çokluğu ve gerek coğrafi bakımından Milli Mücadele ve Cumhuriyet dönemi olaylarınkinden daha büyük öneme sahiptir. Nitekim Eldem (1994, 214-218)'in mütareke yıllarında Osmanlı ekonomisini konu alan çalışmasında ulaştığı sonuçlar bu önemi doğrulamaktadır. Eldem'in bulgularına göre, I. Dünya Savaşı başlangıcından, Milli Mücadele dönemi, Türk-Yunan Savaşı ve mübadele olaylarıyla birlikte, Türkiye sınırları içinde yaşayan nüfus harp, sürgün ve göç olaylarından ötürü üç milyon kadar (1913 yılında 15,224 olan nüfus, Kurtuluş Savaşı'ndan sonra 12.410'dur) azalmıştır.

Bu gelişmelerle devralınan nüfusun hem nitelik ve niceliksel durumu hem de ülke topraklarındaki dağılımı, erken Cumhuriyet dönemi olarak adlandırılan 1920'ler ve 1930'ların sonuna kadar olan dönemdeki göç politikaları ve dolayısıyla da iskân politikalarında belirleyici olmuştur. Bu belirleyiciliğin ilk örneği 30 Ocak 1923 tarihinde Lozan Barış Antlaşması'nın bir ön koşulu olarak imzalanan Türk ve Yunan Halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol uyarınca Türk ve Yunan Hükümetleri arasında gerçekleştirilen nüfus mübadelesidir.

Siyasal sınırları çizilmiş ve bu sınırlar ötesinde herhangi bir hayalci maceraya girmeme niyetindeki Türkiye, hem içteki duygusal eğilimleri gerçek amaçlara yöneltmek, hem ülkenin ekonomik, sosyal alanlardaki kalkınmasını sağlayacak insan unsuruna sahip olmak, hem de dıştan kaynaklanan iddia ve kampanyalara karşı koyup, Türk yurdunu gelecekte olası bir tehlikeden kurtarmak için, kısa zamanda olabildiğince artma esasına dayanan bir nüfus politikası[93] izlemiştir. Atatürk 1920'li yıllardaki söylevlerinde Türkiye nüfusunun artması, ulusal sağlık sorunlarının çözülmesi, ölümlerin azaltılması, kişilerin üretim için yetenekli bir şekilde yetiştirilmesi yönünde görüşler açıklamış ve bunu "Büyük millet olmanın gereği" olarak nitelemiştir (Arı, 1992: 413). Örneğin 1923 yılındaki bir konuşmasında Mustafa Kemal Atatürk'ün, "... Aynı zamanda millî hudutlarımız dışında kalan aynı ırk ve aynı harstan olan unsurları da getirmek ve onları da müreffeh bir halde yaşatarak nüfusumuzu teyit etmek lazımdır ki buna da tevessül olunacaktır. Eğer Rusya'daki Türkleri de getirmek mümkün olursa, oradan da getireceğiz. Fakat bence Makedonya'dan, Batı Trakya'dan kâmilen Türkleri buraya nakletmek lazımdır..." (İnan 1982: 53-54) sözlerinden de anlaşılacağı üzere erken Cumhuriyet döneminde, nüfus azlığını gidermek ve uluslaşmak için yurt dışından özellikle Balkanlar'daki Türk nüfusun ülke topraklarına olan göçünü teşvik edici politikalar izlemiştir.

30 Ocak 1923 tarihinde Lozan Barış Anlaşması'nın Ek Protokolü uyarınca Türk ve Yunan Hükümetleri arasında imzalanan, "Yunan ve Türk Halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol"ün,[94] 25 Ağustos 1923 tarihinde her iki ülke tarafından onaylanarak yürürlüğe girmesinden sonra, göçmenlerin mübadelesi

---

[93] Şevket Süreyya (Aydemir) dönemin nüfus politikasını 1932 yılında, Kadro dergisinin bir sayısında yazdığı şu cümlelere yakın bir biçimde geçmiştir: "Çok nüfus, tok nüfus, şen ve zengin nüfus istiyoruz. Anadolu'yu boş, yoksul, yaşlı ve viran bırakan dünkü mazimize karşı, günden güne eşelenen ve alevlenen bir kinimiz vardır. Kalabalık, şen ve zengin Anadolu yaratmanın enerjisini, bu kinimizin gittikçe tazeleşen ve taravetleşen şiddetinden alıyoruz. Dünün idaresinden teslim aldığımız bugünkü Anadolu, bütün tarihinin, tarih devirlerinin en tenha ve en bakımsız bir Anadolu 'dur. Bütün medenî kabiliyetleri ihmal edilmiş, ihtiyaçları azaltılmış, adeta medeniyet harici kılınmış 14 milyonluk bu memleket halkını en kısa Zamanda hiç değilse iki misline çıkarmazsak, yarının çok nüfuslu ve ileri teknikli milletleri karşısında bekamızı tehlikeye atmış oluruz... Hülâsa Anadolu, bugün bize metruk gibi görünen yolunmuş tabiatı altında, yani bir cennet hayatının bütün şartlarını saklayan bakir bir ülkedir. Bu ülke, Türk milletinin kalabalıklaşmasını ve çoğalmasını bekliyor. Hedefimiz ileri teknikli, tok, şen ve kalabalık bir Türk milletidir." (Aydemir,1932:35-36).

[94] Yunan ve Türk halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol'ün tam metni için bakınız; Soysal, İsmail, (1983), Türkiye'nin Siyasal Andlaşmaları Tarihçeleri ve Açıklamaları ile Birlikte, Cilt: I, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, ss: 85-140.

resmen başlamıştır. Türkiye topraklarındaki Rum Ortodoks nüfus ile Yunanistan topraklarındaki Müslüman nüfusun değişimini düzenleyen Mübadele Sözleşmesi'nin birinci maddesi gereğince Yunanistan'daki Müslüman azınlık ile Türkiye'deki Ortodoks Rum azınlık mübadele edilmesi kararlaştırılmıştır. Aynı sözleşmenin ikinci maddesine göre, İstanbul'da oturan Rumlar ile Batı Trakya'da oturan Müslümanlar değişim dışı tutulmuştur. Sözleşmenin ikinci maddesine göre, İstanbul Ortodoks Rum Ahalisi'nden ibaresi ile kastedilen, 1912 kanunu ile sınırlandırıldığı biçimde İstanbul Belediye sınırları içinde 30 Ekim 1918 tarihinden önce yerleşmiş (établis) bulunanlar olup; Batı Trakya Müslüman ahalisinden kastedilen ise 1913 Bükreş Antlaşması[95] ile saptanan sınırın doğusunda yerleşmiş olanlardır (Öksüz, 2000: 169-170).

Erdal (2007:112)'ın belirttiği gibi Mübadele Sözleşmesi uyarınca göçmenlerin Anadolu'ya gelmesiyle oluşan nüfus miktarı konusunda, kaynaklarda farklılık göze çarpmaktadır. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün Arazi İskân Dairesi verilerinde 1923-1924 yılları arasında gelen Türk göçmen miktarı, 99.709 ailede 384.000 kişi, ayrıca yine bu listede 2.034 ailede 7.753 kişi de serbest olarak toplamda 391.753 kişi olarak gösterilmektedir. Kızılay Arşivi'nde yapılan bir çalışmada ise bu rakam 210.493 olarak tespit edilebilmiştir. Devlet İstatistik Enstitüsü verileri ise 1928 yılı itibariyle bu rakamı 463.534 kişi olarak vermektedir.

Mübadele Sözleşmesi'ni Türkiye ile Yugoslavya arasındaki savaş durumu sona erdiren 28 Ekim 1925 tarihli Dostluk Antlaşması izlemiştir. Bu tarihten sonra ikili ilişkiler yavaş yavaş olumlu bir seyir kazanmaya başlasa da Yugoslavya Türklerini olumsuz yönde etkileyen ve göçe sevk eden itici etmenlere 1928 yılında yeni bir toprak reformunun yürürlüğe konması ve 1929 Ekonomik Buhranı eklenmiştir. Bütün bunlar Yugoslavya Türklerinin Türkiye'ye göçlerinin sebeplerini

[95] Balkan devletleri arasında imzalanan Bükreş Anlaşma'sına göre; Yeni Romanya - Bulgaristan sınırı Tutrakan'ın az batısında Tuna'dan ayrılmakta ve Ekrene'nin güneyinde Karadeniz'e ulaşmaktadır. Böylelikle Bulgaristan Tutrakan, Silistre ve Balçık'ı ve Varna kuzeyindeki kıyılarının büyük kısmını kaybetmektedir. Sırp-Bulgar sınırı Vardar ve Struma-Karasu ovalarının su bölümü çizgisidir; ancak güneyde Sırp sınırı Strumca deresinin ötesine geçmekte ve Radoviç'i Sırp'ta Strumca kentini Bulgaristan'da bırakmaktadır. İştip ve Koçana Sırp'ta kalmaktadır. Yunan-Bulgar sınırı Serez ve Drama'nın kuzeyinden geçmekte ve Kavala'nın 30 km. doğusunda Mesta Karasu'nun ağzında Ege'ye varmaktadır. Sırbistan hem Karadağ'la hem de Yunanistan'la sınırdaştır (Bayur,1999: 34).

teşkil etmiştir. 1923-1933 arasında Yugoslavya-Makedonya topraklarından 108.109 kişi Türkiye'ye göç etmiştir. II. Dünya Savaşı sırasında ve sonrasında kitlesel 1952 göçü başlayana dek göç hareketi durmuştur (Öksüz, 2000: 183-184; Çavuşoğlu, 2007:135).

18 Ekim 1925 tarihinde Türkiye - Bulgaristan Dostluk Antlaşması ve yine aynı tarihte iki ülke arasında geçerlilik süresi dört yıl olan İkamet Mukavelenamesi (Oturma Sözleşmesi)'nin imzalanması 20 Haziran 1926 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Erken Cumhuriyet dönemi nüfus ve göç politikasının bir yansıması olan bu sözleşmeye göre, Türk vatandaşları Bulgaristan'da ya da Bulgar vatandaşları Türkiye'de oturup yerleşebileceklerdir. Taraflardan birinin yurttaşları öteki ülkeye serbestçe gidip gelebileceklerdir. Yapılan anlaşmaya göre Bulgar makamları, Türkler'in Türkiye'ye göçlerine engel olmayacak, isteğe bağlı göçe hiçbir engel çıkarılmayacaktır. Göçmenlerin taşınmaz mallarını göç ettikleri tarihten itibaren iki yıl içinde elden çıkarabilmesinin de hükme bağlandığı bu anlaşma uyarınca, Bulgaristan'dan Türkiye'ye oldukça düzgün bir göç akını başlamıştır. 1930'lu yıllarda her yıl Bulgaristan'dan Türkiye'ye 15-20 bin kadar göçmen gelmiştir. Bu dönemde Bulgaristan'dan gelen göçmenlerin yıllık ortalaması 17 bin kadar olmuştur. Büyük yığınlar halinde göç olmadığı için Bulgaristan ekonomisinde herhangi bir sarsıntı görülmemiştir. Göçmenler yanlarında taşınabilen malları ve çiftlik hayvanlarını ve zirai malzemelerini getirebildiklerinden ülke ekonomisine de fazla yük olmamışlardır (Şimşir, 1986: 377: Soysal, 1983: 255-259; Erdal, 2006: 12; Özgür, 2007: 18; İnan 1988-1989: 75-76).

Tablo 5: 1923-1938 Yılları Arasında Bulgaristan'dan Türkiye'ye Gelen Göçmen Sayısı

YILLAR	İskânlı Göçmen	Serbest Göçmen
1923-1933	23.767	101.507
1934	6.598	2.084
1935	23.783	1.185
1936	11.064	666
1937	11.900	1.590
1938	11.389	9.153
İskânlı/Serbest Göçmen Toplamı	88.501	116.185
Genel Toplam	204.686	

Kaynak: (Geray, 1962: Ek Tablo 2).

Bulgaristan'dan 1923 yılından itibaren başlayan göçler 1933 yılına kadar 125.274 kişiye ulaşmıştır. Bu göçler daha sonra 1938 yılına kadar devam etmiştir. 1923-1938 yılları arasında toplam 204.686 göçmen, Bulgaristan'dan Türkiye'ye göç etmiştir.

Erken Cumhuriyet döneminde ülke topraklarına bir diğer önemli göçmen akını Romanya'dan gerçekleşmiştir. Romanya'dan ülkemize olan göçleri, 1923-1933 ve 1934-1938 göçleri olmak üzere iki ayrı dönemde incelemek gerekmektedir. İlk dönem göçler küçük gruplar halinde gerçekleşmiş ve gelenlerin çoğu serbest göçmen statüsünde kabul edilmişlerdir. Buna karşılık ikinci dönem göçler kitlesel boyutta olup, gelenler iskânlı göçmen statüsünde devlet eliyle yerleştirilmişlerdir. Bu on yıllık dönemde serbest göçmenlerin yanı sıra çok az miktarda iskânlı statüde göçmen de kabul edilmiştir. Bunlar daha çok Romanya'nın 1924 yılında yürürlüğe koyduğu İstimlâk Kanunu sonrasında işleyecek toprağı kalmayan ve geçim sıkıntısına düşen kimselerdir. Türk Hükümeti bu durumdaki Türklerin pasaport işlemlerini konsoloslar vasıtasıyla gerçekleştirmiş, nakliye masraflarını karşılamış ve iskânlarını sağlamıştır. Sonuç olarak, 1923-1933 göç döneminde, küçük gruplar halinde Romanya'dan Türkiye'ye toplam 33.852 kişi göç etmiştir (Duman, 2008: 28; Geray, 1962: 11).

4 Eylül 1936 tarihinde Romanya ile "Dobrucadaki Türk Ahalinin Muhaceratını Tanzim Eden Antlaşma"[96] ile önceki yıllarda yaşanan göç ve iskân ile ilgili sorunları önemli ölçüde azaltmıştır. Bununla birlikte mukavele ile birlikte tarım ve ticaretle uğraşan zengin Türklerin de herhangi bir maddi kayba uğramadan göç etmeleri sağlanmış, ülkeye petrol ve kerestenin yanı sıra önemli miktarda nakit akışı sağlanmıştır. Dolayısıyla, 1934-1938 yılları arasındaki dönem Türk göçlerinin en yoğun yaşandığı dönem olmuş ve bu dönemde 80 binin üzerinde Müslüman Türk Türkiye'ye göç ettirilmiştir (Duman, 2008: 35; Ülküsal, 1987: 196-198). Kirişçi (2000b: 65-66) ise genel bir toplamla Romanya'dan Türkiye'ye 1923-1939 yılları arasında 117.099 kişinin göç ettiğini belirtmektedir.

Tablo 6: 1923-1938 Yılları Arasında Romanya'dan Türkiye'ye Gelen Göçmen Sayısı

YILLAR	İskânlı Göçmen	Serbest Göçmen
1923-1933	-	33.852
1934	13.552	2.520
1935	204.69	693
1936	199.69	723
1937	129.14	196
1938	88.07	25
İskânlı/Serbest Göçmen Toplamı	75.711	38.009
Genel Toplam	113.720	

Kaynak: (Geray, 1962: Ek Tablo 2).

1923-1938 arası dönemde Romanya'dan büyük çoğunluğu iskânlı statüde olmak üzere 113.720 kişinin Türkiye'ye göçmen olarak gelmiştir.

Dobrucadaki Türk Ahalinin Muhaceratını Tanzim Eden Antlaşma gereğince Durostor, Caliacra, Köstence ve Tulcea eyaletlerinde oturan aslen Türk, Müslüman, Romanya vatandaşlarının Türkiye'ye göç etmesine izin verilmiş, Ortadoks Gagavuz

[96] 3102 Sayılı Türkiye ile Romanya Arasında Münakid Dobrucadaki Türk Ahalisini Muhaceretini Tanzim Eden Mukavelenamenin Tasdiki Hakkındaki Kanun'un tam metni için bakınız; TBMM Kanunlar Dergisi, (1937), Cilt: 17, ss: 153-159, Ankara: TBMM Basımevi.

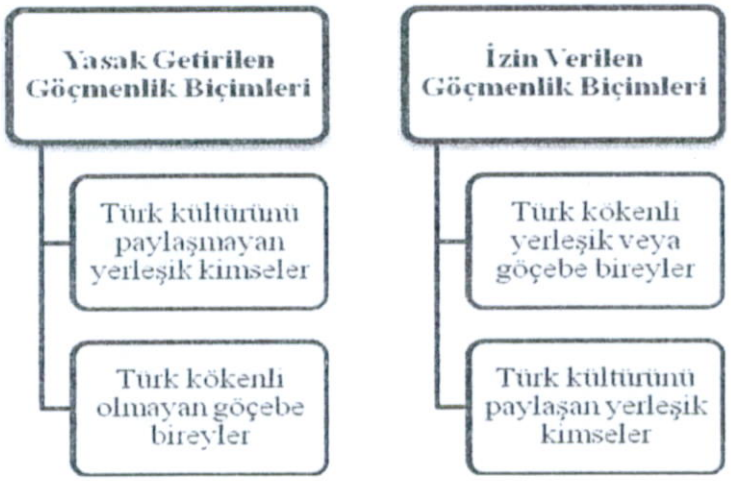
Türkleri bu göçün dışında tutulmuştur. Duman (2008: 40)'ın da belirttiği gibi, 1930 sonrası dönemde Romanya'daki Ortodoks Hıristiyanlık inancına mensup Gagauz Türkleri'nin göç ettirilmesi için Bükreş Büyükelçisi Hamdullah Suphi Tanrıöver ve Ulus gazetesi yazarı Yaşar Nabi Nayır bazı girişimlerde bulunmuşlar, ancak 1923'de Ortodoks Karaman Türkleri'nin Yunanistan'a gönderilmesi örneğinden hareketle Gagauz Türkleri'nin göçüne izin verilmemiştir. Dolayısıyla bu tutum, Türkiye'de ulus devlet oluşumu sürecinde dini açıdan benzer bir yapının önemsendiğini göstermektedir.

Ancak bu noktada din ölçütünün göçmen kabul politikasında tek ölçüt olarak kullanılmadığı unutulmamalıdır. Örneğin Temmuz 1923'te Sırbistan-Bulgaristan yolu ile Türkiye sınırına gelen 200 aileden oluşan 1.200 Müslüman Arnavut göçmen olarak kabul edilmemiştir. Benzer şekilde, Florina'nın Arnavut ırkına mensup Vitam, Ranıpal ve Rakça karyeleri ahalisinden olup Yunanistan güvenlik güçlerinin baskısıyla mübadiller arasına karışıp Türkiye'ye gelerek Çanakkale'nin Ezine kazasına yerleşmiş olan 65 aileden oluşan 240 Arnavut geldikleri günden itibaren müstahsil duruma geçemediklerinden, mahalli adetlere ve Türk diline alışamadıklarından dolayı geri dönmek isteyince Hükümet bu duruma da olumlu yaklaşmış ve geri dönme taleplerini kabul etmiştir. Bunların yanında ilk önce Arnavut olduğu gerekçesiyle mübadele dışı tutulan Çamlık halkından Parga kazasında yaşayanlar ve Koniçe'den Parga'ya gelenlerin ilgili komisyonlarca yapılan inceleme neticesinde Türk olduklarının anlaşılması üzerine 1.000 kadar nüfusun mübadeleye tabi olmaları kabul edilmiştir (Öksüz, 2000; 186-187). Aktarılan bu örneklerden hareketle, erken Cumhuriyet dönemi göç politikalarında din ölçütü yanında, Anadolu Türk kültürüne uyum sağlama ve toplumsal yapıyla bütünleşme gibi ölçütlerin de diğer belirleyici ölçütler olarak kullanıldığı görülmektedir.

Erken Cumhuriyet dönemi olarak adlandırdığımız yıllarda yürürlüğe giren 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun etnisite kavramına eğilim gösterilen çok sayıdaki madde hükmü içerisinden sadece muhacirlerin ve mültecilerin kabulünü düzenleyen ve "Türk soyundan meskûn veya göçebe fertler ve aşiretler ve Türk kültürüne bağlı meskûn kimseler"in göçmen olmaya hak kazanacağını belirten 3. Madde hükmünü

tümdengelim yöntemiyle yorumlarsak, Çağaptay (2002: 232)'ın göçmenlik matrisi olarak adlandırdığı aşağıdaki şekil ortaya çıkmaktadır.

Şekil 3: Göçmenlik Matrisi



Kimlerin ve hangi memleketler halkının Türk kültürüne bağlı olduğunun tespiti konusunun İcra Vekilleri Heyeti kararına göre belirlenmesi ve göçmenlerin Dâhiliye Vekâleti emriyle kabul olunup bunlara muhacir statüsü verilmesi, konunun güvenlik boyutuna işaret etmekte, iskân siyasetinin temelini güvenlik algılamasının oluşturduğunu ortaya koymaktadır.

Bu dönemdeki göç politikasının izlenebileceği bir diğer belge 24 Aralık 1934 tarihinde yürürlüğe giren İskân Muafiyetleri Nizamnamesi'dir.[97] Bu nizamnameye göre; Türk ırkına mensup kimselere, hiç bir iskân yardımı istemedikleri ve bunu beyan ettikleri takdirde Dâhiliye Vekâleti'nden muvafakat cevabı almadan da Türk konsoloslukları tarafından muhacir vesikası veya vizesi verilebilmektedir. Türk soyundan olmayıp da Türk kültürüne bağlı bulunanlar, Hükümetten yardım istememeyi taahhüt de etse ve şartları elverişli olsa da Dâhiliye Vekâleti'nden muvafakat cevabı alınmadıkça ve yerleşecekleri bölge gösterilmedikçe kendilerine muhacir vesikası verilmeyeceği esasının kabul edilmesiyle göçmen kabul politikasında; Türk ırkına mensup kimseler, Türk soyundan olmayıp Türk kültürüne

[97] İskân Muafiyetleri Nizamnamesi'nin tam metni için bakınız; Bakanlar Kurulu Karar Tarih/ No: 27/12/1934 - 2/1777, Dayandığı Kanun Tarihi - No: 14/06/1934 – 2510, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi - No: 05/01/1935 - 2898

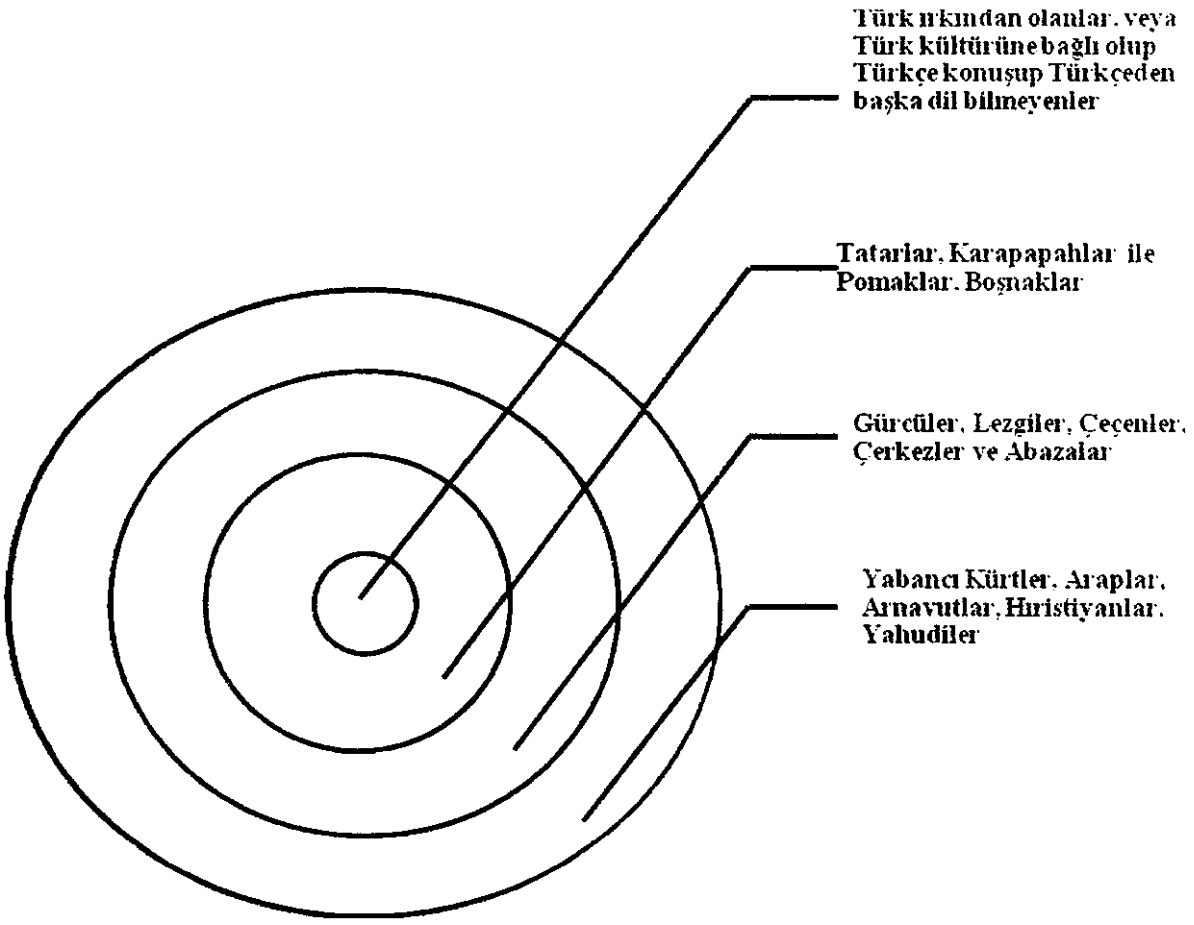
bağlı bulunanlar, Türk kültürüne bağlı olmayanlar şeklinde bir sınıflandırma yapıdığı söylenebilir.

7 Ağustos 1934 tarih ve 15035/6599 Sayılı İskân ve Nüfus İşlerinin Süratle İkmali Hakkında Tamim'[98] de ise bahsedilen sınıflandırma ayrıntılandırılmıştır. Tamimin 4. Maddesi; "tabiiyet beyannamesi Türk ırkından olanlara veya Türk kültürüne bağlı olup da Türkçe konuşup Türkçeden başka dil bilmeyenler"in ve tamimin yürürlüğe girdiği tarihe kadar Garbi Trakya'dan gerek kaçak ve gerek pasaportla gelmiş olan Türkler ve Türk kültürüne bağlı olanların hızla vatandaşlığa kabul işlemlerinin yapılmasını, bunlardan herhangi bir şekilde kendilerinden şüphe edilenler varsa muhacir kâğıdı verildikten sonra bu tahkikata devam edilmesi ve Pomaklar, Boşnaklar, Tatarlar, Karapapahlar hakkında da aynı işlemlerin yapılmasını karara bağlamıştır. Yabancı Kürtler, Araplar, Arnavutlar gibi Türkçeden başka dil konuşan diğer Müslümanlara ve bir kayıtla bağlı olmayan (alelıtlâk) ecnebi Hıristiyanlara ve Yahudilere vatandaşlığa kabul belgesi (tabiiyet beyannamesi) ve muhacir statüsü verilmemesi, Müslüman Gürcü, Lezgi, Çeçen, Çekes, Abaza ve diğer Türk kültürüne bağlı sayılan Müslümanlar hakkında merkezden alınacak emirle kişilere fert üzerinden tabiiyet beyannamesi imzalatılması esası benimsenmiştir.

Bu düzeleme ile göçmen olarak kabul edilerek muhacir statüsü verilen kişiler arasında oluşturulan sınıflandırma sistemini aşağıdaki şekilde gösterebiliriz:

[98] İskân ve Nüfus İşlerinin Süratle İkmali Hakkında Tamim'in tam metni için bakınız; Naci Kökdemir, Eski ve Yeni Toprak, İskân Hükümleri ve Uygulama Kılavuzu, Ankara: 1952, ss: 234-239.

Şekil 4: Erken Cumhuriyet Dönemi Göçmen Sınıflandırma Sistemi



Erken Cumhuriyet döneminin göçmenler arasında uyguladığı sınıflandırmayla dil ekseninde tanımlanan Türk kimliği merkeze yerleştirilmiştir. Bu çerçevede Türk kimliği, Türkçeden başka dil bilmeyenler ayrımı ile belirginleştirilmiştir. Çemberin ikinci halkasını ise "akraba Türk toplulukları" olarak adlandırabileceğimiz Tatarlar ve Karakapapahlar yer almaktadır. Slav ırkına mensup Pomak ve Boşnaklar[99] ile Tatar (Kırım Tatarları) ve Karapapahlar arasında herhengi bir ayrım yapılmamıştır. Ancak Çağaptay (2002: 236), etnik kimlikleri hakkında değişik görüşler bulunan Batı Trakya Müslüman azınlıkları olan Pomaklara ve Boşnaklara sıcak bakılmadığını vurgulamaktadır. Balkan topraklarında belli miktarda

[99] Boşnaklar, Şener'e (2006:248) göre, Slav kökenli kendi dilini konuşan Müslümanlardır. Boşnaklar, Sırplar'a göre Sırp asıllılar ve Hırvatlara göre Hırvat asıllılardır. Türklere göre ise Türk asıllılardır.

nüfus bırakma amacı bu durumun bir diğer sebebi olarak gösterilebilir. Gürcüler, Lezgiler, Çeçenler, Çerkezler, Abazalar gibi Kafkas Müslümanları ise dördüncü halkada yer almaktadır. Çemberin son halkasında ise yabancı Kürtler, Araplar, Hıristiyanlar gibi göçmen olarak kabul edilmeyen gruplar olarak yer almaktadır.Osmanlı döneminde göç politikasında Müslüman olmak en önemli belirleyici ölçüt olarak kabul edilirken, Cumhuriyet döneminde; din ölçütünün yanı sıra, "Türk soyu"," Türk kültürüne bağlılık", "Türk bilinci" gibi kavramlar göç politikasının temelinde yer almıştır. Bu değişimin, ümmetten milllete dönüşümün ve inşa edilmeye çalışılan ulus devlet idealiyle ilgili olarak gerçekleştiği söylenebilir.

3. 1. 3. 2. 1940-1960 Dönemi Göç Politikası

Genel olarak ülkelerin göç alma/göçmen kabul politikası, belirli amaçlar doğrultusunda göçmen kabul edilmesini ve göç süreci sonunda ekonomik, sosyal ve kültürel sorunları en aza indirerek, belirlenen amaçlara ulaşma çerçevesinde şekillenmektedir. Cumhuriyet'in ilk yıllarında başta güvenlik ve askeri, aynı zamanda da 1930'ların sanayi planları uygulaması için ülkenin beşeri sermayesinin ve tarımsal üretimin arttırılması amaçlarla Türk kültüründen göçmenlerin kabulü politikası 1940-1960 döneminde de devam etmiştir.

1940-1960 döneminde göçmen kabul politikası dolayısıyla da göç politikasını inceleyebileceğimiz ilk örnek, 1950-1952 yıllarındaki Bulgaristan göçleridir. Türkiye ile Bulgaristan arasındaki göç olgusu 1878 tarihli Berlin Antlaşması'ndan beri canlılığını koruyan bir konudur. 18 Ekim 1925 tarihinde Türkiye ile Bulgaristan arasında imzalanan antlaşma karşılıklı olarak iki ülke arasındaki göçlere bir düzenleme getirilmiştir. Bu çerçevede II. Dünya Savaşı'nın yarattığı kesintiye kadar değişen oranlarda her yıl düzenli olarak Bulgaristan'dan Türkiye'ye göç gerçekleşmiş, 1944 tarihinde Bulgaristan'daki rejim değişikliği söz konusu göçleri durdurmuştur. Yeni Bulgar rejimi 1950 yılında ise tutum değiştirerek 250 bin Bulgaristan Türk'ünü, üç ay içinde mallarını satmak önkoşuluyla Türkiye'ye yollamak istemiştir. Bulgar Hükümeti her iki durumda da 1925 İkamet Mukavelesi'ne aykırı davranmıştır. Göçü yasaklamak veya büyük kitleleri pek dar bir zamanda göçe zorlamak 1925 sözleşmesinin ruhuna aykırıdır. 1949 yılında sadece 1.670 kişinin göç etmesine izin vermiştir. 1950 yılında 52 bin kişi, 1951

yılında ise 102 bin kişi Türkiye'ye göç etmiştir (İvgen, 2007: 154; Şimşir, 1986: 378-379). DPT verilerine göre (1990: 6) 1950 - 1952 yılları arasında Bulgaristan Hükümeti'nin Türk azınlığa yönelik tehcir ve göçe zorlama politikaları sonucu 37.851 aileye mensup olmak üzere 154.393 kişi iskânlı göçmen olarak Türkiye'ye gelip yerleşmişlerdir. Bulgaristan'ın söz konusu politikalarında, Türkiye'nin 11 Mayıs 1950 tarihinde Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO)'ne üyelik başvurusunda bulunmasıyla iki kutuplu dünya düzeninde safını belirleyerek Sovyetler Birliği'nin yayılma tehlikesi karşısında Batı Bloğunda yer almasıyla başlayan, Kore'ye asker göndermesi ile devam eden ve 1952 yılında NATO'ya resmen üye olmasıyla gelişen süreç etkili olmuştur.

1950-1952 yılları arasında Bulgaristan'dan göçe zorlanan Türk göçmenler, devlet tarafından yerleştirildikleri için iskânlı göçmen olarak kabul edilmiştir. Mevcut iskân mevzuatına uygun bir şekilde yapılan planlamalar doğrultusunda ülkenin çeşitli il-ilçe ve köylerine dağınık veya mahalleler eklenmek suretiyle yerleştirilmişlerdir Soğuk Savaş döneminde Balkanlar'dan Türkiye'ye ilk büyük Türk göçü olan bu göç sonrasında yurdun çeşitli bölgelerine yerleştirilen göçmenler kısa zamanda üretici konuma geçirilmiştir (Doğanay, 1997: 197, DPT, 1990:6; Ünal, 2008: 48).

Bu dönemdeki bir diğer kitlesel göç hareketini Yugoslavya-Makedonya topraklarından olan göçler oluşturmaktadır. Kitlesel niteliği 1967'de sona eren 1952 Yugoslavya-Makedonya göçmenlerinin[100] yüzyıllarca yerleşik bulundukları toprakları terk etmelerine yol açan hakim itici dış göç nedenini, etnik tabakalaşma sistemi çerçevesinde ast, çoğunluk-azınlık ilişki örüntüleri çerçevesinde de azınlık statülerine tabi olmaları, Türkiye'yi tercih etmelerine yol açan hakim çekici iç göç nedenini ise kendilerini Türk ve/veya Müslüman, Türkiye'yi anavatan ve/veya Müslüman ülke olarak görmeleri oluşturmuştur. Göçmenlerin, göç etmeden önce Osmanlı dönemi göçleri sayesinde Türkiye'de akrabalarının, yakınlarının bulunması ise, dış göç ve iç göç hareketlilikleri bakımından kolaylaştırıcı bir neden olarak işlev görmüştür. Bu yıllar arasındaki göçmenlerin büyük çoğunluğu, 1991 yılında

[100] 1952 yılında başlayan kitlesel niteliği 1967 yılında sona eren bu göç hareketi bütünlük arz etmesi sebebiyle dönem itibariyle 1940-1960 başlığında incelenmektedir.

Yugoslavya Federal Sosyalist Cumhuriyeti'nden bağımsızlığını ilan edecek olan eski Makedonya Federe Sosyalist Cumhuriyeti'nden (günümüzdeki Makedonya Cumhuriyeti toprakları), küçük bir kısmı da Sırbistan Federe Sosyalist Cumhuriyeti bünyesindeki Kosava Cumhuriyeti'nden, çok azı da Sırbistan Federe Sosyalist Cumhuriyeti'nden göç etmiştir.

Tablo 7: 1952- 1967 Döneminde Yugoslavya-Makedonya'dan Türkiye'ye Gelen Göçmen Sayısı

YILLAR	NÜFUS
1952	73
1953	1113
1954	9728
1955	17000
1956	31969
1957	30162
1958	30137
1959	18403
1960	13.304
1961	7.091
1962	3.399
1963	2.603
1964	1.288
1965	1.998
1966	3.672
1967	3.452
TOPLAM	**175.392**

Kaynak: (Geray, 1962: Ek Tablo; Çavuşoğlu, 2006: 165-166).

Geray'ın sunduğu verilere göre Yugoslavya-Makedonya'dan Türkiye'ye, 1952-1960 döneminde tamamı serbest göçmen olarak 151.899 kişi göç etmiştir.1960-1967 döneminde ise 23.503 kişi göçmen olarak gelmesiyle, 1952-1967 yılları arasında toplamda 175.392 kişi göç etmiştir.

Konuya bir bütün olarak yaklaştığımızda 1923-1960'lı yıllarda Türkiye'ye gelen göçmenlere, devlet tarafından uygulanan politikalar doğrultusunda barınma ve iş olanakları sağlanmıştır. Gelenlerin büyük çoğunluğunun çiftçi olması, kırsal alana yapılacak yerleşime uyum sağlamaları açısından, iklimin ve geldikleri yerlerdeki üretim tarzlarının önemini artırmıştır. Ayrıca göçmenlerin büyük çoğunluğunun il, ilçe ve köylere serpiştirilmek suretiyle yerleştirilmelerinin, onların sosyal bakımdan çevreye ve topluma uyması, kaynaşması yönünden daha az sakıncalı olacağı düşünülmüştür. Göçmenlere iş imkânlarının sağlanması ve çalışma şartlarının iyileştirilmesi amacıyla ayni ve nakdi yardım yapılmış, bu çerçevede çiftçi ailelere toprak, tohumluk, çevirme ve donatım kredisi, zanaatkâr göçmen ailelerine de konutun yanı sıra döner sermaye kredisi verilmiştir (Geray,1962: 55; Doğanay, 1997: 199).

3. 1. 3. 3. 1960 Sonrası Göç Politikası

Cumhuriyetin kuruluşundan 1960'lı yıllara kadar uzanan nüfus politikasının genel eğilimi, nüfusu artırmaya dönük bir nitelik gösterir. Bu yaklaşım, nüfusta belli bir doyum düzeyine ulaştıktan sonra, Türkiye'nin kentleşmesi, sanayileşmesi ve demokrasi kültürünün yükselmesiyle birlikte, ciddi anlamda değişmiştir. Aslında bu değişiklik, Türkiye'ye özgü bir değişiklik değil, dünyada, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin hemen hemen tümünde kendini gösteren bir değişikliktir. Cumhuriyetin ilk yıllarında, çıkarılan yasalarda, hükümet icraatlarında ve genel siyasada, nüfusu artırmaya dönük bir tutum kendini gösterirken; 1960'lı yıllardan sonra, bu yaklaşım yavaş yavaş terk edilmiştir. Uygulanan beş yıllık kalkınma planlarında, zaman içinde, nüfus ve aile planlamaları gibi deyimler gündeme gelmiş, bir süre sonra, bu yaklaşım, daha da güçlenerek, genel bir tercih nedeni ve güçlü bir siyaset unsuru olarak algılanmıştır. Bir anlamda, Cumhuriyetin ilk yıllarında, kalkınma modelinin bir parçası olarak görülen geniş aile modeli ve çok nüfuslu toplum olgusu, tarım toplumundan, çağdaş bir sanayi ve giderek de bir bilgi toplumu olma süreçlerinde, gelişmenin ve modernleşmenin önünde bir engel olarak algılanmış, planlamalarda, bu genel yaklaşıma ağırlık verilmiştir (Arı, 2003: 28).

Bu genel nüfus politikasının uygulanmaya konulduğu 1960'lardan sonra Balkan topraklarından olan göç dalgaları devam etmiştir. Türk ve Bulgar hükümetleri arasında 22 Ağustos 1969 tarihinde yürürlüğe giren Türkiye Bulgaristan Yakın Akraba Göçü Anlaşması,[101] on yıl süreyle yürürlükte kalmıştır. 14 maddelik bu anlaşmanın temel hükmüne göre; göç, 1 Nisan'dan 30 Kasım'a kadar olan devrede yapılacak ve göçle gelenleri sayısı haftada 300 kişiyi aşmayacaktır. Yakın akraba göçü, 1950-1951 göçünden farklı bir şekilde gerçekleşmiştir. Yakın akraba göçü ile gelenlere iskân hakkı tanımadığından, serbest göçmen statüsünde kabul edilen göçmenler, devletten bir önceki kuşak göçmenler gibi iskân yardımı görmemişlerdir.

1968 - 1979 yılları arasında Yakın Akraba Göçü Anlaşması çerçevesinde 32.356 aileye mensup 116.521 kişi Türkiye'ye göç etmiştir. Böylece, 1950- 1952 yılları arasında gelen göçmen ailelerinden büyük bölümünün Bulgaristan'da kalan yakınlarının Türkiye'ye serbest göçmen olarak gelmeleri sağlanarak parçalanmış ailelerin birleşmesi gerçekleştirilmiştir. Bulgaristan'dan 1968 - 1979 yılları arasında gelen göçmenler serbest göçmen statüsünde oldukları ve parçalanmış ailelerin birleştirilmesine yönelik anlaşmalar çerçevesinde Türkiye'ye göç ettikleri için daha önce gelen akrabalarının bulunduğu il, ilçe ve köylerde kendi olanakları ile yerleşmişlerdir (Doğanay, 1997: 197-198).

Bulgaristan'da yaşayan azınlıkları, özellikle de en büyük azınlık olarak Türkleri asimile etme, Bulgarlaştırma süreci (Uluyurt, 2005: 241) olarak ifade edilen 'Soya Dönüş Süreci' ya da 'Yeniden Doğuş Süreci' olarak adlandırılan sürecin işlemesiyle, Bulgaristan'dan Türkiye'ye son kitlesel göç hareketi 1989 yılında başlamıştır. Kümbetoğlu (1997: 229), 1989 göçüyle 310 bin kişinin Türkiye'ye geldiğini, bunlardan 245 binin vatandaşlık hakkı alarak Türkiye'de kaldığını belirterek, geriye dönen göçmen sayısının 150 bin kişiden daha az olduğunu ifade

[101] Tam adı; Türkiye Cumhuriyeti İle Bulgaristan Halk Cumhuriyeti Arasında Yakın Akrabaları 1952 Yılına Kadar Türkiye'ye Göç Etmiş Olan Türk Asıllı Bulgar Vatandaşlarının Bulgaristan Halk Cumhuriyeti'nden Göç Etmeleri Hakkında Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun'un tam metni için bakınız; TBMM Kanunlar Dergisi (1969), Cilt: 52, Ankara: TBMM Basımevi, ss: 552-554.

etmektedir. Geriye göç konusundaki rakamlar net olmasa da, 1989 göçünün ilk dönemlerinde kitlesel bir geriye göçün[102] yaşandığı açıktır.

Türkiye'ye son iskânlı göç hareketi, Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskânına Dair Kanun'un,[103] 11 Kasım 1992 tarihinde yürürlüğe girmesiyle gerçekleşmiştir. Eski Sovyetler Birliği'ni oluşturan cumhuriyetlerde dağınık halde yaşayan Ahıska Türkleri'nin, Türkiye'ye gelmek isteyenlerden en zor durumda bulunanlardan başlamak üzere, Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecek yıllık sayıyı aşmamak kaydıyla, serbest veya iskânlı göçmen olarak kabul edilmiştir. Bu kanuna göre yayınlanan 92/3606 Bakanlar Kurulu Kararı ile 1992 yılında 150, 1993 yılında ise 350 aile olmak üzere ilk planda 500 ailenin Türkiye'ye göçü planlanmıştır. Alım (vd. 2006: 317)'ın Ahıska Türkleri'nin iskân edilme süreçlerini konu alan araştırmasına göre; Türkiye'ye göçü planlanan ilk 150 ailenin iskân işlemleri Mayıs 1994 yılında tamamlanarak Iğdır'daki geçici iskân merkezlerine yerleştirilmiştir. Getirilmesi planlanan diğer 350 aile henüz getirilememiştir.

1960 sonrası dönemde, ülkemize Balkan ülkeleri dışında özellikle, Müslüman olan veya Türk dil grubuna bağlı olan ülkelerden iskânlı ve serbest göçmen olarak göç edenler de olmuştur. Örneğin, Türkistan'dan toplam 695 ailede 2.194 nüfus iskânlı, 214 ailede 684 nüfus serbest göçmen olarak, Afganistan'dan 1.006 ailede 4.163 nüfus iskânlı göçmen olarak gelmişler ve özellikle İç Anadolu, Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da kırsal ve kentsel kesimde yerleştirilmişlerdir. Bu rakamlara 1991 Körfez Savaşı sonrasında Irak'taki olumsuz durumdan kaçarak geçici bir süre için Türkiye'ye sığınan Peşmergeleri de ekleyebiliriz. 1980 sonrasında ülkemiz sınırlarına olan toplu göçlerde 2510 Sayılı İskân Kanunu hükümlerinin değişen koşularla uyum sağlayamaması nedeniyle Afgan göçmenleri, Ahıska

---

[102] Zorunlu göçün Bulgaristan'da yarattığı ciddi ekonomik ve sosyal sorunların da etkisiyle, Tudor Jivkov'un 10 Kasım 1989'da iktidardan uzaklaşmasının ardından iktidara geçen yeni Bulgar yönetiminin, Bulgaristan'da azınlıklar konusuna yaklaşımının değişeceğinin güvencesini vermesi, bu doğrultuda Jivkov döneminde ülkedeki azınlıklara karşı yürütülen asimilasyon kampanyasının büyük bir politik yanlışlık olduğu, bu nedenle azınlıkların dillerini, dinlerini ve geleneklerini seçmede bundan böyle özgür olacakları şeklindeki açıklamaları Bulgaristan'a geri dönüşü hızlandıran etmenlerin içinde sayılabilirler (Menteş, 2011: 74).

[103] 3835 Sayılı Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskânına Dair Kanun'un tam metni için bakınız; TBMM Kanunlar Dergisi (1992), Cilt: 75, Ankara: TBMM Basımevi, ss: 552-554.

Türkleri örneklerinde görüldüğü gibi ayrı ayrı yasal düzenlemeler yapıldığı görülmektedir (Doğanay, 1997: 198; Göksu, 2003: 350-351).

Türkiye'de geçmişten günümüze oldukça karmaşık bir göç süreci yasanmış ve hala da yaşanmaktadır. Türkiye'ye yönelik göç hareketlerinin niteliği ve göçmen profili 1980'li yıllardan itibaren önemli ölçüde değişmiştir. 1980'li yıllara kadar gelen göçmenler çoğunlukla komşu ülkelerden Türk soyundan ve Türk kültürü tanımlamasına uygun bir seyirde gerçekleşmiştir. 1980'li yıllardan itibaren yaşanan göç akımları ise, çoğunlukla yabancı kökenlilerden oluşmakta ve değişik şekillerde kendini göstermektedir (İçduygu, 2000: 357).

1980'lerden itibaren çevre ülkelerde gelişen siyasi istikrarsızlıklardan kaynaklanan yoğun uluslararası göç hareketleri Türkiye'yi transit ya da hedef ülke konumuna getirmiştir. Bu dönemde özellikle sınır bölgelerinde yaşanan siyasi gelişmeler ile Türkiye'ye yönelik uluslararası göç hareketleri, sığınmacılar, mülteciler gibi farklı göçmen gruplarını içerecek şekilde farklılaşmıştır. Küreselleşme olgusuyla ve Soğuk Savaş'ın bitimiyle ilişkili olarak, dünyadaki göç hareketleri gerek kapsam gerekse niceliksel olarak yoğunlaşmıştır. Bu dönemde dünya genelinde hem yasal göç hem yasadışı göç hem de iltica hareketlerinin sayısı büyük rakamlara ulaşmış, alan olarak daha çok ülkeyi kapsar duruma gelmiştir. Bu süreç, şüphesiz ki Türkiye'yi de[104] doğrudan etkilemiştir (Vural, 2007: 65; Somuncu, 2006: 166)

1999 Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak kabul edilmesiyle Türkiye'nin göç ve göçmen kabul politikalarında yeni bir süreç başlamıştır. Göç ve iltica alanında Avrupa Birliği müktesebatına uyum sağlanması

[104] Kartal (2008:62)'ın Emniyet Genel Müdürlüğü verilerinden aktardığı bilgilere göre, ülkemiz, 1988 İran-Irak Savaşı sırasında 51.542 kişi; 1992-1997 yılları arasında eski Yugoslavya'daki iç savaş ve bölünme ve Bosna-Hersek olaylarında 20.000 kişi; 1989 yılı Mayıs-Ağustos ayları arasında Bulgaristan'dan sınır dışı edilen 311.000 civarında ve ayrıca vizeli olmak üzere 34.000 olmak üzere toplam 345.000 kişi; 2 Ağustos 1990 -2 Nisan 1991 tarihleri arasındaki Körfez Krizi'nden önce 7489 sonrasında da 460.000 kişi; 1999 yılında Kosova'da meydana gelen olaylar sonrasında 17.746 kişi; ülkelerinden sürgün edilerek geniş bir coğrafyaya dağılan Ahıska Trükleri'nden Türkiye'ye yerleşmek üzere 32.577 kişi olmak üzere genel toplam 934.354 kişiye kapılarını açmak zorunda kalmış, bu kişilere Türkiye'de çalışma hakkını da içeren ikamet izni verilmiştir. Cumhuriyet Dönemi Türkiye göçlerine bakıldığında Türk kökenli göçmelerin yanında göçün bir seklinin de *gizli göç* olduğu görülmektedir. Türkiye'ye yönelik göçmen sayısının bir kısmı bu yolla gelip vatandaşlığa geçenlerdir.

amacıyla 2001 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi'nde öngörülen mevzuat uyumlulaştırılması için "İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı" konusunda çalışmalar devam etmektedir.

İçduygu (2010: 30-33)'nun da belirttiği gibi, Türkiye'nin göç politikası ulus devlet anlayışı çerçevesinde kurgulanmıştır. 2000'li yıllardan sonra göçmen kabul politikalarındaki değişim, mevcut göç politikaları dolayısıyla da iskân politikalarına yapılan ufak müdahaleler olarak değerlendirilebilir. Hem Avrupa Birliği'ne uyum süreci hem de Türkiye'ye yönelen göçe ilişkin çeşitlilik, yeni yasal düzenlemelerin gündeme gelmesini zorunlu kılmıştır. Bu yasal düzenlemeler arasında 1994 İltica Yönetmeliği, 2003 Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, 2005 İltica ve Göç Alanındaki Türkiye Ulusal Eylem Planı ve 2006 tarih ve 5543 Sayılı İskân Kanunu, Türkiye'nin göç rejiminde temel olmasa bile belli dönüşümlerin işaretçisi durumundadır. Ortaya çıkan bu yeni koşullara uyum sağlanmaya çalışılmakla beraber, Türklerin göçü ile sınırlı görülen göç anlayışında radikal bir değişim olduğu söylenemez.

3. 1. 4. Güvenlik Algılaması ve İskân Siyaseti

Güvenlik nedeniyle iskân uygulamaları devletlerin eski çağlardan itibaren başvurdukları bir yöntem olmakla birlikte günümüzde de geçerliliğini korumaktadır. Güvenlik algılaması nedeniyle yürütülen iskân uygulamaları; nüfusun ülke sınırları dahilinde devlet eliyle yer değiştirilmesi yani vatandaşların ülke içerisinde mecburi iskâna tabi tutulması veya ülke sınırları dahilinde yerleşim yerleri açısından yasak bölgeler oluşturulması şeklinde gerçekleşmektedir. Bu nedenle söz konusu uygulamalarda zorlama unsuru oldukça belirgindir. Mecburi iskân olarak da adlandırılan bu uygulamaların en önemli sebebi, ülkelerin dönemsel olarak değişen tehdit algılarıdır.

Osmanlı Devleti'nin gerek batıda genişleyen topraklar üzerinde, gerekse Anadolu'da birliği sağlamak ve daha sağlam temeller üzerinde gelişmek amacıyla uyguladığı değişik iskân usullerinden biri olan nüfusun devlet eliyle yer değiştirmesi usulü kuruluş ve genişleme devirleri süresince sistematik ve belli kurallar

çerçevesinde hareket eden bir yöntem olarak kullanılmıştır. Devlet ihtiyaç duyduğu zamanlarda yükümlülüğü olmayan nüfusu, Anadolu ve Rumeli'den karşılıklı olarak bulundukları yerlerden başka yerlere nakletmiştir. Bunu yapmasındaki amaç, üretim amaçlı olarak boş yerleri ekonomiye kazandırıp şenlendirmek ve değişik unsurlardaki halkın kaynaşmasını sağlamak şeklinde özetlenebilir. Bu yöntem aynı zamanda vakıflar ve zaviyeler yoluyla gerçekleştirilen iskân uygulamaları ile de desteklenmiştir (Gök, 2005: 25).

Çağaptay (2002: 219-220) ve Gök (2005: 108)'ün de belirttiği gibi Türkiye, Osmanlı Devleti'nin mirası olan topraklar üzerinde kurulmuş olmasının getirdiği özelliklerden dolayı farklılıkları bünyesinde barındırmaktadır. Ulus devletin inşa aşamasında, Cumhuriyet idarecileri, güvenlik algılamalarına bağlı olarak tehdit olarak gördükleri bu farklılıkları ortadan kaldırarak, milli devlet olmanın gereği olarak gördükleri her alanda tekliği sağlamayı amaçlayan politikaları uygulamaya koymuştur. İskân politikalarının en belirleyici etkenini de söz konusu politikalar oluşturmuştur. Bu doğrultuda tüm değişik unsurların Türk unsurların içerisinde dağıtılarak 'özdeşleştirme' sürecinin tamamlanmasına çalışılmış, dolayısıyla bu politikalarla şekillenen ulus devlet, çok nüfuslu ve nüfusun niteliği bakımından da benzer bir devlet olarak tasarlanmıştır.

Cumhuriyet yönetiminin uygulamakta kararlı olduğu toplumsal yaşamın hemen her boyutunu merkezi idarenin ve siyasetin denetimi altına alma çabası şeklinde kendini gösteren kapsamlı merkeziyetçi projesi, uygulamanın ilk yıllarında adem-i merkezci idari ve siyasal taleplerin taşıyıcıları tarafından dirençle karşılanmıştır. Bu noktada Cumhuriyetin etnik kültürel temeller üzerine inşa edilerek diğer etnik öğeleri özellikle de tehdit teşkil etme potansiyeli yüksek Kürtleri söylemde ret etme eğiliminin[105], Şeyh Sait ayaklanmasıyla başladığı ve sonrasında yaşanan olaylarla söz konusu eğilimin merkeziyetçi ve tekçi düşüncenin pratikteki en önemli uygulama alanı olarak (Paçal, 2006: 49) belirdiği yönünde yaygın bir bakış açısı olduğunu da belirtmek gerekir.

[105] Söz konusu eğilimle ilgili ayrıntılı bilgi için bakınız; Heper, Metin, (2008), Devlet ve Kürtler, İstanbul: Doğan Kitap içinde "Tanımama Politikası", ss: 238-243.

Milli Mücadele sonrasında, Lozan Antlaşması yapılırken, Kürtler vatansever olarak Türklerin yanında yer almışlar, hatta Lozan'daki konuşmalarda ve milli davalarının savunulması "biz Türkler ve Kürtler" şeklinde ifade edilmiştir. Fakat Şeyh Sait ayaklanması bu birlikteliğin ayrılan ilk işareti olarak kabul edilmiştir. Bu ilk sapma daha sonraki ayaklanmalarla birlikte düşünüldüğünde ortaya çıkan bütün hareketler devletin güvenliği açısından bir tehdit olarak algılanmıştır. (Gök, 2005: 111).

Güvenlik algılamasının belirleyiciliğinde 1097 Sayılı, Bazı Eşhasın Şark Menatıkından Garp Vilâyetlerine Nakillerine Dair Kanun, 1927 yılında yürürlüğe girmiştir. Böylece yönetici elitin tehdit algılamalarıyla şekillenen güvenlik gerekçeleriyle nüfusun ülke içerisinde zorunlu yer değiştirilmesi uygulamasının yasal zemini oluşturulmuştur. Bu uygulama sonucu ülkede 80 kadar eşkıya hükümetçe tespit edilmiştir. Bu çetelerin bazıları şunlardır: Şeyh Sait, İzzet, Nuh, Abdurrahman, Koçuşağı aşireti, Mustafa, Mutkili Ali, Yunus, Eğri Ahmet, Katil İlyas, Kürt Osman, Seyit Han, Şeyh Cüneyt, Karihanoğlu Bekir, Ali, Alican, Aliko, Topal Hüseyin, Ramazan, Kara Haydar Oğulları, Ferik Osman Hacı, Hacı Veli ve Hok Mehmet çeteleridir. Şark idarei örfiye mıntıkasıyla Bayazıt vilâyetinden bin dört yüz kadar şahsın ve şahısların ailelerinin ve yukarıda bazılarının isimleri sıralanan seksen asi ailesi batı bölgelerine nakledilmiştir (Kaştan, 2006: 73; Aydemir 1999: 355).

Cumhuriyetin ilk yıllarda güvenlik nedeniyle gerçekleştirilen iskân uygulamalarının bir diğer usulü iskân ve ikametin yasaklandığı bölgeler oluşturulmasıdır. Yasak bölge oluşturulması yöntemi, 1934 tarihli 2510 Sayılı İskân Kanunu ile gündeme gelmiştir. Kanunun 2. maddesi gereğince iskân bölgeleri belirlenmiş ve ülke iskân uygulamaları açısından üç mıntıkaya ayrılmıştır. Bu dönemde iskân politikalarını belirleyen diğer bir etken, bölgeye yönelik asayiş ve güvenlik kaygılarıdır.

Askeri amaçlı yasak bölgeler oluşturma, özellikle isyan hareketlerinin ortaya çıkmasından sonra ve sınır bölgelerinde güvenlik amaçlı başvurulan bir uygulamadır. Bu yöntemin uygulanmasında sadece iskân işlerini yürütmekle görevli örgütsel yapı değil, aynı zamanda Dâhiliye Vekilliği, Genelkurmay Başkanlığı ve İcra Vekilleri

Heyeti de etkili olmuştur. Birinci derecede yasak bölge uygulaması daha çok askeri amaçlı olarak asayiş açısından sürekli sorun çıkaran ve fiziki yapı itibariyle düzenin sağlanmasının zor olduğu alanlara uygulanmıştır. Bu alanlar tamamen yerleşime kapatılmıştır. Burada yaşayan unsurların başka yerlere aktarıldığı gibi buralarda başka yerden nüfus getirerek iskân edilmesi olayı da görülmemektedir. Bu uygulamadan farklı olarak ikinci derecede yasak bölge uygulamalarında ise nüfus, mülkiyet dağılımına dikkat edilerek Türk olmayan unsurların bu alanlarda etkili olmasını engelleyecek politikalar izlenmiştir (Gök, 2005: 112-116, 272).

1980'li yıllara gelindiğinde ise ayrılıkçı terör nedeniyle bazı bölgelerde halkın can ve mal güvenliğini kaybetmesi, 1920'li yıllarda gündeme gelen güvenlik temelli iskân uygulamalarına bazı noktalarda benzeyen bazı noktalarda ise tamamen farklı olan yeni bir dönemi beraberinde getirmiştir. Nitekim daha sonra 5543 Sayılı İskân Kanunu olarak yasalaşacak olan, 1/352 esas numaralı iskân kanunu tasarının genel gerekçesinde; 2510 sayılı İskân Kanunu'nun yürürlüğe girdiği tarihten sonra bazı maddelerin birkaç kez değiştirildiği ya da yeni maddeler ilave edildiği, ancak, farklı zamanlarda yapılan bu değişikliklerin kanunun amaç ve kapsamını anlaşılmaz hale getirerek, uygulamada farklılıklara neden olduğuna işaret edilerek, mevcut olumsuzlukların ve İskân Kanunu'nun günün yapısına uygun düşmeyen hükümlerinin, yapılacak yeni ilaveler ve değişikliklerle giderilemeyeceği gerekçesi ile kanunun bütün ek ve değişiklikleriyle iptal edilerek, yerine geçecek yeni bir iskân kanununu çıkarılmasının uygun görüldüğü belirtilmektedir.

1934 yılında yürürlüğe giren 2510 Sayılı İskân Kanunu, birçok defa değişikliğe uğrayarak ya da yeni hükümler eklenerek yaklaşık 72 yıl Türkiye'nin iskân siyasetinin temel hukuki metni olarak geçerliliğinin koruduğu gibi, güvenlik nedeniyle gerçekleştirilen iskân uygulamalarının da dayanağını teşkil etmiştir. Söz konusu kanunu mülga ederek, 2006 yılında yürürlüğe giren 5543 Sayılı İskân Kanunu güvenlik gerekçeleriyle şekillenen iskân siyasetinin bu tarihten sonrası hukuki metni olmuş ve söz konusu iskân uygulamaları bu kanun çerçevesinde gerçekleştirilmiştir.

Ülke toprakları içerisinden bir bölgenin denetim altına alınabilmesi amacıyla gerçekleştirilen zorunlu iskân uygulamaları devletlerin bunalım dönemlerinde nüfuslarını kontrol etme isteğinden kaynaklanmaktadır. Örneğin 1920'lerde yeniden ortaya çıkan Polonya, Alman ve Polonyalı olmayan kırsal Slav nüfusunu istimlâk ve yasal kayıtlanma aracılığıyla Polonyalılarla yer değiştirilmesini denemiştir. Yine Çekoslovakya 1945 yılında Güney Böhmerwald sınırlarını yeniden kazanınca iki üç milyon kadar Almanca konuşan nüfusu bu bölgeden çıkararak sınır bölgesine Çekleri yerleştirmiştir (Koehl, 1953: 231-232).

Bu noktada, imparatorluklardan ulus devletlere geçiş sürecinde uygulamaya konulan politikaları tarif etmek için kullanılan yeniden iskân kavramı gündeme gelmektedir. Jongerden (2008:36)'ın da belirttiği gibi, devletlerin kendi tabiiyetindeki insanların etnik ve dini farklılıklarını bir problem olarak algılaması üzerine gündeme gelen nüfus değişiklikleri ya da farklılık arz eden kesimlerin değiştirilmesi biçiminde görülen yeniden iskân politikalar, benzer bir toplum yaratmayı hedefleyen yeni ulusçuluk anlayışının bir ürünü olarak da değerlendirilmektedir.

Konuya bu açıdan yaklaştığımızda nüfusun devlet eliyle bir yerleşim yerinden bir diğerine nakli şeklindeki mecburi iskân ya da ülke içerinde temelde güvenlik gerekçeleriyle bazı bölgelerin iskân ve ikamete yasaklanması uygulamalarının dönemin koşullarında değerlendirilmesinin gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Bölgesel gelişmişlik farklılıklarının günümüz koşullarındaki kadar hissedilmediği 1930'lu yıllardaki iskân uygulamalarının kişi ya da grupların algı dünyasıyla doğrudan ilgili olduğundan konuya ilişkin psikolojik yıkım şeklindeki söylemlerin bu çerçevede değerlendirilmesi gerektiği söylenebilir.

3. 1. 5. Yeniden Yerleşim/Yerleştirme ve İskân Siyaseti

Yeniden iskân kavramı, Kentbilim Terimleri Sözlüğü'nde (1998:139-140) yeniden yerleşim/yerleştirim (resettlement, relocation, recolonisation) olarak Türkçeleştirilmiştir. Kavram, "özellikle hükümetlerce uygulanan yöneltiler sonucunda yerinden, yurdundan, barkından edilen bireylerin ve ailelerin yeni yerleşim yerlerine taşınmaları, oralarda konutlandırılıp çalışma olanaklarına

kavuşturulmaları" olarak tanımlanmaktadır. Bu kavramla ilişkili bir diğer kavram olan yeniden geliştirme kavramı ise; "ekonomik ve yapısal özellikleri, iyileştirilmesine olanak vermeyecek ölçüde kötüleşmiş olan yoksul konutlarının yıkılması ve bunların oluşturduğu kent bölümlerinin yeni bir tasarlama düzeni içinde bayındırılması" şeklinde ifade edilmektedir.

Yeniden yerleştirme politikalarının ve uygulamalarının gündeme geldiği ilk durum doğal afetlerdir. Gülkan, Balamir, Yakut (2003:4-5)'un tanımlamalarıyla doğal afet;[106] insanlar için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplara neden olan, normal yaşamı ve insan faaliyetlerini durdurarak veya kesintiye uğratarak, toplulukları olumsuz etkileyen doğal, teknolojik veya insan kökenli olaylardır. Bir olayın afet olarak adlandırılabilmesi için, insan toplulukları ve yerleşim yerleri üzerinde kayıplar meydana getirmesi ve insan faaliyetlerini durdurarak ya da kesintiye uğratarak, bir ya da daha fazla yerleşim birimini etkilemesi gerekmektedir. Bu tanımlamalardan da anlaşılabileceği gibi afet, olayın kendisinden çok doğurduğu sonuçlar olarak algılanmaktadır. Bir afetin büyüklüğü ise insanlar açısından neden olduğu can ve ekonomik kayıplarla ölçülmesi yönünde genel bir eğilim bulunmaktadır. İstatistiklere göre 1999 Marmara depremi hariç, son 60 yılda ülkemizde meydana gelen can ve mal kaybının %65'ine depremler neden olmuştur. Bu bağlamda, Türkiye'de afet denilince akla genelde deprem gelmekte ve alınan önlemler bu kapsamda olmaktadır. Marmara bölgesinde önce Kocaeli, ardından Düzce'de meydana gelen şiddetli depremler, ülkemizin 20. yüzyılda yaşadığı en büyük tabii afetler olmuş ve afet yönetimi sistemi açısından adeta yeni bir dönemin başlangıcını oluşturmaktadır.

---

[106] Kent bilim Terimleri Sözlüğü (1998: 42)'nde "doğal kıran" olarak nitelendirilen doğal afet yerel toplulukların genel yaşamını etkileyen, aksatan, bozan yer sarsıntısı, yangın, su baskını, yer kayması, çığ ve kaya düşmesi gibi olayları" olarak tanımlanmaktadır.
Afet ile eş anlamlı olarak kullanılan bir diğer kavram ise krizdir. Dilimizde "bunalım", "buhran" gibi karşılıkları olan kriz kavramı, "bir toplumun, bir kurulusun veya bir kimsenin yaşamında görülen güç dönem" şeklinde tanımlanırken, kriz yönetimine ilişkin düzenlemeleri içeren 96 / 8716 Sayılı Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği'nin 4. Maddesinin (b) bendinde kriz halinin kapsamı; "Devletin ve milletin bölünmez bütünlüğü ile milli hedef ve menfaatlerine yönelik hasmane tutum ve davranışların anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya hak ve hürriyetlerini ortadan kaldırmaya yönelik şiddet hareketlerinin, tabi afetlerin tehlikeli ve salgın hastalıkların, büyük yangınların, radyasyon ve hava kirliliği gibi önemli nitelikteki kimyasal ve teknolojik olayların, ağır ekonomik bunalımların ve iltica ve büyük nüfus hareketlerinin ayrı ayrı veya birlikte vuku bulduğu halleri ifade eder." şeklinde belirlenmiştir (Ertürkmen, 2006: 5).

Ülkemizde doğal afetlerle ilgili temel kanun olan 7269 sayılı 'Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'un[107] 1. Maddesinde; yer sarsıntısı (deprem), yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ ve benzeri afetlerde yapıları ve kamu tesisleri genel hayata etkili olacak derecede zarar gören veya görmesi muhtemel olan yerlerde alınacak tedbirlerle yapılacak yardımlara ilişkin çeşitli hükümler bulunmaktadır. Ancak Kanunda söz konusu durumların dışında bir afet tanımlaması bulunmamaktadır. Dolayısıyla Ergünay (1999: 10)'ın da belirttiği gibi bir olayın afet sonucunu doğurabilmesi için, sadece meydana gelmesi yeterli olmayıp, söz konusu olayların genel hayata etkili olacak derecede insanlar üzerinde büyük ölçüde fiziksel, sosyal ve ekonomik kayıplar doğurması da gerekmektedir.

Yeniden yerleştirme politikalarının ve uygulamalarının gündeme geldiği bir diğer durum ise kalkınma projeleridir. Birçok ülkede hayata geçirilen; baraj, havaalanı, otoyol, büyük endüstri tesisleri gibi kalkınma projeleri birçok insanı yıllardır yaşadıkları ve geçimlerini sağladıkları yerleri terk ederek başka bir yerde hayatlarını sürdürmek durumunda bırakmaktadır. Dünyanın hemen hemen her yerinde ülkelerin kalkınma çabaları yoğun bir şekilde sürdürüldüğüne göre, kalkınmanın temel aracı ve gereği olan söz konusu projeler üretilmeye, uygulanmaya, işletilmeye artan bir oranda devam etmektedir (Bayram vd, 1997: 1). Bu uygulamalar kapsadıkları nüfus itibariyle oldukça geniş bir kitlenin yeniden yerleşmesi/yerleştirilmesi sürecini gündeme getirmektedir. Bu noktada kalkınma projelerinin uygulanmasında, projenin mahiyetine göre değişen oranlardaki arazinin temini kamulaştırma yoluyla elde edilmesi sonucu, kamulaştırmanın getireceği olumsuz etkileri en aza indirmek için *toplulaştırma ve yeniden yerleşim/yerleştirme* uygulamaları gündeme gelmektedir.

Kalkınma projeleri bazı durumlarda kırsal ve kentsel nüfusun yer değişimini öngörebilmektedir. Büyük baraj inşaatları, bu barajların oluşturduğu göller, yol inşaatları gibi projelerden kaynaklanan göç ve buna bağlı yeniden yerleşim olgusu

[107] 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun hakkında ayrıntılı bilgi için bakınız; Kanunlar Dergisi, (1959), Cilt: 41, Ankara: TBMM Basımevi, ss: 667-678.

tartışılan bir konu olmaya devam etmektedir. Geçtiğimiz yüzyılda 80-90 milyon insanın bu nedenlerle yeniden yerleştiği bildirilmektedir. Kalkınma temelli yer değiştirmeler ve yeniden yerleşimle aile düzeyinde yoğun göçler ile karakterize edilmektedir. Bu durumda projenin ekonomik kıymetini yansıtan büyük sosyal, finansal, ekonomik ve çevresel sorunları beraberinde getirmektedir. Kalkınma projelerinden etkilenerek yeni yerleşim alanlarına göç eden nüfusun karşılaştıkları olumsuzlukları en aza indirmek ve bu göçü bir kalkınma çabası haline çevirmek için rehabilitasyon projeleri uygulanmaktadır. Bu noktada yeniden yerleşim uygulamaları, yer değiştiren nüfusun yeni koşullara adaptasyonunu kolaylaştıran müdahaleler olarak önem kazanmaktadır (Özer, 2007: 2-3; Cernea, 1988: 55).

Kalkınma projelerinden etkilenen ailelerin daha önce yaşadıkları yerlerdeki gelir seviyelerini sağlayabilmeleri ve yaşadıkları sıkıntılarını en aza indirgemesi amaçlanarak birçok kuruluşun ve disiplinin ortak katkısıyla, başta Dünya Bankası ve Uluslararası Finans Kuruluşu (IFC)'nun uygulamaları ile gündeme gelen yeniden yerleşim eylem planları[108], günümüzde yaygın bir hale gelmiştir (Özkalaycı, İçten, 2005:1). Ülkemizde kalkınma projelerinin sebep olduğu yeniden yerleşim uygulamaları, 5543 Sayılı İskân Kanunu'nun yürürlük tarihine kadar, 2510 Sayılı İskân Kanunu ve bu kanunun bazı maddelerini değiştiren 16 Haziran 1970 tarih ve 1306 Sayılı 2510 Sayılı İskân Kanununa Ek Kanun[109] hükümleri çerçevesinde ailelere istemleri halinde iskân olanakları sunma şeklinde gerçekleştirilmiştir.

---

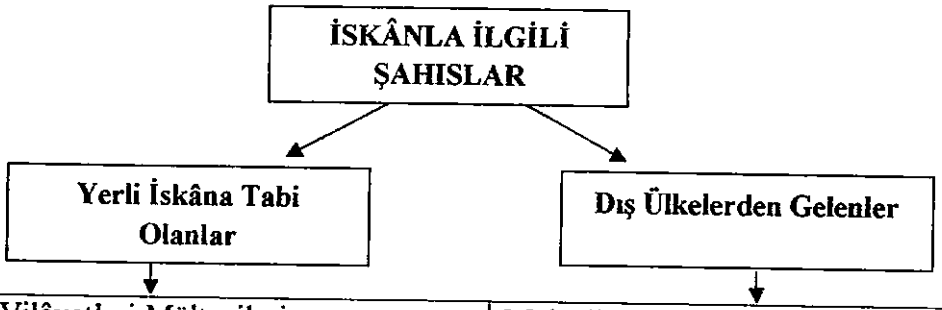
[108] Yeniden Yerleşim Eylem Planı; bir yatırım projesinin olumsuz etkilerini önlemek, sebep olduğu fiziksel kayıpları tazmin etmek ve projeden etkilenen insanlara gelişme olanakları sağlamak için proje sahibinin uygulayacağı yöntem ve eylemlerin belirlendiği bir rapordur. Yeniden Yerleşim Eylem Planı projeden etkilenen halkın karşılaşabileceği maddi ve manevi sıkıntıları en aza indirmek ve/veya önlemek, varsa kültürel varlıkların zarar görmemesini sağlamak amacıyla oluşturulan bir plandır. Bu plan kapsamında halkın durumunu eskisinden daha iyi hale getirmek ana amaçlardan birisidir (Özbek, 2011: 39-40).

[109] 20 Nisan 1955 tarih ve 6541 Sayılı Baraj İnşaatı Dolayısıyla Sular Altında Kalacak Kasaba, Köy ve Arazi Hakkında Kanun, 29 Nisan 1965 Tarih ve 596 Sayılı Baraj İnşaatı Dolayısıyla Sular Altında Kalacak Kasaba, Köy ve Arazi Hakkındaki Kanunun Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır. 1306 Sayılı Ek Kanun'un yürürlük tarihine kadar konuya ilişkin özel bir mevzuat bulunmadığından istimlâk işlemleri 6830 Sayılı İstimlâk Kanunu ile 4753 Sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve bu kanunu tadil eden kanunlar çerçevesinde yerine getirilmiştir.

3. 2. İskân Siyasetinin Kapsamına Dahil Olan Unsurlar

Türkiye Cumhuriyeti'nin iskân siyasetinde iç iskân uygulamalarının kapsamına giren unsurlar ile dış iskân siyasetinin kapsamına giren unsurlar gerek kanuni metinlerde gerekse uygulamada birbirinden ayrı tutulmuş ve bu iki kesim iskân siyasetinin iki ayrı çalışma alanını oluşturmuştur. Devlet düzeninin korunması, ulus oluşumunun tamamlanması, güvenlik gibi etkenler her iki alanın da belirleyicisi konumundadır (Babuş, 2006: 133-134).

Tablo 8: Türkiye Cumhuriyeti'nin Genel İskân Uygulamalarının Kapsamına Dahil Olan Unsurlar



Şark Vilâyetleri Mültecileri	Mübadiller
Harikzedeler (savaşta evleri yakılanlar)	Gayrimübadiller
İstilazedeler (toprakları işgal olanlar)	1934 – 1950 yılları arasında gelenler
Harikzedeler (Sel ve heyelandan zarar görenler)	Dışarıya sürülenlerden dönmesine izin verilenler
Nakledilenler	Serbest göçmenler
Gezginciler: Aşiretler, Sınırdaki Unsurlar, Göçebeler, Yörükler, Çingeneler	Mülteciler: 1923 yılından önce gelenler 1923 –1939 yılları arasında gelenler 1939 yılından sonra gelenler
Topraksız Yerliler	Eski Bulgaristan göçmenleri
Elviyei Selase (Kars, Artvin, Batum Halkı)	Dışarıdan gelen Çingeneler
Anarşistler, dışarı sürülenler ve casusluklarından şüphe edilenler	1950 yılından sonra gelenler

Kaynak: (Babuş, 2006: 134).

3. 2. 1. Mübadiller

Yapılan bir anlaşma ya da sözleşme gereği diğer bir devletten Türkiye'ye kabul edilen nüfusa *mübadil* denilmektedir. İlk kez Kasım 1913 tarihinde, Bulgaristan ile imzalanan İstanbul Anlaşması'na bağlı I Numaralı Protokolün 5. maddesinin C Fıkrası'nda[110] öngörülen, "Ortak sınır boyundaki 15 kilometrelik bir bölge içinde yaşayan topluluğun kendi istekleriyle karşılıklı değiştirilmesi" hükmünün kabul edilmesiyle, mübadele resmen gerçekleşmiştir (Babuş, 2006: 127-128). İttihat ve Terakki iktidarı döneminin, Anadolu'nun "Türkleştirilmesi ve Müslümanlaştırılması" doğrultusunda uyguladığı iskân politikalarının bir uzantısı olarak da değerlendirebileceğimiz söz konusu nüfus değişimi, I. Dünya Savaşı'nın başlaması nedeniyle uygulanamamıştır.

Milli Mücadele döneminin başarı ile sonuçlanması ardından Türkiye ile I. Dünya Savaşı'nın galipleri arasında Lozan Barış Konferansı'nda Türk ve Rum ahalinin mübadelesi en önemli gündem maddelerinden bir olarak gündeme gelmiştir. Müzakerelerin sonucu olarak 30 Ocak 1923 tarihinde Türk ve Rum Ahalinin Mübadelesine Dair Mukavelename ve Protokol (Mübadele-i Ahali Mukavelenamesi)[111] imzalanmıştır. Mübadele Sözleşmesi'nde, Yunanistan'dan

---

[110] Türk azınlığın bütün hak ve hukukunu güvence altına almış olan İstanbul Antlaşması'nın beş maddeden oluşan Ek Protokolü (1 Numaralı Melfüfü); sınır saptamasıyla ilgilidir. Her iki taraftaki Bulgar ve Müslüman Ahali'nin ve onların bütün ortak sınır boyunca 15 kilometrelik bir alan içindeki mülklerinin, gönüllü ve karşılıklı olarak mübadelesini kolaylaştırma konusunda, iki hükümet arasında ittifak oluşmuştur. Beşinci maddenin C fırkası, yine bu mübadelenin köylerin tamamıyla mübadelesi şeklinde yapılacağını belirtmiştir (Özgür, 2008: 80-81).

[111] Türk topraklarında yerleşmiş Rum-Ortodoks dininden Türk uyrukları ile Yunan topraklarında yerleşmiş Müslüman dininden Yunan uyrukların, 1 Mayıs 1923 tarihinden başlayarak zorunlu mübadelesine başlanmasıyla; bu kimselerden hiçbiri, Türk Hükümeti'nin izni olmadıkça Türkiye'ye; ya da Yunan Hükümeti'nin izni olmadıkça Yunanistan'a dönerek orada yerleşemeyecekleri hüküm altına alınmıştır. Mübadele İstanbul'da oturan Rumları ve Batı Trakya'da oturan Müslümanları kapsamamaktadır. 1912 yılı yasası ile sınırlandırıldığı biçimde, İstanbul Belediyesi (Şehremaneti) sınırları içinde, 30 Ekim 1918 gününden önce yerleşmiş (établis) bulunan tüm Rumlar, İstanbul'da oturan Rumlar; 1913 Bükreş Antlaşması'nın saptamış olduğu sınır çizgisinin doğusundaki bölgeye yerleşmiş tüm Müslümanlar da Batı Trakya'daki Müslümanlar sayılacaktır. Sözleşmede kullanılan "göçmen" (émigrant) terimi, 18 Ekim 1912 tarihinden sonra gözetmesi gereken ya da göç etmiş bulunan tüm gerçek ya da tüzel kişileri kapsamaktadır. Mübadele uygulamasında, her iki halkın mülkiyet haklarına ve alacaklarına hiçbir zarar verilmemesi, mübadele edilecek halklara mensup bir kimsenin hangi nedenle olursa olsun gidisine hiçbir engel çıkarılmaması (Arı, 2003: 18-19) da sözleşmenin diğer önemli hükümleridir. Türk ve Yunan Halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol'ün tam metni için bakınız; Lozan Barış Konferansı – Tutanaklar Belgeler - Takım: II Cilt: II, (Çeviren: Seha L.Meray), Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: No: 348.

getirilecek nüfus için "Türk" adı kullanılmamış, "Yunan arazisinde sakin Müslüman dininde bulunan Yunan tebaası" şeklinde niteleme yapılmıştır. Nüfus kayıtlarına geçirilerek Türkiye nüfusuna alınan mübadillerin, ulus oluşumunda ve kültürel birliğin sağlanmasında olumlu etkileri bulunmuş ve dolayısıyla devletten destek görmüşlerdir. Belli yerlerde iskânları sağlanması ve mübadillerin yaşam koşullarının iyileştirilmesi amacıyla çeşitli zamanlarda çıkarılan yasa ve kararnamelerle; zirai tohumluk, üretim araç gereç çift hayvanı sanat alet ve edevat gibi değişik yardımlar yapılmıştır (Babuş, 2006: 128-129).

Mübadele kapsamında yer değiştiren nüfusa ilişkin farklı rakamlar bulunmakla birlikte, Tekeli (1990: 61)'nin de belirttiği gibi bu kitlesel ve sorunlu göç hareketi, Anadolu'nun nüfus kompozisyonu ve etnik yapısı önemli ölçüde değişmiştir. 1912 yılına göre Anadolu'nun % 30 nüfus kaybına uğrarken, etnik bakımdan da göreli olarak türdeşleştirildiği de söylenebilir.

3. 2. 2. Muhacirler

2510 Sayılı İskân Kanunu'nun 3. maddesine göre; "Türkiye'de yerleşmek maksadile dışarıdan, münferiden veya müçtemian, gelmek isteyen Türk soyundan meskûn veya göçebe fertler ve aşiretler ve Türk kültürüne bağlı meskûn kimseler" *muhacir* olarak kabul edilmiştir. Aynı kanunun 7. maddesine göre de; hükümetten iskân yardımı istemeyen muhacirlere yerleşme serbestisi tanınırken, hükümetten iskân yardımı isteyen muhacirler hükümetin göstereceği yerde ve koşullarda iskâna tabi tutulmuşlardır.

Muhacir terimi, başka dinlerdeki milletler tarafından istila edilen eski Osmanlı Devleti topraklarından göç eden Müslüman ahaliyi kastetmek üzere sıkça kullanılmaktadır. Bu terim göçmenlerin, "Türkiye'yi vatan ittihaz etme ve geldikleri toprakların ahalisi ile ihtilat ettikleri" anlamını da taşımaktadır (Kodaman, 2008: 5).

Bu noktada muhacir kavramının her zaman aynı anlamda kullanılmadığına dikkat çekmek gerekmektedir. Çoğu, başka ülkeye "geri dönmek üzere" gidenler göçmen olarak tanımlanırken, zamanla iş bulup çalışma öğesi" de bu tanıma eklenmiştir. İş bulmak için bir ülkeye gelenlerle gezi amacıyla ya da başka

amaçlarla gelenlerin kolayca ayırt edilemeyeceği, bazen gezi için ya da başka amaçla gelenlerin de sonradan iş buldukları dikkate alınınca, bu tanımlamanın yetersizliği ortaya çıkmaktadır. 1924 yılında Roma'da toplanan Göçler Kongresinde, "göçmen" deyimi "iş bulmak" amacıyla kendi "öz memleketini terk eden" ile buna eşlik eden ya da sonradan yanına gelen kimse olarak tanımlanmıştır. 1932 yılında Cenevre'de toplanan kongrede ise süre bakımından "geçici" ve "sürekli" göçmen ayrımları göz önüne alınarak gezinin amacı ve süresi bakımından göçmenler diğer amaçlarla geziye çıkanlardan ayrılmak istenmiştir. Türkiye'deki istatistiklerde ise daha çok "yerleşmek üzere" gelenler "göçmen" sayılmakta, süre bakımından ise bir ayrım yapılmamaktadır. Göçmenlerin yerleştirilmeleri açısından, devlet tarafından iskân edilenlerle devlet tarafından iskân edilmeyenler ve iskân talep etmeye hakkı olmayanlar ile ya da bunu istemeyen göçmenler arasında yasal bir ayrım yapılmaktadır. Birinci gruba dahil olanlar "iskânlı göçmen" ikinci gruptakiler ise "serbest göçmen" olarak adlandırılmaktadır (Kodaman, 2008. 5; Geray, 1970: 9). Ancak kavramın kullanımında hukuki metinler ve istatistikî çalışmalar arsında bir karmaşıklık söz konusu olduğundan, muhacir ve göçmen kavramları kimi durumlarda birbirlerinin yerine kullanılabilmektedir.

Türkiye'ye muhacir akını, Osmanlı Devleti'nin topraklarından ilk ayrılmaların gerçekleşmesiyle gündeme gelmiştir. Yunanistan Hükümeti ile mübadelenin gündeme gelmesiyle de, muhacirlerin iskânı yeni bir boyut kazanmıştır. 13 Ekim 1923 tarihinde Mübadele İmar ve İskân Vekâleti kurulmasıyla, iskân uygulamaları dolayısıyla da muhacir işlemleri, Dâhiliye Vekâleti'ne bağlanıncaya kadar İskân Vekâleti'nin görev alanında kalmıştır. Mübadele İmar ve İskân Vekâleti'nin merkez teşkilat birimlerinden İskân Umum Müdürlüğü (Mübadele ve İskân Müdüriyet-i Umumiyesi)'nün 14 Ocak 1925 (14 Kânunusani 341) tarihinde yayınladığı 2040 Numaralı Genelge'ye[112] göre muhacirlere (mübadeleye gayri tabi muhacirler) yönelik iskân uygulamalarının kapsamı şu şekilde belirlenmiştir:

[112] Söz konu genelgenin amacı; "iskân işlerinin dahiliyeye merbut iskân umum müdürlüğüne devrinden sonra Dahiliye Vekâleti işe başlayınca iskân ve tahliye muamelâtının muntazam şekillerde

- "Balkan harbinden umumî harbe [I. Dünya Savaşı] kadar geçen müddet zarfında hicret edip hiç bir tarafta iskân edilmeyen veya iskân edilmişken Yunan istilâsı yahut sahiplerinin avdeti [dönüşü] üzerine yerlerinden ayrılanlar muhtaç iseler tercihan eski yerlerinde mümkün olmadığı takdirde civar mahallerde âdiyen iskân olunurlar.

- Umum harbin ilânından 4 teşrinisani 339 (4 Kasım 1923) tarihine kadar gelenler (bu tarihten sonra muhtaç muhacir kabul edilmemesi hakkında kararname mevcuttur) muhtaç olmak şartıyla adi iskâna tabidirler. Mübadeleye tâbi olmayan muhacirler eşhası mütegayyibe emvalinde yoksa Rum metrukâtında iskân edilirler" (İskân Tarihçesi, 1932: 53-54).

Balkan topraklarından gelen muhacirler yerleştirildikleri yerlerde, Müslüman olmayan nüfus kesimlerine karşı Anadolu'nun Müslüman nüfusunu oransal olarak artırmışlardır. Bu durum, ilerde inşasına çalışılan ulus oluşumunu kolaylaştırmıştır. Nitekim Cumhuriyet dönemindeki iskân çalışmalarında, muhacirlerin Türk kültürüne yakınlık ve yatkınlıkları göz önünde tutuğu gibi Türk kültürlü muhacirler, ulus oluşumunda ve Türkleşme çalışmalarında önemli rol oynanmışlardır. Tekeli (1990: 62), Anadolu'yu terk edenlerin/ettirilenlerin topraklarının iskân edilen muhacirlere dağıtılarak, yeni rejimin kendisine siyasal destek ve kadrolar sağladığını, böylelikle ulusalcı temelde bir Cumhuriyet kurulabilmesi için nesnel ve öznel koşullar yaratıldığını vurgulamaktadır. Cumhuriyet Döneminde yürütülen modernleşme çalışmalarına en iyi uyum sağlayan unsurlar olmaları itibariye, devletin iskân çalışmalarıyla ulaşmak istediği amaca hizmet etmişlerdir. Ayrıca geldikleri ülkelerde öğrendikleri tarım, sanat ve günlük yaşam alanlarında Anadolu köy ve şehirlerine yenilikler getirmiş, yaşamı zenginleştirmişlerdir. Söz konusu nitelikleri dolayısıyla 2040 Numaralı Genelge'de de görüldüğü üzere, muhacirlere bazı ayrıcalık ve muafiyetler tanınmıştır. Bu muafiyet ve ayrıcalıkların yerli aşiretlere tanınmaması bazı araştırmacılar tarafından eleştiri konusu olmuştur (Babuş, 2006: 125-126).

---

cereyan etmeyerek tatbikatta hatalar yapılmakta olduğunu görülmesi üzerine mevzu ahkâmı tavzih ve memurların hattı hareketlerini tayin[i]dir" (İskân Tarihçesi, 1932: 53).

Cumhuriyetin ilanından günümüze kadar Türkiye'de izlenen göç politikaları zaman içerisinde ülke içi ve ülke dışı faktörlerin de etkisiyle bir değişime ve dönüşüme uğramıştır. Bu noktada Cumhuriyet dönemi göç politikaları açısından üzerinde durulması gereken konuların başında 2510 Sayılı İskân Kanunu ve bu kapsamda izlenen iç göç politikaları gelmektedir. Yukarıda da belirtildiği üzere, 2510 Sayılı İskân Kanunu hükümleri çerçevesinde yerleşmek amacıyla ülkeye gelen Türk soylu ve Türk kültürüne bağlı kişiler belirli koşullar altında ülkeye muhacir (göçmen) olarak kabul edilmişlerdir. Muhacir olarak ülkeye kabul edilenler gerekli işlemlerin tamamlanmasından sonra Bakanlar Kurulu kararıyla Türk vatandaşlığına alınmakta ve kendilerine bazı muafiyetler sağlanmaktadır. Sadece resmi rakamlara göre, 1923-1997 yılları arasında, toplam 1.648.077 kişi ülkeye göçmen olarak yerleştirilmiştir (Çiçekli, 2008: 196- 197).

1990'lı yıllarda küreselleşmenin hızlanmasının getirdiği ekonomik problemler ve Soğuk Savaş döneminin sona ermesi sonucu artan çatışmaların etkisiyle ve transit ve hedef ülke olma[113] konumuna gelen Türkiye aniden kendisini büyük boyutlu ve genelde insanların göç etmeye zorunlu kaldığı bir bölgenin ortasında bulmuştur. Türkiye, bu yıllardan itibaren Batı Avrupa'ya yönelen, özellikle Afganistan, Irak, Pakistan, İran ve Bangladeş kaynaklı göç hareketlerine maruz kalmıştır. Bu durum diğer faktörlerle de birleşince ülkemizde kitlesel göçlerin yol açtığı anomik[114] kentleşmeye ve dolayısıyla kültürel boşluk, issizlik, gelir

---

[113] Hemen her ülke dış göçlere özellikle de yasa dışı göçlerde bir kaynak, basamak, ya da hedef rollerinden birisini oynamakta ve bu durumdan etkilenmektedir. Ülkelerin göç alma ya da göç verme potansiyeli göz önünde bulundurularak, göç hareketleri bakımından ülkeler üç grupta sınıflandırılmaktadır. 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda da yer alan sınıflandırmaya göre; (1) Kaynak Ülke: Göçmenin uyruğunda bulunduğu veya daimi ikamet ettiği ülkedir. (2) Transit Ülke: Kaynak ülkeden hedef ülkeye gerçeklesen seyahat sırasında üzerinden geçilen ya da elverişli koşullar oluşana kadar yasal veya yasadışı olarak ikamet edilen ülkedir (3)Hedef Ülke: Göçmenin ulaşmayı istediği ülkedir (T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi –AREM-, 2006: 4; Gürkan, 2006: 92-93).

[114] Kelime anlamı olarak normsuzluk ya da kuralsızlık olan anomi kavramını, sistematik olarak ilk defa Emile Durkheim kullanmıştır. Toplumun yapısındaki değişme çerçevesinde, değerlerin ve kuralların işlerliğini yitirmesi sonucunda ortaya çıkan anomi kavramı Durkheim'e göre; toplum yapılarından organik dayanışmanın olduğu cemiyet tipinde, yani kentlerde daha yoğun olarak görülmektedir. Bu anlamda kavram; karmaşık işbölümü, sanayileşme ve kentleşmeyle birlikte kolektif bilincin yerine geçmeye başlayan bireysel bilincin daha baskın olması sonucunda, toplumda değerlerin ve sosyal kuralların etkinliğine yitirmesiyle ortaya çıkan bir durumu ifade etmektedir (Bayhan, 1997: 180).

dağılımındaki eşitsizlik ve sosyal tabakalar arası dengesizlik, cemaatleşme, gettolaşma tehlikesi, şiddet-suç, mafya, mekânsal ve kültürel siteleşmeyi de (Gürkan, 2006: 99-100; Bayhan, 1997: 183) beraberinde getirdiği söylenebilir.

Göçmen kabul politikaları, istisnai durumlarda milletlerarası anlaşmaların konusu olmakla beraber, esas itibariyle bir iç hukuk meselesidir. Ulus devletlerin tâbiiyet konusunda olduğu gibi, göç konusunda da mahfuz yetkileri söz konusudur. Her devlet, kimleri göçmen olarak kabul edip, kimleri kabul etmeyeceğine kendisi karar vermektedir. Göç eden kişinin önceki vatandaşlığını kaybetmesi ve göç ettiği ülkenin vatandaşlığını kazanması, ilgili devletin iç hukuk kurallarına bağlıdır. Başka bir anlatımla, göçmen kabulü, devletlerin siyasal, ekonomik ve sosyal politikaları ile yakından ilgili olup, genellikle iç hukuka tâbi bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu konuda yakın geçmişle ilgili en çarpıcı örnek, Amerika Birleşik Devletleri'nde meydana gelen 11 Eylül 2001 tarihindeki terörist saldırıdan sonra, ülkeye göçmenlerin kabulü ve göçe ilişkin düzenlemelerde yapılan değişikliklerdir (Yılmaz, 2007: 244).

3. 2. 3. Mülteciler

Birleşmiş Milletler öncülüğünde 28 Temmuz 1951 tarihinde Cenevre'de kabul edilen "Mültecilerin Hukukî Durumuna İlişkin Sözleşme[115]"nin 1/A maddesine göre *mülteci*; "Irkı, dini, uyruğu, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korunmasından yararlanmayan ya da yararlanmak istemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen kişi" şeklinde tanımlanmaktadır. Türkiye bu sözleşmeyi, 29 Ağustos 1961 tarih ve 359 sayılı Kanun ile kabul etmiştir.

Mülteciler genellikle, büyük savaşlar sonrasında toprağın el değiştirmesi üzerine, toprağın yeni sahibi olan devletle uyuşamayan nüfus kesimleridir. Ülkemize gelen mültecilerin çoğu geldikten bir süre sonra yerleşme izni istemiş ve muhacir işlemi görmüşlerdir. Mülteciler, muhacirlerin bağlı oldukları yasa

[115] Türkiye bu Sözleşmeyi, 29 Ağustos 1961 tarih ve 359 sayılı onay kanunu ile kabul etmiştir. Onay kanunu ve sözleşmenin Türkçe metni için bkz. RG. 05.09.1961-10898.

ve kararname hükümlerine tabi olduktan sonra, tıpkı muhacirler gibi bunların da muhtaç durumda olanları adi iskâna, muhtaç durumda olmayanları ise serbest iskâna tabi tutulmuştur. Adi iskâna tabi tutulanlara, "mübadeleye gayrı tabi eşhas-ı mütegayyibenin" (mübadeleye tabi olmayan kaybolmuş kişilerin) terk ettiği mülklerden yardım yapılması esası benimsenmiştir (Babuş, 2006: 127).

Türkiye'de göç ve sığınma politikaları, İskân Kanunu,[116] Vatandaşlık Kanunu, Pasaport Kanunu ve Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunun ve uluslararası sözleşmelerin hükümleri çerçevesinde yerine getirilmektedir. Türkiye'ye gerçekleşebilecek sığınma ve göç hareketlerinin birbirinden ayrılması, bu amaçlarla Türkiye'ye giriş yapacak kişilerin hukuki statülerinin ve bulundukları süre içinde sahip olacakları hakların belirlenmesi bakımında 2510 sayılı İskân Kanunu, konuya ilişkin genel düzenlemelerin ilki olarak kabul görmesi nedeniyle oldukça önemlidir (Gürkan, 2006: 80-81).

2510 Sayılı İskân Kanunu'nun 3. maddesine yapılan tanıma göre; Türkiye'de yerleşmek maksadı olmayıp bir zaruretin gerçekleşmesiyle geçici bir süre oturmak üzere sığınanlar *mülteci* olarak adlandırılmaktadır. Söz konusu kanunun 4. maddesinde belirtilen özellikleri taşımayan mülteciler, Türkiye'de yerleşmek isterlerse ve bunu yazı ile bulundukları yerin en yüksek idari amirine bildirmeleri halinde ise muhacir muamelesi görmekte, diğer mültecilere için vatandaşlık kanunu hükümleri uygulanmaktadır.

---

[116] 2510 Sayılı İskân Kanunu yürürlüğe girmeden önce, muhtelif sıfat ve vaziyetleri haiz muhacir ve mültecilerin tarzı iskânları hakkında Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti tarafından tanzim edilip vilâyetlerle mıntıka müdürlüklerine tebliğ olunan 17 Kânunusani 340 (17 Ocak 1924) tarih ve 5870-56 numaralı genelge (tahriratı umumiye ahkâmı)'ye göre; "Mübadele, İmar ve İskân Kanunu'nun 1. maddesinde açıklandığı üzere; 1910 (328) senesinden sonra hicret edip iskân muamelesi görmemiş olan muhacirler, milli sınırlar haricinde kalan yerlerden gelip tescil edilen mülteciler, harp ve işgal münasebetiyle meskenleri harap olan ve yakılan istilâzedeler, Vilâyeti Şarkiye mültecilerinden yaşamaları için lüzumlu bulunan maddeleri temin demeyecek derecede yardıma muhtaç olanlar iskân olunacağı kararlaştırılmıştır. İhtiyaç düzeylerinin köy ve mahalle heyetlerinin tasdiknameleri üzerine polis ve jandarma vasıtasıyla yapılacak tahkikata dayanılarak imar ve iskân komisyonlarının incelemesi ile tayin ve tasdik olunacağı ve devlet hazinesinden 800 kuruştan aşağı maaşı asli veya 40 liradan dun ücret ve yevmiye alan muhacir, mülteci ve istilâzede memur ve müstahdemler muhtaç kabul edilmiştir." (İskân Tarihçesi, 1932: 35-36).

2510 Sayılı İskân Kanunu, göçmen kabul politikasına yönelik olarak (kime mülteci statüsü verileceği, kimin vatandaşlığa alınacağı gibi konularda) "Türk soy ve kültürüne mensubiyeti" temel kıstas olarak benimsediği gerekçesiyle eleştirilmektedir (Danış, 2004: 7-8). Bu noktada Kirişçi'nin[117], kanun metnine hakim olan kimlik vurgusuna rağmen, mülteci ve göçmen kabul pratiklerinde dinin de özel bir yere sahip olduğu şeklindeki tespitini dikkate almak gerekmektedir

1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme, Türkiye'nin mülteci politikasını belirleyen temel uluslararası hukuk düzenlemelerinden biridir. Sözleşmenin yürürlük tarihine kadar mevcut mevzuata göre sadece Türk soyundan ve kültüründen gelenlere koruma sağlanması söz konusu olmuştur. Türkiye, söz konusu sözleşmeyi coğrafi ve zaman kısıtlaması[118] koyarak kabul etmiştir. Böylece, sadece Avrupa'dan gelenlere ve 1951 yılından önce gerçeklesen bir olay yüzünden ülkesinden kaçanlara mülteci statüsü verilmiştir. 1967 yılında Cenevre Sözleşmesi'nin Ek Protokolü'nün imzalanmasıyla zaman kısıtlamasını kaldırmıştır.

Mülteci kabul politikamızı belirleyen bir diğer iç hukuk düzenlemesi olan, Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik[119]'in 30 Kasım 1994 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Söz konusu yönetmelikle, mülteci tanımına ikili bir yaklaşım getirmiştir.

Bu yeni yasal düzenleme, *mülteciyi*; "Avrupa'da meydana gelen olaylar sebebiyle ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı

---

[117] Ayrıntılı bilgi için bakınız; Kirişçi, Kemal (2000a). "Disaggregating Turkish Citizenship and Immigration Practices", Middle Eastern Studies, Volume: 36-3,ss:1-22

[118] Türkiye, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesine katılırken sözleşmenin 1.maddesinin B fıkrasındaki "1 Ocak 1951 tarihinden önce cereyan eden olaylar" ifadesini "1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da cereyan eden olaylar " seklinde anladığını ve kabul ettiğini açıklayarak önemli bir coğrafi çekince getirmiştir. Ayrıca 359 sayılı onay kanununun 2.Maddesine de *"bu sözleşmenin hiçbir hükmü, mülteciye Türkiye'de Türk uyruklu kimselerin haklarından fazlasını sağladığı seklinde yorumlanamaz"* çekincesini koymuştur (Güner, 2007: 84).

[119] Bakanlar Kurulu Karar Tarihi : 14/09/1994 - 94/6169, Dayandığı Kanun Tarihi - No: 29/08/1961 - 359, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 30/11/1994 - 22127.

olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancı" şeklinde tanımlarken, *sığınmacıyı* ise; "Irkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancı " şeklinde tanımlamaktadır.

Söz konusu düzenlemeyle daha önceden Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK)'nin üstlendiği mülteci statüsü belirleme görevi İçişleri Bakanlığı'na devredilmiştir. Türkiye'nin Doğu-Batı arasında hızla transit göç güzergâhına dönüştüğü kabulünden hareketle, biri Cenevre Anlaşması çerçevesinde Avrupa'dan gelenler, diğeri ise Avrupa dışından gelip Türkiye'de üçüncü bir ülke için başvuru yapanlar olmak üzere iki tip mülteci tanımlanmıştır. Avrupa dışından gelenlerin Türkiye'de üçüncü ülkeler için resmi sığınma başvurusu yapmasına imkân tanıyan bu düzenleme, İçişleri Bakanlığı'nın teknik ve personel eksikliklerinden dolayı uygulamada başarısız olunca, mülteci statüsü belirleme görevi tekrar BMMYK'ya devredilmiştir. Şu anda Türkiye'deki mülteci ve sığınmacılar konusunda söz hakkına sahip temel aktörler, Emniyet Genel Müdürlüğü'ne bağlı Yabancılar, Hudutlar ve Sığınma Dairesi ile BMMYK'dır (Danış, 2004: 8-9).

Türkiye'ye kitlesel olarak gelen mülteci sayısını Göksu ve Bilgiç (2010: 175-176) şu şeklide özetlemektedir[120]: 1923-1962 yılları arasında Balkanlardan 1.6 milyon soydaş-dindaş; 1859-1922 arası 4 milyon Kırım ve Kafkas kökenli dindaş soydaş; Nazi yönetiminden kaçan 100.000 Alman Yahudisi; 1980'li yılların ortasında 5.200 Afganlı göçmen; Ağustos 1988'de 60.000 Irak Kürdü; 1989 yılında yaklaşık 310.000 Bulgar Türkü; 1991'de yaklaşık 500.000 Kuzey Iraklı. 1980'li

[120] Ayrıntılı bilgi için bakınız; Kirişçi, Kemal, "Refugee Movements and Turkey", International Migration, 1991, Volume: 29 (4), ss: 545-560.

yılların başından sonuna kadarki zaman içinde 200.000 ile 1 milyon arasında İranlı'nın Türkiye'ye sığındığı belirtilmektedir.

Türkiye, mültecileri kabul ederken farklı politikalar izlemektedir. Mültecilerin köken ve durumuna göre yapılan bu ayırım mültecileri kabul etmedeki Türkiye'nin siyasetini göstermektedir. Örneğin, Bulgaristan'dan gelen mültecilerin kabulünde gönüllü bir yaklaşım izlenirken, İran ve Irak'tan gelen mültecilere aynı gönüllü yaklaşım benimsenmektedir. Bu ayırım, yıl ve köken itibariyle değerlendirildiğinde söz konusu ayrımın temelinde yatan sebebin mevcut rejime yönelik bir tehdit algılaması olduğu görülecektir. 1980'li yıllar İran İslam Cumhuriyeti'nin rejimi dış ülkelere ihraç etme ve ülkemizde ise Kürt milliyetçiliği kaynaklı terörünün başlayıp arttığı dönemdir. Türkiye açısından İran'daki yeni rejim her ne kadar eskisinden daha fazla ideolojik olarak tehlike arz ediyorsa da, Türkiye, komşusuyla mültecilere barınak ve dolaylı destek veriyor gibi bir görüntüyle bir çatışmanın içine girmek istememektedir. Iraklı mülteciler ise, Kürt kökenli olmaları ve terör örgütünün hedefleri arasında bulunan bağımsız birleşik Kürdistan kurulması fikrine hizmet edebilecekleri endişesi nedeniyle sıcak karşılanmamıştır. Burada dikkat edilmesi gereken nokta gerek İran gerekse Irak kökenli mültecilerin, Türkiye'nin üniter yapısına tehdit kapsamında ele alınmış olmasıdır (Göksu, Bilgiç, 2010: 175- 176).

Mülteci olmanın yarattığı en önemli durum, bağlayıcı sözleşmeler ve bunlara dayanarak yaratılan kurumlar aracılığıyla bazı haklara haiz gibi görünmelerine rağmen aslında haklardan yoksunlukla tanımlanmaktır. Mülteci esasen toprağıyla bağlantısı kesilmiş kişidir. Mevcut siyasal düzende kişinin toprakla bağlantısı ulusla olan bağlantısını kuran olgu, ulus da aslında siyasal bedenin temsil aracıdır. Dolayısıyla toprakla ilişkisi kesilen kimse siyasal temsil ve var oluş imkânından da mahrum kalmaktadır (Usanmaz, 2009: 78-79).

3. 2. 4. İstilazede ve Harikzedeler

Uzun savaş yıllarında evleri yıkılmış, mülkleri istila edilmiş, düşman saldırısından zarar görmüş olan kişiler iskânla ilgili yasa ve talimatnamelerde "istilazede" olarak anıldığı gibi "harikzede" olarak da anılmaktadır. Harikzede

deyimi, yangında evleri yanmış, çökmüş, sel ve toprak kayması gibi afetlerde zarar görmüş nüfus için de kullanılmakla beraber, iskân yardımı genel olarak savaş mağduru harikzedeler için öngörülmüştür. 1 Ağustos 1926 tarihli iskân bildirgesinde, "Düşman tarafından münhasıran memleketleri tahrip ve ihrak edilenler harikzededir. Mağazaları veya emvali menkulleri yanan, tahrip ve yağma edilen kimselere harikzede sıfatıyla mesken tahsis olunamaz" denilmiştir. 8 Kasım 1923 tarih ve 368 Sayılı Mübadele İmar ve İskân Kanunu'nda Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti'nin görev ve yetkileri arasında, "savaşta tahrip olmuş bölge halkından evleri yıkılmış olanların iskân olunması ve huzura kavuşturulması" da sayılmıştır (Babuş, 2006: 129-130).

Muhtelif sıfat ve vaziyetleri haiz muhacir ve mültecilerin tarzı iskânları hakkında Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti tarafından tanzim edilip vilâyetlerle mıntıka müdürlüklerine tebliğ olunan 17 Ocak 1924 (17 Kânunusani 340) tarih ve 5870-56 numaralı genelgenin I-C Maddesi istilazedelerin iskân şekliyle ilgilidir. Buna göre Vekâletin iskân edilmesini istediği zümreler arasında, savaş ve işgal nedeniyle evleri yıkılan istilazedeler de sayılmıştır. 2. madde hükmüne göre de, savaşta evleri yıkılan harikzedelerin başka evleri ya da gelir kaynakları varsa bunlar muhtaç sayılmayacak, 6. maddesine göre, savaş ve işgal nedeniyle bölgelerini terk etmek zorunda kalıp, daha sonra eski yerlerine dönenler, tekrar eski yerlerinde iskân olunacak, eğer bu sağlanamazsa tercihen Ermenilerden boşalan yerlerde iskân olunacaklardır.

İskân işleri, Dâhiliye Vekâleti'ne bağlı İskân Umum Müdürlüğü'ne devredildikten sonra bu müdürlük, bundan önceki uygulamalarda bazı hataların yapıldığını görerek, 14 Ocak 1925 Tarih ve 2040 Numaralı yeni bir genelge yayınlamıştı. Bu genelgeye göre, istilazede ve harikzedeler üç kısımda değerlendirilmektedir. Bunlar;

(1) Rusların Doğu illerini işgal etmeleri üzerine Anadolu içlerine sığınıp, Birinci Dünya Savaşı yıllarında mülteci sıfatıyla iskân edilmiş olanlar, bulundukları illerden çıkarılmayacaklardır.

(2) Yunan istilası sırasında meskenleri yıkılanlardan muhtaç durumda olanlar, eşhas-ı mütegayyibenin (mübadeleye tabi olmayan kaybolmuş kişilerin) mülkünde iskân edileceklerdir.

(3) Savaş bölgesi nedeniyle Kıbrıs, Halep, İskenderun, Antakya, Suriye, Kafkasya, Rusya ve Irak gibi İslam memleketlerinden gelip sığınanlar mübadele dışı Türkiye'yi terk edenlerin mülklerinde iskân olunacaklardır (İskân Tarihçesi, 1932: 54-55).

3. 2. 5. Çingeneler

Çingenelerin iskânı ile ilgili ilk düzenleme 1926 tarihli 885 Sayılı İskân Kanunu'nda yer almaktadır. Kanunun 2. maddesine göre, "Türk kültürüne dahil olmayan şirayet devresindeki frengililer, cüzzam müptela eshas ve aileleri ceraimi siyasiyle ve askeriye müstesna olmak üzere cinayete mahkum olan anarşistler, casuslar, Çingeneler ve memleket haricine çıkarılmış olanlar kabul edilemez" hükmü ile Çingenelerin ülkeye kabulü engellenmiştir.

2510 Sayılı İskân Kanunu da, 885 Sayılı Kanun'un Çingenelere ilişkin yaklaşımını devam ettirmiştir. 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun 4. maddesinde muhacir olarak kabul edilemeyecek unsurlar arasında Çingeneler de yer almaktadır. Kanunun 9. maddesine göre de Çingeneler; Türkiye tabiiyetinde bulunan gezginci Çingeneler ve dışarıdan gelen, ya da Türkiye'de bulunup diğer bir devletin tabiiyetinde olan Çingeneler olmak üzere iki gruba ayrılmaktadır. Yine aynı kanun, Türk kültürüne bağlı olmayan göçebeleri, toplu olmamak üzere kasabalara ve serpiştirme suretiyle Türk kültürlü köylere dağıtıp yerleştirmeğe; casuslukları sezilenleri sınır boylarından uzaklaştırmağa ve ecnebi tebaası gezginci Çingeneleri ve Türk kültürüne bağlı olmayan göçebeleri milli sınırlar dışına çıkarma konusunda Dâhiliye Vekâleti'ni yetkili kılınmıştır.

2510 Sayılı İskân Kanunu'nda değişiklik yapan, 24 Haziran 1947 tarih ve 5098 Sayılı Kanunu'na dayanarak hazırlanılan 5 Şubat 1948 tarih ve 3 / 6992 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren İskân Programı'nda,[121] Çingenelerin iskânına ilişkin şu hükümler yer almaktadır:

- Gezginci Çingeneler hiçbir zaman toplu olarak yeniden köy kurulmak suretiyle iskân edilemezler

- Çineneler geçim imkânları göz önüne alınmak suretiyle mevcut Türk köylerine serpiştirme usulüyle veya en çok beş haneyi geçmemek üzere iskân edilebilirler.

- Çingenelerin iskânı için tespit edilen köyler birbirine yakın olmayacaktır.

İskân yasalarında ve talimatnamelerinde bazen "Kıptiler" olarak adlandırılan Çingeneler, düzensiz bir yaşam sürmeleri, devlete katkı sağlayacak herhangi bir üretimde bulunmamaları ve yerleşik halka zarar veriyor olmaları gibi nedenlerle hangi ülkeye giderlerse gitsinler, genellikle sorun olarak algılanmışlardır. Devletler genellikle bunları güvenilmez unsurlar olarak gördüğü için savaş ve siyasette de kullanmamışlardır. Devletler arasında imzalanan sınır sözleşmelerinde Çingenelerin yaratığı sorunlara[122] sıklıkla yer verilmiştir (Babuş, 2006: 131).

2006 tarihli 5543 Sayılı İskân Kanunu, 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun Çingenelere ilişkin yaklaşımını sadece metin üzerinde kısmen değiştirmektedir. 5543 Sayılı Kanun'da göçmen olarak kabul edilemeyecekler arasında Çingeneler bulunmamakta ve Çingenelerin iskânını düzenleyen 9. madde hükmü de yeni kanunda yer almamaktadır.

---

[121] 5 Şubat 1948 tarih ve 3 / 6992 Sayılı İskân Programı'nın tam metni için bakınız; Naci Kökdemir, Eski ve Yeni Toprak, İskân Hükümleri ve Uygulama Kılavuzu, Ankara: Yeni Matbaa, 1952, ss: 131-134.

[122] Örneğin 1951 yılında Bulgaristan'dan Türkiye'ye göç akını devam ederken Bulgar Hükümeti'nin, Bulgaristan muhacirleri arasına vizesiz Çingeneleri katarak Türkiye'ye girişlerini sağlamaya çalışması üzerine kapatılan ve bir yıl kadar kapalı kalan sınırlar, Bulgaristan'ın, Türkiye'ye gönderdiği Çingeneleri geri almayı kabul etmesi üzerine tekrar açılmıştır.

Bu yaklaşım değişikliği, Irkçılığa ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonunun (European Commission Against Racism and Intolerance –ECRI)[123] 25 Haziran 2011 tarihli Türkiye raporunda da belirtildiği üzere; 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkındaki Kanun[124]'da muhacir olarak kabul edilmeyen dört insan kategorisi arasında göçebe Çingenelerin yer alması ve "Türk kültürüne bağlı olmayan", "vatansız veya Türk olmayan Çingenelerin" ülke dışına çıkarılmasını içeren düzenlemeler içermektedir. Bu durumda söz konusu yaklaşım değişikliğinin pratikte geçersiz olarak değerlendirebiliriz. Dolayısıyla da 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun Çingenelerin iskânına ilişkin benimsediği yaklaşımın hala geçerli olduğu söylenebilir.

3. 2. 6. Göçebeler

Günümüzde çok yaygın olarak görülmeyen göçebelik, Cumhuriyetin ilk yıllarından yaygın olarak rastlanan bir yaşam biçimini oluşturmaktadır. Göçebelerin yerleşik yaşama geçirilmesi düşüncesinde, bir yandan üretimin artırılması diğer yandan ise güvenliğin sağlanması belirleyici faktörler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Nüfus, Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti'ne geçişte ülkenin en önemli meselelerinden birini oluşturmuştur. Çünkü Osmanlı Devleti Trablusgarp Savaşı'ndan Kurtuluş Savaşı'na kadar devamlı savaşlarda hem sınırlarını hem de nüfusunu önemli ölçüde kaybetmiş durumdadır. Bu süreç sonrasında Cumhuriyetin başlarında ülke nüfusu 13.464.564 kişi olarak tespit edilmiştir. Bu nüfusun yaklaşık % 79,8'i kırsal bölgelerde yaşamaktadır. Ülke nüfusunun %80'ine yakınını oluşturan kırsal nüfusun yarısına yakın kısmı ise göçebe nüfusu oluşturmaktadır. Göçebe nüfusun yaşam biçimi, ulus devletin oluşumuna ve Cumhuriyetin ulus algısına aynı zamanda da çağdaşlaşma idealine uygun olmadığı gibi, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerindeki feodal unsurların egemenliğindeki aşiretler de genel olarak "düzensiz nüfus kesimi" yani göçebe olarak kabul edilmektedir. Göçebeler,

---

[123] ECRI Raporun tam metni için bakınız; http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/turkey/TUR-CBC-IV-2011-005-TUR.pdf

[124] 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkındaki Kanun'un tam metni için bakınız; Kanunlar Dergisi, (1950), Cilt: 33, ss: 97-102, Ankara: TBMM Basımevi

Çingeneler, kaçakçı, casus gibi unsurlar iskânla ilgili kanun metinlerinde, iskân edilip devlete bağlanması ve denetim altına alınması gereken unsurlar olarak değerlendirilmektedir (Kaştan, 2006: 65-66; Babuş, 2006:132-133). Cumhuriyetin ilk yıllarında özellikle Doğu illerinde birbiri ardına başlayan ayaklanmalar ve bölgeye hakim olan feodal yapının inşa edilmeye çalışılan ulus devlet yapısı örtüşmüyor olması, göçebelerin iskânını önemli hale getiren bir diğer nedendir.

Göçebe topluluklar,[125] Barkan (1953-1954: 12)'ın da belirttiği gibi; devletin bütünlüğünü tehlikeye atan, çeşitli siyasi hareketlere kaynak teşkil eden bir yapıdadırlar. Bu sebeple, homojen topluluklar halinde yerlerinde bırakılmayıp, bulundukları yerden göç ettirmesi ve iskân edilmeleri gereken bu topluluklara uygulanan iskân siyasetinin temelinde, güvenlik ve asayişi sağlama amacı ile iktisadi kaygılar yer almaktadır.

Osmanlı Devleti'nden başlayarak İttihat ve Terakki döneminde ve sonrasında Türkiye Cumhuriyeti'nde, yaşam tarzlarını devam ettirerek varlıklarını koruyan göçebe toplulukların yerleşik bir düzene kavuşturma çalışmaları, iskân politikalarının belirlenmesinde bir etken olmuştur. Kendilerine has bir yaşama biçimi ile bey, ağa ve şeyh gibi önderlerine bağlı bir şekilde hayatlarını devam ettiren göçebe toplulukların iskânı, aşiret yapısı çerçevesinde değerlendirilerek konuya yönelik araştırmalar yapılmış, yeni kanuni düzenlemelere gidilmiştir (Gök, 2005: 147-148).

Söz konusu yasal düzenlemelerin en kapsamlısı 2510 Sayılı İskân Kanunu'dur. Kanunun gerekçesinde yer alan;

"... *Burada en canlı ve köklü düşünce yapılacak iş, yerleştirmenin bilgi yolunda yapılmış olması ile beraber binlerce yıldan beri dönüp dolaşan dağınık Türkleri topraklayarak artık bu göçebe yaşayışına bir son vermek ve kültür işini kökünden kesmek için buraya açık ve kestirme kurallar konmuştur. Öteden beri Türk kültürüne uzak kalmış olanların ülkede yerleşerek onlara Türk kültürünü*

[125] Göçebe topluluklar; "Göçebe sabit bir konuta ve toprağa bağlı olmadan tarımsal faaliyetlerin yalnızca küçük bir kısmı ile uğrasan, yaylalardan steplere, steplerden yaylalara göçüp, daima çadır hayatı yasayan, az çok kapalı bir ekonomiye sahip, kan akrabalığı ve birlik duygusu gibi bağlarla birbirine bağlı, daima bir şefe bağlanmayı tercih eden okuması, yazması ve kültür seviyesi düşük geleneksel bir gruptur" (Beşikçi, 1969: 120) şeklinde tanımlanabilir.

benimsetmek ... " (TBMM ZC, Devre: IV, Cilt: XXIII, İçtima: III, 1934: Ek s:8) şeklindeki ifade ile belirtildiği üzere, göçebelerin yerleşik hayata geçirilmesi ve Türk kültürü ile bütünleştirilmelerinin sağlanması oldukça önemsenmiştir. Bu kapsamda göçebe aşiretlerinin yerleşik hale getirilmesine yönelik uygulamaları "politik - idari" bir çaba olarak da değerlendirebiliriz.

4. İSKÂN SİYASETİNİN ÖRGÜTLENMESİ

Araştırmanın iskân siyasetinin örgütlenmesinin konu edildiği bu başlığında; Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti, Dâhiliye Vekâleti, Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâleti, Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüklerinin Birleştirilmesi ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı teşkilat yapıları ve iskân uygulamalarına yönelik görevleri açısından kronolojik olarak incelenmektedir.

4. 1. Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti

Tanzimat Fermanı'nın ilanına kadar Türkiye'ye gelen göçmenlerin iskânı ya doğrudan doğruya Bâb-ı Ali'nin sınır eyaletlerine gönderdiği talimatlara göre ya da göçmenlerin bizzat devlete müracaatları üzerine yapılan yardımlarla gerçekleştirilmiştir. Bu dönemde İstanbul'da göçmen işlerinin yürütülmesi Şehremaneti'ne bırakılmıştır. Şehremaneti görevini, halktan ve hazineden aldığı yardımlarla 1859 yılına kadar sürdürmüştür. Kırım Savaşı sonrası hızla artan göçmen akınları sonrasında Şehremaneti'nin göçmenlerin yerleşim sorunlarının çözümünde yeterli olamayışı neticesinde ilk olarak 1860 tarihinde Trabzon Valisi Hafiz Paşa yönetiminde *İdâre-i Umumiyye-i Muhâcirîn Komisyonu* kurulmuştur. Bu komisyon göç olaylarında yavaşlama meydana geldiğinde veya komisyona olan ihtiyaç ortadan kalktığında lağvedilmiş ancak göçlerin yoğunlaşması üzerine yeniden kurulmuştur. Balkan Savaşı sonrasında yaşanan göç dalgası ise, 1914 yılında *İskân-ı Aşair ve Muhacirîn Müdüriyeti Umumisi* adlı yeni bir yapıyı beraberinde getirmiştir. Ülkeyi dışarıya karşı savunma ve Milli Mücadele'nin örgütleme çabalarının hakim olduğu yıllarda faaliyet gösteren, göçmenlerin yerleştirilmesine ilişkin tüm işlemleri yürütmekle olan bu komisyonun adı daha sonra *Muhacirin ve Aşair Müdiriyeti Umumiyesi* olarak değiştirilmiş ve çalışmalarını Cumhuriyetin ilanına kadar sürdürmüştür (İpek, 1999a: 106; Arı, 1960: 7; Yavuz, 1980: 39; Demirtaş, 2009: 216).

Göç ve göçmen meseleleriyle ilgili olarak İdâre-i Umumiyye-i Muhâcirûn Komisyonu adlı bu ilk örgütlenme Demirtaş (2009: 216)'ın da belirttiği gibi; devletin, bu konuda içinde bulunduğu sıkıntının büyüklüğünü göstermesi bakımından

önemlidir. Komisyonun, XIX. yüzyılın ikinci yarısı boyunca, kısa süreli kesintiler hariç tutulursa sürekli mevcut olup görev yapması, söz konusu dönemde göçmenlik meselesinin daima gündemde bulunduğuna işaret etmektedir. Bunun yanında komisyonun, lağvedildiği için görevde bulunmadığı dönemlerde de göçmenlik meselesi ile ilgilenen bir birimin var olduğu gözden kaçırılmamalıdır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında iskân işleri, devleti en çok uğraştıran konulardan biridir. Balkan Savaşları'ndan başlayarak 1922 yılı ve izleyen yıllarda, oldukça önemli göçmen hareketlerinin yaşanması, muhacir olarak adlandırılan göçmen kitlelerinin yerleştirilmesini devletin en önemli gündem maddelerinden biri haline getirmiştir (Yavuz, 1980: 39). Bu tarihe kadar herhalde hiçbir ülkenin karşılaşmadığı büyük bir nüfus değişimi sorunun gündemde olması ve buna ilaveten savaş koşulları nedeniyle yanmış, yıkılmış adeta harap bir halde olan ülkenin yeniden imarı, yeni kurulmakta olan ülkenin ulus devlet yaratma ideali ve bu çerçevedeki güvenlik algılaması nedeniyle oldukça önemsenmiştir.

Cumhuriyet'in ilanında önce, 1923 yılının başlarında Türk ve Yunan Halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol'ün imzalanması üzerine, Türkiye topraklarında yerleşmiş Rum Ortodoks dinine mensup Türk uyruklarıyla, Yunanistan topraklarında yerleşmiş İslâm dinine mensup Yunan uyruklarının değişimi kapsamında sayıları yüz binleri bulan mübadilin nakil ve iskânlarının sağlanması dönemin şartları düşünüldüğünde ciddi bir iskân sorununu gündeme getirmiştir. Bu kapsamda iskân siyaseti ve nüfus değişimiyle ilgili ilk örgütlenme, Lozan Antlaşması'na ekli, Yerleşme ve Hukuki Yetkiler Sözleşmesi'nin uygulanmaya başlaması üzerine, 13 Ekim 1923 tarihinde 352 Sayılı Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti İhdasına Dair Kanun'un yürürlüğe girmesiyle gerçekleşmiştir. Böylece, Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti adıyla bir vekâlet kurulmuştur.

8 Kasım 1923 (8 Teşrinisani 1339) tarih ve 368 Sayılı Mübadele, İmar ve Kanunu ile de Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti'nin görev ve yetkileri düzenlenmiştir. Söz konusu kanuna göre Vekâlet; mübadeleye tâbi ahalinin nakil, barındırma ve iskânları ile bunlardan ihtiyaç halinde olanların iskele ve yollarda ve

iskânlarından itibaren azami iki ay[126] olmak üzere iskân mahallerinde iaşelerinin sağlanmamsı ile 1912 senesinden beri iskân muamelesi görmemiş olan muhacir, mülteci ve aşiretler ile bundan sonra kabul edilecek muhacirlerin aynı zamanda da tahrip edilmiş olan yerlerde meskenleri yanmış, yıkılmış olanların yerleştirilmesi, refaha kavuşturulması, memleketin harap olan mahallerinin imarı ile görevlendirilmiştir. Mübadele, onarım ve yerleştirme işlerinde Vekâlet, mülki ve askeri araç gereçlerden ve devlete ait diğer imkânlardan gerekli gördüğü imkânlardan yararlanabilecektir. İşgal güçlerince yıkılan fabrika ve tezgâhların, yeniden onarımı için yurtdışından getirilecek makine, alet ve edevattan gümrük vergisi alınmaması da kanunla düzenlenen diğer alanlardır.

29 Kasım 1923 (29 Teşrinisani 1339) tarih ve 53 numaralı *İskân ve İmar Komisyonlarının Sureti Şekli Vezaifine Ait Talimatname* hükümlerine göre; Vekâletin üzerine yüklenilen görevleri yerine getirebilmesi için gerekli olan teşkilat yapılanması, vilâyet ve kaza merkezlerinde vali ve kaymakamların başkanlığı altında birer iskân ve imar komisyonu kurulması ile sağlanmaya çalışılmıştır. Vilâyet komisyonları Vekâlete, kaza komisyonları vilâyetlere bağlandığı gibi, komisyon kararlarından mıntıka müdürlerinin yetkisi dahilinde ise hemen, Vekâletin iznini gerektiren kararlar ise izin alındıktan sonra yürürlüğe konulması usulü benimsenmiştir. Mahalli yerlerde, idari ve belediye azalarından veya ihtiyaç durumuna göre gerekli olan görevlilerden oluşan bu komisyonları çalışmaları açısından denetleme yetkisi, iskân müfettişlerinin yanı sıra mülkiye, maliye ve sıhhiye müfettişlerine verilmiştir. Yürürlüğe girdiği tarihte, kurulmuş bütün komisyonları lağveden ve bunların görevlerini iskân ve imar komisyonlarına devren söz konusu talimatname çerçevesinde faaliyet gösteren imar ve iskân komisyonları, çeşitli iskân meseleleri hakkında kararlar ittihaz etmiş ve 20 Ocak 1925 (20 Kânunusani 1341) tarihli kararname ile lâğvolunmuştur (İskân Tarihçesi, 1932: 19-20).

---

[126] Daha sonra iki ay süreli iaşe yardımın az olabileceğini öngören Büyük Millet Meclisi, 22 Nisan 1340 tarihli ve 512 numaralı kanunla mübadeleye tâbi ahali içinde muhtaç olanların mahsullerin idrakine kadar iaşelerine devam olunmasına müsaade edilmiştir (Aktuğ, 1966: 848).

Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti'nin, merkezdeki teşkilat yapısı ise; bir ortak müsteşarlığı (hukuk müsteşarlığı) olan iki genel müdürlükten oluşmaktadır. Bu genel müdürlüklerden ilki "*Mübadele ve İskân Müdüriyet-i Umumiyesi*" olup bağlı şubeleri; Sevkiyat ve Nakliyat Şubesi, Muhacirin Şubesi, İaşe Şubesi, İskân ve Emlakin Şubesi'dir."*İmar Müdüriyeti Umumiyesi*"ne bağlı olan şubeler ise; Muamelat Şubesi, İnşaat ve Tamirat Şubesi, Heyeti Fenniye Şubesi'dir. Bunların dışında, Hukuk Müşavirliği, Heyet-i Teftişiye Şubesi Müdüriyeti, Muhasebe Şubesi Müdüriyeti, İhsaiyat ve Memurin Şubesi Müdüriyeti, Evrak ve Muhaberat Şubesi Müdüriyeti, Hıfzıssıhha Mütehassıslığı gibi birimler de vekâlet örgütü içerisinde yer almaktadır. Taşradaki örgütlenme birimleri de, bu hiyerarşik düzen içinde yerini almaktadır (Arı, 1995: 31).

Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti'nin üstlendiği görev oldukça önemli kabul edilmiştir. Bu doğrultuda tahrip edilen yerlerin ve iskân bölgelerinin imarının sağlama görevini yerine getirebilmesi amacıyla Vekâlete, diğer yetkilerinin yanı sıra banka kurma yetkisi de verilmiştir (Yavuz, 1980; 40; Babuş, 2006: 137). Bu önem İskân Tarihçesi (1932: 25) adlı yapıtta; "*Mübadele, imar ve iskân vekâletinin der'uhte ettiği vezaif bir an bile tehiri kabil olmıyan mühim ve müstacel işlerdendi. Sarfiyatta bütçe mevzuatına uygun şekillerin tatbikine imkân yoktu*" şeklinde ifade edilmektedir.

Mübadele göçmenleriyle ilgili olarak, 17 Temmuz 1923 tarihinde, İcra Vekilleri Heyeti tarafından kabul edilen, *Muhacirlerin Kabul, İaşe, Sevk ve İskânları Hakkında Talimatname* ile; mübadele yoluyla gelecek göçmenlerin ne şekilde kabul edilip iskân mıntıkalarına sevk edilecekleri, muhtaç olanların "tarz-ı iaşeleri" hakkında hükümler belirlenmiş, bu çerçevede ülke sekiz iskân mıntıkasına ayrılarak, bunların her birine yerleştirilecek göçmenlerin sayısı, tablo halinde gösterilmiştir. Mübadele İmar İskân Vekâleti kurulduktan sonra yerleşim alanları yeniden gözden geçirilmiş, iskân mıntıkalarının sayısı 10'a çıkarılmıştır. Bu ön çalışma ve etütlerde dikkate alınan şey, hangi yöreden gelecek olan göçmenlerin nerelere yerleştirilecekleri, ekonomik durumları, oralardaki yaşam koşulları ve bu niteliklerine göre, yerleştirilecekleri yerlerde kendi kendilerine yetecek duruma gelip

gelemeyecekleri sorunlarıdır. Oysa, göçmenlerin Anadolu'ya geldikten sonra karşılaştıkları güçlükler, dağınık yerleştirme politikası, elde bir kolonizasyon plânının olmayışı ve daha sonraki denemelere aktarılan sorunlar, bu tür değerlendirmelerin ve kabul edilen esasların uygulama ortamı bulamadığını göstermektedir (İskan Tarihçesi, 1932: 17; Arı: 1990: 631).

Mübadele İmar ve İskân Vekâleti, Cumhuriyet döneminin en zor çalışma alanlarından birini oluşturan imar ve iskân işleriyle görevlendirilmiştir. Dönemin şartları düşünüldüğünde oldukça geniş, önemli ve zor bir görev alanı olan Vekâlet, söz konusu görevlerine paralel bir şekilde oldukça geniş yetkilerle donatılmıştır. Mülki ve askeri memur, vesait ve teşkilatı kullanmaya yetkili kılındığı gibi, ihtiyaç halinde tüm terk edilmiş taşınır, taşınmaz mallar Vekâletin emrine bırakılmıştır. Vekâlet, bu malları muhacirlere ve savaşta evleri düşman tarafından tahrip edilen ihtiyaç sahiplerine verme yetkisine sahip olduğu gibi, bu mallar üzerinde kiralama veya değişik yollarla tasarruf hakkı bulunanları tahliye etme ile de yetkili kılınmıştır. Bu tahliyede kiralama sözleşmesinin feshinden dolayı kaynaklanan zararlar Maliye Vekâleti tarafından karşılanacaktır. Söz konusu zararın miktarı ise, Mübadele İmar ve İskân Vekâleti tarafından mahallin en büyük idari memurun denetimi altında tayin ettiği iki üye ile belediye tarafından tayin edilen iki bilirkişiden kurulan bir komisyon tarafından karara bağlanacaktır. Bu komisyonunun almış olduğu kararlar bir üst mahkemeye götürülememektedir.

Vekâletin çalışmaları için gerekli olan kaynağı devlet bütçesinden karşılanması usulü benimsenmiştir. Vekâletin kendine özgü bir teşkilatı olup teşkilat için gerekli olan kadro, devşirme yoluyla başka kurumlarda çalışan memur ve emeklilerden karşılanmıştır. Mıntıka müdürlerine çok geniş yetkiler verilmiş olup diğer tüm devlet kurumları iskân ve imar işlerinde vekâlete yardıma mecbur tutulmuştur. Mıntıka müdürlükleri ve vekâlet bünyesindeki kadronun ihtisas sahibi kimselerden oluşmaması gerçekleştirmek amacıyla daha önceden çalıştıkları kurumlarla ilişkisi kesilmeden göreve atanabilmeleri sağlanmıştır. Fakat bu uygulama vekâlet çalışanların zihinlerinde bu vekâletin geçici olduğu düşüncesini uyandırdığından, yaptıkları işi tam anlamıyla benimsemeyip verimli bir şekilde

çalışmalarına mani olmuştur. Ayrıca barıştan sonra bütün devlet kurumları iş yoğunluğu yönünden zaten yüklü olduklarından iskân işlerinde diğer vekâletlere bağlı memurların çalışmalarından yararlanma imkânı arzu edilen noktadan çok uzak olmuştur. Vekâlet çalışanlarının ihtisas sahibi olmamaları vekâlet teşkilatının her tarafta yaygınlaştırılamaması sebebiyle hızla yerine getirilmesi gereken görevler uygulamada imar ve iskân komisyonlarına bırakılmıştır. Dolayısıyla iskân işlerinde aksamalar yaşanmıştır (Gök: 2005: 44; İskân Tarihçesi, 1932: 25).

Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti'nin, iskân işlerini yerine getirirken karşılaştığı en önemli sorun, gelecek olan mübadil göçmenlerin yerleşim yerlerinin tespiti olmuştur. Bu konuda ilk akla gelen çözüm yolu, savaş sonrasında Rum halkının bırakmış olduğu menkul ve gayrimenkul malların yoğunlaştığı bölgelerdir. Ancak bu noktada, Yunanistan'dan gelecek olan göçmenlerin, sosyo ekonomik durumları göz önünde bulundurulması ve iskân bölgelerinin arazi şartları konusunda esaslı çalışmalar yapılmasını dolayısıyla da uzun bir zaman dilimini gerektirmekteydi. Mübadele Sözleşmesi gereğince, mübadil göçmenlerinin emvâli metrûkelere (terk edilmiş mallar) yerleştirilmesi kuralı da esas alınmalıydı. Bu esaslar dikkate alındığında uygun yerleşim bölgeleri olan, Karadeniz Bölgesi, Ege ve Doğu Trakya dolaylarının savaş sonrası harap hali, iskâna uygun nitelikte değildi. İç bölgelerde var olan sağlam yerleşim birimleri, iklim ve arazi koşulları itibariyle gelen mübadil göçmenler için uygun olmadığından, mübadillerin üretici konuma geçirilmelerine engel teşkil edecek nitelikteydi. Bu dönemde mübadillerin iskân işlerinde kullanılacak olan terk edilmiş binalardan, iskâna uygun olacağı düşünülenlerin onarım işleri ve terk edilmiş taşınmazlardan işgale uğrayanların boşaltılması diğer sorunlu alanları oluşturmaktaydı (Kiracı, 2006: 38; Arı, 2008: 48-62).

Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti; mübadele göçmenlerinin yanı sıra, 1912 yılından bu yana Türkiye'ye sığınmış olan göçmenlerin, savaş yıkımından zarar görmüş felaketzedelerin iskân edilmesi ve üretici durumuna gelinceye kadar refahlarını sağlamak gibi oldukça zor ve kapsamlı sorunların çözümü için görevlendirilmiştir. Böylesine kapsamlı sorunların çözümünü gerçekleştirebilmek

için Vekâlete diğer vekâletlerde rastlanmayan olağanüstü yetkiler ve olanaklar tanınmış olması, iskân işlerinde olumsuzlukların yaşanmasına engel olunamamıştır.

Değişik kaynaklarda yer alan bilgilere dayanarak göçmenlerin sayısı hakkında bir tahminde bulunmak mümkünse de, bunların kesin sayısını tespit etmek; 1923-1925 yılları arasında mübadeleye tâbi göçmenlerin dışında, diğer göçmen ve mülteciler de iskâna tâbi tutulduklarından ve kayıtlarda bunlar arasında bir fark gözetilmediğinden imkânsız gibi görünmektedir. Ayrıca, göçmenlerden bir kısmı iskân muamelesinin dışında tutulmuşlardır. Yine de ortalama bir rakam vermek gerekirse, üç yıl içinde 400 bin civarında göçmenin mübadele yoluyla Türkiye'ye geldiği ve bunlardan 350 bin kişinin iskân edildiği söylenebilir. Kısa bir zaman zarfında çok sayıda mübadilin Türkiye'ye gelmesi ve her türlü dış yardımdan yoksun Anadolu'nun imar edilememesinden kaynaklanan bir takım olumsuzluklar iskân çalışmaları sırasında bir engel olarak ortaya çıkmıştır. Hatta bu konu TBMM'nde önemli eleştiri ve tartışmalara sebep olmuştur (Arı, 1990: 657; Çapa, 1990: 68-69).

Gök (2005: 47)'ün de belirttiği gibi; Trablusgarp Savaşı, Balkan Savaşları, Birinci Dünya Savaşı ve arkasından Türk Kurtuluş Savaşı gibi büyük olaylar atlatıldıktan sonra tarihinin en büyük kitlesel göç hareketiyle karşı karşıya kalındığı bu dönemde göçmenlerin iskânı konusunda ortaya çıkan sorunlar ülkenin kendi kaynakları ile giderilmeye çalışılmıştır. Bu dönem hakkında Barkan, (1949: 204-205), "Daimî harp gaileleri içinde bunalmış, idaresiz ve geri bir memlekette başıboş ve yardımsız bırakılan veya cahilane bir idare ile, fena tatbik edilmiş olan bir iskân işi, Türk nüfus ve ekonomisi üzerinde tahrib edici tesirler doğurmuştur... Bu bozgun ve göç facialarının insan zayiatı ve iktisadi tahrip bakımından yarattığı boşluk yanında, manevî sahalarda açtığı yaralar da, daha az ehemmiyetsiz değildir" şeklinde değerlendirerek, göçmenlerin iskân işleriyle ilgili olarak bir iç kolonizasyon plânı'na vurgu yapmaktadır.

4. 2. Dâhiliye Vekâleti

Türk -Yunan Ahali Mübadelesi uyarınca yüz binlerce insanın ülkeye göçmen olarak gelmesiyle, bunların iskânında ortaya çıkan sorunları çözmek amacıyla hükümet tarafından 5 Kasım 1924 tarihinde, TBMM'ne "Mübadele, İmar ve İskân

Vekâletinin Lâğviyle Mezkûr Vekâlet Vazaifinin Müdüriyeti Umumiye Teşkilâtı ile Dahiliye Vekâletine Devri Hakkında Kanun Lâyihası (1/517)"[127] adıyla Mübadele İmar ve İskân Vekâletinin kaldırılması bu görevin Dâhiliye Vekâletince yürütülmesiyle ilgili bir teklifte bulunmuştur (TBMM ZC, Devre: II, Cilt: X, İçtima: II, 1924, s. 15).

TBMM'ne sunulan bu kanun teklifinin esbab-ı mucibesinde, Mübadele İmar ve İskân Vekâleti'nin görevini yaparken idaresi altında çalışanların Vekâlete bağlılık noktasındaki vaziyetleri ve idari emir verme yetkisi noktasında ortaya çıkan sorunlar vurgulanmıştır. Değişik iskân mıntıkalarında Vekâlete ait işleri yapmakla görevlendirilip idari açıdan diğer vekâletlere bağlı memurların çalışmaları, ilgili vekâletlerin azami yardım ve gayretine rağmen görevlerin temelde iç içe geçmesi yüzünden karşılaşılan zorluklardan dolayı imar ve iskân hizmetlerinde başarılı olunamadığı belirtilmiştir. Bu olumsuzlukları ortadan kaldırmak, iskân işlerinin verimli çalışmasını mümkün kılmak, bu çalışmalarda mülki reisleri doğrudan doğruya görevlendirebilecek ve yapılacak işlerin durumuna ve yerin özelliğine göre hareket edebilecek yeni bir yapılanmaya ihtiyaç olduğu dile getirilmiştir.

Yukarıda bahsedilen söz konusu eleştirileri yönelten mebusların büyük bir kısmı daha sonra kurulacak olan Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası üyeleridir. İskân işlerini sert bir şekilde eleştirenlerde biri olan Karesi Mebusu Vehbi Bey, mübadele sırasında ilgisizlikten yüzlerce insanın öldüğünü, harap olan yerlere insanların yerleştirildiğini, Bandırma'da bulunan 3698 hanenin 2153 tanesinin yanmış olduğunu örnek göstererek, memleketin şartlarında bu sayının önemine dikkat çekmektedir (Zürcher, 2003: 108-109; Yıldırım, 2004: 30; TBMM ZC, Devre: II, Cilt: X, İçtima: II, 1924, s: 25-26).

Mecliste yaşanan yoğun tartışmalar sonucunda söz konusu kanun teklifi oylamaya katılan 116 milletvekilinin 70 kabul, 43 ret, 3 çekimser oy kullanılmasıyla 11 Aralık 1924 tarihinde kabul edilmiştir. 529 Sayılı Mübadele, İmar ve İskân

[127] Mübadele, İmar ve İskân Vekâletinin Lâğviyle Mezkûr Vekâlet Vazaifinin Müdüriyeti Umumiye Teşkilâtı ile Dâhiliye Vekâletine Devri Hakkında Kanun Lâyihası (1/517)"nın tam metni ve Meclis görüşmeleri için bakınız; TBMM ZC, Devre: II, Cilt: X, İçtima: II; (05.11.1340).

Vekâletinin Lağvı ile Vezaifinin Dâhiliye Vekâletine Devri Hakkında Kanun'un[128], 17 Ocak 1924 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmesiyle, Mübadele İmar ve İskân Vekâleti kaldırılarak, görevleri Dâhiliye Vekâleti'ne devredilmiştir. Dahiliye Vekâleti, 1924 senesi sonuna kadar müstakil bütçe ile, vekâletin teşkilatında İskân Müdüriyeti Umumiyesi kadrosunun tanzim ve tatbikine yetkili kılınmıştır.

Mübadele İmar ve İskân Vekâleti kaldırılarak, görevlerinin Dâhiliye Vekâleti'ne bağlı "İskân Müdüriyeti Umumiyesi"ne devredilmesiyle, göçmen yerleştirme işleri yeni bir evreye girmiştir. Göçmenlerin sevk ve iaşeleri ile evlerinin tamir ve inşasına ve adiyen iskânlarıyla ilgili tüm işlemlerin mahallin en büyük mülkiye memurunun denetiminde iskân müdürlüğü tarafından yürütülmesi kararlaştırılmıştır. Bir süre sonra bu uygulamadan da vazgeçilerek, söz konusu işleri yürütmek için yeni bir yapılanmaya gidilmiş ve İskân Müdüriyeti Umumiyesi Nüfus İşleri Umum Müdürlüğü'ne bağlanmıştır. 21 Mayıs 1930 tarihli 1624 Sayılı Dâhiliye Vekâleti Merkez Teşkilât ve Vazifeleri Hakkında Kanun'da[129] yapılan bir değişiklikle Nüfus İşleri Umum Müdürlüğü üç şube şeklinde yapılandırılarak iskân işleri ile Birinci Şube görevlendirilmiştir. Türkiye'de imar ve iskân işlerinin en hareketli olduğu bir dönemde bütün işlerin bu şube tarafından yürütülemeyeceğinin anlaşılması üzerine 5 Temmuz 1934 tarihinde 2577 Sayılı Dâhiliye Vekâleti Merkez Teşkilât ve Vazifeleri Hakkındaki Kanunun Bazı Maddelerinin Tadiline Ait Kanun[130] ile şube sayısı dörde çıkarılarak Birinci ve İkinci Şube iskân ile ilgili işlerle görevlendirilmiştir. Dolayısıyla, iskân işleri 8 Kasım 1934'e kadar sahipsiz denilebilecek şekilde yürütülmeye çalışılmıştır. Bu tarihte 2510 Sayılı İskân Kanununun kabul edilmesiyle birlikte teşkilat yapısında da yeni düzenlemelere gidilmiştir.

---

[128] Mübadele, İmar ve İskân Vekâletinin Lağvı ile Vezaifinin Dâhiliye Vekâletine Devri Hakkında Kanun'un tam metni için bakınız; TBMM Kanunlar Dergisi, (1923), Cilt: 3, s:25, Ankara: TBMM Basımevi.

[129] 1624 Sayılı Dâhiliye Vekâleti Merkez Teşkilât ve Vazifeleri Hakkında Kanun'un tam metni için bakınız; Kanunlar Dergisi, (1930), Cilt: 8, ss: 310-316, Ankara: TBMM Basımevi.

[130] 2577 Sayılı Dâhiliye Vekâleti Merkez Teşkilât ve Vazifeleri Hakkındaki Kanun'un Bazı Maddelerinin Tadiline Ait Kanun'un tam metni için bakınız; Kanunlar Dergisi, (1930), Cilt: 8, ss: 980-984, Ankara: TBMM Basımevi.

Bu dönemde iskân işlerinin bir güvenlik sorunu olarak algılanması iskân işlerinin Dâhiliye Vekâleti'ne devrinde etkili olmuştur. Gök (2005: 53)'ünde belirttiği gibi özellikle dışarıdan gelenlerin kimlikleri ve ülkeye bir takım kişilerin sızmalarını önleyecek bir mekanizmaya duyulan ihtiyaç, iskân işlerinin Dâhiliye Vekâleti'ne devredilmesinde belirleyici bir etken olmuştur.

Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti çalışma sahasından çekilirken yerini Dâhiliye Vekâletine bırakması, Dâhiliye Vekâleti açısından bir emrivaki olduğundan Vekâlet, iskân işlerini yapmak için kendisine uygun bir hareket tarzı takip etmekten çok daha önceden açılan yolda yürümekten başka esaslı tedbirler alamamıştır. Zor şartlar altında başlayan mübadele işlerinin emrivaki halinde yığdığı meseleler ve meydana getirdiği sonuçların muhtevasının önemi karşısında bilhassa Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti'nin mevcut teşkilatı ortadan kaldırılıp, görmekte olduğu işlerin dar bir kadroya bırakması istenilen neticenin alınmasını çok zor, hatta imkânsız bir hale getirmiştir (İskân Tarihçesi, 1932: 52). 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle bir devlet politikası olarak uygulanan iskân işlerinde kapsam ve hedef açısından yeni açılımlara gidilmiştir.

2510 Sayılı İskân Kanunu'nun icrai hükümler faslı, kanunun genel felsefesine uygun bir teşkilat yapısını oluşturmaktadır. Bu teşkilat yapısı, Dâhiliye Vekâleti bünyesinde; vekilin veya tayin edeceği kişinin başkalılığı altında Dâhiliye, Millî Müdafaa, Hariciye, Maliye, Maarif, İktisat, Ziraat, Sıhhat ve İçtimaî Muavenet vekilliklerince ve Ziraat Bankası tarafından seçilecek kişilerden ve ihtisaslarından istifade edilmek üzere Dâhiliye Vekâleti tarafından dışarıdan alınacak en çok üç kişiden oluşan *merkezî iskân komisyonu* kurulmasını öngörmektedir. Komisyonun başlıca görevleri: ülkeye kabul edilecek mübadillerin veya ülke içerisinde naklolunacak vatandaşların iktisadi, içtimai, sıhhi vasıflara ve şartlara göre oluşturulan yerleşim yerlerini tetkik etmek; bir ve iki numaralı iskân mıntıkaları ve programları hakkında tetkiklerde bulunmak; iskâna yarayacak toprak ve yapıları araştırıp bulmak; muhacirlerin sevk şartlarını görüşmek; iskân tahsisatının sarf yerleri hakkında öneride bulunmak; ülke içerisinde naklolacakların veya ülke de sınırları dışından gelecek olanların yeni yurtlarına yerleşecek olanların sevkleri ve

müstahsil hale girinceye kadar bakımlarıyla görevli olan devlet dairelerinin/şubelerinin yardımlarını ve çalışma birliğini yapmağa yarayan tedbirleri uygulamk şeklinde sıralanmıştır.

Merkezi İskan Komisyonu'nun sayılan bu görevleri 1930'lu yıllarda hakim olan "dilde, kültürde, kanda birlik" projesinin gerçekleştirilebilmesi açısından oldukça önemlidir. Çünkü aynı kanun Türkiye'de Türk kültürüne bağlılık dolayısıyla nüfus oturuş ve yayılışının, düzeltilmesi yetkisi yine Dâhiliye Vekâletine verilmiştir. Burada dikkate değer nokta, 1 numaralı iskân mıntıkalarının Türk kültürlü nüfusun yoğunlaşması istenilen bölgeleri, 2 numaralı mıntıkalarının da Türk kültürüne temsili istenilen nüfusun nakil ve iskânına ayrılan bölgeleri kapsaması itibariyle söz konusu iskân mıntıkalarının belirlenmesinde Dâhiliye Vekâleti'nin yetkili kılınması konunun güvenlik endişesi nedeniyle önemli kabul edilmesinden kaynaklanmaktadır.

15 Temmuz 1934 tarihinde 2752 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 2577 Sayılı Dâhiliye Vekâleti Merkez Teşkilât ve Vazifeleri Hakkındaki Kanunun Bazı Maddelerinin Tadiline Ait Kanun[131] hükümleri çerçevesinde; *Birinci Şube*; muhacirlerin, mültecilerin, göçebelerin ve nakledilenlerin getirilmesi, yollanması, yerleştirilmesi, müstahsil hale konması, mıntıkalarının ve yerlerinin ayrılması, topraksız veya az topraklı yerli çiftçilere toprak dağıtılması, eski iskân işlerinin tasfiye edilip bitirilmesi işleri ve bu işlere ait haberleşme işlemlerinden sorumlu tutulmuştur. *İkinci Şube*; memleket içinde vatandaşların kültür cephesinden her türlü vaziyetlerini araştırmak, hariçteki Türk kan veya kültürüne bağlı olanlardan geleceklerin vaziyetlerini tetkik etmek, yurdun iskâna elverişli ve verimli topraklarını araştırıp bulmak ve tespit etmek işleriyle görevlendirilmiştir.

İl ve ilçelerde muhacirlerin, mültecilerin, göçebelerin ve naklolunanların iskân edilmesin ve istihkaklarının eksiksiz olarak vaktinde dağıtılıp teslim olunması gibi iskân işlerini yapacak olan iskân teşkilatı, bulundukları yerin idari amirleri olan vali ve kaymakamların emrine verilmiştir. Vekâlet iskân teşkilatı olmayan veya

---

[131] 2577 Sayılı Dâhiliye Vekâleti Merkez Teşkilât ve Vazifeleri Hakkındaki Kanunun Bazı Maddelerinin Tadiline Ait Kanun'un tam metni için bakınız, Kanunlar Dergisi,(1934), Cilt: 13, ss: 980-983, Ankara: TBMM Basımevi.

teşkilatın varlığına rağmen yetersiz olduğu durumlarda, diğer memurlardan yararlanabilme yetkisinin yanı sıra, daha önce yaşanan personel sorunlarının tekrarına engel olmak düşüncesiyle memurları para cezası ile cezalandırma ve gerektiğinde vazifeden çıkarma yetkisi de tanınmıştır.

2510 Sayılı İskân Kanun'un öngördüğü iskân örgütlenmesine yönelik bir diğer birim umumi müfettişliklerdir. Kanunun 47. madde hükmündeki; "Umumi Müfettişlik teşkilatı olan mıntıkalarda umumi müfettişler muhacirlerin, naklolunanların ve göçebelerin muayyen müddetlerde iskân ettirilip müstahsil hale gelmelerinden birinci derecede mesuldürler" ifadesi ile umumi müfettişlikler, kendi bölgelerindeki iskân işlerinden birinci derecede sorumlu tutulmuşlardır.

Ülkede yaşanan sosyo ekonomik ve idari şartların getirmiş olduğu önemli bir siyasi ve idari bir yapılanma olan aynı zamanda da Osmanlı siyasi ve idari uygulanmasının Cumhuriyete devrolan mirası olarak da adlandırabileceğimiz Umum Müfettişlikler, 25 Haziran 1927 tarih ve 1164 sayılı, "Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair" kanunla kurulmuştur.1927 yılından teşkilatlanan *Birinci Umumi Müfettişlik*; Elazığ, Urfa, Bitlis, Hakkâri, Diyarbakır, Siirt, Mardin ve Van vilâyetlerini yani, Şeyh Sait isyanından sonra 25 Şubat 1925 tarihinde 1547 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile sıkıyönetim ilan edilen bütün illeri kapsamaktadır. Bu illere 1929'da Beyazıt (Ağrı) vilâyeti de eklenmiştir. Umumi Müfettişlik adıyla kurulan ilk müfettişlik Birinci Umumi Müfettişlik olarak değiştirilmiştir. 19 Şubat 1934 tarihinde kurulan *İkinci Umumi Müfettişlik* diğer adıyla *Trakya Umumi Müfettişliği*; Edirne, Kırklareli, Tekirdağ ve Çanakkale illerini kapsamaktadır. 1935 yılında kurulan *Üçüncü Umum Müfettişlik*; Erzurum, Kars, Gümüşhane, Çoruh, Erzincan, Trabzon ve Ağrı illerini içine alan bölgede, *Dördüncü Umumi Müfettişlik* ise 1936 yılında, Tunceli, Elazığ, Erzincan illerini içine alan bölgede kurulmuştur. *Beşinci Umumi Müfettişlik* ise, 1947 yılında Hatay, Adana, İçel, Gaziantep, Silifke, Mersin, Maraş illerini içine alan bölgede kurulmuştur. Umum Müfettişliklerin en önemli görev alanlarından birini iskân uygulamaları oluşturmaktadır. Nitekim kurulan beş umum müfettişliğin faaliyet alanına incelendiğinde söz konusu bölgelerin iskân

sorununun en yoğun yaşandığı bölgeler olduğu görülmektedir (Yıldırım, 2004: 35; Aydoğan, 2004: 2-4).

4. 3. Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâleti

1934 yılında 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun kabul edilmesiyle iskân siyasetine yönelik teşkilat yapısında yeni bir dönem başlamıştır. İskân teşkilatı hakkında hazırlanan bir lâyiha İcra Vekilleri Heyeti'ne sevk edilmiştir. Bu lâyiha; iskân teşkilatının merkez ve vilâyet olmak üzere iki kısma ayrılmasını öngörmektedir. Layihadaki esaslara göre; Vilâyet teşkilatları seyyar olacak ve İcra Vekilleri Heyeti'nin veya Dâhiliye Vekâleti'nin göstereceği yerlerde çalışacaklardır. Merkez ve vilâyet teşkilatları yeni ve eski memurlardan alınacak uzman unsurlardan meydana gelecektir. Hükümet iskân teşkilatında çalışan mevcut memurları lüzum gördüğü zaman görevinden alabilecektir. Yeni iskân kanununun uygulanmasını sağlamak amacıyla alınan tedbirler arasında özellikle memur kadrolarının önemi ortaya konulmuş ve alınacak memurlardaki özellikler ve her memurun görev ve sorumluluğunun dereceleri lâyihada açık bir şekilde belirtilmiştir (Gök, 2005: 55).

Lâyihanın, 2849 Sayılı İskân İşlerinin Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekilliğine Devrine ve Ayrı Bir Bütçe ile İdare Olunmasına Dair Kanun[132] adıyla 21 Kasım 1935 tarihinde yürürlüğe girmesiyle: 2510 Sayılı İskân Kanunu; 2502 Sayılı Kars Vilâyeti ile Beyazıt, Erzurum ve Çorun Vilayetlerinin Bazı Parçalarında Muhacir ve Sığıntıların Yerleştirilmesi ve Yerli Çiftçilerin Topraklandırılması Kanunu[133]; 1771 Sayılı Mübadele ve Teffiz İşlerinin Katî Tasfiyesi ve İntacı Hakkında Kanun[134], 1331 Sayılı Mübadil, Gayri Mübadil, Muhacir ve Saireye Kanunlarına Tevfikan Teffiz veya Adiyen Tahsis Olunan Gayrimenkul Emvalin Tapuya Raptına Dair Kanun,[135]

---

[132] 2849 Sayılı İskân İşlerinin Sıhhat ve İçtimaî Muavenet Vekilliğine Devrine ve Ayrı Bir Bütçe ile İdare Olunmasına Dair Kanun'un tam metni için bakınız, Kanunlar Dergisi,(1935), Cilt: 16, ss: 20-26, Ankara: TBMM Basımevi.

[133] 2502 Sayılı Kars Vilâyeti ile Beyazıt Erzurum ve Çorun Vilayetlerinin Bazı Parçalarında Muhacir ve Sığıntıların Yerleştirilmesi ve Yerli Çiftçilerin Topraklandırılması Kanunu'nun tam metni için bakınız, Kanunlar Dergisi,(1934), Cilt: 13,ss: 756-757, Ankara: TBMM Basımevi.

[134] 1771 Sayılı Mübadele ve Teffiz İşlerinin Katî Tasfiyesi ve İntacı Hakkında Kanun'un tam metni için bakınız, Kanunlar Dergisi,(1931), Cilt: 9,ss: 90-93, Ankara: TBMM Basımevi.

[135] 1331 Sayılı Mübadil, Gayri Mübadil, Muhacir ve Saireye Kanunlarına Tevfikan Teffiz veya Adiyen Tahsis Olunan Gayrimenkul Emvalin Tapuya Raptına Dair Kanun'un tam metni için bakınız, Kanunlar Dergisi,(1928), Cilt: 6, ss: 379-380, Ankara: TBMM Basımevi.

716 Sayılı Borçlanma Kanunu[136] ve 488 Sayılı Mübadeleye Tâbi Ahaliye Verilecek Emvali Gayrimenkule Hakkında Kanun[137] bu kanunların zeyil ve tadilleri ile Dâhiliye Vekâleti'ne verilmiş olan vazife ve salâhiyetler Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâleti'ne devredilmiştir.

Dâhiliye Vekili Şükrü Kaya bu düzenleme hakkında bilgi verirken kanunun iskân ve muhacir işlerini ikiye ayırıp politika kısmı Dâhiliye Vekâleti'nde ve işin muaveneti içtimaiyeyi (sosyal yardım) ilgilendiren kısmının da Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâletine bağlandığını açıklamıştır. Bu kanunun esbab-ı mucibesinde[138] belirtildiği üzere; yer değiştiren göçmenlerin gerek sevk ve gerekse barınma sırasında toplu olarak bir arada bulunmaları yüzünden bulaşıcı hastalık ve salgınlara karşı daha korumasız bir durumdu bulunmaları hem kendileri için hem de içinde bulundukları toplum için sağlık açısından sakıncalara neden olmuştur. Göçmenler için sağlık ve sosyal işler daha önemli bir noktaya geldiğinden bu işlerin Sıhhat ve İçtima Muavenet Vekâleti tarafından yerine getirilmesine karar verilmiştir. Her ne kadar bu değişikliğin amacı sağlık ve sosyal yardım işleri olsa da, bunlara göre daha önemsiz işlerin bunlardan ayrılması bir takım idari sıkıntılar ortaya çıkaracağından iskân ve göçmenlere ait tüm işler Sıhhat ve İçtimai Vekâleti'ne bırakılmış, bağımsız bir bütçe ile İskân Umum Müdürlüğü teşkil edilmiştir. İskân işinin nakil, iskân ve iaşe tarafları teknik konular olması itibariyle doğrudan doğruya Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâleti'ne bırakılarak teknik yollardan yürümesi uygun bulunmuştur. Ülkeye kabul edilecek muhacirlerin veya ülke içerisinde naklolunacak vatandaşların yerleşim yerlerini belirleme gibi politika belirleme ve kültürle ilgili kısmı ise Dâhiliye Vekâleti'nin sorumluluğunda kalmıştır.

---

[136] 716 Sayılı Borçlanma Kanunu'nun tam metni için bakınız, Kanunlar Dergisi,(1926), Cilt: 4, ss: 82-83, Ankara: TBMM Basımevi.

[137] 488 Sayılı Mübadeleye Tâbi Ahaliye Verilecek Emvali Gayrimenkule Hakkında Kanun'un tam metni için bakınız, Kanunlar Dergisi,(1940), Cilt: 6, ss: 351-352, Ankara: TBMM Basımevi.

[138] İskân kanununun bazı maddelerinin değiştirilmesine ve iskân işlerinin sıhhat ve içtimai muavenat vekilliğine devrine ve ayrı bir bütçe ile idare olunmasına dair kanun lâhiyası ve Dahiliye ve Sıhhat ve içtimai muavenat encümenlerinden mürekkeb Muhtelit encümen ve Bütçe encümeni Mazbataları (1/318) hakkında ayrıntılı bilgi için bakınız; TBMM Zabıt Ceridesi, Devre: V, İçtima: VI, Cilt: I, 7. İnikad, Ankara 18.11.1935, ss:76-87.

Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâleti, görev alanındaki iskân işlerini yürütebilmesi amacıyla örgütsel yapısı içerisinde yeni bir birim olan, İskân Umum Müdürlüğü kurulmuştur. Dâhiliye Vekâleti'nde bulunan muhacir ve mültecilere ait dosyalar Vekâlete devredilmiş, iskân işiyle uğraşan Dâhiliye Vekâleti memurlarının kadroları yeni kurulacak İskân Umum Müdürlüğüne nakledilmiştir (Babuş, 2006; 138;Yıldırım, 2004: 36).

Sıhhat ve İçtima Muavenet Vekâleti, İskân Umum Müdürlüğü'nün yeni kadrosunu oluşturmak için hemen hazırlıklara başlamıştır. Nüfus Umum Müdürlüğü'nün eski kadrosunda bulunan bazı memurların oluşturulacak yeni iskân kadrosu dışında kalmaları ihtimali göz önüne alınarak nüfus teşkilatında yeni tayin ve değişiklikler yapılmıştır. İskân teşkilatına yönelik yeni düzenlemeler daha sonraki tarihlerde de devam etmiştir. İskân Umum Müdürlüğü'nün faaliyet alanındaki işlerinin teknik nitelikte işler olması dolayısıyla, bu teşkilatın kadrosu maaşlı memurlardan teşkil edilerek, çalışanlarının iskân işlerine bağlanıp verimliliğin artırılması planlanmıştır. Bu amaçla Sıhhat ve İçtima Muavenet Vekâleti, İskân Umum Müdürlüğü teşkilatının bakanlık teşkilat kanunu içine alınmasına karar vererek bir kanun teklifi hazırlamıştır. Hazırlanan bu kanun teklifine göre; Sıhhat ve İçtima Muavenet Vekâleti teşkilatına ek olmak üzere, İskân Umum Müdürlüğü bütçesi İskân İşleri adı altında Sıhhat ve İçtima Muavenet Vekâleti bütçesi ve teşkilatı içinde yer alacaktır. Bu projenin kanunlaşıp yürürlüğe girmesi ile bir sene içerisinde ve sadece bir defaya mahsus olmak üzere İskân Umum Müdürlüğü'ne, Fen Heyeti ve Hukuk İşleri Genel Müdürlüğüne yüksek okul mezunlarının tayin olunması karara bağlanmıştır (Gök, 2005: 57-58).

Sıhhat ve İçtimaî Muavenet Vekâleti Teşkilât ve Memurin Kanunu'nun[139] Haziran 1936 tarihinde kabul edilmesiyle Vekaletin görev alanı "..memleketin sıhhî şartlarını ıslah ve milletin ferdî ve içtimaî sıhhatine zarar veren âmillerle mücadele ve gelecek nesillerin sıhhatli olarak yetişmesini temin ve halkı sıhhî ve içtimaî muavenete ulaştırmak ve iskân işlerini görmek için kanunlarla kendine verilen

[139]Sıhhat ve İçtimaî Muavenet Vekâleti Teşkilât ve Memurin Kanunu'nun tam metni için bakınız, Kanunlar Dergisi,(1936), Cilt: 16, ss: 889-917, Ankara: TBMM Basımevi.

vazifeleri yapmak" şeklinde yeniden tanımlanmıştır. Sıhhat Ve İçtimaî Muavenet Vekâleti'nin vilâyetlerdeki teşkilat yapısına "Umumî Müfettişlikler Sıhhî Müşavirlik ve Muavinlikleri" kadroları ihdas edilerek iskân işlerine yönelik olarak umum müfettişliklerle işbirliği sağlanmaya çalışılmıştır.

Bu dönemde iskâna yönelik yapılan çalışmalar sık sık eleştiri konusu olmuştur. Özellikle 24 Mayıs 1939 tarihli meclis oturumunda Sıhhat ve İçtimaî Muavenet Vekili Hulusi Alataş'ın vekâlet faaliyetleri hakkında bilgi verirken, iskân alanında yapılan çalışmalara çok kısa bir şekilde değinmesi eleştiri konusu olmuştur. Çanakkale milletvekili Ziya Gevher Etili, sayıları 19 bini bulan muhacir aile için henüz ev yapılmamış olmasını ve dışarıdan Türkiye'ye gelmek için zor şartlar altında bekleyen muhacirlerin ülkeye getirilememesini eleştirdikten sonra "... getirdiğimiz muhacirlerden, o kadar müteessir oldum ki rakam hatırımda kalmadı, 18 bin aileye.. (19 bin sesleri) 19 bin aileye daha ev yapılmamış. Köstenceden şu kadar, Bulgaristandan bu kadar gelecek muhacir varmış. Bunların orada ne şerait altında olduklarını biliyoruz. Evini, barkını, her şeyini satmıştır. Onları dahi getiremiyoruz. Arkadaşlar, bu muhaceret davası millî mücadelenin başından beri en mühim davalardan biridir. Bunun için îskân vekâleti mi yapmadık? Seksen şekle soktuk. O zaman bütçemiz bu günkünün daha yarısı olmadığı halde bile bu işe 3 - 4 milyon lira tahsis edebiliyorduk. Sıhhiye vekâletine bağladığımız zaman, bize en modern kafa ile estetik bir ruhla değil, dinamik bir ruhla bu isi halletsin diye bağladık. Tahsisatımız yoktur, bu kadar işi nasıl yapacağız, diyen Sıhhiye vekâletinden dinamizm istiyoruz, yoksa bu kadar küçük bir hesabın cevabını değil... Sıhhiye vekâletinden iskân isi için böyle iki satırla bize gelmemelerini istiyorum. Niçin bu isin halli için, 4 milyon, 5 milyon istemiyor? Niçin bunu dava halinde istemiyor? Hastane meselesi ile nasıl esaslı bir şekilde uğraşıyorsa iskân meselesi ile de aynı şekilde uğraşsın" sözleriyle vekâletin bu konuda daha itinalı bir çalışma ortaya koymasını istemiştir (Gök, 2005: 58-59; TBMMZC, Devre: VI, İçtima: F, Cilt: II, 1939, s. 234-235).

4. 4. Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlükleri'nin Birleştirilmesi ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü

İskân uygulamalarına yönelik örgütsel yapılanmanın günün koşullarına uyum sağlayamaması konusunda eleştirilerin artmasının yanı sıra o yıllarda tarım ekonomisine dayanan ülkenin toprak ve iskân politikaları arasındaki kopukluğu gidermek amacıyla yeni düzenlemelere gidilmiştir.

11 Haziran 1945 tarihinde kabul edilen 4753 Sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun[140] uygulamasını sağlamak ve kanunun gerektirdiği işler ile çiftçiyi topraklandırmaya ilişkin diğer bütün işleri yapmak üzere, 4784 Sayılı Tarım Bakanlığı Toprak İşleri Genel Müdürlüğü Görev ve Kuruluş Kanunu[141] ile Tarım Bakanlığı'na bağlı olarak Toprak İşleri Genel Müdürlüğü kurulmuştur. 1945 yılından önce iskân kanunlarına dayalı olarak çıkarılmış bulunan Toprak Tevzi Talimatnamesi (23 Nisan 1938 tarihli Tevzii Arazi Talimatnamesi) uyarınca Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü'ne bağlı Toprak Tevzi Komisyonları tarafından yerine getirilen toprak dağıtımı uygulamaları Toprak İşleri Genel Müdürlüğü'ne devredilmiştir.

1950 yılında ise 5613 Sayılı Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüklerinin Birleştirilmesi Hakkında Kanun[142] ile Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı olan İskân Umum Müdürlüğü ve Tarım Bakanlığı'na bağlı Toprak İşleri Genel Müdürlüğü, Tarım Bakanlığı bünyesinde birleştirilerek Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü adını almıştır. Müdürlük, 1951 yılında Başbakanlığa bağlanmıştır. 1950 yılından itibaren Bulgaristan'dan gelmeye başlayan göçmenlerin yerleştirilmesinin Tarım Bakanlığının yükünü ağırlaştırması, Müdürlüğün Başbakanlık Makamı'na bağlanmasında etkili olmuştur.

---

[140] 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun tam metni için bakınız; TBMM Kanunlar Dergisi,(1945) Cilt: 27,ss:696-707, Ankara: TBMM Basımevi.

[141] 4784 Sayılı Tarım Bakanlığı Toprak İşleri Genel Müdürlüğü görev ve Kuruluş Kanunu'nun tam metni için bakınız; TBMM Kanunlar Dergisi,(1945) Cilt: 27,ss: 807-815, Ankara: TBMM Basımevi.

[142] 5613Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüklerinin Birleştirilmesi Hakkında Kanun'un tam metni için bakınız; TBMM Kanunlar Dergisi,(1950) Cilt: 232,ss:1240-1245, Ankara: TBMM Basımevi.

Bu düzenlemelerle, Yavuz (1980, 40-41)'un da belirttiği gibi, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun uygulamaları ile iskân işleri arasında bir bağlantı kurulmak istenmiştir. 1958 yılında ise, Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü yeniden el değiştirerek, yeni kurulan İmar ve İskân Bakanlığı'na bağlanmıştır. Böylece imar, iskân ve toprak arasındaki ilişki yeniden tescil edilmiştir.

Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü; 09.05.1958 tarih ve 7116 Sayılı İmar ve İskân Vekâleti Kuruluş ve Vazifeleri Hakkında Kanun'un yürürlüğe girmesiyle, İmar ve İskân Bakanlığı'na, 16.7.1964 gün ve 6/3349 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı'na, 14.12.1983 günlü 235 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin yürürlüğe girmesiyle Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı bünyesinde faaliyetlerini sürdürmüştür.

Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü'nün, gerek kuruluş kanunları gerekse de iskân kanunları ile Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu çerçevesinde görevleri aşağıdaki şekilde sıralanabilir;

(1) Devlet eliyle yapılacak kamulaştırmalar sonucu taşınmaz mallarını terk etmek zorunda kalacak nüfus ile göçmenler, göçebeler ve yerinde kalkındırılamayan orman içi köylerini tarım içi ve tarım dışı sahalarda iskân etmek,

(2) Yerleşim yerinin elverişsizliği nedeniyle yerinde kalkındırılması imkânı olmayan yol, içme suyu ve elektrik gibi alt yapı hizmetlerinin pahalıya mal olacağı tespit edilen köyleri, daha elverişli yerlere nakletmek veya mahalle, kom, mezra gibi dağınık yerleşimleri yeni bir yerleşim yerinde toplamak,

(3) Köy gelişme merkezleri kurulmasını amaçlayan projeler ile köylere imar planlarına dayalı köy içi altyapıları, sosyal tesisler ve istihdam yaratıcı ekonomik tesisler götürmek,

(4)Köylünün konut ve tarımsal tesis ihtiyacını krediler ve teknik yardımla desteklemek, ihtiyaçlı köylere arsa vermek,

(5) Deprem riskinin en fazla olduğu aktif deprem kuşaklarında bulunan köylerdeki nüfusun konut ve tarımsal tesislerini depreme dayanıklı hale getirmek için

kredileme yöntemi ile yenilemek ve bu nüfusun sosyal ve ekonomik yönden kalkındırılmalarını sağlamak,

(6) Serbest göçmen işlerini yürütmek ve özel yasaları uyarınca iskânlı göçmen kabul etmek (KHGM, 2011).

Tablo 9: Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü'nün 1923-1984 Yılları Arasında iskân Hizmetleri

YILLAR	İSKÂNLI GÖÇMENLER		SERBEST GÖÇMENLER	
	Aile	Nüfus	Aile	Nüfus
1923-1949	143013	552647	78026	307851
1950	12233	52185	-	-
1951	25188	102206	11	32
1952	189	422	338	780
1953	468	1398	520	1711
1954	148	426	3104	11636
1955	-	-	5028	20076
1956	5	5	9255	35364
1957	10	16	9130	32664
1958	21	49	9488	32490
1959	-	-	5568	20612
1960	3	5	3900	14717
1961	6	25	2146	7946
1962	-	-	1310	3458
1963	-	-	1065	2751
1964	-	-	352	1381
1965	74	235	378	2075
1966	-	-	812	3747
1967	29	70	768	3591
1968	-	-	708	3577
1969	-	-	1149	4903
1970	-	-	3100	11859
1971	-	-	2827	10958
1972	-	-	2912	10643
1973	-	-	1545	5514
1974	-	-	432	1550
1975	-	-	163	575
1976	-	-	682	2544
1977	-	-	3.347	12165
1978	-	-	17177	60779
1979	-	-	53	201
1980	-	-	57	221
1981	-	-	43	177
1982	933	3811	49	245
1983	73	352	68	230
1984	-	-	84	303
TOPLAM	**182.393**	**713.852**	**165.595**	**62.9407**

Kaynak: (KHGM, 2011).

Yukarıdaki tablo incelenmesinden de görüldüğü gibi; 1923-84 yılları arasında 182393 ailede 713.852 nüfus iskân edilmiş aynı yılları arasında da 165.595 ailede 629.407 nüfus serbest göçmen olarak yurdumuza kabul edilmiştir. Ayrıca, devlet eliyle yapılan kamulaştırmalar sonucu geçim olanaklarını kaybeden nüfus ile göçebe ve orman içi köylerinin iskânları çerçevesinde 1950-1984 yılları arasında 3.485 ailenin tarımsal ve şehirsel iskânları da Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmiştir (KHGM, 2011).

8 Haziran1984 tarih ve 212 Sayılı Kararname ile kamu yönetiminde etkinliğin arttırılması ve kırsal alana hizmetlerin bir bütün olarak götürülmesi şeklinde sıralanan amaçlarla Toprak Su, Yol Su Elektrik (YSE) ve Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlükleri lağvedilerek, birleştirilmiştir. 17 Ocak 1985 tarihinde 18638 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren "Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Taşra Teşkilatının Kuruluşu, Görevleri Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmelik" çerçevesinde Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (KHGM) kurulmuştur.

KHGM, 2005 yılında 5286 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Kaldırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun[143] ile görev, personel, araç gereçlerinin bir kısmı Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'na, bir kısmı, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na ve il özel idarelerine devredilerek kaldırılmıştır. KHGM'nün kaldırılması sırasında ileri sürülen gerekçeler genel olarak kamu yönetimine yönelik olanlar ve özel olarak KHGM'ne yönelik olanlar olmak üzere iki açıdan ele alınabilir. Genel olarak kamu yönetimine yönelik ileri sürülen gerekçeler; kamu yönetiminin aşırı merkeziyetçi bir yapıda olduğu, bu nedenle kaynakları israf ettiği, bunun yanı sıra iyi hizmet veremediği, kamu kurumları arasında koordinasyonsuzluğun var olduğu ve bu durumun da hizmetlerin yerine getirilmesinde tekrarlara neden olduğu şeklindedir. KHGM'ne yönelik olarak ileri sürülen gereçler ise; KHGM'nün makinelerinin ve personelinin atıl olduğu, KHGM'nün yürüttüğü görevlerin mahalli müşterek ihtiyaçlara ilişkin olması nedeniyle yerinde planlanması ve yürütülmesi gerektiğidir. Öne sürülen bu

[143] 5286 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Kaldırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun' un tam metni için bakınız; Kanunlar Dergisi, (2005), Cilt: 89, ss:574-580, Ankara: TBMM Basımevi.

gerekçelerle, kırsal alana yönelik olarak gerçekleştirilen söz konusu görevler, il özel idarelerine devredilerek yerelleştirilmiştir denilebilir. Bu durum, yerel yönetimlerin bütçelerinin eşit olmaması nedeniyle hizmetlerin sunumunda eşitsizliğe neden olabilecek niteliktedir. Oysa KHGM, Tarım Bakanlığı'nın bağlı kuruluşu olarak Türkiye'deki bütün kırsal alanlara (81.841 kırsal yerleşim birimine) eşit uzaklıktadır ve belli bir program dahilinde bu alanların tümüne birden ihtiyaçlar doğrultusunda ve eşit hizmet götürmenin bir aracı olabilecekken kaldırılmıştır (Kayıkcı, 2009: 242-243; Kayıkçı, 2006: 28-29).

5286 Sayılı Kanun ile kaldırılan KHGM'nün iskân konularına ilişkin hizmetlerin Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından yürütülmesi esası benimsenmiştir. Bu görev, 22 Nisan 2005 tarih ve 5984 Sayılı Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Makamı Oluru ile Afet İşleri Genel Müdürlüğü'ne verilmiştir. Ancak, 2510 sayılı İskân Kanunu'nun ek 34. maddesi ile 3835 sayılı Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskânına Dair Kanun'da yer alan görev ve yetkilerin, ilgili kurumlar tarafından yürütülmesi uygun bulunmuştur.

Kaldırılan KHGM' nün yerine 2007 yılında, 1698/2005 sayılı Avrupa Birliği Tüzügü'nün[144], 74. maddesinin bir gereği olarak 5648 sayılı Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun[145] ile Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu kurulmuştur. Böylece KHGM iskân işlerine yönelik görevlerinden arındırılarak kırsal kalkınma alanında faaliyet gösteren ilgili bir kuruluş olarak yapılandırılmıştır.

4. 5. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı

23 Nisan 1920'de TBMM'nin Ankara'da açılmasından sonra, Büyük Millet Meclisi, 2 Mayıs 1920 tarihinde İcra Vekilleri'nin seçilmesine dair 3 Numaralı

---

[144] 1698/2005 sayılı Avrupa Birliği Tüzüğü; genel olarak, sektörel anlaşma çerçevesinde kırsal kalkınma bileşeni için Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın yönetim otoritesi görevine ilişkin çalışma usul ve esasların düzenlenmektedir (Yargı Mevzuatı Bilteni, 2009: 136). Tüzüğe ilişkin ayrıntılı bilgi için bakınız; Official Journal L 277.

[145] 5648 sayılı Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un tam metni için bakınız; Kanunlar Dergisi, (2007), Cilt: 91, ss:778-790, Ankara: TBMM Basımevi.

Kanun'u kabul ederek ilk İcra Vekilleri Heyeti'ni[146] seçmiştir. Bu kanuna göre, Türkiye Büyük Millet Meclisi hükümeti, Büyük Millet Meclisi Reisi'nin başkanlığında on bir bakanlıktan oluşmaktadır. Bu hükümetteki on bir bakanlık arasında Bayındırlık Bakanlığı, *Nâfi'a Vekâleti*[147] ismi ile yer almaktadır (Mutlu, 2005: 204-205).

İstanbul'daki mevcut Nâfi'a Nezareti'ne[148] karşılık olarak kurulan Ankara Hükümeti'ninn Nâfi'a Vekâleti, merkez ve taşra teşkilatı, Nâfi'a Nezareti'ne oldukça benzemektedir. Merkezde: Müsteşar, Nâfi'a Meclisi (Bayındırlık Kurulu), Nâfi'a Müdüriyet-i Ûmumîyesi, Demiryolları ve Limanlar Müdüriyet-i Ûmumîyesi, Tûruk ve Ma'âbir Müdüriyet-i Ûmumîyesi (Karyolları), Muamelât-ı Zâtiye Müdürlüğü (Personel Dairesi), Taşrada ise; Nâfi'a Başmühendislikleri, Demiryolları ve Müesseseler Komiserlikleri, Su Mühendislikleri, Tûruk-u Ûmumîye Fen Me'mûrları, bulunmaktadır (Mutlu, 2005: 213).

1848-1920 Nâfi'a Nezareti,1920-1928 Nâfi'a Vekâleti,1928-1958 Bayındırlık Bakanlığı, 1958-1983 İmar ve İskân Bakanlığı, 1983 yılından lağvedildiği 2011 yılına kadar da Bayındırlık ve İskân Bakanlığı adıyla hizmet vermiştir.

Ülkemizde 1960'lı yıllarda ekonomik ve sosyal sektörlerin planlanması ve bu yolla kalkınmanın sağlanması temel prensip olarak benimsendiğinden 1930'lu yılların batılılaşma politikası yerini kalkınma politikalarına bırakırken yani planlı kalkınma dönemi başlarken, politika üreten kurumlarda da yapısal bir değişim gözlenmiştir. Bu genel konjektür çerçevesinde İmar ve İskân Bakanlığı, 1958 yılında 7116 Sayılı İmar ve İskân Vekâleti Kuruluş ve Vazifeleri Hakkında Kanun[149] ile

---

[146] 3 Mayıs 1920-24 Ocak 1921 tarihleri arasında görev yapan Birinci İcra Vekilleri Heyeti; Umur-ı Şer'iyye Vekâleti, Dahiliye Umuru Vekâleti, Adliye Vekâleti, Nafıa Vekâleti, Hariciye Vekâleti, Sıhhiye ve Muavenet-i İçtimaiye Vekâleti, İktisat Vekâleti, Müdafaa-i Milliye Vekâleti, Erkân-ı Harbiye-i Umumiye Vekâleti, Maliye Vekâleti, Maliye Vekâleti, Maarif Vekâleti'nden oluşmaktadır.

[147] Türk Dil Kurumu'nun dilde özleştirme konusundaki çalışmalarının bir sonucu olarak 1945 yılından itibaren Nâfi'a Vekâleti, resmi metinlerde Bayındırlık Bakanlığı olarak ifade edilmeye başlanmıştır (Mutlu, 2005: 325).

[148] 1848 yılından beri çalışmalarına devam eden Osmanlı Devlet- i Alisi'nin Nâfi'a Nezareti, I Kasım 1922 tarihinde Osmanlı Saltanatının TBMM tarafından ilgası üzerine Ahmet Tevfik Paşa ve hükümetinin 4 Kasım 1922'de Bakanlar Kurulu olarak istifa etmesiyle tarihe intikal etmiştir (Mutlu, 2005: 199).

[149] 7116 Sayılı İmar ve İskân Vekâleti Kuruluş ve Vazifeleri Hakkında Kanun'un tam metni için bakınız; TBMM Kanunlar Dergisi, (1958), Cilt: 40, ss: 631-639, Ankara: TBMM Basımevi.

daha çok bölge planlama, kent planlama, konut yapı malzemesi gibi konularla ilgili olarak çok yönlü bir araştırma planlama bakanlığı olarak kurulmuştur. İller Bankası ile Emlak ve Kredi Bankası'nın Bakanlığın bağlı kuruluşu olmasıyla da imarla ilgili konuların tümüne sahip çıkacak bir örgüt haline gelmiştir.

İmar ve İskân Bakanlığı'nın amaçları, Anayasa'nın 49. maddesinde; kuruluş yasasında; Bakanlığa görev, yetki ve sorumluluklar veren İmar, Gecekondu, Afetler, Kooperatifler yasaları ile bunları değiştiren yasalarda ve kalkınma planlarında belirtilmiştir. Bu belgelere göre Bakanlığın görevleri;

- Kentleşmenin dengeli olarak gerçekleşmesini ve kentsel yerleşme merkezlerinin düzenli olarak kurulup gelişmesini sağlamak;

- Kentsel konut ve gecekondu sorunlarını çözüme kavuşturmak;

- Yeterli, ucuz, standartlara uygun yapı malzemesi üretimini ve bunların teknik ilkelere göre kullanımlarını sağlamak;

- Genel hayatı etkileyecek çaptaki afetlerden en az zararla kurtulmaya yönelik afet olduktan sonra en kısa zamanda yerleşme ve barınmayı sağlamak;

- Kentsel yerleşme merkezlerinin düzenli olarak kurulup gelişmeleri için belediyelere planlama, örgütlenme ve uygulama konularında yardım etmek amacını taşımak şeklinde özetlenebilir (Köroğlu, Ölmez, 2003, 80-83).

13 Aralık 1983 tarihinde 180 Sayılı Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname[150] ile İmar ve İskân Bakanlığı ile Bayındırlık Bakanlığı birleştirilerek, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı adını almıştır.

Söz konusu kararnamenin amacı, ülkenin alt yapı ihtiyacını karşılamak üzere, kamu yapılarının inşaatı ile esaslı onarımlarının yapılması veya yaptırılması, yapı

[150] Bayındırlık ve İskân Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname Hakkında ayrıntılı bilgi için bakınız; KHK'nin Tarihi - No: 13/12/1983 – 180, Yetki Kanunu Tarihi - No: 17/06/1982 – 2680, Yayımlandığı RG Tarihi - No: 14/12/1983 – 18251 (Mülga: 04/07/2011 tarih ve 27984 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 29/06/2011 tarih ve KHK/644 Sayılı Çevre Orman ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname 37. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır)

malzemesi, deprem araştırma, afet uygulaması hizmetleri ile inşaatlarının ve bağlı ve ilgili kuruluşlara kendi kuruluş kanunları ile verilmiş iş ve hizmetlerin yürütülebilmesi şeklinde benimsendiğinden Bakanlığın görevleri de; dengeli kentleşme, kentsel ve metropoliten yerleşme, imar planlama, ülke genelinde yaygın bir sorun olan konut sorununun çözümü bu çerçevede yapı malzemesi üretimi, gecekondulaşmanın önlenmesi, Türkiye coğrafi bilgi sisteminin oluşturulması, doğal afete uğramış bölgelerin yerleşme ve barınma sorunlarının çözümü, toplu konut uygulaması, kamu hizmetlerinde kullanılacak resmi bina ve tesislerin imar planlarının yapımı çerçevesinde tanımlanmıştır.

180 Sayılı Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname gereğince Bakanlığın ana hizmet birimleri; Yapı İşleri Genel Müdürlüğü, Mesken Genel Müdürlüğü, Afet İşleri Genel Müdürlüğü, Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü şeklinde belirlenmiştir. KHGM'nün mülgası sonrasında bu müdürlük tarafından yürütülen iskân hizmetlerinin Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın ana hizmet birimlerinden Afet İşleri Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmesi esası benimsenmiştir.

İmar ve İskân Bakanlığı'ndan devredilen bir genel müdürlük olan Afet İşleri Genel Müdürlüğü'nün hizmet alanı; afet öncesi ve sonrası yapılabilecek tespit ve değerlendirmeler ile afet sonrasındaki yardımlar ve bunlara ilişkin araştırma hizmetleridir. İskân hizmetlerinin Afet İşleri Genel Müdürlüğü'ne devri sonrasında 180 Sayılı Kararnamede Afet İşleri Genel Müdürlüğü'nün görevlerini düzenleyen 11. maddesi, 08 Haziran 1984 tarihinde, Bakanlığın görevlerini yeniden düzenleyen 209 Sayılı Kanan Hükmünde Kararnamenin[151] 6. maddesi ile yeniden düzenlenmektedir. Bu kapsamda; Afet İşleri Genel Müdürlüğü'nün daimi iskâna yönelik faaliyetleri ile Mesken Genel Müdürlüğü'nün inşaat faaliyetleri, esas görevi kamu yapılarını inşa etmek olan Yapı İşleri Genel Müdürlüğü'ne aktarılmıştır. Bu devirle Afet İşleri Genel Müdürlüğü sadece acil yardım ve geçici iskân işleri ile yükümlü kılınırken,

[151] 13.12.1983 Tarihli ve 180 Sayılı Bayındırlık ve İskân Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Hükümlerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname hakkında ayrıntılı bilgi için bakınız; KHK'nin Tarihi - No: 18.06.1984 – 209, Yetki Kanunu Tarihi - No: 17.06.1982 – 2680

konut planlama faaliyetleri Başbakanlık makamında toplanmış olduğu için Mesken Genel Müdürlüğü mülga edilerek, Demiryolları, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü ihdas edilmiştir.

209 Sayılı Kararnamenin 19. maddesinde Afet İşleri Genel Müdürlüğü'nün görevleri; afet olduğunda acil yardım uygulaması ve koordinasyonunu yapmak; afete uğramış bölgelerde süratle geçici yerleşme ve barınmayı sağlayıcı kısa ve uzun süreli tedbirleri alıp uygulamak ve uygulatmak, bu bölgelere götürülmesi uygun görülen hizmetler için gerekenleri yapmak, ilgili bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla koordinasyon ve işbirliğini sağlamak; afete uğramış ve uğraması muhtemel yerlerin imar ve geçici yerleşmeleriyle ilgili hazırlık, her türlü plan, proje, uygulama, yönetim ve denetim işlerini yapmak ve yaptırmak; tabii afete uğrayabilecek bölgeleri tespit etmek, afetlerin önlenmesi için gerekli tedbirleri almak, afete uğrayabilecek bölgelerde afetlerden en az can ve mal kaybı ile kurtulmayı sağlayacak tedbir ve esasları ilgili bakanlıklar ve kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği içinde belirleyip uygulanmasını sağlamak, Bakanlıkça verilecek benzeri görevleri yapmak şeklinde sıralanmaktadır.

Yapı İşleri Genel Müdürlüğü'nün görevleri ise; genel bütçeye dahil kuruluşlara ait bina ve tesisler, il özel idarelerinin bina ve tesisleri, katma bütçeli idareler ve belediyelerin her türlü binaları ve tesisatı ile her türlü kuruluş, gerçek ve tüzel kişiler tarafında kamu yararına yaptırılacak bina ve tesislerin etüt proje ve keşiflerini yapmak veya yaptırmak, onaylamak veya onaylanmasını sağlamak, inşaatlarını yapmak veya yaptırmak şeklinde özetlenebilir. Müdürlüğün daimi iskâna yönelik görevleri ise; kamu konutları ve afetle ilgili daimi iskâna ait genel bütçeye dahil kuruluşlarca yaptırılacak her türlü yapıların ve konutların; etüd, proje ve keşiflerini yapmak veya yaptırmak, onaylamak veya onaylanmasını sağlamak, inşaatını, bakım ve küçük onarımları dışında esaslı büyük onarımlarını yapmak veya yaptırmak, proje standartlarını tespit etmek, uygulama konusunda gerekli tedbirleri almak, gerçekleşmeyi izlemek, denetlemek, gereğinde teknik yardımlarda bulunmak ve afetle ilgili daimi iskân yerleşmelerinde imar planlarını ve alt yapı tesisleri planlarını ve bunlara ait etüd, harita, proje ve keşifleri yapmak veya yaptırmak,

re'sen onaylamak veya onaylanmasını sağlamak, inşaat işlerini yapmak veya yaptırmaktır.

Faaliyete başladığı 1983 yılından 2011 yılında mülga edilmesine kadar geçen süre içerisinde Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın gerek kuruluş yasası gerekse Bakanlığa görev ve sorumluluk tevdi eden mevzuat uyarınca yükümlü tutulduğu iskân hizmetleri ve bu hizmetlere yönelik örgüt yapısı incelendiğinde; söz konusu mevzuat çerçevesinde iskân kavramının yurtlandırma, yerleştirme, iskân etme, yurt kazandırmak şeklindeki tanımından oldukça uzak bir anlayışla değerlendirildiği görülmektedir. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın anılan mevzuatı iskân uygulamaları ya da iskân hizmetlerini doğal afetler nedeniyle meydana gelen barınma sorunu düzeyinde ele aldığı için Bakanlığın faaliyet alanı da afetlerle ilgili daimi iskâna yönelik konutlandırma hizmetleri ile sınırlı kaldığı söylenebilir.

4. 6. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

3 Mayıs 2011 gün ve 6223 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Yetki Kanunu;[152] kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkin, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere, kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasındaki dağılımının yeniden belirlenmesine ilişkin olarak, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay geçerli olmak üzere, Bakanlar Kurulu'na Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermektedir.

Mayıs 2011 tarihinden Kasım 2011 tarihine kadar geçen dönem, Kanun Hükmünde Kararnameler ile kamu yönetiminde oldukça önemli değişikliklerin yapıldığı bir dönemdir. Bu altı aylık sürede 35 adet Kanun Hükmünde Kararname ile yeni bakanlıklar kurulmuş, bazı kurumların ve bakanlıkların kuruluş kanunlarında ciddi değişiklikler yapılmış, bazı kurumlar veya yapılar birleştirilmiş veya lağvedilmiştir (TEPAV, 2012: 2). Çevre ve Şehircilik Bakanlığı da bu dönemde, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın mülga edilmesiyle kurulmuştur.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 4 Temmuz 2011 tarihli Çevre, Orman ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında 644 Sayılı Kanun

---

[152] Yetki Kanunu'nun tam adı; Kamu Hizmetlerinin Düzenli, Etkin ve Verimli Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlamak Üzere Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilat, Görev ve Yetkileri ile Kamu Görevlilerine İlişkin Konularda Yetki Kanunu şeklindedir.

Hükmünde Kararname ile kurulmuştur. 6 Temmuz 2011 tarihinde yapılan Bakan atamasıyla birlikte de faaliyetlerine başlamış olan Bakanlık henüz tüm birimleri ile kurgulanmamış olup, mülga Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ile mülga Çevre ve Orman Bakanlığı'nın Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na geçen birimlerin devir teslim işlemleri devam etmektedir (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2011: 3) .

17 Ağustos 2011 tarihli 28028 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren, 648 Sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'de Bakanlığın organizasyon yapısı ve görevleri belirlenmiştir. Bu Kararnameye göre Bakanlığın ana hizmet birimleri; Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü, Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü, Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü, Yapı İşleri Genel Müdürlüğü, Altyapı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Mesleki Hizmetler Genel Müdürlüğü, Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü, Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü şeklinde yapılandırılmıştır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın merkezi teşkilat yapısı içerisinde iskân uygulamalarına yönelik idari yapılanma Yapı İşleri Genel Müdürlüğü aracılığıyla yerine getirilmektedir.

Yapı İşleri Genel Müdürlüğü; Plan Program Dairesi Başkanlığı, Proje Dairesi Başkanlığı, Teknik Daire Başkanlığı, İskân Dairesi Başkanlığı, Yapım Dairesi Başkanlığı şeklinde örgütlenmiştir. Bu örgütsel yapı içerisinde iskân uygulamaları ve hizmetlerinden sorumlu birim İskân Dairesi Başkanlığı'dır.

İskân Dairesi Başkanlığı'nın örgütsel yapısını ise; İdari Büro Şubesi, Bilgi İşlem Birimi, Devlet Eliyle İskân Şube Müdürlüğü, Fiziksel Yerleşim Düzenlemesi Şube Müdürlüğü, Konut Edindirme Şube Müdürlüğü ve Borçlandırma Şube Müdürlüğü oluşturmaktadır.

Devlet Eliyle İskân Şube Müdürlüğü; devlet eliyle iskân işlerinde; yerleri kamulaştırılanların, göçebelerin, göçmenlerin iskânına ilişkin işlemleri 5543 sayılı İskân Kanunu uyarınca yürütmek; hak sahibi ailelerin nakline ilişkin işlemler ve bu ailelere yapılacak karşılıksız kira yardımına ilişkin işlemleri yürütmek; iskân edilen ailelerin takibine ilişkin işlemler, serbest göçmenlerin kabulüne ilişkin işlemleri,

göçmenlere ait istatistikî bilgilerin kaydına ilişkin işlemler ile mahalli iskân komisyon kararlarının güncellenmesi işlemleri yürütmekle görevlidir.

Fiziksel Yerleşim Düzenlemesi Şube Müdürlüğü; kırsal alanda fiziksel yerleşimin düzenlenmesi işlerinde köy nakline, köy toplulaştırmasına, köy gelişme alanı uygulamasına ilişkin işlemler ile afet nedeniyle parçalanmış köylerde iskân ve rezerv arsaların satışı işlemlerini yürütmekle görevlidir.

Konut Edindirme Şube Müdürlüğü; imar planı inceleme işlemleri, kredili işlerde proje seçimine ilişkin işlemleri, ihaleli işlerde proje seçimine ilişkin işlemleri, kırsal alan planlaması yatırım programı hazırlama işlemleri, proje parametrelerinde yıl içinde yapılacak değişikliklere ilişkin işlemleri, standart tasarılarına görüş verilmesi işlemlerini yürütmekle görevlidir.

Borçlandırma Şube Müdürlüğü; kırsal alanda fiziksel yerleşimin düzenlenmesi işlerinde hak sahibi ailelerle sözleşme yapılması, ödeneklerin revize edilmesi, söz konusu ailelerin borçlandırılması borçlarının takibi ve tahsili işlemleri ile devlet eliyle iskân işlerinde hak sahibi ailelerle sözleşme yapılması, ailelerin borçlandırılması, borçların takibi ve tahsili işlemlerini yürütmekle görevlidir (İskân Dairesi Başkanlığı, 2012).

Bakanlığın taşra teşkilatını ise Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri (81 İl Müdürlüğü) oluşturmaktadır. Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüklerin iskân uygulamalarına yönelik görevlerini, 5543 Sayılı İskân Kanunu çerçevesinde yerine getirmektedir. İl müdürlükleri, Bakanlar Kurulu Kararı ile toplu olarak kabul olunan göçmenlerin başvurularını almak ve 5543 Sayılı İskân Kanun'u kapsamında hak sahibi vatandaşlara dağıtılan tapulara söz konusu kanun kapsamında koyulan şerh ve ipoteklerin kalkması (Bankaya borcunun bulunmaması ve Kanun ile konulan takyit süresinin dolması) ile takyidin kaldırılması işlemlerini yapmakla görevlidir.

Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri iskân uygulamalarına yönelik görevleri; "İmar, İskân ve Kooperatifler Şube Müdürlüğü" aracılığıyla yerine getirmektedir. Bu çerçevede, 5543 Sayılı İskân Kanunu gereğince; yurt dışından gelen göçmenlerin, yerleri kamulaştırılanların, göçebelerin ve milli güvenlik nedeniyle yerlerinin değiştirilmesine karar verilenlerin iskânı ile köylerin toplulaştırılmasına ve fiziksel yerleşimin düzenlenmesine ilişkin uygulamaları gerçekleştirmektedir. Bu kapsamda,

iskâna ait her türlü yapıların ve konutların; etüd, proje ve yaklaşık maliyetlerini yapmak veya yaptırmak, onaylamak veya onaylanmasını sağlamak, inşaatını, bakım ve küçük onarımları dışında esaslı büyük onarımlarını yapmak veya yaptırmak, proje standartlarını tespit etmek, uygulama konusunda gerekli tedbirleri almak, gerçekleşmeyi izlemek, denetlemek, gereğinde teknik yardımlarda bulunmak İmar, İskân ve Kooperatifler Şube Müdürlüğü'nün başlıca görevleridir. Müdürlük ayrıca söz konusu görevleriyle ilgili mevzuat çalışmalarını yapmak, ilgili kurum, kuruluş ve kişilere verilecek eğitim programlarını hazırlamak, teklifte bulunmak, bilimsel yayın ve doküman oluşturmak ve yayınlamakla da yükümlüdür.

Bütün bu süreçle ilgili olarak aşağıdakiler söylenebilir:

Lozan Barış Anlaşması'nın Ek Protokolü uyarınca Türk ve Yunan Hükümetleri arasında imzalanan, Türkiye topraklarındaki Rum Ortodoks nüfus ile Yunanistan topraklarındaki Müslüman nüfusun değişimini düzenleyen Mübadele sözleşmesi uyarınca, mübadil olarak kabul edilen nüfusun iskân edilmesi gibi 1920'li yılların olağanüstü ve zorlu koşullarında oldukça önemli bir görevin yerine getirilmesi amacıyla kurulan Mübadele İmar ve İskân Vekâleti, Cumhuriyetin iskân siyasetinin uygulayıcı ilk kurumudur. Vekâlet muhacirlerin iskân işlerinin yanı sıra savaş koşulları dolayısıyla tahrip edilmiş ülke topraklarının imarından da sorumlu tutulmuş bu sebeple de olağanüstü yetkilerle donatılmıştır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında temelde güvenlik aynı zamanda da ekonomik ve siyasi nedenlerle ülke nüfusunu artırma yönünde politikalar uygulanmıştır. Bu çerçevede ekonomik gücün ve devlet imkânlarının kısıtlı olduğu yıllarda mübadele gibi zorlu bir sürecin yüklenilmesinin temelinde, ülke nüfusunun artırılması ve büyük oranda türdeşleştirilmesine olan istek belirleyici olmuştur. Mübadele aynı zamanda, inşa sürecindeki ulus devletin tehdit olarak gördüğü azınlıklar sorunu da önemsizleştireceğinden, temelde bir güvenlik sorunu olarak algılanmıştır. Bu nedenle de iskân işleri, İmar ve İskân Vekâleti'nin lağvedilmesiyle 1924 yılında Dâhiliye Vekâletine devredilmiştir.

1934 yılında 2510 Sayılı İskân Kanunu ile iskân örgütlenmesine yönelik karmaşık bir yapı ortaya çıkmıştır. Türk kültürüne bağlılık dolayısıyla ülke içerisinde nüfus oturuş ve yayılışının düzeltilmesi yetkisi Dâhiliye Vekâleti'ne verilmiştir.

Dâhiliye Vekâleti bünyesinde merkezi iskân komisyonu (İskân Müdüriyeti Umumiyesi) oluşturularak; ülkeye kabul edilecek muhacirlerin veya ülke içerisinde naklolunacak vatandaşlara ilişkin iskân işleri bu komisyona bırakılmıştır. 2510 Sayılı İskân Kanun'un öngördüğü iskân örgütlenmesine yönelik yapı içerisinde Umumi Müfettişliklere de; muhacirlerin, ülke içerisinde bir yerleşim yerinden bir başka yerleşim yerine naklolunanların ve göçebelerin iskân işlerinde faaliyet sahaları içerisinde yine güvenlik kaygıları nedeniyle birinci derecede sorumluluk verilmiştir.

1935 yılında 2849 Sayılı İskân İşlerinin Sıhhat ve İçtimaî Muavenet Vekilliğine Devrine ve Ayrı Bir Bütçe ile İdare Olunmasına Dair Kanun'un yürürlüğe girmesiyle iskân örgütlenmesine yönelik ikili bir yapı uygulamaya konulmuştur. Böylece iskân ve muhacir yerleştirme işleri, Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâleti'ne bırakılırken, ülkenin genel iskân siyasetini belirleme yetkisi Dâhiliye Vekâleti'nde kalmıştır. Göçmenlerin iskânında sağlık sorunları ve sosyal konuların ağırlık kazanmasıyla, konunun teknik kısmının Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâleti'ne bırakılması konunun önemsizleştirilmesi olarak yorumlanabileceği gibi, politika üretme kısmı ile teknik kısmın birbirinden ayrılmasıyla önemli addedilen konuların Dâhiliye Vekâleti tarafından yürütülmeye devam edilmesi, iskân konularının daha da çok önemsenmesi/önemli hale getirilmesi şeklinde de yorumlanabilir.

İskân hizmetlerine yönelik örgütlenme 1940'lı ve 1950'li yıllarda gerek iç gerekse dış konjektür çerçevesinde değişime uğramıştır. 1950'li yıllarda tarım sektörüne ağırlık veren ekonomi politikaları ile iskân politikaları arasında bağlantı kurulması amacıyla iskân işleri, Tarım Bakanlığı bünyesindeki Toprak İşleri Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetki alanına dahil edilmiştir. Ancak bu yıllarda Bulgaristan'dan ülkemize olan göçmen akını, bu görev ve yetki devrindeki sakatlığı ortaya çıkarmış ve Toprak İşleri Genel Müdürlüğü Başbakanlık Makamı'na bağlanmıştır.

1848-1920 yılları arasında Nâfi'a Nezareti adıyla devlet örgütlenmesinde yerini alarak 2011 yılına kadar değişik isimlerle varlığını sürdüren Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın faaliyetlerinin genel olarak doğal afetler sonrasında konutlandırma hizmetleri ile sınırlı kaldığı söylenebilir. 1930'lu yılların sanayi

planları, 1960'lardan itibaren ülke ölçeğinden başlayarak bölge, kentsel bölge, il, ilçe ve kırsal alanlar kademelenmesindeki kalkınma plancılığına yerini bırakırken, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın bu yıllardaki temel uğraşı bölgesel planlama ve çevresel düzenleme planları olmuştur.

Sosyal devlet ve kamu hizmeti kavramlarındaki dönüşüm çerçevesinde, kamu kurum ve kuruluşlarının yeniden yapılandırılmasına yönelik gelişmelerin hız kazandığı bir dönemde Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın lağvedilmesiyle görevleri Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na devredilmiştir. Bu değişim aynı zamanda iskân kavramının ifade ettiklerinin değişimi olarak değerlendirilebilir.

1920'li yıllarda Bakanlık düzeyinde oluşturulmaya başlanan iskân siyasetine yönelik örgütlenme, gelinen noktada Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın ana hizmet birimlerinden olan Yapı İşleri Daire Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. Teknik boyutundan ziyade, sosyo kültürel bir olay olan iskân uygulamalarına yönelik örgütsel yapılanma; iskân kavramının çevre ve şehircilik sorunu, iskân uygulamalarının ise yapı işleri olarak algılandığı anlamına da gelmektedir.

İskân siyasetine yönelik bu idari yapılanma aynı zamanda devletin iskan-güvenlik ilişkilerindeki kaygılarının zaman içerisindeki evriminin örgütsel yapılara yansıması olarak da değerlendirilebilir.

5. İSKÂN İLE İLGİLİ YASAL DÜZENLEMELER

Araştırmanın bu başlığında Türkiye Cumhuriyeti'nin iskân siyasetinin yasal metinleri 1934 tarihli 2510 Sayılı İskân Kanunu temel alınarak, 1934 yılına kadar iskânla ilgili önemli yasal düzenlemeler ve 1934 sonrası iskânla ilgili önemli yasal düzenlemeler şeklindeki sınıflandırma çerçevesinde incelenmektedir.

5. 1. 1934 Yılına Kadar İskânla İlgili Önemli Yasal Düzenlemeler

Araştırmanın bu başlığında: 368 Sayılı Mübadele, İmar ve İskân Kanunu; 675 Sayılı Mahalli İskânları Bilamezuniyet Tedbil Eyleyen Muhacir ve Mültecilerle Aşair Hakkında Kanun; 885 Sayılı İskân Kanunu; 1097 Sayılı Bazı Eşhasın Şark Menatıkından Garp Vilâyetlerine Nakillerine Dair Kanun; 1164 Sayılı Umumi Müfettişlik Kanunu; 1178 Sayılı 1097 Sayılı Kanun Hükmünün Fer'ine İcra Vekilleri Heyeti'nin Mezun Olduğuna Dair Kanun ve 2510 Sayılı İskân Kanunu incelenmektedir.

5. 1. 1. 368 Sayılı Mübadele, İmar ve İskân Kanunu

11 Ekim 1922 tarihinde imzalanan Mudanya Mütarekesi ile fiilen sona eren Milli Mücadele, önemli sorunları beraberinde getirmiştir. 28 Ekim 1922 tarihinde İtilaf Devletlerinin, Türk barış antlaşmasının şartlarını tespit etmek için TBMM Hükümetini Lozan'da yapılacak olan konferansa davet etmeleriyle Lozan Barış Konferansı süreci başlamıştır. Lozan Barış Konferansı'nda kapitülasyonlar başta olmak üzere, ekonomik, mali sorunlar ve hukuki ayrıcalıklara son verilmesi, çeşitli devletlerle yapılan görüşmeler sonucunda karara bağlanmıştır. Yunanistan'la yapılan görüşmeler ise; Doğu Trakya'daki sınırın çizilmesi, Ege Adaları'nın durumu, Yunanlıların Anadolu ve Trakya'da yakıp-yıkmalarının tazminatı ve Türkiye'deki ve Yunanistan'daki Türklerle Rumların değiş-tokuşu konularıdır (Kodaman, 2008: 16; Mumcu, 1987: 149).

Lozan Konferansı'nın ilk döneminde yapılan görüşmeler sonucu, Türk ve Yunan tarafları arasında 30 Ocak 1923 tarihinde Türk ve Rum Ahalinin Mübadelesine Dair Mukavelename ve Protokol imzalanmıştır. TBMM'nin 23 Ağustos 1923 tarihinde onayladığı bu sözleşme, 25 Ağustos 1923 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Anlaşmaya göre; Türk topraklarına yerleşmiş Rum-Ortodoks dininden

Türk uyrukları ile Yunan topraklarında yerleşmiş Müslüman dininden Yunan uyrukların, 1 Mayıs 1923 tarihinden başlayarak zorunlu mübadelesine girişilecek, bu kimselerden hiçbirisi Türk Hükümeti'nin izni olmadıkça Türkiye'ye ya da Yunan Hükümeti'nin izni olmadıkça Yunanistan'a dönerek orada yerleşemeyeceklerdir. Mübadele Sözleşmesi Türkiye'de İstanbul ile Gökçeada ve Bozcaada'da yerleşik bulunan Rumlar ile Yunanistan'daki Batı Trakya Türklerini kapsamamaktadır.

Göç ve göçmenlerin iskânı ile ilgili olarak daha önceden kurulan komisyonların çalışmalarında yeni dönemde bir takım aksaklıkların ortaya çıkması, mübadeleye tabi göçmenlerin ivedilikle iskân zorunluluğu yeni bir idari yapılanmayı beraberinde getirmiştir. 13 Ekim 1923 (13 Teşrinievvel 1339) tarihli ve 352 Sayılı Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti İhdasına Dair Kanun kabul edilmiştir.

352 sayılı Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti İhdasına Dair Kanun'un 3 maddeden oluşmaktadır: Kanunun tam metni şu şekildedir:

(1) Mübadele, imar ve iskân umuriyle mükellef olmak üzere (Mübadele, imar ve iskân vekâleti) namıyla bir vekâlet teşkil olunmuştur.

(2) İşbu kanun tarihi neşrinden itibaren meriyülicradır [yürürlüğe girer].

(3) İşbu kanun Büyük Millet Meclisi tarafından icra olunur."(Kanunlar Dergisi, Cilt:2, s:109). Böylece, Türkiye Cumhuriyeti iskân siyasetinin ilk örgütsel yapılanması olan Mübadele ve İmar İskân Vekâleti kurulmuştur[153].

1 Kasım 1923 (1 Teşrinisani 1339) tarihinde 366 Sayılı Mübadele, İmar ve İskân Vekâletinin Teşkilât ve Masarifi Hakkında Kanun'un[154] kabul edilmesiyle, Vekâletin teşkilat yapısı ve bütçe olanakları (1923 yılı Vekâlet bütçesi 6.095.183 Lira olarak belirlenmiştir) düzenlenmiştir. Kuruluş, teşkilat ve bütçe olanaklarının belirlenmesinin ardından İskân Tarihçesi (1932: 12-13) adlı yapıtta da belirtildiği

[153] Mustafa Necati, 165 milletvekilinden 158 tanesinin oyunu alarak ilk Mübadele, İmâr ve İskân Vekili seçilmiştir. II. İnönü hükümetinde Mahmut Celal Bey (Bayar) bu göreve getirilmiş, III İcra Vekilleri Hükümeti döneminde ise göreve gelen Recep Bey (Peker) Vekâlet kaldırılıncaya kadar bu görevi yürütmüştür (Erdilek, 1983; 971; Özer, 2005; 176).

[154] 366 Sayılı Mübadele, İmar ve İskân Vekâletinin Teşkilât ve Masarifi Hakkında Kanun'un tam metni için bakınız; Kanunlar Dergisi, (1923), Cilt: 2, ss: 127-130, Ankara: TBMM Basımevi

üzere dış ülkelerden gelmiş ve gelecek olan göçmenlerin iskâna tabi tutulmasında, çeşitli nizamname ve talimatnamelerle ortaya konulan dağınık nitelikteki hükümlerin anlaşılabilir bir şekilde ve yetkili bir organ tarafından belirtilmesi gerekliliği üzerine hazırlanan kanun teklifi, 23 Ekim 1923 tarihinde Meclis'e sunulmuştur. Söz konusu kanun teklifi, 8 Kasım 1923 (8 Teşrinisani 1339) tarihinde 368 Sayılı Mübadele, İmar ve İskân Kanunu adıyla yasalaşmıştır.

20 maddeden oluşan Mübadele, İmar ve İskân Kanunu'nun 1. maddesine göre; Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti, mübadeleye tabi ahalinin nakil, barınma ve iskânlarına ve bunlardan ihtiyacı olanların iskele ve yollarda ve iskânlarından itibaren en fazla iki ay olmak üzere iskân mahallerinde iaşelerini karşılamakla yükümlü tutulmuştur. Vekâlet aynı zamanda harap olan yerleşim yerlerin imarı ile de görevlendirilmiştir. Kanunun 2. maddesi; mübadele, imar ve iskân işleriyle ilgili bütün hususlarda Vekâlete ihtiyaç halinde resmi ve askeri araç gereçleri kullanabilme hakkı tanınmış, ayrıca devlet hizmetinde bulunan askeri ve resmi memurların Vekâletin yayınlayacağı tebliğe uymak zorunda olduğu belirtilmiştir. Söz konusu memurların bu düzenlemeye uygun olmayan davranışlarının, Vekâlet tarafından işten el çektirme veya mahkeme yoluyla cezalandırılmasına olanak sağlanmıştır. 3. madde ile de; Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti'ne gerekli gördüğü yerlerde mahallî memurlar, belediye ve idari üyelerden bir heyet oluşturabilme yetkisi verilmiştir.

4. madde ile; Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti'ne bağlı bulunan İskân Müdüriyeti Umumiyesi mülga edilmiştir. Bu müdüriyetin ve Dâhiliye Vekâletine bağlı İskânı Aşair ve Muhacirin Müdüriyeti Umumiyetsinin bütün görev ve sorumlulukları ile malvarlığı Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti'ne devredilmiştir. Muavenet-i İçtimaiye Kanunu'nun yayımlandığı tarihteki bütçesi de Vekâlete devredilmiştir. 5. madde hükmüyle, Vekâletin bütçesine mahsuben talep ettiği miktarın hazineden nakit verilmesi kararlaştırılarak, gerektiği durumlarda Maliye Vekâleti'ne, Vekâlet'e 3.000.000 Liraya kadar da avans verme yetkisi verilmiştir. Kanunun 6. maddesinde ise; beşinci maddede belirtilen avans ve Vekâlete tahsis

edilen miktarın, Muhasebei Umumiye Kanunu'nun[155] 13, 32 ve 34. madde hükümlerinden muaf tutulduğu belirtilmektedir.

7. madde ile Vekâlete; ücret ve harcamaları genel harcama kaleminden verilmek üzere mübadele, imar ve iskân işlerinin yürütülmesi için gerekli miktarda uzman ve görevli memur istihdam etme ve ihtiyaç halinde ücretli memur çalıştırma yetkisi verilmiştir.

Taşınmaz mallarla ilgili 8. maddeye göre, ihtiyaç halinde ve talep üzerine bütün terk edilmiş taşınmaz malları, Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti'nin emrine verilmesi kararlaştırılmıştır. Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti, göçmenler ile savaş nedeniyle evleri yıkılmış ve yakılmış olan muhtaçlara ayrılıp dağıtılmasına ve bu mallardan kiraya verilenleri çeşitli biçimde ikinci kişiler tarafından işgal edilenleri boşalttırmaya yetkili kılınmıştır. Böyle bir tahliye olayında, zarara uğrayanlar olduğu takdirde, belirlenecek zararın mahkemeye başvurulmaksızın Maliye Vekâleti tarafından kiradan elde edilecek gelirden ödenmesi, zarar tespiti için kurulacak komisyonun mahallin en büyük idari memurunun başkanlığında Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti tarafından atanacak iki üye ve belediye tarafından atanacak iki üye den oluşması ve bu komisyonun karlarının temyize edilemeyeceği esasları düzenlenmiştir. Kanunun 9. maddesi, emval-i gayrimenkullere ilişkin kira işlemlerini düzenlemektedir. Bu maddeye göre, kiracıları tarafından önceden peşin verilmiş

[155] 1050 Sayılı Muhasebei Umumiye Kanunu'nun tam metni için bakınız; Kanunlar Dergisi, (1927), Cilt: 15, ss: 248-265, Ankara: TBMM Basımevi. Söz konusu kanunun 13, 32 ve 34. madde hükümleri şu şekildedir:
13. madde: Varidat ve masraf tahakkuk memurları ile muhasibler tanzim ettikleri evrakın sıhhatinden ve kavanine mutabakatından mesuldürler. Memurların, kanuna muhalefetten bahs ile ifasından imtina ettikleri tediyatın icrası âmiri italar tarafından tahriren tebliğ olunur ise mesuliyet, emri veren âmiritalara raci olur. İkinci derece âmiri italar ile varidat ve masraf tahakkuk memurlarının hatalarından mütevellid zararı tazmin ile mükellef tutulmaları, Divanı muhasebatça bilmuhakeme verilecek karara mütevakkıftır. Ancak hüküm sudurına kadar mütehakkık zararın teminine lüzum görüldüğü takdirde Hazine namına Divanı muhasebata
müracaat tarihinden itibaren azamî bir hafta zarfında icra dairesinden ihtiyatî haciz kararı talep edilmek şartıyla bu memurların istihkaklarının tevkif ve nallarının ahara satılmasına veya nakledilmesine mümaneat hususunda Maliye vekâleti salâhiyettardır. Birinci derecede âmiri ita bulunan vekillerin mesuliyetlerini tayin Büyük Millet Meclisine aittir.
32. madde: Maaşat ile sair tahsisat ve hidematı daime ile hidenatı muvakkate bir fasılda cemedilemez.
34. madde: Vekâletlerden her biri kendi bütçesini ihzar ederek eylül nihayetine kadar Maliye vekiline gönderir. Maliye vekili dahi kendi dairesinin masraf bütçesi ile varidat bütçesini tanzim ve diğerleri ile birleştirerek Devletin bir senelik umumî bütçe lâyihasını vücuda getirir. Bu lâyiha İcra Vekilleri Heyetince tetkik ve tasvip edildikten sonra nihayet teşrinisani iptidasında Büyük Millet Meclisine takdim olunur.

emval-i gayrimenkule kiralarının, tahliye tarihinden itibaren işlenmemiş olan miktarın Maliye Vekâleti tarafından hesaplanarak kiracılara ödenmesi esası benimsenmiştir.

10, 11, 12, 13 ve 14. maddelere göre; 1912 yılından sonra yerleştirilmiş olan muhacirlerin iki sene içerisinde durumları ve mesleklerine göre gereken yerlere iskân edilmesinden Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti sorumlu tutulmuş; tahrip edilen yerlerin ve iskân mıntıkalarının imarı için devlet garantisinde olan bir İmar Bankası kurulması için Vekâlete yetki verilmiştir. 1912 yılından itibaren yapılmış olan binaların 1949 yılı sonuna kadar emlâk vergisinden, düşman tarafından tahrip edilen mahallerdeki yıkılan fabrika ve tezgâhların yeniden kurulması ve inşası dolayısıyla getirilecek makine, alet ve edevatın gümrük resminden muaf tutulması kararlaştırılmıştır.

Kanunun 15 ve 16. maddeleri Vekâlet bünyesinde çalışan memurların kanuni haklarını düzenlemektedir. Bu düzenlemelere göre; İmar ve İskân Vekâleti müfettişlerinin harcırahlarının 10 Kasım 1918 tarihli Kararname gereğince hesaplanması; Vekâlet memurluklarına tayin edileceklerin mesleklerine ve mensup oldukları vekâletlere olan haklarının saklı tutulması esasları benimsenmiştir.

17. madde ile; düşman tarafından tahrip edilen yerlerdeki emlâk ve arazi sahiplerine kanunun yayınlandığı tarihten itibaren iki sene içinde müracaat etmeleri halinde, tasarruf hakları saklı kalmak kaydıyla bir defaya mahsus olmak üzere ücretsiz tasarruf senedi verilmesi kararlaştırılmış. 18, 19 ve 20. madde hükümlerinde ise; söz konusu kanunun uygulanması için talimatnameler çıkarılması, kanunun yayınlandığı tarihte yürürlüğe girmesi ve kanunun uygulanmasından Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti ile Dâhiliye Vekâleti'nin birlikte sorumlu tutulması gibi esaslar benimsenmiştir.

Mübadele Sözleşmesi'nin bir sonucu olarak da değerlendirebileceğimiz 368 Sayılı Mübadele, İmar ve İskân Kanunu, dışarıdan gelecek olan muhacirlerin plansız bir şekilde iskâna tabi tutulmalarından ortaya çıkabilecek zararların önlemek amacıyla gündeme gelmiştir. İskânın belirli kurallar çerçevesinde yapılması

zorunluluğundan kaynaklanan söz konusu kanıj konuya ilişkin genel esasları düzenlemektedir.

368 Sayılı Kanun, İskân Tarihçesi (1930; 76,79-80) adlı eserde de belirtildiği üzere; devletin göçmen iskânı konusunda takip edeceği hareket tarzını çok açık bir şekilde ifade etmektedir. Kanunda, değişik ad ve sıfatlarla göçmen olarak kabul edilenlere yani iskân siyasetinin kapsamına giren unsurlara iskân konusunda tanınan haklar ve verilen muafiyetler de dikkat çekicidir. Mecburi göç ve iltica olaylarına kapılarını açık bulunduran Türkiye Cumhuriyeti, söz konusu kanunla bu olaylar neticesinde gelen kişilerin terhih ve geçimini sağlama konusunda önemli düzenlemeler getirmiştir. Bunların yanı sıra, göçebe aşiretlerin yerleşik hayata geçirilerek medenileşmelerini sağlamak, geçim kaynaklarından yoksun olarak dağınık yerleşenleri uygun merkezler etrafında toplayarak refahlarının sağlanmasına yardımcı olmak gibi önemli konuları da düzenlemektedir. Kanun aynı zamanda, Mübadele Sözleşmesi'nden kaynaklanan sorunların çözüme kavuşturulmasından sonra iktisadi bir kuruma dayanarak uygulandığı takdirde faydalı sonuçlar elde edilebilecek niteliktedir.

5. 1. 2. 675 Sayılı Mahalli İskânları Bilamezuniyet Tedbil Eyleyen Muhacir ve Mültecilerle Aşair Hakkında Kanun

Dönemin idarecileri tarafından göçmenlerin iskânında planlama yapılmayıp iskânın gelişigüzel yapıldığı yönündeki görüşlerin sürekli olarak gündeme getirilerek konunun daha planlı bir şekilde ele alınması gerekliliğinin vurgulanmaya[156] başlanması, göçmenlerin iskânı konusunda ilave çözüm önerileri aranmasına neden olmuştur. Göçmenlerin belirli bir süre geçtikten sonra iskân mıntıkalarını, başka bir bölgede yerleşmek veya önceden gelmiş olan tanıdıklarının yanına gitmek için terk

[156] Sıhhiye Vekili Rıza Nur, bakanlığının bütçe görüşmelerinde yaptığı konuşmada göçmenlerin iskânına yönelik kendi bakanlığından önce yapılan çalışmaları şu şekilde eleştirmektedir: "...Muhacirin meselesinin memleketimizde ne kadar mühim olduğu da malumdur. Ne yazık ki devlet ve millet birkaç asırdır, hele son asırda bu muhaceret felaketine duçar olmuştur. Bunları iskân etmek, sevk etmek, ilbas etmek çok mühim bir meseledir. Mesela vaktiyle yapılmış bir yerden gelmiş muhacirler, bir yere iskân edilmiş, bunlara bakılmış, yani iklimi nasıl, müsait mi, bu adamlar hangi iklimden geliyor, bu iklimlerin havası ile imtizaç edebilir mi, sonra burada hastalık var mı, bunlara hiç bakılmamış. Getirilmiş iskân edilmiş ve hepsi de mahvolmuş gitmiştir. Bugün oralarda köy harabelerinden, mezarlıklardan başka bir şey görmüyoruz." (TBMMZC, Devre: I, İçtima: III, Cilt: XXIV, 1960, sayfa: 186 -187; Gök, 2005: 137).

etmeleri durumunun, ülkede sürekli olarak bir muhacirliğin yaşanmasına yol açarak devleti zarara uğratması, göçmenlerin iskân edildikten sonra iskân mıntıkalarını terk etmelerini engellemeye yönelik yeni düzenlemeleri beraberinde getirmiştir (Gök (2005:137-139). İskan siyasetinin kapsamına dahil olan unsurların iskânlarının sağlanması ve müstahsil konuma getirilmeleri amacıyla kendilerine verilen gayrimenkullere ilişkin tapu senetlerinin, zorunlu iskân süreleri bitinceye kadar tevdi edilmeyerek yerleşim bölgelerinden ayrılmalarının engellenmesi şeklindeki önlemler yeterli olmayınca konunun çözümünde etkin bir yasal düzenlemeyi zorunlu kılmıştır.

Bu zorunluluk üzerine, 28 Kasım 1925 tarihinde dört maddeden oluşan 675 Sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Söz konusu kanun, iç iskâna yönelik, iskân uygulamalarını düzenleyen ilk önemli kanuni düzenleme olarak da kabul edilmektedir. Şeyh Sait ayaklanması bastırıldıktan sonra çıkarılan ve dört maddeden oluşan 675 Sayılı Mahalli İskânları Bilamezuniyet Tedbil Eyleyen Muhacir ve Mültecilerle Aşair Hakkında Kanun Kanun'un[157] maddeleri özetle şu şeklidedir:

Kanunun 1. maddesine göre; gerek kendi arzuları ile ve gerek bir zorunluluk veya herhangi bir antlaşma dolayısıyla Türkiye'ye gelip kabul edilen ve gelecek olan mübadil veya gayri mübadil bütün muhacir veya mültecilerle aşiretlere hükümetçe gösterilmiş ve gösterilecek iskân mıntıkalarında beş sene ikamet zorunluluğu getirilmiştir. İskân zorunluluğu olanların Vekâletin izni olmadıkça iskân mahallerini terk edemeyecekleri, bu kuralın varlığına rağmen iskân mahallerini terk edenlerin yerlerine iade olunması karar altına alınmıştır.

Kanun'un 2. maddesine göre; hükümet birinci maddede zikredilen kişilerin ülkeye kabullerinden itibaren iki sene içerisinde lüzum görülmesi üzerine iskân mıntıkalarının düzenlenmesi ve değiştirilmesine (tebdil ve tashihine) yetkili kılınmıştır. 3. maddede kanunun, yayınlandığı tarihte yürürlüğe girmesi, 4. maddede de kanunun uygulanmasından Dâhiliye Vekâleti'nin sorumlu olması gibi esaslar benimsenmiştir. sorumlu tutulmuştur.

---

[157] 675 Sayılı Mahalli İskânları Bilamezuniyet Tedbil Eyleyen Muhacir ve Mültecilerle Aşair Hakkında Kanunun tam metni için bakınız; TBMM Kanunlar Dergisi, (1341/1925), Cilt: 4, s:19, Ankara: TBMM Basımevi.

675 Sayılı Mahalli İskânları Bilamezuniyet Tedbil Eyleyen Muhacir ve Mültecilerle Aşair Hakkında Kanun, 1934 yılında yürürlüğe giren 2510 Sayılı İskân Kanunu ile mülga edilmiştir. 675 Sayılı Kanunun düzenleme alanı 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun 50. maddesi ile yeniden düzenlenerek, ikamet süresi on yıla çıkarılmıştır. 13 Haziran 1941 tarihinde ve 4062 Sayılı İskân Kanunu'nun 39. maddesinin Tadili Hakkında Kanun ile bir kez daha düzenlenerek, iskân mıntıkalarından on yıldan önce ayrılanların iskân haklarının ortadan kalkarak, tahsis olunan tescil edilmiş mallarını geri alınması esasları benimsenmiştir.

675 Sayılı Kanun; Babuş (2006: 147)'unda belirttiği gibi, bölge güvenliğinin sağlanması ve korunması aynı zamanda da nüfusun kaynaştırılması amaçlarını içeren ve zorunlu iskâna tabi tutulan nüfusa yeni yaşam koşulları sağlanarak, feodal unsurlar yerine devlete bağlanmalarını da amaçlayan hukuki bir düzenlemedir. Söz konusu kanun 1920'li ve 1930'lu yıllardaki iskân siyasetinin amaçlarına uygun ilk önemli yasa metinlerinden biri olma özelliğini de taşımaktadır.

5. 1. 3. 885 Sayılı İskân Kanunu

Yoğun bir şekilde yaşanan muhacir ve mülteci akını yanında iç iskânda yaşanan problemler ve 368 Sayılı Mübadele, İmar ve İskân Kanunu'nun değişen şartlar karşısında yetersiz kaldığı konusunda yaşanan görüş birliği ve devletin iskân siyaseti ile sağlamak istediği amaçları daha geniş ve açık olarak yansıtan bir kanuna duyulan gereksinim sonucunda, Hükümet 30 Aralık 1925 (30 Kanunevvel 1341) tarihinde TBMM'ne bir iskân kanunu taslağı sunmuştur. Söz konusu kanun taslağı, 31 Mayıs 1926 tarihinde, 885 Sayılı İskân Kanunu[158] adıyla yasalaşarak kabul edilmiştir (Babuş, 2006: 147; Yıldırım, 2004: 46-47; Kökdemir, 1952: 25).

Hükümet kanunun gerekçesini şu şekilde açıklamaktadır: "Muhacir iskânı işleri için evvelce tanzim edilmiş ve tatbik edilmekte bulunmuş olan nizamnamenin Cumhuriyet mefkure ve gayesine göre tadil ve ikmali gerektiğinden şimdiye kadar kabul edilen kanunlarda dikkate alınmıştır. Aynı amaçları gerçekleştirmek ve

[158] 885 Sayılı İskân Kanunu'nun tam metni için bakınız; Düstur, 3. Tertip, Ankara:1944, Cilt:VII, ss:.1441-1443.

Cumhuriyet Hükümeti'nce sürekli ve faydalı bir yerleşme siyasetinin izlenmesini mümkün kılan ve işbu kanun tasarısının birer özel bölümü bağlamına dahil olacak olan, Yüce Mecliste görüşülmekte olan Borçlanma Kanunu ile daha önce Yüce Mecliste kanunlaşması onaylanan "Göçmenlerin yerleştirilmiş oldukları yerlerde beş yıl süreyle zorunlu ikametleri hakkında"ki kanun düzenlenmiştir. Biraz önce anılan kanun ve kanun tasarısı ile birleştirilmek ve memlekette nüfus boşluğunu doldurmak üzere gelecekte faydalı kesimler ithali ve şimdiye kadar yerleşme ve rahatları sağlanamamış kesimlerin de yerleşme ve geçimlerine ait esasları içermek üzere işbu kanun tasarısı hazırlanmıştır" (TBMM ZC. Devre: II, Cilt: XXV, İçtima: III, 1926, s.649'a ekli 214 sıra numaralı matbua zabtı, sayfa: 25). 885 Sayılı İskân Kanunu, maddeleri incelendiğinde de görüleceği üzere, ülke topraklarına dış göç yoluyla gelecek olanların nakil ve iskânları ile ülke sınırları dâhilindeki göçebelerin nakil ve iskânları olmak üzere iki iskân kesimine ilişkin iskân siyasetinin uygulama esaslarını konu alan bir hukuki düzenlemedir.

Kanun'un 1. maddesine göre; Türkiye Cumhuriyeti sınırları dahiline yerleşmek amacıyla kişi ya da topluluk halinde gelmek isteyenlerin kabulleri, iskân mahallerinin belirlenmesi ve göçmenlerin belirlenen iskân mıntıkalarına sevklerinden Dâhiliye Vekâleti yetkili kılınmıştır. Kanunun 2. maddesi, yurtdışından geleceklerin olanların kabullerinin konu almaktadır. Bu maddeye göre; Türk harsına dahil olmayanlar, bulaşıcı hastalığı olanlar ve aileleri, askeri ve siyasi suçlar dışındaki cinayet hükümlüleri, anarşistler, casuslar, Çingeneler ve memleket dışına çıkarılmış olanların göçmen olarak kabul edilmemesi genel bir kural olarak benimsenmiştir.

Kanun'un 3. maddesinde iç iskân sorunu ele alınmaktadır. Gezici aşiretler, göçebeler, sağlık sebepleri dolayısıyla nakli gerekenler veya ulaşım imkânlarından mahrum bulunan orman köylülerinin münasip ve müsait yerlere nakil ve iskânları ile casusluklarından şüphelenilen[159] kişilerin sınırlar dışı edilmelerinde İcra Vekilleri Heyeti kararı ile Dâhiliye Vekâleti yetkili kılınmıştır.[160]

---

[159] Madde görüşülürken Trabzon milletvekili Rahmi Bey, nakillerin köylülerinin rıza ve muvafakati ile mi yoksa resmen hükümetçe zorla mı gerçekleştirileceğini ve casusluklarından şüphe edilen kişilerin hangi ölçütlerde yer değiştirileceklerini sormuştur.. Soruyu cevaplandıran Dâhiliye Bakanı Cemil Bey, orman köylülerinin geçimlerini sağlayabilecekleri mahallere nakledilmelerinin

4. madde, bir antlaşmaya istinaden Türkiye'ye mecburi olarak gelenlerin hükümetin aldığı kararlar doğrultusunda iskân edilmeleri konusu düzenlenmektedir.[161]Çingenelerin iskânını konu alan 5. Madde hükmünde; Türk tâbiyetinde bulunan Çingenlerin uygun bölgelerde iskân edilmesi, ecnebi tâbiyetinde olanların ise sınır dışına çıkarılması kararlaştırılmıştır.

885 Sayılı Kanun kapsamında göçmen olarak kabul edilen ve kabul şartlarını taşıyanlardan, iskân şartlarına uygun olanlardan köylerde ikamet edecek olup aynı zamanda da muhtaç durumda olanlara mesken olarak bir hane; aynı koşullarda çiftçi olanlara gerekli miktarda arazi, çift hayvanı, tohumluk, tarım araçları; sanat erbabına, alet, edevat; çerçilere sermaye verilmesi ve şehir ve kasabalarda sakin olacak muhtaç sanayi erbabı ile ufak esnafa da, köylerde ikamet eden hem meslekleri gibi muamele edilmesi şeklindeki esaslar kanunun 6. maddesiyle düzenlenmiştir.

7. madde ile; dışarıdan gelecek olan veya 3. madde hükümlerine göre ülke sınırları içerisinde nakilleri gerçekleştirilen kişilerin muhtaç olanlarına nakil masrafları ile iskân oluncaya kadar geçecek zamanda en fazla iki ay müddetle

---

amaçlandığını, casusluk yapan şüpheli kişilerin mahkeme kararı ile uzaklaştırılacaklarını belirtmiştir (TBMM ZC. Devre: 2, Cilt: 25, Sayfa: 649).

[160] Bu madde, 1930 yılında Elazığ Ovasına Yerleştirilen Dersimliler Hakkında Talimatname ile ilk kez uygulanmaya konulmuştur. Kararnameye göre; "Elazığ ovasında iskân edilmek üzere dağlık mıntıkalardan indirilmekte olan Dersimler, borçlanma kanununa tevfikan tevzi edilen arazilerin bedelini tediye etmek kudretleri olmadığından bunların dağlık mıntıkalarda terk ettikleri gayri menkul malların maliye bütçesine istinaden istimlâkiyle bu gibilerin iskân edileceği mıntıkalarda kendilerine takdiri bedelle verilecek gayri menkul malların bedelleriyle takas ve mahsubu yapılması Birinci Umum Müfettişliğinin 7/5/929 tarih ve 1005/338 numaralı teklifi ve Maliye ve Dahiliye Vekaletlerinin 26/12/929 tarih ve 7262 ve 30/12/929 tarih ve 8278/1069 numaralı mütalâaları üzerine İcra Vekilleri Heyetinin 1/1/930 tarihli içtimaında tasvip ve kabul olunmuştur."1931 yılında 10822 13/3/1931 tarih ve 10822 numaralı Dağlık Mıntıkalarda Yaşayan Halkın İskanı Hakkında Kararname de benzer bir düzenleme içermektedir (Kökdemir, 1952: 161-162).

[161] 4. maddenin veçhi tahriri ise şu şekildedir: "Lozan da münakit mübadelei ahali mukavelenamesi dairesinde 'bir kısım ırkdaşlarımızın Yunanistan'dan celbedilmiş olmasından ve Kıbrıs adası gibi, bazı mahallerdeki ırkdaşlarımızın da ahden hakkı hıyarını istimal etmesi melhuz bulunmasından münbais bulunmuştur. Yerlerimi yurtlarım terketmek suretiyle bir çok zarara düçar olan muhacirlerin müstahsil hale ifrağları için kendilerine bir miktar muavenet edilmesi zaruri olduğu ve fakat bu muavenetin pek mübrem olanlardan maadasının teberrü şeklinde değil, belki bütçeye bir yük teşkil etmemek üzere uzun taksitlerle ödenecek bir surette karzan vuku bulması tensip kılınarak altıncı ve sekizinci ve dokuzuncu maddeler tahrir edilmiştir. Bir taraftan hariçten ırkdaşlarımızı anavatana celbederken memleketimizin yerli ahalisi «Beyanında arazisiz ve muhtaç bir vaziyeti gayri müsaiadede kalmış olanlara yardım etmemek doğru olamayacağından altıncı maddedeki esasat dairesinde bu gibilere de Hükümetçe muavenet ifası muvafık görülerek yedinci madde yazılmıştır..."(TBMM ZC. Devre: 2, Cilt: 25, s.649'a ekli 214 sıra numaralı matbua zabtı, sayfa: 25).

iaşelerinin sağlanması, bu süre içinde ihtiyaçlarını karşılar duruma gelemezlerse Borçlanma Kanunu'nda belirtilen esaslara göre geri alınmak şartıyla altı ay süreyle iaşelerinin sağlanmasına devam edilmesi uygun görülmüştür.

Kanunun 8. maddesi; yeniden kurulan veya canlandırılan köylere, orta malı olarak mevcut nüfusun ortak ihtiyaçlarını karşılayan mektep, cami, köy odası, karakol, pazar, harman ve mezarlık yerleri ile otlak ve sair yerlerin parasız olarak bırakılması öngörülmektedir. 9. madde; iskân edilecek olanların iskânları için gerekli emlak ve arazi, sahipsiz mallar ve hükümete ait emlak ve araziden Hükümete ait emlâk ve araziden ve mübadeleye tâbi veya gayri tâbi emvali metrukeden ayrılacak ve ihtiyaç halinde kişilere ait çiftliklerin de satın alınmak suretiyle tedarik ve tahsis olunmasını konu almaktadır.

10. ve 11. maddeler, muafiyetleri konu almaktadır. Bu madde hükümlerine göre; dışarıdan gelenler; getirdikleri mallardan beş bin liralık bir defaya mahsus olmak üzere gümrük resminden, iki sene süreyle de askerlik hizmetinden muaf tutulmuşlardır.12. madde kanunun yayınlandığı tarihte yürürlüğe gireceğini, 13. madde ise, kanunun uygulanmasından İcra Vekilleri Heyeti'nin sorumlu olduğu belirtmektedir.

Muvakkat madde hükmüne göre; Balkan Savaşı'nı takiben Türkiye'ye gelip de henüz iskân muamelesi görmemiş olanların kanunun yayın tarihinden itibaren altı ay ve muhtaç olduğu halde iskân muamelesi görmemiş olanların yine aynı tarihten itibaren bir sene içerisinde ve Kanunun yayınlanmasında sonra gelip geliş tarihlerinden itibaren üç ay içerisinde tescil veya iskânlarını talep etmeyenlerin söz konusu kanunun hükümlerinden istifade edemeyeceklerdir.

885 Sayılı İskân Kanunu, 2510 Sayılı İskân Kanunu'nu 50. maddesi uyarınca 21 Haziran 1934 tarihinde yürürlükten kaldırılmıştır. Kanun'un önemi İskân Tarihçesi (1932: 76) adlı yapıtta şu şekilde ifade edilmektedir: "Çok eski zamanlardan beri muhacir ve mültecilere melce olan Türkiye Cumhuriyeti memaliki hariçten gelmiş ve geleceklerin emri iskânlarında tatbik edeceği ahkâmı vazih şekilde ve salâhiyettar bir lisanla ifade etmek mecburiyetinde idi. Gerçi zaman zaman bu hususta nizamname, talimatname ve tamimlerle hükümler konmuş ve tatbik te

edilmiş is de bunlar müteferrik olmakla beraber vazih değildi. Bu zaruret 31 Mayıs 926 tarih ve 885 numaralı kanunun neşrine saik oldu."

885 Sayılı İskân Kanunu'nun uygulanmasıyla ilgili olarak 1 Ağustos 1926 tarihinde İskâna Ait Muhtıra[162] adlı genelge yayınlanmıştır. Bu genelgede dışarıdan gelmek isteyenlerden kimlerin kabul edileceği konusunda 885 Sayılı Kanunu'nun 2. maddesindeki "Türk harsına dahil olmayanlarla sirayet devrindeki firengililer, cüzzama meptelâ eşhas ve aileleri, ceraimi siyasiye ve askeriye müstesna olmak üzere cinayetle mahkûm olanlar, anarşistler, casuslar, çingeneler ve memleket haricine çıkarılmış olanlar kabul edilmezler" şeklindeki hüküm aynen korunmuştur. Genelgenin 4. Maddesinde ise adi iskân tanımı da yapılmaktadır. Bu maddeye göre adi iskân; memleketinde malı olup olmadığına bakılmayarak kendisine barınacak bir hane, uğraşına göre geçinecek dükkân veya arsa veya tevzi talimatnamesinin belirlediği miktarda arazi, bağ, bahçe, zeytinlik verilmek ve mübadillerden muhtaç durumda olan sanatkârlara ve ayak satıcılarına sermaye, çiftçilere çift hayvanı, tohumluk ve ziraat aletleri ita eylemek şeklinde tanımlanmaktadır. Adi İskân'dan yararlanacaklar ise: Lozan Barış Antlaşması'nın mübadillere ait kısmının uygulanamaya başlandığı 5 Mayıs 1923 tarihinden sonra gelen mübadiller; Balkan Harbinin ilan tarihi olan 5 Ekim 1912 -18 Ekim 1923 tarihi ile 1 Mayıs 1912 tarihleri arasında gelenlerden muhtaç durumda olanlar; 5 Ekim 1912 - 4 Kasım1913 tarihleri arasında Yunanistan dışındaki memleketlerden gelmiş olan gayri mübadil ve mültecilerden muhtaç durumda olanlar; 885 Sayılı Kanunun 2. maddesi gereğince iskân edilenler; vilâyeti şarkiye ahalisinden düşman istilası nedeniyle memleketlerini terk etmiş veya savaş sırasında nakledilmiş olanlardan memleketlerine dönmemiş veya dönmek için müracaat etmemiş olanlardan muhtaç durumda olanlar şeklinde belirlenmiştir. Bu esaslar çerçevesinde iskân siyasetinin kapsamına alınanlara; mesken, işyeri veya arazi verilmesi; 4 Ekim 1923 tarihinden sonra gelip 885 Sayılı İskân Kanunu'nun yayınlandığı 1 Temmuz 1926 tarihine kadar tescilleri tamamlanan Yugoslavya mültecilerinden muhtaç durumda olanlara yalnız arazi verilebileceği, 1

[162] 1 Ağustos 1926 tarihli İskâna Ait Muhtıra adlı genelgenin tam metni için bakınız; Naci Kökdemir, Eski ve Yeni Toprak, İskân Hükümleri ve Uygulama Kılavuzu, Ankara: Yeni Matbaa, 1952, ss: 192-208.

Mart 1925 tarihinden itibaren gelmiş ve gelecek olan Kıbrıslıların muhtaç durumda olanlara hiçbir kayıt aranmaksızın ev ve arazi verilmesi kararlaştırılmıştır.

885 Sayılı İskân Kanunu'nun, kendinden önceki iskân siyasetine yönelik yasal düzenlemelerden en önemli farkı; ülke sınırları dışından kabul edilen göçmenlere ilişkin hükümlerin yanı sıra, ülke sınırları içerisinde iskân edileceklere ilişkin düzenlemeleri de konu almasıdır. 885 Sayılı İskân Kanunu, göçmen kabul politikasına yönelik belirlediği esaslar çerçevesinde değişik ad ve sıfatlarla kabul edilen göçmenlerin iskân edilmesinde ve ülke sınırları dâhilinde gerçekleştirilen yer değiştirmelerde temel hukuki düzenleme olarak 1934 yılına kadar yürürlükte kalmıştır.

5. 1. 4. 1097 Sayılı Bazı Eşhasın Şark Menatıkından Garp Vilâyetlerine Nakillerine Dair Kanun

10 Haziran 1927 tarih ve 1097 Sayılı, Bazı Eşhasın Şark Menatıkından Garp Vilâyetlerine Nakillerine Dair Kanun,[163] Ağrı olayları öncesinde çıkarılmıştır. Bundan önceki iskâna yönelik yasal düzenlemelerde temel amaç, muhacir, mülteci ya da göçebelerin iskânı iken 1097 Sayılı Kanun'un öncelikli amacı; doğu bölgelerindeki aşiretleri devlete bağlamak ve esaslı bir iskâna tabi tutmaktır. Bu Kanunda yine belirleyici amaç güvenlik endişeleridir. Merkezi yönetime karşı girişilen en geniş kapsamlı ayaklanma olan Şeyh Sait ayaklanması sonrasında çıkarılan 1097 Sayılı Kanun, tamamlayıcısı olarak nitelendirebileceğimiz 1164 Sayılı Umumi Müfettişlik Kanunu ile birlikte düşünüldüğünde temelde yönetici kadronun güvenlik algılaması çerçevesinde hazırlandığını söylenebilir (Babuş, 2006: 161).

22 Aralık (Kânunuevvel) 1926 tarihinde Kalemi Mahsûs Müdiriyeti'nin 6/5026 Sayılı yazısıyla Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na sunulan Şarktan Garba Nakledilen Eşhas Hakkında 111204 Numaralı Kanun Lâyihası ve Dâhiliye, Adliye ve Bütçe Encümenleri Mazbatalarında yer alan yasa önerisinin gerekçesinde Hükümetin görüşleri; "Yıkılan Osmanlı Sultanlığı doğuyu sürekli ihmal etmiş ve

---

[163] 10 Haziran 1927 tarih ve 1097 Sayılı Bazı Eşhasın Şark Menatıkından Garp Vilâyetlerine Nakillerine Dair Kanun'un tam metni için bakınız; Düstur, 3. Tertip, Ankara: 1946, Cilt: VIII, ss: 847–848.

feodal unsurların eline teslim etmiştir. Cumhuriyet yönetimine yakışmayan bu yönetim şeklini ortadan kaldırıp, Cumhuriyet kanunlarını hakkıyla yerine getirmek ve etkili kılmak doğu illerinde radikal ıslahat hareketlerinin uygulanmasına bağlıdır. Islahat hareketlerine girişilmesinden evvel siyasi itibarı olan bazı unsurların bertaraf edilmesi ve bunun içinde öncelikler halka Hükümet içinde ikinci bir hükümet şeklinde hükmeden ve bu yüzden menfaat temin eden bozguncu zorbaların ve kendilerine ruhanî bir sanat ve mevki vererek masum halkı aldatarak doğru yoldan çıkaran, Hükümet ıslahatlarına engel olmaya çalışan unsurlar ile bunların aldatmalarına kapılarak doğu illerinde yapılacak ıslahata kavlen ve fiilen muhalefet ve mümanaat edecek kabiliyetteki kişilerin ve Suriye, Irak ve İran'a kaçan zararlı kişilerle ailelerinin ve doğu illeri hapishanelerindeki idam veya ağır ceza hükümlülerinin ıslahat yapılacak bölgelerden uzaklaştırılmaları zorunludur. Çünkü bu kişi ve zümreler ıslahat bölgelerinde bulundukça aydınlanma ve gelişme yolundaki girişimlerimizden etkili sonuçlar elde temek olanaklı değildir. Batı bölgesine nakledilecek kişilerin masraflarını hükümet karşılayacak ve kendilerine, terk edecekleri mülk ve arazilerin değerinde yeni mülk ve arazi verilerek rahat yaşamaları sağlanacaktır. Bu nedenle yapılacak uygulama adaletlidir. Batıya nakledilenlerin eski yerlerine dönmelerinin yasaklanması ıslahattan beklenen amaca ulaşmak için zorunlu görülmüştür. Nakil işlemlerinin yasada belirtilen sürede tamamlanması, doğuda ortaya çıkan endişeyi önlemek için gerekli görülmektedir. Nakil işlemleri bittiğinde bölge halkına duyurulacak ve bölge halkının endişeleri giderilecektir" (TBMMZC, Devre: II, İçtima: IV, Cilt: XXXIII, 76. İçtima,1927, sayfa: 153-159; Babuş, 2006: 161-163) şeklinde yansıtılmaktadır. Bu gerekçeler karar alıcıların güvenlik kaygıları ile birlikte ideolojik bakış açısını da yansıtmaktadır.

Kanunun 1. maddesi; "idari, askeri ve içtimai nedenlere dayanarak şark idarei örfiye mıntıkasıyla (Doğu sıkıyönetim bölgesiyle) Beyazıt vilâyetinden bin dört yüz kadar şahsın ve şahısların aileleri ile seksen âsi ailesinin ve belirtilen bölgedeki ağır ceza mahkûmlarının garp vilâyetlerine nakli için Hükümete izin ve yekti vermektedir. Kanun'un 2. maddesi; nakil işlemlerinin 1927 senesi Ağustos ayına kadar tamamlanacağı, nakledilen şahıslardan ekim işleri bulunanların

ailelerinin Kasım ayı sonuna kadar mahallerinde kalabilmelerine izin verilmesi, 3. madde ile de; nakledilecek kişilerden muhtaç durumda olanların bölgesel düzenleme bitinceye kadar hükümetçe nakil ve iaşe olunmaları kararlaştırılmıştır.

Nakledilen kişilerin Borçlandırma Kanunu çerçevesinde adiyen iskâna tabi olması (madde 4); nakil ve iskân olanlardan mecburi iskâna riayet etmeyenlerin Türk Ceza Kanunu'nun 526. Maddesi hükmüne göre cezalandırılması(madde 5); İcra Vekilleri Heyeti tarafından nakledilmesine karar verilen mahkûmların, ceza süreleri bittikten sonra aileleriyle birlikte aynı koşulda sevk ve iskân hükümlerine tabi olması (madde 6); nakledilen kimselerin emvali gayrimenkullerinin istedikleri gibi tasarruf edebilmeleri (madde 7) ve araziden ve araziye tabi gayrimenkul hariç bütün gayrimenkul malların iki sene içerisinde tasfiye edilmek şartıyla kullanılmaya devam edilebilecekleri, bu sürenin sonunda tasfiye yapılmadığı takdirde söz konusu malların hükümet tarafından müzayede ile satılıp bedellerinin hak sahiplerine verilmesi (madde 8) gibi nakil esnasındaki ve sonrasındaki iskân uygulamalarının esaslarını konu alan düzenlemeler, 1097 Sayılı Kanun'un önemli diğer hükümleridir.

9. madde, Doğu'dan Batı'ya gönderilenlere ait toprakların Hazine'ye geçeceğini ve bunların değerinin oluşturularak bir kurul tarafından saptanmasını, 10. madde ise, takdiri kıymet heyetleri tarafından alınan kararlara tamamen veya kısmen itiraz eden ilgililerin bizzat veya vekâleten vilâyet merkezlerindeki asliye mahkemelerine müracaat ederek gerekçeleriyle kararın yeniden incelenmesini talep edebileceğini ancak adı geçen mahkemeler tarafından verilecek kararların kati olduğunu belirtmektedir. Kanunun 11. maddesi, nakle tabi tutulanlardan yerleştirildikleri bölge kendilerine verilecek taşınmazların değeri Doğu'da sahip olduklarından düşükse aradaki farkın yine Hazine tarafından kendilerine toprak verilerek tamamlanmasını düzenlemektedir. Aynı yılın sonunda bu hükümleri yumuşatmak üzere getirilen tasarıda da bu şekilde Hazine'ye geçen toprakların dağıtımına ilişkin hükümlerin yer almamıştır.

12. madde, naklolunan kişiler ve ailelerin muamelelerden meydana gelen bütün alacaklarının talepleri halinde mahalli en büyük mal memurları tarafından vekâleten takip olunacağını, 13. madde, kanunun gerektirdiği bütün masraf ve hakkı

huzur vesaire Dâhiliye Vekâletince tanzim edilecek talimatnameye dayanarak iskân Müdiriyeti Umumiyesi bütçesinden karşılanacağını, 14. madde kanunun yayınlandığı tarihte yürürlüğe gireceğini, 15. madde, kanunun uygulanmasından Adliye, Dâhiliye ve Maliye Vekillerinin sorumlu tutulduğunu belirtmektedir.

İsyan çıkan bölgede karışıklıklara son vermek, merkezi iktidarın etkisini bölgede hakim kılmak ve merkezi otoriteye rakip olup alternatif teşkil eden aşiretlerin etkilerini azaltmak şeklinde sıralanabilecek amaçları olan 1097 Sayılı Bazı Eşhasın Şark Menatıkından Garp Vilâyetlerine Nakillerine Dair Kanun "plânsız programsız hatta objektif olmayan ve kısmen başarısız" (Koca, 1998: 102) bir kanun olarak da değerlendirilmektedir. Ayrıca 1097 Sayılı Kanun çerçevesinde gerçekleştirilen uygulamalarla ortaya çıkan nakil, iaşe ve yerleştirme işlemleri iskân örgütüne yeni çalışma alanları açmıştır (Gök, 2005: 65).

1097 Sayılı Bazı Eşhasın Şark Menatıkından Garp Vilâyetlerine Nakillerine Dair Kanun ile ilk kez ortaya çıkan toprak dağıtımı konusu, 1505 Sayılı Kanun ile daha ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. 2 Haziran 1929 tarihinde kabul edilip, Resmî Gazete ile 11 Haziran 1929 tarih ve 1213 No ilan edilip yürürlüğe giren 1505 Sayılı "Şark Menatıkı Dâhilinde Muhtaç Zürraa Tevzi Edilecek Araziye Dair Kanun"[164] ile; 1097 sayılı kanunun 9. maddesi gereğince hazineye geçmiş topraklardan köylü aşiret efradı ile göçebe ve muhacirlere dağıtılmış olanlar dağıtım yapılanların üzerinde bırakılarak (madde1), hükümetin doğudaki isyan bölgelerinde büyük arazi sahiplerine ait alanları, topraksız köylülere dağıtmak üzere kamulaştırabilmesi (madde 3) öngörülmüştür. Söz konusu Kanunun 4. maddesiyle toprak dağıtımını, Birinci Umumi Müfettişlik mıntıkasıyla sınırlı olmaktan çıkarıp "lüzumu İcra Vekilleri Heyetince tasdik edilen yerlerde tatbik olunur" şeklindeki ifadesiyle bütün ülkeyi kapsamına alacak biçimde genişletilmiştir.

1505 Sayılı Kanun, toprağa muhtaç köylüye toprak vermek için Cumhuriyet yönetiminin çıkardığı ilk önemli kanun metnidir. Kuruç (1993: 88)'un da belirttiği gibi, bu kanunun önemli bir diğer özelliği de toprak dağıtımının ilkelerini de ilk kez

[164] 1505 Sayılı Şark Menatıkı Dâhilinde Muhtaç Zürraa Tevzi Edilecek Araziye Dair Kanun'un tam metni için bakınız; Naci Kökdemir, Eski ve Yeni Toprak, İskân Hükümleri ve Uygulama Kılavuzu, Ankara: Yeni Matbaa,1952, ss: 34-35.

ve kolay kolay değişmeyecek biçimde ortaya koymuş olmasıdır. Söz konusu toprak dağıtım ilkeleri şu şekilde özetlenebilir: (a) Toprak dağıtımı hükümetçe gerekli görülen yerlerde uygulanır; (b) Arazinin sahibi en çok 2000 dönüm olmak üzere 500 - 2.000 dönümü mülkiyetinde tutabilir; (c) Kamulaştırma bedeli belirli bir yıl (1505 sayılı yasada 1915 yılı) vergi değerinin belirli bir katı düzeyinde (1505'de 8-10 katı) sabitleştirilir. Daha sonraki yıllarda ve özellikle Cumhuriyet yönetiminin toprak sorunu etrafında ciddi bir siyasal hesaplaşmasına dönüşen 1945 tarihli Çiftçiye Topraklandırma Kanununda da görüleceği gibi, bu ilkeler uzun süre korunmuş, bazı rötuşlar ve eklemelerle zaman içinde beslenmiştir.

5. 1. 5. 1164 Sayılı Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair Kanunu

Umumi müfettişliklerin hazırlık çalışmaları kuruluş tarihlerinden çok öncesine dayanmaktadır. Milli Mücadele döneminde TBMM tarafından kabul edilen 20 Ocak 1921 tarihinde kabul edilen Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 22. ve 23.[165] maddelerinde yer alan Umumi Müfettişlik sistemi, aynı yıl iki ayrı kanun tasarısına konu olmuştur. Bunlardan ilki Karesi Mebusu Vehbi Bey'in hazırladığı "Mülkiye Müfettişlikleri Teşkili Hakkında Kanun Teklifi", diğeri ise İcra Vekilleri Heyeti tarafından hazırlanan "Müfettişi Umumilik Hakkında Kanun Layihası"dır. İkinci tasarı 5 Teşrinievvel/ Kasım 1921 tarihinde TBMM'ne sunulmuş, ancak yasalaşma imkânı bulamamıştır (Koçak, 2003: 36- 41).

Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin büyük bir kısmını içine alan Birinci Umumi Müfettişlik mıntıkası, 1934 tarihli İskân Kanunu ile yakından ilişkilidir. 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun 47. madde hükmüne göre; "Umumi Müfettişlik Teşkilatı olan mıntıkalarda umumi müfettişler muhacirlerin, mültecilerin naklonulanların ve göçebelerin muayyen müddetlerde iskân ettirilip müstahsil hale gelmelerinden birinci derecede mesuldürler." Bu maddeye istinaden söz konusu

[165] 1921 Anayasası'nın Umumi Müfettişlikleri düzenleyen 22. ve 23. maddeleri şu şekildedir:
Madde 22- Vilâyetler iktisadi ve içtimaî münasebetleri itibariyle birleştirilerek umumi müfettişlik kıtaları vücuda getirilir.
Madde 23- Umumi müfettişlik mıntıkalarının umumi surette asayişinin temini ve umum devair muamelatının teftişi, umumi müfettişlik mıntıkasındaki vilâyetlerin müşterek işlerinde ahengin tanzimi vazifesi Umumi müfettişlere mevdudur. Umumi müfettişler Devletin umumi vazaifile mahalli idarelere ait vazaif ve mukarreratı daimi surette murakebe ederler.

bölgede görev yapan Umumi Müfettişler bu kanunun yürürlüğe girmesinden sonraki icraatlarında İskân Kanunu esaslarını uygulamaya çalışacaklar, programlarını buna göre şekillendireceklerdir (Koca, 1996: 97).

1924 Anayasasında da yer bulamayan Umumi Müfettişliklerin hükümetin gündemine yeniden gelmesi, Doğuda ortaya çıkan Şeyh Sait ayaklanmasından sonra gerçekleşmiştir. Dâhiliye Vekâleti tarafından hazırlanan [Birinci] Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair Kanun Tasarısı 30 Ocak 1927 tarihli İcra Vekilleri Heyeti toplantısında görüşülerek, Başvekalet'in 8 Şubat 1927 tarihli yazısı ile 12 Şubat 1927 tarihinde Meclis'e sevk edilmiştir. Tasarının gerekçesi[166] tıpkı tasarının kendisi gibi oldukça kısa tutulmuştur. Tasarının gerekçesinde; iktisadi, sosyal ve coğrafi bakımdan ilişkili olan illerin umumi müfettişlikler şeklinde birleştirilmesinden söz edilmekte ve bu uygulamada iki neden üzerinde durulmaktadır. Bunlardan ilki, birleştirilen vilâyetlerin "umumi ve müşterek menfaatleri ile ihtiyaçları"nın saptanması, karşılanması ve düzenlenmesi, ikincisi ise vilâyetler üzerinde "sıkı bir teftiş ve murakabe" sisteminin kurulmasıdır (Koca, 1996: 47; Koçak, 2003: 54-55; Keskin, 2007: 336) .

1164 Sayılı Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair Kanun'un[167] 1. maddesi; müteaddit (birçok) vilâyetleri alakâdar eden ve bu vilâyetlerin müşterek faaliyet ile izalesi kabil (giderilmesi mümkün) olan ihtiyaçlar hususunda o vilâyetler üzerinde kanun ve talimatnamelerde yazılı selâhiyetleri haiz olan Umumi Müfettişliklerin teşkili için hükümete yetki verilmektedir.

3. maddeyle umumi müfettişler; Dâhiliye Vekâleti'ne bağlı kılınarak, faaliyet bölgelerinde "asayiş ve inzibatın teminine nezaret" ve kanunlar ve nizamatın tatbik ve icrasını mütemadiyen "takip ve kontrol" ve vekâletlerin kanunen haiz oldukları

---

[166] [Birinci] Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair Kanun Tasarısı'nın gerekçesi şu şekildedir: "Elveyn mevcut altmışüç vilâyetimiz umûmî bir nazarla tetkik edildiği takdirde, bu vilâyetlerîn iktisâdî, içtimâî ve coğrâfî noktayi nazardan, yekdiğerleriyle alâkadar bir takım menâtıka münkesam olduğu ve bu mıntıkaları teşkil eden vilâyetler arasında umûmî ve müşterek bir takım menfaatlerin mevcut olduğu tezâhür eder. İşte işbu müşterek menfaat ve ihtiyaçları mahallerinde şâmil bir nazarla tetkik ve bunların temin ve tanzimi husûsunda nâzım olmak ve aynı zamanda vilâyeti de sıkı bir teftiş ve murâkabe altında bulundurarak, ihtiyâcatı idârîyenin lüzum gösterdiği husûsâtı icrâ etmek üzere, Müfettişi Umûmîlik teşkilâtının icrâsına lüzum ve zâruret hasıl olmuş[tur]"(Koçak, 2003.55).

[167] 25 Haziran 1927 tarihli 1164 Sayılı, Birinci Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair Kanun'un tam metni için bakınız; Düstur, 3. Tertip, Ankara:1946: Cilt: VIII, No: 320, s: 1005.

yetkilerden İcra Vekilleri Heyetince kendilerine tevdiine karar verilenleri yerine getirmekle görevlendirilmişlerdir.

1164 Sayılı Kanun'dan yaklaşık beş ay sonra, 5858 Sayılı Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair Olan 1164 Numaralı Kanun Mucibince Tanzim Olunan Umumi Müfettişlik Vazife ve Salahiyetlerine Dair Olan Talimatnamenin Meriyete Vâzı Hakkında Kararname,[168] 27 Kasım 1927 tarihinde kabul edilmiştir.

17 maddeden oluşan 5858 Sayılı Kararname'ye göre; umumi müfettişler, faaliyet bölgelerinde hükümetin ve bütün vekillerin temsilcisidir. Bu nedenle başta valiler olmak üzere, bütün memurlar umumi müfettişlere karşı yerine getirdikleri görevler nedeniyle izahat ve hesap vermeye mecburdur. Polis ve jandarma teşkilatı ve bölgesi dâhilindeki asker kuvvetlerini icra kuvveti olarak istihdam eden umum müfettiş, bölgeleri kapsamındaki valiler ve umum memurların amiri sıfatıyla asayişe mahzurlu gördüğü valiler ve memurları işten el çektirmeye yetkilidir. Emniyeti ammeyi ihlal veya tehdit eden olaylar karşısında lüzum görürse idareyi örfiye (devletin bir yerde mülki idareye ait nizamları tatil ile kanunen kurduğu askerî idare, sıkıyönetim) ilanını Dâhiliye Vekâleti'nden talep edebilme gibi oldukça önemi yetkileri bulunan umum müfettişler söz konusu yetkileri nedeniyle "süper vali" olarak da adlandırılmaktadırlar.

Söz konusu kararnameye ekli Birinci Umum Müfettişlik Hakkında Kararname ile; 1164 Sayılı Kanun gereğince; Elaziz, Urfa, Bitlis, Hakkari, Diyarbekır, Siirt, Mardin ve Van gibi isyan bölgelerini kapsayan Birinci Umum Müfettişlik kurulmuştur. Umum Müfettişliklerin kapsamı daha sonra çeşitli düzenlemelerle genişletilmiş ve sayıları beşe çıkarılmıştır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında ortaya çıkan ayaklanmaların bastırılmaya çalışıldığı dönemde gündeme gelen ve olağanüstü koşulların ürünü olan Umumi Müfettişliklerin, 2510 Sayılı İskân Kanunu ile teşkilatlandırıldıkları bölgelerde iskânla ilgili yetkiler tanınması yine güvenlik gerekçeleriyle gündeme gelen

---

[168] 27 Kasım 1927 tarihli 5858 Sayılı, Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair Olan 1164 Numaralı Kanun Mucibince Tanzim Olunan Umumi Müfettişlik Vazife ve Salahiyetlerine Dair Olan Talimatnamenin Meriyete Vâzı Hakkında Kararname'nin tam metni için bakınız; Düstur, 3. Tertip, Ankara: 1946, Cilt: IX, No: 8, s: 19-23.

uygulamalardır. Bu uygulamalarda, bölgeden nakledilen nüfusun yerine Türk muhacirler yerleştirilmek suretiyle güvenlik önlemleri içinde nüfusun homojenleşmesi ilkesi göz önünde bulundurulmuştur. Umumi Müfettişlik Kanunu "birçok anlamda iskân yasalarının bu amaçlarını karşılayacak bir kanun" (Babuş, 2006: 145-146) olması itibariyle, iskân siyasetinin uygulanmasına yardımcı ya da aracı bir idari yapılanma olarak da değerlendirilebilecek niteliktedir.

5. 1. 6. 1178 Sayılı 1097 Sayılı Kanun Hükmünün Fer'ine İcra Vekilleri Heyeti'nin Mezun Olduğuna Dair Kanun

5 Aralık 1927 tarih ve 1178 Sayılı 1097 Sayılı Kanun Hükmünün Fer'ine İcra Vekilleri Heyeti'nin Mezun Olduğuna Dair Kanun'un[169] 1. maddesi ile; 1097 Sayılı Kanun hükümlerine göre Garp vilâyetlerine naklolunan kişilerden, Şeyh Sait olayı ve sonrasındaki olaylarla hadiseleriyle ilgisi bulunmayan ve naklolundukları yerlerde kötü davranışları görülmeyenler hakkındaki ilgili kanun hükmünün kaldırılması konusunda İcra Vekilleri Heyeti yetkili kılınmıştır.

İskân mahallerinde şiddet, isyan ve zorbalığı itiyat edenlerle aileleri ve Garptaki yerleştirildikleri bölgeden firarla eşkıyaya katılıp bu kanunun yayın tarihinden itibaren üç ay zarfında pişmanlık beyan etmeyenler ve aileleri hakkında 1097 numaralı Kanun hükmü geçerli olduğu (madde 2), kanunun gerektirdiği harcamaların Dâhiliye Vekâleti'nin düzenleyeceği talimatnameye göre İskân Müdiriyeti Umumiyesi bütçesinden karşılanması (madde 3) hükme bağlanmıştır. Kanunun 4. maddesinde yayın tarihinde yürürlüğe gireceği, 5. maddesinde ise söz konusu kanun hükümlerinin İcra Vekilleri Heyeti tarafından yürütüleceği hususları belirtilmektedir. 12 Mayıs 1928 tarihli 1247 Sayılı, 1178 Sayılı Kanunun İkinci Maddesi ile Verilen Üç Aylık Müddetin Temdiline Dair Kanun[170], ile üç aylık pişmanlık süresi altı aya çıkarılmıştır.

---

[169] 1178 Sayılı 1097 Sayılı Kanun Hükmünün Fer'ine İcra Vekilleri Heyeti'nin Mezun Olduğuna Dair Kanun Kanun'un tam metni için bakınız, Naci Kökdemir, Eski ve Yeni Toprak, İskân Hükümleri ve Uygulama Kılavuzu, Ankara: Yeni Matbaa, 1952, ss: 30-31.

[170] 1247 Sayılı, 1178 Sayılı Kanunun İkinci Maddesi ile Verilen Üç Aylık Müddetin Temdiline Dair Kanun'un tam metni için bakınız; TBMM Kanunlar Dergisi, (1928), Cilt: 6, s: 180, Ankara: TBMM Basımevi.

5. 1. 7. 2510 Sayılı İskân Kanunu

İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan 40 maddeden oluşan İskân Yasa Tasarısı 6/1120 sayı ile ve gerekçeleriyle birlikte, Başvekâlet Muamelat Müdürlüğü tarafından, hükümet adına Başbakan Vekili Dr. Refik imzasıyla 27 Nisan 1932 tarihinde TBMM'ne sunulmuştur. TBMM'nin İskân Kanunu Muvakkat Encümeni'ne havale ettiği tasarısı 1934 yılına kadar bekletilmiştir. Muvakkat Encümeninde görüşülüp bazı değişiklikler yapılıp, 27 Mayıs 1934 tarihinde tekrar Meclise sunulmuştur. İskân Kanunu Tasarısı, 7 Haziran 1934 günü TBMM'nde görüşülmeye başlanmış, dilinin düzeltilmesi için komisyona tekrar gönderilmiştir. Komisyon, yaptığı değişikliklerden sonra tasarıyı yeniden Meclise sunmuş ve tasarı, 14 Haziran 1934 tarihinde bazı değişikliklerle Mecliste kabul edilerek yasalaşmıştır. 21 Haziran 1934 tarih ve 2773 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir[171](Babuş, 2006: 175-176; Gök, 2005: 70). Cumhuriyet dönemi iskân kanunları içerisinde en çok tartışılan kanunlardan biri olan 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun yasalaşması da tartışmalı bir süreçten geçmiştir. Kendisinden önceki çok sayıda kanunu yürürlükten kaldıran 2510 Sayılı Kanun yürürlükte kaldığı süre içerisinde birçok kez değişikliğe uğramasına rağmen Türkiye Cumhuriyeti'nin iskân siyasetinin temel belgesi olma özelliğini korumuştur.

Kanun'un gerekçesinde Osmanlı Devleti'nin iskân politikası değerlendirilmekte, Osmanlı Hükümeti'nin üç asırdan beri anavatana göç eden muhacirleri sistemli bir iskân politikasına tabi tutmadığı ileri sürülmektedir. Osmanlı Devleti'nin muhacirleri iskân ederken onları Tük kültürü içerisinde kaynaştıramamasından ve Türkçeyi anadil olarak benimsetmeye çalışmamasından şikâyet edilmekte ve bu durumun sonuçları şu şekilde değerlendirilmektedir.

"Dini ve emperyalist saltanatın memlekette idame ettiği idarei mutlakanın bünyesi esasen milli temsil siyaseti tatbikine gayri müsaittir. Mutlakıyet kendi varlığını birbiri ile anlaşamayan unsurların yan yana bulundurulmalarına ve birbirleri ile bağdaşmamalarına ve kaynaşmamalarına istinat ettiriyordu. Onun için

[171] 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun tam metni için bakınız; Düstur, 3.Tertip, Ankara: 1955, Cilt: XV, ss:460- 473.

muhtelif kıtalardan gelen muhacir unsurlar hane hane Türk kasaba ve köyleri içine dağıtılarak eritilip temsil edilmeleri maksadı hiçbir zaman istihdaf edilemezdi. Muhtelif vilyâetlere gelen bu halk blok halinde müstakil köy ve mahalle teşkil etmek üzere yerli Türklerin arasına bir ihtilaf unsuru olarak katılırdı. Bunlar yıllarca kendi dilleri ile mütekellim kaldılar. Bütün Osmanlı devrinde Türkçeyi ana dili olarak benimseyemediler. Türk ırkına ve harsına mensup muhacirler bile blok halinde ayrı yerleştirilmek yüzünden ırkdaşlarına bütün bir Osmanlı devrinde ısınamadılar, gittiler." (TBMM ZC, Devre: IV, Cilt: XXIII, İçtima: III,1934, Ek s:2).

Kanunun gerekçesinde eleştirilen bir diğer konu da, Osmanlı Devleti'nin aşiretleri iskân siyasetidir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde aşiretlerin, ağalığın, beyliğin bir idare tarzı olarak benimsendiği yargısı üzerinde durularak bu durumun yol açtığı sorunlardan bahsedilmektedir.

"Türk yürükleri kendilerine mahsus türeleri, akideleri ve istihsal tarzlarile Osmanlı zamanının Divan idaresince bir kalem vergiden başka hiç bir mâna ifade etmiyen anlaşılmaz birer alem olarak kendi başlarına yaşadılar. Aşiretleri kendi hallerine bırakmak, hatta reis ve ağalarının aşiret üzerindeki nüfuzların takviye etmek ve onları ağalar ve beyler vasıtasile Hükûmete bağlamak gerek birbirlerile ve gerek meşkûn halk ile aralarındaki ihtilâf ve münaferetleri beslemek ve idame etmek idareî mutlakanın başlıca siyaseti idi. Eski ve yeni Osmanlı idaresinin bütün kanunları, fermanları ve fetvaları aşireti, ağalığı, beyliği, tıpkı asrımızda bir komün idaresi muhtarlığı ve belediye reisliği şeklinde görmüş ve tanınmıştır. Meşrutiyetin ilânından ve Balkan harbinden sonra Dahiliye nezaretine merbut muhacirin idaresinin faaliyeti arttı. 1329 senesinde aşiretler umuru da muhacirin idaresinin vazifeleri meyanına alındı." (TBMM ZC, Devre: IV, Cilt: XXIII, İçtima: III, 1934, Ek s:2).

2510 Sayılı İskân Kanunu'nun amaçlarını, söz konusu kanunun gerekçesi üzerinden incelediğimizde iki temel amaçla karşılaşmaktayız. Bunlardan birincisi, Türk kültürünü kuvvetlendirmek ve dil davasını çözüme kavuşturmaktır. Bu amacı gerçekleştirmek için; memlekete Türk kültürüne bağlı göçmen getirerek Türk kültürlü nüfusu yoğunlaştırmak bunun için de milli sınırlarımızın dışında kalmış

soydaşlara ülkenin geniş toprakları üzerinde yurt edindirmenin gerekliliği vurgulanmaktadır. Söz konusu amaçla bağlantılı olarak vurgulanan bir diğer nokta da; Türk kültürüne bağlı olmayan nüfus kitlelerini bir yerleşim bölgesinden bir başka yerleşim bölgesine taşıyarak dağınık bir şekilde yerleştirmek ve bunları Türk kültürüne bağlayarak Türk kültürünü kuvvetlendirme gerekliliğidir. Kütahya milletvekili Naşit Hakkı Bey'in " — Aziz arkadaşlarım, yurdumuza ülkümüzdeki şekli verecek, bugünkü bakir varlık üzerinde hür, zengin ve sağlam nesilleri yaşatabilecek, Türk olmanın şeref ve değerini bu topraklarda yaşayanların iliklerine kadar işletecek olan (Yerleştirme Kanunu) inkılâbın ana kanunlarından bir belli başlısı olmak mümtazlığındadır." (Gök, 2005; 70: TBMM ZC, Devre: IV, Cilt: XXIII, İçtima: III,1934, s:70) şeklinde ifade ettiği gibi 2510 Sayılı İskân Kanunu, ulus devlet idealinin gerçekleştirilmesinde oldukça önemli bir rol üstlenmiştir.

> *"...Türkiye Cumhuriyeti de bütün olgunluğunu Türk varlığından alarak onun dışında hiç bir şey görmemek üzere öz benliğini milletine dayamakla yükselmektedir....Türkiye Cumhuriyeti [de] ancak gönül ve kafa birliği ile dil birliğini göz önüne alarak bir soyun tek çocuğu saydığı Türklüğün iç ve dış güçlerini biletip yükselterek her şeyi ancak bu büyük Türk'e bağlamayı kendisine ülkü ve amaç yapmıştır. Bunun içindir ki encümenimiz, üzerinde işlediği bu kanunda iste bu çok derin yer üstünde bütün varlığı ile uğraşarak şaşmaz ve yanılmaz bir duruşla durmuştur.*
>
> *Bu kanunu yapmaktaki temel de bu düşüncedir. Yalnız muhacir getirerek yerleştirmek düşüncesi bu kanunda yer tutmuş değildir. Burada en canlı ve köklü düşünce yapılacak is, yerleştirmenin bilgi yolunda yapılmış olması ile beraber binlerce yıldan beri dönüp dolasan dağınık Türkleri topraklayarak artık bu göçebe yasayışına bir son vermek ve kültür isini kökünden kesmek için buraya açık ve kestirme kurallar konmuştur. Öteden beri Türk kültürüne uzak kalmış olanların ülkede yerleşerek onlara Türk kültürünü benimsetmek için Devletin yapacağı işler bu kanunda açıkça gösterilmiştir. Türk bayrağına gönül bağlamamış iken Türk yurttaşlığını, kanunun ona verdiği her türlü hakları kullanmakta onları, Türkiye Cumhuriyet'i uygun göremezdi. Bunun içindir ki, bu gibileri Türk kültüründe eritmek ve onları Türk oldukları için daha sağlam yurda bağlamak yollarını bu kanun göstermiştir. Türkiye Cumhuriyeti Devletinde, Türküm diyen herkesin bu Türklüğü devlet için belli ve açık olmalıdır. Burada devlet, hiç bir Türkün Türklüğünden bir soluk işkillenmek istemez. Yalnız devletin kanunlarından her türlü koruyuculuğu ve yararlığı görerek her Türk gibi yurdun bütün iyiliklerini, kazançlarını, verimlerini bol bol almakla beraber, Türk duygusunu taşımaz gibi durmak isini bu kanun kökünden kesip atmıştır. Türkiye Cumhuriyeti bütün bunların nereden geldiğini araştırarak bu kanunla uygunsuzlukların hepsini ortadan kaldırmıştır. Bunları Türk büyük benliğinde yerleştirip eriterek bir kardeş ve yurttaş varlığı yaratmak istemiştir. Bunun için de bu kanunun temeli ne gelişi güzele, ne de bana göreler üzerine kurulmuş değildir. Burada en sarsılmaz temel, kökünü yasamak bilgisinden alarak kurulmuş olan yurt bilgisidir ve kanun yalnız bunun üzerine kurulmak istenilmiştir. Bunun içindir ki: Devletin düşüncesi yalnız muhacir getirip yerleştirmek olmadığını başlangıçta anlatmıştır.*
>
> *Bu kanun şu düşünceler üzerine kurulmuş olmakla beraber bu günlerde dışarıdan yurdumuza soydaşlarımızın gelmekte olması sebebile encümenimiz Yüksek Meclisten*

(Bunun tercih ve müstaceliyet) dileği ile görüşülmesini isteyerek Yüksek Reisliğin yüce katına sunmuştur." (TBMM ZC, Devre: IV, Cilt: XXIII, İçtima: III; Ek s: 7-8).

2510 Sayılı Kanun'un diğer amacı (Gök, 2005: 71)'ün de belirttiği gibi, ekonomik, siyasal ve askerlik bakımlarından ülke genelindeki nüfusun dağılış şeklini düzenlemek ve değiştirmektir. Kanunun yürürlüğe girdiği dönemde, kilometre kareye 18 kişi düşmektedir. Üretimi artırmak amacıyla işlenmeyen toprakların tarıma kazandırılmasını sağlamak için nüfusun hem dışarıdan gelecek göçmenlerle hem de içeride doğumla çoğaltılması hedeflenmiştir. Topraksız köylülerin toprak sahibi yapılması ve durumlarının düzeltilmesinin yanı sıra, yörüklerin ve aşiretlerin göçebe halden yerleşik hale getirilerek kültürel, siyasi ve askeri açılardan bazı boşaltılması gereken bazı yerleşim noktaları yine bu kanunla düzenlenmiştir.

2510 Sayılı İskân Kanunu'nun, Meclis görüşmeleri sırasındaki tartışmalar genellikle; "Türk ülküsü", "Türk kültürü", "Türkleştirme", "Türk ırkının yüceliği", "Türk dili", "Türkçe" gibi kavramlar ve konular üzerinde yoğunlaşmış, "ırk ve hars" birliği sağlanması gerektiği vurgulanmıştır.[172]

Türk milliyetçiliğinde Alman ekolünün etkisinin oldukça fazla hissedildiği bu dönem başlı başına bir araştırma konusu olduğu gibi, bu etki bir tek ideolojik etkileme ile de sınırlı değildir. Bu dönemde birçok alanda Alman uzman ülkeye çağrılmış, iktisadi, siyasi alanda oluşturulan birçok dernek onların yönetimine verilmiştir. Örneğin 1913 yılında kurulmuş olan Türk Gücü Cemiyeti'nin kuruluş beyannamesi, Alman milliyetçiliğine övgüler doludur. Dernek, Alman fad-finder örgütünden esinlenerek kurulmuştur. Bu derneğin devamı olarak kurulan Genç Derneklerin başkanı Von Hoff, Miralay rütbesiyle Osmanlı ordusundan görev yapmıştır (Toprak, 1985: 535; Paçal, 2006: 70-71). Bu örneklerden de anlaşılabileceği gibi değişik alanlarda mevcut olan Alman ekolünün etkisi İskân Kanunu'nda da kendini göstermiştir.

Akçam (1994: 42)'a göre; 18. yüzyıl Avrupa'sında halk egemenliği, parlamento, politik arzu gibi kavramlara dayanan belli bir toplumsal

---

[172] *Muhterem efendiler, bu kanun memlekette büyük bir davanın hallini temin edecek bir kanundur.... Büyük öletlerden, büyük muharebelerden azâde kalacak bir Türk nesli çok zaman geçmeyecek bu memleketi dolduracak ve taşıracaktır. Bunu biz hayatımızda görmeğe namzet bahtiyarlarız. (İnşaallah sesleri)." (TBMM ZC, Devre: IV, Cilt: XXIII, İçtima: III; ss:140-141)).*

demokratikleşmeye denk düşen ulus anlayışı 19. yüzyılda yerini ırkçı, sosyal-Darwinist teorilere ve bunların ulus teorisiyle oluşturdukları karmalara bırakmıştır. Bu dönemde ülkemizde, doğal özellik gibi değişmez unsurlara dayanan Alman ulus ve kültür anlayışının kendileri için bir örnek teşkil ettiği, teorisyenler tarafından sıkça ifade edilmiştir[173]. "Irk, halk, tarih gibi kavramlara dayanan yapısıyla bu kültür (Alman kültürü) tarihsel ve ulusal bir kimlik oluşturmaya çalışılan genç Cumhuriyetin yöneticilerince örnek alınmasıyla, "ırk ve hars" birliğine dayalı ifadeler başta iskân kanunu olmak üzere (1984 Anayasası'nın 84. maddesi, 1934 tarihli Soyadı Kanunu gibi) çeşitli yasal metinlerde kullanılmıştır.

TBMM İskân Kanunu Lâyihası Muvakkat Encümeni Mazbatasında, "bu kanun için neler yapıldı" bölümünde *"Burada en canlı ve köklü düşünce yapılacak iş, yerleştirmenin bilgi yolunda yapılmış olması ile beraber binlerce yıldan beri dönüp dolaşan dağınık Türkleri topraklayarak artık bu göçebe yaşayışına bir son vermek ve kültür işini kökünden kesmek için buraya açık ve kestirme kurallar konmuştur. Öteden beri Türk kültürüne uzak kalmış olanların ülkede yerleşerek onlara Türk kültürünü benimsetmek için Devletin yapacağı işler bu kanunda açıkça gösterilmiştir. Türk bayrağına gönül bağlamamış iken Türk yurttaşlığını, kanunun ona verdiği her türlü hakları kullanmakta onları, Türkiye Cumhuriyeti uygun göremezdi. Bunun içindir ki, bu gibileri Türk kültüründe eritmek ve onları Türk oldukları için daha sağlam yurda bağlamak yollarını bu kanun göstermiştir. Türkiye Cumhuriyeti Devletinde, iskân kanunu muvakkat encümen mazbatası Türküm diyen herkesin bu Türklüğü Devlet için belli ve açık olmalıdır. Burada Devlet, hiçbir Türkün Türklüğünden bir soluk işkillenmek istemez. Yalnız devletin kanunlarından her türlü koruyuculuğu ve yararlığı görerek her Türk gibi yurdun bütün iyiliklerini*

[173]Örneğin ilk Türkçü düşünürler, ırkçılık teorisinin önemli ismi Gabineau'dan etkilendiklerini övünerek bahsederler. Bu konuyla ilgili ayrıntılı bilgi için bakınız; ÜLKEN, Hilmi Ziya, Türkiye'de Çağdaş Düşünce Tarihi, Konya: Selçuk Yayınları, 1966.
Türk milliyetçiliğinin önemli teorisyenlerinden olan Ziya Gökalp, Türklerin, Alman İttihatçılığından esinlenmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Gökalp'e göre; Türkler ancak Almanların izledikleri yoldan giderlerse siyasi birliğe varabileceklerdir. Almanlar kültürel birlik, iktisadi birlik ve siyasi birlik diye adlandırdığı üç aşamadan geçmişlerdir ve Türk ittihatçılarının da aynı yolu izlemeleri gerekmektedir. Bu bakış açısıyla Ziya Gökalp, Türklerin vatanının,"siyasi hudutları, dilleri ve kültürleri nereye kadar uzanırsa oraya kadar yayılacağını" da önemle belirtmektedir (Tunaya, 1989: 320).

kazançlarını, verimlerini bol bol almakla beraber Türk duygusunu taşımaz gibi durmak işini bu kanun kökünden kesip atmıştır. Türkiye Cumhuriyeti bütün bunların nereden geldiğini araştırarak bu kanunla uygunsuzlukların hepsini ortadan kaldırmıştır. Bunları Türk Büyük benliğinde yerleştirip eriterek bir kardeş ve yurttaş varlığı yaratmak istemiştir. Bunun için de bu kanunun temeli ne gelişi güzele, ne de bana göreler üzerine kurulmuş değildir. Burada en sarsılmaz temel kökünü yaşamak bilgisinden alarak kurulmuş olan yurt bilgisidir ve kanun yalnız bunun üzerine kurulmak istenilmiştir." (TBMMZC, İskân Kanunu Muvakkat Encümeni Mazbatası, 1934, s:9) şeklindeki ifadelerden de anlaşılacağı üzere 2510 Sayılı İskan Kanunu ile; göçebelerin yerleşik hayata geçirilmesi, göçmen olarak kabul edileceklere Türk kültürünü benimsetilmesi, Türk duygusunu taşımayanların Türk benliğinde kaynaştırılarak ulus devlet modeline uygun nüfus profili oluşturulmak istenmiştir.

2510 Sayılı İskân Kanunu giriş ve dokuz fasıldan oluşmaktadır.

Giriş bölümünde 1. madde ile; muhacir ve mültecilerle göçebelerin ve gezginci Çingenelerin yurt içinde iskan edilmeleri; Türk kültürüne bağlılık ve nüfus oturuş ve yayılışının düzeltilmesi amacıyla İcra Vekilleri Heyeti tarafından yapılacak programa uygun olarak Dâhiliye Vekaleti ve Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti tarafından düzenleneceği hükme bağlanmıştır.[174]

2. madde ile de iskân bölgeleri belirlenmiştir. Dâhiliye ve Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekilleri Heyetince müştereken belirlenip, İcra Vekilleri heyeti tarafından tasdik olunacak haritaya göre Türkiye iskân bakımından üç ayrı mıntıkaya ayrılmıştır. 1 numaralı bölgeler; Türk kültürlü nüfusunun tekasüfü istenen yerleri, 2 numaralı bölgeler; Türk kültürüne temsili istenen nüfusun nakil ve iskânına ayrılan yerleri, 3 numaralı bölgeler; yer, sıhhat, iktisat, kültür, siyaset, askerlik ve güvenlik nedeniyle boşaltılması istenen yerler ile iskân ve ikametin yasaklandığı yerleri kapsamaktadır[175]. Söz konusu iskân mıntıkalarının tasdikli haritasında, zamanla

[174] 21.11.1935 tarih ve 2848 Sayılı Kanun ile bu madde şu şekilde değiştirilmiş "Türkiye'de Türk kültürüne bağlılık dolayısıyla kültürüne bağlılık ve nüfus oturuş ve yayılışının bu kanuna uygun olarak İcra Vekilleri heyetince yapılacak bir programa göre düzeltilmesi Dâhiliye ve Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekillerine verilmiştir"

[175] Bu iskân mıntıkaları Muhacir, Mülteci, Göçebe ve Gezginciler Hakkında 05.02.1948 tarih ve 3/6992 numaralı Bakanlar Kurulu Kararı ile aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

ortaya çıkacak ihtiyaca göre değişiklikler yapılması Dâhiliye Vekâleti'nin teklifi üzerine İcra Vekilleri Heyeti kararına bağlanmıştır.

1 ve 2 numaralı iskân mıntıkaları, Dâhiliye Vekilliği Nüfus Umum Müdürlüğü raporunda şu şekilde tespit edilmektedir: "Bir numaralı iskân mıntıkaları, birinci Umum Müdürlüğü mıntıkasındaki vilâyetlerle Erzincan, Malatya, Gaziantep Vilâyetleri, Kars vilâyetlerinin Iğdır, Tuzluca, Kağızman, Sarıkamış kazalarını, Erzurum vilâyetinin Hınıs, Pasinler, Çat, Tercan, Kazalarını, Sivas vilâyetinin Zara, Hafik, Kangal, Gürün, Divriği kazalarını, Kayseri vilâyetinin Pınarbaşı kazasını ihtiva etmektedir. Diğer vilâyet ve kazalar da iki numaralı mıntıkayı teşkil etmektedir. İki numaralı mıntıkada en ziyade faaliyet gösterilmesi icap eden saha Trakya Umum Müdürlüğü sahası yani Tekirdağ, Çan, Edirne ve Kırklareli vilâyetleri[dir]" (T.C. Dâhiliye Vekilliği, Nüfus Umum Müdürlüğü, Geçen Dört Yılda Yapılan ve Gelecek Dört Yılda Yapılacak İşler Hülasası, 1935: 19-20).

3 numaralı iskân mıntıkaları, zamana ve ihtiyaca göre belirleneceği için bunu ilerde gerekli olacak durumlara bırakmaya karar verilmiştir. 1947 tarihli "İskân Kanunu'nun bazı maddelerini değiştiren 5098 Sayılı Kanun"un 12. maddesi ile "Ağrı, Sason, Tunceli ve Zeylan bölgeleri yasak bölge" olarak ilan edilmiştir (T.C. Dahiliye Vekilliği, Nüfus Umum Müdürlüğü, Geçen Dört Yılda Yapılan ve Gelecek Dört Yılda Yapılacak İşler Hülasası, 1935: 19).

2. madde hükmündeki "Türk kültürlü nüfusun tekasüfü istenilen yerler" ve "Türk kültürüne temsili istenilen nüfusun nakil ve iskânına ayrılan yerler" ifadeleri oldukça önemlidir. Bu ifadeler kanunun amacını da belirgin olarak yansıtmaktadır. Türk kültürlü nüfusun tekasüfü yani yoğunlaştırılması istenilen yerler; Birinci Umum Müdürlüğü mıntıkasındaki doğu ve güneydoğu illerini kapsamaktadır. Türk

---

A) Birinci Kategori
1- Nüfus oranı pek düşük olan aynı zamanda coğrafi ve kültür bakımından Türk kültür ve nüfusunun toplanmasına ihtiyaç duyulan şark ve güneydoğu illeri.
2- Nüfus oranı düşük olan, coğrafi ve siyasi bakımdan ehemmiyeti önemli olan Trakya illeri
B) İkinci Kategori
1- Akdeniz kıyıları çerçevesinde dahil iller
2- Ege ve Marmara kıyıları çevresine dahil iller
C) Üçüncü Kategori
1- Merkez Anadolu
2- Batı Anadolu (Kökdemir, 1952; 134).

kültürüne temsili yani Türk kültürünü özümsemesi istenen nüfusun nakil ve iskânına ayrılan yerler ise, Trakya Umum Müdürlüğü sınırları içerisindeki İç ve Batı Anadolu bölgeleridir. Tekeli (1990; 63), 1 numaralı iskân mıntıkası kavramını "Doğu ve Güneydoğu'da anadili Kürtçe olan nüfusun bulunduğu alan" olarak tanımlamaktadır.

Birinci Fasıl'ı oluşturan 3 - 7. maddelerde; *muhacirlerin ve mültecilerin Kabulü*'nü konu almaktadır. Bu bölümde, muhacir ve mülteci tanımları yapılarak kimlerin göç edip yerleşebileceği veya mülteci olabileceği konusunda düzenlemeler yer almaktadır.

3. maddeye göre; Türkiye'de yerleşmek maksadıyla dışarıdan gelmek isteyen Türk soyundan olan göçebe ve aşiretler ve Türk kültürüne bağlı kimselerin Dâhiliye Vekilliğinin görüşü alınmak şartıyla, Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâleti'nin emirleriyle yerleştirilecekler muhacir olarak tanımlanmış ve bu kimselerin Türk kültürüne bağlılıklarının Dâhiliye Vekâleti tarafından belirlenmesi usulü esas alınmıştır[176]. Aynı madde hükmüyle, Türkiye'de yerleşmek maksadı olmayıp bir zaruret sonucu geçici bir süre sığınanlar, mülteci olarak tanımlanmıştır. 4. maddede yazılı şartları taşımayan mültecilerin, Türkiye'de yerleşmek istemeleri ve bu durumu yazı ile bildirmeleri halinde muhacir muamelesi görmeleri, diğer mülteciler için de vatandaşlık kanunu hükümlerinin uygulanması kararlaştırılmıştır.[177]

---

[176] Bu madde 2848 Sayılı Kanunla aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:
"Dahiliye ve Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekillerince Müştereken yapılıp İcra Vekilleri Heyetince Tasdik olunacak Haritaya göre Türkiye, iskân bakımından üç nevi mıntıkaya ayrılır:

1 numaralı mıntıkalar - Türk kültürlü nüfusunun tekasüfü istenen yerlerdir.

2 numaralı mıntıkalar - Türk kültürüne temessülü istenen nüfusun nakil ve iskânına ayrılan yerlerdir.

3 numaralı mıntıkalar - Yer, sıhhat, iktisat, kültür, siyaset, askerlik ve güvenlik sebebiyle boşaltılması istenen ve iskân ve ikamet yasak edilen yerlerdir.

Yukarıda yazılan iskân mıntıkalarının tasdikli haritasında, zamanla ortaya çıkacak ihtiyaca göre değişiklikler yapılması alâkadar vekaletlerce gösterilecek lüzum üzerine Dahiliye vekilliğinin teklifi üzerine İcra Vekilleri Heyeti'nce kararlaştırılır."(Düstur, Üçüncü Tertip, Cilt: 17, s:20)

[177] Bu madde 2848 Sayılı Kanunla aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

Türkiye'de yerleşmek maksadıyla dışarıdan münferiden gelmek isteyen Türk soyundan meskûn veya göçebe fertler Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekilliğinin mütalaası alınmak üzere Dâhiliye Vekilliğinin emirleriyle ve müçtemian gelmek isteyen Türk soyundan meskûn veya göçebe fertler ve aşiretler ve Türk kültürüne bağlı meskûn kimseler işbu kanunun hükümlerine göre Dâhiliye Vekilliğinin emriyle kabul olunurlar. Bunlara muhacir denir.

Kimlerin ve hangi memleketler halkının Türk kültürüne bağlı sayılacağı İcra Vekilleri heyeti kararıyla tespit olunur.

4. maddede muhacir olarak kabul edilemeyecekler; Türk kültürüne bağlı olmayanlar, anarşistler, casuslar, göçebe Çingeneler, sınır dışına çıkarılanlar şeklinde sıralanmıştır. 5. maddede de, özel bir antlaşma dolayısıyla mecburi olarak gelenlerin yapılan antlaşma hükümlerine ve Hükümetçe verilen kararlara göre kabul ve iskân edilmeleri esası belirtilmiştir. Kimin göç edebileceğini, yerleşebileceğini veya mülteci olabileceğini belirleyen söz konusu maddeler, göçle ilgili kuralları belirleyen temel yasal düzenlemeleri oluşturmaları itibariyle oldukça önemlidir.

6. madde hükmüne göre; muhacirlere ülke sınırlardan girdikleri veya nakil vasıtalarından çıktıkları yerin en büyük mülkiye memuruna kendilerini ve ailelerinin fertlerini yazdırıp bir "muhacir kâğıdı" almaya ve bir vatandaşlığa girme beyannamesi imzalama mecburiyeti getirilmiştir. Muhacir olarak kabul edilenlerin, İcra Vekilleri Heyeti kararıyla, Türk vatandaşlığa alınması küçüklerin baba ve analarına veya hısımlarına bağlı tutulması, kimsesiz gelen küçüklerin de yaşlarına bakılmaksızın Türk vatandaşlığına geçirilmesi kabul edilmiştir.

2510 Sayılı Kanunu'nun en çok tartışılan maddelerinden biri olan 7. madde[178] hükmüyle; "Türk ırkından olup hükümetten iskân yardımı istememeyi yazı ile bildiren muhacirler ve mültecilere", Türkiye içinde istedikleri yerde "yerleşme serbestisi" tanınmış, hükümetten iskân yardımı isteyenlere ise hükümetin göstereceği yerlerde iskân ve ikamet zorunluluğu getirilmiştir. "Türk ırkından olmayanlara" ise hükümetten yardım istemeseler dahi, "hükümetin göstereceği yerde yurt tutmaya ve hükümetin izni olmadıkça buralarda kalmaya mecburiyeti" getirilmiştir.

Türkiye'de yerleşmek maksadı olmayıp bir zaruret ilcasiyla muvakkat oturmak üzere sığınanlara mülteci denir. 4 üncü maddede yazılı sebepler bulunmayan mülteciler, Türkiye'de yerleşmek isterlerse ve bunu yazıyla bulundukları yerin en büyük mülki amirine bildirirlerse haklarında Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekillerince muhacir muamelesi yapılır.

Öbür mülteciler için Dâhiliye Vekilliği'nce haklarında Vatandaşlık kanunu tatbik olunur.

Muhacirlerin alınma yolları Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekilliğince, mültecilerin ise Dâhiliye Vekilliğince yapılacak talimatnamelerle tespit olunur." (Düstur, Üçüncü Tertip, Cilt: 17, s: 21).

[178] "Madde 7 — A: Türk ırkından olup, hükümetten iskân yardımı istememeyi yazı ile bildiren muhacirler ve mülteciler, Türkiye içinde istedikleri yerde yerleşmeye serbest bırakılırlar. Hükümetten iskân yardımı isteyenler Hükümetin göstereceği yerlere gitmeye mecburdurlar.

B: Türk ırkından olmayanlar, hükümetten yardım istemeseler bile, hükümetin göstereceği yerde yurt tutmağa ve hükümetin izni olmadıkça buralarda kalmağa mecburdurlar. İzinsiz başka yere gidenler ilk defasında yerlerine çevrilirler. Tekerrürü halinde İcra Vekilleri Heyeti kararı ile vatandaşlıktan düşürülürler.

C: Türkiye'ye geldikleri tarihten itibaren iki yıl içinde iskân istemeyen muhacir ve mültecilere iskân yardımı yapılamaz." Düstur, 3. Tertip, Cilt: 15, Başvekâlet Matbaası, 1934, s.1157-1158.

2510 Sayılı İskân Kanunu söz konusu madde hükmü dolayısıyla, ülke vatandaşlarını; Türkçe konuşan ve Türk etnisitesinden olanlar, Türkçe konuşmayan fakat Türk kültüründen sayılanlar ve ne Türkçe konuşan ne de Türk kültürüne ait olanlar şeklinde üç gruba ayırdığı iddiasıyla eleştirilmektedir. Kirişçi ve Winrow'un ifadesi ile Kanun ve öncesindeki tartışmalar, Kürtlere herhangi bir gönderme yapmamakta ancak Türk kültürüne ait olmama ve Türkçe konuşmama Kürtleri ve Arapları tanımlamak için kullanılmıştır (Yeşiltuna, 2006: 75; Kirişçi, Winrow, 2002: 103).

Söz konusu maddeler, bazı araştırmacılar tarafından, Cumhuriyetin ilk yıllardan 1980'lere kadar daha çok Türk soyundan ve kültüründen olanların gelişini kapsayan göç dalgaları ekseninde ulus devletin inşa sürecinin bir parçası aynı zamanda da toprak reformu olarak değerlendirilmektedir. Türk ırkına yapılan vurgu ise ırk ve etnisitenin Türk iskân siyasetinde belirleyici kavramlar haline gelmesinin göstergesi ve mecburi iskân kanunu olarak da değerlendirilmektedir (Kaiser, İçduydu, 2005:159; Çağatay, 2002: 231; Barkan, 1980b; 454; Beşikçi, 1977: 130).

İkinci Fasıl'ı oluşturan 8 -11. maddelerde; *içerde nakiller, kültür ve idare tedbirler*den oluşmaktadır.

8. madde ile toprağı dar veya bataklık, ormanlık, dağlık ve taşlık olan ve geçim olanaklarından mahrum olan köyleri, gerek yerleşik gerek göçebe bulunsun üç numaralı mıntıkalar halkını yaşayış ve sıhhat şartları elverişli olan yerlere nakletmeye; evleri dağınık köyleri daha uygun merkezlerde toplamaya; huğları, obaları ve komları köyler içine kaldırmaya ve yenilerinin yapılmasını yasaklamaya Dâhiliye Vekâleti yetkili kılınmıştır.

Göçebelerin yerleştirilmesini düzenleyen 9. madde hükmüne göre; Türk tabiiyetinde bulunan göçebe Çingeneleri ve Türk kültürüne bağlı olmayan göçebeleri, Türk kültürlü köylere toplu olmamak üzere serpiştirme suretiyle dağıtılıp yerleştirmeye; casusluklarından şüphe edilenlerin sınır boylarından uzarlaştırmaya, yabancı uyruklu Çingeneler ile Türk kültürüne bağlı olmayan göçebeleri sınır dışına çıkarmaya yine Dâhiliye Vekâleti yetkili kılınmıştır. Bu madde ile Türk tabiiyetindeki Çingeneler ve Türk kültürüne bağlı olmayan göçebelerin "*Türk*

kültürlü" yerleşim bölgelerinde dağınık bir şekilde serpiştirme usulüyle yerleştirilerek Türk kültürüne bağlılıklarının sağlanmasının amaçlandığı söylenebilir.

Kanunun en önemli maddelerinden birisi de aşiretlerle ilgili olan 10. maddedir. Kanun aşirete hükmi şahsiyet tanımaz hükmü ile aşiretlere herhangi bir hüküm, vesika bulunmadan tanınmış olan haklar kaldırılmıştır. Aşiret reisliği, beyliği, ağalığı ve şeyhliği ve bunların her hangi bir vesikaya veya görgü ve göreneğe müstenit her türlü teşkilat ve taazzuvları da kaldırılmıştır. Kanunun yayımlanmasından önce her hangi bir hüküm veya vesika ile veya örf ve adetle aşiretlerin şahsiyetlerine veya onlara izafetle reis, bey, ağa ve şeyhlerine tanınmış olan kayıtlı, kayıtsız, bütün gayrimenkullerin Devlete geçmesi ve bu gayrimenkullerin; muhacirlere, mültecilere, göçebelere, naklolunanlara, topraksız veya az topraklı yerli çiftçilere dağıtılıp tapuya bağlanması kararlaştırılmıştır[179]. Kanunun yayımlanmasından önce aşiretlere reislik, beylik, ağalık, şeyhlik, yapmış olanların veya yapmak isteyenler ve sınırlar boyunda oturmasında emniyet ve asayiş açısından sakınca bulunanların aileleriyle birlikte münasip yerlere naklettirilmesi konusunda İcra Vekilleri heyeti kararı ile Dâhiliye Vekâleti yetkili kılınmıştır. Türk tebaasından olup da, Türk kültürüne bağlı bulunmayan aşiretler ve fertlerinin dağınık olarak 2 numaralı mıntıkalara; Türk tabiiyetli ve Türk kültürlü göçebe aşiretler ve fertlerinin sıhhat ve yaşama şartları elverişli yerlere nakledilip iskân edilmesi ve Türk tebaası olmayan, Türk kültürüne bağlı bulunmayan göçebe aşiretler ve fertlerinin lüzum görülmesi halinde, Türkiye dışarısına çıkarılmasına da Dâhiliye Vekâleti yetkili kılınmıştır.

Gök (2005: 149) söz konusu maddenin amaçlarını; göçebe toplulukların yerleşik hale getirilip, iskân edilmesi dolayısıyla da merkezi otoriteyi ve güvenliği sağlamak; kapalı bir yapı içerisinde dışarıdan gelen etkilere karşı kendisini koruyan aşiret yapısını dağıtarak buraları Türk kültürü içerisinde özdeşleştirmek olarak değerlendirmektedir. Ancak, Türkiye'de feodal benzeri üretim ilişkilerinin söz konusu olduğu büyük arazi mülkleri sadece Doğu'da ve Doğu'daki toprak ağaları ile sınırlanmış değildir. Ülkenin diğer bölgelerinde de geniş arazilerini yarıcı, ortakçı,

[179] 1944 yılı sonuna kadar dört milyon altı yüz bin dönüm toprak dağıtılmıştır (Kendir, 2005:292).

maraba olarak adlandırılan kişilere işlettiren toprak ağaları bulunmaktaydı. Kırsal kesimde feodal benzeri üretim ve toplum ilişkilerini tasfiye etmeyi amaçlayan bir programı, uygulamasını sadece belli bazı illerle sınırlayarak yürütmek neredeyse olanaksızdır. Dolayısıyla 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun, Doğu'daki büyük arazi sahiplerini tasfiye etmeye ve buradaki feodal benzeri yapı ve ilişkileri yıkmaya yönelik amaçları kâğıt üzerinde kaldığı söylenebilir. Buna karşın, hükümet kanunun çıkartılmasından birkaç ay sonra, sadece Doğu Anadolu'da sürdürülecek bir toprak reformu fikrinden, bütün Türkiye'de uygulanacak bir reform fikrine kaymaya başlamıştır (Çamurcuoğlu, 2009: 170-171).

11. madde hükmüyle; anadili Türkçe olmayanların, toplu olmak üzere yeniden köy ve mahalle, işçi ve sanatçı kümesi kurulması veya bu gibi kimselerin bir köyü, bir mahalleyi, bir işi veya bir sanatı kendi soydaşlarına öğretmeleri yasaklanmaktadır. Türk kültürüne bağlı olmayanlar veya Türk kültürüne bağlı olup da Türkçeden başka dil konuşanlar hakkında kültürel, askeri, siyasi ve güvenlik nedenleriyle İcra Vekilleri Heyeti kararıyla gerekli görülen tedbirleri almakla Dâhiliye Vekâleti yetkili kılınmıştır. Toplu olmamak koşuluyla başka yerlere nakil ve vatandaşlıktan çıkarmak bu tedbirler arasına dâhil edilip, Türk vatandaşlığına tabi olmayanların kasaba ve şehirlerdeki oranı belediye sınırları içerisindeki toplam nüfusun %10'u ile sınırlandırılmış ve bu kişilerin ayrı mahalle kurması yasaklanmıştır.

Ulus devlet modeli çerçevesinde "dil, ekin (kültür), kan birliği" sağlamak gibi amaçlarla bağlantılı olan bu madde, hükümete oldukça geniş yetkiler vermektedir. Maddenin encümen görüşmeleri sırasında madde üzerinde önemle durulmuş ve ayrıntılı hükümler düşünülmüştür. Örneğin: "Her hangi başka bir dil konuşanlar veya başka ekime bağlı bulunanların yaşadığı kazalarda büyük ve küçük kaza memurlarının ve o kaza vilâyeti âmirlerinin bu dil konuşan veya başka ekime bağlı bulunanlardan olmasını; çarşı ve pazarlarda, meydanlarda, bütün umumî yerlerde türkçeden başka bir dil konuşulmasını; beş yıl, on yıl, yirmi yıl gibi atamaklı muayyen müddetlerde önce umumî yerlerde, sonra, çatı altında müşterek yerlerde, daha sonra evlerde ve en sonra her yerde Türkçeden başka dil söylenmesini yasak

etmek ve başka kıyafet taşınmasını, başka âdetleri, başka oyunları, başka türkü ve şarkıları velhasıl başkalığa delâlet eden her şeyi kaldırmak" gibi hükümler konmak istenmişse de vatandaşları devletten uzaklaştırmamak için uygulanması hassas olan bu konunun yerine, zamanına, gidişine ve lüzumuna göre tedbirler düşünüp yapmasını Hükümete bırakmak daha faydalı görülmüştür (TBMM, ZC, Devre: IV, Cilt: XXIII, İçtima: III, 1934, Ek s: 11; Gök, 2005: 77-78).

11. madde hükmü, iskân kanununu en önemli maddelerinden biri olup, uygulanması sonucu çok sayıda kişi hükümet tarafından bir yerleşim biriminden bir diğerine nakledilmiştir. Madde ve maddenin Encümen gerekçesinde Türkçeden başka hangi dillerin konuşulduğu hakkında bir hüküm bulunmamaktadır. Bu durum da o tarihlerde sürdürülen "Vatandaş Türkçe Konuş!" kampanyasıyla birlikte düşünüldüğünde ulus devletin bir anlamda tezahürü olarak da değerlendirilebilmektedir (Yıldırım, 2004: 62; Yıldız, 2001: 286-290).

Üçüncü Fasıl'ı oluşturan 12-25. Maddelerde *iskân* konusu düzenlenmektedir.

Kanunun 12. maddesi; 1, 2 ve 3 numaralı iskân mıntıkalarına yerleşim ilkelerini düzenlemektedir. 1 numaralı iskân mıntıkalarında yani Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesine yeniden hiçbir aşiretin veya göçebenin yerleşmesine ve Türk kültürüne bağlı olmayan hiçbir ferdin yeniden yerleştirilmesine, bu mıntıkaların eski yerlilerinden olsa bile Türk kültürüne bağlı olmayan hiçbir kimsenin yeniden yerleşmesine izin verilememiş, bu mıntıkalarda soyca Türk olup dilini unutmuş veya ihmal etmiş bulunan köyler ve aşiretlerin Türk kültürüne bağlı köyler ile nahiye, kaza ve vilâyet merkezleri civarında yerleştirilmesi kararlaştırılmıştır. Bu mıntıkalarda 1914'den önce yerleşip anadili Türkçe olan ve umumi veya milli savaşta mıntıka dışarısındaki vilâyetlere gelmiş ve bu kanunun meriyetine kadar hiçbir iskân yardımı görmemiş bulunanların yerleştirilmesi uygun görülmüştür. 3 numaralı mıntıkalar halkından veya 1 numaralı mıntıkalar dışında yerleşmiş olanlardan Türk kültürlü vatandaşların, aileleri ile birlikte iklim ve yasayış şartlarına uygun olmak üzere, 1 numaralı mıntıkalara iskân edilmesi; 1 numaralı mıntıkalar haricindeki Vilâyetler ahalisinden bu mıntıkalara, aileleri ile birlikte gelip yerleşmek isteyen Türk ırk ve kültürlü asker ve mülkiye emeklileri, yine bu vilâyetler

halkından ve Türk ırkından olduğu halde bu mıntıkalarda askerlik görevini yerine getirmiş olup, terhislerinde ailelerini getirerek ve bekâr olanların evlenerek yerleşmeleri halinde 17. maddeye göre iskân edilmeleri kararlaştırılmıştır.

Maddenin "bu mıntıkalarda soyca Türk olup dilini unutmuş veya ihmal etmiş bulunan köyler ve aşiretler efradı ahalisi Türk kültürüne bağlı köyler ile nahiye, kaza ve vilâyet merkezleri civarında yerleştirilir" hükmü özellikle de "soyca Türk olup da dilini unutmuş veya ihmal etmiş" tabiri üzerinde durmak gerekmektedir. İskân Kanunu'ndan önceki raporlar ve kanunun gerekçesi incelendiğinde bu tabirin sonradan "Kürtleştirilen" Türklere bir vurgu yapmak için kullanıldığı muhtemeldir. Nitekim, İsmail Hüsrev Tökin, Türkiye'de Köy İktisadiyatı adlı eserinde Kürt isyanlarının sebeplerini incelerken, o dönem Türklerin Kürtleşmesi ile ilgili bir sıkıntının olduğunu söylemekte ve şu yorumu yapmaktadır: "[V]akıa olarak şunu da tesbit etmek lazımdır ki bu Kürtçe aşiretlerin, Şark vilâyetlerinde birçok Türkleri de cebirle Kürtleştirdikleri yani Kürtçe konuşan aşiretlerin anasırı haline getirdikleri görülmektedir... Bugün bütün Elaziz, Malatya civar ve mülhakatı tamamile Türk iken Kürtleşmiştir." Bu madde ile kastedilen Kürtlerin yeniden kendi özlerine dönmeleri ve Türkçe konuşan Türklerle bir arada yaşayarak, kendi dillerini konuşmaları istenmiştir (Yeşiltuna, 2007: 81: Tokin, 1990: 182-183).

Kanunun 13. maddesinin ilk fıkrasına göre 2 numaralı mıntıkalarda; dışarıdan gelen muhacirler ve mülteciler; bu mıntıkadaki aşiretler; 1 ve 3 numaralı mıntıkalardan naklolunanlar; 1 ve 3 numaralı mıntıkalar halkından olup bu mıntıkalarda askerliğini bitirmiş olanlardan evlenerek kalmak isteyenler; 1 numaralı mıntıkalarda Türk ırkından olmayanlardan bu mıntıkaya gelip yerleşmek isteyenlerin Dahiliye Vekaleti'nin uygun göreceği yerlerde iskan edilmesi usulü benimsenmiştir. Maddenin ikinci fıkrasına göre; topraksız veya az topraklı çiftçiler, heyelan ve sel gibi afete uğrayan kimseler; verimsiz veya azmaklık ve bataklık veya tehlikeli veya askerlikçe yasak topraklardaki insanlar; harsı, siyasi, idari, içtimai, askeri, iktisadi sebeplerle nakline lüzum görülenlerin icra Vekilleri Heyeti kararıyla nakil ve iskân edilebilecekleri ve Türk ırkından olmayanların serpiştirme suretiyle köylere ve ayrı mahalle veya küme teşkil edemeyecek şekilde kasaba ve şehirlere iskânları yöntem

olarak belirlenmiştir[180]. Barkan (1980b: 454) maddenin ikinci fıkrasına istinaden 2510 Sayılı İskân Kanunu; "dışarıdan gelecek göçmenlerle içerideki göçebelerin toprağa bağlanarak müstahsil bir hale getirilmesi, iç kolonizasyon ve milli kültürün yayılması için bir taraftan diğer bir tarafa göç ettirilecek olanların topraklandırılması için, devlete ait bulunan veyahut kamulaştırma yoluyla elde edilecek olan toprakların dağıtılması hususuna ait hükümler konulmuş bulunuyordu" şeklinde değerlendirmektedir.

Bu maddedeki "serpiştirme" ifadesi kanunun üzerinde en çok tartışılan konularından birini oluşturmaktadır. Türk ırkından olmayanların, tekrar ayrı bir mahalle kuramayacakları hükmü ve söz konusu kimselerin dağınık olarak yerleştirilmeleri kanunun genel yaklaşımı ile tutarlı bir ifadedir. Bu hüküm Kanunun kendi mantık örgüsü içinde söz konusu unsurların, hem bulundukları bölgelerde yeni bir karışıklık çıkarmalarına engel olmak hem de Türk kültürü içinde kaynaştırılmalarına sağlamak açısından önem taşımaktadır.

3 numaralı iskân mıntıkalarında yaşayan bölge halkının yerleşim yerlerini belirleyen 14. maddeye göre; yer, sıhhat, iktisat, kültür, siyaset, askerlik ve inzibat sebepleriyle iskân ve ikamet yasak edilip boşaltılması istenilen üç numaralı mıntıkalarda yaşayan bölge halkının, iklime, yaşayış şartlarına ve bu kanunda yazılı kayıtlara göre 1 veya 2 numaralı mıntıkalara nakil ve iskân edilmelerine karar verilmiştir. 3 numaralı mıntıkalara, İcra Vekilleri Heyeti kararı olmadıkça, hiç

---

[180] 13. Madde, 2848 Sayılı Kanun ile aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:
1) Aşağıda yazılanlar, Dahiliye Vekilliğinin mütalâası alınmak şartıyla Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekilliliğinin münasip göreceği yerlerde iskân edilirler:
A – Dışarıdan gelen muhacir ve mülteciler,
B – Bu mıntıkadaki aşiretler,
C- 1 ve 3 numaralı mıntıkalardan naklolunanlar,
Ç- 1 ve 3 numaralı mıntıkalar halkından olup bu mıntıkalarda askerliğini bitirmiş olanlardan evlenerek kalmak isteyenler
D- 1 ve 3 numaralı mıntıkalarda Türk ırkından olmayanlardan bu mantakaya gelip yerleşmek isteyenler
2) Aşağıda yazılanlar, alâkadar Vekillerinin teklifi ve Dahiliye Vekilliğinin mütalâası üzerine İcra Vekilleri Heyeti kararıyle, Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekilliliğince nakil ve iskân edilirler:
A- Topraksız veya az topraklı çiftçiler
B- Heyelan ve seylâp ve afete uğrıyan kimseler
C- Verimsiz veya azmaklık ve bataklık veya tehlikeli askerlikçe yasak topraklardaki insanlar,
Ç- Harsî, siyasi, idari, içtimai, iktisadi, askerî sebeplerle nakline lüzum görülenler.(Düstur, Üçüncü Tertip, Cilt: s: 23).

kimsenin yeniden iskân ve ikametine izin verilmemesi karara bağlanmıştır. Muhacir, mülteci ve bir yerden bir başka yere naklolunanların iskân mahallerine ulaşımlarını düzenleyen 15. madde, devlete ait kara ve deniz nakil araçlarıyla bu kişilerin eşya ve hayvanlarının ücretsiz olarak taşınmasını kuralını düzenlemektedir. 2 - 8, 9, 10, 11, 12, 13 ve 14. maddelerde yazılı dahilde bir yerleşim yerinden diğer bir yerleşim yere naklolunanlardan ve dışarıdan kendi kendine gelen muhacir ve mültecilerden ihtiyaçlı olanlara gümrük muafiyeti sağlandığı gibi bu kimselerin yerleşim bölgelerine kadar nakliye masraflarının karşılanması, iskân edildikleri güne kadar geçen zaman zarfında ve iskânlarından itibaren bir yıl içinde yiyecekleri, yakacakları ve tedavileri Hükümetçe meccanen temin olunması usulü benimsenmiştir. Söz konusu kimselerden ihtiyaçsız olanlara ve serbest iskân isteyen bütün muhacir ve mültecilere hükümetçe masraf yapılmayacağı, masrafları kendileri tarafından ödenmek şartıyla nakil vasıtaları, yatacak yer, yiyecek, içecek ve yakacak hükümetçe temin ve tanzim edileceği belirtilmiştir. Gök (2005:78) izlenen bu politikayı özellikle Türk kültürünün yaygınlaşmasını istediği yerlerde göçmenlerin ve iskân görecek kesimlerin yerleşmesini teşvik amacı taşıdığını, fakat uygulamanın başarılı olmadığını, yerleştirilen muhacirlerin büyük kısmının borçlanarak geri dönmeyi tercih ettiğini belirtmektedir.

16. madde ile karı - koca ve henüz evlenmemiş olan çocuklar bir aile kabul edilmiş olup bir iskân grubu meydana getirmiştir. Bu durum, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde hakim olan geleneksel büyük aile yapısının dağıtılmasına yol açan bir uygulama olarak da değerlendirilmektedir. Evli çocuklar kendi baslarına bir aile olarak kabul edilip iskânları çoğu zaman ayrı illerde yerleştirilecek şekilde yapılmıştır. Bu maddede, Türk muhacir ve mültecilerin akrabalarının yanına yerleştirileceği özellikle belirtilmiştir. Türk kültürüne bağlı olmayanlar için böyle bir vurgu yapılmamıştır. Dolayısıyla da bu durum, Türk kültürüne bağlı olmayanların dağıtılacağını, akrabalarından farklı yerlere yerleştirilebileceğini (Yeşiltuna, 2006: 869) şeklinde ki algılamalara sebep olmuştur.

17. madde de iskân yapılırken; bir aileye, nüfus ve ihtiyacına göre oturacak ev veya ev yeri, sanatkârlara ve tüccarlara ayrıca geçim getirecek dükkân veya

mağaza yahut bu gibi yapı veya yeri ve mütedavil sermaye; çiftçilere de ayrıca kâfi toprakla çift hayvanı, alât ve edevatı, tohumluk, ahır ve samanlık veya yeri verilmesi hükme bağlanmış, iskân derecesini gösteren cetvele (Toprak terzi cetveli) ilişikte sunulmuştur.

Toprak Tevzi Cetveli'ne göre;

İki nüfuslu bir aileye

En az dekar	En çok dekar	
30	45	iyi topraklardan
45	60	orta topraklardan
60	90	aşağı topraklardan

İkiden fazla her nüfus için

En az dekar	En çok dekar	
10	15	iyi topraklardan
15	20	orta topraklardan
20	30	aşağı topraklardan

Kasaba ve şehirlerin etrafında sulu bostan yerler bağ, verimli narenciye bahçesi, dutluk ve fidanlıklar ise;

En az dekar	En çok dekar
6	15

İkiden fazla her nüfus için iki dekar artırılmıştır.

Muhacir ve mülteciler içindeki yüksek tahsilli olanlar ve iki ve üç numaralı iskân bölgesinden bir numaralı bölgeye gidenlere iki katı toprak verilmesi kararlaştırılmıştır. Böylece devlet Doğu ve Güneydoğu Anadolu'ya iskânı teşvik etmiştir. Bu konu ile ilgili 20. maddede bir düzenleme bulunmaktadır. Bir numaralı bölgelerde iskân edilenlere değeri peşin verilmek üzere iskân derecesinin iki katı toprak verilmesine karar verilmiştir[181]. İskânda Hükümetçe verilen talimata göre yapı yapılması için malzeme veya para yardımı, yeniden kurulan veya canlandırılan köylere, orta mallarının (mevcut nüfusun ortak ihtiyacına yetişen mektep, cami, köy odası, karakol, pazar, harman ve mezarlık yerleri, otlak, suvat, orman kanunu

[181] 5098 Sayılı Kanunla 2510 sayılı Kanunun 17. maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir: iskân edilecek her aileye nüfuslarına göre dağıtılacak çeşitli toprak miktarı ve dağıtış şekli Sağlık ve Sosyal Yardım ve Tarım Bakanlıklarınca hazırlanıp bakanlar Kurulu tarafından tasdik edilecek Bir cetvelle tespit olunur.

hükümleri içinde baltalıklar) parasız bırakılması 18 ve 19. maddelerde düzenlenmiştir.

20-25. maddelerde ise; iskân dilen muhacir, mülteci, göçebe ve naklolunan çiftçilere dağıtılacak topraklarla ilgilim hükümler düzenlenmektedir. Bu kişilere, menşei ve nevi ne olursa olsun bütün milli topraklardan; şehirlerin, kasabaların, köylerin sınırları içinde bulunan mera, baltalık ve fundalık gibi orta malı olup Hükümetçe ihtiyaçtan fazla görülen topraklardan; şehirlerin, kasabaların, köylerin sınırları dışında kalan ve orman olmayan boş yerlerden; devletçe görülecek lüzum ve zaruret üzerine bazı ormanlardan, İcra Vekilleri Heyeti kararıyla, muvafık görülen yerlerden; Hükümetçe satın alınacak veya istimlâk olunacak çiftlikler ve topraklardan verilemesi ve bunlara verilen yapılar ve topraklar kimin işgali altında olursa olsun vali veya kaymakamın yazılı emriyle zabıtaca boşaltılıp ve kendilerine teslim olunması, muhacirleri ve mültecileri ve naklolunanları kendilerine ev yapıncaya veya Hükümetçe yaptırılıncaya kadar yerleşecekleri yerde veya civarda mevcut Hükümete veya halka ait münasip binalarda barındırılmalarının sağlanması gibi esaslar benimsenmiştir. Muhacirlerin, mültecilerin, naklolunanların ve göçebelerin yurtlandırıldıklarından başlayarak iki yıl içinde, görülecek lüzum üzerine, aynı mıntıkalarda iskân yerlerini değiştirmeğe ve düzeltmeğe Dâhiliye Vekâleti yetkili kılınmıştır.

Dördüncü Fasıl'ı oluşturan 26-30. maddelerde, *mecburiyetler, tasfiye ve istihkak mazbataları* gibi konular yer almaktadır. 3 numaralı mıntıkalardan mecburi nakledilenler menkul mallarını birlikte götürebilecekleri, bıraktıkları gayrimenkullerin mülkiyetinin tam olarak Devlete geçeceği, tasarruf vesikasına bağlı olanlarının sahiplerine 1914 veya daha önceki yıllar vergi, yoksa tapu değerlerinin dört katı üzerinden, tapu ve vergi değerleri olmayanların emsalinin vergi veya tapu değerlerine bakılarak o yerin idare heyetince takdir edilecek değer üzerinden birer "istihkak mazbatası" verilmesi kararlaştırılmıştır. Hükümetçe naklettirilenler veya istekleriyle göç edenler bir yıl içinde eski yerlerindeki menkul ve gayrimenkul mallarını tasfiye etmeğe mecbur olup, bu süre içinde tasfiye etmeyenlerin menkul ve gayrimenkul mallarının Devletçe tasfiye olunması; bu durumda olup isteklerini

beyan edenlerin gayrimenkullerine karşılık Hükümetten istihkak mazbatası alabilmesi, bu takdirde söz konusu gayrimenkullerin mülkiyetinin tam olarak Devlete geçmesi şeklindeki esaslar benimsenmiştir. İstihkak mazbataları önce sahiplerine gittikleri yerde iskân için verilen menkul ve gayrimenkul mallara mahsup edip, bakiyeleri yerleştikleri vilâyet içinde Hazinenin mülk ve toprak artırmalarında nakit olarak kabul olunması, ancak bir aileye istihkak mazbatası karşılığı olarak iskân haddinin iki katından fazla toprak verilmemesi de fasılda düzenlenen diğer konulardır. Feodal yapının egemen olduğu 3 numaralı iskân bölgelerinde kaç kişinin adına kayıtlı toprağının bulunduğu tartışılan bir konuyu oluşturmakla birlikte, söz konusu hükümler, uygulanmaları sırasında ortaya çıkabilecek bürokratik engellerin mağduriyetlere yol açacağı endişeleriyle de eleştirilmektedir.

29. maddenin A fıkrasında; iskân edilen muhacirler, mülteciler, göçebeler ve 1 numaralı mıntıkada Hükümetçe yerleştirilen kimseler, yerleştirildikleri yerde en az on yıl oturmaya mecbur tutulmuş, Dâhiliye Vekâleti'nin izni olmadıkça başka yerlerde yaşamaları yasaklanmış, izinsiz gidip yurt tutanlar ve tutmak isteyenlerin yerleştirildikleri yere gönderilmesi kural olarak benimsenmiştir. Maddenin B fıkrasındaki düzenlemeyle, 1 ve 3 numaralı mıntıkalardan 2 numaralı mıntıkaya naklolunan ve 2 numaralı mıntıkada 9, 10 ve 11. maddelere göre bir yerden başka yere nakledilenlerin on yıl sonra dahi, İcra Vekilleri Heyeti kararı olmadıkça, başka yerlere yerleşmeleri yasaklanmıştır[182]. 30. maddede de; 1 ve 2 numaralı mıntıkalara yerleşenlere borçlu ve borçsuz iskân yoluyla verilen gayrimenkullerin on yıl müddetle satılması, bağışlanması, terhin edilmesi, haciz olunması yasaklanmıştır. Böylece iskâna tabi tutulanların yerleştirildikleri yerlerden başka bir yere göç etmelerine engel olunmak istenmiştir.

[182] 2510 Sayılı İskân Kanunu'nu dönemin koşullarından bağımsız bir şekilde değerlendiren dolayısıyla da asimilasyon sürecinin bir parçası olarak adlandıran İsmail Beşikçi, bu maddeyi asimilasyon süresinin on yıl olarak hesaplamış olmasın çerçevesinde açıklamakta, bölgeye iskan edilen Türk ırk ve kültürüne bağlı; Yugoslavya, Romanya, Bulgaristan, Yunanistan, SSCB'den gelen göçmenler ve Anadolu Türklerini Kürtleri on yıl içinde eriterek, Türkleştirmesinin amaçlandığını belirtmektedir (Beşikçi, 1977: 152).

Beşinci Fasıl'ı oluşturan 31 - 38. maddelerde, *muafiyetler* ele alınmaktadır. Bu kanunun hükümlerine göre dışarıdan göçmen, mülteci veya muhacir sıfatlarıyla kabul edilenler ve ülke sınırları içerisinde yerleşim bölgeleri değiştirilen aşiret fertlerinin birlikte getirdikleri eşyaları, malları ve hayvanları gümrük resmi ile, bir defaya mahsus olmak üzere sair bütün teklif ve resimlerden muaf tutulmuştur. Bir aile için; bireyler ve ev eşyası, meslek ve meşgale eşyası, çiftçi ise; çift hayvanları, arabaları, araba ve koşum takımları, çiftçiliğe mahsus her türlü alet, edevat ve makineleri, damızlık hayvanları, tohumluk ve yiyecek zahireleri ve aşlıklarının tamamı ve besledikleri büyük ve küçük hayvanlarla zirai mahsullerinden değeri altı bin liraya kadar olan miktarı, sanatkâr ise; her türlü sanat alet ve edevatı ve makineleri, söküp getirecekleri fabrikaları, alet ve edevatın tamamı, fabrikalar masnuatından ve iptidai maddelerinden değeri altı bin liraya kadar olan miktarları, tüccardan ise; öteden beri sata gelmekte oldukları ticaret mallarından değeri 12.000 liraya kadar olan miktarı, bir cemaat için; bütün mektep eşyası cami eşyası, köy ve mahalle odası eşyası, hâtıralar ve cemaate yadigâr eşya ve mahallenin orta malı olan bütün hayvanlar, köy veya mahallenin harman, orak makinesi ve traktör gibi ortak zirai makine ve aletleri, köy değirmeni ve un fabrikası gibi müşterek sanat fabrika ve makineleri gümrük vergisinden muaf tutulmuştur. Ülke ekonomisini korumak üzere alınan ve alınacak olan tedbirlerin ilgili maddelere göre getirilebilecek eşya hakkında uygulanmayacağı ve ilgili maddelerdeki muafiyetleri kazanabilmek, Türk vatandaşlığına girmek için beyanname verip karşılığında bir kâğıt almaya ve getirilen malların muhacirlerin ve mültecilerin kendi malları olması şartına bağlanmıştır.

Vergi ve resim muafiyeti olarak da; hariçten gelecek muhacirlerle mültecilere pasaport vize ve eşya vesikalarının pulsuz, bedelsiz olarak verilmesi ve muhacirlerin, mültecilerin verecekleri veya kendilerine verilecek beyanname, vesika ve sair evrak her türlü damga ve pul resminden muaf tutulması kararlaştırılmıştır. Ayrıca 1 numaralı mıntıkaya iskân edilenlerin yerleştirildikleri yılsonundan başlayarak beş yıl ve 2 numaralı mıntıkada yerleştirilenlerin yurtlandırıldıkları yıldan başlayarak üç yıl toprak, yapı, kazanç ve yol vergilerinden aynı zamanda da Hükümet tarafından temlik edilen toprak ve yapılardan bu temlik dolayısıyla veraset ve intikal vergisi ve ferağ harcı ve resminden muaf tutulmuştur.

Kanunda muhacirlere askerlikle ilgili muafiyetler de getirilmiştir. Ülkeye geldikleri yılın Ocak ayının birinde 22 yaşını bitirmiş olanlar muvazzaf hizmete tabi tutulmayıp yaşıtları efrat arasına ihtiyata geçirilmesi, 22 yaşını bitirmemiş olanların da muvazzaf hizmetini yapması uygun görülmüştür. Ancak bunlardan geldikleri tarihte (16-22 dahil) 22 yaşında olup ta Hükümetçe iskân edilenlerin ve Hükümetin gösterdiği yerde yurt tutanların muvazzaflık hizmetlerinin nüfus kütüğüne kaydolundukları tarihten başlayarak iki yıl geciktirilmesi ve bu hizmetleri en yakın piyade kıtalarında altı aya olarak yaptırılması kararlaştırılmıştır. Hükümetçe iskân edilmeyenler veya Hükümetin gösterdiği yerde yurt tutmak istemeyenlere, askerlik hizmetini yalnız iki yıllık geciktirme hakkı tanınmıştır. Türkiye içinde bir iskân mıntıkasından diğer bir iskân mıntıkasına Hükümetçe naklolunarak yerleştirilen vatandaşlardan muvazzaf hizmete tabi olup ta bunu henüz yapmamış olanların bu hizmetlerinin yerleşecekleri yere vardıkları tarihten başlayarak, iki yıl geciktirilmesi ve en yakın piyade kıtalarında yaptırılmak üzere altı aya indirilmiştir[183]. Kanunen muhacir tanınmayan mülteciler ve ecnebilerden Türk vatandaşlığına girenlerin, vatandaşlığa alındıkları tarihte hangi yaşla iseler o yaştaki yerli erler gibi askerliklerini yapmaları karalaştırılmıştır.

Altıncı Fasıl'ı oluşturan 39 - 41. maddelerde, *mali hükümler* düzenlenmektedir. 1 ve 2 numaralı mıntıkalarda Hükümetçe iskân edilmiş veya edilecek muhacirlere, mültecilere, göçebelere ve naklolunanlara 885 numaralı kanun hükümlerine göre verilmiş veya bu kanun hükümlerine göre verilecek olan iskân haddi kapsamındaki mütedavil sermaye, sanat ve ziraat alet ve edevatı, hayvanlar, koşum ve araba takımları, tohumluklar ve 1 numaralı mıntıkalardakilere iskân haddi içinde verilmiş veya verilecek toprak ve yapılar bedelsiz olarak verilirken, 2 numaralı mıntıkada 885 numaralı kanun hükümlerine göre iskân edilmiş veya bu kanun hükümlerine göre iskân edilecek muhacirlere, mültecilere, göçebelere ve naklolunanlara verilmiş veya verilecek yapılar ve topraklar borçlanmaya tabi

[183] Bu düzenleme bu dönemde askerlik hizmetlerinin uzun olması ve bu muafiyetin sağlanmasının nedeni Türkiye içinde Hükümet tarafından 1 ve 3 numaralı iskân mıntıkalarından Batı'ya gönderilen bu kişilerin sakıncalı görülmesinden kaynaklanmaktadır (Yıldırım, 2004: 67).

tutulmuştur. İskân işleri ve inşaatı için, her yılın tahakkuk edecek miktarı o yıl bütçesinden verilmek üzere, gelecek yıllara ait taahhütler yapmağa Hükümet yetkili kılınmış, her yıl Dâhiliye Vekâleti bütçesine ayrı bir fasıl halinde, bu kanunda yazılan işleri görmeğe yetecek miktarın tahsis edilmesi uygun bulunmuştur.

Yedinci Fasıl'ı oluşturan 42. madde, *merkezi iskân komisyonunu* konu almaktadır. Merkezî iskân komisyonu; Dâhiliye Vekili veya tevkil edeceği kişinin başkanlığında Dâhiliye, Milli Müdafaa, Hariciye, Maliye, Maarif, İktisat, Ziraat, Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekilliklerince ve Ziraat Bankasınca seçilecek kişilerden ve bilgi ve ihtisaslarından istifade edilmek üzere Dâhiliye Vekâleti tarafından hariçten alınacak en çok üç kişiden oluşmaktadır. Kararları danışma niteliğinde olan merkezi iskân komisyonun başlıca görevleri; Türkiye'ye gelecek muhacirlerin veya ülke sınırları içerisinde vatandaşların iktisadi, içtimai, sıhhi vasıflara ve şartlara göre düzenlenmiş yerleşim yerlerini incelemek, 1 ve 2 numaralı iskân mıntıkaları ve programları hakkında incelemelerde bulunmak, iskâna yarayacak toprak ve yapıları araştırıp bulmak, muhacirlerin sevk şartlarını mütalaa eylemek, iskân tahsisatının harcama kalemleriyle ilgili mütalaada bulunmak, hariçten ve dahilden yeni yurtlarına yerleşecek olanların sevkleri ve müstahsil hale girinceye kadar bakımlarıyla ilgili Devlet daireleri ve şubelerinin çalışma birliğini sağlamak şeklinde sıralanmıştır.

Sekizinci Fasıl'ı oluşturan 43 - 44. maddelerde, *icraî hükümler* düzenlenmektedir. Söz konusu maddelere göre; muhacirlere, mültecilere, göçebelere ve naklolunanlara yerleşim bölgelerine ulaştıkları günden başlayarak en çok üç ay içinde istihkakları olan eldeki yapıların veya yerlerin ve toprakların tam olarak dağıtılarak, teslim ve tevzi defterlerinin tapuya tevdi edilmiş olması ve tapuda tescilleri yapılarak tapu senetlerinin kendilerine verilmiş olması kural olarak kabul edilmiştir. Tahsisat verilen yerlerde üretim araçlarının veya bedellerinin tam olarak veya tahsisat miktarına göre kısmen üç ay içinde verilmiş bulunması; muhacirlere ve naklolunanların kullanımı için yapılacak yapıların veya yapı yardımlarının yurt yerine ulaşmalarından itibaren bir yıl göçebelere ise üç yıl içinde yapılması esasları benimsenmiştir. Muhacirlerin, mültecilerin, göçebelerin ve naklolunanların iskân edilmesinden, istihkaklarının eksiksiz olarak zamanında dağıtılıp teslim

olunmasından ve müstahsil hale getirilmesinden vali ve kaymakamlar sorumlu tutulmuş, Umumi Müfettişlik teşkilatı olan bölgelerde bu sorumluluk umumi müfettişlere verilmiştir.

Sekizinci Fasıl'ı oluşturan 48 - 52. maddelerde, kanunun icra sureti nizamname ve talimatlarla tayin olunacağı, yayın tarihinde yürürcülüğe gireceği gibi *müteferrik hükümler* yer almaktadır.

Ağrı ayaklanması sonrasında, Kürt sorununa yönelik bir tedbir olarak temelde güvenlik gerekçeleriyle hazırlanan 1932 yılında kanun teklifi haline getirilen ve 27 Mayıs 1934 tarihinde yasalaşan 2510 Sayılı İskân Kanunu, Cumhuriyet tarihi iskân siyaseti açısından oldukça öneli bir belgedir. Cumhuriyetin ilanından 1934 yılına kadar olan dönemde yürürlüğe girmiş kanuni metinler arasında mevzuat birliğini sağlayan kanun birçok kez değişikliğe uğramış veya yeni maddeler eklenerek günün koşullarına uyarlanmaya çalışılmıştır.

Cumhuriyet dönemi iskân mevzuatında üzerinde en çok tartışılan hukukim metin olan 2510 Sayılı İskân Kanunu'na yönelik değerlendirmelerin ideolojik bakış açısına göre şekillendiği söylenebilir. Örneğin, Kadro harekâtının öncülerinden İsmail Hüsrev Tokin, köle haline getirilmiş köylü kitleleri ve Kürt aşiretleri içinde eriyen Türk unsurlarını kurtarmanın tek yolunun derebeyliği, toprak ağalığını kaldırmak ve toprak reformu yapmak olduğunu vurgulamakta ve 2510 Sayılı İskân Kanunu'nu bu bağlamda değerlendirerek, feodalizmin tasfiyesinde bir aşama ve bir çeşit toprak reformu olarak görmektedir. Bu çerçevede kanunun, hem bir toprak reformu uygulaması hem de Türk kültürünü benimsetmeye çalışan bir uygulama olarak nitelemekte ve kanunun amacını da "aşiret egemenliğini kırarak, Türk birliğini sağlamak" olarak değerlendirmektedir (Yeşiltuna, 2006: 116; Tokin,1990:180-196).

İsmail Beşikçi ise 2510 Sayılı İskân Kanunu'nu "mecburi iskân-sürgün kanunu" olarak ifade etmektedir (Beşikçi, 1977: 132). Yeşiltuna (2006: 121-122)'nında belirttiği gibi konu ile bu çerçevede ilgilenen pek çok liberal araştırmacı da benzer yorumlar yapmaktadır[184]. "Kemalizm'i etnisist ve etno-seküler olanlara

[184] Örneğin Yüksel (2007: 121)2 e göre; 1927 yılında 13. 6 milyonluk nüfusun %9'u anadilini Kürtçe olarak ifade etmiş, aynı oran 1935 nüfus sayımına göre 16.598.037 olan toplam nüfusta da değişiklik

karşı açıkça ayırımcı bir ideoloji" olarak nitelendiren çevrelerce (Yıldız, 2010:248), 2510 Sayılı İskân Kanunu'nu,"bu yasa Türk kültürüne sadakati ve Türkçe'yi anadili olarak konuşmayı merkezine alarak özellikle gayri Türk Müslüman etnileri, bilhassa Kürtler ve Arapları hedef alan temelde bir asimilasyon yasasıdır" şeklinde değerlendirmektedir.

2510 Sayılı İskân Kanunu, ideolojik bakış açılarına göre değişen şekillerde değerlendirilmektedir. Ancak Yeşiltuna (2006: 116)'nın da belirttiği gibi, kanun öncesi Türk siyasi ve toplumsal yaşamındaki olaylar, dönemin genel kaygı ve sorunlarıyla birlikte değerlendirildiğinde; kanunun temelde güvenlik kaygılarıyla tehdit olarak algılanan hareketleri önlemeye yönelik genel bir tedbir olduğu söylenebilir. Bu noktada, 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun tek bir amaç etrafında şekillenmiş olmadığının da göz önüne alınması gerekmektedir.

5. 2. 1934 Sonrası İskânla İlgili Önemli Yasal Düzenlemeler

Araştırmanın bu başlığında; 2884 Sayılı Tunceli Vilâyetinin İdaresi Hakkında Kanun, 5098 Sayılı İskân Kanununun Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına, Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Yeniden Maddeler ve Fıkralar Eklenmesine Dair Kanun, 5098 Sayılı Kanunu Değiştiren Kanun 5227 Sayılı Kanun, 105 Sayılı 2510 Sayılı İskân Kanunu'na Ek Kanun, 1306 Sayılı 2510 Sayılı İskân Kanununa Ek Kanun ve 5543 Sayılı İskân Kanunu incelenmektedir.

5. 2. 1. 2884 Sayılı Tunceli Vilâyetinin İdaresi Hakkında Kanun

2884 Sayılı Tunceli Vilayetinin İdaresi Hakkında Kanun'un içeriğinin daha iyi anlaşılabilmesi için Cumhuriyet yönetiminin kamu yönetimi anlayışının değerlendirilmesi gerekmektedir. Cumhuriyet yönetimi, siyasal açıdan kendine güvenli ve görece daha rahat bir hava ile 1929 yılına girmiştir. Ne yazık ki bu rahatlama uzun soluklu olamamış ve 1929 yılının ikinci yarısından itibaren yeni toplumsal gerilimler ve iktisadi sorunlar, yönetimi ve toplumu zorlamaya başlamıştır.

---

göstermemiştir. Bu oranların yönetici elitte kaygıya neden olmasıyla, Türk kültürüne sahip olmayan unsurlar ile Türk kültürüne sahip ulusun yer değiştirmesini öngören 1934 tarihli İskân Kanunu'nun uygulanmasına geçilmiştir.

Ulus devletin inşası yönündeki yapılanmalar, sosyo-ekonomik gelişmeler, güvenlik, kalkınma, coğrafi şartlar, yerelde egemenlerin güçlerinin kırılmaya çalışılması, uluslararası ekonomik gelişmeler gibi çok sayıda etken kamu yönetimi açısından yeni bir yapılanmayı da beraberinde getirmiştir. Bu çerçevede Cumhuriyet yönetiminin kamu yönetimi anlayışını ortaya koyan 1929 tarihli Vilâyet İdaresi Kanunu ile idari örgütlenmede merkeziyetçi bir yapının benimsendiği ilan edilmiştir. Hükümet, iktisadi alanda devlet öncülüğünde sanayileşme hedefine yönelirken, kamu yönetimini merkeziyetçilik ilkesine göre düzenleyen idari örgütlenmede il esasına dayalı sistem yürürlüğe girmiştir. Yönetimde merkeziyetçiliğin inşası bağlamında, idari taksimatta bazı değişiklikler yapılarak bu çerçevede yeni vilâyetler[185] oluşturulmuştur (Bayramoğlu, 2007: 21-28; Şimşir, 2009: 388).

2884 Sayılı Tunceli Vilâyetinin İdaresi Hakkında Kanun, doğrudan iskân siyasetine yönelik bir düzenleme olmamakla birlikte genel olarak iskân yasalarından beklenen amaçların çoğunu ihtiva ettiği için, iskân çalışmaları kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. 2510 Sayılı İskân Kanunu çıkarılmadan Tunceli ili ve çevresinde başlatılan asayiş ve ıslah sorunu güncelliğini koruduğu bu dönemde aşiret yaşamı ve feodal unsurların ayrıcalığını sona erdirmesi beklenen iskân kanunu sonrasında Devlet karşıtı unsurların bölgede yoğunlaşması ve ayaklanma hazırlıkları hız kazanmıştır. Ağrı ayaklanmaları bastırıldıktan sonra kaçan ayaklanmacıların bir kısmı yurt dışına çıkarken, bir kısmı da bölgeye sığınmıştır. Daha önceki ayaklanmalara katılmayan Tunceli ilinin Şii halkı, aşiret düzeninin bozulması tehlikesi karşısında, kendi aralarında öteden beri süren sorunları aşarak ortak bir meclis oluşturmuş ve ayaklanmaya yönelmişlerdir. Bu gelişmeler üzerine 6 Kasım 1935 tarihinde Bakanlar Kurulu, "Munzur Vilâyeti Teşkilatı Hakkında Kanun" adlı yasa tasarısını Meclis'e sunulmuştur. Kanun teklifi İçişleri, Milli Savunma ve Adalet

[185] 25 Aralık 1935 tarihinde dokuz ilçe ve beş vilâyet oluşturulmasına ilişkin yasa TBMM'de kabul edilmiştir. Buna göre, Ankara vilâyetine yeni kurulan Çankaya ilçesi eklenmiş aynı zamanda Çoruh, Hakkâri, Bitlis, Bingöl ve Tunceli vilâyetleri kurulmuştur. Artvin, Borçka, Şavşat, Hopa kazalarıyla Erzurum vilâyetinin Yusufeli kazasından, merkezi Artvin olan Çoruh vilâyeti, Şemdinan, Hakkâri, Güvar kazalarıyla Siirt vilâyetinin Zap kazasından merkezi Çölemerik olan Hakkari vilâyeti, Muş vilâyetinin Bitlis, Dotki ve Van vilâyetinin Ahlat kazalarıyla yeni Hizan ve Kotum kazalarından, merkezi Bitlis olan Bitlis vilâyeti, Muş vilâyetinden ayrılan Çapakçur, Genç, Solhan, Kalan kazalarıyla Erzincan vilâyetinin Kiği kazazından, merkezi Çapakçur olan Bingöl vilâyeti kurulmuştur(Şimşir, 2009: 388-389).

komisyonlarında ayrı ayrı incelenmiştir. Milli Savunma Komisyonu, söz konusu kanunun bölgeye ayrıcalık getirmeyip, geri kalmışlığını gidereceğini savunurken, Adalet Komisyonu teklifte bulunan "idam cezalarını bölge valisinin onaylaması" hükmüne karşı çıkmıştır. Kanun teklifi komisyonlarda değiştirilerek "Munzur" adının yerine "Tunceli" adı kullanılması kararlaştırılmıştır (Babuş, 2006: 287-288).

TBMM tarafından 25 Aralık 1935 tarihinde, 2884 Sayılı ile kabul edilen "Tunceli Vilâyetinin İdaresi Hakkında Kanun",[186] bölgede incelemelerde bulunan umumi müfettişlerin raporları ve yaşanan çatışma ortamı sonucu gündeme gelmiştir.

---

[186] 7.11.1935 tarihinde Cumhuriyet Halk Partisi Başkan Vekili ve Başbakan İsmet İnönü, Başbakan imzasıyla TBMM Başkanlığına gönderdiği yazı aynen şöyledir:
"Kanun'un esbabı mucibesi

En iyi usul kanunu, tatbik edildiği muhitin hususiyet ve ihtiyaçlarına en uyanı olduğu şüphesizdir. içtimai hayatları diğer vatan parçasındaki vatandaşlara göre dun (aşağı) bir seviyede olan vatandaşlarla meskun ve çevresi ilişik haritada gösterilen vatan topraklarında, gerek idari ve gerek adli bakımdan çok güzel semereler veren Cumhuriyet kanunlarımızın tecrübeler neticesinde arzu edilen faydaları temin etmediği görülmüştür. Kendilerini bir takım ağaların, mütegallibelerin nüfuz tesirlerinden korumağa muktedir olmayan hatta cehaletleri yüzünden bu gibi kimselerin içlerinde meydana gelmesinde bilmeyerek, istemeyerek, dolayısıyla sebep olan bu zavallı halkı Hükümet daha yakından vesayeti altına almağa ve olgun vatandaşların kanunları anlayarak onlara mütakabilen riayet ederek kendilerine koruyabildikleri haklarını buralarda Hükümet cihazlariyle kesin, kati ve yakından koruyacak tedbirler almağa lüzum vardır. Mallin ihtiyacını yakından görerek aldığı tedbirler derhal orada tatbik edilebilecek ve vekillerin haiz olduğu salâhiyetlerle mücehhez yüksek bir Hükümet mümessillerinin orada vali olması ve bu zatın askeri bakımdan da vaziyeti idare edebilmesi için komutan sıfatını da üzerinde birleştirmiş bulunması gerekli görülmüştür.

Kanunun ilk dokuz maddesi esasen mevcud ve meri kanunlarla Vekiller heyetine verilmiş olan salâhiyetlerin daha kısa bir yoldan mahalline tatbik: edilebilmesi için valiye verilen selahiyetleri göstermektedir. 4'üncü Umumi Müfettişlik mıntıkası esasen bu kanun ile teşkil edilen vilâyeti de ihtiva edecektir. Vilâyette yapılacak islah ve idare tedbirlerinin ve imar hareketlerinin Elaziz vilâyeti gibi demir yolu üzerinde bulunan ve merkezle irtibatı kolay olan, istenilen malzemenin tedariki müşkül bulunmayan emin bir yere istinad etmesi gerekli görülmüştür. İşte bu suretle Elâziz'de oturacak olan 4'üncü Umumi Müfettiş arzedilen hususi vaziyet dolayısıyla teşkili bu kanun ile istenilen Munzur vilâyetinin de valisi olması işlerin iyi gitmesi ve neticenin verimli olması bakımından zaruri görülmüştür.

Adli hususlara aid olan diğer maddelere gelince, onlar da aynı ihtiyaçlardan mülhem olarak kaleme alınmıştır. Elimizdeki ceza muhakemeleri usulü, takib vazifesile mükellef olan muddeiumumilik teşkilâtının haiz olduğu selâhiyetlerle hüküm vermek selâhiyetini haiz bulunan hakimin vazifelerini bütün teferruatına kadar ayıran ve bu iki teşekkülü birbirine karşı tamamile müstakil bir hale koyduktan sonra suçtan zarar gören kimselere, gerek muddeiumumilik muamelatına ve gerek mahkemelerin verecekleri karara karşı kanun yollarına tevessül etmek hususunda Cumhuriyet Muddeiumumisinin haiz olduğu selâhiyetleri tanımıştır.

Bu suretle alâkadarların hukuk arasında hakiki bir muvazene tesis edilmiştir. İlmî bir tetkik mahsülü olan bu kanun yanı başında nüfusu kesif, vatandaşları münevver olan vatan parçalarında yapılan tamamlayıcı teşkilatı ile iyi neticeler verdiği halde yeni teklif mevzuu olan yerlerde istenilen faydaları vermemektedir.

İşte mahallin ihtiyaçları göz önüne getirilerek haklıya kısa, basit yollarla derhal hakkını vermek ve suçluyu da süratle fiilinin akibetine uğratmak için muhtasar ve yine teminatlı usul kaideleri konulmuştur."(Ayın Tarihi, II. Kânun 1935, No: 25, Sayfa: 25-26) (TBMM ZC. Devre: 5, İçtima: 1, Cilt: 7, Sayfa: 175'e ekli Kanun Tasarısı Sıra Sayısı: 58, ss:1-32).

Başlangıçta adının Munzur vilâyeti olması öngörülen Tunceli vilâyetinin kurulmasına ilişkin yasa tasarısının genel gerekçesinde, Tunceli vilâyetinin kuruluş amacına ilişkin herhangi bir ibare yer almamaktadır. Bu vilâyetin kurulmasındaki amacın ne olduğu, Kanunun TBMM'deki görüşmeleri sırasında dönemin İçişleri Bakanı Şükrü Kaya'nın Genel Kurul konuşmasından anlaşılmaktadır. İçişleri Bakanı, söz konusu konuşmasında Tunceli ilinin coğrafi özellikleri, bölgeye hakim olan aşiret yapısı ve 1876 yılından itibaren bölgede gerçekleştirilen askeri harekâtlar hakkında bilgi vererek, bölgedeki vukuatları halkın cehaleti ve toprağın fakirliği ile ilişkilendirmekte ve şöyle devam etmektedir: "...Cumhuriyet devrinin, şiarı, memleketin esaslı ihtiyaçlarını esasından tedavi etmek ve asıl hastalığı tedavi eylemek olduğu için burada da medeni usullerle bir tedbir düşündü ve bu programı ile memleketin her yerinde olduğu gibi buraların da Cumhuriyetin feyizlerinden istifade etmesini temin edecektir. Şimdi müzakere edilecek kanun bu kanundur. Orada anormal bir şey yoktur. Efkarı umumiyeye arz etmek isterim ki, memleketimizde anormal bir vaziyet yoktur" (Sanal, 1998: 188).

1 Ocak 1947 yılında yürürlükten kaldırılan 38 maddeden oluşan 2884 Sayılı Tunceli Vilâyetinin İdaresi Hakkında Kanun'un[187] İdari Kısım adlı giriş bölümünde, vali ve kumandanların görev ve yetkilerini tanımlamaktadır. 1-7. maddelere göre; ordu ile irtibatı baki kalmak ve rütbesinin selâhiyetini haiz bulunmak üzere korkomutan rütbesinde bir kişi Vali ve Komutan olarak seçilecek ve bu kişi aynı zamanda da oluşturulan Dördüncü Umumi Müfettişlik bölgesinin de uUmumi müfettişi olacaktır. Vilâyet iş ve emirlerinde ve vilâyet memurları hakkında Vekillerin kanunen sahip oldukları bütün haklara sahip olan bu kişiler, gerekli gördüklerinde kaza ve nahiyelerin sınır ve merkezlerini değiştirme yetkisine aynı zamanda da vilâyetteki askeri memurlar hakkında askeri kanunların kendisine verdiği disiplin yetkisine de sahiptir. 8-10. maddelerde, hazırlık tahkikatı konusu düzenlenmekte, Cumhuriyet Savcıları, hazırlık tahkikatında hakimlerin sahip oldukları yetkilerle donatılmaktadır.

---

[187] 2884 Sayılı Tunceli Vilâyetinin İdaresi Hakkında Kanun'un tam metni için bakınız; TBMM ZC. Devre: V, Cilt: VII, İçtima: I; 175-181.

Amme Hukuku Davası başlıklı 2. Fasılda 11 ve 12. maddelerde; Cumhuriyet Savcılarının, kanunen ilk tahkikatın mecburi olduğu suçlarda dahi ilk tahkikata gerek görmezlerse işleri iddianame ile doğrudan doğruya mahkemeye verebilmeleri, dava açılması izne bağlı olan işlerde de izin verme yetkisinin vali ve komutana ait olduğu karar altına alınmıştır. İlk Tahkikat başlıklı 3. Fasılda (13-21. maddeler) ve Duruşma başlıklı 4. Fasılda (22-30. maddeler) ilk tahkikat ve zabıt varakaları gibi usul hukuku konuları ayrıntılarıyla düzenlenmektedir.

Türlü Hükümler başlıklı 5. Fasılda (31-38. maddeler); vali ve komutan: emniyet ve asayiş için gerekli gördüğünde vilâyet halkından olan fertleri ve aileleri vilâyet içinde bir yerden başka bir yere nakletmeye ve bu gibilerin vilâyet içinde oturmalarını yasaklamaya (31. madde); herhangi bir şahıs hakkındaki tahkikatın tehirine ve cezaların teciline (32. madde); idam hükümlerini tecile lüzum görmemeleri durumunda infazın emrolunması (33. madde); Tunceli vilâyeti içinde oturanlardan biri tarafından Elaziz, Malatya, Sivas, Erzincan, Erzurum, Gümüşhane, Bingöl Vilâyetlerine geçerek, buralarda Türk Ceza Kanunu'nun ikinci kitabının birinci babının, 2. ve 7. babının,1. ve 455. madde hariç kalmak üzere 9. babının, 1. ve 10. babının 2. fasıllarında yazılı suçları işleyenler, bunların ortak ve yatakları ve yukarıda isimleri geçen komşu vilâyetlerden işlenmiş olup Tunceli Vilâyeti içinde işlenen suçlarla irtibatı olan suçlar, Tunceli Vilâyetindeki selahiyetli makam ve mahkemelerce bu kanundaki usule göre takip ve muhakeme olunacağı (34. madde); kanunun hükümleri makabiine şamil olduğu, ancak bu kanun yürürlüğe girdiği tarihe kadar temyiz hakkını kullanmış olanların evrakı temyiz mahkemesince tetkik olunacağı (35. madde); kanunun yayın tarihinden 1 Ocak 1940 tarihine kadar yürürlükte olacağı (36. madde); kanun hükümlerinin İcra Vekilleri Heyeti tarafından uygulanacağı (37. madde) belirtilmektedir.

Böylesine olağanüstü yetkiler içeren 2884 Sayılı Kanun, bölgedeki karışık ortamın yarattığı baskı ve devlet otoritesine yönelik tehditler sonucunda gündeme gelmiştir. Falih Rıfkı Atay, Ulus gazetesinin 26 Aralık 1935 tarihli sayısında Tunceli adlı makalesinde kanun hakkında şu değerlendirmeleri yapmaktadır: "....Kanunun bugün Kamutaya sevk edilmesine sebep, ne bir isyan ne de buna benzer anormal bir

haldir. Arasıra had nöbetlerde tepen müzmin bir hastalığı kökünden gidermek amacındadır.... Anadolu, belki bütün tarihinde, yalnız Atatürk cumhuriyeti devrinde sükun ve birlik yüzü gördü. Bunun kolay başarılmadığını biliyoruz. Taraf taraf ve devir devir radikal tedbirler al lüzum görülmüştür. Bugün sıra Tunceli bölgesine geldi. Burada yollar, mektepler, merkezler, iskânlar yapacağız. Halkı tarlaya, ocak ve saye (işe) kavuşturacağız. Anadolu bir uçtan öbür uca iş ve güvenlik yurdu olacaktır ... Anadolu'da bir tek milletin evlatları oturmaktadırlar. Kan birdir, ihtiyaç birdir, dava birdir, tarih birdir. Bu son birliğin herhangi bir köşesinde en küçük bir gedik bırakmak, cumhuriyet için affedilmez bir suç olur..." (Yeşiltuna, 2006: 108: Atay, 1935: 5).

Tunceli Kanunu, bölgede huzur ve güvenliğin sağlanması, inkılâpların önünde engel olarak görülen feodal düzenin tasfiye edilmesi amacıyla gündeme gelen bir düzenlemedir. Dördüncü Umum Müfettişi sıfatını da taşıyan aynı zamanda da orduyla ilişkisi devam etmekte olan bir korgeneralin; güvenlik açısından gerekli gördüğü takdirde; il halkından olan kişileri ve aileleri il içinde bir yerden bir diğer yere nakletmek ve bu kişi ve ailelerin il içinde ikâmet etmelerini engellemek gibi oldukça geniş yetkilerle donatılarak, vali ve kumandan olarak atanması da Tunceli ili için özel bir yönetim anlayışını gündeme getirmiştir. Bölgede huzur ve güvenliği sağlama amacını taşıyan bu kanun, iki yıl sonra gerçekleşecek isyana da zemin hazırladığı gerekçesiyle eleştirilmektedir.

1934 tarihli İskân Kanunu ve 2884 Sayılı Tunceli Kanunu ile şekillenen bölgenin ıslahı projesi, bölgede gerçekleşen isyan sonrasında askeri harekâtla devam etmek zorunda kalmıştır. Bu isyan, devletin Kürtçülük hareketleriyle mücadeleye devam etmesi gerektiğini, feodal yapının tam olarak ortadan kaldırılarak, tüm halkın devlet otoritesine tabi edilmesinin şart olduğunu ortaya koymuştur. Bu nedenle Tunceli Kanunu, planlandığı gibi 1940'a kadar değil, İskân Kanunu'nun fiilen yürürlükten kalktığı 1947 yılından bir yıl önce, 1946 yılına kadar yürürlükte kalmıştır (Yeşiltuna, 2006: 108-109).

5. 2. 2. 5098 Sayılı İskân Kanununun Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına, Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Yeniden Maddeler ve Fıkralar Eklenmesine Dair Kanun

1945 yılında çok partili siyasal yaşama geçilmesiyle birlikte ülkenin genelinde hissedilen demokrasi havası, etkisini iskân kanunlarında da göstermeye başlamıştır. Bu çerçevede 1948 yılı bütçe görüşmelerinde kadrolarına ilişkin tahsisatları kaldırılan Umumi Müfettişliklerin lağvedilmesini İskân Kanunu'ndaki çeşitli değişiklikler izlemiştir. Bu düzenlemelerle birlikte iskân siyasetine yönelik sert politikaların yumuşamaya başladığı söylenebilir. 7 Ağustos 1946 yılında kurulan Recep Peker Hükümeti'nin programında vatandaşların ülke sınırları içerisinde bir yerleşim yerinden başka bir yerleşim yerine nakledilmesiyle ilgili hükümete verilen yetkinin kullanılmayacağı ve bu kanunlardan dolayı nakledilenlerin yurtlarına dönmeleri için çalışmalar yapılacağı belirtilmiştir.

Bu ortam içerisinde, 18 Nisan 1947 tarihinde kabul edilerek, 24 Nisan 1947 tarihinde yürürlüğe giren 5098 Sayılı İskân Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına, Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Yeniden Bazı Madde ve Fıkralar İlavesine Dair Kanun'un[188] yürürlüğe girmesiyle; 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun ülkeyi iskân bakımında üç mıntıkaya ayıran Türk kültürlü, Türk kültürüne temsili istenen nüfusun oturma yerlerini ve iskân ve ikamete yasaklanan bölgeleri belirleyen 2. Madde hükmü yürürlükten kaldırılmıştır.

2510 Sayılı İskân Kanunu'nun Türk ırkından olup Hükümetten iskân yardımı istememeyi yazı ile bildiren muhacirlerin yerleşme serbestliğini, Türk ırkından olmayanların Hükümetten yardım istemeseler dahi Hükümetin göstereceği yerde oturma mecburiyetini düzenleyen 7. maddesinin A ve B fıkrası ile ana dili Türkçe olmayanlardan toplu olmak üzere yeniden köy ve mahalle kurmalarını engelleyen, kasabalarda ve şehirlerde yerleşen ecnebilerin oranını belediye sınırı içindeki bütün nüfus tutarının % 10'u ile sınırlayan 11. madde hükmü ve 1 numaralı iskân

[188] 5098 Sayılı İskân Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına, Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Yeniden Bazı Madde ve Fıkralar İlavesine Dair Kanun'un tam metni için bakınız; Düstur, 3. Tertip, Ankara:1948, Cilt: XXVIII.

mıntıkalara yeniden hiçbir aşiretin veya göçebenin yerleşimini engelleyen, Türk kültürüne bağlı olmayan hiçbir ferdin yeniden yerleşmesine ve bu mıntıkaların eski yerlilerinden olsa bile Türk kültürüne bağlı olmayan hiçbir kimsenin yerleştirilmesine izin vermeyen 12. madde hükümleri 5098 Sayılı Kanun ile yürürlülükten kaldırılmıştır.

2 numaralı mıntıkalarda kimlerin iskan edilebileceğini düzenleyen ve Türk ırkından olmayanların serpiştirme yöntemiyle köylere ve ayrı mahalle küme teşkil edemeyecek şekilde iskânlarını mecburi kılan 13. Madde, iskân ve ikamet yasaklanıp boşaltılması istenilen 3 numaralı mıntıkalar halkının 1 veya 2 numaralı mıntıkalara nakil ve iskânların düzenleyen 14. madde ve zorunlu nakledilenler veya istekleriyle göç edenlerin menkul ve gayrimenkul mallarıyla ilgili mecburiyetler, tasfiye ve istihkak mazbatalarını düzenleyen 26., 27., 28. maddeler de 5098 Sayılı İskân Kanunu ile mülga edilmiştir. 5098 Sayılı Kanun'un 12. maddesiyle, 2510 Sayılı İskân Kanunu'na "Ağrı, Sason, Tunceli ve Zeylân yasak bölgelerine Bakanlar Kurulu kararı olmadıkça hiçbir kimsenin girmesine, iskân ve ikametine izin verilemez" maddesi eklenmiştir.

Zaman içinde devletin niteliğindeki gelişmelere göre ülke içerisindeki zorunlu yer değiştirmelerin meşruiyet dayanakları ve insan haklarının kapsamı değişmekte ve buna bağlı olarak nüfus zorunlu yer değiştirmelerinin kurumsallaşması ve biçimleri de yeniden oluşmaktadır (Tercan, 2008: 85). Ulus devletin inşa aşamasında dönemin olağanüstü özellikleri nedeniyle oldukça radikal düzenlemeler içeren 2510 Sayılı İskân Kanunu'ndaki söz konusu değişiklikler de bu çerçevede değerlendirilmelidir. Nitekim çok partili siyasal hayata geçişle ve bu dönemde değişen güvenlik algılamasıyla doğrudan ilişkili bir şekilde ülke sınırları içerisinde yerleşim yerleri değiştirilmiş nüfusun eski yerleşim yerlerine dönebilmeleri sağlanmıştır.

5. 2. 3. 5098 Sayılı Kanunu Değiştiren Kanun 5227 Sayılı Kanun

Tam adı, İskân Kanununun Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına, Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Yeniden Bazı Madde ve Fıkralar Eklenmesine Dair 5098 Sayılı Kanunun Geçici İkinci Maddesinin Bir Numaralı Bendinin

Değiştirilmesine ve Bu Maddeye Bazı Hükümler Eklenmesine Dair Kanun"[189] olan 5227 Sayılı Kanun, 28 Nisan 1948 tarihinde kabul edilmiş ve 6 Temmuz 1948 tarihli 6950 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

5227 Sayılı Kanun'un 1. maddesiyle 5098 sayılı Kanunun geçici ikinci maddesinin bir numaralı bendi; yasak bölge olarak tespit edilmiş yerler halkından olup da 5098 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren iki yıl içinde iskânını isteyenlerden muhtaç olanlar, eski illerinde veya bu illere civar illerde yerleştirilebilmelerine olanak sağlayacak şekilde değiştirilmiştir. Bu durumda önceden verilmiş olan yapı ve toprakların geri alınması, gayrimenkullerini satmış olanlara eski yerleri civarında verilecek yapı ve toprakların İskân Kanunu'nun borçlandırma hükümleri çerçevesinde borçlandırılarak verilmesi, kanunen yasak bölge olarak tespit edilen yerler civarında olan ve daha önce idareten boşaltılmış, iskân ve ikamet yasak edilmiş bulunan yerler halkından 5098 sayılı Kanun ile serbest durumda olanların da yukarıdaki hüküm ve şartlar dairesinde iskân edilebileceği kararlaştırılmıştır.

Kanunun 2. maddesi ile 5098 Sayılı Kanun'un geçici ikinci maddesine aşağıdaki bentler eklenmiştir:

- 5098 sayılı Kanun ile serbest duruma girmiş olanlardan mürettep yerlerinde kalanların kazanılmış iskân haklarına zarar gelmez. Bu durumda iskân kanunlarının bütün hükümleri bunlar hakkında da uygulanır.

- 5098 sayılı Kanun ile serbest durumda olan ve geçici ikinci maddenin altıncı bendinin hükümlerinden istifade suretiyle eski yurtlarına dönmüş bulunanlardan tekrar mürettep yerlerine gitmek isteyenler, son defaya mahsus olmak üzere 2510 sayılı Kanun hükümlerine göre parasız gönderilir. Gerek bu suretle dönmüş olanların ve gerek kendi paralarıyla Batıda sonradan düzenlenmiş yerlerine geri gelenlerin yukarıdaki hükümler çerçevesinde iskânları sağlanır. Ancak sonradan düzenlenmiş yerlerinde bu suretle son olarak iskân hakkı verilmiş olan yasak ve

[189] 5227 Sayılı Kanun'un tam metni için bakınız; Düstur, 3. Tertip, Ankara:1944, Cilt:VII, ss:.1441-1443.

mücavir boşaltılmış bölge halkına bundan başka hiçbir yerde iskân hakkı tanınmaz. 3. madde, kanunun yayımı tarihinde yürürlüğe gireceğini, 4. madde ise bu kanunu Bakanlar Kurulu'nun yürüteceğini belirtmektedir

Başvekâlet Toprak ve İskân İşler Genel Müdürlüğü'nün verilerine göre, 5098 Sayılı Kanun uygulamaya konulduktan sonra 4.128 hanede 22.516 kişi Doğu Anadolu'da eskiden ikamet ettikleri yerlere dönmüşlerdir. 1948 yılında çıkarılan 5227 sayılı Kanunla da muhtaç durumda olanlara eski yerlerine dönmeleri halinde batıda verilen iskân hakları tanınmasıyla da 917 hane 4607 kişi daha Doğu Anadolu Bölgesindeki eski yerleşim yerlerine dönmüştür (Başvekâlet Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü,1955: 108-109).

5. 2. 4. 5227 Sayılı Kanunu Değiştiren 5826 Sayılı Kanun

Tam adı, İskân Kanununu Tadil Eden 5098 Sayılı Kanunun 12. maddesinin Değiştirilmesi ve Yasaklığı Kaldırılan Yerlerle 5227 Sayılı Kanunun 1. maddesinin 4. Bendinde Zikredilen İdareten Boşaltılmış Bölgelerde Köyler Teşkili ve Halkının Yerleştirilmesi Hakkında Kanun olan 5826 Sayılı Kanun[190], 5227 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden üç yıl sonra, 3 Ağustos 1951 yılında kabul edilerek 9 Ağustos 1952 tarihli 7880 Sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. .

Yasaklığı kaldırıp serbest bırakılan ve idareten boşaltılmış olan yerle kısmen devlete intikal etmesi, kısmen arazileri tevzi edilmesi ve tevzi edilen arazilere karşılık batıya ve başka yerlerde iskân yoluyla arazi verilmesi, evlerinin yıkılması ve satılması dolayısıyla 1938 yılından itibaren bu yerleşim bölgeleri vatandaşlarını yerleştirmek, iskân etmek, mülkiyet haklarını tanımak ve bu unsurları ortadan kaldırmak için söz konusu kanuna gerek görülmüştür. Nitekim çok partili siyasal yaşama geçişle birlikte Bakanlar Kurulu Kararlarıyla 5826 Sayılı Kanun'un öngördüğü Ağrı bölgesinde kısmen sazlık ve bataklık, kısmen de askeri yasak bölge dışında kalan diğer yerlerde yerleşim ve iskân zaten serbest bırakılmıştı. Askeri sakıncalar da ortadan kalktığı takdirde ilerde kanuna lüzum kalmadan bu bölgelerde de Bakanlar Kurulu Kararıyla yerleşim serbestîsi getirilebilineceği göz önüne

[190] 5826 Sayılı Kanun'un tam metni için bakınız; TBMM Kanunlar Dergisi, (1951), Cilt: 33, ss: 932-933, Ankara: TBMM Basımevi.

alınarak 5826 Sayılı Kanun hazırlanmıştır (TBMMZC, Dönem: IV, Toplantı: IX, Cilt: IX, 107. İçtima,1951, s: 459).

5098 sayılı Kanunun 12. maddesi (Ağrı, Sason, Tunceli ve Zeylân yasak bölgelerine Bakanlar Kurulu kararı olmadıkça hiçbir kimsenin girmesine, iskân ve ikametine izin verilemez) şu şekilde değiştirilmiştir: "Kars İli'nin Ilıca, Ağrı İli'nin Tokaltı, Serdarbulak, Karnıyarık, Şehrigerden ve Yukarıniço köyleri doğularından geçirilen hattın doğu kısmında kalan ve içinde Küçükağrı Dağı da bulunan yasak bölgeye ordu ve zabıta kuvvetlerinden başka Bakanlar Kurulu kararı olmadıkça hiçbir kimse giremez " (madde 1). Bu değişiklikle; Tunceli, Van, Siirt, Bitlis, Ağrı ve Kars'ta yasak bölge ilan edilen yerler de yerleşme için serbest bırakılmış ve tapuya bağlı olarak devlete geçmiş olan taşınmazlar eski sahiplerine geri verilmiştir.

Yasaklığı kaldırılan ve idareten boşaltılan bölgelerde ihtiyaca göre köy kurulacak olan yerlerin tespitinin, Tarım, Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıklarının tâyin edecekleri birer uzmandan oluşan üç kişilik heyet tarafından gerçekleştirilmesi yasak ve boşaltılmış bölgeler dışında kalan ve 1 Ocak 1938 tarihinden itibaren serbest bölgelerden garba nakledilen kimselere de bu kanun hükümlerinin uygulanması kararlaştırılmıştır (madde 2)

Kanunun 3. madde hükmüyle; yasaklığı kaldırılan ve idareten boşaltılan bölgeler ahalisinden olup, yardıma muhtaç durumda olan ve kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren iki yıl içinde yasaklığı kaldırılan ve idareten boşaltılan bölgelerde iskân isteyenlerin, iskân kanunları hükümleri çerçevesinde iskânlarının yapılması usulü benimsenmiştir.[191]

5. 2. 5. 105 Sayılı 2510 Sayılı İskân Kanunu'na Ek Kanun

1947 tarihli 5098 Sayılı İskân Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına, Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Yeniden Bazı Madde ve Fıkralar

[191] Uğur Mumcu (2004: 81), 5098 ve 5826 Sayılı Kanunları şu şekilde değerlendirmektedir: "İskân Yasasının uygulanması durduktan sonra ağa ve şeyhler yerlerine döndüler ve topraklarını geri aldılar. Hem Medeni Kanun'un zilyetlikle ilgili hükümlerine göre topraklarını genişletme olanağı da buldular. "Beşikçi'nin 'Kürt emekçileri' adını verdiği toprak ağaları ve mütegallibe, bugünkü toprak ağalığının temelini oluşturdu."

İlavesine Dair Kanun ve 1951 tarihli 5227 Kanun'un yürürlüğe girmesiyle 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun bazı açılardan etkisiz hale geldiği söylenebilir.

27 Mayıs Hareketi sonrasında 1 Haziran 1960 tarihinde, Doğu Anadolu'da eski aşiret mensubu ailelerden 485 kişi 3. Ordu Komutanlığı tarafından tutuklanarak Sivas'ta bir kampa konulmuş, altı ay sonra bunlardan 430'u serbest bırakılarak 55'i alıkonulmuştur. Bu uygulama öncesinde ise, 31 Mayıs 1960 tarihli Cumhuriyet Gazetesi, aralarında Demokrat Parti ileri gelenlerinin de bulunduğu, Doğu kökenli bazı kişilerin Şeyh Sait'in oğlu öncülüğünde bir şeriat devleti kurmak istedikleri yönünde bir haber yayınlamıştır. Uzun yıllar Doğu bölgelerinde görev yapan Genel Kurmay Başkanı Ragıp Gümüşpala da, Doğu Anadolu bölgesinde ağaların hala etkili olduklarını, Şeyh Sait'in soyundan gelen ve hala Doğu'da yaşayan ağaların Batı'ya nakledilmeleri gerektiğini savunmuştur. 17 Ekim 1960 tarihli Öncü Gazetesi de, Milli Birlik Komitesi'nin, din ve inanç sömürüsü yaparak nüfuz sağlayanlarla milli birliğe zararlı faaliyette bulunanları, bulundukları yerden başka bölgelere nakledeceğini şeklinde bir haber yayınlamıştır. 21 Ekim 1960 tarihli Ulus Gazetesinde, din ve inanç yoluyla baskı oluşturanların nakledilmelerinin, tüm medeni haklarını kullanacakları için sürgün sayılmayacağını, şeyhler ve ağalar yüzünden inkılâpların bazı bölgelere giremediğini, bu nedenle bu gibilerin önlenmesi gerektiğini vurgulamıştır (Babuş, 2006: 292). Bu gelişmeler üzerine, Devlet Başkanı ve Başbakan Cemal Gürsel imzasıyla Bakanlar Kurulu tarafından Milli Birlik Komitesi'ne 11 Ekim 1960 tarihinde sunulan kanun tasarısını gerekçesi aşağıdaki gibidir:

"İçtimai bakımdan feodal bir sistemin izlerini devam ettiren ve teokratik geriliğin çok zararlı karakterini temsil eden ve bu vasıflariyle bir taraftan halkı istismar ederek geri bir cemiyetin devamındaki mahzurları yaşatan diğer taraftan zararlı ve ayrıca fikirlerin revacına âmil olup bey, ağa ve şeyh namı altında kurunuvustai bir zihniyetin mümessili olan ve bu vasıfları ile mütegalibe namı ile anılması tabiî bulunan birçok şahısların öteden iberi memleketin yüksek menfaatlerini ihlâl bakımından verdikleri endişelerin ve zararlı durum ve faaliyetlerinin önlenmesine, alman muhtelif tedbirlerle, zaman zaman çalışılmış ve

bunların bir kısmı 2510 sayılı İskân Kanununun hükümlerine göre başka yerlere nakilleri yapılmak suretiyle zararlarının izalesi cihetine gidilmiş ise de, gerek tatbikattaki isabetsizlikler gerek siyasi parti politikalarının, gayenin meşruiyetinde her vasıtayı meşru kılan sakat bir istikamete yönetilmesi sonunda sözü geçen kanunda yapılan tadilâtla tedbirlere nihayet verilmiş, senelerden beri nakil edildikleri yerlere intibak etmiş bu insanların eski yerlerime dönmelerine imkân verilmiş ve politikacılar tarafından istismar edilen bu taviz bugün zararlarını çoğaltmış bulunmaktadır.

Gerçi memleketin yüksek menfaatleri ve bütünlüğünü ve cemiyeti içtimaiyenin selâmetini ihlâl edenler için Ceza kanunlarımızda gerekli hükümler derpiş edilmişse de, sinsi ve kurnazca yapılan bu muzır faaliyet ekseriyetle lâyıkı veçhile tespit edilemediğinden haklarında adlî takibat yapılamamakta ve yapılanlardan müspet sonuç elde edilememekte ve bundan cüreti artan faillerin mazarratlarına devam ettikleri ve vüsat verdikleri görülmektedir. 2510 Sayılı Kanun'a ek olarak hazırlanan bu tasarı ile de memleketin yüksek menfaatlerine aykırı, ayırıcı faaliyetleri görülenlerin ve yakınlarının başka mahallere nakilleri suretiyle itiyat edindikleri fenalıkların önlenebileceği düşünülmüştür..." (2510 Sayılı İskân Kanununa Ek Kanun Tasarısı ve Bayındırlık ve İmar Komisyonu Raporu 11. 10. 1960, (1/102), sayfa: 1-2).

105 Sayılı 2510 Sayılı İskân Kanunu'na Ek Kanun adıyla yasalaşan söz konusu kanuna göre;

Dini his veya gelenekleri veya yabancı ideolojileri alet etmek veya cebir ve şiddet kullanmak suretiyle ikametgâhının veya maliki veyahut zilyedi olduğu gayrimenkulünün bulunduğu bölgede yaşayan halkın tamamı veya bir kısmı üzerinde tesis eylediği nüfuza dayanarak;

- İlgili mıntıkada oturanları maddeten veya manen tehdit ettiği veya huzurunu bozacak sair hareketlerde bulunduğu veya istismar eylediği,

- Fertlerin hukukuna tecavüz ettiği veya tahakküm ve tagallüp ile haklarını kullanmalarından iradelerine müessir olduğu veya

- Milli menfaatlere zarar verecek her hangi bir faaliyette bulunduğu tespit edilenlerin mahallin en büyük idari âmirinin sorumluluğu altında emniyet makamları tarafından yapılan tahkikat neticesi sabit olanlar ile bunların dördüncü dereceye kadar kan ve sihri hısımlarından lüzum görülenlerin, İçişleri Bakanlığı'nın teklifi ve Bakanlar Kurulu Kararıyla yurt içinde başka yerlere bu ek kanun hükümlerine göre nakil ve iskân edilebilmeleri düzenlenmektedir.

Nakil ve iskânlarına karar verilen kimselerin, İçişleri ve İmar ve İskân Bakanlıklarınca müştereken tespit edilen mahallere nakillerinin İçişleri Bakanlığı tarafından; iskânlarının ise, kendi iklim ve yaşayış şartlarına ve mesleki uğraşlarına uygun olan köy, kasaba ve şehirlere Sağlık ve Sosyal Yardım, İmar ve İskân Bakanlıkları tarafından kendilerine münasip ev ve mesleki iştigallerine göre de gereği kadar arazi veya sermaye verilerek yapılması kararlaştırılmıştır (madde 2).

Nakil ve iskânlarına karar verilenlerin; menkul mallarından kullanacakları ev eşyalarıyla mesleklerine ait avadanlık ve gelir getirmeyen hayvanlarını götürebilmeleri, bunların dışında kalan menkul mallarının İskân Kanunu ile Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu esasları çerçevesinde Maliye, Tarım, İçişleri ve İmar ve İskân Bakanlıkları tarafından hazırlanacak olan tüzük hükümlerine göre tasfiye edilerek ve bu bedelden borçları mahsup olunduktan sonra artan miktarın kendilerine verilmesine karar verilmiştir (madde 3).

Bu kanun hükümlerine göre nakil ve iskân edilenler, iskan edildikleri bölgede ikametgâha mecbur tutulup, iskân mahallerini terk mahiyetinde olmamak üzere seyahatte serbest bırakılmışlardır. Bakanlar Kurulu Kararı olmaksızın iskân mıntıkasını değiştirenlerin bir seneden beş seneye kadar ağır hapisle, tekrarı halinde ise iki mislinden aşağı olmamak hapis cezasıyla cezalandırılmaları kararlaştırılmıştır (madde 4).

Bu kanuna istinaden yapılacak nakil ve iskânın ve bu esnadaki ikamet ve iaşenin gerektirdiği masrafların Toprak ve İskân İşleri Umum Müdürlüğü bütçesinin 425. faslından ödenmesi kararlaştırılarak, tahsisatın yetersizliği halinde aynı bütçenin başka tertiplerinden veya diğer bütçelerden yeteri kadar tahsisat aktarmaya Maliye

Bakanı yetkili kılınmıştır (T. C. Mili Birlik Komitesi Genel Kurul Toplantısı 24. Birleşim (17.10.1960), Cilt:2 Sayfa: 3-5).

18 Ekim 1960 tarih ve 105 Sayılı 2510 Sayılı İskân Kanunu'na Ek Kanun, 2510 Sayılı İskân Kanunu'ndan sonra yapılan tüm değişiklikleri kaldıran ayrıntılı bir kanun olmayıp, sadece ek kanun niteliğindedir. Yeşiltuna (2006: 114-115) ve Mumcu (2004: 68)'nun da belirttiği gibi, 105 Sayılı Kanunla, 2510 Sayılı İskân Kanunu'na 5098 ve 5227 sayılı kanunlarla getirilen değişiklikler işlevsiz hale getirilmiştir.

5. 2. 6. 1306 Sayılı 2510 Sayılı İskân Kanununa Ek Kanun

16 Haziran 1970 tarihinde kabul edilerek 29 Haziran 1970 tarihinde 13533 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 1306 Sayılı 2510 Sayılı İskân Kanununa Ek Kanun[192]dört maddeden oluşmaktadır.

Fırat Nehri üzerinde 1965-1975 yılları arasında inşa edilmiş olan 58.000 hektarlık bir alanı kaplayan aynı zamanda da oldukça önemli bir yapay göl projesi olan Keban Barajı ve Hidroelektrik Santrali (HES) Projesi, ile baraj gölü altında kalacak yerleşim bölgelerinde yaşayanların iskân sorunu gündeme getirmiştir. Bu sorunun 2510 Sayılı İskân Kanunu hükümleri ile çözülemeyecek nitelikte olması ise 1970 yılında 1306 Sayılı Ek Kanun'u zorunlu hale getirmiştir. Keban Barajı ve Aşağı Fırat Havzası Kalkınma Projesi'nin, 92 köy veya mahalleyi tamamen, köy, bucak, mahalle ve ilçe olmak üzere 102 iskân yerini kısmen sular altında bırakması nedeniyle yerleşik 18.816 nüfusun, baraj gölü yapımından önce hazırlanacak bir iskân plânına bağlı olarak bölgeyi terk etmeleri gerekmektedir. Bunlardan 1961 ailede 8.870 nüfus kamulaştırma bedellerini almayarak Devlet eliyle iskânlarını, geri kalanlar ise kendi imkânlarıyla yine hazırlanacak iskân plânına göre tarım dışı sektörlerde yerleşmeyi talep etmektedir. Devlet eliyle nakil ve iskânlarını isteyenlerin oldukça büyük bir yekûn teşkil etmesi önemli bir iskân sorununu gündeme getirmiştir. Çünkü baraj gölü içinde kalacak kimselerin iskânlarının hukuki dayanağını oluşturan 1955 tarihli 6541 Sayılı Baraj İnşaatı Dolayısıyla Sular Altında

[192] 1306 Sayılı 2510 Sayılı İskân Kanununa Ek Kanun'un tam metni için bakınız; TBMM Kanunlar Dergisi, (1970), Cilt: 53, ss: 594-596, Ankara: TBMM Basımevi.

Kalacak Kasaba, Köy ve Arazi Hakkında Kanun'un, 1965 tarihli 596 Sayılı Baraj İnşaatı Dolayısıyla Sular Altında Kalacak Kasaba, Köy Ve Arazi Hakkındaki Kanunun Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun[193] ile yürürlükten kaldırılmış olduğun konuya yönelik bir mevzuat boşluğu bulunmaktadır. Bu gelişmeler üzerine, 1306 Sayılı 2510 Sayılı İskân Kanununa Ek Kanun, ilgili komisyon raporları[194] doğrultusunda yürürlüğe girmiştir.

1306 Sayılı Kanun'un ilk maddesiyle 2510 Sayılı İskân Kanunu'na 23 ek madde ilave edilmiştir. Teknik ve mali hükümler olmaları dolayısıyla maddeler üzerinden tek tek incelemeden genel bir değerlendirme yapacak olursak;

Baraj, havaalanı, fabrika, ekonomik ve savunma ile ilgili diğer tesislerin inşası, tarih ve tabiat varlıklarının korunması gibi amaçlar için yapılacak kamulaştırmalar veya özel kanunların uygulanması sebebiyle taşınmaz mallarının kısmen veya tamamen ellerinden çıkması neticesi yerlerini terk etme zorunda kalanlara kamulaştırma sonrasında ödenecek bedelleri ve bu bedellerin ödenme usul ve şekillerini düzenlemektedir. İskân edilecek kimselere, taşınmaz malları için özel kanunları gereğince veya kamulaştırma sonrasında kendilerine ödenecek bedellerin ödenmesiyle ilgili olarak idarelerce kurulacak özel iskân fonuna yatırılması öngörülmektedir. Zor durumda olmadan bu kanunun yürürlüğe girmesinden sonra taşınmaz mallarını ellerinden çıkaranları kapsam dışında tutulmuş, böylelikle kamulaştırma "zor durum" şartına bağlanmıştır. Zor durum halinin ise yönetmelikle belirlenmesi öngörülmüştür.

---

[193] 6541 Sayılı Baraj İnşaatı Dolayısıyla Sular Altında Kalacak Kasaba, Köy ve Arazi Hakkında Kanun'un tam metni için bakınız; TBMM Kanunlar Dergisi, (1965), Cilt: 48, ss: 893-895, Ankara: TBMM Basımevi.
596 Sayılı Baraj İnşaatı Dolayısıyla Sular Altında Kalacak Kasaba, Köy Ve Arazi Hakkındaki Kanunun Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun'un tam metni için bakınız; TBMM Kanunlar Dergisi, (1965), Cilt: 48, ss: 508, Ankara: TBMM Basımevi.

[194] 2510 Sayılı İskân Kanununa Ek Kanun Tasarısı ve İçişleri, Ticaret, Maliye, Köy İşleri ve Plân komisyonlarından seçilen 3 er üyeden kurulu 12 numaralı Geçici Komisyon raporu (1/152) 27.12.1969 Tarihli Dönem: 3, Toplantı: 1, Sıra Sayısı: 114.
2510 Sayılı İskân Kanununa Ek Kanun Tasarısının Millet Meclisince kabul olunan metni ve Cumhuriyet Senatosu İçişleri, Malî ve İktisadi İşler ve Bütçe ve Plân Komisyonlarından Üçer Üye Alınmak Suretiyle Kurulan Geçici Komisyon Raporu (1/1116), 08.05.1970 Tarihli, Toplantı: 9, Sıra Sayısı: 1442.

Söz konusu kanunun getirdiği yenilik; 2510 Sayılı İskân Kanunu gereğince karşılıksız olarak yapılan iskân uygulamaları, hizmet kalite ve verimindeki yetersizlik gibi nedenlerle, taksitler halinde geriye dönüşünü esas alan borçlandırma usulü ile yürütülmeye başlanmasıdır.

Kanun'un düzenleme alanında giren bir diğer konu ise, köysel alanda iç iskânın ve köy gelişme merkezlerinin kurulmasıdır. Bu çerçevede; yerleşim yerinin elverişsizliği sebebiyle, kalkındırılmasına imkân olmayan veya yol içme suyu, elektrik gibi alt yapı tesislerinin pahalıya mal olacağı tespit edilen köylerin, daha elverişli bir yerleşim yerine nakli veya mahalle, kom, mezra ve benzeri dağınık yerleşim ünitelerinin mevcut yerleşim ünitelerinden birinde veya yeni bir yerleşim yerinde toplanması ana kuralı çerçevesinde tahsis, devir ve temlik edilecek araziye ilişkin kurallardır. Kanunun kapsama alanındaki görevlerin gerektirdiği etüt, araştırma, plânlama ve projeleme işlerinden ise Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü sorumlu tutuluştur.

1306 Sayılı Ek Kanun, yurt içinde bir yerden başka bir yere göç ettirilenler ile iskân edilecek göçmen ve mülteci konularında da düzenlemeler içermektedir. Buna göre yurt içinde bir yerden başka bir yere göçürülenlerin, kaldıkları yerden yerleştirilecekleri yerde müstahsil hale gelinceye kadar geçecek süre içinde iskân edilecek göçmen ve mültecilere uygulanan iskân yardımlarından karşılıksız olarak faydalanmasını öngörmektedir. Bu çerçevede iskân edilecek göçmenlerin, mültecilerin ve yurt içinde bir yerden başka bir yere göç ettirilenlerin, nakil ile başlayıp müstahsil hale gelmeleriyle sonra eren; yurt içinde gönderilecekleri yere kadar gümrükten, muaf eşya ve hayvanları ile birlikte nakil, barındırma, yiyecek, yakacak ve tedavi yardımları ile çok muhtaç durumda olanların bir defaya mahsus olmak üzere giyecek, yardımlarından karşılıksız olarak faydalanmaları öngörülmektedir.

5. 2. 7. 5543 Sayılı İskân Kanunu

5543 Sayılı İskân Kanunu'nun yasalaşması oldukça uzun bir süreç içerisinde gerçekleştirilmiştir. 1995-1999 yıllarını kapsayan 20.Yasama Döneminde Bakanlar Kurulu tarafından, 15 Mayıs 1996 tarihinde İskân Kanunu Tasarısı adıyla TBMM

gündemine getirilmiş olan taslak söz konusu yasama döneminde sonuçlandırılamayıp, TBMM İçtüzüğü'nün 77. maddesine göre hükümsüz sayılmıştır. 1999-2002 yıllarını kapsayan 21. Yasama Döneminde, 8 Mayıs 1999 tarihinde tekrar TBMM'ne sunulan taslak komisyonlarda görüşülmesine rağmen dönem içerisinde kanunlaşmayınca, içtüzük gereğinde yine hükümsüz sayılmıştır. 7 Ocak 2003 tarihinde Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü'nün B.02.0.KKG/196-279/117 sayılı yazısı ile yenilenmesi Bakanlar Kurulu'nca uygun görülen 1/352 Sayılı kanun tasarısı, TBMM'ne sunulmuştur. 13 Mayıs 2003 tarihinde 1/352 esas numarasıyla, esas komisyon olarak Plan Bütçe Komisyonuna, tali komisyon olarak da Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu'na ve İçişleri Komisyonuna havale edilen kanun tasarısı, 3 Mayıs 2006 tarihinde içtüzüğün ilgili maddesi uyarınca esas komisyon olarak Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu'na, tali komisyon olarak da Plan Bütçe ve İçişleri Komisyonuna havale edilmiştir.

1/352 esas numaralı kanun tasarısının genel gerekçesinde; 2510 sayılı İskân Kanunu yürürlüğe girdikten sonra bazı maddelerin birkaç defa değiştirdiği, bazı maddeleri tadil edilerek yeni maddeler ilave edildiği, ayrıca 2510 Sayılı Kanunda değişiklik yapan kanunların bazı maddelerinin daha sonra tekrar değiştirilerek yeni çözüm yolları aranmasına rağmen, iskân hizmetlerinin belli esaslara göre derli toplu yürütülmesinin sağlanamaması gibi nedenlerle ve ayrıca 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun günün koşullarına uygun düşmeyen hükümlerinin, yapılacak yeni ilaveler ve değişikliklerle giderilemeyeceği gerekçesi ile söz konusu kanunun bütün ek ve değişiklikleriyle iptal edilerek, yerine geçecek yeni bir iskân kanununun çıkarılmasının uygun görülerek 54 madde ile iki geçici maddeden ibaret söz konusu tasarının hazırlandığı belirtilmektedir.

Söz konusu tasarı, Bakanlar Kurulu tarafından 22. Yasama Döneminde 17 Mayıs 2006 tarihinde TBMM Başkanlığına sunulmuştur. Başkanlık Divanı tarafından 24 Mayıs 2006 tarihinde esas komisyon olarak Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu'na havale edilmiş, komisyon ve alt komisyonlardan

muhalefet şerhi olmadan geçerek 19 Eylül 2006 tarihli TBMM toplantısında[195] görüşülmeye başlanmıştır (TBBMM Tutanak Dergisi, 2006: 49 -100).

Avrupa Birliği'ne katılım sürecinde 9. Uyum Paketi olarak çıkartılması düşünülen, bir dizi kanun tasarı ve tekliflerini görüşmek üzere 1982 Anayasası'nın 93. ve TBMM İçtüzüğü'nün 7. maddesi gereğince 19 Eylül 2006 tarihli TBMM toplantısında, Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonlardan muhalefet şerhi olmadan geçerek gelen 1223 sıra sayılı 'İskân Kanunu Tasarısı ile İskân Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı' adıyla görüşülmeye başlanan tasarının, aynı gün görüşmeleri tamamlanarak oylanma işlemine geçilmiştir. Tasarı, oylama işlemine katılan 239 milletvekilinin 237'sinin kabul oyu ile kanunlaşmıştır (TBBMM Tutanak Dergisi, 2006: 49, 58, 88, 274).

Söz konusu tasarı, Avrupa Birliği'ne katılım sürecinde oldukça önemli bir belge olan 9. Uyum Paketi'ne hazırlık olarak değerlendirebileceğimiz bir dizi kanun tasarı ve tekliflerini görüşüldüğü bir dönemde gündeme gelmiştir. 19 Eylül 2006 tarihli TBMM olağanüstü toplantısında, iktidar partisinin söz konusu tasarının kanunlaşarak 1 Ekim 2006 tarihinden önce yürürlüğe konmasına ilişkin ısrarı üzerine yoğun tartışmalar yaşanmıştır. Tasarının görüşülmesi sırasındaki ivedilik, Avrupa Birliği İlerleme Raporu ile ilişkilendirilerek eleştirilmiştir.

Kanunun, *amaç, kapsam ve tanımlar* başlıklı ilk bölümde (1-3. madde) kanunun amacı, kapsamı ve kanunda sıkça kullanılan kavramların tanımlarına yer verilmektedir.

5543 Sayılı Kanun'un amacı, 1. maddesinde; *"göçmenlerin, göçebelerin, yerleri kamulaştırılanlar ile millî güvenlik nedeniyle yapılacak iskâna ilişkin çalışmalarını, köylerde fiziksel yerleşimin düzenlenmesine ilişkin uygulamaya esas şartları ve alınacak tedbirleri, iskân edilenlerin hak ve yükümlülüklerini*

[195] 1223 Sıra Sayılı İskân Kanunu Tasarısı ile İskân Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı Meclis görüşmeleri hakkında ayrıntılı bilgi için bakınız; TBMM Tutanak Dergisi, (2006), Dönem:22, Yasama Yılı: 4, Cilt: 128, (19 Eylül 2006, Olağanüstü) 125. Birleşim, Ankara: TBMM Basımevi.

düzenlemektir" şeklinde ifade edilmektedir. Bu ifadeyi daha anlaşılabilir bir hale getirdiğimizde kanunun amacını;

- Göçmenlerin, göçebelerin, yerleri kamulaştırılanların ve millî güvenlik nedeniyle yerleri değiştirilenlerin iskânına yönelik çalışmaları düzenlemek.

- Köylerde fiziksel yerleşimin düzenlenmesine yönelik uygulama şartları ve alınacak tedbirleri belirlemek.

- İskân edilenlerin hak ve yükümlülüklerine ilişkin düzenlemeler getirmek şeklinde üç başlık altında toplayabiliriz (Yılmaz, 2007: 248).

Kanunun 2. maddesine göre; yurt dışından gelen göçmenlerin, yerleri kamulaştırılanların, göçebelerin ve millî güvenlik nedeniyle yerlerinin değiştirilmesine karar verilenlerin iskânı ile köylerin toplulaştırılmasına ve fiziksel yerleşimin düzenlenmesine ilişkin uygulamaya esasları kanunun kapsamı olarak belirlenmiştir (madde 2).

Tanımlar kısmında ise, tarımsal iskân, tarım dışı iskân, fiziksel yerleşme, göçebe, göçmen, serbest göçmen, iskânlı göçmen, serbest göçmen, iskânlı göçmen, münferit göçmen, toplu göçmen gibi kavramların kanun metnindeki kapsamı tanımlanmaktadır. Bu konuyu düzenleyen 3. madde hükmüne göre; *Göçebe:* yerleşik tarımsal faaliyetler dışında kalmış, sabit ve daimi bir konuta bağlı olmadan geçimlerini göçer hayvancılıkla sağlayan, tabiat ve iklim şartlarına göre yurt içinde yaylak ve kışlaklar arasında göçen, bu hayat tarzını kadimden beri sürdüren, aralarında hısımlık ilişkileri bulunan ve hayvancılık faaliyetlerini bir grup halinde yürüten Türk vatandaşlarıdır. *Göçmen:* Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip bu kanun gereğince kabul olunanlardır. *Serbest göçmen:* Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip, Devlet eliyle iskân edilmelerini istememek şartıyla yurda kabul edilenlerdir. *İskânlı göçmen:* Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, özel kanunlarla yurt dışından getirilen ve bu Kanun hükümlerine göre taşınmaz mal verilerek iskânları sağlananlardır. *Münferit göçmen:* Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yurdumuza yerleşmek

amacıyla bir aile olarak gelenlerdir. *Toplu göçmen:* Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, iki ülke arasında yapılan anlaşmaya göre yurdumuza yerleşmek amacıyla toplu olarak gelen ailelerdir. 5543 Sayılı İskân Kanunu'nda mülteci kavramına yer verilmemiştir. Bu durumun sebebi, Kanunun gerekçesinde Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin konuyu düzenlemiş olması ile açıklanmaktadır.

İskân Kanunu uyarınca, Türkiye'ye göçmen olarak kabul edilenler, Türk kamu yönetimince kendilerine iskân yardımı sağlanıp sağlanmamasına göre ikiye ayrılmaktadırlar. İskân yardımı denen bu yardım, ev, dükkân, tarla gibi şeylerin karşılıksız olarak ya da borçlanma yolu ile göçmenlere verilmesi anlamına gelmektedir. Bu bağlamda, Türk soyundan gelen ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip, Devlet eliyle iskân edilmelerini istememek şartıyla yurda kabul edilenlere *"serbest göçmen"* Türk soyundan gelen ve Türk kültürüne bağlı olup, özel kanunlarla yurt dışından getirilen ve bu Kanun hükümlerine göre taşınmaz mal verilerek iskânları sağlananlara ise *"iskânlı göçmen"* olarak adlandırılmıştır. Aybay (2006: 168)'in de belirttiği gibi, iskânlı göçmen kabulü, devlet hazinesine bir yük getirdiği için, bu yoldan göçmen kabulüne siyasal zorunlulukların söz konusu olduğu istisnai hallerde gidilmektedir. Ne zaman ve ne miktarda iskânlı göçmen kabul edileceğine ise Bakanlar Kurulu tarafından karar verilmektedir.

Söz konusu kavramların tanımında dikkat çeken bir diğer nokta da, göçebe ve göçmen kavramlarında daha önceki iskân kanunlarına benzer şekilde, göçmen ve serbest göçmen olabilmek Türk soyundan gelmek ve Türk kültürüne bağlı olmak ile tanımlanmış olmasıdır.

İkinci bölümü oluşturan 4 - 8. maddelerde, *göçmenlerin kabul* edilmesine dair usul ve esaslar düzenlenmektedir. Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancılar ile Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunup da sınır dışı edilenlerin buna ilaveten güvenlik bakımından Türkiye'ye gelmeleri uygun görülmeyenlerin göçmen olarak kabul edilemeyeceğinin kararlaştırılmasıyla göçmen kabulünde Türk soyu ve Türk kültürü kavramlarının belirleyiciliği korunmuştur.

Türkiye'de yerleşmek isteyen Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunan kimselerden, Türk uyruklu ve Türkiye'deki birinci veya ikinci derecede bir yakını tarafından referans verilen veya bulundukları ülkedeki konsolosluk temsilciliklerimize bizzat müracaat eden ve bu kanun hükümlerine göre Dışişleri ve İçişleri bakanlıklarınca yapılacak incelemelerden sonra uygun görülerek serbest göçmen vizesi alanların, Hükümetten hiçbir iskân yardımı istememeleri şartıyla İçişleri Bakanlığın tarafından serbest göçmen olarak kabul edilebileceği şeklindeki 5. madde hükmü, 2510 Sayılı Kanun'un kimlerin Türk kültürüne bağlı sayılacağına İcra Vekilleri Heyetinin kararı ile tespit olunmasını öngören hükmü dolayısıyla da 2510 Sayılı Kanuna benzer bir nitelik taşımaktadır. Göçmen kabulü, Dışişleri ve İçişleri bakanlıklarınca yapılacak incelemeye bağlanmıştır. Bu konu yani Türk soyundan olmanın ve Türk kültürüne bağlılığın tayin ve tespiti 7. madde ile düzenlenmiştir. Ancak "Göçmen olarak kabul edilecekler bakımından Türk soyundan olmanın ve Türk kültürüne bağlılığın tayin ve tespiti, ilgili bakanlıkların görüşü alınarak Dışişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile yapılır."şeklindeki 7. madde açıklayıcı hükümler içermediğinden konunun tespitinin muallâkta kaldığı söylenebilir. 8. madde ile de geçici barındırma, göçmen belgesi verilmesi ve vatandaşlığa kabulün usul ve esasları düzenlenmiştir.

Üçüncü bölümü oluşturan 9-15. maddelerde *iskân esasları* düzenlenmektedir. İskân yardımlarını düzenleyen 9. madde de göçmen, göçebe, yerleri kamulaştırılanlar ve milli güvenlik nedeniyle yerlerinin değiştirilmesine karar verilenlerin iskânının; şehir, kasaba ve köylerde, Bakanlıkça hazırlanacak plan ve projesine uygun olarak; öncelikle konut ve arsası, esnaf, sanatkâr ve tüccarlara, geçimlerini sağlayacak işyeri ve arsası ile işletme kredisi, çiftçilere tarımsal projesinde öngörülen arazi, gerekli tarımsal girdiler, tarımsal yapılar veya arsası ile aynî ve nakdî işletme ve donatım kredileri, hak sahiplerinin talepleri halinde, konut, işyeri ve tarım arazisi kendileri tarafından bulunarak teklif edilmesi ve Bakanlıkça uygun görülmesi halinde toplu veya münferit olarak ailelere iskân kredileri verilmek suretiyle bu kanun hükümlerine göre borçlandırma yoluyla yapılması kararlaştırılmıştır. Tarımsal iskân projesinde öngörülen yıllık işletme ve donatım kredilerini, tarım arazilerinin devrinden sonraki iki yıl içinde istemeyen ailelere bu krediler kullandırılamaması

kurallaştırılmıştır. Bu kanun uyarınca yurda kabul edilen göçmenlerin, gümrükten muaf kullanılmış eşyalarıyla birlikte sınırlarımızdan girişlerinden itibaren; yerleri kamulaştırılanlarla, milli güvenlik nedeniyle iskân edilenlere ve göçebelere de yeni iskân alanına nakledilmeye başladıkları tarihten itibaren barındırma, yiyecek, yakacak ve tedavi yardımları ile bunlardan muhtaç durumda olanlara bir defaya mahsus olmak üzere giyecek yardımları ayrıca yerleri kamulaştırılanlara geçici iskân için yapılacak yardımların yönetmelikte belirtilen süre, miktar ve şartlar çerçevesinde yukarıda sayılanların yeni iskân alanına nakillerinin, hazırlanacak nakil projesine göre Devlet tarafından karşılıksız olarak sağlanması usulü benimsenmiştir.

2510 Sayılı İskân Kanunu gereğince karşılıksız olarak yapılan iskân uygulamaları, hizmet kalite ve verimindeki yetersizlik gibi nedenlerle, 1970 yılında 1306 Sayılı 2510 Sayılı İskân Kanununa Ek Kanun ile taksitler halinde geriye dönüşünü esas alan borçlandırma usulü ile yürütülmeye başlanmıştır. Bu amaçla da özel iskân fonu oluşturulmuştur. 5547 Sayılı Kanun ile aynı usul korunmuştur.

*İskânlı göçmenler*in, şartların elverdiği yerlerde Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından bu kanun hükümlerine göre iskân olunması, Türkiye'ye geldikleri tarihten itibaren iki yıl içinde iskânını istemeyen göçmenlere yapılmakta olan karşılıksız yardımların kesilmesi (madde 10); *göçebelerin*, İçişleri Bakanlığı ile gerektiğinde diğer ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının da görüşleri alınmak suretiyle Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca uygun görülecek yerlerde bu kanun hükümlerine göre iskân edilmesi, 180 gün içinde müracaat edilmesi şartına bağlanarak hüküm altına alınmıştır (madde 11).

Kanunun 12. madde hükmüne göre; kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak baraj, baraj mücavir alanı, koruma alanı, havaalanı, karayolu, demiryolu, fabrika, ekonomi ve savunma ile ilgili diğer tesislerin inşası, tarih ve tabiat kıymetlerinin korunması gibi amaçlar için veya özel kanunların uygulanması gibi sebeplerle taşınmaz mallarının kısmen veya tamamen kamulaştırılması sonucu yerlerini terk etmek zorunda kalan aileler ve yapılan iskân planlama etütlerinin başladığı takvim yılı başlangıcından en az üç yıl önce kamulaştırma sahasında yerleşmiş olup da taşınmaz malı olmayan ailelerin, talep ettikleri takdirde Bayındırlık ve İskân

Bakanlığınca gösterilecek yerlerde bu kanun hükümlerine göre iskân edilmesi, iskân planlama etütlerinin başladığı tarihten önce yerini terk etmemiş olma şartına bağlanarak ve zorunlu hallerin yönetmelikle belirlenmesi şartıyla kabul edilmiştir

Milli güvenlik nedeniyle iskân edilecek yerleşim ünitelerinde yaşayan ailelerin iskânının, Milli Güvenlik Kurulu'nun önerileri doğrultusunda Bakanlar Kuru tarafından alınacak kararda belirtilecek şekil ve şartlar çerçevesinde bu kanun hükümlerine göre yapılması (madde 13), gösterilen yerde iskânı kabul etmeyenlerin iskân talebinde bulunamayacağı ve sahiplilik durumlarının Mahalli İskân Komisyonunca iptal edilmesi (madde 14); 11, 12 ve 13. maddeler uyarınca iskân edileceklere iskân şekli ve şartlarının bağlı bulundukları köy, kasaba veya ilçe merkezlerinde duyurulması kararlaştırılmıştır.

Dördüncü bölümde *fiziksel yerleşim düzenlenmesini* konu alan 16. maddeye göre; kırsal alanda fiziksel yerleşimin düzenlenmesi amacıyla;

a) Yerleşim yerinin elverişsizliği sebebiyle yerinde kalkındırılmasına imkân olmayan köyler ile altyapı hizmetlerinin pahalıya mal olacağı tespit edilen yerleşim birimlerinin daha elverişli bir yerleşim yerine nakledilmesi,

b) Birden fazla istekli köy veya bir köy hudutları içinde kalan mahalle, kom, mezra ve benzeri dağınık yerleşim ünitelerinin mevcut yerleşim ünitelerinden birinde veya yeni bir yerleşim yerinde toplulaştırılması,

c) Afet nedeniyle parçalanmış köylerde, afete maruz kalmayan ailelerin talepleri halinde yeni yerleşim yerine ekleme yapılması,

ç) Nakli, toplulaştırılması ve fiziksel yerleşim iyileştirilmesi yapılacak köylerin imar planlarının yapılması, onaylanması ve bu planlara uyulmasının sağlanması, ayrıca onaylanmış köy imar planlarına göre ayrılan alanlardan istekli hak sahiplerine arsa satılması,

d) Çevrenin iklimine, sosyal ve ekonomik şartlarına, yapı malzemesi imkânlarına uygun nitelikte konut, tarımsal işletme binaları ve sosyal tesislerin tiplerinin ve uygun yerleşim modellerinin araştırılması, teknik yardım niteliğindeki tip projelerin hazırlanarak istekli köy veya köylülere verilmesi, gerektiği hallerde

köylerde sosyal, kültürel, idari, ekonomik yapı ve tesisler ile köy içi altyapılarının yapılması,

e) Nakil, toplulaştırma ve fiziksel yerleşim iyileştirilmesi uygulamaları tamamlanan köylerde, daha sonraki yıllarda rezerv arsalardan satın alan ailelere, kendi evini yapana yardım metodu ile kredi açılması, hizmetleri, imar mevzuatına uyularak hazırlanacak plan ve projelere göre yaptırılması kararlaştırılmıştır.

Beşinci bölümü oluşturan 17-24. maddelerde *iskânda aile, iskân komisyonları ve iskân tedbirleri* konularını düzenlenmektedir.

Kanunun uygulanmasında aile bir bütün olarak kabul edilmiştir. Kimlerin aile sayılacağı ise 17. madde ile düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; eşler, evlenmemiş çocuklar ana ve baba ile veya bunlardan sağ olanı ile birlikte, evli çocuklar, evli torunlar ile çocuksuz erkek ve kadın dullar başlı başına, anasız ve babasız kardeş çocukların birlikte ve eşit hisselerle, bir aile olarak iskân edilmesi öngörülmüştür.

18. madde, merkezi iskân komisyonu ile mahalli iskân komisyonlarının oluşumu ve görevlerini düzenlenmektedir. Bu madde hükmüne göre; göçebelerin, göçmenlerin, yerleri kamulaştırılanların ve milli güvenlik nedeniyle iskân edilecek ailelerin ekonomik, sosyal ve sağlık şartlarına göre yerleştirilecekleri yerleri ve iskân programlarını tetkik etmek; iskâna yarayacak taşınmaz malları araştırıp bulmak; iskân ödeneklerini sağlamak ve harcanmasını kararlaştırmak; iskân konusunda görevli bakanlık ve kuruluşlarla işbirliği yapmak gibi görevleri yerine getirmek üzere ihtiyaç duyulan hallerde bir Merkezi İskân Komisyonu kurulması kararlaştırılmış. Yine kanun hükümlerine göre iskân edilecekleri tespite ve taşınmaz mal tahsisine ilişkin konularda en büyük mülki amirinin veya görevlendireceği kişinin başkanlığında; bayındırlık ve iskân, tapu, maliye, tarım ve gerektiğinde ihtiyaç duyulacak konularda hizmet veren kamu kurum ve kuruluşlarının görevlilerinden oluşan Mahalli İskân Komisyonu yetkili kılınmıştır.

19 - 24. maddelerde, bu kanun hükümlerine göre verilen taşınmaz malların temlikine vali ve kaymakamlar yetkili kılınarak, mülkiyete ve bedele ilişkin ihtilaflarda açılacak davalarda davalı taraf Hazine olarak belirlenmiştir. Kanun

çerçevesinde verilen taşınmaz malların temlik tarihinden itibaren on yıl süre ile hiçbir suretle satılması, bağışlanması, terhin edilmesi, tapu kütüğüne satış vaadi şerhi konulması ve haciz olunması yasaklanmıştır. Söz konusu taşınmazların fuzuli işgali durumunda, bunlara vuku bulacak tecavüzlerde de o yerin en büyük mülki amirleri kolluk kuvvetlerini kullanarak tahliyeye yetkili kılınmıştır.

Kanun hükümlerine uygun olarak iskân edilenlerin istihkaklarının eksiksiz olarak vaktinde dağıtılıp teslim olunmasına ve üretici hale getirilmesine ait işler ile diğer iskân işlerinin Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın mahalli teşkilatınca yürütülmesi, yetersiz olduğu durumlarda ise, vali ve kaymakamların, il ve ilçelerindeki yargı organları hariç, Devlet memurları, özel idare ve belediye personeli ile araç ve gereçleri iskân ve nakil işlerinde görevlendirmeye yetkili kılınmıştır.

24. madde de, iskân edilenlerin tespit edilecek hayat seviyesine kavuşabilmeleri için geliştirme, yani gelir temini gibi tedbirlerin bakanlık ile diğer ilgili kurum ve kuruluşlarca ortaklaşa hazırlanacak plan ve projeler çerçevesinde yürütülmesi, proje kapsamında verilen kredilerin kredilere ilişkin usul ve esasların yönetmelikte belirlenmesi kararlaştırılmıştır.

Altıncı bölümü oluşturan 25 - 33. maddelerde; borçlandırma, teminat ve vadesinde ödenmeyen borçlar, borçlandırmadan tenkis edilecek değerler, borçlandırmasız hizmetler, harcamalar, sari taahhüt yetkisi, kamulaştırma bedelleri, kamulaştırmayı yapan kuruluş bütçesine gerekli iskân ödeneğinin konması gibi mali hükümler düzenlenmektedir.

Yedinci bölümü oluşturan 34 -37. maddelerde *muafiyetler* düzenlenmektedir. Söz konusu madde hükümleri gereğince ülkeye kabul edilen göçmenlerin, yurda getirecekleri kullanılmış zati, mesleki ve ev eşyaları, pasaportları üzerinde yapılacak vize muamelesi ile kendilerine verilecek eşya belgeleri her türlü resim ve harçtan muaf tutulmuştur. Ayrıca, göçmen, göçebe, milli güvenlik nedeniyle ve kamulaştırmadan etkilenen ailelerden iskân edilenler, yapılacak iskân yardımı gümrük ve vergi muafiyeti, tabiiyet, nüfusa ve tapuya tescil ve nakil işlemleri dolayısıyla gerek kendileri tarafından verilecek gerekse ilgili dairelerce düzenlenecek her türlü evrak damga vergisi ile sair resim ve harçlardan muaf tutulmuştur.

Göçmenlerin askerlikle ilgili muafiyetleri ve bu muafiyetlerden yaralanma usulleri 1111 sayılı Askerlik Kanunundaki esaslara bağlanmıştır.

Sekizinci bölümü oluşturan 38-48. maddelerde; tahsis, devir ve temlik edilecek arazi ve arsalar, köy tüzel kişiliğine ait arsa ve araziler, seçilemeyecek arsa ve araziler, ortak tesis ve yapıların tescili, gönüllü katkı, devir ve intikal eden hükümler, tahsil imkânsızlığı sebebiyle terkin, bütçeye ödenek konulması, yeni yerleşim yerinde ilgili kurum ve kuruluşlarca yapılacak hizmetler, yönetmelik düzenleme yetkisi, yürürlükten kaldırılan hükümler gibi çeşitli konulardaki idari ve mali hükümler yer almaktadır.

2510 Sayılı İskân Kanunu'nu lağvederek 2006 yılında yürürlüğe giren ve halen yürürlükte olan aynı zamanda da iskân siyasetine yönelik son hukuki düzenleme olan 5543 Sayılı İskân Kanunu'nu genel olarak değerlendirecek olursak;

2510 Sayılı İskân Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 1934 yılından mülga edildiği 2006 yılına kadar 17 kez değişikliğe uğrayarak bazı maddeleri tadil edilmiş ve yeni maddeler eklenmiştir. Ancak buna rağmen, değişen süreçte değişen şartlar karşısında yetersiz kalmıştır. Dolayısıyla, 5543 Sayılı İskân Kanunu bir zorunluluk neticesinde gündeme gelmiştir.

2510 Sayılı İskân Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 1934 yılında yaklaşık olarak 17.000.000 olan ülke nüfusu, 2006 yılı itibariyle 70.000.000'u aşmış durumdadır. Ülke genelinde yapılan barajlar ve diğer ekonomik tesisler nedeniyle yerlerini terk etmek zorunda kalan ailelerin iskân sorunları giderek ağırlık kazanmıştır. Bu şartlara ilaveten İçişleri Bakanlığı verilerine göre; terör sorunu dolayısıyla 3.688 köy ve mezra boşaltılmış, 353.280 kişi göçe zorlanmış, bunlardan 127.820 kişi köye dönüş projesi kapsamında alınmış, Köye Dönüş Yasası gereği terörden zarar görenlerin zararını karşılanmaya başlanmıştır. Köye dönüş projesi kapsamında 69.832 kişinin resmi başvuruda bulunduğu bu dönemde 1.500 kişinin de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine başvurmasıyla 14 milyar YTL'lik bir mali sorumlulukla karşı karşıya kalınmıştır. Bu yıllarda önemli bir diğer konu da uluslararası göç hareketleri olmuştur. 2005 yılı sonuna kadar toplamda 441.670 aileden 1.650.604 nüfus gerek iskânlı gerekse serbest göçmen statüsünde ülkemize kabul edilmiştir (TBMM

Tutanak Dergisi, 2006, Cilt: 128, s: 88-92). Dolayısıyla, 5543 Sayılı iskân Kanunu uluslararası sisteme entegrasyon sürecinin uzantısı, dolayısıyla da son yüzyılın en önemli ekonomik, toplumsal ve siyasal olgusu olan küreselleşme sürecinin yansıması olarak da değerlendirilebilir.

İskân siyasetinin temel felsefesinin inşa edildiği metinler olan hukuki düzenlemeler, genellikle uygulandıkları dönemin yapısal sorunlarının çözümü amacıyla hazırlanmaktadırlar. Bu genel varsayım 5543 Sayılı İskân Kanunu için de geçerlidir. Kanun, gerek uluslararası sistem gerekse ülke genelindeki değişen şartların bir sonucu olarak gündeme gelmiştir. Kanunun bir diğer dikkat çeken özelliği de, kanunların soyut nitelikte genel kuralları düzenleyip somut durum ve olaylarla ilgili ayrıntılara inmemesi kuralının aksine, yönetmeliklerle düzenlenmesi gereken alanlarda ayrıntılı hükümler içermektedir.

İskân kavramının ihtiva ettiği anlamın gerek güvenlik algılamalarındaki değişim, gerekse uluslararası sistem ve bu doğrultuda ulus devletlerin yapısındaki dönüşümle doğru orantılı bir şekilde değişmesiyle gündeme gelen, yeniden yerleşim/yerleştirme, fiziksel yerleşim düzenlemesi gibi yeni kavramlar, iskân siyasetinin genel esaslarını günümüz koşullarına uygulama amacıyla hazırlanan 5543 Sayılı İskân Kanunu uygulamalarıyla mevzuatta sıkça kullanılan kavramlar haline gelmiştir.

1950'li yıllardan sonra başlayan ve ülkenin geneline hakim olan kırdan kente göç süreci, 1990'lı yıllardan sonra özellikle Doğu ve Güneydoğu Bölgelerinde artan olaylar ve güvenlik endişesi nedeniyle hızlı ve plansız bir göç dalgası haline gelmiştir. Çözüm önerileri olarak beliren Köye Dönüş Yasası ve Rehabilitasyon Projelerini, 2004 tarih ve 5233 Sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun izlemiştir. 5543 Sayılı İskân Kanunu, 14 ili kapsayan Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesi'nin Apan (2006: 32)'ın sıralamasıyla; gönüllü olarak geri dönmek isteyenlerin kendi köyleri civarında veya arazisi müsait başka yerlerde iskân edilmeleri; gerekli sosyal ve ekonomik altyapının tesisi; bu yerleşmelerde sürdürülebilir yaşam koşullarının sağlanması; kesintiye uğramış olan kırsal yaşamın yeniden kurulması; kırsal alanda daha dengeli bir

yerleşme düzeni oluşturmak; kamu yatırımlarının ve hizmetlerinin daha rasyonel dağılımının gerçekleşmesi; merkezi nitelikteki köylerin desteklenmesi şeklindeki amaçlarının neredeyse tamamını, köylerde fiziksel yerleşimin düzenlenmesi amacıyla gerçekleştirilen yeniden yerleştirme uygulamalarına yönelik düzenlemeleri de destekler niteliktedir.

6. İSKÂN SİYASETİNİN UYGULANMASI VE SONUÇLARI

6. 1. İskân Siyasetinin Uygulanması

Araştırmanın bu alt başlığında Türkiye Cumhuriyeti iskân siyasetinin uygulanması; göçler nedeniyle gerçekleştirilen iskân uygulamaları, güvenlik nedeniyle gerçekleştirilen iskân uygulamaları ve yeniden yerleştirme (yeniden iskân) uygulamaları şeklindeki sınıflandırılarak ve aynı zamanda da kapsamlı olarak da incelenmektedir.

6. 1. 1. Göçler Nedeniyle Gerçekleştirilen İskân Uygulamaları

Ulus inşasını, devletlerin ulus yaratma çabalarının tümü olarak tanımlandığında göç ve göçmen kabul politikaları, ulus inşasında kullanılan araçlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir ulus devlet olarak kurulan Türkiye Cumhuriyeti de, göç politikalarını ulus devleti oluşturmada etkin bir araç olarak kullanmıştır. Güvenlik kaygılarının belirleyiciliğinde, ulus devletin inşa sürecinin hem aracı hem de tezahürü olarak, ülke nüfusunu nitelik olarak artırma, nicelik olarak ise benzeştirme politikaları, göçmen kabul politikalarıyla desteklenmiştir. Bu çerçevede, gerek Mübadele Sözleşmesi'ne tabi göçmenlerin iskânı, gerekse herhangi bir antlaşmaya tabi olmadan ülke topraklarına gelen göçmenlerin iskânına yönelik uygulamalar, iskân siyasetinin yansımaları olarak belirmektedir.

6. 1. 1. 1. Mübadeleye Tabi Göçmenlerin İskânı

Türkiye ve Yunanistan'ın ulus devlet ve bu devlet modeline uygun toplumsal yapıyı oluşturmaya yönelik gayretleri, Türk ve Rum toplumları arasında meydana gelen güvensizlik ve düşmanlık duyguları ve yerli Rumların Milli Mücadele dönemindeki tutumları, Mübadele Sözleşmesi'nin imzalanmasına giden süreçte belirleyici etkenler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun yanı sıra, insan kaynağının önemli bir kısmını savaşlarda kaybetmiş olan Türkiye'nin nüfusa olan ihtiyacı, ekonomik ve sosyal alanlarda istenilen amaçlara ulaşabilmek için çaba gösteren Türk hükümetlerinin göz önünde bulundurduğu önemli faktörlerdendir (Çelebi, 2006a: 108). Bunlara ilave olarak iç ve dış güvenlik endişeleri çerçevesinde şekillenen tehdit algısı ve bu çerçevede siyasi, ekonomik ve askeri bir güç olarak algılanan nüfusun,

nicel olarak artırılmasının yanı sıra niteliksel özellikleri açısından da benzeştirilme isteği mübadele uygulamasının başlatılmasında etkili olmuştur.

Lozan Barış Konferansı veya resmi adıyla Yakın Doğu Sorunları Üzerine Lausanne Konferansı'nda altı ay süren diplomatik müzakereler sonucunda, 24 Temmuz 1923 tarihinde imzalanan Lozan Barış Antlaşması ile savaş ortamına son verilmiştir. Bu anlaşma ile sınırlar yeniden belirlenerek, siyasi ve ekonomik konular düzenlenmiştir. Duman (2007: 79)'ın aktarımıyla Lozan Barış Antlaşması, Lord Curzon'un sıklıkla alıntılanan deyimiyle, "halkların ayrışması" için yasal çerçeveyi hazırlamış ve uygulamaya koymuştur. Aslında on yıl öncesinden başlayan bu süreç, özellikle Balkanlar ve Anadolu kıyılarını etkilemiş ve Osmanlı tarihinin son dönemine de damgasını vurmuştur.

Lozan Barış Antlaşması'na ekli on sekiz protokol metni bulunmaktadır. Resmi adı, Türk ve Rum Ahalinin Mübadelesine Dair Mukavelename ve Protokol olan Mübadele Sözleşmesi, 30 Ocak 1923 tarihinde imzalanarak, barış antlaşmasının ön koşulu olarak yülürlüğe girmiştir. Ancak Kodaman (2008:2)'ın da belirttiği gibi bu protokol iki ülke arasındaki mübadele sorununu çözmeye yetmemiştir. Mübadele sorunu kapsamında "etabli" meselesi ve "Patrik sorunu" gibi meseleler uzun süre gündemi meşgul ettiği gibi, 1923-1930 yılları arasında Türk-Yunan ilişkilerini de olumsuz etkilemiş ve ancak 1930 tarihli Ankara Antlaşması[196] ile kesin olarak çözümlenmiştir.

19 madde ve bir protokolden oluşan Mübadele Sözleşmesi'nin ilk iki maddesi oldukça önemlidir. Sözleşme,1. madde ile zorunlu mübadeleyi (exchange obligatoire) kural olarak belirleyip, kesin olarak gidecekleri tanımlamaktadır: Türkiye'den Rum Ortodoks dinine mensup Türk uyruklarıyla, Yunanistan'da İslâm dinine mensup Yunan uyrukları. Bu madde ile göçmen olarak tanımlananların geride bıraktıkları mülklerin eş değerini gittikleri akraba devletlerinden almaları esası da benimsenmiştir. 1. Madde ile bağlantılı 3. Madde ise "göçmenler" (emigrants)

[196] Yunanistan ve Türkiye arasında 10 Haziran 1930 tarihinde imzalanan Ankara Anlaşması ile; "yerleşim tarih ve doğum yeri dikkate alınmaksızın tüm İstanbul Rumları ve Batı Trakya Türkleri 'yerleşik' (etabli) kapsamına alınarak, iki ülkedeki azınlık malları konusunda düzenlemeler yapılmıştır.

terimini, 18 Ekim 1912 tarihinden sonra göç etmesi gereken ya da göç etmiş bulunan bütün gerçek ya da tüzel kişiler şeklinde tanımlamaktadır.

2. Madde ile istisnai durumlar belirlenerek, kalmalarına izin verilecek olanlar (etabli) tanımlanmaktadır: Türkiye'de 30 Ekim 1918 tarihinden önce İstanbul Belediyesi sınırları içinde yerleşmiş olan İstanbul Rumları, Yunanistan'da da Batı Trakya Müslüman nüfusu. Böylece, yaklaşık otuz bin Müslüman Türk Batı Trakya'da yaklaşık aynı sayıda Rum İstanbul'da kalmıştır. İlk maddenin tersine sadece Ortodoks Rumlar değil İstanbul'daki tüm Rumlar mübadele dışı yani etabli olarak ilan edilmesiyle ulusal azınlık kavramı ortaya çıkmıştır. Kalmasına izin verilen bu insanlara Lozan Barış Antlaşması'nın "Azınlıkların Korunması" kısmında düzenlenen azınlık hakları verilmiştir. Altı ay sonra ise, Lozan Barış Anlaşması'nın 14. Maddesinin ikinci paragrafı Çanakkale Boğazı'nın (1920 itibariyle iki adada yaklaşık 9.000 Rum yaşamaktadır) ağzındaki iki adayı güvenlik gerekçesiyle Türkiye'ye verirken Gökçeada ve Bozcaada'nın esas itibariyle Rum olan nüfuslarını mübadele dışında bırakmıştır (Oran, 2005: 166-167).

Sözleşmenin diğer maddelerine kısaca değinecek olursak; göçmenler her çeşit taşınır mallarını, hiçbir vergiye tabi olmadan ya da başka bir engele maruz kalmadan yanlarında getirebilecek, göçmenin bırakacağı taşınır malların dökümünü ve değerini gösteren tutanaklar dört örnek olarak düzenlenecek ve bunlardan biri yerel makamlarca saklanacak, ikincisi karma komisyona sunulacak, üçüncüsü gidilecek ülkenin hükümetine, dördüncüsü göçmenin kendisine verilecektir (madde 8). Göçe tabi tutulanlara her iki hükümet tarafından da her türlü kolaylık gösterilecek, mübadil kişi terk ettiği ülkenin vatandaşlığından çıkacak, yeni geldiği ülkenin vatandaşlığını alacaktır (6. ve 7. maddeler). Mübadeleye tabi olan kişilerin bırakmış oldukları taşınır ve taşınmaz malların karma komisyon tarafından tasfiye edilecektir (madde 9). Bu uygulamanın kapsamı ise 18 Ekim 1912'den önce yerlerinden ayrılanlar şeklinde belirlenmiştir (madde 10).

Mübadele Sözleşmesi'nde, taraflarca anlaşmanın uygulanmasını sağlamak ve bundan çıkacak uyuşmazlıklarının çözümü bir Muhtelit Mübadele Komisyonu'nun (Karma Komisyon) kurulması kabul edilmiş ve yine aynı sözleşmede kurulacak olan Karma Komisyon'un görev, yetki ve sorumlulukları belirtilmiştir. 11., 12., 13.,

maddelere göre, Mübadele Sözleşmesi'nin yürürlüğe girdiği tarihten başlamak üzere bir ay içerisinde, Türk ve Yunan Hükümetleri'nden dörder ve I. Dünya Savaşı'na iştirak etmemiş devletlerin vatandaşları arasından Milletler Cemiyeti Meclisi'nce seçilecek üç üyeden oluşan bir Karma Komisyon kurulacak ve komisyonun başkanlığını tarafsız üyelerden her biri tarafından dönüşümlü olarak idare edilecek, komisyon gerekli gördüğü durumlarda tâli komisyonlar kurmaya da yetkili olacaktır. Karma Komisyon'un ayrıca göçü denetlemek, mübadillere ait taşınır ve taşınmaz malların tasfiyesini gerçekleştirmek, taşınır mallara değer biçmek, bulunduğu ülkenin hükümetine bıraktığı mallara karşılık, borç tutarını gösteren bir belgeyi mübadile vermek gibi görevleri de bulunmaktadır. Ayrıca sözleşme taraflarının komisyona avanslar suretiyle ödemelerde bulunulması, Karma Komisyon giderlerinin her iki hükümet tarafından karşılanması esasları da kabul edilmişti. Diğer taraftan Karma Komisyon'un kararları bağlayıcı olup komisyon muhakeme edilemiyordu. Görüldüğü üzere Karma Komisyon[197], mübadelenin uygulanmasında çıkacak her türlü sorunun çözümünde Türk ve Yunan Hükümetleri adına hareket etmeye yetkili kılınmıştır (Çelebi, 2006a: 108-109).

Yeni geldikleri ülkede mübadele göçmenlerine, geride bıraktıkları mallara eş nitelikte ve değerde mal verilecektir. Göçmenlerin mallarının tasfiyesi sonunda ulaşılan miktar, tavsiyenin yapılacağı ülkenin diğer ülkeye borcu sayılmaktadır (madde 14). 15. 16. 17. ve 18. maddelerde, tarafların Karma Komisyon'a karşı mali yükümlülükleri, mübadelenin gerçekleşmesi sırasında sağlayacakları kolaylıklar, mübadeleye dahil olacak kişilere duyuru yapılması, sözleşmenin yürürlüğünü emniyet altına almak için her iki hükümetin yapması gereken yasal değişiklikler ele alınmaktadır.

Mübadele Sözleşmesi ile Türkiye'ye mübadil olarak gelecek göçmen 500.000 kişiyi bulacağı tahmin edilmiştir. 1920'lerin Türkiye'sinin içinde bulunduğu ekonomik ve sosyal durum göz önüne alındığında bu sayının Türkiye'nin olanaklarının üzerinde olduğu anlaşılacaktır. Genç Cumhuriyet bu dönemde bir yandan yeni bir rejim kurmayı, bir yandan savaş yaralarını sarmayı, çalışırken bir

[197] Muhtelit Mübadele Komisyonu (Karma Komisyon), 9 Aralık 1933 tarihli "Türk-Rum Ahâli Mübâdelesi Muhtelit Komisyonu'nun İlgâsına Dair Ankara Mukavelenâmesi" ile kaldırılmıştır.

yandan da Mübadele Sözleşmesi'nden doğan yükümlülüklerini yerine getirebilmek gibi oldukça önemli sorunlarla karşılaşmıştır (Kodaman, 2002: 22).

Mübadele Sözleşmesi'nin resmen onaylanmasından önceki tarihlerde kendi imkânlarıyla gelen mübadiller, 26 Nisan 338 (1922) tarihli "İskân-ı Muhacirin Talimatnamesini Muaddil ve A'na Müzeyyel Müvâdd-ı Nizâmiyye"[198] (Göçmen Yerleştirme Yönetmeliğini Değiştiren ve Düzenleyen Kural ve Maddelere) hükümleri çerçevesinde kabul edilmişlerdir. Söz konusu düzenlemeye göre; memleket sınırlarına göç etmesinin üzerinden altı yıl geçmemiş bulunan kişilerin devlet tarafından iskân edileceği; Dahiliye ve İktisat Vekâleti ile Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti'nin iskân bölgeleri konusunda karar vermeye yetkili olduğu; muhacir ve mülteci komisyonlarında bir mülki amir, bir tabip, bir mühendis, bir ziraat uzmanı, bir muhasip ve bir katip ile, ayrıca yörenin tarıma elverişli alanları ile bu alanlar ve halkın doğasına ilişkin bilgi sahibi olan yöreden seçilmiş bir üyenin görev alması; yürütmeyi Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâleti'nin gerçekleştirmesi ve vekâletin aynı zamanda bu bölgelerde okul inşaatları ile ilgilenerek, iskan edilenlerden tarımla uğraşacaklara Reji idaresi tarafından para yardımında bulunması usulleri benimsenmiştir.

Bu düzenleme çerçevesinde Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâleti bünyesindeki komisyonlar, muhacirlerin işlemlerini geldikleri yerlerdeki Karma Komisyon büroları tarafından verilen tasarruf senedi, bu belgenin olmaması durumunda da İstanbul'daki Karma Komisyon büroları tarafından verilen tasfiye talepnamesi ile gerçekleştirmişlerdir. Gerçekliği basın ve meclisteki bazı mebuslar tarafından eleştiriye tabi tutulan ilk belge, aile reisinin bakmakla yükümlü olduğu kişi sayısı ve geride bırakılan mallarla ilgili ayrıntılı bilgiler içermektedir. Aile reisi bakanlık bürolarına geldiğinde bu belgeyle beraber tapu senetlerini bıraktıkları mallara kıymet biçen Takdir Komisyonu'na, daha sonra ise Tefviz Komisyonu'na ibraz etmesi şeklindeki uygulanan süreç Tefviz Komisyonu, aileye geride bıraktıkları malların yüzde 17,5'ini terk edilmiş Rum mallarından verilmesiyle

[198] İskân-ı Muhacirin Talimatnamesini Muaddil ve A'na Müzeyyel Müvâdd-ı Nizâmiyye'nin tam metni için bakınız; Cengizkan, Ali, Mübadele Konut ve Yerleşimleri, Ankara, 2004, ss: 99.

tamamlanmaktadır. İskân mıntıkasının uygun olmaması durumunda ise (Kavala'lı 80 aile örneğinde olduğu gibi bu aileler kurayla seçilip Tokat'a gönderilmişlerdir) farklı bir bölgede iskân edilecek olanlar kuraya tabi tutulmaktadır (Yıldırım, 2003: 14-15).

30 Ocak 1923 tarihinde imzalanan Türk ve Yunan Halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol, 25 Ağustos 1923 tarihinde yürürlüğe girmiş, mübadelenin resmen başlaması ise 10 Kasım 1923 tarihinde gerçekleşmiştir. Kiracı (42-43)'nın da belirttiği gibi mübadelenin resmen başladığı tarihten önce ve sonra hatta nakil esnasında mübadeleye tabi Türk göçmenleri birçok sorunlarla karşılaşmışlardır. Bu sorunlardan ilki Yunan baskı ve zulmü ise, diğeri de göçmenlerin mal varlıklarının kıymet takdirlerinin sağlıklı yapılmayışıdır. Mal bildirim beyannameleri çözüme kavuşturulmadan, göçmenleri Türkiye'ye taşıma işlemlerine başlanmasıyla Yunanistan'da çözülemeyen sorunlar Türkiye'ye aktarılmıştır.

Bu koşullar altında mübadelenin ve mübadele olgusuyla doğrudan ilgili konuların çözümünde etkin ve kapsamlı yetkilerle donatılmış bir örgütlenmeye duyulan gereksinim pek çok çevrede[199] dile getirilmiştir. Yarım milyona yakın insanın iskânı konusunda düşülecek yanılgıların pek ağır sorunların başlangıcı olabileceği yönünde kamuoyu ve resmi çevrelerde belirgin bir duyarlılık ortamı oluşmuştur. Nitekim bu duyarlılık ortamında göç ve göçmenlerin iskânı ile daha önceden kurulan komisyonlar ve muhacirin müdüriyeti çalışmalarında mübadele sonrasında bir takım aksaklıkların ortaya çıkması da etkili olmuştur. Özellikle vekâletler arasında yapılan yazışmaların uzaması ve bu durumun bir an önce iskân edilmesi gerekli olan göçmenleri zor durumda bırakması, mübadele ve imar işleri için ayrı bir teşkilata ihtiyaç olduğu düşüncesini gündeme getirmiştir (Kiracı, 2006: 40). Bu gelişmelerin sonucunda Mübadele Sözleşmesi'ne göre kurulan Karma

---

[199] Örneğin dönemin hükümet programında (Fethi Okyar Başkanlığındaki İcra Vekilleri Heyeti Programı -5 Eylül 1923), mübâdele ve imâr işleri bir bütün olarak ele alınmıştır. Aynı programda mübadele uygulamasına ilişkin olarak "Mübâdelenin Lozan'da imza edilen mukavele mucibince, ahali-yi İslamiyenin emvâl-i menkûle ve gayri menkûlesi üzerindeki hukukuna halel vermeyecek şekilde icrasına son derece ihtimam olunacağı" ve "gelecek olan ahaliye bütçeden muavenet edileceği gibi, ekseri tütüncü ve müstahsil olan bu ahaliye mahsullerine mukabil avans tedarikine çalışılacağı" (Çapa, 1990: 51; Arar, 1968: 35) şeklinde ifadelerle genel ilkeler belirtilmiştir. 1920-1965 yılları arasındaki hükümet programları hakkında ayrıntılı bilgi için bakınız; Acar, İsmail, Hükümet Programları (1920-1965), 1968, İstanbul: Burçak Yayınevi.

Komisyon çalışmalarına başlamadan önce Mübadele ve İmar İskân Vekâleti kurularak, teşkilat yapısı, görev ve çalışma usulleri kanun ve yönetmeliklerle tespit edilmiştir. İskân siyasetine yönelik olarak vekâlet düzeyindeki örgütlenme mübadele uygulamasına tabi olan nüfusun iskânının ve ülkenin imarının oldukça önemsendiğinin de göstergesidir.

Mübadele Sözleşmesi'ne tabi olarak gelecek göçmenlerinin yerleşim yerlerinin belirlenmesi konusunda yapılan hazırlıklar çerçevesinde, Lozan Barış Antlaşması yürürlüğe girmeden önce 17 Temmuz 1923 tarihinde İcra Vekilleri Heyeti tarafından "Ahali Mübadelesi Mukavelesinin Tatbikine Dair Talimatname"[200] yayınlanmıştır. Bu talimatnameyle, göçmenlerin iskânına yönelik olarak ülkenin beş iskân bölgesine ayrılması kararlaştırılmıştır. Bu resmi belge, göçmenlerin kabulü ve iskân bölgelerine nakli için gerekli süre ve koşulların (Mübadeleten Türkiye Hududlarına Gelecek Ahalinin Suret-i Kabulleri ve Menatık-ı İskaniyelerine Suret-i Sevkleri) yanı sıra görevli komisyonların görevleri ve diğer idari konuları (Komisyonlar ve Malumat-ı İdariye) da tanımlamaktadır. Belgede ayrıca, mübadele sözleşmesi uyarınca gelecek göçmenlerin iskânları süresince göz önünde bulundurulacak niteliklerine (gelecek ahalinin yaşadıkları iklim, mal'uf oldukları san'at ve meziyetleri ve her türdeki kabiliyet) belli koşullara dayalı olarak değinilmiştir (Yıldırım, 2003: 8-9). Söz konusu talimatname, Mübadele Sözleşmesi'nin uygulanmasına ilişkin genel prensipleri belirleyen hukuki bir düzenlemedir.

[200] Talimatnamenin tam adı, "Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti Murahhıslarıyla Yunan Hükümeti Arasında Mübadele-i Ahaliye ve Emval Hakkında Lozan'da Teati Olunan 30 Kanun-i Sani 1923 Tarihli Mukavelenamenin Suret-i Tatbikiyesi Mübeyyin Talimatname"dir.

Tablo 10: Ahali Mübadelesi Mukavelesinin Tatbikine Dair Talimatname'ye Ek İskân Cetveli

Mübadeleye Tabi Olarak Gelecek Göçmenlerin Memleketleri	Tarım Grupları			Toplam	Göçmenlerin İskân Olunacağı Yerler
	Tütüncü	Çiftçi - Bağcı	Zeytinci		
(1) Bir kısım Drama ve ekseri Kavala ahalisi	30.000	-	-	30.000	Samsun
(2) Seres livası ahalisi	15.000	20.000	5.000	40.000	Adana
(3) Kozani, Grevena Nasliç, Kesriye ahalisi	2.500	15.000	5.000	22.500	Malatya
(4) Kayalar,Karafeyye, Vodine, Katerin, Alasonya, Langana, Demirhisar köyleri Yenicei vardar, Karacaabat	3.000	25.000	15.000	43.000	Amasya, Tokat, Sivas
(5) Zeytüncü, Drama, Kavala'lılarla Selanik ahalisi	4.000	20.000	40.000	64.000	Manisa, İzmir, Menteşe, Denizli
(6) Kesendi, Poliroz, Sarişaban, Avrethisar, Nevrokop ve ahalisi	20.000	55.000	15.000	90.000	Çatalca, Tekirdağ, Karaman, Niğde
(7) Preveze, Yanya ahalisi	15.000	40,000	-	55.000	Antalya, Silifke
(8) Midilli, Girit ve diğer adalar	-	30.000	20.000	50.000	Ayvalık, Edremid, Mersin, Adalar
Toplam	95.000	200.000	100.000	394.500	

Kaynak: (İskân Tarihçesi, 1932: 18).

Ahali Mübadelesi Mukavelesinin Tatbikine Dair Talimatname'ye Ek İskân Cetveli'nde, belirlenen iskân mıntıkalarına yerleştirilecek göçmenlerin geldikleri yörelerin isimleri genel olarak belirlenmiştir. Yukarıda tablo olarak aktarılan iskân cetveli incelendiğinde mübadeleye tabi göçmenlerin tütüncü, çiftçi-bağcı, zeytinci şeklinde gruplandırıldıkları görülmektedir. Bu gruplandırmaya dayanarak, genel bir nüfus tahmini de yapılmıştır. Buna göre bir kısım Drama ve çoğunlukla Kavala ahalisinden 30.000 tütüncünün Samsun ve havalisine; Serez livası ahalisinden 15.000 tütüncü, 15.000 çiftçi ve bağcı, 5.000 zeytinci olmak üzere 40.000 kişinin Adana ve havalisine; Kozana, Grebene, Nasliç ve Kesriye ahalisinden 2.500 tütüncü, 15.000 bağcı ve 5.000 zeytinci olmak üzere 22.500 kişinin Malatya ve havalisine; Kayalar, Kareferye, Vodine, Katerin, Alasonya, Langaza, Demirhisar ve Gevgili'nin Yunanistan'a kalan köyleri, Yenicevardar ve Karacaabat, Langana, Demirhisar köyleri

Yenicei vardar, Karacaabat yöresi halkından 3.000'i tütüncü, 25.000'i çiftçi ve bağcı, 15.000'i zeytinci olmak üzere toplam 43.000 kişinin Amasya, Tokat ve Sivas'a; Zeytüncü, Drama, Kavala ve Selanik ahalisinden 4.000'i tütüncü, 20.000'i çiftçi-bağcı, 40.000'i zeytinci olmak üzere toplam 64.000 kişinin Manisa, İzmir, Menteşe, Denizli ve havalisine; Kesendire, Poliraz, Sarışaban, Avrethisar, Nevrekop ahalisinden 20.000'i tütüncü, 55.000'i çiftçi-bağcı, 15.000'i zeytinci olmak üzere, 90.000 kişinin Çatalca, Tekirdağ, Karaman, Niğde ve havalisine; Preveze ve Yanya ahalisinden 15.000'i tütüncü, 40.000'i zeytinci olmak üzere, 55.000 kişinin Antalya ve Silifke havalisine; Midilli, Girit ve diğer adalardan 30.000 çiftçi-bağcı, 20.000 zeytinci olmak üzere 50.000 kişinin Ayvalık, Edremit ve Mersin yöresine yerleştirilmesi tasarlanmıştır[201].

368 Sayılı Mübadele, İmar ve İskân Kanunu'nun 8 Kasım 1923 tarihinde yürürlüğe girmesiyle, Yunanistan'dan gelecek mübadillerin yerleşim yerlerinin belirlenmesi ve bu göçmenlerin iskânlarının sağlanmasında Mübadele ve İmar İskân Vekâleti en yetkili merci olarak tayin edilmiştir. Vekâlet, mübadillerin Türkiye'ye kısa sürede gelecek olmalarından hareketle, sekiz olarak belirlenen iskân mıntıkalarının sayısını ona çıkartarak bu mıntıkalarında İmar ve İskân Mıntıka Müdürlükleri kurmuştur. Söz konusu iskân mıntıkaları aşağıdaki Tablo 11'de gösterilmektedir (İpek, 2000: 42-43).

[201] Ancak belirlenen iskân mıntıkalarına daimi yerleşmeler pratikte uygulanamamıştır Bu durumun en önemli nedeni ileride de değinileceği üzere Rumlardan kalan malların fuzuli işgale uğramasıdır. Örneğin taslağa göre 64.000 kişinin yerleştirilmesi düşünülen 5. Bölge İskân Mıntıkasına (Manisa, İzmir, Menteşe, Denizli) daha önceden gelen ve gayr-i mübadil olan muhacirlerden 40.000 kişi yerleştirilmişti. Dolayısı ile bu bölgedeki iskân uygulamalarında sorunlar yaşanmıştır (Kiracı, 2006: 41).

Tablo 11: Yunanistan'dan Gelecek Mübadillerin Yerleştirilecekleri Bölgeler ve Bu Bölgelerin Kapsadığı Şehirler

BÖLGELER	KAPSADIĞI ŞEHİRLER
1. Alan	Sinop, Samsun, Ordu, Giresun, Gümüşhane, Trabzon, Amasya, Çorum, Tokat
2. Alan	Edirne, Tekirdağ, Gelibolu, Kırklareli, Çanakkale
3. Alan	Balıkesir
4. Alan	İzmir, Manisa, Aydın, Menteşe, Afyon
5. Alan	Bursa
6. Alan	İstanbul, Çatalca, Zonguldak
7. Alan	İzmit, Bolu, Bilecik, Eskişehir, Kütahya
8. Alan	Antalya, Isparta, Burdur
9. Alan	Konya, Niğde, Kayseri, Aksaray, Kırşehir
10. Alan	Adana, Mersin, Silifke, Kozan, Ayıntab, Maraş

Kaynak: (İpek, 2000: 42-43).

Türkiye'yi terk eden Rum halkın geride bıraktığı taşınmaz mallarının yoğun olduğu bölgeler, iskân alanlarının belirlenmesinde etkili olmuştur. Bu durum ise vekâlet yetkililerini ister istemez belli sonuçlara götürecek koşulları yaratmıştır. Türkiye'ye getirilecek mübadillerin Türkiye'nin yeni bir niteliğe bürünen sosyo-ekonomik yapısına uyum sağlaması, bunun için de, mübadeleye tabi olan nüfusun hem ayrılacakları ortamdaki hem de iskân edilecekleri yöredeki toplumsal, ekonomik ve fiziksel topografyanın çıkarılmasını gerektirmekte, bu durum ise hiç kuşkusuz belirli bir süreyi ve bilimsel çalışmalar yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Ancak durumun aciliyeti nedeniyle, uzun incelemelere ve rakamsal sonuçlara dayanması gereken iskân alanları, fiili durumdan kaynaklanan gereklilik dolayısıyla ivedi olarak belirlenmek zorunda kalınmıştır (Arı, 2008: 49-52; İskân Tarihçesi, 1932: 16).

Mübadil halkın Selanik gibi önemli liman merkezlerine yığılmış durumda bulunması, Türk Hükümeti'ni nakliyat işini, demiryollarından yapmayı planlamaktayken deniz yoluyla yapmaya mecbur bırakmıştır. Ancak denizyolu ile ulaşımı sağlamak için yeterli ödenek ve teşkilatın olmaması ve hepsinden önemlisi

yerli şirketlerin gemilerinin tonaj yetersizliği önemli bir sorun olmuştur. Bu olumsuzluklar üzerine ilk zamanlarda taşıma işi için çeşitli ihaleler yapılmıştır. Mübadillerin taşınması konusunda yaşanan bu sıkıntılı durumda yabancı vapur şirketlerinin uygun teklifleri karşısında bu işe harcanacak paranın yine ülke içinde kalmasının istenmesi üzerine taşıma işinin, yapılan mukavelenâme[202] gereği o dönemde hükümete bağlı olarak kamu görevi yapmakta olan Seyr-i Sefâin İdaresi tarafından yapılması kararlaştırılmıştır (Arı, 2008: 41-43; Erdal, 2006: 95). Söz konusu makavelenâmede, Yunanistan'ın birçok iskelelerinden toplu hâlde alınan Müslüman ahalinin eşya ve hayvanlarıyla birlikte, İstanbul'a ve Akdeniz'de Mersin'e kadar taşınması işlemiyle ilgili olarak vapurların gidiş geliş güzergâhı ve süresi, indirme bindirme limanları ve taşıma ücretleri ayrıntıları ile belirlenmiştir.

Mübadele ve İmar İskân Kanunu'nun, Yunanistan'dan mübadeleye tabi olarak gelecek göçmenlerin iskânlarının sağlanmasının yanı sıra 1912 yılından itibaren iskân edilmemiş muhacir, mülteci ve aşiretlerin iskânı da dahil olmak üzere, mübadillerin nakil ve iskânları, sınırlı sürede beslenmeleri, terk edilmiş mahallerdeki ahalinin zararlarının karşılanması gibi konularda gerekli önlemleri almak ve bu sorunların çözülmesi sorumluluğunu almıştır. Vekâletin kuruluşuna kadar geçen sürede muhacirlerin iskân ve iaşe işleri ile ilgilenen Sıhhiye ve Muavenet-i İçtimaiye Vekâleti'nin bünyesinde bulunan İskân Müdüriyeti kaldırılarak, hem bu müdüriyetin hem de Dâhiliye Vekâleti'ne bağlı olan İskân, Aşâir ve Muhacirîn Müdiriyet-i Umumiyesi'nin bütün yetki ve sorumlulukları, mal varlıkları Mübadele İmâr ve İskân Vekâleti'ne devredilmiştir.

Mübadeleye tabi göçmenlerinin Türkiye sınırlarından giriş yapmalarıyla birlikte, çözülmesi gereken sorunlara yenileri eklenmiştir. Bu sorunların en

---

[202] Mübadele İmar ve İskân Vekâleti adına İkinci İstanbul Mıntıka Müdürü, Erkân-ı Harp Miralay Arif Beyefendi ile vapur sahiplerinden Sufizâde Suûdi Bey ile 1923 yılı Ocak ayında imzalanan mukavelenâmeye göre taşıma işini yapacak şirketlere ait vapurların sayısı ve kapasitelerini belirleme görevi İstanbul Liman İdaresi Riyâseti'ne verilmiştir. Liman idaresinin sıhhi durum raporu verdiği vapurların kamaralarında hasta, yaşlı ve hamile kadınlar ve mübadiller için düzenlemeler yaptırılmış, göçmenlerin sağlık ve iâşe ihtiyaçları Hilâl-i Ahmer Cemiyeti'nce her vapurda doktor ve hastabakıcı bulundurularak sağlanmıştır. Söz konusu mukavelenâme hakkında ayrıntılı bilgi için bakınız; Erdal, İbrahim, "Mübadil Göçmenlerin Taşınması Meselesi ve Türk Vapurcuları ile Yapılan Nakil Sözleşmesi", Atatürk Yolu, Cilt:8, 2003, ss:31-32 ve ARI, Kemal, "Mübadillerin Taşınması İşinin Türk Vapur Kumpanyalarına Verilmesi Mübadele ve Ulusal Ekonomi Yaratma Çabaları", Toplumsal Tarih, Sayı: 68, 1999, ss: 12-17.

önemlileri, mübadillerin geçici olarak barınmaları ve iaşelerinin sağlanmasıdır. 368 Sayılı Mübadele, İmar ve İskân Kanunu'na dayalı olarak yayımlanmış talimatnâmelerle mübadele göçmenlerinin geçici olarak barınma, belli bir süre beslenmeleri ve olası sağlık sorunlarının çözümlenebilmesi için yapılması gereken ayrıntılarıyla düzenlenmiştir. Bu çerçevede ilk olarak 28 Kasım 1923 (28 Teşrinisani 1339) tarihinde Misafirhâneler Talimatnâmesi[203] kabul edilmiştir. Bu talimatnâme uyarınca; Mübadele göçmenleri için ihraç iskelelerinde, konak yerlerinde ve iskân mıntıkalarında, gelenlerin miktarının önemine göre geçici veya daimi misafirhaneler yapılması hükme bağlanmıştır. Misafirhanelerin yapımında; boş askeri kışla, resmi ve hayır kuruluşlarından faydalanılması, terk edilmiş binaların onarılarak kullanılması, yerli ahaliden kiralama usulleri ile sağlanan binaların tahliye dilerek misafirhane haline dönüştürülmesi usulleri benimsenmiştir. Hilâl-i Ahmer Cemiyeti'nin de ihraç iskelelerindeki büyük misafirhanelerde revirler açarak tedavi işlerini üstlenmesi gibi yöntemlerle tıbbi ilaç ve malzeme sağlanması planlanmıştır.

Misafirhâneler talimatnâmesi doğrultusunda indirme ve boşaltma iskelelerinde mübadillerin geçici olarak barınmalarının sağlanması amacıyla iki türlü misafirhâne açılmıştır. Bu misafirhanelerden bir kısmı, "tahaffuzhâne" denilen ve mübadele göçmenlerinin ilk karaya çıktıklarında, götürülüp temizlik denetimlerinin yapıldığı misafirhâneler olup, diğeri belirlenen sürede sadece konaklama hizmetinin sağlandığı türdeki misafirhanelerdir. Burada göçmenlerin temizliklerinin yanı sıra, aşı kartlar incelenerek aşısı olmayanlara aşıları uygulanıyor, komisyon tarafından verilen resmi belgeler inceleniyor, bütün eşyaları denetimden geçirilerek ve ne tür uygularlarla karşılaşacakları konusunda bilgi veriliyordu. Misafirhâneler, mübadele göçmenlerinin daimi iskân bölgelerine geçmeden önce dinlenecekleri yerler olarak düşünüldüğünden, misafirhanelerde kalma süresi en fazla üç gün olarak belirlenmiştir (Arı, 2008: 93-97).

Mübadeleye tabi göçmenlerin iskânı sırasında karşılaşılan bir diğer sorunlu alan ise göçmenlerin iaşelerinin sağlanmasıdır. 25 Kasım 1923 tarihinde çıkarılan

---

[203] 28 Kasım 1923 tarihli Misafirhâneler Talimatnâmesi'nin tam metni için bakınız; Cengizkan, Ali, Mübadele Konut ve Yerleşimleri, Ankara, 2004, ss: 115-116.

İaşe Talimatnamesi[204] uyarınca, Türkiye'ye gelecek mübadele göçmenlerinin tahaffuzhanelerde, yollarda, misafirhanelerde, iskân mahallerinde iaşeleri, verilecek iaşenin cins ve miktarları İcra Vekilleri Heyeti Kararı ile belirlenmiştir. Belirlenen bu iki aylık iaşe süresinin yetersiz görülmesi üzerine, göçmenlerin kendi kendilerine yeterli hale gelebilmeleri için en az bir yıllık süreye ihtiyaçları olduğu göz önüne alınarak, mübadeleye tâbi ahaliden muhtaç durumda oldukları saptananların müstahsil duruma gelinceye kadar ve öksüz, dul, yetim, kimsesiz kadınlar ile düşkünlerin yurt ve Darülaceze'ye sevk işlemine kadar iaşe almaya devam etmeleri kararı alınmıştır (İskân Tarihçesi, 1932: 17-19; İpek, 2000: 56-57).

Mübadeleye tabi göçmenlerin öncelikle ülke topraklarına taşınması, geçici olarak barındırılmaları, sağlık sorunları ile ilgilenilmesi bunun yanı sıra iaşelerinin sağlanması konusunda oldukça önemli hizmetler yerine getirilmiştir. Sıra mübadele göçmenlerin, tespit edilen iskân mıntıkalarında daimi iskânlarının sağlanmasına geldiğinde konut ve arazi sorunu ile karşılaşılmıştır. 16 Nisan 1924 tarihinde 488 Sayılı Mübadeleye Tâbi Ahâliye Verilecek Emvâl-i Gayrimenkûle Hakkında Kanun[205] yayınlanmıştır. Bu noktada "terk edilmiş mallar" olarak ifade edilen ve gayrimenkul hukukunda özel bir hukuki müesseseyi tanımlayan "emvâl-i metrûke"[206] kavramı gündeme gelmiştir.

Mübadeleye tabi göçmenlerin, öncelikle belirlenen iskân mıntıkalarındaki emvâl-i metrûkelere yerleştirilmeleri planlanmıştır. Ancak, savaş sırasında Marmara

---

[204] Bu talimatnameye göre iskân edilmek üzere getirilen göçmenlere, tahaffuzhanelerde sabahları ekmek ve çay, akşamları ise sıcak yemek, ihraç iskelelerine kadar yolda ekmek ve katık, ihraç iskelelerindeki misafirhanelerde kaldıkları süre içinde her sabah ekmek ve çay akşamları ise etli yemek verilecekti. Aydınlatma ve yakacak malzemesi olarak misafirhanelerde nüfus başına 30 gram gaz ve bir kilogram odun verilecekti. Emzikli kadınlara ve üç yaşına kadar çocuklara iki günde bir, bir kutu teksif edilmiş şekerli süt verilecekti. Göçmenlere verilecek gıdanın cinsi ve miktarı şu şekildeydi: Ekmek: yemeksiz ve katıksız olarak verildiği zaman büyükler için 900 gram, on yaşından küçükler için 450 gram; sıcak yemek ile çay verildiği zaman büyükler için 500 gram, küçükler için 250 gramdır. Katık: Nüfus başına 160 gram zeytin. Sıcak yemek: Nüfus başına 100 gram et, 10 gram fasulye ve benzeri kuru yiyecekler, 5 gram sadeyağ, 8 gram tuz, 1 gram çay, 10 gram şeker, 700 gram taam odunu olarak hesaplanıyordu (İpek, 2000: 56).

[205] 488 Sayılı Mübadeleye Tâbi Ahâliye Verilecek Emvâl-i Gayrimenkûle Hakkında Kanun'un tam metni için bakınız; TBMM Kanunlar Dergisi,(1924) Cilt:2, ss:351-352, Ankara: TBMM Basımevi.

[206] Emval-i metruke mevzuatı ile ilgili ayrıntılı bilgi için bakınız; Aytaç, Önder, "Emval-i Metruke", Adalet Dergisi, 2012, Sayı: 42, ss: 1-48.

bölgesindeki Rum köylerinin yaklaşık yüzde yetmişi yakılıp yıkılmıştı.[207] Karadeniz'de Rum köylerinin yanında çok sayıda Türk köyü de, Pontus çetelerine karşı verilen mücadele esnasında harap olmuştu. Karadeniz'de yaklaşık 500 civarı Rum köyünden içinde iskâna uygun köy sayısı[208] çok azdı. Yalnız Rum köyleri ve İslâm köyleri değil; Aydın gibi, Manisa gibi, Nazilli gibi büyük şehirler de harap bir haldeydi (TBMMZC, Devre: II, İçtima: II, Cilt: IX, 1924, s: 59).

Mübadeleye tabi göçmenlerin emvâl-i metrûkelerde iskânını düzenleyen, Emvâl-i Gayrimenkule-i Metrûkenin Kanunen Hakk-ı İskânı Haiz Muhacirine Suret-i Tavziini Mübeyyin Talimatnâmesi yayınlanmıştır. Bu talimatname, 488 Sayılı Mübadeleye Tâbi Ahâliye Verilecek Emvâl-i Gayrimenkûle Hakkında Kanun ile emval-i metrûkeden pay alma hakkına sahip olan (Yunanistan'dan gelen veya evvelce gelmiş olup mübadeleye tabi bulunan muhacirinden Yunanistan'da emvâl-i gayrimenkûle terkeylemiş olanlar) göçmenlere söz konusu malların dağıtım usul ve esasları belirlenmektedir. Talimatnâme[209] uyarınca; her göçmen ailesine, ailenin nüfusunu barındırmaya yeterli ölçüde terk edilmiş taşınmazlardan bir ev verilmesi planlanmıştır. Zorunlu kalınması durumunda baba oğul, kayınvalide ile damat ve iki kardeş derecesinde, evlilik akrabalığı ve nikah bağı olan aileler de bir evde toplanabilecekti. Bir köy ya da mahallede yerleştirilecek göçmenlerin sayısı, var olan evlerin sayısına bağlı olmayıp, arazinin genişliğine ve kendi geçimlerini sağlayacak sanat erbabının sayısına bağlı kılınmıştır. Dolayısıyla bir köye, mevcut evlerden ziyade ne kadar göçmen ailesi iskân etmek gerekirse, ona göre göçmen gönderiliyor ve bu durumlarda, her bir aileye birer dönüm arazi verilmesi kararlaştırılmıştır.

---

[207] Kurtuluş Savası'nın sona erdiği günler itibarıyla Ege ve Marmara bölgelerindeki yerleşim birimlerinin durumlarıyla ilgili olarak bkz; Halide Edip Adıvar, Yakup Kadri Karaosmanoğlu, Falih Rıfkı Atay, Mehmet Asım Us, İzmir'den Bursa'ya (Hikâyeler, Mektuplar ve Yunan Ordusunun Sorumluluğuna Dair Bir İnceleme), 1974, Atlas Kitabevi: İstanbul.

[208] Mübadele İmar ve İskân Vekili Refet Bey, İskân mahallerinde meydana gelen durum hakkında şunları söylemektedir: "Evvelâ, Rumların Pontus namını verdikleri Karadeniz havalisi var. Burada vaktiyle beş yüzü mütecaviz büyük, küçük Rum köyü vardı. Bunlar Pontus harekâtı esnasında harap oldu. Sonra kendileri giderken yaktılar, yıktılar. Bu beş yüzü mütecaviz köye mukabil beş köy hatta beş hane bile bulamadık. Bu mamureleri yeniden vücuda getirmek ihtiyacı karşısında kaldık"(TBMMZC, Devre: II, İçtima: II, Cilt: IX, Sayfa: 59).

[209] Emvâli Gayrimenkule-i Metrûkenin Kanunen Hakk-ı İskânı Haiz Muhacirine Suret-i Tavziini Mübeyyin Talimatnâmesi hakkında ayrıntılı bilgi için bakınız; Arı, Kemal, Büyük Mübadele (Türkiye'ye Zorunlu Göç 1923-1925), Ankara, 2008, ss: 124-125/ Düstur, Cilt: V, 3 Tertip:3, 1969, ss.648-654.

Dağıtılan arazilerin olabildiği ölçüde köye yakın olmasına özen gösterilmesi ve hangi arazinin hangi göçmene verileceği ise kurayla saptanması, her yetişkin göçmenin bir aile sayılması, yetişkin olup da henüz bekâr bulunanların, ana babalarıyla birlikte yerleştirilmesi kural olarak benimsenmiştir. İskân uygulamaları sırasında uyulması gereken diğer kurallar ise; köylerde bir demirci, bir arabacı, bir marangoz bir nalbant, semerci gibi sanatkâr ve esnaftan birer kişi ile bir okul öğretmeni bulundurmasına dikkat edilmesi; bunlar için meslek ve sanatlarına göre birer ev dükkân ayrılması; sanatkâr göçmenlere verilmesi gerekli araç gereç ve sermayeden başka, bunlara yalnızca çiftçi göçmenlere verilen arazi miktarının yarısı derecesinde arazi ya da ağaç verilmesi şeklindedir.

Mübadillerin iskânının sağlanmasının yanı sıra müstahsil durma getirmelerine yönelik bir diğer düzenleme, Muhacirlere Emlâk ve Arazi ve Escâr-ı Müsmire Tevziâtına Dair Talimâtnâme[210] adıyla 6 Temmuz 1924 tarihinde yayınlanmıştır. Arı (1990: 648)'nın da belirttiği gibi iskân mıntıkalarında emvâl-i metrûke yerleştirme işlemi mübadilleri alacaklarına karşılık olarak mal sahibi yapmanın ilk evresini oluşturmaktadır. Asıl sorun, gerek mübadil gerekse de gayri mübadillerin gerçek bir üretici kitle haline getirmek olduğundan bu talimatname ile iskâna tabi tutulan ahaliye emlâk, arazi ve meyve ağaçlarının dağıtımı gibi konular düzenlenmiştir.

Söz konusu talimatnameye göre; her vilâyet ve kaza merkezinde vali ya da kaymakamın başkanlığında mıntıka müdüriyetleri memurları, ziraat ve fen memurlarından oluşan tevzi komisyonu oluşturulmuştur. Tevzi komisyonları dağıtılacak arazinin sınırlarını belirlemekle görevlendirilmiştir. Sınırların belirlenmesinden sonra terk edilmiş mallar üzerinde hak iddia edilecek olursa, tasarruf belgelerine göre ispat edilmesi esası belirlenmiştir. Sınırları belirlenen arazinin 1/10000 veya 1/20000 ölçeğinde krokileri belirlenerek araziler; mevki ve verimlilik açısından; âlâ, evsat, ednâ (yüksek, orta, düşük) olmak üzere üç dereceye ayrılmıştır. Verimlilik derecesine göre arazinin kaç aile ve ne kadar nüfusu geçindirebileceği mahalli erbabın ve ziraat memurlarının görüşü alınarak komisyonlarca takdir ve tespit edilerek, her haneye isabet edecek oranın

[210] Muhacirlere Emlâk ve Arazi ve Escâr-ı Müsmire Tevziâtına Dair Talimâtnâme'nin tam metni için bakınız; Cengizkan, Ali, Mübadele Konut ve Yerleşimleri, Ankara, 2004, ss: 139-144.

belirlenmesi, kura çekimi ile yapılmıştır. Ortalama beş nüfustan oluşan bir çiftçi ailesine verilecek terk edilmiş mallar; arazi kıymet miktar ve verimlilik derecesine göre; büyük kentlerde ise, iskele, şimendifer istasyonlarına uzaklıkları gibi nitelikleri dikkate alınarak belirlenmiştir:

Ancak, talimatnamenin yürürlük tarihinden önce metruk arazi, bağ, bahçe tamamen işgal edilmiş olduğundan ve her kazada gerekli memurları temin ederek, dağıtılacak arazinin krokilerini yaptırmak mümkün olmadığından tevzi talimatnamesinin amacına ulaştığı söylenemez. Ülke genelinde talimatnamenin emrettiği şekilde krokiler oluşturulamamış, bu yüzden muhtelif sıfatlarla haiz olanların işgalleri altında bulunan metruk mallar tespit edilememiştir. Sonuç itibariyle, Mübadele Sözleşmesi kapsamında mübadillere 5.000.000 dönüm arazi, bağ, bahçe ile 4.300.000 zeytin ve incir ağacı dağıtılmıştır. Ayrıca çoğunluğu çiftçi olan ahaliye üretimi artırmak amacıyla, 7.618.000 kilo tohumluk, 27.501 adet pulluk, 41.253 muhtelif ziraat aleti, 12 adet traktör, 19.070 kg. kükürt ve göztaşı, 22.994 adet çift hayvanı ve 15.258 lira sermaye verilmiştir (İskân Tarihçesi,1932: 138-139; TBMMZC, Devre: III, İçtima: IV, Cilt: XXVI, 1931, Ek Sayfa: 4).

Emvâl-i metrûkenin nerede, ne kadar olduğuna dair sorulara cevap bulunamaması, iskân işinde acele edilmesi söz konusu yasal düzenlemelerin uygulanabilirliğini olumsuz yönde etkilediği gibi, belirlenen iskân mıntıkalarında da önemli sorunlar ortaya çıkmıştır. Erdal (2006: 113)'ın verdiği örnekte bu durum açıkça görülmektedir. Mübadillerin karşılanma noktaları olan iskelelerde, iskânlarına uygun emvâl-i metrûkenin var olduğu düşünülerek Balıkesir'e gönderilen bir grup mübadil burada emvâl-i metrûke bulunmamasından dolayı Vakfıkebir'e gönderilmiş, orada da aynı sorunlarla karşılaşılınca mübadillerin Keskin'e yerleştirilmesinde karar kılınmıştır. Ailelerini önceden Keskin'e gönderen göçmenler, buradan başka yere gitmeyeceklerini ifade ederek ve iskân haklarından vazgeçerek Keskin'e yerleşmişlerdir. Bu örnekte, iki yanlış yapılmıştır. Birincisi göçmen olan ailenin toprağı olmayan bir yerde iskânda zorlanması, ikincisi de emvâl-i metrûkenin tespit edilmeden iskâna işine başlanmasıdır. Meclis görüşmelerinde bu durumun yani iskândan feragat hakkının Anadolu'da kargaşa yaratacağına dikkat çekilmiştir.

Daimi iskân aşamasında, daha önceden göz önüne alınmayan koşullar nedeniyle önemli oranda iç göç değişimine de tanık olunmuştur. Daimi iskân mıntıkalarını, arsa, toprak yapısı, ev, iklim, merkeze uzaklık gibi sebeplerle uygun bulmayan mübadiller, Anadolu'da yeni yerler aramaya yönelmişlerdir. Örneğin, Batı Trakya'dan gemiler ile Samsun'a, oradan tren ile Elazığ, Sivas gibi Doğu Anadolu Bölgesi'ne gönderilen mübadiller, toprağın ve iklimin tütün tarımına elverişli olmaması, köylerin harap durumu dolayısıyla, ülke içerisinde yer değiştirmeyi gerekli görmüşlerdir. Aynı şekilde, Selanik civarından Trabzon'a gönderilen göçmenler de yeterli arazinin olmaması, iklim koşullarının yarattığı olumsuzluk gibi nedenlerle Samsun'a geri dönmeyi tercih etmişlerdir. Ülke içerisindeki bu yer değiştirme hareketinin, yani iç göçün sanılandan daha yoğun olması, mübadelenin ilk aşamasında hangi kente ne kadar göçmenin yerleştirildiğine dair istatistiklerin güvenilirliğini azaltmaktadır (Sepetçioğlu, 2007: 64).

Mübadillerin iskânında önemli bir kaynak olan emvâl-i metrûkelerin tespitinde yaşanan sorunların yanı sıra, emvali metrûkeye yönelik suiistimaller de söz konusu olmuştur. Hükümet, emval-i metrûkenin korunmasına, iskân uygulamalarının kapsamı dışında kalan ahaliye dağıtılmamasına yönelik yasal düzenlemeler[211] gerçekleştirmiştir. Ancak buna rağmen yasak olduğu halde söz konusu malların, yerli halk ve memurlar tarafından işgal edilmesi gibi istenmeyen durumlarla da karşılaşılmıştır (İvecan, Elifoğlu, 2010: 134).

Mübadele İmar ve İskân Vekâleti, emvâl-i metrûkenin tamamının fuzuli işgalden arındırılmasını öngörmekteydi. Ne var ki, mübadeleye tabi ahalinin barınma sorunun çözümü yani bir eve yerleştirilmeleri "müstecel" (ivedi) olarak değerlendirilirken, memur ve subayların da devlet eliyle emvâl-i metrûkelere

---

[211] Yunanistan'a kaçan Rumlardan artakalan terk edilmiş mallar sorunuyla, Mübadele İmar İskân Vekâleti kuruluncaya kadar (Ekim 1923) Maliye Vekâleti ilgilenmiştir. Taşınır türden terk edilmiş malların bir kısmı "cihet-i askeriyeye" verilmiş, geri kalan kısmı ya ilan yolu ile Maliye Vekâleti tarafından resmi dairelere dağıtılmış ya da açık artırma yolu ile satılmıştır. Kamuoyunda Maliye Vekâleti'nin izlediği bu politika "paracanlılık" olarak yorumlanmıştır. Şubat 1922'de Ankara Hükümeti, önceleri Yunan işgalinde olan alanlardan ayrılan Yunanlıların hain olduğunu ve mallarının Yunan işgalinden kötü etkilenmiş olan insanlara dağıtılmasını öngören bir kararname çıkarmıştır. Yaklaşık bir yıl sonra da İzmir'de terk edilmiş Rum mallarına el koymuş olan insanlara (özellikle hükümet memurları ve asker aileleri) belli miktarda kira ödemeleri karşılığında (geliri üzerinden icar tahakkuk ettirilmesi) bu mallara sahip olma ve kalan malların müzayedeyle isteyen taraflara kiralanması iznini veren başka bir kararname çıkarılmıştır (Arı, 1990. 638; Yıldırım, 2003: 20).

yerleştirilmeleri uygun bulunmuştur. Ancak, sadece mübadele göçmenleriyle ilgili olarak emvâl-i metrûkelerin ihtiyacı karşılayamaması nedeniyle iskân ve tahliye komisyonları aracılığıyla sık sık tahliye duyuruları yayınlanmıştır. İhtiyacı olmaksızın bir evi işgal edenler, kendi gereksiniminden fazla genişlikte evde oturanlar, subaylar ve memurların işgal etmiş oldukları evler göçmenler geldikçe sıra ile boşaltılırken, fuzuli işgalden arındırılan evler büyük olasılıkla, evi boşaltan kişi ya da kişilerce tahrip edilmiştir. Fuzuli olarak işgal edilmiş evler mübadele göçmenlerine verilirken, bu evleri tahliye eden felaketzede ve harikzedelerin evsiz kalması ülke genelinde ağır bir konut sorununu gündeme getirmiştir (Arı, 2008: 118-120).

Mübadeleye tabi göçmenlerin iskânı sürerken Vekâlet iskân siyasetinin kapsamına giren unsurları belirleyen, "Muhtelif Sıfat ve Vaziyetleri Haiz Muhacir ve Mültecilerin Tarzı İskânları Hakkında Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti Tarafından Tanzim Edilip Vilâyetlerle Mıntıka Müdürlüklerine Tamimen Tebliğ Olunan 17 Kânunusani 340 (17 Şubat 1924) tarih ve 5870-56 Numaralı Tahrirat"ı yayınlamıştır.[212] Bu genelge ile; 1912 yılından sonra göç edip de iskân edilmemiş olan muhacirler (göçmenler), milli sınırlar haricinde kalan yerlerden gelip tescil edilen mülteciler, savaş ve işgal sebebiyle meskenleri yanan veya yıkılan istilazadeler ile muhtaç durumda olan şark mültecileri iskân siyasetinin kapsamına dahil olan unsurlar olarak tespit edilmiştir. Devlet hazinesinden 800 kuruştan aşağı malı asli veya 40 liradan düşük ücret ve yevmiye alan muhacir, mülteci ve istilazede memur ve müstahdem de muhtaç kabul edilmiştir. Savaş ve işgal nedeniyle meskenleri yanan veya yıkılan harikzedelerden bulundukları yerlerden başka evleri veya her hangi bir gelir kaynağı olanlar muhtaç kabul edilmemiştir.

Mübadeleye tabi göçmenler ise; Lozan muahedesinden sonra gelenler ve Lozan muahedesinden evvel, 1912 (328 tarihinden sonra gelmiş bulunanlar) yılından

[212] Muhtelif Sıfat ve Vaziyetleri Haiz Muhacir ve Mültecilerin Tarzı İskânları Hakkında Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti Tarafından Tanzim Edilip Vilâyetlerle Mıntıka Müdürlüklerine Tamimen Tebliğ Olunan 17 Kânunusani 340 Tarih ve 5870-56 Numaralı Tahrirat hakkında ayrıntılı bilgi için bakınız; İskân Tarihçesi, 1932, Ankara: Hamit Matbaası, ss: 35-38.

sonra gelenler yani 1912-1923 tarihleri arasında gelenler, olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Lozan sonrasında gelenlerin genellikle, Lozan öncesinde gelenlerin ise muhtaç olmak şartıyla adiyen iskâna tabi tutulması esası benimsenmiştir.

Yunanistan'ın mübadeleye tabi olamayan bölgeleri ile 1912 senesinden sonra Yugoslavya, Romanya, Bulgaristan ve diğer ülkelerden gelmiş muhacirlerden usulen iskân muamelesi görenlerin bulundukları yerlerde bırakılmasına; savaş ve işgal sebebi ile yerleşim bölgelerini terke mecbur kalanların eski yerleşim bölgelerine geri dönmeyi istemelerini takiben eski yerlerine döndüklerinde daha önce kendilerine tahsis edilmiş bulunan mahallerde, mümkün olmadığı takdirde ise tercihen Ermeni emvalinde iskân olunması; Rum emvali metrûkesi mübadele sözleşmesi çerçevesinde gelenlerin memleketlerinde terk ettikleri mallara karşılık olduğundan mübadeleye gayri tabi göçmenler ve istilazadelerin tercihan Ermeni emvalinde iskân olunması, Ermeni metrukâtı kâfi gelmediği takdirde geçici olarak Rum emvali metrûkesine yerleştirilmeleri uygun görülmüştür.

Mübadele İmar ve İskân Vekâleti, 5870-56 numaralı genelge uyarınca belirlediği iskân uygulamasının kapsamına giren unsurları, uygun olan yerlerde bulunan emvâl-i metrûkeye toplu olarak iskân etmeye çalışmıştır. Genelde "şehirsel iskân" ve "kırsal/tarımsal iskân" şeklinde gerçekleştirilen toplu iskân uygulamaları yöntemi, İttihat ve Terakki dönemindeki politikaların bir uzantısı olmasının yanı sıra, sorunları daha hızlı çözüleceği için tercih edilmiştir. İster kentte, ister kırsal alanda köylerde veya yeni köyler kurarak gerçekleştirilen söz konusu iskân uygulamaları çerçevesinde hızlı ve ucuz ev elde etme gerekliliği, aşağıdaki çözümleri zorunlu kılmıştır:

(1) "Baraka" ve "huğ" (kamış) türü, kurulduğu bölgeye uygun, taşınabilir, hızla kurulabilen konutlar yaptırarak ve satın alarak (hatta ithal ederek), konut açığını yeni üretilen basit ve geçici konutların konut mahallelerine eklenmesiyle kapatmak.

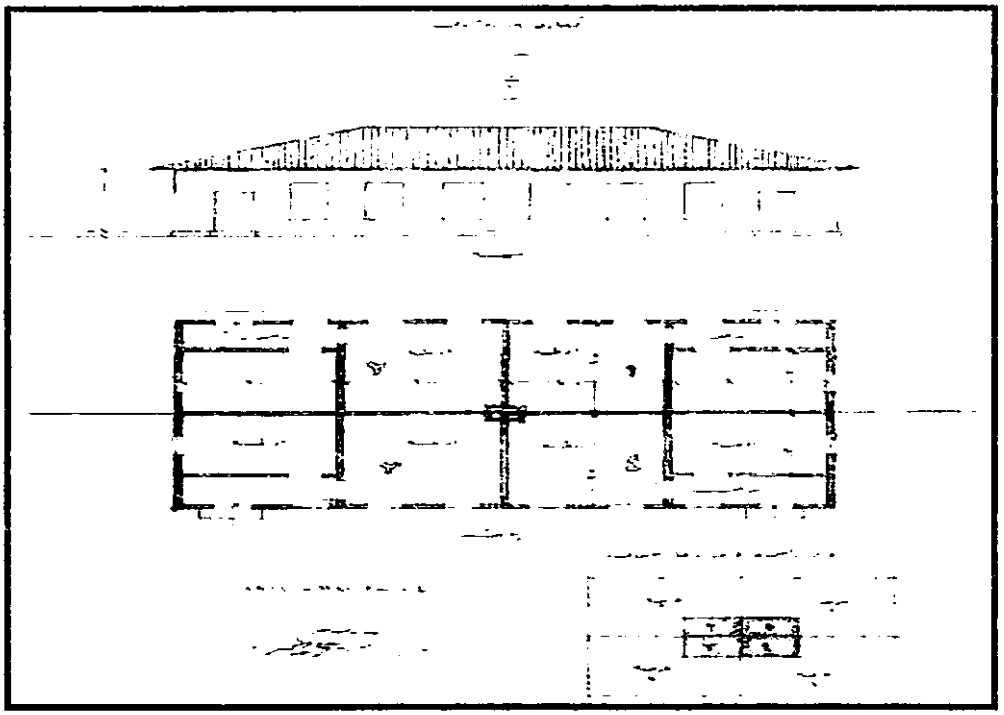
(2) İktisadi ev kavramı çerçevesinde, yerleşik düzende ucuz ev yaptırarak konut sunumunu arttırmak; yeni köyler, numune köyler kurmak ve kurdurtmak.

(3) Mübadele sonucunda terk edilerek boşalan konut stokunu anlaşmalar çevresinde, yine değişim sonucu ülkeye gelen mübadillere dağıtmak, bunlar hasarlıysa dağıtımlarını onarımdan sonra yapmak (Cengizkan, 2004: 22-23).

Mübadillerin daimi iskânının sağlanmasında karşılaşılan en önemli sorun olan konut sıkıntısının çözümü için hazır baraka ithali önerileri çoğunlukla İzmir ve İstanbul'daki tüccarlar tarafından gündeme getirilmiştir. Hazır baraka türleri, ilkokul, hastane pavyonu, otomobil garajını içinde barındıran tipleştirilmiş barınma koğuşları ya da tek çatı altında toplanan birden fazla ev olarak çeşitlenmektedir. Hazır baraka ithal edilmesi girişiminin nasıl sonuçlandığı bilinmemekle birlikte; Denizli'ye bağlı Sarayköy ve Buldan kazalarının köylerinde baraka kullanıldığı, Buldan kazasının Dairebol köyünde baraka inşa edildiği, İzmir'e gelen barakaların Buldan'a nakledildiği bilinmektedir. Ayrıca, mübadillerin Samsun köylerinde barındırılmasının ilk aşaması olarak yerinde inşa edilen barakalar kullanılmış, bu geçici barınmadan sonra köy evleri inşa edilmiştir. 1922 yılı sonuna kadar 14 hane ve baraka, 1923 yılı sonuna kadar 59 hane ve baraka yapılmıştır (Cengizkan, 2004: 32-34; İpek, 2000: 101).

İktisadi evler (iktisadihaneler) ise hem tekil olarak inşa edilmiş hem de numune köylerin oluşturulmasında tip olarak ya da her köyün yöresine göre farklılaşan şekilde kullanılmışlardır. İktisadi ev tek çatı altında ikişer odalı dört konut birimini barındırmaktadır. Aşağıda şekilde tip projesi yer alan iktisadi hanelerden her biri $36m^2$ bir birim olarak tasarlanmış, tek çatı altındaki konutların bağımsız bahçelere sahip olması planlanmıştır. Bireyselcilikten ziyade kolektif bir anlayışı yansıtan bir düşüncenin ürünü olduğu görülen bu iktisadi evler, ihale yoluyla müteahhitlere verilerek yaptırılmış ya da malzeme yardımı sağlanmasıyla mübadillerin kendileri tarafından yapılmıştır. Çoğunluğu itibariyle çamur, kerpiç ve sazdan inşa edilen ve pek azında kereste ile harici sıva kullanılan bu evler fazla uzun ömürlü olamamışlar ve yaklaşık beş yıllık bir zaman dilimi içersinde yenileriyle değiştirilişlir (Cengizkan, 2004: 46; Gökaçtı, 2004: 203).

Şekil 5: İktisadi Hane Tip Projesi



Kaynak (Cengizkan, 2004: 45).

Kırsal alanda gerçekleştirilen iskân uygulamalarının bir diğer örneğini "numune köyler" oluşturmaktadır. Belli sayıda hane, cami, okul gibi sosyal tesisleri de içinde barındıran bu köylerin yapımı için belli bir kaynak ayrılmışsa da, hem yeterli teknik personelin bulunamaması, hem de zamanın, böylesi bir projenin sonuçlanmasını beklemek için yetersiz olması istenilen sonucun alınmasına imkân tanımamıştır. Türkiye genelinde 27 adet numune köyünün inşa edilmesi planlanırken, Türkiye genelinde toplam 14 tane numune köy inşa edilmiştir. 1924 için geçerli olan bu sayı, izleyen yıllarda ve 1930'larda yeni göçlerle artmıştır. Nitekim hükümetin 27 köy için ayırdığı 1.500.000 liralık bütçenin yanı sıra, 1.480.684 liralık ek bir bütçe ile de toplam köy sayısının 69'a çıkmıştır. 1925 yılında masraflı olan ve inşaatı uzun zaman alan numune köyleri sistemi terk edilerek iktisadi hanelerin yapılmasına ağırlık verilmesi kararlaştırılmıştır (Duman, 2007: 100-106; Kiracı, 2006: 64-65).

Mübadele sonrasında, pek çok köye ve konuta, Lozan Antlaşması kapsamında, mübadiller yerleştirilmiştir. Örneğin; İzmit'te boşalan Ermeni köyü Armaşa, İskeçe civarındaki Hüseyinköy'den gelen Müslümanların yerleşmesiyle

Akmeşe adını alır. Samsun'a gönderilmesi düşünülen mübadiller, Ramazan ayının gelmesiyle Serdivan ve Armaşa köylerine yerleşirler. Aslında mübadele uygulamasıyla gelenlerin Rum emval-i metrûkesine yerleştirilmesinin karar altına alınması, emval-i metruke dağıtımını yalnızca Ermeni konutları ile sınırlı kılmıştır. Buna ilişkin kararnameye göre Rum emvâl-i metrûkesi mübadele suretiyle gelenlerin memleketlerinde terk ettikleri mallara karşılık olduğundan, mültecilerle istilâzedeler tercihen Ermeni emvalinde iskân olunurlar. Ermeni metrukâtı yeterli gelmediği takdirde, Rum emvâl-i metrûkesine yerleştirilmeleri caizdir. 13 Mart 1925 tarihinden itibaren Ermeni emval-i metrûkesinin artık mübadiller için kullanılması kararlaştırılmıştır. Emval-i metrûke konut ve yapılarının satışı, kısa bir süre sonra durdurulmuştur. Bu konuda, kişisel işgalcilerin var olduğu, emval-i metruke konutlarını spekülasyon amacı ile kullanan bir başka grup işgalcinin ortaya çıktığı, kullanımın bu nedenle durdurulduğu anlaşılmaktadır. Amaç, Rum emval-i metrûkesinin Yunanistan'dan gelecek mübadillere, orada bıraktıkları mallar karşılığında hak ediş oranında dağıtılması ve verilmesidir. Ancak yine de 1926 yılına gelindiğinde, Türkiye'nin genelinde elde kalan emval-i metruke çok sınırlı sayıda olduğundan beklentileri karşılamasa da mübadillerin bir yere yerleştirilmeleri büyük ölçüde tamamlanmıştır (Cengizkan, 2004: 50-51; Özkan, 2000: 241-242).

Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti, mübadeleye tabi 499.239 göçmenin yanı sıra, 172.029 gayri mübadil (Yugoslavya, Romanya, Bulgaristan ve diğer ülkelerden gelen muhacir), 14.312 harikzede, 35.936 mülteci, 18.430 istilazade (yerli ahali), 2.774 şark mültecisi (doğu vilâyetleri göçmeni/şarktan garba nakledilenler) olmak üzere toplamda 745.972 kişilik oldukça geniş bir kitlenin iskânını sağlamak gibi oldukça zor bir görev alanına sahiptir. Bunun yanı sıra ülke içerisinde Şarkta ve Garpta istilâ mıntıkalarında yerlerinden uzaklaşmış bir milyon muhacir bulunmaktadır. Mübadele Sözleşmesi uyarınca yarım milyona yakın mübadil kabul edildiği yıllarda memleket içerisinde bunun iki misli miktarda olan yerli muhacir, yerlerinden uzaklaşarak ve şarktan garba, garptan şarka hareket halinde olması durumu iyice zorlaştırmaktadır. Aynı zamanda Yunan istilası ve şark buhranı neticesinde, yirmi iki şehir ve bin iki yüz küsur köy yanmıştır. Vekâlet, bu ortamda bahsedilen kitlelerin iskânı, iaşelerinin sağlanması ve konutlandırılması aynı

zamanda da müstahsil hale getirilmesi gibi oldukça önemli görevleri, şartlar elverdiği ölçüde yerine getirmiştir (İskân Tarihçesi, 1932: 137; TBMMZC, Devre: II, İçtima: II, Cilt: X, 3. İçtima, 1975, s: 85).

Aşağıdaki tablo 12, 1923-1928 yılları arasında mübadele göçmenlerinin iskânı için yapılan harcamalar gösterilmektedir.

Tablo 12: 1923-28 Yılları arasında Mübadeleye Tabi Göçmenlerinin İskânı İçin Yapılan Harcamalar

Yıllar	Yapılan Harcamalar (Lira)
1923	798.737.08
1924	4.952.208.83
1925	1.326.849.08
1926	473.877.62
1927	1.292.970.99
1928	496.944.79
TOPLAM	9.341.588.39

Kaynak (Karacaer, 2006: 46).

Bu koşullar altında, iskân siyasetinin kapsamına dahil olan 88.700 aileye ev dağıtılmış, ayrıca, 15.881 evin tamiratını yaptırılmıştır. Yedi tane Samsun'da, iki tane İzmir'de, iki tane Bursa'da, bir tane İzmit'te, bir tane Antalya'da, bir tane Adana'da olmak üzere değişik noktalarda 50 haneden oluşan toplam 14 tane numune köy inşa edilmiştir. Ayrıca; Samsun'da 1717, İzmir'de 192, Bursa'da 330, İzmit'te 630, Antalya'da 550, Adana'da 808, Afyon'da 38, Manisa'da220, Bafra'da 853, Çarşamba'da 304, Tokat'ta 657, Çorum'da 62, Yozgat'ta100, Amasya'da 442 tane olmak üzere toplam 6903 iktisadi ev inşa edilmeye başlanmıştır (TBMMZC, Devre: II, İçtima: II, Cilt: X, 3. İçtima, 1975, s: 74-75).

Konut sıkıntısını basit ya da geçici konutlar inşa ederek kapatmak; yeni yerleşimler, numune köyler kurmak ve kurdurtmak; emvali metrûkenin ülkeye gelen göçmenlere dağıtılarak (hasarlıysa, donarımdan sonra dağıtmak) değerlendirilmesinin sağlanması şeklindeki iskân uygulamalarının dikkate değer bir yönü daha bulunmaktadır. Karacaer (2006: 44) ve Dündar (2001: 209)'ın da belirttiği gibi; Cumhuriyetin ilk yıllarında gündeme gelen bu üç tür iskân araçsallaştırmaları;

yeni inşa edilen basit ev ile olmasa bile, yeni köylerin kurulması ve emval-i metrûkenin bir kaynak olarak daha düzenli biçimde kullanılması yöntemleri, Osmanlı Devleti'nin 1913-1918 dönemi iskân uygulamalarında kullanılan yöntemlerdir. Dolayısıyla Osmanlı iskân siyasetinin izlerini taşımaktadır. Genç Cumhuriyetin 1920'li ve 1930'lu yıllardaki ortamda, iskân uygulamalarının kapsamına giren sayı itibariyle oldukça kalabalık kitlenin iskânının sağlanmasındaki başarısına da temel teşkil etmektedir.

Değişik kaynaklarda yer alan bilgilere dayanarak bu dönemde gelen göçmenlerin sayısı hakkında bir tahminde bulunmak mümkün olsa da, bunların kesin sayısını tespit etmek imkânsız gibi görünmektedir. Çünkü bu dönemde, mübadeleye tabi göçmenlerden başka, diğer göçmen ve mülteciler de iskân siyasetinin kapsamına alınmış ve kayıtlarda bunlar arasında bir fark gözetilmemiştir. Ayrıca, göçmenlerden bir kısmı iskân muamelesinin dışında tutulmuşlardır. Yine de ortalama bir rakam vermek gerekirse üç yıl içinde 400 bin civarında göçmenin mübadele yoluyla Türkiye'ye geldiği söylenebilir (Çapa, 1990: 68-69).

Aşağıda tabloda ise 1921-1928 yılları arasında iskân uygulamaları çerçevesinde iskânları sağlanan mübadillerin illere göre dağılımı yer almaktadır.

Tablo 13: 1921-1928 Yılları Arasında İller Bazında Yerleştirilen Göçmen Miktarı

İLLER	YERLEŞTİRİLEN GÖÇMEN SAYISI
Adana	8.440
Afyon	1.045
Aksaray	3.286
Amasya	3.844
Ankara	1.651
Antalya	4.920
Artvin	46
Aydın	6.630
Balıkesir	37.174
Bayazıt	2.856
Bilecik	4.461
Bitlis	3.360
Bolu	194
Burdur	448
Bursa	34.543
C. Bereket	2.994
Çanakkale	11.638

Çankırı	-
Çorum	1.570
Denizli	2.728
Diyarbakır	484
Elaziz	2.124
Edirne	49.441
Erzurum	1.095
Eskişehir	2.567
Giresun	623
Gümüşhane	811
Hakkari	310
Erzincan	116
Isparta	1.175
İçel	1.037
İstanbul	36.487
İzmir	31.502
Kars	2.512
Kastamonu	842
Kayseri	7.280
Kırşehir	193
Kırklareli	33.119
Kocaeli	27687
Konya	5.549
Kütahya	1.881
Manisa	13.881
Mardin	200
Maraş	1.143
Mersin	3.330
Muğla	4.968
Niğde	15.702
Ordu	1.248
Samsun	22.668
Sinop	1.189
Sivas	7.539
Ş.Karahisar	5.879
Tekirdağ	33.728
Trabzon	404
Urfa	290
Van	275
Yozgat	1.635
Zonguldak	1.285
TOPLAM	**463.534**

Kaynak: (İstatistik Merkez İdaresi, İstatistik Yıllığı,1928: 37-39).

Yukarıdaki tabloyu bölgeler itibariyle değerlendirdiğimizde 1927 yılı resmi verilerine göre mübadillerin en yoğun iskân edildiği bölgenin Marmara Bölgesi

olduğu görülmektedir. Bilecik ve Çanakkale haricinde hemen hemen bütün vilâyetlerde yoğun bir iskân yaşanmıştır. İstanbul'un sınırları ve "établi" meselesi tartışmaların yanı sıra, Anadolu'dan çıkan ve Yunanistan'dan gelen birçok mübadilin bu vilâyete gelmesi İstanbul'da göçte ve iskânda sıkıntıların yaşanmasına sebep olmuştur. Bölgenin Yunan sınırında olması ve özellikle Bursa ve Balıkesir gibi vilâyetlerde emvâl-i metrûkenin çokluğu, iklimin elverişli olması bölgeyi iskân açısından uygun hale getirmiştir. İstanbul'da 704.725, Bursa'da 114.380, Balıkesir'de 93.298, Tekirdağ'da 34.711, Kırklareli'nde 24.703, Edirne'de 47.518, Çanakkale'de 35.672, Bilecik'de 15.927 kişi iskân edilmiştir.

Ege Bölgesi'ne sevk edilmiş mübadil nüfus en yoğun olarak; 31.502 kişiyle İzmir, 13.829 kişiyle Manisa ve 6.630 kişiyle Aydın vilâyetlerinde iskân edilmiştir. Denizli 2.728, Afyon 1.045 ve Kütahya ise 1.881 kişiyle bölge içerisinde az mübadil iskân olunan vilâyetler olmuştur. Bölge genelinde Osmanlı nüfus istatistiklerinde olduğu gibi İzmir gayrimüslim nüfusun yoğun olarak yerleşmiş olduğu bir vilâyettir. Bölgenin en çok mübadil oranına da sahip olan İzmir vilâyetin nüfus yoğunluğu ticari öneminden dolayıdır. Bölgenin diğer şehirleri Aydın ve Muğla da benzer sebeplerden dolayı cazibe merkezi olmuştur.

Karadeniz Bölgesi ise; Yunan kaynaklarında Pontus olarak adlandırılan ve bölgedeki Rumların aynı adla kurdukları cemiyetlerin ve Patrikhânenin faaliyet alanı olması sebebiyle gayrimüslim nüfusun yoğun yaşadığı bir yapıya sahip olmuştur. Mübadele esnasında bölgenin ihraç limanı olan Samsun ve Trabzon, bölgenin önemli merkezlerindendir. Özellikle Samsun ve art bölgesi olan Amasya ve Tokat gayrimüslim nüfusun ve mübadillerin yoğun yaşadığı ve iskân edildiği vilâyetlerdir. Amasya'da 3.844, Kastamonu'da 842, Tokat'ta 8.218, Sinop'ta 1.189, Samsun'da 22.668, Trabzon'da 404, Ordu'da 1.248, Artvin'de 46, Şebin Karahisar'da 5.879, Giresun'da 623, Bolu'da 194, Gümüşhane'de 811 ve Zonguldak'ta 1.285 kişi iskân edilmiştir.

İç Anadolu Bölgesi özellikle Karadeniz ve Ege Bölgesi'ne oranla mübadil iskânının ve gayrimüslim nüfusun daha az yerleştiği ve iskân edildiği bölge olmuştur. İskân işlemi gayrimüslimlerin yoğun bulunduğu yerle yapıldığından bölgede Niğde, Ankara ve Konya göç olgusunun yoğun yaşandığı yerlerdir. İç

Anadolu Bölgesi'nde bulunan vilâyetlerde mübadil miktarı da nüfus oranlarına uyumlu olmuştur. 1927 yılında Konya'ya sevk edilen mübadil 5.549, Ankara'da 1.651, Aksaray'da 3.286, Niğde'de 15.702, Eskişehir'de 2.567, Çorum'da 1.570, Kayseri'de 7.280, Yozgat'ta 1.635, Kırşehir'de 193 ve Sivas'ta 7.539 kişiden ibaret olmuştur. Çankırı vilâyetinde ise 1927 yılı itibariyle kayıtlı mübadil bulunmamaktadır.

Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi, (Bitlis, Diyarbakır, Elazığ, Erzincan Erzurum, Gaziantep, Hakkari, Kars, Malatya, Mardin, Urfa) iskân edilen mübadil oranı açısından düşük bir orana sahiptir. Burada en önemli sebep bölge coğrafi şartlarının elverişsiz olması, tarım arazisinin azlığı ve elverişsiz iklim şartları önemli bir etkendir. Tabloda ifade edilen miktardaki mübadiller, bölgedeki vilâyetler genelinde küçük aileler şeklinde dağıtılmıştır (Erdal, 2006: değişik sayfalar).

Mübadele sonrasındaki iskân uygulamaları, Tekeli (1990,59-62) ve Cengizkan'ın (2004: 20-24)'ın belirttiği gibi; en planlı, en kapsamlı iskân uygulamaları olarak değerlendirilebilir. Bu uygulamalar göçün sayısal büyüklüğü ve hızı dolayısıyla bir bakıma zorunluluktan da kaynaklanmıştır. Bu noktada, 1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşı ve 1912 yılında son bulan Balkan Savaşı sonrasındaki iskân siyaseti ve uygulamalarının getirdiği bir deneyimin önemine de dikkat çekilmelidir. Örneğin; Balkan Savaşı sonrasında, ilk etapta devlet ormanları bile birer barınma mekânı olarak görmüş, bu uygulamanın sakıncaları, ormanların yok olması ve suçun artısı olarak görüldüğünden, deneyim söz konusu uygulamadan vazgeçilmesini gerektirmiştir. Öte yandan yine aynı tarihlerdeki mülteci akını Osmanlı Devleti'nin kurucusu Osman Gazi'nin türbesini saracak boyutlarda bir yerleşim sorunu oluşturmuştur. Bu tarihsel deneyim öylesine derin ve kapsamlıdır ki, genç Cumhuriyetin iskân siyaseti ve uygulamalarının tümünde geçmişten gelen denenmişlik büyük bir güç olmuştur.

6. 1. 1. 2. Mübadeleye Tabi Olmayan Göçmenlerin İskânı

Lozan Barış Konferansı'nda, Türkiye ile Yunanistan arasındaki önemli anlaşmazlıklardan biri olan Türk-Rum nüfus mübadelesi meselesi tarafların karşılıklı olarak imzaladıkları sözleşme ve protokolle çözülmüştür. Bu gelişmeden hemen sonra Türkiye gerekli hukuki düzenlemeleri ve hazırlıkları tamamlayarak Balkan

ülkelerinden[213] değişik statü ve sıfatlarda göçmenlerin gelmesini destekleyen bir politika izlemeye başlamıştır (Akça, 2008: 473).

Anadolu, Yunan ordusundan boşaltılırken onlarla işbirliği içine girmiş olan Anadolu Rumlarının da Anadolu'yu terk etmeye başlamalarıyla birden bire artan demografik ivme, özdeş bir toplum yaratma yolunda önemli bir fırsat yaratmıştır. Hatta ilerleyen zamanda bu uygulamayı nüfus yoğunluğunu arttırmada bir politik yöntem olarak da teşvik edilmiştir. Bu konuda Atatürk, Ankara Hükümeti'nin Balkanlar'a ilişik demografik beklenti ve niyetlerini şöyle dile getirmektedir: "Memleketin nüfusu şayan-ı teessüf bir derecededir. Zannederim ki bütün Anadolu halkı sekiz milyonu geçmez... Şimdi biz bunu telafi etmek istiyoruz... Hudut-ı milliye haricinde kalan aynı ırk harstan olan anasırı da getirmek ve onları da müreffeh bir halde yaşatarak nüfusumuzu tezyid etmek lâzımdır. Bence Makedonya'dan ve Garbi Trakya'dan kâmilen Türkleri buraya nakletmek lâzımdır." Bu yaklaşım tarzı, Balkanlar'dan meydana gelen nüfus hareketlerine verilen önemin göstergesidir (Kiracı, 2006: 7-8).

Cevat Geray (1962: ek tablo 2)'ın tespitlerine göre 1923-1938 arasındaki dönemde Bulgaristan'dan 204.686 (88.501 iskânlı, 116.185 serbest göçmen), Yugoslavya'dan 111.273 (neredeyse tamamı serbest göçmen statüsünde) ve Romanya'dan 113.720 (75.711 iskânlı, 38.009 serbest göçmen) kişi göçmen olarak Türkiye'ye gelmiştir. Balkan'lardan Türkiye'ye gelen söz konusu göçmenlerin iskânını 1923-1933 ve 1934-1938 şeklinde iki ayrı dönemde incelemek gerekmektedir. Duman (1990: 475)'ında belirttiği gibi iskân edilen göçmenlerin statüsü böyle bir ayrımı zorunlu kılmaktadır. Gerek Cumhuriyet Arşiv belgeleri ve gerekse Toprak ve İskân Genel Müdürlüğü Arşivine dayalı çalışmalar yapan Cevat

[213] Coğrafi açıdan Balkanlar, kuzeyde Tuna'dan aşağı kesimleri ve Sava Irmağı, doğuda Karadeniz, güneydoğuda Ege Denizi, güneyde Akdeniz, güneybatıda Ion Denizi ile sınırlı olan bölgedir. Arnavutluk, Yugoslavya, Romanya, Bulgaristan, Yunanistan ve Türkiye'nin Avrupa'daki topraklarının sınırlandırdığı yarımada olan Balkan Yarımadası, Avrupa ile Asya arasında bir köprü görevi üstlenerek stratejik bir özelliğe sahiptir. Balkanlar, İslam ve Hıristiyan dünyalarının birleştiği bir coğrafya olması açısından da dünya çapında çeşitli nitelikleri bünyesinde barındıran bir bölgedir 1923-1938 dönemi Türkiye'nin Balkan politikası incelenirken politik ve siyasi unsurlar dışında manevi bazı unsurlar da dikkate alınmalıdır. Atatürk Makedonya'da doğmuş, çocukluğunun, gençliğinin ve subaylığının altın yıllarını Makedonya'nın hareketli havasında yaşamıştır. Birinci Dünya Savaşı'ndan önce Belgrad ve Makedonya'da ateşe-militerlik yapmış olan Mustafa Kemal Atatürk, bu sebeple Balkanlar'a ayrı bir önem vermiştir (İvgen, 2007:1; Ertem, 2010: 4)

Geray'ın tespitleri 1923-1933 arasındaki dönemde gelen göçmenlerin büyük bir kısmının serbest statüde kabul edildiğini, 1934-1938 döneminde ise bu kez göçmenlerin çoğunlukla iskânlı statüde işlem gördüklerini işaret etmektedir. Zaten 1934 sonrası göçler Türkiye'nin Balkan ülkeleri ile yaptığı ikili anlaşmaların bir sonucu olarak gerçekleştiği için, göçmenler anlaşmalar gereğince "iskânlı statüde" kabul edilmişlerdir.

Yeni devletin temellerinin atıldığı ve bütçe imkânlarının oldukça sınırlı olduğu 1923-1933 yıllarında Türkiye Cumhuriyeti Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti vasıtasıyla tüm olanaklarını Yunanistan'dan gelen mübadil Türklerin göç ve iskânı için seferber etmiş durumdaydı. Dolayısıyla bu şartlar altında Balkan ülkelerinden gelecek göçmenlerin iskân işlemlerinin devlet eliyle yürütülmesi pek de mümkün olmamıştır[214]. Bu nedenle Balkanlar'dan gelecek Türk göçmenler için serbest göçmen olma, diğer bir ifadeyle iskân hakkı talep etmeme şartı koşulmuş ve bu şartı kabul edenlere ülkeye yerleşme izni verilmiştir. Örneğin Ekim 1925'te Bulgaristan'la yapılan bir sözleşme ile her ne kadar Bulgaristan'daki Türklerin hiçbir kısıtlamaya tabi tutulmaksızın Anadolu'ya serbestçe göç etmeleri kararlaştırılmışsa da, Türkiye Hükümeti almış olduğu bir kararla Yugoslavya'dan gelen göçmenler gibi Bulgaristan'dan gelenlerin de beraberinde belli miktarda bir para bulundurmasını istemiştir. Bu dönemde Romanyalı Türk göçmenler de yine aynı koşulla Türkiye'ye gelebilmişlerdir. 1923-1933 döneminde gelen göçmenlerin nerelerde, ne miktarda yerleştiğine dair sağlıklı bir rakam vermek mümkün olmamakla birlikte, toplam 243 bin göçmenin çoğunlukla Trakya ve Marmara havzasını kendilerine yerleşim alanı olarak seçtikleri tespit edilmektedir (Duman, 2009: 475-476; Geray, 1962: 11).

Bu çerçevede bir göçmen adayının başvurusuna, bölgedeki Türk konsoloslukları/temsilcilikleri tarafından Türkiye'ye *"serbest göçmen vizesi"*

[214] Nitekim dönemin Dâhiliye Vekili Şükrü Kaya 1935 yılındaki bir konuşmasında bu yıllara ilişkin şu değerlendirmeyi yapmaktadır: "... hariçteki ırkdaşlarımız[a] ....kapılarımızı arkasına kadar açmak bizim için borçtur. Bir memlekette hak, adalet olmazsa kimse oraya uğramaz. Az zamanda hepsi gelecek, sen yurdun sen havası içinde bizimle beraber yasayacaklar ve elbette mesud olacaklardır. *Devlet bütçesinin darlığı ve buhran bu işe daha fazla ehemmiyet vermemize mani oldu.* Bu hususta en büyük ehemmiyet [1]934 Mayısında burada verdiğiniz bir tahsisatla başlar. Ondan itibaren Rumeli'den gelen ırkdaşlarımız yine Rumeli ve Trakya'ya yerleştirilmeğe başlanmıştır. Şimdiye kadar Trakya'ya yerleştirilen nüfusun miktarı, Romanya, Bulgaristan, Yugoslavya ve Yunanistan'dan gelenler dahil olmak üzere 65 000 kişidir..." TBMMZC, Devre: V, İçtima: I, Cilt: 6, s:78.

verilebilmesi için izlenen işlem süreci, ana hatları itibariyle şu şekildedir: a) Aday, yerel makamlardan "milli" (etnik) kökeninin Türk olduğunu belirten belge alacaktır. b) Aday, yerel makamlardan aldığı "milli" (etnik) kökeninin Türk olduğunu belirten belge ile bölgedeki Türk konsolosluğuna/temsilciliğine başvuracak ve burada uzman memurlar tarafından (elindeki belgeye dayanarak, ancak belgeye rağmen) Türkçe bilip bilmediği, Türk kültürüne bağlı olup olmadığı, Türk bilinci taşıyıp taşımadığı sınanacaktır. c) Başvuru sırasında adaydan (varsa) Türkiye'de akrabaları ile ilgili (yakınlık derecesi, nerede ikamet ettikleri gibi) ayrıntılı bilgiler istenecektir. Bölgedeki Türk konsoloslukları/temsilcilikleri ile Türkiye'deki makamlar arasında yapılacak bilgi alışverişine dayanarak yürütülecek araştırmanın sonucuna göre, başvurunun uygun bulunması halinde adaya *"serbest göçmen vizesi"* verilmekte, aksi takdirde verilmemektedir (Çavuşoğlu, 2006: 171-172).

Göçmenlerin kabul ve iskân işlemleri 1934 tarihli İskân Kanunu'na göre yürütüldüğünden bu noktada söz konusu kanunun göçmen tanımı önem kazanmaktadır. Nitekim bu kanuna göre Türkiye'ye yerleşmek maksadıyla gelen göçmenlerin "*Türk ırkından*" olması ve "*Türk kültürüne bağlı*" bulunması gerekmektedir. Bu özelliklere sahip olmayanlar ve "*anarşistler, casuslar, göçebe çingeneler ve memleket dışına çıkarılanlar*" göçmen olarak kabul edilmeyecektir. Dolayısıyla tüm bu koşulları sağlayan göçmenlere 1934 yılı sonundan itibaren Bulgaristan ve Romanya'daki Türk elçilik ve konsolosluklarından vize verilmeye başlanmıştır (Duman, 2009: 76-77).

1935 yılına kadar gelen göçmenlerin büyük bölümü Trakya'ya yerleştirilmiş olduğundan bölgedeki nüfus artışını önlemek amacıyla 1936 yılı içerisinde Bulgaristan ve Romanya'dan gelecek olan göçmenlerin Ankara, Yozgat, Kayseri, Niğde, Konya ve Adana vilâyetlerinin muhtelif kazalarında tespit edilen boş topraklara yerleştirilmesi 29.01.1936 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylanmıştır. Bu kararnameye ek olarak 12. 06. 1936 tarihinde hazırlanan diğer bir kararname ile 11.000 kişinin Konya, Yozgat, Niğde ve Kayseri vilâyetlerinde iskânlarının mümkün olduğu ifade edilmiştir. Buna bağlı olarak ikinci partide gelecek olan göçmenlerin Tokat, Çorum, Bilecik, İçel, Aydın, Muğla, Isparta, Burdur, Manisa, Denizli, Antalya, Balıkesir, İzmir, Elaziz, Van, Muş, Diyarbekir,

Ağrı, Kars ve Sivas'ı içeren 20 vilâyette yerleştirilmeleri kararlaştırılmıştır (Öksüz, 2006: 179).

1934 yılı sonlarından itibaren Bulgaristan ve Romanya'dan kitlesel olarak gelmeye başlayan göçmenlerin iskân faaliyetleri bir bütün olarak değerlendirildiğinde gerek nüfus yoğunluğu konusunun ve gerekse de güvenlik hususunun önemli ölçüde gözetildiği dikkati çekmektedir. Böylelikle hem bazı güvenlik kaygıları giderilmiş, hem de ülkenin boş toprakları *"şenlendirilmiştir"*. Nitekim göçlerin başlamasıyla birlikte muhacirler öncelikle Trakya ve Doğu Anadolu'ya sevk edilmeye başlandı. Trakya'da; Edirne, Kırklareli, Tekirdağ ve Çanakkale illerinde bir yılı aşkın bir süre içerisinde 67 bin göçmen yerleştirilmiştir. 1934 ve 1935 senelerinde Balkanlardan 81 bin dolayında göçmenin geldiği dikkate alınırsa, göçmenlerin büyük bir çoğunluğunun, % 82'sinin Trakya'ya iskân edildiği ortaya çıkmaktadır. Geriye kalan göçmenler ise çoğunlukla Doğu Anadolu'ya yerleştirilmiştir. Doğuya gönderilen göçmenler Dördüncü Umumi Müfettişlik tarafından hazırlanan programa göre dört mıntıkaya iskân edilmişlerdir. Önem derecesine göre 1-4 şeklinde kademelendirilen bu iskân mıntıkalarından ilki Elazığ, ikincisi Çapakçur ovası, üçüncüsü Elazığ-Muş demiryolunun ve şosesinin onar kilometrelik sağ ve sol tarafları ve dördüncüsü de Diyarbakır-Erzurum ve Palu-Erzincan yolu üzerindedir. Bu planlama doğrultusunda yapılan iskân çalışmaları sonrasında göçmenlerin çoğunlukla Elazığ'a yerleştirildiği tespit edilmektedir. Nitekim Çemişkezek, Palu, Keban, Pertek ve Harput ilçeleri ile bunlara bağlı köylere iskân edilen göçmen miktarı 1935 yılı sonu itibariyle 5.600 olarak tespit edilmiştir. Yine aynı dönemde Iğdır'a 1.300, Muş'a 700 göçmen iskân edilmiştir. 1935 yılı sonuna kadar doğuya yönelik yoğun sayılabilecek bu iskân faaliyetleri sonraki yıllarda ivmesini kaybetti. Nitekim tespit edebildiğimiz kadarıyla 1936-1938 arasındaki dönemde Van'a 212 ve Diyarbakır'a 1.369 göçmen yerleştirilmiştir[215](Duman, 2008: 477- 480, 487).

---

[215] 1934-1938 arasındaki dönemde Balkanlardan Türkiye'ye iskânlı göçmenlerin yanı sıra 14 bin civarında serbest göçmen de gelmiştir. Bunlar iskân yardımı almamayı taahhüt ettikleri için, iskân programına bağlı olmaksızın istedikleri mıntıkaya yerleşmişlerdir. Dolayısıyla serbest statüdeki göçmenlerin nerelere yerleştiği hakkında bir tespitte bulunmak oldukça zordur (Duman, 2008: 482).

Balkan Yarımadası'nın bir diğer ülkesi olan Yugoslavya-Makedonya topraklarından Türkiye'ye 1923-1933 döneminde göçmen ve sığınmacı olarak 108.109 kişi, 1934-1960 döneminde ise 269.101 kişi göç etmiştir. Bu sayı, aynı dönemde Türkiye'ye çeşitli ülkelerden gelen tüm göçmenlerin % 22. 4'lük kısmına karşılık gelmektedir (Geray, 1962: 11, 13). Doğanay (1997: 198) ise, Cumhuriyet döneminde, Yugoslavya-Makedonya'dan toplam 305.158 göçmenin geldiğini, 1950'ye kadar gelen göçmenlerden sadece 14.494 kişinin yani genel toplamın yüzde 4,7'lik kısmı devlet tarafından devlet iskân edildiğini belirtmektedir.

2510 Sayılı İskân Kanunu yürürlüğe girdikten sonra söz konusu kanunun hükümlerine göre, dışarıdan gelen muhacir ve mültecilerle içerideki aşiret ve göçebelerin iskânı için çeşitli iskân programları yapılmıştır. Bu açıdan 5 Şubat 1948 tarih ve 3/6992 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile; muhacir, mülteci, göçebe ve Çingenelerin yerleştirilmesiyle ilgili bir iskân program kabul edilmiştir. Söz konusu program, 2510 Sayılı İskân Kanunu'nda değişiklik yapan, 24 Haziran 1947 tarih ve 5098 Sayılı İskân Kanununun Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına, Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Yeniden Maddeler ve Fıkralar Eklenmesine Dair Kanun çerçevesinde hazırlanmıştır. Nitekim 5098 sayılı kanunun ilk maddesi "iskân programı" yapılmasını öngörmektedir. 3/6992 Sayılı Bakanlar Kurulu'nun bu kararnamesi iskân uygulamaları yürütülürken, nüfusun coğrafi dağılımı konusunda izlenecek plan ve programı içermektedir. Babuş (2006: 282-283)'un da ifade ettiği gibi, ülkemiz iskân siyasetinin özelliklerini yansıtması bakımından örnek sayılabilecek bir metin olan bu kararnameye göre belirlenen iskân programı[216] aşağıdaki düzenlemeleri içermektedir:

(1) Türk soyundan olan ve Türkçe konuşan muhacirler alışık oldukları iş ve iklim koşullarına göre iskân edilecekler ve bunlardan yeni bir köy oluşturulabilecektir. Soy ve ana dili Türkçe olmayanlar; yeniden bir köy kurulmak suretiyle veya bir yerde toplu olarak iskân edilemeyecekleri gibi, aynı soydan olan ve aynı dili konuşan köylerde de iskân edilemeyecek, diğer yerlerde de geniş bir

[216] 5 Şubat 1948 tarih ve 3 / 6992 Sayılı İskân Programı'nın tam metni için bakınız; Naci Kökdemir, Eski ve Yeni Toprak, İskân Hükümleri ve Uygulama Kılavuzu, Ankara: Yeni Matbaa, 1952, ss: 131-134.

topluluk oluşturmalarına izin verilmeyecektir. Ayrıca, Trakya ve Doğu sınırı şeridindeki vilâyetlerde toplu olarak iskân yapılamayacaktır.

(2) Sakınılacak bir halleri bulunmadığı emniyetçe tespit edilen ve iskân isteğinde bulunana mülteciler, aynı durumdaki muhacirlere ilişkin esaslar kapsamında iskâna tabi tutulacaktır.

(3) Türk soyundan olan ve anadili Türkçe olan göçebeler, İçişleri ve Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıkları tarafından belirlenecek yerlerde toplu ya da dağınık iskân edilebilecekler. Türk soyundan olmayan ve anadili Türkçe olmayanlar iskâna uygun Türk köylerinde birer aile halinde ve yerleştirildikleri yerde nüfusun %10' unu geçmeyecek şekilde iskân edilirler.

(4) Gezginci Çingeneler hiçbir zaman toplu olarak ve yeniden köy kurularak yerleştirilmeyecek, uğraşılarına ve geçim koşullarına göre birbirine yakın olmayan Türk köylerine beş haneyi geçmeyecek şekilde serpiştirilerek iskân edileceklerdir. Bu gibilerin iskânları için tespit edilecek köyler birbirine yakın olmayacaktır.

(5) Yeni kurulacak muhacir köyleri, demir ve karayolu ulaşımına, tarım, sağlık ve ekonomi bakımından müsait olan aynı zamanda da istasyon, bucak ve ilçelerle irtibatı kolayca temin edilecek yerlerde, eğer mümkünse 100 haneden aşağı olmayacak şekilde oluşturulacaktır.

Belirlenen bu esaslar çerçevesinde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Genel Kurmay Başkanlığı'nın görüşlerini alarak toplu bir halde yeniden köy kurabilecektir. Bu durumda yani yeniden köy kurulurken ülke üç iskân kategorisine ayrılmıştır: Birinci Kategori; nüfus yoğunluğu düşük, coğrafi ve kültürel olarak Türk kültür ve nüfusuna gereksinimi olan Doğu ve Güneydoğu vilâyetleri ile nüfus yoğunluğu düşük coğrafi ve siyasi önemi olan Trakya vilâyetlerini kapsamaktadır. İkinci Kategori; Akdeniz kıyıları çevresine dahil iller ve Ege Marmara kıyıları çevresine dahil illeri, Üçüncü Kategori de; Merkez Anadolu ve Batı Anadolu'yu kapsayacak şekilde tespit edilmiştir.

1940 yılından itibaren yasak olan göç, Bulgaristan'da yaşayan ve buradan göç etmek isteyen Türk asıllı Bulgar vatandaşlarının sayıca artmasına neden olmuştur. Türkiye Cumhuriyeti'nin göç konusundaki görüşü, her yıl 25-30 bin civarında göçmen kabul edip onları iskân ve istihdam etmek şeklindedir. Böylece Türk

ekonomisine yük oluşturmadan, soydaşlarımızı mağdur etmeden bir orta yol bulunması amaçlanmıştır. Fakat bu düşüncelere ket vuran 10 Ağustos 1950 tarihli nota ile Bulgar Hükümeti, üç ay içerisinde 250.000 Türk asıllı Bulgar vatandaşının Türkiye Cumhuriyeti'nce kabul edilmesini talep etmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti, Bulgaristan Hükümeti'nin söz konusu notasına karşı verdiği notada Bulgaristan hükümetinin üç ayda 250.000 kişiyi göçmen olarak Türkiye'ye göndermek istemesini kabul edilemez olarak nitelendirdi. Fakat soydaşların mağdur olmaması için de vize verme süreci hızlandırılmıştır. Örneğin, 1950 yılının Ağustos ayında 37.486 kişiye vize verilmiştir. Vize alanların hepsi göç edemeseler de büyük kısmı geldiğinden göç akını artarak devam etmiştir. 16 Nisan 1951'de Türk Hükümeti, göçmenler konusunda önemli bir karar[217] alarak, 1950'nin başından itibaren Bulgaristan'dan Türkiye'ye gelen ve gelecek olan bütün göçmenler "iskânlı göçmen" kategorisine dahil edilmiştir. Böylece, Bulgaristan'dan gelen göçmenlerin hepsine çok büyük bir hak tanınmıştır. Türk Hükümeti'nden herhangi bir yardım istemeyeceğini taahhüt etmiş ve bunu belgeye dökmüş olan göçmenlerin "iskânlı göçmen" statüsüne dahil edilerek, bu tarihten itibaren Bulgaristan'dan Türkiye'ye gelecek tüm göçmenlere "serbest göçmen" vizesi yerine "göçmen" vizesi verilmeye başlanmıştır (Menteş, 2011: 59-61).

1950 yılında 12.233 aileden 52.185 kişi, 1951 yılında ise 25.118 aileden toplam 102.208 Bulgar göçmeni göçmen Türkiye'ye gelmiştir. 1950-1951 senelerinde Bulgaristan'dan tehcir edilen iskânlı statüdeki toplam 154.393 göçmen, Türkiye'de 40 vilâyete dağıtılmıştır. Türk Hükümeti göçmen ailelerini parçalayarak ayrı ayrı evlerde iskân etmiş, bazı hallerde aynı geniş ailenin fertleri memleketin muhtelif bölgelerinde yerleştirilmişlerdir. Bu durum çekirdek aile sayısının artışına neden olmuştur. Bulgaristan'dan 1950-1958 yılları arasında gelenler devlet

[217] Bakanlar Kurulu tarafından onaylanan hükümet kararnamesi tam metni şu şekildedir: "Bulgaristan'dan 1950 takvim yılı basından itibaren serbest göçmen vizesiyle memleketimize gelen ve gelmekte olan Türklerin 2510 sayılı İskân Kanununun 15'inci maddesinin 5098 sayılı kanunla değiştirilen 2'inci bendi uyarınca (göçmen olarak) kabul edilmeleri ve iskân muamelesine tabi tutulmaları ve Bulgaristan'dan normal şartların avdetine kadar gelecek olanlara da mahalli konsolosluklarımızca 3659 sayılı kanuna göre serbest göçmen vizesi yerine göçmen vizesi verilmesi; İçişleri ve Dışişleri Bakanlıklarının muvafakatine dayanan Tarım Bakanlığının 16.3.1951 tarihli ve 3204-0-3307/12851 sayılı yazısı üzerine, Bakanlar Kurulunun 16. 04. 1951 tarihli toplantısında kararlaştırılmıştır."(Özgür, 2007: 64).

tarafından yerleştirildikleri için iskânlı göçmen olarak kabul edilen göçmenler, iskân yasasına göre yapılan planlamalar doğrultusunda ülkenin çeşitli il, ilçe ve köylerine dağınık veya mahallelere eklenmek suretiyle yerleştirilmişlerdir. Ancak bu uygulama sonrasında bazı bölgelerde göçmenlerle yerli halk arasında kaynaşmalar yaşanmamıştır. Örneğin 1960 tarihli bir araştırmaya göre[218], İstanbul ve Bursa illerinde göçmenler yerlilerle bir arada yaşamamaktadırlar (Şimşir, 1986: 224-227; Özgür, 2007: 71, 95; Arı, 1960: 6-10, 98).

Tablo 14: 1950 Yılından 1958 Yılı Sonuna Kadar Gelen Göçmen ve Mülteci Miktarı

	İSKÂNLI		SERBEST		TOPLAM	
Geldiği Ülke	**Aile**	**Nüfus**	**Aile**	**Nüfus**	**Aile**	**Nüfus**
Bulgaristan	37.351	154.393	33	55	37.384	154.448
Yugoslavya	-	-	31.893	120.182	31.893	120.182
Yunanistan	-	-	3.519	11.797	3.519	11.797
Türkistan	564	1.892	320	796	884	2.688
Diğer	289	750	1931	3.593	2220	4.348
Toplam	38.204	157.035	37.696	136.428	75.900	293.463

Kaynak: (Arı, 1960: 9).

Yukarıdaki tabloda da görüleceği üzere, 1950-1958 döneminde Bulgaristan'dan 154.448, Yugoslavya'dan 120.182, Yunanistan'dan 11.797, Türkistan'dan 2.688, diğer ülkelerden 4.348 kişi serbest ve iskânlı göçmen olarak ülke topraklarına yerleşmiştir. Büyük çoğunluğu Bulgaristan'dan olmak üzere 38.204 ailede 157.035 kişi iskânlı göçmen ve 37.696 ailede 136.428 kişi serbest göçmen olmak üzere toplam genel toplamda 75.900 ailede 293.463 göçmen ve mülteci gelmiştir.

Bu dönemde müstahsil hale getirilmelerinde hükümetin birinci derecede sorumlu olduğu, iskânlı göçmen statüsündeki 38.204 ailede 157.035 göçmen ve mülteci, yürürlükteki iskân kanununa göre ve yapılan plana göre değişik şehir, kasaba ve köylerine serpiştirilmiş veya mahallere eklemek suretiyle iskân edilmiştir.

[218] Ayrıntılı bilgi için bakınız; ARI, Oğuz, Bulgaristanlı Göçmenlerin İntibakı, 1950 – 1951 Senelerinde Bulgaristan'dan Tehcir Edilen Türk Göçmenlerinden Yalnız Bursa'da Hürriyet Mahallesi'nde ve İstanbul' da Taşlıtarla'da İskân Edilenlerin İntibakı ile İlgili Sosyolojik Problemler, 1960, Ankara: Rekor Matbaası. (Günümüzdeki adı Gaziosmanpaşa olan Taşlıtarla, İstanbul'da göçmenlerin yoğun olarak yaşadığı bir yerleşim bölgesidir. Hürriyet Mahallesi ise, Bursa'daki en yoğun göçmen yerleşim bölgesidir.)

Serbest göçmenler ise, daha önceki yıllarda Türkiye'ye gelmiş ve yerleşmiş akrabalarının kendilerine bakacaklarına ve hükümetten hiçbir yardım istemeyeceklerine dair verdikleri taahhüt senetleri üzerine mallarını tasfiye ederek geldiklerinden, bunlara hükümetçe iskân yardımı yapılmamıştır (Arı, 1960: 7-9).

Aşağıdaki tabloda 1950-1958 yılları arasında Bulgaristan, Türkistan ve Suriye'den gelen göçmenlerle, Avrupa kamp mültecilerinin, iskân edildikleri illere göre dağılımı incelenmektedir.

Tablo 15: 1950 – 1958 Yılları Arasında Bulgaristan, Türkistan ve Suriye' den Gelen Göçmenlerle, Avrupa Kamp Mültecilerinin Miktarını Gösteren Cetvel

İLLER	Bulgaristan'dan gelen göç. aile adedi	Türkistan'dan gelen göç. aile adedi	Suriye'den bayır-bucak aile adedi	Avrupa kamp mültecileri aile adedi	Toplam	İskân edilen göçmen ailesi
Afyon	316	-	-	2	318	318
Amasya	215	-	-	-	215	210
Ankara	3.574	-	-	22	3.596	1.263
Antalya	364	-	-	-	364	393
Aydın	1.113	-	-	3	1.116	1.190
Balıkesir	1.645	-	-	-	-	1.946
Bilecik	354	-	-		354	365
Bolu	220	-	-	2	222	215
Burdur	100	-	-	-	100	191
Bursa	3.398	-	-	-	3.398	3.108
Çanakkale	733	-	-	2	735	738
Çankırı	48	-	-	-	48	48
Çorum	338	-	-	-	338	341
Denizli	442	-	-	1	443	444
Diyarbakır	25	-	-	-	25	26
Edirne	970	-	-	-	970	944
Elazığ	99	-	-	-	99	99
Erzincan	74	-	-	-	74	85
Eskişehir	1.981	-	-	12	1.993	1.667
Gaziantep	-	-	-	-	-	1
Hatay	91	-	114	-	205	121
İçel	668	-	-	-	668	678
İstanbul	4.098	-	-	9	4.107	2.748
Isparta	134	-	-	-	134	144
İzmir	2.162	-	-	3	2.165	1.956
Kastamonu	100	-	-	-	100	115
Kayseri	387	104	-	-	491	528
Kırklareli	1.472	-	-	-	1.472	1.655
Kars	-	-	-	5	5	5
Kırşehir	521	-	-	-	521	415
Kocaeli	732	-	-	1	733	839
Konya	1.370	72	-	17	1.459	1.528
Kütahya	277	-	-	-	277	274
Malatya	50	-	-	6	56	50
Manisa	1.620	160	-	3	1.786	1.760
Maraş	307	-	-	-	307	328
Muğla	345	-	-	-	345	345
Niğde	343	226	-	1	570	507
Sakarya	652	2	-	-	654	759
Samsun	558	-	-	1	559	542
Seyhan	1.492	-	-	49	1.541	1.636
Sinop	44	-	-	-	44	80
Sivas	427	-	-	1	428	427
Tekirdağ	1.855	-	-	1	1.856	1.803
Tokat	231	-	-	-	231	231
Şanlıurfa	1	-	-	-	1	1
Uşak	98	-	-	-	98	109
Yozgat	1.181	-	-	18	1.199	1.100
Zonguldak	126	-	-	-	126	124
Diğer	-	-	-	16	16	-
TOPLAM	**37.351**	**564**	**114**	**175**	**38.204**	**34.368**

Kaynak: (Arı, 1960: 10).

Bu dönemde gelen göçmenler, yürürlükteki mevzuat uyarınca; Türkiye'ye giriş yaptığı yerde bir tabiiyet beyannamesi doldurmakta böylece bir sene geçerli olmak üzere bir göçmen vesikası almaktadır. Bu müddet zarfında göçmenlerin beyannameleri vekiller heyetince tetkik edilmektedir. Vekiller heyetince tabiiyete alınma kararı verildiği andan itibaren her göçmen Türk vatandaşlığı haklarına sahip olmaktadır. Beyannameler göçmenlerin bulundukları mahallerin nüfus memurluklarına gönderilerek nüfus kütüklerine kayıtları yapılmakta ve ellerindeki hüviyet belgeleri alınarak yerine nüfus cüzdanları verilmektedir. Göçmenler hakkında ilk araştırma Türkiye'ye giriş vizesi verilmeden önce konsolosluklar tarafından yapılmaktadır. Yine aynı mevzuata göre, göçmenlerin kendi eşyaları, malları ve hayvanları gümrük resmi ile bir defaya mahsus olmak üzere diğer bütün vergilerden muaftır. Göçmen ve mültecilerin pasaportları üzerine yapılacak vize muameleleri ile kendilerine verilen eşya ve hayvan vesikaları her türlü resim ve harçtan muaftır. Göçmen ve mülteciler memleket içinde parasız nakledilmişlerdir. Tabiiyet, nüfus ve tapuya tescil, nakil muameleleri, her türlü evrak ve her hususta verecekleri dilekçeler damga resmi ile diğer harçlardan muaftır (Tanoğlu, 1952-53: 145-146).

Göçmenlerin yerleşim programları çerçevesinde tip projeler esas alınarak planlanan konutlar, ya bu yerleşim için kurulan köylerde ya kentlere ya da yerli köylere eklenen mahallelerde yapılmıştır. Ancak özellikle kırsal kesimlerde yapılan yerleşmelerin başarılı oranlarının düşük olduğu söylenebilir. Kırsal alanlarda kurulan köylerde bir avlu içine konut ve işletme binaları yapılmış ve imar planı doğrultusunda ortak kullanım alanları belirlenmiş, okul, cami, köy konağı gibi bazı sosyal tesisler de kurulmuştur. Kırsal kesimlerde yerleştirilenlerin büyük bölümü iklimsel koşullara uyamayarak ya da yerli halkın gösterdiği tepkiler karşısında büyük kentlere göç etmek zorunda kalmışlar ve kentlerin dış mahallelerinde yoğunlaşmışlardır. İstanbul'un Zeytinburnu, Ümraniye, Ankara'nın Telsizler, Altındağ, Ayaş ve Kayaş ilçeleri ile Bursa, Eskişehir, İzmir illeri bu yoğunlaşmanın tipik merkezleri olmuşlardır.

Kentlerde yerleştirilen göçmenler için yapılan konutlar, genelde kentlerin dış semtlerinde ve 300 - 400 m^2 parsellerin içinde tek katlı yaklaşık 65-90 m^2'lik

planlara göre yapılmıştır. Günümüzde büyük kentlerin önemli yerleşim merkezleri konumuna gelmiş olan İstanbul'un Taşlıtarla semti ile Ankara Varlık Mahallesi, bu uygulamaların ilginç örnekleridir. Bu mahallelere yerleştirilenlerin çok az sayıdaki bölümü konutlarını terk etmiştir (Doğanay, 1997: 200).

1950-1960 döneminde gelen ve iskân hakkına haiz bulunan 38.204 göçmen ailesinden 34.980 aile şehir, kasaba ve köylerde yapılan göçmen evlerine yerleştirilmişlerdir. İskân uygulamaları kapsamında yapılan 36.292 evin 22.761'i köy tipi, 12.219'u şehir tipi ve 1.312'si hazır evdir. Yapılan evlerin % 4,5'i müstakil olarak kurulan göçmen köylerde yapılan evleri kapsamaktadır. Evlerin büyük çoğunluğu % 70,2'si kırsal alana serpiştirilmek suretiyle yapılmıştır. Serpiştirilenlerin % 80,4'ü köylerdedir. % 25'i kentlere eklenen göçmen mahallelerinde inşa edilmiştir. Göçmenlerin büyük çoğunluğunun şehir, kasaba ve köylerde serpiştirilmek suretiyle iskân edilmesi sosyal bakımdan çevreye ve topluma uyması, kaynaşması yönünden daha az mahsurlu görülmesinden kaynaklanmaktadır (Geray, 1962: 53-56).

2510 Sayılı İskân Kanunu'nun dışarıdan gelecek Türk kültürlü göçmenlerin iskânının; göçmen ailelerine nüfus ve ihtiyaçlarına göre oturacak ev/ev yeri; sanatkârlara ve tüccarlara ayrıca geçim getirecek dükkân/mağaza veya bu gibi yapı/yapı yeri ile sermaye; çiftçilere de kâfi toprakla çift hayvanı ile alet ve edevatı, tohumluk verilerek gerçekleştirilmesini düzenleyen 17. madde hükmüne göre yürütülmeye çalışılmıştır. Göçmenlerin barınma ihtiyaçlarının karşılanmasını müstahsil hale getirilmelerine yönelik diğer iskân uygulamaları izlemiştir.

Tablo 16: 1923- 1960 Döneminde Göçmenlere Dağıtılan Topraklar

Yıllar	Aile Sayısı	Kültür Toprağı (Dekar)	Aile Başına Düşen Ortalama
1923-1933	157.739	6.258.928	29.6
1934-1949	62.849	2.866.85	45.6
1950-1960	21.496	1.165.806	54.2
Toplam	242.081	10.291.419	42.5

Kaynak: (Geray, 1962: 56).

Bu çerçevede yukarıda göçmenlere dağıtılan toprak miktarını gösteren tabloda da görüleceği üzere 1950-1960 döneminde 21.496 aileye 1.165.806 dekar

kültür toprağı (bağ, bahçe dahil) verilmiştir. Tablo incelendiğinde göçmenlere dağıtılan toprakların aile başına ortalamasının dönemsel olarak azaldığı da görülmektedir.

Tarımla geçinen çiftçilerin müstahsil duruma gelebilmelerini sağlamak amacıyla; toprak, kredi, tohumluk ve tarım araçları şeklinde iskân yardımları yapılmıştır. Çiftçi göçmenlere yapılan konut yardımından sanatkâr göçmenler de yararlanmıştır. Sanatkâr göçmenler, daha iyi geçim imkânlarına kavuşmaları amacıyla daha çok şehir ve kasabalarda iskân edilerek, bu göçmenlere küçük sanat erbabının döner sermaye ihtiyacını karşılamaya yönelik krediler verilmiştir (Geray, 1962: 55-67).

Yürürlükteki mevzuata göre, iskânlı statüde kabul edilen göçmenlerin iskân edilerek yeniden üretici konumuna getirilmesi süreci, Özgür (2007: 118)'ün de belirttiği gibi, oldukça büyük bir mali külfeti beraberinde getirmiştir. Göçmenlerin iskânı için yapılan giderlerin çok büyük bir kısmı hükümet ve halk tarafından yapılan ayni ve nakdi yardımlarla karşılanmıştır.

Türkiye-Bulgaristan Yakın Akraba Göçü Anlaşması çerçevesinde 1968 - 1979 yılları arasında göç eden 32.356 aileye mensup 116.521 kişi, serbest göçmen statüsünde kabul edilmiştir. Bulgaristan'dan son göç hareketi, 1989 yılında Türk kökenli Müslüman Bulgar vatandaşlarının, Bulgar hükümeti tarafından Türkiye'ye göçe zorlanmaları ile başlamıştır. Böylece Türkiye, II. Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa'da görülen en yoğun ve zorunlu göç akımını yaklaşık üç aylık bir süre içinde kabul etmek durumunda kalmıştır (Doğanay, 1997:197).

Tablo 17: 1950-1988 ve 1989 Yıllarında Bulgaristan'dan Gelen Göçmenlerin İlk Yerleştikleri Yerler

Yerleşim Yeri	1950-1988	%	1989	%
İstanbul	46.152	18.0	84.255	30.0
Bursa	46.301	17.0	67.378	24.0
Tekirdağ	14.957	5.5	30.828	11.0
İzmir	20.262	7.3	25.489	9.1
Kocaeli	7.114	2.6	12.276	4.3
Eskişehir	14.075	5.1	9.845	3.5
Kırklareli	11.266	4.1	7.045	2.5
Ankara	8.034	2.8	5.157	1.8
Balıkesir	11.883	4.3	4.852	1.7
Manisa	10.241	3.6	3.899	1.4
Diğer İller	80.633	29.7	30.035	10.7
Toplam	270.918	100.0	281,059	100.0

Kaynak: (Çetin, 2008: 258).

1989 yılındaki zorunlu göç hareketi sonucunda, Köy Hizmetleri Envanteri verilerine göre 64.295 aileye mensup 226.863 kişi serbest göçmen olarak Türkiye'ye gelmiştir. Bu tarihten itibaren 1995 yılına kadar da aralıklı olarak gelen serbest göçmenlerin sayısı 27.224 ailede 73.957 kişiye ulaşmıştır. DPT verilerinden göçmenlerin ilk yerleşim yerlerine göre derlenen yukarıdaki tabloda, 1989 yılında Bulgaristan'dan gelen göçmenlerin sayısı 281.059 olarak gösterilmektedir. Bu sayı Mayıs 1990 tarihindeki istatistiksel 212.688 olarak düzeltilmiştir. Kümbetoğlu (1997: 229)'nun verdiği bilgilere göre ise 1989 göçüyle gelen 310 bin kişiden 245 bini vatandaşlık hakkı alarak Türkiye'de kalmıştır. Dolayısıyla 1989 kitlesel göçüne ilişkin kesin bir sayı vermek mümkün görünmemektedir.

1950-1960 döneminden farklı olarak, 1968-1979 göçmenleri ve 1989 yılında gelen göçmenler, Doğanay (1997: 198)'ında belirttiği gibi, serbest göçmen olarak kabul edildikleri için bu göçmenlerin büyük bir bölümü daha önce Türkiye'ye göç eden akraba veya komşularının yoğun olduğu bölgelere kendi imkânları ile yerleşmiştir. Bulgaristan Hükümeti'nin uyguladığı, asimilasyon politikaları nedeniyle ülkemize sığınmak üzere gelen Türk soylu ailelerin barınmaları amacıyla, Yüksek Planlama Kurulu'nun 27.11.1990 tarih ve 90/T-103 sayılı kararı ile Devlet

Bakanlığı bünyesinde, Göçmen Konutları Koordinatörlüğü[219] kurulmuştur. 2510 sayılı İskân Kanunu ile dönemin Devlet Bakanlığı'nca başlatılan Göçmen Konutları Projesi kapsamında, belirlenen yerleşim merkezlerinde, göçmen ailelerin parasal katkısı ve borçlandırılması esasına dayanan konut yardımlarının sağlanmasıyla beş yıllık süreç içinde yerleşmişlerdir. Türkiye genelinde 17 il, 23 ilçe ve belde de toplam 21.438 göçmen konutu[220] inşa edilmiştir.

1989 göçmenleri serbest statüde kabul edildikleri için bir iskân programı kapsamına alınmamışlardır. Dolayısıyla bu göçmenlerin devlet tarafından iskân edildiğini söylemek pek mümkün olmamakla birlikte, söz konusu göçmenlerin iskân edilmeyip "konutlandırıldığı" söylenebilir. Menteş (2011: 77)'in, 1989 göçmenlerini yönelik alan araştırması sonuçlarına göre, Türkiye Cumhuriyeti, göçmenlerin ekonomik durumlarını düzeltmek için; yiyecek ve giyecek yardımı, yolluk parası, geldikleri zamandan itibaren bir yıl boyunca kira yardımı gibi yardımlarda bulunmuştur. Bu tarz doğrudan yardımların dışında, devlet kurum ve kuruluşlarında sadece göçmenlerin yararlanabileceği kadrolar ihdas edilmiş ve bu kadrolara çeşitli meslek sınıflarından göçmenler yerleştirilmişlerdir. Böylece sınırlı da olsa göçmenlerin istihdam sorunu da devlet nezdinde çözümlenmeye çalışılmıştır. Söz konusu yardımlar belli bir plan doğrultusunda uygulanmadığı için bu konuda güvenilir verilere ulaşılamamıştır. Geçici çözüm önerileri niteliği taşıdıklarından söz konusu yardım ve düzenlemeleri, iskân uygulamaları olarak değerlendirilebilirliği de yoruma açık bir alanı oluşturmaktadır.

---

[219] Göçmen Konutları Koordinatörlüğü Başbakanlık Makamı'nın 13 Ağustos 2004 tarih ve 1594 sayılı Onay'ı ile mülga edilerek görev alanı Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'na devredilmiştir.

[220] Bu plan doğrultusunda Avrupa Konseyi Kalkınma Bankasından iki dilim halinde konut inşaatında kullanılmak üzere toplam 376,7 milyon dolar, alt yapı projesinde kullanılmak üzere İslam Kalkınma Bankası'ndan 10 milyon Dolar olmak üzere toplam 386,7 milyon Dolar geri dönüşümlü kredi kullanılmıştır. Ayrıca İslam Kalkınma Bankası'ndan sosyal hizmet yapıları için 5 milyon Dolar hibe kredisi temin edilmiştir (Göçmen Konutları Koordinatörlüğü 2006 Yılı Hizmet Raporu).

6. 1. 2. Güvenlik Nedeniyle Gerçekleştirilen İskân Uygulamaları

Merkezi yönetime karşı girişilen en geniş kapsamlı ayaklanma olan Şeyh Sait ayaklanması sonrasında 1097 Sayılı, Bazı Eşhasın Şark Menatıkından Garp Vilâyetlerine Nakillerine Dair Kanun'un, 1927 yılında yürürlüğe girmesiyle; şark idarei örfiye mıntıkasıyla (Doğu sıkıyönetim bölgesiyle) Bayazıt (Ağrı) vilâyetinden bin dört yüz kadar şahsın ve şahısların ailelerinin, seksen asi ailesinin batıya nakli için Hükümete izin ve yekti verilmiştir. Böylece Cumhuriyet döneminde güvenlik nedeniyle, nüfusun ülke içerisinde zorunlu yer değiştirilmesine yönelik ilk uygulama kanuni bir metne dayanarak hayata geçirilmiştir.

Başvekil İsmet İnönü'nün, 22 Eylül 1930 tarihli Meclis oturumunda şark hadiseleri hakkında beyanatında, "...bizim senelerden beri şark vilâyetlerinde gösterdiğimiz gayret ve mesai; geçmiş zamanlar siyasetinin tasfiyesi mücadelesi ve millî vahdetin vatanın o parçasında da tesis ve istikrarı meselesidir." (TBMMZC, Devre: III, İçtima: III, Cilt: XXI, 1930, sayfa: 4) şeklindeki sözleriyle nüfusun ülke içerisinde yer değiştirilmesi uygulamasının, doğu bölgelerinde milli birliğin ve düzenin sağlanması amacıyla gerçekleştirildiğini belirtmektedir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında önemli devlet görevlerinden biri de iç güvenliktir. Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyete geçişte ülkede tam olarak asayişe sahip olunamamasından dolayı bazı eşkıya grupları türeyerek, devlet gibi vergi almaya başlaması önemli bir güvenlik sorunu haline gelmiştir. Doğu ve Güneydoğu bölgelerinin yanı sıra Anadolu'nun çeşitli yörelerinde yaşanan bu durum nedeniyle Ekim 1923 tarihinde 356 Sayılı İzale-i Şekavet Kanunu[221], yani eşkıyalığın kaldırılmasına dair bir kanun çıkarılsa de kısa sürede sonuç alınamamıştır (Kaştan, 2006: 355; Aydemir, 1999: 355). Yaşanan bu gelişmeler sonucunda 1927 yılında 1097 Sayılı Bazı Eşhasın Şark Menatıkından Garp Vilâyetlerine Nakillerine Dair Kanun, bir zorunluluk sonucu uygulamaya konulmuştur.

---

[221] 18.10.1923 tarih 356 Sayılı İzale-i Şekavet Kanunu'nun tam metni için bakınız; Kanunlar Dergisi, (1923), Cilt: 2, Ankara: TBMM Basımevi, ss:113-114.

Bu kanun uyarınca, idari, askeri ve içtimai sebeplerle göçe tabi tutulanların, nakledildikleri yerlere kadarki ihtiyaçları hükümet tarafından karşılanması; yolculuk esnasında ve iskân işlemleri bitinceye kadarki sürede hem mahalli yerlerinde hem de kendileri için hazırlanan yerlerde iaşelerinin sağlanması; nakledilenlerin adi iskâna tabi tutulması; bunların sahip oldukları arazi ve araziye bağlı ev, dükkândan başka bütün gayrimenkul mallarını iki yıl içerisinde elden çıkarmaları bu süre içerisinde elden çıkaramadıkları gayrimenkul malların hükümet tarafından artırma ile satışı yapılarak bedellerinin kendilerine verilmesi; nakledilenlerin arazi ve araziye bağlı ev ve dükkân gibi yapılarının hazineye intikal etmesi ve bu malların bedelleri her kazada kurulacak olan heyetler tarafından belirlenmesi, heyetler tarafından belirlenen fiyatlara merkezlerindeki asliye mahkemelerine itirazda bulunulabilmesi; göçe tabi tutulanlar nakledildikleri yerlere kadarki ihtiyaçları maddi durumlarına bakılmaksızın hükümet tarafından karşılanması esasları benimsenmiştir. Bu kişiler yolculuk esnasında ve iskân işlemleri bitinceye kadarki sürede hem mahalli yerlerinde hem de kendileri için hazırlanan yerlerde iaşeleri sağlanacaktır. Nakledilenlerin hepsi âdi iskâna tabi tutulmuş olup sahip oldukları arazi ve araziye bağlı ev, dükkândan başka bütün gayrimenkul mallarını iki yıl içerisinde elden çıkarmak zorundadırlar. Bu süre sonunda elden çıkaramadıkları takdirde hükümet tarafından artırma ile satısı yapılarak bedelleri kendilerine verilecektir. Bunların arazi ve araziye bağlı ev ve dükkân gibi yapıları hazineye geçecektir. Bu malların bedelleri her kazada kurulacak olan heyetler tarafından belirlenecektir. Heyetler tarafından belirlenen fiyatları az bulanlar vilayet merkezlerindeki asliye mahkemelerine itirazda bulunabilmesi; nakledilenlere malları karşılığında alacakları belirlendikten sonra iskân suretiyle kendilerine verilen malların bedelleri bu bedelden karşılanarak hesaptan geriye bir say kalırsa karşılığında yüzde on fazlası ile mal verilmesi belirlenen başlıca uygulama esasları olmuştur.

Şeyh Sait Ayaklanması ve onu takip eden hadiselerin bastırılması ve durumun normale dönmesiyle Hükümet, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerimizin yaralarını bir an önce sarmak ve Dâhiliye Vekili Şükrü Kaya'nın ifadesiyle "...kuvvetin aleni bir ifadesi... Cumhuriyet nimetlerinden istifade etmek her vatandasın hakkıdır" idealini gerçekleştirmek amacıyla geri dönüş kanununu kabul

etmiştir. Hükümeti bu yönde bir kanun hazırlamaya iten diğer etkenleri ise söyle sıralayabiliriz; birinci ve ikinci Ağrı ayaklanmalarında hükümet tarafından Doğuda yasadıkları yerlerden alınarak Batıya götürülüp yerleştirilen birçok aşiret reisinin yerlerinden kaçarak bu ayaklanmalara katıldığı görülmüştür. Batıda kendilerine mal ve arazi verilmiş olmasına rağmen yerlerinden kaçarak bu isyanlara katılmış olmaları sürgün şeklinde gerçekleştirilen söz konusu uygulamaların geçersizliğini gündeme getirmiştir. Ayrıca Şeyh Sait olayı sonrasında bölgede düzenin kurulması amacıyla gereksiz yere Batıya nakledilen ailelerin de bulunmuş olması hükümeti bunların tekrar eski yerlerine dönmelerine izin vermeye yöneltmiştir (Gök, 2005: 67-68).

12 Aralık 1927 tarih 1178 Sayılı 1097 Numaralı Kanun Hükmünün Refine İcra Vekilleri Heyetinin Mezun Oluğuna Dair Kanun[222]'la; 1097 Sayılı Kanun gereğince, Batı vilayetlerine nakil olunan kişilerden Şeyh Sait olayı ve takibindeki olaylara fiilen katılmayanların, nakil olundukları mıntıkalarda olumsuz davranışları görünmeyenlerin eski yerleşim yerlerine dönmelerine izin verilmiştir. Ancak nakledildikleri bölgelerde eşkıyalık, isyan ve zorbalığa devam edenlerin sürgünlerinin devamına karar verilmiştir.

Bu süreç içerisinde, ülkenin iç ve dış politikasına yönelik birçok konuda gerekli çalışmalar yapıldıktan sonra, sıra milli bünyeyi geliştirmeye yönelik nüfus sahasında yapılacak çalışmalara gelmiştir. Nüfusun benzeştirilerek milli kültür ve hedeflenen Batı medeniyetine daha kolay bir şekilde uyumunun sağlanması hedeflenmiştir. Bu amacın gerçekleştirilerek, ülkedeki vatandaşların hem sayı hem de kalite açısından gelişimini sağlamak için kitleler üzerinde devlet tarafından uygulanacak bir nüfus siyasetinin uygulanması gerekliliği üzerine yeni bir iskân kanunu hazırlıklarına başlanmıştır (Gök, 2005: 69; TBMMZC, Devre: IV, İçtima: III, Cilt: XXIII, 1934, Ek sayfa: 2).

Tehdit algılamasıyla şekillenen benzeri iskân uygulamaları, 1934 yılında yürürlüğe giren 2510 Sayılı İskân Kanunu sonrasında da devam etmiştir. 2510 Sayılı

[222] 1178 Sayılı 1097 Numaralı Kanun Hükmünün Refine İcra Vekilleri Heyetinin Mezun Oluğuna Dair kanun'un tam metni için bakınız; Kanunlar Dergisi, (1927), Cilt: 6, Ankara: TBMM Basımevi, s:4.

İskân Kanunu'nun amaçlarından birini de ülke dâhilindeki aşiretlerin iskân edilmesidir. Kanunun, içerde nakiller, kültür ve idare tedbirleri başlıklı ikinci faslında; aşiret reisliği, beyliği, ağalığı ve şeyhliği gibi uygulamaların kaldırılması ve bu kişilere ait olan arazilerin topraksız köylülere dağıtılması öngörülmüş, kanununun yürürlüğe girmesinden önce aşiretlere reislik, beylik, ağalık, şeyhlik yapmış olanları ve yapmak isteyenleri ve sınırlar boyunda oturmasında emniyet ve asayiş bakımından sakınca bulunanları, ailelerde birlikte uygun yerlere naklettirip iskân etmeye; Türk tebaasından olup ta Türk kültürüne bağlı bulunmayan aşiretler fertlerinin dağınık olarak 2 numaralı mıntıkalara, Türk tabiiyetli ve Türk kültürlü göçebe aşiretler fertlerini sıhhat ve yaşama şartları elverişli yerlere nakledip iskân etmeye; Türk kültürüne bağlı olmayanlar veya Türk kültürüne bağlı olup ta Türkçeden başka dil konuşanlar hakkında harsı, askeri, siyasi, içtimai ve inzibati sebeplerle, toptan olmamak koşuluyla başka yerleşim bölgelerine nakletmeye, İcra Vekilleri Heyeti kararıyla, Dâhiliye Vekâleti yetkili kılınmıştır. Ana dili Türkçe olmayanların toplu olmak üzere yeniden köy ve mahalle kurulması yasaklanmıştır.

Ancak uygulamada; aşiret reisliği, beylik, ağalık, şeyhlik gibi unvanların kaldırılması ve Türk kültürüne bağlı olmayan aşiret fertlerinin 2 numaralı mıntıkalara yerleştirilmesi çözüm olmamış, bölgeden ayrılan aşiret liderlerin yerini yeni ağalar, şeyhler ve beyler doldurmuş, topraksız köylüye dağıtılması planlanan araziler usulsüzlükler ile belli kişilerin elinde toplanmıştır (Yüksel, 2007: 111-112). Dolayısıyla toprak reformu olarak da adlandırılan söz konusu düzenlemeler, toplumsal yapıdan kaynaklanan nedenlerle istenilen amaçlara ulaşmada yetersiz kalmıştır.

Kanunun yukarıda belirtilen hükümleri doğrultusunda Tekeli (1990: 63) ve Yeşiltuna (2006: 92-93)'nın da belirttiği gibi; Tunceli, Erzincan, Bitlis, Siirt, Van, Bingöl, Diyarbakır, Ağrı, Muş, Erzurum, Elazığ, Kars, Malatya, Mardin, Çoruh illerinden 5.047 hanede 25.831 nüfus Batı Anadolu'ya naklolunmuştur. Devlet arşivleri incelendiğinde, anadili Türkçe olmayan bu vatandaşlardan kimlerin, ne zaman ve nasıl yerleştirildiğine dair kısıtlı bir bilgiye ulaşılmaktadır. Ancak kanunda planlandığı gibi iskân uygulamalarının geniş bir nüfusa değil, isyanlarda aktif rol

almış, hainliği kanıtlanmış, belli aşiretlere ve reislere uygulandığı görülmektedir. Örneğin, Hoybun Cemiyeti'nin temsilcisi Haco adındaki şahsın akrabası olup Fransızlara casusluk etmesinden şüphe edilen Midyatlı Şerif Mahruz'un ailesiyle birlikte Tekirdağ'ın Malkara ilçesine yerleştirilmesine karar verilmiştir. Yine 1937 yılında, 2/ 1577 sayılı kararla Milli Aşireti reislerinden Viranşehirli Mehmed Oğlu Mahmud ve Kardeşi Ahmed aileleriyle birlikte Edirne'ye iskân edilmişlerdir. Milli Mücadele döneminde Elbeyli Aşireti reisi Bilal'i öldürerek Gaziantep'e geçen Mustafa Ahmet Cozan ve aile efradının, Tokat'a nakil ve iskânına karar verilmiştir. Bu ve benzeri kararnameler incelendiğinde, bu sorunlu kimse ve aşiretlerin aileleriyle birlikte iskân edildikleri görülmektedir.

Dâhiliye Vekâleti Nüfus Umum Müdürlüğü'nün 1938 yılında hazırlamış olduğu *Geçen Yıllarda Yapılan ve Gelecek Yıllarda Yapılacak olan İşler Hülâsası* (1935: 100) adlı çalışmada ülke sınırları dâhilindeki iskân uygulamalarıyla ilgili olarak; "1934 senesinden 1937'ye kadar siyasi, askeri, harsi, inzibati ve içtimai sebeplerle bazı kimselerin hudut boylarından uzaklaştırılmaları veya oturdukları mahalden yaşayış şartlarına daha uygun mahallere nakilleri salahiyetli makamlar tarafından istenmiştir. Bunların ekseriyetini Türk harsından olmayanlar ve Türk kültürüne bağlı bulunmayanlar teşkil etmektedir. Bunlardan icra vekilleri heyetinin kararına müsteniden 2168 evde 11.716 nüfus muhtelif vilayetlere nakil ve iskân edilmişlerdir" değerlendirmesi yapılmaktadır.

1947 yılında çıkarılan İskan Kanununun Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına, Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Yeniden Bazı Madde ve Fıkralar İlavesine Dair 5098 Sayılı Kanun'un geçici 1. maddesi ile, zorunlu iskâna tabi tutulan kişilerin nakledildikleri yerde oturma zorunluluğu kaldırılmıştır. Bu düzenlemeyle 4.128 hanede 22.516 kişi Doğu Anadolu'daki eski yerleşim bölgelerine dönmüştür. 5227 Sayılı İskân Kanununun Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına, Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Yeniden Bazı Madde ve Fıkralar Eklenmesine Dair Olan 5098 Sayılı Kanunun Geçici İkinci Maddesinin Bir Numaralı Bendinin Değiştirilmesine ve Bu Maddeye Bazı Hükümler Eklenmesine Dair Kanun'un 1948 yılında yürürlüğe girmesiyle yasak bölge olarak tespit edilmiş yerler halkından olup da 5098 sayılı

Kanun'un yürürlüğe girmesinden itibaren iki yıl içinde iskân isteyenlerden muhtaç durumda olanlara eski yerlerine dönmeleri halinde Batıda verilen iskân hakları tanınınca 917 hanede 4607 nüfus Doğu Anadolu'ya dönmüştür (Yüksel, 2007: 115; Okutan, 2009: 64).

Güvenlik nedeniyle gerçekleştirilen iskân uygulamalarının bir diğer türü olarak iskân ve ikametin yasaklandığı bölgeler oluşturulması yöntemi, 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun 2. maddesiyle gündeme gelmiştir. Söz konusu madde gereğince ülke iskân uygulamaları açısından üç mıntıkaya ayrılmıştır. 1 numaralı mıntıkalar; Türk kültürlü nüfusun yoğunlaştırılması ve kuvvetlendirilmesi istenilen yerlerdir (Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi). 2 numaralı mıntıkalar; Türk kültürüne temsili istenilen nüfusun nakil ve iskânına ayrılan yerlerdir (Akdeniz, Ege, Marmara Trakya). 3 numaralı mıntıkalar; yer, sıhhat, iktisat, kültür, siyaset, askerlik ve güvenlik nedeniyle boşaltılması istenen ve iskân ve ikamet yasak edilen yerler olarak tespit edilerek, zamana ve ihtiyaca göre belirlenmesi kararlaştırılmıştır. İskân mıntıkalarında, zamanla ortaya çıkacak ihtiyaca göre değişiklikler yapılması Dâhiliye Vekilliğinin teklifi üzerine İcra Vekilleri Heyeti kararına bağlanmıştır. 1935 yılında yürürlüğe giren 2848 Sayılı İskân Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun ile mıntıkalara ilişkin değişiklik yapma yetkisi, ilgili vekâletlerin gerekli görmesi halinde İcra Vekilleri Heyeti'ne bırakılmıştır. Bu bölgeler, 1947 yılında İskân Kanunu'nun Bazı Maddelerini Değiştiren 5098 Sayılı İskân Kanununun Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına, Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Yeniden Bazı Madde ve Fıkralar İlâvesine Dair Kanun'un 12. maddesi hükmü ile "Ağrı, Sason, Tunceli ve Zeylan bölgeleri" olarak belirlenmiştir.

Güvenlik nedeniyle, iskân ve ikametin yasaklandığı 3 numaralı iskân mıntıkaları; 5826 Sayılı (İskân Kanununu Tadil Eden 5098 Sayılı Kanunun 12. Maddesinin Değiştirilmesi ve Yasaklığı Kaldırılan Yerlerle 5227 Sayılı Kanunun 1. Maddesinin 4.Bendinde Zikredilen İdareten Boşaltılmış Bölgelerde Köyler Teşkili ve Halkının Yerleştirilmesi Hakkında) Kanun[223] ile, "Kars ilinin Ilıca, Ağrı ilinin

[223] 5826 Sayılı, İskân Kanunu'nu Tadil Eden 5098 Sayılı Kanunun 12. Maddesinin Değiştirilmesi ve Yasaklığı Kaldırılan Yerlerle 5227 Sayılı Kanunun 1. Maddesinin 4. Bendinde Zikredilen İdareten

Tokaltı, Serdarbulak, Karnıyarık, Şehrigerden ve Yukarıniço köyleri doğularından geçirilen hattın doğu kısmında kalan ve içinde Küçükağrı Dağı da bulunan" bölgeler olarak değiştirilmiştir. Beşikçi (1977: 133), söz konusu bölgeyi; Ağrı, Sason, Tunceli, Zeylan (Van), Kars'ın Güneyi, Diyarbakır'ın bazı kesimleri, Bitlis, Bingöl ve Muş'un bazı kesimleri olarak tarif etmektedir.

2510 Sayılı İskân Kanunu'nun verdiği yetkilere dayanarak, Tunceli çevresinde de Mazgirt ve Pertek ilçeleri dışındaki ilçelerde, Bakanlar Kurulu tarafından 20 Mayıs 1937 ve 6 Ağustos 1938 günlerinde onaylanan 2/6662 ve 2/9409 sayılı kararnamelerde yazılı sınırlar içindeki yerler yasak bölge olarak tespit olunmuş ve buralarda oturanlar başka yerlere nakledilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, Dönem: VIII, Toplantı: I, Cilt: VI, s. 407).

2884 sayılı Tunceli Vilâyetinin İdaresi Hakkında Kanun'un 31. madde hükmü; korkomutan rütbesindeki vali ve kumandan, emniyet ve asayiş açısından vilâyet halkından olan kişileri ve ailelerini vilâyet içinde bir yerden diğer bir yere nakletmeğe ve bu gibilerin vilâyet içinde oturmalarını yasaklamaya yetkili kılınmıştır. Yine bu dönemde, ortaya çıkan ayaklanmaları bastırmak için yapılan bu tür düzenlemelerin tanıdığı yetki ile bazı yerlerin yerleşmeye yasak edilmesi ve bölgede yaşayanların başka yerlere gönderilmesi hükümet tarafından uygun görülmüş ve 1937-1938 yıllarında İcra Vekilleri Heyeti tarafından kabul edilen kararnamelerle gerekli düzenlemeler yapılmıştır. Sason - Mutki hudut mıntıkasında ilan edilen yasak bölge halkının 2 numaralı iskân mıntıkasında belirtilmiş olan Eskişehir, Kocaeli, Zonguldak, Bolu, Çankırı, Bursa, Bilecik, Kütahya, Afyon, Balıkesir, Manisa, Aydın, Denizli, Burdur, Isparta ve Muğla vilâyetlerinde yerleştirilmeleri uygun bulunmuştur (Gök, 2005: 123-124).

Vekiller Heyeti kararıyla yasak bölge olarak kabul edilen yerlerde veya yine Vekiller Heyeti kararı bu bölgeler dışında görülen lüzum üzerine doğu vilâyetlerine

---

Boşaltılmış Bölgelerde Köyler Teşkili ve Halkının Yerleştirilmesi Hakkında Kanun'un tam metni için bakınız; Kanunlar Dergisi, (1951), Cilt:33, Ankara: TBMM Basımevi, ss: 932-933.

naklen iskân edilmiş olanlara, gayrimenkullerin hemen hiç birisi tasarruf vesikalarına bağlı olmadığı için 2510 Sayılı Kanun'un ilgili maddeleri gereğince istihkak mazbatası verilememiştir. Dolayısıyla, memleketlerindeki gayrimenkulleri bedelsiz olarak Devlete intikal ederken, kendilerine bedel mukabilinde gayrimenkul verilmesinin hakkaniyet ve adalet prensiplerine uymadığı gibi özellikle Türk kültürüne temessûlü istenen bu kesimler arasında olumsuz etki yaratması sebebiyle tespit edilen bu sorunların giderilmesi amacıyla İskân Kanununun 39. Madde hükmünün değiştirilmesi[224] 1940 yılında gündeme gelmiştir. Bu olumsuz durumdan etkilenenlerin zararlarının karşılanması amacıyla borçlanma şekli ile verilen malların affı ve bundan sonrakilerinde parasının tamamıyla ödenmesi suretiyle verilmesini sağlayacak yeni düzenlemeler yapılmıştır.

Çok partili siyasal hayata geçişle birlikte yasak bölge uygulaması da kademeli olarak kaldırılmıştır. 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına, Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Yeniden Bazı Maddeler ve Fıkralar Eklenmesine Dair Kanun Tasarısı Taslağı[225], 1946 yılı Aralık ayında TBMM'nde görüşülmeye başlanmıştır. Verilen değişiklik tasarısı ile 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun iskâna tabi tutulan halkın, ortada hiçbir zorunluluk yokken politik düşüncelerle yasadıkları yerlerden alınarak başka bir yere yerleşmesini zorunlu tutan maddelerin iptal edilmesi istenmiştir. Tasarının da ayrıca daha önce Bakanlar Kurulu Kararı ile nakledilmiş ve haklarındaki kararnamelerin kaldırılması suretiyle serbest duruma girmiş olan vatandaşların geride bırakmış olduğu gayrimenkuller üzerindeki tasarruf haklarıyla tasfiye şekillerine ait düzenlemeler de yer almaktadır.

2510 Sayılı İskân Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına, Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Yeniden Bazı Madde ve Fıkralar Eklenmesine Dair Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca Hazırlanan ve Bakanlar Kurulu tarafından 9 Haziran 1947 Tarihinde Yüksek Meclise Sunulması Kararlaştırılan Kanun

---

[224] "İskân Kanununun 39. Maddesinin Tadili Hakkında Kanun Lâyihası ve Dâhiliye, Maliye, Bütçe ve Sıhhat ve İçtimaî Muavenet Encümenleri Mazbataları (1/384)", Ek Sıra Sayısı: 209 Esbab-ı Mucibe, TBMM ZC,(1941), Devre: VI, İçtima: II, Cilt: XIX, (04. 06. 1941/ 62. İnikat)

[225] Söz konusu Kanun Tasarısı ile ilgili ayrıntılı bilgi ve Meclis görüşmeleri için bakınız; TBMM Tutanak Dergisi, (1947), Dönem: VIII, Toplantı: I, Cilt: VI, Ankara, (18.06.1947),

Tasarısı'nın[226] gerekçesinde; vatandaşların bir yerden diğer bir yere nakledilemeyeceği Hükümetin bu hususta ki yetkiyi kullanmayacağı ifade edilmiştir. Tasarının yasalaşmasıyla; ülke sınırları içerisinde vatandaşların bir yerden diğer bir yere nakil halleri ancak sağlık şartları, jeolojik olaylar ve doğal afet gibi sebeplerle sınırlandırılmıştır. 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun ülkeyi iskân bakımından üç mıntıkaya ayıran 2. madde hükmü değişen şartlar ve koşullar dolayısıyla yürürlükten kaldırılmıştır. 1951 yılında yürürlülüğe giren 5826 Sayılı İskân Kanununu Tadil Eden 5098 Sayılı Kanunun 12. maddesinin Değiştirilmesi ve Yasaklığı Kaldırılan Yerlerle 5227 Sayılı Kanun'un 1. maddesinin 4. bendinde Zikredilen İdareten Boşaltılmış Bölgelerde Köyler Teşkili ve Halkının Yerleştirilmesi Hakkında Kanunla; Tunceli, Van, Siirt, Bitlis, Ağrı ve Kars'ta yasak bölge ilan edilen yerler yerleşime açılmıştır.

Söz konusu değişiklikler, 2510 Sayılı İskân Kanunu'nun tam anlamıyla başarıya ulaşmaması olarak da değerlendirilmektedir. Aydemir (2011: 314-315) ülkenin Doğusundan Batısına nakledilen Türk kültürüne mensup olmayan topluluğun, söz konusu uygulamanın yürürlükten kalkmasıyla önceki iskân yerlerine geri dönerek, yaşamlarına kaldıkları yerden devam ettiklerini belirterek, bu durumun sebebini, kanunda belirtilen toprakların köylülere dağıtılmamasına ve zorunlu iskâna tabi tutulan kişilerin eski yerleşim bölgelerine dönmelerinin ardından gayrimenkul mallarının geri verilmesine bağlamaktadır.

1920'li yıllarda temellenen Kürt sorununun değişen ve dönüşen uluslararası sistem ve Türkiye koşulları nedeniyle 1980'li yıllarda ayrılıkçı terör olarak gündeme gelmesi, Cumhuriyetin ilk yıllarında uygulanmaya başlayan güvenlik temelli iskân uygulamalarında yeni bir dönemi beraberinde getirmiştir. 2510 Sayılı İskân Kanunu'nu yürürlükten kaldırarak, bu kanunun kapsamı alanındaki konuları, günümüzün koşullarına uygun olarak yeniden düzenlemek amacıyla, 26 Eylül 2006 tarihinde 5543 Sayılı İskân Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle fiilen 1980'lerde başlayan süreç devlet eliyle gerçekleştirilen iskân uygulamalarıyla yasal bir zemine bağlanmıştır.

[226] Söz konusu Kanun Tasarısı'nın gerekçesi ve Tasarı hakkında ayrıntılı bilgi için bakınız; TBMM Tutanak Dergisi, (1947), Dönem: VIII, Toplantı: I, Cilt: VI, Ek Sıra Sayısı: 225.

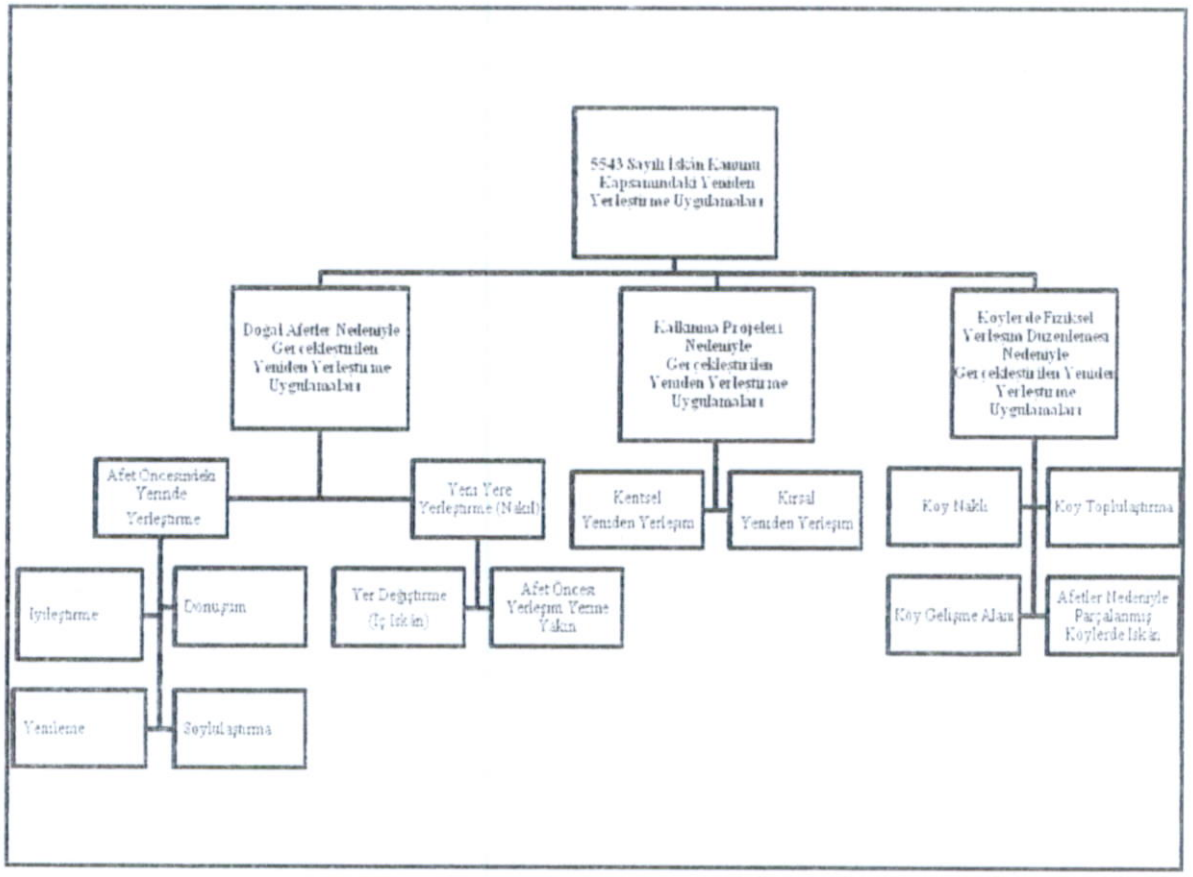
5543 Sayılı İskân Kanunu'nun, milli güvenlik nedeniyle iskân edilecek yerleşim ünitelerinde yaşayan ailelerin iskânını düzenleyen 13. madde hükmüyle, söz konusu iskân uygulamaları Milli Güvenlik Kurulu'nun önerileri doğrultusunda Bakanlar Kurulu tarafından alınacak kararda belirtilecek şekil ve şartlara bağlanmıştır. Bu düzenleme 1920'li yılların olağanüstü koşullarında uygulanan nüfusun ülke sınırları içerisinde devlet eliyle yer değiştirilmesi veya ülke sınırları içerisinde yerleşim yerleri açısından yasak bölgeler oluşturulması usullerinin ihtiyaç halinde uygulanmasına olanak tanındığı yönünde eleştirilmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin 24.09.2008 tarihli ve E. 2006/142, K. 2008/148 Sayılı Kararı ile 13. madde hükmünün yürürlüğü durdurulmuştur.

Söz konusu düzenlemelerin, 1920'li yıllarla olan benzerliğinin yasal dayanak açısından olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Tanınan olanak kadar söz konusu olanağın kullanım şeklinin önemli olduğu gerçeğinden hareketle devletlerin ulus devletlerin meşruluklarının güvenlik temelli bir zemine dayandığını da göz önüne alarak 2510 Sayılı Kanun'un geçerliliğini koruyan hükümlerini yine güvenlik temelinde değerlendirmek daha doğru olacaktır.

6. 1. 3. Yeniden Yerleştirme (Yeniden İskân) Uygulamaları

Yeniden iskân ya da yaygın kullanımıyla yeniden yerleştirme uygulamaları günümüzde doğal afetler ya da kalkınma projeleri sonucu gündeme geldiği gibi, köylerde fiziksel yerleşim düzenlemesi şeklinde de gerçekleştirilmektedir. 5543 Sayılı İskân Kanunu kapsamındaki yeniden yerleştirme uygulamaları kanunun ön gördüğü hükümler doğrultusunda yerine getirilmektedir.

Şekil 6: 5543 Sayılı İskân Kanunu Kapsamındaki Yeniden Yerleştirme Uygulamaları[227]



Yukarıdaki şekilde de görüldüğü üzere 5543 Sayılı İskân Kanunu kapsamında düzenlenen yeniden yerleştirme uygulamalarından ilk grubu *doğal afetler nedeniyle gerçekleştirilen yeniden yerleştirmeler* oluşturmaktadır. Doğal afetler nedeniyle gerçekleştirilen yeniden yerleştirme uygulamaları, bir nevi politika olarak

[227] Şekil 6, Tercan (2008: 14)'ın çalışmasındaki sınıflandırmadan yararlanılarak araştırmacı tarafından yapılmıştır.

değerlendirebileceğimiz iki yaklaşıma dayanmaktadır. Tercan (2008: 12)'ın sınıflandırmasıyla bu iki yaklaşımdan ilki; *afetzedelerin afet olmadan önce yaşadığı yerleşim birimine (hasar gören yapının bulunduğu yere) yapılan yerleştirme* şeklinde gerçekleşmektedir. Afet sonrasında afetten zarar görmüş yapıların iyileştirme veya yenilemeye tabi tutulması, afet yönetimi kapsamında değerlendirilirken, hasarlı yapıların bulunduğu alanlarda dönüşüm ve soylulaştırma uygulamaları, afet öncesi risk yönetimi uygulamaları olarak değerlendirilmektedir. Doğal afetler nedeniyle gerçekleştirilen yeniden yerleştirmeyle ilgili ikinci yaklaşım ise; *yeni bir yere yapılan yerleştirme (nakil-iç iskân)* şeklindedir. Bu durumda yeni bir yere yerleştirme; afetzedelerin afet olmadan önce yaşadığı yerleşim birimine yakın veya bitişik bir yere yapılabileceği gibi, eski yerleşim yerinden tamamen bağımsız farklı bir yerleşim yerine de yapılabilmektedir. Afet öncesi yerleşim yerinden farklı bir yerleşim yerine yapılan uygulamalar en genel şekliyle *yer değiştirme*, yürürlükteki mevzuatta da iç iskân kavramlarıyla açıklanmaktadır.

5543 Sayılı İskân Kanunu kapsamında düzenlenen yeniden yerleştirme uygulamalarının ikinci grubunu, *kalkınma projeleri nedeniyle gerçekleştirilen yeniden yerleştirmeler* oluşturmaktadır. Özer ve Taluğ (2008: 2; Özer, 2007: 16-17)'un da belirttiği gibi, kalkınma projelerinin insanların sosyal ve ekonomik koşullarını iyileştirmeye yönelik müdahaleler olarak özetlense de kalkınma amaçlı projeler her zaman olumlu etkiler yaratmamaktadır. Bu projelerin olumsuz etkilerinin başında, kazandığı enerji ve sulama olanakları nedeniyle kalkınma projelerinin önemli bileşenleri durumunda olan baraj inşaatlarının yol açtığı göç hareketi gelmektedir. Baraj projeleri çok sayıda insana iş ve gelir kaynağı oluşturmakta, ancak çok sayıda insanında yaşamakta oldukları yerlerden göçmelerine ve birer *sıı göçmeni* olmalarına neden olmaktadır.

Bu noktada: kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak baraj, baraj mücavir alanı, koruma alanı, havaalanı, karayolu, demiryolu, fabrika, ekonomi ve savunma ile ilgili diğer tesislerin yapımı; tarih ve tabiat varlıklarının korunması (sit alanları) orman içi köylerin orman sınırları dışına çıkarılması gibi amaçlar için veya özel kanunların uygulanması sonucu ya da başka bir nedenle *taşınmaz malları*

kamulaştırılanların başka alanlara yeniden yerleştirilmeleri gündeme gelmektedir. Söz konusu yeniden yerleştirme uygulamaları ise kırsal ya da kentsel alanlarda gerçekleştirilmektedir.

Kırsal alanda gerçekleştirilen yeniden yerleşme uygulamaları tarımsal iskânı oluşturmaktadır. *Tarımsal iskân* yürürlükte mevzuata göre; çiftçilikle uğraşan ailelere hazırlanan tarımsal iskân projesine[228] göre, projede öngörülen miktarda; tarım arazisi, işletme binası, konut, irat hayvanı, araç gereç, tezgâh ve kredilerden bir veya birkaçının verilmesi ile gerçekleştirilen iskândır. Tarımsal iskân uygulamaları iki şekilde gerçekleştirilmektedir. (a) *Tarım arazisi verilerek kırsal alanda yerleşim uygulamaları;* mevcut yerleşim bölgelerinde veya yurdumuzun herhangi bir yerinde toplu, iskâna elverişli, tarım yapılabilir arazi bulunabilen yerde, ailelerin iskân kanunu uygulama yönetmeliğinin ön gördüğü gelir seviyesine ulaşacakları şekilde hazırlanacak projeye göre yapılan uygulamadır. İskân projesi kapsamında, konut ve işletme binaları ile yeterli tarım arazisi verilebileceği gibi, arazilerin işletebilmeleri için kooperatif kurulması durumunda her aileye cansız donatım (makine ve donanımları) kredisi ve yıllık işletme kredileri de açılabilmektedir. (b) *Tarım arazisi verilmeden kırsal alanda yerleşim uygulamaları;* toplu iskâna elverişli arazi bulmada karşılaşılan sıkıntıları aşmak amacıyla kendi yörelerinde yerleşim yeri bulunması ve ailelerin bu durumu kabul etmesi halinde sadece konut ve işletme binası yapılarak, tarım arazisi verilmeden gerçekleştirilen kırsal yeniden yerleşim uygulamalarıdır. Bu uygulamada yerleşim yeri kamulaştırılıp arazileri kamulaştırılmayan veya arazilerinin çoğu kamulaştırılmadığından bölgeden ayrılmak istemeyen aileler için öncelik tanınmaktadır. Örneğin yerleşim yeri baraj göl alanında kalan yerleşim birimi için, baraj gölalanı ve koruma alanı ancak kendi idari sınırları içinde veya kabul ederlerse komşu yerleşim biriminde, konut ve işletme binaları ile alt yapı hizmetleri

[228] Tarımsal iskân projesi; tarım arazisi de verilerek yapılacak iskân uygulamaları için ailelerin yetenekleri, toprak ve iklim koşulları veya bölge şartları çerçevesinde hazırlanarak, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yapı İşleri Genel Müdürlüğü'nün onayından sonra uygulanan projedir. Tarımsal proje çerçevesinde ayrıca arazi parselasyon planı ve listeleri hazırlanmakta ve onaylanma işleminden sonra araziye aplike edilmektedir (Yapı İşleri Genel Müdürlüğü İskân Daire Başkanlığı, 2012a:18).

devletçe karşılanarak bu uygulama gerçekleştirilmektedir. Bu tür uygulamalarda tarım arazisi verilmeksizin, gelir getirici projeler geliştirilerek (hayvancılık, el sanatları, seracılık, arıcılık gibi) iskân ve istihdam sağlanmaya çalışılmaktadır.

Kentsel alanda gerçekleştirilen yeniden yerleşme uygulamaları olan *şehirsel iskân* uygulamaları, hazırlanan şehirsel iskân projesi çerçevesinde projede öngörülen miktarda; arsa, konut, meslek ve sanatlarını icra edebilecekleri donatım ve işletme kredilerinden bir veya birkaçının verilmesi ile gerçekleştirilmektedir. Şehirsel iskânı talep eden ailelerin, öncelikle en yakın belde, ilçe veya il merkezinde belediye imar planı içinde sağlanabilecek hazine, belediye taşınmaz malları ile bağış veya satın alınarak - kamulaştırılarak elde edilecek taşınmaz mallar üzerinde iskân edilmeleri esası benimsenmiştir (Yapı İşleri Genel Müdürlüğü İskân Daire Başkanlığı, 2012a: 17-19).

5543 Sayılı İskân Kanunu kapsamındaki yeniden yerleştirme uygulamalarının üçüncü ve son grubunu, *köylerde fiziksel yerleşim düzenlemesi nedeniyle gerçekleştirilen yeniden yerleştirme uygulamaları* oluşturmaktadır. *Fiziksel yerleşim*, yerleşim yerinin elverişsizliği nedeniyle köylerin nakledilmesi veya dağınık yerleşim birimleri ve afet sonucu parçalanmış köylerin toplulaştırılması amacıyla veya köy gelişme alanından ihtiyaçlılara yapılacak arsa satışından sonra belirlenen kredi miktarı üzerinden verilecek kredi desteğiyle yapılan iskân (madde 3) şeklinde tanımlanmaktadır. Kırsal alanda fiziksel yerleşim düzenlemesi dört şekilde gerçekleştirilmektedir. Bunlar:

(a)Yerleşim yerinin elverişsizliği sebebiyle yerinde kalkındırılmasına imkân olmayan tek yerleşim ünitesi köyler ile altyapı hizmetlerinin pahalıya mal olacağı tespit edilen *yerleşim birimlerinin daha elverişli bir yerleşim yerine nakledilmesi (köy nakli)*; köyde oturan nüfusun reşit olanlarının çoğunluğu tarafından istenildiğinin kanıtlanması ve köyün kendi sınırları içerisinde teknik, idari, ulaşım ve merkezi köy hüviyeti kazandırma yönlerinden uygun bir yere taşınması için, teknik bilgi, altyapı hizmetleriyle sosyal ve ekonomik tesislerin devletçe karşılanması, konut ve işletme binası inşaatlarının yapımı için ise ailelerin kredi ile desteklenmesiyle gerçekleştirilen uygulamadır.

(b) *Köy toplulaştırılması (yerleşim yerlerinin toplulaştırılması);* mahalle, mezra, oba ve benzeri dağınık yerleşim ünitelerinden oluşan köyün veya komşu köylerin, toplulaşmak isteyen yerleşim ünitelerinde oturan nüfusun reşit olanlarının çoğunluğu tarafından istenildiği kanıtlanırsa ve ilgili köy ve bağlılarının veya komşu köylerin kendi sınırları içerisinde teknik, idari, ulaşım ve merkezi köy hüviyeti kazandırma yönlerinden mevcut yerleşim ünitelerinden birinde veya yeni bir yerleşim yerinde toplulaştırılması uygulamasıdır. Bu uygulamada teknik bilgi, alt yapı hizmetleri ile sosyal ve ekonomik tesisler devletçe karşılanmakta, konut ve işletme binası inşaatlarının yapımı için ise ailelerin kredi ile desteklenmektedir.

(c) *Köy gelişme alanı (fiziksel yerleşimin iyileştirilmesi);* 5543 Sayılı İskân Kanunu'nun arsa ve arazi satın alınması veya kamulaştırılmasını düzenleyen 16. maddesi esas olmak üzere, mevcut köylerin merkezi bitişiğinde ihtiyaç ve istek varsa ayrıca yerleşime açılacak alan bulunuyorsa teknik yardım ve kendi evini yapana yardım yöntemiyle en az beş aile olmak şartıyla kredi desteği verilerek yapılan uygulamadır.

(d) *Afet nedeniyle parçalanmış köylerde iskân;* afet nedeniyle parçalanmış köylerde afete maruz kalmayan ailelerin talepleri halinde yeni yerleşim yerine ekleme yapılması şeklinde gerçekleştirilmektedir. 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanuna göre uygulama gerçekleştirilmiş olan köylerde, eski yerleşim yerinde kalan aileler köyün idari sınırları içinde toplulaştırılırlar. Ancak, köyün idari sınırları dışında 7269 Sayılı Kanuna göre uygulama gerçekleştirilmiş ise, geriye kalan aileler, köyün tüzel kişiliğinin kaldırılması halinde, sınırları içine alındığı köyün merkezinde veya 7269 Sayılı Kanun uyarınca hak sahibi olan ailelerin yerleştirildiği yeni yerleşim yerinde birleştirilebilmektedirler (Yapı İşleri Genel Müdürlüğü İskân Daire Başkanlığı, 2012b:2-3).

Tarımsal - şehirsel iskân ve fiziksel yerleşim düzenlemeleri kapsamındaki yeniden yerleştirme uygulamalarında hak sahipleri; kendilerine verilen taşınmazlardan dolayı, kamulaştırılan ve satın alınan taşınmaz mallar için kamulaştırma veya satın alma bedelleri, yapılar için maliyet bedelleri, Hazine

arazileri için rayiç bedelleri üzerinden borçlandırılmaktadır. Ancak, iskân amacıyla kamulaştırılmış, satın alınmış, inşa edilmiş olup, çeşitli nedenlerle tahsisleri bir yıl içinde yapılmamış taşınmaz mallar yeniden iskân uygulamasına alındığı takdirde, yeni hak sahipleri bu taşınmaz malların rayiç bedelleri üzerinden borçlandırılmaktadır. Borçlandırma işlemleri, aile fertleri veya kendi başlarına iskân edilenlerin adına yapılmaktadır. Taşınmaz mallara ait borçlandırma bedelleri faizsiz olarak tahsil olunmakta, işletme ve donatım kredileri ile fiziksel yerleşimi düzenleme amacıyla yapılacak taksitli arsa satışları ve aileye verilen konut ve işletme binası kredileri faize tabi bulunmaktadır (Yapı İşleri Genel Müdürlüğü İskân Daire Başkanlığı, 2012c:1).

Yeni yerleşim alanları, bir noktada toplanmanın sosyal, ekonomik ve stratejik sakıncaları yönünden büyük kentlerin büyüme sürecinde yığılmaya geçişini önlemek, yoğunlukları azaltmak, büyük kentlerin çevresinde engel kentler veya depo kentler oluşturmak, doğal kaynakları işletmek; geri kalmış bölgeleri kalkındırmak ve canlandırmak, sanayi, sağlık, turizm merkezleri kurmak, köyleri toplulaştırmak, doğal yıkımlardan zarar görenleri yerleştirmek ve yönetim merkezleri kurmak gibi amaçlarla inşa edilmektedir (Aksoylu, 2002: 43). Çalışmanın kapsamı açısından söz konusu yeniden yerleştirme nedenlerinden; doğal afetler nedeniyle gerçekleştirilen yeniden yerleştirme, kalkınma projeleri nedeniyle gerçekleştirilen yeniden yerleştirme ve köylerde fiziksel yerleşim düzenlemesi amaçlarıyla kurulan yeni yerleşim yerlerine kısaca değinecek olursak;

Doğal afetlerden zarar görenleri yerleştirmek amacıyla kurulan yeni yerleşimler, ülkemizde sıkça karşılaşılan yeniden örneklerdendir. Herhangi bir afetten etkilenen veya etkilenme riski olan yerleşim biriminin yerinin değiştirilmesi gerekmeyebilir. Su baskını, heyelan (toprak kayması), kaya düşmesi, çığ tehlikesi gibi değişik afetlerden etkilenen yerleşim birimlerinin yeniden yapılandırılması sürecinde tekrar eski yerleri seçilememekte, yeni bir yerleşim yeri oluşturma zorunluluğu bulunmaktadır. Ancak, yangın, savaş ve deprem gibi afetlerden etkilenen yerleşim alanları (aynı zamanda su baskını, heyelan, kaya düşmesi, çığ tehlikesi gibi başka bir afet tehlikesi altında değillerse) tekrar yeni yerleşim alanı

olarak seçilebilmektedir. Ülkemizde Gediz, Lice ve Erzincan kent merkezlerinin yeni yerleşim alanları zemin özelliklerinden ve diğer olası afetlerden dolayı afetlerden sonra değiştirilmiştir. İstanbul kenti ise birçok yangın ve deprem afetine maruz kalmasına rağmen hep aynı alan üzerinde yeniden yapılandırılmıştır (Tercan, 2008: 16-17).

Ağrı İlinde, Doğubayazıt İlçesi ve Köylerini kapsayan alanda, 2 Temmuz 2004 tarihinde, Richter ölçeğine göre 5.1 büyüklüğünde meydana gelen deprem afetinden etkilenen afetzedelerin yeniden yerleştirme ve iskanlarını sağlamak üzere yapılmış olan yeni afetzede yerleşim yeri uygulamalarını[229] Tercan (2008:272-273)'ın bölgeye yönelik alan araştırması sonuçları üzerinden kısaca değerlendirecek olursak; Doğubayazıt deprem afetinden etkilenmiş olan hak sahibi afetzedelerin büyük bir kısmı tekrar eski yerleşim biriminde dağınık olarak yerleştirildiği gibi, hak sahibi afetzede sayısının fazla olduğu yerleşim birimlerinde (Kutlubulak, Sağlıksuyu, Yalınsaz ve Yığınçal köylerinde) ve afet öncesindeki konutların bulunduğu alanların çoğunun yeni konut yapmaya uygun olmaması nedeniyle toplu yerleşim yerlerinin de planlanarak uygulandığını görmekteyiz. Söz konusu yerniden yerleşim alanlarında ekonomik, sosyal ve demografik yapı özellikleri pek dikkate alınmadan hazırlanan konut projeleri ise hak sahipleri tarafından teslim alındıktan sonra bu yapılarda yaptıkları kullanım değişiklikleriyle ve eklemelerle ihtiyaçlarını karşılayabildikleri vasat uygulamalar olarak sonuçlandığı ve yeniden yerleşim alanlarındaki kamulaştırmadan kaçınılarak oluşturulan 450-500 m^2 parseller afetzedelerin ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kaldığı söylenebilir.

Kalkınma projelerinden etkilenecek nüfusu yerleştirmek amacıyla kurulan yeni yerleşimler; ülkemizde kalkınma projeleri açısından yeniden yerleşim olgusuna bakılacak olursa yapılan istatistikler 1950'li yılardan bu yana yıldan yıla ivme kazanarak hızlanan bir göç olayının yaşandığını göstermektedir. Köyden kente doğru yaşanan göç eyleminde, şehirsel alt yapılarının yetersiz oluşu, gecekondulaşma,

[229] Ayrıntılı bilgi için bakınız; Tercan, Binali, (2008), Afet Bölgelerinde Yeniden Yerleştirme ve İskân Politikaları: Doğubayazıt Afetzede Yerleşim Alanları Uygulama Örneği, (Danışman: Ayşegül Mengi), Ankara: Ankara Üniversitesi SBE Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi ABD Yayımlanmamış Doktora Tezi.

plansız şehirleşme ve çevrenin bozulması kavramlarını gündeme getirmektedir. Köyden kente göç içerisinde, büyük yatırım projelerinden etkilenmeleri nedeniyle yaşadıkları yerleri terk etmek zorunda kalan insanlar da göçü artıran önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu projelerden etkilenen ailelerin yeniden yerleşimleri, ülkemizde yaşanan köyden kente plansız göç olgusu göz önüne alındığında büyük önem arz etmektedir. Yatırım programları dolayısıyla gündeme gelen kamulaştırma ve yeniden yerleştirme uygulamaları, sadece kamulaştırma bedellerinin ödenmesi ve kalkınma projelerinden etkilenen nüfusa, konut ve arzi tevzi edilmesinin ötesinde, "dinamik bir planlama, uygulama, uygulamaları sürekli izleme ve değerlendirmeyi gerektiren" bir süreçtir (Bayram vd, 1997: 9-14).

Kalkınma projelerinden etkilenen ve etkilenecek olan nüfusun yeniden yerleşimlerinin planlı bir şekilde gerçekleştirilmesinin yanı sıra, söz konusu projeler nedeniyle oluşan yer değiştirmelerden etkilenen kitleler üzerinde meydana gelecek olumsuzlukların tespit edilerek önlenmesi ve giderilmesi politikası ekseninde kentsel yeniden yerleşim eylem planları uygulanmaktadır. Ancak söz konusu politikaların başarı ya da başarısızlık durumu tartışmalı bir alanı oluşturmaktadır.

Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamında ve Keban Barajı su toplama havzasında kalan yerleşim birimlerinin yeniden yerleştirilmesi örnekleri Türkiye'de uygulanan kalkınma projelerinden etkilenenleri yerleştirmek amacıyla kurulan yeni yerleşim yerlerinin belli başlı uygulama örnekleridir. Bu uygulamalardan Ilısu Barajı ve HES, hem yakın tarihli olması hem de 5543 Sayılı İskân Kanunu'nun konuya yönelik en bilindik ve tartışmalı uygulamalarından biri olması sebebiyle aşağıda örnek olarak kısaca değinilecektir.

Dicle nehri üzerinde inşa edilecek Ilısu Barajı ve HES'nin planlama ve proje çalışmalarına 1960'lı yıllarda başlanmış ve hazırlanan bu proje 1988'de yatırım programına alınmış, 2007 yılında sağlanan dış kredilerle (Almanya, Avusturya ve İsviçre) inşaata başlanmak üzere hazırlıklar yapılmış, ancak kredi veren ülkeler, baraj bölgesi için öngördükleri sosyal, kültürel, arkeolojik ve yeniden iskân proje araştırmalarının yeterli düzeyde yapılmadığını öne sürerek, kredi verme taahhütlerini 2009 yılında iptal ettiklerini beyan etmişlerdir Ilısu Barajı Türkiye sınırına yaklaşık

45 km, Mardin İli Midyat İlçesine 65 km ve Şırnak İli Cizre İlçesine 35 km mesafededir. Ön yüzü beton kaplamalı kaya dolgu tipinde, nehir tabanından 135 metre yükseklikte olacak şekilde inşa edilen Ilısu Barajı ile her yıl 3.833 GWh elektrik enerjisi üretilmesi planlanmaktadır. Baraj projesi ile yerlerini terk etmek zorunda kalan ailelerin mağduriyetlerini gidermek ve baraj projesinden yöre insanın nasıl etkileneceği ve ne şekilde yeni yerlerine iskân edilmelerinin gerçekleştirileceğini planlamak için Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğü tarafından 2005 Ilısu Barajı ve HES Projesi Yeniden Yerleşim Eylem Planı[230] hazırlanmış, söz konusu plan 2006 yılında güncellenmiştir. Yeniden yerleşim eylem planı ve saha çalışmaları sonucunda belirlenen parametreler çerçevesinde 36.4 hektarlık alan Ilısu Köyü'nün yeni yerleşim yeri olarak belirlenmiş, yerleri kamulaştırılan Ilısu Köyü'ndeki 48 hak sahibi için; 125 m^2 konut alanı, 40 m^2 avlu, 134 m^2 teras alanı, 23 m^2 besi damından oluşan konutlar ile 241 m^2 iki katlı köy konağı ve 377 m^2 alana sahip Cami inşaatları Ağustos ayında tamamlanmıştır. Konutların ödeme şekli; beş yıl geri ödemesiz toplam 25 yılda faizsiz olacak şekilde belirlenmiştir. Yeni Ilısu Köyü'nde etkilenen vatandaşların gelirlerinin artırılması maksadıyla hazırlanan gelir iyileştirme eylem planı doğrultusunda Nisan 2009 yılında projeden birinci derecede etkilenen Temelli, Kartalkaya, Karabayır, Düğünyurdu, Koçtepe ve Ilısu köyleri için Yeni Ilısu köyünde örnek seralar yapılmıştır (Sami, 2010; Özbek, 2011: 40-42).

Köylerde fiziksel yerleşim düzenlemesi amacıyla kurulan yeni yerleşimler; köyleri toplulaştırmak amacıyla özellikle kamu hizmetlerinin köylere götürülmesinin zor olduğu dağınık kırsal yerleşme yapısına sahip bölgelerde, bu köylere daha iyi hizmet sunmak ve uzun vadede söz konusu kırsal yerleşim birimlerini bir yerde toplamak amacıyla uygun yerlerde yeni yerleşim birimleri kurulması şeklinde gerçekleştirilmektedir. Türkiye'de kalkınma planlarındaki köy-kent[231] yaklaşımının kaynağında da bu amacın yer aldığı söylenebilir (Aksoylu, 2002: 46).

---

[230] Ilısu baraj ve HES Projesi ... DSİ / Ilısu Konsorsiyumu. Güncellenmiş Yeniden Yerleşim Eylem Planı (GYYEP) Raporu *için bakınız:* www2.dsi.gov.tr/ilisu/ilisu_yyp_ek.pdf

[231] Köy-kent Yaklaşımı; İlk olarak Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer alan merkez-köy kavramı, CHP tarafından geliştirilerek ve Köykent olarak ilk kez 1969 seçim bildirgesiyle kamuoyuna açıklanmıştır. Resmi kaynaklarda, köykent; kırsal alan nüfusunun, toplumsal, kültürel, ekonomik ve

Ülkemizde kırsal yerleşimler genellikle plansız şekilde gerçekleştirildiği gibi, kırsal yerleşimlerde fenni koşullara uygun olmayan, ruhsatsız/izinsiz, yöresel mimari dokuya uyumsuz ve çok katlı yapılaşmalar da önemli bir sorundur. Kırsal alanların kalkındırılmasına ve gelişimine yönelik politika araçlarıyla kırsal alanda arazinin korunması, gelir düzenlemeleri, doğal kaynakların korunarak kullanılması, kır-kent dengesinin sağlanması ve doğal yaşamın korunması (Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2010:134) amacıyla değişik politika önerileri bulunmaktadır. Bu kapsamda, köylerde fiziksel yerleşim düzenlemesi amacıyla gerçekleştirilen yeniden yerleştirme uygulamalarını fiziksel planlama yaklaşımın bir sonucu olarak da değerlendirebiliriz.

Kırsal yerleşmeler, Eminağaoğlu ve Çevik (2005: 77-80)'in de belirttiği gibi, zaman içerisinde değişen toplumsal ve ekonomik şartlarla beraber farklı birçok kaliteyi ve aktiviteyi kapsayan yerleşme yapılardır. Ancak ülkemizde ise kırsal yerleşmelere dönük çalışmalar daha çok merkeziyetçi politikalarla yürütülmektedir. Yeni yerleşmelerin oluşturulması çalışmalarında yapılan yerleşme planları çoğunlukla topoğrafik, toplumsal, kültürel analizleri yapılmadan gerçekleştirildiği için yeni yerleşim birimlerinde, insanlar çoğu zaman yaşantıları ile uyuşmayan tek tip konutlarda yaşamak istememekte veya kendilerince konutlarını eklentilerle yeniden düzenlemektedirler.

2009 yılında Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından yapılan bir araştırmaya göre; köyde yaşayanların daha kolay ve ucuz konut yapabilmelerinin ve köylerin toplu bir biçimde gelişebilmesinin ön koşulu olan köy yerleşik alan tespitlerinin sadece Adana, Edirne, Kırklareli, Kahramanmaraş, Niğde illerinde tamamlandığı, ülke genelinde ise köylerin yalnızca %31'inde köy yerleşik alan tespiti yapıldığı belirlenmiş olup bu oranın artırılması vurgulanmaktadır. Ayrıca, çalışmanın devamı niteliğinde köylerde yapılan planlamalara ilişkin veriler de elde edilmiştir. Buna göre; tüm köyler bazında 442/3367 Sayılı Köy Kanunu'na göre onaylanan plan sayısı 1.171'dir. 2510 ve 5543 Sayılı İskân Kanunları kapsamında 28 ilde iskân çalışmaları yürütülmekte olup 3.945 aile devlet eliyle iskân edilirken, 3.159 aile kredi desteği beklemektedir. 3083 Sayılı "Sulama Alanlarında Arazi

kamusal gereksinmelerini karşılayacak şekilde donatılmış kırsal yerleşim birimi olarak tanımlanmaktadır (Keleş, 2002).

Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu" kapsamında, 2011 tarihine kadar 105 adet köy imar planı onaylanmıştır (Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Kırsal Kalkınma Planı[232], 2011: 161).

Araştırmanın kapsamının genişliği itibariyle bütünlüğün bozulmaması amacıyla incelemeye alınsa da doğal afetler, kalkınma projeleri veya köylerde fiziksel yerleşim düzenlemesi nedeniyle gerçekleştirilen yeniden yerleştirme uygulamalarını, geniş anlamdaki iskân siyaseti kavramı açısından değerlendirmek ve araştırmanın denencesi kapsamında güvenlik kavramıyla ilişkilendirmek oldukça güçtür. Çünkü söz konusu uygulamalar afet yönetim sistemi ile fiziksel planlama yaklaşımı ve politikaları doğrultusunda iskân kanunlarının günün değişen şartlarına uyarlanmasının bir sonucu olarak ele alınan birer yeniden yerleşim/yerleştirim uygulamalarıdır.

Bu çerçevede Türkiye'deki yeniden yerleştirme uygulamalarının Tercan (2008: 275-278)'ın da belirttiği gibi, dönemsel ve mekânsal olarak farklı şekillerde uygulandığı söylenebilir. Osmanlı Devleti'nin genişleme dönemlerinde bir kolonizasyon metodu olarak kullanılan yeniden yerleştirmelerin, günümüze kadar uzanan süreçte kapsam açısından ihtiyaç duyulan durumlarda gelişen olaylar düzeyinde sınırlandırılmış olduğu söylenebilir. Bu uygulamalarda yeni yerleşim yerleri ile yapı - kültür ilişkisi dikkate alınmadan gerçekleştirilen örnekler şeklinde gözlenmiştir. Az da olsa sadece afetler nedeniyle gerçekleştirilen yeniden yerleştirme uygulamalarında uzun vadeli, geleceğe dönük olası olaylar için kapsam genişletilebilmiştir.

6. 2. İskân Siyaseti Uygulamalarının Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Sonuçları

Araştırmanın bu alt başlığından Cumhuriyet tarihi iskân siyaseti uygulamalarının ekonomik, sosyal ve siyasal sonuçları değerlendirilmektedir.

[232] "Bu Plan, Tarım ve Köyişleri Bakanlığının koordinatörlüğünde hazırlanmış olup, Yüksek Planlama Kurulu'nun 5/8/2010 tarih ve 2010/T-21 sayılı kararı ile kabul edilmiştir.

6. 2. 1. İskân Siyaseti Uygulamalarının Ekonomik Sonuçları

Klasik endüstri teorisinde emek, sermaye ve toprak olarak belirtilen üretim faktörlerinden emeğin kaynağı olan insan, üretim sürecini olanaklı kılacak bilgi, beceri ve diğer donanımlara sahip varlıktır. Nüfus hareketleri sonucu, yer değiştiren nüfus dolayısıyla emeğin, terk ettiği ve yeni yerleştiği bölge veya ülkenin ekonomisi üzerinde olumlu ve olumsuz etkileri olmaktadır (Koraltürk, 2006-2007: 183). Dolayısıyla ülkelerin genel iskân siyasetlerinin bir bileşeni olarak nüfus hareketlerinin ülke genelindeki dağılımı ve bu dağılıma olan müdahalenin kısa dönemde ülke ekonomilerine, uzun dönemde de ekonomik gelişme düzeylerine doğrudan etkisi bulunmaktadır.

Nüfus hareketleri veya nüfusun ülke içerisinde dağılımının düzenlenmesi, ekonomik amaçlı iskân uygulamalarının temelini oluşturduğu gibi, önemli ekonomik sonuçları da beraberinde getirmektedir. Erder (1978: 47)'in de belirttiği gibi, nüfus hareketliliğine devlet müdahalesi Osmanlı iskân siyasetinde, yerleştirme planlarında olduğu kadar ekonomik amaçların da odak noktası olmuştur. Nüfus, nüfusun ayrıldığı ve yerleştiği alanlar, ekonomileriyle ilişkili olarak sürekli şekillenerek gelişmiştir. İstanbul nüfusunun artırılması buna başlı başına bir örnek teşkil etmektedir. 1453 yılında fethedildiğinde kent nüfusu yalnızca 50.000'idi. Kenti canlandırmak ve nüfusu artırmak için alınan önlemler çerçevesinde Anadolu ve Mora yarım adasından çoğu tüccar ve zanaatkâr olan kimseler getirilerek yerleştirilmiş, nüfus kadar nüfusun becerileri de dikkate alınmıştır. 1520 yılına gelindiğinde kent nüfusu, alınan önlemler ve sınırların genişlemesi dolayısıyla artan refah sonucu 400.000'e ulaşarak imparatorluğa yakışır bir başkent olmuştur. Osmanlı Devleti'nin iskân siyasetinin İstanbul örneğindeki seyri günümüze kadar uzanan sonuçları beraberinde getirerek kentin finansal bir merkez olma özelliğini şekillendirmiştir.

Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinden itibaren belirmeye başlayan ekonomide milleşme politikalarının izleri Cumhuriyetin iskân politikalarında da etkili olmuştur. Cumhuriyetin Osmanlı Devleti'nden devraldığı tarihsel ve kültürel mirasın da etkisiyle şekillenen ulus algısı ve ulus devletin inşa sürecindeki genel politikalar çerçevesinde ekonomi politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasında

Lozan Barış Antlaşması'nın bir ön koşulu olarak yürürlüğe giren 30 Ocak 1923 tarihli Mübadele Sözleşmesi uyarınca Batı Trakya dışında kalan Yunanistanlı Müslümanlar ile İstanbul dışında kalan Türkiyeli Ortodoksların zorunlu mübadelesinin ayrı bir yeri olduğu söylenebilir.

Bu yıllara ait ekonomik sistem hakkında genel bir görüşü yansıtması açısından, M. Kemal Atatürk'ün I. İzmir İktisat Kongresi'nde (17 Şubat-4 Mart 1923) yapmış olduğu konuşma önem taşımaktadır. "Biz ekonomi tarihi içindeki ekollerden hiç birine benzemeyiz, Ne bırakınız geçsinler, bırakınız yapsınlar ekolünden, ne de sosyalist, komünist, ateist veya himaye ekollerinden değiliz. Bizim de yeni Türkiye'nin yeni ekonomik anlayışına göre, yeni bir ekolümüz vardır. Buna ben, Yeni Türkiye Ekonomi Okulu diyorum. Yukarıda belirttiğimiz ekollerden hiç birine bağlı olmamakla beraber, memleketimizin ihtiyacına göre bunlardan faydalanmaktan da geri kalmayacağız. Yeni Türkiye, karma bir ekonomi sistemi izlemelidir." Kongrenin ardından alınan kararların da önemi oldukça fazladır. Bu kararlar, uygulamasına süratle geçilmek istenmesi ve ekonomik yönden kalkınma isteği olan Türkiye'nin geleceğini yönlendirecek olması sebebi ile "Misak-ı İktisadi"[233] kararları adını almıştır. Lozan Barış Konferansı'nda da bu görüşler doğrultusunda siyasi ve ekonomik yönden bazı başarılar elde edilmiştir. Konferans sonrası yeni ekonomi politikalarının uygulanmak istenmesinin altında yatan temel sebep, Lozan Barış Antlaşması'nda ekonomiye ilişkin alınan kararlardır. Diğer yandan, Lozan Antlaşması gereği alınan mübadele kararı doğrultunda, büyük çoğunluğu tüccar, esnaf, sanayici, sanatkâr olan Rum asıllı insanlar Anadolu, Trakya ve İstanbul'dan Yunanistan'a, bunun karşılığında büyük bir çoğunluğu tarımsal alanlarda çalışan çok sayıda Türk asıllı vatandaşlar da Türkiye'ye gönderilmiştir.

[233] İzmir İktisat Kongresi'ne çiftçi, tüccar, sanayici ve işçi temsilcilerinden oluşan toplam 1135 temsilci katılmıştır. İzmir'de toplanan Türkiye İktisat Kongresi'nin toplanma amacı, savaştan yorgun çıkmış olan iktisadi faktörlerin ve birimlerin birbirlerini tanımalarını sağlamak, onların ihtiyaçlarını tespit etmek, iktisadi konular üzerine dikkatleri çekmek ve iktisat politikalarını da bu sonuçlara göre belirleme isteğidir. Ülkedeki iktisadi yapılanmanın, uygulanacak iktisat politikasının yönünü belirleyen Misak-ı İktisadi; yurt içi sanayii kurmayı ve geliştirmeyi amaçlayan, özel girişime öncelik veren ve mülkiyet haklarına saygılı bir ekonomik sistemi oluşturmayı amaç edinmiştir (Özçelik, Tuncer, 2007: 255).

Bunun sonucunda, genç Cumhuriyetin tarımsal kökenli yapısına yeni ilaveler meydana gelmiştir (Tokgöz, 1999: 37; Boratav, 2003; 46).

Bu dönemde Türkiye'de hizmet sektörü hemen hemen hiç gelişmemiş, sanayi yok denecek kadar azdı. Ticaret uzun yıllardan beri Türk olmayan unsurların elinde bulunmaktaydı. Ticaret yapan Ermenilerin büyük bir çoğunluğu Türkiye'yi terk etmiş, Rumlar ise mübadele kapsamında zorunlu göçe tabi tutulmuştur (Gürsoy, 1982: 288). Bu şartlar altında uygulanmaya başlayan Türk ve Yunan halklarının mübadelesi, ekonominin millileştirilmesi amacını taşıyan bir uygulama olarak da değerlendirilebilir.

Mübadele sonucunda karşılıklı olarak Türkiye'den Yunanistan'a, Yunanistan'dan Türkiye'ye göç eden insanların sayısı 1.700.000'dir. Türkiye'yi terk eden Rum sayısı 1.200.000,Yunanistan'ı terk ederek Türkiye'ye gelen mübadele göçmenlerinin sayısı 5.000.000 kadardır. Bu noktada öncelikli olarak Ortodoks Rumların Türkiye'yi terk etmeleriyle Türkiye'de oluşan ekonomik boşluğa dikkat çeken Arı (1999: 12-13), Anadolu ve Doğu Trakya'da yaşayan Rumların savaşının bitiminde taşınır taşınmaz mallarını terk ederek Türkiye'den ayrılırken bu malların oransal dökümü düzenli olarak yapılamadığını özellikle vurgulamaktadır. Bu durum Cumhuriyet tarihinin en önemli kitlesel göç hareketi olan mübadele sonrasındaki iskân uygulamalarında sorunlara yol açtığı gibi, mübadele kapsamındaki göç ve göçmen hareketlerinin ekonomik sonuçlarının incelenmesini güçleştirmektedir. Bu kitlesel göç hareketi sonucunda Anadolu ve Doğu Trakya'da yaşayan Rumlar ekonomik becerilerini (örneğin halıcılık) Yunanistan'a aktarırlarken, Türkiye'ye gelen Türkler de (tütüncülük gibi) ekonomik becerilerini Türkiye'ye aktarmışlardır. Ekonomik becerileri yüksek bir kitlenin ülke topraklarından ayrılması, üretim düşmelerine ve ekonomik açıklara neden olmuş, fakat kayıplara karşı bu durum ekonomide ulusçu politika ve uygulamalara fırsat vermiştir. Yeni bir Türk girişimci sınıfının yaratılması ve bu sınıfın yerli sermaye ile varlığını sürdürebilme isteği bu politika ve uygulamalarda etkili olmuştur.

Mübadele kapsamında ülke topraklarından ayrılanlar tüccar, sanayici, sanatkâr, serbest meslek sahibi kişilerin oranının yüksek olduğu bir grubu

oluştururken, göçmen olarak gelenlerin ise büyük çoğunluğu tarım kökenlidir. Şirket sermayelerinin ve işgücünün sadece % 15'inin Türkler, sermayenin % 50'sinin ve işgücünün % 60'lık kısmının Rumlar tarafından sağlandığı bu ortamda[234] mübadelenin uzun dönemde ekonominin millileşmesine olumlu katkısı olmuştur. Mübadelenin kısa dönemde insan gücü sermayesi açısından Türk iş hayatı sanayi gelişmesi üzerindeki (Korum, 1982: 65) ortaya çıkabilecek olumsuz etkileri ve bu yöndeki görüşler, Cumhuriyetin ulus algısı doğrultusundaki politikalar ve çabalarlarla aşılmaya çalışılmıştır.

Örneğin 1925 yılında İzmir Ticaret Odası Başkanı Alaiyelizade Mahmut Bey tarafından kaleme alınan ve aynı yıl yayınlanmak üzere İstanbul Sanayi ve Ticaret Odası'na gönderilen "Rumların Hicretinden Evvel ve Sonra İzmir Ahvâl-i İktisâdiyesi" başlıklı raporda İzmir'in iktisadi yaşantısında bölgeyi terk eden Rum ve Ermeniler'in önemli bir yeri olduğu, hatta bunların göçünden sonra ortaya çıkan boşluğu Türklerin dolduramayacağı dolayısıyla da üretim ve ihracatın düşeceği yönündeki Avrupa, Amerika Birleşik Devletleri'nde çeşitli ekonomik çevrelerin ve Türkiye'deki yabancı diplomatların dile getirdiği görüş vurgulanmaktadır. Raporda daha sonra Rum ve Ermenilerin göçü ile ihracata konu olan tarımsal ürünlerin üretiminde bir gerileme beklenmesine karşın Türklerin gayretli çalışmalarıyla bu beklentilerin aksinin gerçekleştirildiği ifade edilmektedir (Koraltürk, 2006-2007: 184-185).

Mübadele uygulamasının ekonominin millileştirilmesine olan etkisinin en iyi izlenebileceği örneklerden biri de göçmenlerin Türkiye'ye taşınması sırasında görülmektedir. Mübadillerin taşınma işleminin, yabancı vapur şirketlerinin (İtalya,

---

[234] Ekonominin ve devletin olanaklarının kısıtlı olduğu bu yıllarda örneğin 1923 yılında 145 milyon lira olan ithalatın dağılımı ise şu şekildedir: dokuma 62.7 milyon TL, buğday ve un 11.6 milyon TL, şeker 11.0 milyon TL, kahve 2.5 milyon TL, Çay 9 milyon TL, pirinç 1.9 milyon TL, limon 5 Milyon TL, hurma 6 milyon TL, demir, çelik 7.8 milyon TL, gaz yağı 4.2 milyon TL, benzin 7 milyon TL, ağır maden yağları 6 milyon TL, makineler 8 milyon TL, lastik 1 milyon TL, matbaa kağıdı 2 milyon TL, ziraat aletleri 5 milyon TL. Yalnız bu veriler bile 1923 Türkiye'sinin yapısını anlamaya yeterlidir.Hurmaya verdiği kadar ağır maden yağları, limon kadar tarım aletleri, çaydan az benzin satın alan bir ülke (Korum, 1982: 65-66).

Yunanistan) uygun tekliflerine rağmen Seyr-i Sefâin İdaresi tarafından üstlenilmesi Lozan Barış Antlaşması ile elde edilen kabatoj hakkının fiilen kullanmaya başlayacağı 1 Temmuz 1926 tarihine kadar ülkenin kabatoja hazır olduğunun göstergesi olarak da değerlendirildiğinden oldukça önemsenmiştir. Mübadeleye tabi göçmenlerin deniz yoluyla Türkiye'ye taşınması sürecinin Osmanlı'dan Cumhuriyete geçen tarihi bir kurum olan Seyr-i Sefâin İdaresi tarafından gerçekleştirilmesi deniz taşımacılığında sermaye birikimini de beraberinde getirdiği gibi Türk denizciliğinin dirilişi[235] olarak da adlandırılmaktadır.

Kısa bir zaman zarfında gerçekleşen bu kitlesel göç hareketinde Çapa (1990: 57)'nın da belirttiği gibi, her türlü dış yardımdan yoksun harabe halindeki Anadolu'nun hemen imar edilememesinden ve iyi bir iskân plânının yapılamamasından kaynaklanan birtakım olumsuzluklar, iskân yapılırken bir engel olarak ortaya çıkmıştır. Mübadillerin daimi iskânlarının ardından üretici duruma getirilebilmelerinin sağlanması, hem ekilebilir tarım arazilerini değerlendirerek ülke ekonomisini canlandırmak hem de mübadillere yapılan ayni ve nakdi yardımların bütçe üzerindeki ağırlığını azaltacağından oldukça önemsenmiş[236] bu çerçevede mübadiller arazi, mesken, ziraat aletleri ve hayvanları şeklindeki yardımlarla desteklenmiştir. Bu dönemde mübadeleye tabi göçmenlerin yanı sıra gayri mübadil, harikzede, istilazede, şark mültecisi gibi değişik statü ve vasıflardaki oldukça geniş bir kitlenin iskânı ve iskânın bir parçası olarak müstahsil duruma getirilmelerine çalışılmıştır.

Mübadillerin geride bıraktıkları menkul ve gayrimenkul mallara ilişkin kayıtların düzenli yapılamaması, ülkenin savaş koşulları nedeniyle adeta harap olmuş hali, mevcut kaynakların sınırlılığı ve emval-i metrukelere yönelik fuzuli işgal ya da yağma olayları, Mübadele Sözleşmesi gereğince mübadeleye tabi göçmenlerin

---

[235] Ayrıntılı bilgi için bakınız; Arı, Kemal, (2008), Türk Ticareti Bahriyesi ve Mübadele Gemileri, İzmir: Deniz Ticaret Odası İzmir Şubesi Yayınları, No:2

[236] Göçmenlerin müstahsil duruma gelmelerinin önemini TBMM'nin 1 Kasım 1936 tarihli beşinci dönem ikinci toplanma yılı açılış konuşmasında Mustafa Kemal Atatürk, "Anavatana yeni kavuşan göçmen vatandaşlarımızın iskânı başlıca işlerimizdendir. Göçmenleri iyi yerleştirmek ve süratle üretmen kılmak için, onları kâfi derecede teçhiz etmeye çalışıyoruz. Aldığımız neticeler ümit vericidir. Bu milli meseleye tahsis edebildiğimiz vesait derecesinde, fakat ara vermeksizin devam edeceğiz." şeklindeki sözleriyle ifade etmektedir (TBMM ZC, Devre: V, İçtima: II, Cilt: 13, 1.İnikat, 1936, s: 5).

Yunanistan topraklarında bıraktıkları mallarının karşılığını tam olarak almalarına engel olmuştur. Bu durum mübadillerin müstahsil duruma getirilmesini zorlaştıran etkenler olarak belirmiştir. Bunun yanı sıra ülke topraklarından ayrılanların büyük oranda şehirli, mübadele kapsamında kabul edilenlerin önemli bir kısmının kırsal kökenli olması arazi ve mesken dağıtımında yaşanan sorunları artırmıştır. Bu olumsuzluklara rağmen göçmenlerin iskânına yönelik başarılı uygulamalar gerçekleştirilmiştir.

Mübadeleye tabi göçmenlerin Yunanistan topraklarında bıraktıkları ekonomik değerler dolayısıyla ekonomik kayıpları mübadillerin iskân edildikleri şehirlerin ekonomik yapılarında, gerek söz konusu ekonomik kayıptan gerekse işgücünün niteliğinden kaynaklanan bir takım değişmelere neden olmuştur. Türkiye'den ayrılanların tüccar, sermayeci az bir kısmı da tarımla uğraştığı, fakat gelen göçmenlerin çoğunun toprakla uğraşan bir nüfusu oluşturması, şehirleşme oranını düşmesine neden olmuştur. Bu durum bazı şehirlerde yetiştirilen ürünlerin değişmesine buna bağlı olarak ekonomik değişmeyi de beraberinde getirmiştir. Örneğin, Bursa şehrinde azınlıklar zamanında yapılan ipekböcekçiliği üretiminde düşüş gerçekleşirken, bunun yerine gelen mübadillerin tütüncü olması nedeniyle bu alanda bir gelişme yaşanmıştır. Ürün değişimi yanında bu iş kollarında çalışan işgücü cinsiyeti bile değişmiştir. Cumhuriyet öncesi ipekçilik endüstrisinde işgücünün tamamına yakını kadınlardan oluşurken, Cumhuriyet sonrasında bu tür fabrikalarda çalışan kadınların oranı % 4'e gerilemiştir. Bazı bölgelerde yetiştirilen ürünlerin de büyük oranda kullanımı farklılaşmıştır. Edirne bölgesinde bazı köylerde bağcılık ve buna bağlı şarap üretimi yapılırken, mübadillerin yerleşmesi sonucu bağcılık oldukça gerilemiş bunun yerine, gelen mübadillerin iyi bildikleri tütüncülük yapılmaya başlanmıştır. 1922 yılında Edirne ilinde 1 milyon ton olan tütün üretimi 2-2,5 milyon kilo, Türkiye genelinde ise 23 milyon kilo olarak gerçekleşmiştir. Gelen mübadillerin çoğu başta Ege ve Marmara bölgesine yerleştirilmiş, kaybedilen bu ekonomik değerler burada kazanılmaya çalışmıştır. Fakat mübadil yerleşimi Doğu Anadolu bölgesinde pek yapılmadığı için bu bölgede nüfus yoğunluğu düşük kalmış, hatta bu bölgenin canlanma göstermemesinin nedenini bu etkene bağlayan araştırmalar da

bulunmaktadır (Kiracı, 2006: 74; Tekeli, 1990: 62; Şeker, 1999; TBMMZC, Devre: II, İçtima: II, Cilt: IX, 1975, s: 59).

Mübadeleye tabi göçmenlerin belirlenen iskân mıntıkalarında iskân edilmeleri sonrasında iskân edildikleri kentlerin ekonomik yapılarına olan etkilerini konu alan araştırmalar, iskânının yoğun olarak yaşandığı, Samsun, İzmir, Bursa, Edirne gibi kentlerde yoğunlaşmaktadır. Örneğin Samsun kenti ölçeğindeki İpek (2000: 164-165)'in araştırma sonuçlarına göre; 1925 yılında kentin 397.6068 dönüm olan ekilebilir tarım arazisinde km^2 ye düşen 25 kişilik nüfus ile 5.322.240 kilo buğday, 5.638.570 kilo arpa, 816.920 kilo yulaf, 8.723.250 kilo mısır, 790.000 kilo fasulye, 1.280.000 kilo pirinç, 2.235.709 kilo tütün üretilmiştir. Mübadeleye tabi göçmenlerin daimi iskânlarının büyük oranda tamamlandığı 1926 yılında ise toplam ekili alan 397.694 dönüm olarak test edilmiş ve bu tarım alanında; 18.039.060 kilo buğday, 12.378.600 kilo arpa, 1.230.000 kilo yulaf, 22.456.000 kilo mısır, 345.000 kilo fasulye, 84.000 kilo pirinç, 4.536.780 kilo tütün üretilmiştir. Bu artışın sebebi bölgede asayişin sağlanmış olması ve bölgeye yerleştirilen göçmenlerin üretime katılması olarak değerlendirilebilir.

Eldeki sınırlı veriler çerçevesinde Arı (1999: 13)'nın İzmir ölçeğindeki değerlendirmeleriyle bu ildeki yıllara göre değişen toplam üzüm üretimini veri olarak aldığımızda da benzer sonuçlarla karşılaşmaktayız. İzmir'de savaş öncesinde 62.500 olan üzüm üretimi 1922 yılı sonunda 22.500 tona gerilemiş, mübadelenin ilk yılları olan 1924 yılında ise 49.000 ton olarak gerçekleşmiş ve göçmen Türklerin getirilmesiyle ilerleyen yıllarda da gittikçe artmıştır. Bu sonuçları dikkate aldığımızda söz konusu üretim artışlarını mübadillerin kısa sürede müstahsil duruma getirilmesinin bir sonucu dolayısıyla da müstahsil hale getirme çabalarının başarısı olarak da adlandırabiliriz.

İskân siyaseti ve uygulamalarının ekonomik sonuçlarının sadece mübadele sözleşmesi uyarınca gelip iskân edilen göçmenlerin ortaya çıkardığı değişimler üzerinden incelenmesi elbette yeterli olamayacaktır. Ancak, Cumhuriyet tarihinde göçmenlerin ekonomik entegrasyonlarını ve göç hareketlerinin ekonomiye etkilerini

konu alan çalışmaların yokluğu, iskân siyaseti ve uygulamalarının ekonomik sonuçlarının ekonomik verilerle analiz edilmesini olanaksızlaştırmaktadır.

Eldeki verilerin ülke genelinde benzer ekonomik sonuçlar doğuracağı varsayımından hareketle; Bulgaristan Halk Cumhuriyeti'nin ilanından 2007 tarihine kadar Türkiye'ye yönelik göçleri konu alan Çağlayan (2007: 169-170)'ın alan araştırmasının işgücü üzerindeki sonuçlarını inceleyecek olursak; söz konusu araştırmada örneklem grubunun %28.6'sı 1 aydan az süreyle, %21.8'i 1–3 ay arasında, %15.5'i 3–6 ay arasında, %13.2'si 6-9 ay arasında, %19.1'i ise 1 yıldan daha fazla süre işsiz kaldığı sonucuyla karşılaşmaktayız. Göçmenlerin % 47,7'si ilk düzenli işlerini akrabalar ve tanıdıklar vasıtasıyla, % 39.5'i kendisi iş arayarak, % 4,1'i ise devlet yerleştirmesiyle ilk düzenli işlerini bulmuşlardır. Bu sonuçlar doğrultusunda genel olarak göçmenlerin Türkiye'de çok uzun süreler işsiz kalmadıkları ve iş bulma konusunda da göçmen ağının etkili olup ve yardım sunduğu söylenebilir.

Cumhuriyet tarihindeki dış göç hareketleri dolayısıyla göçmenlerin iskânlı veya serbest statüdeki kabulleri ve iskân siyasetinin kapsamı çerçevesinde iskân edilip üretici konuma getirilmeleri açısından desteklenmeleri uygulamalarının Özgür (2007:117-118), Özçelebi (1991: 78) ve Somuncu (2006: 27)'nin de belirttiği gibi, milli gelir üzerine etkilerini ve üretici duruma geçtikten sonra milli gelirdeki paylarını yani ekonomiye reel katkılarını belirlemek olanaksızdır. Çünkü, ülkelerin göçmen kabul politikalarıyla kitlesel nitelikli göç hareketlerine yönelik tutumları hem ekonomik sistemleri etkilemekte hem de ekonomik sistemlerin belirleyici olduğu bir yapı içerisinde oluşmaktadır. Somuncu (2007: 27)'nun da belirttiği gibi, ticari kapitalizmden sanayileşmeye, sanayileşmeden ileri sanayileşmeye geçiş süreçlerinde ülkelerin ekonomik, sosyal ve siyasal dönüşümleri iskân siyasetini dolayısıyla da uluslararası göç ve göçmen kabul politikalarının yönünü, biçim ve özelliklerini etkileyen en önemli etken olarak karşımıza çıkmaktadır.

6. 2. 2. İskân Siyaseti Uygulamalarının Sosyal ve Siyasal Sonuçları

Toplum, ortak yaşamlarını sürdürebilmek, refah ve mutluluğu daha iyiye götürebilmek için uğraşan, birbirine bağlı-bağımlı kişilerden oluşan bir grup insan,

kültür ise, öyle bir toplumun davranış, biliş ve duyuş kalıplarından oluşan bir birikim ve bütünlük anlamında kullanılmaktadır. R.K.Merton'un tasnifiyle açıklayacak olursak; kültürel yapı toplum hayatındaki değer hükümlerini, yerleşik normları, örf ve gelenekleri kapsamaktadır. Sosyal yapı ise toplum yaşamında birey ve sosyal grupların karşılıklı ilişkilerinin kurumlaştırdığı toplumsal ilişkiler ile sosyal kurumları kapsayan bir bütündür. A.R.Radcliffe Brown, sosyal yapı kavramını belli bir yerleşme, akrabalık sistemi ve siyasal birlik içinde örgütlenmiş gruplar ve bu gruplar arasındaki karşılıklı ilişkiler olarak tanımlamakta ve ayrıca bu grupların karşılıklı ilişkilerinin incelenmesinin, sosyal-yapısal olguların özünü teşkil ettiğini belirtmektedir (Güvenç, 1999: 273; Ünal, 2008: 85).

Toplum yaşam Erkal (1984: 58-60)'ın tanımlamasıyla örf, adetler ve geleneklerden, yaygın değer hükümlerinden inançlardan örülmüş bir ağdır ve herhangi toplumda yapıyı oluşturan unsurların nasıl olması gerektiğini göstermektedir. Bir toplumun sosyal yapısından söz ederken onun hem fiziki hem de kültürel yapı özellikleri dikkate alınmalıdır. Fiziksel yapı, içinde yerleşme ve mesken şekilleri, tabii çevre özellikleri ve şehirleşme yer almaktadır. Kültürel yapı içerisinde ise nüfusun cinsiyet, üretim biçimi ve şekilleri, meslekteki mevki bakımından durumu, iktisadi faaliyet kollarına göre dağılımı, yaş gruplarına göre ayrımı, eğitim, sağlık durumları gibi niteliksel özellikleri ile milli kültürü nakletme ve taşıma özelliği yer almaktadır.

Bu kapsamda, iskân siyasetinin fiziksel yapı içerisinde meydana getirdiği değişikliklerin bir anlamda iskân siyasetinin kent mekânındaki yansımasının en çarpıcı örneklerinden birini Ankara'nın başkent olması ile başlayan süreç oluşturmaktadır. Bir ulus devlet olarak kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin başkentinin Ankara olması, Cumhuriyet ideolojisi açısından oldukça önemli bir karardır. Başkentlik kararı ve sonrasındaki uygulamalar, yeni kurulan Cumhuriyetin ulus algısının kurgulanmasında temsili bir mekâna da vurgu yapmaktadır. Bu bağlamda başkent Ankara, heykelleri, meydanları, kamu konutları, yapı kooperatifleri, kentsel planlamanın başlangıcı olan Jansen Planı, Cumhuriyetin ulus algısının bir sonucu

olarak batılılaşma/modernleşme projesinin bir simgesi, ulus devletin kentsel mekânlarının bir sembolü olarak da değerlendirilebilir.

Cumhuriyetin ilanını izleyen yıllar, öncelikle yeni başkent Ankara olmak üzere tüm kentsel mekânlarda yoğun biçimde imar etkinliklerine sahne olduğu bir dönemdir. Bu dönemde Ankara'nın modernleşme projesine uygun bir kente dönüştürülmesi için çok sayıda kamu yapısı inşa edilmiş, yeni yol ve bulvarlar açılmış, sosyal yaşam mekânları kurgulanmıştır. Bu tür yenilikler başkent Ankara ile sınırlı kalmayarak mimarlık düşüncesi tüm Anadolu kentlerine yayılmıştır. Türkiye'nin hem kentsel hem de toplumsal açıdan hızla batılı bir ülkeye dönüştürülmesi ve modernleştirilmesi Anadolu kentlerinde planlı imar etkinliklerinin gerçekleştirilmesini de beraberinde getirmiştir (Birol, 2004: 10). Bu örneklerden de anlaşılacağı üzere, kentsel mekânlar, ulus devletin inşa süreci ve bu süreçteki değişimlerden ayrı düşünemeyeceğimiz iskân siyasetinin uygulama izlerini gözlemlenebileceği alanlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu süreçte sosyal yapıda meydana gelen birçok değişiklik kentsel mekânlarda ortaya çıkmaktadır.

Bu kapsamda kentlerdeki en belirgin değişimlerden biri, mimari yapılarda gözlemlenebilmektedir. Batur (1995:1381-1383)'un da belirttiği gibi Cumhuriyetin ilk yıllarında yaşanan mimari gelişmeler[237], aynı zamanda dönemin ekonomik ve ideolojik bağlamının bir sonucudur. Bu çerçevede yıllar itibariyle yapılaşmaya ayrılan bütçe hem oransal hem de nominal olarak ciddi anlamda artmıştır. Savunma harcamalarına bütçenin %28'i ayrılırken bayındırlık alanına ayrılan bütçe %15'lere varmaktadır. 1923 yılında 4.000.000 TL olan kamu inşaat harcamaları 1924 yılında 26.000.000 TL'ye ve 1925 yılında 46.000.000 TL'ye çıkarılmıştır. Söz konusu harcamaların yönlendirildiği öncelikli bayındırlık alanları ise: (a) Millileştirilmesi düşünülen altyapı tesislerinin, ulaşım ağının geliştirilmesi için gereken hizmet yapıları (b) Anadolu kentlerinin onarımı ve bu kentlerde küçük ölçekli ama

[237] Bu gelişmelerin ilk örneği, Birinci Ulusal Mimarlık Hareketi'dir. İlk kez Osmanlı İmparatorluğu'nun son döneminde biçimlenmiş, Cumhuriyetin ilanından sonra da devletin kurucuları tarafından tercih edilen bu akım daha çok resmi yapılardan tanıdığımız bir üslup olarak belirginleşmiş, 1930 yılı sonrasında hızla gözden düşerek yerini başka mimari yaklaşımlara bırakmıştır (Çıkış, 2011: 45).

Cumhuriyet ideolojisinin prestiji olacak hizmet yapıları (c) Başkent Ankara'nın imarı ve kuruluş girişimleri (d) Misak -ı Milli sınırları dışında kalan yörelerden göçen Türklerin iskânı şeklindedir.

Kentsel ve kırsal mekânlardaki bir diğer değişim iskân siyasetinin kapsamına dahil edilen unsurlar tarafından gerçekleştirilmiştir. Genel olarak göçmen olarak adlandırabileceğimiz bu unsurlar daimi iskân bölgelerinde yerleştirildikleri meskenleri, alışkın oldukları kullanım tarzına göre mimari açıdan değiştirmişlerdir. Kiracı (2006: 75-76)'nın bu konuya ilişkin olarak Orta Anadolu'daki göçmenler bazında yaptığı tespite göre, göçmenler bölgede evlerini düz damlar yerine üç köşeli damlar ve geniş pencerelerle yapmaya başlamasıyla mimari bir değişim gerçekleşmiştir. Göçmenler mekânsal değişimler ve çevre düzenlemeleri konusunda kendi kültür ve değerlerini aktarmaları sadece Batı Anadolu bölgesi ile sınırlı değildir. Göçmenlerin iskânında kullanılan yeni köyler ya da numune köylerin teşekkülünde, göçmenler tarafından geldikleri yerlerdeki köylerin planları esas alınarak inşa edilen uygulamalar dolayısıyla, önceki göçlerinde bir uzantısı olarak örneğin Kafkas ve Rumeli köy şekilleri Anadolu'ya taşınmıştır.

İskân politikalarının etkilerinin ortaya konulabilmesi için gerek ülke sınırları dışından gelen göçmenlerin gerek ülke sınırları içerisinde iskâna tabi tutulan nüfusun, Karpat (2010:101)'ın da belirttiği gibi, nerelerde ve nasıl iskân edildiklerini ayrıntılı bir şekilde incelemek gerekmektedir. Bu nokta da söz konusu çalışmaların Türkiye'de "inanılmaz derecede az" olduğu gerçeğinden hareketle gerek ülke içerisindeki yer değiştirme ya da yeniden yerleştirme uygulamalarında gerek se ülke sınırları dışından gelen göçmenlere olan yaklaşım ve politikaların uygulama sonuçları ancak genel hatlarıyla değerlendirilebileceği unutulmamalıdır.

Değişik zaman ve mekânların değişmeyen olgusu olan göç ve göçmen kabul politikaları, iskân siyaseti çerçevesinde sürekli şekillenerek değişmiştir. Bu değişime ülkemizde özellikle 1950'li yıllardan bölgeler arası gelişmişlik farlılıkların belirleyici olduğu temelde ekonomik olmak üzere çok sayıda faktörün bileşimi olarak beliren kırdan kente olan iç göç sürecinin eklenmesiyle yoğun biçimde yaşanan iç ve dış göç süreçlerinin birlikteliği, kentsel mekânların dağınık büyümesi

sürecini hızlandırmıştır. Bu durum nedeniyle artan konut talebi, kentlerde konut stokunun yetersizliğiyle de birleşince ortaya çıkan konut sorunu göçmenlerin yerleştirilmesinde önemli bir engel olarak belirmiştir. Bu durum kentsel mekânlarda göçmen mahallesi olarak adlandırılan yerleşim birimlerinin oluşması ile sonuçlanmıştır. Örneğin mübadillerin yoğun olarak iskân edildiği İzmir ilinde Bornova ve Gaziemir ilçeleri, 1950-1951 Bulgaristan göçmenlerinin yoğun olarak iskân edildikleri Bursa'da Atatürk, Menderes, Fatih ve özellikle Hürriyet Mahallesi, İstanbul Taşlıtarla bu tip bir tanımlamaya uygun olan yerleşim yerleri arasındadır.

İlerleyen süreçte dönemsel kesintilere rağmen genel olarak devam eden göç hareketleri, özellikle Balkan topraklarından gerçekleşen nüfus hareketleri ve söz konusu nüfus hareketlerinin bazen iskânlı bazen de iskânsız yani serbest statüde ancak genel olarak söz konusu göçleri teşvik eden politikalarla iskânı, kent mekânlarında yeni yerleşim merkezlerinin oluşmasına da sebep olmuştur. Cengizkan (2004: 17-18), toplu göçlerin gerektirdiği yeni iskân bölgelerini, 20. yüzyıl başındaki Türkiye Cumhuriyeti'ne armağan ettiği yerleşimler olarak değerlendirmekte, bu durumun onların adlarına bile yansıdığını vurgulamaktadır. El-Aziz, Mamûret-ül Aziz (Elazığ), Hamitabad (Isparta) gibi kentler, Aziziye, Hamidiye, Mecidiye, Osmaniye, Ertuğrul, Süleymaniye, Reşadiye, Sultaniye gibi semt ve yeni yerleşmeler bu geleneğin fiziksel boyutlarının ve yayılımının kapsamını göstermektedir.

İskân politikalarının sosyal sonuçlarını nüfus üzerinden inceleyecek olursak konunun Osmanlı nüfusu ile temellendirilmesi gerekmektedir. Çünkü iskân siyasetinin en önemli bileşenleri olan nüfus ve nüfus hareketleri öncesi ve sonrasıyla değerlendirildiğinde alam kazanmaktadır. Osmanlı Devleti'nin nüfus sayımlarından anlaşıldığı üzere Anadolu birçok etnik ve dini yapıyı içinde barındıran bir coğrafyadır. Akarlı (1973: 50), Osmanlı Avrupası'nın nüfusunu 1864-1876 döneminde 4.364.500 Müslüman, 5.785.500 gayrimüslim olarak vermektedir. 1830 yılında 25 milyon olduğu belirtilen Osmanlı Devleti'nin toplam nüfus yapısı savaşlar, hastalıklar, toprak kayıpları ve göçlerle değişime uğramış, 1906 yılı itibariyle 20.897.617 olarak tespit edilmiştir (Behar, 1996: 46; Erdal, 2006: 215). İttihat ve Terakki döneminde Türk ve Müslüman nüfusun iskânlarını teşvik eden

politikalarıyla 1911-1912 yıllarında 17.586.352 olan Anadolu nüfusu, 1913-1918 yılları arasında gerçekleştirilen sevk ve iskân uygulamaları sonucu McCarty (1998: 112) ve Dündar (2007: 251)'ın verilerine göre, yaklaşık olarak üçte bir oranında yer değiştirilmesi/değiştirmesi önemli oranda niceliksel değişimlere de uğramıştır. Bu değişim ulus devletin inşa sürecinde ihtiyaç duyulan nüfus potansiyelini sağlaması açısından oldukça önemlidir.

Anadolu coğrafyasının yabancı olmadığı bir olgu olan göç kitlesel niteliğinin ağırlığına göre değişen oranlarda kültürel değişime de yol açmıştır. Bu durumu mübadeleye tabi göçmenlerin iskânına yönelik uygulamaların sonuçları üzerinden örneklendirecek olursak; Bursa kentinin kültürel değişimini konu alan Şeker (1995: 77-78,92) ve Kiracı (2006: 73-75)'nın araştırma sonuçlarına göre; Osmanlı Devleti döneminde kent nüfusunun yaklaşık dörtte biri (% 24,1) oranındaki azınlıkların, Cumhuriyet'in ilanını izleyen süreçte birlikte dikkate alınmayacak bir orana (% 3,2) düştüğü, 1927 nüfus sayımında ise çok daha düştüğü (Binde 5) sonucu ile karşılaşmaktayız. Bu oran kadar olmasa da göçmenlerin yoğun olarak yerleştirildiği diğer şehirlerde de nüfus nitelik ve niceliksel özellikleri itibariyle değişime uğramıştır. Azınlıkların ayrılması ve gelen Türk-Müslüman mübadillerin bir kısmı Rumca ve diğer dilleri (Pomakca gibi) biliyor olsalar da Türkçe daha fazla kullanılan bir dil olmuştur. Örneğin Bursa şehrinde 1927 ve 1935 nüfus sayımında % 96'ya yakın oranla ana dillerinin Türkçe olduğunu belirtmiştir. Mübadil göçmenler ayrıca Türkçe'ye yeni bir şive de katmıştır. Bu şivede "h" sesini yutarak ya da farklı bir sesle karşılayarak konuşmak pek yaygındı. Bunun yanında "abe", "abe mari", "breh", "kızan", "kızancık" gibi terimlerle süslenmekte, bu durum özellikle konuşma anında yansıtılan heyecan, sevinç ve özlem gibi davranış kalıplarıyla birlikte ortaya çıkmaktaydı. Mübadele yolu ile gelen az sayıdaki Pomağın dışarıya karşı Türkçe konuşurken, kendi aralarında Pomakça konuştuğu bilinmektedir.

Mübadele uygulaması kapsamındaki göçmenlerin kullandıkları dilin farklılığının mübadillerin, yaşadıkları yerlerde sosyal çevreyle iletişim kurmada sorunlara neden olduğunu belirten araştırmalar da bulunmaktadır. Ancak, Karacaer (2006: 103)'in de belirttiği gibi, özde aynı kimliği taşıyan bu kesim ile tam anlamıyla

bir yabancılaşmanın olması pek de mümkün görünmemektedir. Kültürel gel-gitler yaşansa da, ait olunan toplum bu kesimi içinde barındırarak, bir öğesini daha kazanmış olduğu söylenebilir. Göçmenlerin topraklarına, eğitime, kadınlarına ve üretime verdikleri değerler hep bir örnek unsuru oluşturmuştur.

Cumhuriyetin toplum yapısı açısından Balkanlardan Anadolu'ya olan göçler oldukça önemlidir. Söz konusu göçmenlerde kimlik ve vatan aidiyeti konusunu inceleyen Erdal (2009: 78-80)'ın da belirttiği gibi, Türkiye'de özellikle Makedonya'dan gelip de kendisini Selanikli kabul eden mübadiller geldikleri şehri Atatürk'ün şehri adıyla anmışlardır. Bu düşünce üzerinden, Anadolu'dan Rumeli'ye geldikleri görüşünü savunan Türk mübadiller vatana dönüş havasında genç Cumhuriyetin kazanımlarına daha sıkı bağlanmış ve kabullenmiş oldukları da söylenebilir. Bu kabulleniş Denizli'ye iskân edilen mübadillerin; "*...buraya geldik dediler ki burası Rumlardan kaldı siz oturacaksınız! Sonra buraya muhacir mahallesi dediler oysa biz de Türk'üz..*" sözlerinde görüldüğü üzere kimlik ve vatan konusunda en önemli vurguyu yapmışlardır. Cumhuriyetin yenilikçi yönünü benimseme ve harf inkılâbıyla yeni harfleri öğrendiklerini ve kız çocuklarının da kendileri tarafından okutulduğu görüşünü sıklıkla ifade etmeleri göçmenlerin bilinçaltındaki vatan algısının veya aidiyet duygusunun önemli bir delilidir. Türk mübadillerdeki aidiyetin bir diğer örneği Rumca bilmelerine rağmen bunu ikinci ve üçüncü kuşaklara aktarmamalarıdır.

İskan siyasetinin kapsamına dahil olan unsurlar, kültür, gelenek, görenek ve yaşam biçimlerini yeni yerleşim alanlarına taşımakta ve bunların beraberlerinde getirdikleri birikimler yeni ilişkiler örüntüsü ortaya çıkarmaktadır. Bu durumu Bulgaristan'dan göç eden göçmenlerin dayanışma ve örgütlenme biçimlerinin değerlendirildiği alan araştırmaları üzerinden incelediğimizde; aile ve aile etrafında odaklaşmış ilişkilerle, akrabalık ve göçmen kimliğinden hareketle sağlanan birliktelik, yeni koşullar karşındaki en önemli dayanak noktaları olarak belirmektedir. Belirtilen dayanak noktalarının göç sürecinde nasıl içselleştirildiği ve işlediğine baktığımızda ise, yeni yerleşilen çevreye uyum ve adaptasyon noktasında Türk göçmenlerin göstermiş oldukları davranışların hem daha önceden sahip

oldukları hem de göç süreciyle birlikte kazandıkları özelliklerin bir yansıması olduğu görülmektedir. Bu perspektif içerisinde Türk göçmenleri açısından aile, akrabalık ve göçmenlik gibi kavramları vazgeçilmez kılan zorunluluklar, kendisini yeni yerleşenlerin tutunum sağlamada bu kavramları bir araç olarak kullanmasında göstermektedir. Zira Bulgaristan'dan yapılmış daha önceki göçler ve göç edilen yerlerdeki aile ve akrabalık ilişkileri[238], Türk göçmenlerinin yeni yerleşim alanlarına uyum sağlamasında önemli rol üstlenmişlerdir. Ayrıca zorlamaya dayalı ve siyasal karakterli bir göç süreci yaşanmış olsa da yeni yerleşim yerleri hakkındaki sınırlı bilgileri, göçmenlerin göç sürecini daha az sorunlu yaşamalarına yol açtığı söylenebilir (Kolukırık, 2006:3-4).

Nüfus hareketleri ve söz konusu nüfus hareketlerinin iskânını içeren süreçlerin kendine özgü karakteristik özellikleri bulunmaktadır. Dolayısıyla Cumhuriyet tarihindeki iskân uygulamaların sosyal sonuçlarını hem dönemin hem de toplumsal yapının değişen şartlarında değerlendirmek gerekmektedir. Örneğin araştırmanın göç kavramının tanımlandığı başlığında kısaca değinilen göç kuramları günümüzün karmaşık yapısı nedeniyle geçerlilik açısından tartışılmaktadır. Günümüzdeki nüfus hareketleri Çağlayan (2006)'ın da belirttiği gibi artık Lee'nin bahsettiğinden daha da karmaşık hale geldiği de açıktır. Küreselleşme başta olmak üzere pek çok faktör, nüfus hareketlerini derinden etkilemekte ve değiştirmektedir. Bu durum da nüfus hareketlerinin yer değiştirmeleri özelinde iskân uygulamaları dolayısıyla söz konusu nüfusun meydana getirdiği sosyal sonuçları değerlendirirken de geçerlidir.

Bu kapsamda günümüzdeki iskân politikalarının küreselleşme süreci başta olmak üzere ulus devletin değişen konumu nedeniyle birçok faktörün etkisinde

---

[238] 1989 göçüyle Bulgaristan'dan gelen Türk göçmenlerin dayanışma ve örgütlenme biçimleri üzerinden yerleşme ve uyum süreçlerini inceleyen Ege Üniversitesi Sosyoloji Bölümü ve Sofya New Bulgarian University Department of Anthropology'nin "Bulgaristan'dan Göç Eden Göçmenlerin Türkiye'deki Uyum ve Özdeşlik Problemleri" adlı ortak projeye kapsamında Korukırık (2006:1-13)'ın ek alan araştırması sonuçlarına göre görüşülen göçmenler, mülakatlarda "akrabalarımız buradaydı, herkes (muhacirler) buraya geliyordu, onun için buraya yerleşmeyi tercih ettik" söylemleri sıklıkla kullanılan ifadeler arasında yer almaktadır. Nitekim anket çalışmasında da yerleşmek için İzmir ilinin seçiminde "akraba ilişkilerinin" rolünü vurgulayanların oranı %87.6'dır. Benzer biçimde oturdukları semtin seçiminde de "akrabalığın" önemini vurgulayanların oranı %33.5'dir.

belirlendiğini göz önüne alarak iskân politikaları ve uygulama örnekleri nedeniyle ortaya çıkan sonuçların toplumsal zemindeki gelişmeler ve değişimler çerçevesinde değerlendirilmesi aynı zamanda da tarihin seyri içerisinde yaşanmış farklı olay ve olgularla ilişkilendirilerek yani dönemin koşulları çerçevesinde analiz edilmesinin gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Bu noktada genel iskân politikalarının özelde ise Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde büyük ölçekli kalkınma projeleri, doğal afetler nedeniyle meydana gelen yer değiştirmeler dolayısıyla yeniden yerleştirme uygulamalarının sonuçlarını inceleyen Cumhuriyet tarihi nüfusun gerek devlet eliyle yer değiştirmesi, gerek göçmen kabul politikaları sonucu göçmenlerin iskânı ya da konumuz kapsamındaki olmamakla birlikte iç göç konulu araştırmaların "inanılmaz derecede az"lığına tezat oluşturabilecek nitelikte gerek akademik, gerek sivil toplum kuruluşlarınca[239] gerçekleştirilen alan araştırmalarının var olduğunu belirtmek de gerekmektedir.

Birçoğunun ideolojik bakış açılarıyla şekillendiği söyleyebileceğimiz söz konusu alan araştırması ve raporların tek tek sonuçlarına değinmek hem bu araştırmanın ana konusu olmaması, hem de söz konusu bakış açılarının tekrarlarından öte gitmeyeceği için zorunlu göç olarak adlandırılan ve oldukça tartışmalı olan bu alanın değerlendirilmesi bu kapsamda sınırlandırılmıştır. Ancak şunu da belirtmekte fayda bulunmaktadır ki, göç kararında itici ve çekici faktörler olmak üzere çok sayıda değişkeninin etkilidir. Dolayısıyla konunun gönüllü-zorunlu ayrımındaki çizgi çok da net olmadığı söylenebilir. Ayrıca göç edilen yerleşim

---

[239] Bu araştırmalarının bazılarını şu şekilde sıralayabiliriz:
- Zorla Yerinden Edilenler İçin Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Araştırma Raporu, (2011), Proje Koordinatörü: Selahattin Güvenç, Proje Asistanı: F.Şevin Teselli, Araştırma ve Rapor Analizi: Mehmet Barut, İstanbul: TESEV Yayınları.
- Türkiye'de Ülke İçinde Yerinden Edilme Sorunu: Tespitler ve Çözüm Öneriler, (2005), İstanbul: TESEV Yayınları.
- Ülke İçinde Yerinden Edilme Sonrası Vatandaşlık Haklarının Yeniden Tesisi ve Rehabilitasyon Araştırma ve İzleme Grubu Raporu, (2004), İstanbul: TESEV Yayınları.
- Türkiye Göç ve Yerinden Olmuş Nüfus Araştırması (TGYONA), (2011), Hacettepe Üniversitesi Nüfus Bilimleri Enstitüsü Yayınları, Yayın no. NEE-HÜ.06.01, Ankara.
- Bölge içi Zorunlu Göçten Kaynaklanan Toplumsal Sorunların Diyarbakır Kenti Ölçeğinde Araştırılması, (1996), Ankara: TMMOB Yayınları
- Zorunlu Göç ve Etkileri: Diyarbakır, (2010), Kalkınma Merkezi Deneği Yayınları, Yayın No:3, İstanbul.

birimlerinin kendine özgü yapısı dolayısıyla göç edenleri karşılama düzeyi, uyum sorunlarını doğrudan etkilidir. Bu doğrultuda yer değiştirme hareketleri nedeniyle ortaya çıkan ekonomik, sosyal ve kültürel sorunlar bir anlamda iç göç sürecinin sonuçlarını da oluşturmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan itibaren ulus devletin inşa süreci ile farklı alanlarda gerçekleştirilen yenileşme hareketleri ya da modernleşme projesi, İçduygu (2010: 17)'nun da belirttiği gibi iç içe geçen süreçler olarak değerlendirilebilir. Bu süreçte ortaya çıkan ve şekillenen iskân politikaları ise, hem modernite projesi, hem de ulus devletin inşa çabalarıyla derin bağlantılı içsel olgulardır. Bu içsellik hem yurtdışından ülke topraklarına olan göç hareketlerinde hem de nüfusun ülke içerisindeki yerleşim ve dağılımının belirlenmesinde geçerlidir. Şüphesiz modernite, ulus devlet ve iskân politikalarının bağlantısını görmek konusunda Türkiye tek örnek değildir. 20. yüzyılın dünyanın her yanında ulus devleti merkeze alan sayısız modernite projesi ve bu projeler kapsamında gelişen, iskân uygulamaları örnekleriyle doludur. Bu çerçevede ulus devlet inşası ve göçmen kabul politikası arasındaki ilişki incelendiğinde, göç ve göçmen kabul politikalarının ideal ulus devlet oluşumu vurgusundaki, homojen bir ulus oluşturma istencine olan olumlu ve olumsuz etkisi veya etkileme gücü sorunsalı ile karşılaşılmaktadır.

Bu bağlamda, Wimmer ve Schiller (2003,576-610)'in ulus devlet ve değişen göç ilişkisini 1870-1918, 1919-1945, 1946-1989 şeklinde dört dönem içerisinde inceleyen yaklaşımı dikkat çekicidir. Wimmer ve Schiller (2002: 312, aktaran İçduygu, 2010: 21), ulus devlet inşası ve uluslararası göç ilişkisini irdelerken iki temel konuyu tartışmışlardır. Bunlardan ilki, "ulus inşası uluslararası göç anlayışını şekillendirmiştir" savı, diğeri ise "bu savın içerdiği algının sosyal bilimlerin teorilerini ve yöntemlerini, özetle göç ve göçmenlerin konumu üzerine olan bilimsel söylemleri etkilemiştir" iddiasıdır. Elbette, özellikle sözü edilen bu ikinci konu çerçevesinde indirgemeci bir yaklaşımla ulus devletlerin adeta tek tür bir uluslararası göç anlayışına sahip olmaları gerektiği şeklinde bir anlayışın küreselleşme döneminde kendini ciddi bir eleştiriden kurtarması zordur

SONUÇ

İnsan topluluklarının yer değiştirme hareketleri ile yakından ilgili olan iskân uygulamaları, devletlerin ve toplumların hayatında önemli dönüm noktalarını teşkil eden, dolayısıyla da sonuçları itibariyle değerlendirildiğinde uzun bir süreci kapsayan siyasal bir olgudur. Bireysel ya da kitlesel nitelikli yer değiştirme hareketleri tarih boyunca toplumsal yapıların oluşmasında ve gelişip şekillenmesinde oldukça önemli işlevler yerine getirmiştir. Dolayısıyla iskân kavramı, insanların farklı türlerdeki yerleşim merkezlerinde, yaşamlarını toplu ya da dağınık şekilde sürdürmeleri şeklinde tanımlanan yerleşme kavramından çok daha geniş kapsamlıdır.

İskân siyaseti, devletlerin ekonomik, toplumsal, siyasal sistemleriyle doğrudan ilgili olduğu gibi sonuçları itibariyle de toplumsal yaşamın hemen her alanını ilgilendiren sosyal bir olgu, bu itibarla da ekonomik, sosyal ve siyasal sonuçları olan bir süreci de ifade etmektedir. Toplumsal ve siyasal örgütlenmenin ortaya çıkışı ile tarihlendirebileceğimiz bu olgu, aynı zamanda da yöntem bakımından değişik usulleri bünyesinde barındıran politik düzenlemeler bütünüdür.

Türkiye Cumhuriyeti'nin iskân siyaseti de tarihsel olarak devraldığı mirasla, aynı zamanda da güvenlik endişeleriyle ve güvenlik kavramının özünde yer alan risk ve tehdit algılamasıyla şekillenmiştir. Bu çerçevede Cumhuriyetin iskân siyasetinin tarihsel gelişimi ancak Osmanlı Devleti'nin iskân siyasetinin incelenmesiyle anlam kazanabilecektir. Osmanlı Devleti'nde ihtiyaç halinde başvurulan bir uygulama olmayıp, devletin temel politikalarından biri olan iskân siyaseti, kuruluştan imparatorluğa giden süreçte, gerek sınırların genişlemesi gerek se devlet geleneğinin oluşmasıyla şekillenerek bir yönetim geleneği haline gelmiştir. Osmanlı iskân siyaseti iç veya dış güvenliğin sağlanması, nüfusun artırılması, ekonomik amaçlarla ve aynı zamanda da devletin sosyal yapısı çerçevesinde şekillenip gelişmiştir. Osmanlı Devleti'nde kuruluş, genişleme, duraklama ve gerileme dönemlerinde değişen sosyal, ekonomik, siyasi ve askeri şartlara göre farklılaşan iskân politikaları uygulanmış olmakla birlikte, devlet geleneğinden kaynaklanan kendine özgü bir iskân siyaseti oluşmuştur.

Kuruluş ve genişleme dönemlerinde Anadolu ve Rumeli'de yeni fethedilen topraklara konar-göçer nüfusun yerleştirilmesiyle dışa dönük olarak adlandırılan

iskân siyaseti, tekke ve zaviyeler, vakıflar, derbentler, imarethanelere dayanılarak yürütülmüş, kültürel bakımdan kolonizasyon faaliyetleri ile de desteklenmiştir. 19. yüzyılda Osmanlı coğrafyasındaki siyasi hareketlilik, uzun süren savaşlar, toprak kayıpları kitlesel nitelikli göçleri de beraberinde getirmiştir. Ana topraklara dönüş olarak da adlandırılan bu durum, dışa dönük iskân siyasetinin ağırlıklı olarak içe dönük bir şekilde değişmesiyle sonuçlanmıştır. Her kitlesel göç hareketinde olduğu gibi, önemli sosyal değişiklikleri de beraberinde getiren söz konusu kitlesel göç hareketleri, daha sonraki nüfus hareketlerine de temel teşkil etmiştir. Bu süreçte göçmenlerin sevk ve iskân edilmeleri konularının önemli bir iskân sorunu olarak belirmesi sonucunda oluşturulan komisyonlar, Cumhuriyetin iskân siyasetine yönelik teşkilatlanmasının da temelini oluşturmuştur.

İkinci Meşrutiyet döneminde Osmanlı siyasal yaşamının en önemli aktörü olarak beliren İttihat ve Terakki iktidarı döneminde ve Birinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda iç ve dış güvenlik kaygılarının belirleyiciliğinde gayrimüslim nüfusa yönelik sevk ve iskân uygulamaları, imparatorluğun Anadolu topraklarında nüfusun kompozizasyonu değiştirmiştir. Cumhuriyetin iskân siyasetinin bu değişiklikle temellendiği de söylenebilir. Ulusların kendi kaderini tayin ilkesine dayanan Wilson prensipleri çerçevesinde, Osmanlı Devleti'nin Türk olan kısımlarına egemenlik hakkı tanınması fakat Türk olmayan halklara da bağımsızlık verilmesi nedeniyle doğuda bir Ermeni devleti kurulması ihtimali nüfusun homojenleştirilmesi amacıyla gerçekleştirilen sevk ve iskânların sebebi olarak belirdiği gibi, Cumhuriyet kadrosu için homojen bir ulus devletin oluşturulmasını da zorunlu hale getirmiştir.

En genel tanımıyla ulus devletin ekonomik, askeri ve siyasal güç kullanımı ve diplomasi uygulaması aracılığı ile varlığını devam ettirebilmesi, diğer devletlerle dış ilişkilerini yönlendirebilmesi şeklinde ifade edebileceğimiz ulusal güvenlikte temel referans nesne devlettir ve devletin sürekliliği/güvenliği ön plandadır. Bu çerçevede bir ulus devlet olarak kurulan Türkiye Cumhuriyeti, özellikle ulus devletin inşasında, komşularla ilişkilerde kapalılıkta ve güvensizlikte, iç ve dış düşman algısında ve askeri gücün iç ve dış politikada ağırlığında devlet gücünün arttırılmasını temel hedefler olarak belirmiştir. Bu durumda doğrudan iskân siyasetine yansımıştır.

Milli Mücadele dönemi sonrasında ulusal güvenlik algısı temelde Batı'dan gelebilecek dış tehditlere ve doğudaki Kürt ayaklanmalarına karşı oluşmuştur. Dolayısıyla bu dönemdeki iskân politikalarında ve Türkleştirme sürecinde güvenlik kaygıları belirleyici olmuştur. İskân siyaseti de ulusal güvenliğin tamamen Türk kimliği ve birliği üzerine kurgulanması ve kurulması nedeniyle söz konusu kurgunun işlerlik kazanmasında en önemli politika araçlarından biri olarak yürütülmüştür.

Ulus devletin inşa aşamasında Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerindeki ayaklanmaların daha önceki dönemlere göre sayı olarak artması ve niteliklerinin değişmesi, Cumhuriyetin ulus algısı ve güvenliği açısından önemli bir tehdit kaynağı olarak kabul edilmiştir. Bu doğrultuda nüfusun ülke sınırları içerisinde devlet eliyle yer değiştirilmesi uygulamaları hayata geçirilmiştir. Cumhuriyetin ulus algısı doğrultusunda devletin bekası açısından ayaklanmaların bastırılması ve tekrarlarının önlenmesi oldukça önemsenmiştir. Bu amaçlarla gündeme gelen, Takrir-i Sükûn Kanunu ve İstiklal Mahkemeleri, Şark Islahat Planı, Umumi Müfettişlikler gibi politika ve uygulamalar iskân siyasetinin uygulanmasına yardımcı olma işlevini de yerine getirmiştir.

Bu doğrultuda iç ve dış tehdit algısı nedeniyle siyasi, ekonomik ve askeri bir güç olarak nüfusun niteliksel olarak artırılması, niceliksel olarak da benzeştirilmesi ilkelerine dayanan nüfus politikaları iskân siyasetinin önemli bir bileşeni olarak belirmiştir. Bu çerçevede Lozan Barış Antlaşması ve bu antlaşmanın ön koşulu olarak yürürlüğe giren Türk ve Yunan Halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol gereği Batı Trakya dışında kalan Yunanistanlı Müslümanlar ile İstanbul dışındaki Ortodoks Rumların zorunlu olarak yer değiştirilmesi uygulaması Cumhuriyet tarihinin en kapsamlı iskân uygulamalarından biri olarak hayata geçirilmiştir. Lozan Konferansı'nda azınlık tanımının gayrimüslimlerle sınırlandırılmış olması ve Mübadele Sözleşmesi ile gayrimüslim nüfusun büyük oranda ülke sınırları dışına gönderilmesiyle yabancıların azınlıklar dolayısıyla iç siyasete müdahaleleri azaltılmıştır.

2510 Sayılı İskân Kanunu'nun 1934 yılında yürürlüğe girmesi, iskân siyasetinde yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. 1930'lu yılların ulus devlet ve bu

kapsamda milliyetçilik anlayışı, güvenlik ve tehdit algılamaları aynı zamanda da nüfus politikasının temel ilkelerini içeren kapsamlı bir hukuki metin olan 2510 Sayılı Kanun, yürürlükte kaldığı süre içerisindeki iskân uygulamalarına kaynaklık etmiştir. Cumhuriyetin kendisine yönelik tehdit algısı ekseninde, ulusal bütünlüğünü bozacağını öngördüğü hareket ve yapılanmalara karşı oluşturulan güvenlik anlayışının en yalın yansıması söz konusu kanunla somutlaşmıştır. Bu iskân siyasetiyle ülke sınırları içerinde nüfusun yer değiştirilmesi ve iskânı, Türk ırkına mensup kimseler, Türk soyundan olmayıp Türk kültürüne bağlı bulunanlar, Türk kültürüne bağlı olmayanlar şeklindeki sınıflandırma çerçevesinde yürütülmeye çalışılmıştır. Bu uygulamalar ulusal güç dengelerinden kaynaklı tehdit algılamalarına karşı ulusal gücü artırmaya yönelik politikaların bir gereği olarak da uygulanmıştır. Zamanla demokrasi kültürünün yerleşmesi, güvenlik ve tehdit algısındaki değişimin de etkisiyle kanunda yapılan değişikliklerle söz konusu sınıflandırma ortadan kaldırılmıştır.

Ulus devletin inşa sürecinde, göç politikaları yeni ve türdeş bir toplumsal yapı oluşturmada etkin bir araç olarak kullanmıştır. Özellikle de erken Cumhuriyet dönemi göç politikalarında din ölçütü yanında, Anadolu Türk kültürüne uyum sağlama ve toplumsal yapıyla bütünleşme gibi ölçütlerin de belirleyiciliğinde ülke nüfusun arttırılması amacı ile dışarıdan, özellikle de Balkan topraklarından, Türk kökenli göçmen getirilmesi sistemli bir politika olarak uygulanmıştır. 1960 sonrası dönemde ise 'çok nüfus, şen nüfus, tok nüfus' sloganı ile kavramlaştırılmış olan nüfus politikaları, nüfusta belli bir düzeye ulaşılması ve değişen güvenlik algıları nedeniyle yeniden biçimlenmiştir. Bu süreçte göçmenlerin genellikle iskânlı statüde kabul edilmesi şeklindeki politika da değişmiş ve göçmenlerin çoğunlukla serbest statüde kabul edildiği bir dönem başlamıştır.

1999 Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak kabul edilmesi, ulus devlet anlayışı çerçevesinde kurgulanan göç ve göçmen kabul politikalarında yeni bir süreci beraberinde getirmiştir. Türkiye'nin değişen göç olgusuna yönelik özgün politikaların üretilmesi gereken bu süreçte göç ve göçmen kabul politikaları, Avrupa Birliği müktesebatına uyum süreci, Türkiye'ye yönelen

göç hareketlerindeki çeşitlilik ve konuya ilişkin yeni yasal düzenlemelerle karmaşık bir hale gelmiştir.

Gerek ulusal gerekse uluslararası sistemde yaşanan değişim ve bu değişimin yarattığı yeni sorunlar iskân siyasetini düzenleyen hukuki metinlere de yansımıştır. 2510 Sayılı İskân Kanunu, yürürlüğe girdiği 1934 yılından, mülga edildiği 2006 yılına kadar 17 kez değişikliğe uğrayarak bazı maddeleri tadil edilmiş ve yeni maddeler eklenmiştir. Bu düzenlemeler hukuki metinlerde çok parçalı bir yapıya neden olmu,ş dolayısıyla 5543 Sayılı İskân Kanunu hem bu parçalı yapı hem de toplumsal yapıdaki değişiklikleri konu almak amacıyla gündeme gelmiştir. Kanunun hazırlanmasında ve içeriğinde etkili olan bir diğer faktörün de ulus devletlerin, ekonomik bütünleşmeyi siyasal ve güvenlik birliğine dönüştürme çabaları kapsamındaki entegrasyon süreci ve bu süreçte yaşanan değişim olduğu söylenebilir.

İskân kavramının ihtiva ettiği anlam gerek güvenlik algılamalarındaki değişim, gerekse uluslararası sistem ve bu doğrultuda ulus devletlerin yapısındaki dönüşümle doğru orantılı bir şekilde değişmiştir. Gelinen süreçte iskân kavramının, yeniden yerleşim/yerleştirme, fiziksel yerleşim düzenlemesi gibi kavramlar çerçevesinde yeniden yorumlanmaya başlandığı görülmektedir. 5543 Sayılı İskân Kanunu, 2510 Sayılı Kanun'dan farklı olarak bölgesel kalkınma ve güvenlik nedeniyle nüfus yoğunluğunun azaldığı yerleşim bölgelerinde nüfus yoğunluğunu artırmaya yönelik bir anlayışı içerdiği de söylenebilir. Bu değişim ve bakış açısı Cumhuriyetin iskân siyasetinde güvenlik kaygılarının erken Cumhuriyet dönemimdeki kadar önemli görülmediği şeklinde yorumlanabilir.

Bu kapsamda günümüzdeki iskân politikalarının küreselleşme süreci başta olmak üzere ulus devletin değişen konumu nedeniyle birçok faktörün etkisinde belirlendiğini göz önüne alınmalıdır. Dolayısıyla da iskân politikaları ve uygulama örnekleri nedeniyle ortaya çıkan sonuçların toplumsal zemindeki gelişmeler ve değişimler çerçevesinde değerlendirilmesi, aynı zamanda da tarihin seyri içerisinde yaşanmış farklı olay ve olgularla ilişkilendirilerek yani dönemin koşulları çerçevesinde analiz edilmesinin gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

KAYNAKÇA

Resmi Kaynaklar

Düstur, 3. Tertip, Cilt: IX, Ankara: Başvekâlet Müdevvenat Matbaası 1928.

Düstur, 3. Tertip, Cilt: X, Ankara: Başvekâlet Müdevvenat Matbaası 1931.

Düstur, 3.Tertip, Cilt XIII, Ankara, Başvekâlet Müdevvenat Matbaası, 1932.

Düstur, 3. Tertip, Cilt: XXVII, Ankara: Başvekâlet Müdevvenat Matbaası 1936.

Düstur, 3. Tertip, Cilt: VIII, Ankara: Başvekâlet Müdevvenat Matbaası 1946.

Düstur, 3. Tertip, Cilt: XV, Ankara: Başvekâlet Müdevvenat Matbaası 1955.

TBMM Zabıt Ceridesi

TBMM Gizli Celse Zabıtları, Devre: I, İçtima: III, Cilt: III, 3. İnikat, 06. 03. 1338 (06.03.1922), Ankara: TBMM Basımevi.

TBMM ZC, Devre: II, İçtima: III, Cilt: XXV, (s.649'a ekli 214 sıra numaralı matbua zabtı) 110. İçtima, 30.05.1926, Ankara: TBMM Basımevi.

TBMMZC, Devre: II, İçtima: II, Cilt: IX, 48. İçtima 27. 10. 1340, (27.10.1924), Ankara: TBMM Basımevi.

TBMMZC, Devre: II, İçtima: II, Cilt: X, 3. İçtima, 06.11.1340 (06.11.1924), Ankara: TBMM Basımevi.

TBMM ZC, Devre: II, İçtima: II, Cilt: XV, 69. İçtima, 03.03.1341 (03.03.1925), Ankara: TBMM Basımevi.

TBMM ZC. Devre: II, Cilt: XXV, İçtima: III, 110. İçtima, 30.05.1926, (214 sıra numaralı matbua zabtı), Ankara: TBMM Basımevi.

TBMM ZC, Devre: II, İçtima: IV, Cilt: XXXIII, 76. İçtima, 18.06.1927, Ankara: TBMM Basımevi.

TBMMZC, Devre: II, İçtima: IV, Cilt: XXXIII, 76. İçtima, 18.08.1927, Ankara: TBMM Basımevi.

TBMMZC, Devre: III, İçtima: III, Cilt: XXI, 81. İn'ikat, 22.09.1930, Ankara: TBMM Basımevi.

TBMMZC, Devre: III, İçtima: IV, Cilt: XXVI, 36. İnikat, 19.03.1931, Ankara: TBMM Basımevi.

TBMM ZC, Devre: IV, Cilt: XXIII, İçtima: III, 65. İnikat, 07.06.1934, Ankara: TBMM Basımevi.

TBMM ZC, Devre: IV, Cilt: XXIII, İçtima: III (Altmış beşinci inikat 07.06.1934)'ün 189 sıra numaralı İskân kanunu lâyihası ve İskân muvakkat encümeni mazbatası

TBMMZC, Devre: V, İçtima: I, Cilt: VI, 7. İnikat 20. İçtima, 18.11.1935, Ankara: TBMM Basımevi.

TBMM ZC, Devre: V, İçtima: I, Cilt: VII, Sayfa: 175'e ekli Kanun Tasarısı, Sıra Sayısı: 58, (1935)

TBMMZC, Devre: VI, İçtima: F, Cilt: II, 16. İnikat, 24. 05. 1939, Ankara: TBMM Basımevi.

TBMMZC, Devre: IV, İçtima: II, Cilt: XIX, 62. İnikat, 04. 06. 1941, Ankara: TBMM Basımevi.

TBMMZC, Dönem: IV, Toplantı: IX, Cilt: IX, 107. İçtima,01.08.1951 Ankara: TBMM Basımevi

TBMM ZC, Devre: I, İçtima: II, Cilt: XI, (1958), Şarktan Garba nakledilen eşhas hakkında111204 numaralı kanun lâyihası ve Dahiliye, Adliye ve Bütçe Encümenleri mazbataları

TBMMZC, Devre: II, İçtima: II, Cilt: X, 46. Birleşim, 23.02.1975, Ankara, TBMM Basımevi

Türkiye Cumhuriyeti Mili Birlik Komitesi Genel Kurul Toplantısı 24. Birleşim (17.10.1960), Cilt: II, sayfa: 3-5

2510 Sayılı iskân Kanununa Ek Kanun Tasarısı ve Bayındırlık ve İmar Komisyonu Raporu, 11. 10. 1960, (1/102).

Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Tetkik Dairesi Sayı: 71 - 1165/2452.

TBMM Tutanak Dergisi, (1947), Dönem: VIII, Cilt: VI, Toplantı: 1, Ankara: TBMM Basımevi.

TBMM Tutanak Dergisi, (1948), Dönem: VIII, Toplantı: II, Cilt: XI, (48. Birleşim 16. 09. 1948), Ankara: TBMM Basımevi.

TBMM Tutanak Dergisi, (2006), Dönem: XXII, Yasama Yılı: IV, Cilt: CXXVIII, (19 Eylül 2006, Olağanüstü) 125. Birleşim, Ankara: TBMM Basımevi.

ACAR, İsmail, (2004), **Türk Ocakları**, Balıkesir: Türk Ocakları Yayınları.

ACUN, Fatma, (2002), "Celali İsyanları (1591-1611)", **Türkler**, (Edt: Hasan Celal Güzel vd.), Cilt: IX, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, ss: 695-708.

AĞANOGLU, H. Yıldırım, (2001), **Osmanlı'dan Cumhuriyete Balkanların Makûs Talihi: Göç**, İstanbul: Kum Saati Yayınları.

AKÇA, Bayram, (2008), "1945-1990 Türk-Bulgar İlişkileri ve Bu Dönemde Muğla Vilâyetine İskân Edilen Bulgaristan Muhacirleri", **Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi**, Sayı: 70, Cilt: XXIV, ss: 75-93.

AKÇURA, Yusuf. (1928), **Türk Yılı**, İstanbul: Kültür Bakanlığı Yayınları.

AKÇURA, Yusuf, (1976), **Üç Tarz-ı Siyaset**, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.

AKGÜL Suat, (1993),"Cumhuriyet Dönemine Kadar Dersim Sorunu", **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, Sayı: 4, ss: 1-22.

AKKAYA, Taylan, (1979), **Göç ve Değişme**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Yayınları, Yayın No: 2573.

AKKUŞ, Turgay, (2008), "Birinci Dünya Savaşı Sürecinde Bursa'da Sevk ve İskân Uygulamaları ve Sonuçları", **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, Sayı: 23, ss:1-52.

AKMAN, Şefik Taylan, (2011), "Türk Tarih Tezi Bağlamında Erken Cumhuriyet Dönemi Resmî Tarih Yazımının İdeolojik ve Politik Karakteri", **Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı:1, ss: 80–109.

AKSOYLU, Sevin, (2002), **İdeal Toplum Modelleri ve Yeni Kent Fikri**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No:1431.

AKTAR, Ayhan, (1996), "Trakya Yahudi Olaylarını 'Doğru' Yorumlamak", **Tarih ve Toplum**, Sayı: 155, ss: 45-56.

AKTAR, Ayhan, (2006), **Varlık Vergisi ve Türkleştirme Politikaları**, İstanbul: İletişim Yayınları.

AKYOL, Mustafa, (2006), **Kürt Sorununu Yeniden Düşünmek, Yanlış Giden Neydi Bundan Sonra Nereye,** İstanbul: Doğan Kitap.

ALCOCK, Norman Z., Alan G. Newcombe, (1970), "The Perception of National Power", **The Journal of Conflict Resolution**, Volume: 14, No: 3. ss: 335-343.

ALIM, Mete, Serkan DOĞANAY, Oğuz ŞİMŞEK, (2006), "Ülkemize Yönelik Göçlere Bir Örnek: Ahıska Türkleri", **Doğu Coğrafya Dergisi**, Cilt: 11, Sayı. 15, ss: 303-322.

ANDERSON, Benedict, (2004), **Hayali Cemaatler**, (Çeviren: İskender Savaşır), İstanbul: Metis Yayınları.

ARAR, İsmail, (1968), **Hükümet Programları (1920-1965)**, İstanbul: Burçak Yayınevi.

ARI, Kemal, (1990), "1923 Türk - Rum Mübadele Anlaşması Sonrasında İzmir'de "Emval-i Metruke" ve Mübadil Göçmenler", **Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi**, Sayı: 18, Cilt: VI, ss: 627-657.

ARI, Kemal, (1992), "Cumhuriyet Dönemi Nüfus Politikasını Belirleyen Temel Unsurlar", **Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi**, Sayı: 23, Cilt: VIII, ss: 409-420.

ARI, Kemal, (1999), "Mübadillerin Taşınması İşinin Türk Vapur Kumpanyalarına Verilmesi Mübadele ve Ulusal Ekonomi Yaratma Çabaları", **Toplumsal Tarih**, Sayı: 68, Cilt: 12, ss: 12-17.

ARI, Kemal, (2003), "Cumhuriyet'in Nüfus Politikası", **Toplumsal Tarih**, Sayı: 119, ss: 28-32.

ARI, Kemal, (2008), **Büyük Mübadele: Türkiye'ye Zorunlu Göç,** İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

ARI, Oğuz, (1960), **Bulgaristanlı Göçmenlerin İntibakı,** 1950 -1951 Senelerinde Bulgaristandan Tehcir Edilen Türk Göçmenlerinden Yalnız Bursa' da Hürriyet Mahallesi'nde ve İstanbul' da Taşlıtarla'da İskân Edilenlerin İntibakı ile İlgili Sosyolojik Problemler, Ankara: Rekor Matbaası.

ARSAL, Sadri Maksudi, (1975), **Millet Duygusunun Sosyolojik Esasları**, İstanbul: Ötüken Yayınevi.

ATATÜRK, Mustafa Kemal, (1989), **Söylev ve Demeçleri**, Cilt.1, (Derleyen: Nimet Arsan), Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları.

ARMAĞAN, Latif, (1997), "XVI. Yüzyılda Teke Sancağı'ndaki Konar-Göçerlerin Demografik Durumu Üzerine Bir Araştırma", **Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi**, Cilt: XIX, Sayı:30, ss. 1-35.

ARSLAN, Hüseyin, (2001), **16. Yüzyıl Osmanlı Toplumunda Yönetim, Nüfus, İskân, Göç ve Sürgün**, İstanbul: Kaktüs Yayınları.

ARSLAN, Sezer, (2008), **Balkan Savaşları Sonrası Rumeli'den Türk Göçleri ve Osmanlı Devleti'nde İskânlar**, (Danışman: Zekai Mete), Edirne: Trakya Üniversitesi SBE Tarih ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

ATALI, Esra, (2002), **1905 Rus Devrimi ile 1908 Jön Türk Devrimi'nin Karşılaştırmalı İncelemesi**, (Danışman: Tamer Timur), Ankara: Ankara Üniversitesi SBE Kamu Yönetimi ABD Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

ATAY, Falih Rıfkı, (1935), "Tunceli", **Ulus**, 26 Aralık 1935, s.5.

AYATA, Bilgin, Deniz YÜKSEKER, (2007) "İnkâr Siyasetinden "İdare" Politikasına: Kürtlerin Zorunlu Göçü", **Birikim**, Sayı: 213, ss: 37-41.

AYBARS, Ergün, (1988), **İstiklal Mahkemeleri**, İstanbul: Bilgi Yayınevi.

AYBAY, Rona, (2005), **Vatandaşlık Hukuku**, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınevi.

AYDEMİR, Şevket Süreyya, (1932), "Çok Nüfuslu Anadolu", **Kadro**, No:5, ss: 35-36.

AYDEMİR, Şevket Süreyya, (1999), **İkinci dam (1938-1950)**, Cilt 1: İstanbul: Remzi Kitapevi.

AYDEMİR, Şevket Süreyya, (2011), **Tek Adam Mustafa Kemal (1922-1938)**, Cilt: 3, İstanbul: Remzi Kitapevi.

AYDOĞAN, Erdal, (2004), "Üçüncü Umumi Müfettişliği'nin Kurulması ve III. Umumî Müfettiş Tahsin Uzer'in Bazı Önemli Faaliyetleri", **Ankara Üniversitesi Türk inkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi,** Sayı: 33-34, ss: 1-14.

BABUŞ, Fikret, (2006), **Osmanlı'dan Günümüze Göç ve İskân**, İstanbul: Ozan Yayıncılık.

BAHAR, Ozan, KORKMAZ BİNGÖL, Fehime, (2010), "Türkiye'de İç Göç Hareketlerinin İstihdam ve İşgücü Piyasalarına Etkileri", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:15, Sayı:2, ss: 43-61.

BAHARÇİÇEK, Abdulkadir, (1993), **The Impact of Recent Major Changes in International Politics for Turkey's Security Interests**, Thesis Submitted to the University of Nottingham fort he Degree of Doctor of Philosophy in International Relations.

BARKAN, Ömer Lütfi, (1942), "Osmanlı İmparatorluğunda Bir İskân ve Kolonizasyon Metodu Olarak Vakıflar ve Temlikler – İstila Devirlerinin Kolonizatör Türk Dervişleri ve Zaviyeler", **Vakıflar Dergisi**, Sayı: 2, ss: 279 - 386.

BARKAN, Ömer Lütfi, (1949), "Türkiye'de Muhacir İskân İsleri ve Bir İç Kolonizasyon Planına Olan İhtiyaç", **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, I/4 (Ekim 1948 - Temmuz 1949), ss: 204 - 223.

BARKAN, Ömer Lütfi, (1949–1950), "Osmanlı İmparatorluğunda Bir İskân ve Kolonizasyon Metodu Olarak Sürgünler I", **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt: XI, Sayı: 1- 4, ss: 549 -569.

BARKAN, Ömer Lütfi, (1951-1952), "Osmanlı İmparatorluğunda Bir İskân ve Kolonizasyon Metodu Olarak Sürgünler II", **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt: XII, Sayı: 1- 4, ss: 56-78.

BARKAN, Ömer Lütfi, (1953–1954), "Osmanlı İmparatorluğunda Bir İskân ve Kolonizasyon Metodu Olarak Sürgünler III", **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt: XV, Sayı: 1- 4.

BARKAN, Ömer Lütfi, (1980a), **Kolonizatör Türk Dervişleri 1905–1979**, İstanbul: Hamle Yayınları.

BARKAN, Ömer Lütfi, (1980b), "Tımar", **Türkiye'de Toprak Meselesi, Toplu Eserler 1**, İstanbul: Gözlem Yayınları.

BARKAN, Ömer Lütfi, (1980b), "Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Türkiye'de Zirai bir Reformun Ana Meseleleri", **Türkiye'de Toprak Meselesi, Toplu Eserler 1**, İstanbul: Gözlem Yayınları, ss:449-544.

BARKAN, Ömer Lütfi, (1988), "Çiftlik", **Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi**, İstanbul: Cilt: 3, ss: 392-397.

BAŞVEKÂLET TOPRAK VE İSKÂN İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (1955), Başvekâlet Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü Çalışmaları, Ankara: Başvekâlet Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü Yayınları.

BATMAZ, Eftal Şükrü (1996), "Osmanlı Devleti'nde Kale Teşkilatına Genel Bir Bakış", **Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, Sayı: 7, ss:1-10.

BATUR, Afife , (1995), "Cumhuriyet Döneminde Türk Mimarlığı", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, İstanbul: İletişim Yayınları, ss: 1380-1440.

BAYHAN, İrfan, (1985), **Yerleşme Süreci-Şehir ve Şehirleşme,** Yıldız Teknik Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Yayımlanmış Ders Notları, İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Matbaası.

BAYHAN, Vehbi, (1996), "Türkiye'de İç Göçler ve Anomik Kentleşme", **Toplum ve Göç II. Ulusal Sosyoloji Kongresi Bildiriler Kitabı**, Ankara: Sosyoloji Derneği-Devlet İstatistik Enstitüsü Yayınları, ss:178-193.

BAYKARA, Tuncer, (1999) "Osmanlı Devleti Şehirli Bir Devlet midir?", **Osmanlı Ansiklopedisi,** Cilt: 5, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, ss: 528-535.

BAYKARA, Tuncer,(2002), "Osmanlılar ve Şehir Hayatı", **XIII. Türk Tarih Kongresi Bildiriler Kitabı**, Cilt. III, Kısım: III, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, ss: . 1923-1932.

BAYRAKTAR, Hatice, (2007), "Osmanlı'nın Balkanlardan Çekilmesi: Savaşlar, İsyanlar ve Göçler", **Balıkesir Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Karesi Tarih Kulübü Bülteni**, Sayı: 2007/1, ss: 65-86.

BAYRAM, Mümtaz, KUDAT, Ayşe, HAZAR, Turan, (1997), **Kentsel Yeniden Yerleşim**, Ankara: Kırsal ve Kentsel Gelişme Vakfı Yayınları.

BAYRAMOĞLU, ÖZUĞURLU, Sonay, (2007), "1929: Yönetimde Merkeziyetçiliğin İnşası", **Açıklamalı Yönetim Zamandizini 1929-1939** (Ed: B. Ayman Güler vd.), AÜ SBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Türkiye Cumhuriyeti İdare Tarihi Araştırması (TİDATA), Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Yayını, ss: 21-107.

BAYRİ, Hakan, (2008), **Türkiye'de Kimlik Siyaseti Sorunu ve Ulusal Kimlik 1980 Sonrası Döneme Sosyo-Politik Bir Bakış**, (Danışman: Hüseyin Akyüz), Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyoloji ABD Yayımlanmamış Doktora Tezi.

BAYUR, Yusuf, Hikmet, (1983), **Türk İnkılâbı Tarihi**, Cilt: III, Kısım: III, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

BAYUR, Yusuf, Hikmet, (1999), **İkinci Balkan Savaşları II**, Ankara: Cumhuriyet Gazetesi Yayınları.

BEHAR, Cem, (1996), **Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye'nin Nüfusu (1500-1927)**, Cilt: 2, Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü Yayınları

BERBER, Ferhat, (2011), "19. Yüzyılda Kafkasya'dan Anadolu'ya Yapılan Göçler", **Karadeniz Araştırmaları,** Sayı: 31, ss: 17-49.

BEŞİKÇİ, İsmail, (1969), **Doğuda Değişim ve Yapısal Sorunlar: Göçebe Alikan Aşireti**, Ankara: Doğan Yayınevi.

BEŞİKÇİ, İsmail, (1977), **Bilim Yöntemi, Türkiye'deki Uygulama 1: Kürtlerin Mecburi İskânı**, İstanbul: Komal Yayınları.

BİLGİN, Pınar, BOOTH, Ken, JONES, Richard Wyn, (1998), "Security Studies: The Next Stage", **Naçao&Defensa**, Inverno, 84-2.No: 84, ss: 131-157.

BİROL Gaye, (2004), "Bir Batı Anadolu Kasabasının Modern Bir Kente Dönüşümünün Hikâyesi: 1940-1960 Yılları Arasında Balıkesir'de İmar Etkinliklerine Genel Bir Bakış", **Ege Mimarlık Dergisi**, Sayı: 51, ss: 10-16.

BORA, Tanıl, (1997), "Cumhuriyetin İlk Döneminde Milli Kimlik", **Cumhuriyet, Demokrasi, Kimlik**, (Yayına Hazırlayan: Nuri Bilgin), İstanbul: Bağlam Yayınları, ss:53-62.

BÖLME, Selin, (2010), "NATO Zirvesi ve Füze Kalkanı Projesi", **SETA Analiz**, Sayı:30, ss: 1-20.

BRUINESSEN, Martin Van, (1991), "Osmanlıcılıktan Ayrılıkçılığa Şeyh Sait Ayaklanması'nın Dinsel ve Etnik Nedenler", (Çeviren: Levent Kafadar), **Birikim**, Sayı: 32, ss: 35-50.

BRUINESSEN, Martin Van, (2010), **Ağa, Şeyh Devlet**, (Çeviren: Banu Yalkut), İstanbul: İletişim Yayınları.

BURAK, Mehmet Durdu, (2003), "Osmanlı Devleti'nde Jön Türk Hareketinin Başlaması ve Etkileri", **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, Sayı: 14, ss: 291-318.

BUZAN, Barry, Lene HANSEN, (2009), **The Evolution of International Security Studies**, New York: Cambridge University Press.

BUZAN, Barry, (1991), **People, States and Fear**, An Agenda For International Security Studies in the Post Cold War Era, Boulder: Lynne Rienner Publishers, (Second Edition).

BÜLBÜL, Serpil, KÖSE Ali, (2010), "Türkiye'de Bölgelerarası İç Göç Hareketlerinin Çok Boyutlu Ölçekleme Yöntemi ile İncelenmesi", **İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi**, Cilt: 39, Sayı:1, ss: 75-94.

CANPOLAT, Atilla, (2006), **Hatay Türkmen Aşiretleri ve Bu Aşiretlerin İskânı (18. ve 19. Yüzyıllar)**, (Danışman: Faruk Söylemez), Kahramanmaraş: Sütçü İmam Üniversitesi SBE Tarih ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

CASTLES, Stephen, (2000), "International Migration at the Beginining of the Twenty-First Century: Global Trends and Issues", **International Social Science Journal**, Volume: 52, Issue:165, ss: 169-181.

CEBECİ, Kemal, (2008), "Küreselleşme Bağlamında Ulus-Devletin Egemenlik Gücünün Dönüşümü", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 71, ss: 23-39.

CEMAL, Behçet, (1955), **Şeyh Sait İsyanı**, İstanbul: Sel Yayınları.

CENGİZKAN, Ali, (2004), **Mübadele Konut ve Yerleşimleri** - Çağa Yerleşmek 1-, Ankara: Arkadaş Yayıncılık.

CERNEA, Michael, M., (1988), **Involuntary resettlement in Development Projects: Policy Guidelines in World Bank-Financed Projects**, World Bank Technical Paper No: 80, Washington, D.C: World Bank Press.

CORNELIUS, Wayne A., ROSENBLUM, Marc R., (2004), "Immigration and Politics" Center for Comparative Immigration Studies (CCIS)", **Working Papers: Paper wrkg105**,San Diego: University of California,

ÇAĞLAYAN, Savaş, (2006), "Göç Kuramları ve Göçmen İlişkisi",**Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** Sayı: 17, ss: 1-25.

ÇAĞAPTAY, Soner, (2002), "Kemalist Dönemde Göç ve İskân Politikaları: Türk Kimliği Üzerine Bir Çalışma" (Çeviren:Defne Orhun), **Toplum ve Bilim**, Sayı: 93, ss: 218-241.

ÇAĞAPTAY, Soner, (2009), **Türkiye'de İslam, Laiklik ve Milliyetçilik Türk Kimdir?**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 276.

ÇAĞLAR, Günay, (1997), "Tehcir edilen Rum ve Ermeniler'in Eski Yerlerine İadeleri", **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 24, ss: 89-103.

ÇANCI, Haldun, (2008), "Değişmeyen Boyutları Bağlamında Milliyetçiliğe Teorik ve Kavramsal Bir Bakış" **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:13, Sayı: 2, ss:105-116.

ÇAMURCUOĞLU, Gülden, (2009), "Türkiye Cumhuriyeti'nin Toprak Reformu ve Milli Burjuvazi Yaratma Çabası", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XIII, Sayı: 1-2, ss:161-178.

ÇAPA, Mesut,(1990), "Yunanistan'dan Gelen Göçmenlerin İskânı", **Atatürk Yolu**, Cilt: 2, Sayı: 5, ss: 49-69.

ÇAPA, Mesut , (2001), "Mübadelede Kızılay (Hilâl-İ Ahmer) Cemiyetinin Rolü", **Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 10, ss: 29-60.

ÇAVUŞOĞLU, Halim, (2006), "Yugoslavya-Makedonya'dan Türkiye'ye 1952-67 "Kitlesel" Göçü ve Bursa'daki Göçmen Kesimi", **Mülkiye**, Cilt: XXX Sayı: 251, ss:151-184.

ÇAVUŞOĞLU, Halim,(2007),"Yugoslavya-Makedonya" Topraklarından Türkiye'ye Göçler ve Nedenleri ("Dindaşlar"dan "Soydaşlar"a "İslam Ümmeti"nden "Türk Milleti"ne), **Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi Bilig**, Ankara: Ahmet Yesevi Üniversitesi Yayınları, Sayı 41: 123-154.

ÇAY, Abdülhaluk, (1996), **Her Yönüyle Kürt Dosyası**, Ankara: Turan Kültür Vakfı Yayınları.

ÇELEBİ, Ercan, (2006a), "Türk ve Rum Ahalinin Mübâdelesine Dair Oluşturulan Komisyonlardan Muhtelit Mübâdele Komisyonu ve Faaliyetleri", **Erzincan Eğitim Fakültesi Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 1, ss:107-121.

ÇELEBİ, Ercan, (2006b), "Mübadillerin Yunanistan'daki Mal Kayıtları ve Muhtelit Mübadele Komisyonu Tasfiye Talepnameleri", **Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi,** Volume:12, ss: 35-46.

ÇELİK, Fatih, (2002), " İç Göçlerin Seçkinlik Yaklaşımı ile Analizi", **Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 13, ss: 275-296.

ÇELİK, Fatih, (2005), "İç Göçler: Teorik Bir Analiz", **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 14, Sayı:2, ss:167-184.

ÇELİK, Akif Bilge, (2008), **Fırka-i İslâhiye**, (Danışman: Ahmet Eyicil), Kahramanmaraş: Sütçü İmam Üniversitesi SBE Tarih ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

ÇETİN, Turhan, (2008), "Bulgaristan'dan Türkiye'ye Son Türk Göçünün (1989) Sosyo-Ekonomik Etkileri", **Turkish Studies** -International Periodical For the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic-, Volume: 3, Number: 7, ss: 241-271.

ÇİÇEK, Kemal, (2010), "Osmanlı Ermenilerinin 1915'teki Tehciri: Bir Değerlendirme", **Akademik Bakış**, Cilt:3, Sayı: 6, ss:1-14.

ÇİÇEKLİ, Bülent, (2008), "Yabancılar ve Yabancı olmayanlar -Almanya'da ve Türkiye'de Hukuki Statü", **Göç ve Entegrasyon-Almanya ve Türkiye'de Azınlık-Çoğunluk İlişkileri**, Ankara: Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) Yayınları, ss: 189-210.

ÇUHADAR, Hakan, (2009), "Türkiye'de Ulusalcılığın Değişmeyen Simgesi: Onuncu Yıl Marşı", **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 2, ss:199–208.

DANIŞ, Aslı Didem, (2004), "Yeni Göç Hareketleri ve Türkiye", **Birikim**, No: 184-185,ss. 216-224.

DAŞCIOĞLU, Kemal, (2007), **Osmanlı'da Sürgün** (Osmanlı Devleti'nin Sürgün Siyaseti XVIII. Yüzyıl), İstanbul: Yeditepe Yayınevi.

DEĞERLİ, SARIKOYUNCU, Esra, (2008), "Ağrı İsyanlarında Yabancı Parmağı (1926–1930)", **Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:18, ss.113-132.

DEMİRTAŞ, Mehmet, (2008), "XVI. Yüzyılda Meydana Gelen Tabii Afetlerin İstanbul'un Sosyal ve Ekonomik Hayatına Etkilerine Dair Bazı Misaller" **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 4 Sayı: 2, ss:37-50.

DEMİRTAŞ, Mehmet, (2009), "Kırım Savaşı ve 93 Harbi Sürecinde Osmanlı Memleketine Gelen Göçmenlerin Sevk ve İskânlar", **Atatürk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi**, Cilt: XVI, Sayı: 41, ss: 215–238.

DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, (1990), Bulgaristan'dan Türk Göçleri, Ankara: DPT Yayınları

DILLON, Michael, (1996), **Politics of Security Towards a Political Philosophy of Continental Thought**, New York: Routledge.

DOĞAN, Hakan, (2009), "Osmanlı Devleti'nin Rumeli'nin İskânında Uyguladığı Yöntem ve Stratejiler", **Gazi Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, Reşat Genç Özel Sayısı-I, Cilt: 29, ss: 657-674.

DOĞANAY, Filiz, (1996), "Türkiye'ye Göçmen Olarak Gelenlerin Yerleşimi" **Toplum ve Göç II. Ulusal Sosyoloji Kongresi Bildiriler Kitabı**, Ankara: Sosyoloji Derneği-Devlet İstatistik Enstitüsü Yayınları, ss. 194-205.

DOĞRU Halime,(2002), "Osmanlı Devleti'nin Rumeli'de Fetih ve İskân Siyaseti", **Türkler**, (Edt: Hasan Celal Güzel vd.), Cilt: IX, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, ss:165-176.

DUMAN, İlkay, (2007), **Balkanlar'dan Anayurda Yapılan Göçler, Osmanlı İskân Politikaları ve Göçmen Yerleşimleri**,(Danışman: Nuran Kara Pilehvalian), İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Mimarlık Tarihi ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

DUMAN, Önder, (2008), "Atatürk Döneminde Romanya'dan Türk Göçleri (1923-1938", **Bilig**, Sayı:45, ss: 23-44.

DUMAN, Önder, (2009), "Atatürk Döneminde Balkan Göçmenlerinin İskân Çalışmaları (1923-1938)" **Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi**, Sayı: 43, ss: 473-490.

DÜNDAR, Fuat, (2000), "Balkan Savaşı Sonrasında Kurulmaya Çalışılan Muhacir Köyleri", **Toplumsal Tarih**, Sayı:82, ss: 52-54.

DÜNDAR, Fuat, (2007), **İttihat ve Terakki'nin Müslümanları İskân Politikası 1913–1918**, İstanbul: İletişim Yayınları.

DÜNDAR, Fuat, (2008), **Modern Türkiye'nin Şifresi – İttihat ve Terakki'nin Etnisite Mühendisliği-**, İstanbul: İletişim Yayınları.

ELDEM, Vedat, (1994), **Harp ve Mütareke Yıllarında Osmanlı İmparatorluğu'nun Ekonomisi**, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.

ELİFOĞLU, Ahmet, (2007), **İttihat ve Terakki'nin Azınlıklar Politikası**, (Danışman: Cezmi Eraslan), İstanbul: İstanbul Üniversitesi SBE Türkiye Cumhuriyeti Tarihi ABD Yayımlanmamış Doktora Tezi.

EMİNAĞAOĞLU, Zehra, ÇEVİK, Sonay, (2005), "Kırsal Yerleşmelere İlişkin Tasarım ve Planlama Politikalarının Bölgesel Ölçek İçinde Değerlendirilmesi", **Planlama**, Sayı: 2, ss:72-81.

ERDAL, İbrahim, (2006), **Türkiye ile Yunanistan Arasında Mübadele Meselesi (1923-1930)**, (Danışman: Azmi Süslü), Ankara: Ankara Üniversitesi SBE Türkiye Cumhuriyeti Tarihi ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

ERDAL, İbrahim, (2009), "Rumeli ve Anadolu Muhacirlerinde Kimlik ve Vatan Algısı" **Millî Folklor**, , Yıl: 21, Sayı: 81,ss: 78-82.

ERDER, Leila, (1978), "Türkiye'de Uygulanan Yerleşme Politikaları", (Editör: İlhan Tekeli, Leila Erder), **Yerleşme Yapısının Uyum Süreci Olarak İç Göçler**, Anlara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 26, ss: 44-56.

ERDER, Sema, (2002), **Kentsel Gerilim ve Enformel İlişki Ağları**, Ankara: Uğur Mumcu Araştırmacı Gazetecilik Vakfı Yayınları.

ERDİLEK, Neşe, (1983), "Hükümetler ve Programları", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, İstanbul: İletişim Yayınları, Cilt: 4, ss: 968-1045.

EREKER, Fulya, (2010), **Dış Politika ve Kimlik: İnşacı Perspektiften Türk Dış Politikasının Analizi** (Danışman: Mustafa Aydın), Ankara: Ankara Üniversitesi SBE Uluslararası İlişkiler ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

ERGENÇ, Özer, (1981), "Osmanlı Şehirlerindeki Yönetim Kurumlarının Niteliği Üzerine Değerlendirme", **VIII. Türk Tarih Kongresi Bildiriler Kitabı**, Cilt: 2, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, ss: 1265-1274.

ERGENÇ, Özer, (1995), **Osmanlı Klasik Dönem Kent Tarihçiliğine Katkı: XVI. Yüzyılda Ankara ve Konya**, Ankara: Ankara Enstitüsü Vakfı Yayını.

ERGENÇ, Özer, (1997), "Osmanlı Şehirlerinde Esnaf Örgütlerinin Fiziki Yapıya Etkileri", (Editör: Osman Okyar ve Halil İnalcık), **Birinci Uluslararası Türkiye'nin Sosyal ve Ekonomik Tarihi Kongresi,** ss: 103-109.

ERGÜNAY, Oktay, (1999), "Acil Yardım Planlaması ve Afet Yönetimi", **Uzman Der Dergisi** (Başbakanlık ve Bağlı Kuruluşları Uzman ve Uzman Yardımcıları Mesleki Dayanışma Derneği Yayın Organı), Yıl: 2, Sayı: 6-7, ss: 7-14.

ERKAL, Mustafa, (1984), **Sosyal Meselelerimiz ve Sosyal Değişme**, Ankara: Mayas Yayınları.

ERKAN, Rüstem, BAĞLI, Mazhar, (2005), "Göç ve Yoksulluk Alanlarında Kentle Bütünleşme Eğilimi: Diyarbakır Örneği", **Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi**, Cilt: 22, Sayı: 1, ss. 105-124.

EROĞLU, Hamza, (1990), **Türk İnkılâp Tarihi**, Ankara: Savaş Yayınları.

ERÖZDEN, Ozan, (2008), **Ulus-Devlet**, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

ERTAŞ, Mehmet Yaşar, (2007), "Devlet-Aşiret İlişkileri", **Makalelerle Mardin I Tarih - Coğrafya-**, (Editör: İbrahim Özcoşar), İstanbul: Mardin Tarihi İhtisas Kütüphanesi Yayın No:7, ss: 497-528.

ERTEM, Barış, (2010), "Atatürk'ün Balkan Politikası ve Atatürk Dönemi'nde Türkiye Balkan Devletleri İlişkileri", **Akademik Bakış Dergisi** (Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi), Sayı: 22, ss:1-24, Erişim Tarihi. 21.12.201,http://www.akademikbakis.org/21/12.pdf

ERVERDİ, Ezel, ÖZER, Dursun, DEBBAĞOĞLU Ahmet, (1979), **Türk Milliyetçiliği ve Batılılaşma**, İstanbul: Dergâh Yayınları.

FAIST, Thomas (2003), **Uluslararası Göç ve Ulusaşırı Toplumsal Alanlar**, (Çeviren: Azat Zana Gündoğan, Can Nacar), İstanbul: Bağlam Yayınları.

FICHTER, Joseph H., **Sosyoloji Nedir?**, (Çeviren: Nilgün Çelebi), Konya: Selçuk Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Yayınları No: 6.

FIRAT, Abdülmelik, (2003), "PKK Bir Provokasyon Hareketidir", (Röpörtaj: Emin Akdağ), **Aksiyon**, Sayı: 441, 26 Mayıs 2003.

FRANKEL, Joseph, (1988), **International Relations in a Changing World**, New York: Oxford University Press.

FRIEDLANDER, Dov, (1992), ''Occupational Structure Wages and Migration in Late Nineteenth-Century England and Wages', **Economic Development and Cultural Change,** Volume: 40, No: 2, ss: 295-319.

Genel Kurmay Belgelerinde Kürt İsyanları I, (1992), İstanbul: Güney Yayıncılık.

Genel Kurmay Belgelerinde Kürt İsyanları II, (1992), İstanbul: Güney Yayıncılık.

GERAY, Cevat (1962), **Türkiye'den ve Türkiye'ye Göçler ve Göçmenlerin İskânı (1923-1960)** -Türkiye iktisadi Gelişmesi Araştırma Projesi-, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Maliye Enstitüsü Yayınları, No: 64.

GERAY, Cevat, (1970), Türkiye'de Göçmen Hareketleri ve Göçmenlerin Yerleştirilmesi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 4, ss: 3-86.

GEORGEON, François, (2006), **Osmanlı-Türk Modernleşmesi (1900-1930)**, (Çeviren: Ali Berktay), İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

GOLOĞLU, Mahmut, (1974), **Tek Partili Cumhuriyet (1931-1938)**, Ankara: Goloğlu Yayınları.

GÖÇEK, Fatma Müge, (2002), "Osmanlı Devleti'nde Türk Milliyetçiliğinin Oluşumu: Sosyolojik Bir Yaklaşım", **Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce: Milliyetçilik,** (Çeviren: Defne Orhun), İstanbul: İletişim Yayınları, ss: 63-80.

GÖÇMEN KONUTLARI KOORDINATÖRLÜĞÜ, (2006), **Göçmen Konutları Koordinatörlüğü 2006 Yılı Hizmet Raporu**, Ankara.

"Göçmenlerle İlgili Komisyonlar" (2010), İndirilme Tarihi: 06.14.2010, www.nartajans.net/... /kırım%20ve%20 kafkasyadan%20göçler%20ıv...

GÖK, Salhadin, (2005), **Tek Parti Döneminde Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da İskân Politikaları (1923-1950)**, (Danışman: Kenan Kırkpınar), İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü Tarih ABD Yayımlanmamış Doktora Tezi.

GÖKALP, Ziya, (1990), **Türkçülüğün Esasları**, (Derleyen: Mahir Ünlü ve Yusuf Çotuksöken), İstanbul: İnkılâp Kitapevi.

GÖKALP, Ziya, (2010), **Türkleşmek İslamlaşmak Muasırlaşmak**, Ankara: Alter Yayıncılık.

GÖKÇATI, Mehmet Ali, (2004), **Nüfus Mübadelesi; Kayıp Bir Kuşağın Hikâyesi**, İstanbul: İletişim Yayınları.

GÖKSU, Turgut, (2003), "Göç Politikası", 1980-2003 **Türkiye'nin Dış, Ekonomik, Sosyal ve İdari Politikaları**, (Editörler: Turgut Göksu, Hasan Hüseyin Çevik, Abdulkadir Baharçiçek, Ali Şen), Ankara: Siyasal Kitapevi.

GÖKSU, Turgut, BİLGİÇ, Veysel, (2010),"Kentleşme ve Göçün Teröre Etkisi", **Terörün Sosyal Psikolojisi**, (Editörler: Murat Sever, Hüseyin Cinoğlu, Oğuzhan Başıbüyük), Ankara: Polis Akademisi Yayınları, ss: 169-187.

GÖZLER, Kemal, (2001), "Devletin Bir Unsuru Olarak 'Millet' Kavramı", **Türkiye Günlüğü**, Sayı: 64, ss:108-123.

GÖZTEPE, Özay, (2010), "Bütünleştirmeden Tertipleştirmeye Mustafa Kemal'in Milliyetçilik Söylemi (1919-1938)", **Mülkiye Dergisi**, Sayı: 266, ss: 171-202.

GUIBERNAU, Montserrat, (1997), **Milliyetçilikler 20. Yüzyılda Ulusal Devlet ve Milliyetçilikler**, (Çeviren: Neşe Nur Domaniç), İstanbul: Sarmal Yayınevi.

GÜLER, İbrahim, (1993), "VXIII Yüzyılda Osmanlılarda Kale Muhafızlığı Hakkında Bazı Bilgiler", **Prof. Dr. Bayram Kodaman'a Armağan**, (Editör: Mehmet Ali Ünal), Samsun: Eser Matbaacılık, ss: 389-404.

GÜLER, İbrahim, (2000), "XVIII. Yüzyılda Osmanlı Devleti'nde Nüfus Hareketleri Olarak İç Göçler", **İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih Dergisi**, (Prof. Dr. Fikret Işıltan Hatıra Sayısı), Sayı: 36, ss: 155-212.

GÜLKAN, Polat, BALAMİR, Murat, YAKUT, (2003), "**Afet Yönetiminin Stratejik İlkeleri: Türkiye ve Dünyadaki Politikalara Genel Bakış**", Orta Doğu Teknik Üniversitesi Afet Yönetimi Uygulama ve Araştırma Merkezi.

GÜNER, Cemil, (2007), "İltica Konusunda Türkiye'nin Yol Haritası: Ulusal Eylem Plânı", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 56, Sayı: 4, ss:81-109.

GÜNER, Umut, (2008), **Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Değişen Güvenlik Algılamaları ve Bir Güvenlik Sorunu Olarak Başarısız Devletler**, (Danışman: Birol AKGÜN), Konya: Selçuk Üniversitesi SBE Uluslararası İlişkiler ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi

GÜRBÜZ, Mehmet, KARABULUT, Murat, (2008), "Kırsal Göçler İle Sosyo-Ekonomik Özellikler Arasındaki İlişkilerin Analizi", **Türk Coğrafya Dergisi**, Sayı: 50, ss: 37-60.

GÜRKAN, Mustafa, (2006), **Sosyolojik Açıdan Göç ve Yasadışı Göç Hareketleri**, (Danışman: Levent BAYRAKTAR), Kırıkkale: Kırıkkale Üniversitesi SBE Sosyoloji ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

GÜRÜN, Kâmuran, (1983), **Ermeni Dosyası**, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

GÜRSES, Fatma, (2010), "Kemalizm'in Model Ders Kitabı: Vatandaş İçin Medeni Bilgiler", **Akademik Bakış**, Cilt: 4, Sayı: 7.

GÜRTAN, Kenan, (1969), **Demografik Analiz Metodları**, İstanbul: Sermet Matbaası.

GÜVENÇ, Bozkurt, (1999), **İnsan ve Kültür**, İstanbul: Remzi Kitabevi.

HALAÇOĞLU, Ahmet, (1994), **Balkan Harbi Sırasında Rumeli'den Türk Göçleri (1912-1913),** Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

HALAÇOĞLU, Ahmet, (2002), "Balkan Savaşlarında Anadolu'ya Yönelik Göçler", (Ed. Güler Eren), **Osmanlı**, Cilt: 4, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, ss: 669-676.

HALAÇOĞLU, Yusuf, (1999), "Kolonizasyon ve Şenlendirme", (Ed. Güler Eren), **Osmanlı**, Cilt: 4, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, ss: 581–586.

HALAÇOĞLU, Yusuf, (2001), **Ermeni Tehciri ve Gerçekler (1914-1918),**Ankara: Türk TARİH Kurumu Yayınları.

HALAÇOĞLU, Yusuf, (2006), **XVIII. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu'nun İskân Siyaseti ve Aşiretlerin Yerleştirilmesi**, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

HALAÇOĞLU, Yusuf, (2008), **Sürgünden Soykırıma Ermeni İddiaları**, (Editör: Yasin Duvan), İstanbul: Babıâli Kültür Yayıncılığı.

HAROLD, Brown, (1983), **Thinking About National Security: Defense and Foreign Policy in A Dangerous World**, As quoted in Watson, Cynthia Ann (2008). US National Security: A Reference Handbook. Contemporary World Issues (2 (revised) ed.).

HEPER, Metin, (2006), **Türkiye'de Devlet Geleneği**, Ankara: Doğu Batı Yayınları.

HEPER, Metin, (2008), **Devlet ve Kürtler**, İstanbul: Doğan Kitap.

HOLSTI, K.J., (1992), **International Politics**, Prentice-Hall International Editions, New Jersey.

HÜLÜR, Himmet, AKÇA, Gürsoy , (2007), "İmparatorluktan Cumhuriyete Siyasal Bütünlük ve Ulusalcılık Söylemi", **Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Konya: Selçuk Üniversitesi Yayınları, ss: 311-335.

HÜR, Ayşe, (2008), "Osmanlı'dan Bugüne Kürtler ve Devlet Kürt Milliyetçiliğinin 'Geç' Doğumu", İndirilme Tarihi: 03.03.2011, www. setav.org/ups/ dosya /27464.pdf.

İÇDUYGU, Ahmet (2010), "Türkiye'de Uluslararası Göçün Siyasal Arkaplanı: Küreselleşen Dünyada Ulus-Devlet İnşa Etmek ve Korumak", **Türkiye'ye Uluslararası Göç: Toplumsal Koşullar - Bireysel Yaşamlar**, (Derleyen: Barbara Pusch, Tomas Wilkoszewski) İstanbul: Kitap Yayınevi.

İNAN, A. Afet, (1969), **Medenî Bilgiler ve M. Kemal Atatürk'ün El Yazmaları**, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

İNAN, Arı, (1982), **Gazi Mustafa Kemal Atatürk'ün 1923 Eskişehir-İzmit Konuşmaları**, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

İNAN, Yüksel,(1988-1989), "Bulgaristan'daki Türkler ve Uluslararası Hukuk Açısından Hukuksal Statüleri", **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt. 10-11, ss: 65-90.

İNALCIK, Halil, Arı, Bülent, (2005), **"Türk-İslam-Osmanlı Şehirciliği ve Halil İnalcık'ın Çalışmaları"**, Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi, Cilt:3, Sayı: 6, ss: 27-56.

İNBAŞI, Mehmet, (1999) "Balkanlar'da Osmanlı Hâkimiyeti ve İskân Siyaseti", **Türkler**, (Edt: Hasan Celal Güzel vd.), Cilt: IX, ss: 154-164.

İNSEL, Ahmet, (1990), "Ulusal egemenlik kavramı üzerine birkaç gözlem", **Birikim**, Sayı:14, ss: 19-22.

İSKÂN TARİHÇESİ, (1932), İstanbul: Hamit Matbaası.

İskân Dairesi Başkanlığı, (2012), Organizasyon, http://www.iskan.gov.tr/images/organizasyon.swf, İndirilme Tarihi: 03.04.2012.

İPEK, Nedim, (1993), "Üsküp Sancağında Göçmenlerin İskânı" **Prof. Dr. Bayram Kodaman'a Armağan**, (Editör: Mehmet Ali Ünal), Samsun: Eser Matbaacılık.

İPEK, Nedim, (1999a), **Rumeli'den Anadolu'ya Türk Göçleri (1877-1890)**, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

İPEK, Nedim, (1999b), "93 Muhacereti", **Osmanlı**, (Ed. Güler Eren),Cilt: IV, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, ss: 661-668.

İPEK, Nedim, (2000), **Mübadele ve Samsun**, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

IRKÇILIĞA VE HOŞGÖRÜSÜZLÜĞE KARŞI AVRUPA KOMİSYONU, (2011),**Türkiye Raporu**, ECRI Yayınları. İndirilme Tarihi: 12. 01. 2011, www.coe.int/t/dghl/...by.../turkey/TUR-CBC-IV-2011-005-TUR.pdf

İVECAN, Raif, EFİLOĞLU, Ahmet, (2010), "Rum Emvâl-i Metrûkesinin İdaresi", **History Studies**, Volume: 2, No:3, ss:125-146.

İVGEN, Ferhat, (2007), 1923-1960 **Döneminde Türkiye'nin Balkan Politikası**, (Danışman: Kemal YAKUT) Eskişehir: Anadolu Üniversitesi SBE Tarih ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

JANE, Şamil, (2010), "Bir yönetim geleneği olarak, Osmanlılarda İskân Politikası ve Çerkesler", **Nart Dergisi**, 52. Sayı, ss. 29-36.

KAFESOĞLU, İbrahim, (1999), **Türk Milliyetçiliğinin Meseleleri**, İstanbul: Ötüken Yayınları.

KAISER, Bianca, İÇDUYGU, Ahmet, (2005), "Türkiye'deki Avrupa Birliği Yurttaşları" (Derleyen: Ayhan Kaya ve Turgut Tarhanlı), **Türkiye'de Çoğunluk ve Azınlık Politikaları Avrupa Birliği Bütünleşme Sürecinde Yurttaşlık ve Azınlık Tartışmaları**, İstanbul: TESEV Yayınları, ss: 153-164

KALAFAT, Yaşar, (1992), **Şark Meselesi Işığında, Şeyh Sait Olayı, Karakteri, Dönemindeki İç ve Dış Olaylar**, Ankara: Boğaziçi Yayınları.

KALAYCI, Hüseyin, (1998), "Etnisite ve Ulus Karşılaştırması" **Doğu Batı**, Sayı: 44, ss: 91-113.

KARABULUT, Kerem, POLAT, Dilek, (2007), "Türkiye'de Yaşanan Göç Olgusu Üzerine Bir Alt Bölge Uygulaması", **8. Türkiye Ekonometri ve İstatistik Kongresi Bildiriler Kitabı**, ss: 1-15, Erişim Tarihi: 16.02.2012,http://web.inonu.edu.tr/~eisemp8/bildiri-pdf/karabulut polat. Pdf.

KARACAER, Gül, (2006), **Türkiye'de Kent Yaşamı ve Mübadiller 1923-1930**, (Danışman: Leyla Kırkpınar), İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

KARAKAŞ, Mehmet, (2007), **Türk Ulusçuluğunun İnşası**, Ankara: Elips Kitap.

KARPAT, Kemal, (2010), **Osmanlı'dan Günümüze Etnik Yapılanma ve Göçler**, (Çeviren: Bahar Tırnakçı), İstanbul: Timaş Yayınları.

KAŞTAN, Yüksel, (2006), "Cumhuriyet Döneminde Nüfus Hareketlerinin Fonksiyonu", **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 1, ss: 65-76.

KAYGALAK, Sevilay, (2006), "Osmanlı'da Kentsellik ve Kentler: Kent Tarihi Yazımında Kültürelciliklerin Ötesine Geçebilmek...", **Mülkiye**, Cilt: XXIX, Sayı: 246, ss:19-35.

KAYIKÇI, Sabrina, (2006), "Kamu Yönetimini Yeniden Yapılandırma Çalışmaları Kapsamında Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Kaldırılması", **Almanak 2005 Analizleri**, İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı Yayınları, ss: 25-33.

KAYIKÇI, Sabrina, (2009), **Türkiye'de Kırsal Alan Yönetimi**, (Danışman: Birgül Ayman Güler), Ankara: Ankara Üniversitesi SBE Kamu Yönetimi ve Siyaset ABD Yayımlanmamış Doktora Tezi.

KAYGUSUZ, Özlem, (2007), "Küreselleşme ve Ulusal Güvenlik Devleti: Geri Dönüş Mümkün mü?", **Mülkiye**, Cilt XXXI, Sayı 255, ss.137-154.

KAZGAN, Gülten, (1983): "Milli Türk Devleti'nin Kuruluşu ve Göçler", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt: 6, İstanbul: İletişim Yayınları, ss:1556-1562.

KENDİR, Saim, (2005), "Toprak Reformunun 75 Yıllık Öyküsü", **Toprak Reformu Kongresi Bildiriler Kitabı**, Ankara: TMMOB Yayınları, ss: 292-302.

KENT BİLİM TERİMLERİ SÖZLÜĞÜ, (1998), Ankara: İmge Kitapevi.

KESKİN, Mustafa, (1999), **Atatürk'ün Millet ve Milliyetçilik Anlayışı**, Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları.

KESKİN, Nuray, (2007), **Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi: Türkiye'de İllerin Yönetimi,** (Danışman: B.Ayman Güler), Ankara: Ankara Üniversitesi SBE Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi ABD Yayımlanmamış Doktora Tezi.

KILIÇKAYA, Hüsamettin, (2004), "Komşu ve Çevre Ülkeler İle Ticareti Geliştirme Stratejisi", **Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi**, Kasım 2004, Sayı:15, Ankara: T.C. Dışişleri Bakanlığı Yayınları.

KİLİ, Suna, (1969), **Kemalism**, İstanbul: Menteş Yayınları.

KİRACI, Mehmet, (2006), **Cumhuriyet Döneminin İlk Göçü: Türk- Yunan Nüfus Mübadelesi,** (Danışman: Hamdi ALASLAN), Edirne: Trakya Üniversitesi SBE, Yakınçağ Tarihi Bilim Dalı Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

KİRİŞÇİ, Kemal, (1991), "Refugee Movements and Turkey", **International Migration**, Volume: 29 (4), ss: 545-560.

KİRİŞÇİ, Kemal (2000a), **"Disaggregating Turkish Citizenship and Immigration Practices"**, Middle Eastern Studies, Volume: 36-3,ss:1-22.

KİRİSÇİ, Kemal, (2000b), "Zorunlu Göç ve Türkiye", **Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularına İlişkin Türkiye'deki Yargı Kararları**, (Derleyen: T.Akın), Ankara: BMMYK Yayınları, ss: 37-67.

KİRİŞÇİ, Kemal, M.Winrow Gareth, (2002), **Kürt Sorunu Kökeni ve Gelişimi,** İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

KOCA, Hüseyin, (1996), **Yakın Tarihten Günümüze Hükümetlerin Doğu-Güneydoğu Anadolu Politikaları Umumi Müfettişliklerde Olağanüstü Hal Bölge Valiliklerine,** Konya: Mikro Yayınları.

KOÇ, Yunus, (2005), "Osmanlı'da Kent iskânı ve Demografisi (XV.-XVIII. Yüzyıllar)" **Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi**, Cilt: 3, Say: 6, ss: 161–210.

KOÇAK, Cemil, (2003), **Umumi Müfettişlikler (1927-1952)**, İstanbul: İletişim Yayınları.

KODAMAN, Bayram, (2002), **Türkiye ile Yunanistan Arasında Nüfus Mübadelesi,** (Danışman: İlyas Gökhan), Kahramanmaraş: Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi SBE Tarih ABD, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

KODAMAN, Bayram, (2007), "Osmanlı Devleti'nin Yükseliş ve Çöküş Sebeplerine Genel Bakış", **Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:16, ss. 1-24.

KODAMAN, Ömer, (2008), **Türkiye ile Yunanistan Arasında Nüfus Mübadelesi** (Danışman: İlyas Gökhan), Kahramanmaraş: Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Projesi.

KOEHL, Robert L., (1953), **"The Politics of Resettlement", The Western Political Quarterly**, Volume: 6, No. 2 , ss: 231-242

KOLUKIRIK, Suat, (2006), "Bulgaristan'dan Göç Eden Türk Göçmenlerin Dayanışma ve Örgütlenme Biçimleri: İzmir Örneği", **Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 30 No:1, ss: 1-13.

KORALTÜRK, Murat, (2006-2007), "Murat Mübadelenin İktisadi Sonuçları Üzerine Bir Rapor", **Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 2 Sayı: 6-7, ss: 183-198.

KORKMAZ, Abdullah, (2006), **Değişme ve Farklılaşma**, İstanbul: Doğu Kütüphanesi Yayınları.

KORKMAZ, Vişne, (2008), **Asya'da Bölgesel Güvenlik ve Kimlik Kurgusu, Kuram, Anlatı ve Uygulama**, (Danışman: Büşra Ersanlı), İstanbul: Marmara Üniversitesi SBE Siyaset İlimi ve Uluslararası İlişkiler ABD Uluslararası İlişkiler Bilim Dalı Yayımlanmamış Doktora Tezi.

KORUM, Uğur, (1982), "1923-1924 Döneminde Türkiye'de İmalat Sanayi ve Sanayi Politikaları", **Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi**, Ankara: AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi (No: 513) ve Türkiye Ekonomi Kurumu Yayınları, ss: 63-78.

KÖÇER, Mehmet (2004), "Arı İsyanı (1926-1930)", **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 2, ss: 379-388.

KÖKDEMİR, Naci, (1952), **Eski ve Yeni Toprak, İskân Hükümleri ve Uygulama Kılavuzu**, Ankara: Yeni Matbaa.

KÖROĞLU, Tunga, ÖLMEZ, Ebru, (2003), "Cumhuriyet'in 75. Yılında Planlama Sergisi (1956 Sonrası)", **Planlama Dergisi**, Ankara: Şehir Plancıları Odası Yayınları, Sayı: 2003/1, ss: 80-93.

KÖY HİZMETLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, (2011), " Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü", Erişim Tarihi: 22.01.2011, http://www.khgm.gov.tr/kutuphane/toprakiskan1.htm.

KUSHNER, David, (1979), **Türk Milliyetçiliğinin Doğuşu (1876-1908)**, (Çeviren: Şevket Serdar Türet, Rekin Ertem), İstanbul: Kervan Yayınları.

KURUBAŞ, Erol, (2006), "SSCB Sonrası Türk Cumhuriyetlerinde Yeni Uluslaşma Süreçleri Üzerine Bir Değerlendirme", **Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt: 2, No: 5, ss:112-133.

KURUÇ, Bilsay, (1993), **Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1933-1935)**, Cilt: 2, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 580.

KUTLU, Hakan, (2007), **Şark İstiklal Mahkemesinde 1925-1927 Döneminde Takrir-i Sükûn Kanunu'nun Uygulanması**, (Danışman: Sabit Duman), Malatya: İnönü Üniversitesi SBE, Tarih ABD Türkiye Cumhuriyeti Tarihi Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

KÜÇÜK, Cevdet, (1999), "Osmanlı Devleti'nde Millet Sistemi", **Osmanlı**, Cilt: IV, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, ss: 208-216.

KÜMBETOĞLU, Belkıs, (1997), "Göçmen ve Sığınmacı Gruplardan Bir Kesit; Bulgaristan Göçmenleri ve Bosnalı Sığınmacılar", **Yeni Balkanlar, Eski Sorunlar**, (Yayına Hazırlayan: Kemali Saybaşılı, Gencer Özcan), İstanbul: Bağlam Yayınları.

LEE, Everett S., (1966), "A Theory of Migration", **Demography**, Volume: 3, No: 1, ss: 47-57.

LEWIS, Bernard, (1991), **Modern Türkiye'nin Doğuşu**, Ankara: TTK Yayınları.

LOZAN BARIŞ KONFERANSI (Tutanaklar Belgeler), Takım: II Cilt:2 (Çeviren: Seha L.Meray) Ankara: Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: No:348

MARDİN, Şerif, (1995), **Türk Modernleşmesi**, İstanbul: İletişim Yayınları.

MARDİN, Şerif, (2006), **Yeni Osmanlı Düşüncesinin Doğuşu, (**Çeviren: M.Türköne, F.Unan, İ.Erdoğan), İstanbul: İletişim Yayınları.

MANTAR, İsmail, (2010), **Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının Gelişimi ve Genişleme Sürecinde Transatlantik Etkisi**, (Danışman: Uğur Özgöker), İstanbul: Kadir Has Üniversitesi SBE Uluslararası İlişkiler ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

McCARTY, Justin, (1998), **Müslümanlar ve Azınlıklar-Osmanlı Anadolusunda Nüfus ve İmparatorluğun Sonu,**(Çeviren: Bilge Umar), İstanbul: İnkılâp Kitabevi.

MCSWYEENEY, Bill, (1999), **Identity and Interests: A Sociology of International Relations**, Cambridge University Press, Port Chester, NY

MENTEŞ, Fırat, (2011), **Bulgaristan Türklerinin Dini Eğilimleri ve Sorunları (1989-1990'da Lüleburgaz'a Yerleşenler Örneği)**, (Danışman: Niyazi Akyüz), Ankara: Ankara Üniversitesi SBE Felsefe ve Din Bilimleri ABD Din Sosyolojisi Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

MUMCU, Ahmet, (1987), **Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi I**, Ankara: İnkılâp Kitapevi.

MUMCU, Uğur, (2004), **Kürt Dosyası**: Ankara: Uğur Mumcu Araştırmacı Gazetecilik Vakfı Yayınları.

MÜMTAZ, Bayram, (1996),"Sürdürülebilir Kalkınma ve Yeniden Yerleşim", **Harita ve Kadastro Mühendisliği Dergisi**, Sayı: 79, ss: 20-25.

NYE, Joseph S., (1990), "Foreign Policy is Currently Published by Carnegie Endowment for International Peace", **Foreign Policy**, No:80, ss:153-171.

OKUTAN, M. Çağatay, (2009), **Tek Parti Döneminde Azınlık Politikaları**, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

ORAN, Baskın, (1997), **Atatürk Milliyetçiliği Resmi İdeoloji Dışı Bir İnceleme,** İstanbul: Bilgi Yayınevi

ORHONLU, Cengiz, (1963), **Osmanlı İmparatorluğunda Aşiretleri İskân Teşebbüsü (1691-1696)** , İstanbul: İstanbul Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Yayınları.

ORHONLU, Cengiz, (1990), **Osmanlı İmparatorluğu'nda Derbend Teşkilatı**, İstanbul: Eren Yayıncılık.

ÖKSÜZ, Melek, (2005), "XVIII. Yüzyılın İkinci Yarısında Tranzon'da Âyân, Eşkıya ve Göç Sorunları", **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, ss: 169-186.

ÖKSÜZ, Hikmet, (2006), "İkili İlişkiler Çerçevesinde Balkan Ülkelerinden Türkiye'ye Göçler ve Göç Sonrası İskân Meselesi (1923-1938)", **Atatürk Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Dergisi**, Cilt: III Sayı:1, ss: 169-188.

ÖZBEK, Ali Kılıç, (2011), "Yeniden Yerleşimde Ilısu Köyü Modeli", **Su Dünyası**, Sayı: 92, ss:39-42.

ÖZBUDUN, Ergun, (1997), "Millî Mücadele ve Cumhuriyetin Resmi Belgelerinde Yurttaşlık ve Kimlik Sorunu", **Cumhuriyet, Demokrasi, Kimlik**, (Yayına Hazırlayan: Nuri Bilgin), İstanbul: Bağlam Yayınları, ss: 63-83.

ÖZCAN, Yusuf Ziya, (1998), "İç Göçün Tanımı ve Verileri ile İlgili Bazı Sorunlar", **Türkiye'de İç Göç**, İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, ss: 78-89.

ÖZCAN, Ümit, (2000), **İmar Mevzuatının ve Kentsel Toprak Mülkiyetinin İrdelenmesi** -Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi Yerel Temsil Araştırması-, Ankara: TODAİE Yayınları.

ÖZCAN, Tahsin, (2008), "Osmanlı Şehirciliği ve Vakıflar", (Editör: Erol ÖZVAR, Arif BİLGİN), **Selçuklu'dan Cumhuriyet'e Şehir Yönetimi**, İstanbul. Türk Dünyası Belediyeler Birliği Yayınları.

ÖZÇELEBİ, (1991), **"Bulgaristan' daki Türk Azınlığı Açısından Türk - Bulgar İlişkileri ve Göç Sorunu",** İstanbul:

ÖZÇELİK, Özer, GÜNER, Tuncer, (2007), "Atatürk Dönemi Ekonomi Politikaları" **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: , ss: 253-266.

ÖZDEMİR, Rıfat, (1994), "Osmanlı Devleti'nin Tarikat, Tekke ve Zaviyelere Karşı Takip Ettiği Siyaset", **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, Sayı: 5, ss: 259-310.

ÖZDOĞAN, Günay Göksu, (2006), **Turan"dan "Bozkurt"a: Tek Parti Döneminde Türkçülük (1931-1946)**, İstanbul: İletişim Yayınları.

ÖZER, Dilek, (2007), **"Yeniden Yerleşmenin Hayvancılık Yerel Bilgi Sistemine Etkisi Üzerine Bir Araştırma"**, (Danışman: Cemal Taluğ), Ankara; Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi ABD Yayımlanmamış Doktora Tezi.

ÖZER, Dilek, TALUĞ, Cemal, (2008), "Yeniden Yerleşimin Hayvancılıkla Uğraşan Kırsal Hanelerde Kadının Toplumsal Cinsiyet Rollerine Etkisi", **Harran Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi**, Sayı: 12, Cilt: 2, ss:1-9.

ÖZER, Fuat, (2005), "Mustafa Necati Bey (1894 - 1 Ocak 1929)", **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 13, ss: 165-188.

ÖZGÜR, E. Murat, YASAK, Üzeyir, (2009), "Şehir İçi İkametgâh Hareketliliğine Kuramsal Bir Bakış", **Coğrafi Bilimler Dergisi**, Cilt: 7(1), ss:39-50.

ÖZGÜR, Gülay, (2008), **Balkan Savaşları ve Sonrasında Bulgaristan ve Osmanlı Devleti Arasında Nüfus Göçü**, (Danışman: Kemal Arı), İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi

ÖZGÜR, Ulvi, (2007), **Bulgaristan Trükleri'nin 1950-1951 Yıllarında Türkiye'ye Göçü**, (Danışman: Sabahattin ÖZEL), İstanbul: İstanbul Üniversitesi Atatürk İlkeleri Ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

ÖZKALAYCI, Z. Ertuğrul, İÇTEN, Hikmet, (2005), "Yeniden Yerleşim Planlamaları ve Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'ndeki Uygulamaları", **TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı Bildiriler Kitabı**, ss: 1-9.

ÖZKAYA, Yücel, (1981),"Osmanlı İmparatorluğunda XVIII. Yüzyılda Göç Sorunu", **Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 14 Sayı: 25, ss: 171-211.

ÖZKIRIMLU, Umut, (2008), **Milliyetçilik Kuramları Eleştirel Bir Bakış**, İstanbul: Doğu Batı Yayınları.

PAÇAL, Ömer, (2006), **Ulus - İnşa Sürecinde Cumhuriyet ve Demokrasi İlişkisi ve Türkiye Örneği**, (Danışman: Emre ZEYTİNOĞLU), İstanbul: Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi SBE Sosyoloji ABD Genel Sosyoloji ve Metodoloji Programı Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

PARLA, Taha, (1997), **Türkiye'de Siyasal Kültürün Resmi Kaynakları: Atatürk'ün Nutku**, (Kemalist Tek - Parti İdeolojisi ve CHP'nin Altı Ok'u), Cilt: 3, İstanbul: İletişim Yayınları.

PARLA, Taha, (1999), **Ziya Gökalp, Kemalizm ve Türkiye'de Korporatizm**, (Der: Füsun Üstel ve Sabir Yücesoy), İstanbul: İletişim Yayınları.

PETERSEN, William, (1958), "A General Typology of Migration", **American Sociological Review**, Volume: 23, Number: 3, ss: 256-266.

PIRLANTA, (2010) , "Ortaçağ İslam Şehirlerinde Mahallelerin Oluşumu (Nişabur Örneği)", **İnönü Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi**, Cilt:1, Sayı: , ss:133-147.

PRUITT, Dean G., (1964), "National Power and International Responsiveness", **Background**, Volume: 7, No: 4, pp:165-178.

ROMM, Joseph J., (1993), **Defining National Security: The Nonmilitary Aspects. Pew Project on America's Task in a Changed World** (Pew Project Series). New York: Council on Foreign Relations Press.

SADOĞLU, Hüseyin, (2004), **Türkiye'de Ulusçuluk ve Dil Politikaları**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

SAFA, Peyami, (1988), **Türk İnkılâbına Bakışlar**, Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları.

SAĞLAM, Serdar, (2006), "Türkiye'de İç Göç Olgusu ve Kentleşme", **Türkiyat Araştırmaları**, Sayı: 5, ss: 33-44.

SAMİ, Kamuran, (2010), "Ilısu Barajı: Sürdürülebilir Toplumsal Hayata Ket Vurma ve Su Toplama Havzasında Sivil (Kırsal) Mimari Yerleşimlerinin Serencamı (1)", **Mimarlık**, Sayı: 353, İndirilme Tarihi: 08.03.21012, http://www.mo.org.tr/mimarlikdergisi/index.cfm?sayfa=mimarlik&DergiSayi=367&RecID=2391.

SANAL, Recep, (1998), "Tarihi Gelişimi İçerisinde Türk Anayasalarında Genel Yönetimin Taşra Örgütüne İlişkin Düzenlemeler ve Yönetim Desenindeki Değişmeler", **Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 2, ss: 173-200.

SANSAR, M. Fatih, (2002), "Tanzimat Döneminde Aşiretlerin İskânı", **Türkler**, (Edt: Hasan Celal Güzel vd.), Cilt: XIII, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, ss: 907–923.

SARINAY, Yusuf, (1994), **Türk Milliyetçiliğinin Tarihi Gelişimi ve Türk Ocakları**, İstanbul: Ötüken Yayınları.

SARIYILDIZ, Ozan, (2008), **Küreselleşme Sürecinin Ulus Devlet Üzerine Etkileri ve Türkiye Örneği**, (Danışman: Süleyman Karaçor), Konya: Selçuk Üniversitesi SBE Kamu Yönetimi ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

SATICI, Emre, (2008), "Tanzimat Dönemi Bursa Eyaletinde İç Güvenliğin Sağlanmasına Yönelik Önlem ve Çabalar (1839–1867)", **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi (OTAM)**, Sayı: 24, ss: 175-203.

SAYDAM, Abdullah, (1993), "Orta Anadolu'daki Aşiretlerin İskânı (1839- 1853)", **Prof. Dr. Bayram Kodaman'a Armağan**, (Editör: Mehmet Ali Ünal), Samsun: Eser Matbaacılık, ss: 227-256.

SAYDAM, Abdullah, (1997), **Kırım ve Kafkas Göçleri (1856–1876)**, Ankara: Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Yayınları.

SAYDAM, Abdullah, (1999a), "Kırım ve Kafkasya'dan Yapılan Göçler ve Osmanlı İskân Siyaseti (1856–1876)", **Osmanlı**, (Ed. Güler Eren), Cilt: IV, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, ss: 677–686.

SAYDAM, Abdullah, (1999b), "Reformlar ve Engeller: Tanzimat Döneminde Aşiretlerin Yol Açtıkları Asayiş Problemleri", **Osmanlı,** (Ed. Güler Eren), Cilt: IV, Ankara, 1999, ss:180-189.

SAYDAM, Abdullah, (2009), "Sultanın Özel Statüye Sahip Tebaası: Konar-Göçerler", **Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 20, ss: 9–31.

SEPETCİOĞLU, Tuncay Ercan,(2007), **Cumhuriyetin İlk Yıllarında Girit'ten Söke'ye Mübadele Öyküleri**, (Danışman: Günver Güneş), Aydın: Adnan Menderes Üniversitesi SBE Tarih ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

SEVENCAN, Murat, (2006), **Bütünleşme Sürecinde AB ve Türk Kimliği Etkileşimi**, (Danışman: Hülya BAYKAL), İstanbul: İstanbul Üniversitesi SBE Avrupa Birliği ABD Yayımlanmamış Doktora Tezi.

SİYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI (SETA), (2010), **Araştırma Merkezlerinin Yükselişi - Türkiye'de Dış Politika ve Ulusal Güvenlik Kültürü Raporu** (Hazırlayanlar: Bülent Aras, Şule Toktaş, Ümit Kurt), Ankara: SETA Yayınları.

SMITH, Anthony D., (1983), **Theories of Nationalism**, New York: Holmes and Meier Publishers.

SMITH, Anthony D., (1998), "Milliyetçilik ve Kültürel Kimlik", (Çeviren: Sina Şener), **Türkiye Günlüğü**, sayı: 50, ss: 76-93.

SMITH, Anthony D., (2000), "The Sacred Dimension of Nationalism", **Millenium: Journal of International Studies**, Volume:29, No: 3, pp: 791-814.

SMITH, Anthony D.,(2002), **Ulusların Etnik Kökeni**, (Çev: Soner Bayramoğlu, Hülya Kendir), Ankara: Dost Kitapevi.

SMITH, Anthony D., (2009), Milli Kimlik, (Çev: Bahadır Sina Şener), İstanbul: İletişim Yayınları.

SOMUNCU, Başak, (2006), **Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Uluslararası Göç Politikası**, (Danışman: Canan BALKIR), İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi SBE Avrupa Birliği ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

SOY, Bayram, (2004), "Arap Milliyetçiliği: Ortaya Çıkışından 1918'e Kadar", **Bilig**, Sayı: 30, ss: 173-202.

SOYSAL, İsmail, (1983), **Türkiye'nin Siyasal Andlaşmaları**-Tarihçeleri ve Açıklamaları ile Birlikte-, Cilt: 1, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

SOY, Bayram, (2004), "Arap Milliyetçiliği: Ortaya Çıkışından 1918'e kadar", **Bilig (Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi),** Ankara: Ahmet Yesevi Üniversitesi Yayınları, Sayı: 30, ss:173-202.

SÖNMEZOĞLU, Faruk, (1995), **Uluslararası Politika ve Dış Politika Analizi**, İstanbul: Filiz Kitapevi.

ŞADİLLİLİ, Vedat, (1980), **Türkiye'de Kürtçülük Hareketleri ve İsyanlar I**, Ankara: Kon Yayınları.

ŞAHİN, Köksal, (2007), **Küreselleşme Tartışmaları Işığında Ulus Devlet, İstanbul:** İlgi Kültür Sanat Yayınları.

ŞAHİNBAŞ, İlksen, (2007), **Zorunlu Göç Olgusu Bağlamında Bulgaristan Türkleri**, (Danışman: Sait Doğan),Sakarya: Sakarya Üniversitesi SBE Sosyoloji ABD, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

ŞEN, Furkan, (2004),**Globalleşme Sürecinde Milliyetçilik Trendleri ve Ulus Devlet**, Ankara: Yargı Yayınevi

ŞEKER, Nesim, (1995), "**Türk-Yunan Nüfus Mübadelesi Sonucu Bursa'ya Gelen Göçmenlerin Kentin Sosyal Yapısı Üzerindeki Etkileri 1923-1935**", (Danışman: Mustafa Öztürk), Bursa: Uludağ Üniversitesi SBE

ŞİKALIYEV, Emin,(1993), "Ermeni Soykırımının İç Yüzü" **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, Sayı: 14 ss: 217-246.

ŞİMŞİR, Bilal, (1986), "Bulgaristan Türkleri Üzerine Araştırmalar ve Belgeler: Büyük Göçün Sona Ermesi (1950 – 1951)", **Türk Kültürü Dergisi**, Sayı: 276, ss: 194-205/ (1986), **Bulgaristan Türkleri : (1878-1985),** Ankara: Bilgi Yayınevi.

ŞİMŞİR, Bilal, (2009), **Kürtçülük (1924-1999)**, Cilt: 2, İstanbul: Bilgi Yayınevi

TANER, Akçam, (1994), **Türk Ulusal Kimliği ve Ermeni Sorunu**, İstanbul: İletişim Yayınları.

TANOĞLU, Ali, (1954), "İskân Coğrafyası, Esas Fikirler, Problemler ve Metod", **Türkiyat Mecmuası**, Cilt XI, ss: 1–32.

TANOĞLU, Ali, (1966), **Beşeri Coğrafya, Nüfus ve Yerleşme**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları No:1183.

TANÖR, Bülent, (1995), **Kurtuluş Üzerine 10 Konferans: Türkiye 1918-1923**, İstanbul: Der Yayınları.

TANÖR, Bülent, (2002), **Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri 1789-1980**, İstanbul: Der Yayınları.

TEKİNSOY, Emre, (2007), **Türk Rum Nüfus Mübadelesi ve Konya**, (Danışman: Ramazan Tosun), Konya: Selçuk Üniversitesi SBE Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi ABD, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

TEKELİ, İlhan, Leila Erder, (1978), "Göç Gözlemlerinde Zamanda ve Alanda Toplulaştırma Sorunsalı", (Editör: İlhan Tekeli, Leila Erder), **Yerleşme Yapısının Uyum Süreci Olarak İç Göçle**r, Anlara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 26, ss: 59-104.

TEKELİ, İlhan, (1990), "Osmanlı İmparatorluğu'ndan Günümüze Nüfusun Zorunlu Yer Değiştirmesi ve İskân Sorunu", **Toplum ve Bilim**, Sayı: 50, ss: 49-71.

TEKELİ, İlhan, (1996), "Osmanlı İmparatorluğu'nda Kent Planlama Pratiğinin Gelişimi ve Kültürel Mirasın Korunmasındaki Etkileri", (Editör: Vecdi Akyüz ve Seyfettin Ünlü) **İslam Geleneğinden Günümüze Şehir ve Yerel Yönetimler** İstanbul: İlke Yayınları.

TEKELİ, İlhan, (1998), "Türkiye'de İçgöç Sorunsalı Yeniden Tanımlanma Aşamasına Geldi", **Türkiye'de İçgöç Sorunsal Alanları ve Araştırma Yöntemleri Konferansı** (Hazırlayanlar: Ahmet İçduygu, İbrahim Sirkeci, İsmail Aydıngün), İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, ss:7-22.

TEKELİ, İlhan, (2006), "Yerleşme Yapıları ve Göç Araştırmaları", **Değişen Mekân**, (Derleyen: Ayda Eraydın), Ankara: Dost Kitabevi.

TELCİ, Cahit, (2006), "Mali Bir Ünite Olarak Aydın Muhassallığı", **Tarih İncelemeleri Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 1, ss:135-156.

TELLIS, Ashley J., Janice Bially, Christopher Layne, Melissa McPherson, Jerry M. Sollinger, (2000), **Measuring National Power in the Postindustrial Age**, RAND/MR–1110-A.

TERCAN, Binali, (2008), **Afet Bölgelerinde Yeniden Yerleştirme ve İskân Politikaları: Doğubayazıt Afetzede Yerleşim Alanları Uygulama Örneği**, (Danışman: Ayşegül Mengi), Ankara: Ankara Üniversitesi SBE

TOKER, Yalçın, (2000); **Milliyetçiliğin Yasal Kaynakları**, İstanbul: Toker Yayınları.

TOKİN, İsmail Hüsrev, (1990), **Türkiye'de Köy İktisadiyatı**, İstanbul: İletişim Yayıncılık.

TOLUNAY, Selim, (2007), "**Avrupa Birliği Kültür Politikaları'nın Avrupa Kimliği Üzerine Etkileri**", (Danışman: Yrd. Doç. Dr. Yelda DEMİRAĞ), Ankara: Başkent Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

TOPRAK, Zafer, (1985), "II. Meşrutiyet Döneminde Paramiliter Gençlik Örgütleri" **Tanzimat'tan Cumhuriyete Türk Ansiklopedisi**, (Hazırlayan: Murat Belge - Fahri Aral) Cilt: 2, İstanbul: İletişim Yayınevi, ss: 535.

TUNAYA, Tarık Zafer, (1989), **Türkiye'de Siyasi Partiler 3: İttihat ve Terakki**, İstanbul: Hürriyet Vakfı Yayınları.

TUNCAY, Mete, (1981), **Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek Parti Yönetiminin Kurulması**, Ankara: Yurt Yayınları.

TUZCU, Pınar, (2008), **Zorunlu Göç ve Küresel Dönemde Değişen Nitelikleri: Türkiye Üzerine Bir İnceleme**, (Danışman: Yücel Demirer), Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset ve Sosyal Bilimler ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

TÜMERTEKİN, Erol, ÖZGÜÇ, Nazmiye, (2004), **Beşeri Coğrafya, İnsan, Kültür, Mekân,** İstanbul: Çantay Kitabevi.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ ADALET BAKANLIĞI, (2009), **Yargı Mevzuatı Bülteni**, Sayı: 394, Eğitim Dairesi Başkanlığı Yayınları.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI, (2011), **2011 Yılı Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu**, Ankara: Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayınları.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ DÂHİLİYE VEKİLLİĞİ, (1935), **Nüfus Umum Müdürlüğü Geçen Dört Yılda Yapılan ve Gelecek Dört Yılda Yapılacak İşler Hülâsası,** Ankara: Başvekâlet Matbaası.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ DÂHİLİYE VEKİLLİĞİ, (1938), **Nüfus Umum Müdürlüğü Geçen Dört Yılda Yapılan ve Gelecek Dört Yılda Yapılacak İşler Hülâsası,** Ankara: Başvekâlet Matbaası.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ İÇİŞLERİ BAKANLIĞI ARAŞTIRMA VE ETÜTLER MERKEZİ (AREM), (2006), **Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticaretiyle Mücadele Araştırması Projesi,** Ankara: Avrupa Rehabilitasyon Merkezi (AREM) Yayınları.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ İSTATİSTİK MERKEZ İDARESİ, (1928), **İstatistik Yıllığı**, Ankara: İstatistik Merkez İdaresi Yayınları.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI, (2010), **Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013)**, Ankara: Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Yayınları.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ GIDA TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIĞI, (2011), Yeni **Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013)**, Ankara: Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Yayınları.

TÜRKİYE EKONOMİ POLİTİKALARI ARAŞTIRMA VAKFI, (TEPAV), (2012), **"Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Kurulması Koordinasyon Meselesini Çözer mi?"**, Erişim Tarihi: 18. 02. 2012, http://www.tepav.org.tr/upload/files/ 13267900943.

ULUYURT, Mete, (2005), "Bulgaristan Siyasi Yaşamının Yeni Aktörleri: Türkler" **Avrupa'dan Asya'ya Sorunlu Türk Bölgeleri**,(Yayına Hazırlayan: Bekir Günay) İstanbul: IQ Kültür Sanat Yayıncılık, ss. 217-266.

USANMAZ, Günsu, (2009), **Göç, Mülteciler ve STK'lar,** (Danışman: Aykut Çelebi), Ankara: Ankara Üniversitesi SBE Siyaset ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

ÜLKEN, Hilmi Ziya, (1966), **Türkiye'de Çağdaş Düşünce Tarihi I**, Konya: Selçuk Yayınları.

ÜLKÜSAL, Müstecip (1987), **Dobruca ve Türkler**, Ankara: Türk Kültürünü Araştırma Enstitüsü Yayını

ÜNAL, Serdar, (2008), "**Sosyal Bütünleşme ve Kimlik Bağlamında Türkiye'deki Balkan Göçmenleri Üzerine Bir Değerlendirme (İzmir'den Bir Örneklem)**", (Danışman: Gülsen DEMİR), Aydın: Adnan Menderes Üniversitesi SBE Sosyoloji ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

ÜNALAN, Turgay, (1998), "Türkiye'de İçgöçe İlişkin Veri Kaynaklarının Değerlendirilmesi", **Türkiye'de İçgöç Sorunsal Alanları ve Araştırma Yöntemleri Konferansı,** (Hazırlayanlar: Ahmet İçduygu, İbrahim Sirkeci, İsmail Aydıngün), İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, ss: 91-103.

ÜNLÜ, Güler , (2007), **Uluslararası Göç ve Göçmenliğin Değişen Koşulları İçinde Mültecilik**, (Danışman: Atilla Göktürk), Muğla: Muğla Üniversitesi SBE Kamu Yönetimi ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

ÜNVER, Can, (2010), "Türkiye'nin Göç Siyasetinin Temel İlkelerine İlişkin Yeni Yaklaşımlar", TÜRKSAM, İndirilme Tarihi: 09.07.2010, http://www.Turksam.org/tr/a2019.html.

VATANDAŞ, Celalettin, (2004), **Ulusal Kimlik: Türk Ulusçuluğunun Doğuşu**, İstanbul: Açılım Kitap.

WAEWER, Ole, (1995), "Securitization and Desecurization", Ronnie Lipschutz (der.) **On Security**, New York: Columbia University Press, ss: 47-77.

WAEWER, Ole, (2008), "Toplumsal Güvenliğin Değişen Gündemi", **Uluslararası İlişkiler**, Cilt: 5, Sayı: 18, ss: 151-178.

WILSON III, Ernest J., "Hard Power, Soft Power, Smart Power", **The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science**, March 2008, Volume: 616, No: 1, pp: 110-124.

WIMMER, Andreas, SCHILLER Nina Glick, (2002), "**International Migration Review** ,Volume: 37, Issue: 3, Publisher: The Center for Migration Studies of New York, Inc., ss:: 576-610.

WIMMER, Andreas, SCHILLER Nina Glick, (2003), "Methodological Nationalism, The Social Sciences, And The Study Of Migration: An Essay In Historical Epistemology", **Archives Europeennes de Socilogie**, (53/2), ss: 217-240./

WOLFERS, Arnold, (1952), " 'National Security' as an Ambiguous Symbol", **Political Science Quarterly**, Volume: 67, No: 4, ss: 481-502.

YALÇIN, Cemal, (2004), **Göç Sosyolojisi**, Anı Yayıncılık, Ankara: Sağlam Yayınları.

YALÇIN, Dilek, (2007), **Etnik/Teritoryal Ulusçuluk Bağlamında Türkiye'de Ulusal Kimliğin İnşa Süreci**, (Danışman: Yılmaz Bingöl), Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi SBE Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

YAPI İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ İSKÂN DAİRE BAŞKANLIĞI (2012a), Devlet Eliyle İskân Şube Müdürlüğü Eğitim Notları.

YAPI İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ İSKÂN DAİRE BAŞKANLIĞI (2012b), Fiziksel Yerleşim Şube Müdürlüğü Eğitim Notları.

YAPI İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ İSKÂN DAİRE BAŞKANLIĞI (2012c), Borçlandırma Şube Müdürlüğü Eğitim Notları.

YAVUZ, Fehmi, (1980), **Kentsel Topraklar Ülkemizde ve Başka Ülkelerde**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Yayın No: 452.

YAYLALI, Derya, (2007), **Cumhuriyet Dönemi Bölücü Faaliyetler İçinde Ağrı Dağı Ayaklanmaları (1926–1930)**, (Danışman: Durmuş Yılmaz) Konya: Selçuk Üniversitesi SBE Sosyal Bilgiler Öğretmenliği ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

YAZICI, Nuri, (2001), "Yeni Türkiye Devletinin Temel Değerleri'nden Egemenlik-Millet Unsuru ve Atatürk", **Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi**, Sayı: 27-28, ss: 375-397.

YEĞEN, Mesut, (2009), **Devlet Söyleminde Kürt Sorunu**, İstanbul: İletişim Yayınları.

YENİGÜL, Sevinç Bahar, (2005), "Göçün Kent Mekânı Üzerine Etkileri", **Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi,** Cilt: 18(2), ss: 273-288.

YEŞİLTUNA, Serap, (2006), "**1934 İskân Kanunu ve Türk Basınındaki Yansımaları**", (Danışman: Işıl ÇAKAN), İstanbul: İstanbul Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

YEŞİLTUNA, Serap, (2007), **Atatürk ve Kürtler**, İstanbul: İleri Yayınları.

YILDIRIM, Ali, (2004), "**Cumhuriyet Dönemi İskân Politikaları (1923-1952)**", (Danışman: Kemal Yakut), Anadolu Üniversitesi SBE, Tarih ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

YILDIZ, Ahmet, (2001), "**Ne Mutlu Türküm Diyebilene" Türk Ulusal Kimliğinin Etno-Seküler Sınırları (1919-1938)**, İstanbul: İletişim Yayınları.

YILDIZ, Ahmet, (2009), "Kemalist Milliyetçilik", **Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce**, Cilt: 2, İstanbul: İletişim Yayınları, ss: 210-234.

YILDIZ, Ahmet, (2010), **"Ne Mutlu Türküm Diyebilene" Türk Ulusal Kimliğinin Etno-Seküler Sınırları (1919-1938),** İstanbul: İletişim Yayınları.

YILDIZ, Emrah, (2009), **Hakimiyet-i Milliye Gazetesi Örneğinde Türk Ulusal Kimliğinin İnşası Süreci (1920-1926)**, (Danışman: Fevzi Demir), Mersin Üniversitesi SBE Tarih ABD Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

YILMAZ, Mehmet, (1999), "XIX. Yüzyılda Osmanlı Devleti'nin Muhaciri İskân Politikası", (Ed. Güler Eren), **Osmanlı**, Cilt: IV, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, ss: 587–603.

YILMAZ, Mehmet, (2001),"Balkan Savaşı'ndan Sonra Türkiye'den Yunanistan'a Rum Göçleri", **Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 10, ss: 13-38.

YILMAZ, ÖZTÜRK, Necla, (2007), "5543 Sayılı İskân Kanunu Hükümleri Uyarınca Türk Vatandaşlığının Kazanılması", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı:68, ss: 241-264.