

CUMHURİYETİN İLK YILLARINDA KÖY SORUNUNA BAKIŞ : KÖY KANUNU'NUN ÇIKARILMASI

Türkan ÇETİN

Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı İmparatorluğu'ndan pek çok sorunlarla yüklü bir tarım ülkesi devraldı. Uzun savaş yılları boyunca, tarımsal üretim yarı yarıya azalmış, genç erkek köylü nüfus savaşlarda yitirilmiş, başta iş hayvanları olmak üzere sınırlı sayıdaki araç-gereçlerin büyük çoğunluğu yok olmuştu. Türkiye tarım ülkesi olmasına rağmen 1920 li yılların başında buğdaydan, şeker, patatese kadar bir çok ürünü ithal ediyordu ve bu toplam ithalatın dörte birini oluşturuyordu. 1920'li yıllarda ülke nüfusunun büyük çoğunluğu kırsal alanda yaşıyordu. Ülkede 1924 yılında yaklaşık 13 milyon 200 bin nüfus bulunuyordu ve bunun yalnızca 4 milyonu şehir ve kasabalarda yaşıyordu, geriye kalan nüfusu ise köylüler oluşturuyordu.¹Bunlar geçimlerini tarımsal üretimden, özellikle bitkisel üretimden sağlıyorlardı. Hayvancılık ise ikinci plandaydı. Tarımsal üretim Batı Anadolu ve Çukurova dışındaki bölgelerde, ulaşım oranlarının sınırlı olması nedeni ile, içe dönüktü. Tarımsal alanda kullanılan teknoloji çok ilkel. 1920'lerin tarım ülkesi Türkiye'de, birçok bölgede hala tarih öncesinin teknikleri ve araç-gereçleriyle üretim yapıyordu. Yapay gübre, verimi artırmak için birbirini izleyen yıllarda farklı ürün ekme gibi yöntemler kullanılmıyor, tanenin sapından ayrılması için öncedende olduğu gibi rüzgardan yararlanılıyordu.²

Kurtuluş Savaşı sırasında emperyalist devletlere karşı ülkenin varlığını devam ettirme mücadelesi Anadolu'daki geniş köylü kitlelerinin askeri gücü sayesinde oldu. Ancak köylü uzun yüzyıllar Osmanlı İmparatorluğu'nun ilgisizliği nedeniyle adını, dilini bilmediği topraklarda neden savaştığını bilmeden ölmüştü. Kurtuluş Savaşı'nın ilk dönemlerinde savaşın ciddiyetini kavrayamamıştı ve savaşmakta isteksiz görünüyordu. Bu nedenle lider kadro yerel otoriteye sahip ağa, eşraf ve şeyh'lerle işbirliği yaparak ge-

* Bu makale " Cumhuriyetin İlk Yıllarında Türkiye'de Köy Köylü Sorunu ve Köy Kanunu" başlıklı yüksek lisans tezimizin bir bölümüdür.

1 **Ziraat ve Ticaret Gazetesi**, "Aşar Meselesi", 28 Ağustos 1924. No:23.

2 " İç bölgelerde kullanılan saban, neolitik çağdaki gibi ucuna çakmak taşı cinsinden sert bir sivri talakmış kanca biçimli bir odun parçasıydı." Yahya Sezai Tezel, **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)**, 2.B., Yurt yay., Ankara, 1986, s.s. 91-92.

niş köylü kitlelerini savaşa çekti. Daha Kurtuluş Savaşı günlerinde ülkenin kalkınmasının tarıma ve köylü nüfusun kalkandırılmasına bağlı olduğunu kavrayan Mustafa Kemal Atatürk T.B.M.M.'nin üçüncü toplantı yılını açış konuşmasında :

"... Türkiye'nin sahib-i hakikisi ve efendisi, hakiki müstahsil olan köylüdür. O halde, herkesden daha çok refah, saadet ve servete müstehak ve siyak olan köylüdür. Binaenaleyh, Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümetinin siyaset-i iktisadiyesi bu gaye-i asliyeyi istihsale matuftur.

Efendiler ! diyebilirim ki bugünkü felaket ve sefaletin bais-i yeganesi bu hakikatın gafili bulunmuş olmamızdır. Filhakika ; yedi asırdan beri cihanın muhtelif aktarına sevk ederek kanlarını akıttığımız, kemiklerini topraklarında bıraktığımız ve yedi asırdan beri emeklerini ellerinden alıp israf eylediğimiz ve buna mukabil daima tahkir ve tezlil ile mukabele ettiğimiz ve bunca fedakarlık ve ihسانlarına karşı nankörlük, küstahlık, cebbarlıkla uşak meziline indirmek istediğimiz bu sahibi aslinin huzurunda bugün Kemali hicap ve ihtiramla vaz'ı hakikimizi alalım..."³

Mustafa Kemal'in daha Kurtuluş Savaşı sürerken yaptığı bu konuşma yeni kurulacak Türkiye Cumhuriyetinin izleyeceği köylü politikasının hedeflerini gösteriyordu.

Kurtuluş Savaşı büyük bir zaferle noktalandığında Osmanlı İmparatorluğu'nun enkazı üzerine yepyeni bir devlet yapılanmaya başladı. 1923 yılında kurulan Cumhuriyet hükümeti, Osmanlı döneminden ; ortaçağ yaşantısı sürdüren, padişahın sürüleri olan, yüzyıllardır eğitim, sağlık gibi hizmetlerden faydalanmamış, savaşlarda üretici nüfusunu, yitirmiş, cehaletin kol gezdiği bir toplum yapısı devralmıştı. Yeni devletin sağlam kökler üzerinde gelişmesi, demokrasiyi benimsemiş, sivil, eğitim seviyesi yüksek, pozitif bilim kafasına sahip bir toplum yaratması ile mümkündü. Çünkü Kurtuluş Savaşı büyük bir askeri başarı olmasına rağmen yapılacak devrim halka benimsetilmesinde devletin devamı tehlikeye girebilirdi. Bu nedenle yapılacak devrim hareketlerinin ülkenin en uzak köşelerine kadar hissettirilmesi gerekiyordu.

Cumhuriyetin ilk yıllarında halkın % 80'e yakını köylerde yaşıyordu.⁴ Teokratik

3 Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri, 4.B., C.I, Ankara, T. T.K. yay., 1989, s. 240 ; İsmail Habib Sevük bir anısında köylünün Kurtuluş Savaşı'nın kazanılmasındaki etkisini şöyle anlatıyordu : "Mersin ve Tarsus'a ilk gelişleri ; Ziyafette etrafını saran çiftçilerle o kadar neşeli, o kadar senli benli konuşuyordu ki : Bir aralık bana dönerek ve bu halyle benim o noktayı not etmemi ehemmiyet verdiğini ihsas ederek : - Eger bu millet çiftçi olmasaydı, biz bu davayı başaramazdık- dedi." Lüfi Oğuzcan, Atatürk ve Türk Köylüsü, Mersin, 1961, s.s. 11-12.

4 1927 yılında yapılan ilk nüfus sayımının sonuçlarına göre toplam nüfus 13.748.270 idi ve şehir nüfusu 3.300.000 ile % 24.2'lik bir paya sahipken, köy nüfusu ise 10.342.000 ile % 75.8'lik bir paya sahipti. Cumhuriyet Döneminde İstatistiklerle Türkiye (1923-1980), Tablo : 35; Köy İşleri Bakanlığı, Cumhuriyetin 50. Yılında Köylerimiz, Ankara, 1973, s. 6.

devletten demokratik devlete, ümmetten ulusa, geçmiş, yaşam standardını çağdaş seviyeye ulaştırmış, dünya görüşünü değiştirmiş laik bir devlet ancak yapılan devrim hareketlerinin köye ulaştırılmasıyla mümkündü. Oysa bu dönemde köylere baktığımızda 40 binden fazla iskan bölgesinde konuşmak için en fazla 500 sözcük kullanan, ancak askere gittiğinde kısmen farklı dünyayı görebilen içine kapalı bir toplum yapısı hakimdi. Okuma-yazma oranı % 2'yi geçmiyordu. Salgın hastalıklar, cehalet oranı oldukça fazlaydı. Ulaşım olanakları çok sınırlıydı. Bu dönemde pazar için üretim gelişmediğinden ülkenin bir bölgesinde insanlar kıtlıktan ölürlen diğer bölgede ürün fazlası yakılıyordu.⁵

Devlet çağdaşlaşabilmek amacıyla öncelikle köylü sorununu çözmeliydi. Bu amaçla Cumhuriyetin ilanının ardından 5 ay gibi kısa bir süre sonra 3 Mart 1924 gün ve 442 sayı ile Köy Kanunu çıkarıldı.⁶ Kanun 97 maddeden oluşuyordu. Köylünün sağlık, eğitim, ulaşım, makinalaşma tarım, yönetim, hatta günlük yaşantısını düzenleyen bir çok maddeyi bünyesinde bulunduruyordu. Kanunun maddeleri tam anlamıyla uygulandığında Cumhuriyetin ideal köy tipi ortaya çıkıyordu. Osmanlı İmparatorluğu'nun klasik dönemlerinde kırsal yerleşmelerin hiçbir yönetsel özerkliği yoktu. Bu birimler vergi defterleri dışında bir yönetsel özerkliği yoktu. Bu birimler vergi defterleri dışında devlet tarafından yönetim birimi olarak düşünülüyordu. Devlet için köyler önemliydi, çünkü bir köy has-zeamet ve tımarın bir parçasıydı.

19. yüzyılda yönetim alanında yapılan reformlarla köylerin idari birim olduğu kabul edildi. Belediyecilik anlayışı, Fransız ihtilalinden sonra Avrupa'da gelişirken, Osmanlı İmparatorluğu O'nda da etkileri görüldü. II. Mahmut döneminde köylerle ilgili reform hareketlerine girilerek, köyün yönetim yapısı değiştirildi. Yeniçeri ocağı kaldırıldığı dönemde Anadolu'nun çeşitli bölgelerinde mahalli derebeyleri egemen durumda idi. Devlet köylere kadar merkezi otoritesini tekrar hissettirmek ve köy yönetiminde etkili olmak istiyordu. Bu amaçla taşrada muhtarlıklar kurulmaya başladı.⁷ Yerel yönetim statüsüne geçmede önemli bir aşama olan ihtiyar meclisleri 1864 Vilayet Ni-zannamesi ile resmen kuruldu. Muhtarlıklar yaygınlaşınca vergi toplanması, güvenlik, belediye işleri muhtarlara bırakıldı. 1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri ; köy idaresinin organları, bu organların kuruluşu ve vilayet birimlerinin diğerleriyle olan iliş-

5 " 800.000 kilometre murabbama yakın bir sahaya serpili 40.000 köy 37.000'inde ne mektep var, ne posta ne de dükkân. Bu lark bin köyde 11 milyon insan oturuyor. Ancak yüzde ikisinin okuma ve yazması var. Konuşmak ve düşünmek için en zekisinin kullandığı kelime sayısı belki beşyüzlü bulmuyor. Yalnız askerden gelmiş birkaç kişi biraz memleketten, dünyadan haberi : köyünün çevresini geçmemiş olanlar var. İçimisi ve ruhi seviye bu kadar olunca tabii iktisadi seviye de o nisbette düşük. İşte memleketin umumî manzarası ve köy meselemiz. "Nusret K. (Köymen), "Köy Seferberliğine Doğru", *Ülke* 1/5, s. 355.

6 *Düster*, 3. Tertip, C.V, Ankara, 1969, s.s. 696-722.

7 Musa Çadırca taşrada ilk muhtarlığın Kastamonu'da kurulduğunu yazmaktadır. Bkz. Musa Çadırca, "Türkiye de Muhtarlık Teşkilatının Kurulması Üzerinde", *Bellekten*, C. XXXIV/135, Ankara, 1970, s. 410.

kilerinde bir takım yenilikler getirerek Meşrutiyet ve daha sonra Cumhuriyet dönemi yasalarının temellerini attı. Ancak bu hükümler Osmanlı döneminde uygulanamadı.⁸

Osmanlı yönetiminde köyler hakkında getirilen yeniliklerde devletin amacı vergi salınması ve toplanması gibi işlemlerin aksamadan yürümesi, haksızlıkların önlenmesiydi. Ama bu gerçekleşmedi. Defterlerde yazılı parayı veremeyen muhtarlar görevden alındı. Devletin kontrolü yalnızca toplanan para üzerindediydi, verginin halka nasıl bölüştürüldüğü ile ilgilenmiyordu. Bu da birçok haksızlıklara neden oluyordu.⁹ Cumhuriyet dönemine kadar köylerde uygulanan 1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri, köy ve köylünün ihtiyaçlarını karşılamaktan yoksundu.

Kurtuluş Savaşı sırasında Birinci T.B.M.M döneminde 1336 yılında Dahiliye Vekaletince "İdare-i Kura ve Nevahi Kanunu" layihası meclise sunuldu. Birçok tartışmalardan sonra "İdare-i Nevahi Kanunu" olarak Dahiliye encümenince değişiklik yapıldıysada bir sonuç alınamadı. Ayrıca bu kanun layihasının maddelerinin büyük çoğunluğu kasaba ve şehirlerin düzenlenmesi ile ilgiliydi. Nüfusu 500 olan bir köy ile, 50-100 bin nüfuslu bir şehrin ihtiyaçlarının farklı olduğu ve tek kanunla uygulamada pek çok aksaklıkların olacağı düşünülerek, köyde uygulanmak üzere 16-12-1339 tarihinde Dahiliye ve Adliye encümenlerinin ortaklaşa hazırladığı kanun teklifi meclise sunuldu.¹⁰

Kanun layihası Meclise sunulduğu dönemde devlet teşkilatı üç kısma ayrılmıştı : Devlet İdaresi, Vilayetler İdaresi, Belediyeler İdaresi. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ve idare-i Vilayet kanunlarının birçok eksiklikleri olmasına rağmen bulunduğu dikkat çekiliyor ve bu nedenle Belediye Kanunu ve bununda en alt birimi olan Köy Kanunu ile işe başlamak gerektiği belirtiliyordu. Ülkenin yüzde seksenini oluşturan ve Kurtuluş Savaşı'nda her türlü fedakarlıkları gösteren köylülerin kendi işlerini idare için asırlardır beklediği kanun 10.2.1340 ta mecliste görüşülebilme aşamasına geliyordu.¹¹

Köy Kanunu yapılırken, Türkiye'nin çeşitli bölgelerinde, çeşitli iklim ve coğrafya şartları altında, zengin-yoksul, kalabalık-tenha, toplu-dağınık tüm köyler göz

önünde bulunduruldu. Karesi Mebusu Vehbi Bey, kanunun bu özelliğini Meclis kürsüsünde 4.3.1340 günü şöyle dile getiriyordu :

8 İlber Ortaylı, *Tanzimattan Cumhuriyet'e Yerel Yönetim Geleneği*, Hil yay., İstanbul, 1985, s.s. 100-104.

9 Ortaylı, s. 107.

10 T.B.M.M.Z.C., D.2, I.1, C.VI, s.s. 210-213.

11 T.B.M.M.Z.C., D.2, I.1, C.VI, s. 215.

"Köy denince Sivas'ın beş haneli köyü, Ankara'nın çökük damlı harabe yerleri göz önüne gelmesin. Bu umumi bir kanundur. İzmir'in, Karesi'nin, sahilindeki cennet gibi ve buranın kasabalarından daha mamur köyleride bu kanuna tabi olacaktır. Binaenaleyh bu kanunla öyle bir şey yaptıkki vücuda göre elbise olur..."¹²

Kanunda ; köyün tanımı, sınırları, yolların yapımı, evlerin planı, sağlık, eğitim gibi çeşitli konular 97 madde olarak toplanmıştı. Köy Kanunu'nun tetkikinden sonra 21.Şubat.1340 tarihinde müzakeresine başlandı.¹³ 24. Şubat.1340 ta Köy Kanunu tartışmalarına ara verilerek, görüşülmesine iki ay önce başlanan Maarif Bütçesinin 12 maddesinin tartışılması meclisin oyuna sunuldu. Bunun Köy Kanunu tartışmasının gecikmesine sebep olacağını düşünen Tunalı Hilmi Bey (Zonguldak) :

" Zavallı köylüler ! Yine mania, yine mania. Arkadaşlar, istirahat ederim, ben muallimlerin aşığıyım. Fakat o muallimlere bize ve hepimize bakacak olan köylüler dururken, ellibin köy dururken nihayet beşbin muallimi mi düşüneceğiz ? Rica ederim arkadaşlar, Ayak vuruyorsunuz değil mi? Bende ona mukabele edeyim.

Ben eker, ben biçerim

Yok yine bir değerim

Ayrık otu bir nimet

Elbette kan içerim

Köylüye bunu mu söyletmek istiyorsunuz?"¹⁴

Bu içten konuşmanın ardından meclis Köy Kanunu'nun müzakerelerine devam etti. Mecliste 21, 24, 26 Şubat, 4, 11, 18 Mart 1340 günlerinde kanunun maddeleri görüşüldü. Kanun uzun tartışmalar sonucu 18 Mart 1924 ve 442 sayı ile kabul edildi.¹⁵ Kanun kabul edilmesinin ardından 100 bin nüsha çoğaltılarak her köye gönderildi.¹⁶ 27 Mart 1340 ta Kanun Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal tarafından onaylanarak yürürlüğe girdi.

12 T.B.M.M.Z.C., D.2, I.1, C.VII, s.86

13 Hakimiyet-i Milliye, 22 Şubat 1340.

14 T.B.M.M.Z.C., D.2, I.1, C.VI, s. 279.

15 Düstur, 3. Tertip, C.V. Ankara, 1969, s.s. 696-722.

16 Dahiliye Vekaleti kanunun bastırılması için ihale açmıştı. "Dahiliye Vekaleti'nden : Büyük Millet Meclisi'nde kabul olunan köy kanunundan yüzbin nüsha tab ettirilcektir. Yirmiiki sahifeden ibaret olacağı tahmin edilen mezkur kanunname 17x25 hacminde ve gayet mukavim ve parlak kağıda üzerine on altı puntoluk hurufazla tab edilecek ve kezalet mukavim ve koyu kırmızı kab ile tarih-i ihalede en ilibaren bir ay zarfında teslim oluacaktır. Şerait-i mahsusa dahilinde mezkur kanunnamenin tabını deruhte etmek isteyenlerin tab edecekleri kağıd ve kab numuneleriyle birlikde Dahiliye Vekaleti'ne müracaatları. *Hakimiyet-i Milliye 19 Mart 1340, s. 4.

1) KÖY KANUNU'NUN İÇERİĞİ

Köy Kanunu 97 maddeyi bünyesinde toplayan on bölümden oluşuyordu. Birinci bölümde onbir madde bulunuyordu. Birinci ve ikinci madde de köyün tanımı yapılıyordu. Köyler "taşınır, taşınmaz mallara sahip" bu yasayla kendine verilen görevi yapan "başlı başına varlık" tüzel kişi sayıldı. Yasa nüfusu ikibinden aşağı yuurtlara köy denilmesiyle, yetinmeyerek, nüfusu iki bin ile yirmi bin arasında olan kasaba, yirmibin den çok nüfuslu yerlere şehir denilmesini öngördü. Üçüncü, dördüncü, beşinci ve altıncı maddelerde ise köylerin sınırlarının nasıl çizileceğini, fıkra fıkra en ince ayrıntısına kadar anlatıyordu. Çünkü Cumhuriyet öncesinde köyler arasındaki sorunların büyük bir kısmı, hudut, sınır ve baltalık konularında çıkıyordu. Mahkemelerde bunun için senelerce uğraşılıyor, fakat sonuç alamıyorlardı. Köyler arasında sorun çıkarsa 5. maddeye göre, önce iki köyün ihtiyar meclisi çözmeye çalışacak, eğer çözemese İdare Meclisi yaptığı tetkikat sonucu sınırı çizecek ve bu sınırı beş yıl değiştirmeyecekti. 9. madde Köy Kanunu ile köye verilen işleri düzenlemeyi, muhtar ve ihtiyar meclisine veriyordu. Muhtar devlet memuru olarak köyün başı idi ve yaptığı işlerde görevini kötüye kullanırsa, devlet memuru gibi mahkeme edilip ceza götürdü. (Bkz. madde, 9-10-11)

Kanunun ikinci bölümünde köy işleri hakkında bilgi veriliyordu. Köye ait işler ikiye ayrılıyordu : Mecburi olan işler ve köylünün isteğine bağlı olan işler. İsteğe bağlı olan işleri yapmayan köylüye ceza verilmiyordu. Ancak köy demeği üyelerini yarısından çoğunun kararıyla mecburi duruma getiriliyor ve yapmayan ceza alıyordu. (Bkz. madde 12)

Köylünün mecburi işleri 13 maddede 37 fıkra olarak ayrıntısıyla veriliyordu. Bu fıkraların 12'si sağlık ile ilgiliydi. Sıtma ile mücadele için bataklıkları kurutma, sağlıklı içme suyu temin etme amacıyla, köye gelen suları kapalı yoldan, mezarlık ve kanalizasyon olmayan yerden getirme ; evlerde, odalarda ahırları ayırma, evlerin önünü, sokakları temiz tutma, köyün süprüntü ve gübreliliğini köy dışında yapma, köydeki çürümüş meyve ve v.s. gömmek ; köyde yaşayan insanlarda salgın hastalık olur yada frengili adam olursa hükümete haber vermek ; yine köydeki hayvanlarda salgın hastalık görülürse hükümete haber vermek gibi hükümler bulunuyordu. Ulaşımı sağlamak amacıyla köylerin yollarının yapılmasında köylülerin görevleri arasındaydı. Köy meydanından geçecek çaprazlama iki yol yapmak, yolların kenarlarını ağaçlandırmak maddeleri bulunuyordu. Eğitim alanında ise, köyde maarif idarelerinin vereceği örneğe göre mektep yapmak ve etrafını bahçeyle çevirmek köylüden isteniyordu. Ziraata yönelik fıkralar ise, askerde olanların yada bakacak kimsesi olmayan öksüzlerin tarlasını imeceyle sürmek, köye or-

taklaşa çoban, sığırtmaç tutmak, imece ile seli engellemek için önlem almak, ekine, mahsule zarar veren böcekleri hükümetten bilgi alarak öldürmek köylünün ürünlerini her türlü zarardan korumak, yırtıcı hayvanları başıboş bırakmamak, hayvanların düşüp ölmesine neden olacak çukurlar kazılmaması hükümleri yer alıyordu. Kanunda Cumhuriyetin ideal köy tipi, maddelerde şekilleniyordu ki ; köyün ortasına bir meydan yapmak, köy işlerinin görüleceği, ihtiyar meclisinin toplanacağı bir oda yapmak, misafirhane yapmak, köy korusunu koruyup, köye her köylünün bir ağaç dikmesi ve büyüyünceye kadar ona bakması zorunluluğu getirilerek, köylerin yeşillikler içinde, temiz, modern bir görünümünde olması amaçlanıyordu. Yapılması, köylünün isteğine bağlı olan 14. maddede de buna yönelik maddeler bulunuyordu : Köy evlerini ahırlardan ayırmak evi badalamak, yolları kaldırımla döşemek, köyde çamaşırlık ve hamam, çarşı ve pazar yerleri yapmak, berber, nalbant yetiştirmek, köyü ağaçlandırma ve orman yetiştirmek gibi maddeler birleştirildiğinde ideal köy tipi ortaya çıkıyordu.

Tarım alanında yapılması, köylünün isteğine bırakılan işler köyde yetişen ürünleri değerine satmak, sulama için ortaklaşa ark yapmak, birleşerek köye pulluk, orak, harman makineleri almak, daha fazla ürün almak için gübre getirmek, köylünün yararlanabilmesi için bankadan kredi almak, köyde peynir ve yağ yapmak makine almak, değirmen yapmak, kağınıları dört tekerlekli arabaya çevirmek gibi maddeler bulunuyordu. İmece ile yapılacak işler fakir köylüye tohumluk yemeklik vermek, fakir çocukları sünnet, kızları evlendirmek, evi yanan fakirlerin evlerini ortaklaşa yapmak, her sene köy namına tarla ektirip kârı köy sandığına yatırmaktı. Sağlıkla ilgili, köyde sağlık işlerine bakacak sağlık kurucusu bulundurmak, hükümetin verdiği ilaçları korumaktı.

Kanunun üçüncü bölümü ise imece ve köy parası ile ilgiliydi. Köylüler bir çok işi birleşerek imece ile yapıyordu. 16. maddeye göre, köy sınırı içinde yapılacak işler için para gerekecek olursa, kanuna dayanarak ihtiyar meclisinin hükmü ile köye salma salınıyordu. Toplanan paraya köy parası deniliyordu. 17. maddede köy parasının neler olduğu 17 fıkra olarak tek tek belirtilmişti.¹⁷ Köyde harcanacak paralar iki bölümdü. Bunlardan bir kısmı köylünün isteğine bağlıydı. 19. madde ile isteğe bağlı olmadan alınacak paralar 6 fıkroda açıklanıyor ve köylüler ile muhtar arasında çıkabilecek anlaşmazlıkların baştan önlenmesi sağlanıyordu. Ama salmanın nispet ve şartlarının tayinini kanun köy heyetlerine bırakmıştı ve bazı köy heyetleri salmayı dağıtırken adaletsiz davranabiliyordu. Hiç toprağı, çifti, çubuğu olmayanlardan da salma alınıyordu.¹⁸ Kanunda salma ile ilgili eksiklikler şunlardı : Yükümlü belli değildi. Hangi işler için salma

17 Blz. Köy Kanunu Madde : 17.

18 Salim Gündoğan, *Köycülük ve Köy Davası Hakkında Bir Enüi*, Aydın, 1944.

salınacağı, ne kadar salınabileceği belirtilmemiştir. İtiraz yolları ve süreleri belirsizdi. Kanundaki bu eksiklikler görülerek Temmuz 1939 gün ve 3664 sayılı Salma Kanunu çıkarıldı.

Kanunun dördüncü bölümünde, köy muhtarının ve ihtiyar meclisi azalarının seçilme biçimi ondört maddede anlatılıyordu. Köyde muhtar ve ihtiyar meclisi azalarını, köy derneği üyeleri seçiyordu. Köy derneğini oluşturan köylülerde aranan özellikler 24. maddede anlatılıyordu. Köy muhtar ihtiyar meclisinin başıydı. Muhtar ve ihtiyar meclisi iki yılda bir Şubat ayında seçiliyordu. Nüfusu binden az olan köylerde, ihtiyar meclisi on kişiden oluşurken, nüfusu ikibine kadar olan köylerde on iki kişiden oluşuyordu. Köyün imamı ve muallimi meclisin sürekli azasıydı. 25. maddede köy muhtarının şartları belirtilirken "köy işlerinin ve aşarının mültezim veya müteahhidi ve bunların ortağı olmamak" şartı getirilerek, köyde ağa ve mültezimlerin egemenliğinin kırılması amaçlanıyordu. 30. maddeyle, baba, oğul, güvey ve kardeşlerin ihtiyar meclisinde aza olmaları engellenmek isteniyordu. Yine Osmanlı döneminin kalıntısı olan ; bir köyün çiftlik olarak mal sahibine bağlı olduğu köylerde, köy halkının seçimlere özgür iradeleleriyle katılmaları ve çiftlik sahibinin seçimleri etkilememesi amacıyla, Kaymakam ve Nahiye Müdürü yakından izlemek zorundaydı. Seçimlerde çiftlik sahibinin etkisi olduğu hissedilirse, Kaymakamın teklifiyle ilin valisi, köy muhtarını seçip köye bildiriyordu. (Madde 32) Bu maddeyle de amaçlanan uzun yüzyıllar boyunca köylü üzerinde egemenlik kurmuş olan yerel nüfuzluların kuvvetlerini kırmak, demokrasinin önemli bir safhası olan, hür seçimi köylüye benimsetmekti.

Beşinci bölümde "muhtarın göreceği işler" ayrıntısı ile 8 madde olarak sıralanıyordu. Kanun, mecliste tartışıldığı sırada muhtar "ağa", ihtiyar meclisi ise "ağalar derneği" olarak isimlendirildi. Feridun Fikri Bey buna karşılık, "ağa" yerine, "muhtar" "ağalar derneği" yerine, "ihtiyar meclisi" denilmesi gerektiği yoksa bir çok bölgede feodal düzenin geri getirmek istendiği anlamı çıkacağını savunuyordu. Hüseyin Bey (Elaziz) de köylülerin ağayı hürmetle dinlediğini, hükümetin köylünün başına resmen birden çok ağa koyacağını, kanunun asıl amacının ağaları köylünün başından kaldırmak olduğunu belirtiyordu.¹⁹ Uzun tartışmalardan sonra köylü üzerinde ağanın olumsuz etkileri göz önünde bulundurularak, muhtar ve ihtiyar meclisi deyimleri kabul edildi.

Köy muhtarının görevi, devlet işleri ve köy işleri olmak üzere ikiye ayrılıyordu. 36. madde ile muhtar devlete ait kanunları halka anlatarak, bunlara göre hizmet etmek,

19 T.B.M.M.Z.C., D.2, I.1, C.VI, s.s. 289-293.

köyde güvenli ği sağlamak, salgın hastalıkları hükümete bildirip, üfürükçüleri devlete haber vermek, köylünün aşı olmasını takip etmek, köyün nüfus işlerini takip etmek gibi 16 fıkrada toplanıyordu. Muhtar ayrıca köy kanununa göre, köylünün isteğine bağılı ve mecburi işleri yapmasını sağlıyordu. Köylülerin seçim hakkındaki özgürlüğü madde 40'da çok belirgindi. Kaymakam, köy muhtarının, köylünün lehine olmayan kararlarını bozabiliyordu. Ancak kendisi yeni bir muhtar atıyamıyordu. Köylünün siyasi tercihi ön plandaydı. Köyün başı olan, devlet memuru statüsündeki muhtarlar, yetkilerini çoğu zaman kötüye kullanıyorlardı. Köylerdeki sorunlardan biriside muhtarlıktı. Köyde muhtarlık seçimini kaybeden kişi, kazananın düşmanı oluyor ve köyü iki gruba ayırarak, köyde kavgaların olmasına sebep oluyordu. Muhtarlık kavgasının nedenleri içinde henüz etkisini kaybetmemiş mütegalibelik ruhu, arazilerin verimsizliğı, çalışma sahasının darlığını sayabiliriz. Yine köy kanununun muhtara verdiği yetkiler, para işleri, köye haki-miyeti gibi sebepler tüm sorumluluklarına rağmen, köyde muhtarlığı yüksek bir makam haline getirmişti. Köyünün dışındaki dünyadan habersiz Anadolu köylüsü için muhtarlık, yükselebileceğı en üst makamdı. Köyde üç tip muhtar bulunuyordu : Köy ağası tipi muhtar ; Eğer köyün ağası, mütegalibesi muhtar seçilirse her iş onun kurduğı düzen içinde gider. Ağanın çıkarına uygun işlere önem verildiğinden, köy çıkarları geri planda kalır. İkinci tip muhtar ise ; mütegalibenin yakınıdır. Ağanın çıkarları doğrultusunda hareket ettiğı için, bu tip muhtarlar da köylüye fayda sağlamaz. Üçüncü tip muhtar ise ; Ağaya rakip olan, ağanın egemenliğini kırarak köye yararlı olacağını söylemesine rağmen, çoğu kez amacı ağanın yerini almaktır.²⁰

İhtiyar meclisi ise haftada en az bir kere toplanmak zorundadır. Gerekirse meclis muhtara haber vererek toplanır. İhtiyar meclisi, köy için gerekli işleri sıraya koyarak uygular. Öncelikle yapılması gereken sağlık, yol, mektep işlerinin ihtiyar meclisince ertelendiğı, Kaymakam ve Vali tarafından haber alınırsa, bu işler idare amirlerinin isteğı doğrultusunda yapılır. (madde 42-43) İhtiyar meclisi köye ait olan işleri düzenler, uygun arazilere mektep, cami, hamam yaptırır. Tarlası olmayan köylüye köy arazisinden satın alıp, bedelini taksitle ödemek şartıyla verir. İki yada daha fazla köy arasındaki işlerde, köylerin muhtar ve ihtiyar meclisleri toplanarak karar alır. Sonuca varmazlarsa köyün bağılı olduğı Hükümet Reisi olayı çözümlmek zorundadır. (madde 47-48)

Kanunun altıncı bölümünde ihtiyar meclislerinin göreceğı davaların neler olduğı belirtiliyordu. İhtiyar Meclisi 150 liraya kadar ödünç para ve alım-satım, icar, ücret davalarına bakıyordu. Taraflar ihtiyar meclisine başvurmadan mahkemeye gidemiyordu. Yine

20 Sadık Artukmaç, Köylerimizi Nasıl Kalkandırabiliriz, Ankara, 1955, s.s. 49-50.

köylü yapmak zorunda olduğu işleri yapmazsa ihtiyar meclisi, alınan kararla bir kuruştan yüz kuruşa kadar ceza verebiliyordu. Kanununun 57 den 67 ye kadar olan maddelerinden oluşan yedinci bölümde ise davaların nasıl görüleceği ayrıntısıyla veriliyordu.

Kanununun sekizinci bölümü köyün güvenliğini sağlamak amacı ile tutulacak "köy korucuları ve göreceği işler" hakkında bilgi veriyordu. Cumhuriyet öncesinde en büyük sorunlardan birisi köylerde güvenliğin olmaması idi. Bunun sonucu köylerde hırsızlık, asayişsizlik, olayları eksik olmuyor, köylüler canlarını güvence altına almak amacıyla çoğu zaman bir ağanın egemenliğine girmeyi tercih ediyorlardı. Köy korucularının görevi köy sınırları içinde malını, canını ve ırzını korumaktı. Her köyde bir korucu bulundurma zorunluluğu vardı. Nüfusu bini aşan köylerde her beşyüz kişi için bir korucu daha tutulması gerekiyordu. Korucular köy muhtarının emriyle atanıyordu. Köy muhtarı ve ihtiyar meclisi ; mahsul zamanlarında, çapulcu, eşkiya sayısı artarsa köylüden seçeceği gönüllü kişileri köy halkını korumak amacıyla korucu yazdırıp kaymakama onaylatıyordu. Silahlı olan koruculara karşı gelenler jandarmaya karşı gelmiş gibi ceza alıyordu. Korucuların hangi durumda silah kullanacağı 77. maddede 5. fıkrada anlatılıyordu. Korucuların kıyafetleri ile silahlarının cinsi 78. maddede anlatılıyordu. Korucuların başka bir işle meşgul olması görev süresince yasaktı.

Kanununun, 9. bölümü köy imamları ile ilgili maddeleri içeriyordu. İçe dönük bir yaşam tarzı sürdüren köylerde yüzyıllarca süren idare sonucu, köylü değişmez iki kuvvete bağlanmıştı. Bunlardan ilki köy ağası idi. İkincisi ise imamdı. Tarih boyunca bağlı kaldığı dini ananeleri imamdan öğrenirdi. Bu dini bağlar köylüyü birbirine yaklaştırdı. Köydeki etkin yerini kullanan bazı imamların, dini kullanarak halka yanlış bilgiler anlattığı çok oluyordu.²¹ Köy Kanunu imamların bu etkinliklerini kırmak ve cahil hocaların yerine daha bilgili, köylüye yol gösterecek imamların seçilmesini amaçlıyordu. Köy imamı, köy derneğinin seçimi ve müftünün buyrultusu ile tayin oluyordu. Kanununun yayınlanmasından sonra imamların tekrar buyrultu alması zorunluluğu getiriliyordu. İmamların hukuk bilgisi, yeteri derecede hesap bilmesi, Türkiye coğrafyası ve Türk-İslam tarihi ile sağlık bilgisi olması şartı aranıyor ve okunaklı yazıya sahip olması isteniyordu. (madde 84) Köyde birden fazla imam olduğunda ihtiyar meclisinde bulunacak imamı kaymakam seçiyordu.

Kanunun onuncu bölümünde ise çeşitli konulara ait ve kanunun uygulanmasına yönelik maddeler bulunuyordu. T.C. uyruğundan olmayanların köyde arazi alması yasak-

21 Şemsellin Bekişoğlu, *Köy Davamız*, Güven Basınevi, Ankara, 1951, s. 6.

tı. Köylerde yerleşmeleri Dahiliye Vekaleti'nden alacakları resmi tezkere ile mümkündü. Tezkerenin verilmesi, oturma süreleri Dahiliye Vekaleti'nin onayına bağlıydı. (Madde 87-88)

Köy Kanunu yüz elli nüfustan çok olan köylerde uygulanıyordu. Nüfusu yüz elli den az olan köylerde kanunun uygulanması, köyde seçme hakkı olanların yarısından fazlasının isteğine bağlıydı. Köy halkı isterse bir saat uzaklığa kadar olan bir köye bağlanarak kanunu uygulayabilirdi. İkinci bir yolda Vali ve Kaymakamın köy kanunundan gösterdiği maddeleri köylüler uygulayabilirdi. Kanunu uygulamayan köylerde geleneklere göre idare ediliyorlardı. Nüfusu az birkaç komşu köy, köylülerin yarısından çoğunun isteği ile birleşip kanunu uygulayabilirdi (Madde 89-90) Kanunun 91. maddesine göre, kanunun bir tanesini köy odasında diğerinide cami yada okulda bulundurmayan köy muhtarı köy sandığına beş lira ceza verecekti. Bu maddenin amacı köylülerin bir arada buldukları yerlerde kanunu okumalarını ve kanunu iyice öğrenmelerini sağlamaktı. Köy Kanunu'nun yeni yetişen nesillere öğretilmesi amacı ile 94. madde ile kanunun köy mekteplerinde çocuklara belletilmesi zorunluluğu getiriliyordu.

Köy Kanunu'nun hükümleri neşr edilmesi ile birlikte uygulanmaya başladı ve eskiden kalma kanuna ters olan kanun, nizamname ve maddeler kaldırıldı. Kanunun uygulanması ile ilgili sorunların çözümü Dahiliye ve Adliye Vekaletleri'ne aitti.

(II) KÖY KANUNU'NUN ÖNEMİ

Türkiye Cumhuriyeti'nin köye yönelik ilk ve en önemli düzenlemelerinden birisi Köy Kanunudur. Kanunun maddeleri incelendiğinde, yıllarca devlet tarafından unutulmuş köylüleri yeni devletin, çağdaş uygarlık seviyesine yükseltme isteği dikkati çeker. Kanunun en belirgin özelliklerinden birisi dilinin açık, sade ve akıcı olmasıdır. Kanunun da köylünün yapacağı işlerin madde madde açıklanması öğretici yanını ortaya koymaktadır. Hatta Kanun tartışmaları sürerken kanunun sık sık encümenine gönderilmesine tepki gösteren Karesi mebusu Vehbi Bey :

"-Şimdide encümen modası çıktı efendim. Rica ederim ; yazdığımız kanun Köy Kanunu, köylüler okuyacak içine de yazdık ki, her köyde bir tane bulacak.

Mustafa Feyzi Efendi (Konya) -Nerede efendim?

Vehbi Bey : Zati aliniz okumayacaksınız köylüler okuyacak ve köyde bulunacak, yani okuduktan sonra böyle muska gibi boynunda asacak değil. A.. Tabi bir mahfaza

içinde duvara asacak. Binaenaleyh köylülerin şu kanun mucibince yapmaları mecburi olan işlerle beraber isterlerse yapabilecekleri işleride kendilerine ihtar etmek lazımdır ve ona göre kanun ; köylünün anlayacağı şekilde fıkra fıkra yazılmıştır. Belki fazla fıkralar vardır. Lakin köylü okuduğu zaman anlaması için yazılmıştır."²²

Kanunun maddeleri mecliste tartışılırken bazen çok geniş açıklamalar, ayrıntı maddelerde konulmuştu. Özellikle köylünün yapması gereken işlerin fıkraları tartışılırken bazen ayrıntıya çok önem veriliyordu. Örneğin 13. maddenin 24. fıkrası tartışılırken köye su basması olursa selin önünün nasıl alınacağı konusunda yapılan uzun tartışmalar sürerken Malatya Mebusu Reşit Ağa :

"... Sel gelirse şöyle yapsın deniyor. Onlar insan değil mi efendim. Onlar da düşünürler. Bu hayat meselesidir. Bugün sel gelirse kendisini de çoluğunu, çocuğunu da su basacaktır. Elbette defi mazarrat etmesini bilirler. Şimdiye kadar aşair, dere başında oturanlar bunu hiç yapmamış mı, su gelmişe şimdiye kadar defi etmemişmi ? Köylü olmakla insanlıktan çıkmaz, fıkrayı aynen kabul ediniz."²³ diyerek kanunun bazı maddeleri üzerinde yapılan gereksiz ayrıntıları eleştirmişti.

Köy Kanunu ile ilk kez köyler tüzel kişilik olarak kabul ediliyor ve köylere geniş yetkiler veriliyordu. Devletin köye yönelme hareketinin belirgin bir özelliği olarak, Cumhuriyetin ilanının ardından kısa bir süre sonra köy kanunu çıkarıldı. Devletin Belediye Kanunu'nun 3.4.1930 ve 1580 sayılı kanunla kıyaslandığında köye verilen öncelik dikkati çekmektedir. Köy Kanunu'nun ardından kabul edilen 1924 Anayasası'nın 90. maddesinde "Vilayetlerde şehir, kasaba ve köyler hükmi şahsiyeti haizdir." diyerek köylerin tüzel kişiliğini pekiştiriyordu. Köy kanunundaki maddeler incelendiğinde "Köy Derneği" "İhtiyar Meclisi", sosyal yardımlaşma kurumu olan "imece" ve her aileden maddi durumuna göre alınan "Salma" örf, gelenek ve göreneklerin yasalaştırılması açısından önemlidir.

Devlet yıllarca ihmal edilmiş köylere kadar merkezi otoritesini götürmek istiyordu. Devlet muhtara verdiği yetkilerle "devlet memuru" olarak nitelendirilen muhtarların köyde devleti temsil etmesini sağlıyordu.

Köy Kanunu'nda sağlık, tarım, yol, eğitim, imar, yönetim, güvenlik gibi çeşitli konularda maddeler bulunuyordu. Bütün devlet teşkilatı, bu arada mahalli idareler zamanın ihtiyaçlarına göre yeniden düzenlendi.

22 T.B.M.M.Z.C., D.2, I.1, C.VI, s.301.

23 T.B.M.M.Z.C., D.2, I.1, C.VI, s.79.

Köy Kanunu kabul edildiği günlerde basın Köy Kanunu'na ilgisizdi. Köy Kanunu'nun tartışmaları uzun metinler halinde Hakimiyyet-i Milliye Gazetesinde yer aldı. Kanunun kabul edilmesi Tanin, Türk Sesi, Yenigün vb. gazetelerde yer aldısada kanun ile ilgili yorumlar yayınlanmadı. Bunun en belirgin sebebi ise bu sırada 3. Mart 1924'te Halifeliğin kaldırılması olayıdır. Basın siyasal konularla ilgilenirken, toplumsal konulara gerekli önemi vermemiştir.²⁴

Köy Kanunu'nun önemli bir özelliği ise yapılan bir takım değişikliklere rağmen günümüzde köylerin yönetimi konusunda hala geçerli olmasıdır.

III) KÖY KANUNU'NUN UYGULANMASI

Kurtuluş Savaşı sırasında özellikle Batı Anadolu Bölgesindeki köyler, yangınlar, bozgunlar, yağma gibi nedenlerle yanıp yıkılmıştı. Savaş sonrasında çok sınırlı olanaklarla da olsa bu köylerin yeniden imarının gerçekleştirilmesi gerekiyordu. Bunun dışında savaş sonrası Türk-Rum Mübadele Antlaşmasıyla bir çok göçmen Anadolu'ya gelmişti ve bunların yerleştirilmesi zorunluydu. Devlet Köy Kanunu'nda tasvir ettiği ideal köy tipini, yeniden imar edilen bu köylerde uygulayabilirdi. Bu amaçla Batı Anadolu'da özellikle Eskişehir-Ankara hattı üzerinde "Numune Köyler" kurulmasına karar verildi. Devletin numune köyler kurmasını sevinçle karşılayan Çiftçi Necati " O köyler yeni hükümetin, yeni ruhun, yeni idarenin temsili olacaklardır. Onun düzgün yolları, sıhhi evleri, fenni ahırları, iktisadi teşkilatı, müessesatı içtimaiyesi, mübrem ihtiyacını temin edecek vesaiti nakliye mükemmel bir faaliyet merkezi olacak, bizi inkırazdan kuratacaktır. " diyordu.²⁵ Devlet 1.480.684 Lira bütçe ayırarak Antalya, Samsun, İzmir, Bilecik, Cebelibereket, Mersin, Manisa ve Ankara'da 69 tane numune köy yaptı.²⁶ Bu köylerin evleri, yolları, köy meydanı, okulu, Köy Kanunu'nda istenen özelliklere uygundu. Köy Kanunu yürürlüğe girdikten sonra, kanun metni her köye iki adet gönderilerek, nüfusu yüzelliden fazla olan köylerde uygulanması zorunluluğu getirildi. Devletin 17-11-1931 gün 194/29 sayılı Köy Kanunları tatbikatı ve teftişler ve defterler hakkında çıkarılan kanun ile ; Köy Kanunu'nun ülkede uygulanmasının sonuçları incelendi. Buna göre ülkede 40.242 köyden 21.305 köyde kanunun uygulandığı ve kanunu uygulayan köylerin, uygulamayanlara göre geçen süre içinde daha büyük gelişmeler kaydettiği

24 Tanin, 25 Şubat 1340, "Köy Kanunu", *Hakimiyyet-i Milliye, Türk Sesi, Yenigün* 19 Mart 1340'da Meclis'de Köy Kanunu'nun 18 Mart 1340'da kabul edildiğini yazıyordu. Köy Kanunu'nun kabulünün ertesi günü Türk Sesi'nde Çiftçi Necati'nin "Sabık Halife'nin Beyanamesi" başlıklı yazı bulunmaktadır. *Türk Sesi*, 19 Mart 1340.

25 Çiftçi Necati, "Numune Köyler", *Türk Sesi*, 4 Haziran 1340.

26 Abdullah Ziya, "Cumhuriyette Köy Yapımı", *Ülkü*, II/5, (II. Tesrin, 1933), s. 333.

gözleniyordu.²⁷ Cumhuriyetin ilanının ardından geçen on yıllık sürede Köy Kanunu'nu uygulayan köylerde, kanuna dayanarak köy bütçesiyle ; 2.746 köyde su tesisatı, 3.640 köyde çeşme, 644 köyde konak, 6.961 köyde köy konuk odası, 24 köyde pazar yeri, 61 dükkan, 211 meydan yeri, 19 hamam yapıldı. Köy Kanunu'nun uygulanması sonucu bir çok köy bataklıkları kurutuldu. Köye tarım ve sağlık hizmetleri götürüldü. Çok sınırlı sayıda olmasına rağmen köy kütüphaneleri kuruldu. Köye posta hizmetleri götürüldü. Köylüye kredi hizmetleri verilerek, verimsiz tarlalarda islah yapıldı. Hatta bazı köylere telefon tesisatı götürüldü. Köylerde ağaçlandırmaya önem verilerek 1924-1933 yılları arasında, köy sınırları içinde 1.821.900 ağaç dikildi. Köylüler kendi maddi olanakları ve el emekleriyle 28.000 kilometre uzunluğunda yol yaparak, 921 köprü kurdu ve köy sınırları içinde önceden bulunan 966 köprüden 121 tanesini temelli onardı. Köy Kanunu ile köylerin belli olmayan sınırlarının çizilmesi ile ilgili maddesi uygulanarak, asırlarca köyler arasında kavgalara yol açan ve huzursuzluk yaratan bu sorun çözümlendi. 1933 yılında 14.988 köyün sınırı çizilmişti.²⁸

Köy Kanunu uygulanan köylerde büyük gelişmeler oldu.²⁹ Özellikle ülkenin savaştan yeni çıktığı ve halkın yoksul olduğu göz önünde bulundurulursa, yeni kurulan devletin çok sınırlı olanaklarına rağmen, köylüyü kalkındırmayı amaçladığı görülmektedir. Ancak devletin köye yönelik girişimleri daha başlangıçta iken 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı, Köy Kanunu'nun başarıya ulaşmasını engelledi. Köy Kanunu'nun uygulanmamasının sebeplerinden biriside okuma-yazma oranının çok düşük olmasıydı. Köy Kanunu'nu okuyamayan insanlar, kanunun maddelerinin uygulanırsa köylerine getireceği değişikliğin farkında değildi. Muhtarın da çoğu zaman okuma-yazma bilmediği köylerde, kanun rafa kaldırılıyor ve köyde yaşam eskisi gibi geleneklere bağlı olarak devam ediyordu.³⁰ Köy Kanunu'nun uygulanmasını engelleyen unsurları dan biriside ağalardı. Yüzyıllardır köylü üzerinde kurdukları ekonomik egemenliğin bitmesi çıkarlarına dokunuyordu. Kanunun uygulanması ile köylerin kalkınacağını, bunun sonucunda da egemenliklerinin ortadan kalkacağını bilinceydiler. Bu nedenle köylerde, muhtar ve ihtiyar meclisi seçimlerini etkileyerek, seçtirdikleri muhtarın kanunu uygulamasını engelliyorlardı Köylüler ise, yılların verdiği alışkanlıkla, muhtar eğer köyün ağası değilse,

27 A. Şükrü Alptekin, *Köyün Kitabı*, İstanbul, 1938 ; Mektupçu Hilmi, *Köycülük*, Gaziantep Halk Matb., 1934, s. 9.

28 Kadri Kemal, " Cumhuriyet'ten Ervel ve Sonra Köylerimiz" *Ülkü*, II/10, (II. Teşrin 1933), s.s. 340-342.

29 1920'lerin sonunda Köy Kanunun uygulayan köylerdeki gözle görülen değişiklik basına yansımaya başladı. Anadolu'da Cumhuriyet", *Yeşil Bursa'dan Gemliğe*", *Cumhuriyet*, 29 Haziran 1929 "Genlik Kazasında köy kanunu kaymakam azmîle tamamen tatbik edilmektedir." *Anadolu da Cumhuriyet*", Zonguldakta muhtelif ziyaretler", *Cumhuriyet*, 3 Ağustos 1929, s. 2, "Köy Kanununun Dileği Nedir", *Yurt*, 15 Birinci kanun 1933, s. s.2, "Köy Kanunu", *Anadolu*, 20 Mart, 1931.

30 Refat Akacı, *Köylerimizle Başbaşa*, Yazgat, 1936, s.s. 32-33. Artukmac, a.g.e., s. 51.

onu dinlemiyorlardı. Böylece kanunu uygulamak isteyen muhtarlarda, çoğu zaman başarısız oluyordu.³¹

Köylülerin ekonomik durumlarının yetersiz olması, buna karşılık köyün imarı için konulan maddelerin bir çoğunun paraya dayanması, kanunun başarısız olmasına neden oldu. Köy işlerinin yapılması gerekli olan gelirleri için yine köylüye gidildi. Köylüye hem salma salındı hem de köy işlerinde bedenen çalışması istendi. Bu kanunun tüm maddelerinin yerine getirilmesini engelledi. Köylü, olanaklarının yettiği kadarını yapabildi. Paranın büyük bir kısmı, muhtarın, imamın, sığirtmacın, köy korucusunun maaşlarını ödemek için kullanıldığından, köyü imar edecek kadar yeterli para çoğu zaman denkleştirilemiyordu. Kanunun bazı maddeleri çok ayrıntılıydı ve gereksiz maddelerde bulunuyordu. Örneğin, yapılması zorunlu işler bölümünde, 32. fıkra "Bir adamın suda veya başka suretle boğulmak gibi başına bir felaket gelince, onu kurtarmak elinde iken yardım etmek" yine "köy halkının ekilmiş ve dikilmiş mahsullerini, ağaçlarını her türlü zarar ve ziyandan muhafaza etmek" gibi maddeler konulurken Trabzon Milletvekili, Muhtar Bey : "Köylü, akşam yemek yiyecek diye, buda yazılacak mı efendim ? Tabi köylü bunları muhafaza edecek, tahrip etmeleri varit değildir."³² diyor ve tepkisini gösteriyordu.

Köy Kanunu'nun uygulanmasında nüfusun önemli bir yeri vardı. Nüfusu fazla olan köylerde, kanunu uygulamak daha kolaydı. Özellikle Orta ve Doğu Anadolu köyleri, birbirine birbuçuk iki saat uzaklıkta bulunuyordu. Nüfuslarının yüzelliği geçtiği az görülüyordu ve halkı çok fakirdi. Kuzey Anadolu'da köy evleri birbirinden çok uzaktı ve köyün başlangıcı ile bitimi kilometrelerce sürüyordu. Cumhuriyetin onbeşinci yılında nüfusu binden fazla olan 1361 köyde Köy Kanunu uygulaması belirgin değişiklikler oluşturmuştu. Nüfusu beşyüz ile bin arasındaki 5507 köyde de sonuç olumluydu. Ancak nüfusları yüzelli ile beşyüz arasındaki 20.451 köyün bütçe gelirlerinin yaklaşık % 80'ini muhtar, imam, korucu, sığirtmaç gibi en gerekli teşkilatın masrafını karşılamak amacıyla harcadığı için, köy hizmetlerine yeteri kadar önem verilmiyordu.

31 Cumhuriyetin ilk yıllarında feodal ilişkiler çözülmüş ama onun bir uzantısı şeklinde "toprak ağalığı" şeklinde Anadolu'nun her yerinde köylü üzerinde egemen bir sınıf bulunuyordu. Nusret Köymen köy ağalarının köylü üzerindeki etkilerini şöyle anlatıyordu :

"Bugün zecri nüfusları kırılmış olmakla beraber köy ağaları sahip oldukları toprak ve bu toprağın ailelerine temin etmiş olduğu servet ve tahakküm iliyadı sayesinde, şahsi teşebbüs, cesaret ve hasletini kaybetmiş, içinde bulunduğu derin cehalet karanlığından umacılaşan ağanın karşısında sınımsız, iktisadi güçlükler önünde afallamış köylüler üzerinde ruhi ve ilikisadi nüfusları hala muhafaza etmektedirler. Ağaların gönüllü ırgatı olan, ellerine para verilse bile kendi kendilerine birşey beceremeyecek olan köylüler vardır..." Nusret Köymen, "Köycülük Programına Giriş" Ülkü, Nisan 1935, C : 58 : 135.

Ayrıca Bkz. İ. Husrev Tokin, Türkiye'de Köy İktisadiyatı.

32 T.B.M.M.Z.C., D.2, I.1, C.VII, s. 83.

Buna, nüfusun yüzelliden az olan ve kanunu uygulamayan 11.175 köyde eklendiğinde 31.262 köy, Cumhuriyetin istediği ve gerçekleştirmeyi amaçladığı ideal köy tipini oluşturmuyordu.³³

Köylüyü kalkındırmak, çağdaşlaştırmak, layık olduğu yaşam standardına kavuşturmak amacıyla, halkçı bir yaklaşımla devlet, Köy Kanunu'nu çıkardı. Ancak yoksulluk, bilgisizlik, eğitimsizlik gibi nedenlerle kanundan istenilen başarı sağlanamadı. Tarihsel nedenlerle oluşmuş az nüfuslu Anadolu köy yapısı, kanunun uygulanmasını olumsuz yönde etkiledi. Kanunun sosyal yaşantıyı kapsayan maddelerinin uygulanmasının sonuçlarının sağlanması uzun bir süreci gerektiriyordu. Kanunun bir takım maddeleri, uzun vadede Cumhuriyet ideolojisini benimsemiş genç kuşak tarafından uygulanarak başarıya ulaştı.

Köy Kanununa zamanla yeni maddeler eklenerek, günümüzde de uygulanmaktadır. Ancak Cumhuriyetin ilk yıllarının köy sorunları ile günümüzün köy sorunları arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. Günümüz köy sorunlarını çözebilecek çağdaş bir kanuna ihtiyaç vardır.

33 15. Yıl kitabı, C.H.P., Ankara, 1938. S: 89.