

T.C.  
Marmara Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

TÜRKİYE'DE TARIM SEKTÖRÜNÜN  
YAPISAL DÜZENLENMESİNDE  
TOPRAK VE TARIM REFORMU İLE KOOPERATİFÇİLİK

(Doktora Tezi)

Suat Oktar

İstanbul - 1984



# İ Ç İ N D E K İ L E R

G. P. S.

Sayfa

1

## BİRİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE TARIM SEKTÖRÜNÜN YAPISI VE SORUNLARI

5

#### I- TÜRKİYE'DE TARIM SEKTÖRÜNÜN YAPISI

6

##### A- TOPRAK POTANSİYELİ

6

1- Toprak Durumu ----- 6

2- Toprakların Kullanıma Uygunluğu ----- 9

##### B- TOPRAKTA TASARRUF BİÇİMLERİ

13

1- Kiracılık ve Ortakçılık ----- 13

2- Küçük Üreticilik ----- 18

3- Tarım İşçiliği ----- 20

##### C- TARIM SEKTÖRÜNDE İŞLETMELERİN TÜRLERİ

22

1- Küçük Tarım İşletmeleri ----- 24

2- Orta Tarım İşletmeleri ----- 27

3- Büyük Tarım İşletmeleri ----- 28

##### D- TARIM SEKTÖRÜNDE GELİR DAĞILIMI

30

##### E- TARIM SEKTÖRÜNDE İŞSİZLİK

36

#### II. TÜRKİYE'DE TARIM SEKTÖRÜNÜN SORUNLARI

41

##### A- VERİMLİLİKLE İLGİLİ SORUNLAR

43

1- İçsel Sorunlar ----- 43

a) Makinalaşma ----- 43

b) Tohum ----- 46

c) Gübre ----- 47

d) Tarımsal Mücadele ve Koruma ----- 50

2- Dışsal Sorunlar ----- 52

a) Sulama ----- 52

b) Kredi ----- 54

c) Fiyat Politikası ----- 56

d) Pazarlama ----- 58

e) Enerji ----- 60

f) Tarımsal Eğitim ve Araştırma ----- 62

##### B- MÜLKİYET YAPISI İLE İLGİLİ SORUNLAR

64

1- Mülkiyet Dağılımı ----- 64

a) İşlenen Toprakların Büyüklüklerine Göre Dağılımı --- 64

b) Mülk Toprakların Büyüklüklerine Göre Dağılımı ----- 67

2- Mülkiyet Dağılımındaki Değişmeler ----- 70

3- Topraksız Aileler ----- 72

4- Tarımsal Toprakların Parçalanması ----- 73

İKİNCİ BÖLÜM

TOPRAK VE TARIM REFORMU İLE KOOPERATİFÇİLİK

78

I- TOPRAK VE TARIM REFORMU

79

A- TOPRAK VE TARIM REFORMUNUN TANIMI VE KAPSAMI

79

B- TOPRAK VE TARIM REFORMUNU GEREKTİREN NEDENLER

83

- 1- Ekonomik Nedenler ----- 83  
a) Tarımsal Üretimin ve Verimliliğin Arttırılması ----- 83  
b) Gıda İhtiyacı ----- 85  
c) Gelir Dağılımının Bozukluğu ----- 88  
d) Toprakların Parçalanmış Olması ----- 89  
2- Sosyal Nedenler ----- 91  
a) Toprak Mülkiyetinin Dağılımı ----- 91  
b) Toprakta Kiracılık ----- 92  
c) Nüfus Artışı ve Kentleşme ----- 93

C- TOPRAK VE TARIM REFORMUNUN EKONOMİK GELİŞMEYE OLAN KATKILARI

95

- 1- İstihdam Katkısı ----- 95  
2- Ürün ve Verimlilik Katkısı ----- 98  
3- Sermaye Katkısı ----- 101

D- DÜNYADA YAPILMIŞ TOPRAK VE TARIM REFORMU UYGULAMALARINA BAZI ÖRNEKLER

103

- 1- Gelişmiş Ülkelerde Yapılmış Reformlar ----- 104  
a) İtalya ----- 104  
b) Japonya ----- 108  
2- Ülke Dışından Sağlanan Katkı ve Desteklerle Gerçekleştirilmiş ya da Ciddi Ödemeler Bilançosu Sorunları Olmayan Ülkelerde Yapılmış Reformlar ----- 114  
a) Tayvan ----- 114  
b) Venezuela ----- 119  
3- Gelişmekte Olan Ülkelerde Yapılmış Reformlar ----- 122  
a) Meksika ----- 122  
b) Mısır ----- 126  
c) Hindistan ----- 130

II. TOPRAK VE TARIM REFORMUNDA KOOPERATİFÇİLİK

134

A- KOOPERATİFÇİLİK

134

- 1- Kooperatifin Tanımı ----- 134  
2- Kooperatifin Önemi ----- 136  
3- Kooperatif İlkeleri ----- 139  
4- Kooperatif Türleri ----- 143

B- TOPRAK VE TARIM REFORMU KOOPERATİFLERİNİN NİTELİĞİ

146

C- TOPRAK VE TARIM REFORMU İLE KOOPERATİFÇİLİK ARASINDAKİ İLİŞKİ

150

D- TOPRAK VE TARIM REFORMU İLE DEVLET ARASINDAKİ İLİŞKİ	153
E- BAZI ÜLKELERDE KURULMUŞ TOPRAK VE TARIM REFORMU KOOPERATİFLERİNE ÖRNEKLER	156
1- İtalya -----	156
2- Japonya -----	159
3- Tayvan -----	161
4- Mısır -----	164
5- Hindistan -----	166
6- İran -----	169
F- TÜRKİYE'DE TOPRAK VE TARIM REFORMU KOOPERATİFLERİ -----	172
1- Türkiye'de Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinin Tarihçesi -----	172
2- Türkiye'de Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinin Çalışmalarının Değerlendirilmesi -----	178

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

#### TÜRKİYE'DE TOPRAK VE TARIM REFORMU İLE KOOPERATİFÇİLİK UYGULAMASI 181

I- TÜRKİYE'DE TOPRAK VE TARIM REFORMU ÜZERİNE YAPILMIŞ ÇALIŞMALARIN DEĞERLENDİRİLMESİ	184
A- 1923-1960 YILLARI ARASINDAKİ ÇALIŞMALAR	184
B- 1960-1970 YILLARI ARASINDAKİ ÇALIŞMALAR	189
C- 1971 YILINDAN SONRAKİ ÇALIŞMALAR	208
II- TÜRKİYE'DE TOPRAK VE TARIM REFORMUNUN UYGULANMASINI GÜÇLEŞTİREN ETKENLER	222
A- FİNANSMAN GÜÇLÜKLERİ	222
B- HARİTA-KADASTRO VE TAPU ÇALIŞMALARININ YETERSİZLİĞİ	223
C- KAMULAŞTIRMANIN RAYİÇ BEDEL ÜZERİNDEN YAPILMASI	224
D- BÜYÜK TOPRAK SAHİPLERİNİN KARŞI KOYMASI	225
E- UZMAN VE TEKNİK PERSONELİN EKSİKLİĞİ	226
F- TOPRAK MÜLKİYETİYLE İLGİLİ HUKUKİ SORUNLARIN VARLIĞI	227
III- TÜRKİYE'DE TOPRAK VE TARIM REFORMU VE UYGULAMASINA YÖNELİK ÖRNEK BİR ÇALIŞMA	228
A- ARAZİ TOPLULAŞTIRMASI -----	228
1- Arazi Toplulaştırmasının Tanımı ve Kapsamı -----	228
2- Dünyada Yapılmış Arazi Toplulaştırmasına Örnekler ----	229
3- Arazi Toplulaştırmasının Sonuçları -----	231
4- Arazi Toplulaştırmasında Karşılaşılan Güçlükler -----	233
5- Toplulaştırmayla Birlikte Alınacak Tedbirler -----	236
B- KAMULAŞTIRMA	238

	<u>Sayfa</u>
1- Öncelikle Kamulaştırılacak Toprakların Saptanması -----	238
2- Kamulaştırma Bedellerinin Hesaplanma ve Ödenme Biçimleri -----	240
a) Gerçek Değerin Saptanması -----	241
b) Vergi Matrahına Göre Saptanması -----	242
c) Ödenen Vergi Miktarına Göre Saptanması -----	243
d) Toprakta Sağlanan Potansiyel ya da Fiili Gelirin Kapitalize Edilmesiyle Saptanması -----	243
e) Karma Yöntemlerle Saptanması -----	243
3- Kamulaştırma Bedellerinin Ödenme Biçimleri -----	244
a) Nakit Olarak Ödeme -----	244
b) Hisse Senetleriyle Ödeme -----	245
c) Borç Senetleriyle Ödeme -----	245
C- TOPRAKLANDIRMA -----	248
1- Toprak Dağıtımı ve Yeter Gelirli Tarım İşletmelerinin Oluşturulması -----	248
2- Topraklandırılan Çiftçilerin Borçlandırılması ve Arazi Bedellerinin Ödenmesi -----	252
D- KİRACILIK VE ORTAKÇILIK İLİŞKİLERİNİN DÜZENLENMESİ	256
1- Kiracılık ve Ortakçılık Koşulları -----	256
a) Toprakların Tasarrufu Bir Güvenceye Dayanmamaktadır-	257
b) Toprak Kiraları Aşırı Ölçüde Yüksekler -----	258
c) Kiracı ve Ortakçılar Toprak Sahipleri İçin Bazı Ki- şisel Hizmetlerde Bulunmaya Zorlanmaktadır -----	259
2- Toprak ve Tarım Reformunda Kiracılık ve Ortakçılık İlişkileri -----	260
E- KOOPERATİFLEŞME -----	266
1- Toprak ve Tarım Reformunda Kooperatifçiliğin Önemi -----	266
2- Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinde Üst Örgütlen- me Zorunluluğu -----	270
3- Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinde Finansman Sorununun Çözümü -----	272
4- Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinde Eğitim ve Araştırma İhtiyacı -----	277
SONUÇ -----	280
YARARLANILAN KAYNAKLAR -----	288

## G İ R İ Ş ✓

Günümüzde gelişme sürecinde bulunan tüm ülkelerin temel sorunu, içinde buldukları geri kalmışlıktan kurtulmak ve dolayısıyla gelişmiş ülkelerle aralarındaki farkı kapatmaktır. Zira, gelişmekte olan ülkeler ekonomik gelişmelerini gerçekleştiremedikleri sürece gelişmiş ülkelerle aralarında sürekli büyümekte olan gelir açığını kapatmaları mümkün olmayacaktır(1).

Kuşkusuz, bir toplumda ekonomik gelişmenin gerçekleştirilmesi amaçlanan ve beklenen bir sonuçtur. Bunun da, sanayileşmiş bir yapıya ulaşılmasıyla mümkün olacağı açıktır. Ancak, kaynakları büyük ölçüde sınırlı ve üretim yapılarının uluslararası işbölümü içinde genel olarak tarımsal ve hammadde üretimine bağlı olduğu ülkelerde tarım sektörünün ekonomiyeye egemen konumu halâ sürmektedir. Başka bir deyişle, ekonomik faaliyetlerin tarım sektöründeki yoğunluğunun süregelmesi, tarımı bu ülkeler yönünden önemi ihmal edilmez bir duruma getirmektedir. Zira, tarım sektörü çeşitli yönlerden yaptığı katkılarla ekonomik gelişme üzerinde sanayi sektörünün yanında yaşamsal bir rol oynayabilmektedir(2). Nitekim, gelişmekte

---

(1) Gunnar Myrdal, "Paths Of Development", Peasants And Peasant Societies, der. Theoder Shanin, Middlesex, England, 1979, s.412-13.

(2) "Tarım sektörünün bu katkılarıyla ilgili olarak daha geniş bilgi için", bkz; Simon Kuznets, "Economic Growth and The Contribution of Agriculture: Notes on measurement",

olan ülkelerin ihracatlarının büyük bir bölümünü tarımsal nitelikli ürünlerin oluşturması, tarım sektörünün milli gelir içindeki payının diğer sektörlerle oranla yüksek olması, sürekli artış gösteren nüfusun gıda ihtiyacını karşılaması, nüfusun önemli bir bölümünün tarım sektöründe istihdam edilmesi gibi olgular, bu sektörün önemini açık bir biçimde ortaya koymaktadır.

Bununla birlikte gelişmekte olan ülkelerin bir yandan verimlilikle ilgili, öte yandan da toprak mülkiyetinin eşitsiz dağılımından kaynaklanan sorunları, tarım sektörünün gelişmesini önemli ölçüde engellemektedir. Özellikle insan ve toprak faktörleri arasındaki dengesizlik, sosyal ve ekonomik eşitsizliklerin kaynağını oluşturmaktadır. Kuşkusuz bu oluş nedeniyle, tarım sektörü kendisinden beklenen fonksiyonları yeterince yerine getiremediği gibi, ortaya çıkmasına yol açtığı sorunlarla da ekonomik ve sosyal gelişmeyi olumsuz yönde etkilemektedir.

Buna en açık örnek olarak Türkiye gösterilebilir. Her ne kadar Türkiye'de tarımsal üretimde büyük darboğazlarla karşılaşılma ve bazı ürünlerin dışında büyük ölçüde gıda maddesi ithaline gidilmemişse de, yıllardır boyutları giderek büyüyen verimlilikle ve toprak mülkiyetiyle ilgili sorunlara bir çözüm getirilememiştir. Nitekim, sınırlı sayıda ürün türünün dışında, birim alandan elde edilmesi gereken verim henüz gelişmiş ülkelerin düzeyine çıkarılamamıştır. Oysa, nüfus artış hızının çok yüksek olması gıda maddelerine olan talebin de giderek artmasına yol açmakta, bu durum ise toprak üzerinde bir baskı oluşturarak birim alandan daha fazla ürün alınmasını gerekli kılmaktadır(1).

- 
- (.) Agriculture In Economic Development, der. Carl Eicher ve Lawrence Witt, McGraw-Hill Company, 1964, s.102-119.  
B.F. Johnston ve John W. Mellor, "The Role of Agriculture in Economic Development", American Economic Review, vol. LI, No:4, (September 1961), s.581-89.  
Lawrence Witt, "Role of Agriculture in Economic Development - A Review", Journal of Farm Economics, vol.47, No:1, (February 1965), s.120-131.

- (1) World Bank, Land Reform: Sector Policy Paper, Rural Development Series, Washington, 1975, s.3.



Bunun yanında, toprak mülkiyetinin dengesiz dağılımı sonucunda ortaya çıkan yapısal bozukluklar, mevcut tarımsal kaynakların rasyonel ve etkin bir biçimde kullanılmasını güçleştirmektedir. Kuşkusuz bu oluş, tarımsal nüfusun gelirinin ve refahının azalmasında en büyük etkeni oluşturmaktadır. Açıktır ki, tarım sektörünün bu durumda ülkenin ekonomik gelişmesi üzerinde sanayi sektörünün yanında önemli bir rol oynayabilmesi mümkün olamamaktadır.

Bu nedenle tarım sektörünün içinde bulunduğu yapısal darboğazlara çözüm getirmek, onun yol açtığı sosyal ve ekonomik sorunları ortadan kaldırmak ve böylece tarım sektörünü ekonomik gelişmede sanayi sektörünün yanında tamamlayıcı bir sektör olarak geliştirmek üzere bir toprak ve tarım reformu kanununun çıkarılması ve bunun kooperatifçilikle desteklenmesi kaçınılmaz bir zorunluluk olmaktadır.

Bu tezin amacı; tarım sektörünün sözkonusu sorunlarının yapısal bir düzenleme sonucunda çözümlenebileceğini ve bunun da ancak kooperatifleşmeye ağırlık veren toprak ve tarım reformu uygulamasıyla gerçekleşebileceğini ortaya koymaktır. Bu çalışma üç bölümde ele alınmıştır.

Birinci bölümde Türkiye'de tarım sektörünün yapısı ve sorunları ayrıntılı bir biçimde incelenmiş ve bunun ışığında toprak ve tarım reformuna olan ihtiyaç ortaya konmaya çalışılmıştır.

İkinci bölümde, toprak ve tarım reformu ile kooperatifçiliğin tanımı, kapsamı ve önemi üzerinde durulmuş, toprak ve tarım reformu ile kooperatifçilik konusuna teorik bir açıklama getirmenin yanında, bu konuda dünyada gerçekleştirilmiş uygulamalara örnekler verilmiştir.

Üçüncü bölüm ise uygulamaya yönelik bir çalışma nite-

liği taşımaktadır. Bu bölümde önce, Türkiye'de toprak ve tarım reformu üzerinde şimdiye kadar yapılmış çalışmalar değerlendirilmiş ve daha sonra da diğer ülkelerdeki reform uygulamalarından yararlanılarak Türkiye'de toprak ve tarım reformu uygulamasına yönelik bir çalışmada özellikle kooperatifleşme olgusunun yeri vurgulanmıştır.

Tezin sonuç başlığını taşıyan bölümünde ise toprak ve tarım reformu ile kooperatifçilik uygulamasının başarıya ulaşabilmesi için gerekli olan tedbirler açıklanmaya çalışılmış ve bu konuda bazı öneriler getirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM  
TÜRKİYE'DE TARIM SEKTÖRÜNÜN YAPISI VE SORUNLARI

## I- TÜRKİYE'DE TARIM SEKTÖRÜNÜN YAPISI

### A- TÜRKİYE'NİN TOPRAK POTANSİYELİ

#### 1- Toprak Durumu

Türkiye geniş bir yüzölçümüne sahip olmakla birlikte, tarımsal faaliyetlere ayrılan topraklar o ölçüde geniş değildir. Zira, toplam 77.8 milyon hektarlık alanın yalnızca 27.7 milyon hektarlık bölümünde tarım yapılabilmektedir.

Aşağıdaki tablo Türkiye'de toprakların kullanım biçimlerine göre dağılımını göstermektedir.

TABLO 1- Türkiye'de Toprakların Kullanım Biçimleri (1000 hektar)

Kullanım Biçimi	Alan	Oran (%)
<b>İŞLENEN ARAZİ</b>	27.669	35.6
Nadaslı Kuru Tarım	16.793	21.5
Nadassız Kuru Tarım	5.815	7.5
Sulu Tarım	2.990	3.8
Bağ-Bahçe	1.058	1.4
Özel Bitkiler (Zeytin, A.Fıstığı)	1.042	1.3
<b>ÇAYIR-MER'A ARAZİSİ</b>	21746	28.0
Çayır	644	0.8
Mer'a	21.102	27.2
<b>ORMAN-FUNDA ARAZİSİ</b>	23.468	30.2
Orman	15.135	19.5
Funda-Çalı	8.333	10.7
<b>DiĞER ARAZİ TİPLERİ</b>	3.782	4.9
<b>SU YÜZEYLERİ</b>	1.102	1.4
<b>TOPLAM</b>	77.797	100.0

KAYNAK: 1980-81 Zirai ve İktisadi Durum Raporu, Türkiye Ziraat Odaları Birliği Yayınları No:133, s.201, Tablo 144.

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi Türkiye topraklarının % 35'ini tarım arazisi, % 30.2'sini ormanlar, % 28'ini çayır ve mer'alar, % 12'sini de ürün getirmeyen topraklar oluşturmaktadır.

Öte yandan, Türkiye'nin toplam yüzölçümünün yaklaşık 1/3'ünü kapsayan tarla arazisi, bağ ve bahçe büyüklüğü diğer ülkelerle karşılaştırıldığında oldukça küçük olduğu görülür. Örneğin, üretim faktörü olarak kullanılan toprağın, ülke yüzölçümüne oranı Türkiye'de % 35 iken, bu oran İtalya'da % 42, Macaristan'da % 60, Danimarka'da % 63, Yugoslavya'da ise % 91'dir(1).

Ayrıca, Türkiye'de verimli toprakların miktar olarak az olmasının yanında, bu toprakların bölgeler arasında dengesiz dağılımının da önemli bir özellik oluşturduğu kabul edilmektedir. Özellikle, iklim koşullarının bölgelere göre büyük ölçüde değişiklik göstermesi, toprakların oluşumu üzerinde oldukça etkili olmuş ve bunun sonucunda da her bölgenin toprak kalitesinde farklılıklar meydana gelmiştir(2).

Genel olarak verimli ve zengin topraklar vadilerde, deltalarda ve kıyı kesimlerinde yer almakta, bu nedenle de Karadeniz, Akdeniz ve Ege bölgeleri Türkiye'nin en verimli topraklarına sahip bölgeleri olmaktadır. Buna karşılık, tarım arazisinin yaklaşık 2/3'ünü kaplayan Orta ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri toprak bakımından en az elverişli bir bölge görünümündedirler. Zira, çoğunlukla buğday, arpa, yulaf ve çavdar gibi tahıl ürünlerinin üretildiği bu bölgelerin toprak-

- 
- (1) F.A.O., Production Yearbook 1977, Vol.31, Rome, 1978, Tablo 1'den yararlanılarak hesaplanmıştır.
  - (2) Ahmet Erkuş, "Türkiye Tarımının Yapısı", Tarımın Sorunları ve Tarımsal Üretim Planlaması Semineri, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Planlama Araştırma ve Koordinasyon Genel Müd. Yay. No:69, Ankara, 1980, s.2.

## 2- Toprakların Kullanıma Uygunluğu

Açıktır ki, Türkiye topraklarının tarımsal kullanım yönünde uygunlukları da oldukça büyük değişiklikler göstermektedir. Kullanım uygunluklarına göre sekiz gruba ayrılan toprakların sahip buldukları bu uygunluklar sırasıyla; "erozyon sorunu", "drenaj sorunu", "toprak yetersizliği" ve "elverişsiz iklim koşulları" sorunları ile sınıflanmaktadır(1).

Söz konusu sınıflar I'den VIII'e doğru büyüdükçe engeller artmakta ve tarıma elverişlilik değeri azalmaktadır. Nitekim, I. sınıf topraklarda arazi kullanmayı sınırlayan engeller ya çok az ya da hiç yokken, VIII. sınıf arazilerde ise kısıtlayıcı faktör tarımsal gelirin elde edilmesini engelleyecek kadar çok bulunmaktadır.

Aşağıdaki tablo Türkiye topraklarının kullanıma uygunluk durumlarına göre sınıfsal dağılımını göstermektedir.

---

(1) Hüseyin Yeğin, Osman Canpolat ve M.Yüksel Dizdar, "Toprakların Bugünkü Kullanış Şekline Göre Tarıma Açılacak Toprak Potansiyeli", Türkiye II. Tarım Kongresi, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ankara, 1981, s.62.

TABLO 2- Toprakların Tarımsal Kullanıma Uygunluk Sınıflarına Göre Dağılımı (1000 Hektar)

Uygunluluk Sınıfı	Kapladığı Alan (1000) (Ha)	%	Kullanma Sınırları
I	4.973	6.5	Toprağı işleyerek
II	6.705	8.8	tarım kültürüne ve
III	7.532	9.9	diğer kullanmaların
IV	7.163	9.4	pek çoğuna elverişli
TOPLAM	26.374	34.6	
V	165	0.2	Toprak işlemeye el-
VI	10.189	13.4	verişli olmayan de-
VII	36.232	47.6	vamlı bitki örtüsü
TOPLAM	46.587	61.2	(mer'a-orman) altın- da bulunması gerekli
VIII	3.163	4.2	Topraktan yoksun, yalnızca doğal yaşa- ma elverişli
TOPLAM	76.125	100.0	
	(Yerleşim Alanları Hariç)		

KAYNAK: Ural Dinç et al., "Türkiye Topraklarının Potansiyeli, Sorunları ve Arazi Kullanma Planlaması", Tarımın Sorunları ve Tarımsal Üretim Planlaması Semineri, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Yay. No:69, Ankara, 1980, s.4, Tablo 2.

Tabloda da görüldüğü üzere Türkiye'de düzenli işlenerek tarım yapmaya elverişli alan, I., II., III., IV. sınıf arazinin toplamı olan 26.374 milyon hektarlık alandır. Başka bir deyişle, tarıma elverişli bu dört sınıf arazinin toplam arazi içindeki payı % 34.6'dır. İşlenerek tarım yapmaya elverişli olmayıp sürekli çayır-mer'a ve orman örtüsü altında tutulması gerekli V., VI., VII. sınıf arazinin toplamı ise 46.692 milyon hektar ile toplam arazinin % 61.2'sidir. Geriye kalan tarıma elverişli olmayan VIII. sınıf arazi ile su yüzeylerinin toplamı da 4.557 milyon hektar olup toplam arazinin % 4.2'sini oluşturmaktadır.

Bir yandan, ekili alanların marjinal sınırına varılma-

sı, öte yandan da toprağın kendine özgü özellikleri toprağın kullanım alanını büyük ölçüde sınırlamaktadır. Buna ek olarak, toprakların sahip oldukları kabiliyetlere uygun olarak kullanılmasının yanında yanlış toprak kullanımının da bazı olumsuzluklara yol açtığı kabul edilmektedir.

Öyleki, yukarıda da belirtildiği gibi, Türkiye'de tarıma uygun arazinin toplamı (I-IV sınıf arası) yaklaşık 26.4 milyon hektar olmasına karşın, tarımda kullanılan arazinin toplamı bu rakamın üzerinde olup, hemen hemen 27.7 milyon hektara ulaşmaktadır. Bu oluş, işlenebilir toprakların sınırının artık aşılmış olduğunu göstermektedir. Yine, tarımda kullanılması gereken arazinin ancak 21.6 milyon hektarı tarım için kullanılırken, 3.3 milyon hektarı çayır-mer'a, 1.5 milyon hektarı orman ve fundalık olmak üzere toplam 4.8 milyon hektarı da tarım dışı amaçlarla kullanılmaktadır. Buna karşılık tarım dışı kalması gereken (V., VI. ve VII. sınıf) 6.1 milyon hektar arazi ise tarımsal faaliyet amacıyla kullanılmaktadır.

Buna göre, toprakların bu şekilde yanlış kullanımı toprak, su ve bitki arasında doğal dengenin bozulmasına, yağışların düzensizleşmesine, toprakların büyük bir bölümünün erozyona uğramasına ve çoraklaşmasına neden olmaktadır. Özellikle, tarımda makine kullanımının yaygınlaşmasına ve nüfusun çok hızlı artışına bağlı olarak mer'a ve orman arazilerinin giderek tarımsal faaliyete açılması ise, şiddeti bölgeden bölgeye büyük değişiklik gösteren rüzgâr ve su erozyonunun topraklar üzerindeki tahribatını arttırmaktadır(1).

Genel olarak varolan toprakların % 75'inin ve "İç Anadolu topraklarının % 85'inin erozyon tehlikesi içinde bulun-

---

(1) Cengiz Akın, Planlı Dönemde Tarım Sektörünün Gelişimi (1963-1980), Tarım ve Orman Bakanlığı Yay. No:5, Ankara, 1982, s.53.



ması ve bununla mücadele edilmemesi durumunda çıplak kalacak steplerde tarım üretiminin olanaksız olacağı"(1) gerçeği, erozyonun büyük bir sorun oluşturduğunu ortaya koymaktadır. Nitekim, yapılan bir hesaplama göre, Türkiye topraklarında, 494.446.930 m<sup>3</sup> toprağın her yıl erozyon nedeniyle akıp gittiği, bunun da 274.493 hektar genişliğinde verimli tarım alanının karşılığı olduğu saptanmıştır(2).

Öte yandan, Türkiye'de erozyonun yanında tarımsal alanların başka amaçlarla kullanılması da, önemli bir tahrip unsuru olarak kabul edilmektedir. Nitekim, toprağın kiremit ve tuğla yapımı ile tarımsal alanların konut, alt yapı, ulaştırma ve enerji gibi amaçlarla kullanılması, toprak üzerinde bir baskı oluşturarak toprağın nitelik ve nicelik yönünden azalmasına yol açmaktadır. Bunlar arasında, toprakların özellikle yerleşim amacıyla kullanılması oldukça sık gözlenmektedir. Örneğin, Bursa ilinin en verimli tarımsal alanlarını oluşturan Bursa ovası giderek kentin genişlemesiyle konutların ve sanayi tesislerinin yapıldığı alanlar durumuna gelmektedir(3).

Açıktır ki, toprak üzerinde sözkonusu olan bu olumsuzlukları gidermek, tahribatları durdurmak ve toprağın bozulan dengesini düzelterek ıslah etmek Türkiye tarımının geleceği yönünden büyük önem taşımaktadır. Kuşkusuz, bu oluş çok büyük harcamaları ve uzun süreli çalışmaları gerektirmektedir. Nitekim 1972 yılında yapılan bir araştırmaya göre, toprak koruma için 34 ve iyileştirme için 9 milyar liralık bir yatırımın yapılmasının zorunlu olduğu ve bunun da en erken 20 yıl için-

- 
- (1) Haluk Cillov, Türkiye Ekonomisi, İ.Ü.İ.F.Yayıno No:305, İstanbul, 1972, s.165.
  - (2) Zirai ve İktisadi Durum Raporu 1976-77, T.Z.O.B.Yay., No: 123, Ankara, 1978, s.46.
  - (3) Nazif Kuyucuklu, Üretim Güçleri ve Üretimin Dağılışı, İ.Ü. Yay. No:2391, Sermet Matbaası, İstanbul, 1977, s.331.

de bitirilebileceği belirlenmiştir(1).

## B- TOPRAKTA TASARRUF BİÇİMLERİ

Türkiye'de toprağın tasarruf biçimleri tek tek incelendiğinde, tasarruf biçimlerinin gelişmekte olan ülkelere özgü yarı-feodal özellikler taşıdığı ortaya çıkar.

Türkiye'de tarım sektörünün yapısında gözlenen tasarruf biçimlerini aşağıdaki gibi;

- Kiracılık ve ortakçılık,
- Küçük üreticilik,
- Tarım işçiliği

olarak üç bölümde incelemek mümkündür.

### 1- Kiracılık ve Ortakçılık

Genel olarak kiracılık ve ortakçılıkta, toprağı olmayan ya da yeterli toprağına sahip bulunmayan çiftçiler, toprağı kiralamak ya da toprağın işletilmesine ortak olmak suretiyle üretim faaliyetinde bulunurlar.

Kiracılık, kiracının ürün miktarına bağılı olmadan, toprak sahibine toprağına kullanmasına karşılık kira bedelini götürü olarak nakdi ya da aynî bir ücret biçiminde ödenmesine dayanan bir tasarruf biçimidir(2). Kiracılığı, ortakçılıktan ayıran en belirgin özellik; kiranın nakdi olmasından çok, ürün miktarına bağılı olmadan götürü olarak ödenmesidir(3).

(1) Reşat Aktan, Türkiye İktisadı, Cilt 1, Genişletilmiş 2.B., — Sevinç Matbaası, Ankara, 1972, s.88.

(2) Suat Aksoy, 100 Soruda Türkiye'de Toprak Meselesi, 2.B., İstanbul, 1971, s.117-18.

(3) Korkut Boratav, Tarımsal Yapılar ve Kapitalizm. A.Ü.Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını No:454, Ankara, 1980, s.19.

Toprağın mülk sahibi, işletme sermayesinin de kiracı tarafından bir araya getirilmesiyle oluşturulan bu tasarruf biçimi kiracıya, gerek nakdi gerekse aynî olarak ödediği kira bedeli karşısında geniş ölçüde bir işletme özgürlüğü sağlar. Ancak, bu işletme faaliyetinde karşılaşılabilecek her türlü risk kiracıya ait olup, elde edilen ürünün yeterliliği dikkate alınmadan, kiracı ödeyeceği kira bedelini zamanında ve aynı miktarda ödeme sorumluluğundan kaçınmamaktadır(1).

Ortakçılık ise, "ürünün kaldırıldıktan sonra toprak sahibi ile ortakçı arasında önceden belirlenmiş bir oranda ve aynî olarak paylaşılmasını öngören bir işletme biçimidir"(2). Bu işletme biçiminde üretim araçlarının, tohumluk ve diğer üretim girdilerinin temini, ortakçı ile toprak sahibi arasında örf ve âdetlere ya da aralarındaki karşılıklı anlaşmalara göre sağlanır. Ortakçılıkta genel olarak toprak mülk sahibine, işgücü ve işletme sermayesi ortakçıya ait olmakta ve zaman zaman mülk sahiplerinin nakdi masraflara katıldıkları da görülmektedir.

Türkiye'de toprakların bizzat sahipleri tarafından işletilmesi biçimindeki doğrudan işletmecilikten (mülk işletmeciliği) sonra en yaygın işletmecilik biçimi olan ortakçılık, bölgelerin özelliklerine göre çeşitli adlar altında tanınmaktadır. Örneğin; Trakya ve Marmara bölgesinde "Yarıcılık", Orta ve Güney Anadolu'da "Ortakçılık, Yevrecilik" ve Doğu bölgelerinde ise "Marabacılık" bu işletme biçimine verilen adlardan bazılarıdır(3).

Gerek kiracıların, gerekse ortakçıların buldukları

- 
- (1) İbrahim Aksöz, Zirai Ekonomiye Giriş-Zirai İşletmecilik, 2.B., Erzurum, 1972, s.221.
  - (2) Korkut Boratav, a.g.e., s.19.
  - (3) Suat Aksoy, Tarımda Ortakçılık ve Kiracılık, Ziraat Mühendisleri Odası Yayını, Sıra No:19, Ankara, 1965, s.28.

Üretim faaliyetleriyle tarım kesimi içinde önemli bir yer oluşturmalarına karşın, hiçbir sosyal ve ekonomik güvenceye sahip olmadıkları açıktır. Zira kiracıların ve ortakçıların toprak sahipleriyle yaptıkları sözleşmeler bütünüyle tarafların karşılıklı zgr iradelerine baēlı olmakta ve Borçlar Kanunu bu konuyla ilgili olarak herhangi bir düzenleyici hüküm getirmemiş bulunmaktadır. Yalnızca Borçlar Kanunu'nun 270'nci maddesinin 2'nci ve 3'nc fıkraları ortakçılıkla ilgili olarak, "kira, ya nakid yahut devşirilecek semere veya hasılatın bir hissesi olabilir; ikinci surete, iştirakli kira denir. iştirakli kirada, kiralayanın üzerindeki hakkı noktasından mahalli dete riayet olunur"(1) biçiminde bir açıklama getirmektedir.

Grldēu gibi, sözleşmenin düzenlenmesi kanuni hükümlere deēil bölgenin geleneklerine baēlı olmakta ve bu sözleşmeler genellikle sözlü bir biçimde yapılmaktadır. Ortakçılıkla ilgili olarak düzenleyici kanuni hükümlerin bulunmaması, ekonomik yönden zayıf olan ortakçının toprak sahibine olan baēımlılıēını artırıarak toprak sahibinin ekonomik ve kişisel nüfuzu altına girmesine yol açmaktadır.

Zira, "ortakçının hakları, ortakçılık sözleşmesinin koşulları ve süresi, ürünün taksim oranı gibi hükümler bütünüyle yerel âdetlere ve iki tarafın anlaşmasına baēlı..."(2) olmakta ve toprak sahibiyle aynı eēitliēe sahip olmayan ortakçının içinde bulunduēu bu adaletsiz durum, onu tarım işçisinden daha aēır sosyo-ekonomik koşullarla karşı karşıya bırakmaktadır.

Açıktır ki, bu oluşun ortaya çıkmasında en büyük etken ortakçının toprak sahibi karşısındaki durumudur. şöyleki;

---

(1) Suat Aksoy, a.g.e., s.27.

(2) Suat Aksoy, 100 Soruda Türkiye'de..., s.121.

tarafklar arasında yapılan sözleşmeler genellikle bir yıllık bir süreyi içermekte ve bunların yenilenmesi de kolay kolay mümkün olmamaktadır. Her yılın sonunda sözleşmenin yenilenip yenilenmemesi ve yenilenenlerin de kısa bir süre için düzenlenmesi ortakçının verimli bir faaliyet içinde bulunmasını engellemekte ve yıldan yıla değişme gösteren ortakçılık koşulları da, ortakçının üretimden alması gereken payı alamamasına neden olmaktadır.

Kısaca, angarya olarak çalıştırma ve aynı ödemeler ortakçılığın feodal niteliğini ortaya koyarken, toprakta adil olmayan bölüşüm ilişkilerinin ortakçı aleyhine daha da bozulmasına ve onu tarım işçisi durumuna gelmesine yol açmaktadır. Özellikle, 1950 yılından itibaren tarımda görülen hızlı makineleşme bu oluşu daha da hızlandırmıştır. Yapılan bir araştırma sonucu, 1948-1952 yılları arasında kullanılan her yeni traktörün, yaklaşık 3.4 oranında ortakçıyı işinden ettiği, bu oranın Akdeniz bölgesinde 8.9'a kadar yükseldiğini ortaya koymuştur(1).

Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etüdüleri Enstitüsü tarafından 1973 yılında yapılan Türkiye'de Nüfus Yapısı ve Nüfus Sorunları Araştırması sonuçlarına göre Türkiye'de 1.056.869 hanenin, kiracı ya da ortakçı olarak 5.4 milyon hektarlık bir toprak parçasını işlemekte olduğu ortaya çıkmaktadır(2). Buna göre, Türkiye'de toprak işleyen hanelerin 1/3'ünün, işlenen toprakların dörtte birinde kiracılık ya da ortakçılık adı altında üretimde bulunduğu anlaşılmaktadır.

Aşağıdaki tablo kiracılık ve ortakçılık yapan işletme-

- 
- (1) William Nicholls, "Investment in Agriculture in Underdeveloped Countries", American Economic Review, No:2, (May, 1955), s.66.
  - (2) Oktay Varlıer, Türkiye Tarımında Yapısal Değişme Teknoloji ve Toprak Bölüşümü, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Yayın No. DPT:1636-SPD:307, Ankara, 1978, s.47.

leri ve bu işletmelerin işledikleri toprakların dağılımında ortaya çıkan değişimleri göstermektedir.

TABLO 3- Türkiye'de Kiracılık ya da Ortakçılık Yapan Haneler İle Bunların İşlediği Toprakların Dağılımında Meydana Gelen Değişimler (1963-1973)

Toprak Dilimleri ( Dekar )	1 9 6 3		1 9 7 3	
	Hane İşletme (%)	Alan (%)	Hane İşletme (%)	Alan (%)
1- 20	56.98	232.6	63.94	12.96
21- 50	30.17	34.00	17.73	13.00
51- 100	9.32	20.47	10.23	16.73
101- 200	3.00	12.43	6.34	20.87
201- 500	0.41	4.62	1.09	7.33
501-1000	0.09	2.20	0.15	2.26
1001-	0.03	3.02	0.52	26.85
TOPLAM	100.00	100.00	100.00	100.00

KAYNAK: Oktay Varlıer, Türkiye Tarımında Yapısal Değişme Teknoloji ve Toprak Bölüşümü, Ankara: DPT 1978, s.67, Tablo III-14.

Tablonun ortaya koyduğu en önemli özellik, topraksız ya da çok küçük toprağa sahip çiftçilerin küçük toprak parçalarını, büyük toprak sahiplerinin ise daha çok, geniş toprak parçalarını kiralamaları ve kiracılık ya da ortakçılıkla işlenen toprakların haneler arasındaki dağılımının eşitlikten büyük ölçüde uzak oluşudur.

Nitekim, 1973 yılı verilerine göre Türkiye'de kiracı ve ortakçı ailelerin % 91.9'u 100 dönümden küçük toprakları işlemektedir. Bu grubun toplam kiracılık ve ortakçılıkla işlenen topraklar içindeki oranı % 42.7'dir. Öte yandan, yine 1973 yılında kiracı ve ortakçı hanelerin yaklaşık % 64'ü, kiracılık ya da ortakçılıkla işlenen toprakların % 12.9'unu kapsayan 20 dönümden küçük toprakları işlerken, kiracı ve or-

takçı hanelerin % 0.67'si, toplam topraklar içinde % 29.1'lik bir oran oluşturan 500 dönümden büyük toprakları işlemektedir.

Sonuç olarak, ortakçılık ve kiracılık gibi adlar altında görülen tasarruf biçimlerinin 1963 yılından itibaren yaygınlaşması ve buna bağlı olarak kiracılık ve ortakçılık yapan ailelerin sayıca giderek artışı, tarımda mülkiyet yapısını olumsuz yönde etkilemekte ve mülksüzleşme eğilimini güçlendirmektedir. Nitekim, tarımda kiracılık ve ortakçılıktaki gelişmeler, "...topraksızların ya da küçük işletmelerin çoğunlukla çok ufak toprak alanlarını, buna karşılık büyük toprak sahiplerinin de giderek daha geniş alanları kiraladıkları görülmektedir. Tüm bu gelişmeler tarımdaki sürecin topraksızlaşmayı ve aynı zamanda başkasının toprağını kiralama eğilimlerini büyük ölçüde hızlandırdığını ve toprak toplulaştırmasına yol açtığını göstermektedir"(1) biçiminde yorumlanmaktadır. Bu oluş, aynı zamanda tarımda kapitalistleşme sürecinin bir sonucu olarak da kabul edilmektedir(2).

## 2- Küçük Üreticilik

Tarımda en yaygın bir tasarruf biçimi olan küçük üreticilik, "Kendilerine ait topraklar üzerinde aile emeği ile çiftçilik yapan ve kendilerine ait üretim araçları olan ve küçük ölçekli işletmelerde yapılan bir üretim faaliyetidir"(3).

Türkiye'de çiftçi ailelerin büyük bir çoğunluğunu oluşturan küçük üreticilerin en önemli özelliği, kendi tüketimlerini karşılamak üzere üretimde bulunmalarıdır. Zira,

---

(1) IV.B.Y.K.P., s.13.

(2) Oktay Varlıer, a.g.e., s.51.

(3) Güneri Akalın, Tarımımızın Sosyo-Ekonomik Yapısı Vergileme ve Gelişme, A.Ü.S.B.F., Yayını No:384, Ankara, 1975, s.29.

"küçük üreticilerin, pazar ile bağların zayıf olduğu, öz tüketimin üretime oranının yüksek bulunduğu, birbirinden kopuk hatta izole aile işletmelerinden kurulu köylü ekonomisini..."(1) oluşturmaları, kapalı aile üretimini gerektirmekte, zaman zaman pazara yönelmeleri ise genelde sınırlı olan ihtiyaçlarını giderme amacından kaynaklanmaktadır.

Küçük üreticiler, genellikle üretim için aile işgücünden yararlanmalarının yanında gerektiğinde yabancı işgücü de kullanmaktadırlar. Öyleki, belirli aylarda ücretli tarım işçisi küçük üreticinin işgücü yanında üretime katılmakta ancak bu durum ne de küçük üreticilerin zaman zaman tarım ve tarım dışında ücretli işçi olarak çalışması çiftçilerin küçük üretici niteliğini kaybettirmemektedir.

Öte yandan, pazara yönelik faaliyetleri büyük ölçüde sınırlı olan küçük üreticilerin, elde ettikleri gelirin yetersizliği nedeniyle sermaye birikimine yönelmeleri de pek mümkün olmamaktadır. Bu olumsuzluğun yanında, ilkel bir teknoloji ile üretimde bulunma, küçük üreticilerin maliyetini yükseltmekte ve bu nedenle de doğabilecek fiyat avantajlarından yararlanmaları sınırlı ölçüler içinde kalmaktadır. Ayrıca, küçük üretici sürekli olarak tefecinin ekonomik baskısı altında bulunmakta olup, mevcut geliri ihtiyaçlarını gidermek için pazardan yaptığı zorunlu alımlar ile üretimde kullandığı girdi bedellerini karşılayamaması durumunda çok yüksek faizler üzerinden tefecilere borçlanmaktadır. Bu oluşu yaratan başlıca etken, küçük üreticilerin bankaların kredi imkânlarından yararlanamamasıdır. Oysa, tefecilerin verdikleri kredilerin hemen hemen % 50'sini bankaların ticari kredi plasmanları oluşturmaktadır(2). Bu olumsuzluk nedeniyle, ancak bir

---

(1) a.g.e., s.31.

(2) İbrahim Yasa, Türkiye'nin Toplumsal Yapısı ve Temel Sorunları, Türkiye ve Orta-Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yay. No:136, Ankara, 1973, s.220.



ipotek karşılığında alınabilen yüksek faizli borçlar zamanında ödenememekte ve bu oluş giderek küçük üreticiliğin tasfiyesine yol açabilmektedir(1).

### 3- Tarım İşçiliği

Tarım işçiliği, genel olarak topraksız tarım işgücü ile köylü işletmelerindeki işgücü fazlasının işgücü piyasalarında biraraya gelerek orta ve büyük tarım işletmelerinde ücretli olarak çalışma faaliyetidir.

Büyük ölçüde, tarımda gözlenen hızlı bir mülksüzleşme ve makineleşme olgusunun bir sonucu olarak tarımsal işgücünün sayısı Türkiye'de giderek artmaktadır. Nitekim, Köy İşleri Bakanlığı tarafından 1962-68 yılları arasında yapılan köy envanter etüdülerine göre, Türkiye'de tarım işgücü sayısı 1.182.645 olup, bu rakam toprağı çeşitli biçimlerde tasarruf eden toplam ailelerin % 28.7'sini oluşturmaktadır(2).

Genel olarak, tarım işçileri sürekli ya da geçici bir süre için çalıştırılmakta ve buldukları bölgelere göre de çeşitli adlar almaktadırlar. Örneğin, "Yanaşma", "Hizmetkâr", "Çoban", gibi adlarla tanınmalarının yanında, tarım işçilerine değişik bölgelerde "Kâhya", "Tutma", "Beylik", "Azap" da denilmektedir(3).

- 
- (1) Korkut Boratav, 100 Soruda Gelir Dağılımı, Gerçek Yayınevi, 4.B., İstanbul, 1980, s.122.
  - (2) Mustafa Keten, Tarım İşletmelerinin Yapısı, T.C.Başbakanlık Devlet Plânlama Teşkilatı Yayın No. DPT:1306-SPD:255, Ankara, 1971, s.69, Tablo 40'dan.
  - (3) Suat Aksoy, 100 Soruda Türkiye'de Toprak Meselesi, Gerçek Yayınevi, 1971, s.115.

## C- TARIM SEKTÖRÜNDE İŞLETMELERİN TÜRLERİ

Türkiye'de tarım sektörünün yapısı tarım işletmeleri yönünden incelendiğinde, hem gelişmekte olan ülkelerin yapılarına benzer özellikler taşıdığı, hem de buna bağlı olarak büyük ölçüde geçimlik üretimin(1) egemen olduğu çoklu bir tarımsal yapıya sahip bulunduğu görülür.

Şöyleki, Türkiye'de yalnızca kendi geçimlik ihtiyacını karşılamak üzere faaliyette bulunan küçük meta üretimine dayalı işletmeler değil, aynı zamanda kâr amacı güden ve bu nedenle iç pazarların yanında dış pazarlara da yönelik tarım işletmelerini görebilmek mümkündür. Ayrıca, devlet tarafından işletilen üretme çiftlikleriyle, feodal ve yarı feodal üretim biçimlerinin egemen olduğu çeşitli işletmelerin varlığı da dikkat çekmektedir(2).

Genel anlamda, tarımsal faaliyette bulunan bir ekonomik bütünlük biçiminde tanımlanan tarım işletmeleri(3), ülkelerin doğal koşullarına, ekonomik yapılarına ve o ülkelerdeki çeşitli bölgelerin gösterdiği mülkiyet ilişkilerine göre çeşitli biçimlerde sınıflandırılabilirler.

- 
- (1) "Geçimlik üretim, genel olarak "piyasaya yönelik olmayan, çoğunlukla ailenin kendi ihtiyacı için üretimde bulunan, ücretli işgücü yerine aile işgücünden yararlanan, üretimde bizzat kendi sermayesini kullanan ve bu sermayesini gelir düzeyinin yetersizliği nedeniyle büyütmemeyen bir tarımsal faaliyet biçimi olarak tanımlanır". bkz., Clifton R. Wharton, "Subsistence Agriculture: Concepts and Scope", Subsistence Agriculture and Economic Development, der. Clifton R. Wharton, Aldine Publishing Company, Chicago, 1969, s.13.
  - (2) Yavuz Tekelioğlu, Türkiye'de Tarımsal Makinalaşmanın Temel Sorunu: Traktör, T.Z.D.K. Mesleki Yay. Ankara, 1983, s.71.
  - (3) Fethi Açıl ve Kâzım Köylü, Zirai Ekonomi ve İşletmecilik Dersleri, Ankara, 1971, s.261.

Öte yandan, tarım işletmelerinin büyüklüğünü belirlemede temel olan kriterleri de aşağıdaki gibi göstermek mümkündür(1).

- İşletmelerin safi hasılları,
- İşletmelerin yüz ölçümleri,
- İşletmede çalışan işçi sayısı, ve
- İşletmelere ait bulunan büyükbaş hayvan sayısıdır.

Yukarıda belirtilen kriterlere ek olarak, tarım işletmelerinde varolan sermaye stoku ve üretim değeri de başka bir kriter olarak ele alınabilir(2).

Tarım işletmelerinin büyüklüğünü belirlemede en uygun kriter, işletmenin kullandığı tüm girdilerin toplam değeri olmasına karşın, bu girdilere ilişkin verilerin sınırlı ve yetersiz oluşu nedeniyle, birçok ülkede genellikle kriter olarak arazi genişliğinin seçimi tercih olunmaktadır(3).

Örneğin, Orta Avrupa ülkeleri için, aşağıda görüldüğü gibi, arazi genişliğine dayanan bir sınıflandırma yapılmıştır(4).

2 hektardan aşağı olan işletmeler: Cüce İşletmeler							
2-	5	hektar	arasında	olan	işletmeler:	Küçük Köylü İşletmeleri	
5-	10	"	"	"	"	: Orta	" "
10-	50	"	"	"	"	: Büyük	" "

(1) Fethi Açıl ve Kâzım Köylü, a.g.e., s.263.

(2) Gülten Kazgan, Tarım ve Gelişme, 2. B., Der Yayınları, İstanbul, 1983, s.14.

(3) Kenneth L. Bachman ve Raymond P. Christensen, "The Economics of Farm Size", Agricultural Development and Economic Growth, der. Herman M. Southworth ve Bruce F. Johnston, New York, 1967, s.235.

(4) Fethi Açıl ve Kâzım Köylü, a.g.e., s.263.

50-100 hektar arasında olan işletmeler:	Orta Ziraat işletmeleri
100-500 " " " " :	Büyük " "
500 hektardan geniş olan " :	Çok büyük Ziraat işletmeleri

Türkiye'de tarım işletmelerinin sınıflandırılmasında arazi genişliği temel kriter olarak benimsenmiş olup, bu işletmelerin büyük bir bölümü genel olarak "optimal büyüklükten"(1) uzak bulunmaktadır. Zaman ve yer açısından olduğu kadar yapılan tarımsal faaliyetin türüne göre de değişiklik gösteren optimal büyüklük, işletmede kullanılan makina ve teçhizat stokuna, üretilen tarım ürünlerinin sürüm koşullarına, her türlü ulaşım araçlarına, sağlanacak kredi hacmine ve üretimin mono ve polikültür biçimlerine de bağlıdır(2).

Genel olarak Türkiye'de tarım işletmeleri, aşağıda belirtilen başlıklar altında toplanabilir.

- Küçük tarım işletmesi,
- Orta tarım işletmesi,
- Büyük tarım işletmesi.

#### 1- Küçük Tarım İşletmeleri

"Küçük Tarım İşletmeleri", sahibinin kendi aile bireylerinin işgücünü ve bizzat sahip olduğu üretim araçlarını kullanarak, diğer işletme büyüklük gruplarına göre geri tek-

---

(1) "Optimal işletme büyüklüğü kavramıyla, verimliliği ve dolayısıyla işletmede kullanılan üretim faktörlerinin getirisini en yüksek kılan bir büyüklük ifade edilmektedir", bkz., Metin Talim, Tarımda Yeterli (Asgari) İşletme Cesameti Sorunu ve Yeterli Cesameti Tayin Eden Metodları Üzerinde Bir Araştırma, Ege Üniversitesi Ziraat Fak.Yay. No: 256, İzmir, 1974, s.8.

(2) Mustafa Keten, a.g.e., s.13.

nolojik seviyede üretimin yapıldığı küçük ölçekli ekonomik üniteler olarak tanımlanır"(1). Türkiye'de küçük işletmelerin aile işgücünü temel işgücü olarak kabul etmelerine ve genellikle yabancı işçi kullanmaktan kaçınmalarına karşın, yapılan bazı araştırmalar, özellikle Doğu ve Orta Anadolu bölgelerindeki küçük işletmelerin aile işgücünün yanında yabancı işgücünü de istihdam ettiklerini ortaya koymuştur.

Hemen hemen tüm gelişmekte olan ülkeler gibi, Türkiye'de de en çok rastlanan işletme birimi durumundaki küçük işletmelerin hem sayıca çok olmaları, hem de toprakların büyük bir çoğunluğunun bu işletmeler tarafından işlenmesi bunların önemini arttırmaktadır. Nitekim, Türkiye'de tarım işletmelerinin % 82'ye yakın bir bölümünü küçük işletmeler oluşturmaktadır. Bu işletmelerin işledikleri alan miktarı ise işlenen toplam alanların % 41.2'sini kapsamaktadır(2).

Küçük işletmelerin tarım yapısında gösterdiği bu büyük yoğunluk, bu işletmeleri "...çiftçi ailesinin ihtiyaçlarını ön planda tutan bir üretim biçimine adeta zorlamaktadır. Bu nedenle pazara sunulan ürün miktarları düşük olmakta ve dolayısıyla mevcut fiyat politikasından küçük çiftçilerin yararlanma oranı çok yetersiz bulunmaktadır"(3).

Türkiye'de küçük işletmelerin bölgesel olarak dağılımı büyük farklılıklar göstermektedir. Örneğin, hem yapılan tarım-

---

(1) Rasih Demirci, "Tarımımızın Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi", 2. Türkiye İktisat Kongresi Tarım Komisyonu Tebliğleri, Başbakanlık D.P.T. Yayın No: 1783, Ankara, 1981, s.872.

(2) Başbakanlık D.İ.E., 1980 Genel Tarım Sayımı Sonuçları, Yayın No: 928, Ankara, 1980, s.14.

(3) Metin Talim, "Türkiye'de Tarımın Yapısı ve Bu Yapının İyileştirilmesine İlişkin Görüşler", 2. Türkiye İktisat Kongresi Tarım Komisyonu Tebliğleri, Başbakanlık D.P.T. Yayın No: 1783, Ankara, 1981, s.45.

sal faaliyetlerin çok çeşitli olmasından hem de bu büyük miktarda toprak varlığından kaynaklanması sonucu, Kuzey Anadolu bölgesinin sahil kesimi, küçük işletmelerin en yoğun bir biçimde bulunduğu bölge olarak ortaya çıkmaktadır. Aynı özelliği Ege ve Akdeniz bölgelerinde de görmek mümkün ise de, Güney ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde küçük işletmelerin yoğunluğunda giderek bir azalma göze çarpmaktadır.

Ticari faaliyetlerin çok sınırlı olduğu bu tür işletmelerin diğer büyüklükteki tarım işletmeleri karşısında gösterdikleri en büyük olumsuzluk, kuşkusuz tarım sektöründe meydana gelen değişimleri yeterince izleyememeleri ve bunlara zamanında uyum sağlayamamalarıdır. Özellikle, büyük ölçüde sermayenin yetersizliğiyle açıklanan bu durum, küçük ölçekli işletmelerin büyük sermaye gerektiren faaliyetlere girişmelerini engellemektedir. Öyleki, bu işletmelerde elde edilen gelir sermaye birikimini gerçekleştirmediği gibi, çoğu zaman ailenin asgari geçimini sağlamaktan da uzaktır. Özellikle, hasatın kötü olduğu yıllar geçim sorununu daha da kötüleştirmektedir. Nitekim, "Bu tür işletmelerde üretim ölçeği ve bunun sonucunda elde edilen gelir zaman içinde bir artış göstermemekte, tam tersine ekonominin genel gelişimi içinde görece (hatta mutlak) bir yoksullaşma gözlenmektedir"(1). Bu konuda yapılan araştırmalar, yoksullaşmanın bir sonucu olarak 200 dönümden küçük her işletmenin toprak mülkiyetini yitirme tehlikesiyle karşı karşıya bulunduğunu ortaya koymaktadır(2).

Öte yandan, küçük işletmelerde yoğun işgücü kullanımına karşın, varolan teknolojinin ilkel denebilecek ölçüde ge-

---

(1) Mine Çınar ve Oya Silier, Türkiye Tarımında İşletmeler Arası Farklılaşma, Boğaziçi Üniversitesi Yay.No: 165, İstanbul, 1979, s.10.

(2) Mübeccel B.Kıray, "Türkiye'de Köy ve Köylü Sorununa Kalkınma Planlarının Yaklaşımı", O.D.T.Ü.Gelişme Dergisi, No: 1, (Güz 1970), s.64.

ri bir nitelik taşımasıyla birlikte, işletme donatımının ihtiyacı karşılamaktan uzak oluşunun, tarımsal üretimin ve verimliliğin önemli ölçüde düşmesine yol açtığı öne sürülmektedir. Başka bir deyişle, küçük işletmeleri işgücü israfının en yüksek bulunduğu işletmeler olarak ortaya koyan bu olgunun, görece yönden verimliliği yüksek olan büyük işletmeler karşısında küçük işletmelerin ezilmesi ve giderek ortadan kalkması sonucunu yarattığı kabul edilmektedir(1).

## 2- Orta Tarım İşletmeleri

Orta tarım işletmeleri, büyük ölçüde küçük tarım işletmelerinin özelliklerine sahip olan ve hem işletme büyüklüğü, hem de safi hasıla yönünden yeterli bir işletme niteliği taşıyan işletmelerdir.

Türkiye'de küçük tarım işletmelerinden sonra, toplam tarım işletmeleri içinde ikinci sırayı oluşturan orta işletmeler pazara yönelik üretim faaliyetlerinde bulunmalarıyla da dikkat çekmektedirler. Bu işletmelerin küçük ölçekli işletmelere göre gösterdiği en büyük özellik, aile işgücünden yararlanmanın yanında yabancı işgücünün de gerek sürekli, gerekse geçici bir süre için istihdam edilmiş olmasıdır. Orta işletmelerin istihdam ettikleri sürekli ya da geçici işgücü, bu işletmelerin sahip olduğu arazi genişliğinin büyümesine koşut olarak artma göstermektedir.

Orta tarım işletmelerinin büyüklüğünü belirlemede geçim standardı temel ölçüt olarak kabul edilmiş olup, iki çiftçi ailesini geçindirebilecek arazi, orta tarım işletmelerinin asgari düzeyini belirtmektedir(2). Zaman zaman yapıla-

---

(1) Mine Çınar ve Oya Silier, ... s.10.

(2) Fethi Açıl ve Kâzım Köylü, a.g.e., s.294.

rında ortakçılık ve kiracılık biçiminde tasarruf ilişkilerinin de görüldüğü orta tarım işletmelerinin, kendi tüketimlerini karşılamak üzere geçimlik üretimin yanında, pazara yönelik üretim faaliyetinde de bulunmaları bu tür işletmelerin kâr amacıyla çalıştıklarını ortaya koymaktadır.

Türkiye tarımına küçük tarım işletmeleri egemen olmasına karşın, tarımsal yapının taşıdığı kendine özgü niteliklerinden dolayı ölçek olarak en optimum ve kârlı işletmeler orta tarım işletmeleridir. Zira, küçük ve büyük işletmelerin tarımsal araç ve gereçleri tam kapasiteyle, işgücü ve sermaye kaynaklarının ise optimal bir düzeyde kullanımını gerçekleştirmeleri hemen hemen imkansız görünmektedir. Oysa orta tarım işletmeleri, diğer büyüklükteki tarım işletmelerine oranla gerek işgücü, gerekse yatırılmış reel sermaye yönünden çok daha yüksek bir yoğunluk derecesi gösterirler(1).

### 3- Büyük Tarım İşletmeleri

Büyük tarım işletmeleri, işletme genişliği oldukça fazla, safi hasılası yüksek, her türlü işgücünden çeşitli biçimlerde yararlanan, yeterli sermayeyle çalışan, gelişmiş tarımsal girdilerle donatılmış ve tüm faaliyetleri pazara yönelmiş kâr amacıyla çalışan işletmelerdir. Genel olarak, büyük tarım işletmelerinde üretim, ücretli ve/veya ortakçı niteliğindeki işgücü ile gerçekleştirilmekte, işletme sahibinin ve ailesinin toplam üretim içindeki işgücü payı diğerlerine göre daha düşük olmaktadır(2).

---

(1) Mustafa Keten, a.g.e., s.20'den F. Neumark, Ekonomi Politikası Dersleri, İstanbul, 1945, s.199.

(2) Mine Çınar ve Oya Silier, a.g.e., s.15.



Türkiye'de hemen hemen 5000 ile 100.000 dönüm arasında bir işletme genişliğine sahip olan büyük işletmeler, dağınık bir yayılma biçimi göstermiş olup, daha çok nüfus yoğunluğunun düşük, iklim koşullarının düzensiz ve pazar imkânlarının yetersiz olduğu bölgelerde faaliyet göstermektedirler. Buna örnek olarak Doğu, Güneydoğu ve Orta Kuzey Anadolu bölgelerini göstermek mümkündür.

Büyük ölçekli işletmeler, diğer büyüklükteki işletmelere ve özellikle küçük işletmelere oranla gerek çalıştırdıkları sermayenin büyüklüğünden, gerekse kullandıkları gelişmiş teknolojiyen kaynaklanan birçok üstünlüğe sahiptir(1). Ancak, bu üstünlüklere karşın, büyük işletmelerin küçük işletmelerden daha verimli çalıştıklarını söyleyebilmek oldukça güçtür. Zira, bu tür işletmelerde tarımsal üretim genel olarak ekstan-sif (yaygın) işletmeciliğe bağlı olmakta ve bu nedenle tarımsal alanlar yeterince değerlendirilemediği gibi, rasyonel bir işletmecilikten de uzak bulunmaktadır.

Öte yandan, Türkiye'de büyük toprak sahiplerinin işletmelerinin başında bulunmayıp, topraklarını ikinci bir kişi eliyle işletmeleri ve büyük kentlerde oturmayı tercih etmeleri sık gözlenen bir olgudur. Kuşkusuz, bu oluş da toprağın ve sermayenin verimli bir biçimde kullanılmasını büyük ölçüde engellemektedir. Yine, çay, fıstık, tütün gibi ürünlerin daha çok küçük aile tipi işletmeciliğe uygun olması ve bunların tür yönünden çok sayıda bulunması da, büyük işletmelerin verimli bir biçimde çalışmalarını güçleştirmektedir(2).

---

(1) "Büyük tarım işletmelerinin bu üstünlükleri için", bkz. R.L.Cohen, The Economics of Agriculture, Cambridge University Press, 1959, s.50-55.

(2) Mükerrerem Hiç, Kapitalizm Sosyalizm Karma Ekonomi ve Türkiye, 3. B., Sermet Matbaası, İstanbul, 1979, s.246.

#### D- TARIM SEKTÖRÜNDE GELİR DAĞILIMI

Kuşkusuz çeşitli gelir grupları arasındaki farklılıkları ortaya koyan gelir dağılımı, hem ekonomik hem de toplumsal ilişkileri açıklayıcı yönüyle büyük önem taşır.

Gelir dağılımı, yalnızca ekonomik bir olgu değil, aynı zamanda uygulanan toplumsal ve ekonomik politikaların, zaman içinde evriminin doğrudan sonucudur. Buna göre, gelir dağılımını belirleyen unsurlar arasında yalnızca üretim araçlarının mülkiyeti değil, aynı zamanda kamu hizmetlerinin ve işgücünün örgütlenme düzeyi ile yatay ve dikey hareketliliğinin yanında, siyasal katılma biçimleri de söz konusu olmaktadır(1).

Gelir dağılımı, sosyo-ekonomik yapının bir fonksiyonu olarak gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında olduğu gibi, bir ülkenin kendi sektörleri arasında da büyük eşitsizlikler gösterebilmektedir. Nitekim gelişmekte olan ülkelerde gelir dağılımı, gelişmiş ülkelere oranla daha eşitsiz olmanın yanında, yine bu ülkelerde sektörler arasındaki gelir dağılımı da tarım sektörü aleyhine bir gelişme göstermektedir.

Gelişmekte olan ülkelerin gelir dağılımındaki bu eşitsizlik, büyük ölçüde sosyo-ekonomik yapıdaki dengesizliklerden kaynaklanmaktadır. Bu dengesizliklere örnek olarak; işgücü verimliliğinin sektörler arasında ve hatta aynı sektör içinde büyük farklılıklar göstermesinin yanında, özellikle toprak dağılımının eşitlikten uzak olması, ticaret ve pazarlama kesiminin varlığı, sürekli enflasyon ve vergi kaçakçılığı sayılabilir(2).

---

(1) Yakup Kepenek, Gelişimi, Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi, O.D.T.Ü.İktisadi ve İdari Bilimler Fak. Yay. No: 46, Ankara, 1983, s.540.

(2) Yüksel Ülken, "İktisadi Kalkınma ve Gelir Paylaşımı", İktisat Dergisi, Cilt: XXIII, Sayı: 169, (Temmuz 1978), s.10.

Buna göre, ekonomik gelişme sürecinin ilk evrelerinde bu eşitsizliğin daha da büyük olduğu ve ekonomik gelişmenin gerçekleştirilmesiyle birlikte gelirin daha eşit bir dağılım gösterdiği gözlenmektedir(1).

Gelir dağılımının ortaya koyduğu yukarıda belirtilen her iki özellik de, gelişmekte olan bir ülke durumundaki Türkiye'de söz konusudur. Zira, Türkiye'de gelir bir yandan gelişmiş ülkelere göre eşitlikten uzak bir dağılım gösterirken, öte yandan da tarım diğer sektörlerle oranla daha büyük eşitsizliklerin kaynağı olabilmektedir.

Türkiye'de gelir dağılımı üzerine yapılmış olan çalışmalar çok sınırlı bir sayıda bulunmasına, üstelik pek sağlıklı sonuçlar ortaya koymamasına karşın, yine de eldeki verilerle Türkiye'de ve özellikle tarım sektöründe eşit olmayan bir gelir dağılımının varlığı açıklanabilir(2).

Planlı dönemin başından itibaren, sosyo-ekonomik dengesizliklere paralel olarak eşitlikten giderek uzaklaşan gelir dağılımı, bütün kalkınma planlarında öncelikle çözümlenmesi gereken bir sorun olarak yer almıştır. Nitekim, gelir dağılımını "...çeşitli bölgeler arasında gerek iktisadi faaliyet hacmi ve gelir seviyesi, gerekse en geniş anlamıyla sosyal hizmet ve tesisler bakımından büyük dengesizlik vardır" biçiminde yorumlayan B.B.Y.K. Planı ile(3), genel olarak ge-

- (1) Simon Kuznets, "Economic Growth and Income Inequality", American Economic Review, Vol. XLV, No.1, (March 1955), s.18.
- (2) "Bu konuda yapılmış çalışmalar için özellikle", bkz. Eva Hirsch, Poverty and Plenty on the Turkish Farm: A Study of Income Distribution in Turkish Agriculture, Columbia University Press, Modern Middle East Series No: 1, New York, 1970, s.134, Tablo 5. Tuncer Bulutay, Serim Timur ve Hasan Ersel, Türkiye'de Gelir Dağılımı 1968, A.Ü.S.B.F. Yay. No: 325, Sevinç Matbaası, Ankara 1971, s.119-123.
- (3) B.B.Y.K.P., s.48,53-4.

lır grupları arasındaki büyük dengesizliklere ve özellikle tarım sektöründeki gelir eşitsizliklerine dikkati çeken İ.B.Y.K.Planı(1), sorunun varlığını açık bir biçimde ortaya koymuşlardır. Yine, Ü.B.Y.K.Planında(2), gelirin "...gelir, iş ve meslek grupları itibariyle..." dengesiz olarak dağıldığına ilişkin görüşlere yer verilmiştir.

Gelir dağılımının tarım sektöründeki eşitsizliğini ortaya koyabilmek için, öncelikle toplam yurtiçi gelirin sektörel, dağılımını incelemek yararlı olacaktır.

Aşağıdaki tablo çalışan nüfusun ve gayri safi milli hasılanın sektörel dağılımını göstermektedir.

TABLO 5- Çalışan Nüfusun ve Gayri Safi Milli Hasılanın Sektörel Dağılımı (1968 yılı faktör fiyatlarıyla)

	1962	1967	1972	1977	1982
	Çal.Nüf.	Çal.Nüf.	Çal.Nüf.	Çal.Nüf.	Çal.Nüf.
Tarım	77.0	72.7	66.9	61.8	61.3
Sanayi	7.9	9.2	10.7	12.6	12.0
Hizmetler	15.1	18.6	22.4	25.6	26.7
	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
	1962	1967	1972	1977	1982
	GSMH %	GSMH %	GSMH %	GSMH %	GSMH %
Tarım	38.1	32.5	27.7	23.2	22.3
Sanayi	15.5	19.0	21.9	25.6	25.4
Hizmetler	46.4	48.5	50.0	53.3	52.3
	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

KAYNAK: Çalışan Nüfus Oranları, DPT, DBYKP, s.26, Tablo 20'-den düzenlenmiştir.

Gelirin sektörel dağılımı için bkz. DİE, Türkiye Milli Geliri 1972-1977, s.11 ve TUSİAD, 1983 Yılına Girenler Türk Ekonomisi, s.2.

(1) İ.B.Y.K.P., s.56.

(2) Ü.B.Y.K.P., s.109.

Tabloda da görüldüğü gibi, planlı dönemin başında tarım sektörü çalışan nüfusun % 77'sini içerirken, yurtiçi gelire yaptığı katkı % 38.4 dolayındadır. Buna karşın, sanayi sektörü aynı yıllar içerisinde çalışan nüfusun % 7.9'unu, hizmetler sektörü de % 15.1'ini oluşturmakta ve bu sektörlerin yurtiçi gelirdeki payları da sırasıyla sanayi sektörü için % 15.7, hizmetler sektörü için % 45.9 olarak gerçekleşmiş bulunmaktadır. Aynı gözlem 1982 yılı için yapıldığında, tarım sektörünün gerek çalışan nüfus, gerekse gayri safi milli hasıla içersindeki payı giderek azalmış, sanayi ve hizmetler sektörünün payları ise her iki yönde de büyük artışlar kaydetmiştir.

Görüldüğü gibi, her iki yönde de azalma eğilimi yalnızca tarım sektörü için gerçekleşirken, sanayi ve hizmetler sektöründe değişme sürekli artış yönünde olmuştur. Ancak, bu değişimin sonuçlarını sağlıklı olarak kabul etmek mümkün değildir. Nitekim, tarım sektörünün çalışan nüfus içersindeki payı 1962 yılında % 77 iken 1982 yılında % 61.3'e düşerek, yaklaşık % 21 oranında bir azalma göstermiştir. Buna karşılık, gelir içersindeki payı % 38.1'den % 22.3'e inmiştir. Buna göre, tarım sektörünün gelirindeki azalmanın, nüfus oranındaki azalmaya oranla daha fazla olduğu ve planlı dönemde tarım sektörünün gelirinin % 42 oranında bir düşme gösterdiği ortaya çıkmaktadır. Oysa, aynı dönem içerisinde sanayi ve hizmetler sektörünün gerek nüfus, gerekse yurtiçi gelir oranlarında giderek eşitliğe yaklaşan bir eğilim gözlenmektedir.

Kısaca, tarım sektörünün gelirindeki azalma, çalışan nüfusda meydana gelen azalmaya oranla daha fazla olduğundan, planlı dönem içerisinde sektörel yönden gelir dağılımının büyük ölçüde tarım sektörü aleyhine gelişme gösterdiği açıktır.

Yine, gelirin tarım sektörü aleyhine eşitlikten uzak biçimde dağılımını, çeşitli meslekler arasında bir karşılaş-

tırma yaparak daha da açık olarak görebilmek mümkündür.

Aşağıdaki tablo gelirin çeşitli meslekler arasındaki dağılımını göstermektedir.

TABLO 6- Mesleklere Göre Hane Halkının ve Toplam Gelirin Dağılımı

Meslek Grupları	Hane Halkı Sayısı	Hane Halkı %	Toplam Gelir (Milyon TL)	Toplam Gelir %
Çiftçiler	3.032.202	44.0	70.111	41.2
Büyük tüccar ve san. serbest mesl.sah.	53.506	0.8	9.286	5.5
Ticaretle uğraşanlar	80.225	1.1	8.913	5.2
Niteliksiz işçi	853.348	12.4	12.391	7.3
Memur	790.875	11.5	21.560	12.7
Esnaf ve sanatkâr	1.089.156	15.8	25.286	14.8
Diğer	995.722	14.4	22.722	13.3
TOPLAM	6.895.034	100.0	170.269	100.0

KAYNAK: Devlet Planlama Teşkilatı, Gelir Dağılımı Araştırması, 1973, D.P.T.Yayın No: 1495-SPD: 290, Ankara, 1976, s.161, Tablo VII-1.

Tablodaki verilere göre, gelirin çeşitli meslekler arasındaki dağılımı sonucunda en büyük payı % 41.2 ile, Türkiye'deki toplam hanelerin % 44.0'ını oluşturan çiftçiler almaktadır. Buna karşın, hane halkı içinde payı % 2 dolayında olan büyük tüccar, sanayici ve serbest meslek sahiplerinin toplam gelir içindeki payı % 10.7'dir. Buna göre, gelirin eşitlikten en uzak dağılımı çiftçiler arasında görülürken, eşitliğe en yakın, en dengeli dağılım düz işçi ve memurlar arasında gerçekleşmektedir.

Öte yandan, tarım sektöründe gelir dağılımının eşitsizliğini, çeşitli gelir gruplarına ait çiftçiler arasında bir karşılaştırma yaparak ortaya koyabilmek de mümkündür.

Gelirin çeşitli çiftçi grupları arasındaki dağılımı aşağıdaki tabloda görülmektedir.

TABLO 7- Gelirin Çiftçiler Arasında Çeşitli Gelir Grupları İtibariyle Dağılımı

Gelir Grupları TL	Hane Halkı % Yüzdeleri	Gelir % Yüzdeleri
0- 2.500	7.4	0.5
2.500- 5.000	13.4	2.3
5.000- 10.000	20.8	6.6
10.000- 15.000	14.6	7.8
15.000- 25.000	18.7	16.1
25.000- 50.000	15.4	23.5
50.000-100.000	7.2	20.9
100.000-200.000	1.7	9.4
200.000	0.8	12.9

KAYNAK: Devlet Planlama Teşkilatı, Gelir Dağılımı Araştırması 1973, D.P.T.Yayın No: 1495-SPD: 290, Ankara 1976, s.165, Tablo VII-3.

Tabloda da görüldüğü gibi, en çok çiftçi hanesi 2.500-5.000 TL gelir grubu içinde bulunmaktadır. Bu gruba dahil olan çiftçilerin toplam haneler içindeki payı % 21 olduğu halde, toplam gelirden aldıkları pay % 2.8 gibi oldukça düşük bir oranı oluşturmaktadır. Buna karşın, 200.000 TL gelir düzeyinde bulunan haneler toplam hanelerin sadece binde 8'ini oluştururken, toplam gelir içindeki payları hemen hemen % 13.0 dır.

Bu verilere göre, gelirin büyük bir bölümü, yüksek gelir grupları içindeki daha az sayıda hane tarafından paylaşılırken, daha düşük gelir gruplarındaki büyük hanelerin çoğunluğu gelirin daha az bölümünü paylaşmaktadırlar.

Görüldüğü gibi özellikle, toprakların parçalanıp küçük birimlere ayrılması ve toprağın giderek büyük mülk sahipleri elinde toplanmış olması, gelir dağılımındaki eşitsizliklerin temel nedenini oluşturmaktadır.

## E- TARIM SEKTÖRÜNDE İŞSİZLİK

Açıktır ki, tarım sektörünün egemen olduğu gelişmekte olan ülkelerde gözlenen en önemli özelliklerden biri de, sürekli nüfus artışı ve buna bağlı olarak ortaya çıkan işsizlik olgusudur. Zira, bu ülkelerde tarımsal işgücü, kıt sayılabilecek ölçüde yetersiz olan sermaye ve toprak gibi üretim faktörlerine oranla oldukça fazladır. Ancak, bu ülkelerde hızla artan tarımsal işgücü için yaratılabilecek istihdam imkânlarının büyük ölçüde sınırlı bulunuşu, işsizlik olgusunun ortaya çıkmasında önemli bir etken olmaktadır.

Öte yandan, gelişmekte olan ülkelerde görülen işsizliğin, gelişmiş ülkelerde karşılaşılan işsizlikten farklı bir nitelik taşıdığı açıktır. Nitekim, çok gelişmiş finansal kurumlara ve bilgi düzeyi yüksek girişimcilere sahip olan gelişmiş ülkelerin karşılaştığı işsizlik, mevcut kapasitenin eksik kullanımına bağlı olarak efektif talep yetersizliğinden kaynaklanırken, gelişmekte olan ülkelerde bu olgu üretici kapasitenin ve efektif talebin hiçbir zaman yeterli olmaması sonucu ortaya çıkmaktadır(1).

Kuşkusuz, gelişmekte olan ülkelerde görülen en yaygın işsizlik türü gizli işsizliktir. Nitekim, bu ülkelerin büyük çoğunluğunda özellikle tarım sektörüne gizli işsizliğin egemen olduğu görüşü kabul edilmektedir(2). Bir işgücü fazlası biçimi-

---

(1) Joan Robinson, *Economic Philosophy*, Penguin Books Ltd, Harmondsworth, Middlesex, 1974, s.112.

(2) Bkz., P.N.Rosenstein-Rodan, "Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe", *The Economics of Underdevelopment*, der. A.N.Agarwala ve S.P.Singh, Oxford University Press, 1973, s.245. Ragnar Nurkse, "Some International Aspects of The Problem of Economic Development", *The Economics of Underdevelopment*, der. A.N. Agarwala ve S.P.Singh, Oxford University Press, 1973, s.265 ve Harvey Leibenstein, *Economic Backwardness and Economic Growth*, John Wiley and Sons, Inc.-New York, 1957, s.59.



minde ortaya çıkan gizli işsizlik kavramı üzerinde bir tanım birliği olmamasına karşın, genel olarak bir sektörde istihdam edilen işgücünün bir bölümü bir diğer sektöre aktarıldığında üretimde bir azalmanın meydana gelmemesi durumu olarak tanımlanmaktadır(1). Başka bir deyişle, gizli işsizlik üretken olmayan faaliyetlerde biriken aşırı işgücünün, toplam üretime yaptığı katkının önemli ölçüde bir değer oluşturmaması, yani işgücünün marjinal verimliliğinin sıfıra yakın, sıfır ya da negatif olması durumudur.

Gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye'nin tarım sektöründe de yaygın bir gizli işsizliğin var olduğu öne sürülmektedir. Özellikle, tarım sektöründe mülkiyet yapısının büyük ölçüde bozuk oluşu, toprakların küçük birimlere bölünerek parçalanması, tarımsal üretimde hızlı makinalaşma sonucunda işgücüne olan ihtiyacın azalması ve tarımsal ürünlere karşı talep elastikiyetinin düşük oluşu gizli işsizlik olgusuna daha büyük boyutlar kazandırmaktadır(2).

Türkiye'nin tarım sektöründe işsizlik konusunda sağlıklı sonuçlar ortaya koyacak çalışmaların bir yandan yeterince yapılmamış olması, öte yandan yapılmış olanların da birbirlerinden oldukça farklı rakamlara ulaşmaları işsizliğin sayısal büyüklüğünü ortaya koymada büyük güçlükler yaratmaktadır. Farklı rakamların ortaya çıkmasında temel neden, elde edilen verilerin farklı hesaplama tekniklerine dayanmış olmasıdır. Örneğin, 1959 yılında İbrahim Aksöz tarafından üretim miktarı ve tekniği esas alınarak yapılan bir çalışma sonucunda, gizli işsizlik miktarının 1959 yılında 4 milyon, 1963 yılında da 4-5 milyon dolayında olduğu saptanmış bulunmaktadır(3).

- (1) Charles H.C. Kao, Kurt R. Anshel ve Carl K. Eicher, "Dis-guised Unemployment in Agriculture: A Survey", Agriculture in Economic Development, der. Carl Eicher ve Lawrence Witt, McGraw-Hill Book Company, 1964, s.132.
- (2) İbrahim Aksöz, "Under-Employment in Agriculture in Turkey and Fuller Utilization of Rural Manpower", Agricultural Aspects of Economic Development, III. Conference-1964, Istanbul-Turkey, 1965, s.263.
- (3) A.g.m., s.268-69.

Bunun dışında Devlet Planlama Teşkilatı'nın bir başka hesaplama yöntemini kullanarak yaptığı çalışmaların sonuçları kalkınma planlarında yer almış ve tarım sektöründe önemli ölçüde gizli işsiz bulunduğu ortaya konulmuştur.

Örneğin, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1963-1967) temmuz ve ocak aylarındaki gizli işsiz miktarı aşağıdaki gibi tahmin edilmektedir.

TABLO 8- Tarım Sektöründe Çalışması Gerekli Olmayan Nüfusun En Çok ve En Az Olduğu Aylara Göre Dağılımı (Bin)

Yıllar	Temmuz	Ocak
1955	400	7.400
1960	800	8.300

KAYNAK: I.B.Y.K.P., s.445, Tablo 352.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planındaki gizli işsizlik tahminleri ise aşağıdaki tabloda görülmektedir.

TABLO 9- Tarım Sektöründe Gizli İşsizlik (1967-1972) (Bin Kişi)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Gizli işsiz sayısı	910	801	653	463	304	113
Gizli işsizlik oranı	9.9	8.6	6.9	4.8	3.1	1.1

KAYNAK: II.B.Y.K.P., s.133, Tablo 64'den.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında gizli işsizlik ile ilgili herhangi bir veri bulunmamasına karşın, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı tarım sektöründe gizli işsizlik miktarını 1978 yılı için 720 bin, 1983 yılı için de 620 bin olarak tahmin etmiş bulunmaktadır(1).

(1) IV.B.Y.K.P., s.251, Tablo 148'den.

Görüldüğü üzere, gerek İbrahim Aksöz tarafından yapılan çalışmanın sonuçları, gerekse planlarda yer alan gizli işsizlik tahminleri birbirlerinden oldukça farklı olmasına karşın, bu çalışmalarla tarım sektöründe yaygın bir gizli işsizliğin varolduğu ortaya çıkmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerin tarım sektöründe gizli işsizliğin yanında, gözlenen başka bir işsizlik türü de mevsimlik işsizliktir. Mevsimlik işsizlik, genel olarak işgücü verimliliğinin yılın bazı aylarında sıfır olması durumunda söz konusu olabilmektedir. Gerçekten de, tarım sektöründe yılın büyük bir bölümünde üretime hiç bir katkıda bulunmadan atıl olarak kalan çok sayıda işgücünün varlığı açıktır.

Ancak, tarım sektöründe mevsimlik işsizliğin yaygın bir işsizlik olarak ortaya çıkabilmesi için, yıllık ürün uygulamasının tarımsal faaliyete egemen bulunmasının yanında, bu faaliyetin büyük ölçüde iklim koşullarına bağımlılığının söz konusu olması gerekir(1).

Nitekim, Türkiye'nin tarım sektöründe de belirtilen bu özellikleri birarada görebilmek mümkündür. Kuşkusuz, bu oluşu, yaratan en önemli etken tarımsal üretimin büyük ölçüde mevsimlere bağlı olmasıdır. Buna göre, tarımsal üretimin doğal koşulları elverişli olmayan bölgelere doğru genişlemesiyle mevsimlik işsizliğin daha da büyük boyutlar kazandığı açıktır(2).

Genel olarak, Türkiye'de tarım sektöründe mono-kültür yaygın olup, tarımsal üretime ayrılan toprakların nadasa bı-

---

(1) Ragnar Nurkse, Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries, Oxford Basil Blackwell, 1960, s.35.

(2) Gülten Kazgan, Tarım ve Gelişme, 3. Bası, İstanbul, 1983, s.72.

rakılması oldukça sık görülen bir uygulama olarak ortaya çıkmakta, buna bağlı olarak işsizlik giderek artmaktadır. Öte yandan, bu artış üzerinde teknoloji düzeyi ile diğer tarımsal yeniliklerin de etkili olduğu gözlenmektedir(1). Böylece, üretici yılın belirli bir zamanında yoğun bir biçimde çalışırken, geri kalan zamanda da çalışmadan geçmiş dönemlerin üretimini tüketerek yaşamaktadır(2).

Bu nedenle, bu oluş nüfusun önemli bir bölümünün işsiz kalmasına yol açarak ulusal üretim kapasitesini düşürürken, birkaç ayın kazancıyla bir yıl geçirmeye zorladığı için tarımsal nüfusun yaşam standardını da büyük ölçüde düşürmektedir(3).

Ayrıca, Türkiye'de yıl içinde ortalama çalışılabilir gün sayısı konusunda değişik kaynakların birbirinden farklı sonuçlar ortaya koyduğu gözlenmektedir. Örneğin, Türkiye'nin içinde bulunduğu iklim kuşağında yıl içinde çalışılabilir toplam işgünü sayısının 6-7 ay arasında değiştiği kabul edilmektedir(4). Öte yandan, açık yerlerdeki çalışmaya hayvancılık faaliyeti de eklendiğinde Türkiye'nin tarım sektöründe ortalama olarak 275 gün çalışılabileceği ileri sürülmektedir(5).

Türkiye'de tarım sektöründe mevsimlik işgücü arz ve talebi 1967-1972 yılları itibariyle şöyle tahmin edilmiştir.

---

(1) H.Myint, The Economics of The Developing Countries, 4 th edition, Hutchinson of London, 1973, s.68.

(2) Vural Savaş, Kalkınma Ekonomisi, 3. B, İstanbul, 1982, s.58.

(3) A.g.e., s.271.

(4) Nusret Ekin, Gelişen Ülkelerde ve Türkiye'de İşsizlik, İ.Ü.İktisat Fakültesi Yayını, No: 296, İstanbul, 1971, s.311.

(5) İbrahim Aksöz, a.g.m., s.268.

TABLO 10- Tarımda Mevsimlik İşgücü Arz ve Talebi (1967-72)  
(Bin Olarak)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Azami mevsimlik işgücü talebi	9.173	9.350	9.500	9.680	9.850	10.025
İşgücü arzı	10.083	10.151	10.163	10.143	10.154	10.138

KAYNAK: İ.B.Y.K.P., s.133, Tablo 165'den.

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi, tarım sektöründe mevsimlik işsizlik gizli işsizlikten de önemli olmakta, "gerek üretimin fonksiyonu olarak işgücü kullanımını değiştirememesi, gerek nakdi sermaye ve girdi veya kamu alt-yapı yatırımlarının yetersizliği nedeniyle, bütün yıl işgücünü kullanma olanağına sahip olmaması, mevsimlik işsizliği bu sektör için kaçınılmaz bir duruma getirmektedir"(1).

## II- TÜRKİYE'DE TARIM SEKTÖRÜNÜN SORUNLARI

Türkiye'de tarım sektörü, yıllardır ekonomiye egemen olan konumunu yitirme süreci içinde bulunmasına karşın, yine de ekonominin etkin ve önemli bir sektörü olarak varlığını sürdürmektedir. Zira, tarım sektörünün bir yandan giderek artan ülke nüfusunu besleme, öte yandan da sanayinin gerektirdiği hammadde ihtiyacını karşılama ve ülkeye döviz kazandıracak optimum kalite ve miktarda ürünleri üretmenin yanında, diğer sektörlerle kaynak yaratma gibi işlevleriyle ekonomideki önemini halâ koruduğu gözlenmektedir.

Özellikle gerek planlı dönem öncesinde, gerekse planlı dönem içinde tarım sektöründe büyük ölçüde gelişmeler sağlanırken, mülkiyet yapısında da bazı değişimler ortaya çıkmış-

(1) Gülten Kazgan, a.g.e., s.73.

tır. Örneğin, ülke tarımına yabancı sayılan yeni ürün türleri geliştirilmiş, özellikle 1950 yılından itibaren tohum, gübre gibi girdilerin kullanımı yanında, tarımda makineleşme olgusu ve sulama imkanlarının yaratılması olumlu sonuçların elde edilmesinde başlıca etken olmuştur. Oysa, Türkiye'nin sahip olduğu kaynaklar daha fazla üretim yapabilecek kapasitede olmasına karşın, gerek kaynak dağılımındaki dengesizlikler, gerekse sektörün yapısından doğan bozukluklar ile ekonomik güçlükler ve yetersizlikler verimlilik artışını olumsuz yönde etkilemektedir. Nitekim, birim alandan elde edilmesi gereken verimi birkaç ürün dışında gelişmiş ülkeler düzeyine çıkarmak mümkün olamamıştır.

Bu nedenle, Türkiye'de tarıma açılacak toprakların giderek azalması, başka bir deyişle ekilebilir alanların marjinal sınırına varılmış olması, birim alandan elde edilmesi gerekli verimin en üst düzeye çıkarılmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Zira tarımsal verimlilik artışı, kendine yeten bir ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesinden önce oluşturulması gereken önkoşullardan biridir(1). Kuşkusuz, verimlilik artışı ile tarımsal üretim ve gelir arasında doğrudan bir ilişkinin varlığı nedeniyle, verimliliği tarımsal faaliyetin etkinliğinin ölçüsü olarak kabul etmek gerekli olmaktadır. Buna göre tarımsal verimlilik artışının; tarımsal üretim ile gelirin düşük düzeylerde gerçekleşmesine neden olacak kadar yetersiz kalması, tarım sektöründe varolan sorunların bir bölümünün verimlilik artışını engelleyen sorunlar biçiminde ortaya çıkmasına yol açmaktadır.

Öte yandan tarım sektöründe bu sorunlara ek olarak, bozuk ve eşitsiz bir dağılım gösteren toprak mülkiyetiyle ilgili bazı sorunların varlığı da açıktır. Nitekim, toprakların az sayıda kişinin elinde toplanmış olması toprak-insan faktörleri arasındaki dengenin giderek bozulmasına başka bir deyişle mülksüzleşme olgusunun ortaya çıkmasına yol açmış ve buna

---

(1) William H. Nicholls, "The Place of Agriculture in Economic Development", Agriculture in Economic Development, der. Carl Eicher ve Lawrence Witt, McGraw-Hill Company, 1964, s.13.

bağlı olarak toprak üzerinde gücünün üstünde bir nüfus baskısının oluşumuna neden olmuştur. Bu nedenle, tarım sektöründe verimlilik ile ilgili sorunların yanında, mülkiyet dağılımındaki eşitsizliklerden kaynaklanan sorunlar da mutlak çözümlenmesi gereken sorunlar olarak kabul edilmektedir.

#### A- VERİMLİLİKLE İLGİLİ SORUNLAR

##### 1- İçsel Sorunlar

##### a) Makinalaşma

Tarım sektörünün çağdaş tarım tekniğine uygun olarak donatımının, üretim artışları ile üreticilerin gelir ve sosyal refahı üzerinde etkin bir role sahip olduğu bir gerçektir. Zira teknoloji, tarımsal kaynaklardan birinin kıtlığı durumunda, bu kıtlığı dengelemek suretiyle üretimin marjinal maliyetini azaltabilir(1). Gelişmiş ülkelerin bugün tarımda ulaştıkları yüksek düzey ile kişi başına ürün miktarındaki artışın ana kaynağını, tarımda hızlı bir makinalaşma oluşturmuştur(2). Bu nedenle, bugün özellikle gelir düzeyi düşük olan ülkelerde, tarım sektörünün çağdaş tarım teknolojisiyle donatımı, tarımsal büyüme ve gelişmenin bir önkoşulu olarak kabul edilmektedir(3).

- 
- (1) Montague Yudelman, Gavan Butler ve Ranadev Banerji, Technological Change In Agriculture and Employment in Developing Countries, Development Centre of The Organization for Economic Co-operation and Development, Paris, 1971, s.9.
  - (2) Yujiro Hayami ve Vernow W.Ruttan, Agricultural Development an International Perspective, Baltimore-London, John Hopkins Press, 1971, s.72.
  - (3) James E.Kocher, Rural Development, Income Distribution, and Fertility Decline, An Occasional Paper of the Population Council, New York, 1973, s.67.

Nitekim, tarım sektöründe en önemli mekanik yenilik olarak kabul edilen traktörün bu sektöre girişi, işçi başına daha fazla mekanik güç sağlamak suretiyle işgücü için mekanik gücün marjinal ikame oranını yükseltmektedir(1). Buna göre, tarımsal üretim ve verimlilik artışları üzerinde traktörün büyük ölçüde rolü olduğu söylenebilir.

Açıktır ki, tarımsal üretimde teknolojik girdilerin artmasıyla ekilebilir alanların sınırına da hızla varılmakta, hatta bu sınır aşılarak kaynaklar gereğinden çok zorlanmaktadır. Başka bir deyişle, ülkenin ekilebilir alanlarını genişleterek üretimi arttırma olanağı hemen hemen kalmamıştır. Bu nedenle, birim alandan elde edilen ürün miktarının arttırılması ve yeni teknolojik girdilerin kullanılması bir zorunluluk olarak görülmektedir.

Öte yandan, teknoloji seçiminin aynı zamanda plan hedefleriyle de uyumlu olması sağlıklı bir makinalaşmaya geçiş için gerekli olmaktadır. Zira, bu koşullara uyum göstermeyen bir teknoloji seçiminin tarımsal girdiler içinde önemli bir payı oluşturması nedeniyle büyük bir masraf yaratacağı, kırsal kesimde işsizliği arttıracacağı ve ülkenin genel enerji potansiyelini olumsuz yönde etkileyeceği kesindir.

Türkiye tarımına bu yönden bakıldığında belirtilen tüm bu olumsuzlukları görmek mümkündür. Gerçekten, Türkiye'de Cumhuriyet'ten itibaren tarım kesiminin çağdaş teknolojiyle donatımı bir amaç olarak kabul edilmesine karşın, sağlıklı bir gelişmenin kaydedilmesi mümkün olmamıştır. Özellikle, 1950 yılından sonra Marshall Plan'ının sağladığı imkanlarla tarım kesiminde hızlı bir makinalaşma hareketi yaşanmış ve traktör sayısı 16 bin dolayındayken, bu rakam planlı dönemin başında

---

(1) Yujiro Hayami ve Vernow W. Ruttan, a.g.e., s.124.



42 bine ulaşmıştır(1).

Traktör sayısında görülen hızlı artışlar, planlı dönem içinde de devam etmiş, sırasıyla I. Plan döneminde 61.309, II. Plan döneminde 134.165, III. Plan döneminde de 376.635 gibi oldukça yüksek rakamlar olarak gerçekleşmiştir(2). Görüldüğü gibi, III. Plan dönemindeki traktör mevcudu, II. Plan döneminin yılda ortalama 4 katı bir artış göstermiştir. Ancak, traktör sayısındaki bu hızlı artışlara karşın, tarım kesiminin mekanize edilmesi olgusunu sadece traktörün sayısal artışlarına bağlayan söz konusu dönemin politika ve programları birçok sorunun da ortaya çıkmasına yol açmıştır. Zira, bu programlarda tarımsal makinalaşma kapsamına sadece traktör konusu alınmış, traktörün yanında önemli bir unsur olarak kabul edilen iş makinası ve insan planlamasına yönelik çalışmalara yer verilmemiştir. Bu oluş sonucu, planlı dönem öncesinde Türkiye'ye 106 ayrı markaya ait 302 tip traktörün girdiği ve yedek parça ile bakım-onarım yetersizliği nedeniyle traktörlerin büyük bir çoğunluğunun kullanılmaz duruma geldiği saptanmıştır(3).

Öte yandan, traktör sayısının sürekli bir artış göstermesine ve dolayısıyla traktörle işlenen alanın her yıl genişlemesine karşın, tarımsal araç ve gereçlerin sayısı halâ çok yetersiz bir düzeyde bulunmaktadır. Nitekim, 1979 yılında Türkiye'de 100 hektara düşen traktör sayısı, 1.58 iken, bu rakam Yunanistan'da 3.32, Yugoslavya'da 4.88, İtalya'da 8.02, Batı Almanya'da da 19.37'dir(4).

- 
- (1) Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Zirai ve İktisadi Durum Raporu 1980-81, T.Z.O.B., yayını No: 133, s.149.
  - (2) Cengiz Akın, Planlı Dönemde Tarım Sektörünün Gelişimi (1963-1980), Tarım ve Orman Bakanlığı Yayını, No: 5, Ankara, 1982, s.99, Tablo 44'den.
  - (3) İ.Hakkı Öz, "Türkiye'de Traktör Üretim Teknolojisi ve Darboğazları", Türkiye'de Traktör Sorunu Semineri, Türk Traktör Fabrikası Yayını, Ankara, 1979, s.77.
  - (4) FAO, Production Yearbook 1980, vol.34, FAO, Rome, 1981, s.261-63.

b) Tohum

Su, gübre ve traktörden sonra tarımsal verimliliği arttıran en önemli girdi tohumdur. Yapılan araştırmalar, Türkiye'de iyi nitelikli ve yüksek verimli tohumların tahıllarda % 20-100, serada domates yetiştiriciliğinde % 400 oranında bir üretim artışı sağlayabildiğini ortaya koymuştur(1). Ancak, tarımsal üretimde iyi nitelikli ve yüksek verimli tohum kullanımının yaygınlık kazanmamasının yanında, üretim yönünden ülke tarımının özelliklerine, toprak ve iklim koşullarına uygun standart tohumun üretilmesi de ne nitelik, ne de nicelik yönünden henüz gerçekleştirilememiştir.

Ayrıca, Tarım Bakanlığı tarafından her yıl binlerce ton tohum dağıtılmasına karşın, dağıtılan bu tohumlar ihtiyacı karşılamaktan oldukça uzak bulunmaktadır. Örneğin, üreticinin elindeki tohumun her beş yılda bir yenilenmesi ilkesine göre yapılan hesaplamalar sonucunda, buğday tohumluk ihtiyacı 300.000 ton olarak belirlenirken, bu ihtiyaç için dağıtılan tohum miktarı sadece 83.021 tondur(2). Buna göre, yenilenmesi gereken tohumun ancak % 27'sinin karşılanabilmesi mümkün olmaktadır.

Planlı dönemin başında 100.000 ton olarak belirlenen tohum hedefi, 1970 yılına kadar sürekli artış göstererek 460.000 tona yükselmiştir. Ancak, bu dönem içinde 1967 yılı hariç sürekli plan hedeflerinin gerisinde kalınmıştır. Bu olumsuzluk, 1973-74 yılına kadar devam etmiş ve plan hedefi ancak bu iki yıl içinde aşılabılmıştır. Oysa 1980 yılında 195.000 ton olan plan hedefine karşılık, 48.610 ton tohum da-

- (1) Osman Tekinel, "Türkiye'nin Tarımsal Üretim Potansiyeli ve Üretimi Arttırma Olanakları", Türkiye Tarım Seferberliği, Ankara, 1981, s.75.
- (2) N.Kaşka et al., "Yeterli Nitelik ve Nicelikte Tohum, Fide ve Fidan Sağlama Yolları", Türkiye II. Tarım Kongresi 19-22 Ekim 1981 Ankara, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ankara, 1981, s.242.

ğıtılmış ve plan hedefinin ancak % 25'i gerçekleştirilebilmiştir(1).

Yukarıdaki verilere göre, tohum üretimi henüz ihtiyacın çok gerisinde bulunmaktadır. Bir yandan, tohumun yenilenmesiyle kendisinden beklenen üretim artışı ekonomiye katılmamakta, öte yandan düşük verimli tohumla kullanılan gübrenin de ürün artışı üzerindeki etkisi düşük bir düzeyde kalmaktadır(2). Bu durumda, tohum ihtiyacı sadece kendi katkısı yönüyle değil, diğer girdilerin sağlayacağı katkıyı gerçekleştirmesi yönünden de önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır.

#### c) Gübre

Tarımda birim alandan elde edilen verimin ve gelirin arttırılmasında rol oynayan en etkin girdilerden biri de gübredir. Bu girdinin yoğun bir biçimde kullanımı, özellikle Türkiye tarımı için büyük önem taşımaktadır. Zira, Türkiye'de yüzyıllardır üzerinde tarım yapılan topraklar verim yeteneğini giderek yitirmiş, özellikle organik madde, azot ve fosfor gibi bitki-besin maddesi yönünden fakir bir duruma düşmüşlerdir. Bu nedenle toprakların yaklaşık % 70-80 gibi çok büyük bir bölümü organik madde yönünden fakir olduğundan, verim gücünü arttırmak ve bu artışı sürdürebilmek için de kaybedilen bitki-besin maddelerini yeniden toprağa kazandırılması zorunlu olmaktadır.

Kuşkusuz, yoğun bir gübreleme işleminin tarımda büyük bir verim artışına yol açtığı açıktır. Nitekim, yapılan bir araştırmaya göre, Orta Anadolu'da buğday veriminin, kuru tarımda bitki-besin maddesi olarak dekar başına 5 kg fosfor verildiğinde, % 25-35, sulu tarımda ise aynı miktar fosfor ve

---

(1) Cengiz Akın, a.g.e., s.80, Tablo 37'den özetlenmiştir.

(2) N.Kaşka et al., a.g.m., s.248.

6 kg azot verildiğinde % 30-50 arasında bir artış gösterdiği saptanmıştır. Yine aynı araştırmayla, Trakya ve Marmara bölgesinde yoğun bir gübreleme faaliyetiyle buğday verimindeki artışın % 50-80'e yükseldiği gözlenmiştir(1).

Türkiye'de genel olarak hayvansal ve kimyasal gübre kullanımı, diğer organik ve kompost gübreyle oranla daha yaygındır. Özellikle hayvansal gübre, toprakların büyük ölçüde ihtiyaç duyduğu organik maddelerin en önemlisini oluşturmaktadır. Buna karşın, Türkiye'de her yıl elde edilen yaklaşık 140 milyon ton hayvan gübresinin 50-60 milyon tonu tezek olarak yakılmakta, geriye kalan 80 milyon tonun ancak % 25'i, başka bir deyişle yaklaşık 20 milyon tonu tarımda gübre olarak kullanılırken, % 7.5'i de çayır ve mer'alarda kalmaktadır(2). Oysa, toprakların fiziksel ve kimyasal verimliliği üzerinde büyük ölçüde etkili olan doğal gübrenin tezek olarak yakılmaktan kurtarılıp, tarımda kullanılması durumunda, bu yolla elde edilecek fazla ürünün parasal değerinin yaklaşık 10 milyon lira dolayında olacağı öne sürülmektedir(3).

Öte yandan, gübrenin Türkiye tarımında kullanımı henüz yeni sayılmasına karşın, kısa bir zamanda üretiminde büyük artışların kaydedilmesi mümkün olabilmektedir. Özellikle planlı dönem içerisinde üretimi arttırma çabaları ve yapılan yayın faaliyetlerinin yanında, gübrenin alınan tedbirlerle tarım üreticilerine benimsetilerek yaygın bir biçimde kullanılması sağlanmıştır. 1960 yılında 107 bin ton olan gübre tüketimi, planlı dönemle birlikte artış göstererek 1965 yılında 803 bin

---

(1) Cengiz Akın, a.g.e., s.70.

(2) Ahmet Şahinöz, "Tarımda Üretim ve Verimliliğin Arttırılması", 2. Türkiye İktisat Kongresi Tarım Komisyonu Tebliğleri, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayın No: 1783, Ankara, 1981, s.1029.

(3) Erol Zeytinoglu, a.g.e., s.143.

d) Tarımsal Mücadele ve Koruma

Tarımda verimliliği olumsuz yönde etkileyen unsurlardan birini de ürün hastalıkları ile zararlılar oluşturmaktadır. Tarımda çeşitli böceklerin bitkisel ürünleri yiyerek bazı bakteri, virüs ve mantar gibi hastalıkları yapmasının yanında, yabancı otların bitkilerin topraktan sağladığı bitki-besin maddelerini tüketmeleriyle oluşturdukları zararın hiç de az olmadığını söyleyebilmek mümkündür. Nitekim, Türkiye'de tarımı yapılan 60'a yakın kültür bitkisi, 500'den fazla hastalık ve zararlının tehdidi altında bulunmaktadır(1). Zaman zaman salgın derecesine varan hastalıklar, ürünlerin tümüyle elden çıkmasına neden olacak kadar etkili olmaktadırlar.

Bu hastalık ve zararlılarla yeteri kadar mücadele yapılmaması nedeniyle yıllık asgari ürün kaybının, hububatta 6.4 milyon ton, meyve ve yaş üzümde 1.6 milyon ton, sebze 632 bin ton, diğer tarla bitkilerinde de 312 bin ton olduğu tahmin edilmektedir(2). Buna göre, hastalık ve zararlıların yaptığı bitkisel ürün kaybının 1978 yılı fiyatlarına göre yaklaşık değeri 55.6 milyar lira olup, bu rakam bitkisel ürün değerinin hemen hemen % 15.5'ini içermektedir(3).

Bitkisel hastalıkların ve zararlıların tarımsal ürünlerin kalitesini bozması ve dolayısıyla gıda değerini düşürmesi yanında, insan ve hayvan sağlığı üzerinde de zararlı et-

- 
- (1) Akif Kansu, "Hastalık ve Zararlılarla Savaş Yoluyla Bitkisel Üretimin Arttırılması Olanakları", Türkiye II. Tarım Kongresi, Ankara, 1981, s.256.
  - (2) Talip Öden, "Bitkisel Üretim Planlamasında Zirai Mücadelenin Yeri ve Önemi", Tarımın Sorunları ve Tarımsal Üretim Planlaması Semineri, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bak. Planlama Araştırma ve Koordinasyon Genel Müd.Yay.No: 69, Ankara, 1980, s.1-2.
  - (3) Cengiz Akın, a.g.e., s.92.

kiler yarattığı açıktır. Bu nedenle, tarımda verimliliğin ve ürün değerinin arttırılmasında tarımsal mücadele etkin bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır.

Ancak, bugün gerek tarımsal ilaç tüketiminin, gerekse hastalık ve zararlıya karşı alınmış olan önlemlerin yeterli bir düzeyde olmadığı bir gerçektir. Örneğin, 1950 yılında 9.5 ton olan tarımsal ilaç tüketimi, sırasıyla 1960 yılında 23.425 tona, 1970 yılında 50.804 tona, 1979 yılında da 81.214 tona çıkmış bulunmaktadır(1). Son yıllarda görülen artışlara karşın, halen Türkiye'nin tarımsal ilaç tüketimi oldukça düşük bir düzeydedir. Nitekim, hektar başına ilaç tüketimi Yunanistan'da 7.5 kg ve İtalya'da 5.5 kg dolayındayken, Türkiye'de ancak 2 kg kadardır(2).

Tarımsal kayıpların azaltılması ya da ortadan kaldırılmasının oldukça güç olduğunu, hatta bunlarla ilgili faaliyetlerin maliyetinin üründeki nitelik ve nicelik artışını aşabileceği için ekonomik olmayacağını ileri süren görüşler mevcuttur(3). Ancak, etkin bir tarımsal mücadele sonunda değeri milyarları bulan ekonomik kayıpların önlenbilmesi mümkün olabileceği gibi, tarımsal üretimde büyük artışlar da sağlanabilecektir. Örneğin, yapılan bir hesaplama göre,

- 
- (1) Tayyar Bora ve Nafiz Delen, "Türkiye'de Bitkisel Üretimde Tarımsal İlaç Sorunu ve Öneriler", 2. Türkiye İktisat Kongresi Tarım Komisyonu Tebliğleri, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayın No: 1783, Ankara, 1981, s.810, Tablo 1.
  - (2) Ahmet Şahinöz, "Tarımda Üretim ve Verimliliğin Arttırılması", 2. Türkiye İktisat Kongresi Tarım Komisyonu Tebliğleri, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayın No: 1738, Ankara, 1981, s.1029.
  - (3) United States Department of Agriculture (Agricultural Research Service), Losses in Agriculture, Agricultura Handbook No: 291, 1965, s.120.

yapılacak 3000 liralık bir ilaçlama işleminin 450 kg dolayında bir ürün artışı yaratacağı saptanmıştır(1).

## 2- Dışsal Sorunlar

### a) Sulama

Tarımda su, bitkisel ve hayvansal üretim artışını etkileyen en önemli girdidir. Türkiye, genel olarak yarı kuru bir iklim kuşağında bulunması nedeniyle, tarımsal üretim büyük ölçüde hava koşullarına bağlıdır. Buna göre, Türkiye'de yağış miktarının yıldan yıla değişimler gösterdiği ve bu yağışın bölgeler arasında düzenli olmadığı dikkate alınır, sulamanın tarımsal üretim artışı üzerinde ne derece önemli bir faktör olduğu kendiliğinden ortaya çıkar. Nitekim, tarımda yoğun bir sulamanın yanında, çağdaş teknolojik girdilerin kullanılması durumunda, kuru tarıma göre alınan ürün verimini ortalama 4 kat arttırmak mümkün olabilmektedir. Hatta bazı yörelerde verim artışının 10-15 kat arttırıldığına ilişkin örnekler gözlenmektedir(2).

Türkiye'de 28.5 milyon hektar tarım arazisinin 13.5 milyon hektarı toprak özellikleri yönünden sulanabilecek durumda bulunmaktadır. Oysa, havzaların su imkânları dikkate alındığında sulanabilecek toplam arazi miktarı 8.5 milyon hektar olup, bunun da ancak 1/5 kadarı sulanabilmektedir(3).

---

(1) Ahmet Şahinöz, a.g.m., s.1029.

(2) Osman Tekinel, "Tarımda Üretim ve Verimin Arttırılması", 2. Türkiye İktisat Kongresi Tarım Komisyonu Tebliğleri, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayın No: 1783, Ankara, 1981, s.132.

(3) Erkan Benli ve Abdurrahim Korukçu, "Türkiye Tarımında Sulamanın Yeri ve Önemi", Tarımın Sorunları ve Tarımsal Üretim Planlaması Semineri", Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Planlama Araştırma ve Koordinasyon Genel Müd. Yayını, No: 69, Ankara, 1980, s.1.

Türkiye'nin su kaynakları incelendiğinde oldukça zengin bir potansiyele sahip olduğu görülür. Nitekim yapılan ölçümlere göre, yıllık kullanılabilir su potansiyeli 9.4 milyar m<sup>3</sup> yeraltı suyu olmak üzere toplam su potansiyeli 104.0 milyar m<sup>3</sup>'tür(1). Bu potansiyelin 21.6 milyar m<sup>3</sup>'ün tarımsal sulama ile, hizmetler ve sanayi kesiminin ihtiyacı için kullanıldığı düşünülürse, halen mevcut su potansiyelinin ancak % 80'inden yararlanıldığı ortaya çıkar. Bunda da en büyük etken, bu alana yapılan yatırımların ve hizmetlerin yetersiz oluşudur. Örneğin, tarımda etkin ve yoğun bir sulamanın gerçekleştirilebilmesi ve kaynaklardan optimum yararın sağlanabilmesi için 450 barajın inşasına ihtiyaç olduğu öne sürülmektedir(2).

Halen, yaklaşık 1.6 milyon hektarın kamu kesimine, yaklaşık 2.4 milyon hektarın da özel kesime ait olduğu sulamaya açılan alanların toplamı 4 milyon hektar dolayındadır. Buna göre, Türkiye'de bugün tüm toprakların % 5'i, işlenebilir tarım arazilerinin % 14'ü, sulanabilir tarım topraklarının % 30'u ekonomik olarak sulanabilecek bölümün de ancak % 47'si sulanabilmektedir(3). Bu sonuçlar, Türkiye'de tarımın henüz kuru tarım niteliğini sürdürdüğünü ve sulutarıma geçişi sağlayacak tesis ve kapasitenin yeterli bir düzeyde bulunmadığını ortaya koymaktadır.

---

(1) IV.B.Y.K.P., s.340.

(2) Türkiye Ziraat Odaları Birliği, 1980-81 Ziari ve İktisadi Durum Raporu, T.Z.O.B. Yayını NO: 133, s.203.

(3) Ali Balaban et al., "Türkiye'de İklim, Toprak, Su, Bitki ve Hayvan Varlığı Potansiyeli", Türkiye II. Tarım Kongresi 19-22 Ekim Ankara, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ankara, 1981, s.41.



b) Kredi

Tarımda ürün ve verimliliğin, dolayısıyla da çiftçi gelirlerindeki artışın kullanılan sermayenin büyüklüğüne bağlı olduğu açıktır. Oysa, hemen hemen tüm gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi, Türkiye'de de tarımsal işletmelerin büyük çoğunluğunu küçük ölçekli işletmelerin oluşturması ve çiftçi tasarruflarının oldukça sınırlı olması, sermaye birikiminin yaratılmasını büyük ölçüde güçleştirmektedir. Bu nedenle, işletmelerin öz sermayesindeki yetersizlik, kredi sağlanmasıyla kapatılmaya çalışılmaktadır. Buna göre, gelişmekte olan ülkelerde kredi yaratan kurumların varlığı tarım sektörünün finansmanı yönünden oldukça önem taşımaktadır.

Ancak, kredinin tarım sektörüne gerekli katkıyı yapabilmesi için ihtiyacı karşılayacak bir düzeyde olmasının yanında, yerinde ve zamanında kullanılması gerekir. Ancak unutulmamalıdır ki, kredinin sağlanması da sorunu çözmek için yeterli bir koşul değildir. Zira, sağlanan kredi, kullanma biçimine göre tarım sektörüne hem fayda hem de zarar verebilmektedir. Bu nedenle, krediden optimum bir fayda; ancak kredi kullanımının, teknik bilgi, ekonomik düşünce ve davranış biçiminin birleştirilmesiyle elde edilebilmektedir(1).

Türkiye'de tarım sektörüne kredi sağlayan en büyük kuruluş T.C. Ziraat Bankası'dır. Bunun yanında, bu banka tarafından finanse edilen Tarım Kredi ve Tarım Satış Kooperatifleri de üreticilere kredi açmakta, ürünlerin sürüm ve satışına yardımcı olmaktadır.

Ayrıca, bu kuruluşlara ek olarak Ege Bank, Şekerbank, Türkiye Bağcılar Bankası ve Türkiye Tütüncüler Bankası gibi kredi veren bankaların da varlığına karşın, bu bankaların

---

(1) Mehmet Bülbül, "Tarımsal Kredi ve Kullanımı", Verimlilik Dergisi, MPM, Ankara, 1980/1, s.124.

sağladığı krediler T.C. Ziraat Bankası'nın sağladığı krediler yanında çok yetersiz kalmaktadır. Nitekim, 1978 yılı sonu itibariyle T.C. Ziraat Bankası 61.1 milyar liralık tarımsal kredi sağlamasına karşılık, yukarıda belirtilen dört banka tarafından yaratılan kredi miktarı sadece 433.9 milyon lira kadardır. Başka bir deyişle, dört banka tarafından sağlanan kredinin toplamı T.C. Ziraat Bankası'nın kredi hacminin ancak binde 7'sini oluşturmaktadır(1).

Görüldüğü gibi, tarım sektörünün kredi yönünden finansmanı büyük ölçüde T.C. Ziraat Bankası tarafından karşılanmaktadır. T.C. Ziraat Bankasının tarım sektörüne sağladığı kredi miktarı; 1973 yılında 13.421.3 milyon lira iken, sırasıyla 1980 yılında 17.324.6 milyon liraya, 1981 yılında da 289.659.9 milyon liraya yükselmiş bulunmaktadır(2). Ancak, bu rakamlar hem kredi ihtiyacını karşılamaktan uzak olup, hem de krediden yararlanma konusunda büyük eşitsizlikler göstermektedir. Zira, dağıtılan krediden genellikle büyük işletmeler yararlanmakta ve bu nedenle de küçük işletmeler kredi ihtiyaçlarını örgütlenmemiş kredi piyasasından sağlama yoluna gitmektedirler. Örneğin, Adana ovası tarım işletmelerinde küçük işletmeler, yıl içinde kullandıkları kısa vadeli kredinin % 58.36'sını banka ve kooperatiflerden, % 41.64'ünü de teşkilatlanmamış kredi kaynaklarından sağlarlarken, bu oranlar büyük işletmelerde sırasıyla % 81.98 ve % 18.02 olmuştur(3).

---

(1) Mehmet Bülbül, "Tarımsal Kredi Politikası", Tarımın Sorunları ve Tarımsal Üretim Semineri, 7-12 Ocak 1980, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Planlama Araştırma ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Yayını No: 69, Ankara, 1980, s.2.

(2) Cengiz Akın, a.g.e., s.107.

(3) Mehmet Bülbül ve Nuran Bektöre, "Tarımda Kredi Politikası", Türkiye II. Tarım Kongresi 19-22 Ekim Ankara, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ankara 1981, s.411.

Öte yandan, Türkiye'de bankalar tarafından tarım sektörüne sağlanan kredilerin de yeterli olduğu söylenemez. Nitekim, 1983 yılı itibariyle bankalar tarafından tarım sektörüne açılan krediler yaklaşık olarak toplam kredi hacminin % 18.3'ünü oluşturmaktadır(1). Buna göre, tarımsal kredilerin toplam kredi hacmindeki payı, tarım sektörünün ekonomideki yeri ve önemine paralel bir gelişme göstermemektedir.

Kısaca, gerek T.C. Ziraat Bankası, gerekse banka sektörü tarafından yaratılan kredi hacminin yetersizliğiyle, tarım sektöründe sermaye sorununun önemli bir sorun olarak varlığını sürdürdüğü açıktır.

### c) Fiyat Politikası

Tarımsal fiyat politikasının gerek ekonomik, gerekse sosyal nedenlerle tarım sektörüne doğrudan ya da dolaylı olarak müdahale edilmesinin ve desteklenmesinin bir zorunluluk sonucu olduğu açıktır. Zira, tarımsal üretimin büyük ölçüde doğal koşullara olan bağımlılığı ve tarımsal ürünlerin talep elastikiyetinin düşük oluşu, üretim ile gelirin birçok belirsizlik ve dalgalanmaların etkisi altında kalması sonucunu doğurmaktadır. Bu nedenle, bu oluşun üretici ve dolayısıyla ekonomi üzerinde yarattığı olumsuz etkilerin giderilmesi ya da azaltılması, devletin düzenleyici ve koruyucu müdahalesini gerekli kılmaktadır(2).

Genel olarak, aşırı üretimi önleyen ve arz ile talep arasında denge sağlayıcı bir politika olarak tanımlanan(3) tarımsal fiyat politikasının çok yönlü amaçları bulunmasına

- (1) T.C. Merkez Bankası Yıllık Rapor 1983, Ankara, 1984, s.55.
- (2) Dündar Sağlam, Türkiye Ekonomisi Yapısı ve Temel Sorunları, Sanem Matbaası, Ankara, "t.y.", s.131.
- (3) Ali Özgüven, Tarım Ekonomisi ve Politikası, 2. B., İstanbul, 1983, s.244.

karşın, bu amaçlar arasında en önemlisi gelir ve fiyat istikrarını sağlayarak, üreticilerin ekonomik yönden desteklenmesi olmaktadır(1).

Türkiye'de tarımsal fiyat politikası uygulamasının yeni sayılamayacak kadar uzun bir geçmişi bulunmaktadır. Nitekim, ilk kez 1929 Ekonomik Bunalımının bir sonucu olarak hububat ve özellikle buğday fiyatlarında görülen aşırı düşmeler karşısında, hükümet tüketiciyi korumak ve üretim ile fiyatlarda istikrar sağlamak amacıyla 1932 tarihinde Buğday Koruma Kanunu'nu çıkarmıştır(2). Planlı döneme kadar çeşitli yıllar içinde de zaman zaman bazı ürünler üzerinde uygulamalara gidilmiştir. Planlı dönem içindeki hükümetlerin de Kalkınma Planlarında sık sık fiyat politikalarına yer vererek, tarım sektörüne müdahalelerde buldukları gözlenmektedir.

Ancak, bugün Türkiye'de etkin ve sağlıklı bir fiyatlandırma politikasından söz etmek mümkün değildir. Zaman zaman yanlış ve yetersiz olarak yapılan uygulamalar yarardan çok zarara yol açabilmektedir. Kuşkusuz, bu olumsuzluklara yol açan en büyük etken, Türkiye'de uygulanan fiyat politikalarının belirlenmesinin bilimsel esaslara dayanmamış olmasıdır.

Şimdiye kadar, bir maliyet araştırması yapmadan tahminlere dayanarak saptanan fiyat politikaları, üretimde karşılaşılan dalgalanmaları önleyemediği gibi, üreticilerin gelirlerinde de yeterince bir artış sağlayamamış, büyük ölçüde aracı ve tüccar kazançlarını arttırarak pazar dengesinin bozulmasına yol açmıştır. Örneğin, pamuk ekim alanlarının ve

---

(1) Raj Krishna, "Agricultural Price Policy and Economic Development", Agricultural Development and Economic Growth, der. Herman M. Southworth ve Bruce F. Johnston, Cornell University Press (Ithaca, New York), 1967, s.498.

(2) Atila Bağrıaçık, Taban Fiyatlar ve Türkiye'deki Uygulaması, ITO Ekonomik Yay. Dizisi No: 5, İstanbul, 1979, s.21-2.

üretiminin doğal ekolojisi dışına kayması, çay üretiminin işleme kapasitesinin üstüne çıkması, tütünde aşırı stokların oluşması, çeltik ve yağlı tohum üretiminin ihtiyacın altında kalması, genel olarak yanlış fiyat politikalarının sonuçları olarak ortaya çıkmaktadır(1).

Öte yandan, fiyat politikalarından yararlananların genellikle küçük üreticilerden çok, büyük üreticiler olduğu açıktır. Özellikle, fiyat politikası gelir dağılımını düzeltici yönüyle düşünülmesi durumunda yapacağı etkinin beklenenden uzak bulunduğu ortaya çıkar. Zira, ürün fiyatlarında sağlanan artışlardan, her üretici kendi üretim hacmiyle orantılı pay aldığından bu artıştan küçük üreticiye daha az, büyük üreticiye daha çok pay düşmektedir. Buna göre, yüksek fiyat politikası gayri adil olan toprak dağılımını düzeltmediği gibi, bu dengesizliği daha da arttırıcı yönde etkide bulunabilmektedir(2).

Bu nedenle, tarım sektöründe yapısal düzenlemeleri gerçekleştirmeden salt fiyat politikaları yoluyla üreticinin gelirini arttırma yönünde çözümler beklemek mümkün değildir.

#### d) Pazarlama

Tarım sektöründe karşılaşılan sorunlar içinde en önemlilerinden birini de pazarlama ve onunla ilgili faaliyetler oluşturmaktadır. Tarım sektöründe temel amacın birim

---

(1) Oğuz Yurdakul, Süheyla Tekeli ve Osman Yavuz, "Tarımsal Fiyat Politikası", Türkiye II. Tarım Kongresi 19-22 Ekim Ankara, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ankara, 1981, s.434.

(2) Mehmet Bülbül, "Tarımsal Ürünlerde Destekleme Politikası", Tarımın Sorunları ve Tarımsal Üretim Planlaması Semineri 7-12 Ocak 1980, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Yayını No: 69, Ankara, 1980, s.6.

alandan daha fazla ürün elde ederek üretim artışının gerçekleştirilmesi olduğu açıktır. Ancak, bu artışı sürekli kılabilecek pazar talebinin oluşumu bir yandan fiyat istikrarını, öte yandan da uygun ve etkin bir pazarlama organizasyonu ile pazarlama olanaklarını gerektirmektedir(1).

Buna göre, üretim artışının sağlanmasında ortaya çıkan temel sorun salt üretimle ilgili değildir. Zira, üretimi arttırmada temel girdilerdeki yetersizliğin sonucunda ortaya çıkan olumsuzlukların yanında, üretilenin de en sağlıklı biçimde tüketiciye aktarılmasındaki güçlükler, başka bir deyişle pazarlama sorunları önemli bir yer tutmaktadır. Nitekim, üretimde nispi artışların görülmesine karşın, bu durum üretim faaliyeti tekniğine uygun ve organize bir pazarlama sistemiyle sürdürülmediğinden ürünün gerçek değerini bulmasında aksamlar olmakta, başka bir deyişle üretici ürünün maliyetini ve emeğinin karşılığını alamadığından bir önemli sorun da pazarlama aşamasında ortaya çıkmaktadır(2).

Türkiye'de tarımsal üretimin giderek geçimlik niteliğini kaybederek, piyasaya açılmakta oluşu ve nüfusun hızla artışının yanında, sanayi sektöründe görülen gelişmeler tarımsal ürünlerin pazarlanmasının önemini arttırmaktadır. Ancak, Türkiye'de organize olmuş bir pazarlama faaliyetinden söz etmek mümkün değildir. Özellikle, tarımsal ürünlere yönelik pazarlama faaliyeti son derece ilkel yöntemlere dayanmakta ve üretici üretimini bir dizi belirsizlikler altında sürdürmektedir.

---

(1) J.C.Abbott, "The Development of Marketing Institutions", Agricultural Development and Economic Growth, der. Herman M.Southworth ve Bruce F.Johnston, Cornell University Press, (Ithaca, New York), 1967, s.365.

(2) Turan Güneş ve Yıldız Akın, "Tarımsal Pazarlama", Türkiye II. Tarım Kongresi 19-22 Ekim 1981, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ankara, 1981, s.442.

Üretimde zaman zaman karşılaşılan düşük rekoltelerin ve bazı ürünlerdeki kıtlıkların temel nedeninin pazarlama ve bununla ilgili belirsizlikler olduğu söylenebilir. Zira, üretici pazarı yeterince tanımamakta, ürününü pazara hazırlama faaliyetinden uzak bulunduğu gibi, ürününün fiyat hareketlerini de izleyememektedir. Bu nedenle, pazara ulaşan ürün miktarının arz ve talep dengesini kuracak bir düzeye ulaşması mümkün olamamaktadır. Nitekim, özellikle hububat ve ette pazarlanmayan ürün miktarının oldukça yüksek oranlara ulaştığı bir gerçektir(1).

Görüldüğü gibi, üretim ile tüketim arasında bir köprü-  
nün kurulamaması durumunda, bir yandan üretimde daralmalar görülürken, öte yandan da ürünün satılamaması riski ortaya çıkmaktadır. Bu oluş, üreticinin ürününü satabileceği fiyatın çok altında bir fiyatla elinden çıkarmasına yol açmaktadır. Üretici ile tüketici arasında organizasyon boşluğunun çoğunlukla aracı çevrelerce kapatılması, üreticiyi olumsuz yönde etkileyecek, sürekli gelir kaybı belki de üretimini azaltması ya da üretimden bütünüyle vazgeçmesiyle sonuçlanacaktır.

#### e) Enerji

Kuşkusuz, tarım sektörünün en önemli girdilerden biri de enerjidir. Ancak, ekonomik ve sosyal yaşamın hayati bir unsuru olarak kabul edilen enerjinin, ekonominin diğer sektörleri için olduğu kadar tarım sektörü için de bir sorun oluşturduğu açıktır.

Tarımsal üretim içindeki yeriyle, enerji sadece verimlilik ve üretim artışları üzerinde değil, aynı zamanda tarımsal nüfusun sosyo-ekonomik ve kültürel gelişmesine de büyük ölçüde katkıda bulunmaktadır. Türk tarımında enerji kullanımı,

---

(1) Gülten Kazgan, a.g.e., s.278.

son yıllarda giderek büyük gelişmeler göstermesine karşın, bu gelişmelerin mevcut ihtiyacı henüz karşılayabilecek bir düzeyde olduğunu söyleyebilmek mümkün değildir.

Şöyle ki, 1980 yılı itibariyle Türkiye'de üretilen toplam enerjinin % 3.2'si sanayi, % 27.9'u konut, % 14.3'ü ulaştırma sektörlerinde, % 17.9'u da elektrik santrallerinde kullanılırken, tarım sektöründe kullanılan enerjinin yüzdesi sadece % 6.7'dir(1).

Türkiye'de tarım sektöründe tüketilen toplam enerjinin kaynakları ve kullanım yerlerini üç grup altında toplamak mümkündür(2):

- % 79'u tezek, odun ve kömürden elde edilerek, ısı enerjisi olarak kullanılmakta,
- % 19'u akaryakıttan elde edilerek, mekanik enerji olarak tüketilmekte,
- % 2'si de çeşitli kaynaklardan elde edilerek, genellikle mekanik ve ışık enerjisi olarak tüketilmektedir.

Bu yüzdelerden de görüleceği gibi, tüketilen toplam enerji içinde en düşük yüzdeyi elektrik enerjisi oluşturmaktadır. Buna göre, kırsal yörede bu enerjinin yaygın bir biçimde kullanımı henüz sağlanamamıştır. Halen tarım sektöründe tüketilen enerji miktarı 1 milyar kwh'ın altındadır. Oysa, tarımda enerji optimizasyonuna ulaşabilmek için elektrik enerjisi tüketiminin üç katına çıkarılması zorunluluk olarak kabul edilmektedir.

- 
- (1) Güngör Yavuzcan, "Tarımda Enerji Kullanımı", Türkiye II. Tarım Kongresi 19-22 Ekim 1981, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ankara, 1981, s.380.
  - (2) Türkiye Ziraat Odaları Birliği, 1980-1981 Zirai ve İktisadi Durum Raporu, T.Z.O.B. Yayını No: 133, s.171.



Tarımda elektrik enerjisinin yanında bir diğer önemli enerji kaynağı da petroldür. Tarımda kullanılan traktör, biçerdöğeri, motopomp, motorlu tarım alet ve makinelerinin enerji kaynağı petrol ürünü motorindir. Bu araçlar için tüketilen motorin miktarı sırasıyla 1979 yılında 973 bin ton, 1980 yılında 1.360 bin ton, 1981 yılında da 1.433 bin ton olmuştur(1). Türkiye'nin bozuk mekanizasyon biçimine bağlı olarak tarımsal araçların enerji tüketimi enerji sorununa daha da büyük boyutlar kazandırmaktadır. Zira, sürekli artan petrol fiyatları bir yandan ülke ekonomisi üzerinde ödemeler sorunu yaratırken, öte yandan da bu girdinin dışa olan bağımlılığı tarımsal ürünlerin maliyetini arttırarak, fiyat yükselmelerini dolaylı olarak etkilemektedir.

#### f) Tarımsal Eğitim ve Araştırma

Kuşkusuz, eğitim ve araştırma faaliyetinin tarımsal gelişme ile üretim artışı üzerindeki etkisi büyük önem taşımaktadır. Hernekadar, eğitim ve araştırma faaliyeti tarımsal gelişmenin tek ve yeterli bir koşulu değilse de, böyle bir gelişmenin sağlanması için zorunlu bir koşul olduğu kabul edilmektedir(2).

Nitekim, tarım sektörünün egemen olduğu gelişmekte olan ülkelerde girdi kullanımı, pazarlama, kredi sağlama ve araştırma programlarının uygulanması gibi faaliyetler büyük ölçüde eğitilmiş insangücüne ihtiyaç gösterir. Oysa, bu ülkelerde çok sayıda insangücü varlığına karşın salt eğitim yetersizliği nedeniyle, belirtilen bu faaliyetler etkin bir biçimde yürütülememekte ve buna bağlı olarak üretim artışı da beklenen düzeyde gerçekleşmemektedir. Öte yandan, gelişmekte

---

(1) A.g.r., s.172.

(2) John W.Mellor, The Economics of Agricultural Development, Cornell University Press, New York, 1966, s.345.

olan ülkelerde tarımsal işgücünü eğitecek kurumların da yetersiz oluşu soruna daha da büyük boyutlar kazandırmaktadır.

Türkiye'de, ilk kez 1848 yılında bir ziraat okulunun açılmasıyla başlayan tarımsal eğitimin uzun bir geçmişi olmasına ve 70-75 yıl öncesine kadar uzanan tarımsal araştırmaların varlığına karşın(1), bugün bu konuda gelişmiş ülkelerin düzeyine ulaşıldığını söyleyebilmek mümkün değildir. Geçmiş yıllara göre, tarım meslek okulları sayısında belirli bir artış görülmekle birlikte, okul ve özellikle öğretmen sayısı ile öğretim araçlarının yeterli bir düzeyde olmadığı gerçek bir olgudur.

Bu nedenle, üreticiler tarımsal girdilerdeki yeni gelişmeleri sağlıklı bir biçimde izleyemediği gibi, varolan girdilerin kullanımı konusunda da yeterli bilgidен uzak bulunmaktadırlar. Özellikle, bu olumsuzluk üzerinde yayım faaliyetlerinin yetersizliği büyük rol oynamaktadır. Oysa dışa kapalı, geleneklerine bağlı, yeniliklere ve değişikliklere uyum sağlamada güçlük çeken öğretim ve kültür düzeyi düşük bireylerin oluşturduğu kırsal yörelerde, tarımsal gelişmenin sağlanmasında iyi organize edilmiş bir yayım faaliyetine olan ihtiyaç açıktır(2).

Öte yandan, eski tarım tekniklerinin halâ geçerliliğini koruduğu ve çağdaş üretime geçişi sağlayacak araştırma faaliyetlerinin çok yavaş gelişim gösterdiği bir gerçektir. Kuşkusuz, bunun en büyük nedeni tarımsal araştırmalara ayrılan fonların yeterli olmamasıdır. Örneğin, gelişmekte olan

- (1) Kerim Ömer Çağlar, "Agricultural Education and Research in Turkey", Agricultural Aspects of Economic Development III. Conference 1964, Istanbul, The Economic and Social Studies Conference Board, Istanbul, 1965, s.234-237.
- (2) Burhan Kaçar, Bekir Genç ve Hayati Ölez, "Etkin Bir Araştırma ve Yayım Modeli", Türkiye II. Tarım Kongresi 19-22 Ekim 1981, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ankara, 1981, s.520.

açıktır. Şöyleki, bu oluşun "...topraksız aile sayısını giderek arttırdığı, çiftçi ailelerinin büyüyen bir bölümünün küçük ve orta boy işletmelerde geri yöntemlerle üretim yapmasına yol açtığı..." öne sürülmektedir(1).

Nitekim, yapılan bir araştırmanın sonuçlarına göre, 1973 yılında Türkiye'de 3.124.678 hanenin toplam olarak 20.524.774 hektar alanı (nadaslı alan dahil) işlemekte olduğu ve hane başına 65.5 dekar alan düştüğü ortaya çıkmıştır(2). Aşağıdaki tabloda bu durumu açık bir biçimde görebilmek mümkündür.

TABLO 11- Türkiye'de İşlenen Toprakların Büyüklüklerine Göre Dağılımı (1970)

Toprak Dilimleri	Hane Yüzdeleri (%)	Toprak Yüzdeleri (%)
1- 5	10.9	0.6
6- 10	14.9	1.9
11- 20	19.6	4.9
21- 50	25.2	13.9
51- 100	16.2	18.9
101- 200	8.5	19.8
201- 500	3.7	18.6
501-1000	0.6	7.0
1000+	0.4	14.4
<b>TOPLAM</b>	<b>3.124.678</b>	<b>20.524.774</b>

KAYNAK: Varlıer Oktay, Türkiye Tarımında Yapısal Değişme Teknoloji ve Toprak Bölüşümü, Ankara, DPT 1636-SPD, 307, Ankara, 1978, s.15, Tablo 1-2.

Yukarıda tabloda da görüldüğü gibi toprak işleyerek tarımsal faaliyette bulunan hanelerin her biri bir tarım işletmesi olarak kabul edilmekte ve bunlardan % 10.9'u beş dönümden küçük toprakları işlemekte, işlenen bu topraklar ise

(1) IV. B.Y.K.P., s.11.

(2) Oktay Varlıer, Türkiye Tarımında Yapısal Değişme Teknoloji ve Toprak Bölüşümü, DPT 1636-SPD, 307, Ankara, 1978, s.7.

toplam işlenen toprakların ancak % 6'sını oluşturmaktadır. 50 dönümden küçük toprakları işleyen 2.205.355 aile, toprak işleyen hanelerin % 70.6'sını oluşturmakta ve bu haneler işlenen toprakların yalnızca % 21.3'ünü işleyebilmektedir. 500 dönümden büyük toprakları işleyerek toplam hane yüzdesinin % 1'ini oluşturanlar ise toplam alanın ancak % 21.4'üdür. Toplam hane içindeki payı % 6 olan 1000 dönümden büyük toprak işleyen haneler ise toplam işlenen alanın % 14.4'ünü işletmektedirler.

Bu tablonun ortaya koyduğu bir önemli özellik de, küçük ve orta ölçekli işletmelerin Türkiye tarım yapısı üzerinde halâ egemen konumlarını sürdürmekte olmasıdır. Öyleki, 1950 yılında 50 dönümden küçük toprakları işleyen küçük ve cüce ölçekli işletmelerin oranı % 61.8'ken, bu oran 1973 yılında % 70.6'ya çıkmış ve bu işletmelerin toplam alan içindeki oranı da 1950 yılında % 18.9'ken, 1973 yılında % 21.3'e yükselmiştir(1).

Açıktır ki, mülkiyetlerindeki toprağın küçülmesiyle, ekonomik ölçek olarak da gittikçe küçülen tarım işletmelerinin sayısı Türkiye'de sürekli artmaktadır(2). Nitekim, 1950 yılında 1.553.000 olan 50 dönümden küçük işletmelerin sayısı, 1973 yılında 2.207.000'e yükselirken, bu işletmelerin işlettiği toplam alan da 3.922.000 hektardan 4.387.000 hektara ulaşmış bulunmaktadır(3).

- 
- (1) "1950 yılı verileri için" bkz. İstatistik Umum Müdürlüğü, 1950 Ziraat Sayımı Neticeleri, Yayın No: 371, Ankara, 1956, s.124.
  - (2) Cemil Kıvanç, Türkiye Ekonomisinde Tarımsal Amaçlı Kooperatifçilik İşletmeleri, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayın No: 48, Ankara, 1982, s.53.
  - (3) İsmet Tayşi, "Tarımın Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi", 2. Türkiye İktisat Kongresi Tarım Komisyonu Tebliğleri, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayın No: 1783, Ankara, 1981, s.12.

b) Mülk Topraklarının Büyüklüklerine Göre Dağılımı

Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yapılan bir araştırma, Türkiye'de 2.965.446 hanenin toplam olarak 16.482.810 hektar tarım arazisine sahip olduğunu ve hane başına ortalama 56.8 dekarlık bir toprak büyüklüğünün düştüğünü ortaya koymuştur(1).

Aşağıdaki tablo 1973 yılında Türkiye'de mülk topraklarının hanelere göre dağılımını göstermektedir.

TABLO 12- Türkiye'de Hane Başına Düşen Mülk Topraklarının Büyüklüklerine Göre Dağılımı (1973)

Toprak Grupları (Dekar)*	Hane Yüzdesi (%)	A.Y. Birikimi	Toprak Yüzdesi (%)	A.Y. Birikimi
1- 5	13.05	13.05	0.81	0.81
6- 10	12.28	25.43	1.91	2.72
11- 12	19.17	44.60	5.72	8.44
21- 30	12.05	56.65	5.91	14.35
31- 40	8.92	65.57	5.94	20.29
41- 50	7.35	72.92	6.35	26.64
51- 100	16.72	89.64	23.02	49.66
101- 200	7.00	96.64	19.82	69.48
201- 500	2.56	99.20	16.48	85.96
501-1000	0.64	99.84	8.76	94.72
1000+	0.16	100.00	5.28	100.00
Toplam Hane Sayısı ve Toprak Miktarı (Dekar)		2.965.446		16.842.810

\*1-5 Dekarlık Grup Bir Dekardan Küçük Birimleri de içermektedir.

KAYNAK: Varlıer Oktay, a.g.e., s.34, Tablo 11-2a.

Yukarıdaki tabloda yeralan verilerin değerlendirilmesi sonucunda iki temel özelliği ortaya çıkarmak mümkündür. Bunlar; cüce ve küçük ölçekli işletmelerin tarıma egemen olması ve toprak üzerinde mülkiyet dağılımının büyük ölçüde eşitlikten uzak bulunmasıdır. Nitekim, Türkiye'de toprak sahiplerinin dörtte birinden fazlası 10 dekardan, % 13.5'i de 5 dekar-

(1) Oktay Varlıer, a.g.e., s.27.

dan küçük toprağa sahiptir. Bunların sahip olduğu toprak miktarı ise toplam toprakların % 2.72'si kadardır. Toprak sahiplerinin % 44.6'sı 20 dekardan az toprağa sahip olup, bunların da toplam mülk topraklar içindeki payı % 8.44'dür. Yine, toprak sahiplerinin % 45 kadarının elinde bulunan topraklar 21-100 dekardan küçük topraklardır. Sahip oldukları toprağın miktarı ise toplam toprakların % 41.2'sini oluşturmaktadır. Öte yandan, toplam hanelerin % 8'i, 500 dekardan büyük topraklara sahip olup, toplam mülk topraklar içindeki payları da % 14.1'dir. Buna karşılık, 1000 dekardan büyük toprağa sahip olanlar toprak sahiplerinin yalnız % 16'sı kadardır. Paylarına düşen toprak payı ise % 5.3'dür.

Ayrıca, toprak sahibi ailelerin % 90'ı, toplam mülk toprakların yarısından daha azına sahip bulunmaktadır. Ellerde bulunan toprak miktarı toplam toprağın ancak % 49.6'sını kapsamaktadır. Bunun yanında, mülk toprakların geri kalan yarısı toprak sahiplerinin % 10'unun elindedir. Orta büyüklükte kabul edilen (100-500 dekar) toprakların sahipleri de toplam mülk topraklarının % 36.3'ü gibi büyük bir bölümüne sahip bulunmaktadır.

Bu verilerin ışığı altında şu iki sonucu belirleyebilmek mümkündür. Birincisi, Türkiye'de toprağa sahip olanların % 10 gibi küçük bir bölümü toprakların hemen hemen yarısından fazlasına sahiptir. Bu oluş, tarım sektöründe toprakların yoğunlaşma derecesinin oldukça yüksek olduğunu ortaya koymaktadır. İkincisi ise, cüce ve küçük ölçekli mülk sahipliği giderek yaygınlaşmakta ve tarım sektörüne egemen olmaktadır. Bu sonuçlara göre, toprak mülkiyeti aşırı sayılabilecek ölçüde dengesiz ya da eşitlikten uzak bulunmaktadır(1).

---

(1) Yakup Kepenek, Gelişimi, Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi, ODTÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yay. No: 46, Ankara, 1983, s.312.

Toprak mülkiyetindeki bu dengesizliğin en açık örneklerinden biri de, yarı feodal üretim biçiminin egemen olduğu bölgelerdeki köylerin, ağa ve şeyh gibi kişilere ait bulunmasında ortaya çıkmaktadır. Buna göre, mülkiyet dağılımındaki dengesizlikten en çok etkilenen bölgelerin Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri olduğu kabul edilmektedir. Aşağıdaki tablo, 1963-1969 yılları arasında Köy İşleri Bakanlığı tarafından yapılan köy envanter çalışmalarına göre Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin bazı kentlerinde var olan köylerin mülkiyet dağılımını göstermektedir.

TABLO 13- Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerindeki Köylerin Mülkiyet Yapısına Göre Dağılımı (1963-1969)

İller	Köy Sayısı	Köy Halkına	Şahısa	Bir Aileye	Sülaleye
Bingöl	335	314	7	0	6
Muş	366	350	7	6	3
Van	546	535	11	-	-
Tunceli	414	368	12	34	-
Ağrı	544	514	16	4	10
Hatay	371	321	2	35	13
Mardin	708	617	25	46	20
Erzurum	1039	981	10	4	44
Diyarbakır	663	593	32	29	9
Elazığ	587	568	4	2	13
Siirt	469	437	11	17	4
Urfa	644	521	51	40	32
Gaziantep	572	476	38	27	31
Sivas	1281	1277	1	2	1
Erzincan	559	554	2	2	1
Maraş	491	486	1	1	3

KAYNAK: İbrahim Yasa, Türkiye'nin Toplumsal Yapısı ve Temel Sorunları, T.O.D.A.İ. Enstitüsü Yayını No:136, 2.B., Ankara, 1973, s.98-101, Tablo 18'den çıkarılmıştır.

Yukarıdaki tabloda Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde tipik bir feodal yapının egemen olduğu ve bu bölgelerde yaşayan bazı kişi, aile ya da sülalelerin birden çok köye sahip bulunduğu görülmektedir. Köylerin illere göre dağılımında ilk beş sırayı 123 köyle Urfa, 96 köyle Gaziantep, 91 köyle Mardin, 70 köyle Diyarbakır ve 58 köyle Erzurum almaktadır. Ailelerin mülkiyetinde bulunan köylere göre sıralamada ise ilk sırayı 46 köyle Mardin, sülalelere ait köylerde 44 köyle Erzurum, bazı kişilere ait köylerde ise ilk sırayı 51 köyle Urfa oluşturmaktadır.

Bu tür mülkiyet ilişkilerine konu olan topraklar, genellikle topraksız köylü aileleri aracılığıyla işlenmekte olup, bunun yanında yarıcılık-kiracılık ve marabacılık gibi

işletme biçimleri de oldukça yaygın bulunmaktadır. Bu ilişkiler içinde, topraksız köylülerin toprak sahiplerine olan bağımlılığı artmakta ve bu olgu toprak sahiplerinin topraksız köylüler üzerindeki nüfuzunun sınırını belirlemektedir(1). Kuşkusuz bu oluş, "...toplumumuzun bazı yörelerinde halâ devam etmekte olan feodal ilişkilerin en somut ve çarpıcı yanını yansıtmaktadır"(2).

Öte yandan, Türkiye'de tarımsal işletmelerin bölgeler arasındaki büyüklüklerine göre dağılımında ortaya çıkan sonuç da, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin mülkiyet dağılımındaki eşitsizliğin diğer bölgelere oranla çok daha yoğun olduğunu açıkça göstermektedir. Örneğin, 1970 Genel Tarım Sayımı geçici sonuçlarına göre, Türkiye'de 1000 dönüm ve daha büyüklükte araziye sahip işletme sayısı 2320 olup, bunlardan 1118 tanesi, başka bir deyişle % 48'i Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde bulunmaktadır. Yine, 1000 dönüm ve daha fazla büyüklükteki işletmelerin sahip buldukları arazi genişliği de toplam olarak 7.566 bin dönüm olup, bunun 4.164 bin dönümü sözkonusu bu bölgelerde yer almaktadır(3). Görüldüğü gibi, bu bölgeler Türkiye'de eşitsiz mülkiyet dağılımının en açık örneklerini oluşturmaktadır.

## 2- Mülkiyet Dağılımındaki Değişmeler

Mülkiyet dağılımındaki dengesizliklerin seyrini mülk toprakların dağılımında meydana gelen değişmelerde açık olarak görebilmek mümkündür.

---

(1) İbrahim Yasa, a.g.e., s.102.

(2) Cavit Orhan Tütengil, 100 Soruda Kırsal Türkiye'nin Yapısı ve Sorunları, 4.B., Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1983, s.100.

(3) Başbakanlık Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı, Toprak ve Tarım Reformu Açısından Sayılarla Türkiye, Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı Yayını No: 1, Ankara, 1973, s.150-51, Tablo 168.



1963 ve 1973 yıllarında mülk toprakların büyüklüklerine göre dağılımında meydana gelen değişmeler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

TABLO 14- Türkiye'de Mülk Toprakların Çeşitli İşletme Büyüklük Grubuna Göre Dağılımında Meydana Gelen Değişmeler (1963-1973)

Toprak Dilimleri	1 9 6 3		1 9 7 3	
	Hane %	Toprak %	Hane %	Toprak %
1- 50	68.8	29.0	72.9	26.3
51-100	18.1	22.2	16.7	22.6
101-200	9.4	22.2	7.0	19.5
201-500	3.2	15.9	2.0	16.2
501+	0.5	10.7	0.8	15.4
TOPLAM	2.965.203	15.961.806 Ha.	2.965.446	16.842.810 Ha.

KAYNAK: Varlıklar Oktay, a.g.e., s.44. Tablo 11-14'den.

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi, 50 dönümden küçük toprak sahibi hanelerin oranı 1963-1973 yılları arasında artış kaydederken, bunlara ait olan toprakların oranı ise önemli ölçüde düşmüştür. Örneğin, 50 dönümden küçük toprağa sahip hanelerin oranı 1963 yılında % 68,8'ken, 1973 yılında % 72.9'a yükselmiştir. Ancak, aynı dönem içinde sahip oldukları toprak oranı % 29.0'ken % 26.3 olmuştur. Aynı yöndeki değişmeler 100 dönümden küçük topraklar için de geçerlidir. 100 dönümden küçük toprak sahibi hanelerin oranı 1963 yılında % 86.9'dan 1973 yılında % 89.6'ya yükselmiş, buna karşın toplam topraklar içindeki oranları ise % 51.2'den % 49.6'ya inmiştir. 500 dönüm ve daha büyük toprağa sahip olanların oranı 1973 yılında 1963 yılına göre % 3 artarak % 0.8'e, toplam topraklar içindeki payı da % 4.7 artarak % 15.4'e çıkmıştır.

Bu durum, küçük mülk topraklarında hızlı bir parçalanma olgusunun varlığını ortaya koyarken, buna karşılık büyük toprak sahiplerinin ellerinde bulunan toprakların miktar ve

oran olarak hızla bir artış gösterdiği gözlenmektedir.

Nitekim, 100 dönümden geniş toprakların oranı 2.3 puan azalırken, 500 dönümden geniş toprakların oranı 4.7 puan artmıştır. Buna göre, nüfus baskısı ve veraset yoluyla giderek parçalanan küçük arazilerin belirli bir bölümünün büyük toprak sahiplerinin eline geçtiği ve buna bağlı olarak da tarımda mülksüzleşme eğilimlerinin güçlendiği görülmektedir(1).

### 3- Topraksız Aileler

Türkiye'de toprak mülkiyetinin yapısında gözlenen bir önemli olgu da, topraksız çiftçi aile sayısının büyük miktarlar oluşturmasıdır. Gerçekten de, özellikle tarımsal üretimde çağdaş girdi kullanımının yaygınlaşması ve üretimin pazara açılması ile kırsal yörede hızlı nüfus artışı topraksız aile sayısının giderek artmasına yol açmaktadır(2). Nitekim, 1963 yılı tarım sayımı sonuçlarına göre % 9.06 olan topraksız aile (işletme) oranı, 1973 yılında birbuçuk katı bir artışla % 13.9'a yükselmiştir(3). Nüfusu 2000'den az olan yerlerde yaşayanlarda bu oran % 39.3'e çıkmakta ve topraksız çiftçi ile tarım işçisi toplamının oranı % 21.85'e varmaktadır. Bu sonuca göre, tarım kesiminde çalışan her 5 kişiden birinin topraksız olduğu açık bir biçimde ortaya çıkmaktadır(4).

Köy İşleri Bakanlığı'nca yapılan başka bir araştırmaya göre, 35.640 köyde oturan ve tarımla uğraşan 4.126 bin aileden 1.268 bininin (% 30.7) hiç toprağı bulunmamaktadır. Ve bunlardan % 93.3'ü tarım işçisi niteliğinde olup, topraksız aileler oranı bölgeler arasında % 29 ile % 41 arasında bir değişme göstermektedir. Hatta bu oranın Güneydoğu Anadolu bölgesinde çok daha yüksek olduğu belirtilmektedir. Nitekim,

(1) Oktay Varlıer, a.g.e., s.32-3.

(2) Yakup Kepenek, a.g.e., s.320.

(3) Oktay Varlıer, a.g.e., s.45.

(4) Rasih Demirci, a.g.m., s.870-71.

topraksız çiftçi ailelerinin oranı Hakkari'de % 45, Diyarbakır'da % 47 dolayındadır(1). Diğer bölgelerde de topraksız çiftçi ailelerinin oranı küçümsemeyecek kadar yüksektir. Örneğin, bu oran Orta-Doğu Anadolu bölgesinde % 34.4, Akdeniz bölgesinde de % 31.1'dir(2).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, ortalama % 26 ile % 33 arasında gösterilen topraksız ailelerin oranı Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, sırasıyla % 9.1, 1968 yılında % 17.5 ve 1973 yılında da % 21.9 olarak görünmesine ve her iki planda da farklı veriler bulunmasına karşın Türkiye'de topraksız aile sayısının büyük bir oran oluşturduğu kabul edilmektedir(3).

#### 4- Tarımsal Toprakların Parçalanması

Türkiye'de tarım işletmelerinin gösterdiği en önemli özellik, tarım işletmelerine ait toprakların büyük ölçüde parçalanmış olmasıdır. Bu oluşun, tarımsal amaçla kullanılan toprakların mülkiyet yönünden dağılımı ve işletmelerin fiziki yapısı üzerinde etkin bir role sahip olduğu öne sürülebilir. Toprakların parçalanması olgusunu yaratan nedenler arasında, özellikle kırsal yörede nüfusun oldukça yoğun olması ve bu nüfusun tarım dışı sektörlerle aktarılması hızının yavaş bir seyir göstermesi ile dış ülkelerden gelen ya da getirilen göçmenlerin topraklandırılması gibi demografik nedenler başlıca etken olarak kabul edilmektedir(4).

- (1) Gürgân Çelebican, "Köy Envanter Etüdlerine Göre Türkiye'de Tarımsal Toprakların Dağılımı", A.Ü.Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt XXIX, Sayı:1-2, 1972, s.338-39.
- (2) Duran Taraklı, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Uygulama Sonuçları, O.D.T.Ü. Mimarlık Fakültesi Yayın No:25, Ankara, 1976, s.119.
- (3) IV. B.Y.K.P., s.13.
- (4) İbrahim Yasa, a.g.e., s.94.

Öte yandan, Medeni Kanun'un mirasın eşit bir biçimde dağıtılmasını öngören yürürlükteki genel nitelikli veraset hükümleriyle, tarım kesiminde geleneklere olan bağlılık ve toprak sahiplerinin yoksulluk yüzünden topraklarını satarak ellerinden çıkarmaları, toprağın çok parçalı bir duruma gelmesinde büyük ölçüde rol oynamaktadır(1). Oysa, toprak mülkiyetinin mirasçılar arasında eşit bir paylaşımını öngören Medeni Kanun'un 597-602'nci maddelerinin bu parçalanmayı önleyici nitelikte olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Bu hükümler genel nitelikteki miras hükümlerine oranla daha özel nitelikte olup öncelikle uygulanmasını gerektirir(2).

Açıktır ki, toprağın jeolojik yapısının ve coğrafi konumunun da toprak parçalanması üzerindeki etkisi ihmal edilemez önemdedir(3). Bunun yanı sıra toprakları; kiracılık ya da ortakçılık gibi biçimlerde çalıştırma ve bir takım politik nedenler(4) (iskânlarda yasaların saptadığı sınırların altına düşülmesi) Türkiye'de toprakların giderek daha küçük parçalara bölünmelerini hızlandırarak, tarımsal işletmelerin önemli bir bölümünün yeterli genişlikte bulunmayan, oldukça dağınık ve ekonomik olmaktan uzak birer işletme durumuna gelmesine yol açmıştır.

1970 yılı tarım sayımı sonuçlarına göre mevcut 3.053.000 tarım işletmesinin yaklaşık 380 bin tanesinin 10 ve daha fazla toprak parçasına sahip olması Türkiye'de toprakların ne kadar

- 
- (1) Milli Prodüktivite Merkezi, Türkiye'de Arazi Parçalanması, Bunun Sebepleri ve Parçalanmanın Önlenmesi İçin Alınması Lazım Gelen Tedbirler, Milli Prodüktivite Merkezi Yay. No:28, 1968, s.66.
  - (2) Zaht İmre, Türk Miras Hukuku, 4.B., Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1978, s.759.
  - (3) Suat Aksoy, Tarım Hukuku, Ankara Basım ve Ciltevi, Ankara, 1970, s.273.
  - (4) İbrahim Aksöz, "Toprak Reformu ve Türkiye'de Toprak Reformunu Gerektiren Nedenler", Verimlilik Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, (Ekim-Aralık 1971), s.73.

parçalandığını ve bu parçalanmanın tarımsal yapıyı büyük ölçüde olumsuzca etkilediğini ortaya koymaktadır.

1970 yılı tarım sayımı sonuçlarına göre tarım işletmelerine ait parsel sayıları aşağıdaki tabloda görülmektedir:

TABLO 15- Arazi Parça Sayısına Göre İşletmelerin Dağılımı (1970)

İşletmelerde Arazi Parça Sayısı	İşletme Sayısı ( 1000 )	%	Arazi Parçası Sayısı (1000)	%
1	447	14.6	447	2.9
2-3	978	32.0	2.310	15.0
4-5	649	21.2	2.884	18.8
6-9	604	19.8	4.341	28.2
10+	380	12.4	5.396	35.1
TOPLAM	3.058	100.0	15.378	100.0

Yukarıdaki tabloda da açıkça görüldüğü gibi, Türkiye'de tarımsal işletmelerin çok küçük bir bölümü tek parçalı toprağa sahip olurken, geriye kalan daha büyük bir bölümü 6 ve daha fazla parçalı arazi üzerinde faaliyet göstermektedir. Tek parçalı toprağa sahip olan işletmelerin toplam işletmelere oranı % 14.6, ve bu işletmelere ait arazi parçasının toplam arazi parçası sayısına oranı da % 2.9'dur. Öte yandan, 6 ve 6'dan daha fazla parçalı işletmelerin oranı ise % 32.2'dir.

Buna göre, nedenleri yukarıda belirtilen arazi parçalanmasının özellikle kaynak israfına yol açarak ekonomik olmayan bir işletmeciliği ortaya çıkardığı ve buna bağlı olarak tarımsal verimliliği giderek azalttığı açıktır.

Kısaca, parçalanmanın yarattığı olumsuzlukları şöyle sıralamak mümkündür(1):

(1) Fikret Ercan, "Arazi Parçalanması", Topraksu, Sayı:30, (Ağustos 1969), s.26-7.

- Çiftlik işletme faaliyetlerinin etkinliğini azaltır,
- Çiftlik işlerinde zaman kaybına yol açar,
- Parsellerin kontrolü ve korunması ile drenaj ve gelişme harcamalarının giderek artmasına neden olur.
- İşletme içinde uygun bir tarım tekniğinin uygulanmasını güçleştirir.
- İşletmede kaynak kaybı yaratır.

Yine, toprak parçalanmasının yukarıdaki sonuçlarına ek olarak, üretimin kârlılığını azalttığı ve tarımsal yeniliklerin uygulanmasını önemli ölçüde güçleştirdiği öne sürülmektedir(1).

Görüldüğü gibi tarım sektörünün, bir yandan verimlilik artışını engelleyen, öte yandan da mülkiyet dağılımındaki eşitsizliklerin sonucu olarak ortaya çıkan sorunlardan olumsuz olarak etkilendiği açıktır. Kuşkusuz, tarım sektöründe üretim artışlarındaki yetersizliğin, başka bir deyişle düşük verimliliğin ve sektörde görülen nispi yoksullaşmanın bir nedeni çağdaş üretim yöntemlerinin uygulanamaması ile girdi kullanımındaki yetersizliklerse de, temel neden büyük ölçüde toprak üzerinde mülkiyet düzeninin bozuk olmasıdır. Nitekim;

- İşletmelerin yüzölçümlerinin verimlilik artışını sağlayamayacak kadar yetersiz oluşu,
- Hiç toprağa sahip olmayan çok büyük sayıda bir tarımsal nüfusun varlığı,
- Toprakların bölünerek parçalanması,
- Küçük üreticilerin ekonomik güçsüzlükler ile kredi olanaklarından yeterince yararlanamaması sonucu aracı ve tefeciye borçlanmaları,
- Kiracılık ve ortakçılık gibi yarı-feodal tasarruf biçiminin yaygınlığı ve kiracıların ve ortakçıların

---

(1) Suat Aksoy, a.g.e., s.276.

toprak sahipleri ile aralarındaki ilişkilerinin sağlıksızlığı,

- Toprak mülkiyetinin eşitlikten uzak bir biçimde dağılması sonucunda toprakların büyük mülk sahiplerinin elinde toplanması gibi olgular mülkiyet yapısının bozuk olması sonucu ortaya çıkmaktadır.

Bunun yanında, tarım sektöründe absenteist uygulamanın oldukça yaygın oluşu; başka bir deyişle toprak sahiplerinin bizzat toprağını işlemeyip kent ve kasaba bölgelerinde oturarak çoğunlukla bir başka işle uğraşmaları, toprağın ya atıl olarak kalması ya da bir ikinci kişi eliyle işletilmesi sonucunu vermektedir. Kuşkusuz, tarım alanlarının bakımsız ve verimsiz kalmasına yol açan bu oluş, bozuk mülkiyet yapısının başka bir örneğini oluşturmaktadır.

Toprak tasarruf ve mülkiyet yapısındaki bozukluklar, tarım alanlarının çok parçalı oluşu, tarımsal işletmelerin optimal büyüklükten uzak konumları, kırsal kesimde eşitsiz gelir dağılımı nedeniyle elde edilen tarımsal gelirlerin yetersizliği gibi yapısal sonuçların sektöre bir müdahale olmadan düzeleceğini beklemek oldukça güçtür. Hernekadar, üretimde gerekli olan girdileri sayısal olarak arttırmak ve kullanımlarını etkin biçimde sağlamakla, tarımsal üretim ve verimlilik artışlarını bir ölçüde gerçekleştirmek mümkünse de, bu yoldan tarım sektörünün yapısal bozukluklarının giderilmesi ve bunlara kalıcı çözümler getirilmesi mümkün değildir. Bu nedenle, tarım sektöründe bir toprak ve tarım reformu uygulamasıyla yapısal bir dönüşümün sağlanması kaçınılmaz olmaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM  
TOPRAK VE TARIM REFORMU İLE KOOPERATİFÇİLİK



## I- TOPRAK VE TARIM REFORMU

### A- TOPRAK VE TARIM REFORMUNUN TANIMI VE KAPSAMI

Toprak reformunun, gelişmekte olan ÷lkelerin ekonomik ve sosyal gelişmelerinde en etkin araçlardan biri olduğu yaygın bir gr÷řt÷r. Açıktır ki, bu ÷lkelerin gelişmeleriyle ilgili olarak d÷nyada hiçbir konu toprak reformu kadar ilgi çekmemiş, onun kadar üzerinde tartışılan bir konu olmamıştır.

Hernekadar, toprak reformu konusunda çok ynl÷ araştırmalar yapılmış ve ekonomik, sosyal, politik konularını birbirlerinden farklı ÷lkelerde uygulamalara gidilmiş ise de, hen÷z bu konuda bir tanım birliğine varmak m÷mk÷n olmamıştır. Kuşkusuz bunun başlıca nedeni, konunun farklı d÷zeylerde ele alınmasıdır. Üstelik bunun yanında, konuya farklı amaçlarla yaklaşılması ve farklı standartlar kullanılması da önemli bir rol oynamaktadır(1). Örneğin, Hukuk ve Toplumbilim yönünden toprak reformu bireyler arasında sosyal adalet ilkesini, başka bir deyişle toplumda eşitlik olgusunu gerçekleştirecek bir araç olarak kabul edilirken, ekonomik yönden ise üreticinin üretimini ve gelirini arttırarak refah d÷zeylerini yükseltecek bir olgu olarak d÷şün÷lmektedir.

Gr÷ld÷ėu gibi, toprak reformunun tanımı üzerinde birçok g÷çl÷kler bulunmaktadır. Bununla birlikte, genel olarak bir dar, diğeri geniş anlamda olmak üzere konunun iki ayrı yönden tanımını yapabilmek m÷mk÷nd÷r(2). Dar anlamıyla toprak

- 
- (1) Doreen Warriner, "Land Reform and Economic Development", Agriculture In Economic Development, der. Carl Eicher ve Lawrence Witt, McGraw-Hill Company, 1964, s.272.
  - (2) Philip M.Raup, "The Contribution of Land Reforms to Agricultural Development: An Analytical Framework", Economic Development and Cultural Change, Vol.XII, No: 1, (October 1963), s.3.

reformu; bir bedel karşılığında ya da bedelsiz olarak büyük toprak mülklerini toplulaştırmayı ve bunların önceki kiracılara, köylülere ya da topraksız işçilere yeniden dağıtılmasını ifade eder. Geniş anlamda toprak reformu ise; toprak üzerindeki haklarına göre insanlar arasındaki yapıyı ve ilişkileri düzeltmek üzere alınabilen ya da alınması gereken bir dizi tedbirler olarak tanımlanır.

Şöyleki: geniş anlamda toprak reformu yalnızca bir toprak dağıtımını reform konusu olarak kabul etmemekte, bunun yanında her tür destekleyici kurum ve hizmetleri de içine almaktadır. Zira, bir toprak reformu yalnızca toprak mülkiyeti üzerinde hakların yeniden dağılımı olarak düşünülmesi durumunda, ekonomik gelişmeyi yükseltmek için gerekli olan çağdaş teknoloji ile geleneksel ve tutucu kalıpları kırmayı sağlayacak hüküm ve tedbirleri oluşturmayı başaramayabilir(1). Toprak reformunu, topraksız ya da toprağı az olan köylüyü topraklandırma olarak kabul eden ve reformu bu biçimde uygulayan birçok ülkenin reformdan beklediklerini sağlayamadıkları gibi, birçok olumsuzlukla da karşı karşıya kaldıkları açıktır. Hatta, yakın tarihlerde salt bu anlamda yapılan reformların ülkelerin ekonomik gelişmesini engellediği de gözlenmiştir. Örneğin, Haiti ve Filipinler'de uygulanan ve yalnızca toprak dağıtmayı amaçlayan toprak reformları, tarımsal üretimde azalmaya yol açacak kadar başarısızlıklarla sonuçlanmıştır(2).

Bu nedenle, ideal bir toprak reformu programını, tarımsal yapıdaki yetersizliklerin dışında ortaya çıkan, ekonomik ve sosyal gelişmeye engel olan olumsuzlukları gidermek üzere

---

(1) Philip M. Raup, "Land Reform and Agricultural Development", Agricultural Development and Economic Growth, der. Herman M. Southworth ve Bruce F. Johnston, Cornell University Press, (Ithaca, New York), 1967, s.269.

(2) Russel King, Land Reform: A World Survey, G. Bell Sons Ltd., London, 1977, s.6.

belirlenmiş tedbirlerden oluşan bir program olarak tanımlayabilmek mümkündür(1).

Dar ve geleneksel anlamda toprak reformu anlayışının, ikinci Dünya Savaşı öncesine kadar yapılan uygulamalarının başarısız sonuçları karşısında terkedilmesi toprak reformu kavramının yeni anlamıyla ortaya çıkmasına yol açmıştır. Günümüzde, geniş anlamda toprak reformunun yalnızca toprak dağıtımını değil, ayna zamanda tarım sektöründe yapılan tarımsal düzenlemeleri de kapsaması nedeniyle, bu anlamdaki reform bir tarım reformu olarak da kabul edilmektedir.

Buna göre, geniş anlamdaki toprak reformuyla tarım reformu kavramlarının birbirlerinin yerine kullanıldıkları sık sık gözlenmektedir(2). Ancak, yine de her iki reform arasındaki temel ayrımı ortaya çıkarabilmek için kapsamlarının sınırlarını belirtmek zorunlu olmaktadır.

Tarım reformu, genel bir tanımla tarımsal faaliyetlerin verimini ve tarımsal üretimi arttırmaya yönelmiş tedbirlerin bütünüdür(3). Bu tanımdan anlaşılacağı üzere, tarım ile toprak reformu arasında belirli farklar olup, özellikle tarım reformu daha geniş bir alanı kapsamaktadır. Örneğin, tarım reformunda temel amaç, tarımsal faaliyetlerin verimliliğinin yükseltilmesi ve buna bağlı olarak üretimin arttırılmasıdır. Bu durumda, verimlilik artışı sağlamaya yönelik her tedbir tarım reformunun kapsamı içinde sayılmaktadır. Nitekim teknoloji düzeyinin yükseltilmesi, çağdaş tarım yöntemlerinin uygulanması, sulama olanaklarının arttırılması, üstün nitelikli tohum ve gübrenin kullanılması, üreticilere kredi kolaylıkla-

(1) United Nations, Progress in Land Reform, Third Report, ST/ SOA/49, Department of Economic and Social Affairs, New York, 1962, s.VI.

(2) Russel King, a.g.e., s.5.

(3) Gürgân Çelebican, "İktisadi Açından Toprak Reformu", Türkiye'de Toprak Reformu Semineri (6-8 Haziran 1968), A.Ü.Hukuk Fakültesi Yay: 244, Özel Hukuk Enstitüsü Yay: 7, Ankara, 1968, s.14.

rının sağlanması, tarımsal eğitim ve araştırma faaliyetlerinin etkin biçimde yürütülmesi, organize olmuş bir pazarlama sisteminin oluşturulması gibi verimliliği ve üretimi arttırıcı tedbirlerin yanında mülkiyet dağılımındaki eşitsizliği düzeltici tedbirler de tarım reformu kapsamı içinde yer almaktadır.

Görüldüğü gibi toprak reformunun amacı, insan ve toprak faktörleri arasında bir denge oluşturarak, başka bir deyişle mülkiyet dağılımındaki eşitsizlikleri gidererek sosyal adaleti sağlamak olmasına karşın, tarım reformu özellikle verimin ve üretimin arttırılmasını amaçlamaktadır. Ancak, bir tarafta sosyal eşitlik, diğer tarafta ekonomik verimlilik olarak ortaya çıkan her iki amacın gerçekleştirilmesi de, gelişmekte olan ülkelerin tarım sektörü için kaçınılmaz olmaktadır. Çünkü, bu ülkelerde tarım sektörünün, gerek verimlilik ve üretim artışını engelleyen sorunlarla, gerekse mülkiyetin eşitlikten uzak bir biçimde dağılımından kaynaklanan sorunlarla karşı karşıya olduğu açıktır.

Bu nedenle, her iki reform da birbirlerini tamamlayıcı özellikler içermelerinden dolayı, belirtilen iki ayrı soruna da ortak çözüm tarım ve toprak reformlarının birarada yürütülmesini gerektirmektedir. Kuşkusuz, bir toprak reformuna girilmeden tarım reformunun yapılması mümkündür. Ancak, toprak üzerindeki mülkiyet ve tasarruf haklarının iyi düzenlenmediği ülkelerde toprak reformunu gerçekleştirmeden başarılı bir tarım reformu yapmak oldukça güçtür(1). Aksi halde, böyle bir girişim yani mülkiyet düzeninde eşitlik sağlamadan sadece üretim ve verimliliği arttırıcı yönde alınacak olan teknik tedbirlerden yararlanacak olanlar, geniş ve belki de

---

(1) Gürgân Çelebican, a.g.m.'den Reşat Aktan, "Zirai Teknolojide İlerlemeler ve Arazi Reformu", Toprak Reformu, T.M.M.O.Birliği Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara, 1961, s.17.

orta mülk sahipleri olacaktır ki bu anlamda bir reformu tarım reformu olarak da kabul etmek mümkün değildir(1).

Buna göre, her iki reformun da birbirlerini tamamlamaları, bunların birarada ve bir başlık altında düşünülmesini zorunlu kılmaktadır.

## B- TOPRAK VE TARIM REFORMUNU GEREKTİREN NEDENLER

### 1- Ekonomik Nedenler

Genel olarak, toprak ve tarım reformlarına sosyal nitelikli nedenlerin yol açtığı kabul edilmekteyse de, ekonomik nedenlerin de en az sosyal nedenler kadar önemli olduğu varsayılmaktadır. Nitekim, toprak ve tarım reformları tarımsal kitlenin çoğunluğunun üretime katılmasını sağlamak yönünden sosyal nedenlerle, üretimden yüksek hasılat ve daha fazla verim sağlamak amacıyla üretim yapısını geliştirmek yönünden de ekonomik nedenlerle yapılmaktadır(2).

### 2- Tarımsal Üretimin ve Verimliliğin Arttırılması

Ekonomik nedenlerin başında tarımsal üretimin ve verimliliğin arttırılması gelmektedir. Zira, tarım sektörünün egemen olduğu gelişmekte olan ülkelerde, tarımsal üretimin gerek yapısal, gerekse verimlilikle ilgili sorunlar nedeniyle yeterli bir düzeyde olmadığı açıktır. Kuşkusuz bu yetersizliğin başlıca nedenini; tarımsal faaliyetin geçimlik nitelik taşıması, başka bir deyişle üretimin pazara dönük olmaktan

(1) Suat Aksoy, Tarım Hukuku, Ankara Basım ve Ciltevi, Ankara, 1970, s.225.

(2) Antonio F.Posado, "Türkiye'nin Durumuna İlişkin Çeşitli Toprak Reformu Sistemleri", Toprak Reformu ve Ekonomik Gelişme, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, İstanbul, 1971, s.48.

çok, üreticilerin kendi ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla yapılması oluşturmaktadır. Ancak, üretimin geçimlik düzeyde kalması üreticilerin bazı riskli girişimlerde bulunmalarını büyük ölçüde engellemektedir. Zira, üretimde olumsuzluğa yol açabilecek herhangi bir yeniliğin denenmesine yönelik bir girişim, bu kişileri açlık tehlikesiyle karşı karşıya bırakabilmektedir(1).

Pazara dönük üretim için yeterli büyüklükte olmayan küçük işletmelerin üretimi arttırabilmeleri gelirlerinin düşüklüğü nedeniyle oldukça güç olup, yeterli sermayeye sahip olmamaları verimliliği yükseltici tedbirlerin alınmasını da güçleştirmektedir. Bunun yanında, faiz oranlarının yüksekliği de kredi olanaklarından yararlanmalarını sınırlandırmaktadır. Bu durum karşısında küçük üreticilerin aracılara ya da tefecilere borçlanmaları kaçınılmaz olmaktadır. Kimi zaman alınan borçların faizlerini bile ödeyemeyecek duruma düşen üreticilerin topraklarını elden çıkarma tehlikesini yaşadıkları sık sık gözlenmektedir.

Öte yandan, bu ülkelerde varolan toprakların büyük çoğunluğunun mülkiyeti az sayıda kişinin elinde toplanmış olmasına karşın, toprak sahiplerinin verimliliği arttıracak çağdaş tarım tekniklerini uygulamaktan kaçınmaları üretim artışını engelleyen bir başka etken olmaktadır. Zira, toprak sahipleri sermayelerini kendi işletmelerini geliştirmek için kullanmaktan çok, yeni toprakların satın alınmasına ayırmaktadırlar. Gelişen ülkelerin çoğunda yürürlükte olan düşük arazi vergisiyle birleşerek güçlenen toprağa yönelmiş bu talep, toprak fiyatlarının giderek çok yüksek düzeylere çıkmasına ve enflasyonist eğilimlerin artmasına yol açmaktadır(2).

---

(1) Hung-Cha Tai, Land Reform And Politics: A Comparative Analysis, University of California Press, 1974, s.40.

(2) United Nations, Progress in Land Report, Fourth Report, Department of Social Affairs, New York, 1966, s.159.

Tarımsal üretimin ve verimliliğin düşük oluşu üzerinde rol oynayan bir önemli etken de, toprak sahiplerinin büyük bir çoğunluğunun özellikle büyük kent ve kasabalarda oturmayı tercih ederek, topraklarını bizzat kendileri işlemeyip bir ikinci kişi eliyle işletmeleridir. Örneğin, Afrika ülkelerinden Mısır'da 1952 yılında yapılan toprak reformuna en büyük gerekçe olarak, toprak sahiplerinin hemen hemen tamamının topraklarını kiralamayı tercih ederek topraktan kopmaları ve özellikle Kahire ve İskenderiye gibi büyük kentlere yerleşmeleri gösterilmektedir(1). Absentiizm adı verilen ve toprakta kiracı ile ortakçı sayısını arttıran bu oluşun tarımsal verimliliği büyük ölçüde azalttığı ve toprakların bakımsız kalmasına yol açtığı açıktır.

Büyük kentlere yerleşmiş olan toprak sahiplerinin dikkati çeken en büyük özellikleri; buldukları yerde önemli ölçüde tüketim harcamalarında bulunmalarıdır. Kuşkusuz, gelirlerinin büyük bir bölümünü gayrimenkul ve mücevher gibi lüks mallara yatırmaları sermayenin kırsal bölgelerden çekilmesine neden olmaktadır(2). Oysa, tarımsal işletmelerin üretim kapasitelerini genişletmek için sermayeye olan ihtiyaçları oldukça fazladır. Bu nedenle, sermaye yetersizliği bu işletmelerin verimli çalışmalarını ve yeni yatırımlara yönelmelerini büyük ölçüde engellemektedir.

#### b) Gıda İhtiyacı

Kuşkusuz, gelişme süreci içinde bulunan ülkelerde özellikle kırsal nüfusun artış hızının çok yüksek olması bu ülkeler için bir sorun kaynağıdır. Sorunun çözümüne yönelik gösterilen çok yönlü çabalara ve alınan etkin önlemlere kar-

---

(1) Gabriel Baer, A History of Landownership in Modern Egypt 1800-1950, Oxford University Press, London, 1962, s.138.

(2) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.38.

şın, önemini giderek koruduğu gözlenmektedir. Günümüzde, nüfus patlamasının kontrol altına alınması ve bunun başarılı bir biçimde sürdürülmesi durumunda bile, bu ülkelerde nüfusun her yıl en az % 2-3 gibi bir oranda artmaya devam edeceği kabul edilmektedir(1). Buna göre, söz konusu ülkelerin hemen hemen tamamında giderek artan nüfusun beslenmesi zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Ancak, birçok ülkede gıda arzındaki artışın, nüfus artışının sürekli olarak gerisinde kaldığı, başka bir deyişle gıda arz ve talebi arasında bir dengenin kurulamadığı açıktır.

Yapılan araştırmalara göre, 500 milyondan fazla insanın kötü ve yetersiz beslenmeden olumsuzca etkilendiği tahmin edilmektedir(2). Bu olumsuzluğun gelecek yıllarda da devam edeceği sanılmakta ve yapılan tahminlere göre, 1985 yılına kadar gıda talebinin yılda en az % 3.6 bir hızla artacağı, buna karşın aynı dönem içerisinde üretim artışının ise % 2.6 gibi bir oranla, 1975 yılı düzeyinin altında kalacağı öne sürülmektedir(3). Buna göre, Tayland ve Arjantin gibi tahıl ürünü ihraç eden ülkeler hariç tutulursa, gelişmekte olan ülkelerin gelecek yıllarda tahıl açığı hemen hemen 100 milyon tona ulaşacaktır(4). Böylece, gıda arz ve talebi arasında meydana gelen bu dengesizlik gıda ithaliyle kapatılmaya çalışılmakta ve bu ülkelerde elde edilen döviz kazançlarının büyük bir bölümü sanayileşmenin finansmanına yönelecekken, tersine gıda ithalatı için kullanılmaktadır. Bu nedenle de, mev-

---

(1) Max F. Millikan ve David Hapgood, No Easy Harvest. The Dilemma of Agriculture in Underdeveloped Countries, Little Brown and Company, Boston, 1967, s.4.

(2) World Food Council, "Eradicating Hunger and Malnutrition", Report by the Executive Director, Third Session, Manila, (June 1977), WFC/40, 1977.

(3) Peter Von Blanckenburg, "Debit and Credit Factors of World Nutrition-Food Supply Balance in Developing Countries", Economics, Vol.18, 1978, s.85.

(4) World Food Council, a.g.r., s.11.



cut olan toprakların daha rasyonel ve daha etkin bir biçimde kullanılması beslenme sorununun giderilmesi yönünden kaçınılmaz olmaktadır.

Bu amaçla 1960'lı yıllardan itibaren birçok gelişmekte olan ülkede üstün kaliteli tohum ve gübrenin kullanımının yanında sulama olanaklarının arttırılmasıyla yüksek düzeylerde ürün alınması sağlanabilmektedir. Tarımda "Yeşil Devrim" olarak adlandırılan bu gelişmenin sonucunda özellikle bazı Asya ülkelerinde tarımsal üretimi 2-3 katına çıkarmak ve açlık tehlikesini kısmen azaltmak mümkün olmuştur(1). Sağlanan başarı, bu olgunun toprak ve tarım reformunun yerini tuttuğu ve bu nedenle de bir reforma gerek olmadığı düşüncesinin ortaya çıkmasına yol açmıştır.

Ancak, Yeşil Devrim'in uygulamada sürekliliğinin sağlanabilmesi büyük harcamalara ihtiyaç göstermektedir. Nitekim, tarımsal işletmeciliğin geleneksel yapısından kurtarılıp çağdaş işletmecilik anlayışına kavuşturulması, tarımsal üretimi arttırıcı tekniklerin uygulanabilmesi gibi faaliyetler kamu fonlarının her yıl artan bir oranda tahsisini gerektirmektedir. Oysa, bu ülkelerde belirtilen faaliyetlere ayrılacak fonların büyük ölçüde sınırlı olmasının Yeşil Devrim'den beklenen yararların gerçekleşmesini engellediği kabul edilmektedir. Ve en önemlisi, özellikle sosyal eşitsizliklerin kaynağı olarak kabul edilen toprak mülkiyetinin düzenlenmesini amaçlayan bir toprak ve tarım reformuna karşın, Yeşil Devrim'in salt ekonomik amaçlar içermesi reforma olan ihtiyacı azaltmaktan aksine arttırmaktadır. Nitekim, Meksika'nın buğday ve mısır ürününden elde ettiği yeni değişikliklere rağmen başarısının çok yavaş bir seyir göstermesi genel olarak, Latin Amerika ülkelerinde toprak dağıtımını yapmadan uygulanan tarım reformlarının yetersizliğinin bir sonucudur(2).

(1) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.54-55.

(2) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.55.

c) Gelir Dağılımının Bozukluğu

Gelişmekte olan ülkelerde, gelir dağılımının gelişmiş ülkelere oranla çok daha eşitsizlik gösterdiği açıktır. Bu ülkelerde özellikle tarım sektörünün gelir dağılımındaki eşitsizliklerin en büyük kaynağını oluşturduğu gözlenmektedir. Zira, toprak mülkiyetinin büyük ölçüde eşitsiz dağılımı, tarımsal nüfusun gelirini onlar aleyhine bozarken, aynı zamanda bireyler arasında sosyal eşitsizlikler de yaratarak toprak sahiplerinin sürekli nüfuzu altında kalmalarına neden olmaktadır.

Bu nedenle, toprak mülkiyetinin daha eşit dağılımını gerçekleştirmek üzere hazırlanan bir reformun, büyük ölçüde bozuk olan gelir dağılımını düzelterek tarımsal nüfusun gelirini arttırabildiği kabul edilmektedir. Bununla birlikte, gelirin daha eşit dağılımı tam olarak bir eşitlik ifade etmeyebilir. Başka bir deyişle, ulusal gelirin dağılımında sağlanacak eşitlik bile, bütün kırsal nüfus için geliri önemli ölçüde arttırmayabilir. Zira, tarımsal gelirin artabilmesi için, toprak reformu aracılığıyla kazanılan gelirlerin yeniden dağılımının, aynı zamanda verimlilik ve tarımsal çıktıdaki artışla tamamlanması gerekir(1).

Tarım sektöründe gelir dağılımının düzelmesi ve buna bağlı olarak tarımsal nüfusun gelirinin artması toprak mülkiyetinin dağılımıyla doğru yönlü bir ilişki gösterir. Buna göre, yapılacak bir reform sonucunda topraklandırılan üreticilerin öncekine oranla daha çok gelir elde etmeleri mümkün olabilmektedir.

---

(1) Peter Dorner, Land Reform and Economic Development, Penguin Books Ltd, Harmondsworth, Middlesex, 1972, s.82.

Öte yandan, kiracılık-ortakçılık ilişkisinde yapılacak köklü düzenlemeler sonucunda toprak sahibine ödenecek kira bedellerinin düşürülmesi toprak üzerinde çalışanların gelirlerini geniş ölçüde arttırabilmektedir. Örneğin, Mısır'da hazırlanan reform programının içinde önemli bir yer tutan kiracılıkla ilgili düzenlemelere bağlı olarak toprak sahiplerine ödenen kira bedelleri düşürülmüş ve elde edilen tarımsal gelir büyük ölçüde toprak sahiplerinden kiracılara aktarılabilmiştir. Yapılan araştırmalara göre, aktarılan gelirin yıllık toplamının hemen hemen 40 milyon İngiliz sterlinginin üzerinde olduğu tahmin edilmektedir(1).

Görüldüğü gibi, toprak mülkiyetindeki eşitsizliğe bağlı olarak ortaya çıkan gelir dağılımındaki bozukluklar uygulanacak bir reformla bir ölçüde düzeltilebilmektedir. Kuşkusuz yapılacak reformun başarısı, kapsamının yalnızca toprak dağıtımını değil, aynı zamanda toprakla ilgili her türlü düzenlemeyi içine alacak ölçüde geniş tutulmasının yanında, hükümetlerin tarımsal fiyat politikalarına da çok yakından bağlı bulunmaktadır.

#### d) Toprakların Parçalanmış Olması

Toprak ve tarım reformunu gerektiren başka bir ekonomik neden de, toprakların parçalanarak küçük birimler durumuna gelmiş olmasıdır. Miras hukukuyla ilgili hükümlerin yanında, gelenekler ve hızlı nüfus artışı gibi nedenlerle parçalanmış olan cüce nitelikli bu işletmelerin verimli ve rasyonel olarak çalışamayacakları bir gerçektir.

---

(1) K.B.Platt, "Land Reform in the United Arab Republic", Agency for International Development: Spring Review of Land Reform, Vol.8, (June 1970), s.52.

Tarım sektörü için büyük bir sorun oluşturan parçalanmış bu işletmelerin sayıları hemen hemen gelişmekte olan her ülkede çok büyük rakamlara ulaşmaktadır. Örneğin, Asya ülkelerinden Hindistan'da tarımla uğraşan ailelerin % 50 den fazlası bir hektardan daha az toprağı işlerken, Japonya'da işletmelerin ortalama yüzölçümleri bir hektara yakın, Java'da ise bir hektardan biraz fazladır(1). Yine, Filipinler'de 1960 yılında yapılan genel tarım sayımı sonucunda ülkenin tüm tarımsal işletmelerinin % 44'ünden her birinin 2'den 10'a kadar varan çok parçaya bölünmüş olduğu ortaya çıkmıştır(2). Bir hektarın altına inecek kadar küçülmüş olan bu işletmelerin yeterli bir geçim kaynağı olmadıkları açıktır. Zira, bu ülkelerde tarımla uğraşan ailelerin geçinebilmeleri için en az iki hektar toprağı ihtiyacı bulunmaktadır.

Bu nedenle, toprak ve tarım reformunu gerektiren nedenler arasında büyük bir yer tutan parçalanmış toprakların toplulaştırılması, reformun ekonomik amacının gerçekleştirilmesi yönünden de oldukça önemlidir. Çünkü, arazisi çok parçalı olan işletmelerin sulama, ilaçlama, ürün hastalıklarıyla mücadele ve makinalaşma gibi tarımsal girdilerde meydana gelecek gelişmelerden yararlanabilmesi ve bunları uygulayabilmesi mümkün değildir(3). Buna göre, parçalanmış olan toprakların toplulaştırılarak işletmelerin cüce yapısından kurtarılıp optimal bir büyüklüğe getirilmesi, işletmelerin daha verimli çalışabilmeleri yönünden büyük önem taşımaktadır.

---

(1) Türk Kooperatifçilik Kurumu, a.g.e., s.48.

(2) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.29.

(3) Gülten Kazgan, a.g.e., s.543.

## 2- Sosyal Nedenler

### a) Toprak Mülkiyetinin Dağılımı

Kuşkusuz, toprak ve tarım reformlarına yol açan nedenler arasında en önemlisini toprak mülkiyetinin eşitsiz dağılımı oluşturmaktadır. Nitekim, hemen hemen yapılan tüm reformların büyük ölçüde bu olgudan kaynaklandığı gözlenmektedir.

Gerçekten de, tarım sektörünün egemen olduğu gelişmekte olan ülkelerde toprak mülkiyeti bir reformu gerektirecek kadar eşitsiz bir dağılım göstermekte ve toprakların büyük çoğunluğu az sayıda mülk sahiplerinin elinde toplanmış bulunmaktadır. Buna göre, bir tarafta büyük toprak sahiplerinin varlığı, diğer tarafta da geçimini topraktan sağlamak zorunda olan, ancak ya yeterince ya da hiç toprağa sahip olmayan köylülerin tarımsal nüfusun yarısından fazlasını meydana getirecek kadar büyük sayılara ulaşan durumu mülkiyet dağılımındaki eşitsizliği açık bir biçimde ortaya koymaktadır.

Örneğin, Latin Amerika ülkelerinde toprak sahiplerinin % 3-4 kadarı tarımsal toprakların % 68-80'inin mülkiyetini ellerinde tutmaktadır(1). Bu ülkelerden Brezilya'da, tarımsal nüfusun üçte birinden fazlası topraksız olup, toprak sahiplerinin % 4.5'i tarımsal toprakların % 81'inin mülkiyetini ellerinde bulundurmaktadır(2). Yine, Kolombiya'da toprak sahiplerinin % 1.5'inin toprakların % 50'sini, Ekvator'da da % 1'inin toprakların % 56'sının mülkiyetini kendilerinde topladıkları yapılan araştırmalar sonucunda ortaya çıkmıştır.

---

(1) Peter Dorner, a.g.e., s.43.

(2) Russel King, a.g.e., s.8.

(3) Türk Kooperatifçilik Kurumu, Çeşitli Ülkelerde Toprak Reformu Uygulamaları, Milletlerarası Çalışma Örgütü 49. Genel Kuruluna Sunulan Rapor, çev. Harun Pastanoğlu, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayınları No: 34, Ankara, 1972, s.49.

Öte yandan, toprak mülkiyetinin eşitsiz dağılımına ilişkin örneklerle bazı Avrupa ve Asya ülkelerinde de rastlamak mümkün olup, bu ülkelerde yapılan araştırmalar toprak mülkiyetinde aşırı ölçüde bir yoğunlaşmanın varlığını ortaya koymuştur. Nitekim, Güney İtalya'da 1950 yılında yapılan toprak reformundan önce toprakların % 60'ının toprak sahiplerinin % 3'üne ait olduğu, buna karşın toprağa sahip olmayanların sayısının da iki milyon dolayında bulunduğu saptanmıştır(1). Yine, Filipinler'de yapılan bir araştırmayla, 1950'li yıllarda toprak sahipleri toplamının yalnızca % 3'ünün, ülke topraklarının % 42'sine sahip olduğu anlaşılmıştır(2).

Sonuç olarak, toprak mülkiyetinin bu derece bozuk ve eşitsiz dağılımı karşısında tarımsal üretimin ve verimliliğin artması sözkonusu olamadığı gibi, toplumsal huzursuzlukların önlenemesi de mümkün değildir.

#### b) Toprakta Kiracılık

Gelişmekte olan ülkelerin tarım sektöründe çağdışı bir kiracılık rejiminin varlığı toprak ve tarım reformlarının yapılmasında önemli bir neden sayılmaktadır. Genel olarak, topraksız ya da yeterince toprağa sahip olmayanların kiracı ve ortakçı adı altında toprak sahiplerinin topraklarını işletmeleri bu ülkelerde sık görülen bir olgudur. Ancak, tarım sektöründe en yaygın bir tasarruf biçimi olan kiracılık ve ortakçılıkta hak ve sorumlulukları düzenleyecek yasaların yokluğu ve kiracılık ile ortakçılık ilişkilerinin yazılı bir anlaşmadan çok, tarafların karşılıklı iradelerine ve bölgelerin geleneklerine göre yürütülmesi, bu kişilerin toprak sahibinin ekonomik ve kişisel nüfuzu altında bulunmasına neden olmaktadır.

---

(1) Russel King, a.g.e., s.8.

(2) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.25.

Çoğunlukla, aynî olarak belirlenen toprak kiralalarının sürekli artışı bunun açık örneğini oluşturur. Nitekim, bu ülkelerde nüfus artış hızının çok yüksek olması karşısında, istihdam olanaklarının sınırlılığı bir yandan işsizliği arttırarak ücretlerin düşmesine, öte yandan da toprak kiralalarının giderek yükselmesine yol açmaktadır. Örneğin, bugün birçok Asya ülkesinde toprak kirası topraktan elde edilen ürünün % 70'ine kadar varmaktadır(1). Bu derece ağır bir kira ödemesiyle karşı karşıya olan kiracının toprak sahibi tarafından istismar edildiği açıktır.

Bu nedenle, sağlıksız bir durum gösteren kiracılık koşullarını düzeltmek üzere alınacak tedbirler, yapılacak bir reform programının kesinlikle tamamlayıcı bir bölümü olarak dikkate alınmalıdır. Buna göre, kiracıları korumak üzere oluşturulacak yasal düzenlemeler şunları kapsamalıdır(2).

- Uygun bir dönem için toprak üzerinde faaliyette bulunmanın güvencesini ve buna engel olacak olağanüstü koşullar olmaksızın çalışma faaliyetinin süresini uzatmayı,
- Toprağın ıslahı için kiracı tarafından yapılan giderleri tazmin etmeği,
- Kiraların adil bir düzeye gelmesini sağlamayı.

#### c) Nüfus Artışı ve Kentleşme

Tarımsal nüfusun ekonomik gelişmeye bağlı olarak azalması ve tarım sektörünün nispi önemini giderek kaybetmesi gelişme süreci içinde beklenen ve gözlenen bir olgudur. Ancak, bu olgunun sağlıklı bir gelişme gösterebilmesi tarım dışı

---

(1) Max F.Millikan ve David Hapgood, a.g.e., s.91.

(2) United Nations, Progress in Land Reform, ST/ECA/21, Department of Economic Affairs, New York, 1954, s.117.

sektörlerin bu nüfusu istihdam edebilecek işgücü kapasitesine sahip olmasını ve nüfusu besleyecek, barındıracak koşulların bu sektörlerde varlığını gerektirmektedir. Aksi halde, ekonomik ve sosyal nitelikli sorunların ortaya çıkması kaçınılmaz olacaktır. Nitekim, gelişmekte olan ülkelerin tarımsal nüfusunda görülen azalma ekonominin sağlıklı gelişmesinden çok, tarım sektörünün yapısından kaynaklanan bir takım sorunların sonucunda ortaya çıkmaktadır.

Kuşkusuz, ortaya çıkan sorunlar içinde en önemlilerinden birini, hızlı nüfus artışına bağlı olarak kırsal bölgelerden kentlere göç olgusu, başka bir deyişle kentleşme oluşturmaktadır. Kentleşme olgusu; kent sayısı ve nüfusunun artış göstermesi olup, büyük ölçüde kırsal bölgelerden kentlere kitlesel yığılmalarla ortaya çıkmaktadır. Ancak, kentleşmeyi yalnızca bir nüfus hareketi olarak görmek yeterli değildir. Zira, kentleşme hareketini genel olarak bir toplumun ekonomik ve sosyal yapısındaki değişimler doğurur(1). Şöyleki; kırsal kesimde oldukça sınırlı bir düzeyde bulunan toprakların yetersiz ve kötü dağılmış olması, özellikle tarımsal üretimde teknolojik gelişmeler ile toprak mülkiyetindeki kutuplaşma ve tarımsal gelirin yetersizliği gibi nedenler işsizliği giderek arttırmakta ve bu oluş topaktan kopma olgusunu ortaya çıkarmaktadır.

Köyün itimi olarak kabul edilen ve kentlerde kitlesel yığılmalara dönüşen bu olgunun kentlerde birçok sorunu da beraberinde getirdiği açıktır. Örneğin, kentlerin sınırlı istihdam kapasiteleri bu yığılmaları masedememekte ve buna bağlı olarak işsizlik giderek büyük boyutlar kazanmaktadır. İşportacılık, boyacılık, hamallık gibi mesleklerin hiç de küçümsenmeyecek sayılara ulaşması işsizliğin açık örneklerini oluşturmaktadır.

---

(1) Ruşen Keleş, Türkiye'de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu, 2. Baskı, İstanbul, 1978, s.6.



Öte yandan, kırsal kesimden kopan nüfusun kentlerde sağlıklı koşullar içinde yaşamlarını sürdürdükleri ve kanalizasyon, su, elektrik, yol gibi alt yapı hizmetlerinden yararlanamadıkları bir gerçektir. Bu oluş, ülkede yapılacak yatırımların dağılımını büyük ölçüde etkileyerek özellikle sağlık ve eğitim gibi temel hizmetlere yönelik talepleri arttırmakta, bir ülkenin gelişmesi için zorunlu olan üretken yatırımlar yerine demografik yatırımların önem kazanmasına neden olmaktadır(1).

Bunun yanında, kentte artan nüfus baskısı sonucunda konut ihtiyacı da giderek artmakta, oysa ekonominin sınırlı kaynaklarıyla bu hizmetlerin karşılanması mümkün olmadığından yaşam koşulları oldukça kötüleşerek toplumsal huzursuzluklar ortaya çıkmaktadır. Nitekim, bu olumsuzluklar sonucunda kentlerin gövdesi büyürken, içlerinin düzensiz ve sağlıklı bir yapıya dönüşmesi bu ülkeler için bir paradoks yaratmaktadır(2).

#### C- TOPRAK VE TARIM REFORMUNUN EKONOMİK GELİŞMEYE OLAN KATKILARI

##### 1- İstihdam Katkısı

Açıktır ki, tarım sektörünün egemen olduğu ülkelerde karşılaşılan en önemli sorunlardan biri de, hızlı nüfus artışına bağlı olarak büyüyen tarımsal işgücünü istihdam edecek kaynakların yaratılamamış olmasıdır. Zira, tarım sektöründe toprak ve insan faktörleri arasında bir dengenin kurulamaması mevcut işgücünün yeterince kullanılmaması sonucunu doğurmaktadır

---

(1) Charles Kindleberger ve Bruce Herrick, Economic Development, Third Edition, McGraw-Hill Kogakusha Ltd. 1977, s.43.

(2) Carlo M.Cipolla, The Economic History of World Population, Seventh Edition, Penguin Books Ltd, Harmondsworth, Middlesex, 1978, s.123.

ve bu oluş işsizliğin büyük boyutlar kazanmasına neden olmaktadır. Ayrıca, bu ülkelerde tarım dışı sektörlerin giderek artan işgücü fazlasını istihdam edecek ölçüde gelişmemiş olması, tarımsal nüfusun sektör üzerindeki baskısını daha da yoğunlaştırmaktadır.

Gerçekten, tarım sektöründe gözlenen en belirgin olgu mevcut işgücünün tam olarak çalıştırılmamasıdır. Genel olarak, toprak mülkiyetinin eşitsiz dağılımı ve tarımsal ücretlerin yetersizliği yanında, tarımsal üretimin mevsimlere, iklim ve diğer doğa koşullarına bağlı olması gibi nedenlerle, üretimde mono-kültürün yaygınlığı tarımsal işgücünün tam olarak çalışmasını büyük ölçüde engellemektedir. Örneğin, Filipinler'de bazı üreticiler ekimi yapılan ürünün türüne göre yılın ancak dört ya da altı ayında tam olarak çalışmaktadır(1). Yine, Venezuela'da 1960'lı yıllarda tarım işçileri ortalama 300 gün olarak kabul edilen mevcut çalışma zamanının ancak yarısında tam olarak istihdam edilebilmişlerdir(2).

Bu nedenle, insan ve toprak faktörleri arasındaki dengesizliği gidererek yeni istihdam olanaklarının yaratılması toprak ve tarım reformunun temel amaçlarından biri olmaktadır. Başka bir deyişle, bu reform toprak ve işgücü faktörleri arasında daha iyi bir bileşimin ortaya çıkmasını sağlamada etkin bir rol oynamaktadır(3).

Buna göre, ekstansif (yaygın) olarak çalışan büyük mülklerde toplanmış toprakların, topraksız ya da yeterli toprağa sahip olmayan çiftçilere dağıtılması mevcut işgücüne ye-

---

(1) Türk Kooperatifçilik Kurumu, a.g.e., s.46.

(2) H.E.Jr.Wing, "Land Reform in Venezuela", Agency for International Development: Spring Review of Land Reform, Vol.5, 1970, s.45.

(3) Peter Dorner, a.g.e., s.93-4.

ni iş olanakları sağlayabilecektir. Yine, absentiizm'in sık görüldüğü yerlerde atıl olarak kalan topraklarla, tarıma açık olduğu halde yeterince kullanılmayan toprakların kullanılması da istihdam hacmini arttırabilecektir.

Diğer taraftan, bozuk kiracılık-ortakçılık ilişkisinde yapılacak düzenlemeler ve özellikle kiracı ve ortakçılara sağlanacak güvence ile teşvikler, yeni tarım tekniklerinin uygulanmasının yanında yatırımların da artmasına neden olacaktır. Kuşkusuz, bu olumlu gelişmeler uygun iklim koşullarıyla birleştiğinde birden fazla ürün almak mümkün olacak, dolayısıyla bu oluş işgücüne olan talebi yükseltebilecektir(1). Nitekim, kiracılık ve ortakçılık ilişkilerinde köklü düzenlemelere yönelen Japonya ve Taiwan, topraktan ikinci hatta üçüncü ürün almayı sağlayabilen entansif işletmecilikle, giderek büyüyen tarımsal işgücünü sanayi sektörleri yeterince istihdam edene kadar tam olarak çalıştırabilmeyi başarabilmişlerdir(2).

Kuşkusuz, ekstansif işletmecilik yapan tarımsal işletmelerin, daha fazla işgücü gerektiren küçük işletmelere dönüştürülmesi istihdam hacmini arttırabilecektir. Ancak, nüfus baskısının çok büyük olduğu ülkelerde yapılacak reformların tek başına istihdam sorununa kalıcı çözümler getirmesi mümkün değildir. Bu nedenle reformların tamamlayıcı tedbirlerle desteklenmesi zorunlu olmaktadır. Örneğin, üretimin mono-kültür yapıdan kurtarılıp ürünlerin çeşitlendirilmesine gidilmesi ve kırsal bölgede alt yapı hizmetlerinin yapımına girişilmesi, yeni istihdam kaynakları yaratabilen faaliyetler olarak kabul edilmektedir. Nitekim, hükümetlerin toprak reformunun yanında, kırsal bölgede yatırımlara yönelmesinin istihdam hacmi üzerinde önemli artışlar sağlayacağı öne sürülmektedir(3).

---

(1) Peter Dorner, a.g.e., s.104-05.

(2) Peter Dorner, a.g.e., s.108.

(3) United Nations, Progress....., 1962, s.5.

Örneğin, Mısır, Irak ve İran'da devletin toprak reformlarını izleyerek baraj, kanal gibi alt yapı hizmetlerine girişmesi inşaat sektörünün işgücü talebini hızla arttırmıştır(1).

## 2- Ürün ve Verimlilik Katkısı

Toprak ve tarım reformunun tarımsal üretimi ne ölçüde arttıracığı, üzerinde en çok tartışılan konuların başında gelmektedir. Kimi uygulamalar tarımsal üretim ve verimlilikte büyük artışlar yaratırken, bazıları da özellikle kısa dönem içinde azalmalara yol açmakta ve bu nedenle de toprak ve tarım reformu ile üretim artışı arasındaki ilişkinin her zaman pozitif olmadığı kabul edilmektedir. Oysa, bir reform sonrasında üretimde meydana gelen azalmalar geçici olup, bir süre sonra beklenen artışların ortaya çıktığı gözlenmektedir. Ya da en azından reformdan önceki üretim düzeyi gerçekleştirilebilmektedir.

Nitekim, Bolivya'da 1952 yılında yapılan reformdan sonra tarımsal üretim miktarının çok düşük bir düzeyde kaldığı saptanmıştır. Ancak, özellikle şiddetli ve uzun süren kuraklıklardan kaynaklanan bu olumsuzluk yakın yıllarda düzelmeye göstererek, üretimde büyük artışların sağlandığı ortaya çıkmıştır(2). Yine, FAO tarafından yapılan bir araştırmaya göre 1952 yılından 1965 yılına kadar Meksika, Tayvan, Birleşik Arab Cumhuriyeti, İran, Filipinler, Hindistan, Kolombiya ve Pakistan gibi ülkelerde çeşitli aralıklarla yapılan reformlar sonucunda, özellikle ilk dört ülkede tarımsal üretimin yıllık büyüme oranının nüfus artış oranlarının çok üzerinde olduğu belirlenmiştir(3). Örneğin, Meksika'da nüfus artış oranı 3.1

---

(1) Doreen Warriner, "Employment and Income Aspects of Recent Agrarian Reforms in the Middle East, International Labour Review, Vol.101, 1970, s.608.

(2) Peter Dorner, a.g.e., s.111.

(3) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.313.

iken, tarımsal üretim artış oranı 6.3 olarak gerçekleşmiştir. Tayvan'da ise 3.4'lük nüfus artış oranı, 4.3 olarak saptanan tarımsal üretim oranınının gerisindeyken, diğer dört ülkede ise üretim artışı büyük bir değişme göstermeden sabit bir düzeyde kalmıştır. Bu oluş, son dört ülkeye oranla, ilk dört ülkede çok daha geniş kapsamlı bir reformun yapılmış olmasından kaynaklanmaktadır(1).

Genel olarak, bir reform sonunda tarımsal üretimde meydana gelen azalmaların nedeni, toprak mülkiyetinin parçalanmasına bağlanmaktadır. Buna göre, reformla büyük arazi mülklerinin küçük parçalara bölünmesinin üretimdeki azalmaları ortaya çıkardığı öne sürülmektedir. Zira, bu görüşe göre küçülmek ekonomik olmayan bir büyüklüğe gelen işletmelerin sermaye yetersizliği nedeniyle tarımsal üretimi arttıracak girdileri kullanmaları mümkün değildir. Oysa, büyük işletmeler sermaye ve teknik bilgiyi biraraya getirerek tohum, gübre gibi girdileri kullanmak suretiyle büyük çapta faaliyette bulunabilirler. Bu nedenle, bu işletmelerde dönüm başına tarımsal üretim yüksek düzeylerde gerçekleşirken, tersine küçük işletmelerde üretimin düşmesinin kaçınılmaz olacağı kabul edilmektedir(2). Ancak, büyük mülklerin küçük parçalara bölünmesinin üretimi ve verimliliği düşüreceği iddiası;

- Üretim faktörleri arasında bir rekabetin varlığı durumunda, ve
- Büyük ölçekli üretimden doğan ekonomilerin varlığı durumunda olmak üzere iki varsayım üzerine geçerlidir(3).

---

(1) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.312.

(2) A.Eckstein, "Land Reform and Economic Development", World Politics, Vol.3, 1955, s.657.

(3) Doreen Warriner, "Land Reform and . . . . .", s.284.

Görüldüğü gibi, belirtilen her iki varsayım da sanayileşmiş ülkeler için sözkonusudur. Tarım sektörünün egemen olduğu gelişmekte olan ülkelerde ne üretim faktörlerinin arasında bir rekabetten, ne de üretim kapasitesinin geniş olduğu bir ekonomiden sözedilebilir. Bu nedenle toprak ve tarım reformunun üretimi düşüreceği iddiasını geçerli kabul etmek oldukça güçtür. Zaten, reform sonunda küçülecek işletmelerin böyle bir olumsuzlukla karşı karşıya kalmamaları için, tamamlayıcı tedbir ve araçlarla desteklenecekleri açıktır. Buna göre, küçük işletmeler için öne sürülen ve özellikle sermaye yetersizliğinden doğan güçlüklerin giderilmesi kuşkusuz toprak ve tarım reformunun kapsamı içinde bulunmaktadır. Tersine, eğer bir reformu takiben tamamlayıcı tedbirler alınmaz ve destekleyici araçlarla koordine edilmezse yapılan reformun üretim ve verimlilikte herhangi bir artış yaratması mümkün değildir(1).

Öte yandan, toprak ile onun üzerinde faaliyet gösteren kişiler arasındaki mülkiyet ilişkisinin de üretim ve verimlilik artışı üzerinde doğrudan rol oynadığı açıktır. Nitekim, işlediği toprağın mülkiyeti kendisine ait olan üreticilerin üretimi ve verimliliği arttıracak her türlü girdiyi kullanma ve çağdaş üretim yöntemlerini uygulama eğiliminde olacaklarına kuşku yoktur. Oysa, mülkiyeti başkasına ait topraklarda ortakçı-kiracı olarak çalışanların bu çabaları yeterince göstermeleri ve faaliyetlerini geliştirmeleri kolay kolay mümkün değildir. Zira, yapılan faaliyet sonucunda yaratılan artığın büyük bir bölümünün kendisinde kalmayıp, toprak sahibine gideceğini bilmektedir.

Bu nedenle kiracılık ve ortakçılık ilişkisinin yoğun olduğu ülkelerde yapılacak bir reformla çiftçilerin toprak-

---

(1) United Nations, Progress in Land....., Third Report, ....., 1962, s.40.

landırılması ve bu ilişkinin düzeltilmesi tarımsal üretimi büyük ölçüde arttıracaktır. Örneğin, İran'da 1960'lı yıllarda yapılan reformdan kısa bir süre sonra hem üretim, hem de verimlilikte büyük artışlar sağlanmıştır. Bu artışların başlıca nedeni, kiracı ve ortakçıların üzerindeki olumsuzlukların kaldırılarak, onları üretime teşvik edecek bir ortamın yaratılması olmuştur(1).

### 3- Sermaye Katkısı

Açıktır ki, toprak ve tarım reformunun ekonomik gelişmeye yaptığı bir önemli katkı da tarım sektöründe sermaye oluşumuna yol açmasıdır. Gerçekten de, yapılacak bir reform sonucunda reformdan yararlananların gelirlerini arttırarak sermaye birikimi yaratabilmeleri mümkün olabilmektedir.

Oysa, kırsal bölgede toprak mülkiyetinin eşitlikten uzak dağılımı, başka bir deyişle, toprakların belli sayıda kişilerin elinde toplanmış olması, sermaye birikimine önemli ölçüde engel oluşturmaktadır. Nitekim, büyük toprak sahiplerinin topraklarını kiralayarak ya da fiilen kendileri üretimde bulunarak elde ettikleri gelirleri çoğunlukla kent bölgelerinde konut ve arsa alımına ya da lüks tüketim mallarına harcamaları ve bu nedenle de tasarruf yoluyla sermaye yaratma güçlerinin zayıf olması sık gözlenen bir olgudur. Bu oluşun ise ekonomide büyük sermaye kayıplarına yol açtığı açıktır. Zira, tarım kesiminde elde edilen bu tür gelirlerin milli gelir içindeki payı ne kadar büyük olursa, iradi tasarruflar yoluyla sermaye stokunun yaratılması da o kadar az olacaktır(2).

---

(1) Russel King, a.g.e., s.63.

(2) A.P.Thirtwall, Growth and Development, The Macmillan Press Ltd., London, 1972, s.227.

Bilindiği gibi, büyük toprak sahipleri tarımsal gelirlerini genel olarak ya ülke dışından ithal edilmiş lüks mallara yatırmakta ya da daha fazla toprağa sahip olabilmek için toprak satın almaktadırlar. Kuşkusuz, kırsal bölgede salt kişisel nüfuzu arttırmak amacıyla toprak satın almak, zaten yeterli olmayan toprak üzerinde bir baskı oluşturarak toprak fiyatlarının artmasına neden olmaktadır. Tarımsal gelirlerin üretken olmayan bu tür alanlara yönelmesi bir yandan tarım sektöründe yeni yatırımların gerçekleşmesini engellerken, öte yandan da tarım dışındaki diğer sektörlerin mallarına olan talebi de azaltarak ekonomik gelişmede bir daralma yaratabilmektedir.

Artık, bir toprak ve tarım reformuyla topraksız köylüyü ve üreticiyi topraklandırmanın, başka bir deyişle kırsal refahın kişiler arasında eşitliğe yakın dağılımının, tarımsal geliri arttırarak sermaye oluşumuna yol açabileceği ve tarım dışı sektörlerle olan talebi uyaracağı konusunda görüşbirliği yaygınlık kazanmaktadır. Hernekadar, reformdan sonra üreticilerin tüketimlerinin artması tarım sektörünün yatırımlarında bir daralmaya neden olsa bile, bu oluşun ekonominin toplam yatırım hacminde bir azalma yaratmayacağı genel olarak kabul edilmektedir(1).

Kısa dönem içerisinde öncelikle zorunlu tüketim mallarına yönelen sınırlı gelir; uzun dönemde tarımsal üretime paralel olarak artacak ve bundan sonra dayanıklı tüketim mallarının alımında kullanılabilecektir. Zira, uzun dönem içerisinde gelirleri artan üreticiler gelirlerinin büyük bir bölümünü çağdaş ve yeni girdilerin alımına harcarken, diğer bölümünü de radyo, TV gibi sanayi mallarına ayırabilmektedir. Buna göre, elde edilen gelirin tarım dışı sektörlerin üretken yatırımlarına kayacağı açıktır. Kuşkusuz, bu tür mallara yö-

---

(1) Rasih Demirci, a.g.m., s.884. .



nelmiş talep artışı sanayi sektörünün üretimini arttırabilecek ve ekonomik gelişmeye büyük ölçüde katkıda bulunabilecektir.

#### D- DÜNYADA YAPILMIŞ TOPRAK VE TARIM REFORMU UYGULAMALARINA ÖRNEKLER

İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana hemen hemen yetmişden fazla ülkede "Toprak Reformu" ya da "Toprak ve Tarım Reformu" adı altında gerçekleştirilen reformların birbirlerinden büyük farklılıklar gösterdikleri açıktır. Zira, reformlar her ülkenin kendi sosyal, ekonomik ve politik koşullarına bağlı olmakta ve bu koşullar içinde biçim almaktadır. Bu nedenle, reformları kendi aralarında belli bir kritere göre sınıflandırmak oldukça güç olmaktadır. Ancak bu güçlüğü karşın, reformların gerçekleştirildiği ülkelerde ekonomik kalkınma için gerekli olan sermaye varlığının, reform uygulamalarında önemli farklılıklar yarattığı ve reformlar arasında bir tipoloji ortaya çıkarabilmek için sağlıklı bir kriter oluşturduğu kabul edilmektedir. Buna göre reformları(1):

- Gelişmiş ülkelerde yapılmış reformlar (İtalya ve Japonya),
- Ülke dışından sağlanan katkı ve desteklerle gerçekleştirilmiş (Tayvan) ya da ciddi ödemeler bilançosu sorunları olmayan ülkelerde yapılmış reformlar (Venezuela),
- Gelişmekte olan ülkelerde yapılmış reformlar (Meksika ve Latin Amerika ülkelerinin büyük bir bölümü, Mısır, Hindistan)

---

(1) Edmundo Flores, "The Economics of Land Reform", International Labour Review, Vol.92, No: 1, (July 1965), s.31.

olarak sınıflandırmak mümkündür(1).

Aşağıda belirtilen ülkelerde gerçekleştirilmiş olan reformlar büyük ölçüde bu sınıflandırmaya bağlı kalınarak incelenmiştir.

### 1- Gelişmiş Ülkelerde Yapılmış Toprak Reformları

#### a) İtalya

İtalya'nın güney bölgesinin ekonomik ve sosyal kalkınma projesi içerisinde önemli bir yer oluşturan ve 1950 yılında başlayan toprak reformu gerek uygulama biçimiyle, gerekse sonuçları açısından dünyada yapılmış toprak reformları arasında oldukça başarılı bir reform olarak kabul edilmektedir. Kuşkusuz, bu başarıda rol oynayan en büyük etken, toprak reformu çalışmalarının iyi organize edilmesi ve bu çalışmaların uzman kadroların denetimi altında yürütülmesi olmuştur.

Açıktır ki, toprak reformundan önce İtalya, bölgeler arasında büyük eşitsizliklerin var olduğu ikili bir yapıya sahipti. Ülkenin kuzey bölgesinin sanayileşmiş konumuna karşın, güney bölgesi yüzyıllardır süren feodal ilişkilerin egemen olduğu geri bir tarım bölgesiydi. Buna göre, her iki bölge arasında gelişme farkı giderek güneyin aleyhine büyürken, topraktan koparak kuzeyin sanayi kentlerine yönelen göç dalgaları da, varolan sorunlara daha büyük boyutlar kazandırmaktaydı.

Toprak reformundan önce tarım sektöründe gözlenen özellikler kısaca şöyleydi(2): Toplam nüfusun % 47.7'si yaşamını

(1) Bu konuda daha farklı bir sınıflandırma için bkz: Alain De Janvry, "The Role of Land Reform in Economic Development: Policies and Politics", American Journal of Agricultural Economics, Vol.63(2), (May 1981), s.384-92.

(2) United Nations, Progress.....1954, s.13, Tablo 13'den.

Bu yasalara bağlı olarak toprak reformu şu dört temel aşamada gerçekleşmiştir:

- Kamulaştırma,
- Kamulaştırılan toprakların tarımsal yönden ıslahı,
- Islah edilen toprakların dağıtılması,
- Toprak dağıtımından yararlananların kooperatifler aracılığıyla organize edilmesi.

Buna göre, toprak reformunun ilk aşamasını kamulaştırma oluşturmaktadır. nce, Sila kanunuyla arazi büyüklüğü dikkate alınarak 300 hektardan büyük mülklerin kamulaştırılmasına gidilmiştir(1). Stralcio kanununda ise kamulaştırma kriteri olarak arazi büyüklüğü değil, işletmelerin sağladığı gelir esas olarak kabul edilmiştir. Bu kritere göre, İkinci Dünya Savaşı'ndan önce 30 bin lirenin altında vergilendirilebilir gelir elde eden mülkler kamulaştırma dışında bırakılırken, bu sınırın üzerinde gelir elde eden mülkler kamulaştırma kapsamına dahil edilmiştir(2). Sicilya Kanununda ise, kamulaştırma sınırınının saptanması daha farklı olup, öncelikle ekstansif yöntemle işletilen topraklar ile absenti toprak sahiplerinin toprakları kamulaştırılmıştır. Görüldüğü gibi, İtalya'da toprak reformu yasaları kamulaştırmada birbirinden farklılık göstermiş ve yalnız arazi büyüklüğü değil, aynı zamanda ekonomik değer de dikkate alınmıştır.

İtalya'da yalnız 200 bin hektarını Mareme bölgesinin oluşturduğ 800 bin hektarlık toprak kamulaştırılmış ve bunun 600 bin hektarı üzerinde 8-25 hektar arasında değişme gösteren kk aile işletmeleri kurulmuştur(3). Kamulaştırılan

---

(1) Russel King, Land Reform: The Italian Experience, Butterworth and Co. London, 1973, s.50.

(2) Russel King, a.g.e., s.55.

(3) Mario Bandini, "Güney İtalya ve Diğer Akdeniz Memleketlerinde Tarımsal Gelişme", ev. Z.Gökalp Mülayim. A..S.B.F. Dergisi, Cilt XXII, No: 1, (Mart 1967), s.2-3.

toprakların sahiplerine ödemeler ise gerçek değer üzerinden yapılmış olup, bu değer 1947 yılında çıkarılan arazi vergisine göre vergiye tabi olan arazi gelirinin sabit bir katsayıyla çarpılması sonucunda hesaplanmıştır. Ancak, bu yoldan bulunan değer, toprağın pazar fiyatının yalnızca % 75'ini oluşturduğu öne sürülmektedir(1).

Toprak sahiplerine yapılan tazminat ödemelerinin toplamı, toprak reformu teşkilatlarınca yürütülen faaliyet ve yatırımlar için ayrılan 658 milyar lirenin yaklaşık % 8'i olup, ödemeler ise % 5 faizli ve 25 yıl içinde ödenebilir devlet bonolarıyla yapılmıştır(2). Bu arada, kamulaştırmadan sonra geriye kalan toprak üzerinde toprağını ıslah etmek için yatırımda bulunmak isteyen mülk sahiplerine, kanunun ıslah hükümleri uyarınca nakdi ödeme yoluna da gidilmiştir.

İtalya'da toprak reformunun sonucunda toprak dağıtımından yararlananlar genel olarak, topraksız tarım işçileri ile kiracı ve ortakçılar olmuştur. Nitekim, toprak dağıtımından yararlanan 114 bin çiftçinin % 84'ü topraksız tarım işçisi ile kiracı ve ortakçılardır(3). Çiftçiler, dağıtılan toprakların bedellerini 30 yıl içinde olmak üzere ilk iki yılı faizsiz, sonraki yıllar % 1 faizli yıllık taksitlerle ödemişlerdir(4). Bu arada, toprakların bedeli ödenmedikçe, çiftçilerin kendilerine verilen toprakları başkalarına satamayacaklarına, ipotek edemeyeceklerine ve kiraya veremeyeceklerine ilişkin bir de hüküm getirilmiştir.

---

(1) Ziya Gökalp Mülayim, Toprak Reformu ve Kooperatifleşme, 2.B., Tekin Yayınevi, 1976, s.36.

(2) Eric B.Sharer, "Italian Land Reform Re-Appraised", Land Economics, Vol.44, 1968, s.103.

(3) Russel King, a.g.e., s.68, Tablo 3.7'den.

(4) Mehmet Akmansu, "İtalya'da Tarım ve Toprak Reformu", İktisat ve Maliyet Dergisi, Cilt XII, Sayı 1, (Nisan 1966), s.19.

- Toprak Reformunun Sonuçları

İtalya'da 1950 yılından 1964 yılına kadar süren toprak reformunun sonucunda büyük toprak mülkiyetinin parçalanmasıyla 114 bin çiftçi ailesi topraklandırılmıştır. Bu yapısal değişikliğin yanında ortaya çıkan bir diğer olumlu sonuç da, tarımsal üretimin büyük ölçüde artması olmuştur. Nitekim, 1953-62 yılları arasında reform bölgelerinde tarımsal üretim, ülkenin diğer bölgelerine oranla her yıl % 10 artış göstermiştir. Resmi verilere göre reform bölgelerinde hektar başına satılabilir çıktı miktarı 1953-62 yılları arasında % 240 oranında artarken, aynı yıllar arasında ortalama hektar başına gelir 172 bin lîre olarak gerçekleşmiştir(1).

Yine, toprak reformunun kapsamı içerisinde alt yapı hizmetlerinin gerçekleştirilmesine de oldukça önem verilmiştir. 1957-1962 yılları arasında 43.614 yeni çiftlik kurulmuş, 45 bin hektarlık arazi sulanabilir duruma getirilmiş, 141 milyondan fazla ağaç dikilmiş, 9 bin kilometre yol, 1700 kilometre su yolu, 2 bin kilometre de elektrik hattı inşa edilmiştir(2).

b) Japonya

Günümüzde sanayileşmesini büyük ölçüde tamamlamış olan Japonya'da toprak reformu, ülkenin tarım toplumundan sanayi toplumuna geçişte en önemli yapısal dönüşümlerden biri olarak kabul edilmektedir. Genel olarak, Japonya'da toprakla ilgili sorunların oldukça uzun bir geçmişi bulunmaktadır. Ancak feodal bir karakter gösteren toprak mülkiyeti üzerinde ilk reformcu çalışmaların, 1868 yılında Meiji döneminin başlamasıyla yapıldığı söylenebilir.

---

(1) Doreen Warriner, Land Reform In Principle And Practice, Clarendon Press, Oxford, 1969, s.407.

(2) Russel King, a.g.e., s.69, Tablo 3.9'dan.

Nitekim, Meiji hükümeti iktidara gelir gelmez öncelikle tarımsal ve mali yapıyı değiştirmeye girişmiştir. Zira, tarım sektöründe toprak mülkiyetinin dağılımı son derece eşitsizdi. Kırsal nüfusun hemen hemen tamamı topraksız olup, mevcut topraklar da yaklaşık 1/4'ünden fazlasına sahip olan Tokugawa yönetimi ile 300 kadar feodal beyin arasında dağılacak biçimde paylaşılmıştı(1).

Öncelikle, mülkiyet dağılımını düzeltmek üzere mevcut tarımsal toprakların topraksız köylülere dağıtılması ilke olarak kabul edilmiştir. Buna göre, o zamana kadar feodal beylere herşeyiyle bağımlı olan topraksız köylülerin % 80'i özgürlüğe kavuşarak mülk sahibi olmuştur(2).

Bunun yanında, Meiji dönemine kadar Tımar'lar (feodal beyler) aracılığıyla arazi üzerinden aynî olarak alınan vergi kaldırılarak yerine, arazinin saptanan değerinin her yıl % 3'ü merkezi yönetime, % 1'i de yerel yönetime nakit ödenmek üzere parasal vergi sistemi oluşturulmuştur(3). Ancak, bu sistem başlangıçta küçük mülk sahipleri lehine olumlu sonuçlar yaratmasına karşın, zamanla köylülerin kötü hasat yıllarında ekonomik yönden güç durumda kalmalarına neden olmuştur. Bu oluş, köylülerin giderek borçlanmalarına ve sonunda da topraklarını kaybetmelerine yol açmıştır. Öte yandan, özellikle enflasyonun artması toplanan reel vergi gelirlerini büyük ölçüde azaltmıştır. Nitekim, devletin arazi vergisinden sağladığı gelir 1882-92 yılları arasında toplam vergi gelirlerinin % 86'sını oluştururken, 1908-12 yılları arasında % 43'e, 1933-37 yılları arasında da % 10.7'ye düşmüştür(4).

---

(1) Russel King, Land Reform: . . . . ., s.193.

(2) Russel King, a.g.e., s.194.

(3) R.P.Dore, Land Reform in Japan, Oxford University Press, 1959, s.14.

(4) Kazushi Ohkawa ve Henry Rosovsky, "The Role of Agriculture in Modern Japanese Economic Development", Agriculture in Economic Development, der. Carl Eicher ve Lawrence Witt, McGraw-Hill Company, 1964, s.63, Tablo 14'den.

Toprak reformuna kadar tarım sektöründe en önemli tasarruf biçimi kiracılıktı. Ancak, Meiji döneminde bir dizi reformcu kararların alınmasına karşın, kiracılık kurumunda herhangi bir düzenlemeye gidilmemiştir. Bu nedenle, ağır ve olumsuz koşullar içinde bulunan kiracıların durumunda reforma kadar sağlıklı bir gelişme kaydedilememiştir. Özellikle, toprak kiralaları kiracılar üzerinde giderek ağır bir yük oluşturmaktaydı. Nitekim, 1943 yılında yapılan bir araştırmaya göre, ülkede ekilebilir arazinin % 66'sı kiracılıkla işletilirken, aynı olarak ödenen kira bedelleri de yıllık mahsulün % 48'ini kapsayacak kadar yüksekti(1). Kira bedellerinin bu derece yüksek oluşu, toprak sahiplerini üretimde bizzat bulunmaktan caydırarak topraklarını kiralamalarına ve daha sonra da topraktan koparak büyük kentlere yerleşmelerine neden olmuştur. Örneğin 1941 yılında yapılan gözlemler, toprak sahiplerinin % 20'sinin Tokyo ve Osaka gibi büyük kentlerde hiçbir ekonomik faaliyette bulunmadan yaşadıklarını ortaya koymuştur(2).

#### - Toprak Reformuna Yönelik Çalışmalar

Japonya'da toprak reformu genel olarak 1945 yılında işgal güçlerinin kontrolü ve gözetimi altında başlamıştır. İşgal güçlerinin 1945 yılında hükümete hazırlattığı toprak reformunun gerekçesi; toprak üzerinde yaygın bir tasarruf biçimi olarak ortaya çıkan kiracı-toprak sahibi ilişkisi yerine küçük köylü işletmeciliğini oluşturarak topluma demokratik bir yapı kazandırmak ve politik istikrarı sağlamaktı. Hükümetin hazırladığı toprak reformu tasarısında yeralan hedefler ise aşağıdaki gibi belirlenmiştir(3). Şöyleki:

---

(1) L.I.Hewes, Jr, "On The Current Readjustment of Land Tenure in Japan", Land Economics, Vol.XXV, No: 3, (August 1949), s.251.

(2) R.P.Dore, a.g.e., s.23-24.

(3) R.P.Dore, a.g.e, s.132-33.

- Toprak kiralarında aynî ödemeyi ortadan kaldırmak ve onun yerine daha düşük bir nakdî ödemeyi ikame etmek,
- Absenti toprak sahiplerine ait mülkler ile 3 cho(1)'nun üzerinde kalan diğer toprak sahiplerine ait kiralanmış tüm toprakları üreticilere zorunlu olarak aktarmak,
- Toprak sahibi olan ve olmayan kişilerin çıkarlarını eşit olarak temsil eden köylerdeki toprak komitelerinin yeniden organize edilmesini sağlamak.

Ancak, bu tasarı 1945 yılında yasalaşmasına karşın, müttefik güçler tarafından kapsamının dar tutulduğu gerekçeyle reddedilmiştir. Bunun üzerine 1946 yılında Japon hükümeti ikinci bir reform tasarısı hazırlamıştır. Bu tasarı genel olarak, feodal yapıyı ortadan kaldırmayı ve hükümetin politik gücüne destek olacak ekonomik gücün yaratılması için tarımsal üretimin arttırılmasını amaçlamıştır. Aynı yıl yasalaşan toprak reformu kısaca şu ilkeleri kapsamıştır(2).

- Devletin yasayla sınırladığı belli büyüklüğün üzerindeki topraklar satın alınarak kiracılara ve topraksız köylülere satılacak,
- Toprak sahipleri, savaş öncesi fiyatlar dikkate alınarak hesaplanmış bir fiyat üzerinden tazmin edilecek ve tazminatın bir bölümü nakit, diğer bölümü de 30 yıl içinde ödenmek üzere % 3.6 faizli devlet tahvilleriyle yapılacak,
- Toprağın yeni sahipleri toprağın bedelini devlete borçlanarak ödeyecek,
- Kira sözleşmeleri yazılı olarak düzenlenecek ve toprak kiralaları sınırlandırılacaktı. Ödemelerin nakdi olarak yapılması durumunda kiralar ürünün % 25'ini geçemeyecekti.

---

(1) "Cho, Japonya'da kullanılan bir arazi ölçüsü birimi olup, 1 cho 2.45 acreye ya da yaklaşık 1 hektara eşittir".

(2) Elias H.Tuma, Twenty-Six Centuries of Agrarian Reform: A Comparative Analysis, University of California Press, 1965, s.137-38.



- Toprak Reformunun Sonuçları

Japonya'da toprak reformunun en önemli etkisi kuşkusuz, mülkiyet dağılımı üzerinde meydana gelmiştir. Nitekim, 1950 yılı ortalarında yaklaşık 2 milyon hektar arazi 1.8 milyon toprak sahibinden satın alınarak kamulaştırılmış ve ardından da sayıları 4.3 milyonu bulan köylüler ile kiracılara öncelikle satılmıştır(1). Buna göre, bizzat mülk sahipleri tarafından ekilen arazinin miktarı 1941 yılında toplam ekilebilir arazinin % 46.9'unu oluştururken, 1947 yılında % 55.9'a ve 1950 yılında da % 88.9'a yükselmiştir(2).

Öte yandan, kiracılıkla ilgili olarak köklü değişikliklere gidilmiştir. Özellikle, toprak kiralari hemen hemen % 50 oranında azaltılarak, piriç ekimi yapılan arazide yıllık hasatın % 25'i, yüksek yayla arazisinde ise % 15'i olarak saptanmıştır(3). Ayrıca, reforma kadar taraflar arasında sözlü olarak düzenlenen sözleşmelerin de yazılı olması ve yetkili organlar tarafından imzalanarak onaylanması ile kira bedellerinin nakit biçiminde ödenmesi zorunlu görülmüştür. Reform sonunda hem kiracılıkla işlenen toprağın miktarında hem de kiracı sayısında önemli ölçüde azalma meydana gelmiştir. Örneğin, 1945 yılında toplam ekilebilir arazinin % 46'sını oluşturan kiracılıkla işlenen toprağın miktarı 1950 yılında % 10'a düşerken, kiracı ve yarı-kiracı ailelerin payı da 1945 yılında % 38'lik bir azalma göstererek % 31'e kadar inmiştir(4).

---

(1) Ulrich Planck ve Tayyar Ayyıldız, Toprak Reformu ve Bazı Ülkelerde Uygulaması, Atatürk Üniversitesi Yayın No: 459, Atatürk Ün.Basımevi, Erzurum, 1976, s.17.

(2) Elias H.Tuma, a.g.e., s.139.

(3) Russel King, a.g.e., s.196.

(4) Russel King, a.g.e., s.197.

Toprak reformunun sonucunda tarımsal üretimde sağlanan artışlar da dikkat çekecek ölçüde büyük olmuştur. Nitekim, 1950-60 yılları arasında tarımsal üretim her yıl ortalama % 4 oranında artarken, aynı yıllar arasında hayvansal ürünler reform öncesine oranla sekiz kat, meyva üretimi de 3 kat artış göstermiştir(1). Bu arada, tarım sektöründe gerek işgücünün gerekse toprağın verimliliği diğer ülkelere oranla son derece yüksek olarak gerçekleşmiştir. Reformdan sonra yapılan araştırmalar(2), tarımsal işgücü verimliliğinin artış oranınının 1962-65 yılları arasında ortalama % 4.6, 1965-68 yılları arasında da % 7.3 olduğunu, bir başka deyişle 6 yıl içinde % 5.5'lik bir artışın sağlandığını ortaya koymaktadır. Yine aynı araştırmalara göre, toprağın verimliliğinin de yüksek oranlarda gerçekleştiği saptanmıştır. Buna göre, toprağın verimliliğinin ortalama yıllık büyüme oranı 1869-1919 yılları arasında % 1.3 iken, 1919-54 yılları arasında % 7'ye düşmüş, ancak 1954 yılından sonra % 4 oranında artış göstermiştir(3).

Ayrıca, Japonya'da toprak reformunun sosyal ve siyasal yönden bazı önemli sonuçlara yol açtığı açıktır. Bunlar arasında özellikle; kiracılara sosyal statü kazandırılarak mülk sahiplerine olan bağımlılığın azaltılması, kırsal bölgeye sağlık, eğitim ve altyapı gibi temel hizmetlerin götürülmesi, toprak sahiplerinin sosyal ve siyasal güçlerinin kırılarak ülkeye demokratik bir yapının kazandırılması öncelikle sayılabilir.

---

(1) Russel King, a.g.e., s.199.

(2) Takeo Misawa, "Agrarian Reform, Employment and Rural Incomes in Japan", International Labour Review, Vol.103(4), 1971, s.401.

(3) Takeo Misawa, a.g.m., s.402.

2- Ülke Dışından Sağlanan Katkı ve Desteklerle Gerçekleş-  
tirilmiş ya da Ciddi Ödemeler Bilançosu Sorunları  
Olmayan Ülkelerde Yapılmış Reformlar

a) Tayvan

Genel olarak, Tayvan toprak reformu Asya kıtasında Japonya'dan sonra yapılmış en önemli ve en kapsamlı reform olarak kabul edilmektedir. Reformun bu derece kapsamlı ve önemli oluşu kuşkusuz, ülkenin tarım sektörünün taşıdığı olumsuzlukların bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

Şöyleki; Tayvan'da toprak kıt sayılabilecek kadar yetersiz olmanın yanında, eşitlikten de oldukça uzak bir dağılım göstermekteydi. Örneğin, reform öncesinde kişi başına düşen ortalama ekilebilir toprağın miktarı yaklaşık 0.11 hektar, aile başına ise 1.3 hektar dolayında bulunuyordu(1). Mevcut toprakların çoğunluğu az sayıda büyük toprak sahiplerinin elinde toplanmıştı.

Mülkiyet dağılımındaki bu eşitsizliğin yanında, kiracılık kurumu da önemli ölçüde sağlıksız koşullar içindeydi. Diğer Asya ülkelerinde olduğu gibi Tayvan'da da toprakların kiracılıkla işletilmesi oldukça yaygındı. Ülkede ekilebilir arazinin % 40'ı kiracılar tarafından işlenmekteydi(2). Ancak, toprak kiralari kiracıların ödeme gücünü aşacak ve onları ekonomik yönden güçsüzleştirecek kadar yüksekti. Nitekim, ülkenin birçok bölgesinde kiracılar, elde ettikleri yıllık ürünün % 50'sini, hatta daha verimli bölgelerde % 70'ini toprak kirası olarak ödüyorlardı(3). Bunun yanında, toprak sahipleriyle

(1) United Nations, Progress In....., 1954, s.25.

(2) Wolf Ladejinsky, "Agrarian Reform In Asia", Foreign Affairs, Vol.42(3), 1964, s.450.

(3) Anthony Y.C.Koo, "Agrarian Reform, Production and Employment in Taiwan", International Labour Review, Vol.104, (July-August 1971), s.2.

yapılan kira sözleşmeleri de herhangi bir güvenceye dayanmamakta ve sözleşmeler de çoğu kez yazılı olarak düzenlenmemektedir.

Bir yandan toprak dağılımındaki eşitsizlikleri ve olumsuz kiracılık koşullarını düzeltmek, öte yandan da bu düzenlemeler sonucunda tarım sektörünü geliştirmek üzere Tayvan'da 1949 yılında oldukça geniş bir toprak reformu kanunu hazırlanmıştır. Üç ayrı aşamada gerçekleştirilmesi planlanan bu kanun sırasıyla şu aşamaları içermiştir.

- Toprak kiralarının azaltılması,
- Kamuya ait toprakların satılması,
- Yeniden dağıtmak üzere toprağın kamulaştırılması.

#### - Toprak Kiralarının Azaltılması

Birinci aşamayla ilgili olarak düzenlenen kira kanunu toprak sahipleri tarafından hoşnutsuzluk ve endişeyle karşılanmıştır. Hatta bunların, yeni kanunla getirilen kurallara yeterince uymaması 1951 yılında yeni bir düzenlemeye gidilmesini gerektirmiştir. 1949 yılındaki kanuna oranla çok daha geniş ve etkin tedbirleri içeren yeni kanunla(1); toprak kiraları toprakta ekilen ana ürünün yıllık mahsul miktarının % 37.5'ini geçmeyecekti. Kira bedellerinin miktarı ve türü sözleşmelerde belirtilecek ve sözleşmeler kesinlikle süresi dolmadan değiştirilemeyecekti. Tüm kira sözleşmeleri yazılı olarak düzenlenecek ve toprak sahibi ile kiracı sözleşmeyi imzalama, düzeltme, koşullarını belirleme ya da yenileme gibi konularda birlikte hareket edeceklerdi. Sözleşmeler en az altı yıl için düzenlenecek ve kiracı toprağı bir başka kiracıya kiralamadıkça kendiliğinden yenilenmiş olacaktır.

---

(1) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.229-230.

- Kamuya Ait Toprakların Satılması

Reformun ikinci aşaması, topraksız çiftçilerin topraklandırılması amacıyla kamuya ait toprakların satılmasıdır. Bu amaçla, yaklaşık 140 bin kiracı ailesine herbiri ortalama yarım hektarın biraz üzerinde toplam 72 bin hektar toprak satılmıştır(1). Toprak satın almada öncelik, toprağı daha önce fiilen işleyen kiracılara ve yeterli toprağı sahip olmayan çiftçilere tanınmıştır. Satın alınan toprağın bedeli ise, 10 yıl içinde faizsiz 20 yarı yıllık taksitlerle (toplam olarak topraktan alınan yıllık mahsul miktarınının 2.5 katına eşit olan) pirinç (çeltikli arazide) ya da tatlı patatesle (kurak bölgede) ödenmiştir(2).

- Yeniden Dağıtmak Amacıyla Toprağın Kamulaştırılması

Reformun son ve en önemli aşaması; 1953 yılında yürürlüğe giren, belirli büyüklüğün üzerinde olan tüm toprakların kamulaştırılarak toprağı bizzat işleyen kişilere verilmesiyle ilgili kanun olmuştur. Bu kanunla yapılacak kamulaştırmanın kapsamına aşağıda belirtilen nitelikteki toprakların girmesi esas olarak kabul edilmiştir.

- Ortak mülkiyet altındaki topraklar,
- Özel kişiler ile devletin birlikte sahip oldukları toprağın özel mülkiyete ait olan bölümü,
- Devletin güvencesi altındaki topraklar,
- Özel kişilerin ya da köklü ailelere miras yoluyla geçmiş olan topraklar,
- Dinsel kurumların ellerinde bulunan topraklar, ve

---

(1) Anthony, Y.C.Koo, Land Reform and Economic Development: A Case Study of Taiwan, Praeger, New York, 1968, s.37.

(2) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.182.

(3) Hung-Caho Tai, a.g.e., s.526.

- Devletin satın almasını engelleyen ve istemeyen toprak sahiplerinin mülkiyetindeki topraklardır.

Buna göre, devlet tarafından kamulaştırılacak toprağın sınırları, çeltikli arazide 1-1.5 hektar, kuru arazide ise 12 hektar olarak belirlenmiştir. Bu sınırların üzerinde kalan tüm topraklar, yıllık mahsul miktarının 2.5 katı bir tazminatla devlet tarafından satın alınmıştır. Satın alınan topraklar için yapılacak tazminatın % 70'i arazi sahiplerine verilecek % 4 faizli devlet tahvilleriyle, geriye kalan % 30'u da devlete ait dört sanayi kolunun hisse senetlerinin verilmesiyle yapılmıştır(1).

Toprak reformunun her üç aşamasında da sağlanan kolaylıklar sonucunda kiracılar tarafından satın alınan toprak miktarı 1949 yılında 750 hektarken, 1950 yılında 3.300 hektara, 1952 yılında 9.600 hektara, 1953 yılında da 7.300 hektara yükselerek toplam 26.500 hektar olarak gerçekleşmiştir(2).

#### - Toprak Reformunun Sonuçları

Toprak reformunun kapsamında önemli bir yer oluşturan kiracılık kurumunun yeniden düzenlenmesi ve özellikle toprak kiralarının yüksek oranlarda azaltılması kuşkusuz, kiracı gelirlerinin büyük ölçüde artmasına neden olmuştur. Nitekim, yapılan araştırmalara göre reform sonucunda kiracı gelirlerinin % 11'den % 37'e çıktığı saptanmıştır(3). Buna karşın, toprak sahiplerinin ülkenin toplam tarımsal geliri içindeki payı da giderek azalma göstermiştir. Örneğin, 1936-40 yılları arasında toprak sahiplerinin toplam tarımsal gelir içindeki payı % 25 iken, 1950-55 yılları içinde % 10'a, 1956-60 yılları

---

(1) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.201-202.

(2) United Nations, Progress In....., 1954, s.65.

(3) United Nations, Progress In Land Reform, Fourth Report, New York, 1966, s.151.

rında da % 6'ya düşmüştür(1).

Toprak reformunun başka bir olumlu sonucu da, tarımsal üretimin büyük ölçüde artış kaydetmesidir. 1952 yılını 100 temel yıl kabul ederek yapılan hesaplamalara göre, tarımsal üretim 1953 yılında 114.4'e çıkmış, 1956 yılında 119.0'a düşmesine karşın, 1960 yılında 138.3'e, 1964 yılında da 168.9'a yükselmiştir(2).

Öte yandan, üreticilerin gelirlerinin artışı üzerinde, toprak kiralalarının azaltılmasının yanında, bir önemli unsur da verimliliğin artması gösterilmektedir. Tayvan'da verimliliğin giderek artması, bir taraftan gelir üzerinde olumlu etkiler yaratırken, diğer taraftan da toprak reformunun verimliliği ve üretimi azaltacağı yönündeki iddiaları geçersiz kılmıştır. Nitekim, yapılan bir araştırmaya göre 1950-1962 yılları arasında üretim faktörlerinin (toprak, işgücü ve kapital) verimliliği toplam % 27 oranında artış kaydetmiştir. Ancak, sermayenin verimliliği % 33 kadar azalma gösterirken, toprak ve işgücü faktörlerinin verimliliği sırasıyla % 60 ve % 37 oranında artmıştır(3).

Tarımsal üretim ve verimlilik artışı üzerinde teknolojik gelişmeler ile temel girdilerin büyük rol oynadığı açıktır. Yine aynı dönem içinde, özellikle gübre ve tohum gibi girdilerin miktarı toplam % 40 oranında artış göstermiştir(4).

- 
- (1) Anthony Y.C.Koo, Land Reform in Taiwan, Agency for International Development: Spring Review of Land Reform, Vol.3, 1970, s.16-7.
  - (2) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.314'den, Chen Cheng, Land Reform in Taiwan, Taipei-Taiwan, 1961, s.309.
  - (3) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.315.
  - (4) Russel King, a.g.e., s.216.

b) Venezuela

Venezuela bir Latin Amerika ülkesi olmasına karşın, kendine özgü ekonomik ve sosyal koşulları nedeniyle diğer Latin Amerika ülkelerinden oldukça büyük farklılıklar gösterir. Bu nedenle, bu ülkede yapılan toprak reformu ile Latin Amerika'nın tipik toprak reformları arasında benzerlikler oldukça azdır. Ancak, özellikle nüfus azlığı, yıpranmış ve ekim faaliyetlerinin dışında kalmış arazi ve petrol gelirleri konusunda aynı özellikleri taşıyan Irak ile benzer bir konumda olduğu kabul edilmektedir(1).

Günümüzde önemli bir petrol ihracat ülkesi olan Venezuela, 1950 yılından sonra artan petrol gelirleriyle yoksul ve geri kalmış bir tarım ülkesinden, refah düzeyi giderek artan ve sanayileşen bir ülkeye dönüşmüştür. Bununla birlikte bu ülkede sağlanan hızlı ekonomik büyümeye karşın, kırsal bölgenin ne ekonomik ne de sosyal yönden refahı artmıştır. Özellikle plantasyonlarda (büyük çiftliklerde) yaşam düzeyi, kölelik döneminden bu yana çok az bir değişiklik gösterebilmiştir(2).

Öte yandan, tarımsal üretim sağlanan önemsiz artışlara karşın yetersiz kalmış ve yıllardır devam eden gıda açığını kapatabilmek mümkün olmamıştır. Kent nüfusunun çok hızlı artış göstermesiyle artan gıda talebi, ülkeyi giderek gıda ithalatına bağımlı kılmıştır. Venezuela halâ gıda ihtiyacının 1/3'ünü ithal yoluyla karşılamaktadır.

Tarım sektöründe toprak mülkiyetinin dağılımı diğer Latin Amerika ülkelerindeki kadar olmamasına karşın, yine de büyük ölçüde eşitlikten uzaktı. Örneğin, ülkede ekilebilir toprakların yaklaşık % 80'i, toplam toprak sahiplerinin yalnızca % 2'sinin elinde bulunuyordu(3).

(1) Doreen Warriner, a.g.e., s.349.

(2) Doreen Warriner, a.g.e., s.347.

(3) Edmundo Flores, a.g.m., s.33.



Bu nedenle Venezuela'da bir yandan tarımsal üretimi, verimliliği ve kırsal bölgenin refahını arttırmak, öte yandan da tarım sektöründe mülkiyet dağılımındaki eşitsizlikleri ortadan kaldırmak üzere, 1960 yılında geniş kapsamlı bir toprak reformu kanunu kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Kanunun 1'nci maddesinde toprak reformunun temel hedefi genel olarak şöyle belirtilmiştir(1):

Ülkede "Latifundia Sisteminin"\* yerine, adil bir toprak tasarruf sistemi yaratarak tarımsal yapıyı değiştirmek ve kırsal nüfusun ülkenin ekonomik, sosyal ve politik yönden gelişmesine katkıda bulunmalarını sağlamak, çiftçilere kredi ve diğer hizmetleri karşılayacak kurumları oluşturmak.

Yine bu kanunla kamulaştırmaya konu olacak topraklar sırasıyla; ekilmeyen arazi, kiracı ve ortakçılar tarafından dolaylı olarak işletilen arazi ve ekime elverişli mer'a arazisi biçiminde belirlenmiştir. Özel mülkiyete ait toprakların kamulaştırılması ancak, bölgede toprağa sahip hiçbir çiftçi ailesinin olmaması durumunda ya da belirli büyüklüğü aşan araziler için sözkonusu olmuştur. Özel mülkiyete bırakılacak arazilerde kamulaştırma sınırı ise sulu arazide 150 hektar, kuru arazide de 300 hektar olarak saptanmıştır(2).

Kamulaştırılan toprakların sahiplerine ödenen tazminat bedeli ise cari piyasa değeri üzerinden hesaplanmıştır. 30 bin bolivara kadar olan ödemeler nakit olarak, bu sınırın üzerinde kalan ödemeler de hazine bonolarıyla yapılmıştır(3). Ancak, Venezuela'da başlangıçta kamulaştırılan araziler için

---

(1) Doreen Warriner, a.g.e., s.354.

(\* ) "Latifundia sistemi Latin Amerika ülkelerindeki büyük toprak mülkiyetini ifade etmektedir".

(2) Russel King, a.g.e., s.149.

(3) Edmundo Flores, a.g.e., s.33.

ödenen tazminat bedelinin çok yüksek olduğu ve bu nedenle daha sonraları toprak reformu teşkilatı tarafından satın alınan arazinin sınırlandırıldığı belirtilmektedir.

Toprak dağıtımında da öncelik, toprağı fiilen işleyen kişilere verilmiştir. Genel olarak toprak dağıtımı, bir bedel karşılığında yapılmasına ve bedelin ödenme süresi 20-30 yıllık bir devreyi kapsamasına karşın, bazı özel koşulların varlığı durumunda toprağın çiftçiye bedelsiz dağıtılması yoluna da gidilmiştir.

Başlangıç olarak on yıl içersinde hemen hemen tamamı topraksız olan 300 bin çiftçi ailesinin topraklandırılmasına çalışılmıştır. 1971 yılına kadar yaklaşık 120 bin çiftçi ailesine 2.8 milyon hektarı kamu arazisi, 1.8 milyon hektarı da özel mülkiyete ait toplam 4.8 milyon hektar toprak dağıtılmıştır(1).

Toprak dağıtımından yararlananlar kendi başlarına bırakılmayıp, özellikle kredi konusunda ihtisaslaşmış ve çiftçilerin her türlü tarımsal girdi ihtiyaçlarını karşılayan kooperatif niteliğindeki reform teşkilatlarında organize edilmişlerdir. Günümüzde Venezuela'da bu amaçla faaliyet gösteren 1000'den fazla teşkilat bulunmaktadır.

Öte yandan, Venezuela'da toprak reformu programında, yalnızca toprak dağıtımı ve toprağın verimli olarak işletilmesini sağlayacak tedbirler alınmakla kalmamış, aynı zamanda kırsal bölgenin altyapı faaliyetleriyle ilgili çalışmalara da önemli ölçüde yer verilmiştir. Bunlar arasında özellikle konut yapımı belirtilebilir. Nitekim, inşa ettirilen konut sayısı 100 bini aşmıştır(2).

---

(1) Russel King, a.g.e., s.150.

(2) Russel King, a.g.e., s.151.

Bunun yanında Venezuela'da tarımsal üretim reform öncesine oranla büyük ölçüde artış göstermiş ve ülke pirinç, seker, yulaf, susam gibi bazı ürünlerde kendine yeten bir duruma gelmiştir(1).

### 3- Gelişmekte Olan Ülkelerde Yapılmış Reformlar

#### a) Meksika

Meksika'da ilk kez 1915 yılında başlayan toprak reformu, hemen hemen 50 yıldır devam eden çeşitli aşamalarıyla Latin Amerika'nın en özgün, gelişmekte olan ülkelerin de en kapsamlı reformlarından biri olarak kabul edilmektedir. Meksika toprak reformunu, diğer Latin Amerika ve az gelişmiş ülkelerin toprak reformlarından ayıran en önemli özellik, toprak dağıtımının uzun ve devamlılık gösteren bir süreç içinde gerçekleşmiş olmasıdır. Meksika'da toprak reformunun temel amacı; toplumda sosyal yönden eşit olmayan köylülere, toprak dağıtarak onlara statü kazandırmak olmuştur. Bu nedenle, toprak reformunun özellikle sosyal ve politik faktörlerin etkisi sonucunda ortaya çıktığı öne sürülmektedir(2).

Kuşkusuz, reform öncesinde Meksika, mülkiyet dağılımının son derece eşitsiz olduğu Latin Amerika ülkeleri arasında en çarpıcı örneği oluşturmaktaydı. Nitekim, 1910 yılında Meksika'da toplam nüfusun % 1'i mevcut toprakların % 97'sinin mülkiyetine sahipti. Buna karşın, kırsal nüfusun % 92'si topraksızdı(3). Öte yandan, yabancıların elinde bulunan toprakların miktarı da küçümsenmeyecek kadar büyüktü. 1923 yılında özel mülkiyete ait olan tüm toprakların % 20.1'i, başka bir deyişle 32.044.947 hektar dolayında toprak yabancıların mülkiyetindeydi(4).

---

(1) Russel King, a.g.e., s.153.

(2) Elias H.Tuma, a.g.e., s.107-108.

(3) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.26.

(4) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.183.

Genel olarak Meksika'da tarımsal faaliyet, "Hacienda" ve "Plantasyon" adı verilen işletmeler aracılığıyla yürütülmekteydi. Hacienda'lar sadece büyük işletmeler değil, aynı zamanda birer toplumsal ünitelerdi. Bu mülklerin sahibi olan "Hacendado'lar" ise, genellikle Absenti toprak sahipleriydi. Bunlar işletmelerin başında bulunmayıp, lüks yaşam arzusuyla kentlerde oturmayı tercih ediyorlardı. Bu nedenle onları ilgilendiren kârlarının artmasından çok, işletmenin idari masraflarını azaltabilmek ve toplumda kendi güvenliklerini ve sosyal itibarlarını sürdürmekte(1).

Reformdan önce Hacienda'larda çalışan köylülerin durumu son derece kötüydü. Parasal ya da aynı olarak alınan ücretler çok düşük olup, sürekli azalma gösteriyordu. Nitekim, 1900-10 yılları arasında mısırın fiyatı % 38, buğdayın % 42, fasulyenin % 58, şekerin % 38 oranında artarken, tarımsal ücretler % 17 oranında düşmüştü(2). Parasal olarak alınan ücretler, mülkiyetleri Haciendado'lara ait olan köy mağazalarında harcanmaktaydı. Parası olmayan köylüler ise, bu mağazalardan krediyle alışveriş edebiliyordu. Ancak, bu oluş zamanla onların borçlarını arttırmış ve sonuçta; köylülerin kendi borçlarını ödemediği köyü terketmelerine izin verilmemesi ve aldıkları düşük ücretlerden kurtulamamaları, onların giderek toprağa ve toprak sahiplerine bağımlı duruma gelmelerine neden olmuştur(3).

Plantasyon'ların ise, Hacienda'lara oranla etkinlikleri daha azdı. 1910 yılında sayıları 47.139'a varan ve sahipleri genellikle yabancı olan(4) Plantasyon'ları, Hacienda'-

---

(1) D.E.Horton, "Land Reform and Economic Development in Latin America, the Mexican Case", Illinois Agricultural Economics, Vol.8(1), (January 1968), s.13.

(2) Russel King, a.g.e., s.95.

(3) Elias H.Tuma, a.g.e., s.109.

(4) Elias H.Tuma, a.g.e., s.110.

lardan ayıran en büyük fark; Hacienda'ların kendi kendine yeten bir üretim anlayışını benimsemelerine, başka bir deyişle geçimlik üretimde bulunmalarına karşın, Plantasyon'ların pazar için üretimde bulunması ve dolayısıyla kâr amacıyla çalışmalarıydı(1). Özellikle, kahve, şeker kamışı ve muz gibi tropik ürünlerin üretildiği Plantasyon'larda çoğunlukla yabancı kapital, yabancı teknikler ve yabancı işçi kullanılmaktaydı. Tarımsal üretimde elde edilen gelirin büyük bir bölümü yabancılar tarafından elde edildiği ve bu gelir ülke dışına çıktı-ğı için kuşkusuz, ülkenin toplam gelirine katkıları çok az olmuştur.

#### - Toprak Reformu Çalışmaları

Meksika'da toprak reformu, 1917 Anayasası'nda yer alan 27 maddelik bir programla yürürlüğe girmiştir. Bu programa göre, yabancıların mülkiyetindeki topraklar kamulaştırılarak Ejido adı verilen köy topluluklarına bedelsiz olarak dağıtılmıştır. Yine, aynı yıl içinde toprak sahiplerine ait 120 milyon acrélik(\*) toprağın kamulaştırılarak dağıtılması sonucunda 2.2 milyon köylü topraklandırılmıştır(2).

Reformun ilk aşamalarında dağıtılan toprak miktarı sınırlı kalmasına karşın, sonraki yıllarda giderek artma göstermiştir. 1915-20 yılları arasında dağıtılan toprak miktarı 132 bin hektarken, 1935-40 yılları arasında bu miktar 17.890 bin hektara yükselmiş ve bunu izleyen yıllarda sürekli artarak 1915-68 yılları içinde toplam 64.375 bin hektarlık toprak dağıtılmıştır(3). Reforma kadar belli ellerde yoğunlaşmış olan

(1) D.E.Horton, a.g.m., s.14.

(\*) "Acre bir arazi ölçüsü birimi olup, 1 acre 0.404 hektara ya da 0.404 dönüme eşittir.

(2) Edmundo Flores, a.g.m., s.34.

(3) Russel King, Land Reform: A.....", s.93, Tablo 3'den.

büyük toprak mülkiyetinin önemli ölçüde parçalanmasına neden olan bu oluş, topraksız çiftçi sayısını bir ölçüde azaltabilmesine karşın, yine de reformdan yararlananların sayısı sınırlı bir düzeyde kalmıştır. Örneğin, toprak dağıtımından yararlananların oranı tüm çiftçilerin % 44'ü kadardır. Başka bir deyişle, yukarıda belirtilen dönem içinde toplam 6 milyon çiftçi ailesinden yalnız 2.640 binine toprak dağıtılabilmiştir(1). Hernekadar, tarımsal işgücünün sürekli artışı önemli bir etken olmuştur da, özellikle toprak dağıtımındaki yetersizlik topraksız çiftçilerin sayısının büyük ölçüde artmasına neden olmuştur. Nitekim, topraksız çiftçilerin sayısı 1950 yılında 2.055 bin iken, 1960 yılında % 60 bir artış göstererek 3.300 bine yükselmiştir(2). Bu rakamlar tarım sektöründe büyük toprak mülkiyetinin varlığını halâ sürdürdüğünü açıkça ortaya koymaktadır.

Meksika'da toprak reformunun en önemli etkisi kuşkusuz, tarımsal üretim artışı üzerinde meydana gelmiştir. Nitekim, 1934 yılı 100 temel alındığında tarımsal üretim artış oranı 1952-56 yılları arasında 190, 1964-66 yılları arasında da 334 olmuştur. Oysa, Latin Amerika ülkelerinde tarımsal üretim artış oranları aynı yıllar için sırasıyla Arjantin'de 111-129, Brezilya'da 138-214 ve Uruguay'da 138-144 olarak gerçekleşmiştir(3). Buna göre, Meksika'da tarımsal üretimde sağlanan bu artışlar dünyada kaydedilen hemen hemen en yüksek oranlardan birini oluşturmaktadır.

- 
- (1) Adolfo Figueroa, "Agrarian Reforms in Latin America: A Framework and an Instrument of Rural Development", World Development, Vol.5, No: 1-2, 1977, s.160, Tablo 7'den.
  - (2) Rodolfo Stavenhagen, "Social Aspects of Agrarian Structure in Mexico", Agrarian Problems and Peasant Movements in Latin America, der. Rodolfo Stavenhagen, Anchor Books, 1970, s.244, Tablo 4'den.
  - (3) Folke Doving, "Land Reform and Productivity in Mexico", Land Economics, Vol.46 (3), 1970, 266, Tablo II'den.

b) Mısır

Orta Doğu'da hemen hemen ilk büyük toprak reformunu gerçekleştiren Mısır, bu reformla salt kırsal bölgenin yaşamını olumlu yönde değiştirmekle kalmamış, aynı zamanda bölgedeki diğer ülkeleri de etkileyerek ekonomik ve sosyal gelişmede önemli bir adımın atılmasında etkin bir rol oynamıştır.

Hernekadar 19.yy.'ın başından 1952 yılına kadar toplam nüfusun % 70'inden fazlasının yaşadığı tarım kesiminde bazı önemli gelişmeler sağlanmışsa da, tarımsal nüfusun sürekli olarak mutlak bir yoksulluk içinde kaldığı açıktır. Kuşkusuz, ekilebilir alanların önemli ölçüde yetersizliğinin yanında, toprak mülkiyetinin dağılımında görülen eşitsizlikler bunun en büyük nedenini oluşturmuştur. Nitekim, belirtilen süre içinde tarımsal üretim miktarında Üçüncü Dünya ülkelerine oranla önemli artışlar sağlanmasına karşın, kişi başına gıda tüketimi ve reel ücretler sürekli azalma göstererek I.Dünya Savaşı öncesindeki düzeyin de altına düşmüştür(1).

Resmi istatistiklere göre(2) toplam toprak sahiplerinin % 1'inden daha azını oluşturan büyük toprak sahipleri toplam ekilebilir arazinin 1/3'üne sahip bulunmaktaydı. Oysa, toprak sahiplerinin % 70'inden fazlası, küçük mülk sahibiydi. Buna karşılık toprağa sahip olmayanların sayısı ise 1.5 milyon dolayındaydı(3).

Bunun yanında, diğer Orta Doğu ülkelerinde yaygın olduğu gibi Mısır'da da bozuk kiracılık kurumunun olumsuz koşulları geçerliydi. Genel olarak, toprak sahipleri toprakları-

---

(1) Alan Richards, "The Agricultural Crisis in Egypt", The Journal of Development Studies, Vol.16, No: 3, (April 1980), s.304.

(2) United Nations, Progress....., 1954, s.29.

(3) Russel King, a.g.e., s.380.

nı bizzat kendileri işlemekten çok, bir ikinci kişi eliyle kiralamayı tercih ediyorlardı. 1949 yılında yapılan resmi açıklamalara göre, Mısır'da kiralanın tarımsal arazinin miktarı toplam tarımsal alanların % 60.7'sini oluşturuyordu(1). Kuşkusuz, toprak sahiplerini bu uygulamaya yönelten en önemli neden, kendilerinin büyük kentlerde lüks bir yaşam sürdürme isteklerinin yanında, sürekli artan nüfusun toprak üzerindeki baskısı sonucunda toprak kiralarının giderek artmasıydı. Nitekim, toprak kiraları kiracının yıllık toplam harcamalarının % 60'ından fazlasını masedecek kadar yüksekti(2).

Öte yandan, mevcut topraklar tarımsal faaliyetin verimliliğini azaltacak kadar çok parçalanmıştı. Özellikle, İslam Miras Hukuku ile ilgili hükümler ve gelenekler bu parçalanmayı teşvik edici nitelikteydi. 1950 yılında toplam ekilebilir alanların % 40'ını oluşturan 1.050.000 hektarlık toprak yaklaşık 2 milyon parselde bölünmüştü(3).

1952 yılında iktidara gelen yeni hükümet yukarıda belirtilen olumsuzlukları büyük ölçüde gidermek ve tarım sektörünün ulusal ekonomiye olan katkılarını daha da arttırabilmek amacıyla bir reform kanunu hazırlayarak uygulamaya sokmuştur. Oldukça geniş kapsamlı sayılabilecek nitelikteki bu kanun genelinde şu hedefleri amaçlamıştır(4):

- Maksimum yüzölçümü aşan büyük mülklerde toplanmış toprakların dağıtılmasını,
- Toprak dağıtımından yararlananlar arasında çok amaçlı kooperatif kuruluşların oluşturulmasını,

---

(1) M.Riad El Ghonemy, "Land Reform and Economic Development in the Near East", Land Economics, Vol.44, 1968, s.41.

(2) Russel King, a.g.e., s.380-81.

(3) Saad M.Gadalla, Land Reform in Relation to Social Development: Egypt, Columbia, University of Missouri Press, 1962, s.14.

(4) United Nations, Progress....., 1954, s.30.



- Minimum büyüklük altında kalan mülklerin bölünmesinin önlenmesini,
- Toprak sahipleri ve kiracılar arasındaki sağlıklı ilişkilerin düzenlenmesini,
- Maksimum kiralardan saptanmasını,
- Tarımsal işgücü için asgari ücretlerin belirlenmesini,
- Yabancılara ait toprak mülkiyetinin yasaklanmasını ve Vakıf'lara ait toprakların tasfiye edilmesini(1).

Buna göre, üç ayrı aşamada gerçekleştirilmesi planlanan reformun ilk aşaması olarak, 1954 yılında 200 feddan'ı(\*) aşan bütün tarımsal topraklar kamulaştırılarak topraksız köylülere dağıtılmıştır. Daha sonra, 1961 yılında toprak dağıtımını genişletmek amacıyla her işletme için belirlenen büyüklük 200 feddan'dan 100 feddan'a düşürülmüştür. Bu dönemde, 250 bin aileye toplam ekilebilir arazinin % 13'ünü oluşturan 700 bin feddandan fazla toprak dağıtılmıştır(2). Son aşama olarak 1969 yılında işletmelere ayrılan toprağın büyüklüğü 100 feddandan 50 feddana indirilmiştir.

Toprak mülkiyetinin dağılımındaki eşitsizliklerin kaynağı olarak kabul edilen büyük mülklerin kamulaştırılması ve bunların topraksız ya da yeterli toprağa sahip olmayanlara dağıtılması reformun temel amacı olmuştur. Zira, özellikle Kral ailesi ile az sayıdaki toprak sahibine ait toprakların miktarı ölçülemeyecek kadar büyüktü. Bu nedenle, kral ailesine ait büyük mülklerin kamulaştırılması öncelikle ele alınmıştır. Kamulaştırılan toprakların miktarı hemen hemen 180 bin feddan dolayında olup, bu miktar 1960 yılı sonuna kadar toplam dağıtılabılır toprakların % 39'unu oluşturmuştur(3). Herhangi

(1) M.Riad El Ghonemy, a.g.m., s.39.

(\*) "Feddan, Mısır'da kullanılan bir arazi ölçü birimi olup, 1 feddan 0.42 hektara eşittir".

(2) Philip M.Raup, "Land Reform and Agricultural....., 1967, s.285.

(3) Gabriel S.Saab, The Egyptian Agrarian Reform 1952-1962, London, Oxford University Press, 1967, s.21-22.

bir tazminat ödemedi kamulaştırılan bu topraklar daha sonra 2 ve 5 feddanlık parçalar halinde toprağı bizzat işletmeleri koşulu dikkate alınarak tarım işçilerine, kiracılara ve çiftçilere dağıtılmıştır.

#### - Toprak Reformunun Sonuçları

Kuşkusuz, toprak reformundan en çok yararlananlar küçük mülk sahipleri ile kiracılar olmuştur. Nitekim, kiracılıkla ilgili olarak yapılan düzenlemeler sonucunda kiracılık kurumu büyük ölçüde sağlıklı bir yapıya kavuşturulmuştur. Buna göre, kira sözleşmelerinin yazılı olması ve en az üç yıllık bir süre için düzenlenmesi koşulu benimsenerek uygulamaya sokulmuştur. Ödenecek kiralar ise toprak vergisinin yedi katıyla sınırlandırılmıştır(1). Toprak üzerinde faaliyetin ortaklıkla sürdürülmesi durumunda ise, elde edilen ürün ve maliyetlerin ortakçı ve toprak sahibi arasında yarı yarıya paylaşılacağı esası kabul edilmiştir(2).

Öte yandan, reform sonucunda tarımsal gelir ve üretim reform öncesine oranla büyük artış göstermiştir. Özellikle, toprak sahiplerine ait toprakların kamulaştırılarak kiracılara ve topraksız köylülere verilmesi, tarımsal gelirlerin önemli ölçüde artmasına yol açmıştır. Nitekim, yapılan araştırmalara göre 1953 ve 1965 yılları arasında reformda yararlananların tarımsal gelirleri en az üç kat artmıştır(3).

Ayrıca, reformun başka bir önemli etkisi de, reformu izleyen yıl hariç, tarımsal üretim artışı üzerinde meydana gelmiştir. 1952 yılı temel yıl ve üretim endeksi de 100 kabul edilerek yapılan istatistiklere göre; tarımsal üretim 1953

---

(1) Philip M.Raup, a.g.m., s.285.

(2) Alan Richards, a.g.m., s.306.

(3) Russel King, a.g.e., s.385.

yılında 99'a düşmesine karşın, 1954 yılında 109'a, 1959 yılında 135'e ve 1964 yılında da 166'ya yükselmiştir(1).

Ancak tüm belirtilen bu gelişmelere karşın, Mısır uygulamasının olumlu sonuçlar ortaya koymadığı öne sürülmektedir. Reformun başlıca hedefi mülkiyet dağılımındaki eşitsizlikleri gidermek olmasına karşın, uygulanan politikalar büyük toprak sahiplerinin kırsal bölgedeki gücünü kesinlikle azaltmamıştır. Tersine, son yıllara ait veriler, reformun büyük mülkiyet sorununu gidermekten çok, kırsal bölgenin yoksulluğunu arttırdığını ortaya koymaktadır. Nitekim, 1950 yılında tarımla uğraşan ailelerin % 44'ünü oluşturan 1.2 milyon dolayında topraksız aile sayısı 1972 yılında büyük bir artış göstererek 1.5 milyona, başka bir deyişle toplam ailelerin % 45'ine ulaşmıştır(2).

### c) Hindistan

Kuşkusuz, uzun yıllar bir sömürge toplumu olarak yaşayan Hindistan'da toprak reformu, bağımsızlığın kazanılmasından sonra ülkede gerçekleştirilen reformların en başında gelmektedir. Zira, toprak reformundan önce kırsal bölgede yabancıların kontrolünde bulunan toprak mülkiyeti, kırsal nüfusun mutlak yoksulluğuna yol açacak ölçüde dengesiz ve sağlıksız bir yapı göstermekteydi. Bu nedenle, Hindistan'da toprak mülkiyetiyle ilgili sorunların, İngiliz yönetiminin "Zamindari" adı verilen yeni bir toprak sahibi sınıfı yaratmasıyla ortaya çıktığı kabul edilmektedir.

Nitekim, Zamindar'lar ülkede politik konumlarının güçlenmesiyle, araziden sağlanan vergi gelirlerini toplama işini yönetim adına bizzat kendileri üstlendiler. Bu hizmetleri-

---

(1) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.314.

(2) Alan Richards, a.g.m., s.306.

ne karşılık olarak vergi gelirlerinin 1/10'u kendilerine bırakılmaktaydı. Zamindar'lar bununla yetinmeyip, kendi gelirlerini arttırmak amacıyla köylülerden topladıkları vergileri daha da yükselttiler. Kuşkusuz bu oluş, köylülerin daha çok sömürülmeleri ve giderek topraklarını kaybetmeleri sonucunu yaratırken, politik güçlerinin yanında, ekonomik güçleri de artan Zamindar'ların ülkede en önemli ve en etkin bir toprak sahibi sınıfını oluşturmalarına yol açmıştır. Nitekim, 1953 yılında yapılan bir araştırmaya göre, tarımla uğraşan ailelerin toplamının % 7.59'u ülke topraklarının % 50.84'üne sahip bulunuyordu. Yalnızca Uttar Pradesh eyaletinde toprakların % 53.69'u eyaletteki toplam Zamindar'ların % 3.34'ünün elindeydi(1).

Öte yandan, kırsal nüfusun % 35'ini kiracılar, % 33'ünü topraksız işçiler, % 4'ünü fiilen üretimde bulunmayan toprak sahipleri, geri kalan % 28'ini de üretimde bulunan toprak sahipleri oluşturmuyordu(2). Bunların elinde bulunan topraklar da genellikle 2 hektardan daha küçüktü. Ayrıca, arazi üzerinden alınan ağır vergilerin yanında, büyük toprak sahiplerinin sürekli artan baskısı da topraksızların sayısını giderek hem sayıca hem de oran olarak arttırıyordu. 1882 yılında 7 milyon, 1931 yılında 34 milyon olan topraksızların sayısı, 1950'lerden sonra 100 milyona ulaşmıştı(3).

Bunun yanında, Hindistan'da kiracılık en yaygın tasarruf biçimlerinden biriydi. Ancak, kira bedelleri kiracıları üretimden caydıracak kadar yüksekti. Kiracılar toprak sahiplerine elde ettikleri tarımsal çıktınının % 50-60 kadarını kira bedeli olarak ödüyorlardı(4).

---

(1) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.24.

(2) Russel King, a.g.e., s.281.

(3) Russel King, a.g.e., s.282.

(4) Konrad Bekker, "Land Reform Legislation in India", The Middle East Journal, No: V, (Summer 1951), s.321.

- Toprak Reformu Çalışmaları

Hindistan'da toprak reformuyla ilk olarak, geleneksel bir mülkiyet biçimine dönüşmüş olan "Zamindari Toprak Sistemi" ortadan kaldırılmıştır. Bunun yerine, kamulaştırılan toprağın işleyene kazandırılması, reformun temel amacı kabul edilmiştir. Genel olarak, toprak reformunun şu üç aşamada gerçekleşmesi hedef olarak alınmıştır.

- Aracı ve Zamindar'ların ortadan kaldırılması,
- 1953 yılında birçok eyalette yürürlüğe giren kiracılıkla ilgili tedbirlerin uygulanması,
- 1956 yılında çıkarılan yasayla azami işletme büyüklüklerinin belirlenmesi.

Hindistan'ın özellikle kuzey bölgelerinde etkili olan reform kanunuyla, Zamindar ve aracılarla ait 72 milyon hektarlık toprak, her eyalette farklı ödemelerle yapılmak üzere belli bir tazminat karşılığında kamulaştırılmış ve 2.6 milyon Zamindar ve aracının toprak üzerindeki hakları ellerinden alınmıştır(1). Kamulaştırılan topraklar da yine her eyalette farklı ödemeler karşılığında başta topraksız köylüler, tarım işçilerine ve kiracılara dağıtılmıştır. 1951-66 yılları arasında tarımla uğraşan ailelerin % 4.21'ini oluşturan 3 milyondan fazla aileye, ülkede tüm ekilebilir arazinin % 2.56'sını meydana getiren 8.450.400 acelik toprak dağıtılarak büyük ölçüde bir topraklandırma faaliyetine girişilmiştir(2).

Öte yandan, kiracılıkla ilgili olarak yapılan düzenlemelerin kapsamı oldukça geniş tutulmuştur. Buna göre alınan tedbirleri aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür(3).

---

(1) Russel King, a.g.e., s.286.

(2) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.308, Tablo 31'den.

(3) Russel King, a.g.e., s.288.

- Toprak kiralalarının adil bir biçimde saptanması,
- Tasarruf haklarının güvence altına alınması,
- Kiracıya toprak satınalabilme hakkının verilmesi,
- Toprak sahiplerinin istisnai durumlar dışında bizzat üretimde bulunmak üzere toprağını yeniden geri almalarının önlenmesidir.

Öncelikle kiracıları ekonomik yönden desteklemek ve toprak sahiplerine olan bağımlılıklarını azaltmak amacıyla toprak kiralalarının, elde edilen ürünün belirlenmiş bir oranını aşamayacağı kabul edilmiştir. Ancak, bu oran ülkenin her eyaletinde büyük ölçüde farklılık göstermiştir. Örneğin, Gujarat'da kira bedeli toplam ürünün 1/6'sı, Maharashtra'da ve Rajasthan'da da % 33 olmuştur(1). Toprak kiralalarına bir sınır getirilmesinin yanında, kira sözleşmelerinin süreleri de belirlenmiştir. Genel olarak sözleşmeler, 5 yıl ile 10 yıl arasında değişen farklı süreler için düzenlenmiştir(2).

Ayrıca, çalıştıkları toprak üzerinde kiracılık haklarının devamını sağlayacak tedbirlerin alınmasıyla da, yaklaşık 20 milyon kiracının toprak kiralamak üzere devletle doğrudan sözleşme yaptığı, 3 milyondan fazla kiracı ve ortakçının toplam 6.22 milyon acelik ekilebilir bir araziye kavuştuğu tahmin edilmektedir(3).

Hindistan'da toprak reformuyla, yarı-feodal toprak mülkiyetinin parçalanmasının yanında ortaya çıkan önemli sonuç da, tarımsal üretimin artması olmuştur. Kuşkusuz, günümüzde Hindistan halâ kendine yeten bir tarım sektörüne sahip olmamasına karşın, reforma kadar son derece düşük düzeylerde seyreden üretim, reform sonrasında önceye oranla önemli ölçü-

(1) J.S.Uppal, "Agrarian Structure And Land Reforms In India", Economia Internazionale, Vol.XXXIII, 1980, s.99.

(2) Manilal B.Nanavati ve J.J.Anjaria, The Indian Rural Problem, 5. B., Vora and Co. Publishers Ltd, Bombay, 1960, s.205-206.

(3) J.S.Uppal a.g.m., s.95.

de artış göstermiştir. Nitekim, 1952-53 ve 1961-62 yılları arasında nüfus artışı % 2.2 olarak gerçekleşirken, tarımsal üretimi % 2.9 oranında arttırmak mümkün olmuştur(1).

## II- TOPRAK VE TARIM REFORMUNDA KOOPERATİFÇİLİK

### A- KOOPERATİFÇİLİK

#### 1- Kooperatifin Tanımı

Açıktır ki, ekonominin çözümlemeye yetersiz kaldığı bireysel sorunların çözümünde, devletin sosyal amaçlı yaklaşımına yardımcı olmayı ve onun gerçekleştiremediğini karşılıklı yardım ve işbirliği ilkesiyle gerçekleştirmeyi amaçlayan kooperatiflerin evrensel bir tanımını yapabilmek oldukça güçtür. Taşıdıkları büyük öneme karşın, kooperatiflerin tam ve tutarlı bir tanımını yapabilmeyin güçlüğü, büyük ölçüde amaçlarının çok çeşitliliğinden ve birbirinden çok farklı ekonomik ve sosyal sistemlere kolaylıkla uyabilen esnek bir yapıya sahip olmalarından kaynaklanmaktadır(2).

Kooperatifler üzerinde bir tanım birliği olmamasına ve hatta bazıları tarafından da bir tanım yapmanın gereksizliğinin öne sürülmesine karşın(3), kooperatifler genel olarak biri hukuki, diğeri de ekonomik olmak üzere iki ayrı yönden tanımlanmaktadır. Ancak kooperatiflerin hukuki yönden tanımlanması, ekonomik yönden tanımlamaya oranla çok daha kolaydır. Çünkü, kooperatiflerin hukuki

- 
- (1) Doreen Warriner, Land Reform in Principle....., s.180.
  - (2) Necla Pur, Sosyal Ekonomi, Met/er Matbaası, İstanbul, 1981, s.96-7.
  - (3) Rıdvan Karalar, Kooperatif İşletmeler, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yay.No: 126/76, Eskişehir, 1975, s.34.

tanımını yapan kanun koyucu bu tanımında yalnızca devletin kooperatiflerden beklediklerini belirtmekle yetindiği halde, kooperatiflerin ekonomik tanımını yapan ekonomistler, kooperatiflerin tanımında kooperatiflerin tüm ekonomik özelliklerinin yer almasını istemektedirler. Oysa, bunu yapmak hem güç olmakta, hem de böyle bir istek birbirinden çok farklı ve sayısız kooperatif tanımının ortaya çıkmasına neden olmaktadır(1).

Kooperatiflerin hukuki yönden tanımını her ülkenin kooperatiflerle ilgili yasalarında görmek mümkündür. Örneğin, Türkiye'de 1969 tarih ve 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu, kooperatifleri "Tüzel kişiliği haiz olmak üzere ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek ve geçimlerine ait ihtiyaçlarını karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla gerçek ve kamu tüzel kişileri ile özel idareler, belediyeler, köyler, cemiyetler ve dernekler tarafından kurulan değişir ortaklı ve değişir sermayeli teşekküllere kooperatif denir" biçiminde tanımlanmıştır.

Kooperatiflerin ekonomik yönden tanımlanması ise, yukarıda da belirtildiği gibi çok çeşitli olup, aralarında bazı farklılıklar bulunmaktadır. Örneğin Milletlerarası Çalışma Teşkilatı (ILO), kooperatifleri; "Üyelerinin, ortak ekonomik çıkarlarını arttırmak amacıyla, gönüllü olarak emek ve sermaye faktörlerini birleştirerek oluşturdukları ve riske birlikte katlanmayı kabullendikleri demokratik kuruluşlar" olarak tanımlamaktadır(2).

---

(1) Necla Pur, a.g.e., s.97.

(2) International Labour Organization, Co-operative Management And Administration Studies and Reports, New Series No: 57, Fifth Impression, Geneva, 1971, s.5.



Bu tanımın yanında başka bir önemli tanım da Prof.Z.Fahri Fındıkoğlu'nun, Türkiye'deki kooperatif tanımlarına rehberlik ettiği kabul edilen Prof.G.Kessler'in tanımından hareketle yaptığı tanımdır. Buna göre kooperatifler; "Üretim, kredi, tüketim ve konut sağlanması gibi başlıca ekonomik ihtiyaçların giderilmesi amacıyla kendi arzu ve iradesiyle biraraya gelen, bu ihtiyaçları karşılamak için kendi ekonomik çabalarıyla bir işyeri ve işletme oluşturan kişilerin birleşme girişimi" biçiminde tanımlanmaktadır(1)

Görüldüğü gibi, ekonomik ve sosyal fonksiyonlarının fazlalığı, kooperatiflerin çok sayıda ve çeşitli yönlerden tanımlanmasına yol açmaktadır.

## 2- Kooperatifin Önemi

Kooperatifler, hangi ekonomik sistem içerisinde yer alırlarsa alsınlar, her sistemin kendi amaçları doğrultusunda farklı görevler üstlenebilmekte, ekonomik ve sosyal yaşama doğrudan büyük katkılar yapabilmektedirler. Kuşkusuz, her sistem için değişiklik gösteren katkıların ölçüsü, kooperatiflerin ekonomik ve sosyal yaşam üzerinde gösterecekleri etkinliklere göre azalmakta ya da artmaktadır.

Ancak katkıların ölçüsü ne olursa olsun, kooperatiflerin her ekonomik sistemin kendi amaçları ve hedefleri yönünden vazgeçilmez bir unsur oldukları öne sürülmektedir. Örneğin, sosyalist ekonomilerde kooperatiflere; "sosyalizme geçiş sürecinin tamamlanmasında ve ekonomik kararlara çok sayıda insanın katılmasında önemli görevleri yerine getirebilecek sosyo-ekonomik ve politik kurumsallaşmanın temel amaçlarından biri olarak bakılmaktadır"(2).

- (1) Z.F.Fındıkoğlu, Kooperasyon Sosyolojisi, İ.Ü.Yay.No: 1206, İktisat Fakültesi Yay. No: 198, İstanbul, 1967, s.119.
- (2) Ayhan Çıkin, "Türkiye Tarımında Kooperatif Yöntemden Yararlanma Durumu ve Sorunları", 2. Türkiye İktisat Kongresi Tarım Komisyonu Tebliğleri, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayın No: 1783, Ankara, 1981, s.850.

Buna karşın, piyasa ekonomisinin egemen olduğu ülkelerde ise kooperatiflerin işlevleri çok daha farklıdır. Bu işlevler özellikle, piyasa ekonomisine dayanan gelişmekte olan ülkeler için de değişik göstermektedir. Nitekim, Bu ülkelerde kooperatifler, piyasa için üretimde bulunmayan ya da bulunduğu halde piyasaya ulaşamayan küçük üreticilerin piyasaya entegrasyonunu gerçekleştiren kuruluşlar olarak kabul edilmektedir.

Görüldüğü gibi kooperatifler hem sistemden sisteme, hem de aynı sistem içerisinde gelişme düzeyleri farklılık gösteren ülkeden ülkeye değişik görevler yerine getirmektedirler. Bununla birlikte kooperatifler özellikle, piyasa ekonomisinin varlığına karşın bu piyasanın işlerliğini engelleyen piyasa dışı güçlerin etkili olduğu gelişmekte olan ülkeler için önem taşımaktadır. Çünkü, bu ülkelerde piyasalar serbest rekabet mekanizmasından çok, monopol ya da oligopol nitelikli az sayıda firmanın denetimi altında bulunmaktadır. Açıktır ki, rekabet mekanizmasının işlememesi bir yandan tekelleşme eğilimini arttırmakta, öte yandan da toplam arzın daralmasına neden olmaktadır. Bu da bazı kesimlerin piyasa kapsamı dışında kalarak ulusal ya da bölgesel ekonomik süreçten kopmaları sonucunu yaratmaktadır(1). Zira, üreticiler piyasa güçleri karşısında zayıf konumda bulduklarından piyasa üzerinde yeterince etkili olamamaktadırlar.

Bu oluşumun, doğal olarak üretim kapasitesinin yetersiz kalmasına ve bunun sonucunda da gelir düzeyinin giderek azalmasına yol açacağı bir gerçektir. Oysa, gelişmekte olan ülkelerde mevcut kaynakların etkin bir biçimde kullanılarak verimliliğin arttırılması, elde edilen ürünün en akılcı yoldan değerlendirilerek üretici kesimin gelirinin yükseltilmesi ve böylece yaşam düzeylerinin geliştirilmesi kaçınılmaz bir zorunluluk olmaktadır.

---

(1) İsmail Duymaz, "Gelişmekte Olan Piyasa Ekonomilerinde Tarımsal Kooperatifçilik: Sorunlar ve Öneriler", 2. Türkiye İktisat Kongresi Tarım Komisyonu Tebliğleri, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayın No: 1783, Ankara, 1981, s.443.

İşte bu zorunluluk kooperatifçilik olgusunu gündeme getirmekte ve günümüzün birçok gelişmekte olan ülkesinde ekonomik ve sosyal sorunların giderilmesinde, hatta kalkınmanın gerçekleştirilmesine kooperatiflerden yararlanıldığı gözlenmektedir. Bu nedenle de, bu ülkelerde kooperatifler kamu ve özel sektörün yanında üçüncü bir sektör olarak nitelendirilmektedir.

Bilindiği gibi, gelişmekte olan ülkelerin ekonomileri büyük ölçüde tarıma dayalı olup, tarımsal üretim pazardan çok geçimlik düzeyde yapılmaktadır. Nitekim, tarımsal işletmelerin büyük çoğunluğunu küçük ölçekli işletmeler oluşturmaktadır. Bu işletmeler ne rasyonel biçimde üretim yapabilmekte, ne de üretimde gelişmiş teknoloji uygulayabilmektedirler. Dolayısıyla bu oluş, onların pazar için üretimde bulunmalarını engellemektedir. Buna karşın, pazar için üretim yapan ve küçük işletmelere oranla daha büyük olan işletmeler ise rekabet gücü yaratamamaktadırlar. Genel olarak, bu işletmelerin faaliyetleri hem sınırlı kalmakta, hem de üretim ve piyasa dışı güçlerin eğilimleri doğrultusunda gelişmektedir.

Bu nedenle, tarım sektöründeki üretici kaynakların ve güçlerin kooperatifler içinde organize edilerek etkin, rasyonel ve geniş bir üretim sürecine sokulmaları ve potansiyellerinin fiili kapasitelere dönüştürülmesi zorunlu olmaktadır. Kuşkusuz bu durumda, tarımsal kaynak ve güçlerin daha fazla oranda pazar mekanizması kapsamına girmeleriyle gelir düzeyi artacak ve dar alanlarda sıkışmış kalmış olan refah olgusunun yaygınlaştırılması mümkün olabilecektir(1).

---

(1) İsmail Duymaz, a.g.m., s.449.

### 3- Kooperatif İlkeleri

Günümüzde, kooperatifçilik ilkelerinin temelini büyük ölçüde Rochdale kooperatifinin ilkeleri oluşturur. 1884 yılında İngiltere'de Manchester kentinin Rochdale kasabasında kurulan "Rochdale Tüketim Kooperatifi'nin" ilkelerinden yeditanesi, 1934 yılında Londra'da toplanan bir kongrede oy birliğiyle kooperatif ilkeleri olarak kabul edilmiştir. Ancak bu ilkeler, özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra farklı yorumlamalar nedeniyle sürekli eleştirilmiş ve sonuçta Uluslararası Kooperatif Örgütü'nün 1966 yılında Viyana'daki kongresinde yeniden saptanmıştır.

Buna göre, bu tarihe kadar sayısı yedi olan kooperatif ilkeleri altıya indirilmiştir. Yapılan değişiklik sonucunda peşin satış ilkesi kaldırılmış, dini ve politik tarafsızlık ilkesi ise açık üyelik ilkesinin kapsamına alınmıştır. Yeni bir ilke olarak da, kooperatiflerin ulusal ve uluslararası işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla "Kooperatiflerarası İşbirliği" ilkesi oluşturulmuştur. Sözkonusu bu ilkeler şunlardır(1):

- Açık üyelik ilkesi,
- Demokratik yönetim ilkesi,
- Risturn dağıtılması ilkesi,
- Kapitale faiz ödenmesi ilkesi,
- Kooperatifçilik eğitiminin geliştirilmesi ilkesi,
- Kooperatiflerarası işbirliği ilkesi.

#### a) Açık Üyelik

Bu ilkeye göre, herkes kooperatife gönüllü olarak

---

(1) International Co-operative Alliance: Report of the ICA Commission on Co-operative Principles, London, 1967, s.10.

girebilir ve dilediği zaman çıkabilir. Başka bir deyişle, hiç kimseye kooperatife giriş ve kooperatiften çıkış için zorlama yapılamaz. Buna göre kooperatif üyeliği, kooperatif hizmetlerinden yararlanmak isteyen ve sorumluluklara uymayı kabul eden herkese açıktır. Kooperatife girişte ise üyeler arasında ırk, dil, din ve politik yönden bir ayırım gözetilemez.

b) Demokratik Yönetim

Demokratik yönetim ilkesi, her ortağın kooperatife ödediği sermaye ne olursa olsun, bir oya sahip olması esasına dayanır. Genel bir ilke olarak kabul edilmesine karşın, bu ilkenin bazı istisnaları olabilmektedir. Örneğin, Yeni Zelanda'da süt ve süt mamulleri kooperatiflerinde ortak, sahip olduğu inek sayısına göre en çok beş oy kullanabilmektedir(1).

Bu ilke kooperatiflerin, ortaklarca seçilen ve atanan kişilerce yönetilmelerini öngörmektedir. Buna göre, kooperatif yönetimi ortakların denetimi altında bulunmakta ve bu denetim her ortağın sahip olduğu birer oyla gerçekleşmektedir. Bu nedenle demokratik yönetim ilkesi, kooperatifçiliğin temelini oluşturan ve yönetimde insan faktörünün önemini ortaya koyan bir ilke olması dolayısıyla kooperatifleri ticaret şirketlerinden ayıran önemli bir özellik olarak kabul edilmektedir(2).

c) Risturn Dağıtılması

Risturn dağıtılması ilkesi, kooperatiflerin faaliyetleri sonucunda elde edilen işletme fazlalıklarının koopera-

---

(1) Margaret Digby, "Gelişmekte Olan Ülkelerde Tarım Kooperatifleri", Tarımsal Kalkınmada Kooperatifçilik, Cilt 1, Türk Kooperatifçilik Kurumu, Ankara, 1966, s.11.

(2) Fethi Açıl, Tarım Ekonomisi, A.Ü.Ziraat Fak. Yay. No: 127, Ankara, 1980, s.540.

tif ortakları arasında dağıtılmasını içerir. Ancak bu dağıtım, hiçbir zaman ortakların kooperatifteki sermaye paylarının büyüklüğüne göre değil, ortakların kooperatifle yaptıkları işlemlerin ölçüsüne bağlı olarak yapılmaktadır.

Hernekadar, kooperatifler kâr amacıyla çalışan kuruluşlar olmamasına karşın, yine de verimli çalışmalarında bir fazlalığın yaratılabilmesi mümkün olabilmektedir. Genel olarak bu fazlalık, kooperatiflerin ortaklara maliyetinin üzerinde bir fiyatla satış yapmalarından doğabildiği gibi, yine kooperatiflerin ortaklarına ait ürünleri satabilecekleri fiyatın altında bir fiyatla satın almalarından da kaynaklanabilmektedir.

Ancak, elde edilen bu fazlalığın tamamının dağıtılması her zaman mümkün değildir. Bu fazlalık zaman zaman başta yedek akçe olmak üzere, kooperatifin değişik amaçları için kullanılabilir.

#### d) Kapitale Faizin Ödenmesi

Bu ilke, ortaklar tarafından kooperatife yatırılan sermaye için belli bir oranda faizin verilebileceğini ifade eder. Görüldüğü gibi bu ilke bütünüyle isteğe bağlı bir niteliktedir. Bu nedenle, kooperatifler ortakları için faiz ödemeye zorunlu tutulamazlar. Ancak, özellikle kooperatifleri yatırıma özendirmek amacıyla faizin ödenmesi söz konusu olduğunda düşük bir faiz oranı uygulanabilmektedir. Nitekim, bu faiz çoğunlukla % 5 ya da % 7 gibi düşük bir oranda olup, borsadaki normal faiz oranının altındadır(1).

---

(1) Ziya Gökalp Mülayim, Genel ve Tarımsal Kooperatifçilik, 1. B., Bilgi Yayınevi, Ankara, 1975, s.65.

e) Kooperatifçilik Eğitiminin Geliştirilmesi

Kooperatifçilik eğitiminin geliştirilmesi ilkesi genel olarak kooperatiflerin ortaklarına, çalışan personele ve topluma kooperatifçilik ilke ve yöntemlerinin ekonomik ve demokratik yönden öğretilmesini amaçlamaktadır. Kuşkusuz, kooperatiflerin eğitim ve öğretimle ilgili fonksiyonları özellikle gelişmekte olan ülkeler için büyük önem taşımaktadır. Zira, eğitim düzeyinin yetersiz olduğu bu ülkelerde kooperatifçilik ilkelerinin gerektiği gibi uygulanabilmesi ancak, kooperatifçilik eğitiminin geliştirilmesiyle ve yaygınlaştırılmasıyla mümkün olabilir. Açıktır ki, günümüzde kooperatiflerin kendi kendine yardım aracı olarak başarı gösterememesinin temel nedeni, kuruluş yöneticilerinin ve üyelerinin bilgi yetersizliğinden kaynaklanmaktadır(1).

f) Kooperatiflerarası İşbirliği

Bu ilke, her kooperatif kuruluşunun kendi ortaklarına ve bağlı oldukları topluma daha çok hizmet edebilmek amacıyla yerel, ulusal ve uluslararası düzeyde diğer kooperatif kuruluşlarla işbirliğine gitmelerini zorunlu görmektedir. Bu amaca ulaşabilmek için, kooperatiflerin önce birlikler ve sonra da merkez birlikleri biçiminde örgütlenmeleri ve böylece ulusal düzeyde bir işbirliğini gerçekleştirmeleri gerekmektedir.

Ancak, bu işbirliği bu düzeyde kalmamalı, giderek uluslararası boyutlar kazanmalıdır. Çeşitli aşamalarda gerçekleşecek bu işbirliğinin kooperatiflere büyük ölçüde güç sağlayacağı açıktır. Nitekim, kooperatiflerin ancak bu şekilde büyük aracı, tefeci ve sanayicilerle rekabet edebilecekleri ve teknik,

---

(1) Celal Uzel, "Kooperatif Eğitimi ve Tarım Kooperatifleri", Tarımsal Kalkınmada Kooperatifçilik, Türk Kooperatifçilik Kurumu, Cilt 1, Ankara, 1966, s.15.

ekonomik ve eğitimsel amaçlarına ulaşabilecekleri kabul edilmektedir(1).

#### 4- Kooperatif Türleri

Genel olarak, kooperatifleri tarım ve tarım dışı olmak üzere iki grupta toplayabilmek mümkündür. Tarım dışı kooperatifler kent bölgelerinde kurulmakta olup, bu kooperatiflerin faaliyet alanlarını tüketim, konut gibi konular oluşturmaktadır. Bu kooperatifler büyük ölçüde tek amaçlı kooperatifler niteliğindedir.

Tarım kooperatifleri ise kendi aralarında çok çeşitli biçimlerde sınıflandırılabilir. Örneğin, faaliyet alanlarına göre sınıflandırma en çok kullanılan sınıflandırma türlerinden biridir. Bu sınıflandırma biçimi daha çok, tek amaçlı kooperatifler için geçerli olduğundan, çok amaçlı kooperatiflerin gelişmesiyle birlikte sağlıklı bir ayırım ortaya koyamamaktadır. Zira, çok amaçlı kooperatiflerde birden fazla faaliyet birarada yürütülmektedir. Bu nedenle tarım kooperatiflerinin tümünü kapsamak üzere kooperatifleri, "Tek Amaçlı" ya da "Çok Amaçlı" olarak sınıflandırmak daha uygun olmaktadır.

##### a) Tek Amaçlı Kooperatifler

Tek amaçlı kooperatifler; tek bir amacı olan, başka bir deyişle ortaklarının yalnızca belli bir konudaki ihtiyacını (satın alma, kredi temini, satış işleme, sigorta gibi) yerine getiren kooperatifleri ifade eder(2). Tek amaçlı kooperatiflerin kapsamına giren kooperatifler şunlardır(3):

(1) Ziya Gökalp Mülayim, a.g.e., s.73.

(2) Ziya Gökalp Mülayim, a.g.e., s.168.

(3) "Bu kooperatiflerle ilgili olarak daha geniş bilgi için", bkz.: Fethi Açıl, a.g.e., s.543-54, Rıdvan Karalar, a.g.e., s.54-59.



- Tarım alım kooperatifleri,
- Tarım satış kooperatifleri,
- Tarım kredi kooperatifleri,
- Tarım sigorta kooperatifleri,
- Tarım işletme kooperatifleri,
- Arazi kullanma kooperatifleri,
- Tarım hizmet kooperatifleri.

Tek amaçlı tarım kooperatiflerinin yukarıda da görüldüğü gibi faaliyet alanı oldukça geniştir. Kooperatifçiliğin gelişmiş olduğu ülkelerde kooperatifler genel olarak tek amaçlı olarak faaliyet göstermekte ve büyük ölçüde başarı sağlayabilmektedirler. Örneğin, tek amaçlı kooperatiflerin çok başarılı olduğu İsveç'te tarımsal üretimin % 87'sinin satışı ve tarımla ilgili girdilerin de % 70'inin elde edilmesi bu kooperatiflerin aracılığıyla gerçekleştirilmektedir(1).

Ancak, gelişmiş ülkelerde tek amaçlı kooperatiflerin gösterdiği bu başarı, gelişmekte olan ülkelerde hangi amaçlı kooperatiflerin kurulmasının daha yararlı olacağı sorusunu gündeme getirmektedir. Kuşkusuz, kooperatiflerin başarısı bütünüyle ülkelerin sosyo-ekonomik yapılarına bağlı olup, gelişmeleri için gerekli olan koşullar birbirlerinden önemli ölçüde farklılık göstermektedir. Buna göre, bir ülke için uygun olan tek amaçlı bir kooperatif, başka bir ülke için uygun olmayabilir. Tersine, aynı durum çok amaçlı kooperatifler için de sözkonusu olabilmektedir. Genel olarak, tek amaçlı kooperatiflerin gelişmesinin aşağıda belirtilen şu koşullarda daha uygun olduğu kabul edilmektedir(2).

---

(1) Louis P.F.Smith, "Tek Amaçlı ve Çok Amaçlı Kooperatifler", Karınca Dergisi, çev. Z.Gökalp Mülayim, Yıl: 33, Sayı: 362, (Şubat 1967), s.23.

(2) Ziya Gökalp Mülayim, a.g.e., s.169.

- Kooperatif esas itibariyle ticaret ve teşebbüs gücüne dayanıyorsa,
- Kooperatif kesin olarak ticari faaliyete yönelmişse ve güçlü bir rekabetle karşılaşmak durumundaysa,
- Ortakların faaliyeti geleneksel tarımdan çok, ihtisaslaşmış ve entansif tarıma yönelmişse,
- Kooperatifin uğraşı konusu olan faaliyet, ortaklarına teknik önderlik için uzman eleman kullanmayı gerektiriyorsa,
- Kooperatifin faaliyeti karmaşık evreleri içeriyorsa,
- Kooperatif ortaklarının çıkarları çok değişikse.

#### b) Çok Amaçlı Kooperatifler

Çok amaçlı kooperatifler ise, tek amaçlı kooperatiflerden farklı olarak ortaklarının her konudaki ihtiyaçlarını karşılayan kooperatiflerdir(1). Bu kooperatiflerin birçok konuda faaliyet göstermesi, üyelerinin çok çeşitli ihtiyaçlarının daha kolay ve daha çabuk giderilmesini sağlamaktadır. Oysa, birbirlerinden farklı nitelikteki tek amaçlı kooperatiflerin üyelerine aynı hizmette bulunması mümkün olamamaktadır. Zira, iki ayrı tarımsal faaliyette bulunan çiftçilerin bunlarla ilgili ihtiyaçlarını karşılayabilmek için en az iki kooperatife üye olmaları gerekmektedir(2). Kuşkusuz, ihtiyaçlar arttıkça üye olunacak kooperatif sayısı da artmaktadır. Buna karşılık, çok amaçlı kooperatifler çok yönlü faaliyetleriyle bir bütünlük oluşturmakta ve böylece de zaman ve parasal kayıpları büyük ölçüde önlemektedirler.

Öte yandan, yine bu tür kooperatiflerle gelişmekte olan ülkeler için büyük önem taşıyan ve sınırlı olan sermayenin daha rasyonel kullanılabilmesi ve rizikonun birçok alan-

---

(1) Z.Gökalp Mülayim, a.g.e., s.168.

(2) İ.Hakkı İnan, "Tarım Kooperatifleri Çok Amaçlı mı Yoksa Tek Amaçlı mı Olmalıdır", Kooperatifçilik Dergisi, Sayı: 30, (Ekim-Kasım-Aralık 1975), s.9.

lara dağıtılarak azaltılabilmesi mümkün olabilmektedir(1). Bu nedenle, bu ülkelerde çok amaçlı kooperatiflerin geliştirilmesi ve etkinliklerinin arttırılmasının yararlı olacağı kabul edilmektedir. Bu yararları kısaca aşağıdaki gibi özetleyebilmek mümkündür(2).

- Çiftçinin mali ilişkilere ait bilgisinin olmayışı bu tür kooperatifler için sakınca yaratmaz. Bu işlemler kooperatifçe yürütüldüğünden çiftçi için para ve zaman kaybı sözkonusu değildir,
- Bütün sorunlar ekonomik işbirliği ve karşılıklı yardım çerçevesinde bir tek kooperatifte ele alınır,
- Tek amaçlı kooperatiflerin çoğuna göre daha az sermaye ve ortaklık payına ihtiyaç vardır,
- Çok amaçlı kooperatiflerde ünite başına sabit masraflar az ve gelirler daha fazla olduğu için uzman yönetici bulma olanağı da fazladır.

#### B- TOPRAK VE TARIM REFORMU İLE KOOPERATİFÇİLİK ARASINDAKİ İLİŞKİ

Daha önce de belirtildiği gibi, toprak ve tarım reformunun özellikle sosyal amacının yanında, ekonomik amacının da büyük önem taşıdığı açıktır. Zira, doğrudan toprak mülkiyetiyle ilgili olarak yapılacak değişiklik ve düzenlemeler reformun başarısı için yeterli değildir. Reformun başarıya ulaşabilmesi için mülkiyet yapısındaki değişikliklere ek olarak, tarımsal üretim ve verimliliği arttırmak üzere bazı kurumsal nitelikli

---

(1) Hans Steiner, Az Gelişmiş Ülkelerde Kooperatifçilik ve Devlet, çev.Celal Uzel ve Haluk Uzel, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayın No: 36, Şark Matbaası, Ankara, 1975, s.34.

(2) İ.Hakkı İnan, a.g.m., s.6.

tedbirlerin de alınarak uygulamaya sokulması zorunlu olmaktadır. Kuşkusuz, kurumsal nitelikli önlemlerin başında kooperatifleşme olgusu gelmektedir.

Nitekim, toprak ve tarım reformu ile kooperatifçilik arasında yakın ve doğrudan bir ilişkinin varolduğu sık sık ileri sürülen bir görüştür. Bu görüşe göre; reformdan beklenen başarının ancak, reform ile kooperatifçiliğin birlikte düşünülmesi ve uygulanması durumunda gerçekleşeceği kabul edilmektedir. Zira, reformun uygulanmasıyla birlikte öncelikle alınacak tedbirlerden biri olarak, işletmenin ihtiyaç duyduğu her türlü tarımsal girdi ve donatımın satın alınmasının yanında, tarımsal ürünlerin üretilmesi ve pazarlanması da mutlaka kooperatifçiliğin yaygınlaştırılmasını ve geliştirilmesini gerekli kılmaktadır(1). Örneğin, Japonya, Mısır, İtalya, Tayvan, Hindistan gibi ülkelerin toprak reformu yasalarında kooperatifçiliğe önemli ölçüde yer verilmiştir.

Öte yandan, toprak ve tarım reformuna konu olan ülkelerde reformun uygulanması sonucunda, küçük mülk işletmelerinin ortaya çıkacağı ve sözkonusu ülkelerde varolan bu büyüklükteki işletmelerin sayısının daha da artacağı açıktır. Çünkü, bu oluş reformun sosyal amacının doğal ve kaçınılmaz bir sonucu olmaktadır. Ancak, küçük ölçekli işletmelere yalnızca reformun uygulandığı gelişmekte olan ülkelerde değil, aynı zamanda gelişmiş ülkelerde de rastlanmaktadır. Örneğin, Avrupa Ekonomik Topluluğu'na üye İtalya ve Belçika gibi gelişme düzeyi yüksek ülkelerde bile tarımsal işletmelerin büyük çoğunluğunu küçük ölçekli işletmeler oluşturmaktadır(2).

---

(1) United Nations, Progress In..... New York, 1954, s.232.

(2) Milli Prodüktivite Merkezi, AET Tarım Politikaları Karşısında Türkiye Tarımı ve MPM'nin Rolü, Milli Prodüktivite Merkezi Yayın No: 55, Ankara, "t.y.", s.38-41.

leşimine dayalı tarımsal işletmecilik yaparak üretimi ve verimliliği arttırmaları beklenmektedir. Bunun yanında, başka bir beklenti de, küçük mülk sahiplerinin sosyal ve ekonomik konularında olumlu yönde bir değişimin sağlanması olmaktadır(1).

Ancak, küçük işletmelerin reform sonrasında etkin kurumsal araçlarla desteklenmeyip yalnız bırakıldıklarında, yukarıda belirtilen olumsuzlukları taşımaya devam edecekleri bir gerçektir(2). Üstelik, bu durumda küçük işletmelerin çağdaş tarım tekniklerini uygulayarak rasyonel işletmecilik yapmaları da olanaksızdır. Kuşkusuz, bu oluş reformun ekonomik amacının gerçekleşmesini büyük ölçüde engelleyecektir. Oysa, reformun uygulandığı bu ülkelerde ekonomik amaç da, en az sosyal amaç kadar önem göstermektedir. Zira, tarım sektörü sözkonusu ülkelerin ekonomik yapılarına olan egemen konumunu halâ sürdürmektedir. Buna göre, tarımsal üretim ve verimlilik yönünden yetersiz kalması kaçınılmaz olan küçük işletmelerin reformdan beklenen sosyal ve ekonomik amaçlar arasında bir paradoks oluşturması muhtemeldir.

Bu nedenle, küçük işletmelerin sözkonusu olumsuzluklarını ortadan kaldırmak ya da en aza indirmek üzere, reformun ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilen kooperatifleşmeye gidilmesi ve bunun için de reform bölgelerinde çok amaçlı kooperatiflerin oluşturulması bir zorunluluk olarak görülmektedir. Böylece, reform bölgelerinde ortaya çıkan küçük işletmelerin zamanla büyük işletme ölçeğine ulaşmaları da kooperatifleşmeyle mümkün olabilecektir.

---

(1) Cemil Kıvanç, Türkiye Ekonomisinde Tarımsal Amaçlı Kooperatifçilik İşletmeleri, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yay. No: 48, Ankara, 1982, s.57.

(2) United Nations, Rural Progress Through Co-operatives, Department of Economic Affairs, E/2524-ST/ECA/20, New York, 1954, s.7.

Nitekim, küçük işletmeler kendilerinde olmayan ya da yeterince bulunmayan tarımsal araç ve gereçleri reformla birlikte kurulacak kooperatifler aracılığıyla kolaylıkla sağlayacak ve giderek büyük işletmelerin rekabet avantajlarına sahip olacaklardır. Kooperatifler salt üretim sürecini değil, aynı zamanda pazarlama faaliyetlerini kapsayacak işlevlerde de bulunacaklarından tarımsal ürünlerin pazara en kolay yoldan ulaşması mümkün olacaktır. Bu oluş, küçük işletmelere ürünlerin fiyatları üzerinde etkili olabilmelerini sağlayacağı gibi, pazarlama hizmetlerinin maliyetinin de önemli ölçüde düşmesine neden olacaktır. Öte yandan, kooperatifler küçük işletmelerin ekonomik yetersizlikler nedeniyle büyük ölçüde ihtiyaç duydukları krediyi de sağlayarak, onların ekonomik güçlerini arttıracaklardır.

Ayrıca, toprak ve tarım reformu bölgelerindeki küçük işletmelerin biraraya gelerek kooperatif kuruluşlar oluşturmalarının, çeşitli yararların ve olumlu sonuçların sağlanması üzerinde de etkin rol oynayacakları açıktır. Hem kooperatif kuruluşların kendi yönünden, hem de kanu çıkarları yönünden önem taşıyan sözkonusu yarar ve çıkarlarının başında(1): Kooperatiflere açılan kredilerin ödenmeme rizikosunun azalması ile kredi kontrolünün ve tarım teknik yardım hizmetlerinin maliyetinin düşmesi gelmektedir. Yine, karar verme ve karar alma birimlerini azaltan kooperatiflerin, bitki ve hayvan hastalıklarının kontrolünde büyük ölçüdeki katkılarının da bulunduğu kabul edilmektedir.

#### C- TOPRAK VE TARIM REFORMU KOOPERATİFLERİNİN NİTELİĞİ

Yukarıda da açıklandığı gibi, reform ile kooperatifçilik arasında doğrudan bir ilişkinin varolduğu ve reform sonun-

---

(1) Gülten Kazgan, Tarım ve....., s.545.

da ortaya çıkan küçük ölçekli işletmelerin taşıdıkları olumsuzlukları gidermek amacıyla, reformun hemen ardından reform kooperatiflerinin kurulmasının kaçınılmaz olduğu açıktır. Bu kooperatifler, genel olarak reformun toprak ya da tarım reformu adı altında gerçekleştirildiği ülkelerde ve çok amaçlı olarak kurulmaktadır. Başka bir deyişle, bu tür kooperatifler yalnızca reformun yapıldığı ülkeler için sözkonusu olmaktadır. Bu nedenle de, toprak ve tarım reformu kooperatifleri, bütün dünya ülkelerinde diğer kooperatifler gibi gelişmiş bir kooperatif türü değildir(1).

"Toprak ve tarım reformu kooperatifleri" adıyla bilinen bu kooperatifler, reform bölgelerinde daha önce varolan çeşitli tarım kooperatifleriyle birlikte faaliyet gösterebilmektedirler. Ancak, reform kooperatifleri ihtisaslaşmış kooperatiflerden farklı olarak, çiftçilerin tarımsal ürünlerinin üretim sürecinden, finansmanına ve pazarlanmasına kadar çok çeşitli hizmetleri birarada yürütmektedirler. Reforma ihtiyaç duyulan ülkelerde çok amaçlı kooperatiflerinin niteliği yeterince açıklığa çıkarılmadığından, bu konu en az toprak ve tarım reformu kadar eleştirilmekte ve kurulmalarına sürekli karşı çıkılmaktadır. Gerekçe olarak gösterilen, toprak ve tarım reformu kooperatiflerinin sosyalist ülkelerde görülen sol-voz ya da kolhoz tipi kuruluşların bir benzeri olduğu görüşü, gerçekte bir toprak ve tarım reformunun uygulanmasının engellenmesi düşüncesine dayanmaktadır. Oysa, reform kooperatiflerinin yukarıda adları geçen kooperatif kuruluşlarla en ufak bir benzerliği bulunmamaktadır.

Buna göre, uygulama yönünde batı ülkeleri ile sosyalist ülkeler arasında büyük ayrılıklar sözkonusu olabilmektedir. Nitekim, sosyalist ülkelerde uygulanan toprak reformları ve buna bağlı olarak kurulan reform kooperatifleri, kırsal böl-

(1) Ziya Gökalp Mülayim, "Toprak Reformu ve Kooperatifler", Kooperatifçilik Dergisi, Sayı 34, (Ekim-Aralık 1976), s.8.

gelerde kollektifleşmenin ve özel mülkiyetin bütünüyle ortadan kaldırılmasının bir aracı olarak kabul edilmektedir. Toprak reformuyla kamulaştırılan topraklar ise bireysel mülkiyete bırakılmamakta, başka bir deyişle toprak dağıtımına gidilmemekte, tersine bu topraklar üzerinde sovhoz tipi devlet işletmeleri ya da kolhoz tipi kooperatif çiftlikler kurulmaktadır(1). Öte yandan, tarımsal toprakların hemen hemen tamamının da işletilmesi bu kuruluşlarca gerçekleştirilmektedir. Örneğin, Sovyetler Birliği'nde toplam ekilebilir alanların % 97'si kolhoz ve sovhozlar, % 3'ü de özel mülkiyete ait işletmeler tarafından işletilmektedir(2).

Sosyalist ülkelerde görülen bu tür uygulamaya karşın, piyasa ekonomisinin hakim olduğu ülkelerde ise toprak reformu, özel mülkiyeti ortadan kaldırmayı değil, aksine belli ve az sayıda kişinin elinde toplanmış olan toprakları yeniden dağıtarak bireysel mülkiyetin yaygınlaştırılmasını amaçlamaktadır. Yine, bu ülkelerdeki reform (çok amaçlı) kooperatifleri de, küçük köylü mülk işletmelerini güçlendirmek, verimli ölçeklerde tarım işletmeleri meydana getirmek, ortakların ihtiyaç duyduğu her türlü tarımsal girdileri ucuz fiatlarla sağlamak, elde edilen ürünlerin işlenmesini ve pazarlanmasını daha geniş boyutta gerçekleştirmek üzere kurulmaktadır(3).

Sonuç olarak, toprak reformuyla ortaya çıkan küçük işletmelerin yapısal nitelikli özelliklerinden dolayı yalnız

- 
- (1) Ziya Gökalp Mülayim, Genel ve Tarımsal Kooperatifçilik, 1. B., Bilgi Yayınevi, Ankara, 1975, s.384.
  - (2) Arcadius Kahan, "The Collective Farm System In Russia: Some Aspects of It's Contribution to Soviet Economic Development", Agriculture in Economic Development, der. Carl Eicher ve Lawrence Witt, McGraw-Hill Book Company, 1964, s.252.
  - (3) Enis Öksüz, "Kooperatifçilik Kavramı ve İlkelerinin Işığında, Türkiye'de Köy Kalkınma Kooperatifleri", Orhan Tunaya Armağan, İstanbul Üniversitesi Yayını, No: 2965, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982, s.343-44.



başlarına bırakılmayıp, "toprak ve tarım reformu kooperatifleri" içinde organize edilmeleri tamamıyla zorunlulukların bir sonucudur. Bu işletmelerin kooperatiflere katılmaları mülkiyet haklarını kaybettirmemekte ve işletme bütünlükleri kooperatifte kaldıkları sürece devam etmektedir(1). Toprak reformunun başarıyla gerçekleştirildiği Japonya ve İtalya gibi ülkelerde kurulmuş olan reform kooperatifleri bu konuda açık örnekler oluşturmaktadır.

#### D- TOPRAK VE TARIM REFORMU KOOPERATİFLERİ İLE DEVLET ARASINDAKİ İLİŞKİ

Günümüzün kooperatifçiliğinin devletle olan ilişkisinde nasıl ve ne yönde bir gelişmenin izleneceği sorunu, üzerinde en çok tartışılan konulardan birini oluşturmaktadır. Bilindiği gibi, kooperatifler kendi kendine yardım ilkesinin egemen olduğu bir anlayışla ortaya çıkmalarına ve bugün de bu anlayışı büyük ölçüde sürdürmelerine karşın, devletin izlenen

olarak kabul edilebilecek işletmeler olması sonucunu yaratmaktadır(1).

Bununla birlikte, gelişmekte olan ülkelerde kooperatiflerin özellikle kuruluş ve gelişme aşamalarında devletin müdahalesine ve yardımına ihtiyaçlarının olduğu açıktır. Zira, bu ülkelerde bazı temel sorunların varlığı kooperatiflerin yalnız başlarına etkin ve rasyonel bir biçimde çalışmasını önemli ölçüde engellemektedir(2). Nitekim yapılan gözlemler kooperatiflerin, devletin yardımı ve desteği olmadan başarılı çalışmadıklarını ortaya koymaktadır(3).

Bu nedenle, Türkiye'de toprak ve tarım reformuyla birlikte kurulması gereken reform kooperatifleri de, başlangıçta devletin yardım ve katkılarına ihtiyaç göstermektedir. Çünkü, genel olarak ekonomik yönden güçsüz kişilerin biraraya gelerek oluşturduğu kooperatiflerin, ortakların her türlü tarımsal girdi ve kredi gibi ihtiyaçlarını sürekli olarak karşılayabilmesi ancak, devletin yardım, teşvik ve desteğiyle mümkün olabilmektedir.

İlke olarak bağımsız kuruluşlar olan kooperatiflerin devletten yardım görmesi ve günümüzde bazı örneklerine rastladığımız kamu kuruluşlarıyla işbirliğine yönelmesi onlara bağımsızlıklarını kaybettirmemektedir. Ancak bu yardım, hiçbir zaman kooperatifleri oluşturan birim işletmelere değil, kooperatiflerin bizzat üst kuruluşlarına yapılmalıdır(4).

---

(1) Cemil Kıvanç, a.g.e., s.118.

(2) "Gelişmekte olan ülkelerde kooperatiflerin çalışmasını engelleyen sorunlar için" bkz; Hans Steiner, Az Gelişmiş....., s.42-51.

(3) United Nations, Rural Progress Through....., 1954, s.7.

(4) Cemil Kıvanç, "Piyasa Ekonomisinde Temel Taşlardan Biri Olarak Kooperatifler", Karınca Dergisi, Sayı: 534, (Haziran 1981), Ankara, s.17.

Bunun gerçekleşmesi için de, kooperatiflerin dikey bütünleşmeye giderek üst kuruluşlarını tamamlamaları zorunlu olmaktadır. Aksi halde, işletme düzeyinde gerçekleşecek böyle bir yardım, devletin üzerinde ağır mali yükler oluşturacağı gibi, aynı zamanda kooperatiflerin siyasal iktidarların kontrolü altına girmelerini de kaçınılmaz kılacaktır. Nitekim, gelişmekte olan ülkelerde kooperatiflerin, ortaklarına hizmet etmekten çok, çoğunlukla siyasal iktidarların temsil ettikleri ya da dayandıkları sosyal gruplara hizmette bulunması ve bu yönde bir yapı ve işlerlik kazanması oldukça sık görülen bir olgudur(1).

Buna göre, devlet yukarıda belirtilen olumsuzluklara yol açmamak için yalnızca, kooperatiflerin kurulmasına yardımcı olmalı ve bunun için de bazı kolaylıkların sağlanması yanında teşvik edici önlemler almalıdır. Kısacası, devletin bu konudaki işlevi, yol gösterici ve öncü olmaktan öteye gitmemelidir. Buna karşın, yönetimle ilgili karar alma ve karar verme işlevleri kooperatiflerin bizzat kendileri tarafından yerine getirilmelidir. Ancak kooperatiflerin kuruldukları bölgelerde eğitimli ve deneyimli yöneticilerin yetersiz olması durumunda devletin yalnızca üst düzeyde kalmak koşuluyla yardımcı olması beklenebilir.

Devletin başka bir müdahale alanı da kooperatiflerin denetimi konusunda ortaya çıkmaktadır. Zira, kooperatiflerin özellikle kuruluş aşamalarında bir bütünlük oluşturmaması ve yine teknik sayılabilecek bazı nedenler devletin, bu alanda müdahalesine yol açabilmektedir. Bu nedenle devlet, kooperatiflerin bağımsızlık ilkesini büyük ölçüde zedeleyen bu tür bir denetimi kendisinin yapmasından çok, kooperatiflerin ken-

---

(1) Necati Mutlu, "Toprak Reformu ve Reforma Uygun Kooperatif Modeller", Toprak Reformu Kongresi 1978, T.M.M.O.B.Yayıncılık, Ankara, 1978, s.174.

di bünyelerinde gerçekleştirilmesini sağlayacak tedbirleri almalıdır. Buna göre, devletin denetimi, temel olarak tüm kooperatifçilik organizasyonunun istikrarlı, etkili, piyasa koşullarına uygun çalışabilmesini sağlamak amacına yönelmelidir(1).

Sonuç olarak, tüm tarımsal amaçlı kooperatifler için geçerli olan kooperatif ile devlet arasındaki ilişkilerin kooperatifler yönünden olumsuzluklar yaratmaması için, bu kuruluşların mutlaka, üst düzeyde örgütlenmelerini tamamlamaları gerekmektedir.

#### E- BAZI ÜLKELERDE KURULMUŞ TOPRAK VE TARIM REFORMU KOOPERATİFLERİNE ÖRNEKLER

Yukarıda da belirtildiği gibi, toprak ya da tarım reformunun yapıldığı hemen hemen her ülkede reform kooperatiflerinin kurulduğu ve bu kuruluşların, reformların tamamlayıcı ve ayrılmaz bir unsurunu oluşturdukları açık bir olgudur.

Aşağıda açıklanan kooperatif türleri, büyük ölçüde daha önce toprak reformları incelenen ülkelere seçilmiş olup, bunun yanında toprak reformu incelenmemiş ancak değişik ve özgün bir özellik gösteren İran örneği de sözkonusu kooperatiflere eklenmiştir.

##### 1- İtalya

Açıktır ki, İtalya'da uygulanan toprak reformunun başarılı olmasında en büyük etken olarak, reformun kooperatifçilikle desteklenmesi gösterilmektedir. İtalya'da 1950 yılında başlayan ve genel olarak ekstansif (yaygın) işletmeciliğin yapıldığı bölgeleri kapsayan toprak reformunun sonucunda, büyük

---

(1) Cemil Kıvanç, Türkiye Ekonomisinde....., s.178.

işletmelere ait toprakların bölünerek topraksız ve yeterli toprağa sahip olmayan çiftçilere dağıtılması çok sayıda küçük aile işletmesinin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Ancak, küçük çiftçiler yalnız başlarına bırakılmamış, tarımsal faaliyetlerinin desteklenmesi ve geliştirilmesinin yanında, onları ekonomik yönden güçlendirmek üzere kooperatifler aracılığıyla örgütlenmelerini yoluna gidilmiştir. Toprak reformuyla birlikte kurulan bu kooperatiflerin temel işlevi, tarım işletmelerince ekonomik olarak gerçekleştirilemeyen faaliyetler için optimum işletme genişliğini sağlamak olmuştur(1).

Kuşkusuz, İtalya'da toprak reformu kooperatiflerinde gözlenen en önemli özellik, kendilerine toprak dağıtılan çiftçilerin reform bölgelerinde kurulan toprak reformu kooperatiflerine üye olmalarının zorunlu tutulmasıdır. Hernekadar bu zorunluluk, demokratik kooperatifçiliğin serbest giriş ilkesine aykırı görünüyorsa da, çağdaş tarımsal işletmeciliğe yabancı olan ve kooperatif olgusunu bütünüyle kavrayamayan çiftçiler için böyle bir zorunluluğun getirilmesi başlangıçta kaçınılmaz kabul edilmiştir(2). Ancak, bu zorunluluk giderek önemini yitirmekte ve çiftçiler kooperatiflerin kendilerine büyük yararlar sağladıklarının bilincine vararak bu kuruluşlara gönüllü olarak katıldıkları gözlenmektedir. Nitekim, özellikle başlangıçta zorunlu girişin sistemli olarak uygulandığı bölgelerde bugün gönüllü girişe dayanan bir kooperatifçilik anlayışı kazandırılmış bulunmaktadır(3).

---

(1) Tullio Botteri, "Toprak Reformunda Kooperatifler: İtalya Tecrübesi", Tarımsal Kalkınmada Kooperatifçilik, Türk Kooperatifçilik Kurumu, Cilt 1, Ankara, 1966, s.7.

(2) Mario Bandini, "Co-operatives and Agrarian Reform", International Labour Review, Vol.92, (August 1965), s.119.

(3) Tullio Botteri, a.g.m., s.14.

tiflerin en önemli faaliyetleri şarap, zeytinyağı, süt ve şeker fabrikasyonu gibi tarıma dayalı sanayi kollarında yoğunlaşmıştır(1).

Sonuç olarak, İtalya'da gerek çok yönlü gerekse tek yönlü kooperatifler toprak reformunun başarıya ulaşmasında büyük ölçüde rol oynamışlardır.

## 2- Japonya

Japonya'da İkinci Dünya Savaşından sonra uygulamaya konan toprak reformu, genel olarak kırsal bölgede yüzyıllardır süregelen feodal toprak mülkiyetini bütünüyle ortadan kaldırmayı amaçlamıştır. Japonya'da özellikle topraksız köylü sayısının çok yüksek olması ve hemen hemen büyük çoğunluğu için geniş ölçüde bir topraklandırma faaliyetine girişilmesi, toprak reformu uygulaması sonucunda köylülerin kaçınılmaz olarak çok küçük toprak parçalarına sahip olmaları sonucunu yaratmıştır. Nitekim, tarımsal işletmelerin yüzde olarak dağılımına bakıldığında, işletmelerin büyük çoğunluğunun çok küçük ölçekli oldukları görülür. Örneğin, reform uygulamasının başladığı 1947 ile 1970 yılları arasında işletmelerin yaklaşık % 40.4'ü 0.5 hektar, % 31.4'ü de 0.5-1 hektar arasındadır(2). Buna göre, reform sonunda köylülerin eline geçen toprakların % 71.8 gibi büyük çoğunluğu 1 hektardan daha küçüktür. Bu nedenle, Japonya'da küçük ölçekli işletmelerin yalnız kalmaları durumunda karşılaşılabilecekleri ekonomik ve sosyal olumsuzlukları gidermek amacıyla kooperatiflerin kurulması ve geliştirilmesi konusuna Japon Toprak Reformu Kanununda büyük ölçüde yer verilmiştir(3).

---

(1) Tullio Botteri, a.g.m., s.17.

(2) Takeo Misawa, a.g.m., s.398, Tablo III'den.

(3) R.P.Dore, Land Reform in Japan, ... s.134.

Gerçekte, Japonya'da kooperatiflerin oldukça uzun bir geçmişi bulunmaktadır. İlk kez, 1891 yılında bir kooperatifler kanununun kabulüyle kurulan kooperatifler, genel olarak kredi kooperatifleri adı altında yalnızca kredi faaliyetleriyle uğraşmışlardır. Ancak, 1947 yılında toprak reformu uygulamasına geçilmesiyle birlikte, aynı yıl içinde çıkarılan Tarım Kooperatifleri Kanunu, mevcut kooperatiflerin çok amaçlı bir duruma gelmesine neden olmuştur. Toprak reformundan sonra elindeki küçük toprak parçası üzerinde tarımsal faaliyete girişen çiftçinin bir yandan kendisi için geçimlik üretimde bulunurken, öte yandan da pazar için üretimde bulunması çok amaçlı kooperatiflerin varlığı ve desteğiyle gerçekleşmiştir.

Hemen hemen Japonya'nın her köyünde ve kasabasında oluşturulan ve üye sayısı 9 milyonu aşan çok amaçlı kooperatiflere, her çiftçinin kooperatif hizmetinden yararlanabilmesi için üye olması zorunludur(1). Bir kooperatife üye olan çiftçi, aynı zamanda bir diğer kooperatife de üye olabilmektedir. Çok amaçlı kooperatifler, ortaklarının kısa ve uzun vadeli kredi ihtiyacını karşılamak, tarımsal girdileri sağlamak, onların ürünlerini pazarlamak gibi bir dizi hizmetleri birarada yürütmüşlerdir.

Kooperatifler ortaklarının özellikle kredi ihtiyaçlarını karşılamada büyük ölçüde yardımcı olmuşlardır. Ortaklarının kredi ihtiyacını gidermek amacıyla yerel düzeyde dokuz bin kooperatif ve bunun yanında devlet tarafından kurulmuş Merkez Kooperatif Bankası faaliyet göstermektedir(2). Ayrıca, kooperatifler bu hizmetlerinin yanında üyelerinden mevduat da toplamışlardır. 1963 yılına kadar kooperatiflerin ortak-

- 
- (1) Year Book of Agricultural Co-operation 1953, Edited By The Horace Plunkett, Oxford, 1953, s.320.
- (2) Theodore Reynolds Smith, "Community Development and Agrarian Reform in The East Asian Setting", American Journal of Economics and Sociology, Vol.32(1), (January 1973), s.81.

larına açtığı kredi miktarı yaklaşık 2.2 milyar dolara, mevduatları da 4.5 milyar dolara yükselmiştir(1). Buna göre, küçük çiftçiler reform öncesinde sıkıntısını çektikleri parasal olanaklara kavuşarak, ekonomik yönden bağımsız birimler durumuna gelmişlerdir.

Öte yandan kooperatifler, ortaklarının tarımsal ürünlerinin pazarlanmasında da etkin bir rol oynamışlardır. Başta, tarımsal üretimin % 95'ini oluşturan pirinç olmak üzere buğday, arpa ve meyva gibi ürünlerin kooperatiflerce yürütülen pazarlama faaliyeti 150 milyon yene ulaşmış bulunmaktadır(2).

Kooperatifler, yalnız yukarıda belirtilen faaliyetleri değil, aynı zamanda kırsal bölgenin kalkınması için gerekli olan birçok alt yapı hizmetinin de yerine getirilmesinde öncülük etmişlerdir. Yol, elektrik, baraj ve okul gibi temel hizmetler kırsal bölgede kooperatiflerce gerçekleştirilen başlıca hizmetler arasındadır.

### 3- Tayvan

Asya kıtasında Japonya ile birlikte en başarılı toprak reformunu gerçekleştirmiş olan Tayvan'da, kırsal bölgenin artan refahının yanında, tarım sektöründe sağlanan tüm olumlu gelişmelerin temelinde kooperatifçilik olgusunun yattığı kabul edilmektedir. Bu nedenle, Tayvan'da kooperatiflerin toprak reformu programının önemli bir aşamasını oluşturarak bir köşetaşı görevi yaptığı öne sürülmektedir(3).

---

(1) Cevdet Alagöz, "Japonya'da Tarım Kooperatifleri", Karınca, Yıl 34, Sayı 368, (Ağustos 1967), s.21.

(2) R.P.Dore, Land Reform in Japan, ... s.281.

(3) Russel King, Land Reform: A World....., 1977, s.217.



Tayvan'da toprak reformu programına bağlı olarak kurulan kooperatiflerin temelini, geçmişi 1900 yıllarına kadar uzanan yerel çiftçi birlik ve kuruluşlar oluşturmuştur. Üyelerine kredi sağlamak, ürünlerini pazarlamak ve depolamak gibi görevleri yerine getirmek üzere kurulmuş olan bu kuruluşlar başlangıçta, çiftçilerden çok, çiftçi olmayan kişilere hizmet vermiş ve bunların denetiminde kalmıştır(1).

Ancak, 1953 yılından sonra bu birlikler Tarımı Geliştirme Teşkilatı (J.C.R.R.)'nin önderliğinde yeniden organize edilerek çok amaçlı kooperatiflere dönüştürülmüştür. Tayvan'da çok amaçlı kooperatiflerin faaliyetleri, birbirlerinden bağımsız ayrı ayrı üniteler aracılığıyla yürütülmesine karşın, hepsi de merkezi bir organizasyon içersinde örgütlenmişlerdir. Buna göre, bu organizasyon, bir merkez birliğine bağlı 22 Bölge Birliğinden, 341 İlçe Birliğinden ve 5035 de Köy ünitesinden oluşmaktadır. 1965 yılında yapılan bir araştırmayla tüm bu birliklere 751.035'i aktif olmak üzere 845.650 çiftçinin üye bulunduğu saptanmıştır(2).

Yukarıda sayılan bu birlikler arasında en önemli işlevi İlçe Birlikleri yapmakta olup, üyelerinin her türlü tarımsal ihtiyaçlarıyla ilgili hizmet ve görevleri yerine getirmektedirler. Kendi bünyeleri içersinde hayvan sigortası, muhasebe, tarımsal eğitim, kredi, ekonomi, idare gibi altı ayrı faaliyet gösteren çok amaçlı kooperatiflerde iki tür üyelik sözkonusudur(3). Bunlardan biri aktif üyelik, diğeri ise yardımcı üyeliktir. Aktif üyelik; her çiftçi ailesinden bir kişinin katılmasıyla sınırlı olup, gelirin % 50'sini ya da daha fazlasını çiftçilik yaparak kazanan kişiler bu kooperatiflere

---

(1) Theodore Reynolds Smith, a.g.m., s.76-7.

(2) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.399.

(3) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.398-99.

üye olabilmektedir. Buna karşılık, gelirin % 50'sinden daha az bir bölümünü çiftçilikle kazananlar da yardımcı üye olmaktadır.

Tayvan'da çok amaçlı kooperatiflerin başlıca görevlerini üç ayrı grup altında toplayabilmek mümkündür. Bunlar sırasıyla ekonomik, kredi ve tarımsal eğitim ile ilgili görevlerdir(1).

**Ekonomik Görevler:** Bu görevlerin başında üyelerine gübre dağıtmak, hükümet adına pirinç toplamak, saklamak ve işlemek gelmektedir. Bunun yanında, çeşitli tarım ürünlerinin pazarlanması ve her türlü üretim ile tüketim maddelerini saklamak da bu tür görevler arasındadır.

**Kredi ile ilgili Görevler:** Üyelerine kredi açmak, mevduat kabul etmek ve her tür ödünç para verme işlemleri bu görevlerden sayılmaktadır.

**Tarımsal Eğitim ile ilgili Görevler:** Her kooperatifin bu konuda çalışacak 3-4 uzmanı olup, bunlar aracılığıyla üyelerinin mesleki eğitim ve öğretimi sağlanmaya çalışılmaktadır.

Çok amaçlı kooperatifler, her düzeyde örgütlenmiş olmalarına karşın, genel olarak köy bölgelerinden çok, ilçe düzeyinde faaliyet göstermektedirler. Bu kooperatiflerin bünyesinde üyelerinin tarımsal ürünlerini işleyecek tesislerin yanında, ambalajlama ve depolama gibi hizmetleri de yerine getiren tesisler bulunmaktadır. Nitekim 286 kooperatif, günde 8781 tonluk çeltik işleyecek tesise sahiptir. Yine, 364 İlçe Birliği'nden 332'sinin 737 bin ton kapasitede deposu bulunmakta ve herbir kooperatif başına ortalama olarak 2300 ton de-

---

(1) İ.Cevat Akyol, Dünya Kooperatifçiliğinden Örnekler, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yay.No: 19, Ankara 1969, s.89-90.

po hacmi düşmektedir(1).

Öte yandan, reform bölgelerinde kooperatifler üyelerinin hayvanlarını sigortaladıkları gibi, hayvan ıslahı ve suni tohumlama gibi hizmetleri de yürütmektedirler. Kooperatiflerin bu konuda etkin çalışmaları sonucunda hayvan üretiminin kısa bir zaman içerisinde 2.5 kat artış gösterdiği saptanmıştır(2).

#### 4- Mısır

Mısır'da 1952 yılında uygulamaya konan toprak reformu kanununun kısa bir zaman içerisinde olumlu sonuçlar vermesinde kuşkusuz en büyük etken, reformu desteklemek üzere devlet tarafından yürütülen yardım programları ile kooperatiflerin kurulması olmuştur.

Mısır'da toprak reformu genel olarak, topraksız ya da toprağı yeterli olmayan küçük çiftçilere, bazı kriterler gözetilerek (aile ve verim durumu gibi) 2-5 feddan arasında toprak dağıtımını öngörmüştür. Buna göre, tarımsal işletmelerin büyük çoğunluğunu küçük ölçekli işletmeler oluşturmaktadır. Devlet, çiftçilere yapılan toprak dağıtımının ortaya çıkarması muhtemel sorunları çözümlenmek ve ekonomik yönden güçsüz olan bu kişileri desteklemek amacıyla toprak reformu kooperatiflerinin kurulmasını teşvik ettiği gibi, küçük çiftçilerin bu kuruluşlara üye olmalarını zorunlu görmüştür. Nitekim, toprak reformu kanununun 18'inci maddesiyle 5 feddandan daha az toprağına sahip olanlara, bölgelerindeki çok amaçlı kooperatiflere üye olmaları yükümlülüğü getirilmiştir. Mısır'da kooperatiflere üyeliğin zorunlu tutulmasının temel nedeni olarak,

---

(1) İ.Cevat Akyol, "Taiwan'daki Tarım Kooperatifçiliğine Toplu Bir Bakış", Karınca Dergisi, Yıl: 34, Sayı: 370, (Ekim 1967), s.10.

(2) İ.Cevat Akyol, Dünya Kooperatifçiliğinden..., s.93.

karakter yönünden bireyci tutum içinde olan çiftçiler arasında bir işbirliği ruhunun yaratılabildiğinin sağlanması gösterilmektedir(1).

Özellikle, 1956 yılından itibaren faaliyet alanları büyük ölçüde genişleyen çok amaçlı kooperatiflerin başlıca amaçlarını aşağıdaki gibi sıralayabilmek mümkündür(2).

- Ortaklarına tarım kredisi sağlamak,
- Ortaklarının tarımsal girdi ihtiyaçlarını karşılamak,
- Tarımsal üretim ve toprağın işlenmesiyle ilgili olarak çalışmalar yapmak (standardizasyon, sulama ve afet kontrolü gibi),
- Üyelerinin tarımsal ürünlerini pazarlamak,
- Üyesi olan çiftçi aileleri için bazı sosyal hizmetleri yerine getirmek (tarım birlikleri, sağlık toplulukları, tüketim mallarıyla ilgili hizmetler, elektrifikasyon gibi).

Toprak reformu kooperatifleri yaklaşık olarak 1500 ortaktan oluşmakta ve denetimleri çoğunlukla ziraat eğitimi görmüş devlet memurları tarafından yürütülmektedir. Öte yandan, reform bölgelerinde ürünlerin ekim faaliyeti ve pazarlanması da kısmen bu kooperatifler aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.

Mısır'da bu kooperatifler yıldan yıla büyük gelişme göstermiş ve sayıları sürekli olarak artmıştır. Örneğin, 1966 yılında yapılan bir araştırmaya göre, bu kooperatiflerin sayısı 565'e, üye sayısı da 303.624'e yükselmiştir(3).

- 
- (1) T.Güngör Uras, "Toprak Reformunda Kooperatiflerin Rolü", Karınca Dergisi, Yıl 31, Sayı 330, (Haziran 1964), s.20.
  - (2) T.Güngör Uras, a.g.m., s.19.
  - (3) Russel King, Land Reform: A World ... 1977, s.387.

Başlangıçta devlet, toprak reformu programına bağlı olarak kooperatiflerin kuruluşunu teşvik etmek ve geliştirmek amacıyla özellikle parasal yönden büyük destek sağlamıştır. Bunun yanında, yine aynı amaca yönelik olarak kooperatiflere bazı vergilerden bağışıklık ve indirimler tanınmıştır. Örneğin, toprak reformu kooperatiflerinin tarımsal makina ve malzeme ithalinde gümrük resminden ve diğer bazı vergilerden bağışık olmaları öngörülmüştür(1).

Genel olarak, reform kooperatiflerinin etkin biçimde çalışmasının ve çiftçilere ucuz girdi sağlamasının, tarımsal üretim ile verimlilik artışları üzerinde doğrudan rol oynadığı kabul edilmektedir. Nitekim, çoğunluğu kooperatiflerce sağlanan ıslah edilmiş tohum, gübre ve tarımsal ilaçların kullanımı reform öncesine oranla büyük ölçüde artmıştır. Nitekim, 1960 yılına kadar reform öncesi düzeyinin iki katına çıkan gübre tüketimi, hektar başına ürün artışında en önemli faktör olmuştur(2). Yine, kooperatiflerin önderliğinde yürütülen tarımsal alanların drenajıyla ilgili çalışmalar sonucunda tarıma elverişli alanların miktarı 1950 yılında 9.3 milyon feddanken, 1962 yılında 10.4 milyon feddana çıkarak önemli bir artış göstermiştir(3).

##### 5- Hindistan

Hindistan'da toprak reformuyla birlikte kurulan kooperatiflerin temelini oluşturan tarım kooperatiflerinin, bu yüzyılın başlarına kadar uzanan oldukça uzun bir geçmişi bulunmaktadır. Hindistan'da tarım kooperatiflerinin kuruluş

- 
- (1) Türk Kooperatifçilik Kurumu, Çeşitli ülkelerde...1972, s.137.  
(2) Doreen Warriner, "Employment and Income Aspects of Recent" 1970, s.387.  
(3) Philip M.Raup, "Land Reform and Agricultural Development" ..., 1967, s.286.

amaçları genel olarak, tarımı rasyonelize etmek ve tarımsal verimliliği arttırmak olarak halkın beslenme sorununu çözmek olmuştur. Nitekim, bu amaçları gerçekleştirmek üzere, ülkenin bağımsızlığının elde edilmesinin hemen ardından Planlama Komisyonunun hazırladığı Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında küçük ve orta gelirli çiftçilerin tarım kooperatiflerine gönüllü olarak katılmalarının sağlanması ve teşvik edilmesi öngörülmüştür(1). 1956 yılında uygulamaya giren İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ise, tarımsal toprakların büyük bir bölümünün "Kooperatif Tarım" adı verilen kuruluşlar aracılığıyla ekilmesi ve bu tür kooperatiflerin gelişmesi için de gerekli olan her türlü tedbirin alınması esasa bağlanmıştır(2).

Hindistan'da toprak reformundan sonra kurulan bu kooperatifler özellikle, reform sonucunda ortaya çıkan küçük ölçekli ve parçalanmış işletmelerin taşıdıkları olumsuzlukları ortadan kaldırmak ve tarımsal üretimi arttırmak üzere faaliyet göstermişlerdir. Kooperatifler, genel olarak ülkenin değişik bölgelerinde yerel ihtiyaçlara ve koşullara bağlı olarak birbirlerinden farklı biçimlerde organize edilmişlerdir. Buna göre, Kooperatif Tarım Kuruluşlarını aşağıdaki gibi dört ayrı türe ayırmak mümkündür(3). Bunlar sırasıyla: çağdaş tarım kooperatifleri, kiracılığa dayanan tarım kooperatifleri, ortak tarım kooperatifleri ve kolektif tarım kooperatifleridir.

#### - Çağdaş Tarım Kooperatifleri

Bu tür kooperatiflerde üreticiler, bazı özel üretim süreci gerektiren ürünlerin üretilmesini gerçekleştirmek üzere ya da kendi ürünlerinin pazarlanmasını ve tarımsal girdi

---

(1) Hung-Chao Tai, i. a. g. e., s. 236.

(2) Hung-Chao Tai, i. a. g. e., s. 237.

(3) United Nations, Progress In Land ..., 1954, s. 246.

ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla biraraya gelmektedirler. Ancak, bu kooperatifde üyeler topraklarını bireysel olarak ekerler.

- Kiracılığa Dayanan Tarım Kooperatifleri

Topraklar bu kooperatiflerin kendileri tarafından kiralanmakta ve sonra da üretim amacıyla üyeler arasında dağıtılmaktadır. Burada üretim faaliyeti genel bir plan çerçevesi içerisinde yürütülmektedir. Kooperatifler, üyeleri için makina ve teçhizat satın alabilmekte ve bunları ortak kullanıma sunabilmektedirler.

- Ortak Tarım Kooperatifleri

Bu kooperatifin üyeleri toprakları ortak kullanmak için birlikte ekmekte, ancak toprak üzerinde bireysel mülkiyet geçerliliğini korumaktadır. Elde edilen tarımsal gelir, her üyeye toprağının yüzölçümüyle orantılı olarak dağıtılmaktadır. İşgücü ve diğer üretim faktörleri ise kooperatif üyeleri tarafından sağlanmaktadır.

- Kollektif Tarım Kooperatifleri

Bu tür kooperatifler, ortak bir üretim amacıyla üyelerine ait toprakların ve diğer üretim faktörlerinin biraraya getirildiği kuruluşlardır. Her üyenin yapacağı çalışma, genel üretim planına bağlı olarak kooperatifin yönetim kurulu tarafından belirlenmektedir. Ürünler kooperatifin malı olarak satılmakta ve elde edilen tarımsal gelir üyeler arasında üyenin yaptığı çalışma miktarına göre bölünmektedir. Bu kooperatif türü, genel olarak o güne kadar işlenmeyen topraklara yerleştirilen çiftçiler için uygulanmakta ve topraklar, ailelerce ayrı ayrı işlenebilecek nitelikte olmadığından kollektif tarımın yapılması yoluna gidilmektedir(1).

(1) Hans Steiner, a.g.e., s.87.

Hindistan'da kooperatif tarım kuruluşlarının yukarıda açıklanan dört ayrı türü birarada gözlenmekteyse de, 1959 yılında devlet ülkenin koşullarını dikkate alarak en uygun kooperatif modelinin "ortak tarım kooperatifleri" olduğunu ilke olarak benimsemiştir. Günümüzde de, ortak tarım kooperatifleri diğer kooperatif türlerinin yanında, Hindistan tarımında etkinliğini halâ sürdürmektedir. 1965 yılında yapılan bir araştırmanın sonucuna göre, Hindistan'da her türden toplam olarak 86.986 üyeye sahip 4250 kooperatif tarım kuruluşunun bulunduğu ve bu kooperatiflerin yaklaşık 488 bin akrelik alan üzerinde faaliyet gösterdikleri saptanmıştır(1).

Ancak, Hindistan'da bazı etkenlerin bu kooperatiflerin gelişmesini olumsuz yönde etkilediği öne sürülmektedir. Özellikle köylünün toprağına ve geleneklerine çok sıkı bağlı olması nedeniyle, kooperatifçilik hareketine karşı bir direnç görülmekte ve bu kuruluşlara gönüllü olarak katılmaları güç olmaktadır. Yine, kooperatif kuruluşlarının reform bölgelerinde iyi organize olamamaları, yürüttükleri faaliyetlerin yetersiz bir düzeyde kalması ve bunların elindeki toprakların oldukça verimsiz olması diğer olumsuzluklar olarak gösterilmektedir(2).

#### 6- İran

İran'da büyük toprak sahiplerinin elindeki ekonomik ve sosyal gücü ortadan kaldırmak amacıyla 1950 yılından sonra gerçekleştirilen toprak reformunun kısa bir zamanda amaca ulaşmasında ve olumlu sonuçlar alınmasında en önemli etkenin kooperatifçilik olduğu genel olarak kabul edilmektedir. Nitekim, İran'da bu sonuca ulaşabilmek için, toprak reformunun her üç aşamasında da, çiftçileri her yönden desteklemek ve

---

(1) Hung-Chao Tai, a.g.e., s.238.

(2) Russel King, a.g.e., s.300.



her türlü tarımsal girdi ihtiyaçlarını karşılamak üzere kooperatiflerin kurulmasına özel bir önem verilmiştir. Örneğin, reformun ilk aşamasında 243.302 üyeye sahip ve 250 milyon rial sermayesi olan 2088 kooperatif kurulmuştur(1).

İran'da toprak reformundan yararlanan tüm çiftçilerin bu kooperatif kuruluşlara üye olmaları, Mısır ve İtalya'da olduğu gibi zorunlu tutulmuştur. Bu kooperatifler çok amaçlı olarak kurulmuş olup, üyelerine özellikle uzun vadeli kredi sağlamanın yanında, çağdaş tarım yöntemlerini içeren teknik yardımda da bulunmaktadır.

Toprak reformuyla kurulan ve çok çeşitli alanlarda faaliyet gösteren bu kooperatifler genel olarak üç gruba ayrılmaktadır(2). Bunlar sırasıyla, kırsal (temel) kooperatifler, kooperatifler Birliği ve kırsal kooperatifler için oluşturulmuş merkez kuruluşudur. İran'da toprak reformunun uygulandığı bölgelerde her köy için bir temel kooperatif kurulmuş ve köyde çiftçilik yapan her kişinin bu kooperatiflere üye olabileceği kabul edilmiştir. Özellikle üyelerinin temel ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuş olan bu kooperatiflerin sayıları 8.851'e ulaşmış olup, halen 1.3 milyon üyesi bulunmaktadır(3).

İkinci tür kooperatifler, toprak reformu bölgelerinde faaliyet gösteren kooperatiflerin birleştiği kuruluşlardır. Bu kuruluşların amacı, üye kooperatiflerin faaliyetlerini koordine etmek ve kooperatif ilkelerine bağlı olarak mali ve ekonomik kaynakları biraraya getirmektedir. 1969 yılında ya-

---

(1) Doreen Warriner, Land Reform In Principle And ..., 1969, s.118-9.

(2) Reza Moghaddam, "Land Reform and Rural Development In İran", Land Economics, Vol.XLVIII, No: 2, (May 1972), s.162.

(3) Ulrich Planck ve Tayyar Ayyıldız, a.g.e., s.27.

pılan bir araştırmaya göre, İran'da 5.985 milyon rial sermayesi olan 118 kooperatif birliğinin bulunduğu saptanmıştır(1).

Üçüncü tür kooperatifler ise, Toprak Reformu Bakanlığı'nın bünyesinde kurulmuştur. Bu kooperatiflerin başlıca işlevleri; kırsal kooperatiflere önderlik etmek, kooperatif üyelerini eğitmek, kooperatiflere mali yardım sağlamak, tarımsal üretimin artması için teknik yardımda bulunmak, tarımsal üretimde makina kullanımını yaygınlaştırmak ve çiftçilerin yaşam düzeylerini yükseltmektir.

İran'da toprak reformundan sonra tarımsal üretimin genişlemesinde ve artmasına kooperatiflerin rolü kuşkusuz çok büyük olmuştur. Bu rolün gerçekleşmesinde en büyük etkenin, kooperatiflerin kendi üyelerine ıslah edilmiş tohum ve gübre gibi girdileri sağlaması gösterilmektedir(2).

Öte yandan, kooperatifler çiftçilerin büyük ölçüde ihtiyaç duydukları krediyi de karşılayarak, ekonomik güçlerinin artmasında önemli katkıda bulunmuşlardır. Nitekim, 1963-65 yılları arasında kooperatiflerin üyelerine sağladıkları kredi miktarı 21.7 milyar rial'e ulaşmıştır. Başka bir deyişle, kooperatifler aynı dönem içersinde her çiftçiye yaklaşık 10-12 bin rial dolayında kredi yardımı yapmışlardır(3).

Kooperatifler yukarıda belirtilen hizmetlerin yanında, çiftçilerin tarımsal ürünlerinin pazarlama faaliyetleriyle ilgili hizmetleri de yerine getirmişlerdir. Bu kooperatifler, özellikle buğday ve pirinç gibi ürünlerin pazarlanmasında ihtisaslaşmışlardır. Nitekim, sözkonusu ürünlerin pazarlanan miktarı 24.760 tona ulaşmıştır(4). Kooperatiflerin bu hizmeti

---

(1) Reza Moghaddam, a.g.m., s.163.

(2) Doreen Warriner, a.g.e., s.129.

(3) Reza Moghaddam, a.g.m., s.163.

(4) Reza Moghaddam, a.g.m., s.164.

etkin bir biçimde yerine getirmeleri, reform öncesine kadar ürünlerini kaçınılmaz olarak aracı tüccarlara satmak zorunda kalan çiftçilerin gelirlerinin büyük ölçüde artmasına neden olmuştur.

## F- TÜRKİYE'DE TOPRAK VE TARIM REFORMU KOOPERATİFLERİ

### 1- Türkiye'de Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinin Tarihçesi

Türkiye'de toprak reformu kooperatiflerinin kurulmasına ilişkin hükümlere daha önce hazırlanan bazı toprak reformu kanun tasarılarında yer verilmişse de, kurularak faaliyete geçmeleri ilk kez 1973 yılında yasal olarak yürürlüğe giren "1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu" ile mümkün olmuştur.

Ancak, bu kanunun da 10 Haziran 1978 tarihinde yürürlükten kaldırılmasıyla toprak reformu kooperatifleri Türkiye'de yeterince uygulama alanı bulamamıştır. Bu nedenle, bu tür kooperatifler Türkiye için yeni bir konu olup, kurulmaları ve kendilerinden beklenen görevleri yerine getirebilmeleri ancak, etkin bir toprak ve tarım reformu kanununun çıkarılmasıyla gerçekleşebilecektir.

Daha önce de belirtildiği gibi Türkiye'de üzerinde yıllardır çok çeşitli yorumlar yapılan toprak reformu kooperatiflerine, ilk kez büyük ölçüde 1757 sayılı kanunda yer verilmiştir. Nitekim kanunun, tamamı 17 maddeden oluşan 7'nci bölümü, toprak ve tarım reformu kooperatiflerinin kuruluş ve işleyişiyle ilgili hükümleri içermektedir(1). Bunun yanında,

---

(1) "1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu", Resmi Gazete, Yıl: 53, Sayı: 14599, (19 Temmuz 1973), Ankara, 1973, Başbakanlık Devlet Matbaası, s.9-11.

toprak ve tarım reformu kooperatiflerinin kuruluş, işleyiş ve görevleri, diğer tarımsal amaçlı kooperatiflerle yapacakları işbirliği ve karşılıklı destekleme ilkeleri ile üst örgütlerine yapılacak yardımlar ve yatırımlarla ilgili işlemleri düzenlemek amacıyla 19 Aralık 1974 tarihinde "Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifleri ve Üst Örgütleri Yönetmeliği" yayınlanmıştır(1). Çok amaçlı olarak kurulan bu kooperatiflere ilişkin gerek kanunda, gerekse yönetmelikte yer alan maddelerden önemli sayılabilecek olanları aşağıdaki gibi özetleyebilmek mümkündür.

1757 sayılı T.T.R.K. "Toprak ve Tarım Reformu Bölgelerinde tarımsal işletmelerin tek başlarına yapamayacağı ya da birlikte yapılmasında fayda bulunan işleri yapmak, tarımsal üretimin arttırılmasını sağlamak, toprak ve tarım reformunun gerçekleştirilmesine yardımcı olmak amacıyla" Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinin kurulmasını hükme bağlamıştır (T.T.R.K.m.70). Bu kooperatiflerin başlıca görevleri ise kanunun 71'inci maddesinde şöyle sıralanmaktadır:

- a) Ortaklarına her türlü girdi, araç ve gereç sağlamak,
- b) Ortakların tek başlarına yapamadıkları ya da birlikte yapılmasında yarar gördükleri iş ve hizmetleri yapmak,
- c) Ortakların ürünlerinin doğrudan ya da işlenerek pazarlanmasını gerçekleştirmek,
- d) Ortakların ürünlerini işlemek üzere tesisler kurmak,
- e) Ortakların kredi ihtiyaçlarını karşılamak,
- f) Ortaklarına tarımsal verimliliğin arttırılmasında yardımcı olmak,

---

(1) "Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifleri ve Üst Örgütleri Yönetmeliği", Resmi Gazete, Yıl: 54, Sayı: 15097, (19 Aralık 1974), Ankara 1974, Başbakanlık Devlet Matbaası, s.1-10.

- g) Ortakların tüketim malları ihtiyacını gidermek,
- h) Ortaklarını kooperatifçilik yönünden eğitmek,
- ı) Arazi ıslahı, toprak muhafaza ve tarımsal sulama hizmetlerini yapmak,
- i) Sigorta acenteliği yapmak ve mevduat kabul etmek.

T.T.R.K.Ü.Ö.Y'nin 5'nci maddesine göre, Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifleri "değişir sermayeli, değişir ortaklı ve sınırsız sorumlu" olarak kabul edilmektedir. Kooperatiflerin kuruluşuna Müsteşarlık karar vermekte ve Kooperatiflerin çalışma bölgeleri yine Müsteşarlıkça saptanmaktadır. Müsteşarlık kooperatiflerin çalışma bölgesini daraltıp genişletebilmektedir. Ancak, bir çalışma bölgesi içinde birden fazla kooperatif kurulamamaktadır.

Yine, aynı yönetmeliğin kuruluş işlemleriyle ilgili 6'ncı maddesi aynen şöyledir: "Kooperatifin kuruluşuna karar verildikten sonra bölge başkanlığınca; çoğunluğu toprak dağıtımından yararlanan aile işletmesi sahiplerinden oluşan en az yedi çiftçinin biraraya gelerek kooperatif kurmaları ve Müsteşarlıkça hazırlanan tip anasözleşmelerden altı adedini imzalamaları ve noter onay işlemlerinin tamamlanması sağlanır".

Kurucu ortakların sermaye paylarınının 1/4'ü Müsteşarlıkça kooperatif merkezinin idari yönden bağlı bulunduğu yerdeki T.C.Ziraat Bankası şubesine yatırılmaktadır. Kuruluş işlemlerinin tamamlanması ve tescil ile ilandan sonra yatırılmış olan paralar banka şubesince kooperatif tüzel kişiliği adına açılacak hesaba aktarılmaktadır. Onaylanan anasözleşmelerden biri notere bırakılmakta, diğer beş adedi ise Müsteşarlığa gönderilmektedir. Burada gerekli incelemeler yapıldıktan sonra tüm anasözleşmeler ilgili Bakanlığa aktarılmaktadır.

Yönetmeliğin 7'nci maddesi toprak ve tarım reformu kooperatiflerinin tescil ve ilanına ayrılmıştır. Bu maddeye

göre, "ilgili bakanlık anasözleşmeyi aldığı tarihten itibaren en geç bir ay içinde kooperatifin merkezinin bulunduğu yerin ticaret siciline tescil ve ilan" ettirmekte ve kooperatif bu tescil ile tüzel kişilik kazanmaktadır.

T.T.R.K.'nun getirdiği diğer bir hükümlerle "toprak dağıtımından yararlanan çiftçilerin, o bölgede kurulmuş ya da kurulacak olan Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerine üye olmalarını" zorunlu görmektedir. Ayrıca, bu kanunla reform bölgelerindeki diğer çiftçiler de kooperatiflere ortak olabilmektedirler. Ancak, kooperatiflerin faaliyet konusu olan ürünler, levazım ve ihtiyaç maddeleri ve girdilerin üzerinde ticaret ve komisyonculuk yapanlar bu kooperatiflere girememektedirler (T.T.R.K.m.74). Kooperatiflerin yönetim kurulu, biri kooperatif müdürü olmak üzere yedi kişiden oluşmakta ve yönetim kurulu başkanı kurul üyelerince kendi aralarından seçilmektedir (T.T.R.K.m.75).

Öte yandan, "Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinin", amaçlarını gerçekleştirmek, güçlerini arttırmak ve ortaklarına daha yararlı olabilmek için "Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifleri Birliklerini", en az beş birliğin de "Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifleri Merkez Birliğini" oluşturmaları öngörülmektedir (T.T.R.K. m.76). Bu maddeye göre, Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinin birliklere, birliklerin de Merkez Birliğine girmeleri zorunlu tutulmaktadır.

Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifleriyle ilgili yayınlanan yönetmelikte kooperatiflerin sermayesi ve ortaklık paylarına ilişkin hükümler ise şöyle düzenlenmiştir: Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinin sermayesi değişir nitelikte olup, ortakların yüklendikleri sermaye paylarından oluşmaktadır. Her ortağın yüklendiği pay en az bin liradır. Ortaklık payının en üst sınırı kesinlikle otuz bin lirayı aşamayacaktır (T.T.R.K.Ü.Ö.Y.m.16).

Ortaklar, kooperatifin borçlarından dolayı zincirleme ve sınırsız sorumludur. "Alacaklılara karşısorumlulukları, dağılma işleminin sona ermesinden başlayarak bir yıl geçmekle zaman aşımına uğrar" (T.T.R.K.Ü.Ö.Y.m.17).

Kooperatiflerin anasözleşmesine göre saptanmış olan, "kurucu ortakların sermayeye katılma paylarının 1/4'ü Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığınca Toprak ve Tarım Reformu Fonundan" ödenerek sağlanmaktadır (T.T.R.K.m.81). Yine, aynı fondan kooperatiflere güçlerinin yetmemesi durumunda, "plan hedeflerine ve toprak ve tarım reformu bölgesi programlarına uygun yatırımlarda, yatırım tutarının yüzde yirmisinden az ve yüzde yetmişinden çok olmamak üzere" karşılıksız ayni ve nakdi yardım yapılabilecektir (T.T.R.K.m.82). Ancak karşılıksız yardımın miktarı, yatırım projesi maliyetinin yüzde 20'sinden az ve yüzde 70'inden fazla olamayacaktır (T.T.R.K.Ü.Ö.Y.m.31).

Ayrıca, Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifleri, Reform Kooperatifleri ile Reform Kooperatifleri Merkez Birliği "on yıldan az olmamak üzere, yatırım fonları ile ilgili her türlü vergi, harç, resim ve benzeri muafliklar ve haklardan" yararlanabilmekte, gerekli görülmesi durumunda "kooperatifin kurulduğu yörenin sosyo-ekonomik durumu gözönünde bulundurularak" bu muafiyet süresi uzatılabilmektedir (T.T.R.K.m.83). Bunun yanında, kooperatifin ortaklarına verilmek üzere doğrudan doğruya ithal ettiği araç ve gereçler için de yüzde 50 gümrük indirimi uygulanabilmektedir (T.T.R.K.Ü.Ö.Y.m.90).

Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinin kaynakları öz ve yabancı olmak üzere iki grupta toplanabilir (T.T.R.K.Ü.Ö.Y.m.31). Kooperatifin öz kaynaklarını, "sermaye, yedek akçe, fonlar, kooperatiflere yapılacak karşılıksız yardımlar ile bağışlar ve gelirler" oluşturmaktadır. Yabancı kaynakları ise "Toprak ve Tarım Reformu Fonundan, T.C.Ziraat Bankası'ndan,

Merkez Birliğinden, Türkiye Zirai Donatım Kurumu'ndan ve diğer kaynaklardan sağlanan kredilerle, mevduat ve diğer alacaklardan" meydana gelmektedir.

Kooperatif her türlü kısa, orta ve uzun vadeli kredi alabilmekte ve yapılacak plan ve proje esaslarına göre T.C.Ziraat Bankası, Kooperatiflerin müsteşarlıkça saptanacak kredi gereksinimlerini öncelikle karşılamaktadır. T.C.Ziraat Bankası, kooperatiflere ortaklarının genel ihtiyaçları için yatırım kredisi açtığı durumlarda, krediye konu olan taşınmaz mallar ve tesisler banka lehine ipotek edilmekte ve taşınır mallar rehin alınmaktadır (T.T.R.K.Ü.Ö.Y.m.32).

Genel olarak, devletin bu yasayla Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifleri üzerinde yönetim ve denetim işlerini gerçekleştirmek amacıyla bazı kararlar aldığı da açıktır. Nitekim, kooperatiflerin ve üst örgütlerin müdürleri Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığınca atanmaktadır. "Atamada, işin özelliğine göre Toprak ve Tarım Reformu Araştırma ve Eğitim Enstitüsünde eğitim görmüş ziraat ve orman yüksek mühendislerine ve veteriner hekimlere öncelik" tanınmaktadır. Bu arada, kooperatif müdürlerine ve diğer üst örgütlerde çalışan müdürlere, bunlara ait teşebbüslerin yıllık müsbet fiat farklarından pay verilmesi konusunda anasözleşmeye hüküm konabileceği belirtilmektedir (T.T.R.K.m.77). Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinin ve üst örgütlerinin denetimi ise, bütünüyle Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığına ait olup, gerekli durumlarda ilgili Bakanlık ve kuruluşların da yardımı istenebilmektedir (T.T.R.K.m.80). Yine, kooperatiflerin ve üst örgütlerinin anasözleşmelerinin hazırlanması da, Ticaret Bakanlığının görüşü alınarak Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığınca gerçekleştirilmektedir (T.T.R.K.m.84).

Kanunun getirdiği diğer bir önemli hüküm de; reform kooperatiflerine ve üst örgütlerine "kendi aralarında ya da



kamu tüzel kişilerle yahut da Kamu İktisadi Teşebbüsleriyle, kooperatiflerin gelişmesini engellemeyecek nitelikte ortaklıklar kurabilmelerine ya da mevcut ortaklıklara" katılabilmelerine izin verilebilmesidir (T.T.R.K.m.78).

Yönetmelikte, "kurulacak ortaklıkların ya da varolan ortaklıklara katılmanın kapsamı içinde: tarımsal hammaddelerin işlenmesi, değerlendirilmesi, tarımsal girdilerin üretimi ile tarımsal araç, gereç ve makinaların yapımı için tesisler kurulması, tarımsal üretimi arttıracak ve pazarlamayı kolaylaştıracak yatırımların gerçekleştirilmesi, ortakların tüketim mallarına olan gereksinimlerini karşılayıcı organizasyonların kurulması gibi konular yer almaktadır. Öte yandan kooperatiflerin, "halka açık bağımsız ortaklıklar kurması durumunda sermayenin yüzde 51'inin kooperatife ait olması koşulu" aranmaktadır. Yüzde 49 hisselerin satışında da öncelik kooperatif ortaklarına tanınmakta ve bir kişiye satılacak hisse senedinin nominal değerinin on bin lirayı geçmeyeceği kabul edilmektedir (T.T.R.K.Ü.Ö.Y.m.11).

## 2- Türkiye'de Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinin Çalışmalarının Değerlendirilmesi

Türkiye'de toprak ve tarım reformu kooperatiflerinin ilk kez kurularak faaliyet göstermesi, Bakanlar Kurulunun 15 Ekim 1973 tarih ve 7/7334 sayılı kararıyla toprak ve tarım reformu bölgesi olarak saptanan Urfa ilinde gerçekleşmiştir(1).

Ancak, toprak ve tarım reformu kooperatiflerinin uygulamada olumlu ve başarılı sonuçlar verdiğini söyleyebilmek mümkün değildir. Zira, başlangıçta çiftçilerin ve bölgenin yerleşim konumları gözetilerek otuz yedi kooperatifin kurulma-

(1) Resmi Gazete, Yıl: 53, Sayı: 14699, (1 Kasım 1973), Ankara, 1973, Başbakanlık Matbaası.

sının planlanmasına ve bunlardan onüç tanesinin kurulmasının gerçekleşmesine karşın(1), çalışmasını etkin ve uzun süreli olarak yalnızca Akçakale'deki Koruluk kooperatifi sürdürübilmiştir. Bu kooperatife Ziraat Bankası'nca sağlanan kredi miktarının toplamı beşyüz bin lirayı aşmamış ve bunun da hemen hemen tamamı üretime dönük olmayan yapım-tesis kredisi biçiminde gerçekleşmiştir(2).

Onikisi Urfa, biri de Yozgat ilinde kurulmuş olan onüç kooperatifin toplam 1041 ortağı olup, bunlardan yalnızca on-dört tanesi toprak dağıtımından yararlanmamış, ancak kendi istekleriyle kooperatife girmişlerdir(3). Bu kooperatiflerin ortaklarına ait tarımsal makina ve donatım aracı olarak 19 adet biçer döver, 132 adet değişik türde traktör ve gerekli ekipman bulunmakla birlikte, bu sayı ortakların tarımsal makina ihtiyaçlarını karşılamaktan oldukça uzak kalmıştır(4).

Öte yandan devletin, kendi memurunu atayarak kooperatif yönetimine doğrudan katılması ve kooperatiflerin faaliyet programına bizzat düzenleyerek onaylaması, kooperatiflerin bağımsız karar alma ve yürütme gücünü büyük ölçüde azaltmıştır.

Yine, kanunun 77'nci maddesiyle kooperatif yöneticilerine müsbet fiat farklarından pay alma ayrıcalığının tanınması, bu kişilerin çalışmalarını, hizmet amacından çokçıklar el-

---

(1) Ertürk Şengün, "Toprak ve Tarım Reformu, Reform Kooperatifleri ve Bugünkü Durumları", Karınca Dergisi, Yıl: 46, Sayı: 514, (Ekim 1979), s.9.

(2) Necdet Özdemir, "Türkiye'de Toprak Reformunun Geçmişi ve Toprak Reformu Kooperatifleri", Kooperatif Dünyası, Yıl: 8, Sayı: 84, (Ocak 1979), s.14.

(3) Tefvik Çavdar, "Urfa'da Toprak Reformu Uygulaması Üzerine", Toprak Reformu Kongresi 1978, T.M.M.O.B.Yay. Ankara, 1978, s.142, Tablo VIII'den.

(4) Ertürk Şengün, a.g.m., s.10.

de etmek amacı yönünde yürütmelerine neden olmuştur.

Buna göre, kooperatifler ne tarımsal üretim üzerinde, ne de küçük çiftçilerin organize edilmesinde etkin bir rol oynayamamışlardır. Kuşkusuz, bu oluşa yol açan en büyük etken olarak; kooperatiflerin tarımsal girdiler yönünden yeterince desteklenmeyip yalnız bırakılmalarının yanında özellikle, faaliyetlerini reform ilkelerine bağlı kalmadan belli gruplar yönünde sürdürmeleri gösterilmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM  
TÜRKİYE'DE TOPRAK VE TARIM REFORMU İLE KOOPERATİFÇİLİK  
UYGULAMASI

Kuşkusuz, toprak reformu Türkiye'de son 50 yıldır üzerinde en çok tartışılan ve önemini hiç kaybetmeyen bir konu olmuştur. Nitekim, Cumhuriyet'in ilanından itibaren kurulan her yeni hükümetin programında toprak reformu, öncelikle gerçekleştirilmesi gereken bir konu olarak yer almıştır. Toprak reformu üzerindeki çalışmaların özellikle planlı dönem içerisinde yoğunlaştığı açıktır. Hazırlanan her kalkınma planında; kırsal bölgenin refahını yükseltmek, toprak mülkiyetinin dağılımındaki eşitsizlikleri ortadan kaldırmak ve tarımsal üretim ile verimliliği arttırmak üzere bir toprak reformu kanununun hazırlanarak uygulanması başlıca hedefler arasında öncelik oluşturmuştur.

Örneğin; B.B.Y.K. Planında toprak reformu, tarımsal üretim artışını destekleyici tedbirlerin en başında sayılmıştır(1). İ.B.Y.K. Planı ise, "Tarımsal bünye uzun vadede hızlı ve dengeli gelişmeyi mümkün kılacak şekilde düzenlenecektir" derken, toprak reformunun gerçekleştirilmesini en büyük hedef olarak belirlemiştir(2). Ü.B.Y.K. Planının yaklaşımı ise, "Toprak ve tarım reformuyla yaşama düzeyinin yükseltilmesi, gelir dağılımının iyileştirilmesi ve verimlilik amaçlarına uygun olarak topraksız ve az topraklı çiftçi ailelerinin topraklandırılması, uzun dönemde çiftçilerimizin örgütlenilip donatılması, insan-toprak ilişkilerinin geliştirilmesi yoluyla, üretimin sürekli olarak arttırılması sağlanacaktır" biçimindedir(3). Yine D.B.Y.K. Planında toprak reformu konusuna, "Tarımdaki toprak ve gelir adaletsizliğini gidererek toplumsal adaleti sağlamayı ve köylüyü topraksızlıktan kurtararak toprağa ve daha yüksek gelire kavuşturarak ve daha bağımsızlaştırarak ekonomik olduğu kadar siyasal bakımdan da güçlendirmeyi gözetecek, demokratik hukuk devleti ve Anayasa

---

(1) B.B.Y.K.P., s.180.

(2) İ.B.Y.K.P., s.302.

(3) Ü.B.Y.K.P., s.913.

kuralları çerçevesinde etkili bir toprak reformu yasası hazırlanarak yasallaştırılacak ve toprak-insan ilişkileri yeniden düzenlenecektir" biçiminde yer verilmiştir(1).

Cumhuriyet'in ilanından bugüne kadar, biri 1945 tarihli Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu, diğeri de 1973 tarihli Toprak ve Tarım Reformu Kanunu adı altında olmak üzere yalnızca iki kanun çıkarılabilmıştır. Ancak ne birincisinin, ne de ikincisinin tarım sektörünün sözkonusu sorunlarına çözüm getirebilmeleri mümkün olmamıştır. Üstelik, 1973 tarihli Toprak ve Tarım Reformu Kanunu'nun 1978 yılında Anayasa Mahkemesi'nce yürürlükten kaldırılmasıyla bu sorunlar daha da büyük boyutlar kazanmıştır.

Bu nedenle Türkiye'de, tarım sektörünün bir yandan verimlilik, öte yandan da toprak mülkiyetinin dengesiz dağılımından doğan sorunlarını çözümlenebilmek amacıyla geniş kapsamlı bir toprak ve tarım reformu kanununun çıkarılması kaçınılmaz bir zorunluluk olmaktadır. Özellikle, toprak mülkiyetinin eşitsiz dağılımından kaynaklanan sorunlar toprak ve tarım reformu için başlıca neden oluşturmaktadır. Nitekim daha önceki bölümlerde de belirtildiği gibi tarım sektöründe topraksız ailelerin çok büyük sayılara ulaşmış olması, toprak üzerinde hızlı bir parçalanma olgusunun varlığı, kiracılık ve ortakçılık biçimindeki işletmeciliğin yaygınlaşması ve gelir dağılımının bozukluğu bu sorunlar arasında sayılabilir. Aşağıdaki bölümde incelenen toprak ve tarım reformu kanunu ve kooperatifçilik çalışması, bu zorunluluk çerçevesi içerisinde ele alınmış olup, büyük ölçüde diğer ülkelerde gerçekleştirilmiş reform uygulamalarından yararlanılma yoluna gidilmiştir.

---

(1) D.B.Y.K.P., s.286-87.

## I- TÜRKİYE'DE TOPRAK VE TARIM REFORMU ÜZERİNE YAPILMIŞ ÇALIŞMALARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

### A- 1923-1960 YILLARI ARASINDAKİ TOPRAK REFORMU ÇALIŞMALARI

Açıktır ki, Türkiye'de 1930'lu yıllarda gündeme gelen toprak mülkiyetiyle ilgili sorunlar ve bunların çözümüne ilişkin toprak reformu çalışmaları Cumhuriyet'in her döneminde gündemden eksik olmayan bir konu olarak önemini günümüze kadar sürdürmüştür. Cumhuriyet'le birlikte, Osmanlı İmparatorluğu'ndan devralınan bozuk mülkiyet yapısı ve topraksız köylü sayısının büyük bir oran oluşturması toprak reformuyla ilgili faaliyetlerin ortaya çıkmasında kuşkusuz önemli bir etken olmuştur. Ancak, bu faaliyetler kanun gücüne ilk kez 1945 yılında ulaşabilmıştır.

Hernekadar, bundan önce çeşitli tarihlerde toprak mevzuatıyla ilgili bazı kanunlar çıkarılmış ve önemli ölçüde toprak dağıtımı yapılmışsa da, bu kanunlar hiçbir zaman toprak reformu niteliği taşımamıştır. Zira, bu kanunların bir bölümü yurt dışından gelen göçmenleri ve yurt içersinde göçürülenleri iskân etmek, diğer bir bölümü de 200 dönümle sınırlı olmak üzere yalnızca devlete ait arazinin köylüye dağıtılması amacıyla çıkarılmıştır. Bu amaçlara yönelik olarak kabul edilen kanunların başlıcaları şunlardır(1):

- 17.3.1340 (1924) tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu,
- 10.4.1340 (1924) tarihli ve 474 sayılı Artvin, Kars Vilayetleriyle Kulp ve Iğdır Kazaları ve Hopa Kazasının Kemalpaşa Nahiyesindeki Arazide Hakkı Tasarrufa Ait Kanun,
- 14.1.1926 tarihli ve 716 sayılı Borçlanma Kanunu,
- 31.5.1926 tarihli ve 885 sayılı İskân Kanunu,

(1) Bülent Köprülü, Toprak Hukuku Dersleri, Cilt 1, İstanbul Üniversitesi Yayını, No: 779, Hukuk Fakültesi Yayını, No: 162, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1958.

- 4.7.1927 tarihli ve 1097 sayılı Bazı Eşhasın Şark Menatıkından Garp Vilayetlerine Nakillerine Dair Kanun,
- 2.6.1929 tarihli ve 1505 Şark Menatıkı Dahilinde Muhtaç Zürraa Tevzi Edilecek Araziye Dair Kanun,
- 14.6.1934 sayımlı ve 2510 sayılı İskân Kanunu,
- 14.6.1934 tarihli ve 2502 sayılı Kars Vilayeti ile Beyazıt, Erzurum ve Çoruh Vilayetlerinin Bazı Parçalarında Muhacir ve Sığıntıların Yerleştirilmesi ve Yerli Çiftçilerin Topraklandırılması Hakkında Kanun.

Görüldüğü gibi bu kanunlar, topraksız köylüye toprak dağıtmaktan çok, dönemin koşulları ve ihtiyaçları gözetilerek iskân sağlamayı amaçlamıştır. Bununla birlikte, bu kanunlarla devlete ait oldukça büyük miktarda toprak dağıtımı yapıldığı için ayrı bir öneme sahip bulunmaktadır. Nitekim, 1923 yılından 1934 yılına kadar göçmenlere, mültecilere ve kısmen de topraksız olan çiftçilere 6.787.234 dönüm tarla, 157.420 dönüm bağ ve 168.659 dönüm bahçe olmak üzere toplam 7.113.313 dönüm toprak dağıtılmıştır. Yine, 1934 ve 1938 yılları arasında da 2510 sayılı kanun hükümlerine göre 88.695 aileye dağıtılan toprak miktarı 2.999.825 dönümdür(1). Bu tarihten sonra iskân kanunu hükümlerine bağlı olarak dağıtılan toprağın miktarı kesin belli olmamasına karşın, 1940-44 yılları arasında Maliye Bakanlığı'na bağlı gezici komisyonlarca 619 köyde, 197 bin nüfuslu 53 bin aileye 875 bin dekar toprak dağıtıldığı belirlenmiştir(2). Buna göre, 1923 yılında 1944 yılı sonuçlarına kadar çıkarılan çeşitli kanunlarla toplam olarak 11-12 milyon dekar gibi küçümsenmeyecek bir ölçüde toprak dağıtılmıştır.

---

(1) Ömer Lütfi Barkan, Türkiye'de Toprak Meselesi Toplu Eserler I, Gözlem Yayınları, 1.B., İstanbul, 1980, s.455.

(2) Cemal R.Eyüboğlu, "Toprak Kanunu Tasarımız ve Toprak Meselelerimiz", Türk Ekonomisi, Yıl: 2, Sayı: 24 (Haziran 1945), s.318.



Bu dönemde toprak reformuyla ilgili çalışmaların özellikle, Atatürk tarafından büyük ölçüde desteklendiği ve yakından izlendiği açıktır. Nitekim, Atatürk 1936 yılının Kasım ayında Meclisi açış konuşmasında;

"Toprak Kanununun bir neticeye varmasını Kamutayın yüksek himmetlerinden beklerim. Her Türk çiftçi ailesinin, geçineceği ve çalışacağı toprağa malik olması, behemehal lâzımdır. Vatanın sağlam temeli ve imârı bu esastadır..." demiştir(1).

Yine, 1937 yılında yaptığı bir konuşmada da;

"Bu siyaset ve rejimde, önemli yer alabilecek noktalar başlıca şunlar olabilir: Bir def'a memlekette topraksız çiftçi bırakılmamalıdır. Bundan da önemli olanı ise, bir çiftçi ailesini geçindirebilen toprağın, hiç bir sebep ve suretle bölünemez bir mahiyet alması, büyük çiftçi ve çiftlik sahiplerinin işletebilecekleri arazi genişliğini, arazinin bulunduğu memleket bölgelerinin nüfus kesafetine ve toprak verim derecesine göre sınırlamak lazımdır"(2) derken, toprak reformu kanununun çıkarılmasının bir zorunluluk olduğuna işaret etmiştir.

Bu amaçla, 1934 yılından Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun çıkarıldığı 1945 yılına kadar sırasıyla İçişleri, Sağlık ve Tarım Bakanlıklarınca üç kanun tasarısı hazırlanmıştır. Hazırlanan bu üç tasarının da Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun özünü oluşturdukları kabul edilmektedir. Bu tasarılar içersinde en önemlisi 1935 yılında İçişleri Bakanlığı'na bağlı Nüfus Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan "İskan -

---

(1) Bilsay Kuruç, İktisat Politikasının Resmi Belgeleri (Söylev Demeç ve Yazılar), S.B.F. Maliye Enstitüsü, Ankara, 1973, s.44.

(2) Bilsay Kuruç, a.g.e., s.49.

Toprak Kanunu Tasarısı'dır". Bu tasarıyla şu amaçların gerçekleşmesi öngörülmüştür(1).

- Toprakların ufak parçalar halinde bölünüp satılmasından doğan yanlışlık ve sınır tecavüzlerini önlemek,
- Veraset ve intikalin doğurduğu arazi parçalanmasından doğan bozuklukların önüne geçmek,
- Gelişi güzel toprak dağıtılmasından doğan yanlışlıkları gidermek,
- Arazinin sahaya değil sınırlarına göre idari kararlarla büyüyüp küçülmesinden doğan yanlışlıkları düzeltmek,
- Eski devirlerde idarî tazyikler ve türlü sebeplerden dolayı evkafa, devlete, tekelere verilmiş olan arazilerin ulusal toprak siyasasını bozmasından ileri gelen bozuklukları yok etmek.

Ancak tasarı, geniş kapsamlı ve oldukça da iddialı olmasına karşın, daha sonra kamu yönetimiyle ilgili önemli sorunlar yaratacağı düşüncesiyle İçişleri Bakanlığı'ndan alınarak Ziraat Bakanlığı'na devredilmiştir. Buna gerekçe olarak da, tasarının özellikle büyük idare amirlerine sınırsız yetkiler vererek tarımsal teknik ve ihtisası ilgilendiren yönlerin gözardı edileceği ve yeterli hazırlıklara dayanmayan katı hükümlerin varlığı gösterilmiştir(2).

#### 1- 4753 Sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu

Atatürk'ün önderliğinde başlayan ve Tarım Bakanlığı'nın bünyesinde sürdürülen bir toprak reformu kanunu hazırlamaya

---

(1) D.Mehmet Doğan, Tarih ve Toplum (Türkiye'de Toprak Meselesi), Dergâh Yayınları, 1. B., İstanbul, 1977, s.242.

(2) Ömer Lütfi Barkan, a.g.e., s.456.

yönelik yoğun çalışmalar İkinci Dünya Savaşı'nın çıkmasıyla gecikmeye uğramıştır. Daha sonra, uzun çalışmalar sonucunda hazırlanan bir tasarı karma komisyonda benimsenen bazı değişikliklerle Meclis'e gönderilmiş ve ancak 11.6.1945 tarihinde kanunlaşabilmiştir. Kuşkusuz, Türkiye'de toprak mevzuatıyla ilgili olarak kabul edilen ilk ciddi ve önemli kanun 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'dur. Yürürlükte bulunduğu süre içerisinde biri 27.3.1950 tarih ve 5618 sayılı diğeri de 27.5.1955 tarih ve 6603 sayılı kanunlarla iki kez değişikliğe gidilen Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu 8 bölüm, 66 esas ve bir geçici maddeden oluşmuştur. Bu kanunun önemli maddelerini aşağıdaki gibi özetleyebilmek mümkündür.

Genel hükümleri kapsayan ilk bölümün birinci maddesinde kanunun amaçları şöyle sıralanmıştır:

a) Arazisi olmayan veya yetmeyen çiftçilerle bu kanun gereğince topraklandırılmaları kabul edilenleri, aileleri ile birlikte geçimlerini sağlayacak ve iş kuvvetlerini değerlendirecek ölçüde araziye sahip kılmak.

b) Kendilerine arazi verilenlerle, yeter arazisi bulunup istihsal vasıtaları eksik olan çiftçilerden muhtaç bulunanlara kuruluş, onarma ve çevirme sermayesi, canlı ve cansız demirbaş vermek.

c) Yurt topraklarının sürekli olarak işlenmesini sağlamak.

Buna göre, kanunun temel amacı büyük toprak mülkiyetini bölerek köylüyü topraklandırmak ve böylece mülkiyet dağılımındaki eşitsizliği gidermektir.

Bu amacı gerçekleştirmek üzere, dağıtılacak arazi kanununun 8'nci maddesinde şöyle açıklanmıştır:

a) Devletin hüküm ve tasarrufu veya özel mülkiyeti altında bulunup kamu işlerinde kullanılmayan arazi.

b) Bir veya birkaç köy, kasaba veya şehrin ortamalı olan arazinin ihtiyaçtan fazla olduğu Tarım Bakanlığınca belirtilen parçası.

c) Sahibi bulunmayan arazi.

d) Devletçe kurutulan sahihsiz bataklıklardan kazanılacak arazi.

e) Göllerin kuruması ve nehirlerin doldurulmasıyla elde edilecek arazi.

f) Bu kanun hükümlerine göre kamulaştırılacak arazi.

Bu maddenin açıkça ortaya koyduğu gibi, dağıtıma konu olacak toprakların büyük bir bölümü (a, b, d ve e fıkraları) devlete ait bulunmaktadır. Maddenin c fıkrası ise bir istisna olup, genel olarak dağıtılacak topraklarda öncelik devlete ait bulunan topraklar olmakta ve özel mülkiyete ait toprakların kamulaştırılarak dağıtılması en son düşünülmektedir.

Kanunun 11'nci maddesi; kamulaştırılacak arazilerle ilgili bölümde de kamulaştırmanın yapılacağı yerlerde arazilerin miktar ve sınırlarının belirlenmesi için toprak sahiplerinin üç ay içinde tasarruflarındaki toprağın sınırlarını bir beyanname ile belirtme zorunluluğu getirmiştir. Bir sonraki madde ise, beyanname vermeyenlerin 50 TL'sına kadar hafif para cezasına çarptırılacağını ve yazı ile istenilmesi durumunda bu görevi yerine getirmeyenlerin de bu cezanın iki katına hüküm olunacağı belirtilmektedir.

Kuşkusuz, toprak sahiplerinin bu derece düşük bir para

cezası korkusuyla toprakların doğru ve zamanında beyan etmelerinin beklenmesi mümkün değildir. Sağlıklı bir sonuca ulaşılabilmesi için kamulaştırma bölgelerinde çalışmaların sürekli olarak yakından denetlenmesinin kaçınılmaz olduğu öne sürülmüştür. Zira, Türkiye'de toprak sahiplerinin çoğunun elinde tapu senetlerinin bulunmaması, mevcut olanlarda da arazinin miktar ve sınırlarının gerçek olarak belirtilmemiş olması bu aşamadaki çalışmaları büyük ölçüde güçleştirmektedir(1).

Kanunun 14'ncü maddesine göre arazisi olmayan veya yetmeyen çiftçilere dağıtılmak üzere:

- a) Vakıflar Genel Müdürlüğü veya mütevelliler tarafından tasarruf edilmekte olan arazinin tamamı,
- b) Özel İdare ve Belediyelere ait olup da Kamu hizmetlerinde kullanılmayan arazi,
- c) Gerçek kişileri ile özel hukuk kişilerine ait arazinin beş bin dönümü geçen parçaları,
- d) Bu kanunun yürürlüğe girmesinden sonra işlenmeyen arazi, Tarım Bakanlığı'nca kamulaştırılır.

Ç.T.K.'nu c fıkrasına bir istisna getirerek, kamu yararına çalışan kuruluşların ve müesseselerin arazilerinin beş bin dönümden yukarı kısmı, işlenmek koşuluyla ve Bakanlar Kurulu kararıyla kamulaştırma dışında bırakılabilir demiştir.

Kanun bu maddenin c fıkrasındaki hükümlerle özel ya da gerçek kişilere ait beş bin dönümü geçen toprakların kamulaştırılmasını esas almaktadır. Oysa, kanunun 15'nci ve 16'ncı maddelerinde bu sınır kesinlikle belli olmamaktadır. Zira, 15'nci madde kamulaştırma hükümlerinin uygulanacağı ve dağı-

---

(1) Ömer Lütfi Barkan, a.g.e., s.461.

tımının yapılacağı bölgelerin seçiminin Bakanlar Kurulunun kararına ait olduğunu belirtmektedir. Böylece, kamulaştırılacak toprak miktarının yeterli olup olmaması dikkate alınarak bölgeler, dar ve geniş topraklı olarak belirlenecektir. Buna göre, geniş topraklı bölgelerde beş bin dönümü aşan topraklar, dar topraklı bölgelerde ise iki bin dönümden yukarı topraklar kamulaştırılacaktır.

Bunun yanında, dar topraklı bölgelerde arazinin düzenli ve rasyonel olarak işletilmesi durumunda, aynen geniş bölgede olduğu gibi arazinin beş bin dönüme kadar olan bölümü de kamulaştırma dışında kalacaktır. Ancak, düzenli çalışan kapitalist işletmelerin korunmasına yönelik olarak alınan bu hükmün, kanunun amacıyla çelişerek ülke gerçeklerine ve köylünün toprak beklentisine uymadığı öne sürülmektedir(1). Bunun üzerine, kamulaştırma konusunda bu olumsuzluğu gidermek için, üzerinde çok tartışılan 17'nci madde eklenerek köklü bir değişikliğe gidilmek istenmiştir(2).

Ç.T.K.'nun daha sonra 5618 sayılı kanunla iptal edilen 17'nci maddesi aynen şöyledir:

"Topraksız veya az topraklı olan ortakçılar, kiracılar veya tarım işçileri tarafından işlenmekte bulunan arazi, o bölgede 39'ncü madde gereğince dağıtmaya esas tutulan miktarın kendi seçtiği yerde üç katı sahibine bırakılmak şartıyla yukarıda yazılı çiftçi ve işçilere dağıtılmak üzere kamulaştırılabilir. Sahibine bırakılacak olan arazi 50 dönümden aşağı olmaz. Bu madde hükmünün uygulanmasında 15'nci ve 16'ncı maddelerin hükümleri işlemez. İşçinin geçici mevsim işçisi olup olmadığını Tarım Bakanlığı belli eder".

(1) Suat Aksoy, Tarım Hukuku, ...1970, s.235.

(2) 17'nci madde üzerindenyapılan tartışmalar için bkz; Yahya S.Tezel, Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950), Yurt Yayınları: 4, Ankara, 1982, s.353-57. Doğan Avcıoğlu, Türkiye'nin Düzeni (Dün-Bugün-Yarın), 1.K., Tekin Yayınevi, 13. B., İstanbul, 1979, s.493-96.

Görüldüğü gibi bu maddeyle, daha önce dar ve geniş topraklı bölgelerde kabul edilen beş bin ve iki bin dönümlük kamulaştırma sınırları genişletilerek büyük toprak mülkiyetinin sınırlandırılmasına çalışılmıştır. Buna göre, özellikle absenti toprak mülkiyetinin yarattığı olumsuzlukları gidermek üzere, başkalarına ait arazi üzerinde çalışan ortakçı, kiracı ya da tarım işçilerine işletmekte oldukları arazi kamulaştırılarak dağıtılabilecektir. Toprak sahiplerine ise, köylülere dağıtılacak toprağın üç katı kadar kendilerine bırakılmak üzere istedikleri yerde seçme hakkı verilecektir. Yine, kamulaştırmanın tavanı 50 dönümle sınırlandırılarak oldukça düşük tutulmuş ve böylece kanuna gerçek anlamda bir reform niteliği kazandırılmaya çalışılmıştır.

Ancak, 17'nci madde 22.3.1950 tarih ve 5618 sayılı kanunla yürürlükten kaldırılmıştır. Maddenin aksak yönlerinin düzeltilmesi yerine bütünüyle kaldırılması, gerçekte fiilen uygulanmayan kanunun köklü bir reform olma niteliğini yitirmesine neden olarak gösterilmektedir(1).

Ç.T.K.'nun 21'nci maddesi ise kamulaştırma bedellerinin nasıl ödeneceğine ilişkin hüküm getirmektedir. Bu madde şöyledir:

"Madde 21- Kamulaştırılacak arazinin:

a) Beşbin dönümden fazla kısmında 1833 ve 2901 sayılı kanunlar gereğince takdir edilip bütçe yılı arazi vergisine matrah olan değer,

b) Beş bin dönümden aşağı olan arazide aynı değer in iki katı,

---

(1) Suat Aksoy, a.g.e., s.237.

c) İki bin dönümden aşağısında yapılacak kamulaştırmalarda aynı değerin üç katı, kamulaştırma karşılığına esas olur".

Ancak bu madde 1950 yılında 5618 sayılı kanunla değiştirilerek, "Kamulaştırmalarda, 1944 Bütçe yılı arazi vergisine matrah olan kıymetin dört katı kamulaştırma karşılığıdır..." hükmü getirilmiştir.

Toprak dağıtımından yararlanacak kişiler ile sıraları kanunun 34'ncü maddesinde şu biçimde gösterilmektedir:

a) Kendisinin veya ailesinin hiç arazisi olmayıp başkalarının arazisinde ortakçılık, kiracılık yapanlar,

b) Kendisinin veya ailesinin arazisi yetmeyen çiftçiler,

c) Tarım ve Veteriner Fakültesi ile okulları veya Tarım Bakanlığınca tanınmış tarım kurslarını bitirenlerden arazisi olmayanlar veya yetmeyenler,

d) Tarım işçiliği ile geçinenler,

e) Aile dışında kalmayı tercih eden furuular,

f) Göçebeler ve göçmenler ve göçürülenlerden çiftçi olanlar,

g) 59'ncü madde hükmüne göre miras ortaklığından ayrılanlar.

Bu maddeden de açıkça görüleceği gibi kanun toprak dağılımında önceliği toprağı fiilen işlemekte olan kişilere vermektedir.



Ç.T.K.'nun mali hükümlere yer veren 6'ncı bölümünde 45'nci madde kamulaştırma bedelinin ödenmesine ilişkin olup, buna göre; kamulaştırma bedeli eşit taksitlerle ve kamulaştırmayı takip eden yıldan başlayarak yirmi yılda ödenecek ve ödemeler "Toprak Tahvilleri" adlı hazine tahvilleriyle yapılacaktır. Her takside yıllık % 4 de faiz yürütülecektir.

Ancak, bu madde 1955 yılında 6603 sayılı kanunla değişikliğe uğratarak, kamulaştırma bedellerinin nakden ve peşinen ödenmesi ilkesi getirilmiştir. Yapılan bu değişiklikle, kamulaştırma bedellerinin hazineye büyük yük getirmesi kaçınılmaz olmaktadır. Ayrıca, kanunda kamulaştırma karşılığında ödenen bedellerin, ekonomik gelişmeye katkıda bulunacak biçimde yatırımlara yöneltilmesine ilişkin özendirici herhangi bir tedbirin de öngörülmemesi bir başka olumsuzluk olarak kabul edilmektedir(1).

Öte yandan, kanunun bir önemli maddesi de, işletmenin bütünlüğünü ve sürekliliğini sağlamak amacıyla düzenlenen 54'ncü maddedir. Bu maddeye göre, dağıtılan toprakların bedelleriyle, Ziraat Bankası'nda kurulu özel fondan açılan kredilerden doğan borçlar ödenmedikçe verilen toprakların üzerinde temlikî hiçbir tasarrufta bulunulamaz ve üçüncü kişiler lehine aynî bir hak oluşturulamaz.

Kanun, 56'ncı maddeyle de verilen toprağın mülkiyetine ilişkin önemli bir sınırlama getirmiştir. Bu maddeye göre, "bu kanunla arazi ortakçılıkla işletilemez veya kiraya verilemez. Askerlik ve belgelendirilen uzun hastalık gibi makbul sebepler varsa kira ile işletilebilir. Kira ile işletmeyi zarurî kılan sebepleri Tarım Bakanlığı takdir eder". Bu maddeden de görüldüğü gibi, toprağın bizzat çiftçi tarafından işletilmesi hükme bağlanmaktadır.

---

(1) Duran Taraklı, a.g.e., s.85.

Ayrıca, kanunda tarımsal toprakların miras yoluyla bölünmesinin önlenmesi amacıyla da bir hüküm yer almaktadır. Kanunun konuya ilişkin 59'ncü maddesine göre, dağıtılmış olan arazinin borcu bütünüyle ödenmedikçe ve ödense bile borçlanma tarihinden itibaren yirmibeş yıl geçmedikçe taksimi istenemez denmektedir.

Sözkonusu maddeye göre, işletme bütünlüğü yirmibeş yıl içerisinde korunmaya çalışılmaktadır. Ancak, getirilen hükmün, ne belirtilen süre içerisinde, ne de bu süre bittikten sonra bölünmeyi engelleyemeyeceği ve bu hükmün yalnızca, 4753 sayılı kanuna göre dağıtılan topraklar için geçerliliği nedeniyle yetersiz olduğu kabul edilmektedir(1).

## 2- Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun Sonuçları ve Değerlendirilmesi

1945 yılında kanunlaşan ve iki yıllık bir hazırlık devresinden sonra toprak dağıtımına 1947 yılında başlanan ve 1972 yılına kadar 28 yıl yürürlükte kalan Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun önemli sonuçlarını kısaca aşağıdaki gibi özetleyebilmek mümkündür.

Bu kanunla 1972 yılı sonuna kadar Türkiye genelinde 433.117 aileye 22.054.178 dönüm dolayında arazi dağıtılmıştır. Bu dönem içerisinde yıl başına ortalama olarak dağıtılan toprak miktarı 848.237 dönüm olup, bir yılda yararlanan aile sayısı da 16.620'dir(2). Dağıtılan arazinin 789 bin dönümü kamulaştırmayla elde edilen topraklardır. Ancak, kamulaştırılan toprakların büyük bir bölümü vakıf ve mahalli idare arazilerinden sağlanırken, özel mülkiyete ait topraklardan ise

(1) İlhan Öztrak, "Toprak Reformu ve Hukuk Politikası", A.Ü. S.B.F. Dergisi, Cilt: XXII, No: 1, (Mart 1967), s.73.

(2) Başbakanlık Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı, a.g.e., s.149, Tablo 166'dan.

yalnızca 208 bin dönüm toprak, başka bir deyişle tüm dağıtılan toprakların % 1'i kamulaştırılabilmıştır(1). Yine, bu kanunla 1947-72 yılları arasında 35.177 bin dönüm mer'a arazisinin 4339 köy halkına tahsisi yapılmıştır(2).

Toprak dağıtımından yararlanan çiftçileri ekonomik yönden desteklemek ve güçlendirmek amacıyla da, kanunun yürürlükte kaldığı süre içerisinde kuruluş-onarma ve işletme kredisi adı altında toplam olarak 96.324 bin liralık kredi verilmiştir(3).

Ancak, yukarıda özetlenen sonuçlara karşın, Ç.T.K.'nin bozuk olan toprak ve insan faktörleri arasındaki dengesizliği giderdiğini söyleyebilmek mümkün değildir. Zira, daha başlangıçta kanun tasarısı Büyük Millet Meclisi'nde görüşülürken, aile işletmeleri kurulmasını ve bu işletmelerin parçalanmadan korunmasını sağlayan bir bölümü çıkarılarak kanunun bütünlüğünün bozulduğu öne sürülmektedir(4). Kanunun olumsuz ve yetersiz yönlerini kısaca aşağıdaki gibi göstermek mümkündür:

- Dağıtılacak topraklarda önceliğin özellikle, kamunun tasarrufunda olan topraklara verilmesi ve özel mülklerin kamulaştırılmasına ise arazi sahiplerinin gönüllü olarak başvurması durumunda gidilmesi, kanunun gerçek anlamda bir reform niteliği kazanmasını büyük ölçüde engellemiştir.

---

(1) Reşat Aktan, "Türkiye'de Toprak Reformu Çalışmaları", A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt: XXVI, No: 3, (Eylül 1971), s.25.

(2) Duran Taraklı, a.g.e., s.132.

(3) Duran Taraklı, a.g.e., s.146, Tablo 25'den.

(4) Reşat Aktan, "Toprak Reformu-1", Toprak Reformu Açık Oturum 1963, İmar ve İskan Bak. Toprak ve İskan İşleri Genel Müdürlüğü Baş Büşavirlik Seri No: 12, Ankara, 1963, s.5.

- Kamuya ait dağıtılan topraklar da, yeter gelirli bir aile işletmesi kurmaya yetmeyecek ölçüde küçük olup, toprakların çoğunluğunu verimsiz ve taşlık arazi oluşturmuş, genellikle mer'aların dağıtımına gidilmiştir.
- Kanun başlangıçta ülke genelinde bir uygulamaya imkân verirken, 1950 yılına kadar il, bu yıldan sonra da ilçe uygulama bölgesi olarak kabul edilmiş, ancak gerçekte uygulama bölgesi köy düzeyinde kalmıştır.
- Kanun, ilk kabul edilen biçimiyle toprağı işleyenine ona sahip olmasını benimsediğı açıktır. Ancak, buna ilişkin 17'nci maddenin kaldırılmasından sonra kanun temel amacını yitirmiştir. Kanun 36'ncı maddeyle arazi verileceklerin çiftçi olmalarını ya da çiftçilik yapmayı yüklenmelerini ve her iki durumda da verilecek araziye kendilerinin işletmeleri koşulunu getirirken, uygulamada bu koşula uyulmamış kentte, kasabada oturan, mesleğı çiftçi olmayan esnaf, berber ve benzerlerine toprak dağıtılmıştır. Kuşkusuz, bu dağıtımda politik düşüncelerin önemli ölçüde rol oynadığı kabul edilmektedir(1).
- Kanunda, toprak spekülasyonu ile toprakların küçük parçalara bölünmelerini önleyen hükümlere yer verilmesi ve yine tarımsal üretimin çağdaş ve teknik yöntemlerle yapılmasını gerçekleştirmeye yönelik herhangi bir önlemin belirtilmemesi, kanunun önemli bir eksikliği olarak nitelendirilmektedir(2).
- Öte yandan, kanunda kiracılık ve ortakçılıkla ilgili yasal düzenlemelere gidilmediğı gibi, çiftçilerin ta-

---

(1) Suat Aksoy, a.g.e., s.248.

(2) Bülent Köprülü, a.g.e., s.319-321.

rımsal ihtiyaçlarını karşılayacak kooperatif kuruluşlara ve tarım reformu tedbirlerine yer verilmemesi de, toprak reformunun başarısızlığında önemli rol oynamıştır.

#### B- 1960-1970 YILLARI ARASINDAKİ TOPRAK REFORMU ÇALIŞMALARI

Türkiye'de Planlı döneme geçildiğinde tarım sektörünün sorunlarının önceye oranla daha da arttığı, özellikle toprak üzerinde mülkiyet dağılımındaki dengesizliğin sürekli olumsuz yönde bir gelişme gösterdiği açık bir olgudur. Nitekim, 1950 yılından itibaren tarımda traktör kullanımının büyük boyutlara ulaşması ve ekstansif işletmeciliğin yaygınlaşması ekilebilir alanları marjinal sınıra getirmiş, tarımsal üretimin verimsiz ve kurak alanlardan mer'a arazilerine kadar genişlemesine neden olmuştur.

Öte yandan, büyük ölçüde toprak erozyonuna yol açan bu olgunun yanında, ortaya çıkan bir diğer sorun da; hızlı ve yoğun makineleşme hareketinin sonucunda, ülkenin birçok bölgesinde çok sayıda kiracı ve ortakçının işlerini kaybederek tarım işçisi durumuna gelmeleri ile bozuk olan toprak tasarruf ve mülkiyet ilişkilerinin giderek yeni boyutlar kazanması olmuştur(1).

1960 yılında kurulan Milli Birlik Hükümeti'yle toprak reformu yeniden gündeme gelmiştir. Bu konuda bir kanun tasarısı hazırlamakla görevlendirilen Tarım Bakanlığı'nın kendi bünyesinde üniversite ve ilgili bakanlıkların temsilcilerinden oluşan bir komisyon aracılığıyla bir kanun tasarısı hazırlanmış ancak, zaman yetersizliği tasarının yasalaşmasını

---

(1) Reşat Aktan, "Problems of Land Reform in Turkey", Agricultural Aspects of Economic Development-III. Conference 1964, Istanbul, The Economic and Social Studies Conference Board, Istanbul, 1965, s.27.

engellemiştir.

Bu arada, halk oylamasıyla kabul edilen 1961 Anayasa'sı tarım sektörünün yukarıda özetlenen olumsuzluklarını gidermek üzere, bir toprak reformu yapılmasına ilişkin emredici hükümler getirmiştir. Nitekim, Anayasa'nın 37'nci maddesi aynen şöyledir:

"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 ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini gösterebilir. Devlet, çiftçinin işletme araçlarına sahip olmasını kolaylaştırır. Toprak dağıtımı, ormanların küçülmesi veya diğer toprak servetlerinin azalması sonucunu doğurmaz".

Görüldüğü gibi Anayasa, çiftçilerin öncelikle topraklandırılmalarını ve toprağın verimli olarak işletilmesini öngörmektedir. Buna göre, Anayasa'nın öngördüğü doğrultuda 1960 yılından 12 Mart 1971 yılına kadar hemen hemen her yıl bir kanun tasarısı hazırlanmıştır. Başlangıçta toprak reformu, daha sonraları tarım reformu, kimi zaman da yalnızca tarım reformu adları altında hazırlanan bu kanun tasarıları genel olarak, 1945 tarihli Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun bir uzantısı olarak kabul edilmekte ve bütün tasarıların Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nda yer alan gerekçeyi kullanmaları da bunun kanıtı olarak gösterilmektedir(1).

Toplam olarak 8 tasarı, 2 ilkeler listesi ve 1 kanun teklifinden oluşan toprak reformu çalışmalarının tam bir lis-

---

(1) Mehmet Doğan, Tarih ve Toplum: Türkiye'de Toprak Meselesi, Dergâh Yayınları: 37, İstanbul, 1977, s.295-296.

tesisi aşağıda görülmektedir(1).

Sıra No	Yıl	Adı	Tarım Bakanı	Sonuç
1	1960	Toprak Reformu Konusundaki Hazırlık Çalışmalarına Ait Birinci Rapor	Osman Tosun	Başbakanlık ve Milli Birlik Komitesi
2	1960	4753 Sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bir Maddenin Kaldırılmasına Dair Kanun Tasarısı	Osman Tosun	Başbakanlık ve Milli Birlik Komitesi
3	1961	Birinci Toprak Reformu Kanun Tasarısı	Osman Tosun	Başbakanlık ve Milli Birlik Komitesi
4	1962	İkinci Toprak Reformu Kanun Tasarısı	Cavit Oral	Başbakanlık ve Kurucu Meclis
5	1963	Üçüncü Toprak Reformu Kanun Tasarısı	Mehmet İzmen	Bakanlıkta kaldı
6	1964	Toprak Reformu Kanun Tasarısına Hakim Olması Gereken İlkeleri Tesbitle Görevli Komisyon Raporu	Turan Şahin	Başbakanlık ve Siyasi Partiler
7	1965	Dördüncü Toprak Reformu Kanun Tasarısı	Turan Şahin	Başbakanlık ve T.B.M.M.
8	1965	Beşinci Toprak Reformu Kanun Tasarısı	Turhan Kapanlı	Bakanlıkta kaldı
9	1966	T.İ.P. Milletvekillerinin Kanun Teklifi	-	T.B.M.M.'sine sunuldu
10	1969	Tarım Reformu Kanun Tasarısı	Bahri Dağdaş	Bakanlıkta kaldı
11	1970	Tarım Reformu Kanunu Ön Tasarısı	İlhami Ertem	Bakanlıkta kaldı

(1) Bu bölümün yazılmasında büyük ölçüde, Reşat Aktan'ın bu konuda temel kaynak olarak kabul edilen bir makalesinden yararlanılmıştır. Bkz. Reşat Aktan, "Türkiye'de Toprak Reformu Çalışmaları", A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt: XXVI, No: 3, Ankara, (Eylül 1971), s.45-69.

- 1961 Tarihli Birinci Toprak Reformu Kanun Tasarısı

1960 yılında Tarım Bakanlığı'nın öncülüğünde sürdürülen çalışmaların bir sonuca ulaşamaması üzerine, yeni bir tasarı hazırlamak için önceki komisyon başta Üniversiteler, Yargıtay, meslek kuruluşları ve Devlet Planlama Teşkilatı temsilcilerinden oluşarak daha da genişletildi. Komisyon hazırladığı tasarımı 1961 yılı ağustos ayında Başbakanlığa sunmasına karşın, seçimlerin yaklaşması ve Kurucu Meclis'in tatile girmesi nedeniyle görüşülememiş ve kanunlaşmamıştır. Ancak CHP'nin sözkonusu tasarımı, geçici bir hükümetin köklü bir harekete girişmesini sakıncalı bulduğu ve seçim şansını göz önünde tuttuğu için özellikle engellediği öne sürülmektedir(1).

Bu tasarıda yer alan hükümlerin bazıları şöyledir. Başta topraklandırma olmak üzere, sağlıksız bir yapı gösteren kiracılık ve ortakçılık ilişkilerinin düzeltilmesi, dağınık arazilerin toplulaştırılması, yeni kurulacak işletmelerin her yönden desteklenmesi ve donatılması, toprakların sürekli işletilmesinin sağlanması ve tarımsal üretimin ülke ihtiyaçlarına cevap verecek düzeye çıkarılmasıdır. Tasarıya göre, dağıtılacak topraklarda öncelik, devletin kendi hüküm ve tasarrufunda bulunan topraklara verilmiş olup, daha sonra da ıslah yoluyla tarıma kazandırılacak ve yeniden dağıtılmak üzere kamulaştırılacak topraklar dağıtıma konu olmaktadır. Toprakların kamulaştırılmasında ise, sırasıyla vakıflara ve yerel yönetimlere ait arazi, özel mülkiyete ait toprakların belirli bir sınırın üzerinde kalan bölümü ile işletilmeden boş olarak kalan topraklar gözetilmiştir.

- 1962 Tarihli İkinci Toprak Reformu Kanun Tasarısı

1961 seçimlerinin hemen ardından kurulan Koalisyon Hü-

---

(1) Doğan Avcıoğlu, Türkiye'nin Düzeni Dün-Bugün-Yarın, 2.K., Tekin Yayınevi, 10.B., İstanbul, 1976, s.690.



kümeti, ilk olarak daha önce yarıda kalan toprak reformu çalışmalarını yeniden başlatmış ve yeni tasarının hazırlanmasında genel olarak birinci tasarıdan yararlanılma yoluna gidilmiştir. Bu arada, çeşitli bakanlık ve dairelerin tasarı üzerindeki görüş ve düşünceleri alınmış, büyük ölçüde bir değişiklik yapılmadan yalnızca kanunun sistematigiyle ilgili düzenlemelere gidilmiştir.

Öte yandan, tasarıya yeni tarifeler eklenmiş ve azami mülk büyüklüğünü gösteren tablo yeniden gözden geçirilerek tasarı 1962 yılının ağustos ayında Başbakanlığa sunulmuştur.

#### - 1963 Tarihli Üçüncü Toprak Reformu Kanun Tasarısı

İkinci Koalisyon Hükümeti zamanında hazırlanan ve Tarım Bakanı Mehmet İzmen'in adıyla anılan tasarı, bir önceki tasarıyı esas almış, yalnızca ilk iki tasarıda bulunmayan bazı değişiklikler yapılmıştır. Yapılan önemli değişikliklerin bazıları; reform bölgelerinde küçük işletmelerin yapamayacakları ya da birlikte yapılmasında yarar gördükleri faaliyetleri yapmak, üreticilerin her türlü girdi ihtiyaçlarını karşılamak ve bölgesel kalkınmaya katkıda bulunmak gibi amaçları gerçekleştirmek üzere kooperatiflerin kurulmasına ilişkin bir bölüm, toprak reformunu kolaylaştırma, koruma ve sürekliliğini sağlamak konusunda üç madde ve araziye takdir edilecek gerçek değerın üst sınırlarını gösteren bir tablonun eklenmesi sayılabilir.

Bu tasarıya göre, kamulaştırmanın sınırları önceki tasarılarla oranla (kurak bölgede kıraç için 2500 ve sulu arazide de 250 dönüm olarak) biraz daha genişletilmiştir. İlk iki tasarıya göre daha radikal olan Üçüncü Toprak Reformu Kanun Tasarısı Başbakanlığa sunulmasına karşın, hükümette meydana gelen değişme nedeniyle görüşülememiş ve tasarı Tarım Bakanlığı'na geri verilmiştir.

- 1965 Tarihli Dördüncü Toprak Reformu Kanun Tasarısı

Bu kanun tasarısı, Üçüncü Koalisyon Hükümeti tarafından oldukça iddialı ve kararlı bir tutum içinde hazırlanmıştır. Toprak reformunu yirmibeş yılda tamamlamayı amaçlayan bu tasarıdan önce, mevcut tasarıları ve bunlar üzerinde yapılan eleştirileri değerlendirerek yeni tasarıda yer alması uygun bulunan ilkelerin belirlenmesi amacıyla, Devlet Planlama Teşkilatı ve İmar ve İskân Bakanlığı'ndan temsilciler seçilerek bir komisyon oluşturulmuştur. Bu komisyon yoğun çalışmalar sonucunda hazırladığı komisyon raporunu 1964 yılı başında Başbakanlığa sunmuştur. Daha sonra rapor yetkili organlarda yapılan inceleme sonucunda yeni kanun tasarısına esas teşkil ederek, önce Başbakanlığa, oradan da bir an önce kanunlaşması amacıyla Büyük Millet Meclisi'ne sevk edilmiştir. Burada tasarrının görüşülmesini sağlamak üzere, bir karma komisyon oluşturulması talebi, büyük toprak sahiplerinin çıkarlarını temsil eden iktidar partisine üye otuz kadar milletvekilinin oylamaya katılmamasıyla reddedilmiştir(1). Böylece, yeni tasarrının da Meclis'ten geçirilmesi imkânı yitirilmiştir.

Bu tasarımı önceki tasarılarından ayıran belirgin farklar kısaca şöyledir: Kamulaştırmada arazi sahibine bırakılacak kısmın azami büyüklüğü, bir önceki tasarıda 2500 ve 250 dönüm iken, bu tasarıda genişlikler 1250 ve 125 dönüme indirilmiştir. Yapılan bu değişiklik dördüncü kanun tasarısına, diğer tasarılarla oranla daha reformcu bir nitelik kazandırmaktadır.

Öte yandan, bu tasarıda kamulaştırma karşılığında arazi sahiplerine ödenecek bedellerin, üretken ekonomik yatırımlara yatırılmasını ya da devlet tahvillerine ve kamu iktisadi teşebbüslerine ait hisse senetlerine yönelmesini sağlamak amacıyla peşin ödemelerin arttırılabileceğine ilişkin bir hü-

---

(1) Doğan Avcıoğlu, Türkiye'nin Düzeni ... 2.K., ....1976, s. 693.

küm de yer almaktadır. Ayrıca, buldukları yerlerde ekonomik yönden kalkınmaları imkansız olan kişilerin başka bölgelere aktarılabilceği konusunda da bir hüküm getirilmiştir. Tasarıda göze çarpan bir diğcr hüküm de, toprak reformunun başarısı için kooperatiflerin kurulması ve kurulacak olan kooperatiflere reformdan yararlananların zorunlu üye olmalarıyla ilgilidir.

- 1965 Tarihli Beşinci Toprak Reformu Tasarısı

Üçüncü Koalisyon Hükümeti'nin düşmesiyle, aynı yıl içerisinde kurulan yeni Koalisyon Hükümeti, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nden geri dönen tasarımı genelde biçimsel olarak korumuştur. Başka bir deyişle, Beşinci Kanun Tasarısı biçim olarak dördüncü tasarının hemen hemen benzeridir. Ancak, tasarının önemli kabul edilebilecek beş maddesi çıkarılıp, birçok maddenin içerdiği hükümlerin değiştirilmesiyle reformcu niteliği büyük ölçüde yitirilmiştir. Zira, tasarı genel olarak mülkiyet hakkını koruyan ve kamulaştırma sınırını daraltan hükümlerle önceki tasarılarla oranla oldukça ılımlıdır.

Yeni tasarıda, bir önceki tasarıya göre yapılan önemli değişiklikler kısaca şöyle özetlenebilir:

- Dördüncü tasarının birinci maddesinde toprak reformunun tarifi yapılırken "arazi mülkiyet tasarruf ve işletilmesine ilişkin toprak statüsünü ve bu kanunun uygulanmasının gerektirdiği tarımsal yerleşimi yeniden düzenlemek" biçiminde kullanılan ifade yerine, "topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlamak ve bu toprakların iyi bir şekilde işletilmesi için gerekli şartları hazırlamak" ifadesi kullanılmaktadır. Görüldüğü gibi yapılan bu değişiklikle yeni tasarı mülkiyete müdahaleyi sınırlandırarak, toprak reformunun kapsamını önemli ölçü-

de daraltmaktadır.

- Yine, aynı amaçla bundan önceki iki tasarıda yer alan reform bölgelerinin dışında belirli büyüklüğün üzerinde kalan arazilerin sahiplerinin Tarım Bakanlığı'nın izni olmadıkça arazileriyle ilgili olarak herhangi bir temlikî tasarrufta bulunmayacaklarına ilişkin hüküm de tasarıdan çıkarılmıştır.
- Önceki tasarıda yer alan arazinin sahibi tarafından bizzat işletilmesi yükümlülüğü de çıkartılarak bunun yerine, arazinin kiracı ve ortakçı gibi ikinci kişiler eliyle işletilmesine imkan verilmektedir. Buna göre, yeni tasarıyla toprağın fiilen işleyene kazandırılması amacı da bütünüyle ortadan kalkmaktadır.

- 1969 Tarihli Tarım Reformu Kanun Tasarısı

1960 yılından itibaren yoğun olarak sürdürülen toprak reformu çalışmaları 1969 yılında yeni bir aşamaya ulaşır. Bu tarihe kadar toprak reformu adı altında hazırlanan kanun tasarıları da, yerini tarım reformu kanun tasarılarına bırakır. Nitekim, Tarım Bakanı Bahri Dağdaş'ın adıyla anılan yeni kanun tasarısı, adından da görüleceği gibi tarım reformu kanun tasarısıdır. Hazırlanan kanun tasarısına genel olarak, tarım reformu ilkeleri hakim bulunmakta ve yapılacak reform sonucunda sosyal amaçtan çok, ekonomik amacın gerçekleşmesi beklenmektedir. Tasarı büyük ölçüde, Türkiye'nin tarımsal arz ve talebinin 2000 yılına kadar olan tahmini projeksiyon çalışmalarını inceleyen bir rapora dayanmaktadır(1).

Birinci Tarım Reformu Kanun Tasarısı'nın ilk maddesinde amaçlar; toprağın verimli olarak işletilmesi, çiftçilerin

(1) Bu konuda daha geniş bilgi için bkz.; Bahri Dağdaş, Türkiye'de Toprak Meselesi, İstanbul, 1971, s.62-67.

yaşam düzeylerinin yükseltilmesi, topraksızların toprağa kavuşturulması, tarımsal üretimin arttırılması ve tarımsal kalkınmanın gerçekleştirilmesi biçiminde sıralanmıştır.

Bu amaçları gerçekleştirmek üzere de; tarım işletmelerinin rasyonel biçimde çalışacak ekonomik birimlere getirilmesi, tarım arazisi ile ilgili mülkiyet ve tasarruf haklarının güvenceye alınması, topraksız ya da az topraklı çiftçilerin yeter gelirli işletmelere kavuşturulması, tarımsal üretimi arttıracak düzenlemelere gidilmesi, tarımsal giderlerin karşılanması, toprağın ıslah edilmesi, çiftçilerin organize edilerek desteklenmesi ve tarımsal faaliyetlerin araştırma esaslarına göre yürütülmesi başlıca faaliyetler olarak kabul edilmektedir.

Belirtilen bu faaliyetlerden de açıkça görüleceği gibi, tasarı oldukça geniş bir kapsama sahip olup, bir kanun çerçevesini aşacak ölçüde çok ayrıntı taşıyan bölüm ve maddeleri içermektedir. Tasarı toprak üzerinde bozuk mülkiyet yapısını düzeltmeyi amaçlamaktan çok, tarımsal kalkınmayı hedeflemekte, bu nedenle de tasarının yetersiz ve çözüm getirmekten uzak olduğu kabul edilmektedir.

#### - 1970 Tarım Reformu Kanunu Ön Tasarısı

İlk tarım reformu kanun tasarısından yalnızca dört bölümünün (ormanlar, tohumluk-damızlık yetiştirilmesi, araştırma-egitim, çiftçi teşkilatlanması) olduğu gibi çıkarılması ve bazı maddelerin özetlenmesiyle oluşturulan yeni tarım reformu kanun tasarısı, büyük ölçüde önceki tasarının bir benzeridir. Ancak, tasarının kapsamının bir tarım reformu için dar ve sınırlı, toprak reformu için de geniş olduğu söylenebilir. Tasarıda yer alan hükümlerden, tasarının eski kanun tasarılarından hatta, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'ndan oldukça yararlandığı açıkça ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, tasarı yeni

bir tasarı olmaktan çok, karma bir nitelik taşımaktadır.

Tasarının amacı ilk maddede; toprakların verimli olarak işletilmesi, tarımsal üretimin arttırılması, tarım sektörünün ulusal gelir içindeki payının yükseltilmesi olarak açıklanmaktadır. Görüldüğü gibi tasarının temel amacı, tarımsal üretim ve verimliliğin arttırılarak tarımsal kalkınmanın gerçekleştirilmesi olmaktadır.

Tasarıya göre dağıtıma konu olacak topraklar şöyle sıralanmaktadır. Öncelikle, ilk sırayı devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan topraklar ile ıslah sonucunda kazanılan topraklar oluşturmakta, daha sonra devlet tarafından satın alınacak topraklar gelmekte, bunu da kamulaştırılacak topraklar izlemektedir.

Dağıtımdan yararlanacak olanlar ise, başta az topraklı çiftçiler olup, sırasıyla topraksız ve göçürülen çiftçiler ile tarım işçileri de dağıtımın kapsamı içinde bulunmaktadır. Tasarı, toprakların kamulaştırılmasında da önceliği, eski kanun ve tasarılarında görüldüğü gibi, vakıf ve yerel idarelerin tasarrufundaki arazilere vermekte ve en son olarak da özel mülkleri kamulaştırma kapsamı içine almaktadır. Kamulaştırmanın sınırları ise, önceki tasarılarla oranla biraz daha genişletilmiş olmakla birlikte, yine de yeterli olmaktan uzaktır. Tasarı işletme biçimini dikkate almaksızın, özel mülkiyete ait topraklarda beş bin dönümü aşan bölümünün kamulaştırılmasını hükme bağlamaktadır. Yine, kiracılık ve ortakçılıkla işletilen arazinin iki bin dönümü aşan bölümünün de, kamulaştırılacağı esası getirilmektedir.

Tasarıda kooperatiflerin kurulmasına ilişkin hükümlerin yanında, tarımsal pazarlama konusunda devlet tarafından yapılacak eğitim ve araştırma faaliyetleriyle ilgili hükümlerin bulunmayışı da önemli bir eksiklik olarak kabul edilmektedir.

## C- 1971 YILINDAN SONRAKİ TOPRAK REFORMU ÇALIŞMALARI

### 1- Toprak Reformunun Temel İlkeleri ve Stratejisi

12 Mart Muhtırasının ardından kurulan Nihat Erim Hükümeti programında, yapılması düşünülen birçok reformun yanında, toprak reformuna da önemli ölçüde yer verilmiştir. Programın toprak reformuyla ilgili bölümünde; reform çalışmalarını planlamak ve uygulamak amacıyla Başbakanlığa bağlı bir reform örgütünün oluşturulacağı, arazi büyüklüklerini belirlemek için bir ön tedbirler kanunu hazırlanacağı, tarım sektörüyle ilgili devlet kuruluşları arasında koordinasyon sağlanacağı, toprak reformunun dışında tarımın vergilendirilmesi ile arazinin kadastro çalışmaları hızlandırılması konusunun da öncelikle ele alınacağı belirtilmektedir.

Programın akışı içinde, ilk aşamada bir reform örgütünün oluşturulması amaçlanmışken, "Toprak Reformunun Temel İlkeleri ve Stratejisi" başlığını taşıyan bir çalışma 1971 yılı ağustos ayında Bakanlar Kurulu Kararıyla onaylanarak yayınlamıştır(1). Bu strateji genel olarak, dört bölümü içermiştir. Bunlar sırasıyla, 1- Toprak reformunun tanımı ve kapsamı, 2- toprak reformunun ekonomik, sosyal ve siyasal amaçları, 3- toprak reformunun ilkeleri, 4- toprak reformunun stratejisidir.

Birinci bölümde; Anayasa ilkelerine bağlı olarak yapılacak reformla; mülkiyet ve tasarruf sisteminin yeniden düzenleneceği, mülkiyet hakkının sınırlandırılacağı ve tarımsal verimliliğin arttırılacağı ifade edilmektedir. Bunu gerçekleştirmek üzere de, topraksız ya da yeterli toprağa sahip olmayan çiftçilere toprak dağıtılması, çiftçilerin tarımsal

---

(1) "Toprak Reformunun Temel İlkeleri ve Stratejisi", Resmi Gazete, Yıl: 51, s.13926, (14 Ağustos 1971), Ankara, 1971, Başbakanlık Devlet Matbaası, s.10-12.

teknik ve araçlarla donatılmaları ile örgütlenmelerini amaçlanmaktadır. Reform kapsamına, dağıtılan toprakların sahipleri tarafından daha etkin kullanılmasına ve korunmasına yönelik tedbirlerin alınması, reformun başarısı açısından önemli olarak kabul edilmektedir.

Hazırlanan çalışmanın ikinci bölümünde, reformun ekonomik, sosyal ve politik amaçları belirtilmekte ve bu amaçların her bölgenin koşullarına göre dengeli olarak gözetileceği açıklanmaktadır. Reformun amaçları arasında, ekonomik amaç diğerlerine tercih edilmekte ve buna göre toprağın verimli bir biçimde işletilmesiyle tarımsal üretimin arttırılması ve bu üretimin değerlendirilmesi öncelik taşımaktadır. Sosyal amacı ise; toprak ve gelir dağılımının düzeltilmesi, istihdamın arttırılması, siyasal amacı da; Anayasa'nın çalışanlara tanıdığı hakların özgürce kullanılmasının sağlanması oluşturmaktadır.

Reform ilkelerinin yer aldığı üçüncü bölümde, toprak mülkiyeti bireysel özel mülkiyet, kamu mülkiyeti ve toplu özel mülkiyet biçiminde üçe ayrılmaktadır. Toprak reformunda özellikle bireysel özel mülkiyete ağırlık verileceği, diğer mülkiyet biçimlerine ise ihtiyaç durumunda başvurulacağı açıklanmaktadır.

Açıklanan ilkelere bir diğeri, dağıtılan toprağın bizzat sahibi tarafından işletilmesidir. Kuşkusuz, bu ilke reformun başarısı için alınmış önemli bir karardır. Arazilerin kamulaştırılmasında ise, yerinde bir uygulama olarak, arazilerin bulunduğu bölgelerin ekonomik ve ekolojik koşullarına ve tarım çeşitlerine göre saptanacak belirli bir büyüklüğün üzerinde kalan bölümlerin kamulaştırılacağı esas getirilmektedir.

İlkeler arasında en önemlisi, toprak reformu koopera-



tiflerinin kurulması ve toprak dağıtımından yararlanabilmek için bu kooperatiflere girişin zorunlu olması ilkesidir. Görüldüğü gibi bu ilkeyle toprak ancak, kooperatiflere girmeyi kabul edenlere dağıtılacaktır. Ancak, kooperatiflere girişin zorunlu tutulması, kooperatifçiliğin demokratik ilke ve ülke gerçekleriyle bağdaşmayacağı düşüncesiyle eleştirilmektedir(1).

Reformun kapsamı içersinde yer alan önemli bir ilke de, arazilerin ortakçılıkla işletilmesinin kaldırılması ve kiracılığın istisnai duruma getirilmesidir. Bu tasarruf biçiminin bütünüyle kaldırılması, toprak üzerinde süren eski geleneksel ilişkilerin tasfiye edilmesi yönünde ne kadar olumlu bir adımsa, Türkiye'de bölgelere göre çok değişik biçimlerde uygulanan ortakçılığın, bölgelerin özelliklerine göre yürütülmemesi de o kadar olumsuz görünmektedir. Nitekim, diğer bölgelere oranla gelişmiş bir bölgede yoğun emeği gerektiren ve pazar için üretilen ürünler üzerinde bu tasarruf biçiminin avantajlı koşullara sahip olduğu kabul edilmektedir.

Son bölüm ise, toprak reformunun izleyeceği stratejiye ayrılmış bulunmaktadır. Bu stratejiye göre, toprak reformu kanunu hazırlamadan önce bir ön tedbirler kanunu çıkarılacaktır. Stratejideki bir başka açıklamaya göre de, öncelikle toprak reformunun izleyeceği aşamaları belirlemek amacıyla bir örgütün oluşturulacağı, reform çalışmalarının çeşitli bakanlıklar tarafından yürütüleceği ve bunlar arasında koordinasyonun sağlanması için örgütün Başbakanlığa bağlanacağı belirtilmektedir.

Yine, stratejiye göre reform bölgelerinde toprak mevzuatıyla ilgili sorunları çözümlenmek üzere "Toprak Reformu

---

(1) Reşat Aktan, "Toprak Reformu Temel İlkeler ve Strateji Ön Tedbirler Kanunu Tasarısı", Ziraat Mühendisliği, Sayı: 64, (Ekim 1971), s.6.

Mahkemelerinin" kurulacağı, yeni ve etkin bir "Tarım Vergisi Kanununun" çıkarılacağı, reformu uygulayacak ve kooperatiflerde görev alacakları eğitmek üzere bir "Toprak Reformu Eğitim ve Araştırma Enstitüsü'nün" oluşturulacağı kaydedilmektedir.

## 2- Toprak Reformu Kanun Tasarısı'ndan Toprak ve Tarım Reformu Kanun Tasarısına

Birinci Erim Hükümeti zamanında kurulan "Başbakanlık Toprak Reformu Kanun Tasarısı Komisyonu", bazı ayrıntıları daha önce Toprak Reformunun Temel İlkeleri ve Stratejisi'nde belirtilen ve genel olarak onun ışığı altında hazırlanan Toprak Reformu Kanun Tasarısı'nı Şubat 1972 tarihinde hükümete sunmuştur.

Uzun bir çalışma dönemi sonunda hazırlanan ve "Haldun Derin Tasarısı" ya da "Teknisyenler Tasarısı" olarak bilinen bu tasarı, hükümet tarafından önemli ölçüde değişikliğe uğratılarak "Toprak ve Tarım Reformu Kanun Tasarısı" adı altında, yeni bir tasarıya dönüştürülmüş ve ardından da T.B.M.M.'ne sunulmuştur.

Daha sonra, tasarı Meclis'te on ay süren görüşmelerin sonunda, daha önce hükümet tarafından yapılan değişikliklere ek olarak, büyük toprak mülkiyeti lehine bazı kararlar alınmasıyla reformcu niteliğini kaybeden tasarı Meclis Genel Kurulu'na gönderilmiştir. Tasarı burada onaylanarak kanunlaşmış ve 19 Temmuz 1973 tarihinde de Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yukarıda da belirtildiği gibi, Teknisyenler Tasarısı ile bu tasarı üzerinde yapılan değişiklikler sonucunda ortaya çıkan Hükümet Tasarısı arasında büyük farklar bulunmaktadır. Bu farkları kısaca aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür(1).

Öncelikle, tasarılar arasındaki ilk fark adlarının değişik olmasıdır. Gerçekte, bir fark gibi gözükmeyen bu özellik, kanuna taşıdığı ad yönünde bir içerik kazandırdığı için kuşkusuz önemli olmaktadır.

İkinci fark, tasarının amacında ortaya çıkmaktadır (Madde 2). Teknisyenler tasarısında, sırasıyla sosyal, ekonomik ve siyasal amaçlar yer alırken, Hükümet Tasarısı'nda yalnızca ekonomik ve sosyal amaç belirtilmiş, siyasal amaca ise hiç yer verilmemiştir.

Tasarılar arasındaki bir diğer fark, toprağın işlenmesi ve işletilmesiyle ilgilidir (Madde 6). İlk tasarıda, sahibi tarafından fiilen işlenmeyen ya da işletilmeyen toprakların genişliği ne olursa olsun bütünüyle kamulaştırılması ilkesi getirilmiştir. Oysa bu ilke, yeni tasarıda toprağını kiracıya ve ortakçıya vermeyen kişiler toprağını fiilen işletiyor biçiminde düzeltilerek büyük bir değişikliğe uğratılmıştır. İlk tasarıda amaç, toprağın doğrudan işleyene kazandırılması olmasına karşın, yeni tasarıyla bu amaç bütünüyle ortadan kalkmaktadır. Zira, yeni tasarıya göre işletme yerinin dışında oturan absenti toprak sahibi bile, toprağını işletiyor kabul edilecek ve sonuçta kamulaştırmanın kapsamı dışında bırakılacaktır.

Öte yandan, bir başka değişiklik de, hükümet tasarısına "Modern İşletme" kavramının eklenmesi olmuştur (Madde 7). Kuşkusuz, yapılan bu değişiklik büyük toprak sahiplerini kamulaştırma dışında bırakmayı amaçlamaktadır. Buna göre, modern işletmelerin kamulaştırma sınırları büyük ölçüde dar tutulmaktadır. Nitekim, bu işletmelerin kamulaştırılmasının, sulu arazide 1250, kuru arazide ise 2500 dönümü geçmeyeceği

---

(1) Ziya Gökalp Mülayim, "Toprak Reformu Tasarıları Arasındaki Farklar", Özgür İnsan, Sayı: 2, (Temmuz 1972), s.29-33.

öngörülmüştür. Gerçekte, bu sınırlar diğer işletmelere bırakılan arazinin suluda 3 katı, kuruda ise 2 katıdır (Madde 28). Açıktır ki, modern işletmelere getirilen bu ayrıcalık dağıtıma konu olacak toprak potansiyelini önemli ölçüde azaltacaktır.

Tasarılar arasında en önemli fark, kamulaştırmada sahibine bırakılacak toprak miktarının saptanması konusunda ortaya çıkmaktadır. Teknisyenler Tasarısı'nda, 1972 yılının vergi değeri dikkate alınarak 500 bin liraya kadar olan toprakların sahiplerine bırakılması, bu miktarı aşan toprakların ise kamulaştırılması benimsenmiştir. Bunun yanında, toprak sahipleri tarafından yapılacak düşük beyanlara bir tedbir olarak da, iklim bölgelerine göre belirlenmiş arazi büyüklük tavanlarını gösteren bir tablo eklenmiştir.

Hükümet Tasarısı'nda ise, vergi değeri yerine kamulaştırma kriteri olarak arazi miktarı esası getirilmiş ve sahiplerine bırakılacak toprakların miktarları da genişletilmiştir. Örneğin, Teknisyenler Tasarısı'nda toprak sahibine bırakılacak toprak miktarı sulu arazide 150-400 dekar, kuru arazide ise 300-1600 dekardan, Hükümet Tasarısı'nda bu büyüklükler sırasıyla 300-1000 ve 475-2000 dekar olarak değiştirilmiştir. Görüldüğü gibi yapılan bu değişiklikler toprak potansiyelini azaltmanın yanında, toprak reformunun reformcu niteliğini yitirmesine de neden olacaktır.

Teknisyenlerin hazırladığı tasarıya göre, reform bölgelerinin dahilinde ve dışında toprak reformu kanununun kapsamına giren toprakların, Toprak Reformu Müsteşarlığı'nın emrine geçmesi öngörülmektedir (Madde 21). Oysa bu madde, Hükümet Tasarısı'nda yalnızca, reform bölgelerine dahil olan toprakların Müsteşarlığın emrine geçeceği biçiminde değiştirilmiştir. Bu maddenin de, toprak potansiyelini azalma yönünde etkileyeceği açıktır.

Yine, Teknisyenler Tasarısı'nda toprakla ilgili olarak ortaya çıkacak uyuşmazlıkları çözümlmek üzere "Özel Toprak Reformu Mahkemeleri'nin kurulması öngörölmüşken, Hükümet Tasarısı'nda bu mahkemeler kaldırılarak, bu görevin "Tapulama Mahkemeleri" tarafından yürütölmesi kabul edilmiştir.

### 3- 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu

Daha önce de belirtildiği gibi, 25 Haziran 1973 tarihinde kabul edilen ve 19 Temmuz 1973 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Toprak ve Tarım Reformu Kanunu 17 bölüm ve 247 maddeden oluşmaktadır. Kanunun önemli hükümlerinden bazıları kısaca şöyledir(1):

Kanunun birinci maddesinde Toprak ve Tarım Reformunun tanımı yapılmaktadır. Bu maddeye göre, toprak ve tarım reformu, "mülkiyet dağılımının, tasarruf ve işletme şeklinin ve işletmelerle ilgili yapının verimlilik ve sosyal adalet ilkelere uygun olarak düzenlenmesidir". Kanunun ikinci maddesinde ise amaçlar şöyle belirtilmiştir: Toprağın verimli olarak işletilmesi, tarımsal üretimin arttırılması, ulusal kalkınmayı hızlandıracak tarımsal yapının oluşturulması, topraksız ya da az topraklı ailelerin topraklandırılmaları, desteklemeleri ve örgütlenmelerini, Toprak ve Tarım Reformu hedeflerini gerçekleştirmek üzere Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinin kurulması, kiracı ve ortakçılığın belli bir düzene sokulması, tarımsal üretimi engelleyecek ölçüde parçalanmış toprakların toplulaştırılması, örnek köylerin yaratılması, toprak ve su kaynaklarının rasyonel kullanılması, ıslahı ve geliştirilmesidir.

Belirtilen bu amaçlardan da görüleceği gibi, reform

---

(1) "1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu", Resmi Gazete, Yıl: 53, Sayı: 14599 (19 Temmuz 1973), Ankara, 1973, Başbakanlık Devlet Matbaası, s.1-23.

genel olarak ekonomik amacı temel almakta ve toprak dağıtımından çok, ulusal kalkınmayı destekleyecek tarımsal bir yapının oluşturulmasına öncelik vermektedir.

Kanun, toprak ve tarım reformunun, genel ilke olarak bölge bölge uygulanmasını öngörmektedir (Madde 12). Kanunun kamulaştırmaya ayrılan dördüncü bölümünde kamulaştırılacak topraklar aşağıdaki gibi sıralanmaktadır: a) Vakıflar ve Devlet Üretme Çiftlikleri hariç olmak üzere, kurumlara, ticaret şirketlerine, derneklere, kooperatiflere ve bunların birliklerine, 442 Sayılı Köy Kanunu'nun 87'nci maddesinde sayılan gerçek ve tüzel kişilere ait arazinin tamamı ile kamu tüzel kişilerine, Kamu İktisadi teşebbüslerine, resmi kurumlara, kamu tüzel kişilerin, resmi kurumların ve kamu iktisadi teşebbüslerinin katıldıkları kurum veya şirketlere ait arazinin kamu hizmetlerinde kullanılmayan kısımları, b) Reform bölgelerinde reformun ilan edildiği tarihte 6'ncı maddede belirtilen esaslara göre verimli olarak işletilmeyen ya da istisnai haklar saklı kalmak üzere doğrudan doğruya işletilmeyerek kiraya ya da ortakçılığa verilen toprakların tamamı, c) Kanuna ekli 1 ve 2 numaralı tablolarda gösterilen ya da 5 numaralı tabloya göre bulunan miktarları geçen kısım ile 128'nci maddelerin (f) ve (g) bentlerinde sayılan istisnai haller için bu bentlerde belirtilen miktarları geçen kısım, d) Devletçe borçlandırılmak suretiyle başka yerlere yerleştirilen kimse-lerin, eski yerlerinde iskan kanunlarına göre bıraktıkları toprakların tamamı, e) İl, belediye ve köy tüzel kişilerin mülkiyetindeki kamu hizmetlerinde kullanılmayan arazinin tamamı, f) İl, belediye ve köy tüzel kişilerinin mülkiyetindeki mer'a, yayla ve kışlakların bu kanun hükümlerine göre saptanan ihtiyaçtan fazla olan kısımları öncelikle kamulaştırılacaktır (Madde 26).

Buna göre, sahiplerine bırakılacak toprak miktarı, su-  
lu arazide 300-1000 dönüm, kuru arazide ise 475-200 dönüm ara-

sında olmak üzere saptanmıştır (Madde 28). Kamulaştırma bedeli, taşınmaz malın bulunduğu yerin reform bölgesi ilan edilmesinden önce sahibinin bildirdiği emlak vergisi değeri esas alınarak saptanacaktır. Saptanan bedel kesinlikle arazinin vergi değerini aşamayacak, ancak aşması durumunda Takdir Komisyonu tarafından tekrar vergi değerine indirilecektir (Madde 36). Kamulaştırma bedeli, % 15'i peşin olmak üzere, yirmi yılda ve her taksidi en az otuz bin liradan yirmi eşit taksitle ödenecektir (Madde 40).

Bu arada, toprakları kamulaştırılan hak sahiplerinin isteği durumunda, kamulaştırma bedelinin tamamı için Bakanlar Kurulunca saptanacak Kamu İktisadi Teşebbüslerine ya da İştiraklerine ait ada yazılı hisse senetlerinin verileceğine ilişkin hüküm de getirilmiştir. Bu hükme göre, devlet ondokuz yıl süreyle % sekiz temettü garantisi vermekte ve bu temettünün her türlü vergi, harç ve resimden muaf olacağı kabul edilmektedir (Madde 42).

Kanunun beşinci bölümü toprak dağıtımına ayrılmış olup, bu bölümle ilgili olarak getirilen hükümler de kısaca şöyledir: Dağıtılacak toprak aile reislerine verilecek ve dağıtımdan tüzel kişiler yararlanamayacaktır (Madde 49). Toprak dağıtımından yararlanabilmek için de şu koşullar aranmaktadır (Madde 50). Türk vatandaşı olmak, reform bölgesinde en az üç yıldan beri sürekli olarak ikamet etmek, kurulacak Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerine üye olacağına ve verilecek toprağı kendisinin işleyeceğine ilişkin sorumluluk yüklenmek, bu kanun hükümlerine aykırı eylem ve işlemleri nedeniyle toprağı kamulaştırılmamış olmak, bedeni ve fikri yeteneği çiftçilik yapmaya elverişli bulunmaktır.

Kanunun 52'nci maddesine göre toprak dağıtımında gözetilecek sıra şöyle belirlenmiştir: Yeterli toprağı olmayan çiftçiler ile kiracı ve ortakçılık yapanlar, kendisine ve

ailesine ait hiç toprağı bulunmayan ve reform bölgesinde başkalarının toprağında en az üç yıldan beri tarım işçisi olarak çalışanlar, ailesinden ayrı yaşayan ve çiftçilikle geçinen reşit fūrular. Bunun yanında, tarım meslek okullarını bitirenlerden kendisine verilecek arazinin bulunduğu yerde oturmayı ve çiftçilik yapmayı taahhüt edenle ile reform bölgesine yerleştirilecek çiftçilere sıra dikkate alınmaksızın toprak dağıtılması hükme bağlanmıştır.

Kanun toprak dağıtımından yararlanacak ailelere yeter gelir sağlayacak büyüklükte toprak dağıtılmasını temel ilke olarak kabul etmektedir (Madde 54). Buna göre, arazi büyüklüğü, iklim ve arazi özellikleri ile bölge için öngörülen tarımsal işletme tipleri dikkate alınarak 1971 yılı toptan eşya fiyatları endeksine göre, yılda onbeş bin liralık tarımsal gelir sağlayacak biçimde saptanmıştır. Dağıtılacak topraklar için en üst sınır, sulu arazide 32-106 dekar, kuru arazide ise 79-337 dekar arasında olup, bu miktarlar kesinlikle geçilemeyecektir.

Borçlanma koşulları kanunun 36'ncı maddesi uyarınca Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı tarafından saptanacaktır. Borçlar hasat dönemi dikkate alınarak belirlenecek olan aylardan başlamak üzere yirmibeş yılda ve yirmi beş taksitte faizsiz olarak ödenecektir. Ancak, dağıtılan ya da sahibine bırakılan topraklar taksim edilemeyeceği gibi (Madde 63), sahibinin ölmesi durumunda da mirasçılar arasında paylaşılamayacaktır (Madde 68).

Kanunun arazi toplulaştırmasına ayrılmış olan sekizinci bölümünde, toplulaştırmanın amacı şu biçimde açıklanmaktadır. Toprakların, üretim tekniğinin ekonomik yönden uygulanmasını, toprak koruma ve tarımsal sulama tedbirlerinin alınmasını güçleştirecek ölçüde parçalanmış ve şekillerinin bozulmuş olduğu durumlarda bir şahsa ya da çiftçi ailesine ait



arazi parçalarının az sayıda yahut da tek parça halinde birleştirilmesidir (Madde 87). Bunun için de, isteğe bağlı ve zorunlu toplulaştırma biçiminde iki ayrı yol öngörülmektedir. Kanunun 92'nci maddesine göre toplulaştırma, tapulaması tamamlanan yerlerde yapılacaktır.

Öte yandan, kanun, kiracılık ve ortakçılıkla ilgili olarak yeni düzenlemelere gitmiş ve konuya ilişkin birçok hüküm getirmiştir. Kanunun 112'nci maddesine göre, kira sözleşmeleri dört yıldan daha az bir süre için düzenlenemeyecektir. Yıllık kira bedelinin ödenme biçimi ve zamanı sözleşmede gösterilecektir. Ortakçılık süresi de dört yıl olup, toprak sahibinin payı yetiştirilen her ürünün hasadından sonra verilecektir (Madde 113). Kiracılık ve ortakçılık sözleşmelerinin de taraflar arasında yazılı olarak düzenlenmesi (Madde 114) ve toprak sahibinin izni olmadıkça kiracı ve ortakçının kendilerine verilen toprağı tamamen ya da kısmen bir başkasına kiraya yahut da ortağı veremeyecekleri hükmüne bağlanmıştır (Madde 115). Yine, kanunun 127'nci maddesi bazı istisnalar saklı kalmak koşuluyla, reform bölgelerinde gerek kiracılık, gerekse ortakçılık yoluyla toprak işletilmeyeceğini öngörmektedir. Aksi durumda, bu yoldan işletildiğı saptanan topraklar kamulaştırılacaktır.

Kanunun ondördüncü bölümünde mali hükümlere yer verilmiştir. Kanuna göre öncelikle, toprak ve tarım reformu hizmetlerinin yürütülmesi için yapılacak her türlü ödemeleri karşılamak üzere, Toprak ve Tarım Reformu Fonu adı ile bir fonun kurulması amaçlanmaktadır. Bu fon genel olarak aşağıdaki kaynaklardan oluşmaktadır (Madde 201). a) Genel bütçeye her yıl konacak ödemeler, b) Arazi vergisinin yıllık gelirinin yüzde yirmisi, c) 58'nci maddeye göre yapılacak ödemeler, d) Bu konuda Toprak ve Tarım Reformu Fonuna aktarılacağı yazılı paralar, e) Dış yardımlar, f) Her türlü bağışlar, g) Çeşitli gelirler, h) Fondan açılan kredilerin tahsil olunan taksit ve faizleri.

- 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu'nun Sonuçları ve Değerlendirilmesi

1 Kasım 1973 tarihinden Anayasa Mahkemesi'nin kararıyla yürürlükten kaldırıldığı 10 Mayıs 1978 tarihine kadar ortalama olarak dörtbuçuk yıl uygulamada kalan Toprak ve Tarım Reformu Kanunu'nun sonuçlarını aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür.

Reform bölgesi olan Urfa ilinde, 1613 toprak sahibine ait toplam 1.616 bin dönüm toprak kamulaştırılmış ve kamulaştırma bedeli olarak yaklaşık 431 milyon liralık ödeme yapılmıştır. Büyük ölçüde bir kamulaştırma faaliyetine girişilmesine karşın, toplam 1218 aileye 231 bin dönüm arazi, başka bir deyişle kamulaştırılan arazinin yalnız 1/7'si dağıtılmıştır. Oysa, toprak istek bildirgesiyle girişimde bulunarak toprak bekleyen aile sayısı 75.700 olup, bunların yalnızca 10.507'si incelenebilmiştir. Bölgede topraklandırılan çiftçileri desteklemek üzere 40 köyü kapsayan 12 kooperatif kurulurken, 1973-77 yılları arasında bölgenin özellikle sulama, elektrifikasyon, yol gibi alt yapı yatırımlarını gerçekleştirmek için de 1.429 milyon liralık harcama yapılmıştır(1).

Başlangıçta, büyük umutlarla hazırlanan ve daha sonra yapılan değişikliklerle reformcu niteliğini kaybederek kanunlaşan reformun, uygulamada kaldığı süre içerisinde başarıya ulaştığını kabul etmek mümkün değildir.

Kanununun 14'ncü maddesi, arazi maliklerine ya da bu arazilerin zilyedlerinin, bir bölgenin toprak ve tarım reformu bölgesi olarak ilan edilmesinden itibaren üç ay içerisinde

---

(1) Tevfik Çavdar, "Urfa'da Toprak Reformu Uygulaması Üzerine", Toprak Reformu Kongresi (1978), T.M.M.O.B. Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 1978, s.128 - 144.

malik ya da zilyed oldukları arazi konusunda yetkili mercilere bildirim vermek zorunda olduklarını hükme bağlamıştır. Oysa, getirilen bu hüküm dağıtılacak ve kamulaştırılacak toprak miktarının saptanmasına yönelik olmasına karşın, uygulama zamanında tamamlanamadığından uzun bir zamandır devam eden danişıklı satışları ve büyük toprak parçalarının mirasçıları arasında dağıtılması faaliyetlerini yaygınlaştırmıştır.

Kuşkusuz, uygulamada ortaya çıkan en büyük olumsuzluğu kamulaştırma oluşturmuştur. Nitekim, kanunun 26'ncı maddesi kamulaştırılacak araziyle ilgili olarak 6-7 ayrı şık belirtmesine karşın, uygulamada yalnızca norm üzerindeki arazilerin kamulaştırılmasına gidilmiştir. Yine, kanuna göre sulu arazide toprak sahibine 300 dönüm arazi bırakılması gerekirken, 1000 - 1300 dönüm üzerinde arazinin verilmesi, kamulaştırılacak toprak potansiyelinin büyük ölçüde azalmasına yol açmıştır.

Öte yandan, kamulaştırılan toprakların tamamı da dağıtılmamıştır. Dağıtım dışı kalan büyük toprak potansiyelinin dağıtım sırası gelene kadar yine büyük sayılabilecek çiftçiler tarafından işletilmesi sürdürülmüştür.

Kanunun toprak dağıtımıyla ilgili 50'nci maddesi çok karmaşık olup, dağıtımdan yararlanacak kişilerin nasıl saptanacağı açık değildir. Örneğin, maddenin son şıkında toprak dağıtımından yararlanabilmek için, bedeni ve fikri kabiliyeti çiftçilik yapmaya elverişli olmak gerekir denmesine karşın, bu kabiliyetin nasıl ve ne biçimde saptanacağı belli değildir. Yine, kanunun 53'ncü maddesine göre toprak dağıtımından yararlanacak olanlar arasında öncelik, 21-60 yaş arasında olanlara ve Türkçe okuma ve yazma bilenlere tanınmaktadır. Oysa, reformun uygulandığı Urfa bölgesinde uğraşısı çiftçilik olduğu halde okuma ve yazma bilmeyenlerin oranı oldukça yüksektir. Bu durumda bir bölüm çiftçiye dağıtımda ayrıcalık yaratıldığı açıktır.

Ayrıca, dağıtımdan yararlanan az sayıdaki küçük çiftçi ailesi, özellikle tarımsal girdi, araç ve kredi yetersizliği nedeniyle toprağını işletememiş ve sonuçta toprağını elinden çıkarması kaçınılmaz olmuştur.

Kuşkusuz, bu oluşa yol açan en büyük etken kooperatiflerdir. Zira, kooperatifler toprak reformunun başarısı için vazgeçilmez bir araç olmasına karşın, bazı siyasi düşünceler yönünde kullanılmaları sonucunda çiftçilerin ne tarımsal üretimine ne de örgütlenmelerine katkıda bulunmaları mümkün olmamıştır.

Bu arada, kanuna aykırı hareket edenlere ilişkin getirilen ceza hükümleri de son derece sınırlı ve yetersizdir. Örneğin, kanunun 225'nci maddesinde, 14'ncü maddeye göre bildirimleri zamanında vermeyenler ile gerçeğe aykırı beyanda bulunanlara en çok iki ay ve ikibinbeşyüz lira gibi cezalar öngörülmektedir. Kuşkusuz belirtilen bu cezai hükümlerin, aykırı davranışların ortaya çıkmasını önlemesi imkânsızdır.

Toprak reformunun uygulandığı bölgenin seçiminde isabetli davranılmadığı ve bunun reformun başarıya ulaşmasında önemli bir engel oluşturduğu öne sürülmektedir. Buna gerekçe olarak da, Urfa bölgesinde sulama imkânlarının büyük ölçüde yetersiz oluşu gösterilmektedir. Başlangıçta bu yetersizliği gidermek üzere bazı girişimlerde bulunulmuşsa da, sulama çalışmalarının hem çok masraflı, hem de uzun bir zaman sürecini gerektirmesi olumlu sonuçların alınmasını engellemiştir.

## II- TÜRKİYE'DE TOPRAK VE TARIM REFORMUNUN UYGULANMASINI GÜÇLEŞTİREN ETKENLER

### A. FİNANSMAN GÜÇLÜKLERİ

Açıktır ki, Türkiye'de bir toprak ve tarım reformunun yapılabilmesini güçleştiren etkenlerin en başında finansman sağlanmasındaki güçlükler, başka bir deyişle sermaye yetersizliği gelmektedir. Reformun gerçekleştirildiği her ülkede olduğu gibi Türkiye'de de, reformun her aşamasında çeşitli harcamaların yapılmasının gerekeceği ve bunun da devlet hazinesi üzerinde büyük mali yükler oluşturacağı bir gerçektir. Öncelikle, yeniden dağıtılmak üzere mevcut sahiplerinden satın alınan topraklar için ödenecek olan bedeller ile yeniden dağıtım yapmadan önce topraklar üzerinde gerekli olan ıslah çalışmaları için yapılacak ödemeler çok yüksek rakamlara varabilmektedir. Yine, reform yürütecek olan teşkilatın ve bununla ilgili teknik kadroların oluşturulmasının yanında, reform bölgelerinde gerekli olan altyapı hizmetlerinin yapılması ve geliştirilmesiyle ilgili yatırımlar büyük ölçüde harcamaları zorunlu kılmaktadır.

Ancak, toprak ve tarım reformuna ihtiyaç duyan gelişmekte olan ülkelerde finansman kaynaklarının ve sermayenin yetersizliği bu konuda büyük bir engel oluşturabilmektedir. Zira, bu ülkelerin yapısal özellikleri çok yönlü yatırımlara ihtiyaç göstermesinin yanında, ihtiyacı daha çok duyulan alanlara tanınan öncelik de sınırlı olan sermaye kaynaklarının daha rasyonel kullanılmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Bu nedenle, günümüzde reformu finanse etmek için çeşitli alternatiflerin düşünüldüğü ve reform yapılan çeşitli ülkelerin sosyal ve ekonomik koşullarına göre değişik uygulamalara gidildiği gözlenmektedir(1).

---

(1) Fred L.Mann, "Toprak Reformunun Finansmanı", Toprak Reformu ve Ekonomik Gelişme, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, İstanbul, 1971, s.175.

## B. HARİTA-KADASTRO VE TAPU ÇALIŞMALARININ YETERSİZLİĞİ

Kuşkusuz, bir ülkede sağlıklı ve etkin bir toprak ve tarım reformunun gerçekleştirilebilmesi, haritalama, kadastro ve tapulama çalışmalarının büyük ölçüde tamamlanmış olmasını gerektirir. Gelişmekte olan ülkelere olduğu gibi Türkiye'de de, sözkonusu çalışmalarının yeterince tamamlanmamış olması, bir toprak ve tarım reformunun yapılabilmesini güçleştiren önemli bir etken olarak kabul edilmektedir. Nitekim, Türkiye'de özel kişiler ile devletin mülkiyetinde ya da hüküm ve tasarrufunda bulunan topraklar üzerinde kadastro ve tapulama çalışmaları uzun yıllardır sürdürülmesine karşın, henüz yarısından fazlasında tamamlanamamıştır. Bugün, Türkiye'de mevcut 36.478 köyün ancak, % 37.2'sinin tapulaması yapılabilmştir(1).

Bu sonuca göre, belirtilen çalışmalar tamamlanmadıkça bir reformun gerçekleştirilebilmesinin ne kadar güç olduğu açıkça ortaya çıkmaktadır. Zira, böyle bir durumda reformun en önemli faaliyetlerini oluşturan endeks, kamulaştırma ve dağıtım çalışmalarının yürütülmesi mümkün olamamaktadır. Özellikle, kamulaştırılacak toprakların saptanması ve dağıtılacak toprakların paylaşılması kesinlikle bir kadastro çalışmasını gerektirmektedir(2).

Bugün, dünyada gerçekleştirilmiş başarılı reformların temelinde sağlıklı bir kadastro sisteminin bulunduğu açıktır. Nitekim, Tayvan'da reformdan önce toprak üzerinde kişisel mülkiyetin sınırlarının ve haklarının yanında, toprağın miktar ve derecelerini gösteren bir kadastro sisteminin varlığı re-

---

(1) "Toprak ve Tarım Reformu Uygulamasından Doğan Güçlükler", Toprak ve Tarım Reformu Dergisi, Yıl: 4, Sayı: 8, (Aralık 1979), s.4.

(2) İlhan Öztrak, "Toprak Reformu ve Hukuk Politikası", A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt: XXII, No: 1, (Mart 1967), s.68.

formun uygulanmasını önemli ölçüde kolaylaştırmıştır(1).

Ancak, yukarıda da belirtildiği gibi, kadastro çalışmalarının yetersizliği, reformun gerçekleşmesini engelleyen bir unsur olarak ortaya çıkmakla birlikte, hiçbir zaman reforma başlamak için bütünüyle tamamlanmış olmayı da gerektirmez. Kadastro işlemine, reformun öncelikle uygulanması gereken bölgelerden başlaması ve kadastro işlemi biter bitmez bu bölgelerde reformun gerçekleştirilmesi mümkündür(2).

### C- KAMULAŞTIRMANIN GERÇEK DEĞER ÜZERİNDEN YAPILMASI

Kamulaştırılan toprağa ödenecek bedelin hangi esas üzerinden saptanacağı konusu toprak ve tarım reformu uygulamalarında en önemli güçlüğü oluşturmaktadır. Zira, bu konu reform ihtiyacı içinde bulunan ülkelerin ekonomik gücüne doğrudan bağlı bulunmaktadır.

Genel olarak, kamulaştırılan toprağın sahiplerine "gerçek değer" ödenmesi sosyal adalet yönünden olumlu bulunmaktadır. Ancak böyle bir ödeme biçimi, ekonomik gücü sınırlı olan ülkelerde ağır mali yükler oluşturarak kaynak kaybına ve enflasyonist eğilimlerin ortaya çıkmasına yol açabilmektedir.

Nitekim, Türkiye'de Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasa'nın kamulaştırmaya ilişkin 38'nci maddesinin iptali sonucunda getirilen yeni düzenleme yukarıda belirtilen olumsuzlukların oluşumunu kaçınılmaz kılacaktır. Zira, iptal edilen 38'nci maddede, kamulaştırma bedellerinin, taşınmazın vergi değerinin esas alınarak ödeneceğini öngörmekteyken, ip-

- 
- (1) Peter Dorner, Land Reform and Economic Development, Penguin Books Ltd., Harmondsworth, Middlesex, 1972, s.112.
  - (2) İlhan Öztrak, "Toprak Reformunun Hukuki Yönü", Türkiye'de Toprak Reformu Semineri (6-8 Haziran 1968), A.Ü. Hukuk Fak. Yay. No: 244, Ankara, 1968, s.163.

tal kararı sonucunda madde değişikliğe uğramış, yerine gerçek değer esası getirilmiştir. Bu hükme göre, taşınmazın kamulaştırma tarihindeki piyasa değeri geçerli olacaktır.

Yürürlükte olan bu hükmün, yapılacak bir toprak ve tarım reformu uygulamasında kamulaştırma kapsamını daraltmasının yanında, hazineye büyük ölçüde mali yükler getireceğine kuşku yoktur. Aynı zamanda, bu hükme bağlı olarak gerçekleştirilecek kamulaştırma sonucunda yapılacak yüksek değerli ödemeler, reform süresinin çalışmaları aksatacak ölçüde uzamasına da neden olabilecektir(1).

#### D- BÜYÜK TOPRAK SAHİPLERİNİN KARŞI KOYMASI

Toprak ve tarım reformunun uygulandığı her ülkede karşılaşılan başka bir önemli güçlük de, büyük toprak sahiplerinin reforma karşı çıkması olmaktadır. Zira, reformun yapıldığı gelişmekte olan ülkelerde genel olarak toprak sahipliği; serveti ve siyasal gücü, topraksızlık ise; yoksulluğu karakterize etmektedir. Toprak sahiplerinin çoğunlukla siyasal iktidarla ittifak içinde olmaları ve güçlerini siyasal organlara kolaylıkla yansıtabilmeleri bu ülkelerde böyle bir reformun uygulanmasını önemli ölçüde güçleştirmektedir. Buna göre, bu ülkelerde siyasal gücü ellerinde bulunduran büyük toprak sahiplerinin, reforma karşı koymak için her türlü çabayı göstermekten kaçınmayacakları kesindir(2). Bu nedenle, bu ülkelerde etkin bir toprak ve tarım reformunun hazırlanıp uygulanabilmesi siyasal bir soruna dönüşmekte ve siyasal iktidar için bir tercih konusu durumuna gelmektedir.

---

(1) Gürgân Çelebican, "İktisadi Açıdan Toprak Reformu", Türkiye'de Toprak Semineri (6-8 Haziran 1968), A.Ü. Hukuk Fakültesi Yay: 244, Ankara, 1968, s.44.

(2) Alfredo M.Saco, "Land Reform as an Instrument of Change", Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics", Vol.13, No: 12, (December 1964), s.8.



Türkiye'de de ilk kez, 1945 yılında yürürlüğe giren Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'ndan bugüne kadar toprak ya da tarım reformu adı altında yapılan her çalışmada toprak sahiplerinin reformu engellemek üzere karşı çıktıkları sık sık gözlenmiştir. Özellikle, siyasal güçlerin desteğiyle yürütülen bu faaliyetlerin çoğu kez başarılı olduğu ve reform çalışmalarının uzun bir geçmişi olmasına karşın, halâ etkin bir reform yasasının çıkarılıp uygulamaya sokulamadığı bilinen bir gerçektir.

Toprak sahiplerinin reformda karşı koymalarının temeline, reform sonucunda sahip oldukları ekonomik ve siyasal nüfuzlarını kaybetmek endişesi yatmaktadır. Gerçekten de, toprak sahiplerinin yapılacak bir reformla toprak kaybına uğrayacakları ve nüfuzlarını büyük ölçüde yitirecekleri açıktır. Zira, bu oluşun dışında etkin bir toprak ve tarım reformunun uygulanmasını düşünmek mümkün değildir. Ancak, bugüne kadar yapılan reform çalışmalarında yapılan engellemeler toprak sahiplerinin ne kadar güçlü olduklarını ortaya koymuştur.

#### E- UZMAN VE TEKNİK PERSONELİN EKSİKLİĞİ

Reform yapılan ülkelerde reformun başarısı ile bu ülkelerde deneyimli ve yetenekli personelin varlığı arasında doğru yönlü bir ilişki olduğu genel olarak kabul edilmektedir. Zira, böyle bir reformun uygulanabilmesi, teknik olduğu kadar, hukuki, sosyal ve ekonomik yönleri de içerdiğinden büyük ölçüde yetişmiş insan gücüne ihtiyaç göstermektedir.

Reformun saptanan ilkeler içinde yürütülmesini, toprak dağıtılan kişilerin tarımsal gelişmeye azami katkıda bulunacak derecede teknik bilgiyle donatılmasını, kırsal bölgede kişiler arasındaki sosyal sorunların çözülmesini gerçekleştirecek yeterli personelin sağlanması özellikle gelişmekte

- kutuların kapaklarının yerleştirilmesi
- kutuların pres makinasına konması
- pres işleminin yapılması
- kutunun yana konması işlemi

20 sn de olmaktadır. Bu durumda

1 dk 3 kutu preslenebilmektedir.

Presleme işleminin tamamlanmasından sonra sandıklama işlemi;

1 dk 2 sandık 1 işçi tarafından yapılabilmektedir.

Sandıklama işleminin tamamlanmasından sonra sandıkların Buzhaneye nakli söz konusudur.

Buzhaneye taşıma ve istifleme işlemi ;

- preshaneden sandıkların arabaya yüklenmesi
- (1 araba 15 sandık alabilir.
- Arabanın preshaneden - buzhaneye nakli
- Buzhaneye istiflenmesi
- arabanın preshaneye getirilmesi

10 dk iki işçi yapabilmektedir.

#### TEKNEİN ÜRETİME HAZIRLANMASI :

Mamül malın tek sıra dinlenmesi için kasalara alındıktan sonra,

- salamura suyunun toplama kazanına taşınması
- teknenin yıkanması
- buharla dezenfekte edilmesi
- cendele bezinin yerleştirilmesi
- naylonun cendele üstüne yerleştirilmesi

ile tekne üretime hazır hale gelmiş olur. Tüm bu işlemlerin yapılması 1 tekne için 10 dk'dır.

İŞLEMİN ZAMAN ETÜDÜ EK' de gösterilmektedir.

#### BEYAZ PEYNİR ÜRETİMİNDE İŞLEM AKIŞI

##### I. AŞAMA :

1. Süt güğümlerinin toplama merkezlerinden mandraya taşınması
1. Sütün miktar ve kalite kontrolü, Mandraya gelen sütün hangi üretime alınacağıının ustalar nezaretinde tesbiti
2. Toplama kazanına taşıma
1. Toplama kazanına boşaltması burada süzme işlemi yapılarak güğümlere boşaltılır.

- Boş güşümler taşınır.
- " " yıkanır
- " " istiflenir

- 3 kaynama kazanına taşıma : Borular ile taşınır
- 2 Kaynama kazanına doldurma
- 3 Süt numunesinin alınması : Usta tarafından 20 cc lik şişeye alınarak yapılmaktadır. Bu işlem her kazan dolduktan sonra tekrar edilir.

Numuneler lab. taşınır

" laborant tarafından yağ analizi yapılır

Kontrol edilir ( % 3.6 inek % 6.6 koyun limit)

Rapor hazırlanır ve imalat şefine verilir.

- 4 - Sütün kaynatılması ( 68°- 72°)
- 2 Sütün kaynama derecesinin usta tarafından kontrolü
- 4 Soğutmaya taşıma : Santrafuj ile 3 mt yükseklikteki depoya taşınır
- 5 - Soğutma işlemi
- 5 Tekneye taşıma
- 3 Mayalama derecesinin kalfa tarafından kontrolü (28°- 32°)
- 6 - Mayalama işlemi

## 2. AŞAMA :

- 4 TELEME KONTROL :
- 7 Teleme kırma
- 8 Mayalama naylonunu alma

Burada peynir altı suyu alınmaya başlar. Peynir altı suyunun toplama kazanlarına nakli ile LOR üretim işlemi başlamış olur. Kaşardan da sırvatka toplanır.

Peynir altı suyunun kazanlara doldurulması

" " " kaynatılması

Lorun toplanması

Lorun cendele taşınması

Loru süzmeye alma

16 saat bekleme süresinde lor oluşur.

Tenekeleme

İstifleme

- 9 - Baskıya alma : Cendele bezlerinin birbirleriyle sıkı sıkıya rapd dilmesidir.
- 6 Ağırlık taşıma :
- 10- Ağırlıkların konması : Ağırlıklar 3 adet içi su dolu 50 Kgr güşü

ler \* Baskı tahtası

120 dk bekleme Zm. süt kaynatma kazanları ve soğutma sisteminin temizlenmesi

11 - Ağırlıkları alma ve suyunu boşaltma - Ağırlıkların taşınması

12 - Peynirin kesilmesi

13 - Peynirin yıkanması, telemeden gelen peynir altı suyunun gitmesi içindir.

14 - Yıkanan peynirin suyunun boşaltma vanasından dışarı atılması bu işlem santrefuj yardımıyla olabilir.

8. Salamura suyunun taşınması

15 - Salamuranın teknelere doldurma : Burada bir teneke tuz, tenekenin uç kısmına dökülür ve salamura suyu bu tuzun üzerine dökülerek yapılır.

16 - Salamura doldurma işlemi bittikten sonra cendele bezi alınır.

Peynir normal şartlar altında (Oda sıcaklığında)

16-17 saat salamurada bekletilir. Bu bekleme zamanında genel temizlik yapılır. (İmalathane yıkanır, cendele mayalama naylonu yıkanır.)

17 - Peynir salamuradan alınarak kasalara doldurulur.

9. Kasalar dinlenme odasına taşınır.

Dinlenme odasında aktarma işlemi yapılarak 24 saat dinlendirilir.

- Tenekelere doldurulma

\* Büyük tenekelere doldurulursa:

- Lehim olana doldurulması - Lehim yapılması 2

- Bonbon " doldurulması - kapak sıkıştırılması 3

\* Küçük tenekelere doldurulursa:

5 kgr'lık presleme 3

3 kgr'lık

\*\* Sandıklama

5 kgr'lık 6 adet 1 sandık

3 kgr'lık 12 " 1 sandık

\* Buzhaneye taşıma

\* İstifleme

18 - Salamura'nın boşaltılması : Teknelerde kalan salamuranın teknelerle toplama kazanına boşaltılması

10. Teknelerin toplama kazanına taşınması ve boşaltılması

- 19 - Boşalan teknenin duru su ile temizlenmesi, yıkanması
- 20 - Buharla dezanfekte etme
- 21 - Teknelerin hazırlanması :

\* Önce cendele bezi tekne içine yerleştirilir

\* Mayalama naylonu onun üstüne konur.

Böylece tekneler süt almaya hazır hale getirilir.

BEYAZ PEYNİR ÜRETİMİNDE  
ZAMAN ETÜDÜ

AŞAMA	İŞLEM ADI	Başlama Zamanı	Bitim Zamanı	Fiili Zaman dk.	Açıkl.
TELEMEYE HAZIRLAMA	Sütlerin toplanması	05.30	09.30	240	
	Ğüğümlerin süzülerek Toplama kazanına boşalt.	08.30	10.00	90	
	Sütleri kaynama kazanına taşıma	08.30	08.30.15	15"	
	I. Kaynama kazanına doldurulması	08.30.15	08.37.20	7	
	II. Kaynama kazanına doldurulması	08.37.30"	08.44.28"	7	
	I. Kazanın kaynatılması (5 atü)	08.37.00"	08.51.04"	14	(65°-68° Yaz 8 Kış 12-
	Kaynama kazanından boşaltma	08.51.05	09.59.05	8	
	Sütün soğutma deposuna taşınması	08.51.05	08.51.25	20"	
	Sütün soğutulması	08.51.30			
	Sütün sistemden geçerek tekneye taşınması		08.53.00	1.30"	Yaz 28 Kış - 38°-35°
BASKIYA HAZIRLAMA	Teknenin doldurulması	08.53.00	09.12.15	19	
	Mayalama işlemi	09.17.05	09.17.05	5	Mayan hazır ması mayal
	TELEME TUTMA	09.17.05	11.17.05	120	
	Teleme Kırma	11.17.05	11.22.05	5	
	Mayalama Naylonunu alma	11.22.15	11.23.15	1	
P.altı suyunun alınması	11.23.35	11.58.05	25		
Baskıya alma	11.58.30	12.00.40		3 Peynirin şidine gör değişir.	

		Başlama zamanı	Bitim zamanı	Fiili dk.	AÇIKLAMA
Kapama	Baskıda tutma	11.59.45	13.45.35	94'	90.120 dk.
	İşlem Adı	Başlama zamanı	Bitim zamanı	Fiili dk.	AÇIKLAMA
SALAMURAYA HAZIRLAMA	Baskının kaldırılması	13.46.00	13.48.05	2	
	Peynir kesme	13.49.00	13.54.25	5	
	Peynir yıkama	15.54.40	16.06.30	12	10-15 dk. suyun doldurulması yıkanması boşaltılması
	Peynir salamurasının doldurulması	16.07.00	16.17.00	10	
	Cendere bezinin alınması	16.17.00	16.18.00	1	
	SALAMURADA TUTMA	16.18.00	06.00	822	600 - 800'
	GENEL TEMİZLİK	16.50	17.30	40	9 işçi
DİNLENDİRME	Peynirin ka salara doldurulması	06.00	08.30	150	8 işçi
	Kasaların dinlenme odasına taşıma 16 kasa			15	3 işçi
	Peyniri tek sıra dinlendirme			1 GÜN	
SATIŞ HAZIRLAMA	Peyniri aktarma ve tenekeleme			3	1 işçi
	17 kgr				
	5 kgr			2	1 işçi
	3 kgr			1	1 işçi
	Lehimleme işlemi			1	1 işçi
	Presleme işlemi (1 teneke)			15"	- Tenekenin alınması - Pres makinasına konması - Kapama - Yana bırakılması
	Buzhaneye taşıma ve istifleme			15	
	OLGUNLAŞMA SÜRESİ			30 GÜN	Olgunlaşma süresi çeşitli bağlıdır.

KAŞAR PEYNİRİ ÜRETİMİNDE

ZAMAN ETÜDÜ

SAMA	İŞLEM ADI	Başlama Zamanı (dk.)	Bitim Zamanı	Milli Zamanı	Açıklama
	Sütlerin Toplanması	06.30	09.30	180	
	Güğümlerin süzülerek topl.kazanına beşalt.	09.30	10.00	30	
	Sütün kaynama kazanı- na taşıma	10.00	10.01	1	
	I.Kaynama Kazanına doldurulması	10.01	10.06	5	500 kg.'lık kayn.kazanı
	II.Kaynama Kazanına doldurma	10.06	10.11	5	
	I.Kazanın Kaynatılması	10.07	10.13	6	süt temiz ise 33°C'de Ekşi süt'se 30°C de, 5-15 dak.da
	Mayalanması	10.13	10.14	1	
	TELEME TUTMA	10.14	11.44	90	Sütün pH'ı- na bağlı ol. 40-150 dak.
	Teleme Kıрма	11.44	11.47	3	
	Peynir suyunu süzme	11.47	11.57	10	
	Baskıya almak	11.57	12.02	5	
	BASKIDA KALMA	12.02	13.07	65	60'90' yaz 120' kıs
	Baskının kaldırılması	13.07	13.10	3	
	Peynirin I.kesimi	13.10	13.20	10	Büyük par- çalara böl.
	Peynirin I.dinlendir- me.	13.20	13.50	30	Havaya ba- ğımlı ola- rak süre de
	Peynirin II.Kesimi	13.50	14.05	15	kaymalar olabilir
	Peynirin II.Dinlendir- meye bırakılması	14.05	14.50	45	doğrama mak.
	Peynirin Doğranması	14.50	15.05	15	
	Peynirin haşlama kova- sına doldurulması	15.05	15.06	1	
	Peynirin Haşlama Kazanı- na götürülmesi	15.06	15.07	1	



Peynir hamurunun haşlanması	15.07	15.10	3	
Hamurun tezgaha taşınması ve yoğrulması	15.10	15.15	5	
Kalıplama	15.15			
12,5 Kg. Büyük Kaşar	"	15.20	5	2 adet
7 Kg. Köşeli "	"	15.18	3	3 "
1.2 Kg. Küçük "	"	15.23	8	8-9 adet
Kalıplarda Bekletme	15.25	06.25	900	15 saat
Kalıplardan çıkartma	16.30	06.31	1	Büyük kaşar
Peynir tekerleğini tuzlama odasına taşıma	06.31	06.32	1	" "
Raflara dizme	06.32	06.32	1/2	" "

### 1) SÜTÜN ÜRETİME GİRMESİ:

Sabah 6.30'da başlayan süt toplama işlemi, 09.30' da ilk kamyonun girmesiyle başlar. Ancak, kaşar kısmına verilecek süt, sipariş edilen kaşar miktarına bağlı olarak ayarlanır.

Sütler önce süt toplama kazanlarına boşaltılır. Süt boşaltma işleminde 2 işçi güğümleri boşaltır. 1 işçi boş güğümleri taşır ve 1 işçi de bu güğümlerin yıkanması ve istiflenmesi işiyle uğraşır.

Sütler toplama kazanına boşaltılmadan önce usta ve kalfalar tarafından sütün duyuşal kontrolleri yapılır.

1. Güğümden kazana süzme işlemi 30 sn'dir. 1 ton sütün kazana boşaltılmasının 10 dakikada tamamlanması gerekmektedir. Ancak bu yaklaşık 15 dakika içinde gerçekleşmektedir.

Güğümlerin kamyonlardan alınması, kazanın yanına getirilmesi, boşaltılması ve güğümün bir kenara bırakılması zamanlarının hesaplanması halinde 1 ton süt yaklaşık 15 dakika dolmaktadır.

Güğümlerin boşaltılması işleminde iş akışı:

USTA + KALFA	→	Kalite kontrol
2 işçi	→	Taşıma ve boşaltma
1 işçi	→	Boş güğümü taşıma
2 işçi	→	Yıkama ve istifleme

1 güğümün yıkanması ve istiflenmesi 1 dakika içinde bir işçi tarafından gerçekleştirilmektedir.

Sütün kaynama kazanına taşınması:

Süt, kaynama kazanlarına borular yardımıyla taşınır. 1 kazan 300-350 kg/süt alır ve 5 dakikada dolar.

## 2) HARMAN SÜT ANALİZİ :

Günlük süt girdilerinin bölümleri itibariyle analizlerinin yapılması şarttır.

Yapılan analizin 2 yararı vardır.

1. Günlük sütün kalitesi
2. Kanaranın değişme nedenlerinin tesbitinde

Burada hemen şunu belirtelim, bu analizler sonucunda elde edilecek sonuçların bir standartı çıkacaktır, o zaman peynirin kanarasındaki bu değişmelerin

- Sütün bozukluğundan mı?
- Ustanın hatasından mı?

olduğunu da kontrol etmiş oluruz.

## 3) SÜTÜN KAYNATILMASI:

Kaşar peyniri yapılması için sütün ısıtılması beyaz peynirde olduğu gibi, çok değildir. Eğer süt bozuk, yani asiditesi fazla değil ise; 33 °C'de, eğer süt ekşi sütlerden oluşmuş ise; 30 °C'de 5-15 dakika ısıtılır. (Genellikle hava koşullarına da bağlıdır.)

## 4) MAYALAMA:

Kaşar peynirinin mayalanmasında genellikle sulu mayalar kullanılır. (1/10.000 kuvvetinde)

## 5) TELEME TUTMA :

Mayalama işleminden sonra hava şartlarına bağlı olarak 40-150 dakika arasında teleme tutma işlemi olur.

Teleme tutmuş olan peynir; ustaların tecrübelerine göre, telemeye bir parmak vurulduğu zaman yarılma yapması veya kazanın kenarına elin tersi ile bastırılarak teleme suyunun saman sarısı renginde olmasıyla anlaşılır.

6) TELEME KIRMA:

Telemenin tutmasından sonra, teleme kırılarak, küçük parçalara ayrılır. Bunun nedeni, suyu daha kolay almak ve baskı işleminin kolaylıkla yapılmasını sağlamaktır. Burada da aşırıya kaçılmaması gerekir.

7) PEYNİR ALTI SUYUNU SÜZME İŞLEMİ:

Kazanın üstüne cendele bezi yerleştirilir ve bastırılarak, peynir suyunun cendele bezinin üstüne çıkması sağlanır. Cendele bezi üstüne çıkan su bir kova yardımıyla dışarıya (peyniraltı suyu toplama kazanına gidecek şekilde hazırlanmış olan kanal yardımıyla) dökülür. Bu işlem suyun tamamının atılmasına ve bu arada peynirin cendele bezi içine alınmasına kadar devam eder.

8) BASKIYA ALMAK:

Cendele bezi içinde bulunan peynirde, hala su bulunduğu için, bu suyunda çıkması, cendele bezi iyice sarılarak (ki baskıya alınma sırasında peynirin kaçmaması için) üzerine ağırlık konarak olur. Bu ağırlık genellikle bir tahta tabla ve üzerine su dolu 1 güğüm (50 kg'lık) konularak baskıya alınmış olur.

9) BASKININ KALDIRILMASI VE KESİMİ:

Peynirin bu baskı altında olgunlaşması ve suyunun 60-90 dakika içinde süzülmesinden sonra baskı kaldırılır. Ondan sonra elde edilen peynir kütlesi, önce büyük parçalar halinde kesilerek (I.kesim) dinlenmeye bırakılır. Bu dinlenme 30-35 dakika sürer, ondan sonra, daha küçük parçalar tekrar ayrılarak (II.kesim) peynirin içindeki suyun artık çıkmayacağı zaman kadar dinlenmeye bırakılır.

10) PEYNİRİN KIVAMDA OLMASI İÇİN YAPILAN KONTROL:

Bunun için ustalar tarafından pratik bir yol bulunmuştur: Peynir kütlesinin çeşitli yerlerinden parçalar alınarak, kaynama kazanında eritilerek yumuşatılır, elde edilen peynir karşılıklı olarak uzatılarak uzama esnekliği kontrol edilir. Eğer uzayıp, tel tel oluyorsa, peynir kıvama gelmiş demektir. Bundan sonra doğrama işlemine geçilebilir.

11) PEYNİRİN DOĞRANMASI:

Artık peynir istenen kıvama gelmiştir. Haşlamaya alınması için tekrar peynirin doğranması gerekir. Doğrama işlemi doğrama makinasında yapılır.

12) PEYNİRİN HAŞLANMASI:

Peynir özel olarak hazırlanmış olan delikli kovalara konarak 70 °C de ısıtılmış tuzlu su içinde macun haline gelinceye kadar 2-3 dakika içinde sağa sola çevrilerek bekletilir. Bu arada peynirin homojen hale geldiğine kanaat getirildiği zaman, peynir kütlesi süzöldükten sonra yoğrulma üzere tezgahın üstüne alınır.

13) PEYNİR HAMURUNUN YOĞRULMASI VE TUZ ATILMASI:

Doğranmış ve parça parça olmuş peynirin haşlanarak homojen bir kütle olmasından sonra, havasının alınması ve kalıplanması için yoğrulması gerekir.

Yoğrulma sırasında istenen büyüklükteki kaşar peynirlerinin çeşidine göre tuzlama işlemi yapılır (Bkz. Tuz Standardı) ve kalıplanır.

#### 14) KALIPLARDA TUTMA:

Kalıp işleminden sonra, kaşar peynir üretimi tamamlanmış olur. Bundan sonra, 10 gün dizilerek, her gün alt-üst edilerek yapılan işlemle olgunlaşmaya bırakılır.

Kaşar peynirinin olgunlaşması için konulan tuzlama odaları, odanın büyüklüğüne göre, uzun 1 veya 2 katlı sabit tahta raflar şeklinde ve her raf, 3 büyük kaşarı rahatlıkla alacak enlilikteki raflarla donatılmıştır. Oysa, böyle bir raflama sisteminin yanlışlığı yaptığım incelemeler sırasında ve ustalarla yaptığım tartışmaların sonunda ortaya çıkmıştır. Çünkü, bu raflar belli sürelerde kaşar peynirinin olgunlaşması sırasında bıraktığı yağla yağlanmaktadır. Bu yağ zamanla tahtanın özelliğini bozarak onun hava alma özelliğini yok etmektedir. Böyle olduğu zaman, bu rafların bıçakla, kazınması gerekmektedir. Bu işlem hem çok yorucu ve hem de istenen sonucu vermekten uzaktır. Hele 2 raflı olduğu zaman, temizleme işlemi daha da zor olmaktadır.

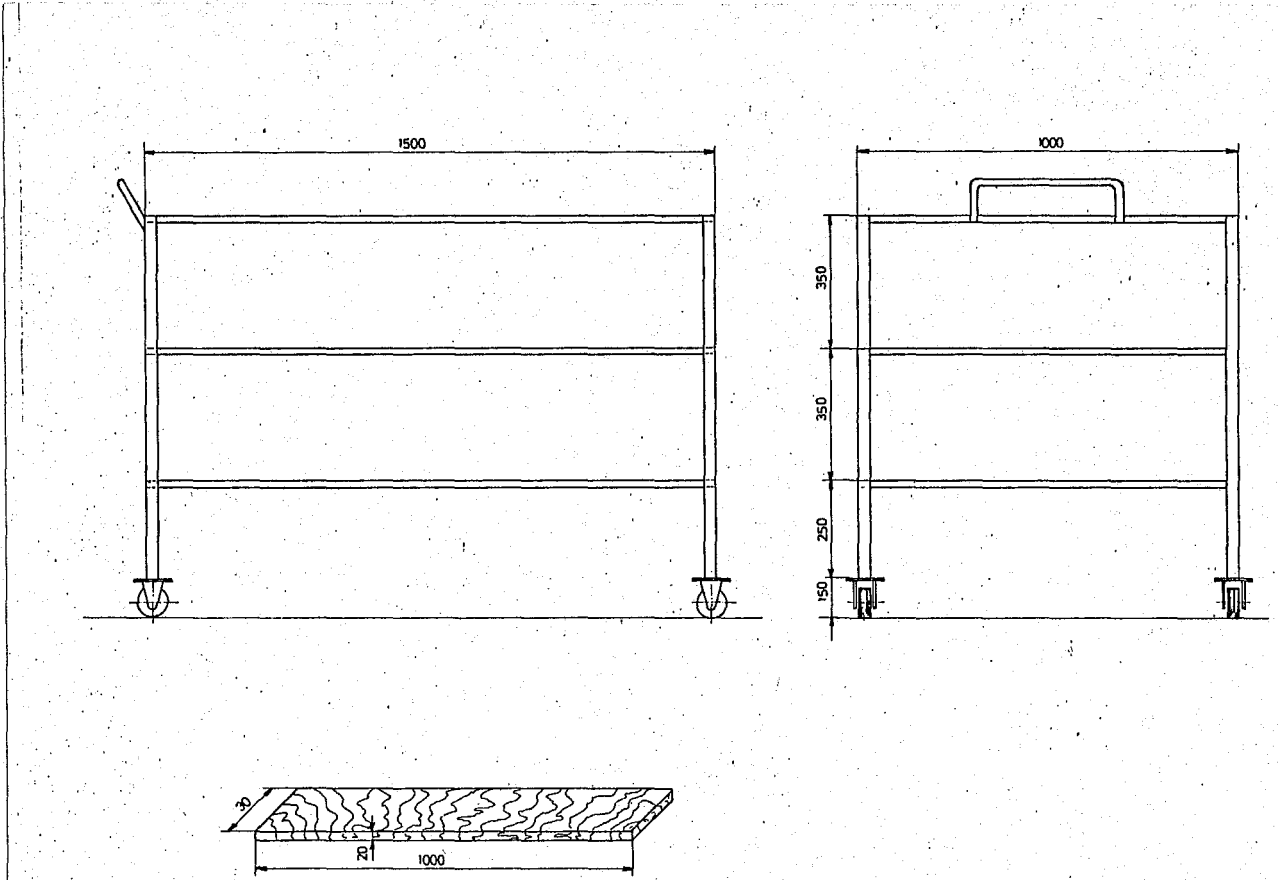
Burada, bir metod değişikliği yapılarak, kaşar peynir işletmesinde hem zaman, hem de kalite açısından yarar sağlanabilir. Bunun için geliştirdiğimiz hareketli raflar daha kullanışlı olacaktır.

#### Geliştirilen Yöntem:

Baskıdan çıkarılan bir teker büyük Kaşar (23 x 9 cm, yaklaşık 3,5 kg) peynirlerinin üç tanesini rahatlıkla alabilecek (30 x 80 x 2 cm) ebadında tahta raflara yerleştirilerek, gene aynı rafların tuzlama odasındaki sabit raflara yerleştirilmesidir.

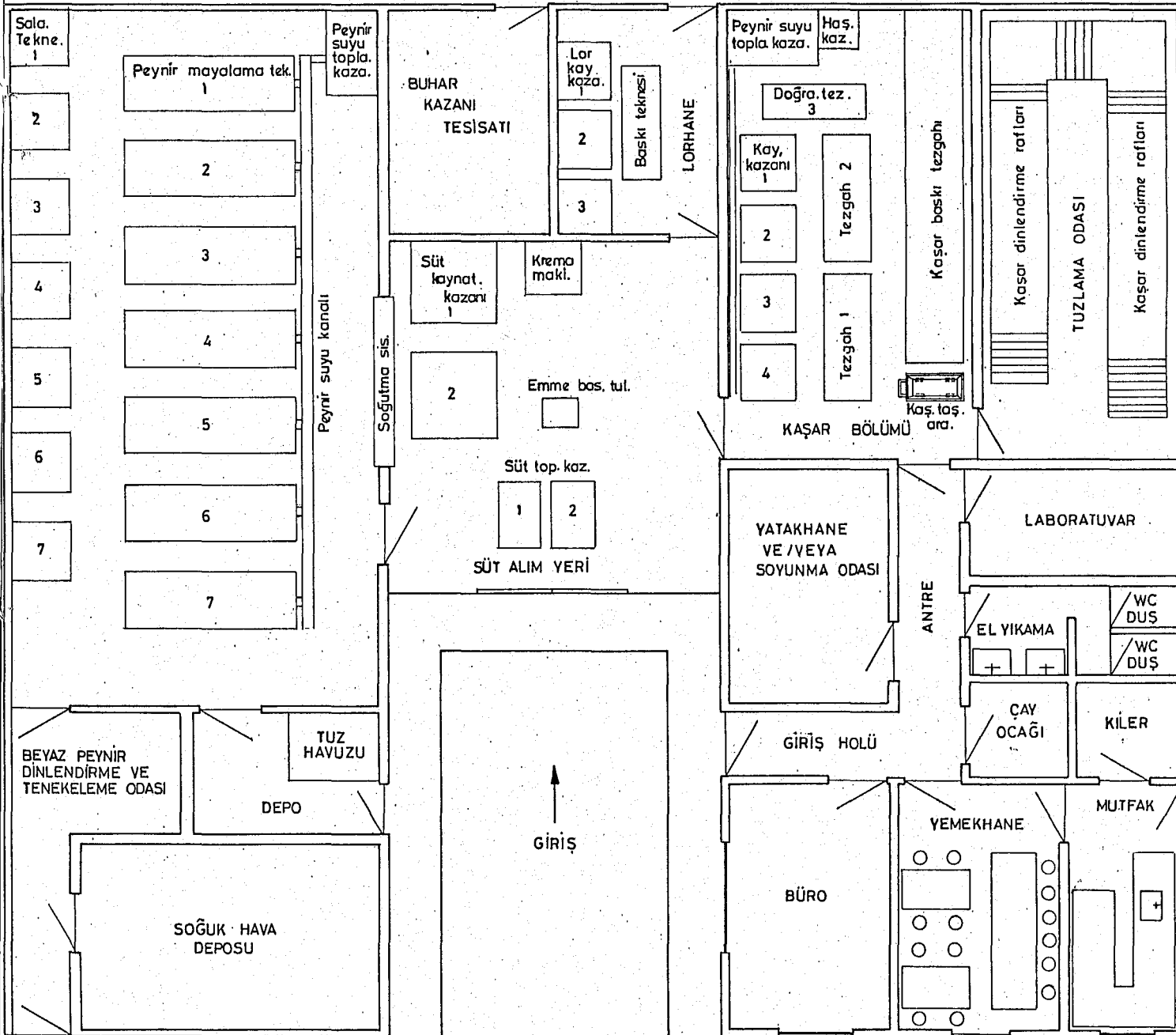
Eskiden sabit olan raflara elde taşınan peynirlerin dahā kolay taşınmasına yarıyacak küçük kaşar taşıma arabası da yapılarak, peynirlerin tuzlamaya götürülmesi kolay ve çabuk olduğu gibi, peynirlerin üretim yerinden bir an önce kaldırılmasına yaradığı için ustalar ve işçiler tarafından benimsenmiştir.

Ayrıca rafların hareketli olması, temizleme kolaylığı da getirdiği için de ayrıca büyük bir rahatlık getirmiştir.



## PROTOTİP MANDRA YERLEŞİM PLANI

7 TON SÜT/GÜN BEYAZ + 3 TON SÜT/GÜN KAŞAR = 10 TON SÜT / GÜN





10 TON/GÜN SÜT KAPASİTELİ  
BEYAZ VE KAŞAR PEYNİRİ  
FABRİKASI İÇİN GEREKLİ MALZEMELER  
L İ S T E S İ

	<u>Kapasite(Ton)</u>	<u>Adet</u>
Çift cidarlı Kaynatma Kazanı	1.5	2
Soğutma sistemi		1
Süt Mayalama Teknesi(Beyaz Peynir için)	1.2	7
Süt Mayalama kazanı (Kaşar peyniri için)	0.6	5
Lor kaynatma kazanı	1.5	4
Peynir altı suyu toplama Kazanı	2	2
Süt Toplama Kazanı	1.5	4
Salamura kazanı	0.5	5
Peynir dinlendirme kasaları (Plastik)	-	80
Teneke kapatma makinası	-	1
Krema makinası	-	1
Buhar kazanı ( 4 ATÜ lük)	-	1
Haşlama Kazanı (Kaşar Peyniri)	0.3	1
Baskı tezgahı(KP) 1x4mt.tahtadan	-	1
Peynir doğrama makinası	-	1
peynir taşıma arabası (Üç katlı)	-	1
Kaşar Dinlendirme rafı(üç katlı) 60 M2	-	-
Labratuvar Takımı(Gerber cihazı dahil)	-	1
Soğukhava tesisi 40 M2	-	1
Emme Basma tulumbası (4mt/h gücünde)	-	3
Süt güğümleri ( 50 kğ.'lık)	-	200
Baskı tezgahı(KP)(1x3mt paslanmaz çelik)	-	3
Süt taşıma hortumu		
Kantar	-	1
Baskı tahtaları(KP) 1x1mt ebatında	-	5
Teleme kırma aleti(BP)	-	1
Cendele bezi		

## SÜTÜN YAĞ ORANINA GÖRE EŞİTLEME TABLOLARI

TABLO 1

İnek Sütünü 3,4 Yağ Oranına Göre Eşitlemek

%	2.8	2.9	3.0	3.1	3.2	3.3	3.4
1	0.820	0.850	0.880	0.910	0.940	0.970	1
2	1.650	1.710	1.760	1.820	1.880	1.940	2
3	2.470	2.560	2.650	2.730	2.820	2.910	3
4	3.290	3.410	3.530	3.650	3.760	3.880	4
5	4.120	4.260	4.410	4.560	4.700	4.850	5
6	4.940	5.120	5.290	5.470	5.650	5.820	6
7	5.760	5.970	6.180	6.350	6.590	6.790	7
8	6.590	6.820	7.060	7.290	7.530	7.760	8
9	7.410	7.680	7.940	8.200	8.470	8.730	9
10	8.230	8.530	8.820	9.120	9.410	9.700	10
20	16.470	17.060	17.650	18.230	18.820	19.410	20
30	24.700	25.590	26.470	27.350	28.230	29.110	30
40	32.940	34.120	35.290	36.470	37.640	38.820	40
50	41.170	42.640	44.110	45.580	47.060	48.520	50
60	49.410	51.170	52.940	54.700	56.470	58.230	60
70	57.640	59.700	61.760	63.820	65.880	67.930	70
80	65.880	68.230	70.580	72.940	75.290	77.640	80
90	74.110	76.760	79.410	82.050	84.700	87.340	90
100	82.350	85.290	88.230	91.200	94.100	97.050	100
200	164.700	170.600	176.500	182.300	188.200	194.100	200
300	247.000	255.900	264.700	273.500	282.300	291.200	300
400	329.400	341.200	352.900	364.700	376.400	388.200	400
500	411.700	426.400	441.100	455.800	470.500	485.300	500

3.5	3.6	3.7	3.8	3.9	4.0	4.1	4.2
1.030	1.060	1.090	1.120	1.150	1.180	1.200	1.230
2.060	2.120	2.180	2.230	2.290	2.350	2.410	2.470
3.090	3.180	3.250	3.350	3.440	3.530	3.620	3.700
4.120	4.230	4.350	4.470	4.590	4.700	4.820	4.940
5.150	5.290	5.540	5.590	5.730	5.880	6.030	6.180
6.180	6.350	6.530	6.700	6.880	7.060	7.230	7.410
7.200	7.410	7.620	7.820	8.030	8.230	8.440	8.650
8.230	8.470	8.700	8.940	9.180	9.410	9.650	9.880
9.260	9.530	9.790	10.020	10.320	10.590	10.850	11.120
10.290	10.590	10.830	11.180	11.470	11.760	12.060	12.350
20.590	21.180	21.760	22.350	22.940	23.530	24.120	24.700
30.880	31.760	32.650	33.530	34.410	35.290	36.170	37.060
41.180	42.350	43.530	44.700	45.880	47.060	48.230	49.410
51.400	52.940	54.410	55.880	57.350	58.820	60.290	61.760
61.760	63.530	65.290	67.060	68.820	70.580	72.350	74.110
72.060	74.120	76.170	78.230	80.290	82.350	84.410	86.460
82.350	84.700	87.060	89.410	91.760	94.110	96.460	98.820
92.650	95.290	97.940	100.580	103.230	105.880	108.520	111.170
102.940	105.900	108.820	111.760	114.700	117.640	120.580	123.520
205.900	211.800	217.600	223.500	229.400	235.300	241.200	247.000
308.800	317.600	326.500	335.300	344.100	352.900	361.700	370.600
411.800	423.500	435.300	447.000	458.800	470.600	482.300	494.100
514.700	529.400	544.100	558.800	573.500	588.200	602.900	617.600

4.3	4.4	4.5	4.6	4.7	4.8	4.9	5.0
1.260	1.290	1.320	1.350	1.380	1.410	1.440	1.470
2.530	2.590	2.650	2.700	2.760	2.820	2.880	2.940
3.790	3.880	3.970	4.060	4.150	4.230	4.320	4.410
5.060	5.180	5.290	5.410	5.530	5.650	5.760	5.880
6.320	6.470	6.620	6.760	6.910	7.060	7.200	7.350
7.590	7.760	7.940	8.120	8.290	8.470	8.650	8.820
8.850	9.060	9.260	9.470	9.680	9.880	10.090	10.290
10.120	10.350	10.590	10.820	11.060	11.290	11.530	11.760
11.380	11.650	11.911	12.180	12.440	12.700	12.970	13.230
12.650	12.940	13.230	13.530	13.820	14.120	14.410	14.700
25.290	25.880	26.470	27.060	27.650	28.230	28.820	29.410
37.940	38.820	39.700	40.590	41.470	42.350	43.230	44.110
50.590	51.760	52.940	54.120	55.290	56.470	57.640	58.820
63.230	64.700	66.170	67.640	69.110	70.590	72.050	73.520
75.880	77.650	79.410	81.170	82.940	84.700	86.470	88.230
88.530	90.590	92.640	94.700	96.760	98.820	100.880	102.930
101.180	103.530	105.880	108.230	110.580	112.940	115.290	117.640
113.820	116.470	119.110	121.760	124.410	127.050	129.700	132.340
126.470	129.400	132.350	135.290	138.230	141.170	144.110	147.000
252.900	258.800	264.700	270.600	276.500	282.300	288.200	294.100
379.400	388.200	397.000	405.900	414.700	423.500	432.300	441.100
505.900	517.600	529.400	541.200	552.900	564.700	576.400	588.200
632.300	647.000	661.700	676.400	691.100	705.800	720.500	735.500

TABLO 2

İnek Sütünü 3,6 Yağ Oranına Göre Eşitlemek

lt	3.0%	3.1%	3.2%	3.3%	3.4%	3.5%	3.6%
1	0.830	0.860	0.890	0.920	0.940	0.970	1
2	1.670	1.720	1.780	1.830	1.890	1.940	2
3	2.500	2.580	2.670	2.750	2.830	2.920	3
4	3.330	3.440	3.560	3.670	3.780	3.890	4
5	3.160	4.300	4.440	4.580	4.720	4.860	5
6	5.000	5.170	5.330	5.500	5.660	5.830	6
7	5.830	6.030	6.220	6.420	6.610	6.800	7
8	6.660	6.890	7.110	7.340	7.550	7.780	8
9	7.500	7.450	8.—	8.250	8.500	8.750	9
10	8.330	8.610	8.890	9.170	9.440	9.720	10
20	16.660	17.220	17.780	18.340	18.800	19.440	20
30	24.990	25.830	26.670	27.510	29.320	29.160	30
40	33.320	34.440	35.560	36.680	37.760	38.880	40
50	41.650	43.050	44.450	45.850	47.200	48.600	50
60	49.980	51.660	53.340	55.020	56.600	58.320	60
70	58.310	60.270	62.230	64.190	66.030	68.040	70
80	66.640	68.870	71.120	73.360	75.520	77.760	80
90	74.970	77.490	80.010	82.530	84.950	87.480	90
100	83.300	86.100	88.900	91.700	94.400	97.200	100
200	166.600	172.200	177.800	183.400	188.800	194.400	200
300	249.900	258.300	266.700	275.100	283.200	291.600	300
400	333.200	344.400	355.600	366.800	377.600	388.800	400
500	416.500	430.500	444.500	458.500	472.—	486.—	500
lt	3.0%	3.1%	3.2%	3.3%	3.4%	3.5%	3.6%

lt	3.7%	3.8%	3.9%	4.0%	4.1%	4.2%	4.3%
1	1.030	1.060	1.080	1.110	1.140	1.170	1.190
2	2.060	2.110	2.170	2.220	2.280	2.340	2.390
3	3.080	3.170	3.250	3.330	3.420	3.500	3.580
4	4.110	4.220	4.330	4.440	4.560	4.670	4.780
5	5.140	5.280	5.410	5.550	5.690	5.830	5.970
6	6.170	6.340	6.500	6.670	6.830	7.—	7.160
7	7.200	7.390	7.580	7.780	7.980	8.170	8.360
8	8.220	8.450	8.670	8.890	9.110	9.340	9.550
9	9.250	9.500	9.750	10.—	10.250	10.500	10.750
10	10.280	10.560	10.830	11.110	11.390	11.670	11.940
20	20.560	21.120	21.660	22.220	22.780	23.340	23.880
30	30.840	31.680	32.490	33.330	34.170	35.010	35.820
40	41.120	42.240	43.320	44.440	45.560	46.680	47.760
50	51.400	52.800	54.150	55.550	56.900	58.350	59.700
60	61.800	63.360	64.980	66.660	68.340	70.020	71.640
70	71.960	73.920	75.810	77.770	79.730	81.690	83.580
80	82.240	84.480	86.640	88.880	91.120	93.360	95.520
90	92.520	95.040	97.470	99.990	102.510	105.030	107.460
100	102.800	105.600	108.300	111.100	113.390	116.700	119.400
200	205.600	211.200	216.600	222.200	227.800	233.400	238.800
300	308.400	316.800	324.900	333.300	341.700	350.100	358.200
400	411.200	422.400	433.200	444.400	455.600	466.800	477.600
500	514.—	528.—	541.500	555.5000	569.500	583.500	597.—
lt	3.7%	3.8%	3.9%	4.0%	4.1%	4.2%	4.3%

lt	4.4%	4.5%	4.6%	4.7%	4.8%	4.9%	5.0%
1	1.220	1.250	1.280	1.310	1.330	1.360	1.390
2	2.440	2.500	2.560	2.610	2.670	2.720	2.780
3	3.670	3.750	3.830	3.920	4.—	4.080	4.170
4	4.890	5.—	5.110	5.220	5.330	5.440	5.560
5	6.110	6.250	6.390	6.530	6.660	6.800	6.940
6	7.330	7.500	7.670	7.840	8.—	8.170	8.330
7	8.550	8.750	8.950	9.140	9.330	9.530	9.720
8	9.780	10.—	10.220	10.450	10.660	10.900	11.110
9	11.—	11.250	11.500	11.750	12.—	12.250	12.500
10	12.220	12.500	12.780	13.050	13.330	13.610	13.890
20	24.440	25.—	25.560	26.120	26.660	27.220	27.780
30	36.660	37.500	38.340	39.180	39.990	40.830	41.670
40	48.880	50.—	51.120	52.240	53.320	54.440	55.560
50	61.100	62.500	63.900	65.300	66.650	68.050	69.450
60	73.320	75.—	76.630	78.360	79.980	81.660	83.340
70	85.540	87.500	89.460	91.420	93.310	95.270	97.230
80	97.760	100.—	102.240	104.480	106.640	108.880	111.120
90	109.980	112.500	115.020	117.540	119.970	122.490	125.010
100	122.200	125.—	127.800	130.600	133.300	136.100	138.900
200	244.400	250.—	255.600	261.200	266.600	272.200	277.800
300	366.600	375.—	383.400	391.800	399.900	408.300	416.700
400	488.800	500.—	511.200	522.400	533.209	544.400	555.600
500	611.—	625.—	639.—	653.—	666.600	680.500	694.500
lt	4.4%	4.5%	4.6%	4.7%	4.8%	4.9%	5.0%

TABLO 3

Manda Sütünü 7,5 Yağ Oranına Göre Eşitlemek

%	6%	6.1%	6.2%	6.3%	6.4%	6.5%	6.6%	6.7%
lt								
1	0.800	0.810	0.830	0.840	0.850	0.870	0.880	0.890
2	1.600	1.630	1.650	1.680	1.710	1.730	1.760	1.790
3	2.400	2.440	2.480	2.520	2.560	2.600	2.640	2.680
4	3.200	3.250	3.310	3.360	3.410	3.470	3.520	3.570
5	4.—	4.070	4.140	4.200	4.270	4.340	4.400	4.470
6	4.800	4.880	4.960	5.040	5.120	5.200	5.280	5.360
7	5.600	5.690	5.790	5.880	5.970	6.070	6.160	6.250
8	6.400	6.500	6.620	6.720	6.820	6.940	7.040	7.140
9	7.200	7.320	7.440	7.520	7.680	7.800	7.920	8.040
10	8.—	8.130	8.270	8.400	8.530	8.670	8.800	8.930
20	16.—	16.300	16.500	16.800	17.100	17.300	17.600	17.900
30	24.—	24.400	24.800	25.200	25.600	26.—	26.400	26.800
40	32.—	32.500	33.100	33.600	34.100	34.700	35.200	36.700
50	40.—	40.700	41.400	42.—	42.700	43.400	44.—	44.700
60	48.—	48.800	49.600	50.400	51.200	52.—	52.800	53.600
70	56.—	56.900	57.900	58.800	59.700	60.700	61.600	62.500
80	64.—	65.—	66.200	67.200	68.200	69.400	70.400	71.400
90	72.—	73.200	74.400	75.600	76.800	78.—	79.200	80.400
100	80.—	81.300	82.700	84.—	85.300	86.700	88.—	89.300
200	160.—	162.600	165.400	168.—	170.600	173.400	176.—	178.600
300	240.—	243.900	248.100	252.—	255.900	260.100	264.—	267.900
400	320.—	325.200	330.800	336.—	341.400	346.800	352.—	357.200
500	400.—	406.500	413.500	420.—	426.500	433.500	440.—	446.500
lt								
%	6%	6.1%	6.2%	6.3%	6.4%	6.5%	6.6%	6.7%



lt	6.8%	6.9%	7%	7.1%	7.2%	7.3%	7.4%	7.5
1	0.910	0.920	0.930	0.950	0.960	0.970	0.990	1
2	1.810	1.840	1.870	1.890	1.920	1.950	1.970	2
3	2.720	2.760	2.800	2.840	2.880	2.920	2.960	3
4	3.630	3.680	3.730	3.790	3.840	3.890	3.950	4
5	4.530	4.600	4.670	4.740	4.800	4.870	4.940	5
6	5.440	5.520	5.600	5.680	5.760	5.840	5.920	6
7	6.350	6.440	6.530	6.630	6.720	6.810	6.910	7
8	7.260	7.360	7.460	7.580	7.680	7.780	7.900	8
9	8.160	8.280	8.400	8.520	8.640	8.760	8.880	9
10	9.070	9.200	9.330	9.470	9.600	9.730	9.870	10
20	18.100	18.400	18.700	18.900	19.200	19.500	19.700	20
30	27.200	27.600	28.—	28.400	28.800	29.200	29.600	30
40	36.300	36.800	37.300	37.900	38.400	38.900	39.500	40
50	45.300	46.—	46.700	47.400	48.—	48.700	49.400	50
60	54.400	55.200	56.—	56.800	57.600	58.400	59.200	60
70	63.500	64.400	65.300	66.300	67.200	68.100	69.100	70
80	72.600	73.600	74.600	75.800	76.800	77.800	79.—	80
90	81.600	82.800	84.—	85.200	86.400	87.600	88.800	90
100	90.700	92.—	93.300	94.700	96.—	97.300	98.700	100
200	181.400	184.—	186.600	189.400	192.—	194.600	197.400	200
300	272.100	276.—	280.—	284.100	288.—	291.900	296.100	300
400	362.800	368.—	373.200	378.800	394.—	389.200	394.800	400
500	453.500	460.—	466.500	473.500	480.—	486.500	493.500	500
lt	6.8%	6.9%	7%	7.1%	7.2%	7.3%	7.4%	7.5

lt	7.6%	7.7%	7.8%	7.9%	8%	8.1%	8.2%	8.3%
1	1.010	1.030	1.040	1.050	1.070	1.080	1.090	1.110
2	2.030	2.050	2.080	2.110	2.130	2.160	2.190	2.210
3	3.040	3.080	3.120	3.160	3.200	3.240	3.280	3.320
4	4.050	4.110	4.160	4.210	4.270	4.320	4.370	4.430
5	5.070	5.140	5.200	5.270	5.340	5.400	5.470	5.540
6	6.090	6.160	6.240	6.320	6.400	6.480	6.560	6.640
7	7.090	7.190	7.280	7.370	7.470	7.560	7.650	7.750
8	8.100	8.220	8.320	8.420	8.540	8.670	8.740	8.860
9	9.120	9.240	9.360	9.480	9.600	9.720	9.840	9.960
10	10.150	10.270	10.400	10.530	10.670	10.800	10.930	11.070
20	20.300	20.500	20.800	21.100	21.300	21.600	21.900	22.100
30	30.400	30.800	31.200	31.600	32.—	32.400	32.800	33.200
40	40.500	41.100	41.600	42.100	42.700	43.200	43.700	44.300
50	50.700	51.400	52.—	52.700	53.400	54.—	54.700	55.400
60	60.800	61.600	62.400	63.200	64.—	64.800	65.600	66.400
70	70.900	71.900	72.800	73.700	74.700	75.600	76.500	77.500
80	81.—	82.200	83.200	84.200	85.400	86.400	87.400	88.600
90	91.200	92.400	93.600	94.800	96.—	97.200	98.400	99.600
100	101.500	102.700	104.—	105.300	106.700	108.—	109.300	110.700
200	202.600	205.400	208.—	210.600	213.400	216.—	218.600	221.400
300	303.900	308.100	312.—	315.900	320.100	324.—	327.900	332.100
400	405.200	410.800	416.—	421.200	426.800	432.—	437.200	442.800
500	506.500	513.500	520.—	526.500	533.500	540.—	546.500	553.500
lt	7.6%	7.7%	7.8%	7.9%	8%	8.1%	8.2%	8.3%

<sup>o/o</sup> ft	8.4%	8.5%	8.6%	8.7%	8.8%	8.9%	9.0%
1	1.120	1.130	1.150	1.160	1.170	1.190	1.200
2	2.240	2.270	2.290	2.320	2.350	2.370	2.400
3	3.360	3.400	3.440	3.480	3.520	3.560	3.600
4	4.480	4.530	4.590	4.640	4.690	4.750	4.800
5	5.600	5.670	5.740	5.800	5.870	5.940	6.—
6	6.720	6.800	6.880	6.960	7.040	7.120	7.200
7	7.840	7.930	8.030	8.120	8.210	8.310	8.400
8	8.960	9.060	9.180	9.280	9.380	9.500	9.600
9	10.080	10.200	10.320	10.440	10.560	10.680	10.800
10	11.200	11.330	11.470	11.600	11.730	11.870	12.—
20	22.400	22.700	22.900	23.200	23.500	23.700	24.—
30	33.600	34.—	34.400	34.800	35.200	35.600	36.—
40	44.800	45.300	45.900	46.400	46.900	47.500	48.—
50	56.—	56.700	57.400	58.—	58.700	59.400	60.—
60	67.200	68.—	68.800	69.600	70.400	71.200	72.—
70	78.400	79.300	80.300	81.200	82.100	83.100	84.—
80	89.600	90.600	91.800	92.800	93.800	95.—	96.—
90	100.800	102.—	103.200	104.400	105.600	106.800	108.—
100	112.—	113.300	114.700	116.—	117.300	118.700	120.—
200	224.—	226.600	229.400	232.—	234.600	237.400	240.—
300	336.—	339.900	344.100	348.—	351.900	356.100	360.—
400	448.—	453.200	458.800	464.—	469.200	474.800	480.—
500	560.—	566.500	573.500	580.—	586.500	593.500	600.—
<sup>o/o</sup>	8.4%	8.5	8.6	8.7	8.9	8.9	9.0

TABLO 4

Keyun Sütünü 6,5 Yağ Oranına Göre Eşitlemek

%	5.5%	5.6%	5.7%	5.8%	5.9%	6.0%	6.1%	6.2%
lt								
1	0.850	0.860	0.880	0.890	0.910	0.920	0.940	0.950
2	1.690	1.720	1.750	1.780	1.820	1.850	1.880	1.910
3	2.540	2.590	2.630	2.680	2.720	2.770	2.810	2.860
4	3.380	3.450	3.610	3.570	3.630	3.690	3.750	3.820
5	4.230	4.310	4.390	4.460	4.540	4.620	4.690	4.770
6	5.080	5.170	5.260	5.350	5.450	5.540	5.630	5.720
7	5.920	6.030	6.140	6.250	6.350	6.460	6.570	6.680
8	6.770	6.900	7.020	7.140	7.260	7.380	7.510	7.630
9	7.610	7.760	7.890	8.030	8.170	8.310	8.450	8.580
10	8.460	8.620	8.770	8.920	9.080	9.230	9.390	9.540
20	16.900	17.200	17.500	17.800	18.200	18.500	18.800	19.100
30	25.400	25.900	26.300	26.800	27.200	27.700	28.100	28.600
40	32.800	34.500	35.100	35.700	36.300	36.900	37.500	38.200
50	42.300	43.100	43.900	44.600	45.400	46.200	46.900	47.700
60	50.800	51.700	52.600	53.500	54.500	55.400	56.300	57.200
70	59.200	60.300	61.400	62.500	63.500	64.600	65.700	66.500
80	67.700	69.—	70.200	71.400	72.600	73.800	75.100	76.300
90	76.100	77.600	78.900	80.300	81.700	83.100	84.500	85.800
100	84.600	86.200	87.700	89.200	90.800	92.300	93.900	95.400
200	169.200	172.400	175.400	178.400	181.600	184.600	187.600	190.800
300	253.300	258.600	263.100	267.600	272.400	276.900	281.400	286.200
400	338.400	344.800	350.800	356.800	363.200	369.200	375.200	381.600
500	423.—	431.—	438.500	446.—	454.—	461.500	469.—	477.000
lt								
%	5.5	5.6	5.7	6.9	5.9	6.0	6.1	6.2

It	6.3%	6.4%	6.5%	6.6%	6.7%	6.8%	6.9%	7.0%
1	0.970	0.980	1	1.020	1.030	1.050	1.060	1.080
2	1.940	1.970	2	2.030	2.060	2.090	2.120	2.150
3	2.910	2.950	3	3.050	3.090	3.140	3.190	3.230
4	3.880	3.940	4	4.060	4.120	4.180	4.250	4.310
5	4.850	4.920	5	5.080	5.150	5.230	5.310	5.390
6	5.810	5.910	6	6.090	6.190	6.280	6.370	6.460
7	6.780	6.890	7	7.110	7.220	7.320	7.430	7.540
8	7.750	7.880	8	8.120	8.250	8.370	8.500	8.620
9	8.720	8.860	9	9.140	9.280	9.410	9.560	9.690
10	9.690	9.850	10	10.150	10.310	10.460	10.620	10.770
20	19.400	19.700	20	20.300	20.600	20.900	21.200	21.500
30	29.100	29.500	30	30.500	30.900	31.400	31.900	32.300
40	38.800	39.800	40	40.600	41.200	41.800	42.500	43.100
50	48.500	49.200	50	50.800	51.500	52.300	53.100	53.800
60	58.100	59.100	60	60.900	61.900	62.800	63.700	64.600
70	67.800	68.900	70	71.100	72.200	73.200	74.300	75.400
80	77.500	78.800	80	81.200	82.500	83.700	85. —	86.200
90	87.200	88.600	90	91.400	92.800	94.100	95.600	96.900
100	96.900	98.500	100	101.500	103.100	104.600	106.200	107.700
200	193.800	197. —	200	203. —	206.200	209.200	212.400	215.400
300	290.700	205.500	300	304.500	309.300	313.800	318.600	323.100
400	387.600	394. —	400	406. —	412.400	418.400	424.800	430.800
500	484.500	492.500	500	507.500	515.500	523. —	531. —	538.500
It	6.3	6.4	6.5	6.6	6.7	6.8	6.9	7.0



lt	7.9%	8.0%	8.1%	8.2%	8.3%	8.4%	8.5%
1	1.220	1.230	1.250	1.260	1.280	1.290	1.310
2	2.430	2.460	2.490	2.520	2.550	2.580	2.620
3	3.650	3.690	3.740	3.790	3.830	3.880	3.920
4	4.860	4.920	4.980	5.050	5.110	5.170	5.230
5	6.080	6.150	6.230	6.310	6.390	6.460	6.540
6	7.290	7.390	7.480	7.570	7.660	7.750	7.850
7	8.510	8.620	8.720	8.830	8.940	9.040	9.160
8	9.720	9.850	9.970	10.100	10.220	10.340	10.460
9	10.940	11.080	11.210	11.360	11.490	11.630	11.770
10	12.150	12.310	12.460	12.620	12.770	12.920*	13.080
20	24.300	24.600	24.900	25.200	25.500	25.800	26.200
30	36.500	36.900	37.400	37.900	38.300	38.800	39.200
40	48.600	49.200	49.800	50.500	51.100	51.700	52.300
50	60.800	61.500	62.300	63.100	63.900	64.600	65.400
60	72.900	73.900	74.800	75.700	76.600	77.500	78.500
70	85.100	86.200	87.200	88.300	89.400	90.400	91.600
80	97.200	98.500	99.700	101.—	102.200	103.400	104.600
90	109.400	110.800	112.100	113.600	114.900	116.300	117.700
100	121.500	123.100	124.600	126.200	127.700	129.200	130.800
200	243.—	246.200	249.—	252.—	255.—	258.—	262.—
300	364.500	369.300	374.—	379.—	383.—	388.—	392.—
400	486.—	492.500	498.—	505.—	511.—	517.—	523.—
500	607.500	615.500	623.—	651.—	639.—	646.—	654.—
lt	7.9	8.0	8.1	8.2	8.4	8.4	8.5
%							

MÜSTAHSİL TANITMA KARTI

KÖY ADI : .....		Sıra No : .....		
Müstahsil Adı ve Soyadı : .....				
Adresi : .....				
Hayvan cinsi	Adet	IRKI	Süt Miktarı	yağ %
İnek				
Koyun				
Keçi				
Manda				





MANDRALARDA ÜRETİM, HAMMADDE VE MAMUL STOK KONTROL TABLOLARININ HAZIRLANMASI VE KULLANILMASI HAKKINDA AÇIKLAYICI BİLGİ

ÜRETİM STOK KONTROL TABLOLARI HAKKINDA ÇALIŞMALAR :

Bu konuda yapılan tüm çalışmalarımız, üretimi günü gününe takip etmek, ve Günlük imalat RAPORLARINA kaynak teskil etmek amacıyla aşağıdaki tablolar hazırlanmış ve uygulanmıştır.

TABLO 1 : GÜNLÜK ÜRETİM DURUM ÇİZELGESİ :

Bu tabloda, Mandırada o gün yapılmış olan üretimin ne olduğu? ne kadar üretildiği ? ( tnk veya kg olarak) görülecektir. TABLO kaşar ve beyaz bölümünün üretiminde içermektedir.

TABLO 2 : SEVKİYATLAR - SATIŞLAR :

Burada, üretilen malın nereye çıktığını? ne miktar olduğunu, hangi tarihte olduğunu bize verecektir.

SEVKİYATLAR :

- DJKKAN
- ARSAL
- BABAESKİ BUZHANESİ

SATIŞLAR :

- EDİRNE
- KIRKLARELİ

Olmak üzere detaylandırılmıştır.

TABLO 3 : BEYAZ PEYNİR MAMUL STOK ÇİZELGESİ :

Üretilen Beyaz Peynir'in günlük olarak ne miktar (tnk olarak) ne tür? üretilmiş ve STOK olarak ne kadar var onu tablodan görebiliriz.

TABLO 4 : KAŞAR MAMUL STOK KONTROL ÇİZELGESİ :

Tablo 3 gibi KAŞAR bölümünün günlük üretim ve stok durumunu takip etmeye yarar.

TABLO 5 : KAŞAR PEYNİR BÖLÜMÜ MALZEME STOK KONTROL ÇİZELGESİ :

Bölümün kendi üretimi ve satışı ile ilgili her türlü malzemenin stok durumunu günlük olarak bize vermektedir.

TABLO 6 : BEYAZ PEYNİR BÖLÜMÜ MALZEME STOK KONTROL ÇİZELGESİ :

Beyaz bölümünde kullanılan tüm malzemenin günlük stok durumu takip edilmektedir.

TABLO 7 : TENEKE STOK KONTROL ÇİZELGESİ :

Burada kullanılan tenekenin üretime giren kısmı ile fire olan teneke miktarını aynı anda görmek ve stok teneke miktarını günlük olarak takip etmektir.

TABLO 8 : SÜT GİRİŞ VE DAĞITIM ÇİZELGESİ :

Üretime giren sütün nevi, miktarı ve hangi bölümlere ne miktar verildiğini göstermektedir.

Tablolarda ki bilgiler birbirini sürekli takip etmektedir. Yani TABLO I deki bilgi TABLO III, IV, V, VII içindedir gözlenmektedir.

Herhangi bir tablo veya tablolardaki hatalar tablolar arasındaki bütünlüğü bozacaktır. Bu durumda hatayı bulmak, yapılacak bir stok sayımı ile (mamül ve hammadde) TABLO III, IV, V, VI, VII, yeniden düzenlenecek aradaki farklar ya TABLO I ya da TABLO II den karşılaştırma yaparak sonuca varılacaktır.

BEYAZ BÖLÜMÜNÜN KONTROLÜ

TABLO I, II, III, VI, VII, deki bilgilerin bütünlüğü olacaktır.

KAŞAR BÖLÜMÜNÜN KONTROLÜ

TABLO I, II, IV, V deki bilgilerin bütünlüğü olacaktır.

TABLO 8 SÜT MİKTARI VE DAĞITIMI bize sütün hangi bölümlerde ne miktar kullanıldığını bize verecektir. Yapılacak KANARA hesabı için kullanılacaktır.

KANARA HESABI İÇİN

TABLO I, ve VIII kullanılarak yapılır.

Kanara Hesabı :

1) KOYUN Peyniri için koyun sütün kg (K) ile koyun peyniri kg (K.P)

$$\text{Kanara} : \frac{K}{K.P}$$

İNEK PEYNİRİ İÇİN

İNEK SÜTÜ KG (İ)

İNEK PEYNİRİ KG (İ P) İ/IP : kanara

İNEK PEYNİRİ TNK (İPT) İ/IPT : kanara

I/IP 1 kgr peynir kaç kg sütün olduğunu buluruz.

I/IPT 1 tnk peynir kaç kg sütün olduğunu buluruz.

KAŞAR PEYNİRİ İÇİN :

Kaşara verilen süt miktarı (KSM) Kgr  
Üretilen kaşar peyniri miktarı (Kg) kgr

KSM/Kg : kanara

1 kgr kaşar peyniri için kaç kgr süt kullanıldığı hesabını bize verecektir.

STANDART ÖLÇÜLER

1 KG Koyun Peyniri için	3-3,5	KG SÜT
1 KG İNEK Peyniri için	5-6	KG Süt
1 KG Kaşar Peyniri için	9-11	KG Süt

TABLOLARIN KULLANILMASI :

TABLO 1 : Üretim işlemi Beyaz bölümü için 2 gün geriden takip edilip ken kaşar bölümünün üretimi günü gününe takip edilmektedir.

Tenekeleme işlemi bittikten sonra usta (Bölüm sorumlusu) Büroya gelerek defterine bugün ne kadar mal ürettiğini yazar

Büro elemanı, bu sayının doğruluğunu test üzere buzhaneye giderek malı sayar böylece mutabakat sağlandıktan sonra çizelgeye geçer.

Tenekelemede kullanılan tüm hammadde TABLO 6'dan düşülür.

Tenekelemeyi yapan işçi fire varsa fire sayısının da bildirerek TABLO 7 ye işlenmek üzere Büro elemanına bilgi verecektir. Büro elemanı tabloya işleyecektir.

Kaşar bölümünün üretimi de işlendikten sonra, TABLO 4 ve 5'e işlenir. Mandıradan çıkan her türlü malı TABLO 11 ye gününde yazmak malın dağılımını da kontrol altına almış oluruz.

TABLOLARDAKİ BİLGİLER, GÜNLÜK İMALAT SEVKİYAT durumunu gösteren çizelgelere aktarılarak Merkeze gönderilir. (Durum büro elemanına öğretilmiştir.)

TABLOLARDAN ALINACAK BİLGİLER

-GÜNLÜK OLARAK,

- Süt giriş miktarı ve dağılımı
- Beyaz peynir üretimi
- Kaşar peynir üretimi
- Mamül ve hammadde stok kontrolü
- Satış ve sevkiyatlardır,

Burada KONTROL NASIL OLACAKTIR ?

ÜRETİM : SATIŞ + STOK

SÜT MİKTARI : KANARA . . . K

URETİM

$K \leq KP$  (koyun peyniri standardı)  
 $\leq IP$  (inek peyniri kg stan.)  
 $\leq IPT$  (inek peyniri tnk. stand.)

İDEAL

Aradaki fark büyüdükçe,

- ya süt çok bozuk,
- ya imalat hatası var,
- ya kaçak var,

SÜT BOZUK , olup olmadığı günlük lab. tahlillerinden kontrol edilebilir.

NOT : Günlük imalat giren süt tahlilleri yapılıyor.

İMALAT HATASI : Usta ve kalfanın raporuna bakılır.

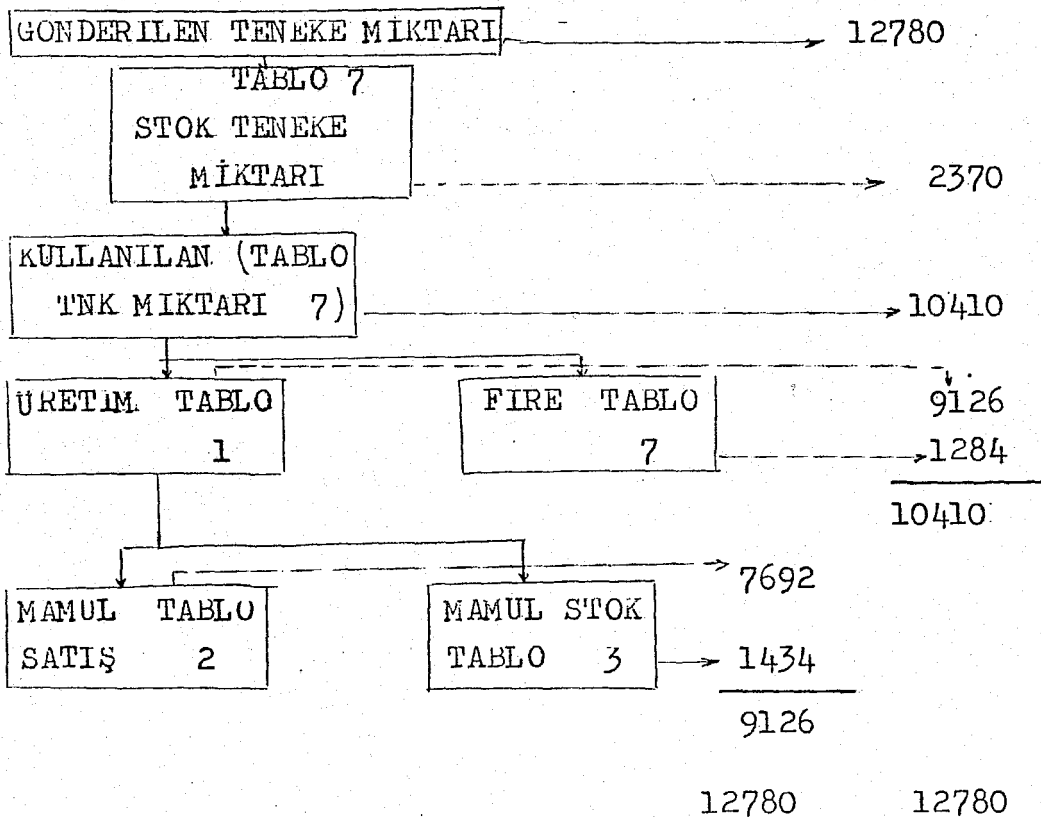
- Arızı durumlar varmı yokmu incelenir.

KAÇAK DURUMU : TABLOLARDAN kontrol edilerek çıkartılabilir.

BEYAZ PEYNİR TNK STOK TABLOSUNDAN TAKİP EDİLEBİLİR.

ELİMİZDE EN GÜVENİLİR TAKİP ELEMANI (TNK) MİKTARIDIR. TNK KONTROL DIAGRAMINI AŞAĞIDAKI GİBİ GÖSTEREBİLİRİZ.

TNK KONTROL DIAGRAMI



MAMUL SATIŞ : (İSTANBUL) + (EDİRNE) + (K.ELİ)

MAMUL STOK : (K.ELİ BUZ) + (BABAESKİ BUZ) + (ARSAL)

MAMUL SATIŞI : Üretilen mamülün İstanbul ve Edirne satışı IRSALİYE fişlerinden K.Eli satışı perakende satış defterinden kontrol edebiliriz.

MAMUL STOK : Mandıranızdaki buzhanedeki Tenekelerin sayılması la BABAESKİ ve ARSAL'a gönderilen IRSALİYE'den kontrol ederek TNK kullanıma dengemizi kurabiliriz. Eğer bir kaçak varsa da rahatlıkla görmüş oluruz.

ÜRETİM ve FIRE miktarının mutlaka usta veya sorumlu işçisi tarafından imzalı bir belge dosyaya konması şarttır.

Normal şartlarda kullanılan TNK miktarında fire % 10'dır. Bu miktar ile,

kullanılan teneke miktarı	10410 TNK	fire oranı % 12
fire miktarı	1284 TNK	

Halbuki normal fire oranı % 10 olduğuna göre,

<u>Kullanılan teneke</u>	<u>gerçek fire</u>	<u>normal fire</u>	<u>fark</u>
10410	1284	1041	+ 243

Bu durumda :

- Teneke stok yeri : Tenekelerin stoklandığı depónun?
- üstünün açıklığı - tenekenin paslanmasına neden olduğu için fireye ayrılması
- depo yerine girip çıkma - tenekelerin alınmasında diğer istiflerin bozulmasına dolayı fireye ayrılması.

ÜRETİM ESNASINDA -

tenekeleme ve preslemede tenekenin kapatılması sırasında meydana gelen bozukluktan fireye ayrılması.

STOKTA BEKLEMekten : Buzhanede mamülün şişmesinden dolayı tenekenin patlaması üzerine tenekelerin patlaması üzerine tenekelerin yenilenmesinden doğan firedir.

Bu durumda eldeki bilgilerin ışığı altında, üretime giren tnk miktarı : satışa giren tnk miktarı + fireye giden tnk miktarı + stok tnk miktarı dengelenmiş olacaktır. Hangi rakkamda oynama varsa o konuda diğer bilgiler gözden geçirilir.

FARK ;

- Satışa giren tnk miktarında varsa, İRSALİYELER SATIŞ TABLOSU incelenir.
- Fire'den ise, stoklama yeri, üretim hatalarının nedenleri
- Stok mamul tnk varsa, SATIŞLAR, SEVKİYATLAR incelenir. STOKLAR tekrar sayılır.

TENEKE kontrolünün ÖNEMİ : Mamüllerin ambalajlanmasında 1. derecede önemli, yardımcı madde ve fiyatıda önemli bir yekün tuttuğu için gerekli hassasiyet gösterilmelidir.

## GÜNLÜK ÜRETİM DURUM ÇİZELGESİ

Mamül Çinsi	BP1	BP2	BP3	.....	B.K.	K.K.	.....	Ler	Krema
Tarih									

TABLO 2

## SEVKİYAT VE SATIŞLARIN DURUM ÇİZELGESİ

Mamül Çinsi	BP1	BP2	BP3	.....	B.K.	K.K.	.....	Ler	Krema
Tarih									

Mandralardan yapılacak olan satış ve sevkiyatlar, istenirse açık olarak tabloda gösterilebilir.









MANDIRA DEPO MALZEME VE  
MAMUL HAREKETLERİNİN  
İZLENMESİ

MALZEME  
SİPARİŞ FÖYÜ

MALZEME,  
İRSALİYE  
MAKBUZU

FATURA

MUHASEBE

DEPO GİRİŞ  
FİŞİ

STOK KARTI

DEPO ÇIKIŞ FİŞİ

İRSALİYE  
MAKBUZU

ÜRETİM

ÜRETİM RAPORU

MAMUL  
STOK KARTI

DIŞARI DAN  
GELEN  
MAMUL MAL

BUZHANEDE  
GİRİŞ FİŞİ

BUZHANE  
STOK KARTI

ÇIKIŞ FİŞİ

ÇIKIŞ İRSALİYE  
MAKBUZU

BUZHANE  
STOK KARTI

SATIŞ

## KASIM 84. ÜRÜN KONTROL TABLOSU

BEYAZ BÖLÜMÜ

KAŞAR BÖLÜMÜ

SÜT MİKTARI

SÜT MİKTAR

Fiili	170.533	PEYNİR(KG)							KAŞAR PEY(KG)	90.499 <sup>50</sup>
	85.266	30.618	KANARA					KANARA	9.246	
			5.57	LOR (TNK)	LOR(TNK)	SIRVATKA K.		9.790		
	85.267			142	135	59 TNK				81.253

STANDARD	85.267			142	134	60 TNK 1086 kg				81.450
			6.00	LOR(TNK)	LOR(TNK)	SIRVATKA K.		10		
		28.422	KANARA					KANARA	9.050	9.050
	170.533	PEYNİR(KG)							KAŞARPEY. (KG)	90.499 <sup>50</sup>
	SÜT MİKTARI									SÜT MİKTAR



