

Araştırma Makalesi:

**OLAĞANÜSTÜ KOŞULLARDA TAHIL YÖNETİMİ:
MİLLİ KORUNMA KANUNU ÜZERİNDEN
KISA BİR DEĞERLENDİRME**

Güler ÜNLÜ*

Öz

Gıda güvenliği, günümüzün milli güvenlik meseleleri arasında sayılmakta ve pek çok bilim dalı tarafından yeniden popüler bir çalışma alanı haline gelmektedir. Gıdanın ve beslenmenin insanlık tarihinin başından bu yana ana maddesi olarak kabul edilen tahıllar, ziraat ve ekonominin ihtisas alanı olarak değerlendirilmiştir. Ancak, tahıl meselesi, aynı zamanda devlet yönetimine içkindir ve bir kamu politikası alanı olarak tarihte yerini almıştır. Tahıl yönetimi, üretimden tüketime kadar geçen tüm süreçler için önerilen bir kavram olmakla birlikte olağanüstü koşullarda bu yönetim alanı daha net çizgilerle görülebilmektedir. Bunun Cumhuriyet tarihindeki en yakın örneği İkinci Dünya Savaşı sırasında Milli Korunma Kanunu ile deneyimlenmiştir. Bu çalışma, 21. yy'ın ilk çeyreği itibariyle tarihsel öneminden hiçbir şey yitirmeyen tahıl yönetiminin unsurlarını Milli Korunma Kanunu çerçevesinde ortaya koymaktadır. Yakın dönem tarihimizdeki bu deneyimi değerlendirmek, günümüzde Rusya ve Ukrayna arasındaki savaş nedeniyle tahıl üzerinde yoğunlaşan sıcak gelişmeler bakımından da önemlidir.

Anahtar Kelimeler: Tahıl Yönetimi, Milli Korunma Kanunu, İkinci Dünya Savaşı, İaşe, İhtikar

* Ankara Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Doktora Öğrencisi, gulerunlu81@gmail.com, ORCID No: 0000-0002-4774-4897.

GRAIN ADMINISTRATION IN EXTRAORDINARY CONDITIONS: A BRIEF REVIEW ON NATIONAL PROTECTION LAW

Abstract:

Food security is considered among today's national security issues and is becoming a popular field of study by many disciplines. Grains, which have been accepted as the main ingredient of food and nutrition since the beginning of human history, have been evaluated as a specialization area of agriculture and economy. However, the grain issue is also immanent to the state administration and has taken its place in history as a public policy area. Grain administration is a concept recommended for all processes from production to consumption, and the importance of this field becomes more visible in extraordinary conditions. The closest example in the history of the Turkish Republic was experienced with the National Protection Law during the Second World War. This study reveals the elements of grain administration within the framework of the National Protection Law which has not lost its historical importance as of the first quarter of the 21st century. Evaluating this experience in our recent history is also important in terms of the latest developments intensified on grain due to the war between Russia and Ukraine.

Keywords: Grain Administration, National Protection Law, Second World War, Provisionalism, Profiteering

Giriş

Tahıl, yalnızca zirai olarak tanımlanan bir bitki olmanın ötesinde, insanoğlunun beslenmesinin kaynağı olmuş, bereketin ve güçlü devletin sembolü olarak kullanılmıştır. Beslenmenin temel hammaddesi olması nedeniyle tahıl ekim alanları diğer tarımsal ürünlere kıyasla daha yüksek seyretmiş, tahıl üretim ve ticareti, tarım ekonomisinin temel ilgi alanı olma konumunu muhafaza etmiştir.

Tarımın tarihsel olarak üstlendiği ekonomik, sosyal ve siyasi ilişkileri dönüştürme niteliği, tahıl üzerinden belirgin olarak gözlemlenmiş, özellikle olağanüstü koşullarda tahılın bu ayrıcalıklı konumu daha görünür hale gelmiştir. Tahılın pek çok farklı zaman diliminde rastladığımız bu hayati önemi, yakın tarihimizde İkinci

Dünya Savaşı döneminde de gözlemlenmekte ve 21. yy'ın ilk çeyreğinde geldiği nokta itibariyle tarihsel öneminden hiçbir şey yitirmediği görülmektedir. 2022 Şubat ayı sonu itibariyle başlayan Rusya-Ukrayna Savaşı ve tahılın dünya ekonomik ve siyasi ilişkilerinin pazarlık konusu edilmesi bunun en canlı göstergesi niteliğindedir. Zira tahıl yönetimi geçmişte bir dönemi işgal etmiş ve kendi dönemi içerisinde sona ermiş bir husus olmayıp bugün yaşadığımız olaylar itibariyle tüm canlılığını koruduğu anlaşılmaktadır.

Bu çalışmanın amacı, olağanüstü koşullar altında, ordu başta olmak üzere halkın temel gıdası olan ürünlerin (ekmek, un, makarna vb. gibi) hammaddesi olan tahılın bir politika alanı olarak nasıl şekillendiğini göstermek ve tahıla içkin bir yönetim dinamiğinin oluştuğunu mercek altına almaktır. Zira ve ekonomik özelliklerinin yanı sıra, tahıl aynı zamanda üzerinde ehemmiyetle çalışılması gereken bir yönetim alanıdır ve bu çalışmada Milli Korunma Kanunu üzerinden bu gereklilik ortaya konmakta, tahıl yönetiminin ayrıcalıklı bir politika alanı olarak değerlendirilmesi gerekliliğine dikkat çekilmektedir.

1. Tahıl Yönetimi ve İaşe Meselesi

Uygurlik tarihi içerisinde yerleşik yaşama geçişin temel sembollerinden biri olan tahıllar, tarımsal üretim kategorilerinin bitkisel kısmını oluşturmakta, buğday başta olmak üzere, arpa, mısır, yulaf, çavdar gibi taneli yapıdaki ürünleri kapsamaktadır. Avcılık-toplayıcılıktan, yerleşik yaşama geçilmesi ve zaman içinde tahılların bilinçli olarak insan gıdası ve hayvan yemi olarak üretilmeye başlaması değişen koşullar içerisinde üretimden tüketime kadar geçen süreçte bir planlama ve örgütlenme gerekliliğini de beraberinde getirmiştir. Hatta bazı kaynaklar devletlerin oluşumunda tahıl üretiminin önemine dikkat çekmekte ve tahıl üretim ve dağıtımındaki örgütlenme deneyiminin devletlilik haline geçişte önemli bir zemin oluşturduğunu vurgulamaktadır. Bu argümanları işleyen yazarlardan biri olan Scott, tahılların büyük miktarlarda üretilebilen temel besin niteliğinde olması, otorite tarafından vergi olarak kullanılabilir bir araç niteliğinde olması, uzunca bir süre depolarda muhafaza edilebilmesi, üretim yapılan tarlaların bir kadastro/sınır birimi olarak kullanılabilmesi gibi pek çok nedenle klasik devletin oluşumunda tahılların araçsallığına dikkat çekmekte ve özellikle buğday üretiminin insanların yoğun

kümelenmesine imkan sağladığını ortaya koymaktadır (Scott, 2021: 33-34).

Claessen ve Skalnik (1993: 289-290), devletin varlığını sürdürmesinde tarımsal üretimin devamlılığına dikkat çekmekte, zamanla üretim fazlasının ticaretinin yoğunlaşması neticesinde üreten ve tüketen kesim ayrımının ve dolayısıyla toplumsal katmanların belirginleştiğini ortaya koymaktadır.

Tahılın yüksek miktarlarda üretilebilmesi bu sürecin yönetilmesi gerekliliğini de beraberinde getirmektedir. Bu yönetme işi kendine ait bir örgütlenme ve gittikçe karmaşıklaşan bir ilişkiler ağına işaret etmektedir. Söz konusu örgütlenme ve ilişkiler bütünü “tahıl yönetimi” olarak kavramsallaştırmak yerinde bir tanımlama olacaktır.

Tahıl yönetimi, tarımsal üretimin baskın karakter olduğu pek çok ülkede devletin toprak üzerinde örgütlenmesinin, askeri ve mali gücün tesis edilmesinin de aracı olarak görülmektedir. Tarihte farklı ülkelerde farklı örnekler üzerinden okuyabileceğimiz bu sistem, Osmanlı’da tımar düzeni içinde yerini bulmaktadır.

Osmanlı’nın Miri Toprak Rejimi, yani tahıl üretimi yapılan toprakların tamamının devlete ait olması ve bu rejim altında uygulanan Çift-Hane sistemi, tahıl üretiminin ve üretici-devlet ilişkisinin temel karakterini oluşturmuş, devletin tahıl yönetimi üzerindeki baskın konumu yine bu sistemi temel alarak gelişmiştir. Üretim fazlasının devlet tarafından değerlendirilmesi, devlet-üretici-toprak ilişkisinin Osmanlı’daki özgün boyutuna işaret etmektedir.

Tahılın halk ve ordu için temel besin maddesi olması, tahılın bir kamu politikası alanı olarak siyasi, ekonomik ve sosyal işlevini güçlendirmiş, özellikle buğday ve buğdaydan elde edilen mamullere yönelik iş ve işlemler tam da bu nedenle bizzat devlet eliyle kontrol altında tutulmuştur.

Öte yandan Osmanlı’da provizyonizm (iaşecilik) üzerine kurulu olan üretici ve tüketici arasındaki denge arayışı, tahılın ve tahıldan elde edilen mamullerin ülkede bol ve ucuz olarak temin edilebilmesi anlayışı üzerine inşa edilmiştir (Genç, 1999). Tahıl, un ve ekmekte alınan tedbirlerin sonuçlarının başarılı olup olmadığı sıklıkla denetlenmiş, ekmek fiyatları, halkın hükümete olan memnuniyetinin kaynağını teşkil etmiştir. Örneğin vezirin tahıl stoklarını, ekmek fiyatlarını ve fırınların durumunu tespit etmek

üzere çıktığı teftiş, hükümetin iâşe politikasının sağlıklı uygulanıp uygulanmadığını ölçmenin bir yolu olarak değerlendirilmektedir (İnalçık, 2016: 217).

Tüm bu gelişmelerle birlikte, devlet, halk, tüccarlar, değirmenler nezdinde bir tahıl yönetim alanı oluşmuş ve bu yapı kendine özgü özellikleri ile birlikte Cumhuriyete devrolmuştur. Cumhuriyetin öncelikli politikası, bağımsızlık savaşından yeni çıkmış bir ulusun kaynaklarının üretime kanalize edilmesi ve ekonomik kalkınmanın tarım sektörü üzerinden gerçekleştirilmesi anlayışı üzerine şekillenmiştir. Cumhuriyetin ilk sınavlarından biri olan 1929 buhranı ve fiyatların dünya ile birlikte eş zamanlı hızlı düşüşü, tarımsal üretimin %85'ini oluşturan tahılları ve geçimini tarımdan sağlayan nüfusun %80'ini olumsuz etkilemiş, yeni bir iktisadi model arayışı çerçevesinde 1931 yılı itibariye Devletçilik ilkesi CHP'nin parti programına alınmıştır. Bundan sonraki süreç devletin tahıl piyasalarına müdahalesinin ekonominin ana karakteristiği haline geldiği bir döneme işaret etmektedir (Yıldırım, 2019: 30, 33).

Devletin müdahalesi, Osmanlı'daki un ve ekmeğin fiyatlarının kontrol altında tutulması gibi uygulamalardan ziyade, üreticinin gelirindeki düşüşü önlemek ve tarımsal üretimi ve dolayısıyla tarımsal sermayeyi daha fazla arttırmak biçiminde gerçekleşmiştir. Ziraat Bankası'nın buğday alımları ile başlayan bu süreç İkinci Dünya Savaşı öncesinde Toprak Mahsulleri Ofisi'nin kurulması ve devlet adına üreticiden tahıl alımlarının yapılmasına doğru değişim göstermiştir.

Ancak 1939 yılı, tahıl yönetim sisteminde kısıtlım yaşanan bir dönem olmuş, TMO'nun üreticiden alım yapma vazifesi, Osmanlı döneminde deneyimlenen halkın ve ordunun iâşesinin sağlanması adına pek çok görev ve sorumlulukla donatılmasına evrilmiştir. Bu nedenle 1939 yılından savaş bitene kadar geçen süreç, olağanüstü koşullarda tahıl yönetiminin esasları açısından bir örnek niteliğindedir.

2. İkinci Dünya Savaşı Süresince Tahıl Yönetiminin Esasları

Halkın ve ordunun beslenmesinin temel hammaddesi olan tahılın olağanüstü hallerde yönetilmesine ilişkin uygulamaların Cumhuriyet tarihinde en kapsamlısı İkinci Dünya Savaşı yıllarında yaşanmıştır. Bizzat savaşa girmemiş olmakla birlikte Türkiye

ekonomisi, savaşın getirebileceği pek çok senaryoyu deneyimlemiştir.

İkinci Dünya Savaşı'nın başladığı yıllar itibariyle Türkiye bir tarım toplumu olma niteliği taşımaktadır. Dolayısıyla savaş ekonomisinin getirdiği yük, tarımsal faaliyetler üzerinde kendini hissettirmiş, halkın ve ordunun beslenmesinin kesintiye uğramamasına yönelik tedbirler politik öncelik haline gelmiştir.

Savaşın başlaması ile birlikte aktif nüfusun önemli bir kısmının askere alınması, üretim-tüketim dengesini değiştirmiştir. Üretim azalmış ve savaş koşullarından kaynaklı olarak ithalat sekteye uğramış, hammadde ya da üretim girdisi temin etmek sorunlu hale gelmiştir. Tarımsal üretimdeki düşüşle birlikte artan enflasyon rakamları karşısında halkın beslenmesini garanti altına almak, savaş sürecindeki hükümetlerin ekonomik programlarının önceliği olmuştur. Özellikle buğday üretiminin yarı yarıya düşmesi, hem halkın işesi hem de ordunun beslenmesi için ilave bir buğday muhafaza etme gerekliliğini beraberinde getirmiştir (Boratav, 2015: 83, 85).

Şevket Süreyya, İkinci Dünya Savaşına girerken Türkiye'nin içinde bulunduğu koşullarda göze çarpan en önemli hususun tarım ve gıda ürünleri için depolama yetersizliği olduğunun altını çizmektedir. Bu dönemde savaş ekonomisine hazırlık için alınan tedbirler neticesinde üretim keskin bir şekilde azalmaya başlamış, tahıl ve gıda maddeleri yetersiz hale gelmiştir (Aydemir, 2011: 388).

Şevket Süreyya, savaş döneminde yurtiçi üretimdeki düşüşü, tercih edilen ekonomi politikasının bir sonucu olarak değerlendirmektedir. Savaş ortamının en belirgin çıktısı fiyatlar genel seviyesindeki artış olmuştur. Savaş başlarken Almanya ekonomisi için de o dönem uygulanmakta olan fiyatlarda tavan prensibi gündeme gelmiş ve bu yöntem Türkiye ekonomisi için de tercih edilmiştir. Karar alıcılara o dönem sunulan bir diğer politika önerisi ise, yüksek fiyatlara bakılmaksızın üretimi teşvik etmek adına enflasyonist ortama izin vermek, böylece tahıl üretiminin artması, fazlasının ihraç edilmesi köylü elinde sermaye birikiminin temin edilmesidir. Ancak, bu ikinci yöntem savaş koşulları içinde daha riskli olarak değerlendirilmiş ve ilk aşamada fiyatlar üzerinde sıkı denetim uygulayan politika tercih edilmiştir (Aydemir, 2011: 388-389).

Savaş başladığı dönemde görevde bulunan Refik Saydam Hükümeti, sıkı fiyat denetimlerini mücadele yöntemi olarak

belirlemiş, bu olağanüstü koşullarda olağanüstü tedbirleri hayata geçirebilmek üzere meclisten 1940 yılı Ocak ayında çıkarılan Milli Korunma Kanunu (MKK) ile birlikte gerekli icazeti almıştır.

3. Milli Korunma Kanunu

Savaşın başlamasından birkaç ay öncesinde idare içerisinde müdafaa ekonomisini konu alan bir rapor üzerinde çalışılmış ve savaşla birlikte ilgili rapor İktisat Vekaletine ve ardından Başvekalete iletilmiştir. Bu rapor temel alınmak suretiyle oluşturulan kanun çalışmaları Anayasaya uygunluk ve Hükümete geniş yetkiler tanınması yönüyle tartışılmış ve 1940 yılı itibariyle CHP Meclis Grubu tarafından üzerinde tartışılan hususları da dikkate alarak Milli Korunma Kanunu tasarısı hazırlanmıştır (Koçak, 2007: 371-373).

Kanunun gerekçesinden de anlaşılacağı üzere, içinde bulunulan savaş koşulları, hızla değişen olaylar karşısında farklı kanunlar çıkarılmasına imkan veremeyecek durumdadır ve Bakanlar Kuruluna geniş bir yetki alanı tanınması gerekliliği oluşmuştur. Kanun, Hükümete çeşitli alanlarda “emredici planlama” (Boratav, 2006: 322) yetkisi vermiş, İkinci Dünya Savaşı süresince ekonomideki düzenlemelerin dayanak noktasını oluşturmuş, savaş ekonomisi içerisinde üretim ve tedarik sorunları bu kanun kapsamında alınan kararlarla şekillendirilmiştir. Tahıl yönetimi çerçevesinde ele alındığında, yeni uygulamalar, vergilendirmeler, devlet tarafından ürüne el koyma, üretim kararını alma, tüketim miktarını sınırlama, fiyatlar genel seviyesini kontrol etme, spesifik görevlerin yeni kurulan yapılar yoluyla yürütülmesi gibi pek çok karar, Milli Korunma Kanunu kapsamında çıkarılmıştır.

26 Ocak 1940 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 3780 sayılı Kanunun ilk maddesinde, bu kanunu uygulamaya gerek duyulacak olağanüstü haller sıralanmış ve bu koşullarda Bakanlar Kuruluna ekonomik ve milli savunma hususlarında verilen görev ve yetkilere işaret edilmiştir. Kanunun geçerli olacağı olağanüstü haller; “genel ve kısmi seferberlik, devletin savaşa girmesi ihtimali ve Türkiye Cumhuriyeti’ni ilgilendiren yabancı devletler arasında savaş hali” şeklinde sıralanmıştır (Milli Korunma Kanunu, Md. 1).

Kanun altı fasıldan oluşmakta, genel ve müteferrik hükümler dışında, “teşkilat, iktisadi, mali ve ceza hükümler” başlıkları altında ana düzenlemelere yer vermektedir. Kanun uygulanacak genel

ilkeleri ortaya koymakla birlikte, alınacak detaylı tedbirler kanuna dayalı olarak çıkarılan kararlar ile hayata geçirilmiştir. Kararların farklı Bakanlıkların uhdesindeki işleri ivedilikle uygulama gerekliliğine istinaden ilgili Bakanlıklar arası işbirliğinin sağlanması Koordinasyon Heyeti aracılığıyla gerçekleştirilmiştir (Milli Korunma Kanunu, Md. 4).

MKK'nın iktisadi hükümler kısmında, iktisadi faaliyet kollarında üretimin devamlılığını sağlamak üzere alınacak tedbirlere yer verilmektedir. Halkın ihtiyacı ve milli savunma gerekliliklerine uygun olacak şekilde sanayi ve madencilik alanlarındaki üretimi denetleme, gerektiğinde üretimi planlama, üretimin miktar ve çeşidini tayin etme, bu alandaki istihdamı düzenleme, üretilen mamulü belirli bir kar ilave ederek satın alma, özel teşebbüslere kredi sağlama, ihtiyaç duyulan ürünlerde stok oluşturma, işletmelerin üretim kapasitelerini arttırmak üzere bunları birleştirme, tedbirlere uymayan veya yeterli üretmeyen işletmelere el koyarak bizzat işletme, çalışanların günlük çalışma süresini arttırabilme gibi yetkiler devlete verilmektedir (Md. 7-19).

Dış ticaretle ilgili olarak, ithal ya da ihraç ürünlerinin miktar ve fiyat seviyesinin düzenlenmesi, yasaklanması veya izin verilmesi hususlarında da devlete yetkiler tanımlanmaktadır (Md. 29). Savaşla birlikte yaşanan karaborsa, stokçuluk gibi faaliyetlerin yaygınlaşması neticesinde, fiyatların geçerli bir nedene dayanmaksızın yükseltilmesi, malın kalmadığı öne sürülerek saklanması, yüksek fiyattan satmak üzere stok tutulması, ihtiyaçtan fazla ürün bulundurulması gibi hususlar da kanun kapsamında alınmış ve yasaklanmıştır (Md. 32).

Milli Korunma Kanunu'nun önemli bir bölümü oluşturan sektörel düzenlemelerden biri de tarım olmuştur. Halkın ve ordunun beslenmesi noktasında hayati öneme sahip olan tarımsal üretimin devamlılığını sağlamak için alınacak tedbirler arasında, tarımsal işletmelerde zorunlu istihdam, tarım aletlerinden ücreti mukabilinde faydalanılması, tarımsal üretimin çeşit ve miktarının tayin edilmesi, ekilmeyen 500 hektardan geniş arazilerin devlet tarafından işletilmesi, 8 hektardan büyük arazilerde, alanın yarısına kadar olan kısımda tahıl yetiştirilmesinin zorunlu tutulması, her 4 hektar alan için bir çift öküzün mükellefiyetlerden istisna tutulması, her türlü zirai alet, makine, araç, ilaç ve tohumun parasız, ödünç, ariyet ya da kirası ödenmek suretiyle ihtiyaç sahiplerine dağıtılması, çiftçinin güçlendirilmesi amacıyla gerekli olması durumunda ödünç para verilebilmesi sayılmaktadır (Md 37-42).

Milli Korunma Kanunu, etkili olduğu 1940-45 yılları arasında beklenen etkileri alabilmek üzere devletin yetki alanlarını güçlendirmek, uygulandıkça karşılaşılan ve öngörülemeyen durumlar karşısında daha net bir çerçeve çizmek üzere çeşitli defa değiştirilmiş, bu değişiklikler neticesinde hükümetin istihdam etmeye yönelik düzenleme alanı genişlemiş, üretim miktarını kısma ya da tamamen yasaklama, işyerlerine asgari çalışma süresi belirleyebilme, her çeşit üründe azami satış fiyatı belirleme, belirli bir bölgede belirli bir ürünün ekilişini yasaklama, denetim imkanlarını genişletme, zirai iş yükümlülüğüne tabi olanların bu yükümlülüğü yerine getirmesini sağlama gibi konularda hükümetin eli güçlendirilmiştir (Koçak, 2007: 384-387).

4. Tahıl Yönetimine İlişkin Alman Önemli Kararlar

Savaş, salgın, isyan, afet, seferberlik gibi olağanüstü koşullarda hayatta kalma korkusunun ardından gelen ilk kaygı, kıtlık ve temel gıda ürünlerine erişebilmek olmuştur. Bu nedenle olağanüstü koşullarda öncelikle uzun süre depolanabilir gıda ürünlerini stoklama yoluna gitme eğilimi hakimdir. Nitekim İkinci Dünya Savaşı ikliminde un, makarna gibi ürünler ve bunların hammaddesi olan buğday başta olmak üzere temel gıda ürünlerini stoklama eğilimi baş göstermiştir.

Savaş ortamının Türkiye'nin tahıl yönetimi açısından iki büyük etkisi olduğu değerlendirilmektedir. Öncelikle sayısı yaklaşık bir milyon kişiyi aşan bir ordunun beslenmesi gerekliliği, diğeri de üretimden çekilerek askere alınan köylü nüfustur. Geride kalan üreticilerin ilave bir nüfusu beslemesi gerekliliği ortaya çıkmış, üstelik bu yalnızca ordu değil orduda kullanılan hayvan varlığının da beslenmesi için ilave bir tahıl talebini de beraberinde getirmiştir (Tekeli ve İlkin, 2016: 83). Bu durum karşısında alınabilecek tedbirler arasında hammadde üretimini arttırmak, fiyatları kontrol altında tutmak, stokçulukla mücadele, devlet eliyle üretim-dağıtım ve tüketimi sınırlamak yer almaktadır.

Gelişen koşullar karşısında tarımsal üretimin hızlı bir şekilde arttırılmasının mümkün olmaması, yurtiçinde arz açığı bulunan ürünün ithalat yoluyla tedarik edilmesini gerekli kılmaktadır. Ancak bir dünya savaşının yaşanmakta oluşu, dışardan tedariki mümkün kılmamış, yurtiçi ve yurtdışı ürün fiyatları eşzamanlı olarak yükselme eğilimini sürdürmüştür.

Olağanüstü koşullarda halkın asgari düzeyde gıdaya ulaşması ve ordunun iâşesi meselesinin sorumluluğu piyasaya bırakılmayacak kadar hayati bir mesele olduğundan, devletin olağanüstü yetkilerle donatılması kaçınılmaz olarak değerlendirilmiştir. Devlete kayda değer genişlikte bir yetki alanı vermek şüphesiz pek çok soruyu ve aynı zamanda yorumu da beraberinde getirmiştir. Ancak olağanüstü koşullar karşısında, temel gıda ürünlerinde üretim-tüketim dengesinin işleyişini kendi haline bırakma kararı almanın getireceği sonuçların, şüphesiz devlete bir savaş dönemi boyunca verilecek yetkinin getireceği yükten çok daha ağır olması muhtemeldir.

MKK kapsamında kurulan ve Maliye, İktisat, Milli Savunma, Ticaret, Münakalat ve Ziraat vekillerinden oluşan Koordinasyon Heyeti'nin tahıllara ilişkin aldığı kararlar da yukarıda söz ettiğimiz tedbirler kapsamında olmuş, tahıl ekimi yapılacak alanların tespit edilmesi, bazı ürünlerde zorunlu ekim yaptırılması, herkesin mevcut bulunan stoklarını devlete bildirmesi, tahılın satılma koşullarının belirlenmesi, ürünlere devlet tarafından el koyulabilmesi, askeri ihtiyaç için emniyet stokları tutulması, tahıl fiyatlarının tayin edilmesi gibi hususlarda kararlar alınmıştır (Kolaç, 2002: 17).

Savaş dönemi süresince Saydam ve Saraçoğlu hükümetlerinin her ikisinin de bu kontrolleri sağlamak üzere çeşitli müdahale yöntemlerine başvurduğu gözlemlenmektedir. Bilhassa tarımsal üretim boyutu dikkate alındığında hükümetleri tarımsal ürüne el koyarak, kırsal kesimden nakdi biçimde vergi toplayarak ve emek yükümlüğü getirerek talepte bulunmuşlardır (Pamuk, 1999: 156).

Bu süreçte Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO), hükümetler tarafından iâşe işlerinin yürütülmesinde aktif bir kurum olarak değerlendirilmiştir. 1938 yılında kurulan TMO'nun asli görevleri *“Memlekette, büyük istihsal muntikalarında istihsal edilen buğday fiyatlarının, müstahsillerin satışlarında normalin altına düşmesini önlemek için İcra Vekilleri Heyeti kararı ile tespit edilecek yerlerde ve tayin edilecek fiyatlarla buğday mubayaa etmek ve bu suretle buğday piyasasını korumak ve tanzim etmek ve stok bulundurmak”* olarak sayılmaktadır (Toprak Mahsulleri Ofisi Kanunu, 1938, Md.2/A).

Tahılın alımı, depolanması, fiyat tespiti, okul, kamu kurumları ve orduya maliyeti üzerinden tahıl satışı, belediyeler tarafından ekmek üretiminde kullanılmak üzere buğday tedariki, tanzim

satışlar, yoksullara buğday temini gibi pek çok tedbir TMO eliyle hayata geçirilmiştir.

Öte yandan üretimin sürdürülmesini temin etmek üzere zirai kombinaların da yoğun çaba gösterdiği görülmektedir. Zirai kombinalar Türk tarım tarihinde 1937 yılında, çiftçiyi ekim yöntemleri, zararlılarla mücadele, nadas konularında bilgilendirme, tarımsal makineler ile köylüye hasat vb. alanlarda yardımcı olma amacıyla kurulmuş, çiftçinin bilhassa buğdayda üretim maliyetini düşürmek, faaliyetlerde esas alınmıştır (Tekeli ve İlhan,1988: 49). İkinci Dünya Savaşı ile birlikte bu yapıların görev alanı genişletilerek devletin büyük ölçekte üretim yapması, tohumluk kalitesinin artırılması ve köylüye ulaştırılması, tarımsal üretimde verimliliği arttıracak alet, makine ve hayvan temini, zararlılarla mücadele gibi çeşitli görevleri yerine getirmiştir (Yurtoğlu, 2018: 224).

MKK'nın üretimin artırılması hükümleri gereği, Ziraat Vekaleti'ne devletin boş kalan arazilerinde devlet namına ekim yapabilmesi imkanı tanınmıştır. Böylece kombinalardaki tarımsal makineler boş arazileri değerlendirmek üzere seferber edilmiş ve bu alanlarda devletin namı hesabına işletilmek üzere onüç işletme kurulmuş, savaş yıllarında tahılda oluşan arz açığını yönetme noktasında hükümete yardımcı olmuşlardır (Tekeli ve İlhan, 1988: 49).

Üretim artışının sağlanmasında Türk tarım tarihi açısından önemli kurumlardan bir diğeri olan Türkiye Zirai Donatım Kurumu'nun (TZDK) kuruluşu 1943 yılında MKK kapsamında gerçekleşmiştir. Tarımsal alet ve makine kullanımının sınırlı kaldığı Türk üreticisi için üretim araçları konusunda bilinçlendirme, girdilerin temini, satışı ve bu işlemleri yürütmek üzere gerekli teşkilatın kurulması, TZDK görev alanında yer almıştır (Resmi Gazete, 1 Şubat 1943, Sayı 5319, Karar No: 430).

4.1. Olağanüstü Koşullara Özgü Oluşturulan Yapılar

Mevcuttaki belli başlı kurumsal yapıların yanı sıra savaş koşullarının sevk ve idaresi amacıyla yeni bir örgütlenmeye gidildiği görülmektedir. Temelini MKK'dan alan yürütme ve yargısal alana ilişkin yetkileri olan bu yapı bir "olağanüstü hal yönetim yapılanması"dır ve tam olarak uygulanması durumunda devlete olağanüstü geniş yetkiler tanımaktadır. MKK'da yer alan Koordinasyon Heyeti'nin yanı sıra çıkarılan Kararlar ile ilave

kurumsal yapılar oluşturulmuştur. İaşe Müsteşarlığı, Fiyat Murakabe Komisyonları, Dağıtma Birlikleri, Ticaret Ofisi, Subaşı Teşkilatı, İstanbul Mahrukut Ofisi ve Milli Korunma Mahkemeleri yeni oluşturulan yapılar olarak addedilebilir.

Üretimi hızla arttırmanın mümkün olmadığı koşullarda hükümetler tüketim ve iaşe sorunları üzerine odaklanmışlardır. Milli Korunma Kanunu, bir planlama dahilinde uygulanmamış ve karşılaşılan sorunların çözümlenmesine yönelik kararlar uygulamada hakim olmuştur. Bu süre zarfında üç temel sorunun ele alınmış ve bunlar üzerinde yoğunlaşmıştır. Ele alınan sorun alanlarından ilki üretimi arttırma gerekliliğidir. Ancak savaş koşulları, artan tüketici nüfus ve azalan üretici sayısı dikkate alındığında bu sorunun çözümü yeterli ölçekte sağlanamamıştır. Üretimin arttırılmasının yanı sıra tüketime kısılması da diğer bir seçenek olarak ele alınmıştır. Yasaklar ve kısıtlamaların halk üzerinde oluşturduğu baskı ve memnuniyetsizlik nedeniyle tüketime kısıtlanması seçeneğinin zorda kalınmadıkça gündeme alınmadığı değerlendirilmektedir. Bir başka sorun alanı da özellikle ekonomiyi açmaza sokan ihtikarla mücadele meselesidir. Hükümetlerin gündemini en yoğun şekilde meşgul eden bu durum, aşırı fiyat artışlarının nedenlerinin tespiti ve büyük ölçüde buna yol açan araçlarla mücadele ekseninde şekillenmiştir (Tekeli ve İlkin, 2016: 111). Üretimdeki düşüş ve enflasyonun azaltılması, savaş koşullarında kolay olamayacağından yetkililer esasen sonucu yönetmek üzere çalışmıştır. Ancak böyle bir ortamda, bilhassa temel gıda maddelerinde pazarı yönetmek ciddi bir sorun alanıdır. Özellikle stokçuluğun ayyuka çıkması, ilave sert tedbirler alınmasını gerekli kılmıştır. Nitekim İnönü'nün 1942 yılı TBMM açılış konuşmasında, dönemin karaborsacılığına ithafen kullandığı *“bulanık zamanı bir daha ele geçmez fırsat sayan eski bataklık çiftlik ağası ve elinden gelse teneffüs ettiğimiz havayı ticaret metası yapmaya yeltenen gözü doymaz vurguncu tüccar ve bütün bu sıkıntıları politika ihtirasları için büyük fırsat sanan ve hangi yabancı milletin hesabına çalıştığı belli olmayan birkaç politikacı, büyük bir milletin bütün hayatına küstah bir surette kundak koymaya çalışmaktadır”* ifadeleri içerde ekonomik olarak mücadele edilen kesimlere işaret etmektedir (Boratav, 2015: 85-86).

Esasen ihtikarla (vurgunculukla) mücadele ve buna bağlı olarak artan fiyatlar, savaşın ilk yıllarından itibaren hükümet gündeminin ana konusu olmuş, 1940 yılı Haziran ayı başı itibariyle Ticaret Vekaleti'ne Milli Korunma Kanunu çerçevesinde tanınan fiyatları

denetleme yetkisi çerçevesinde “Fiyat Murakabe Komisyonları” il merkezlerinde oluşturulmuştur. Bu komisyonların başlıca görevi, Bakanlığın belirlediği ürünlerde görevli olduğu yöredeki toptan ve perakende satış fiyatlarını tespit etmek, bu fiyatlara uyulup uyulmama halini denetlemek ve uyulmaması durumunda adli organların yürüteceği soruşturmada görüş vermek olarak sayılmıştır. Komisyon, yürüteceği denetimlerde stok durumu başta olmak üzere her türlü bilgi ve belgeyi isteme, belirli emtiada fiyat tespit etme yetkisi ile donatılmıştır (Resmi Gazete, Sayı: 4530, 8 Haziran 1940, Karar No: 29). Hammaddesi tahıl olan ürünlerle ilgili olarak komisyonun un, bulgur, pirinç, makarna gibi temel gıda ürünlerinde satış yapılacak azami fiyatları açıkladığı görülmektedir.

Olağanüstü koşullara yönelik örgütlenmenin bir diğer aktörü İaşe Teşkilatı olmuş ve müsteşarlık düzeyinde örgütlenmiştir. Ticaret Vekaleti bünyesinde kurulan teşkilat, halkın iaşesi ile ilgili tüm ürünlerin yurtiçi ya da dışından temini, stoklanması, satılması gibi faaliyetlerden sorumlu tutulmuş, TMO başta olmak üzere diğer tüm kurumların organize edilmesi bu teşkilat üzerinden sağlanmıştır (Yıldırım, 2019: 67).

Tahıllar konusunda faaliyet gösteren bir başka yeni örgütlenme de Subaşı Teşkilatıdır. Tahıl başta olmak üzere üretilen tarımsal hammaddelerin üretim miktarlarının doğru bir şekilde tespit edilmesi için görevlendirilen subaşılar ve yardımcıları, köyün en iyi çiftçileri arasından işin ehillerinden seçilmişlerdir. (Resmi Gazete, Sayı: 5103, 11 Mayıs 1942, Karar No: 320)

Savaş koşullarına özgü bu yeni örgütlenme yapısı esasen Saydam Hükümeti'nin merkezîyetçi müdahale ve sıkı kontrol politikasını yansıtmaktadır. Ancak Refik Saydam'ın vefatını müteakip 1942 yılında kurulan Saraçoğlu Hükümetiyle birlikte bu merkezî yapının gevşediği ve fiyat kontrollerinde nispeten daha serbest bir politikaya geçiş yapıldığı, tedbirlerin de yerel otoriteye devredildiği gözlemlenmektedir. Bu yeni ekonomi politikası kapsamında yukarıda bahse konu üç teşkilat lağvedilmiş, bunların görevleri belediyeler ve köy ihtiyar heyetine intikal ettirilmiştir (Resmi Gazete, Sayı: 5167, 25 Temmuz 1942, Karar No: 370 ve 371).

4.2. Yüzde Yirmi Beş Uygulaması

Saydam ve Saraçoğlu Hükümetleri arasındaki uygulama farklılığına işaret eden politikalar arasında devletin tahıla el koyma

miktarı da yer almaktadır. Saydam döneminde üreticinin yemeklik, tohumluk ve yemlik tüketim için ihtiyacını ayırdıktan sonra geri kalan kısmı devlete teslim etmesi zorunlu tutulmuşken, Saraçoğlu Hükümeti ile birlikte çiftçiyi ürününü satışta nispeten serbest bırakan “yüzde yirmi beş” kuralının uygulandığı görülmektedir. 1942 yılında 366 sayılı “*Hububat Mahsulünden Muayyen Nisbetlerin Satın Alınması Hakkında Karar*” kabul edilerek üretilen tahılın öncelikle elli tona kadar olan bölümünün yüzde yirmi beşine, elli ila yüz ton arasındaki bölümün yüzde otuz beşine ve yüz tonun üzerindeki kısmın yarısına devlet tarafından el koyulması karara bağlanmıştır (Kolaç, 2002: 19-22). Sistem, kamu kurumları ve büyük şehirlerin işesi için kullanılacak hububatın devlet stoklarına girmesini temin etmek ve üreticinin bir kısım ürünü devlete ücreti mukabilinde satmasının ardından geri kalanını serbest piyasada değerlendirebilmesi, böylece çiftçinin gelir elde edebilmesi ve üretimin devam edebilmesi üzerine kurgulanmıştır.

Enflasyonist bir ortamda küçük üreticinin devlete satmadığı tahıl miktarı ancak kendi üretimi için yeterli gelmekle birlikte artan kısım olursa onu da devletten daha yüksek veren tüccara satma yolunu seçmektedir. Buna karşın büyük üreticilerin elinde kalan miktar daha yüksek olmakta, bu çiftçilerin ürünü depolama ve bekletme imkanı bulunmakta, artan fiyatlar karşısında daha yüksek fiyatla satma imkanı bulmaktadır. Nitekim kriz koşulları büyük üreticinin zenginleşmesinin altyapısını hazırlamaktadır (Pamuk, 1988: 102-105).

Saraçoğlu Hükümeti, savaş ekonomisi içerisinde ikinci alternatif olan yüksek enflasyon ortamında üretimin artacağı savına yönelik politikayı benimsemiştir. 1942-1943 yılları arasına buğday fiyatlarının %200 ve %120 arttığı, fiyatlar genel seviyesinin ise %90 ve %75 oranında yükseldiği değerlendirilmekte, bu rakamların savaş döneminin en yüksek enflasyon rakamları olduğu ifade edilmektedir (Boratav, 2015: 87). %25 kararının kabul edilmesiyle birlikte üreticinin eline geçen para artmış ancak tüccar karlarının daha fazla artması, tüketiciye olumsuz yansımıştır. Konya’da 30 kuruşa satılan buğdayın İstanbul’da 200 kuruştan satılmaya başladığı, unun kaçak olarak temin edilebildiği gazete haberlerinde yer almıştır (Boratav, 2006: 295-296).

Saraçoğlu’nun yönteminin uygulanmasının akabinde özellikle ürününü pazara doğrudan satabilen büyük çiftçi ile küçük çiftçiden mal toplamak suretiyle ürünü pazara yüksek fiyatla getiren tüccar gelirlerinde çok büyük artış gözlemlenmiştir. Bu dönemde CHP

içerisinde, fahiş fiyat artışlarını incelemek üzere bir komisyon oluşturulmuştur. Komisyonun raporu, İkinci Dünya Savaşı'nı bizzat deneyimlemekte olan ülkelerde enflasyon oranının %25'e kadar ulaştığını ancak Türkiye'de bu oranın %500'e kadar çıktığını ortaya koymaktadır (Boratav, 2006: 296). Söz konusu aşırı kazançları eritmenin, maliyeyi rahatlatmanın ve enflasyon artışını dizginlemenin bir yöntemi olarak olağanüstü vergilerin uygulanması gündeme gelmiştir. Esasen İkinci Dünya Savaşı'nın başlaması ile birlikte, hükümet ek kaynak sıkıntısını gidermek üzere pek çok vergi kaleminde önemli artışlar gerçekleşmiş olmasına karşın bu uygulamaya konan "Varlık ve Toprak Mahsulleri Vergisi" ekonomik, sosyal ve siyasi yönü ile çok tartışılmıştır. Varlık vergisi, savaş koşulları, hükümet politikası ve vergi mükellefleri yönüyle farklı bir alanın tartışma konusu olması nedeniyle bu çalışmada yer verilmemiştir.

4.3. Toprak Mahsulleri Vergisi

Savaş ekonomisinin ses getiren uygulamalarından biri 4 Haziran 1943'te kabul edilerek yürürlüğe giren Toprak Mahsulleri Vergisi olmuştur. Verginin amacı, varlık vergisi dışında kalan aşırı bir artış kaydeden tarımsal kazancın vergilendirilmesidir. Saraçoğlu hükümetinin benimsemiş olduğu ekonomi politikası çerçevesinde, devletin piyasadan ürün tedarik etme imkanının zorlaşması ve artan enflasyon karşısında piyasayı regüle etme maliyetinin her geçen gün artmasına yönelik bir tedbir olarak çıkarılmıştır. Vergi, temelde tahıl, bakliyat ve diğer bazı tarımsal ürünleri içermekle birlikte büyük şehirlerin ve ordunun beslenmesi noktasında esas olarak düzenlenmesi gereken alan tahıl olmuştur.

Milli Korunma Kanunu kapsamında fiyat açıklanarak alımı yapılan ürünlere vergi oranı %8 olarak uygulanmıştır. 1925 yılında kaldırılan Aşar'ın geri getirildiği algısına yol açan vergi, üreticide ürün saklama eğilimine yol açmış, hükümetin öngördüğü ölçüde stok oluşturmasına engel olmuştur. Verginin çiftçi üzerindeki olumsuz etkisini silmek ve aşar algısını ortadan kaldırmak üzere Saraçoğlu'nun gayret gösterdiği ifade edilmekle birlikte, yine de bu algının ortadan kalkması mümkün olmamıştır. Vergi toplama usulünde daha zahmetli bir yol izlenmiş ve bizzat devlet yetkilileri tarafından verginin toplanması usulü esas alınmıştır (Tekeli ve İlkın, 2016: 54).

Verginin toplanması, alınan ürünlerin depolanması ve nakde çevrilmesi meselesinden TMO sorumlu olmuş, üretici üzerindeki

olumsuz algıdan dolayı 1943 yılında üretim artmasına rağmen TMO alımları bir önceki yıllardakinden daha düşük gerçekleşmiştir. Hükümetin kararlılığını göstermek üzere vergi oranının %8'den %10'a çıkarılmasına karar verilmiştir (Resmi Gazete, Sayı 5693, 28 Nisan 1944). Vergi, 1946 yılı Ocak ayında 4840 sayılı Kanun'la kaldırılmıştır. (Resmi Gazete, Sayı 6216, 26 Ocak 1946). Verginin piyasa için üretim yapmayan küçük çiftçi üzerinde de bir yük oluşturduğu değerlendirilmektedir (Boratav, 2015: 88).

4.4. Ekmek Meselesi

Tahıl üretim ve fiyatlarının yanı sıra ülkede kriz açısından sembolik değeri olan ekmek üretim, tüketim ve fiyat politikasına ilişkin tedbirler de savaşın başından itibaren hükümetlerin gündeminde yer almıştır. Öncelikle buğday kullanımının öngörülebilirliğini sağlamak ve tüm ülkede kalitesini tayin etmek üzere tek tip ekmek üretilmesine yönelik karar alınmış ve ekmekte kullanılacak unun hangi tahıllardan hangi miktarda kullanılarak üretilbileceği alınan kararlarla belirlenmiştir. Buğdayın temel gıda ürünlerinde kullanımını garanti altına almak için ekmek, makarna, şehriye, peksimet vb. gibi gıda ürünleri dışında yer alan pasta, yufka, börek, tatlı gibi ürünlerin imalatına yasaklama getirilmiştir. Esas amaç, ülkedeki buğday stokunun kriz süresince ülke tüketimine yeterli gelmesidir. Bu nedenle buğdayın kullanım alanlarının sınırlanması gerekmiştir. Ekmeğe yönelik düzenlemeler arasında en ses getireni ekmeğin vesikaya bağlanması olmuştur. Diğer bir adıyla karne uygulamasına 1942 Ocak ayı itibariyle başlanmış, günlük kişi başı ekmek tüketimi yaş, yerleşim yeri, meslek gibi kriterlere göre sınıflandırılmış, hanelere karne üzerinden kupon dağıtılarak ekmeği temin edebileceği fırınlar gösterilmiştir. Karnenin nasıl düzenleneceğine ve kullanılacağına ilişkin ayrıntılı kurallara gidildiği görülmektedir. Karne uygulaması, savaşın sonlarında hafifletilmesine karşın savaşın bitmesinden sonra bir süre daha devam etmiş ve tamamen kaldırılması 1946 yılında olmuştur (Sönmez, 2011: 612, 617-621). Böylece ekmek karnesi uygulaması Türkiye Cumhuriyeti'nin "*yiyecek maddelerinde ilk tahdit*" uygulaması olarak hayata geçmiştir (Özbiç, 2015: 208).

Sonuç: Bugüne Notlar

On bin yıldan daha uzun bir geçmişe sahip olan tahıllar, bünyesindeki kadim bilgi yükünü bugüne kadar taşımış, insanoğlunun temel besini, siyasi ve ekonomik bir karar alanı olma

özelliğini muhafaza etmiştir. Olağanüstü koşullar ve beraberinde kıtlık ya da açlık riski, tahılları diğer bitkisel ürünlerden ayrıcalıklı bir konuma yerleştirmektedir. Dünya tarihine damgasını vurmuş olan felaketler, savaşlar, salgınlar karşısında alınan tedbirler tahılın bu ayrıcalıklı konumunun ispatıdır.

İkinci Dünya Savaşı, tahılın olağanüstü koşullarda nasıl yönetildiğinin küresel ölçekte bir sınavı niteliğindedir. Her ülke kendi iç dengelerine, üretim, tüketim ve ticaret durumuna göre bu alanda farklı tedbirler almış, krizi yönetme çabasına girmiştir. Devlet dışında bir aktörün altından kalkamayacağı bu kriz yönetimi Türkiye Cumhuriyeti'nde Milli Korunma Kanunu ve bu kanuna istinaden çıkarılan kararlar üzerinden gerçekleşmiştir.

Türkiye, savaşa bizzat girmemesine karşın, savaşın ekonomik yükünü taşımış, temel gıda ürünlerinde tedbirler alması gerekli olmuştur. Bu tedbirler, olağanüstü koşullarda temel gıda ihtiyacına yönelik politikaların ne olması ya da olmaması gerektiği noktasında ipuçları niteliğindedir. Bu nedenle savaş ihtimalinin ve temel gıda ihtiyacının baki olduğu bir dünyada karar alıcılar için önemli bir birikim teşkil etmektedir.

Milli Korunma Kanunu tedbirlerinden çıkarsadığımız üzere, tahılı yönetme işini dört ana kategoriye ayırarak inceleyebiliriz: Üretimi yönetmek, stoku yönetmek, fiyatı yönetmek ve tüketimi yönetmek. Bu dört kategori iç pazara yönelik tedbirleri kapsamakla birlikte dış ticaretin düzenlenmesine yönelik tedbirler stok ve fiyat yönetimi altında değerlendirilebileceğinden ayrı bir alan olarak tanımlanmasına gerek duyulmamıştır.

Olağanüstü koşullar karşısında üretimi yönetmek diğerlerine göre daha uzun bir süreç gerektirmekle birlikte üreticinin motivasyonunu sağlamak üzere politikaların uygulanmasından zorunlu ekim yaptırılmasına ya da devletin bizzat üretime müdahil olmasına kadar pek çok farklı yöntem tercih edilebilmektedir. Burada önemli olan tüketimi karşılayacak miktarda buğday, arpa, mısır vb. tahılın üretimini garanti altına almak olmaktadır. Stok yönetiminde, devletin, üreticinin, tüccar ya da sanayicinin stoklarının tespiti, tek elden yönetimi sağlamak üzere devlet stoklarının artırılması, fiyat artış beklentisi ile çeşitli kesimlerin stoklamaya gitmesinin önlenmesi, karaborsacılık ile mücadele gibi unsurlara yer verilmektedir. Fiyatların yönetilmesi noktasında, temel gıda ürünlerinin satış fiyatının tespit edilmesi, özellikle yüksek enflasyon dönemlerinde un, ekmek, bulgur, makarna gibi

temel gıda ürünlerindeki artışın sınırlı tutulması hedeflenmektedir. En nihayetinde bu üç tedbirin beklenen sonucu vermemesi ve krizin derinleştiği durumlarda tüketimi kısımaya yönelik tedbirlere de başvurulabilmektedir. Ekmek karnesi bu uygulamanın Türkiye Cumhuriyetinde yegane örneklerinden biri olarak tarihte yerini almıştır.

Milli Korunma Kanunu'nun uygulanması süresince gözlemediğimiz gibi tüm bu yönetim süreçlerinde alınacak kararın uygulanması yeni bir yönetsel yapılanma ihtiyacını da beraberinde getirmiş, mevcut kurumsal yapıların artan iş yükünün yanı sıra rutin olarak hükümet yetkisinde yer almayan ilave işlerin takibi noktasında ilave bir örgütlenme ihtiyacı hasıl olmuştur.

Bugün geldiğimiz noktada gıda güvenliği, açlık, üretimde sürdürülebilirlik, iklim değişikliği ve tarımsal üretim üzerindeki etkisi dünya gündeminin üst sıralarında yerini almış görünmektedir. Özellikle 2020 yılı ve sonrası tarımsal yönetim alanını milli güvenlik siyaseti ile eşdeğer bir seviyeye çıkarmıştır.

2020 yılını bir milat haline getiren nedir? İlk deneyim Çin'den dünyaya yayılan COVID-19 salgını ile yaşanmıştır. Küresel ölçekte görülen kapanmalar ve salgının öngörülemez bir duruma gelmesi pek çok ülkede uzun vadeli bir gıda tedarik planlamasını gerekli kılmış, uzun zamandır “bırakınız yapsınlar” politikası üzerine kurulu alanlarda devletin ağırlığı kendini yeniden hissettirmiştir. Bu alanlardan en önemlisi tüm dünyanın temel tüketim hammaddesi olan tahıllar olmuştur.

Öte yandan henüz salgın devam ederken tüm dünyada 2021 yılında ciddi bir tarımsal kuraklık yaşanmış, bölgesel ya da uluslararası entegrasyon söylemleri bir süre askıya alınmış, ulusal düzeyde devlet destekleri artmış, korumacı dış ticaret tedbirleri birer birer hayata geçirilmiştir. Tüm bu gelişmelere son noktayı 2022 yılı Şubat ayı sonunda başlayan Rusya-Ukrayna Savaşı koymuştur. Savaş kısa sürede dünya genelinde bir tahıl krizi niteliğine bürünmüş, 22 Temmuz 2022 itibarıyla imzalanan Tahıl Koridoru Anlaşması, uluslararası siyasi ilişkileri tahıl ticareti üzerinden dengeleyen bir belge niteliğine dönüşmüş, tahılın uluslararası bir politika alanı olarak ehemmiyetini bir kez daha ortaya koymuştur.

Uluslararası alandaki gelişmeler, ulusal alanda da tahıllar özelinde yeni kamusal tedbirleri gündeme getirmiş ve bu alanın tarihsel olarak bilhassa olağanüstü dönemlerle alınan tedbirlerle benzerlikler taşıdığını hatırlatmıştır. Savaş ihtimalinin ve temel gıda

ihtiyacının baki olduğu bir dünyada İkinci Dünya Savaşı süresince olduğu gibi olağanüstü tahıl yönetim sistemi ihtiyacı olacaktır. Bu nedenle tahıl yönetiminin tarihsel bağlantılarıyla birlikte bir kamu politikası olan tanınması ve çalışılması önem arz etmektedir.

Kaynakça

- Aydemir, Şevket Süreyya (2011), *Suyu Arayan Adam*, 23. Basım, (İstanbul: Remzi Kitabevi).
- Boratav, Korkut (2006), *Türkiye’de Devletçilik*, 2. Baskı, (Ankara: İmge Kitabevi).
- Boratav, Korkut (2015), *Türkiye İktisat Tarihi: 1908-2009*, 21. Baskı, (Ankara: İmge Kitabevi).
- Claessen, Henri J.M. ve Peter Skalnik (1993), “Sınırlar: Erken Devletin Başladığı ve Sona Erdiği Noktalar”, *Erken Devlet (Kurumlar, Veriler, Yorumlar)*, Henri J.M. Claessen ve Peter Skalnik (der.), (Çev. Alaeddin Şenel), (Ankara: İmge Kitabevi).
- Dikmen, M. Orhan (1940), “Milli Korunma Kanununda Yapılan Tadilat”, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, Cilt 2, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/iuifm/issue/856/9496>, (10.09.2022).
- Genç, Mehmet (1999), “19.Yüzyılda Osmanlı İktisadi Dünya Görüşünün Klasik Prensiplerindeki Değişmeler”, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/254340>, (25.11.2021).
- İnalçık, Halil (2016), *Osmanlı İmparatorluğu’nun Ekonomik ve Sosyal Tarihi-I (1300-1600)*, (Çev. Halil Berktaş), (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları).
- Koçak, Cemil (2007), *Türkiye’de Milli Şef Dönemi (1938-1945)*, Cilt 2, (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Kolaç, Bedrettin (2002), “Türkiye’de Hububat Politikaları (1923-1950)”, *Türk Tarihi Araştırmaları*, <https://www.altayli.net/wp-content/uploads/2018/02/T%C3%9CRK%C4%90YEDE-HUBUBAT-POL%C4%B0T%C4%B0KALARI-1923-1950.pdf>, (16.12.2021).
- Milli Korunma Kanunu*, T.C. Resmi Gazete, 4417, 26 Ocak 1940.
- Özbil, Alev (2015), *Türkiye’de Savaş Ekonomisi Uygulaması Olarak Milli Korunma Kanunu (1940-1946)*, Yayınlanmamış

Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü.

- Pamuk, Şevket (1988), “İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Devlet, Tarımsal Yapılar ve Bölüşüm”, *Türkiye’de Tarımsal Yapılar (1923-2000)*, Pamuk, Şevket ve Zafer Toprak (Der.), (Ankara: Yurt Yayınevi).
- Pamuk, Şevket (1999), “İkinci Dünya Savaşı Yıllarında İaşe Politikası ve Köylülük”, *75 Yılda Köylerden Şehirlere*, (İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları).
- Scott, James C. (2021), *Tahula Karşı: İlk Devletlerin Derin Tarihi*, Akın Emre Pilgir (Çev.), 3. Baskı, Şubat 2021, (İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları: 196).
- Sönmez, Şinasi (2011), “İkinci Dünya Savaşı’nda Türk Hükümetlerinin Temel Gıda Maddelerinin Temini Konusunda Aldığı Tedbirler”, *Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, Sayı: 47, s. 599-629.
- Tekeli, İlhan ve Selim İlkin (1988), “Devletçilik Dönemi Tarım Politikaları: Modernleşme Çabaları”, *Türkiye’de Tarımsal Yapılar (1923-2000)*, Pamuk, Şevket ve Zafer Toprak (Der.), (Ankara: Yurt Yayınevi).
- Tekeli, İlhan ve Selim İlkin (2016), *İktisadi Politikaları ve Uygulamalarıyla İkinci Dünya Savaşı Türkiye’si*, Cilt 2, 2. Baskı, (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Toprak Mahsulleri Vergisi Kanunu*, T.C. Resmi Gazete, 5423, 7 Haziran 1743.
- Yıldırım, Seyfi (2019), *Toprak Mahsulleri Ofisi Tarihçesi 1938-2018*, (Ankara: Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü Yayını).
- Yurtoğlu, Nadir (2018a), “II. Dünya Savaşı Dönemi ve Sonrasında Ziraî Kombinalar Tarihi Hakkında Bir İnceleme (1937-1949)”, *History Studies*, (10) 4, Haziran 2018, s. 219-242, https://www.researchgate.net/publication/326462090_II_Dunya_Savasi_Donemi_ve_Sonrasında_Zirai_Kombinalar_Tarihi_Hakkında_Bir_Inceleme_1937-1949 (07.03.2022).