



Uluslararası Türkçe Edebiyat Kültür Eğitim Dergisi Sayı: 10/2 2021 s. 824-839, TÜRKİYE

Araştırma Makalesi

1923-1950 YILLARI ARASINDA TOPRAK REFORMU GİRİŞİMLERİ VE ÇİFTÇİYİ TOPRAKLANDIRMA KANUNUNA YAPILAN MUHALEFET

Deniz DOĞRU*

Geliş Tarihi: Ocak, 2021

Kabul Tarihi: Mayıs, 2021

Öz

Türkiye’de köylünün toprak meselesi Toprak Kanununun kabul tarihi olan 1945 yılına kadar çeşitli vesileler ile meclisin gündeminde olmuştur. Ancak bu konu doğrudan ele alınmamıştır. İskân alanında yapılan çalışmalar kapsamında değerlendirilmiştir. 1945 Yılına kadar bu alandaki çalışmalar şöyledir. 31 Mayıs 1926 tarih ve 885 numaralı İskân Kanununun kabulü, 1927 nüfus sayımı ile Mustafa Kemal Atatürk 1928 yılında meclisin açılış konuşmasında Toprak Dağıtımının gerekliliğine vurgu yapması, bu konuşmayı müteakiben 1930 yılında devlet arazilerinin çiftçiyi dağıtılmasını düzenlemek için “Arazi Tevzi Kanunnamesi” çıkarılması. 1923 ile 1930 yılları arasında yapılan bu düzenlemeler ile bir sonuç elde edilmese de konunun kamuoyunun gündeminde kalmasına ve bu alanda köklü bir düzenlemenin gerekliliğinin anlaşılmasını sağlamıştır. Nitekim 14 Haziran 1934 tarihinde meclisin düzenlediği İskân Kanunu, 1937 yılında Anayasanın 74. Maddesindeki kamulaştırma ile ilgili Anayasal düzenleme ile Mustafa Kemal Atatürk’ün 1936, İsmet İnönü’nün 1937 yılında meclisin açılışında yaptıkları konuşmalarda da gündeme getirilmiştir. Ancak bu tarihten sonra II. Dünya Savaşının başlaması ile toprak dağıtım meselesi çok gündeme gelmemiştir. Savaşın bitmesiyle birlikte bu konu tekrardan hızlı bir şekilde meclisin gündemine geldi.

“Çiftçiyi Toprak Dağıtılması ve Çiftçi Ocakları Hakkında Kanun Tasarısı” Ziraat Bakanlığınca hazırlandıktan sonra dönemin başbakanı Şükrü Saraçoğlu’nun üst yazısı ile 17 Ocak 1945 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunuldu. Bu tasarı ile ilk kez toprak meselesi doğrudan meclisin gündemine geldi.

Anahtar Sözcükler: Toprak Kanunu, toprak reformu, muhalif milletvekilleri.

SOIL REFORM ATTEMPTS AND THE OPPOSITION TO THE FARMER GROUNDING LAW BETWEEN 1923-1950

Abstract

The issue of peasant lands in Turkey, has been on the agenda of the parliament on various occasions until 1945, when the Land Law was adopted. However, this issue has not been addressed directly. It has been evaluated within the scope of the work done in the settlement area. The studies in this field until 1945 are as follows. The adoption of the Settlement Law No. 885 dated 31 May 1926, the 1927 census and Mustafa Kemal Atatürk emphasized

* Dr.; Uşak Doğru Akademi Eğitim Kurumları Kurucusu, dogrudenez72@hotmail.com

the necessity of Land Distribution in his opening speech in 1928, following this speech, the "Land Allocation Law" was issued in 1930 to regulate the distribution of state lands to farmers. Although these regulations made between 1923 and 1930 did not yield any results, it ensured that the issue remained on the agenda of the public and the necessity of a radical regulation in this field was understood. As a matter of fact, the Settlement Law, which was arranged by the parliament on June 14, 1934, was brought to the agenda in 1937, with the Constitutional regulation on expropriation in Article 74 of the Constitution, in the speeches of Mustafa Kemal Atatürk in 1936 and İsmet İnönü in the opening of the parliament in 1937. However, after this date with the start of the 2nd World War, the issue of land distribution did not come to the fore much. With the end of the war, this issue quickly came to the agenda of the parliament.

Farmers and Farmers soil Distribution Centers Draft Law" prepared by Agriculture Ministry and then the prime minister Sukru Saracoglu submitted it with a cover letter to the National Assembly chairman in January 17, 1945. With this bill, the land issue came directly to the agenda of the parliament for the first time.

Keywords: Land Law, territory reform, opposition deputy.

Giriş

Toprak reformundan dar anlamda tarım hukuku açısından anlaşılması gereken, toprak mülkiyetinin belirli bir üst sınırından sonraki kısmının kamulaştırma yolu ile topraksız ya da az toprağı olan köylüye dağıtılmasıdır (Aksoy, 1984, s. 235). Geniş anlamda ise ziraatla alakalı olarak soysal ve ekonomik kurumların kendini yenileyerek geliştirmesi ile ilgili tedbirleri ifade eder (Çevik, 2002, s. 677). Bu manada toprak reformu bütün yönleri ile arazinin, köylüye dağıtımı, toprak sahipleri ile ortakçı ve kiracılar arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi, işçilerin çalışma koşulları, toprağın verimli işletilmesi ile devletin bu alanla ilgili tüm teşvik ve alacağı vergileri dahil düzenleyen kurumların oluşturulmasını ve geliştirilmesini içine alır (Çevik, 2002, s. 677). Dolayısıyla sadece toprak mülkiyeti ile ilgili yapılan düzenlemeler ve politikalar tarım reformu olarak adlandırılmayacağı gibi istenilen amaçların hayata geçirilmesi için de yeterli değildir. Türkiye’de 1923-1950 yılları arasında toprak reformu adı altında yapılan düzenlemeler daha çok dar anlamıyla toprak mülkiyeti ile ilgilidir.

Türkiye’de 1945’e Kadar Toprak Reformu ile İlgili Girişimler

Dünya tarihinde toprak reformu Eski Çağ uygarlıkları olan Çin, Mezopotamya, Yunan ve Roma medeniyetlerine kadar uzanmakla birlikte, çağdaş anlamda Avrupa ve Balkan ülkelerinde bu alandaki gelişmeler I. Dünya Savaşı sonuna kadar gerçekleştirilmiştir (Çevik, 2002, s. 678-679).

Osmanlı Devleti’nde ise toprağın mülkiyeti devlete ait iken işletme hakkı tapu resmi denilen peşin bir kira bedeli alındıktan sonra köylüye bırakılmıştır. Ancak tımar sisteminin bozulmasına bağlı olarak bu sistemde bozulmaya başlamıştır. 1858 yılında çıkarılan arazi kanunnamesi ile Osmanlı Devleti’nde toprak sistemi ayrıntılı bir şekilde yepyeni esaslara bağlanmıştır. Bununla özel mülkiyet ve miras hukuku açısından bir geçiş dönemi başlamıştır (Ünal, 1997, s. 117-119).

I. Dünya Savaşı sonrası yeni kurulan Türk devleti, kuruluşundan itibaren toprak meselesi ile ilgilenmesine rağmen bu konu doğrudan gündeme gelmemiştir. İlk olarak 1923

yılında “Mübadele, İmar ve İskân Kanunu” mecliste kabul edilmiştir. Bu kanunla Mübadele İmar ve İskân Bakanlığına mübadele sonucunda gelen muhacirlerin yerleştirilmesi ve bunlara toprak dağıtılması görevi verilmiştir (Kanunlar Dergisi, 1339, s. 132-133). 1920-1925 yılları arasında bir yandan devam eden savaşlar diğer yandan devletin kuruluşu ve rejimin belirlenmesi sorunları nedeniyle bu konu gündeme ilk kez 1925 yılında Bütçe Kanunu ile gelmiştir. Bu Kanun’un 25. Maddesine göre; “Toprağa ihtiyaç duyan ziraat erbabına, elde mevcut milli arazi, bedeli on sene taksitle alınmak ve her aileye verilecek arazi miktarı ellerindeki topraklarla birlikte en fazla iki yüz dönümü geçmeyecek üzere, değeri bahasına” dağıtılacaktı (Barkan, 1980, s. 454). Ancak alınan bu kararın hayata geçirilmesi ile alakalı olarak somut bir adım atılmamıştır. Bundan sonra 1945 yılına kadar toprakla ilgili düzenlemeler daha çok iskân kanunları çerçevesinde ele alınmıştır. İlk olarak 31 Mayıs 1926 tarih ve 885 numaralı İskân Kanunu’nun 3. Maddesi’nde şu şekilde yer almaktadır: “Dâhil memleketteki seyyar aşiretlerle alelumum göçebelere ve sıhhi esbap dolayısıyla nakli icap eden veya ormanlar dâhilinde vasıtai maişetten mahrum bulunan köylülerin münasip ve müsait mahallelere nakil ve iskânları ve evleri çok dağınık olan bazı köylerin münasip merkezler etrafında teksifi ve casusluklarından şüphe edilen eşhasın hudutlardan uzaklaştırılması, İcra Vekilleri Heyeti Kararı ile Dahiliye Vekaletince icra edilir” (Kanunlar Dergisi, 1339, s. 943-944.) Bu maddede kimlerin buldukları bölgelerden başka yerlere taşınacağı belirtilerek bunun Bakanlar Kurulunun kararı doğrultusunda İçişleri Bakanlığınca yapılacağı belirtildikten sonra aynı Kanun’un 6. Maddesi’nde de şu ifadeler yer almaktadır. “İşbu kanun mucibince kabul ve iskân şartını haiz bulunanlardan köylerde ikamet edecek muhtacine ve ledilhace iskân edilecek aşiretler ve göçebelere ve yerlilerden mahalli ikametleri tebdil edileceklerine, bedelleri borçlanma kanunu mucibince istifa edilmek şartı ile mesken olarak müstemilatı lazımla bir haneve bundan başka aynı şartla içlerinde çiftçi olanlara lüzumu miktar arazi ve sanayi erbabına bir dükkân veya arsa...” (Kanunlar Dergisi, 1339, s. 943-944) verilir.

1926 yılındaki bu Kanun’dan sonra ilk ciddi çalışma 1927 yılında yapılan tarım sayımıdır. Sayımın sonuçlarına göre köylünün %85’i üç ile altı hektar arası toprağa sahip iken geriye kalan büyük arazi sahipleri ise %65’ini elinde bulunduruyordu (Çevik, 2002, s. 679). Bu sonuçlarda bir toprak reformunun gerekliliğini ortaya koymaktadır. Nitekim Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin kurucusu Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal, 1928 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin açılışında yaptığı konuşmasında bu konuya değinerek; “Şark vilayetlerimizin bir kısmında ihdas edilen umumi müfettişlik isabetli ve faydalı olmuştur. Cumhuriyet kanunlarının emniyetle sınımlanacak yegâne yer olduğunun anlaşılması bu havalide huzur ve inkişaf için esaslı bir maddedir. Yeni faaliyet devrimimizde gerek bu havalide, gerek memleketin diğer kısımlarında toprağı olmayan çiftçilere toprak tedarik etmek meselesi ile ehemmiyetli olarak iştigal buyuracaksınız. Hükümetin şimdiye kadar bu yolda devam eden gayretine yeni tedbirlerinizle daha ziyade vüsat vermeye muvaffakiyetinizi temenni ederim” (TBMM, Zabıt Ceridesi, 1945, s. 2.; İnan, 2002, s. 48) emrini hükümete vermiştir. Büyük Önder bu konuşmasında özellikle doğu illerinde toprak reformunun gerekliliğini vurguladığı gibi bununla yetinilmeyip ülke genelinde de bu çalışmaların devam ettirilmesini ifade etmiştir. Bu konuşmadan kısa bir süre sonra Meclis 8 Haziran 1929 yılında 1505 sayılı “Şark Mıntıkası Dâhilinde Muhtaç Zürra Tevzi Edilecek Araziye Dair Kanun” adında bir yasa çıkartmıştır. Bu Kanun’un 1. Maddesi’nde “19 Haziran 1927 tarih ve 1097 numaralı Kanun’un 9. Maddesi mucibince hazineye intikal etmesi lazım gelen araziden köylü, aşiret efradı, göçebe ve muhacirlere tevzi edilmiş olanları tevzi olunanların yetlerinde ipka olunur” (Kanunlar Dergisi,

1945, s. 935). Bu maddeden anlaşılacağı üzere doğudan batıya nakledilen kişilerden toprak ihtiyacı olanlara toprak dağıtılmasının yetkisi hükümete verilmiştir. Bu Kanun'u müteakiben 1930 yılında "Arazi Tevzi Kararnamesi" çıkarılarak devlete ait toprakların çiftçiye dağıtılması düşünülmüşse de bundan istenilen sonuç elde edilememiştir. 1923 ile 1930 yılları arasında köylüye ya da ihtiyaç sahiplerine toprak dağıtılması girişimleri yukarıdaki kanunlardan da anlaşıldığı gibi daha çok siyasi nedenlerden dolayı gündeme gelmiştir. Bu alandaki düzenlemeler başlangıçta Lozan Antlaşması sonucu ülkeye gelen muhacirleri yerleştirme, doğu ve güney bölgelerinde siyasi sebeplere bağlı olarak toprak mülkiyeti ile ilgili yapılan düzenlemeler, 1930'lu yıllara gelindiğinde ülke genelinde yapılarak zirai üretimi artıracak düşünceinin ortaya çıkmasını sağlamıştır.

Nitekim bu konu tekrar 14 Haziran 1934 tarih ve 2510 sayılı İskân Kanunu ile Meclis gündemine gelmiştir. Bu Kanun'un 8-9-10-11 ve 12. maddeleri özellikle ülke içerisinde yaşayan yerli halk ile ilgilidir (Resmi Gazete, 1934, s. 781-785). Bu Kanun'la devlet yer değiştirmelere bağlı olarak o bölgeye gelen aşiret mensuplarına, bölgenin yerli halkından topraksız olanlara veya gelen muhacirlere toprak dağıtmayı taahhüt etmiştir. Toprak meselesi bu kanunu müteakiben Cumhuriyet Halk Partisi'nin programına da 1935 yılında "Her Türk çiftçisini yeterli toprak sahibi etmek partimizin ana gayelerinden biridir." (CHP Dördüncü Büyük Kongre Zabıtları, 1935, s. 81). İfadesinin eklenmesi ile partinin de gündemine girmiştir. 1934 İskân Kanunu ile istenilen başarı elde edilmemesine rağmen bu tarihten itibaren Türkiye'deki toprak dağılımındaki orantısızlıklar az da olsa tartışılmaya başlanacaktır.

Toprak reformu yapılması konusundaki en önemli adımlardan biri de Anayasa'nın kamulaştırma ile ilgili 74. Maddesi'nde 5 Şubat 1937 tarihinde yapılan değişiklik olmuştur. Buna göre kamulaştırması yapılacak arazinin bedelinin belirlenmesi ve ödenmesi özel kanunların alanına dahil edilmiştir. Böylece bu anayasal düzenleme ile toprak reformu yapılması önündeki engeller ortadan kaldırılmıştır (İnan, 2002, s. 50; Avcıoğlu, 2001, s. 490). Konu ile ilgili olarak Mustafa Kemal 1936 yılında meclisin açılışında yaptığı konuşmada şunları ifade etmiştir: "Toprak kanununun bir neticeye varmasını kamutayın yüksek himmetinden beklerim. Her Türk çiftçi ailesinin, geçineceği ve çalışacağı toprağa malik olması, behemehal lazımdır. Vatanın sağlam temelli ve imarı bu esastadır. Bundan fazla olarak, büyük araziye modern vasıtalarla işletip vatana fazla istihsal temin edilmesini teşvik etmek isteriz." (TBMM, Zabıt Ceridesi, 1945, s. 5). Atatürk'ün bu konuşmasından bir ay sonra 29 Aralık 1937 tarihinde İsmet İnönü Meclis'te yaptığı konuşmasında "Köylüyü hiçbir suretle ilelebet topraksız bırakmayız. Onu ilelebet topraksız kalmaya mahkûm eden dar çerçeve içinde bırakmaya razı olamayız. Toprağı köylülere dağıtma meselesi, medeni memleketlerin, birer birer içinden geçtiği, rejim egraire denilen, zirai bir ilerleme safhası olmuştur..." (Aydemir, 2013, s. 111; Avcıoğlu, 2001, s. 490). İfadeleri ile bu konuyu tekrar gündeme getirmiştir. İsmet İnönü'den sonra hükümeti kuran Celal Bayar da ilk hükümet programında bununla ilgili olarak "...topraksız çiftçi bırakmamak prensibi parti programımızın 34. Maddesi'ne dayanır. Her Türk çiftçisini kâfi toprak sahibi etmek ve topraksız çiftçiye toprak dağıtmak için hususi istimlak kanunları çıkartmak bu maddenin hükmüdür. Her Türk çiftçi ailesinin çalışarak geçinebileceği bir toprağı malik vatan için sağlam bir temel ve imar esası saymaktayız..." (Avcıoğlu, 2001, s. 491; Başbakanlık O ve M Daire Başkanlığı, Türkiye Cumhuriyeti Hükümetleri (1923-1960), 1978, s. 66) ifadeleri ile bu konunun Meclis gündeminde kalmasını sağlamıştır.

1924 yılından itibaren Türkiye Cumhuriyeti'nin gündemine bağımsız bir düzenlemeden ziyade iskân kanunları çerçevesinde gelen toprak dağıtım meselesi 1930'lu yılların sonlarına doğru daha geniş çaplı tartışılmaya başlanmıştır. Özellikle Atatürk'ün 1936-1937 yıllarında Türkiye Büyük Millet Meclisinin açılışında yaptığı konuşmada bu konuyu ön planda tutması bunda etkili olmuştur. Nitekim bu konuşmadan sonra 1938 yılı içinde, çiftçiyi topraklandırma kanunu tasarısını hazırlamakla görevlendirilmiş olan Tarım Bakanlığı tarafından Zirai Islahat Kanun Tasarısı yeniden baştan düzenleyerek tekrar ele alınmış; Meclis komisyonlarında ve diğer bakanlıklarda değerlendirilmiştir (İnan, 2002, s. 51). Ancak Atatürk'ün ölümü ve II. Dünya Savaşı'nın başlaması ile tüm diğer alanlarda olduğu gibi bu konuda savaş sonuna kadar Meclis gündeminden çıkmıştır. Diğer taraftan İsmet İnönü'nün 1941 ile 1942 yılı Meclis açılışında yaptığı konuşmalarda bu konuya değinmiş olması, konunun sıcaklığını koruyacağını da göstermektedir.

Çiftçiyi Topraklandırma Kanun Tasarısının Gerekçeleri

II. Dünya Savaş süresince kurulan hükümetler, Varlık Vergisi, Millî Müdafaa ve Toprak Mahsulleri Vergisi Kanunlarını çıkartmıştır. Bu kanunların uygulanması küçük çiftçiyi ve topraksız köylüyü sıkıntıya düşürmüştür (Akşin, 2001, s. 218-219; Zürcher, 1998, s. 301). Bu da savaş sebebiyle bir süredir ele alınmayan köklü toprak reformunu zorunlu kılmıştır. Hükümet savaş sonrasında köylü ile çiftçiyi rahatlatacağını, aynı zamanda iç politikada da kendini güçlendireceğini düşündüğü Çiftçiyi Topraklandırma Kanun Tasarısını Meclis gündemine getirmiştir. (Çavdar, 2008, s. 434; Aydın, 2018, s. 365). “Çiftçiye Toprak Dağıtılması ve Çiftçi Ocakları Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı” Ziraat Bakanlığınca hazırlandıktan sonra dönemin Başbakanı Şükrü Saraçoğlu'nun 6/143 sayılı yazısı ile 17 Ocak 1945'te Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulmuştur. Tasarı sekiz bölüm ve elli maddeden oluşmakta idi. Bu tasarı doğrudan toprak meselesi ile ilgili ilk ciddi ve en kapsamlı düzenlemedir. Hükümete göre bu tasarıyı hazırlamalarının gerekçeleri şunlardır: (TBMM Tutanak Dergisi, 1945, s. 43-62).

1. “...Bir millet için arazi sadece mekân olarak büyük bir şey ifade etmez... Arazinin genişliği, çeşitliliği yanında yararlılığı da millet hayatı için önemlidir. Arazinin ihtiva ettiği cevherlerin çeşit ve miktar bakımından çokluğu topraklarının veriminin fazlalığı millet iktisadının dayanaklarıdır...”
2. “...Başka bir deyimle bir milletin benimsediği arazinin genişliği, çeşitlerinin bolluğu, verim kudretinin yüksekliği o milletin gelişmesinin yüksekliğini verir, lakin bu gelişmenin şekli, mahiyeti ve şiddeti arazi mülkiyet rejiminin ve bünyesinin elverişliliğine veya elverişsizliğine bağlıdır... Yurtta içtimai sükûn, içtimai huzur bir bakımdan da arazi mülkiyet rejimi ile ilgilidir...”
3. “...Bunların yanında bir de kurulan arazi mülkiyeti rejimine ve bünyesine uygun bir işletme rejiminin varlığı gerekir... Gerek doğrudan doğruya işletme şekli gerek ortakçılıkla veya icarla işletme şekillerinin iktisadi tesirleri de başka başkadır...”
4. “... Memleketimizin arazi genişliği, çeşitliliği, topraklarının verim kabiliyeti zengin bir millet iktisadının ve bunun içinde de gümrah bir ziraatın, kalabalık ve rahat bir cemiyetin varlığını mümkün kılmaktadır. Fakat itiraf etmek lazımdır ki, bugün Türkiye’de ne cemiyet, ne de iktisat arazi varlığının vadettiği bir bünyede ve kuvvettedir...”
5. “...Büyük arazi mülkleri başta devlete sonra bazı hükmü şahıslara, nihayet kişilere ait bulunmaktadır. Öte yandan geçimini toprağa bağlamış büyük bir kalabalık da topraksız veya geçinmeye yeter ölçüde topraktan mahrumdur...”

6. "...Gerçekten Türkiye'nin Osmanlı İmparatorluğundan devraldığı ortakçılıkla arazi işletme şekli bugün de sürüp gitmektedir. Bunun yurdumuzda türlü tipleri vardır. Bu şekil işletmeye en ziyade büyük arazi mülklerinde rastlanmaktadır..."
7. "...Arazi mülklerinin tapulaştırılması, arazi mülklerinin sınırlandırılması, arazi mülklerinin tescili işlerinin yeni baştan düzenlenmesi, arazinin teknik bakımdan ıslahı yollarının açılması gibi her biri kendine göre ehemmiyetli diğer meseleler de vardır..."

Hükümetin uzun bir gerekçe ile meclise sunduğu tasarının gerekçesi analiz edildiğinde hükümetin bu tasarımı hazırlarken odaklandığı tek nokta köylünün fakir kalmasının tek nedeninin işlenebilir geniş hazine arazileri olmasına rağmen Türkiye'deki büyük toprak sahiplerinin varlığı ve ortakçılığa dayalı işletme anlayışıdır. Halbuki ziraatın gelişmesi, üretim sürecine köylünün katılması sadece büyük toprak sahiplerinin elindeki arazinin kamulaştırılması ile çözülebilecek bir mesele değildir. Tasarı hakkında alt komisyon, çalışmalarını tamamladıktan sonra şu değerlendirmeyi yapmıştır: "... İşaret edildiği gibi memleketimizdeki gayri müsait mülkiyet rejimi ve bir ortaçağ bakiyesi olan belli işletme şekilleri; yoksul ve asırlarca mühmel kalmış bir ziraat ekonomisinin sebepleri değil, ancak neticeleridir... Bugün Türkiye'de ortakçılık, yarıcılık, marabacılık adı altında gördüğümüz geri işletme şekillerinin yalnız büyük arazi mülklerinde ve yoksul köylünün iş kuvvetinin istismarı şeklinde belirlemeyip bilakis bütün memlekette yaygın bir işleme şekli halinde bulunması ve toprak sahibi köylülerin dahi, iktisadi ve teknik yoksulluktan dolayı, birçok vaziyetlerde toprağını bırakarak ortakçılıkla başkasının toprağında çalışmak zorunda kalması, bu konudaki sebeplerin geniş ve yaygın ekonomik sahalarda yattığını gösterir. Fikrimizce bu sebepler ortadan kaldırılmadıkça sadece toprak mülkiyet ve işletme rejimlerinde yapılacak değişiklikler bu müesseseleri kökten tasfiyeyi sağlayamayacak ve bunlar şekil değiştirerek yine devam edebileceklerdir..." (TBMM Tutanak Dergisi, 1945, s. 43-62).

Hükümet gerekçesinde köylünün geri kalmasının nedenini toprak mülkiyet rejimi ile ortakçılık anlayışına dayandırırken, komisyon ise köylünün geri kalışlığının sebebinin büyük toprak mülkiyeti rejimi ve ortakçılıktan kaynaklanmadığı, aksine bunların bir ekonomik zayıflığın ve teknik yetersizliğin bir sonucu olarak ortaya çıktığını ifade etmektedir. Toprak meselesinin çözümünün toprak mülkiyet rejimi ile gerçekleştirilmenin yetersiz olduğunu ve konunun bir bütün olarak değerlendirilmesi gerektiği fikrindedir.

Tasarının Yasallaşma Süreci ve Muhalefet

Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu tasarısını incelemek üzere geçici bir komisyon kurulmuştur. Bu komisyon Tarım, Ticaret, Ekonomi, Maliye, Bütçe, Adalet, Anayasa ve İçişleri komisyonlarından dörder üye seçilerek oluşturulmuştur. Komisyon başkanlığına İzmir Milletvekili Rahmi Köker, sözcülüğüne ise Aydın Milletvekili Adnan Menderes seçilmişlerdir. Komisyon, üç aya yakın bir zaman çalışarak 45 toplantı yapmıştır. Tarım Bakanı Şevket Raşit Hatipoğlu, tüm toplantılara katılırken bazı toplantılara Adalet ve Maliye Bakanları son iki toplantıya da Başbakan Şükrü Saraçoğlu katılmıştır. Komisyon, tasarımı iki defa görüşmüştür. İkinci görüşmenin sonlarına doğru Başbakanın teklifi üzerine bazı maddeler tekrar incelenmiş ve bunlar üzerinde değişiklik yapılmıştır. Nihayet, Geçici Komisyon, 3 Mayıs 1945 tarih ve 1/386 sayılı raporunda hükümetin getirdiği tasarının esasına ilişkin bazı önemli değişiklikler yapmıştır. Maddelerdeki en önemli değişikliğin, çiftçi ocakları konusunun tasarıdan çıkartılması ve kamulaştırılacak arazinin bedelinin nasıl ödeneceğinin somutlaştırılması olduğu söylenebilir.

Ayrıca, tasarının maddelerinde ayrıntılı düzenlemeye gitmiştir. Hükümetin ilk tasarısında 50 olan madde sayısı 66'ya çıkarılmıştır. Toplantılara Başbakan'ın katılması ile geçici komisyonun tasarısı üzerindeki etkisi azalmıştır. Tasarıdaki madde sayısının artmasında, içeriğinin değişmesinde Başbakan'ın ve Tarım Bakanı'nın etkisinin ağır bastığı anlaşılmaktadır (İnan, 2002, s. 54). Nitekim tasarısı hakkında söz alan muhalif milletvekillerinin hepsi bu konudaki rahatsızlığını ifade etmiştir. Aydın milletvekili olan Adnan Menderes bu durumu gerekçe olarak gösterip Komisyon Sözcüsü görevinden istifa etmiştir. (TBMM Tutanak Dergisi, 1945, s. 111-112). 14.05.1945 tarihinde Geçici Komisyon Raporu meclise sunulduğunda tasarısı hakkında şu milletvekilleri söz almıştır: (TBMM Tutanak Dergisi, 1945, s. 232-235).

Tablo 1: Milletvekilleri ve Seçim Bölgeleri

Milletvekilinin Adı Soyadı	Seçim Bölgesi
Adnan MENDERES	Aydın
Ali Münif YEGENA	Seyhan
Ali Rana TARHAN	İstanbul
Ali Rıza ESEN	Siirt
Cavit ORAL	Seyhan
Damar ARIKOĞLU	Seyhan
Emin ASLAN TOKAD	Tokat
Emin ERİŞİRGİL	Zonguldak
Emin SAZAK	Eskişehir
Feyzi USLU	Manisa
Halil MENTEŞE	İzmir
Hamdi ŞARLAN	Ordu
Hıfzırahman Raşit ÖYMEN	Bolu
Hıfzı Oğuz BEKATA	Ankara
Hulisi ORUÇOĞLU	Sinop
Hüseyin ULUSOY	Niğde
Lütfi ÜLKÜMEN	Mardin
Osman Şevki ULUDAĞ	Konya
Recai GÜRELİ	Gümüşhane
Refik KORALTAN	İçel
Sabit SAĞIROĞLU	Elazığ
Sadi IRMAK	Konya
Yavuz ABADAN	Eskişehir

Tasarısı meclise geldiğinde ilk sözü alan Tarım Bakanı Şevket Raşit Hatipoğlu'nun, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ile ilgili 14 Mayıs 1945 tarihinde Geçici Komisyon Raporunun görüşülmesi esnasında yaptığı konuşması analiz edildiğinde bu kanunun kabul edilmesinin gerekçelerini şöyle sıralayabiliriz: (TBMM Tutanak Dergisi, 1945, s. 59-62).

1. Yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin yüzünü köylüye çevirmiş olmasının bir doğal sonucu olarak görmektedir. Köylünün kalkınabilmesi için ana davalarından birisi olarak görmektedir.
2. Köylünün toprak meselesinin yeni kurulan Türk devletinde ortaya çıkmış bir sorun olmadığını bunun Osmanlı devletinden itibaren devam eden bir durum olduğunu vurgulayarak, bunun çözümünün Cumhuriyetin bir davası olduğunu ifade etmiştir. Bu meselenin çözümünün yeni gündeme getirilmediğini Yeni Türk devletinin kuruluşundan itibaren bu mesele üzerinde durulduğunu Mustafa Kemal Atatürk'ün 1936 ile 1937, İsmet İnönü'nün 1941 ve 1943 TBMM açılışında yaptıkları konuşmaları referans göstererek ifade etmiştir.
3. Ülke genelinde topraksız olan veya toprağı yetmeyen çiftçilerin bulunduğunu ve bunlarında toprak talebinde bulunduğunu ifade etmiştir.
4. Toprağın ortakçılık, marabacılık ve benzeri sistemlerle işletilmesinin verimi düşürdüğünü, toprak mülkiyetinin kendilerine verilmesi ile verimin artacağını bununda hem ferdi hem de milli menfaat açısından daha iyi olacağını ifade etmiştir.

5. Bu kanun ile sadece iktisadi açıdan faydalar elde edilmekle kalınmayacağını aynı zamanda sosyal alanda da büyük faydalar elde edileceğini vurgulamıştır.
6. Çiftçiye toprak dağıtılması sonucunda kuracakları işletmeler ile çiftçi ailelerinin çoğalarak köylü sınıfının büyüyeceğini, bunun sonucunda da köye ve köylüye dayalı Türk toplum yapısının güçleneceğini ifade etmiştir.

Kanun tasarısı ile ilgili Geçici Komisyon raporunun Meclis Genel Kurulu'nda görüşülmesi esnasında yirmi dört milletvekili söz alarak görüşlerini açıklamıştır. Tasarı ile ilgili en sert muhalefet eden milletvekillerinden Eskişehir Milletvekili Cavit ORAL öncelikle böyle bir kanunun gerekliliğini ifade ettikten sonra Türkiye'de tarım alanındaki verimin düşük olmasının tasarının gerekçesinde iddia edildiği gibi ne toprak darlığı ne de toprakların verimsiz olmasıyla ilgili olmadığını, bunun daha çok ziraat alanındaki genel durumla alakalı olduğunu şöyle ifade etmiştir:

...Bunu birazda başka sebeplerde aramak ve her şeyden evvel ziraat siyasetimizin gayesi olması icap eden zeki, çalışkan Türk köylüsünün gerçek kabiliyetlerini inkişaf ettirecek ona teknik ve modern ziraat göreneklerini vermemiş, onu teknik vasıtalarla donatmamış ve Türk çiftçisinin büyük ekseriyetini hâlâ kara sabandan pulluğa bile geçirememiş olmakta aramalıdır (TBMM Tutanak Dergisi, 1945, s. 63-64).

Oral Türkiye'nin mülkiyet rejiminin Türk Medeni Kanunu'nun kabulü ile çözüldüğünü, ancak ilerleyen süreçte devletçilik politikalarının benimsenmesi ile bunun değişikliğe uğrayarak bozulduğunu ve yeni bir arazi mülkiyeti rejimine ihtiyaç olduğunu ifade ettikten sonra kanun tasarısı ile ilgili olarak eleştirilerini şöyle sıralayabiliriz: (TBMM Tutanak Dergisi, 1945, s. 65-68).

1. Kanun tasarısının açıklanan gerekçeleri ile kanun maddelerinin birbirine tezat oluşturduğu,
2. Bazı maddelerin muğlak olduğunu ve tasarıda yer almayan ancak ifade edilen işletme şekillerinin (Çiftçi Ocakları) ülke realitesi ile örtüşmediğini bilakis bu işletme modellerinin Türk ekonomisine ve sosyal düzenine zarar vereceği,
3. Bu Kanun'un dünyada otoriter rejimlerin var olduğu 1930-1945 yılları arasındaki dönemde geçerli olabileceği, ancak II. Dünya Savaşı sonrası demokratik gelişmelerinin yaşandığı bir sürece uygun olmadığı ve sonuçlarının kestirilemeyeceği,
4. Geniş toprakların parçalanarak küçültülmesinin Türk ekonomisine zarar vereceğini özellikle Kanun'un 17. Maddesi'nin elli dönüm üzeri büyük işletmeleri ve toprakları ortadan kaldırarak buna ortam hazırlayacağı, büyük işletmelerin sadece devlete ait olmasını sağlayarak Türk ekonomisine zarar vereceği,
5. Orta ölçekli tarım arazilerinin ve işletmelerinin Türk ziraatı, ekonomisi ve sosyal hayatı için önemli olduğunu vurgulayarak, özellikle nüfusun %80'inin geçimini topraktan sağlaması nedeniyle orta işletmelerin önemli olduğunu ve 17. Madde'nin bunu bozarak sosyal yapıya zarar vereceği,
6. Büyük toprakların kamulaştırması ile ilgili bir alt sınırın olmamasının ve verilen arazilerin 25 yıl boyunca satılmaması ile ilgili sürenin uzun olduğu ve bu sürenin kısaltılması gerektiği,
7. Devletin öncelikle boş hazine arazilerini dağıtmasını, sonra şahıslara ait büyük arazilerin kamulaştırılıp dağıtılmasını gündeme getirmesi gerektiği kanaatindedir.

Muhafif milletvekillerinden bir diğeri ise İçel milletvekili Refik KORALTAN'dır. Milletvekili tasarı ile ilgili olarak böyle bir kanunun topraksız veya toprağı az olan çiftçiye toprak vererek sosyal alanda vatandaşlara çalışma alanı sağlayarak refah düzeylerini artıracığını

ifade etmiştir. Milletvekilinin kanun ile ilgili eleştirileri ise şunlardır: (TBMM Tutanak Dergisi, 1945, s. 70-73).

1. Kamulaştırılacak toprağın miktarının ve hangi bölgelerde yapılacağını belirlenmemiş olmasının hem toprağı olmayan hem de toprağı olan vatandaşlar üzerinde olumsuz etkilerinin olacağını, bunun da üretimi olumsuz etkileyeceğini söylemiştir.
2. Özel mülkiyete ait olan toprakların kamulaştırma yolu ile de olsa dağıtılmasının hem iktisadi hem sosyal alanda olumsuz etkilerinin olacağını; bunun Türkiye Cumhuriyet devletinin kuruluş ilkelerine, Anayasa'ya ve demokratik yapıya da aykırı olacağını ifade etmiştir.
3. Tasarıya göre kamulaştırılacak arazinin 10 ile 15 milyon civarında olduğunu, bununda dönüm başı en az 20 lira üzerinde hesaplandığında 200-300 milyon arasında bir ödemenin söz konusu olacağını; buna da bütçenin uygun olmadığını ifade etmiştir.
4. Hükümetin birtakım istatistikler çıkarmadan geliş güzel bu düzenlemeyi yaptığı kanaatinde.

Sinop milletvekili Hulusi ORUÇOĞLU muhalif milletvekillerindendir. Çiftçinin topraklandırılması ile ilgili bir kanunun gerekliliğini ifade ederek gelen kanun tasarısının bir iskân kanunu ile birlikte gündeme alınmasının gerektiğini vurgulamış ve ancak bu yolla bir sonuç alınacağını ifade etmiştir. Aksi takdir de Karadeniz gibi arazi sıkıntısı olan bölgelerdeki köylüye haksızlık yapılacağını, dolayısıyla bu kanunun yetersiz olduğunu ifade etmiştir. (TBMM Tutanak Dergisi, 1945, s. 74).

Bir diğer muhalif milletvekili ise Sinop Milletvekili Halil MENTEŞ'tir. Menteş öncelikle bu tasarının genel olarak iki hüküm içerdiğini vurgulayarak bunların birincisinin topraksız çiftçiye toprak dağıtmak, ikincisinin ise Medeni Kanun'la tesis edilmiş olan mülkiyet rejimini bertaraf ederek yeni bir mülkiyet rejimi ihdas etmek olduğunu ifade etmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 1945, s. 74). Menteş, 37 ilde Ziraat Enstitüsü öğretmenleri ve öğrencilerinin yapmış olduğu sayıma göre 1073000 çiftçi ailesinin durumunun tespit edildiğini, bunlardan hiç toprağı olmayan çiftçi ailesi sayısının 61008 olduğunu, yine Başvekalet Umum Müdürlüğünün Trakya'da 1300 köyde yaptığı incelemeye göre çiftçinin %87'nin toprağı olduğu, %8'nin yarı toprak sahibi olduğu ve %5'inin de hiç toprağı olmadığını belirtmiştir. Bu istatistikleri Sağlık ve Sosyal Bakanlığının 1924-1944 yılları arasında yaptırdığı toprak dağıtım düzenlemeleri ile desteklemiştir. Ayrıca Ziraat Bankasının da ucuz kredi düzenlemeleri ile topraksız çiftçiye toprak edinmeleri için bir uygulaması olduğunu vurgulayarak, hükümetin bunlardan habersiz olduğunu eğer bu uygulamaların farkında olsaydı bu tasarımı meclisin gündemine getirmeyeceğini, ayrıca tasarıda yanlış bir uygulama olarak gösterilen ortakçılık siteminin, tam tersine tarihsel süreçte ortaya çıkmış yararlı bir uygulama olduğunu ifade etmiştir. (TBMM Tutanak Dergisi, 1945, s. 75-76). Problemin çiftçinin topraksız ya da ortakçı olmasından kaynaklanmadığı, genel anlamda problemin Türk çiftçisinin zirai alanda devlet tarafından modernize edilemediği ve teknik çalışmaların köye götürülememesinden kaynaklandığını ifade etmiştir. Kendisinin de çiftçi olduğunu ve bunun zor, meşakkatli bir meslek olduğunu, ancak seven insanların çiftçilik yapabileceğini, bunu da doğuştan çiftçi olan Türk köylüsünün yapabileceğini, öyle sonradan toprak verilecek kişilerin çiftçiliği yapamayacağını, bir süre sonra toprağı bırakıp gideceğini ve bunun üretimde ve sosyal alanda problemlere sebep olacağını vurgulamıştır. Ayrıca kanun tasarısının özellikle 17. Maddesi'nin büyük bir tehlike arz ettiğini, bu madde ile ülke genelindeki tüm toprakların kamulaştırma tehlikesi ile karşı karşıya kaldığını

belirtmiştir. Kamulaştırma girişimlerinin hangi bölgede ne zaman yapılacağıyla ilgili bir düzenleme olmadığını, bundan dolayı da çiftçinin kendi toprağının ne zaman kamulaştırılacağını bilmediğinden toprağını işlemeyeceği, bunun da ülke genelinde üretimin durmasına sebep olacağını ve ülke ekonomisine zarar vereceğini belirtmiştir. Buna ek olarak bu madde ile ülkedeki toprakların küçültülerek orta sınıfın tasfiye edilerek ülkeye ayrıca zarar verileceğini işaret etmektedir. (TBMM Tutanak Dergisi, 1945, s. 76-78). Menteşe tam olarak tasarıya karşıdır. Bununla da kalmayıp kendisi de Meclise ayrı bir tasarı metni sunmuştur.

Toprak kanununa en sert muhalefet yapan milletvekillerinden bir diğeri ise Aydın milletvekili Adnan MENDERES'tir. Menderes kanun tasarısını inceleyen komisyonun sözcüsüdür. Kanunu diğer muhaliflerden farklı olarak hem usul hem de içerik olarak değerlendirmiştir. Menderes'in 16 Mayıs 1945 tarihinde Meclis'te yaptığı konuşmasında Kanun'a usul bakımından eleştirisi şöyledir;

... komisyonun üç aydır üzerinde hassasiyetle durduğu ve hatta hükümet tasarısında yer almış bulunan bazı prensiplerin değiştirilmesini tazammun etmekte idi. Komisyondan söz alarak iki defa müzakeresini yapmış bulunduğumuz madde ve hükümler üzerinden bir üçüncü müzakerenin açılmasının iç tüzük hükümlerine aykırı olduğunu ileri sürdüm ve Başbakan'ın komisyona gelmezden önce hususi kalem müdürlüğüne not ettirdiğim bazı esaslar diye vasıflandırdığı teklifin hükümetçe yazılmış ve formüle edilmiş bir teklif olup olmadığı cihetinin dahi incelemeye muhtaç bir mesele olduğunu ilave ettim... (TBMM Tutanak Dergisi, 1945, s. 111).

Menderes bu eleştirisinin devamında tasarının komisyonda üç aylık süreçte bütün boyutları ile değerlendirildiğini, iki kere müzakeresinin yapıldığını, üçüncü defa görüşülmesinin gereksiz olduğunu ve uzun süre üzerinde değerlendirme yapılan tasarının hakkında üçüncü müzakerenin açılmasının ve buna Başbakan'ın katılıp yarım saatlik değerlendirme yapması sonucunda değişikliklere gidilmesinin doğru olmadığını ifade ettikten sonra komisyon sözcülüğünden de istifa etmiştir.

Menderes Türkiye'nin bir tarım reformuna ihtiyacı olduğunu ifade ettikten sonra kanun tasarısını içerik olarak da eleştirip muhalefet etmiştir. Türkiye'nin ihtiyacının ve sorununun toprak dağıtımını olmadığını esas meselenin toprakların verimli işletilmesini sağlayacak alt yapı ve teknik yetersizlik olduğunu vurgulayan Menderes'in bu konudaki görüşleri ise şöyledir: (TBMM Tutanak Dergisi, 1945, s. 112-113).

1. Tasarının görüşüldüğü yıl Türkiye nüfusunun yirmi milyon olduğunu ifade ederek, mevcut arazinin daha fazla nüfusa yeteceğini ancak sıkıntının başlıca nedeninin ekilen arazinin tarıma uygun olan arazi miktarından çok az olması olduğunu belirtmiştir.
2. Türkiye genelinde nüfus dağılımının bölgeler arasında dengesiz olduğunu, bazı bölgelerde nüfusun yoğun arazinin ise dar olduğunu, bazı bölgelerde ise arazilerin oldukça geniş, ancak bunu işleyecek çiftçinin az ve nüfusun seyrek olduğunu ifade etmiştir.
3. Meselenin işlenecek toprak darlığından ziyade toprağı değerlendirecek sermaye, teçhizat, emek ve bilgi yetersizliği olduğunu vurgulamıştır.
4. Toprak sıkıntısının sebebinin geniş arazi mülkiyetine dayanması olduğunu söylemiştir.

Menderes ilk üç durumla ilgili kesin ifadelerini birtakım verilerle destekleyerek açıkça ifade etmiştir. Ancak dördüncü durumla ilgili düşüncelerini daha yumuşak ifade ettiği gibi

toprak reformu yapan diğer ülkelerdeki gibi problem yaratacak nokta olmadığını belirtmiştir. Bunda Menderes'in büyük arazi sahibi çiftçi kökenli milletvekili olması etkili olmuştur.

Adnan Menderes Türkiye'deki ziraat ile ilgili problemin ana sebebinin toprak meselesi olmadığını, bu alandaki sıkıntıların nelerden kaynaklandığına dair kendi görüşlerini meclisteki konuşmasının ilk bölümünde ifade ettikten sonra kanun tasarısının komisyonun son toplantısı olan üçüncü toplantısındaki son hali ile ilgili olarak sert eleştirilerini ve düşüncelerini açıklamıştır. Bu konudaki açıklamalarını şöyle sıralayabiliriz: (TBMM, Tutanak Dergisi, 1945, s. 112-113).

1. Kanun tasarısının gerekçesinde ifade edildiği gibi, Türkiye'nin zirai alanda geri kalmışlığının sebebinin toprak mülkiyeti rejiminden ve şahıslara ait geniş arazi işletmeciliğinden kaynaklanmadığını, tam tersine bu tasarı ile bu iki durumun değiştirilmesinin ekonomik ve zirai yapıya zarar vereceğini, Avrupa'daki bu alandaki kazanımların uzun mücadeleler sonucunda elde edildiğini, bu kazanımların Türkiye'de zaten var olduğunu ifade ederek, tasarının bu yapıya zarar vereceği kanaatindedir.

2. Kanun tasarısı ile toprakların bölünmesi sonucunda küçük işletmelerin yanında yer alan orta dereceli işletmelerin ortadan kaldırılacağına bunun da üretime ve verimliliğe zarar vereceğini şöyle ifade etmektedir: "... gerçekten yurdumuzdaki çok hâkim bir durumda bulunan küçük işletmenin yanında orta işletmelerin muayyen hadler ve şartlar altında muhafaza etmek ve bundan sonra da bunların kurulmalarına imkân vermek ve hatta teşvik etmek, ittisalimizi artırmak bakımından zaruridir. Esasen dünyanın her yerinde küçük orta ve büyük işletmeler yan yana yaşamaktadır....Haydi büyük işletmeyi bir tarafa bırakalım iki bin dönüme kadar olan orta işletme bile sayılmayacak durumda bulunan işletmelerin dahi parçalanmasına gitmek ve esas işletmekte olan topraklar üzerinde bir nevi sahip değiştirme mahiyetinde kalacak mülkiyet ıslahları ile uğraşmak yerine yeni toprakların ziraata alınmasını ve yeni işletmelerin kurulmasını ve iyi işlenmemekte olan toprakların daha iyi işlenmesini sağlayacak prensiplerin yapılacak toprak kanununda hakim olmasında fayda vardır...." (TBMM Tutanak Dergisi, 1945, s. 113).

3. Menderes, zirai alandaki geriliğinin sebebinin bir diğer sebebinin Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulması üzerinden yirmi yıl geçmiş olmasına rağmen bu meselenin hükümet tarafından ele alınmadığını, eğer bu konu yirmi yıllık süreçte ele alınsaydı, hatta büyük toprakları bölmek üzere daha önce yapılmış olan 1505 sayılı Kanun uygulansaydı Türkiye'de topraksız ya da az topraklı çiftçinin en aza indirgenmiş olacağını ve Türkiye'de toprak satın almanın çok ucuz olduğunu vurgulamıştır.

4. Zirai alanda geri kalınmış olmasının bir başka nedeni ise Tarım Bakanlığının köylüyü Cumhuriyetin kurulmasından itibaren yeterli ölçüde desteklememesidir. Bu alanda yapılan en önemli şeyin aşar vergisinin kaldırılması olduğunu, ancak daha sonra konulan çift öküzü vergisi ile dolaylı yollardan alınan vergilerle köylünün yükünün arttığını ifade etmektedir. Teknik teçhizat, iyi tohum ve hayvan destekleri noktasında hükümetlerin yetersiz kaldığını da vurgulamıştır.

5. Menderes konuşmasında köylünün sıkıntısının ana sebeplerinden birisinin ise ürettiği ürünü ucuza sattığını ihtiyaçlarını ise daha pahalıya satın aldığını şöyle ifade etmektedir. "...arkadaşlar, konjonktür ve fiyat meselesi çiftçinin belini bükten başlıca sebep olduğu halde buna bigâne kalmışsınız. Köylü ve çiftçi ittisalini ucuza satmak, ihtiyacını pahalıya almak ıstırapı içinde takatten düşmüştür." (TBMM, Tutanak Dergisi, 1945, s. 115). Aynı zamanda Ziraat Bankasının köylüyü kalkınma noktasında yeterince kredi ile desteklemediği kanaatindedir.

6. Menderes'in önemle üzerinde durduğu ve tasarıya ilişkin eleştirdiği bir diğer mevzu ise kamulaştırma bedeli ile bu duruma ilişkin takip edilecek hukuki süreçle ilgilidir. Tasarıda kamulaştırma bedeli belirlenirken savaş öncesi fiyatlandırma esas alınmıştır. Menderes bu fiyatlandırma ile ödenecek kamulaştırma bedellerinin günün koşullarına uygun olmadığını, arazi sahiplerini büyük bir zarara uğratacağını şöyle ifade etmektedir. *“Hükümet tasarısına göre kamulaştırılacak arazi harpten evvelki vergi kıymetleri bedel olarak takdir edilecek ve bunlarda yüzde dört faizli ve yirmi sene vadeli hazine bonoları ile ödenecektir. Konjonktür incelemeleri gösteriyor ki harpten evvelki fiyatlarda bugün ortalama beş misli yükseklik görülmektedir.”* (TBMM Tutanak Dergisi, 1945, s. 116). Tasarıda kamulaştırma ile ilgili itirazlara bakmak için Tarım Bakanlığı bünyesinde bir komisyon oluşturulması kararlaştırılmıştır. Yapılacak itirazlara bu komisyonun karar vereceği belirtilmiştir. Menderes bu durumun adalet anlayışına ve hukuk devletine uygun olmadığını şöyle ifade etmektedir. *“Hukuki bir devlet olmanın ilk ve ana şartı olacak bütün kanunlarımız yurttaşlara adli, idari kaza mercilerinde haklarının teminatını tamamiyle vermiş bulunmaktadır. Halbuki tasarı büsbütün başka bir ruhtan mühlhemdir. Bu tasarıda bir nevi acelecilik haleti ruhiyesi ve işler gecikir endişesi; diğer taraftan adalet mercilerine müracaat teminatından mahrum bırakılmak istenmiştir. Bütün itirazlar nihai olarak tarım bakanlığında kurulacak olan idari bir komisyona gelecek ve bu komisyonun kararları katı ve nihai olacaktır.”* (TBMM Tutanak Dergisi, 1945, s. 117).

7. Kanun tasarısı ile ilgili en sert eleştirisi ise tasarının meclise teklif olarak geldiğinde kapsamında yer alan çiftçi ocakları ile ilgilidir. Menderes tasarının bu konu ile ilgili düzenlemesinin Adolf Hitler dönemi Almanya'daki nasyonal sosyalist rejiminin iskân yasalarından yola çıkılarak düzenlendiğini ve bunun ise şehir ve köyler arasında sert bir ayırım yaratacağını, çiftçi sınıfı yaratılarak köylü- şehirli ayırımına gidileceğinin bu durumun da Türkiye'de sosyal ve ekonomik bakımından olumsuzluklara yol açacağını şöyle ifade etmiştir. *“Tasarıdaki ve gerekçedeki çiftçi ocakları kurmak, çiftçiliği meslek haline koymak fikri de modern (iktisadi hayatın gerektirdiği mefhumu ile izah olunamaz. Bunlar nasyonal sosyalist rejiminin iskân toprak kanunu olan Erhhof Kanunu'ndan hemen aynen iktibas olunmuş düşünce ve hükümlerdir.) tasarıdaki bu hükümler kabul olunsaydı kasabaların ve şehirlinin toprakla ve köyle alakasını hemen, tamamen kesmek ziraatı köyde oturanlara hasretmek gibi neticeler doğuracaktı.”* (TBMM Tutanak Dergisi, 1945, s.116).

Kanun tasarısına muhalif olanlardan bir diğeri ise Eskişehir milletvekili Emin SAZAK'tır. Sazak diğer milletvekillerinden farklı olarak tasarıyı değerlendirirken hem duygusal hem de doğrudan hükümeti ve İsmet İnönü'yü hedef almıştır. Bir toprak kanununun hazırlanmasının gerektiği kanaatinde olduğunu bu konu ile gelen hükümet tasarısının ise çok zararlı olduğunu, zararı azaltmak için çaba harcadığını ifade etmektedir. Milletvekilinin tasarı ile ilgili eleştirilerini şöyle sıralayabiliriz: (TBMM, Tutanak Dergisi, 1945, s. 79-82).

1. Tasarıyı hazırlayanların niyetinin iyi olmadığını, amacın şehirde oturan ve başka işlerle de meşgul olan insanlara otuz dönümden fazla arazi vermemek olduğunu belirtmiştir.
2. Tasarının kamuoyunun gündeminde uzun süredir tartışılıyor olmasının arazi sahiplerini tedirgin ettiğini vurgulamıştır.
3. Sazak büyük arazi sahibi bir milletvekili olduğu için eleştirilerini, şahsi bir endişe ile söylemediğini, böyle anlaşılmasını sağlamak için kısaca milli mücadele sırasında yapılan fedakârlıklara değinerek tasarının İsmet İnönü'nün isteği doğrultusunda hazırlandığını ve üzerinde iyi çalışılmadığını şöyle ifade etmektedir: *“Arkadaşlar bu iktisadi işler şakaya gelmez; kendi kafanızı yormalısınız. Şefim böyle emretti diye böyle gelmez.”* (TBMM, Tutanak Dergisi, 1945, s. 80).

4. Tasarı ile kaldırılan orta dereceli işletmelerin (çiftliklerin) kaldırılmasının zararlı olacağını ve daha sonra bu alanda girişimde bulunacak girişimcileri heveslendirecek örneklerin kalmayacağını ve hükümetin kuracağı orta dereceli işletmelerin ise girişimciler tarafından örnek alınmayacağını vurgulamıştır.
5. Tasarı ile özel mülkiyete ve şahsi girişimciliğe husumet güdüldüğünü şöyle ifade etmektedir: *“Toprak sahibini devletin yaşatması, koruması lazımdır. Bir varlık vergisi çıktı, bunu verdiler. Şimdi de her gün zarar vergisi veriyorlar. Nasıl olurda insan Allahtan korkmadan bunların aleyhine böyle bir tasarı getirir.... Arkadaşlar benim asıl zihnime dokunan yer fert varlığıdır, devlet varlığıdır. Teşebbüsü şahsi denilen şey dünyada hiçbir kuvvetin yetiştireceği bir şey değildir.... Amma arkadaşlar bugün görülen manzara bizde varlık düşmanlığıdır.”* (TBMM, Tutanak Dergisi, 1945, s. 81-82).
6. Son olarak da ortakçılık, yarıcılık sisteminin toprak sahipliğinin doğal bir süreci sonucunda ortaya çıktığını, bunun bir sosyal sınıf ayrımcılığı olmadığını, insanların yaratılış itibarıyla farklı yeteneklerinin olduğunu ve buna binaen iş yaptığını ifade ederek, ortakçılık yapan insanların yaşam koşullarının daha iyi olduğunu, tasarı ile buna son verilmesinin daha sonra toplumsal alanda başka problemlere neden olacağını ifade etmektedir.

Sonuç

Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun kabulüne kadar, Türkiye'de çiftçiye toprak dağıtılması daha çok iskân kanunları çerçevesinde ele alınmıştır. İlk olarak Lozan Antlaşması'ndan sonra gelen muhacirlerin düzenli olarak yerleştirilmesi ile bu konu Meclis gündemine gelmiştir. Daha sonraki süreçte ise özellikle de doğu ve güneydoğu bölgelerindeki siyasi gelişmelere karşı bir çözüm yolu olarak gündemde kalmıştır. 1945 yılına kadar iskân kanunları içerisinde topraksız köylüye ve çiftçiye toprak verilmesi ile ilgili düzenlemeler olmuşsa da somut adımlar atılmamıştır.

1938'de Atatürk'ün ölümü arkasında, II. Dünya Savaşı'nın başlaması ile bu konu 1945 yılına kadar sadece İsmet İnönü'nün 1941-1942 yıllarındaki konuşmalarında değinmesi dışında gündeme gelmemiştir. Dolayısıyla Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan itibaren yirmi yıl geçtiği halde hep gündemde olan topraksız köylünün ve toprağı az olan çiftçinin problemi çözülememişti.

II. Dünya Savaşı başladığında Türkiye savaşa dahil olmadığı halde olası savaşa girme ihtimaline karşı orduyu savaşa hazır tutmak amacıyla politikalar benimsenmiştir. Ordunun beslenme ve donanım ihtiyaçlarını karşılamak için hükümet merkez bankasına para basma emri vermiştir. Bu durum enflasyonun artmasına, artan enflasyonda halkın satın alma gücünü zayıflatmıştır. Buna ek olarak bu dönemin hükümetlerinin fiyat denetimi, Varlık Vergisi ve Toprak Mahsulleri Vergisini getirmesi toplumun tüm katmanlarını ekonomik olarak olumsuz etkilemiştir. Bu politikalar zayıf durumda olan köylü ve çiftçiyi daha da zor duruma sokmuştur. Hükümet savaşın yükünü küçük ve orta ölçekteki tarım arazilerine sahip köylüye yüklemiştir. Bu dönemde ülke nüfusunun %80'inin kırsal kesimde yaşadığı düşünüldüğünde, bu duruma seçim açısından bakıldığında Tek Parti yönetimini elinde bulunduran Cumhuriyet Halk Partisi için büyük bir tehlike arz etmekteydi. Parti ileri gelenleri köylüyü kazanmak için bir şeyler yapması gerektiğinin farkındaydı. Bunun sonucu olarak Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ile toprak meselesi tekrar Meclis'in gündemine geldi.

Kanun tasarısının görüşülmesi sırasında en sert muhalefeti büyük toprak sahibi milletvekilleri yapmıştır. Bu muhalefet Cumhuriyet Halk Partisi'nin kuruluşundan itibaren kendi içerisindeki en belirgin muhalefet olmuştur. Nitekim kanunun kabul edilmesinden dört gün önce 7 Haziran 1945 tarihinde tarihe dörtlü takrir olarak geçen önerge toprak kanuna en sert muhalefeti yapan Adnan Menderes'inde içinde bulunduğu dört milletvekili tarafından Cumhuriyet Halk Partisi merkez yönetimine verilmiştir. II. Dünya Savaşı'nı demokratik ülkelerin kazanması dünya genelinde demokratik gelişmelerin hızlanmasına neden olduğu gibi Türkiye'yi de etkisi altına almıştır. Toprak Kanunu'nun görüşülmesi sırasında ortaya çıkan muhalefet bununda etkisi ile çok partili hayata geçişi hızlandırmıştır. Toprak Kanunu'nun geçici komisyonda görüşülmesinde son toplantıya katılan Başbakan Şükrü Saraçoğlu'nun müdahalesi ile tasarıya eklenen on yedinci madde ile muhalefet yapan milletvekillerine gözdağı verilmek istenmesine rağmen tam tersi etki yaparak muhalefeti hızlandırarak Demokrat Parti'nin kurulmasını sağlamıştır. Bu düzenleme ile nüfusun yüzde seksenini oluşturan kırsal kesimi yeniden kazanmak isteyen Cumhuriyet Halk Partisi bunda başarılı olamamıştır. Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun yasalaşmasından iki yıl sonra, bu kanunun Meclis'te görüşülmesi esnasında en sert muhalefeti yapan Eskişehir milletvekili Cavit Oralın 1948 yılında kurulan Hasan Saka başkanlığındaki hükümetin Tarım Bakanlığına getirilmesi parti üst yönetiminin gerçek amacının köylüyü kalkındırmak mı yoksa seçim endişesi mi olup olmadığı ayrı bir tartışma konusudur. Nitekim Cavit Oral bakanlığa geldikten sonra Cumhuriyet Halk Partisi kongresinde kendisi gibi büyük toprak sahibi olan Şadi Eliyeşil, Kasım Gülek, Kasım Ener, Şeref Uluğ gibi milletvekillerinin desteğini de alarak Kanun'un on yedinci maddesinin kaldırılması ve Kanun üzerinde değişikliğe gidilmesi ile ilgili bir tasarinin hazırlanmasını sağlayarak Kanun uygulanmadan yürürlükten kalkmıştır. (Avcıoğlu, 2001, s.498). Her şeye rağmen bu Kanun yeni Türk devletinin kurulmasından itibaren bu alanda yapılmış en geniş düzenlemedir. Aynı zamanda çok partili hayata geçiş sürecini hızlandıracak parti içi muhalefetin ortaya çıkmasına neden olduğu gibi toprak ve köylü meselesinin kamuoyunun gündemine gelmesine ortam hazırlamıştır.

Kaynaklar

- Aksoy, S. (1984). *Tarım hukuku*. Ankara: Ankara Üniversitesi Yayını.
- Akşin, S. (2001). *Ana çizgileriyle Türkiye'nin yakın tarihi*. Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Avcıoğlu, D. (2001). *Türkiye'nin düzeni (Dün – Bugün- Yarın)*. Cilt 1. İstanbul: Tekin Yayınları.
- Aydemir, Ş. S. (2013). *Menderes'in dramı*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Aydın, M. K. (2018). CHP'de parti içi muhalefetin ilk örneği: Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve TBMM'de yaşanan tartışmalar. *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 41, 359- 384.
- Barkan, Ö. L. (1980). "Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Türkiye'de zirai bir reformun ana meseleleri", *Türkiye'de toprak meselesi*. İstanbul: Gözlem Yayın.
- Başbakanlık O ve M Daire Başkanlığı, (1978). *Türkiye Cumhuriyeti hükümetleri (1923-1960)*. Ankara: Başbakanlık Basımevi.
- CHP Dördüncü Büyük Kongre Zabıtları, (1935). Ankara: Ulus Basımevi.
- Çavdar, T. (2008). *Türkiye'nin demokrasi tarihi (1839-1950)*. İstanbul: İmge Kitabevi.

- Çevik, Z. (2002). Cumhuriyet Türkiye'sinde toprak reformu ve uygulamaları. *Türkler Ansiklopedisi, cilt 17*. Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- İnan, S. (2002). *Muhalefette Adnan Menderes (1945-1950)*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kanunlar Dergisi, Cilt 2, Birleşim 41-44 (Kanun No: 368, Tarih 08.11.1339).
- Kanunlar Dergisi, cilt 4.
- Kanunlar Dergisi, cilt 7.
- Resmi Gazete, Sayı 2733, Kanun No: 2510, Tarih 21.06.1934.
- TBMM Tutanak Dergisi, Dönem VII, Cilt 17, Birleşim 54, (97 Sayılı Basma Yazı Tutanağı)
- TBMM Tutanak Dergisi, Dönem VII, Cilt 17.
- TBMM Tutanak Dergisi, Dönem VII, Cilt 18.
- TBMM, Zabıt Ceridesi, Cilt V, Birleşim I.
- TBMM, Zabıt Ceridesi, Yasama Dönemi V, cilt 13, Birleşim I.
- Ünal, M. A. (1997). *Osmanlı müesseseleri tarihi*. Isparta: ?
- Zürcher, E. J., (1998). *Modernleşen Türkiye'nin tarihi*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Extended Abstract

The Ottoman Empire came to an end at the end of the First World War. Anatolian lands were occupied by the imperialist states in accordance with the Treaty of Sevres. However, Mustafa Kemal Atatürk, starting with the National Struggle began with operation by passing Samsun in May 19, 1919, this occupation was ended and Republic of Turkey was founded. As the newly established Turkish State has realized many reforms in social-economic, cultural and political fields, it has enacted Reconstruction and Settlement Laws on how to distribute the lands in order to settle the Turkish population who came to Anatolia as a result of the exchange without any problems. Although the "Exchange, Development and Settlement Law" was accepted by the Parliament in 1923 for the first time, the issue of distributing land to the immigrants to settle them could not be completely resolved. The issue of land allocation came to the fore again in the 1925 Budget negotiations. This issue was on the agenda of the parliament on various occasions until 1945, when the Land Law was accepted. It was included in the third article of the Settlement Law number 885 dated 31 May 1926. After that, another important work in this field is the 1927 census. After the census, Mustafa Kemal Atatürk emphasized the necessity of Land Distribution in her opening speech of the parliament in 1928. Following this speech, although the "Land Allocation Law" was issued in 1930 to regulate the distribution of state lands to farmers, no result was obtained. Although these regulations made between 1923 and 1930 did not yield any results, it ensured that the issue remained on the agenda of the public and the necessity of a radical regulation in this field was understood. As a matter of fact, Articles 8-9-10-11 and 12 of the Settlement Law, regulated by the parliament on June 14, 1934, are related to the distribution of land to ensure the regular settlement of the tribes and immigrants who do not have land, and to increase production due to the displacement within the country. One of the most important stages of the distribution of land to landless peasants and farmers was the Constitutional amendment regarding expropriation in article 74 of the Constitution in 1937. Apart from these legal regulations, the issue came to the fore in the speeches of Mustafa Kemal Atatürk in 1936 and İsmet İnönü at the opening of the parliament in December 1937. However, after this date with the start of the World War II, the issue of land distribution has left the agenda of the parliament and the focus has been on war. War has been the focus of both the Assembly and the current government.

By the end of World War II, it is understood that democratic countries won the war, taking place on the side of democratic countries, Turkey announced to enter the war. Democratic developments started in the world with the victory of the war against authoritarian giants by democratic countries. Turkey was under the influence of this political-economic developments. The government of the period, under the influence of İsmet İnönü, brought the issue of land distribution to the farmers on the agenda of the parliament, in order to adapt to democratic developments in the world on the one hand, and to please the farmer who was carrying the heavy burden of the economic expenses of the war period, on the other. "Farmers and Farmers soil Distribution Centers Draft Law "was prepared by Agriculture Ministry and with the prime minister Sukru Saracoglu's cover letter in the January 17, 1945, it was submitted to the National Assembly. With this bill, the land issue came directly to the agenda of the parliament for the first time. Although the government attributed the reasons for the preparation of the bill to many reasons, the main reason was that large lands were either in the hands of the state or some wealthy people, but the majority of the population who earned their living from the land were landless. The draft was discussed in the sub-commission nearly for four months. Prime Minister Şükrü Saraçoğlu also attended the last meeting. In this last meeting, the number of articles in the draft was increased from fifty to sixty six and at the same time, the provisions regarding the establishment of Farmer Quarters included in the draft were removed. The common feature of the deputies who opposed the bill during the discussion in the parliament is that they have large land ownership, the point they agree is that the main issue is not to take away the large lands claimed by the government and distribute it to the farmers and peasants who do not have land, the main problem is the lack of infrastructure in the agricultural field and the lack of infrastructure in the Republic.