



HISTORY STUDIES

INTERNATIONAL JOURNAL OF HISTORY

ISSN: 1309 4173 / (Online) 1309 - 4688 (Print)

Volume: 15, Issue: 100th Anniversary of the Republic Special Issue, October 2023


www.historystudies.net

TOPRAK MESELESİNİN ÇÖZÜMÜNE YÖNELİK BİR ADIM: DÂHİLİYE VEKÂLETİNİN 1937 TARİHLİ TOPRAK KANUNU TASARISI

*A Step Towards the Solution of The Land Issue: The 1937 Draft Land Law Of The
Ministry of Interior*

Mustafa Ersagun Dalan 

ersagundalan60@gmail.com

Makale Türü-*Article Type* : Araştırma Makalesi-Research Article
Geliş Tarihi-*Received Date* : 09.08.2023
Kabul Tarihi-*Accepted Date* : 29.08.2023
DOI Number  : 10.9737/historystudies.1339809

Atıf – Citation:

Mustafa Ersagun Dalan, "Toprak Meselesinin Çözümüne Yönelik Bir Adım: Dâhiliye Vekâletinin 1937 Tarihli Toprak Kanunu Tasarısı", *History Studies*, 15/Cumhuriyetin 100. Yılı Özel Sayısı, Ekim 2023, s. 139-154.



**TOPRAK MESELESİNİN ÇÖZÜMÜNE YÖNELİK BİR ADIM: DÂHİLİYE
VEKÂLETİNİN 1937 TARİHLİ TOPRAK KANUNU TASARISI**

**A Step Towards the Solution of The Land Issue: The 1937 Draft Land Law Of The Ministry of
Interior**

Mustafa Ersagun Dalan*

Öz

Yeni kurulan cumhuriyetin, siyâsî, iktisâdî ve sosyal meselelerde milletin rejimle olan bağlarını güçlendirmek amacıyla bir takım gelişmeler kaydettiği açıktır. İçeriği itibariyle siyâsî, sosyal, iktisâdî ve kültürel konuları bünyesinde barındıran ‘toprak meselesi’, önemini daha da arttırarak çözümlenmesi gereken öncelikli meselelerden biri olmuştur. 1930’lu yıllarda çıkarılan kanunlarla meselenin çözümüne yönelik adımlar atılsa da tam bir reformdan bahsetmek mümkün değildir. Dâhiliye, Sıhhat ve İctimai Muavenet Vekâletleri tarafından hazırlanan toprak reformu tasarıları da muhalefetin ve büyük toprak sahiplerinin tepkisi, yaklaşan II. Dünya Savaşı gibi nedenlerle hayata geçirilememiştir. Bu çalışmada, toprak meselesinin çözümüne yönelik atılan adımlar yeni belgeler ışığında kısaca değerlendirilerek, Dâhiliye Vekâletinin 1937 tarihli toprak kanunu tasarısı incelenecektir.

Çalışmamızda özellikle, Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivlerinde bulunan belgelerden istifade edilmiştir. Ayrıca Türkiye Büyük Millet Meclisi zabıt tutanaklarından, süreli yayınlardan, telif ve tetkik eserlerden faydalanılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Toprak, Toprak Reformu, TBMM, Dâhiliye Vekâleti.

Abstract

It is clear that the newly established republic made a number of developments in political, economic and social issues in order to strengthen the nation's ties with the regime. The 'land issue', which incorporated political, social, economic and cultural issues in its content, became one of the priority issues to be solved by increasing its importance. Although steps were taken to resolve the issue with the laws enacted in the 1930s, it is not possible to talk about a complete reform. The land reform drafts prepared by the Ministry of Interior and the Ministry of Health and Social Welfare could not be realized due to reasons such as the reaction of the opposition and large landowners and the approaching World War II. In this study, the steps taken to solve the land issue will be briefly evaluated in the light of new documents, and the draft land law of the Ministry of Interior dated 1937 will be analyzed.

In particular, the documents in the State Archives of the Presidency of the Republic of Turkey were utilized in this study. In addition, the minutes of the Grand National Assembly of Turkey, periodicals, copyright and research works have been utilized.

Keywords: Land, Land Reform, Turkish Grand National Assembly, Ministry of Interior.

* Tokat /TÜRKİYE, ersagundalan60@gmail.com ORCID: 0000-0001-5803-1051

Giriş

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş sürecinden itibaren çiftçiyi kuvvetlendirmek, toprak sahibi yapmak ve toprağı verimli hale getirmeye yönelik çalışmalar yapıldığını bilmekteyiz. 1920'li yıllarda çıkarılan bazı kanunlarla özellikle muhacir ve mübadillere toprak dağıtımı yapılmıştır. 1930'lu yıllara gelindiğinde bakanlıklar vasıtasıyla toprak reformu kanun tasarıları hazırlanmış fakat ancak uygulamaya geçememiştir. Hazırlanan tasarılar uygulama sahasına giremede de 1945 yılında çıkarılan kanunun ön hazırlığı niteliğinde olduğunu belirtmeliyiz. Toprakla ilgili çıkarılan yasalar ve hazırlanan tasarılar incelenmezden evvel 'toprak reformu' ve 'tarım reformu' kavramlarına bakmakta fayda görmekteyiz.

Dar anlamda toprak reformu, devlet tarafından büyük arazilerin parçalanarak topraksız çiftçilere dağıtımını içermektedir.¹ Geniş anlamda toprak reformu ise, toprak ile onu işleyen insan arasındaki ilişkileri düzenlemek maksadıyla devletçe alınan her türlü tedbirleri ve faaliyetleri içerisine alır. Bu faaliyet ve tedbirler, büyük arazilerin kamulaştırma neticesinde parçalanarak işleyenlere dağıtılması, toprakların işleyene mal edilmesini sağlayarak kiracı ve ortakçıların sayılarını azaltmak, yeniden düzenlenen zirâi arazi üzerinde planlı yerleşimlerin sağlanması, küçük parçalara ayrılmış zirâi arazilerin toplulaştırılması ve birleştirilmesi, kadastro ve tapu kayıtlarının düzenlenmesi olarak sıralanabilir. Bunlara ek olarak zirâi kredi, vergileme, pazarlama şartlarının düzenlenmesi ve kooperatifler kurulması toprak reformu hareketlerinin yardımcı ve tamamlayıcı öğeleri olarak sayılır.² Zira toprak reformu, uluslararası terminolojide toprak düzeninde yapılan değişiklikleri, çiftçi ve tarım işçilerinin koşullarını düzeltmeyi, tarımsal işletme birimlerinin yüz ölçümlerini artırmayı, toprak dağıtımı ile toprak sahiplerinin sayısını ve oranını artırmayı hedef alan tedbirler olarak belirtilmektedir. Toprak reformu aynı zamanda kredi hususunda kurulan idârî, ticari ve kooperatif oluşumları ile tarımsal araştırma, iâşe, pazarlama ve dağıtım hizmetlerini de içerisine almaktadır. Ekonomik ve sosyal kalkınmaya mâni olan toprak yapısındaki bozuklukları ve aksaklıkları ortadan kaldırmayı amaçlayan tedbirlerin uyumlu ve koordineli bir şekilde uygulanmasıdır.³ Toprak reformunda toprak dağıtımı, yapılması gerekli kapsamlı bir çalışmanın yalnız bir faaliyetidir. Toprak reformu topraksız çiftçiye toprak dağıtımından hariç tarım sektöründe yeni bir yapının oluşturulması, tarımsal üretimin ve verimin artırılması, gerekli düzenlemelerin yapılması, çiftçilerin gelirlerinin yükseltilmesi ve esarettен kurtulması ve en önemlisi tarım sektörünün ulusal ekonomi içerisindeki oranının artırılması gibi unsurları kapsamaktadır. Toprak reformu; *"İnsanla toprak arasındaki tüm ilişkileri, tarımsal ürünü ve verimi arttıracak, topraktan geçimini doğrudan doğruya sağlayan topluluğun hayat seviyesini ekonomik yönden yükseltecek ve sosyal yönden düzelterek, tarım sektörünün ulusal ekonomi içinde, iktisadî kalkınmayı destekleyecek bir biçime girmesini sağlayacak, tüm tedbirlerin alınmasına ve uygulanmasına imkân veren bir ıslahattır."*⁴

Toprak reformu ile birlikte ekonomik, sosyal ve siyâsî olmak üzere başlıca üç amaca ulaşılacak istenmektedir. Ekonomik açıdan, topraksız ya da az topraklı çiftçileri toprak sahibi yaparak kendisinin ve ailesinin geçimini sağlamak ve gelirini artırmak, dağılmış ve parçalanmış toprakları birleştirerek üretimde verimin artırılması amaçlanmıştır. Reformun sosyal amacı, çiftçinin toprakla ilişkisini ve mülkiyet düzenini teminata bağlayarak güvenliğini sağlamak, eşit ve adil olmayan mülkiyet ve gelir dağılımını sosyal adalet ilkesine göre yeniden düzenlemektir.⁵ Toprak

¹ Adnan Güriz, "Modern Mülkiyet Kavramı ve Toprak Reformu", Türkiye'de Toprak Reformu Semineri (6-8 Haziran 1968), Ankara, 1968, s. 71.

² Reşat Aktan, "Toprak Reformu", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C. 20, S. 2, 1965, s. 4.

³ "Çeşitli Ülkelerde Toprak Reformu Uygulamaları-Milletlerarası Çalışma Örgütü 49. Genel Kuruluna Sunulan Rapor", Çev: Harun Pastanoğlu, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayınları, Ankara, 1972, s. 1-2.

⁴ Beşir Hamitoğulları, "Türkiye'de Toprak, Toprak Reformu ve İktisadi Kalkınma", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C. 21, S. 1, 1966, s. 24.

⁵ Cevat Geray, "Toplum Kalkınması ve Toprak Reformu", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C. 21, S. 3, 1966, s. 52-53.

reformu ile ulaşılmak istenen siyâsî amaç ise, tarımla uğraşan nüfusun arasındaki gelir ve geçim farkını düzenleyerek siyâsî huzursuzluk ve demokratik olmayan yönelimlere engel olmaktır.⁶ Özel mülkiyet sistemine sahip az gelişmiş toplumlarda toprak reformu, feodal toplumsal yapıdan arınma gibi hayâtî bir öneme de sahiptir. Çünkü bu toplumsal yapı, özel mülklerin az sayıda kişinin elinde toplanmasına neden olan ve sanayi üretimine yönelik olmayan büyük toprak sistemini ifade etmektedir. Bundan dolayıdır ki bir ülkenin sanayileşme ve sanayiye dayalı sermaye birikiminin olmayışının önündeki en büyük engel, o ülkede feodal toplumsal yapının var olmasıdır.⁷

Toprak meselesinin çözümüne yönelik atılan adımlar ve toprak reformu, yeni kurulan cumhuriyet Türkiye’inde her şeyden önce “*sadece toprak bulmak ve toprakları tevzî etmek değildi; köy ekonomisinin tekniğini, bünyesini değiştirmek, Cumhuriyetin nimetlerini köylere kadar ulaştırmak...*” amacını taşımaktaydı.⁸

1. 1920’li ve 1930’lu Yıllarda Toprak Dağıtım İlgili Kanunlara Kısa Bir Bakış

Osmanlı Devleti’nin son dönemlerinde uzun savaşlar, kapitülasyonlar gibi nedenlerden dolayı ülkenin ve halkın ekonomik durumu oldukça kötü idi. Savaşlar nedeniyle nüfus da hayli azalmıştı. 14 Nisan 1919’da Hükümetin yayınladığı tahmini rakamın yabancı kaynaklarla da düzenlenmesi ve desteklenmesi ile elde edilen rakam 14.118.968’dir. Bu toplamın içerisinde 1.167.946 Rum ve 587.960 Ermeni olduğu kabul edilmektedir.⁹ Ayrıca Osmanlı Devleti’nin zirâî üretimindeki savaş yıllarındaki düşüklük Mütareke ve İstiklal Savaşı yıllarında da devam etmiş ve hatta şiddetlenmiştir. Genel olarak 1919’da buğday mahsulü, savaştan önceki seviyesinin yarısına düşmüş diğer ürünlerde de buna benzer düşüşler olmuştu. Hayvancılık da savaş yıllarında büyük zarar görmüş ve hayvan sayısında ani bir azalma meydana gelmiştir.¹⁰

1920’lerde hükümet, İstiklal Savaşı’nda büyük toprak sahibi ve ağaların desteğinden dolayı bu kesimin çıkarlarını koruma yoluna gitti ve hükümet bu kesimi karşısına almak istemedi. Çünkü bu dönemde büyük mülklere dokunmak, bir anda sosyal yapıyı değiştirebilecek bir hareket olarak görülüyordu.¹¹ 1920’li yıllarda, genellikle güncel nedenlerle ya da muhacirlere toprak bulma kaygısıyla toprak dağıtıldı. Mustafa Kemal Atatürk, 1 Mart 1922 tarihinde, TBMM’nin üçüncü toplanma yılının açış konuşmasında Türk köylüsü hakkındaki sözleri geleceğe ışık mâhiyetindedir: “*Türkiye’nin sahibi ve efendisi kimdir? Bunun cevabını derhal birlikte verelim: Türkiye’nin hakîkî sahibi ve efendisi, hakîkî üretici olan köylüdür. O halde, herkesten daha çok refah, saadet ve servete müstehak ve elyak olan köylüdür. Binaenaleyh, Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümetinin iktisâdî siyaseti, bu asil gayeyi sağlamaya matuftur.*”¹² Anadolu nüfusunun çoğunun çiftçi olduğu gerçeğinden uzaklaşmadan halkın çiftçilikteki emeğinin modern iktisâdî önlemlerle iyileştirilmesi gerekmektedir ki Mustafa Kemal Atatürk şu şekilde açıklamıştır: “*Köylünün çalışması sonunda elde edeceği emek karşılığını, onun kendi çıkarına olmak üzere yükseltmek, ekonomi politikamızın temel ruhudur. Bu nedenle bir yandan çiftçinin çalışmasını geliştirecek, daha yararlı duruma getirecek bilgiyi vermek, onun teknik araçları kullanmasını*

⁶ İbrahim İnci, “Atatürk Dönemi Türkiye’inde Toprak Mülkiyet Dağılımı İle İlgili Bazı Düzenlemeler”, *A.Ü. Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi*, S. 44, Erzurum, 2010, s. 346.

⁷ İsmet Türkmen, “Türkiye’de 12 Mart Muhtırası Sonrası Toprak Reformu Gerçekleştirme Teşebbüsü ve Neticeleri (Mart 1971-Aralık 1971)”, *19. Yüzyıldan Günümüze Türkiye’de İktidara Müdahaleler ve Darbeler Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı (21-23 Mart 2018/Yozgat)*, C. 1, Ankara, 2019, s. 503.

⁸ Ömer Lütfi Barkan, *Türkiye’de Toprak Meselesi*, Gözlem Yayınevi, İstanbul, 1980, s.458.

⁹ Tefik Çavdar, *Millî Mücadele’ye Başlarken Sayılarla Durum ve Genel Görünüm I*, Cumhuriyet, İstanbul, 2001, s. 15-17.

¹⁰ Vedat Eldem, *Harp ve Mütareke Yıllarında Osmanlı İmparatorluğu’nun Ekonomisi*, Türk Tarih Kurumu, Ankara, 1994, s.160-164.

¹¹ Süleyman İnan, “Toprak Reformunun En Çok Tartışılan Maddesi: 17. Madde”, *Journal of Historical Studies*, S.3, 2005, s.45.

¹² TBMM Zabıt Ceridesi, Devre I, Cilt 18, Birinci İçtima, 1.3.1338 Çarşamba, s. 5.

sağlayarak makinenin yaygınlaşmasına çalışırken; diğer yandan, onun emeğinin sonuçlarından yüksek düzeyde yararlanması için gerekli ekonomik önlemlerin alınması zorunludur. Şimdiye kadar mevcut olan yolsuzluk, çağdaş teknik araçların olmayışı, pazarlama şeklinin çiftçiden yana bulunmaması ve hükümetin çıkardığı yasalarla çiftçiye koruyamaması gibi engellerin tümüyle ortadan kaldırılması zorunluluğu vardır.”¹³

1923 İzmir İktisat Kongresi sonrasında yapılmak istenen toprak reformunun amacı, sanayileşmenin itici gücü olan satın alma gücüne sahip modern anlamda üretici, aynı zamanda da tüketici bir köylü kitlesi yaratmak olarak değerlendirilebilir. Mevcut üretici kitlesi durumundaki tarımsal nüfusun büyük bölümü çok küçük ölçekli arazi üzerinde üretim yapmakla beraber Batı, Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da üretim ilişkileri birbirinden farklılık arz etmektedir. Batı Anadolu’da dünya pazarı ile bağlantıya geçmiş ve kapitalist üretime başlayan büyük araziler bulunmakta ve cumhuriyeti kuran kadrolar uzun süre, uygulayacakları tarım politikasında bu ikili yapıyı göz önünde bulundurmamak zorunda kalmıştır. Zira geleneksel toprak mülkiyeti sanayileşmeye büyük engel oluşturmak ve toprağın bu biçimde dağılımı, yeni kurulmakta olan güçsüz sanayinin ürettiği malların sürümü sırasında, piyasada ciddi bir darlık yaratmaktadır. Ekonomik kalkınma ve sanayileşme geniş çapta kapitale gereksinim duymakta olduğundan Türkiye’nin İzmir İktisat Kongresi’nden sonra uygulamış olduğu 1923-30 dönemi “*liberalizm*” ve 1930’dan sonra “*devletçilik*” politikalarının uygulanışında karşılaşılan en önemli sorun sermaye konusunda olmuştur. 1929 dünya ekonomik krizinin Türkiye’yi de etkilemesi ve uluslararası sermaye yetersizliği yüzünden, yatırımlarda istenilen verimlilik hiçbir zaman alınmamıştır.¹⁴ Her alanda devlet müdahalesinin arttığı 1930-39 döneminde ilk kez 1932’de tarımsal ürünler için destekleme alımlarına başlanmıştır. 1927 yılında, ilk zirâat sayımı yapılmıştır. Buna göre, 726.736 kilometrekare arazi üzerinde 13.648.270 nüfus yaşamaktadır. Şevket Süreyya Aydemir’in ifadesine göre, 231.500.000 dönüm (%31) olan ekilebilir arazinin ancak 43.637.727 dönümü, yani 6/1 kadar ekilebilmektedir. Bu da ülke yüz ölçümünün %4.86’sına denk gelmektedir.¹⁵ Anlaşılacağı üzere tarım metotları son derece ilkel olmakla birlikte son derece adaletsiz bir toprak dağılımı da dikkat çekmektedir. Tarım sektöründe 1938’e kadar ekilebilir arazinin %14’ü, çiftçilerin ancak 4/1’inin elindedir. 1945’te de, %7 oranında çiftçinin toprağı yeterli düzeydedir. 33.000 büyük toprak sahibi ise ekilebilir alanların %35’ini elinde bulunmaktadır.¹⁶

Bununla birlikte 1927 yılı içerisinde yapılan tahminlere göre milli gelirin %67’si tarımdan temin edilmektedir. Tarım üretimi, ülkenin sosyal ve politik şartları sebebiyle oldukça düşüktür. Tarım arazisinin bir kısmı büyük arazi sahiplerinin elinde olmakla birlikte, çoğunluğu, küçük çiftçiler oluşturmaktaydı. Bu iki çiftçi grubu da ağır vergiler nedeniyle son derece fakir kalmıştır. Osmanlı mirası üzerine inşa olunan cumhuriyet Türkiye’sinde toprak sorunları giderek şiddetlenmiştir. Medenî Kanun, tarımsal arazileri diğer taşınmaz mülklerle aynı hukûkî duruma tâbi tutarak ayrı hükümler getirmemiştir. Bundan dolayı hukukçular çoğunlukla, 1858 Arazi Kanunnamesi’nin bu kanuna aykırı olmayan maddelerinin geçerliliğini devam ettirdiğini kabul etmişlerdir. Cumhuriyet Dönemi’nde, arazi mülkiyet düzenindeki kânûnî boşluklar, hızlı nüfus artışı ve bu nüfusu istihdam edecek, aynı zamanda kırsal nüfus fazlasını sanayileşme ve kalkınmaya dâhil edememek arazi üzerindeki baskıyı artırmıştır. Bu nedenle, topraklar parçalara ayrılarak az topraklı ve topraksızlar meydana gelerek hem hukûkî hem de sosyoekonomik sorunlar ortaya çıkmıştır. Sermaye eksikliği ve enflasyonist baskı sonucu topraklar

¹³ TBMM Zabıt Ceridesi, Devre I, Cilt 18, Birinci İçtima, 1.3.1338 Çarşamba, s. 5.

¹⁴ A. Afet İnan, *İzmir İktisat Kongresi*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1989, s.12-16; Necdet Ekinci, *Sanayileşme ve Ulusallaşma Sürecinde Toprak Reformundan Köy Enstitülerine*, T.C. Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1997, s.126; Zafer Toprak, *İttihat-Terakki ve Devletçilik*, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1995, s.167.

¹⁵ Şevket Süreyya Aydemir, *İkinci Adam*, Cilt: II, Remzi Kitabevi, 3.Baskı, İstanbul, 1993, s.339.

¹⁶ Yüksel Ülken, “Atatürk ve Toprak Reformu”, *Prof. Dr. Ümit Doğanay’ın Anısına Armağan 2*, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982, ss.1-10.

sermayedarların elinde toplanmasına neden olmuştur. Mülkiyet düzeni ve kiracılık, ortakçılık arazi işletme yöntemleri bozularak mâlî açıdan zayıf olan insanların daha da zor duruma girmelerine neden olmuştur. Ayrıca tapu ve kadastro işlerindeki yetersizlik ve bozukluk tarım arazilerinin mülk güvenliğini olumsuz etkilemiş ve bu durum da üretime yansımıştır.¹⁷

Cumhuriyet kadroları bütün ülke halkının iktisâdî kalkınması için gerekli örgütün kurulması için çalışmıştır. Bu doğrultuda önemli adımlar atılmış ve ulusal çapta ilk banka olan İş Bankası 9 Eylül 1924'te kurulmuştur. Onu 1925'te Sanayi ve Maadin Bankası izlemiştir.¹⁸ 1925 yılında aşarın kaldırılması tarım konusunda atılan en önemli adımdır. Yıllık üretimin %10-12'si olarak alınıyordu ve cumhuriyetin ilk yıllarında bütçe gelirinin %40'ı civarında bulunuyordu. Bu vergi mültezimler tarafından toplanıyor ve bazı suistimâllere neden oluyordu. Türk tarımının ilerlemesindeki bu büyük engelin kaldırılması oldukça olumlu olmuştur.¹⁹ Mustafa Kemal Atatürk, Meclisteki konuşmasında da bu durumu şöyle izah etmiştir: “*Cumhuriyetin erbabi mesaiye temin ettiği huzur ve emniyet, vatandaşların sıhhatlarını muhafaza etmek için açılan mücadeledeki semerat, köylümüz ve zirâatimiz üzerindeki aşar kâbusunun bertaraf edilmesiyle husule gelen ferah, milletin daha çok istihsal etmek, daha müreffeh olmak için çalışmak arzularını mucibi şükran bir derecede tezyit eylemiştir.*”²⁰

Bunlara ilave olarak, tapu ve kadastro işlerinin yetersizliği ve bozukluğu tarım arazilerindeki mülk güvenliğini sarsmış, üretim üzerinde olumsuz etkiler yapmaya başlamıştır. *Osmanlı Miri Arazi Rejimi*'nin tamamlayıcısı durumundaki vergi sistemi, tarım kesimi açısından gelişmeyi engelleyici unsurların başında yer almış. Ayrıca tarımsal krediler yetersiz ve kooperatifleşme mevcut değildir.²¹ Bu doğrultuda, cumhuriyetin ilk yıllarında ekonomik ve sosyal hayat yeniden düzenlenirken toprak sorunlarının çözümlenmesi ve Osmanlı arazi düzeni artıklarının tasfiyesi için pek az şey yapılmıştır. Bu çalışmalar arasında, 1924 Anayasası dâhilinde toprak sorununu düzenleyen doğrudan hükümler yoktur. Ancak 74. madde kamulaştırma ile ilgilidir ki bu da 1937 yılındaki bir düzenleme ile bu hâle gelmiştir: “*Umumi menfaatler için lüzumu, usulüne göre anlaşılmadıkça ve mahsus kanunları mucibince değer parası peşin verilmedikçe hiç bir kimsenin malı istimval ve mülkü istimlâk olunamaz. Çiftçiyi toprak sahibi yapmak ve ormanları devlet tarafından idare etmek için istimlâk olunacak arazi ve ormanların istimlâk bedelleri ve bu bedellerin tediyesi sûreti, mahsus kanunlarla tayin olunur. Fevkalade hallerde kanuna göre tahmil olunacak para ve mal ve çalışmaya dair mükellefiyetler müstesna olmak üzere hiç bir kimse hiç bir fedakârlık yapmağa zorlanamaz.*”²²

1924 yılında savaşların sebep olduğu yıkıntılardan, nüfus hareketlerinden doğan ihtiyacı karşılamak amacıyla bir dizi kanun çıkarılmış, 13 Mart 1924 tarih ve 441 Sayılı Kanunun birinci maddesine göre; “*Mübadeleye gayri tabi eşhasa ait olup Hükümet yedinde bulunan metruk emlak ve arsa, düşman, usat ve hasbellüzum Hükümet tarafından hedim ve tahrip veya harp dolayısıyla ihrak edilmiş olan emlak sahiplerine, muhtaç olanlar tercih edilmek şartıyla, zayıatlarının*

¹⁷ Reşat Aktan, “Türkiye’de Toprak Reformu Çalışmaları”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C. 26, S. 3, 1971, s. 39-40.

¹⁸ Tefik Çavdar, *Türkiye Ekonomisinin Tarihi (1900- 1960)*, İmge Kitabevi, Ankara 2003, s. 174.

¹⁹ Oktay Yenal, *Cumhuriyetin İktisat Tarihi*, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul, 2010, s.54.

²⁰ TBMM ZC, Devre II, Cilt 19, İçtima 3, (1 Teşrinisani 1341 Pazar), s. 9.

²¹ İlker Parasız, *Türkiye Ekonomisi 1923'ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları*, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1998, ss.22-23.

²² TBMM ZC, Devre V, Cilt 16, İçtima 2, İnikat 35, (10.2.1937 Çarşamba), s. Ek-6. Teşkilatı Esasiye Kanunu'ndaki değişiklikler ile köylünün toprak sahibi olması imkân dahline girmiş bu durumun dönemin basımına da yansımaları görmektedir. Dâhiliye Vekili Şükrü Kaya'nın mecliste yapmış olduğu konuşmanın bir bölümünün yayımlandığı 18 Şubat 1937 tarihli Ulus Gazetesinde, Muğla'nın Köyceğiz kazasının tamamıyla çiftlik ağalarının elinde olduğunu, hatta Hükümet Konağının da bir çiftlik ağasının tarlası içinde kaldığını ve köylünün zerre kadar toprağı olmadığını ifade etmiştir. Benzer durumun doğu illerinde de olduğunu belirterek bu durumun halledilmemesi neticesinde topraksız köylünün cumhuriyetin ve inkılabın nimetlerinden mahrum kalacağını dolayısıyla köylünün bu halden kurtarılması lazım geldiğini belirtmiştir. Bkz. 18 Şubat 1937, Ulus, s. 6.

derecesi nisbetinde tevzi ve temlik olunur”²³ şeklindedir. 16 Nisan 1924 tarih ve 488 Sayılı Kanunun birinci maddesi ise, “Mübadele sûretiyle Yunanistan’dan gelen veya evvelce gelmiş olup mübadeleye tabi bulunan muhacirlerden Yunanistan’da emvali gayrimenkule terkeylemiş olanlara mevaddı âtiyede münderiç şartlar ve nisbetler dâhilinde ve sûreti katiyede emvali gayrimenkule tefviz olunur”²⁴ şeklinde düzenlemeye gidilmiştir. 1924’te dışarıdan gelenler için çıkan bu kanunlardan sonra, toprak sıkıntısı çeken yerli halk için ilk hüküm 26 Nisan 1924 tarihli 474 sayılı “Artvin, Ardahan, Kars Vilayetleriyle Kulp ve Iğdır Kazaları ve Hopa Kazasının Kemalpaşa Nahiyesindeki Arazide Hakkı Tasarrufa Ait Kanun” ile konulmuştur. Buna göre, bahsi geçen yerlerde o sırada toprağı tasarruf eden kişilere tapu verileceği ve kalanlarında göçmenlere dağıtılacağı hükmü yer almaktadır.²⁵ Bundan başka yine 1925 yılı Bütçe Kanunu’nda yer almıştır. Buna göre: “Toprağı ihtiyaç duyan zirâat erbabına, elde mevcut milli arazi, bedeli on senede taksitle alınmak ve her aileye verilecek arazi miktarı ellerindeki topraklarla birlikte en fazla 200 dönümü geçmemek üzere, değeri bahasına” dağıtılacaktır. 1934’e kadar bütçe kanunlarında kalacak olan bu hüküm, yine 1925’te kabul edilen 2490 sayılı “Arttırma, Eksiltme ve İhale Kanunu”nun 56. maddesiyle daimi statü kazanmıştır.²⁶

1925 yılı içerisinde bu tür politikaların devam ettiği bir dönemde meydana gelen Şeyh Sait İsyanı, büyük arazi sahipliği olgusuna yönelik tepkinin yanında toprak reformuna ilişkin çabaların da siyâsî başlangıcı olarak değerlendirmek yanlış olmayacaktır. İsyanın bastırılmasından sonra bazı tedbirler alınmış olsa da konuya yönelik daha kapsamlı tedbir, 1927 tarih ve 1097 sayılı yasa ile alınmaya çalışılmıştır.²⁷ Yasa ile idârî, askerî ve içtimâî nedenlere dayalı şekilde şark idare-i örfiye bölgesiyle Beyazıt vilayetinden 1400 kadar şahıs ve aileleri, seksen âsi ailesi ve bölgedeki ağır ceza mahkûmları hükümet tarafından belirlenecek Batı bölgelerindeki illere zorunlu olarak göç ettirilecek. Ve onlara ait arazilerde hazineye intikâl edecekti. 1929’da çıkarılan 1505 numaralı yasa ile doğrudan toprak dağıtımı hedeflenmektedir.²⁸ Buna göre, 1927 tarihli kanun gereğince hazineye intikâl edecek araziden köylü, aşîret efrâdı, göçebe ve muhacirlere dağıtılmış olan topraklar bu kişilerin mülkiyetine devrediliyordu. Yine iki yıl önceki yasa bölgesinde bulunan arazinin hükümetçe belirlenen miktarının kamulaştırılarak köylü, aşîret efrâdı, göçebe ve muhacirlere dağıtılabileceği maddesi kabul ediliyordu. Arazi sahibinin beş yüzden iki bin dönüme kadar olan arazi miktarını isterse kendisinin değerlendirebileceği kamulaştırma konusuna getirilen bir istisnayı.²⁹

1930 ve 1939 yılları arasında daha önce büyük bir titizlikle uygulanan karma ekonomi sistemi terk edilmiştir.³⁰ Bu yıllar arasında uygulanan iktisat politikası devletçiliktir. Bu politikanın benimsenmesinde, 1929 ekonomik buhranının yıkıcı etkisinden korunma ve sanayi kesiminde

²³ “Hükümet Yedinde Sahipsiz Olarak Mevcut Bulunan Emlakin Emval ve Emlaki Düşman, Usat ve Hasbellüzum Hükümet Tarafından Tahrip Edilmiş Olanlara Nisbet Dâhilinde Tevzi Hakkında Kanun”, *TBMM Kanunlar Dergisi*, Cilt:2, Kanun No:441, Kabul Tarihi: 16.03.1924, s.257.

²⁴ “Mübadeleye Tabi Ahaliye Verilecek Amvali Gayri Menkule Hakkında Kanun”, *TBMM Kanunlar Dergisi*, C.2, Kanun No:488, Kabul Tarihi:19.04.1924, s.351.

²⁵ Düstur, Tertip III, Cilt 5, İstikbal Matbaası, İstanbul, 1931, s. 807.

²⁶ Süleyman İnan, “Toprak Reformunun En Çok Tartışılan Maddesi: 17. Madde”, *Journal of Historical Studies*, Sayı: 3, 2005, s. 45.

²⁷ “Bazı Eşhasın Şark Menatıkından Garb Vilayetlerine Nakillerine Dair Kanun”, *TBMM Kanunlar Dergisi*, C.5, Kanun No:1097, Kabul Tarihi: 04.07.1927, Resmi Gazete Tarihi ve No:04.07.1927/624, ss.431-432.

²⁸ “Şark Menatıkı Dâhilinde Muhtaç Zürraa Tevzi Edilecek Araziye Dair Kanun”, *TBMM Kanunlar Dergisi*, C.7, Kanun No:1505, Kabul Tarihi:08.06.1929, Resmi Gazete Tarihi ve No:11.06.1929/1213, s.935; Ayrıca bkz: “Şark Menatıkı Dâhilinde Muhtaç Zürraa Tevzi Edilecek Araziye Dair Kanun”, *TBMM ZC*, D.III, C.12, ss.168, 205, 257.

²⁹ Serkan Tuna, “1930’lu Yıllarda Toprak Reformuna Yönelik Çabalar”, *Bilgi ve Bellek*, Yıl 3, S. 6, Yaz 2006, s. 120-121.

³⁰ Erdinç Tokgöz, *Türkiye’nin İktisadi Gelişme Tarihi*, Hacettepe Üniversitesi, Ankara, 1995, s. 57.

sağlanmak istenilen gelişme etkili olmuştur. Bu politikalar ile devlet dışı kapanarak ve kendi eliyle millî sanayi denemesi içine girmiştir.³¹ Bu politikalar tarım sektörünü de etkilemiştir.

1930 yılına gelinirken Mustafa Kemal Atatürk hem Büyük Millet Meclisinde hem de parti içerisinde çiftçiyi topraklandırma arzusunu dile getirmeye başlamıştı. Hatta 1935 yılı parti programına, Türk çiftçisini toprak sahibi yapmanın partinin ana gayelerinden biri olduğu belirtilerek topraksız çiftçiye toprak dağıtmak için özgü istisnâ kanunları çıkarmanın da lüzumlu olduğu belirtilmiştir.³² Meclisin 1 Kasım 1929 tarihli açış konuşmasında Mustafa Kemal Atatürk; “Ziraî enstitülerin, bir an evvel vücuda getirilmesine ehemmiyet veriyoruz. Bu sene ziraî kooperatif teşkilâtına başlanmış olması, bilhassa, memnuniyetimizi mucip oluyor. Bu kooperatifleri memleketin her tarafına, teşmil etmeği ziyade iltizam ediyoruz. Kezalik çiftçiye, arazi vermek de, Hükümetin mütemadiyen takip etmesi lâzım gelen bir keyfiyettir. Çalışan Türk köylüsüne işleyebileceği kadar toprak temin etmek, memleketin istihsalâtını zenginleştirecek başlıca çarelerdendir.”³³ Bu konuşmadan bir hafta sonra Başvekil İsmet İnönü Meclisin 9 Kasım 1929 tarihli toplantısında; “İşledikleri arazi kendi malları olmayan vatandaşları toprak sahibi yapmak için bu sene bazı şark vilâyetlerimizden işe başladık. Birinci Umumi Müfettişlik dâhilinde şimdiye kadar hazineye ait araziden 90 bin dönüm toprak dağıttık. Ayrıca istisnâ ederek ve bedelini peşin ödeyerek 20 bin dönüme yakın arazi verdik. Bundan mada Garp Vilayetlerimizde hazineye ait olan veya satın aldığımız bazı çiftlikleri köylüye mal etmeğe muvaffak olduk. Bizim bu işte mesleğimiz; topraksız köylüye kendi malı yapacağımız tarlasında çalışmak imkânını hazırlamaktır.”³⁴

Bu düzenlemeler dâhilinde, 1924 “Bütçe Kanunu’ndaki devlete ait arazilerin hükümetçe takdir edilecek ve on yıllık taksitlerle ödenecek bir bedel karşılığında topraksız çiftçilere satılmasını mümkün kılan” özel hüküm; 1929 yılında çıkarılan bir kanunla “büyük arazi ve nüfûz sahibi kişiler doğudan göçürülürken arazilerinin kamulaştırılarak topraksızlara, göçebe ve göçmenlere dağıtılmasına dair hükmü”³⁵; 1930’da bir Arazi Tevzî Kararnamesi izlemiştir fakat bunda başarılı olunamamıştır.

1934 yılında kabul edilen İskân Kanunu, aşiretlerle mücadelede hükümete yetkiler verirken 10. maddesi toprak dağıtımını içermektedir. Buna göre: “Bu kanunun neşrinden önce herhangi bir hüküm veya vesika ile veya örf ve adetle aşiretlerin şahsiyetlerine veya onlara izafetle Reis, Bey, Ağa ve şeyhlerine ait olarak tanınmış, kayıtlı, kayıtsız, bütün gayrimenkuller Devlete geçer. Bu kanun hükümlerine ve Devletçe tutulan usullere göre bu gayrimenkuller muhacirlere, mültecilere, göçebelere, nakil olunanlara, topraksız veya az topraklı yerli çiftçilere dağıtılıp tapuya bağlanır.”³⁶ 1934 ve 1938 yılları arasında İskân Kanunu vasıtasıyla 40.284 göçmen ve 48.411 yerli topraksız aileye toplamda 2.999.825 dönüm arazi dağıtılmıştır.³⁷

Muhacirlere, göçmenlere, topraksız veya az topraklı çiftçilere toprak temin etmek amacıyla çıkarılan kanunların yanı sıra daha derli bir toprak kanunu hazırlamak için bakanlıklar

³¹ Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2007*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2009, s. 45-46.

³² CHP Programı, Ulus Basımevi, Ankara, 1935, s. 29-30.

³³ TBMM ZC, Devre 3, Cilt 13, İçtima 3, İnikat 1, (1.11.1929 Cuma), s. 3.

³⁴ TBMM ZC, Devre 3, Cilt 13, İçtima 3, İnikat 3, (9.11.1929 Cumartesi), s. 16.

³⁵ Mustafa Kemal Atatürk, 1928 yılı Meclis açış konuşmasında hükümete, özellikle doğu illerinde “toprağı olmayan çiftçilere toprak sağlamak meselesiyle önemli olarak” uğraşılması emrini verdi. Bu bağlamda 2 Haziran 1929’da, bedelini yirmi yılda ödemek üzere, doğu illerinden batıya nakledilen kimselerin arazisini, köylü, aşiret efradı, göçebe ve muhacirlere verme kararı alındı. Ancak bunun uygulaması da tam anlamıyla yürütülemedi. 8 Haziran 1929 tarih ve 1505 Sayılı Şark Menatıkı Dâhilinde Muhtaç Zürraa Tevzii Edilecek Araziye Dair Kanun çıkarılmıştır. “Şark Menatıkı Dâhilinde Muhtaç Zürraa Tevzii Edilecek Araziye Dair Kanun”, *TBMM Kanunlar Dergisi*, C.7, Kanun No:1505, Kabul Tarihi:08.06.1929, Resmi Gazete Tarihi ve No:11.06.1929/1213, s.935; Ayrıca bkz: “Şark Menatıkı Dâhilinde Muhtaç Zürraa Tevzii Edilecek Araziye Dair Kanun”, *TBMM ZC*, D.III, C.12, ss.168, 205, 257.

³⁶ Düstur, Tertip III, Cilt 15, s. 1158.

³⁷ Ömer Lütfi Barkan, *Türkiye’de Toprak Meselesi*, Gözlem Yayınevi, İstanbul, 1980, s.455.

görevlendirilmiştir. Bu kapsamda ilk olarak 1935 yılında Dâhiliye Vekâleti tarafından hazırlanan tasarı dört bölüm ve otuz iki maddeden oluşmaktadır.³⁸ Dâhiliye Vekâleti tarafından hazırlanan ikinci tasarı 1937 yılına aittir ki aşağıda kapsamlı bir şekilde incelenecektir. Yine 1937 yılında Sıhhat ve İctimaî Muavenet Vekâleti tarafından dört bölüm ve kırk maddeden oluşan bir tasarı hazırlanmıştır.³⁹ Bu tasarıların yanı sıra 1938 yılında yeni bir komisyon oluşturulmuştur. Bu komisyonda, Adliye, Sıhhat ve İctimaî Muavenet, Dâhiliye, İktisat ve Maliye Vekâletlerinden üyeler görev almış ancak yine bir sonuca ulaşamamıştır.⁴⁰ Hazırlanan ancak faaliyete geçemeyen bu kanun tasarıları oldukça kapsamlı olmakla 1945 yılında kabul edilen toprak kanununu etkilemiş ve bir nevi bu kanunun ön hazırlıkları niteliğinde olduğunu söyleyebiliriz.

2. “Dâhiliye Vekâletinin 1937 Tarihli Toprak Kanunu Tasarısının Niçinleri”

Hazırlanmış olan toprak kanununun öncesinde, toprak kanunun nedenleri on madde hâlinde açıklanmıştır. Birinci maddede, memleketin %74’ünün köylerde ve %26’sının şehir ve kasabalarda oturduğu, şehir ve kasabalarda yaşayan insanların da birçoğunun çiftçilikle uğraştığı belirtilmiştir. Yurdun menfaatinin, yurttan yaşayan insanların bütün güçleriyle üretime katkı sağlamalarından geçtiği ve bundan dolayı çiftçilerin toprak sahibi olmaları ve “işleyeceği veya işleteceği miktardan artık elinde toprak tutanlar bu artık toprakları... işleyecek ellere” vermeleri vurgulanmıştır.⁴¹ İkinci madde, bütün Avrupa ve Rusya’nın medeniyet yolunda ilerlemek amacıyla toprak dağıtımında inkılaplar yaptıklarını, bunlara en son Balkan ülkelerinin katıldığını ve çiftçilerini kuvvetlendirecek tedbirler aldıklarını vurgulamıştır. Bunu yapmış olmakla ayrıca geçmiş tasfiye edileceğinin belirtilmesi önemlidir. Üçüncü madde ile yurdun toprak bakımından geniş olduğu vurgulanırken yarıya yakınının dağlık ve orman olduğu belirtilmiştir.⁴² Dördüncü madde, toprak devriminde her şeyden evvel “toprak mülkiyetinde emniyet ve istikrâr” ın göz önüne alınması gerektiği vurgulanmıştır. Bugün toprak mülkiyetinde emniyet ve istikrârın olmaması “toprakta hududa itibar” hükmünün doğurduğu bir sonuç olarak belirtilmiştir. Medeni kanunun değişmesine rağmen henüz hükmünün sürdüğü bu “toprakta hududa itibar” memleketin imâr ve huzurunda olumsuz rol oynadığı belirtilmiştir. Nüfuzlu insanların birkaç yalancı şahit marifetiyle bir dönümlük tapu ile kat be kat fazla toprağa sahip oldukları vurgulanmıştır. Yine bu hüküm sayesinde ki çiftçi ile halk arasında toprak kavgaları meydana gelmekte olduğu belirtilerek, bu kavga kaynağının ortadan kaldırılması gerektiği vurgulanmıştır. Beşinci maddede, köylerde ve kasabalarda bulunan mera, baltalık gibi alanların genellikle ağa ve beylerin hayvanlarını otlatmak için kullandıkları ve hatta bu yerleri diledikleri ölçülerde kullanıma açıp tarla ve çayır haline getirdikleri ifade edilmiştir. Bunu engelleyici bir kanunun olmayışı dile getirilmiştir.⁴³ Altıncı madde, göçebe hayata vurgu yaparak herkesin istediği yerde geçici ya da kalıcı iskânına bir sınırlama getirilmesi istenmiştir. Ve bu hâlin ulusal ülküden uzak insanların oluşmasına neden olacağı ifade edilmiştir. Yedinci madde, memleketin birçok yerinde sellerden dolayı bataklıkların, sazlıkların, azmaklıkların olduğu ve bu durumda yurttan bir bakımsızlık görüntüsü oluşturduğu belirtilerek tedbir alınması gerektiği vurgulanmıştır. Sekizinci maddede, toprak kanununun amacı şu şekilde belirtilmiştir: “*toprağın mülkiyetinde emniyet ve istikrâr kurmak ve bunu korumak öbür yandan topraksız ve az topraklı çiftçilere toprak bulmak ve üçüncü yandan oturma yeri ve yapı kurumunda ulusun üstün menfaatlerine uygun bir yol tutup yürütmek ve dördüncü yandan yurttan geniş bir bakımsızlık manzarası veren suları sıkı bir inzibat altında tutmak üzere (Toprak kanunu) projesi hazırlanmıştır.*”⁴⁴

³⁸ BCA, Fon Kodu: 30-10-0-0, Kutu No: 21, Dosya No: 123, Gömlek No: 10, ek 80-90.

³⁹ BCA, ek 21-36.

⁴⁰ BCA, ek 1-5.

⁴¹ BCA, ek 37-39.

⁴² BCA, ek 39-41.

⁴³ BCA, ek 41-44.

⁴⁴ BCA, ek 44-47.

Dokuzuncu maddede, hazırlanmış olan projenin toprak mülkiyetinde emniyet ve istikrârı kurmak ve korumak için “toprakta tapuda yazılı miktara itibar” esası konmuştur. Bu proje ile vatandaşların ellerinde bulunan toprakları, tapuda yazılı miktarlar üzerinden sahipleri adına tanımak ve artıkları da hükümet hesabına almanın temel tutulacağı belirtilmiştir. Böylece, haksızlıkla ve yolsuzlukla ele geçirilen toprakların hakîki sahiplerine dağıtmanın mümkün olacağı, nüfûz ve kuvvetin meydana getirdiği haksız emri vakilerin meşrûiyet kazanmaktan uzaklaşacağı vurgulanmıştır. Ayrıca bu tapu artığı topraklara haksız bir şekilde yapılan ilavelerle devlete vergi de vermektan kaçınılmış olduğu, bu vergi toplamının da toprağın kat be kat üstünde olduğu belirtilmiştir. Tapu artığı toprakların devlete yani asıl sahiplerine döndürülmesi ile yurtta topraksız veya az topraklı çiftçilere geniş miktarda toprak bulunmuş olacaktır. Medeni kanunun değişmesine rağmen topraklar üzerinde devletin henüz yeni kanun hükümlerine göre bir tasfiye yapmadığı belirtilmiştir. Şehir, kasaba planları ve köylerin yurtluk yerleri genellikle asıl rakabesi devlete, tasarrufu ise halka ait olduğu belirtilerek devletin sahip olduğu topraklar üzerinde istediği kayıt ve şartları koymakta her zaman serbest olduğu vurgulanmıştır. Balkanlarda ve başka yerlerde terk etmiş olduğumuz topraklarda o devletler toprakların asıl sahipleri esasından hareket ederek herhangi bir istimlâke lüzum görmeden toprakları topraksız çiftçilere dağıtmışlardır. Kafkasya’da, Bulgaristan’da, Romanya’da ve Yugoslavya’da bunların görüldüğü ifade edilmiştir.⁴⁵

Toprak artığı yetmeyen yerlerde de köy, kasaba ve şehirlerin orta malı sayılan topraklarından toprağa muhtaç çiftçilere toprak verileceği, yine fazla orta malı olan köy, kasaba ve şehirlerden muhtaç komşu köy, kasaba ve şehirlere orta malı tahsisi esasını da kabul edilmiştir.

Bu iki yol ile de toprak ihtiyacı karşılanamayan yerlerde tapulu çiftlikler ve tapulu büyük topraklar kime ait olursa olsun toprak tahvilleriyle istimlâk edilerek topraksız çiftçilere borçla dağıtılma esasını konulmuştur.⁴⁶

Hükümetin, çiftlikleri ve büyük toprakları istimlâk etmek üzere 20.000.000 liralık %6 faizle toprak tahvili çıkarmak için izin istediği belirtilmiştir. Alınacak toprakların borçla dağıtılacağından dolayı borçların tahsil edilecek olan taksitleri toplandıkça ödeneceğinden devlete bir yük olmayacağı ifade edilmiştir.

1505 numaralı İstimlâk Kanununun yurtta istenilen ihtiyaçları tatmin etmekten uzak olduğu belirtilerek, memlekette bir toprak devrimi yaparken bu uğurda bütün ihtiyaçları tatmin edecek bir çığır açmanın zarûri olduğu vurgulanmıştır. Bunun için tapu artıklarıyla, orta mallarıyla, toprak tahvili karşılık gösterilerek istimlâk edilecek büyük çiftliklerde ve bedeli verilerek yapılacak istimlâk için de yeni bir usul konulmuştur. Bu usullerle çiftçilerin muhtaç olduğu toprağı bulmak, muhacirleri ve göçebelere yerleştirmek yurdun üstün menfaatlerini bu yol ile korumanın mümkün olacağı belirtilmiştir. Hükümet tarafından muhacirlere, göçebelere, topraksız ya da az topraklı çiftçilere verilecek toprakların toprakta emniyet ve istikrârı sağlayacağından hiçbir sûretle geri alınmaması, sonradan çıkacak sahipleri ancak bedeli karşılığında hak talep etmeleri esasını konulmuştur.⁴⁷

3. 1937 Tarihli Toprak Kanunu Tasarısı

Toprak kanunu tasarısı yedi bölüm, elli yedi maddeden oluşmaktadır. Kanunun sekiz maddeden oluşan birinci bölümü; köy, kasaba ve şehirlerin kuruluşu ve oturma yerleri işlerine ayrılmıştır. 2, 3 ve 4. maddeler köy, kasaba ve şehirlerin kuruluşu için konulmuştur. 5. madde ile köy, kasaba ve şehirlerin dışında kalan ağıl, oba gibi eğreti ya da sürekli oturma yerlerinin nasıl ve ne şartlarda yapılacağını göstermektedir. 6. madde, önceki maddelerin yaptırımını

⁴⁵ BCA, ek 47-48.

⁴⁶ BCA, ek 49.

⁴⁷ BCA, ek 49-50.

göstermektedir. İzinsiz yapıların kaymakam ya da vali tarafından yıktırılabilceği ya da bedelsiz zapt olunacağı hükmü konulmuştur. 7. madde ile çadır hayatı yasaklanmıştır.⁴⁸ 8. madde, yeni kurulacak olan şehir, kasaba ve köylerin nerelerde yapılacağını ve bunun için hükümetin bir talimatname yapacağı belirtilmiştir.⁴⁹

Sekiz maddeden oluşan ikinci bölüm toprak işlerine ayrılmıştır. 9. madde, “toprakta itibarın tapuda yazılı miktara” tâbi olduğunu vurgulamaktadır. Tapusuz topraklar ve tapu artıkları devlete aittir. 10. madde, tapusuz topraklar üzerinde devletten başka kimsenin hak ve mülkiyet iddiasında bulunamayacağını vurgulamıştır. 11. madde, köy, kasaba ve şehirlerde tapulu toprakların, tapularda yazan miktara uygunluğu açısından yol haritası çizilmiştir. Toprak miktarı tapuda yazılı miktara denk olanlar için bir işlem gerekmemektedir. Toprak miktarı tapuda yazılı miktardan eksik olanların eksikleri komşu toprakların artıklarından tamamlanacaktır. Toprak miktarı tapuda yazılı miktardan artık olanlar için ise üç seçenek hâlinde çözüm önerilmiştir. Birincisi, sahibinin mâlik bulunduğu tapudaki topraklar iskân haddinden az ise bu artıktan iskân haddini dolduracak kadar miktar parasız tapusuna ilave olunur ve artanı hükümet hesabına alınır. İkincisi, sahibinin mâlik bulunduğu tapudaki toprak tutarı iskân haddinin iki katı veya daha çok ise bu artık hükümet hesabına geçer. Üçüncüsü, sahibinin mâlik bulunduğu toprak tutarı iskân haddinden çok fakat iki katından eksik ise iki katını geçmemek kaydıyla artığın yarısına kadar olanı toprak sahibine parasız tapusuna ilave olur, artan hükümete geçer. 12. madde, tapusu olmayıp ta vergide yazılı olan topraklar vergiyi veren kişi tarafından işlenmekte ise tapulu topraklar gibi muamele görür, başkası tarafından işlenmekte ise 13. madde hükümlerine bağlı olduğu belirtilmiştir. 13. madde, vergide ve tapuda yazılı bulunmayan mera, fundalık, baltalık gibi boş yerlerden açılmış olan topraklar kimin tarafından işletilmekte ise o kişi hesabına göz önünde tutulur ve tapu artıkları gibi muamele görür. 14. madde, önceki üç maddeye göndermede bulunarak, köy, kasaba ve şehirde tapulu veya vergide yazılı veyahut yazısız topraklardan elde edilen fazlalıklarla öncelikle orada oturan çiftçilerden iskân haddinden az topraklı veya topraksız çiftçilerin eksiklikleri tamamlanır. Bu yerler çiftçilere yarım bedelle ve yirmi yılda ödenmek üzere borçlanma kanununa göre borçlandırılarak verileceği ifade edilmiştir. Ayrıca bu dağıtımdan sonra artan fazlalıklar muhacirlere, göçebelere veya komşu yerlerde topraksız ve az topraklı çiftçilere iskân kanunu hükümlerine göre dağıtılıp yarım bedelle mülk olarak verilir. 15. madde, valilerin şehir, kasaba, köy halkına meyvelik yapmak, çiftçiliğe elverişsiz yerlerden koruluk ve ormanlık meydana getirmek üzere o şehir, köy ve kasabaların orta malı yerlerinden, boş topraklarından ve tapu artığı yerlerden parasız yer ayırıp mülkiyetini vermeye yetkilidir. Ayrıca topraksız ve az topraklı çiftçilere iskân haddi içinde bu yerlerden yarım bedelle ve yirmi yıl müddetli borçla çayır ve tarla ayırıp dağıtmaya ve imâr için verilen yerlerin beş yıl içerisinde imâr etmemeleri hâlinde geri alınmasında valilerin yetkili oldukları belirtilmiştir. 16. madde, muhacirlere, göçebelere ve nakil olanlara toprak verimi ve değerinin alımı 2510 sayılı İskân Kanunu hükümlerine bağlı olduğu belirtilmiştir. Bunların bedelleri de toprağın teslim edilmesinden bir yıl sonra başlayarak yirmi yılda kırk eşit taksitte tahsil olunacağı ifade edilmiştir.⁵⁰

Üçüncü bölüm altı maddeden oluşmakta olup sular ve bataklıklara ayrılmıştır. 17. maddede akarsuların, durgun suların, bataklıkların ve azmaklıkların devlet malı olduğu belirtilmiştir. Tapusu bulunan yerlerin on yıl boyunca su altında kalması hâlinde bu yerlerin devlete geçeceği ifade edilerek ayrıca kurutulmak üzere verilen yerlerin üç yıl içerisinde kurutulmaması hâlinde tekrar devlete geçeceği belirtilmiştir. 18. madde ile valilerin bataklıkları, sazlıkları ve küçük gölleri kasaba, şehir veya köy halkına kurutturarak bu yerleri insanların emek ve masrafları göz önüne alınarak 15. maddeye göre dağıtmaya yetkili olduğu ancak beş bin dönümü geçen yerlerde

⁴⁸ 2510 sayılı İskân kanunu aşiret teşkilatını kaldırmış ancak aşiretlerin hayatı icabı olan çadırları yasak etmemiştir. Bkz. T.C. Resmi Gazete, S. 2733, 21 Haziran 1934 Perşembe, Kanun No: 2510.

⁴⁹ BCA, ek 56-57.

⁵⁰ BCA, ek 58-62.

Bakanlar Derneğinin kararı olması gerektiği vurgulanmıştır. 19. madde, valilerin dere, çay ve ırmakların taşarak işlenen veya işlenmeyen topraklara zarar vererek doldurması sonucu tedbirler almaya ve temizletmeye ve bu işlerde de on beş yaşından büyük ve altmış beş yaşından küçük bütün erkekleri çalıştırmaya yetkili olduğu belirtilmiştir. Yine 20, 21 ve 22. maddeler bataklık, sazlık, azmaklık gibi yerler ve toprakları hakkında valilerin ve kaymakamların yetki ve sorumlulukları gösterilmiştir.⁵¹

Dördüncü bölümü oluşturan mâlî hükümler, on madde hâlinde sıralanmıştır. 23. madde, işlenmeyen iki bin dönümden büyük çiftliklerin ve toprakların ya da başında bulunarak işletilmeyen iki bin dönümden az toprakların yapıları ile birlikte 38. maddeye göre tespiti yapılarak hükümet tarafından %6 faizli toprak tahvili vererek istimplâk etmeye yetkili olduğu belirtilmiştir. 24. maddede, hükümetin istimplâk için en fazla yirmi yılda ödenmek kaydıyla %6 faizli yirmişer lira kıymetli bir milyon adede kadar toprak tahvili çıkarabileceği ifade edilmiştir. Göç bankası oluşturulduğunda bu işlerin bu bankaya devrolacağı belirtilmiştir. 25. maddede, vakıflara, özel idarelere, belediyelere ve diğer hükmî şahıslara ait toprakların dönümleri ne kadar olursa olsun istimplâk edilebilir hükmü getirilmiştir. 26. maddede, toprak tahvili verilmek sûretiyle istimplâk edilen topraklar muhacirlere, göçebelere, topraksız veya az topraklı çiftçilere borçlanma kanunu hükümlerine göre ihtiyaca binâen dağıtılabilir. Muhacirlerin borçlanmaları ve bunların tahsîl işlemleri 2510 sayılı İskân Kanunu hükümlerine bağlı olduğu ifade edilmiştir. 27. maddede, Zirâat Bankası ve Emlâk Bankasına mâl olan toprakların yirmi yılda ve yirmi eşit taksitte ödenmek üzere muhacirlere, göçebelere ve topraksız veya az topraklı çiftçilere dağıtılabilirliği belirtilmiştir. Bankalara mâl olan toprakların o günün gerçek değerinden çok ise 40. madde hükümlerine göre tespit edilerek 25. madde üzerinden istimplâk olunur ve 28. maddeye göre de dağıtılacağı ifade edilmiştir. 28. maddede, evsiz ve topraksız veya evli ama topraksız olup bir toprağa bağlı olarak yarıcı veya icârla işleyen çiftçilere bu topraklar iskân haddi içerisinde dağıtılabilir. Bedelleri de en çok yirmi yılda eşit taksitlerle tahsîli emval kanuna göre toprak sahiplerine teslim edilebilir olduğu belirtilmiştir. 29. maddede, muhacirlerin, mültecilerin, göçebelerin, topraksız veya az topraklı çiftçilerin çiftlikler ya da diğer arazi sahipleriyle anlaşarak satın aldıkları topraklar için bedelleri beş ile yirmi yılda taksitle ödenmek üzere hükümetin kefâlet etmeye ya da bir bankaya emir vermeye yetkili olduğu belirtilmiştir. Hükümetin bu kefâlet ile toprakları bunlar arasında iskân mevzuatına göre dağıtmaya ve borçlardan dolayı hisse alanları birbirlerine kefil tutmaya mezûn olduğu ifade edilmiştir. Hükümet bu şekilde iskân haddinin iki katına kadar bir aileye toprak verebilir. Hükümetin kefâletiyle alınan toprakların son taksitinin ödenmesinden sonra hükümetin hesabına konan ipotek kaldırılır. 30. maddede, hâm toprakların yarım bedelle, açılmış ve işlenmekte olan toprakların ise tam bedelle yirmi yılda ödenmek üzere muhacirlere, göçebelere, topraksız ya da az topraklı çiftçilere mülk olarak verileceği belirtilmiştir. 31. maddede, hem bu kanunda hem de iskân ve borçlanma kanunlarında borçlandırılan muhacirler, göçebeler, topraksız ya da az topraklı çiftçilere verilmiş veya verilecek olan mülkler, topraklar, yemelik ve tohumluklar, zirâat koşum alet ve hayvanları bedel ve sermaye taksitleri tahsîl olundukça maliyeden devlet bankasına devrolunacağı belirtilmiştir. Tahsîlâtın bir milyon lirayı bulmasından sonra hükümet toprak ve iskân işleriyle uğraşmak üzere bir Göç Bankası kurmaya yetkili olduğu ifade edilmiştir. 32. madde ile 14, 15, 17 ve 18. maddelerde gösterilen toprakların Göç Bankasının aslî sermayesi sayıldığı belirtilmiştir. Ayrıca hükümetin bankanın sermayesini artırmak üzere millî mülklerden beş milyon lira kadar olan emlâki bankaya devredebileceği vurgulanmıştır.⁵²

Sekiz maddeden oluşan beşinci bölüm istimplâk işlerine ayrılmıştır. 33. maddede, büyük ve küçük çiftliklerin, iskân haddinden iki kat büyük olan toprakların muhacirleri, aşîretleri, topraksız ve az topraklı çiftçileri topraklandırmak amacıyla istimplâk edilebilir. Ayrıca sahipleri tarafından

⁵¹ BCA, ek 62-65.

⁵² BCA, ek 65-70.

işlenmeyen veya sadece îcârla yararlanan ya da boş bırakılan toprakların miktarı ne olursa olsun tamamıyla istimlâk olunabileceği belirtilmiştir. 34. maddede, şehir, kasaba ve köy kurulmasına karar verilen toprakların sahibi kim olursa olsun ya da toprağın miktarına bakılmaksızın Bakanlar Derneği kararıyla istimlâk olunacağı ve sonradan arsalarla bölünüp dağıtılacağı ya da satılacağı ifade edilmiştir. 35. maddede, sahipleri tarafından on yıl boyunca işletilmeyen toprakların hükümet tarafından el konulacağı ve muhacirlere, aşiretlere, topraksız ve az topraklı çiftçilere dağıtılacağı belirtilmiştir. 36. maddede, istimlâk işinin toprağın bulunduğu yerin İdare Heyeti kararı ve valinin onayıyla yapılacağı, kararlaştırılan bedelin toprak sahibine verilmesi ya da sahibi adına bankaya yatırılması ile tamamlanacağı belirtilmiştir. Bu makbuzla birlikte tapuya bağlanacağı ifade edilmiştir. 37. maddede, büyük çiftlikleri istimlâk olunan toprak sahiplerinin çiftçilikle uğraşıyorlar ise kendilerine iskân haddinin üç katı, toprağa çok ihtiyaç olunan yerlerde ise iki katı toprak ve yapının bırakılabileceği belirtilmiştir. Ayrıca makinelerle işletilen büyük çiftliklerin siyâsî veya idârî bir mahsuru yoksa Bakanlar Derneği kararıyla sahiplerine on bin dönüme kadar tapulu topraklardan yer bırakılabileceği ifade edilmiştir. 38. maddede, iskân veya tevzî için istimlâk edilecek topraklara verilecek kıymetler 914 yılı vergi ve yoksa tapu kıymetlerinin dört katı olarak belirlenmiştir. Bu vergi ve tapu kıymetleri yoksa mahalli idare heyetleri tarafından eşlerine göre kıymet biçileceği belirtilmiştir. 39. madde ile 28. maddede geçen yazılı toprakların istimlâk işine İç Bakanlığın teklifi ve Bakanlar Derneği kararıyla müsaade olunacağı belirtilmiştir. Bu topraklara da 38. maddeye göre kıymet biçileceği, mahalli idare heyetinin kararı ve valinin onayıyla istimlâk işinin tamamlanacağı belirtilmiştir. İlk taksitin tahsil edilmesi ve mâl sahibine teslim edilmesi ile birlikte kaymakam veya valinin tezkeresiyle tapu dairesine gönderilerek ipotek konur. Bütün taksitlerin ödenmesi ile birlikte ipotek kaldırılır. 40. maddede, İdare Heyetlerinin istimlâk kararları üzerine itirazın sadece Devlet Şurasında tetkik olunabileceği belirtilmiştir.⁵³

Altıncı bölüm ceza hükümlerini kapsamaktadır ve on maddeden oluşmaktadır. 41. maddede, bu kanunun ve uygulama talimatname hükümlerine aykırı hareket edenlerden bulunduğu yerin İdare Heyeti kararıyla beş liradan elli liraya ve tekrarı hâlinde yüz liraya kadar para cezası alınacağı belirtilmiştir. 42. maddede, itirazların on beş gün içerisinde valiye yapılacağı, itiraz yapılmadığı takdirde para cezası kararlarının kesinleşeceği ifade edilmiştir. 43. madde ile kesinleşen para cezalarının başka bir makâm tarafından bakılamayacağı ve zabıtarlar tarafından hemen yerine getirileceği belirtilmiştir. 44. maddede, para cezasını vermeyenlerin vali veya kaymakam tarafından işe ya da hapse çevrilebileceği ifade edilmiştir. 45. maddede, yarım liranın bir gün hapse karşılık geleceği belirtilmiştir. Madde 46, 47, 48 ve 49 para cezasının çalışmaya çevrilmesi ve nasıl işleyeceği belirtilmiştir. 50. maddede ise bu cezaların gecikme süresi bir yıl olarak belirlenmiştir. Bu hükümlerle hapishaneleri doldurmak ve çalışanları da boş bırakmaktan kaçınıldığı anlaşılmaktadır.⁵⁴

Yedinci ve son bölüm türlü hükümler adı altında yedi maddeden oluşmaktadır. 51. maddede, kanunun yayımlanmasından sonra resmî makâmlardan izin alınmaksızın şehir, kasaba ve köylerde yapılan imâr ve inşaatlar devlete ait olur hükmü konulmuştur. 52. maddede, 11. maddede geçen artık topraklara mazeretsiz başvurmayanların hakları ellerinden alınacağı ve artıklardan almaya hakkı olmayanlar da beş kat vergi vermeye mecbur tutulacağı vurgulanmıştır.⁵⁵ 53. maddede, muhacirlere, göçebelere, hükümet tarafından iskân yoluyla verilmiş ya da topraksız ve az topraklı çiftçilere dağıtılmış toprakların hiçbir sûretle geri alınamayacağı ifade edilmiştir. 54. madde ile dağıtılan veya ayrılan mülklere ve topraklara ait iddialar üzerinden iki yıl geçtikten sonra dinlenmeyeceği belirtilmiştir. 55. madde ile 02.06.1929 tarih ve 1505 sayılı İstimlâk Kanununun hükümleriyle ve diğer kanunların bu kanuna aykırı hükümleri kaldırılmıştır. 56 ve 57.

⁵³ BCA, ek 70-74.

⁵⁴ BCA, ek 74-76.

⁵⁵ BCA, ek 76.

maddeler yayımlandığı anda muteber olduğu ve hükümlerinin Bakanlar Derneği tarafından yürütüleceği ifade edilmiştir.⁵⁶

Sonuç

Yeni kurulan cumhuriyetin diğer bütün alanlarda olduğu gibi tarım ve toprak konusunda da büyük güçlüklerle karşılaştığı açıktır. Osmanlı Devleti'nden devralınan toprak mülkiyetindeki adaletsizlik ve neredeyse kendi kendine yetecek kadar bir tarım sektörü yeni devletin uğraşması gereken başlıca konulardandı. 1920'li yıllarda daha çok siyâsî nedenlerden dolayı büyük çiftliklere dokunulmadan özel mülkiyeti geliştiren adımlar atılmıştır. Üretim konusunda çiftçiyi rahatlatmak adına aşar vergisi kaldırılarak küçük üreticilerin bir nebze olsun sıkıntıları gidermeye çalışılmıştır. 1925 yılı içerisinde bu tür politikaların devam ettiği bir dönemde meydana gelen Şeyh Sait İsyanı, büyük arazi sahipliği olgusuna yönelik tepkinin yanında toprak reformuna ilişkin çabaların da siyâsî başlangıcı olarak değerlendirmek yanlış olmayacaktır. İsyanın bastırılmasından sonra bazı tedbirler alınmış olsa da konuya yönelik daha kapsamlı tedbir, 1927 tarih ve 1097 sayılı yasa ile alınmaya çalışılmıştır. 1929'da çıkarılan 1505 numaralı yasa ile doğrudan toprak dağıtımını hedeflenmektedir. Buna göre, 1927 tarihli kanun gereğince hazineye intikâl edecek araziden köylü, aşiret efrâdı, göçebe ve muhacirlere dağıtılmış olan topraklar bu kişilerin mülkiyetine devrediliyordu. Yine iki yıl önceki yasa bölgesinde bulunan arazinin hükümetçe belirlenen miktarının kamulaştırılarak köylü, aşiret efrâdı, göçebe ve muhacirlere dağıtılabilceği maddesi kabul ediliyordu.

Toprak reformu meselesi Mustafa Kemal Atatürk için oldukça önem arz etmekteydi. Zira 1935 yılında toprak reformu parti programına dahi alınmıştı. 1937 yılı meclis açış konuşmasındaki şu ifadeleri hazırlanmış ya da hazırlanacak olan toprak reformu tasarılarına bir yön tayin ettiği açıktır:

“Milli ekonominin temeli zirâattır. Bunun içindir ki, zirâatta kalkınmaya büyük önem vermekteyiz. Köylere kadar yayılacak programlı ve pratik çalışmalar, bu maksada erişmeyi kolaylaştıracaktır. Fakat bu hayâtî işi, isabetle amacına ulaştırabilmek için, ilk önce, ciddi etütlere dayalı bir zirâat siyaseti tespit etmek ve onun içinde, her köylünün ve bütün vatandaşların kolayca kavrayabileceği ve severek tatbik edebileceği bir zirâat rejimi kurmak lazımdır. Bu siyaset ve rejimde, önemli yer alabilecek noktalar başlıca şunlar olabilir: Bir defa, Memlekette topraksız çiftçi bırakılmamalıdır. Bundan daha önemli olanı ise, bir çiftçi ailesini geçindirebilen toprağın hiçbir sebep ve sûretle bölünmez bir mahiyet alması. Büyük çiftçi ve çiftlik sahiplerinin işletebilecekleri arazi genişliği, arazinin bulunduğu memleket bölgelerinin nüfus kesafetine ve toprak verim derecesine göre sınırlanmak lazımdır.”⁵⁷

Muhacirlere, göçmenlere, topraksız veya az topraklı çiftçilere toprak temin etmek amacıyla çıkarılan kanunların yanı sıra daha derli bir toprak kanunu hazırlamak için bakanlıklar görevlendirilmiştir. Bu kapsamda ilk olarak 1935 yılında Dâhiliye Vekâleti tarafından hazırlanan tasarı dört bölüm ve otuz iki maddeden oluşmaktadır. Dâhiliye Vekâleti tarafından hazırlanan ikinci tasarı 1937 yılına ait yedi bölüm ve elli yedi maddeden oluşmaktadır. Yine 1937 yılında Sıhhat ve İçtimaî Muavenet Vekâleti tarafından dört bölüm ve kırk maddeden oluşan bir tasarı hazırlanmıştır. Bu tasarıların yanı sıra 1938 yılında yeni bir komisyon oluşturulmuştur. Bu komisyonda, Adliye, Sıhhat ve İçtimaî Muavenet, Dâhiliye, İktisat ve Maliye Vekâletlerinden üyeler görev almış ancak yine bir sonuca ulaşamamıştır. Toprak reformu tasarılarının başarıya ulaşamamasında kuşkusuz en büyük pay büyük toprak sahiplerinin muhalefidir. Bunun yanı sıra yaklaşan dünya savaşı, Mustafa Kemal Atatürk'ün rahatsızlığı toprak reformu tasarılarını uygulama sahasına sokamamıştır. Hazırlanan ancak faaliyete geçemeyen bu kanun tasarıları 1945

⁵⁶ BCA, ek 76-77.

⁵⁷ TBMM ZC, Devre V, Cilt, 20, İnikat 1, 1.11.1937 (Pazartesi), s. 4.

yılında kabul edilen Çiftçiyi Topraklandırma Kanununun bir nevî ön hazırlıkları olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Kaynakça

A. Arşiv Kaynakları

BCA, Fon Kodu: 30-10-0-0, Kutu No: 21, Dosya No: 123, Gömlek No: 10.

B. Resmi Yayınlar

Düstur, Tertip III, Cilt 15.

Düstur, Tertip III, Cilt 5, İstikbal Matbaası, İstanbul, 1931.

T.C. Resmi Gazete, S. 2733, 21 Haziran 1934 Perşembe, Kanun No: 2510.

TBMM Kanunlar Dergisi, C.2, Kanun No:488, Kabul Tarihi:19.04.1924.

TBMM Kanunlar Dergisi, C.5, Kanun No:1097, Kabul Tarihi: 04.07.1927, Resmi Gazete Tarihi ve No:04.07.1927/624.

TBMM Kanunlar Dergisi, C.7, Kanun No:1505, Kabul Tarihi:08.06.1929, Resmi Gazete Tarihi ve No:11.06.1929/1213.

TBMM Kanunlar Dergisi, C.7, Kanun No:1505, Kabul Tarihi:08.06.1929, Resmi Gazete Tarihi ve No:11.06.1929/1213.

TBMM Kanunlar Dergisi, Cilt:2, Kanun No:441, Kabul Tarihi: 16.03.1924.

TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, Cilt 18, Birinci İçtima, 1.3.1338 Çarşamba.

TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 1, Cilt 18, Birinci İçtima, 1.3.1338 Çarşamba.

TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 2, Cilt 19, İçtima 3, (1 Teşrinisani 1341 Pazar).

TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 3, Cilt 12.

TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 3, Cilt 13, İçtima 3, İnikat 1, (1.11.1929 Cuma).

TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 3, Cilt 13, İçtima 3, İnikat 3, (9.11.1929 Cumartesi).

TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 5, Cilt 16, İçtima 2, İnikat 35, (10.2.1937 Çarşamba).

C. Süreli Yayınlar

18 Şubat 1937, Ulus.

D. Araştırma ve İncelemeler

AKTAN, Reşat, "Toprak Reformu", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C. 20, S. 2, 1965.

AKTAN, Reşat, "Türkiye'de Toprak Reformu Çalışmaları", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C. 26, S. 3, 1971.

AYDEMİR, Şevket Süreyya, *İkinci Adam*, Cilt: II, Remzi Kitabevi, 3.Baskı, İstanbul, 1993.

BARKAN, Ömer Lütfi, *Türkiye'de Toprak Meselesi*, Gözlem Yayınevi, İstanbul, 1980.

BORATAV, Korkut, *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2007*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2009.

CHP Programı, Ulus Basımevi, Ankara, 1935.

ÇAVDAR, Tefvik, *Milli Mücadele'ye Başlarken Sayılarla Durum ve Genel Görünüm I*, Cumhuriyet, İstanbul, 2001.

ÇAVDAR, Tefvik, *Türkiye Ekonomisinin Tarihi (1900- 1960)*, İmge Kitabevi, Ankara 2003.

EKİNCİ, Necdet, *Sanayileşme ve Ulusallaşma Sürecinde Toprak Reformundan Köy Enstitülerine*, T.C. Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1997.

ELDEM, Vedat, *Harp ve Mütareke Yıllarında Osmanlı İmparatorluğu'nun Ekonomisi*, Türk Tarih Kurumu, Ankara, 1994.

GERAY, Cevat, "Toplum Kalkınması ve Toprak Reformu", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C. 21, S. 3, 1966.

GÜRİZ, Adnan, "Modern Mülkiyet Kavramı ve Toprak Reformu", *Türkiye'de Toprak Reformu Semineri (6-8 Haziran 1968)*, Ankara, 1968.

HAMİTOĞULLARI, Beşir, "Türkiye'de Toprak, Toprak Reformu ve İktisadi Kalkınma", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C. 21, S. 1, 1966.

İNAN, A. Afet, *İzmir İktisat Kongresi*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1989.

İNAN, Süleyman, "Toprak Reformunun En Çok Tartışılan Maddesi: 17. Madde", *Journal of Historical Studies*, Sayı: 3, 2005.

İNCİ, İbrahim, "Atatürk Dönemi Türkiye'sinde Toprak Mülkiyet Dağılımı İle İlgili Bazı Düzenlemeler", *A.Ü. Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi*, S. 44, Erzurum, 2010.

PARASIZ, İlker, *Türkiye Ekonomisi 1923'ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları*, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1998.

PASTANOĞLU, Harun (Çev.), *Çeşitli Ülkelerde Toprak Reformu Uygulamaları-Milletlerarası Çalışma Örgütü 49. Genel Kuruluna Sunulan Rapor*, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayınları, Ankara, 1972.

TOKGÖZ, Erdinç, *Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi*, Hacettepe Üniversitesi, Ankara, 1995.

TOPRAK, Zafer, *İttihat-Terakki ve Devletçilik*, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1995.

TUNA, Serkan, "1930'lu Yıllarda Toprak Reformuna Yönelik Çabalar", *Bilgi ve Bellek*, Yıl 3, S. 6, Yaz 2006.

TÜRKMEN, İsmet, "Türkiye'de 12 Mart Muhtırası Sonrası Toprak Reformu Gerçekleştirme Teşebbüsü ve Neticeleri (Mart 1971-Aralık 1971)", *19. Yüzyıldan Günümüze Türkiye'de İktidara Müdahaleler ve Darbeler Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı (21-23 Mart 2018/Yozgat)*, C. 1, Ankara, 2019.

ÜLKEN, Yüksel, "Atatürk ve Toprak Reformu", *Prof. Dr. Ümit Doğanay'ın Anısına Armağan 2*, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982.

YENAL, Oktay, *Cumhuriyetin İktisat Tarihi*, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul, 2010.

Summary

It is clear that the newly established republic made a number of developments in political, economic and social issues in order to strengthen the nation's ties with the regime. The 'land issue', which incorporated political, social, economic and cultural issues in its content, became one of the priority issues to be solved by increasing its importance. In international terminology, land reform is defined as measures aimed at making changes in the land system, improving the conditions of farmers and agricultural workers, increasing the surface area of agricultural enterprise units, and increasing the number and proportion of landowners through land distribution. For this purpose, some laws enacted in the 1920s provided for the distribution of land, especially to immigrants and refugees. The inequitable distribution of land inherited from the Ottoman Empire was attempted to be secured through private ownership. The first such law was Law No. 474, dated April 10, 1924, covering the provinces of Artvin, Ardahan, Kars, and the accidents of Kulp, Iğdır and Horasan, and granting title deeds to those who cultivate the land. Although steps were taken to resolve the issue with the laws enacted in the 1930s, it is not possible to talk about a complete reform.

The issue of land reform was very important for Mustafa Kemal Atatürk. In 1935, land reform was even included in the party program. In his 1937 opening speech to the parliament, it is clear that the following statements set a direction for the land reform proposals that had been prepared or would be prepared:

“The foundation of the national economy is agriculture. That is why we attach great importance to development in agriculture. Programmed and practical work that will spread to the villages will facilitate the achievement of this goal. However, in order to accomplish this vital work, it is first necessary to determine an agricultural policy based on serious studies and to establish an agricultural regime within it, which every peasant and every citizen can easily comprehend and implement willingly. In this policy and regime, the most important points that can take an important place are the following: First of all, there should be no landless farmer in the country. More importantly, the land that can support a farmer's family must be indivisible for any reason and under any circumstances. The extent of land that large farmers and farm owners can cultivate should be limited according to the population density of the regions of the country where the land is located and the degree of soil fertility.”

In addition to the laws enacted to provide land to refugees, immigrants, landless or landless farmers, ministries were assigned to prepare a more comprehensive land law. In this context, the first draft prepared by the Ministry of Interior in 1935 consisted of four chapters and thirty-two articles. The second draft prepared by the Ministry of Interior in 1937 consists of seven chapters and fifty-seven articles. Again in 1937, a bill consisting of four chapters and forty articles was prepared by the Ministry of Health and Internal Medicine. In addition to these drafts, a new commission was formed in 1938. This commission included members from the Ministries of Justice, Health and Social Welfare, Internal Affairs, Economics and Finance, but again no results were achieved. Undoubtedly, the biggest share in the failure of the land reform proposals was the opposition of large landowners. In addition, the approaching world war and Mustafa Kemal Atatürk's illness prevented the land reform proposals from being put into practice. These draft laws, which were prepared but could not be put into action, were quite comprehensive and influenced the land law adopted in 1945, and we can consider them as the preliminary preparations of this law.

