

## CUMHURİYET DÖNEMİNDE İKİ DENEME: SİYASİ MÜSTEŞARLIKLAR VE MÜSTAKİL GRUP

Mustafa TURAN\*

Osmanlı Devleti'nin son yıllarında, bir taraftan eski müesseseler varlıklarını sürdürürlerken diğer taraftan da yeni ihdas edilen kurum ve kurallar, Türk siyaset ve devlet hayatında yerlerini almışlardı. Böylece ikili bir yapı ortaya çıkmıştır. Bu yapı modern ve demokratik sisteme geçiş sürecinde bir basamak olarak nitelendirilebileceği gibi devletin ve toplumun bir karışıklığa sürüklendiği şeklinde de değerlendirilebilir.

Sultan III. Selim döneminde başlayan Batı'ya dönük yenileşme çabaları, Sultan II. Mahmud döneminde daha çok kurumsal alanda kendini göstermiştir. Eğitim, siyaset ve askerî alanlarda mevcut kurumların yanında batılı anlamda bazı kurumlar getirilmiştir. Sultan III. Selim döneminde önem kazanan Bâb-ı âlî, Divan-ı Hümâyûn'un yerine geçmiştir. Sultan II. Mahmud döneminde ise merkezîyetçiliğin artmasına paralel olarak Bâb-ı âlî'nin işleri de artmış ve dolayısıyla bu kurumun bölümlere ayrılması yoluna gidilmiştir. Bu meyanda 1836'da ilk defa Dahiliye, Hariciye, Evkaf ve Umur-ı Maliye Nezâretleri kurulmuştur<sup>1</sup>.

Tanzimat döneminde bir yandan idarî alanda merkezileşme çabaları sürdürülürken, diğer yandan gerek hukuk ve gerekse eğitim alanlarında yapılan düzenleme ve açılan kurumlarla ikili bir yapı ortaya çıkmıştır. Eğitim alanında klasik Osmanlı eğitim kurumlarının yanında yine Osmanlı Devleti'nin açtığı Batılı anlamda okullar bulunurken, yabancıların açtıkları okullar da giderek yaygınlaşmıştır. Hukukta ise yürürlükteki şer'î kanunların yanında Tanzimat ve Islahat Fermanlarının bir gereği ve sonucu olarak Batı örnek alınarak bazı düzenlemelere gidilmiştir.

Cumhuriyet döneminde, yüz yılı aşkın bir süredir Batılı anlamındaki yenileşme sürecine son verilirken, diğer yandan ikili

\* Doç. Dr., A.K.Ü. Fen-Edebiyat Fakültesi Tarih Bölümü.

<sup>1</sup> Dahiliye Nezâreti, önce Umur-ı Mülkiye Nezâreti olarak kurulmuş, iki yıl sonra yani 1838'de Dahiliye Nezâreti'ne çevrilmiştir.

yapıya da son verilmiştir. Böylece demokratikleşme ve modernleşme süreçleri kısaltılmıştır. Bu bağlamda Osmanlı döneminde başlayan demokratikleşme ve kurumların dönüşüm süreci Cumhuriyet döneminde daha radikal tedbirlerle tamamlanmak istenmiştir.

Cumhuriyetin ilk dönemlerinde çok partili hayata geçiş denemeleri Türk siyasî hayatında önemli bir aşama olarak kabul edilir. Türkiye'de mecliste henüz muhâlefetin olmaması, yeni rejimin demokratikleşme yolunda gereklerinden birinin yerine getirilemediğini gösterdiği gibi, rejimin sağlıklı yerleşmesini de güçleştiren bir husustu. Ayrıca bürokrasinin de sağlıklı işleyişini sağlayacak müesseselerde eksiklikler hissediliyordu. Bu itibarla Cumhuriyetin ilk yıllarında, gerek muhâlefetin oluşturulması, gerekse bürokraside işleyişin düzenlenmesi amacıyla bazı teşebbüslerde bulunulduğunu görmekteyiz. Bu teşebbüslerin, başarılarından ziyade, sağlam temeller üzerine oturtulmak istenen rejimin gereklerinin tamamlanmasına bir zemin hazırlamak gayesine matuf teşebbüsler oldukları söylenebilir. Bu anlamda Cumhuriyetin ilk yıllarında “**Siyasî Müsteşarlıklar**” ve “**Müstakil Grup**” teşebbüs ve denemelerini görmekteyiz.

### SİYASİ MÜSTEŞARLIKLAR

Sultan II. Mahmud döneminde idarî anlamda merkezileşmeye paralel olarak Divan-ı Hümâyun'un yerine Bâb-ı âli'nin önem kazandığını ve Nezâretlerin kurulduğunu belirtmiştik. Bu bağlamda Umur-ı Mülkiye Nezâreti'nin kurulmasıyla birlikte bu Nezârette “Müsteşarlık” makamı da ihdas edildi. Bakan Yardımcılığı demek olan Müsteşarlık, yönetim tarihimizde ilk defa bu tarihte ortaya çıktı<sup>2</sup>.

Milli Mücadele'nin yürütücüsü ve hâkimi olan Büyük Millet Meclisi'nde ise 11 vekâlet kurulmuş ve vekiller meclis adına icraatta bulunmuşlardır. Cumhuriyetin ilânıyla birlikte “Kabine Sistemi”ne geçilmekle birlikte “Meclis Hükümeti Sistemi”nin işleri de sürmüştür. Zaman içerisinde ülkenin şartları ve gerekleri göz önünde tutularak bazı vekâletler, heyetten çıkarılırken bazı vekâletler de ihdas edilerek kurula dahil edilmişlerdir.

<sup>2</sup> Bilal Eryılmaz, *Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme*, İstanbul, 1992, s. 68-69.

İdarî yapılanmada 1937 yılının başlarında “Siyasî Müsteşarlık” müessesesi ihdas edilmiştir. Siyasî Müsteşarlıkların kurulması ilk defa 1923 yılında gazeteci İsmail Müştak tarafından teklif edilmiştir. İsmail Müştak, gazetede yazısında bu müsteşarlıkların gayesinin vekâlete adam yetiştirmek, vekillerin yükünü azaltmak ve herhangi bir hükümet krizinde ve meclisin toplantıda olmadığı zamanlarda ülkenin boşlukta kalmasını önlemek olduğunu belirterek bu sistemin İngiltere, Fransa ve İtalya’da uygulandığını söylüyordu<sup>3</sup>. Ancak o sıralarda bu teklif ile ilgilenilmemiştir.

4 Mart 1937 tarihinde bu mesele bir kere daha gündeme getirilmiştir. Ancak bu sefer bu teklifi getiren bir milletvekili idi. Trabzon milletvekili Hasan Saka, belirtilen tarihte “devlet dairelerinin vekâletlere tefriki ve siyasî müsteşarlıkların teşkili” hakkında bir kanun teklifini meclise vermiştir<sup>4</sup>. Bu kanun teklifinin gerekçesi şöyledir:

“Cumhuriyet rejimi içinde memleketin terakki ve inkişâfına muvâzi olarak devlet dairelerinin iş faaliyetleri o kadar süratle ilerlemiş ve ilerlemektedir ki, bu artmaların icaplarını yalnız idarî teşkilat kadrolarını genişletmekle işin altından kalkmak çok müşkül bir safhaya girmiştir. İdarî teşkilat ve memuriyet silsilesi ne kadar çok memurdan teşekkül ederse etsin, bunların mesaisi nihayet amme işlerinin ihzârı devresine ait türlü muamelelerden ibarettir.

Hazırlık devrelerini geçiren devlet muameleleri bunların mesuliyetini üzerine almış siyasî şefler tarafından görülüp tedkik edilmedikçe ve icap eden kararlar verilmedikçe bu muameleler ikmal edilmiş olmazlar. Devlet dairelerinin daima artan işleriyle birlikte idarî teşkilâtının icap ve zaruretlerini deyişmeyen, sabit bir siyasî teşkilâtla karşılamak ne kadar zor, hatta ne kadar imkânı şüpheli bir mesele olduğunu anlamak için uzun tedkike ihtiyaç yoktur. Devlet dairelerinin hizmetlerindeki bu artma ve çoğalma başlarında bulunan hükümet erkânının yalnız dairelerindeki idarî ve icraî vazifelerini artırmakla kalmamıştır ve kalamaz. Bu fazlalaşmak müşarün-ileyhimin Büyük Millet Meclisi’ndeki faaliyetlerine de sirayet etmiştir.

<sup>3</sup> Tanin, 3 Kasım 1923 s. 2.

<sup>4</sup> TBMM Zabıt Ceridesi. 5. Dönem. C. XVI. s.108.

Bu vaziyetten mülhem olarak tanzim ettiğim bu kanun teklifimi bariz bir ihtiyaca cevap vermek gibi amelî bir faydası olacağı mülâhazasıyla takdim ediyorum. Teklifim yukarıda arz ettiğim ihtiyacın tedbirlerini iki kısımda mütâlâa etmektedir. Birincisi doğrudan doğruya İcra Vekilleri Heyeti'ni teşkil eden vekâletlerde bir genişlik, bir çoğalma imkânını temin etmektedir.

İkincisi ittisa imkânı tabiatıyla mahdud olan hükümet heyetinin kabinenin yeni idare ve ihtiyaçlarına bunalmadan kifayet edecek hale konulmasına yarayan ikinci derecede siyasî bir teşkilât ile çare bulunmaktadır. Teklifimin istihdaf ettiği parlementaire müsteşarlıklar teşkili bu mülâhazadan doğmuştur.

Böyle bir teklif hazırlanırken ilk düşünülecek nokta bu teşkilatın ihdası bir "Contitutionnel" teşkilât-ı esasiye meselesi olup olmadığıdır.

Bu hizmetin bizde tamamen yeni bir vazife olduğu ve teşkilât-ı esasiye kanununun bu hususta sakıt olması bakımından bunun bir teşkilât-ı esasiyeden ziyade hususî bir kanun mevzuu olması düşünülebilirse de esasi kanunun kabinenin seçim tarzına taalluk eden 44., mezun ve mâzur olan vekile diğer bir vekilin niyâbeti hükmünü taşıyan 49. ve mesuliyet ve ceza bahislerini ihtiva eden 50. maddelerine siyasî müsteşarların da ilâvesi suretiyle yapılan tadilat, bir teşkilât-ı esasiye mevzuuna sevk etmiş olduğundan teklifin bu noktadan mütâlâası icap etmektedir. Teklifin maddelerinde daima ve mümkün olduğu kadar elastikiyet "Souplesse" esasına uygun ve siyasî müsteşarların vekillerle tam bir ahenk içinde mesai arkadaşlığı yapmaları lüzum ve zarureti manasız fikir ihtilâflarından ve istinkâb tezâhürlerinden mümkün olduğu kadar teşkilâtı korumak düşüncesi göz önünde tutulmuştur. Devlet millet işlerinin intizam ve süratle yürütülmesi hususunda siyasî vazife ve mesuliyet almış olan vekil arkadaşlarımıza faydalı ve emin mesai arkadaşları tefrik etmek teklifimin esas hedef ve gayesidir.

Evveleminde Teşkilât-ı Esasiye Encümeni'ne havalesi ricasıle sonsuz saygılarımı sunarım."<sup>5</sup>

<sup>5</sup> TBMM Zabıt Ceridesi. 5. Dönem. C. XVI. Ek sıra sayısı 95.

Kanun metni ise iki kısımdan oluşmaktadır. Birinci kısım vekâletler ile ikinci kısım ise Siyasî Müsteşarlar ile ilgilidir.

“Devlet Dairelerinin Vekâletlere Tefriki ve Siyasî Müsteşarlıkların Vazifeleri Hakkında Kanun

### I. Vekâletler. Kabine

**Madde 1.** Devlet daireleri biri Başvekâlet olmak ve adetleri 12'den az ve 16'dan fazla olmamak üzere vekâletlere ayrılır. “Devlet Vekili” denilen vekâletsiz vekiller de bu adede dahildir.

**Madde 2.** İcra Vekilleri Heyeti'nin kaç vekâletten tereküp edeceği, her kabine teşkilinde Başvekil tarafından gösterilen ve Cumhurreisinin tasdikine iktiran eden kabine azasına göre taayyün eder.

### II. Siyasî Müsteşarlar

**Madde 3.** Siyasî Müsteşarların adedini ve hangi vekâlet işlerinde vazife göreceklerini Başvekil tayin eder ve kararnamesi ona göre tanzim ve tasdik olunur. Lüzumuna göre bir vekâlet için birden fazla siyasî müsteşar seçilebilir.

**Madde 4.** Siyasî Müsteşarların İcra Vekilleri Heyeti'nin içtimainı iştiraki Başvekil'in davetiyle olur. Vekiller Heyeti'nde reyleri istişaridir.

**Madde 5.** Siyasî Müsteşarlar, kendilerine tevdi olunan muayyen işlerden dolayı şahsi mesuliyet yüklenmiş olurlar. Ancak bu işlerden dolayı vekillerin B. M. M.'ne karşı siyasî mesuliyetleri tamamen bakidir.

**Madde 6.** Mensup oldukları İcra Vekilleri Heyeti'nin toptan istifa veya ıskat ile siyasî müsteşarların vazifeleri de nihayet bulur. Ancak bir vekilin münferit istifa veya ıskatı o vekâletteki siyasî müsteşarın da çekilmesini intac etmez.

**Madde 7.** Siyasî müsteşarların vazifeleri umumi surette ve mesul vekilin direktifi dairesinde; vekilin bizzat yapacağı bütün işlerde vekile yardım etmek, idaresi kendilerine verilen muayyen vekâlet hizmetleri hakkında icap eden kararları vermek, vekâletin B.M.M.'ndeki işlerini vekiller namına cevap vermekten ibarettir.

**Madde 8.** Siyasî müsteşarların 7. maddede esasları gösterilen vazifelerinin hudut, derece ve nev'ileri İcra Vekilleri Heyeti tarafından ayrıca bir kararname ile tayin olunur.

**Madde 9.** Siyasî müsteşarlara mebusluk tahsisatına ilâve olarak ayda 200 lira tahsisat verilir.

**Madde 10.** Bu kanun, neşri tarihinden muteberdir.

**Madde 11.** Bu kanun hükümlerini Başvekâlet tatbike memurdur<sup>6</sup>.

Kanun teklifi derhal Teşkilât-ı Esasiye ve bütçe encümenlerine gönderilmiştir. Encümenlerin de olumlu görüş bildirmesi üzerine 8 Mart 1937 günü oturumda mecliste görüşülerek kabul edilmiştir<sup>7</sup>. 3115 sayılı kanun ile aynı zamanda çıkan 3117 sayılı kanun ile de Cumhuriyet döneminde ilk defa "Devlet Bakanlıkları" ihdas edilmiş, ayrıca bu kanunun ikinci maddesiyle kabinenin en az 12 ve en çok 16 üyeden oluşması, bu sınırlar içinde olmak üzere kabinenin kaç üyeden ve hangi vekâletlerden oluşacağı konusu Başvekil'e bırakılmış, bu konunun her kabine kuruluşunda Başvekil tarafından gösterilmesi ve Cumhurbaşkanlığı'nın onayıyla belirlenmesi kabul edilmiştir<sup>8</sup>.

Siyasî Müsteşarlıkların kurulması kabul edildikten sonra kanun teklifinin gerekçesinde de belirtildiği üzere 1924 Teşkilât-ı Esasiye kanununun 44, 47, 49 ve 50. maddelerinde de değişiklik yapılmış ve Siyasî Müsteşarlık kurumunun konumu da böylece düzenlenmiştir<sup>9</sup>.

Bu değişikliklere göre anayasanın 44. maddesine "Siyasî Müsteşarları Başvekil, Meclis azası arasından seçerek Reisicumhur'un tasdikine arz eder." hükmü eklenmiştir.

47. maddede ise ilk şekli "vekillerin vazife ve mesuliyetleri kanun-ı mahsus ile tâyin olunur." iken değişiklikle "vekillerin ve siyasî müsteşarların vazife ve mesuliyetleri mahsus kanunla tayin olunur." şekline çevrilmiştir.

49. madde ilk önce "Mezun veyahut herhangi bir sebeple mazur olan bir vekile, İcra Vekilleri Heyeti azasından bir diğeri muvakkaten niyâbet eder. Ancak bir vekil bir vekâletten fazlasına niyâbet edemez." şeklinde idi. 3115 sayılı kanun ile yapılan

<sup>6</sup> TBMM Zabıt Ceridesi, 5. Dönem, C. XVI, s.108-109.

<sup>7</sup> Aynı yer.

<sup>8</sup> Asım Us, *Hatıra Notları (1930-1950)*, İstanbul,1960, s.142.

<sup>9</sup> Suna Kili, Abdullah Şeref Gözübüyük, *Türk Anayasa Metinleri*, Ankara,1985, s. I 19-121.

değişiklikle, “mezun ve herhangi bir sebeple mazur olan bir vekile İcra Vekilleri azasından bir diğeri veya siyasî müsteşarlardan biri muvakkaten niyâbet eder. Ancak bir vekil veya bir siyasî müsteşar bir vekâletten fazlasına niyâbet edemez.” denilmiştir.

Anayasanın 50. maddesi vekillerin Yüce Divan'a sevkiyle ilgilidir. Bu madde önce “T.B.M.M.’nce İcra Vekillerinden birinin Divân-ı âli'ye sevkine dair verilen karar vekâletten sükûtunu dahi mutazammındır.” şeklinde iken 3115 sayılı kanun ile değiştirilerek “İcra vekillerinden veya siyasî müsteşarlardan birisinin Divân-ı âli'ye sevkine dair T.B.M.M.’nce verilen karar vekâlet veya müsteşarlıktan dahi mutazammındır.” haline çevrilmiştir.

Kanunî düzenlemeler bu şekilde halledildikten sonra 24 Mart 1937 tarihinde bu müsteşarlıklara Başvekil İsmet İnönü tarafından tayinler yapılmıştır<sup>10</sup>.

VII. İsmet İnönü Hükümeti tarafından vekillere yardımcı olmak, meclis çalışmalarında vekillere yardım etmek ve şayet yetenekli iseler ileride vekil olmaları için hazırlamak üzere kurulan Siyasî Müsteşarlıklar beklenen sonucu vermemiştir. Nitekim vekillerin kendi durumlarını düşünerek yetersiz kimseleri müsteşarlıklara almaları<sup>11</sup> ve onların da genellikle vekillerin yanında birer hiç mesabesinde kalmaları<sup>12</sup>, bu kurumun verimli çalışmasına engel olmuştur. Diğer yandan Cumhurbaşkanı Atatürk de başlangıçtan itibaren bu müesseseye soğuk bakmıştır<sup>13</sup>. Atatürk müsteşarlıkların kurulmasına pek taraftar olmamakla birlikte başlangıçta ses çıkarmamış, uygun zaman ve fırsatı beklemiştir. Bir süre sonra da böyle bir fırsat ortaya çıkmıştır. Dahiliye Vekâleti Siyasî Müsteşarı Malatya Milletvekili Abdülmüttalip Öker'den istenen ve kendisi tarafından hazırlanan iki raporun zayıf görülmesi ve Atatürk'ün seyahatten Ankara'ya dönüşünde resmî tören istememesini kimsenin gelmesini istemediği şeklinde yorumlayıp etrafa bu şekilde bildirmesi, Cumhurbaşkanı'nın Ankara garında yapayalnız kalması Atatürk'e

<sup>10</sup> TBMM Zabıt Ceridesi, 5. Dönem, C. XVI, s. 249; C. XVII, s. 3, 17; Cumhuriyet, 25 Mart 1937.

<sup>11</sup> Hilmi Uran, *Hatıralarım*, İstanbul, 1959, s. 304.

<sup>12</sup> Us, a.g.e., s. 235.

<sup>13</sup> Uran, a.g.e., s. 304; Us, a.g.e., s. 235-237.

istediği fırsatı vermiştir. Celâl Bayar'ın Başvekilliği yürüttüğü dönemde Atatürk, Vekiller Heyeti'ni ve Siyasî Müsteşarları, Celâl Bayar'ın evinde toplantıya çağırmıştır. Bu toplantıda siyasî müsteşarlıkların lüzumsuz olduğu kararına varılmış ve ayrı ayrı müsteşarların istifaları alınmıştır<sup>14</sup>. Bundan sonra Celâl Bayar'ın Başvekillik'e asaleten tâyini yeni hükümetin kurulması ve güven oylamasını takiben kanunî formaliteler tamamlanmış, Celâl Bayar ve 18 arkadaşının verdiği değişiklik önergesi 29 Kasım 1937 tarihinde kabul edilmiştir<sup>15</sup>. Bununla birlikte anayasanın 44, 47, 48, 49 ve 50. maddeleri de tekrar değiştirilmiştir. Böylece altı ay kadar süren bir uygulama alanı bulan Siyasî Müsteşarlık kurumu kaldırılmıştır.

### MÜSTAKİL GRUP

23 Nisan 1920'de açılan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde siyasî yapılaşma Atatürk'ün inisiyatifiyle gerçekleşmiştir. Mustafa Kemal Paşa, son Osmanlı Mebusan Meclisi'nde kurduramadığı Müdâfaa-i Hukuk Grubu'nu T.B.M.M.'nde kurmuştur. Bütün meclis üyeleri bu grubun kapsamında ilân edilmesine rağmen bazı üyeler isim olarak bu grubun içinde sayılmamıştır. Bu kişiler de II. Müdâfaa-i Hukuk Grubu adıyla bir grup teşkil etmişlerdir<sup>16</sup>. Bundan sonra her iki grup da uzun adlarıyla değil kısaca "I. Grup" ve "II. Grup" olarak siyasî literatürümüze geçmişlerdir.

Birinci Büyük Millet Meclisinin muhâlefetin tasfiyesi gayesi ile de feshedilip seçimlerin yenilenmesinden sonra İkinci Büyük Millet Meclisi oluşturulmuştu. Ancak burada da yine bir muhâlefet ortaya çıkmıştı. Bu muhâlefetin Birinci Meclis'tekinden farkı Millî Mücâdele'nin çekirdek kadrosunun bölünmesinden meydana gelmesi idi. Bu bölünme meclisteki çeşitli gelişmelerden sonra 1924 yılı sonlarında Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası'nın doğmasına yol açmıştır.

<sup>14</sup> *Cumhuriyet*, 23 Ekim 1937; *Ulus*, 23 Ekim 1937; *Us, a.g.e.*, s. 235-236; Hilmi Uran müsteşarların 30 Eylül günü istifa ettirildiğini belirtmektedir. (*Uran, a.g.e.*, s. 304); Gazeteler ise bunu 23 Ekim günkü nüshalarında vermişlerdir. Dolayısıyla istifaların 22 Ekim günü gerçekleşmiş olduğu anlaşılmaktadır.

<sup>15</sup> *TBMM Zabıt Ceridesi*, 5. Dönem, C. XX, s. 83-86; *Ulus*, 30 Kasım 1937.

<sup>16</sup> Bu hususta geniş bilgi için bkz. Ahmet Demirel, *Birinci Mecliste Muhâlefet*, İstanbul, 1994.



Meclis 1 Mayıs 1924'ten başlamak üzere Milletvekillerinin yorgunluğu ve seçim bölgelerine giderek halkın dertlerini dinlemek gerekçesiyle altı aylık bir tatil kararı almıştır. Tatil dönüşünde muhâlefetin, hükümetin en zayıf yanı olarak gördüğü Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti hakkında bir soru önergesi verilmiştir. Soru önergesinin sahibi Menteşe Milletvekili Hoca Esat Efendi'dir ve vekilden ne kadar muhâcir geldiği, bunların ne kadarının iskân edildiği ve imar faaliyetlerinin ne kadar ve nerelerde yapıldığı sorulmaktadır<sup>17</sup>. Meclisin 27 Ekim günkü oturumunda vekil bu soruya cevap vermiş, ancak Esat Hoca, bu cevabı yeterli görmeyerek soruyu gensoru önergesine çevirmiştir. 30 Ekim 1924 gün başlayan görüşmeler ile olaylar hızlı bir şekilde muhâlif partinin kurulması yolunda gelişmiştir. Başvekil İsmet Paşa'nın zekice bir manevrasıyla gensorunun yönü Mübâdele, İmar ve İskân Vekâleti'nden hükümetin tamamına çevrilmiştir<sup>18</sup>. Sert geçen gensoru görüşmelerinden sonra yapılan oylamada hükümet büyük bir çoğunlukla güvenoyu almış, güvensizlik oyu veren milletvekillerinin sayısı 19'da kalmıştır<sup>19</sup>. Bu 19 milletvekili güven oylamasından hemen sonra partilerinden istifa etmeye başlamışlardır<sup>20</sup>. Bir muhâlif parti kurulacağı rivayetleri daha Ekim ayının başlarından itibaren dolaşmaya başladığından bu milletvekilleri parti kurma çalışmalarına başlamışlardır. Bu çalışmalar 17 Kasım 1924 tarihinde sonuçlandırılmış ve Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası programı, tüzüğü ve bildirisi Dahiliye Vekâleti'ne verilerek resmen kurulmuştur<sup>21</sup>. Bu partinin genel başkanlığına Kazım

<sup>17</sup> TBMM Zabıt Ceridesi, 2. Dönem, C. IX, s. 69.

<sup>18</sup> *Hakimiyet-i Milliye*, 6 Kasım 1924; Ali Fuat Cebesoy, *Siyasi Hatıralarım*, İstanbul, 1957, s. 105-107.

<sup>19</sup> TBMM Zabıt Ceridesi, 2. Dönem, C. X, s. 208-210; Cebesoy, *a.g.e.*, s. 108, Avni Doğan, *Kurtuluş, Kuruluş ve Sonrası*, İstanbul, 1964, s. 161; *Cumhuriyet*, 9 Kasım 1924; *Tanin*, 9 Kasım 1924; *Hakimiyet-i Milliye*, 9 Kasım 1924.

<sup>20</sup> *Cumhuriyet*, 10 Kasım 1924; *Hakimiyet-i Milliye*, 10, 11, 16, 17, 20, 28 Kasım 1924.

<sup>21</sup> *Tanin* 18 Kasım 1924; Cebesoy, *a.g.e.*, s. 111; Ahmet Emin Yalman, *Gördüklerim Geçirdiklerim*, C. III, İstanbul, 1970, s. 111; Fethi Okyar, *Üç Devirde Bir Adam*, (Haz. Cemal Kutay), İstanbul, 1980, s. 352; Mete Tunçay, *Türkiye Cumhuriyeti'nde TEK-PARTİ YÖNETİMİ'nin Kurulması (1923-1931)*, Ankara, 1981, s. 370 vd.; Fethi Okyar, yeni partinin 9 Kasım'da faaliyete geçtiğini, Ali Fuat Cebesoy ise hatıralarında partinin program nizamname ve beyannamesini bir dilekçe ile bizzat Dahiliye Vekili Recep (Peker) Bey'e verdiğini yazmaktadır.

(Karabekir) Paşa, Genel Sekreterliğine de Ali Fuat (Cebesoy) Paşa getirilmişlerdir.

İleri görüşlü ve Batı tipi demokrasiyi kendisine hedef olarak benimseyen Atatürk, bu partinin yaşaması ve demokratik hayata katkıda bulunmasını sağlamak için elinden geleni yapmışsa da Şeyh Sait ayaklanması sonucunda 3 Haziran 1925 günü Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası hükümetin kararıyla kapatılmıştır<sup>22</sup>. Bundan sonra bu partinin milletvekilleri 1927 seçimlerine kadar muhâlif olarak mecliste kalmışlar, ancak herhangi bir etkinlikleri kalmamıştır. Bu arada sağlanan sükunet ortamında sosyal, hukuki, kültürel alanlarda inkılâplar gerçekleştirilmiştir. Bunların yerleşmesi için önce Türk Ocaklarından, daha sonra kurulan Halk Evleri gibi kurumlardan faydalanılmıştır. Ancak siyasî ortam oldukça durgun bir hale gelmiştir.

İktisadî alanda mevcut olan müdahaleci tutum, siyasî ve sosyo-kültürel alanlarda da kendini göstermiştir. Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası, Haziran 1925'de kapatıldıktan sonra 1930 yılına kadar siyasî alanda bir monotonluk yaşanmıştır. 1930'da siyasî sahnede muhâlif bir partinin gerekliliğine inanıldığı için Fethi (Okyar) Bey'e Serbest Cumhuriyet Fırkası kurdurulmuştur. Bu sadık muhâlefetin tartışmalı yoluyla doğruların bulunmasına yardımcı olacağı hesaplanmıştır.

Siyasî ortamı hareketlendiren bir diğer olay serbest Fırka'nın kuruluşu olmuştur. 1929 dünya ekonomik krizinin etkilerinin sürdüğü bir ortamda Paris Büyükelçisi Ali Fethi (Okyar) Bey, izinli olarak yurda gelmiş ve Yalova'da bulunan Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal Paşa'yı ziyaret etmek üzere buraya gelmiştir. Burada yapılan toplantılarda Mustafa Kemal Paşa, meclisin denetim görevini yapamadığını, çaresinin ise bir muhâlif parti kurulması olduğunu, bu partinin başına da Ali Fethi Bey'in geçmesinin doğru olacağını

---

Ancak *Tanin* Gazetesinin 18 Kasım 1924 sayılı yazısında "...Trabzon mebusu Muhtar ve Mersin mebusu Besim Beyler bugün badezzeval saat üç buçukta Dahiliye Vekâleti'ne azimetle Recep Bey'e yeni firkanın beyanname ve nizamnamesini tevdi eylemişlerdir." haberi verilmektedir.

<sup>22</sup> *Vatan*, 5 Haziran 1925; Hasan Rıza Soyak, *Atatürk ten Hatıralar*, İstanbul, 1973, s. 342-343; Cebesoy, *a.g.e.*, s. 161; Yalman, *a.g.e.*, C.III, s. 162, Şevket Süreyya Aydemir, *İkinci Adam*, C.I, İstanbul, 1980, s. 301.

söylemiştir<sup>23</sup>. Bundan sonra Serbest Fırka'nın kuruluş süreci başlamış<sup>24</sup> ve 12 Ağustos 1930 tarihinde parti resmen kurulmuştur<sup>25</sup>. Ancak Serbest Fırka kurulduktan bir kaç ay sonra yapılan (Ekim 1930) genel belediye seçimleri Serbest Cumhuriyet Fırkası'nın kapanması için başlangıç teşkil etmiştir. Şöyle ki, hem seçim kampanyaları oldukça olaylı geçmiş ve hem de seçim sonuçlarının ilân edilmesiyle Ali Fethi Bey ve arkadaşlarının bu sonuçlara itiraz etmeleri üzerine mecliste sert tartışmalar olmuştur. Gümüşhane milletvekili ve Serbest Fırka Genel Başkanı Ali Fethi Bey'in Dahiliye Vekili aleyhine verdiği gensoru görüşmeleri<sup>26</sup> sonunda Dahiliye Vekili büyük bir çoğunlukla güvenoyu almıştır. Mustafa Kemal Paşa'nın da izlediği gensoru görüşmelerinden sonra Ali Fethi Bey ve Parti Genel Sekreteri Kütahya Milletvekili Nuri (Conker) Bey, Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal Paşa'yla bir görüşme yapmışlar ve "partinin devamı konusunda herhangi olumlu bir işaret göstermediklerinden<sup>27</sup> Parti Merkez Heyeti'ni toplayarak, partiyi fesih kararı almışlar<sup>28</sup> ve bu karar 17 Kasım 1930 günü bir bildiriyle kamuoyuna açıklamışlardır<sup>29</sup>. Böylece, çok partili hayata geçiş denemesi yine başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Bundan sonra "Bir muhâlefet partisinin eksikliğinin devamlı hissedilmesine rağmen" uzun bir süre muhâlefetin oluşması yönünde bir çalışma görülmemiştir. 1939 yılına gelindiğinde ise böyle bir muhâlefet grubunun oluşması daha doğrusu gerçek muhâlefet oluşuncaya kadar buna zemin hazırlamak üzere Cumhuriyet Halk Partisi içinden ayrılacak bir kısım milletvekilleri ile "Müstakil Grup" kurulması kararı alınmıştır.

<sup>23</sup> Okyar, *a.g.e.*, s. 388.

<sup>24</sup> Mete Tunçay, bu teşebbüsün beş yıl önce sona eren Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası'nın tersine yapay bir girişim olduğunu, Atatürk'ün hükümetin eleştirisiz ve sorumsuz bir durumda olduğu için muhalif bir partinin varlığında yarar görmüş olduğunu belirtmektedir. Bkz. Tunçay, *a.g.e.*, s. 245-247.

<sup>25</sup> Tunçay, *a.g.e.*, s. 249.

<sup>26</sup> TBMM Zabıt Ceridesi, 3. Dönem, C. XXII, s. 11-76; *Cumhuriyet*, 16 Kasım 1930.

<sup>27</sup> Okyar, *a.g.e.*, s. 517-526.

<sup>28</sup> Ahmet Ağaoğlu, *Serbest Fırka Hatıraları*, İstanbul, 1969, s. 78-80.

<sup>29</sup> *Cumhuriyet*, 17-18 Kasım 1930.

1939 yılındaki CHP V. Büyük Kurultayı'nda "Müstakil Grup"tan ilk bahseden kişi açılış konuşmasını yapan Cumhurbaşkanı ve Parti Genel Başkanı İsmet İnönü'dür. İsmet İnönü konuşmasında "Büyük Kurultay'a takdim ettiğimiz nizamname projesinde Büyük Millet Meclisi'nde Cumhuriyet Halk Partisi'nin bir de Müstakil Grubunu düşündük. Büyük Kurultay'dan vazife alan ve Parti Genel Başkanı'nın farksız başkanlığında çalışacak olan intizam ve inzibat içinde şuurlu ve çalışkan bir Müstakil Grubun; icra mevkiinde olan milletvekilleri ekseriyetine ve hükümetine esaslı bir yardım temin ederken büyük milletimize de kendi işleri için yeni bir teminat hazırlayacağını ümit ediyoruz."<sup>30</sup> 29 Mayıs 1939'daki birinci oturumda da "Nizamname Layihası ve Program Layihası" hakkında Program Nizamname Encümeni'nin raporları okunmuş<sup>31</sup> ve ardından söz Parti Genel Sekreteri Doktor Ahmet Fikri Tuzer'e verilmiştir. Ahmet Fikri Tuzer konuşmasının Müstakil Grup ile ilgili kısmında şunları söylemiştir:

"Nizamnameye koyduğumuz yeni hükümlerden bir kaç da partimizin Büyük Millet Meclisi'ndeki ana grubundan başka (Parti Müstakil Grubu) adıyla yepyeni bir murakabe uzvunun doğmasını temine mâtuf olanlarıdır. Partimizi, tıpkı diğer grubumuz gibi Büyük Millet Meclisi'nde temsil edecek olan müstakil grubun ne suretle teşekkül edeceğine, vazife ve salâhiyetlerinin nelerden ibaret olacağına müteallik tafsilâtı, nizamnamenin 117. maddesiyle 124. maddesi arasındaki altı maddede bulacaksınız.

Aziz arkadaşlarım;

Çeyrek asırlık siyasî tarihimizin pek dağdağalı geçen safahatı göz önüne getirilirse tek fırkalı kalmanın aziz ve mübarek vatanımızın yüksek menfaatlerine en uygun bir siyaset olduğu teslim edilir; fakat buna mukabil tek bir siyasî teşekküle mensup azadan vücut bulan bir mecliste kendi kendini tenkit ve murakabe imkânlarının da teminine zaruret bulunduğu red ve inkâr edilemez bir hakikattir. Yüksek tasvip ve müzaheretiniz; mazhar olduğu takdirde (Parti Müstakil Grubu'nun) bu pek mühim ve hayatî vazifeyi tamamiyle başarabilecek dinç bir kuvvet ve zinde bir uzviyet olacağına kâni bulunuyorum."<sup>32</sup>

Bundan sonra konunun bütünü üzerinde milletvekilleri ve delegeler tarafından konuşmalar yapılmıştır. Bunlardan Manisa

<sup>30</sup> CHP V. Büyük Kurultayı Tutanakları, Ankara, 1939, (=CHP V. BKT), s. 19-22.

<sup>31</sup> CHP V. BKT, s. 25-28.

<sup>32</sup> CHP V. BKT, s. 30-31.

milletvekili Hikmet Bayur, bir takım tereddütlerini belirtmiş, konuşmanın bütününde bu uygulamanın müspet bir sonuç vermeyeceğine işaret etmiştir<sup>33</sup>. Muş milletvekili Hakkı Kılıçoğlu ise murakabenin hükümeti canlı ve uyanık bulunduracağına işaretlerle tasarımı olumlu bulduğunu belirtmiştir<sup>34</sup>. Manisa delegesi Haşim Gür, uygulamanın bazı kişileri parti grubu harici bırakacağı ve bunların görüşlerini parti yerine mecliste açıklayacakları bakımından yararlı olmayacağını savunmuştur<sup>35</sup>. Çanakkale delegesi Halil Dilmaç ise nizamnamede tadili teklif edilen maddeler arasında en uygun iki maddeden birinin Müstakil Grup'un kurulmasıyla ilgili olanını teşkil ettiğini belirterek uygulamayı savunmuştur<sup>36</sup>.

Değişiklik teklifi üzerindeki genel değerlendirmelerden sonra maddelerin görüşülmesine geçilmiştir. Bu görüşmelerde Müstakil Grup ile ilgili ilk madde olan 125. madde üzerinde bazı milletvekilleri fikirlerini açıklamışlar, ancak bu ve devamı olan maddeler komisyonlardan geldiği şekliyle aynen kabul edilmişlerdir<sup>37</sup>.

CHP V. Büyük Kurultayı 3 Haziran 1939 günü Başvekil ve Genel Başkan Vekili Doktor Refik Saydam'ın, içinde Müstakil Grup uygulamasının "milli murâkabe cihazlarını takviye edeceği ve bu bakımdan millet için bir teminat hazırlayacak mahiyette olduğu kadar Cumhuriyet hükümetlerine esaslı yardımlarda bulunacağına samimiyetle inanmakta" olduklarını açıklayan konuşmasıyla bitmiştir<sup>38</sup>. Böylece 29 Mayıs 1939'da başlayıp 3 Haziran 1939'da biten V. Kurultay da Müstakil Grup kurulması kararlaştırılmıştır.

Kabul edilen nizamname değişikliği ile "Parti Müstakil Grubu ve İdare Heyeti"ne ait maddeler şöyledir:

**Madde 125.** Parti mebuslarından kurultay umumi heyetince seçilen 21 arkadaş meclis içinde müstakil bir hüviyet taşırlar. Bunlar grup toplantılarında hazır bulunurlar. Fakat mütalaa beyan ve reye iştirak

<sup>33</sup> *CHP V. BKT*, s. 31-32.

<sup>34</sup> *CHP V. BKT*, s. 32.

<sup>35</sup> *CHP V. BKT*, s. 32-33.

<sup>36</sup> *CHP V. BKT*, s. 35.

<sup>37</sup> *CHP V. BKT*, s. 74-77.

<sup>38</sup> *CHP V. BKT*, s. 166.

edemezler. Buna karşı meclisin umumi heyetinde mütalaanın kendi gruplarının kararına göre beyan ederler ve reylerini kullanırlar. Ancak parti grubu haricine intişarı caiz olmayan müzakerelerin mahremiyetini muhâfazaya onlar da mecburdurlar.

**Madde 126.** Müstakil Grup'ta reis vekili müzâkereleri idare için kendisine bir vekil tayin edebilir. Müstakil Grup kendi azalarıyla umumi toplantılar yapar ve kararlar verir. Müzakere usulü meclis grubunun hükümlerine tabidir. Müstakil Grup'un bu grupça Millet Meclisi'nin her içtima senesi başında seçilen üç azadan mürekkep bir idare heyeti vardır. Madde 127. Müstakil Grup heyeti umumiyesi partiye mensup olmayan mebusları müzakerelerine dinleyici olarak davet edebilir.

**Madde 128.** Parti Müstakil Grubunun Vazifesi:

a- Devlet işlerinin iyi cereyanı; parti nizamnamé ve programının ve büyük kurultay kararlarının en iyi tatbikini meclis grubu kararına tabi olmaksızın murakabe etmektir. Bu grup dört senelik faaliyeti hakkında gelecek kurultaya rapor takdim eder.

b- Müstakil Grup umumi heyetinin kararıyla icra vekillerinden sual ve istizah yapabilir ve icra vekilleri için mecliste itimad reyî tahrîk edebilir. Kezalik hükümetten herhangi bir meselenin mecliste alenen müzakereye konulmasını talep edebilir.

c- Müstakil Grup reis vekili parti hükümetinin muvaffakiyetine yardım etmeye nifak, ihtiras ve şahsiyata mani olmaya bilhassa dikkat eder.

**Madde 129.** Müstakil Grup azalan bu sıfat üzerlerinde buldukları parti hükümetine aza intihap olunamazlar.

**Madde 130.** Müstakil Grup reis vekili devlet ve partinin resmi ve hususi bütün teşekküllerinde meclis grup reis vekilleriyle aynı haklara maliktir.

**Madde 131.** Grup ve Müstakil Grup azalarının şahsi ihtilâfları ve bu grupların şeref ve haysiyetiyle telif edilemez halleri olduğu iddialarına bakmak üzere her içtima yılı başında bir haysiyet divanı kurulur.

**Madde 141.** Büyük Millet Meclisi reisi ve reis vekilleri, icra vekilleri ve parti genel sekreteri ve parti grubu reis vekilleri müstakil grup reis vekili ile umumi idare heyeti azaları devletin alakası olmayan hususi şirket ve müesseselerde dahi müdürlük, azalık ve murakıplık kabul edemezler. Hususi müesseselerde hissedar olmak keyfiyeti umumi hükümlere tâbidir.

Müstakil Grup'un kurulması kararlaştırıldıktan sonra, kurultaydan bir kaç gün önce (26 Mayıs 1939) Gümrük ve İnhisarlar Vekâleti'nden istifa ettirilen İstanbul Milletvekili Ali Rana Tarhan Müstakil Grup başkanlığına getirilmiştir<sup>39</sup>. Grup ise Cumhuriyet Halk Partisi Büyük Kurultayı Genel Kurulu tarafından seçilmiş üyelerden<sup>40</sup> oluşuyordu:

Uzun yıllar Cumhuriyet Halk Partisi Grup Başkan Vekili ve Parti Genel Sekreterliği yapmış olan Hilmi Uran'ın yazdıkları ve nizamnâmedeki Müstakil Grup'un vazifesi kısmına göre bu grup mecliste bir taraftan hükümet uygulamalarını denetleyecek ve bir taraftan da bir muhâlefet partisinin ileride alacağı rol için atılmış bir adım olacak, ayrıca bu şekilde meclis, çeşitli partiler rejimine alıştırmış olacaktı. Ancak kuruluşundan itibaren beş buçuk yıl görev yapan Müstakil Grup, ne hükümeti tam anlamıyla denetleyebilmiş ve ne de çok partili rejime meclisi alıştırabilmiştir. Hilmi Uran'ın tabiriyle, "...sunilik grubun büyük zaafı olmuştur."<sup>41</sup>

Hilmi Uran hatıralarında bu konuda şunları yazmaktadır:

"Fakat...Müstakil Grup kendisinden bekleneni yani rejime alıştırma faydasını sağlayamamıştır. Çünkü kendi 30 kişilik<sup>42</sup> grup toplantılarında belki çok iyi hazırlanmış grup azası tarafından çok defa esaslı tenkitler yapılmış ve hükümet azası zaman zaman sıkıştırılmıştır. Fakat bu kadar esasen Halk Partisi ana grup toplantılarında da yapılmakta idi. Fakat bütün bu tenkitler parti hariminde kalarak dışarıya sızmamakta ve mesela bir vekili icabında yerinden etme gibi bir tesir yaratmamakta idi."

<sup>39</sup> TBMM Zabıt Ceridesi, 6. Dönem, Fevkalade İçtima, C. II, s. 316-317; Uran, a.g.e., s. 344-345.

<sup>40</sup> Grubu oluşturan mebuslar şunlardır:

Dr. Hüsamettin Kural (Ağrı); Şehime Yunus (İzmir); Atıf Akgüç (Bursa); Ali Rıza Türel (Konya); Fazlı Güleç (Bursa); Sadri Ertem (Kütahya); Emin Aslan Tokat (Denizli); Emrullah Barkan (Malatya); Zeki Mesut Alsal (Diyarbakır); Rıdvan Nafız Edgür (Manisa); Aziz Akyürek (Erzurum); Hüsnü Kitapçı (Muğla); Nakiye Ergün (Erzurum); Fuat Sirmen (Rize), İzzet Arukan (Eskişehir); Kemalettin Kami (Rize); Ali Rana Tarhan (İstanbul); Abdurrahman Naci Demirağ (Sivas); Ahmet Şükrü Esmer (İstanbul); Nazım Poroy (Tokat); Ziya Karamürsel (İstanbul) bkz. CHP V. BKT, s. 9.

<sup>41</sup> Uran, a.g.e., s. 345.

<sup>42</sup> Hilmi Uran grubu 30 kişiden mürekkep olarak vermektedir. Ancak grup 21 kişiden oluşmuştur.

“Meclis'in aleni toplantılarında ise Müstakil Grup, asıl ana grubundan, hatta daha çekingen, daha ihtiyatlı davranırdı. Öte taraftarı başı yine Halk Partisi Genel Başkanına bağlı ve yalnız adı müstakil olduğunu herkesin bildiği böyle suni bir muhâlefet ve tenkit unsurundan emniyet edip de sonuna kadar kimse de bir şey ummamıştı...”<sup>43</sup>

Gerçekten de genellikle bütçe ve hükümet uygulamalarının tamamına ait görüşmelerde grup başkan ve üyeleri beklenen ve istenen murakabe görevini yapamamışlar, hükümet uygulamalarını hep olumlu ve takdirkâr bir şekilde karşılamışlardır<sup>44</sup>.

Ülkede 1945 yılı Haziran ayından itibaren yaşanan gelişmeler, çok partili hayata geçiş ve 1946 yılı başında Demokrat Partinin kurulmasından sonra Müstakil Grup'un kaldırılmasına karar verilmiştir. Müstakil Grup da 4 Mayıs 1946 günü son toplantısını yaparak grubun bugüne kadar yaptığı çalışmalar ve hazırladığı raporların bir broşür halinde yayınlanmasına karar vermiştir<sup>45</sup>.

Sonuç olarak; gerek Siyasî Müsteşarlıkların ihdası, gerekse Müstakil Grup'un kurulması, Türk siyasî tarihinde demokratikleşme yolunda iki önemli denemedir. Bürokrasinin yükünü hafifletmeye yönelik olarak kurulan Siyasi Müsteşarlıklar kısa ömürlü de olsalar, Türk siyasi teşkilâtının yapılanmasındaki ilk örneklerden biridir. Siyasi teşkilâtın görevini gereği gibi yerine getirebilmesi için benzer kurumlar bugün de mevcuttur ve zorunludurlar.

Çok partili hayata geçiş denemelerinden biri olarak tavsif edilebilecek olan Müstakil Grup, Türk demokrasisinin gelişiminde önemli bir aşama olarak değerlendirilebilir. Bu denemeden de kısa vadede istenilen sonuç alınamamışsa da ileride çok partili hayata geçişin mümkün merteye sağlıklı olmasına iyi bir zemin hazırlamıştır. Bu itibarla Türk demokrasisi, kendi iç dinamiklerini kullanarak bir çok tecrübelerden sonra kendine mahsus bir çizgiyi yakalayabilmiştir.

<sup>43</sup> Uran, *a.g.e.*, s. 344-345.

<sup>44</sup> Mesela, *TBMM Zabıt Ceridesi*, VI. Dönem, C. XIII, s. 60

<sup>45</sup> *Tanin*, 5 Mayıs 1946