

# SİYASİ İLİMLER ve HUKUK

## TOPRAK YA DA TARIM REFORMU

Prof. Fehmi YAVUZ

### GİRİŞ

Toprak, ya da tarım reformu savunucuları, tarımda çalışanların gelirinin sosyal adalet ölçülerine göre yükseltilmesi, sanayii ve servis sektörlerinde çalışanlarla tarımla uğraşanlar arasında sürüp gelen gelir dengesizliğinin belli ölçülerde giderilmesi gerektiğini, bunun ise toprak ve iş gücü olarak birim başına verimi artırmakla gerçekleştirebileceğini kabul ederler. Terim üzerindeki tartışma daha çok politik bir değer taşımaktadır. Tarım reformu taraftarları büyük toprak sahiplerini kırmadan, kredilerle, teknolojideki gelişmeden faydalanarak, başarılı bir pazarlama... ile yapılacak bir reformdan söz ederler; toprak reformundan yana olanlar ise toprakta çalışanın geleceğe güvenle bakmasının temel şartının toprağa sahip olması olduğunu ve bunun için de toprak - insan münasebetlerinin önce hukukî yönden, sonra da sosyal ve ekonomik yönden düzeltilmesi gerektiğini söylerler.

Bazı memleketlerde toprak, sahibine yalnız ekonomik alanda bir üstünlük sağlamaz; toprak sahibi sosyal ve siyasî statüsü, mevki ve gücü yüzünden çalışanlar üzerinde ağır baskılar yapabilmektedir. Başka bir deyimle derebeylik devirlerinde görülen, toprak sahibinin, çalıştırdığı insanların sosyal, ekonomik ve siyasî hakları üzerindeki ipotek hakkı biçim değiştirerek sürüp gitmektedir. Ve bu durum yalnız ekonomik alanda, tarımda arzulanan gelişmeyi değil, hukuk devleti olma yolundaki çabaları da kösteklemekte ve sosyal adalet ilkelerine aykırı düşmektedir.

Toprak reformunu savunanların dayandığı başka bir neden de nüfus hareketleridir. Geri memleketlerin hepsinde nüfus hızla artmakta, ve köylük yerlerdeki gizli işsizlik problemi gün geçtikçe müzminleşmektedir. Artan nüfusun şehirlere akın etmesi ise sana-



yii ve servis sektörlerinin yeni gelenlere iş verecek hız ve ölçüde gelişmemesi yüzünden gerek fertler, gerekse millî ekonomi bakımından arzulanan sonuçları yaratmamaktadır. Şehirlere gelenler umduklarını bulamayınca, rastgele işler tutmakta, simitçi, hamal, ayak-kabı boyacısı, isportacı, seyyar satıcı... sayısını artırmakta ve konut sıkıntısı başta olmak üzere, şehirlerin başına türlü sosyal problemler çıkarmaktadırlar.

Toprak reformunu savunanlar verimli ve başarılı aile işletmelerinin kurulmasını temel şart olarak kabul ederler. Bu işletmeler bir ailenin kendi iş gücü ile üretim yapacak ölçüde toprağa, hayvana ve öteki varlıklara sahip olacaklardır. Başta topraklandırma olmak üzere yapılacak bütün yardımlar, devletin yayın hizmeti bu ailelerin kuvvetlenmesine, başarısına yönelmiş olacaktır. Gözlemler ve denemeler aile işletmeleri temeline dayanmadan tarım alanına yapılan yardımların, feodalite kalıntısı olan büyük toprak sahiplerinin ekonomik, sosyal ve siyasî gücünü artırmağa yaradığını göstermiştir. Bunun sonucu olarak köylük yerlerin iticilik kuvveti artmış ve buralardan uzaklaşmak bir kurtuluş anlamına gelmeye başlamıştır.

Konuyu ikinci ve üçüncü sektör diye adlandırılan sanayii ve servisler açısından ele alırsak şöyle diyebiliriz: Eğer tarım dışındaki kalan alanlar, köyden kopanlara yeteri kadar iş sağlayabilse idi «tarım reformu mu», «toprak reformu mu» tartışmalarının hiçbir değeri kalmazdı. İleri memleketlerin hepsi bu durumdadır. Ancak onların da toprak reformu yapmadan bu sonuca ulaşmadıkları bilinen bir gerçektir. Bugün ileri memleketler, başta Almanya olmak üzere, tarımda, sanayii ve servis sektörlerinin ihtiyacını karşılayacak bir iş gücü stoku kalmaması yüzünden, geri memleketlerden işçi çekiyorlar. Hattâ Almanya'da tarımın bir kamu hizmeti hâline geldiği ve bu niteliği yüzünden himaye edilmesi gerektiği tezi savunulmaktadır:

«İşin doğrusu, tarıma, özel sektör prensipleriyle yürütülen öteki sanayii dalları gözü ile bakmamaktır. Tarım kamu yararına, toplum yararına yapılmakta ve bu nedenle bir kamu hizmetidir; çiftçiye çalışmasının karşılığı olarak ödeme yapılır, ya da mükafât verilir, öğretmenlere, savunma mensuplarına ve yolları yapanlara olduğu gibi, paralar millî bütçeden gelmektedir.» (1)

(1) Martin Boesler, AVA, Arbeitsgemeinschaft zur Verbesserung der Agrarstruktur in Hessen e. V: *Agricultural policy is a policy for our society* Heft 17 a, Wiesbaden 1965. s. 63.



Geri kalmış memleketler ise ekonomilerini derece derece tarım temeline bağlı görmektedirler. Bu nedenle sağlam bir temele dayanmak için girişecekleri reform hareketlerinde, plânlı çalışmalarında toprak reformuna gereken ağırlığı vermek zorundadırlar. Belki toprak reformunun ilk yıllarında verimde bir düşme ile karşılaşılacaktır. Ancak toprak reformunun ihmalinden doğacak sosyal, ekonomik ve siyasî alandaki uzun süreli sakıncalar hesaba katılınca bu ihtimal dahi göze alınabilmektedir.

### BAŞKA ÜLKELERDE DURUM :

Hemen her memleket toprak problemleriyle karşı karşıyadır. 20. yüzyılın ilk yarısında patlak veren ikinci Cihan Savaşı yeryüzündeki toplumları, ileri ve geri olmak üzere iki ayrı grupta toplamayı da öğretti. Aslında bu bir başlangıç değil, yüzyıllar süren tarihî bir akışın sonudur. Ortaçağı kapayan Batı toplumları akılcı bir yol tutarak ilim, teknik ve sanat alanlarında hızla ilerlemenin anahtarlarını ellerine geçirdiler. Bunu yapamayanlar ise geri kaldılar.

İleri toplumlar toprak konusunda da türlü aşamalardan geçerek bugünkü durulma düzeyine ulaşmışlardır. Onların tarihinde de kanlı toprak kavgaları olmuştur. Bir İngiliz, Birleşmiş Milletlerin 1963 İlkbaharında, Cenevre'de düzenlediği bir konferansta şöyle diyordu :

«Tarım reformu başlıbaşına bir amaç olamaz. O donmuş bir toplumun koşullarını kırarak 14 ncü yüzyıldan 20. yüzyıla sıçramanın bir aracıdır. Bu en uygun koşullar içinde bile ıstıraplarla dolu bir oluşumdur. Bizim tarihimize bakılırsa bu iş çok kanlı 6 ihtilâle mal olmuştur. Bizim 600 yılda elde ettiğimizi ilerlemekte olan memleketlerin 60 yılda başarmalarını (bu memleketlerin çoğu bu işi 6 yıla sığdırmak istiyorlar) temenni etmemiz ve bu alanda kendilerine muhtaç oldukları her türlü yardımı yapmamız, buna karşılık doktrin tezatlarına çok az düşmelerini sağlamamız gerektiği kanısındayız.» (2)

Geri toplumlar toprak - insan münasebetlerini Ortaçağ düzeninden kurtarmakta bugün de sıkıntı çekmektedirler. Bu memleketler çoğunlukla tarımsal bir bünyeye sahiptir, ve toprak sahipleri ya da onların adamları tarafından yönetilmektedir.

(2) Dr. Klatt, Science and Technology for Development, Agriculture, New York, 1963, U. N. Yayını, s. 178.



«... tarımsal toplumlarda toprak sahipleri iktidara da sahip olduklarına göre, iktidar sahiplerinin kendi güçlerini tahrip edecek kanunları meclisten geçirmeleri normal bir tutum sayılmamak gerekir.» (3)

İleri memleketler ise ekonomilerini tarıma bağlı olmaktan büyük ölçüde kurtarmış bulunuyorlar. Örneğin, Afrikalı bir Devlet adamının : «Bizim kaderimiz ve kurtuluşumuz toprağa bağlıdır.» sözü üzerine Alman İktisadî İşbirliği Bakanı şöyle diyordu :

«Böyle bir söz Almanya'da ancak Napolyon Savaşlarını ve Viyana Kongresini izleyen yıllardaki kalkınma hareketinin başladığı sıralarda söylenebilirdi. Fakat o günlerden bu yana tarım bunalım kaynağı olmak ve de bunalımı giderecek bir araç olmak niteliğini yitirmiştir. Ancak milletlerarası rekabetin gelişmesinden bu yana geçen yüzyıl kadar süre içinde Alman tarımcısının ve çoğunlukla Avrupa tarımcısının edindiği pahalı tecrübe genellikle himaye alanında toplanmakta ve bu durumun kısmen devamı beklenmektedir. Bu himayeci davranış dış ticaret politikası bakımından gerekli olmuştur; üretim politikası ise az çok dahili bir mesele olarak kaldı.» (4)

İleri, geri bütün memleketlerin bugün de toprakla ilgili, çözüm isteyen problemleri vardır, yarın da olacaktır. Ancak ileri memleketler akılcı yola çok daha önce girdikleri için karşılaştıkları öteki problemler gibi toprak - insan münasebetleri alanındakileri de ciddi araştırmalara dayanarak, ilmin ve tekniğin en son verilerine göre çözümlenmeyi başarabilmektedirler. Geri memleketler ise hem ileri memleketlerin başarılı ve başarısız tecrübelerinden faydalanmak, hem de kendilerine benzer durumda olanların çalışmalarını izleyerek çözüm yolu aramak zorundadırlar. Bu amaçla Birleşmiş Milletler teşkilâtının teknik yardımda bulunduğu, yayınlar yaptığı, kongre ve konferanslar düzenlediği bilinmektedir (5).

(3) Progress in Land Reform Fourth, Report New York, 1966, U. N. Yayını, s. 4.

(4) Walter Scheel, Entwicklung und Zusammenarbeit. No. 1, 1966, German Foundation for Developing Countries Yayını, s. 8.

(5) Birleşmiş Milletlerin bu konuyla ilgilenen organları, Sosyal ve Ekonomik Konsey, Tarım ve Gıda Teşkilâtı (FAO), Milletlerarası İşçi Teşkilâtı (ILO) dir. Bunların işbirliği ile 1954, 1956, 1962 ve 1966 yıllarında Progress in Land Reform raporları yayımlanmıştır.



*MEMLEKETİMİZDE DURUM :*

Çok eskilere gitmeden Cumhuriyetten başlayarak, konuyu aşağıdaki sıraya göre ele alacağız.

Birinci Devre, 1945 yılına kadar.

İkinci Devre, 1945 - 1960 yılları arası.

Üçüncü Devre, 1960 Sonrası.

Doğu Bölgesinde Durum.

*Birinci Devre :*

Bu devrede yapılan işler özellikle savaşların sebep olduğu yıkıntılardan, nüfus hareketlerinden doğan ihtiyacı karşılamak, olağanüstü zamanların ve olayların yaralarını sarmak amacına yönelmiş bulunuyordu. Örneğin, 13 Mart. 1924 gün ve 441 sayılı kanunun 1 inci maddesinde şu hükmü buluyoruz :

«Mübadeleye gayri tâbi eşhasa ait olup, hükûmet elinde bulunan metrûk emlâk ve arsalar, düşman, usat ve hasbellüzum, hükûmet tarafından heditim ve tahrip veya harp dolayısıyla ihrak edilmiş olan emlâk sahiplerine, mühtaç olanlar tercih edilmek şartıyla, zayıatlarının derecesi nisbetinde tevzi ve temlik olunur.»

16. Nisan. 1924 gün ve 488 sayılı kanununun 1 nci maddesinde ise:

«Mübadele suretiyle Yunanistan'dan gelen veya önce gelmiş olup mübadeleye tâbi bulunan muhacirlerden Yunanistan'da emvali gayri menkule terk eylemiş olanlara mevaddı âtiyede münderiç şartlar ve nispetler dahilinde ve sureti katiyede emvali gayri menkule tefviz olunur.» Denilmektedir.

Harp, isyan, eşkiya hareketi gibi olağanüstü durumlar dışında, toprak bunalımı çeken yerli halk ile ilgili ilk hüküm 1925 yılı Bütçe Kanununun 23 ncü maddesinde yer almıştır.

Kurulan teşkilâtın yetersizliği, plânsız ve programsız davranmalar yüzünden 1945 yılına kadar yapılan işler hiç de başarılı olmamıştır. Örneğin kanunlardan bazılarını İçişleri, bazılarını Maliye, bazılarını ise Adalet, ya da Sağlık Bakanlığı yürütmüştür. 1923'de kurulan İmar ve İskân Bakanlığı ise bir yıldan fazla yaşamamıştır.

*İkinci Devre 1945 - 60 yılları arası :*

Bugün de yürürlükte olan 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ile başlıyan ikinci devreyi 15 yıl olarak kabul ediyoruz. Bu



kanunun amacı, 5618 sayılı kanunla değiştirilen birinci maddesinde şöyle özetlenmiştir :

«— Arazisi olmayan veya yetişmeyen çiftçilerle bu kanun gereğince topraklandırılmaları kabul edilenleri, aileleri ile birlikte geçimlerini sağlayacak ve iş kuvvetlerini değerlendirecek ölçüde araziye sahip kılmak»

«— Kendilerine arazi verilenlerle yeter arazisi bulunup istihsal vasıtaları eksik olan çiftçilerden muhtaç bulunanlara kuruluş, onarma ve çevirme sermayesi, canlı ve cansız demirbaş vermek»

«— Yurt topraklarının sürekli olarak işlenmesini sağlamak»

Görüldüğü üzere kanunda topraklandırma ile yetinilmemiş ve donatım, yurt topraklarının sürekli olarak işletilmesini sağlamak da göz önünde bulundurulmuştur. Uygulamalar söz konusu amaçların gerçekleştirilmediğini gösteriyor. Ayrıntılara girmeden bunun nedenlerini şöyle gruplandırabiliriz :

1. Dağıtılan topraklar Hazine topraklarından ayrılmıştır.
2. Yerine ve zamanına göre dağıtılacak Hazine toprağı kalmadıkça, meraların, verimi düşük toprakların dağıtımına geçilmiştir.
3. Az topraklı birçok yeni çiftçi aileleri yaratılmıştır.
4. Özel mülkiyette bulunan topraklar üzerinde ötedenberi ortakçı, kiracı, ya da tarım işçisi olarak çalışanlara bu toprakların dağıtılması yoluna hemen hiç gidilmemiştir.
5. Bazı toprakların islâh edilerek dağıtılması işi ele alınmamıştır.
6. Kredi ve donatım yardımları kanunun amacına uygun bir şekilde ve muhtaç olanlara yapılamamıştır.

Bu eksik ve yetersiz uygulamaların sonucu olarak dağıtılan topraklar dolaylı yollardan büyük toprak sahiplerinin eline geçmiş, toprak reformundan, tarım reformundan beklenen amaçlara ulaşamamıştır. Bütün bu nedenlerle toprak ve insan münasebetleri, kalkınmakta olan Türk toplumunun çözüm bekleyen önemli problemleri arasındaki yerini muhafaza etmektedir.



*Üçüncü Devre : (Plânlı kalkınma ve yeni Anayasanın getirdikleri)*

1945 yılında yürürlüğe giren 4753 sayılı kanunun uygulanmasında özellikle Hazineye ait toprakların dağıtıldığını yukarıda belirtmiştik. Memleketimizde ve bütün Dünyada günümüze kadar geçen olaylar bu alanda çok geniş kapsamlı yeni adımların atılmasını gerektirmiştir. Plânlı kalkınma ve İkinci Cumhuriyet Anayasası bu bakımdan bir dönüm noktası olarak kabul edilebilir.

#### *A. Plânlı Kalkınma ve Toprak Reformu :*

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı için hazırlanan Plân Hedefleri ve Stratejisi belgesinde, toprak reformu sözü geçmeden, şöyle denilmektedir :

«Tarım alanında reorganizasyon hayatî önem taşımaktadır. Zirai reform yolu ile işletmelerin en uygun büyüklüğe kavuşturulması, makinalaşmadan en büyük fayda sağlanması ve işletmelerin rasyonel istihsal metodlarını uygulamaları gerekmektedir. Bu yapılmadıkça yeni yatırımların yeteri kadar verimli olması beklenemez.»

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânında ise toprak reformu terimi sık sık kullanılmakta ve bununla ilgili esaslar yer almış bulunmaktadır. Burada toprak reformu, işletmelerin genişliği, toprak toplulaştırılması, işletmelerin rasyonelleştirilmesi açılarından ele alındıktan sonra :

«Toprak dağıtımında yalnız Devletin olan ya da Devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan topraklar üzerinde durulmayacak, aynı zamanda *tayin edilecek azami sınırın üstündeki* özel mülk toprakları da kamulaştırılarak dağıtılacaktır.»

Denilmektedir. (s. 189) Ayrıca bu amaçla beş yılda 50 milyon lira harcanması da öngörülmüştür. (s. 164, Tablo No : 59)

Yıllık uygulama programlarından 1965 programında : «Toprak reformu, mer'a, su ürünleri, su hakları ve sulama birlikleri kanunları gibi temel kanunlar üzerinde çalışmalar yapılmış olmakla birlikte, belirli bir sonuca henüz varılamamıştır.» denilmektedir. Öteki programlarda ilkeler, amaçlar dile getirilmekte ve birim başına verimi artırmak için alınacak tedbirler söz konusu edilmektedir.



İkinci Beş Yıllık Plân Hedefleri ve Stratejisinde tarım reformu başlığı altına tapu, kadastro, islâh, kredi, makinalaşma ve kooperatifleşmenin yanında toprak dağıtımı ile ilgili şu metne rastlıyoruz :

«Devletin hüküm ve tasarrufunda veya özel mülkiyette olup şahıslara kiralanın, orman ve mer'a hudutları içindeki bozuk kültür arazisinin islâhı ve bataklıkların kurtulması sonucu elde edilen; belirli bir büyüklüğün üstünde kalan ve düzenli işletilmeyen şahıs arazilerinin istimlak veya pazarlıkla satın alınmasıyla temin edilen kültür arazisinin mülkiyetinin topraksız ve az topraklı çiftçilere uygun şartlarla devrini mümkün kılan mevzuat çıkarılacaktır.»

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânında ise tapu, kadastro ve verimi artırma politikalarından söz edildikten sonra :

«Topraksız ve az topraklı çiftçinin yeterli bir toprağı işleme imkânlarına kavuşturulabilmesi için *tarım reformu anlayışı içinde* bu çiftçilerin topraklandırılması ve kiracılık müessesesinin düzenlenmesi, toprak toplulaştırılması sağlanacaktır.» Deniliyor.

Görüldüğü üzere İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı uygulanacak politikanın adını, tarım reformu olarak açıkça koymuştur. Bu kadar açık olmamakla beraber, topraklandırma ile daha çok çiftçinin yeterli bir toprağı işleme imkânlarına kavuşturulması, öteki adı ile kiracılık müessesesinin de düzenlenmesi öngörüldüğü anlaşılmaktadır.

1966 yılına kadar toprak reformu ile ilgili ilmî, politik ve teknik çalışmalar hızlandırılmış, seminerler, açık oturumlar, teknik kongreler düzenlenmiştir (6). Tarım Bakanlığının hazırladığı iki tasarı da 1962 ve 1964 yıllarında yayınlanmıştır. 1962 tasarısının gerekçesinde toprak reformunun türlü nedenleri şöyle belirtilmektedir :

«Memleketimizin iktisadî vakıaları ve zaruretleri yanında sosyal, hukukî, teknik ve politik gerçekleri de bir top-

(6) Türkiye Ziraat Mühendisliği 1. Teknik Kongresi, Cilt. I ve II, Ankara, 24-27 Kasım 1965,  
Toprak Reformu Semineri, Türkiye Ekonomi Kurumu, Kitap 7, Başnur Matbaası, Ankara, 1966.



rak reformu yapılmasını lüzumlu ve kaçınılmaz bir hale getirmektedir. Dolayısıyla, toprak reformundan sadece zirai istihsalin artırılması ve islâhı gibi ekonomik bir fayda beklenmemekte; buna ilâve olarak, sosyal adalet prensiplerine uygun bir gelir ve servet dağılışı sağlanması gibi içtimai; mülkiyet ve tasarruf ihtilâflarının azaltılması gibi hukukî; arazi hudut, kadastro ve tapu işlerinin, toprak kabiliyet sınıflarının düzenlenmesi, daha ileri metod ve vasıtaların kullanılmasına elverişli bir muhitin hazırlanması gibi teknik; istikrarlı ve köklü bir zirai cemiyet yaratılması gibi politik faydalar da beklenmektedir (7).

Aynı gerekçede toprak reformunun Anayasa ile Devlete bir ödev olarak yükletildiği belirtilmekte ve dayanak olarak özellikle 37, 40 ve 41 nci maddeler gösterilmektedir.

#### *B. Anayasa ve Toprak Reformu :*

9 Temmuz 1961 de halk oyuna sunulduktan sonra 20 Temmuz 1961 de Resmî Gazetede yayınlanan İkinci Cumhuriyet Anayasasında toprak ve tarım reformunu ilgilendiren türlü hükümler yer almıştır. Dolaysız olarak toprak reformuna değinen Anayasa maddesinde şöyle denilmektedir :

«Devlet toprağın verimli olarak işletilmesini gerçekleştirmek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlamak amaçlarıyla gereken tedbirleri alır. Kanun, bu amaçlarla değişik tarım bölgelerine göre toprağın genişliğini gösterebilir. Devlet çiftçinin işletme araçlarına sahip olmasını kolaylaştırır.» (M. 37)

Anayasanın 38 nci maddesinde, çiftçinin topraklandırılması için yapılacak kamulaştırmalara değinilmekte, 41 inci maddesinde ise : «İktisadi ve sosyal hayat, adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacıyla düzenlenir.» Denilmektedir.

Anayasa uzmanları, Başlangıç'da yer aldığı üzere : «Bütün fertlerini, kaderde, kıvançta ve tasada ortak, bölünmez bir bütün hâlinde, millî şuur ve ülküler etrafında» toplamanın insan - toprak

(7) Toprak Reformu Kanunu Tasarısı ve Gerekçesi, Tarım Bakanlığı, Haziran 1962, s. 7. Aynı paragraf, bazı Osmanlıca sözcükler öz Türkçeleriyle değiştirilerek 1964 Tasarısının Gerekçesinde de yer almıştır. (s. 5).



münasebetlerinin akıllıca düzenlenmesi ile de pek yakından ilgili olduğunu kabul ediyorlar. Onuncu maddede sözü edilen temel hakların, 35 inci maddede yer alan ailenin korunması da büyük ölçüde toprak reformunun başarısına bağlanmaktadır.

Bir Anayasa Profesörü, bu konudaki bir yazısını şu sözlerle bağlıyor :

«O halde, yaşayışını insanlık haysiyetine yaraşır bir hâle getirmek için, insanı ağanın koyduğu, telkin ve empoze ettiği kapalı değerler, emeği sömürücü ekonomsal münasebetler halkasından kurtarmak lâzımdır. Bu da, halkayı meydana getiren bu toprak rejiminin değiştirilmesini zorunlu kılar. Toprak rejiminin değiştirilmesi ise, ölçüsüz şahıs topraklarının üst kademedan sınırlandırılması ile mümkün olur.» (8)

#### *DOĞU BÖLGESİNDE DURUM :*

Sosyal, hukukî, teknik, ekonomik ve politik nedenler bakımından memleketin bütün bölgelerinde durumun aynı olmadığını kabul ederek bazı öncelik sıralarına yer vermek de gerçeklere uygun düşecektir. Örneğin, hukukî nedenler yurdun her tarafında büyük farklılık göstermezken, sosyal ve politik nedenler Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da çok ağır basmaktadır (9). Ekonomik ve teknik nedenler ise Batıdan Doğuya, kıyılardan içerilere, ovalardan yüksek yaylalara ve dağlık araziye gidildikçe ağırlığını artırmaktadır. Doğu, özellikle Güney Doğudaki durumu biraz daha yakından görelim :

Doğu ve Güney Doğu Anadolu Türkiye'nin geri kalmış bölgeleri olarak bilinmektedir. Bunun nedeni aranırken karşımıza sosyal bün-yenin eskiliği ve günümüze kadar bir yenilenmeye uğramamış olması çıkar. «Bitlis, Siirt, Mardin, Elâzığ, Malatya, Urfa, Hakkari illeri örnek olarak alınacak olursa, durum hemen aydınlanabilir. Buralarda büyük toprak sahipleri aynı zamanda siyasal ve manevî nüfuza da sahiptirler, bu bakımdan, halkı her yönden ezmek imkânını bulabilmektedirler... Doğu'da dejenere ve dönemini çoktan kapamış bir feodalite hüküm...» sürmektedir (10).

(8) Savcı, Bahri. Toprak Reformu Üzerine, SBF. Dergisi, Mart 1965, s. 374.

(9) Keleş, Ruşen. Şehirleşme Politikamız ve Doğu Anadolu, SBF Dergisi, Aralık 1966.

(10) Sencer Çifti, Oya ve Muzaffer. Türkiye'de Toprak Mülkiyeti Sorunu, 1963 Ali Naci Karacan Armağanı, Milliyet Yayınları. No: 7, s. 120-121.



Köy İşleri Bakanlığının yayınladığı Köy Envanter etütlerinden faydalanarak bazı rakamlar verelim : (11) Şahsa, aileye, ya da sülâleye ait olan köylerin sayısı Elâzığ'da 17, Siirt'te 32, Diyarbakır'da 71, Mardin'de 91 ve Urfa'da 123 tür. Bu illerdeki topraksız köylünün durumu da şöyledir :

*Beş İlde Toprağı Olmayan Çiftçi Aile Durumu*

İli	Hiç Topraksız Aile		Hiç Topraksız Ailelerin Geçim Kaynağı		
	Sayı	Oran %	Ortakçılık	Kiracılık	Tarım işçiliği
Siirt	15 173	42	1 093	1 845	12 235
Urfa	29 564	53.7	10 766	748	18 050
Mardin	23 490	40.8	4 005	236	19 249
Elâzığ	13 164	32.3	1 006	55	12 103
Diyarbakır	26 750	46.8	8 524	—	18 226

Köydeki arazisinin başında bulunmayanlar da dikkati çekecek ölçüdedir.

*Beş İlde Köydeki Arazisinin Başında Oturmayan Aile Durumu*

İli	Aile Sayısı	Parça Sayısı	Toplam Dönüm
Diyarbakır	1740	17 400	2 283 548
Siirt	667	3 518	203 330
Elâzığ	2754	31 460	263 111
Urfa	3913	20 947	3 265 914
Mardin	2081	6 218	1 093 992

Bütün bu rakamlar ve başka kaynaklardan elde edilebilecek olanlar bölgede toprak - insan ilişkilerinin ne kadar düzensiz olduğunu göstermektedir. Öte yandan tarıma makinanın girmesi ve köylüde kendi koşullarını Anayasa'da sözü edilen haklar ölçüsünde değiştirme bilincinin hızla gelişmesi ile, çok eskimiş olan bu düzen adetâ dinamitlenmiş gibidir.

Yalnız beş ilde 80 binin üstünde aile tarım işçiliği, 30 bin kadar da ortakçılık ve kiracılık ile geçimini sağlamaktadır. Makina-

(11) 17 Doğu iline ait Köy Envanter Çalışmaları kitap halinde Köy İşleri Bakanlığı tarafından yayınlanmıştır.



nın tarıma girmesiyle ortaya çıkan duruma çözüm yolu bulmak için hiç bir olumlu adımın atılmamış olmasının yaratabileceği problemler, özellikle *Diyarbakır'la ilgili bir araştırmada* dile getirilmiştir (12).

Bu araştırmada bazı örnek olaylara da yer verilmek suretiyle Devlet gücünün girmemiş olması yüzünden bölgede toprak - insan münasebetlerinin nasıl dejenere olduğu açıklanmaktadır. Makinanın kullanılmasıyla tarım işçisine olan ihtiyaç çok azalmaktadır. Sağlam tapu ve kadastro kayıtlarının, belgelerinin bulunmaması Hazine topraklarının yağmasına, özel topraklar ve Hazine toprakları için komşu köyler, köylü ile ağalar arasında silâhli çatışmalara kadar varan sürekli kavgalara ve geçimsizliklere yol açmış bulunmaktadır.

Bölgenin bazı illerinde Kürtçenin yaygın olması, Arapça konuşulması, Devlet otoritesini temsil eden memur ve makamlarla köylü arasına ağa, bey, şeyh.... adı altında bazı kimselerin girmesi gelenegini yaratmıştır. Halkı sömüren bu nüfuzlu kişiler çıkarlarının sürüp gitmesi için batıl inançlardan, kan davalarından, göçebe aşiretlerin silâh gücünden, hukuk dışı davranışlardan, her türlü kaba kuvvetten faydalanmaktadırlar. Bir kelime ile bölgede düzen Self-Help (Şahsen ihkakı hak) prensibi ile sağlanmaktadır.

Etüdde ağalığın dinamizmine de işaret edilmekte ve korktuğu için köyüne gidemeyen, köyünü ucuz bedellerle satmak zorunda kalan ağalara karşılık, göz pekliği ve kaba kuvvet ile türeyen yeni ağalardan örnekler verilmektedir. Ağalar eskimiş manevî değerlerden, geçimsizliklerden faydalanmakla yetinmemekte, Devlet memurlarını, yetkili kimseleri de türlü metodlarla kendi çıkarlarına âlet edebilmektedirler.

Hazine topraklarının yağması, şahitlerin sindirilmesi, ya da yalancı şahitliğe zorlanması, cinayetlerde suçlunun ortaya çıkarılamaması, eşkiya ile yapılan savaşın özlenen başarıyı sağlamaması.... hep bu bölgede alışılan ve olağan sayılan olaylar arasındadır.

Böyle bir durum iktisadî bakımdan da zararlı olduğu, uzun sürede ürün verecek yatırımlara girişmeyi önlediği, bu yüzden hem bölge halkının hayat seviyesinin yükselmediği, hem de millî ekonomiye gerekli katkının yapılamadığı da ayrı bir gerçek olarak gösterilmektedir.

(12) Yalman, Nur. *On Land Disputes in Eastern Turkey*. Yayınlanmamıştır.



## SONUÇ

1960'dan sonra toprak reformu deyiminin geniş anlamda kullanıldığını görmekteyiz. Birleşmiş Milletler raporlarının da tarım reformu değil, toprak reformu başlığı ile yayınlanması, bu raporlarda konunun malî, ekonomik, politik yönleriyle ele alınarak ıslâh, kooperatifçilik, toplum kalkınması, gizli işsizlik, tarım işçilerinin sosyal hakları gibi sorunlara yer verilmesi terim üzerinde durmanın büyük bir değer taşımadığını göstermektedir.

Toprağın sahibine ekonomik çıkarlar dışında sosyal, siyasî bir takım güçler sağlaması da millî ekonomi açısından önlenmesi gereken bir durumdur. Toprak bir istihlal faktörü olarak kabul edilmeli ve ona göre değerlendirilmelidir. İleri memleketler bu sonucu elde edebildikleri için biriken sermayelerini, tasarruflarını akıllıca kullanarak sanayii ve hizmet sektörlerine yatırmak imkânına sahip bulunuyorlar. Bizde ve birçok geri kalmış memleketlerde enflasyon tehlikesi başta olmak üzere, toprağın yarattığı öteki güçler ona iktisadî değerinden çok üstün bir yer sağlamaktadır.

Nüfusun, şehirleşmenin artmasından, sanayiinin, ulaştırmanın, öteki âmme hizmetlerinin gelişmesinden doğan toprak ve arsa ihtiyacı da toprak değerini durmadan artırmaktadır. Sahibinin emeği geçmeden, etkisi olmadan toprak değerlerinde ortaya çıkan artmanın kime mal edileceği, toplumun bunlardan ne kadar pay alacağı da toprak ve tarım reformu ile bazan dolaylı, bazan da dolaysız olarak ilgilidir. Sulama, ıslâh çalışmaları tarım topraklarını dolaysız bir biçimde etkileyebilir, şehirleşme, ulaştırma, kamu görevlerindeki gelişme... ise şehir topraklarını dolaysız, tarım topraklarını dolaylı olarak etkiler.

Buradan bir memleketin topraklarının bir bütün sayılması ve adı ister tarım, ister toprak reformu olsun, atılacak adımların geniş kapsamlı ve birbirini tamamlayacak biçimde olması gerektiği sonucunu çıkarmak istiyoruz. Özellikle Doğu'da bölgenin bir plâna göre kalkındırılması için yapılacak çalışmalar arasında toprakla ilgili problemlerin çözümüne önemli bir yer verilmesi gerekmektedir.

Bunun gerekçesi yukarıda da değindiğimiz gibi sosyal ve siyasî nedenlerin ağır basması, Anayasanın temeli olan sosyal adalet ve hukuk Devleti ilkelerinin gerçekleştirilmesidir. Bütün yurt toprakları için ciddi tedbirler almaktaki gecikme durumu müzminleştirilecek ve çözülmesi çok güç problemler yaratacaktır. Çünkü toprak üretimle çoğaltılamayan bir inhisar malıdır.