

ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KOOPERATİFÇİLİK YÜKSEK LİSANS PROGRAMI,

TOPRAK - TARIM REFORMU VE KOOPERATİFÇİLİK

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Mustafa ŞAHİN

ESKİŞEHİR - 1994

Ö Z E T

Bu çalışmada, öncelikle ülkemiz tarımının durumu tespit edilmeye çalışılmıştır. Tarım sektöründe yaşanan olumsuzluklara değinildikten sonra, bu olumsuzlukları giderebilmenin yolunun nitelikli hazırlanacak bir toprak - tarım reformu çalışması olacağı ortaya konulmuştur.

Yapılacak toprak - tarım reformunda mutlaka ilkeli, demokratik kooperatif örgütlenmelerin aracı olarak kullanılması gerekliliği üzerinde durulmaya çalışılmıştır.

Yine alışmamızda toprak - tarım reformunu kooperatifçilik mekanizması içerisinde gerçekleştiren ülkelerden örnekler verilerek, bu didinmelerin olumlu ve olumsuz yönleri ortaya konulmuştur. En son olarak da, lkemizde Cumhuriyet döneminden sonra toprak - tarım reformu didinmeleri üzerinde durularak bunların uygulama yanlışları tespit edilmiş ve toprak - tarım reformu için gerekli koşul ve olanaklar ortaya konulmaya çalışılmıştır.

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1
-------	---

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE TARIMIN ANALİZİ VE YAPISAL SORUNLAR

I. TÜRKİYE'DE TARIMIN ANALİZİ	4
A. Türkiye'nin Toprak Yapısı	4
B. Türkiye'de Toprakta Tasarruf Biçimleri	5
1- Kiracılık	5
2- Ortakçılık	6
3- Küçük Üreticilik	7
4- Tarım Emekçiliği	8
C. Türkiye'de Toprağın Üretim Açısından Kullanım Biçimleri	9
1- Küçük Ölçekli Tarım İşletmeleri	10
2- Orta Ölçekli Tarım İşletmeleri	10
3- Büyük Ölçekli Tarım İşletmeleri	11

II. TÜRKİYE'DE TARIMIN YAPISAL SORUNLARI	12
A. Tarımda Verimlilik	12
B. Tarımda Mülkiyet	20

İKİNCİ BÖLÜM

TOPRAK VE TARIM REFORMU İLE KOOPERATİFÇİLİK BAĞLANTISI

I. TOPRAK VE TARIM REFORMU	25
A. Toprak ve Tarım Reformu Tanımı	25
B. Toprak ve Tarım Reformunun Gerekliği	26
1-Siyasi Gereklilik	26
2- Ekonomik Gereklilik	28
3- Sosyal Gereklilik	30
C. Demokratik Bir Toprak Reformunun Temel Gereklere	31
II. TOPRAK VE TARIM REFORMU İLE KOOPERATİFÇİLİK	33
A. Toprak ve Tarım Reformu ile Kooperatifçilik Bağlantısı	33
B. Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinin Niteliği	35

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TOPRAK VE TARIM REFORMU İLE KOOPERATİF UYGULAMALARI

I. DÜNYA'DAKİ UYGULAMA	37
A. İtalya'daki Uygulama	37
B. Japonya'daki Uygulama	39
C. Tayvan'daki Uygulama	41
D. Mısır'daki Uygulama	42
E. Hindistan'daki Uygulama	44
II. TÜRKİYE'DEKİ UYGULAMA	47
A. Dönemler Bazında Uygulama	47
1- 1923 - 1960 Arası	47
2- 1961 - 1970 Arası	55
3- 1971 - 1980 Arası	60
4- 1981'den Sonrası	61
B. Türkiye'de Toprak ve Tarım Reformuna Kooperatiflerinin Uygulama Sorunları	63
1- Finansman Sorunu	63
2- Üst Örgütlenme Sorunu	65
3- Eğitim ve Araştırma Sorunu	66

SONUÇ 68

YARARLANILAN KAYNAKLAR i - vi

G İ R İ Ő

Öncelikle toprak ve tarım reformu ile kooperatifçilik arasında sıkı bir ilişkinin varlığından söz edebiliriz. Toprak ve tarım reformundan olumlu sonuçlar elde edebilmek için, kooperatifçilik sistemi içerisinde uygulanması gereklidir. Dünyada toprak ve tarım reformunu gerçekleştiren ülkelere baktığımızda, hemen hepsinde kooperatifçilik aracılığıyla reformun gerçekleştirildiğini görmekteyiz.

İster büyük toprakları parçalayarak dağıtmak, isterse dağınık küçük toprakları toplulaştırmak amacıyla toprak reformu yapılırken sosyal amaç gözönünde bulundurulmalıdır. Sosyal amacın niteliği ise tarımda adil bir gelir ve toprak dağılımının sağlanmasıdır.

Toprak ve tarım reformu, küçük köylü mülk işletmeleri aracılığı ile gerçekleştirilebilir. İşte bu nedenden dolayı küçük köylü mülk işletmelerinin ihtiyaç duyacağı teknik bilgi, çağdaş girdi, alet ve makina belirli bir bölgede kurulacak kooperatifler aracılığıyla temin edilebilir.

Ülkemizde bugün için toprak ve tarım reformu kooperatifleri bulunmamaktadır. Bunun en temel nedeni Türkiye'de toprak ve tarım reformunun gerçekleştirilememesidir. Her ne kadar 1973 yılında 1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu çıkarılmış ve Şanlıurfa reform bölgesi olarak ilan edilmiş, çok kısa süreli kamulaştırma ve toprak dağıtım yapılarak 12 adette Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifi kurulmuş ise de, 1973 yılında çıkarılan yasa 1976 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilerek yürürlükten kaldırılmıştır.

Ülkemizde 1960'larda DPT tarafından hazırlanan gelir dağılımı raporunda da belirtildiği gibi, toprak ve tarım reformunun yapılması gerekmektedir. Yine oluşturulan ve nitelikli özellikler taşıyan 1961 Anayasası da bunu öngörmektedir.

Toprak ve tarım reformunda devletin elinde bulunan ve dağıtım elverişli her çeşit toprak ile büyük toprak sahibilerinden, konuyla ilgili olarak didinen kişi ve kuruluşların görüşleri dikkate alınarak hazırlanacak yasa gereğince tespit edilecek üst sınır üzerinde toprakların kamulaştırılması ve toprağı olmayan ve tarımsal üretim adına didinenlere bu toprakların dağıtılması gereklidir. Bu dağıtım işlemi sağlıklı bir kooperatifçilik mekanizması ile desteklenmelidir.

Toprak ve tarım reformunu gerçekleştirirken dört temel unsur üzerinde durulabilir. Bunlar:

1-Kamuşlaştırma,

2-Kamulaştırılan toprakların iyileştirilmesi,

3-İyileştirilen toprakların dağıtımı

4-Toprak dağıtımından yararlanan küçük köylü işletmelerinin kooperatifçilik yapısı altında örgütlenebilmelerinin sağlanması.

Bu tez ile amacımız, ülkemiz gerçeğinde toprak ve tarım reformunun gerekliliğini ve gerçekleştirilecek toprak ve tarım reformunun kooperatifçilik mekanizması ile desteklenmesi gerekliliğini ortaya koymaktır.

Bu amaçla tezinin birinci bölümünde, ülkemizde yapılan tarımsal didinmenin öz olarak bir analizini yaparak, tarımsal didinmenin yapısal sorunları üzerinde durulacaktır.

İkinci bölümünde, toprak ve tarım reformunun tanımı, yapılacak bir toprak ve tarım reformunun siyasi, ekonomik ve sosyal gerekliliği üzerinde durulacaktır.

Üçüncü ve son bölümünde ise, toprak ve tarım reformunun kooperatifçilik uygulamalarına yer verilecektir. Bu bölümde genel olarak dünyadaki mevcut uygulamalar ile ülkemizdeki yıllar itibariyle durum ele alınacak ayrıca toprak ve tarım reformuna ilişkin uygulama sorunlarından finansman sorunu, teknik sorunlar ve hukuksal sorunlar üzerinde durulacaktır. Ayrıca bu bölümde uygulamaya yönelik olarak toprak ve tarım reformu kooperatiflerinin sorunları ve çözüm önerileri üzerinde durulacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE TARIMIN ANALİZİ VE YAPISAL SORUNLAR

I. TÜRKİYE'DE TARIMIN ANALİZİ

A. Türkiye'nin Toprak Yapısı

Türkiye toprakları açısından büyük bir potansiyele sahip olmakla birlikte tarımsal didinmeler için ayrılan topraklar o oranda büyük bir hacme sahip değildir. Çünkü mevcut 77.8 milyon hektarlık alanın yalnızca 27.7 milyon hektarlık bölümünde tarım yapılabilir (1). Tarım yapılabilen alan dışında kalan toprakların dağılımı ise şöyledir; 21.7 milyon hektarlık alan çayır ve mera arazisi, 23.5 milyon hektarlık alan orman ve funda arazisi, 4.9 milyon hektarlık alanı ise diğer arazi tipleri kaplamaktadır.

Bu rakkamlardan hareketle Türkiye'de toprakların % 35,6'sının tarım arazisi, % 30,2'sinin orman, % 28'ini çayır mera ve % 6,2'sini de diğer arazi tipleri oluşturmaktadır. Kısaca özetlersek, tarım arazisi olarak kullanılan %35,6 ya karşılık tarım dışı kalan toprak alanı % 64,4'tür.

Türkiye'de toprakların % 35,6'sı tarım için kullanılır iken, bu oran İtalya'da %42, Macaristan'da % 60, Danimarka'da % 63, Yugoslavya'da ise, % 91'dir (2).

-
- (1) **1980-1981 Zirai ve İktisadi Durum Raporu**, Türkiye Ziraat Odaları Birliği Ya. No.133, s.201.
(2) F.A.O. 1977 Yılı Verimlik Kitabı Tablo 1'den alınmıştır.

Yine olaya Türkiye gerçeğinden hareketle başka bir açıdan bakacak olursak; mevcut bu toprakların bölgeler arasında dengesiz dağıldığını ve iklim değişikliklerinin bölgesel bazlarda büyük farklılıklar göstermesi nedeniyle, toprakların oluşumunun ve dağılımında etkilerinin büyük olduğunu görmekteyiz. Bu da bölgesel bazda toprakların mevcut kalitesinin farklılık göstermesine neden olmaktadır. Verimli ve ürün verme açısından nitelikli olan toprakların vadilerde, deltalar da ve kıyı kesimlerinde olduğunu görmekteyiz. Bu nedenle de Karadeniz, Akdeniz ve Ege bölgelerindeki toprakların Türkiye'nin en verimli toprakları olduğunu görmekteyiz. Alan bakımından bu bölgelere oranla daha fazla bünyesinde toprak barındıran Orta ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri verimlilik açısından elverişsiz bir bölge konumundadır.

B.Türkiye'de Toprakta Tasarruf Biçimleri

Türkiye'de tarım sektöründe oluşan tasarruf biçimleri;

- Kiracılık
- Ortakçılık,
- Küçük üreticilik,
- Tarımışçılığı.

1-Kiracılık

Genellikle kendine ait işleyebileceği yeterli toprağı olmayan tarım adına didinenlerin toprak sahibine toprağı kullanmasına veya üretim bileşenlerinden toprak dışında kalanları elinde bulunduranlarında toprağı kullanmasına karşılık kira bedeli vermesi ilkesine dayanmaktadır. Verilecek kira bedeli para olabileceği gibi mal da olabilir. Bu sistemin en önemli ilkesi elde edilen ürün ne miktarda olursa olsun verilecek kira bedeli genellikle kiralama aşamasında belirlenen sabit bir bedeldir. Yani üretim aşamasında oluşacak tüm riskler üretim adına didinen

kiracıya aittir. Toprak sahibi oluşabilecek tüm riskleri kendi üzerinden atabilmektedir.

Ülkemiz gerçeğinde ödenen kira elde edilen getiriye oldukça yakın bir miktar olmaktadır. Çünkü pazarlık eşit şartlar altında yapılamamaktadır. Genellikle toprak sahibinin istemleri ön plandadır. Bu da feodal bir yapının doğal bir sonucu olarak ortaya çıkabilmektedir. Tarımsal üretim adına didinmekten başka hiçbir yaşamsal tercihi oluşturabilme imkanı olmayan çoğunlukla herhangi bir sosyal güvenceyle de ilişkilenebilen kesim, yaşamsal istemlerini giderebilmek adına bu yüksek kira bedelini kabul etmektedir. Tabii bu kabullenişte tarımsal üretim yapılabilecek toprakların azlığı ve mevcut topraklarında belli bir azınlığın elinde toplanmasında etkisi oldukça büyüktür.

Kiracılığın çarpık bir başka boyutunda üretim bileşenlerinden biri olan sermayeyi elinde bulunduran azınlığın, tarımsal üretim adına didinebilecek küçükte olsa toprağa sahip olanlar üzerinde kurduğu olumsuz pazarlık gücüdür. Sermaye sahibi, bu gücünü kullanarak küçük toprakları kira ödemek yoluyla kendi adına üretim aşamasına sokabilmektedir. Bu mekanizma içinde de ödenen kira oldukça yetersiz kalmaktadır. Böylelikle üretim bileşenlerinden toprak dışında kalanları elinde bulunduran, küçük ölçekli toprakları kiralayarak tarımsal üretim gerçekleştirebilmektedir.

2-Ortakçılık

Ortakçılıkta genelde kiracılık mekanizmasının tipik özelliklerini bünyesinde barındırmaktadır. Kiracılık mekanizmasından ayrılan en önemli yönü bu mekanizma içinde risk farklı paylarda da olsa toprak sahibi ile toprağı işleyen arasında bölüşürülmüştür.

Genellikle ortakçılık mekanizması ülkemizde, büyük toprak sahiplerinin toprağını hiçbir yasal bağımlılık (Borçlar Kanunu vb.) olmadan görünürde özgür iradeleri ile yaptıkları ortaklık sözleşmesine istinaden tarımsal üretim adına didinenlere ürün bölüşümü bazında toprağının kullanım hakkını belli bir süre için vermesidir. Bu süre genellikle bir ürün dönemini kapsamaktadır. Genellikle bu

sözleşme sözlü olarak gerçekleştirilmekte güçlü olan toprak sahibi üretim adına didinenleri kendi yönetsel etkisi altına alabilmektedir. Bu olayda en büyük etken de tabidir ki, tarımsal üretim adına didinenlerin toprak sahibi karşısındaki olumsuz pazarlık gücüdür. Günümüzde tarımsal makinalaşma zaten olumsuz olan bu pazarlık gücünü daha da olumsuz hale getirmiştir. Mekanizmanın işleyişinde tarımsal üretim adına didinecek kişi üretim araçlarını ve üretim girdilerini temin ederek, üretimi gerçekleştirir. Bunun sonucunda elde edilen ürün genellikle toprak sahibinin daha büyük oranda pay alması yoluyla paylaşılır. Yine bu mekanizma içerisinde de tarımsal üretim adına didinen kimsenin herhangi bir sosyal güvencesi yoktur. Yani çoğunlukla ortaya sadece emeğini koyabilmektedir. Buna karşılık almış olduğu pay oldukça düşük kalmaktadır.

3-Küçük Üreticilik

Tarımsal üretimde en yaygın tasarruf biçimi olan küçük üreticilik; "Kendilerine ait topraklarda aile emeği ile çiftçilik yapan ve kendilerine ait üretim araçları olan ve küçük ölçekli işletmelerde yapılan bir üretim faaliyetidir" (3).

Türkiye'de küçük üretici diye isimlendirebileceğimiz, tarımsal üretim adına didinen aileler genellikle üretimden elde ettikleri ürün kendi tüketim ihtiyaçlarını karşılayabilecek düzeydedir. Bu yüzdende genellikle aile içindeki üretken emekten üretim aşamasında faydalanılmaktadır. Üretimde makinalaşma ya yoktur ya da yok denebilecek kadar düşük orandadır.

Pazara yönelik bir üretim adına didinemedikleri için sermaye birikimi oluşturabilme imkanları da yoktur. Bu da üretim aşamasında temel girdilerin temini için gerekli sermayenin sağlıklı bir kredi müessesesinden alınamadığı için tefeci mekanizmasından temin edilmesini zorunlu kılmaktadır.

(3) Güneri AKALIN, **Tarımımızın Sosyo - Ekonomik Yapısı**, A.Ü.S.B.F. Ya. No.384, Ankara, 1975 s.29.

Tefeci mekanizması işleyişide genellikle eldeki arazinin ipotek edilmesine dayandığı için bir süreç sonra eldeki küçük ölçekli toprak kaybedilmekte, aile genellikle ortakçı veya kiracı mekanizması içinde kendisini bulmaktadır ya da ücretli tarım emekçisi olarak didinmektedir.

4-Tarım Emekçiliği

Tarım emekçiliği; topraksız, tarım adına didinenler ile küçük aile üreticiliği mekanizması içinde emek fazlasının, orta ve büyük tarım işletmelerinde ücretli olarak didinmeleridir.

Ülkemizde tarım sektöründe oluşan, hızlı topraksızlaşma ve makinalaşmanın doğal bir sonucu olarak tarım emekçiliği olgusunun gündeme gelmesine neden olmaktadır. Köy İşleri Bakanlığı tarafından 1962 - 1968 yılları arasında yapılan köy envanter etüdlerine göre, Türkiye’de tarımsal emekçi sayısı 1.182.645 olup, bu rakam toprağı çeşitli biçimlerde tasarruf eden toplam ailelerin % 28,7’sini oluşturmaktadır (4).

Ülkemizde genellikle tarımsal üretimde tarım emekçisi mekanizmasında yerini alanlar emeklerini belirli mevsimlerde pazarlayabilmekte iken, bu mevsimlerin dışında kalan zamanlarda yine didinebildikleri dönemde elde ettikleri sınırlı getiri ile idare etmek zorunda kalmaktadırlar. Hemen hemen sosyal güvenceden yoksun olarak didinebilmektedirler. Bu da zaten adil olmayan gelir dağılımının bu kesim adına daha bozuk bir düzeye gelmesine neden olmaktadır.

Ülkemizde tarım emekçileri sürekli ya da geçici bir süre için didinmekte ve buldukları bölgelere göre de çeşitli adlar almaktadırlar. Örneğin, "yanaşma", "hizmetkar", "çoban", "kahya", "tutma", "beylik" ve "azap" olarak da adlandırılmaktadır (5).

(4) Mustafa KETEN, **Tarım İşletmelerinin Yapısı**, Ankara, 1971, s.69.

(5) Suat AKSOY, **100 Soruda Türkiye’de Toprak Meselesi**, Gerçek Yayınevi, Ankara, 1971, s.115.

C.Türkiye’de Toprağın Üretim Açısından Kullanım Biçimleri

Türkiye’de toprağın üretim açısından kullanım biçimlerini, ülkenin doğal koşulları, ekonomik yapısı ve bölgeler arasında farklılık gösteren mülkiyet yapısı etkilemektedir.

Öte yandan, tarım işletmelerinin büyüklüğünü belirlemede temel kriterler (6):

.İşletmelerin safi hasılları,

.İşletmelerin yüz ölçümleri,

.İşletmede çalışan işçi sayısı,

.İşletmelere ait bulunan büyükbaş hayvan sayısı,

.Tarım işletmelerinde varolan sermaye stoku ve üretim değeri.

Tarım işletmelerinde büyüklüğün belirlenmesinde, işletmenin kullandığı girdi miktarının toplam değeri kullanılması gerekirken bu tür verilerin eksik veya sağlıklı olması nedeniyle büyüklük ölçütü olarak genellikle arazi büyüklüğü kullanılmaktadır.

Genel olarak ülkemizde tarım işletmeleri;

.Küçük ölçekli tarım işletmeleri

.Orta ölçekli tarım işletmeleri

.Büyük ölçekli tarım işletmeleri
olarak sınıflandırılırlar.

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

1-Küçük Ölçekli Tarım İşletmeleri

Küçük ölçekli tarım işletmeleri, sahibinin kendi aile bireylerinin işgücünü ve bizzat sahip olduğu üretim araçlarını kullanarak, diğer işletme büyüklük gruplarına göre geri teknik seviyede üretimin yapıldığı küçük ölçekli ekonomik üniteler olarak tanımlanır (7).

Hemen hemen tüm azgelişmiş ülkelerde olduğu ülkemizde de sıklıkla görülen küçük ölçekli tarım işletmeleri tüm tarımsal işletmeler içerisinde % 82 gibi çok yüksek bir orana sahiptir. Bu yüksek orana karşılık küçük tarım işletmelerinin işledikleri tarım alanı tüm tarım alanlarının % 41,2'sini kapsamaktadır (8).

Ticari didinmelerin çok sınırlı olduğu küçük ölçekli tarım işletmelerinde ticari anlamda getiri yok denecek kadar azdır. Üretim genellikle tarımsal üretim adına didinen ailenin ihtiyaçlarını karşılayabilecek düzeydedir. Ülkemiz gerçeğinde de yaşanan enflasyonist baskının etkisiyle küçük ölçekli tarım işletmeleri zaman içerisinde ellerindeki mevcut topraklarını yitirmektedirler.

2-Orta Ölçekli Tarım İşletmeleri

Orta ölçekli tarım işletmeleri, genellikle küçük ölçekli tarım işletmelerinin özelliklerini gösteren, hem işletme büyüklüğü, hem de safi hasıla yönünden yeterli bir işletme özelliği göstermektedir.

Ülkemizde küçük ölçekli tarım işletmelerinden sonra, toplam tarım işletmeleri içinde ikinci sırayı oluşturan orta ölçekli tarım işletmeleri pazara yönelik üretimde bulunurlar. Bu işletmelerin küçük ölçekli tarım işletmelerinden farklılığı aile içi emek yanında aile dışından emekten de yararlanmalarıdır. Yani genel anlamıyla küçükte olsa bir istihdam yaratmaktadırlar.

-
- (7) Rasih DEMİRCİ, "Tarımımızın Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi", 2. Türkiye İktisat Kongresi Tarım Komisyonu Tebliğleri, Başbakanlık D.P.T. Ya. No.1783, Ankara, 1981, s.872.
(8) Başbakanlık D.İ.E., **1980 Genel Tarım Sayımı Sonuçları**, Ya. No.928, Ankara, 1980, s.14.

Orta ölçekli tarım işletmelerinin büyüklüğünü belirlemede geçim standardı temel olarak kabul edilmiştir. İki çiftçi ailesini geçindirebilecek arazi, orta ölçekli tarım işletmelerinin enaz düzeyini belirtmektedir. Zaman zaman yapılarında ortakçılık ve kiracılık biçiminde tasarruf ilişkilerinin de görüldüğü orta ölçekli tarım işletmelerinde, kendi tüketimlerini karşılamak üzere didinmenin yanında, pazara yönelik didinmede de bulunmaktadır. Bu özellikte bu işletmelerin kâr elde edebilmek için tarımsal üretim adına didindiklerini ortaya koymaktadır.

3-Büyük Ölçekli Tarım İşletmeleri

Büyük ölçekli tarım işletmeleri, işletme genişliği oldukça büyük, safi hasılası yüksek, her tür emekten çeşitli biçimlerde faydalanan, yeterli sermaye birimine sahip, yoğun tarımsal girdilerle donatılmış ve tüm didinmelerini pazara yönelik olarak gerçekleştiren işletmelerdir. Büyük ölçekli tarım işletmelerinde, İşletmeye sahip ailenin emek yönünden katkısı diğer işletmelere göre yok denecek kadar azdır.

Ülkemizde hemen hemen 5.000 ile 100.000 dönüm arasında bir işletme genişliğine sahip olan büyük ölçekli işletmeler, dağınık bir yayılma biçimi göstermişlerdir. Daha çok nüfus yoğunluğunun düşük, iklim koşulların düzensiz ve pazar imkanlarının yetersiz olduğu bölgelerde daha yoğun olarak görülmektedirler.

Ülkemizde bu tür işletme sahipleri, işletmelerinin başında kendi adına yönetsel işlevi görececek bir kişiyi istihdam etmekte, kendisi genellikle topraklarının olduğu bölgeye yakın bir kentte oturmayı tercih etmektedir.

Ülkemizde gözlemlenen en tipik özellik bu tip büyük ölçekli tarım işletmelerine sahip kişilerin yörenin geri kalmışlığından yararlanarak yönetsel anlamda da söz sahibi olabilmeleridir. Yani gerçek anlamda bir feodal yapı içerisinde didinmektedirler. Oluşturdukları sermayenin gücü ile bölgede her yönden tek güç konumundadırlar.

II.TÜRKİYE'DE TARIMIN YAPISAL SORUNLARI

Türkiye'de tarım sektörü, yıllardır ekonominin dinamik faktörlerinden biri olarak etkinliğini (her ne kadar siyasiler tersini iddia etsede) korumaktadır. Ülkemizde tarım bir yandan az gelişmişliğin tipik özelliklerinden olan dengesiz artan nüfusu besleme, diğer yandan da geliştiği iddia edilen sanayi için hammadde ihtiyacını karşılama gibi bir misyonu üzerinde barındırmaktadır. Yine ülkenin ihtiyacı olan döviz girdilerinin sağlanabilmesinde etkin rol oynayan sektörlerden birisi konumundadır.

Özellikle ülkemizde planlı döneme geçiş ile birlikte sektörde büyük gelişmeler sağlama adına mülkiyet yapısında bazı değişikliklere neden olunmuştur. Tarım sektörüne verilen destekler azaltılmış, yoğun girdi baskısı altında ezilen üretici bir takım değişiklikleri kabul eder duruma gelmiştir. Ayrıca yine ülkenin sahip olduğu kaynaklar daha fazla üretimi gerçekleştirebilecek kapasiteye sahip iken, sektöre gereken desteğin verilmemesi nedeniyle verimlilik artışını sürekli olumsuz yönde etkilemiştir.

Türkiye'de tarıma açılacak toprakların giderek azalması, yani ekilebilir alanların marjinal sınırına dayanmış olması, birim alanda elde edilecek ürünün maksimum düzeyde olmasını gerekli kılmaktadır.

Yine tarım sektöründe en önemli sorun olarak karşımıza çıkan bozuk ve eşit olamayan gelir dağılımıdır. Toprakların büyük bir kısmının az bir kişinin elinde toplanması toprak ve insan arasındaki dengenin bozulmasına neden olmaktadır. Gelir dağılımı açısından tarım adına didinenlerin yüzde yirmisi gelirin yüzde seksenini kontrol ederken, yüzde sekseni ise ancak yüzde yirmisini bölüşmektedir.

A. Tarımda Verimlilik

Makinalaşma: Tarım sektöründe çağdaş bir üretim gerçekleştirebilmek için ve elde edilen ürünün standart olabilmesi için makinalaşma büyük önem taşımaktadır. Çağdaş makina ve donatımın kullanılması üretim artışını gerçekleştirmek yanında tarımsal kaynakların kıtlığını dengelemek suretiyle

Üretim marjinal maliyetini azaltır. GeliŒmiŒ ülkelerin tarım sektöründe ulaŒtıkları yüksek düzey ile kiŒi baŒına ürün miktarındaki artıŒın temel kaynağı sektördeki hızlı makinalaŒmadır. Tarımsal retimde makinalaŒma ile birlikte ekilebilir alanların hepsine yakını verimli bir Œekilde üretime katılabilmektedir. Tabidir ki, bunun da en verimli yolu çok amaçlı kooperatif örgütlenmeler bünyesinde tarımsal makina kullanım kooperatiflerinin oluŒumundan geçmektedir.

Tohum: Ülkemizde yapılan araŒtırmalar iyi nitelikli ve yüksek verimli tohumların tahıllarda % 20-100, serada domates yetiŒtiriciliđinde % 400 oranında bir üretim artıŒı sağlayabildiğini ortaya koymuŒtur (9). Ayrıca Tarım Bakanlığı tarafından her yıl kaliteli tohum dağıtılmasına karŒın bu tohumlar tarımsal üretim ihtiyacına cevap vermekten uzaktır. Örneğin tarımsal üretim adına didinenlerin elindeki tohumun her beŒ yilda yenilenmesi gereğinden hareketle, buğday tohumluk ihtiyacı yıllık 300.000 ton olarak belirlenirken, bu ihtiyaç için dağıtılan tohum miktarı sadece 83.021 tondur (10). Buna göre ihtiyacın ancak % 27 si bakanlıkca karŒılanabilmektedir.

Planlı dönemin baŒında 100.000 ton olarak belirlenen tohum hedefi, 1970 yılına kadar sürekli artıŒ göstererek 460.000 tona ykselmiŒtir. Ancak, bu dönem içinde 1967 yılı hariç sürekli plan hedeflerin gerisinde kalınmıŒtır. 1980 yılında 195.000 ton olan plan hedefi ancak 48.610 ton olarak gerekleŒebilmiŒtir. Plan hedefinin ancak % 25 ine ulaŒabilmiŒtir (11).

Gübre: Tarım sektöründe birim alandan elde edilen ürünün arttırılmasında rol oynayan en etken girdilerden birisi de gübredir.

(9) Osman TEKİNEL, "Türkiye'nin Tarımsal retim Potansiyeli ve retimi Arttırma Olanakları", TÜRKİYE TARIM SEFERBERLİĞİ, Ankara, 1981, s.75.

(10) Naci KAŒKA, "Yeterli Nitelik ve Nicelikte Tohum, Fide ve Fidan Sağlama Yolları", Türkiye II. Tarım Kongresi, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ankara, 1981, s.242.

(11) Cengiz AKIN, **Planlı Dönemde Tarım Sektörünün GeliŒimi**, Tarım ve Orman Bakanlığı Ya. No.5, Ankara, 1982, s.80.

Bu girdi sistemli ve bilinçli olarak kullanıldığı zaman tarımda verimin maksimum düzeylere çıktığı görülmektedir. Ülkemizde yapılan tarımsal üretim nedeniyle toprakların ortalama % 70 kadarı organik madde olarak fosfor ve azot yönünden yönünden fakir bir düşmüşlerdir. Ülkemizde yapılan araştırmalarda kuru tarımda bitki - besin maddesi olarak dekar başına 5 kg fosfor verildiğinde % 25-35, sulu tarımda ise aynı miktar fosfor ve 6 kg. azot verildiğinde % 30-50 arasında bir artışın olduğu saptanmıştır (12).

Ülkemizde genel olarak hayvansal ve kimyasal gübre kullanımı, diğer organik ve kompost gübreye oranla daha yaygındır. Özellikle hayvansal gübre, toprakların büyük oranda ihtiyaç duyduğu organik maddelerin en önemlisini oluşturmaktadır. Yinede her yıl elde edilen yaklaşık 140 milyon ton hayvan gübresinin 50-60 milyon tonu tezek olarak yakılmakta, geriye kalan 80 milyon tonunun ancak % 25 i tarımda gübre olarak kullanılmaktadır. % 7,5 kadarıda çayır ve meralarda kalmaktadır (13).

Ülkemizde bilinçsiz olarak tüketilen gübre üretimde yeterli verimliliği sağlayamamaktadır. Bunun için tarımsal üretim adına didinenleri, belli sürelerle eğitsel amaçlı programlara katılmaları gerekmektedir. Bu programlarda yine kırsal kesimin nitelikli yapıları haline getirilmek koşuluyla çok amaçlı kooperatifler kullanılabilir.

Sulama: Tarımda su, bitkisel ve hayvansal üretim artışını etkileyen en önemli girdidir. Ülkemizde, genellikle yarı kurak bir iklim hakimdir. Tarımsal üretimde bu yüzden büyük ölçüde iklim koşullarına bağlıdır. Ülkemizde yıllar itibariyle değişme gösteren yağış miktarı ile orantılı olarak, tarımsal üretimde farklılık göstermektedir. Tarımsal üretimde yoğun bir sulamanın yanında, çağdaş teknolojik girdilerin kullanılması durumunda, kuru tarıma göre alınan ürün verimini ortalama 4 kat arttırmak mümkündür.

(12) AKIN, a.g.e., s.70.

(13) Ahmet ŞAHİNÖZ, "Tarımda Üretim ve Verimliliğin Arttırılması",2. Türkiye İktisat Kongresi Tarım Komisyonu Tebliği, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Ya. No.1783, Ankara, 1981, s.1029.

Hatta bazı yörelerde bu verim artışını 10 - 15 kat arttırmak mümkündür (14).

Ülkemizde 28,5 milyon hektar tarım arazisinin 13,5 milyon hektarı toprak özellikleri yönünden sulanabilecek durumda bulunmamaktadır. Oysa havzaların su imkânları gözönüne alındığında sulanabilecek arazi miktarı 8,5 milyon hektar olup, bununda ancak 1/5 i sulanabilmektedir (15).

Ülkemizde su kaynakları incelendiğinde oldukça zengin bir potansiyele sahip olduğu görülmektedir. Yapılan ölçümlere göre, yıllık kullanılabilir su potansiyeli 9,4milyar m³ yeraltı suyu olmak üzere, toplam su potansiyeli 104 milyar m³ tür. Bu potansiyelin 21,6milyar m³ ü tarımsal sulamanın ihtiyacı için kullanılmaktadır. Bu da mevcut suyun ancak % 20 sinden yararlandığını ortaya koymaktadır (16). Bu durumun oluşmasında en büyük etken, sulama alanına yapılan yatırımların ve hizmetlerin yetersizliğinden kaynaklanmaktadır. Örneğin, tarımda etkin ve yoğun bir sulamanın gerçekleştirilebilmesi ve kaynakların rantabl kullanılabilmesi için planlı didinmelerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kredi: Azgelişmiş ülkelerde bütün sektörlerin ana sorunu olan sermaye, ülkemizde tarım sektöründe en büyük sorunlarından biridir. Tarım adına didinen büyük bir kitlenin kendilerini finanse edebilecek bir sermaye birikimini gerçekleştirememiş olmaları, onların direkt olarak dış kaynaklı finansmanı kullanmaları gerektiğini ortaya çıkarmaktadır. Fakat yine ülkemiz gerçeğinde olaya baktığımızda; küçük üreticilerin kredi sorununu çözmek amacıyla kurulan tarım kredi kooperatiflerinin, bu üreticileri yeterli ölçüde finanslandıramadığını hatta hiç finanslandıramadığını görmekteyiz.

-
- (14) Osman TEKİNEL, "**Tarımda Üretim ve Verimin Arttırılması**", 2. Türkiye İktisat Kongresi Tarım Komisyonu Tebliğleri, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Ya. No.1783, Ankara, 1981, s.132.
- (15) Erkan BENLİ - Abdurrahim KORUKÇU, "**Türkiye Tarımında Sulamanın Yeri ve Önemi**", Tarımın Sorunları ve Tarımsal Üretim Planlaması Semineri, Ankara, 1980, s.1.
- (16) Türkiye Ziraat Odaları Birliği, **1980 - 1981 Zirai ve İktisadi Durum Raporu**, T.Z.O.B. Ya. No.133, s.203.

Tarımın kredi kaynaklarını iki bölüme ayırabiliriz. Bunlar bireylerce sağlanan krediler ve tarımsal kredi örgütleri tarafından sağlanan kredilerdir. Türkiye tarımında kredi hizmeti sağlayan bireyler arasında akrabalar, aynı yörede yaşayan üreticiler, büyük toprak sahipleri, tüccar ve esnaflar, faizci ve tefeciler sayılabilir. Kredi örgütleri arasında ise; T.C. Ziraat Bankası, Tarım Kredi Kooperatifleri ve öteki tarım kredi örgütlerini sayabiliriz (17).

Ülkemizde bireylerce sağlanan kredilerin; tarımı ve üreticiyi desteklemek gibi bir kaygısı olmadığı ve genellikle yüksek maliyet unsuru içerdiği için tarımsal kredi açısından bünyesinde oldukça fazla olumsuzluk taşıdıklarını görmekteyiz. Bu mekanizma içerisinde yüksek faiz karşılığı kredi bulan üretici, sonuçta elindeki küçük toprak parçasını bu kredi sağlayan bireylere devretmek zorunda kalmaktadır.

Tarımsal kredi örgütlerinden T.C. Ziraat Bankası'na gelince bu kuruluş sözde asli görevi tarımın kredilendirmek olmasına rağmen, tarımın kredilendirilmesi dışında tüm bankacılık faaliyetlerini sürdürmektedir. Genellikle bu bankanın şubelerine gidildiği zaman ticari mevduat kabul eden, ticari kredi veren, komisyon karşılığı bir takım bankacılık hizmetlerini sağlayan birimlerin ferah, ışıl ışıl olduğu görülmekte iken, genellikle tarımsal kredi işlemlerinin takip edildiği departmanlar başka birimlerde dar, köhne, karanlık bir yapı göstermektedirler. Bu bankanın bu görünümü de asli amacının ne olduğunu açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Tarım Kredi Kooperatiflerine gelince bu örgütlerde yönetsel anlamda ortağın söz sahibi olamaması, yani demokratik yönetim işlevinin bir boyutunun işlersizliği, yönetimde egemen olan devletin kredi mekanizması içinde söz sahibi olmasını gerektirmektedir. Bu yüzden ortaklar kendi malları olması gereken bu örgütleri bir devlet dairesi gibi görmekte, bunun sonucunda da tarımın finansmanını gerçekleştirmekten çok uzak küçük bir meblağı kredi olarak kabul etmektedir. Yönetimi bu konuda sorgulama, işlevlerini yerine getirme konusunda zorlayıcı didinmelerde bulunamamaktadır.

(17) C. Necat BERBEROĞLU, **Sanayi Öncelikli Gelişmede; Türkiye'de Tarımın Finansmanı ve Tarımsal Kredi Uygulaması**, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Ya. No.:235/156, Eskişehir, 1981, s.84-85.

İşte bu yüzden ki, küçük üretici kredi ihtiyacını ya ticari amaçla didinen ticari bankalardan, ya da o yörenin sermaye açısından kuvvetli olan kişisinden karşılama yolunu tercih etmektedir. Doğaldır ki, bu kredilerin maliyeti oldukça yüksektir. Bunun sonucunda deyim yerindeyse üretici bu kişi ve kuruluşların uşaklığını yapmakta. Üretimsel didinmesinin sonucunda sadece kendi ihtiyacını karşılayabilecek bir ürün elinde kalmaktadır.

Bence bu sorunun en kolay aşılmasının yolu, tarım kredi kooperatifleri aracılığıyla, kooperatif şeklinde örgütlenmiş bir kooperatifler bankasının kurulması ve bu bankanın tüm diğer A.Ş. şeklinde örgütlenmiş bankaların didinmelerini gerçekleştirebilecek yasal düzenlemelerin yapılarak, ilk etapta tarımsal üretimi kredilendirmeleri, zaman içerisinde tüm diğer kooperatifçilik sektörünü kredilendirebilecek bir yapıya kavuşturulmalıdır.

Fiyat Politikası: Tarımsal fiyat politikasının gerek ekonomik, gerekse sosyal nedenlerle tarım sektörüne doğrudan ya da dolaylı olarak müdahale edilmesinin bir zorunluluk sonucu olduğu açıktır. 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 oluşum üretici ve dolayısıyla ekonomi üzerinde yarattığı olumsuz etkilerin giderilmesi ya da azaltılması, devletin düzenleyici ve koruyuculuk görevini üstlenmesini gerekli kılmaktadır (18).

Ülkemizde tarımsal fiyat politikası uygulamasının 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 (19).

(18) Dündar SAĞLAM, **Türkiye Ekonomisi Yapısı ve Temel Sorunları**, Ankara, ?, s.131.

(19) Atilla BAĞRIAÇIK, **Taban Fiyatlar ve Türkiye'deki Uygulaması**, İ.T.O. Ekonomik Yayın Dizisi Ya. No.5, İstanbul, 1979, s.212.

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 verilerek, tarım sektörüne müdahalede bulunulmuştur.

Bugün ise ülkemizde etkin ve sağlıklı bir fiyat politikasından söz etmek mümkün değildir. İktidarların uyguladıkları yanlış ve yetersiz fiyat politikaları küçük üreticiden çok sermaye yapısı güçlü tüccarı ve büyük üreticiyi koruyucu bir nitelik kazanmıştır. Bu da mevcut iktidarın tercihini hangi sınıftan yana kullandığını açıkca bize göstermektedir.

Mevcut bu uygulamalarda zaman içerisinde adil olmayan bir toprak dağılımının oluşmasına neden olmuştur.

Sermayeyi elinde bulunduran kesim zaman içerisinde küçük toprakları kendi ellerinde toplayabilmişlerdir. Bu nedenlerden dolayı da bu adil olmayan toprak dağılımını düzeltmeden sağlıklı fiyat politikaları uygulayabilmek mümkün değildir.

Pazarlama: Tarım sektöründe temel amaç, birim alandan daha fazla ürün elde ederek üretimin artmasının sağlanması olduğundan hareketle bu amaca ulaşabilmek için bu üretimin pazar yönlü talebinde sürekli olması gerekliliği açıktır. Bu da etkin ve işlevsel bir pazarlama ile mümkün olabilecektir.

Buna göre, üretim artışının sağlanmasında ortaya çıkan temel sorun salt üretimle ilgili değildir. Üretimi arttırmada temel girdilerdeki yetersizliğin sonucunda ortaya çıkan olumsuzluklar yanında, üretilenin de en sağlıklı biçimde tüketiciye aktarılmasındaki güçlükler, başka bir deyişle pazarlama sorunları önemli bir yer tutmaktadır.

Üretimde nispi artışların görülmesine karşılık, bu durum üretim faaliyeti tekniğine uygun ve organize bir pazarlama sistemiyle sürdürülmediğinden ürünün gerçek değerini bulmasında aksamalar olmakta, başka bir deyişle üretici ürünün maliyetini ve emeğinin karşılığını alamadığından bir önemli sorun da pazarlama

aşamasında ortaya çıkmaktadır (20).

Diğer temel sorunların aşılmasında kullanılmasını önerdiğimiz sağlıklı örgütlenmiş kooperatifçilik mekanizması bu sorunun aşılmasında etkin bir görev üstlenebilecektir. Halen mevcut olan tarım satış kooperatiflerinin yapılarında yapılacak düzenlemeler, yani yapılarının demokratikleştirilmesi, bu kurumların devlet dairesi mantığından kurtarılması, sağlıklı finansal kaynaklar ile desteklenmesi sonucu bu kooperatifler üzerlerine düşen misyonu oldukça sağlıklı bir şekilde yerine getirebilirler. Daha ileride giderek üst örgütlenmeleri aracılığıyla daha işlevsel pazarlamaya ilişkin çözümler üretebilir. Örneğin ürünlerin işlenerek direkt olarak nihai tüketiciye ulaştırılması gibi.

Tarımsal Eğitim ve Araştırma: Tarım sektörünün ekonomik didinme içerisinde büyük önem taşıyan az gelişmiş ülkelerde girdi kullanımı, pazarlama, kredi sağlama ve araştırma programlarının uygulanması gibi didinmeler büyük ölçüde eğitilmiş insangücüne ihtiyaç gösterir. Oysa az gelişmiş ülkelerde insangücü varlığına rağmen, sağlıklı bir eğitim sistemi kurulmadığı için eğitilmiş insangücü (nitelikli olarak) oldukça kıttır.

Ülkemizde bu gerçeği yaşamaktadır. İlk kez 1948 yılında bir ziraat okulunun açılmasıyla başlayan tarımsal eğitimin uzun bir geçmişe sahip olmasına rağmen, tarımsal araştırma yerine ezberciliğe dayanan bir sistemin oluşturulması nedeniyle halen istenilen kalite yakalanamamıştır.

Tarımsal üretimde gelişmenin sağlanması için eğitim araştırma didinmelerine büyük önem verilmesi gerekliliği açıkca ortadadır. Bununda gerçekleştirilmesinin en pratik ve ucuz yolu halen ülkemizde kooperatiflerden kesilip bakanlık bünyesinde oluşturulan fonun en kısa zamanda harekete geçirilerek kooperatifler aracılığıyla ilk evrede tarımsal amaçlı eğitimin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

(20) Turan GÜNEŞ - Yıldız AKIN, "Tarımsal Pazarlama", Türkiye II. Tarım Kongresi, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ankara, 1981, s.442.

B.Tarımda Mülkiyet

Türkiye’de tarım sektöründe gözlemlenen en önemli özellik insan ve toprak faktörleri arasındaki dengesizliktir. Gerçekten, ülkemizde toprak mülkiyetinin büyük ölçüde dengesizlik gösterdiği ve özellikle işlenen toprakların haneler arasındaki dağılımının bu dengesizliği daha da büyüttüğü bir gerçektir.

Ülkemizde yapılan bir araştırmaya göre 1973 yılında 3.174.678 hanenin toplam olarak 20.524.774 hektar alanı (nadasa bırakılanlarda dahil) işlemekte olduğu ve hane başına 65.5 dekar alan düştüğü tespit edilmiştir (21).

TABLO 1- Türkiye’de İşlenen Toprakların Büyüklüğüne Göre Dağılımı

Toprak Dilimleri (Dönüm)	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 üstü	0.4	14.4
TOPLAM	3.124.678	20.524.774

KAYNAK: Oktay VARLIER, Türkiye Tarımında Yapısal Değişme Teknoloji ve Toprak Bölüşümü, Ankara, 1978, s.15.

(21) Oktay VARLIER, Türkiye Tarımında Yapısal Değişme Teknoloji ve Toprak Bölüşümü, Ankara, 1978, s.7.

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi toprak işleyerek tarımsal didinmede bulunan hanelerin herbiri bir tarım işletmesi olarak kabul edilmekte ve bunlardan % 10.9 u beş dönümden küçük toprakları işlemektedir. İşlenen bu topraklar ise toplam işlenen toprakların ancak % 6 sını oluşturmaktadır. 50 dönümden küçük toprakları işleyen 2.205.355 aile, toprak işleyen hanelerin % 70.6 sını oluşturmaktadır. Bu hanelerde işlenebilen toprakların sadece % 21.3 ünü işleyebilmektedir. 500 dönümden büyük toprakları işleyerek toplam hane yüzdesinin % 0.1 ini oluşturanlar ise toplam alanın % 21.4 ünü işlemektedirler. Toplam hane içindeki payı % 0,6 olan 1000 dönümden büyük toprak işleyen haneler ise toplam işlenebilen toprakların % 14.4 ünü işlemektedirler.

Bu tespittende açıkça görüleceği üzere küçük ve orta ölçekli işletmelerin toplam işlenebilen toprakların küçük bir kısmını işlerken, sayıca az olan büyük ölçekli işletmelerin toprağın büyük bir bölümünü işlediklerini görmekteyiz. Yıllar itibarıyla bu oranlar azalmaya devam etmektedir. Bu da bize dengesiz bir toprak dağılımının olduğunu açıkça göstermektedir.

Mülkiyet dağılımındaki değişimler; 1963 ve 1973 yıllarında mülk toprakların büyüklüklerine göre dağılımında meydana gelen değişimlerle ortaya konulmak istenirse:

TABLO 2: Türkiye’de Toprakların Dağılımında Meydana Gelen Değişimler

Toprak Dilimleri	Hane%	Toprak% Hektar	(1963)
1 - 50	68.8	29.0	
51-100	18.1	22.2	
101-200	9.4	22.2	
201-500	3.2	15.9	
501 üstü	0.5	10.7	
TOPLAM	2.965.203	15.961.806	

Toprak Dilimleri	Hane%	Toprak% Hektar	(1973)
1- 50	72.9	26.3	
51-100	16.7	22.6	
101-200	7.0	19.5	
201-500	2.0	16.2	
500 üstü	0.8	15.4	
TOPLAM	2.965.446	16.842.810	

KAYNAK: Oktay VARLIER, Türkiye Tarımında Yapısal Değişme Teknoloji ve Toprak Bölüşümü, Ankara, 1978, s.44.

Yukarıdaki tablolardanda anlaşılacağı gibi, 50 dönümden küçük toprak sahibi hanelerin oranı 1963 - 1973 yılları arasında artış kaydederken, bunlara ait toprakların oranı ise önemli ölçüde düşmüştür. Örneğin, 50 dönümden küçük toprağa sahip hanelerin oranı 1963 yılında % 68.8 iken, 1973 yılında 72.9 a yükselmiştir. Fakat, aynı dönem içinde sahip oldukları toprak oranı % 29 iken % 26.3 e düşmüştür. Aynı yöndeki değişmeler 100 dönümden küçük topraklar içinde geçerlidir. 500 dönüm ve daha büyük toprak sahibi 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 tespitinde anlaşılacağı gibi küçük ölçekli topraklarda hızlı bir parçalanma olgusu göze çarparken, büyük ölçekli toprak sahiplerinin ellerinde bulunan toprakların miktar oran olarak hızlı bir artış gösterdiği açıktır. Örneğin 100 dönümden geniş toprakların 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 topraksızlaşma eğilimlerinin güçlendiği görülmektedir.

Ayrıca ülkemizde gözlenen önemli bir olguda, topraksız çiftçi aile sayısının büyük miktarda olmasıdır. Gerçekten de, özellikle tarımsal didinmede çağdaş

girdi kullanımının yaygınlaşması ve üretimin pazar yönlü olarak yapılması ile kırsal kesimde hızlı nüfus artışı topraksız aile sayısının giderek artmasına yol açmıştır (22). 1963 yılı tarım sayımı sonuçlarına göre % 9.06 olan topraksız aile oranı, 1973 yılında 1.5 katlık bir artışla % 13.9 a yükselmiştir. Nüfusu 2000 den az olan yerlerde yaşayanlarda bu oran % 39.3 e çıkmaktadır. Ayrıca buralarda topraksız çiftçi ile tarım işçisi toplamının oranı % 21.85 e varmaktadır. Bu sonuca göre, tarım kesiminde çalışan her 5 kişiden birinin topraksız olduğu ortaya çıkmaktadır (23).

Köy İşleri Bakanlığı'nca yapılan başka bir araştırmaya göre, 35.640 köyde oturan ve tarımla uğraşan 4.126.000 aileden 1.268.000 inin 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. Topraksız çiftçi ailelerinin oranı Hakkari'de % 45, Diyarbakır'da % 47 dolayındadır (24). Diğer bölgelerde ise, topraksız çiftçi ailelerinin oranıda oldukça yüksektir. Örneğin, bu oran Orta ve Doğu Anadolu Bölgesinde % 34.4, Akdeniz Bölgesi'nde de % 31.1 dir (25).

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

(22) Yakup KEPENEK, **Gelişimi - Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi**, ODTÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Ya. No.46, Ankara, 1983, s.320.

(23) DEMİRCİ, **a.g.m.**, s.870.

(24) Gürcan ÇELEBİCAN, **"Köy Envanter Etüdlerine Göre Türkiye'de Tarımsal Toprakların Dağılımı"**, A.Ü. HUKUK FAKÜLTESİ DERGİSİ, C.XXIX, S.1-2, Ankara, 1972, s.338-339.

(25) Turan TARAĞLI, **Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Uygulama Sonuçları**, O.D.T.Ü. Mimarlık Fakültesi Ya. No.25, Ankara, 1976, s.119.T

(26) IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.13.

Yine konumuz gereğince ülkemizde yaşanan önemli bir gerçekte; mevcut küçük ölçekli toprakların çeşitli nedenlerle parçalanmasıdır. Bu olgunun yarattığı olumsuzlukları şöyle sıralayabiliriz (27):

- 1) Çiftlik işletme didinmelerinin etkinliğini azaltır.
- 2) Çiftlik işlerinde zaman kaybına neden olur.
- 3) Parsellerin kontrolü ve korunması ile drenaj ve gelişme harcamalarının giderek artmasına neden olur.
- 4) İşletme içinde uygun bir tarım tekniğinin uygulanmasını güçleştirir.
- 5) İşletmede kaynak kaybına neden olur.

Topraktaki tasarruf ve mülkiyet yapısındaki bozukluklar, tarım alanlarının çok parçalı oluşu, tarımsal işletmelerin optimum büyüklükten uzak olmaları, kırsal alanda eşitsiz gelir dağılımı sebebiyle elde edilen tarımsal gelirlerin yetersizliği gibi yapısal sonuçların tarımsal sektöre bir müdahale olmadan ortadan kaldırmak mümkün değildir. Üretimde gerekli olan girdileri sayısal olarak arttırmak ve kullanımlarını etkin hale getirmek, tarımsal üretim ve verimlilik artışlarını sağlamak, bu yapısal bozukluğu ortadan kaldırmayıp daha da büyümesine neden olacaktır. Bu didinmelerin gerçekleştirilmesinden önce ülkemizde öncelikle bir toprak reformunun gerçekleştirilmesi; bunun da kooperatifçilik mekanizması içinde ele alınması gerekmektedir.

(27) Fikret ERCAN, "Arazi Parçalanması", TOPRAKSU, S.30 (Ağustos 1969), ?, s.26 - 27.

İKİNCİ BÖLÜM

TOPRAK VE TARIM REFORMU İLE KOOPERATİFÇİLİK BAĞLANTISI

I. TOPRAK VE TARIM REFORMU

A. Toprak ve Tarım Reformunun Tanımı

Toprak reformu konusunda çok yönlü didinmeler gerçekleştirilmesine ve ekonomik, sosyal, politik yapıları birbirinden farklı uygulamaları yapılmış ise de, ortak bir tanım oluşturulamamıştır. Örneğin, hukuk ve toplumbilim açısından toprak reformu, bireyler arasında sosyal adalet ilkesini, başka bir deyişle toplumda eşitlik olgusunu gerçekleştirecek bir araç olarak kabul edilmişken, ekonomik yönden ise, üreticinin üretimini ve gelirini arttırarak refah düzeylerini yükseltecek bir olgu olarak düşünülmektedir.

Ülkemizde ise toprak reformunun pek çok tanımı yapılmıştır. Bunlardan üç tanesini sırlayacak olursak:

1-Ziraat Yüksek Mühendisi Sayın Ziya ARIKÖK'e göre, "*Toprak Reformu, bir memlekette, arazi dağılışı ve mülkiyet durumu, tarımsal gelişmeyi sekteye uğratabacak bir karakter aldığı ve bu yüzden ekonomik ve sosyal nizamın zarar göreceği anlaşıldığı zaman, ele alınması gereken kanuni bir tedbir, demokratik ölçüler ve ilmi esaslar içinde bir düzenlemedir*" (1).

(1) Kâzım BERZEG, *Türk Tarımı ve Toprak Reformu*, Şark Matbaası, Ankara, 1972, s.108.

2-T.İ.P. Teorisyenlerinden Sayın Prof. Dr.Suat AKSOY'a göre, "*Toprak Reformu, eskiden beri kullanılagelen geleneksel anlayışla, geniş toprak mülkiyetinin parçalanarak, bu toprakların, topraksız ya da az topraklı köylülere dağıtımını ifade eder*" (2).

3-Ziraat Fakültesi Öğretim Üyesi Sayın Prof. Dr. İbrahim AKSÖZ'e göre, "*Dar manada toprak reformu, büyük mülklerin parçalanarak topraksız çiftçilere dağıtımı için devletçe alınan tedbirleri ihtiva eder. Geniş manada toprak reformu, ziraatla ilgili ekonomik ve sosyal müesseselerin islahı için alınan her türlü tedbirleri ihtiva eder*" (3).

B. Toprak ve Tarım Reformunun Gerekliliği

Toprak ve tarım reformunun çok amaçlı tedbirler topluluğu olduğu kabul edilmektedir. Bu amaçlar genellikle üç grupta toplanabilir:

- 1.Siyasi gereklilik,
- 2.Ekonomik gereklilik,
- 3.Sosyal gerekliliktir.

1.Siyasi gereklilik

Toprak reformu tarım adına didinenler arasındaki gelir ve geçim farklarını ortadan kaldırmak, zaman içinde antidemokratik bir takım uygulamalar sonucu oluşan farklılıkları düzeltebilmek amacıyla yapılır. Toprak reformunun bir başka siyasi gerekliliği ise, tarım nüfusunun oylarını feodal ilişkinin etkisinden kurtarmak ve seçimlerin daha sağlıklı, demokratik bir yapıda olmasını sağlamak amacıyla yapılabilir.

(2) Suat AKSOY, T. E. K. **Toprak Reformu Semineri**, Ankara, 1965, s.157.

(3) BERZEG, a.g.e., s.109.

Toprağı işleyenlerin bir kısmı işledikleri topraklar üzerinde topraksızlığın veya yoksulluğun ezikliğini çekiyorlarsa, o ülkede özelde toprak demokrasisi, genelde ise demokrasi yoktur (4).

Ülkemizde ise, sosyal yapımız içinde, anti-demokratik, ihtilalci fikir ve oluşumların uygulama bulması, ülke nüfusunun büyük bir kesiminin eğitim, kültür birikiminden yoksun olması nedeniyledir. Bilhassa Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesinin yarı feodal yapısı ve toprak ağalığı sisteminin egemen olması, ayrıca bu sistemin uygulanabilirliği için mevcut iktidarların her türlü didinmeyi gerçekleştirmesi (oy kazanımı için), güncel şartlar içinde sağlıklı bir toprak reformunu gerçekleştirmeyi engellemektedir. Fakat siyasi gerçeklik açısından olaya baktığımızda bir takım sıkıntıların aşılması, mevcut olan sorunların (köyden kente göç, işsizlik vb.) çözümlenebilmesi için demokratik kuralları içerisinde acil bir toprak ve tarım reformunu gerekliliği açıktır. Bu gerekliliğin siyasi boyutu mevcut yasaların anti-demokratik hale getirilmesiyle aşılmaya çalışılmaktadır. Dile getirilen tüm istemler sosyalist bir düzeni isteme savıyla susturulmaya çalışılmaktadır. Ayrıca ülkemizin belli bölgelerindeki etnik olayların bastırılabilmesi içinde o yörelerde toprak ağaları devlet eliyle desteklenmektedir. Bu destekte o bölgelerdeki bozuk olan toprak mülkiyet yapısının iyice bozulmasına neden olmaktadır. Eğitimde fırsat eşitliğinin zaman içerisinde belli bir kesimin lehine bozulması ise, yöre insanının eğitim hakkının gaspını dolayısıyla da o yörelerde provakasyona açık bir kitlenin oluşmasına neden olmaktadır.

(4) Necati MUTLU, "Toprak Reformu ve Uygun Kooperatif Modelleri", TOPRAK REFORMU KONGRESİ, Ankara, 1978, s.183.

2.Ekonomik gereklilik

Ekonomik gerekliliğin başında tarımsal üretimin ve verimliliğin arttırılması gelmektedir. Tarım sektörünün etkin olduğu az gelişmiş ölkelerde, tarımsal üretimin gerek yapısal, gerekse verimlilikle ilgili sorunları nedeniyle yeterli düzeyde olmadığı açıktır. Kuşkusuz bu yetersizliğin ise başlıca nedeni; tarım adına yapılan didinmelerin, didinenlerin hayatlarını idame ettirici nitelik taşıması, başka bir söylemle, üretim adına yapılan didinmenin pazar yönlü olmaktan çok, didinenlerin kendi ihtiyaçlarını giderebilmek amacıyla yapılmasıdır.

Pazar yönlü bir üretim için yeterli büyüklükte olmayan küçük aile işletmelerinin üretimi arttırabilmeleri, gelirlerinin düşüklüğu sebebiyle yeterli sermaye birikimini oluşturamamalarıdır.

Genel olarak tarımsal üretimdeki tüm araç - gereçler, makinalar, binalar, hayvanlar ve para sermaye olarak kabul edilmektedir. Söz konusu varlıkların ancak tarımsal üretimde kullanıldıkları zaman sermaye olarak kabul edilip, tüketime yönelindiklerinde sermaye sayılmamaları gerekmektedir (5).

Kredi olanaklarından faydalanabilmeleri ise, mevcut faiz politikası nedeniyle mümkün değildir. Bu olumsuzluklar karşısında tarımsal üretim adına didinenlerin bırakın üretimi gerçeleştirebilecekleri yeni toprakların sahibi olmayı, aracı ve tefeciye olan borçları yüzünden mevcut topraklarında elden çıkarmak zorunda kalmaktadırlar.

Diğer yandan, ölkemizde mevcut toprakların mülkiyeti az sayıda kişinin elinde toplanmıştır. Bu kimselerde mevcut rantlardan yararlanmak dururken, üretimin kalitesini yükseltecek, verimliliği arttıracak didinmelerden özellikle kaçınmaktadırlar. Bu toprak ağaları ellerindeki sermayeyi üretim adına kullanmak yerine yeni toprakları mülkiyetlerine katabilmek için kullanmaktadırlar. Buda zaten bozuk olan toprak mülkiyet yapısının iyice bozulmasına neden olmaktadır.

(5) BERBEROĞLU a.g.e., s.39.

Az gelişmiş ülkelerin hemen hemen hepsinde yürürlükte olan, düşük arazi vergisiyle birleşerek güçlenen toprağa yönelik bu talep, toprak fiyatlarının giderek çok yüksek düzeylere çıkmasına ve enflasyonist baskının artmasına yol açmaktadır.

Yine ülkemiz gerçeğinde toprağın büyük bir kesimini elinde tutanlar, büyük kent ve kasabalarda oturmayı tercih etmektedirler. Topraklarını da kendileri işlemeyip ikinci kişiler aracılığıyla işletmeleridir. Bu kesim buldukları büyük kent ve kasabalarda büyük tüketim harcamalarında bulunmaları sonucunda kırsal kesimden elde edilen getirinin o yöreden kaydırılmasına neden olmaktadır. Bu da mevcut işletmelerin verimlilikten uzak çalışmasına neden olmaktadır.

Yine az gelişmiş ülkelerin tipik sorunlarından biride gıda ihtiyacıdır. Kırsal kesimde gözlemlenen hızlı nüfus artışı, yeterli kaynak yaratılmayışı gıda ihtiyacının doğmasına neden olmaktadır.

Toprak ve tarım reformunu gerekli kılan başka bir ekonomik gereklilik ise, toprakların zaman içerisinde çeşitli nedenlerle parçalanarak küçük birimler durumuna gelmesidir. Bu da üretimin verimli ve rasyonel yapılmasını engellemektedir. Bu sebeplerden dolayı toprak ve tarım reformu sadece büyük toprakları parçalamak değil, üretkenlik açısından olumsuz yönde parçalanmış olan toprakları toplulaştırarak, sulamanın, ilaçlamanın, ürün hastalıklarıyla mücadelenin ve makinalaşma gibi tarımsal girdilerin kullanım kolaylığının sağlanabilmesi içinde yapılır.

Ekonomik gerekliliğin üzerinde duracağımız en son yönü ise, az gelişmiş ülkelerin tipik özelliği olan gelir dağılımında olan bozukluktur. Az gelişmiş ülkelerde tüm sektörlerde olduğu gibi tarım sektöründe adaletli bir gelir üleşimi olmamaktadır. Tarım sektöründe elde edilen gelirin büyük bir kısmını az sayıda insan bölüşürken, geriye kalan az bir kısmı ise, çok sayıda insan bölüşmek zorunda kalmaktadır. Toprak mülkiyetinin daha adil dağılımını ortaya koyan bir reform, büyük ölçüde bozuk olan gelir dağılımını düzelterek, tarım adına didinenlerin gelirini arttırıcı bir etki yapacaktır. Böylelikle toprak mülkiyetindeki eşitsizliğin ortadan kaldırılmasıyla yani toprak üzerinde didinen insanların o toprağın sahibi olmasıyla ve bu üretimin kooperatifler aracılığıyla desteklenmesi sonucunda gelir

dağılımında dengenin sağlanması yanında, refahın artışında sağlanabilir.

3.Sosyal gereklilik

Toprak ve tarım reformunda sosyal gereklilik, toplumda ve tarım kesiminde ekonomik ve sosyal adaletsizliğin düzeltilebilmesi ve bu kesimde yaşamsal bir geçim çizgisinin sağlanabilmesidir. Sosyal eşitlik kavramı, insanlığın en eski ve en değerli ideolojisidir. Bütün dünyanın en sosyal ve en değerli yaratığı olan insan kendi haysiyetine uygun şartlar altında yaşamalı ve bir takım hakları kullanabilmelidir. İdeal bir toplum, insanlar arasındaki her türlü sınıfsal eşitsizliğin giderildiği bir toplumdur. Böyle bir toplumda insanlar fırsat eşitliği içerisinde özgün didinmelerini gerçekleştirebilmelidirler. Didinmelerinin de tam karşılığını alabilmeli, sosyal açıdanda saygınlığını koruyabilmelidir. Ülkemizde henüz böyle bir ortamdan bahsetmek mümkün gözükmemektedir. Fırsat eşitliği adı altında bir takım eşitsizlikler gündemdedir.

Türkiye’de DPT’ye göre; küçük boy tarım işletmeleri tüm işletmelerin % 72,9’unu oluşturmakta, işlenen toprakların % 26,3’üne sahiptir ve kullanmaktadırlar. Bu da bize kırsal kesimde de bir sosyal adaletsizliğin yaşandığını göstermektedir.

Özellikle 1980 ihtilalinden sonra yükselen değerlerin gündeme getirilmesi, sosyal yönden insan kavramının yerine kapital kavramının oturtulmasına neden olmuştur. Hatta bu bir dönem o kadar ileri götürülmüştür ki, dönemin Cumhurbaşkanı, ben sadece zenginleri severim diyebilme cesaretini kendinde görebilmiştir. Bence bu söz mevcut sistemin fırsat eşitliği kavramından neyi amaçladığını açıkça ortaya koymaktadır.

Sosyal adaletin ve refahın yaygınlaştırılması kavramları neo klasik iktisat teorisi içerisinde bile yerini almıştır. Fakat ne yazık ki, bizim gibi az gelişmiş ülkelerde halen daha bir takım söylemler, belli bir ideolojiyi temsil ettiği gerekçesiyle ortaya konulması, tartışılması yasaklanmıştır. Bu söylemleri dile getiren aydınlar ise, düşünce suçlusu ilan edilerek, tüm diğer suçlardan daha ağır ceza ile cezalandırılmıştır.

C.Demokratik Bir Toprak Reformunun Temel Gereklere

Kamulaştırma: Büyük topraklılığın, bir ekonomik, toplumsal ve siyasal baskı aracı olmasını önlemek; büyük toprak sahipliğini sınılandırmak, üst kısmını kamulaştırmak. Toprak işleyenindir, ilkesine ters düşen tüm tarım topraklarını kamulaştırmak. Bu adım köylük topluluklarında ekonomik ve siyasal özgürlükleri kısıtlayıcı düğümün çözülmesidir.

Köylüyü Topraklandırma: Toprağı işleyene kullanırmak, koşullu mülkiyet, koşullu kullanım hakkı vermek. Topraksız ve az topraklı köylüyü toprağa kavuşturmak, daha çok üretime, daha yüksek gelire ulaştırmak. Ortak üretken yatırımlara yönlendirmek koşulu ile, köylüye toprağı bedelsiz olarak dağıtmak. Böylece köylülerin, artan gelirlerini kendi yörelerinde kooperatifleriyle birlikte karar vereceğı üretken yatırımlara katılma olanağını vermek.

Demokratik Kooperatifleşme: Köylülerin iler teknolojidenden ortaklaşa ve düşük maliyetle yararlanacağı, üretimini planlayacağı, emeğın yarattığı değerin emeğı verenlerde biriktiğı, artan gelirlerinin ortak yatırımlara yöneleceğı bir kooperatifçilik hareketini toprak dağıtımını ile bütünlüştürmek. Bu demokratik kooperatifleşmeyi yoğun ve yönlendirici devlet desteğı ile desteklemek.

Halkın Kendisini Yönetmesi: Toprak reformunun benimsenmesi, tabanda anlaşılması, geliştirilmesi, hızla gerçekleştirilmesi için köylülerin, etkili bir biçimde yönetime katılmaları yaygınlaştırılmalıdır. Özgürlükçü demokrasinin temel kurallarından olan halkın kendi kendini yönetimi en ileri ölçüde gerçekleştirebilmek için, her alanda ve düzeyde karar oluşturmaya ve yönetime giderek artan ölçüde katılabilmesi sağlanmalıdır. Özgür ve sömürsüz, hakça ve insanca bir toplum düzeni, halkın kendi kendini yönetmesi ilkesine gerçeklik kazandırıldığı oranda oluşabilir.

Toprak Demokrasisi: Toprağı işleyenlerin bir kısmı işledikleri topraklar üzerinde topraksızlığın veya yoksulluğun ezikliğini çekiyorlarsa, o ülkede toprak demokrasisi yok demektir. O ülkenin ekonomisi, o ülkenin demokrasisi toprağa ayak basmamış, kök salmamış, bir demokrasi demektir. Demokrasiyi toprağa

dirmek için reformla toprak adaletsizliğini gidermek köylüyü ekonomik bakımdan güçlendirmek, tarımda yeni bir sömürü olgusunu önleyerek, daha çok ekonomik ve siyasal güç ve özgürlüğe kavuşturmak, öylelikle demokrasiye gerçeklik kazandırmak, toprakta da demokrasiye süreklilik getirmektir (6).

(6) Ziya ÖZEL - Behçet SİNKİL, "Demokratik Bir Toprak Reformu", TOPRAK REFORMU KONGRESİ, Ankara, 1978, s.182-183.

II. TOPRAK VE TARIM REFORMU İLE KOOPERATİFÇİLİK

A.Toprak ve Tarım Reformu ile Kooperatifçilik Bağıntısı

Toprak ve tarım reformu ile kooperatifçilik arasında sıkı bir ilişki vardır. Öyle ki, etkili bir kooperatifçilik uygulamasına yer vermeyen toprak ve tarım reformunun uygulanabilirliği mümkün gibi gözükmemektedir. İtalya, Mısır, Irak, Suriye, Japonya, Milliyetçi Çin, Venezüella gibi ülkelerin toprak reformu yasalarında kooperatiflere önemli yer verilmiş olması da bunu açıkca göstermektedir (7).

Ülkemizde 1973 yılında çıkarılan 1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Yasası'nda da, kooperatifler önemli bir yer almıştır. Nitekim Yasa Yedinci Bölümünü tamamen reform bölgelerinde kooperatiflerin kurulmasına ayrılmıştır.

Toprak ve tarım reformu yapan ülkelerde reformla birlikte tarım kooperatiflerine acaba niçin önemli bir yer verilmektedir? Diğer bir deyişle, toprak ve tarım reformu ile kooperatiler arasında ne gibi ilişki vardır?

Toprak reformu ister büyük toprakları dağıtsın, isterse dağınık küçük toprak parçalarını toplulaştırsın, her iki durumda da, sonuç olarak kendi kendine yeter küçük aile mülk işletmelerinin meydana gelmesine neden olmaktadır ki bu, toprak reformunun sosyal amacının doğal bir sonucudur. Toprak reformunun sosyal amacı tarımda adil bir gelir ve toprak dağılımı sağlamaktır. Bu amaç, en iyi biçimde çeşitli sosyal, siyasi ve ekonomik yararları olan küçük köylü mülk işletmeleri oluşturmakla gerçekleştirilebilir. O halde, toprak reformu ile küçük köylü mülk işletmeleri arasında sıkı bir ilişki vardır. Diğer yandan da, toprak ve tarım reformu ile kooperatifler arasındaki ilişkinin en önemli nedeni reform sonucunda meydana getirilen küçük köylü mülk işletmeleridir.

(7) Ziya Gökalp MÜLAYİM, **Kooperatifçilik**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1972, s.379.

-Küçük üreticilerin hem sayılarının çok oluşu ve hem de iyi örgütlenmemeleri, onları organize olmuş tüccar karşısında ekonomik yönden etkisiz ve güçsüz bırakmaktadır. Özellikle, tarımsal ürünlerin fiyatları çoğunlukla üretim adına didinenlerin aleyhine oluşturulmaktadır.

Nitelik ve ilkeli bir yapıda oluşturulan kooperatifler aracılığıyla örgütlenen küçük köylü mülk işletmeleri tüm bu yapısal sorunları ve diğerlerini aşabilecek, didinmelerini çağdaş araç ve makinalarla gerçekleştirebileceklerdir.

B.Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinin Niteliği

Toprak ve tarım reformu ile kooperatifçiliğin doğrudan ilişkili olduğu ve gerçekleştirilen reform sonunda ortaya çıkan küçük köylü mülk işletmelerin taşıdıkları olumsuz yönleri gidermek için, reformun hemen ardından toprak ve tarım reformu kooperatiflerinin kurulması gereklidir. Üstelik bu kooperatiflerin çok amaçlı olarak örgütlenmesi yapılan reformun başarısı için gereklidir. Toprak ve tarım reformu kooperatifleri, reformun gerçekleştirildiği bölgelerdeki diğer tarımsal amaçlı kooperatiflerle birlikte didinebilmektedirler.

Ülkemizde gerçekleştirilecek bir toprak tarım reformundan sonra kurulacak toprak ve tarım reformu kooperatiflerinin mevcut tarımsal amaçlı kooperatiflerden farklılıklar göstermesi gerekmektedir. Çünkü halen günümüzde örgütlenmiş tarımsal amaçlı kooperatifler (Tarım Kredi, Tarım Satış, Pancar Üreticileri vb), isimleri gereğince kooperatif olmalarına rağmen gerçekte, kooperatifçilik ilkelerinin pek çoğunun uygulanamamasından dolayı birer kooperatif değil olsa olsa, kırsal kesimde didinen birer kamu örgütü niteliğindedirler. Örgütlenecek toprak ve tarım reformu kooperatiflerinde herşeyden önce demokratik yönetim ilkesinin geçerliliğinin sağlanması gerekmektedir. Kooperatif ortaklarının bir oy hakkına sahip olmasının yanında, kendi özgür iradeleri ile seçtikleri yöneticiler aracılığıyla kendi kendilerini yönetmeleri gerekliliğidir. Yine bu kooperatiflerin sağlıklı finansal kaynaklarla donatılması başarıları için gereklidir. Bunun içinde kooperatif şeklinde örgütlenmiş ve halen didinen A.Ş. şeklinde örgütlenmiş tüm bankaların didinmelerini gerçekleştirebilecek bir kooperatifler bankasının kurul-

ması gerekmektedir. Yine kooperatif ortaklarına verilecek tarımsal eğitimin yanında, sağlıklı bir kooperatifçilik eğitiminin verilmesi gerekmektedir. Böylelikle ortaklar kooperatif içerisinde sağlıklı bir şekilde didinebilecektir. Kooperatifi bir devlet dairesi değil de kendi malı olarak görebilecektir. Yine kurulan birim toprak ve tarım reformu kooperatiflerin demokratik olarak üst örgütlerini oluşturabilmeleri ve bu örgütler aracılığıyla didinebilmelerine olanak sağlanmalıdır. Böylelikle birim kooperatiflerin gerçekleştiremeyeceği bir takım didinmeler üst örgütler aracılığıyla gerçekleştirilebilecektir. Devletin bu kooperatiflerle olan ilişkisi de, finansal, örgütsel ve yasal yönlerden olmalıdır. Bunun dışında yönetsel anlamda devlet müdahalesi kesinlikle olmamalıdır. Bu kooperatiflerin denetimleri de üst birlikleri aracılığıyla gerçekleştirilmelidir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TOPRAK VE TARIM REFORMU İLE KOOPERATİF UYGULAMALARI

I. DÜNYA'DAKİ UYGULAMA

Toprak ve tarım reformu kooperatifleri adındanda anlaşılacağı gibi toprak ve tarım reformu ile beraber kurulan kooperatiflerdir. Özellikle yabancı ülkelerde son yıllarda toprak ve tarım reformu yapmış olanlarda görülmektedir.

Ekonomik açıdan gelişmiş ülkelerde genellikle toprak ve tarım reformu söz konusu olmadığından, toprak ve tarım reformu kooperatifleride yoktur. Toprak ve tarım reformu son yıllarda gelişmekte olan bazı ülkelerde yapılmış olup, toprak ve tarım reformu kooperatifleri de kurulmuştur.

Örneğin Mısır'da 1952 yılında başlanılmış olan toprak reformu ile 300.000 e yakın küçük köylü mülk işletmesi meydana getirilmiş ve bunlar 200 e yakın çok amaçlı toprak reformu kooperatifi ile örgütlenmişlerdir. Şimdi bu konuya ilişkin olarak bir kaç örnek üzerinde öz olarak durmaya çalışalım.

A. İtalya'daki Uygulama

İtalya'da uygulanan toprak reformunun başarıya ulaşmasındaki en büyük etken, reformun kooperatifçilikle desteklenmesidir. İtalya'da 1950 yılında başlayan ve genel olarak ekstansif (yaygın) işletmeciliğin yapıldığı bölgeleri kapsayan toprak reformu sonucunda, büyük işletmelere ait toprakların bölünerek topraksız ve yeterli toprağa sahip olmayan çiftçilere dağıtılması çok sayıda küçük

köylü mülk işletmesinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Fakat oluşan bu küçük köylü mülk işletmeleri yalnız başlarına bırakılmamış, tarımsal didinmelerin desteklenmesi ve geliştirilmesi yanında, onların ekonomik yönden güçlendirilmesi kooperatif örgütlenmeler aracılığıyla gerçekleştirilmiştir. Toprak reformuyla birlikte kurulan bu kooperatiflerin ana görevi, küçük köylü mülk işletmelerinde gerçekleştirilemeyen didinmeler için elverişli bir işletme genişliğini sağlamak olmuştur (1).

İtalya'da toprak reformu kooperatiflerinde gözlenen en önemli özellik, kendilerine toprak dağıtılan üreticilerin reform bölgelerinde kurulan toprak reformu kooperatiflerine üye olmalarının zorunlu tutulmasıdır. Her ne kadar bu zorunluluk kooperatifçilik ilkelerinden serbest giriş ilkesini zedeler gibi gözüksede özünde kişilerin toprak reformundan yararlanmama gibi bir haklarının olması bu ilkenin zedelenmediğini açıkça ortaya koymaktadır. Bu zorunluluk kooperatiflerin iyi örgütlenebilmesi ve didinmelerini ilk etapda nitelikli olarak gerçekleştirebilmeleri için gereklidir. Zaten zaman içerisinde ortakların kooperatifçilik yönünden eğitiminden sonra bu zorlamaya gerek kalmadan ortak kendi özgür iradesi ile kooperatif mekanizması içerisinde didinecektir.

İtalya'da 1965 yılı verilerine göre, toprak reformunun uygulandığı bölgelerde farklı özelliklerde kurulmuş olan ve halen didinen kooperatiflerin sayısı 1000 e yakın olup, bunun 587 sini çok amaçlı kooperatifler oluşturmaktadır. Bu tür kooperatiflere üye olanların sayısı ise, yaklaşık 69.000 dolayındadır (2). İlk başlarda yalnızca toprak reformundan yararlananların girebildiği bu kooperatiflere, daha sonraları toprak reformundan yararlanmayanlarda ortak olabilmeleri sağlanmıştır. Çok amaçlı kooperatifler ortalama olarak 100 - 120 kadar çiftçiden oluşmakta ve herbiri yaklaşık 1500 hektarlık bir alanı kapsamaktadır.

(1) Tullio BOTTERİ, "Toprak Reformunda Kooperatifler: İtalya Tecrübesi", Tarımsal Kalkınmada Kooperatifçilik, Türk Kooperatifçilik Kurumu, C.1, Ankara, 1966, s.7.

(2) BOTTERİ, a.g.m., s.9.

İtalya'da çok amaçlı toprak reformu kooperatiflerin başlıca didinme konuları: Ortaklarının tohum, gübre, tarımsal makina ve araç gibi her türlü girdi ihtiyaçlarını karşılamak ve onlar tarafından üretilen buğday, meyva, sebze, süt gibi tarımsal ürünleri pazarlamaktır. Bu kooperatiflerin özellikle, tarımsal ürünlerin pazarlanmasında çok büyük katkıları olmuştur.

İtalya'da toprak reformu bölgelerinde kurulan toprak reformu kooperatiflerinin yanında, tek amaçlı kooperatifler de önemli ölçüde gelişme göstermişlerdir. Sayıları 159 u bulan ve ortak sayısı 37.000 e yaklaşan bu kooperatiflerin en önemli didinmesi şarap, zeytinyağı, süt ve şeker fabrikasyonu gibi tarıma dayalı sanayi kollarında yoğunlaşmıştır (3).

B. Japonya'daki Uygulama

Japonya'da İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra uygulamaya konan toprak reformu, genellikle 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 didinilmesine girişilmesi, toprak reformu uygulaması sonucunda köylülerin kaçınılmaz olarak çok küçük toprak parçalarına sahip olmaları sonucunu yaratmıştır. Nitekim, tarımsal işletmelerin yüzde olarak dağılımına bakıldığında bunların büyük çoğunluğunun çok küçük ölçekli oldukları görülür. Örneğin, reform uygulamasını başlattığı 1947 ile 1970 yılları arasında işletmelerin yaklaşık % 40.4 ü 0.5 hektar, % 31.4 ü de 0.5 - 1 hektar arasındadır (4). Buna göre, reform sonucunda köylülerin eline geçen toprakların % 71.8 gibi büyük çoğunluğu 1 hektardan daha küçüktür. Bu nedenle, Japonya'da küçük ölçekli işletmelerin yalnız kalmaları durumunda karşılaşılabilecek ekonomik ve sosyal güçlükleri gidermek amacıyla kooperatiflerin kurulması ve geliştirilmesine Japon Toprak Reformu Kanunu'nda büyük ölçüde yer verilmiştir.

(3) BOTTERİ, a.g.m., s.12.

(4) Türk Kooperatifçilik Kurumu, **Tarımsal Kalkınmada Kooperatifçilik**, Ankara, 1966, s.57.

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 üzerine didinmişlerdir. Ancak, 1947 yılında toprak reformu uygulamasına geçilmesiyle birlikte aynı yıl çıkarılan Tarım Kooperatifleri Kanunu, mevcut kooperatiflerin çok amaçlı bir duruma gelmesine neden olmuştur. Toprak reformundan sonra elindeki küçük toprak parçası üzerinde tarımsal didinmede bulunanların bir yandan kendisi için geçimlik üretimde bulunması, diğer tarafta pazar için üretimsel didinmede bulunması çok amaçlı kooperatiflerin varlığı ve desteği ile olabilmektedir.

Hemen hemen Japonya'nın her köyünde ve kasabasında oluşturulan ve üye sayısı dokuz milyonu aşan çok amaçlı kooperatiflere, her çiftçinin kooperatif hizmetlerinden yararlanabilmesi için ortak olması zorunludur. Çok amaçlı kooperatifler, ortaklarının kısa ve uzun vadeli kredi ihtiyacını karşılamak, tarımsal girdileri sağlamak, tarımsal didinme sonucunda elde edilen ürünlerin pazarlanması gibi hizmetleri birarada yürütmektedirler.

Kooperatifler ortaklarının özellikle, kredi ihtiyaçlarını karşılamada büyük ölçüde yardımcı olmuşlardır. Ayrıca, kooperatifler bu hizmetlerinin yanında üyelerinden mevduat da toplamışlardır. Ortaklarının kredi ihtiyaçlarını giderebilmek için, yerel düzeyde dokuzbin kooperatif ve bunun yanında devlet tarafından kurulmuş Merkez Kooperatif Bankası didinmektedir. 1963 yılına kadar kooperatiflerin ortaklarına açtığı kredi miktarı yaklaşık 2.2 milyar dolara, mevduatları da 4.5 milyar dolara yükselmiştir (5). Buna göre, küçük çiftçiler reform öncesinde sıkıntısını çektikleri parasal olanaklara kavuşarak, ekonomik yönden bağımsız birimler durumuna gelmişlerdir.

Kooperatifler ayrıca tüm bu didinmelerinin yanında Japonya'da kırsal bölgelerin kalkınmasında, alt yapı çalışmalarında önemli görevler üstlenmişlerdir. Yol, elektrik, baraj ve okul gibi temel hizmetler kırsal bölgelere kooperatifler aracılığıyla götürülmüştür.

(5) Cevdet ALAGÖZ, "Japonya'da Tarım Kooperatifleri" KARINCA DERGİSİ, C.XXIV, S.368 (Ağustos 1967), s.21.

C.Tayvan'daki Uygulama

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 yatmaktadır. Bu nedenle, Tayvan'da kooperatiflerin toprak reformu programının önemli bir aşamasını oluşturduğu görülmüştür.

Tayvan'da toprak reformu programına bağlı olarak kurulan kooperatiflerin temelini, geçmişi 1900 lü yıllara kadar uzanan yerel çiftçi birlikleri ve kuruluşları oluşturmaktadır. 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.

Ancak, 1953 yılından sonra bu birlikler Tarımı Geliştirme Teşkilatı'nın önderliğinde reorganizasyona tabi tutularak, çok amaçlı kooperatiflere dönüştürülmüşlerdir. Tayvan'da çok amaçlı kooperatiflerin didinme konuları, birbirinden bağımsız ayrı ayrı üniteler aracılığıyla yürütülmesine karşın, hepsi de merkezi bir organizasyon içerisinde örgütlenmişlerdir. Bu organizasyon, bir merkez birliğine bağlı 22 bölge birliği, 341 ilçe birliği ve 5035 köy ünitesinden oluşmaktadır. 1965 yılında yapılan bir araştırmayla tüm bu birliklere 751.035 i aktif olmak üzere 845.650 çiftçinin üye bulunduğu saptanmıştır.

Tayvan'da çok amaçlı kooperatiflerin başlıca didinme konuları üç ayrı grup altında toplayabilmek mümkündür. Bunlar ekonomik, kredi ve tarımsal eğitim ile ilgili didinmelerdir.

Ekonomik didinmeler: Bu didinmenin başında üyelerine gübre dağıtmak, hükümet adına pirinç toplamak, saklamak ve işlemek gelmektedir. Bunun yanında, çeşitli tarım ürünlerinin pazarlanması ve her türlü tüketim ile üretim maddelerini temin etmek de ekonomik didinme konuları arasındadır.

Kredi ile ilgili didinmeler: Üyelerine kredi açmak, mevduat kabul etmek ve her türlü ödünç para verme işlemleri bu didinmeleri arasında sayılabilir.

Tarımsal eğitim ile ilgili didinmeleri: Her kooperatifin bu konuda çalışacak 3-4 uzmanı olup, bunlar aracılığıyla üyelerinin mesleki eğitim ve öğretimi gerçekleştirirler.

Çok amaçlı kooperatifler, her düzeyde örgütlenmiş olmalarına karşın, genel olarak köy bölgelerinden çok, ilçe düzeyinde didinmektedirler. Bu kooperatiflerin bünyesinde ortaklarının tarımsal ürünlerini işleyecek tesislerin yanında, ambalajlama ve depolama gibi hizmetleride yerine getirebilecek tesisleri bulunmaktadır. 286 kooperatif, günde 8.781 tonluk çeltik işleyecek tesise sahiptir. Yine, 364 ilçe birliğinden 332 sinin 737 bin ton kapasitede deposu bulunmakta ve herbir kooperatif başına ortalama olarak 2300 ton depo hacmi düşmektedir (6).

D.Mısır'daki Uygulama

Mısır'da 1952 yılında uygulamaya konan toprak reformu kanununun kısa bir zaman içerisinde olumlu sonuçlar vermesinde en büyük etkiyi reformu desteklemek için devlet tarafından yürütülen yardım programları ile kooperatiflerin kurulması yapmıştır.

Mısır'da toprak reformu genel olarak, topraksız ya da toprağı yeterli olmayan küçük çiftçilere, bazı kriterler (aile ve verim durumu gibi) gözönüne alınarak belli büyüklerde toprakların dağıtımını öngörmüştür. Buna göre, tarımsal işletmelerin büyük çoğunluğunu küçük ölçekli işletmeler oluşturmaktadır.

(6) İ. Cevat AKYOL, "Taiwan'daki Tarım Kooperatifçiliğine Toplu Bir Bakış", KARINCA DERGİSİ, C:XXIV, S.370 (Ekim 1967), s.10.

Devlet, çiftçilere yapılan toprak dağıtımının ortaya çıkarması muhtemel sorunları çözümlenmek amacıyla toprak reformu kooperatiflerinin kurulmasını teşvik ettiği gibi, küçük çiftçilerin bu kooperatiflere ortak olmalarını zorunlu görmüştür. Toprak Reformu Kanununun 18. maddesiyle belli ölçüden az toprağa sahip olanlara, bölgelerindeki çok amaçlı kooperatiflere üye olmaları yükümlülüğü getirilmiştir. Mısır'da kooperatiflere üyeliğin zorunlu tutulmasının temel nedeni olarak, karakter yönünden bireyci tutum içinde olan çiftçiler arasında bir işbirliği ruhunun yaratılabilmesinin sağlanması gösterilmektedir (7).

Özellikle, 1956 yılından itibaren faaliyet alanları büyük ölçüde genişleyen çok amaçlı kooperatiflerin başlıca amaçlarını sıralayacak olursak;

- Ortaklarına tarım kredisi sağlamak,
- Ortaklarının tarımsal girdi ihtiyaçlarını karşılamak,
- Tarımsal üretim ve toprağın işlenmesiyle ilgili olarak çalışmalar yapmak (standardizasyon, sulama ve afet kontrolü gibi),
- Ortaklarının 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.

(7) T. Güngör URAS, "Toprak Reformunda Kooperatiflerin Rolü", KARINCA DERGİSİ, C.XXXI, S.330 (Haziran 1964), s.20.

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.

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 (8).

Genel olarak, reform kooperatiflerinin etkin biçimde çalışmasının ve çiftçilere ucuz girdi sağlamanın, 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. 1960 yılına kadar reform öncesi düzeyinin iki katına çıkan gübre tüketimi, hektar başına ürün artışında en önemli faktör olmuştur. Yine, kooperatiflerin önderliğinde yürütülen tarımsal alanların drenajıyla ilgili çalışmalar sonucunda tarıma elverişli alanların miktarı 1950 yılında 9.3 milyon hektarken, 1962 yılında 10.4 milyon hektara çıkarak önemli bir artış göstermiştir.

E. Hindistan'daki Uygulama

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 amaçları genel olarak, tarımı iyileştirmek ve verimliliği arttırarak halkın beslenme sorununu çözümlenmek olmuştur.

(8) Türk Kooperatifçilik Kurumu, **Çeşitli Ülkelerde ...**, s.137.

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. 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 kooperatiflerinin gelişmesi içinde gerekli olan her türlü tedbirin alınması esasa bağlanmıştır.

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 didinmektedir. Kooperatifler, genel olarak ülkenin değişik bölgelerinde yerel ihtiyaçlara ve koşullara bağlı olarak birbirlerinden farklı biçimlerde organize edilmişlerdir. Kooperatif tarım kuruluşlarını dört ayrı türe ayırmak mümkündür. Bunlar, çağdaş tarım kooperatifleri, kiracılığa dayanan tarım kooperatifleri, ortak tarım kooperatifleri ve kollektif 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 ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla biraraya gelmektedirler. Ancak, bu kooperatiflerde ortaklar topraklarını bireysel olarak ekerler.

Kiracılığa dayanan tarım kooperatifleri: Topraklar bu kooperatiflerin kendileri tarafından kiralanmakta ve sonra da üretim amacıyla ortaklar arasında dağıtılmaktadır. Burada üretim adına yapılan didinme genel bir plan çerçevesinde yürütülmektedir. Kooperatifler, ortakları için makina, teçizat satın almakta ve bunları ortak kullanıma sunmaktadır.

Ortak tarım kooperatifleri: Bu kooperatifin ortakları 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 ortakları tarafından sağlanmaktadır.

Kollektif tarım kooperatifleri: Bu tür kooperatifler, ortak bir üretim amacıyla ortaklara ait toprakların ve diğer üretim faktörlerinin biraraya getirildiği kuruluşlardır. Her ortağın yapacağı didinme, genel üretim planına bağlı olarak kooperatifin yönetim kurulu tarafından belirlenmektedir. Ürünler kooperatif malı olarak satılmakta ve elde edilen tarımsal gelir ortaklar arasında ortağın yaptığı didinme miktarına göre bölünmektedir. Bu kooperatif türü, genel olarak o güne kadar işlenmeyen topraklara yeleştirilen üreticiler için uygulanmakta ve topraklar ailelerce ayrı ayrı işlenebilecek nitelikte olmadığından kollektif tarım yapılmaktadır.

Hindistan'da kooperatif tarım kuruluşlarının dört ayrı türü birarada didinmekteyken, 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 hâlâ sürdürmektedir.

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 görülmektedir. Kooperatiflerin reform bölgelerinde nitelikli bir şekilde organize olamamaları ve kooperatiflerin ellerinde bulunan toprakların verimsiz olması bu olumsuzluğu ortaya çıkarabilmektedir.

II. TÜRKİYE'DEKİ UYGULAMA

A. Ülkemizde Dönemler Bazında Uygulama

1. 1923 - 1960 arası

Ülkemizde 1930'lu yıllarda gündeme gelen toprak mülkiyeti ile ilgili sorunlar ve bunların çözümüne ilişkin toprak reformu çalışmaları Cumhuriyet'in ilanından günümüze kadar gerekliliğini yitirmeden süregelmiştir. Cumhuriyet'le birlikte, Osmanlı İmparatorluğu'ndan devralınan bozuk mülkiyet yapısı ve topraksız köylü sayısının büyük sayılarla ifade edilmesi toprak reformuyla ilgili didinmelerin yapılmasını gerekli kılmıştır. Fakat bu didinmelerin yasal bir platforma oturtulabilmesi ancak 1945 yılında gerçekleşebilmiştir. 1945 ten önce çeşitli tarihlerde toprak mevzuatı ile ilgili bazı kanunlar çıkarılmış ve önemli ölçüde toprak dağıtımı yapılmış isede, bunları toprak reformu olarak adlandırabilmek mümkün olmamıştır. Çünkü bunlar toplulaştırılmış bir özellikten uzaktırlar. Kanunlar genellikle yurt dışından gelen göçmenler, yurt içindeki göçürülenleri iskan etmek ve bir bölümüde 200 dönümle sınırlı olmak üzere yalnızca devlet arazilerinin köylüye dağıtılması amacıyla çıkarılmıştır. Bu didinmelere yönelik olarak kabul edilen kanunların başlıcaları şunlardır (9):

-17.03.1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu,

-10.04.1924 tarihli ve 474 sayılı Artvin, Kars Vilayetleriyle, Kulp ve Iğdır Kazaları ve Hopa Kazası'nın Kemalpaşa Nahiyesi'ndeki Arazide Hakkı Tasarrufa Ait Kanun,

-14.01.1926 tarihli ve 716 sayılı Borçlanma Kanunu,

-31.05.1926 tarihli ve 885 sayılı İskân Kanunu,

(9) Bülent KÖPRÜLÜ, **Toprak Hukuk Dersleri**, C.1, İstanbul Üniversitesi Ya. No.779, Hukuk Fakültesi Ya. No.162, İstanbul, 1958, s.154.

-04.07.1927 tarihli ve 1097 sayılı Bazı Eşhasın Şark Menatıkından Garp Vilayetlerine Nakillerine Dair Kanun,

-02.06.1929 tarihli ve 1505 sayılı Şark Menatıkı Dahilinde Muhtaç Zürraa Tevzii Edilecek Araziye Dair Kanun,

-14.06.1934 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 büyük miktarda toprak dağıtımı yapıldığı için ayrı bir öneme sahip bulunmaktadır. 1923 yılından 1934 yılına kadar göçmenlere, mültecilere ve kısmende topraksız olan çiftçilere 6.787.234 dönüm tarla, 157.420 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 (10).

Bu tarihten sonra iskân kanunu hükümlerine bağlı olarak dağıtılan toprağın miktarı kesin belli olmamasına rağmen, 1940 ve 1944 yılları arasında Maliye Bakanlığı'na bağlı gezici komisyonlarca 619 köyde, 197.000 nüfuslu 53.000 aileye 875.000 dekar toprak dağıtıldığı belirlenmiştir (11). Buna göre, 1923 yılından 1944 yılı sonlarına kadar çıkarılan çeşitli kanunlarla toplam olarak 11 - 12 milyon dekar gibi küçümsenmeyecek bir ölçüde toprak dağıtılmıştır.

Bu dönemde toprak reformuyla ilgili çalışmaların özellikle, Atatürk tarafından büyük ölçüde desteklendiği ve yakından izlendiği açıktır. Atatürk 1936 yılının Kasım ayında Meclisi açış konuşmasında;

(10) Ömer BARKAN, **Türkiye'de Toprak Meselesi**, B.1, İstanbul, 1980, s.455.

(11) Cemal EYÜBOĞLU, "**Toprak Kanunu Tasarımız ve Toprak Meselelerimiz**", TÜRK EKONOMİSİ, C.2, S.24 (Haziran 1945), s.318.

"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 imarı bu esastadır ..." demiştir (12).

Atatürk'ün 1937 yılında yaptığı bir konuşmasında 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" (13) derken, toprak reformu kanununun çıkarılmasının bir zorunluluk olduğuna işaret etmiştir.

Bu amaçla, 1934 yılında 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 içerisinde en önemlisi 1935 yılında İçişleri Bakanlığı'na bağlı Nüfus Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan "İskan Toprak Kanunu Tasarısı" dır. Bu tasarıyla şu amaçların gerçekleşmesi öngörülmüştür:

-Toprakların ufak parçalar halinde bölünüp satılmasından doğan yanlışlık ve sınır tecavüzlerini önlemek,

-Veraset ve intikalin doğurduğu arazi parçalanmasından doğan bozuklukların önüne geçmek,

(12) Bilsay KURUÇ, **İktisat Politikasının Resmi Belgeleri (Söylev, Demeç ve Yazılar)**, S.B.F. Maliye Enstitüsü, Ankara, 1973, s.44.

(13) KURUÇ, **a.g.e.**, s.49.

- Gelişi güzel toprak dağıtılmasından doğan yanlışlıkları gidermek,
- Arazinin sahaya değil sınırlarına göre idari kararlarla büyüüp küçülmesinden doğan yanlışlıkları düzeltmek,
- Eski devirlerde idari tazyikler ve türlü sebeplerden dolayı evkafa, devlete, tekellere verilmiş olan arazilerin ulusal toprak siyasasını bozmadan ileri gelen bozuklukları yok etmek.

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 (14).

4753 Sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu: Atatürk'ün önderliğinde başlayan ve Tarım Bakanlığı'nın bünyesinde sürdürülen bir toprak reformu kanunu hazırlamaya 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 11.06.1945 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 27.03.1950 tarih ve 5618 sayılı diğeri de 27.05.1955 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:

(14) BARKAN, a.g.e., s.456.

(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 istihlal 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 kanunun 8. 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 Bakanlığı'nca belirtilen parçası.

(c)Sahibi bulunmayan arazi.

(d)Devletçe kurutulan sahihsiz bataklıklardan kazanılacak arazi.

(e)Göllerin kurumması ve nehirlerin doldurulmasıyla elde edilecek arazi.

(f)Bu kanun hükümlerine göre kamulaştırılacak arazi.

Bu maddenin açıkca 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. 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.

Kanunun 14. 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 beşbin dönümü geçen parçaları,

(d) Bu kanunun yürürlüğe girmesinden sonra işlenmeyen arazi, Tarım Bakanlığı'nca kamulaştırılır.

Madde 21 de 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 arazide aynı değer iki katı,

(c) İki bin dönümden aşağısında yapılacak kamulaştırmalarda aynı değer üç katı, kamulaştırma karşılığına esas olur".

Ancak bu madde 1950 yılında 5618 sayılı kanunla değiştirilerek, "*Kamulaştırmada, 1944 Bütçe Yılı arazi vergisine matrah olan kıymetin dört katı kamulaştırma karşılığıdır ...*" hükmü getirilmiştir.

Toprak dağıtımından yararlanacak kişiler ile sıraları kanunun 34. maddesinde ele alınmıştır:

(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 Bakanlığı'nca tanınmış tarım kurslarını bitirenlerden arazisi olmayanlar veya yetmeyenler,

(d) Tarım işçiliği ile geçinenler,

(e) Aile dışında kalmayı tercih eden fûruular,

(f) Göçebeler ve göçmenler ve göçürülenlerden çiftçi olanlar,

(g) 59. madde hükmüne göre miras ortaklığından ayrılanlar.

Bu maddede açıkça görüleceği gibi kanun toprak dağılımında önceliği toprağı fiilen işlemekte olan kişilere vermektedir.

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 sıralayacak olursak:

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 (15).

(15) Başbakanlık Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı, **Toprak ve Tarım Reformu Açısından Sayılarla Türkiye**, Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı Ya. No.1, Ankara, 1973, s.149.

Dağıtılan arazinin 789.000 dönümü kamulaştırmayla elde edilen topraklardır. Ancak, kamulaştırılan toprakların büyük bir bölümü vakıf ve mahalli idare arazilerinden sağlanırken, özel mülkiyete ait topraklardan ise, yalnızca 208.000 dönüm toprak, başka bir deyişle tüm dağıtılan toprakların % 1 i kamulaştırılabilmiştir (16). Yine bu kanunla 1947 - 1972 yılları arasında 35.177.000 dönüm mera arazisinin 4339 köy halkına tahsisi yapılmıştır.

Kanunun olumsuz ve yetersiz yönlerini öz olarak sıralayacak olursak:

-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.

-Kamuya ait dağıtılan topraklar da, yeter gelirli bir aile işletmesi kurmaya yetmeyecek ölçüde küçük olup, toprakların çoğunluğunu verimsiz ve taşlık arazi oluşturmuş, genellikle meraların 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 benimsemiştir. Ancak, buna ilişkin 17. maddenin kaldırılmasından sonra kanun temel amacını yitirmiştir. Kanunun 36. maddesiyle 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, mesleği çiftçi olmayan esnaf, berber ve benzerlerine toprak dağıtılmıştır (17). Bu dağıtımda politik kaygıların rol oynadığı kuşkusuzdur.

(16) Reşat AKTAN, "Türkiye'de Toprak Reformu Çalışmaları", A.Ü.S.B.F. DERGİSİ, C.XXVI, S.3 (Eylül 1971), s.25.

(17) AKSOY, a.g.e., s.248.

-Kanunda, toprak spekülasyonu ile toprakların küçük parçalara bölünmelerini önleyen hükümlere yer verilmeyişi ve yine tarımsal üretimin çağdaş ve teknik yöntemlerle yapılmasını gerçekleştirmeye yönelik herhangi bir önlemin belirtilmeyişi, kanunun önemli bir eksikliği olarak nitelendirilmektedir (18).

-Öte yandan, kanunla kiracılık ve ortakçılıkla ilgili yasal düzenlemelere gidilmediği gibi, çiftçilerin tarımsal ihtiyaçlarını karşılayacak kooperatif kuruluşlara ve tarım reformu tedbirlerine yer verilmemesi de, toprak reformunun başarısızlığında önemli rol oynamıştır.

2. 1960 - 1970 Arası

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 açıktır. 1950 yılından itibaren tarımda traktör kullanımının büyük boyutlara ulaşması ve ekstansif tarımın yaygınlaşması ekilebilir alanları marjinal sınıra getirmiş, tarımsal üretimin verimsiz ve kurak alanlardan mera arazilerine kadar genişlemesine neden olmuştur.

Büyük ölçüde toprak erozyonuna yol açan bu olgunun yanında, ortaya çıkan bir diğer sorun da; hızlı ve yoğun makinalaşma hareketinin sonucunda, ülkenin birçok bölgesinde çok sayıda kiracı ve ortakçının işlerini kaybetmesi ve sonuçta tarım işçisi durumuna gelmeleri ile bozuk olan toprak tasarruf ve mülkiyet ilişkilerinin giderek yeni boyutlar kazanmasına neden oldu.

1960 yılında kurulan Milli Birlik Hükümeti’nde 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 hazırlandı. Fakat zaman yetersizliği tasarının yasalaşmasını engellemiştir.

(18) KÖPRÜLÜ, a.g.e., s.319 - 321.

Halk oylamasıyla kabul edilen 1961 Anayasası tarım sektörünün bu konuya ilişkin olumsuzlukları gidermek üzere, bir toprak reformu yapılmasına ilişkin emredici hükümler getirmiştir. Anayasa'nın 37. maddesine göre:

"Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini gerçekleştirmek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlamak amaçlarıyla gereken tedbirleri alır. Kanun bu 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 doğuramaz."

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.

Türkiye'de 1960 - 1970 didinmelere öz olarak bir tabloda sıralarsak;

S.No	Yıl	Adı	Tarım Bakanı	Sonuç Olarak Kaldığı Birim
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 Maddesinin Kaldırılmasına Dair Kanun Tasarısı	Osman TOSUN	Başbakanlık ve Milli Birlik Komitesi
3	1961	1.Toprak Reformu Kanun Tasarısı	Osman TOSUN	Başbakanlık ve Milli Birlik Komitesi
4	1962	2.Toprak Reformu Kanun Tasarısı	Cavit ORAL	Başbakanlık ve Kurucu Meclis
5	1963	3.Toprak Reformu Kanun Tasarısı	Mehmet İZMEN	Bakanlıkta kaldı
6	1964	Toprak Reformu Kanun Tasarısına hakim olması gereken ilkeleri tesbitle görevli Komisyon Raporu	Turhan ŞAHİN	Başbakanlık ve Siyasi Partiler
7	1965	4.Toprak Reformu Kanun Tasarısı	Turhan ŞAHİN	Başbakanlık ve TBMM
8	1965	5.Toprak Reformu Kanun Tasarısı	Turhan KAPANLI	Başbakanlık

9	1969	Tarım Reformu Kanun Tasarısı	BahriDAĞDAŞ	Başbakanlıkta kaldı
10	1970	Tarım Reformu Kanun Ön Tasarısı	İlhami ERTEM	Başbakanlıkta kaldı

KAYNAK: Reşat AKTAN, "Türkiye'de Toprak Reformu Çalışmaları", Toprak Reformu ve Ekonomik Gelişme Semineri, İstanbul, 1971, s.5-6.

Tümü 8 tasarı 2 ilkeler ve teklifler listesi biçiminde ortaya konulan bu didinmelerden yalnızca, 4. Toprak Reformu Meclis'e getirilebilmiş; bu da hükümet değişikliği nedeniyle kanunlaşmamıştır (19). Bu bölümde de, belirtilen dönem içindeki didinmeleri öz olarak açacak olursak;

1961 Tarihli Birinci Toprak Reformu Kanun Tasarısı: 1960 yılında Tarım Bakanlığı'nın öncülüğünde sürdürülen didinmelerin bir sonuca ulaşamaması üzerine, yeni bir tasarı hazırlamak için önceki komisyon başta üniversiteler, Yargıtay, meslek kuruluşları ve Devlet Planlama Teşkilatı temsilcilerinden oluşan komisyonun hazırladığı tasarıyı 1961 yılı ağustos ayında Başbakanlığa sunmasına karşın, seçimlerin yaklaşması nedeniyle kanunlaşmamıştır. Ancak CHP'nin sözkonusu tasarıyı geçici bir hükümetin, köklü bir harekete girişmesini sakıncalı bulduğu ve seçim şansını göz önünde tuttuğu için özellikle engellediği öne sürülmektedir (20).

Bu tasarıda yer alan hükümlerin bazıları; başta topraklandırma olmak üzere, sağlıksız bir yapı gösteren kiracılık ve ortakçılık ilişkilerinin düzeltilmesi, dağıntık 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 kamulaştırılmasında ise, sırasıyla vakıflara ve yerel yönetimlere ait arazi, özel mülkiyete ait toprakların belirli bir sınırın üzerinde kalan bölümü ile işletilmeden boş olarak kalan topraklardır.

(19) İcen BÖRTÜCENE, "Toprak Reformu", **Toprak Reformu Kongresi**, Ankara, 1978, s.80.

(20) DoğanAVCIOĞLU, **Türkiye'nin Düzeni Dün-Bugün-Yarın**, B.10, İstanbul, 1976, s.690.

1962 Tarihli İkinci Toprak Reformu Kanun Tasarısı: 1961 seçimlerinin hemen ardından kurulan Koalisyon Hükümeti, 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 tasarısı üzerindeki görüş ve düşünceleri alınmış, büyük ölçüde bir değişiklik yapılmadan yalnızca kanunun sistematığıyla ilgili düzenlemelere gidilmiştir. Ayrıca tasarıya yeni tarifeler eklenmiş ve azami mülk büyüklüğünü gösteren tablo yeniden gözden geçirilerek 1962 yılının ağustos ayında Başbakanlığa sunulmuştur.

1963 Tarihli Üçüncü Toprak Reformu Kanun Tasarısı: İkinci Koalisyon Hükümeti zamanında hazırlanan ve Tarım Bakanının adıyla anılan tasarısı, bir önceki tasarısı esas almış, yalnızca ilk iki tasarıda bulunmayan bazı değişiklikler yapılmıştır. Yapılan önemli değişikliklerin bazıları; reform bölgelerinde küçük işletmelerin yapamayacakları yada birlikte yapılmasında yarar gördükleri didinmeleri 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 değer üst sınırlarını gösteren bir tablonun eklenmesi sayılabilir.

Bu tasarıya göre, kamulaştırmanın sınırları önceki tasarılarla oranla biraz daha genişletilmiştir. İlk iki tasarıya göre daha radikal olan Üçüncü Toprak Reformu Kanun Tasarısı Başbakanlığa sunulmasına karşın, hükümette meydana gelen değişme nedeniyle görüşülememiştir.

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 hedefleyen bu tasarıdan önce, mevcut tasarıları ve bunlar üzerinde yapılan eleştirileri ortaya koyarak yeni tasarıda yer alması uygun bulunan ilkelerin belir-

lenmesi için, Devlet Planlama Teşkilatı ve İmar İskân Bakanlığı'ndan temsilciler seçilerek bir komisyon oluşturulmuştur. Bu komisyon yoğun didinmeler sonucu hazırladığı komisyon raporunu 1964 yılı başlarında Başbakanlığa sunmuştur. Daha sonra rapor yetkili organlarda yapılan inceleme sonucunda yeni kanun tasarısına esas teşkil ederek, önce Başbakanlığa oranda da, bir önce kanunlaşması için, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne gönderilmiştir. Tasarı mecliste rededilmiştir (21).

1965 Tarihli Beşinci Toprak Reformu Kanun Tasarısı: Üçüncü Koalisyon Hükümeti'nin düşmesiyle birlikte, aynı yıl kurulan yeni Koalisyon Hükümeti, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nden geri dönen tasarımı genelde biçimsel olarak koruyarak, tasarının önemli olan beş maddesi çıkarılmış, birçok maddenin içeriği hükümlerin değiştirilmesiyle reformcu niteliği büyük ölçüde yitirilmiştir. Yeni tasarıda yapılan değişiklikleri öz olarak sıralayacak olursak;

-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.

-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 temlik tasarrufla 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 tarımsal üretim adına didinenlere kazandırılması amacı da bütünüyle ortadan kaldırılmıştır.

(21) AVCIOĞLU, a.g.e., s.693.

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.

Birinci Tarım Reformu Kanun Tasarısı'nın ilk maddesinde amaçlar; toprağın verimli olarak işletilmesi, çiftçilerin yaşam düzeylerinin yükseltilmesi, topraksızların toprağa kavuşturulması, tarımsal üretimin artırılması 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 geliri işletmelere kavuşturulması, tarımsal üretimi arttıracak düzenlemelere kavuşturulması, tarımsal giderlerin karşılanması, toprağın ıslah edilmesi, çiftçilerin organize edilerek desteklenmesi ve tarımsal faaliyetlerin araştırma esaslarına göre yürütülmesi başlıca didinmeler olarak kabul edilmektedir.

Belirtilen didinmelerden de açıkca 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 hedeflemekten çok, tarımsal kalkınmayı hedeflemekte, bu nedenle de tasarı yetersiz ve çözüm getirmekten uzaktır.

3. 1970 - 1980 Arası

12 Mart Muhtırasının ardından kurulan Nihat ERİM Hükümeti programında, yapılması düşünülen birçok reformun yanında, toprak reformuna da 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

kadastralama çalışmalarının 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 Kararı'yla onaylanarak yayınlanmıştır (22).

1973 yılında 1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu çıkarılmış; Urfa ili reform bölgesi olarak ilan edilmiştir. Bu bölgede kısa bir süre içerisinde kamulaştırma ve toprak dağıtımı yapılmış, hatta 12 adette Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifi kurulmuştur. Fakat uygulamada dağıtılacak toprakların kamunun elinde bulunan verimliliği düşük olan toprakların dağıtılması, kamulaştırma uygulamasında gereken özenin gösterilmemesi, dağıtım işlemlerinin sadece ufak bir bölge ile sınırlı tutulması, kooperatiflere gereken desteklerin verilmemesi kurulan bu kooperatiflerin işlevlerini yerine getirmelerini engellemiştir. Sonuçta da 1973 yılında çıkarılan yasa 1976 yılında Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmiştir ve Yasa 10 Mayıs 1978 tarihinde yürürlükten kaldırılmıştır.

4. 1980'den Sonrası

Ülkemizde 1961 yılından sonra ikinci kez 1981 yılında Köy Envanter Etüdü yapılmıştır. Birincisine göre o dönemde var olan 4.131.000 çiftçi ailesinden 1.268.000'nin topraksız olduğu tespit edilmiştir. 1981 yılında yapılan ikinci etüdde ise, 5.283.000 çiftçi ailesinden 1.434.000 ailenin topraksız olduğu tespit edilmiştir. 1961 yılında % 31 olan topraksız aile oranı 1981'de % 27'ye düşmüştür. Fakat mutlak anlamda topraksız aile sayısı azalmamış 166.000'lik bir artış göstermiştir (23).

(22) R.G., T.14.08.1971, S.51, s.13926.

(23) Ziya GÖKALP MÜLAYİM, "Topraksızlık Sorunu", **Demokratik Kooperatifçilik Politikası ve Toprak Reformu**, Ankara, 1993, s.310 - 311.

Bu tespite göre; topraksız çiftçi ailelerinin %42 ile en büyük orana ulaştığı bölge her yönden geri kalmış ve feodal kalıntıların halen daha sürdürüldüğü bölgeler olan Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesidir. Örneğin Topraksız Çiftçi Ailesi oranı; Bitlis'te %58, Muş'ta %54, Kars'ta %52, Hakkâri'de %46, Diyarbakır'da %45, Siirt'te %45, Ağrı'da %44, Urfa'da %42 ve Hatay'da ise %40'dır (24).

1980'den (özellikle 12 Eylül'den) sonra tüm toplum kesimlerinin sistematik olarak örgütsüzleştirilmesinin bir sonucu olarak kooperatiflerde demokratik yapılarından uzak merkezi hükümetlerin direkt müdahalesi altına girmişlerdir. Konumuz gereğinde özellikle tarımsal amaçlı kooperatifler birer kamu kuruluşu gibi çalışmaktadırlar. Bu kooperatiflerin yönetimleri mevcut iktidar tarafından atanmaktadır. Bu yapısal düzenleme altında tarımsal amaçlı kooperatifler kendilerinden beklenen görevleri üstlenememekteler. Yine toprak dengesizliğinin ve topraksızlık olgusunun daha da ağırlaşarak devam ettiğini görmekteyiz. Özellikle Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamında kalan bölgelerde geçimlerini tarım adına didinerek sağlayan ailelerin %50'si topraksızdır. Yine bu bölgede sistematik olarak büyük sermaye ve toprak ağaları büyük ölçekli toprak satın almakta ve proje ile gerçekleşek ranttan yararlanmayı amaçlamaktadırlar. Bu proje tamamlandıktan sonra bu bölgede bir toprak reformu gerçekleştirilmek istenilse bile belki şu anda kamulaştırma bedeli olarak ödenecek paranın onlarca mislinden fazla bir bedel toprak sahiplerine ödenmek zorunda kalınacaktır. Güneydoğu Anadolu Projesi, toprak ve oradaki insanlarla ilgili olarak değilde sadece barajların yapılması yani teknik bir konu gibi görülmektedir. Bu ise büyük bir yanılgı gündeme getirmektedir. Çünkü bu projeye amaçlanan "yörenin makûs talihini değiştirmek" olduğuna göre, yarından fazlası topraksız olan ve toprak sahibi olanlarında geçimlerine yeter derecede toprağa sahip olamadıkları düşünülürse bu sloganın anlamsızlığı açık bir şekilde ortaya konulabilmektedir. İşte salt bu gerçekten hareketle özellikle GAP'ın kapsadığı yörelerde acilen bir toprak reformunun yapılması gerekmektedir. Aksi taktirde bu bölgeye projenin toprak rantı sağlama dışında herhangi bir katkısı olmayacaktır.

(24) MÜLAYİM, "Topraksızlık ..." a.g.e., s.311.

Bu yörede yıllar itibariyle halk sürekli olarak fakirleşmekte, bu bölgede kişi başına düşen milli gelir ülke gerçeğinde zaten oldukça düşük olan kişi başına düşen milli gelir ortalamasının çok altındadır. Bu açmazın aşılmasının ilk şartı, bu yörede hiç beklenilmeden bir toprak reformunun gerçekleştirilmesi ve gerçekleşen toprak reformunu destekleyecek demokratik yapılı, çok amaçlı kooperatiflerin kurulması, kooperatiflerin üst örgütlerini oluşturmaları, kurulan üst örgütlerinde biraraya gelerek kendi finansal kaynaklarını sağlıklı bir yapıya kavuşturabilmeleri için kooperatif şeklinde örgütlenmiş bir kooperatifler bankasının kurması gerekmektedir.

B. Türkiye’de Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinin Uygulama Sorunları

1. Finansman sorunu

Toprak Reformu Kooperatifleri ile ilgili olarak üzerinde durulması gereken önemli bir sorun da bu kooperatiflerin finansmanıdır. Bilindiği gibi, toprak reformu kooperatifleri ile, reform bölgelerinde kurulan küçük aile işletmeleri dışında tüzel kişiliği bulunan yeni bir işletme meydana getirilmektedir. Kooperatif olarak adlandırılan bu yeni işletmenin kuruluş, yatırım ve işletme sermayesine gereksinimi vardır.

Toprak reformu kooperatiflerinin güçlü olabilmesi, ortaklarına en çok yarar sağlayabilmesi için iyi ve yeterli bir biçimde finanse edilmesi gerekir.

1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Yasası’nda toprak reformu kooperatiflerinin finansmanı için bazı kolaylıklar sağlanmış bulunmaktadır.

Yasaya göre, toprak ve tarım reformu kooperatiflerinin ilk kuruluş sermayesi, Toprak ve Tarım Reformu Müşteşarlığı’nca Toprak Reformu Fonundan ortakları hesabına kooperatife ödenerek sağlanmaktadır (mad. 81). Bu suretle, kooperatifin ilk kuruluşunda ortaklara mali yük yüklemekten özellikle kaçınılmıştır.

Yeni yasaya göre, kurulacak toprak ve tarım reformu kooperatiflerine ve üst örgütlerine çalışma konularına giren ve güçlerinin yetmediği yatırımlarda, yatırım tutarının % 20'nden az ve % 70'inden çok olmamak üzere, Toprak Reformu Fonundan karşılıksız ayni ve nakdi yardım yapılabilmesi öngörülmüştür. Bu yatırımlar kooperatifler ve üst örgütleriyle işbirliği halinde Toprak Reformu Müşteşarlığı'nca planlanıp uygulanacaktır (Mad. 82). Toprak Reformu Kooperatifleri ve üst örgütleri yatırımlarına karşılıksız devlet katkısı yerindedir.

Kuruluş sermayesini devletin karşılaması ve yatırıma Devletin katkısı dışında, toprak ve tarım reformu kooperatiflerinin diğer finansman gereksiniminin yasada öngörülen Toprak ve Tarım Reformu Fonundan (Mad. 201) ve Ziraat Bankası'ndan kredi olarak sağlanması düşünülmüştür.

Bizce oluşturulacak "Toprak Reformu Kooperatifleri"ne ilk önce demokratik bir yapı içerisinde finansal destekler sağlanmalıdır. Yani Devlet eliyle sağlanan finansal destekler (kuruluş aşamasında), sonunda bu kooperatiflerin yönetimine hakim olmayı gerekli kılmamalıdır. Üst örgütlenme sorunu başlığı altında daha detaylı incelenecek olan konuda; kooperatiflerin demokratik ve kitlesel örgütlülüğünün oluşturulması ve finansal desteklerin bu örgütsel yapılara sağlanmasıdır. Yani birim kooperatiflerin üst örgütleri aracılığıyla desteklenmesi sağlanmalıdır. Tüm tarımsal amaçlı kooperatiflerin üst birlikleri biraraya gelerek, kooperatif şeklinde örgütlenmiş bir "Kooperatifler Bankası" kurabilirler. Bunun için ilk etapta temel yapıyı şu an anti demokratik, işlevsiz bir yapı gösteren "Tarım Kredi Kooperatifleri" (gerekli yasal düzenlemelerden sonra) oluşturabilir. Burada eleştiri olarak halen mevcut tarımsal üretimi destekleyen A.Ş. şeklinde örgütlenmiş yapıların varlığı ileri sürülerek kooperatifler bankasının gereksizliği ve yeniden bir yapılanmaya gitmenin rasyonel olmayacağı iddia edilebilir. Bu iddalara karşılık bizde, finansal örgütlerin tercihlerini başka sektörleri finanse etmekten yana kullandıklarını, asli görevlerinden büyük sıkıntı duyduklarını söylebiliriz. Bunun da en açık kanıtı T.C. Ziraat Bankası'nın yapısal özelliği incelendiğinde toplam kredi hacmi içerisinde tarımsal amaçlı kredilerin birimsel oranlarının çok düşük olması, hizmet sunma açısından da sanayi kesiminin finansal işlemlerine ait hizmetlerin yürütüldüğü birimlerin geniş, ferah, aydınlık ve bilgi işlem ağıyla donatılı olmasına rağmen, tarımsal kesimin finansmanı işlemlerinin yürütüldüğü birimlerin ufak,

sıkıcı, karanlık ve halen daha işlemlerin kağıt ve kalemle yürütülmesini ileri sürebiliriz. Yine en çarpıcı örnek, sanayi kesimini finanse eden pek çok finansal kuruluş olmasına rağmen ülkemizde faaliyet gösteren büyük holdinglerin bu finansal örgütlerden yararlanma yerine kendi finansal örgütlerini (küçük yapıda bankalar) kurmaları da görüşümüzü desteklemektedir. Toprak ve tarım reformu kooperatifleri açısından finansal sorunların tek çözüm yolu kooperatif şeklinde örgütlenmiş bir kooperatifler bankasının kurulmasıdır

2.Üst Örgütlenme Sorunu

Toprak reformu bölgesinde toprak reformu kooperatiflerinin kurulmasını sağlamak ve reformdan yararlanan kimselerin bu kooperatiflere girişlerini zorunlu kılmak yeterli değildir; asıl önemli olan, bu kooperatiflerin kendilerinden beklenen görevleri yerine getirmeleri ve çiftçilere yararlı olmalarıdır. Bunun için de, kurulan birim toprak reformu kooperatiflerinin üst örgütlenmesi, birlikler ve merkez birliği kurmaları gereklidir. Bu konuda eğitim ve araştırma da önem taşımaktadır.

Toprak ve Tarım Reformu Kanunu'nda, toprak ve tarım reformu kooperatiflerinin kooperatif birlikleri, kooperatif birliklerinin de Toprak Tarım Reformu Kooperatifleri Merkez Birliği kuracakları belirtilmiş ve birim kooperatiflerinin birliklere, birliklerin merkez birliğine girmeleri zorunlu kılınmıştır (Mad. 76).

Üst örgütlenme konusunda, Toprak ve Tarım Reformu Kanunu, 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu'na göre önemli bir ayrıcalık kapsamaktadır. Şöyle ki, Kooperatifler Kanunu'nda kooperatilerin üst örgütlenmesi isteğe bağlıdır. Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinde ise üst örgütlenme zorunlu kılınmıştır.

1757 sayılı yasaya göre, önce birlikler kurulacak, sonra en az beş birlik de Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifleri Merkez Birliğini kuracaklardır.

Hükümet açısından genel olarak toprak reformu kooperatifleri ve birliklerini temsil etmek Merkez Birliğinin görevi olacaktır. Çeşitli toprak reformu kooperatif ve birliklerinin muhasebe ve didinmelerini tarafsız olarak denetleme görevi de

Merkez Birliğinden beklenecektir.

Her ne kadar bu denetleme görevi, Toprak ve Tarım Reformu Kanunu'nda Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığına verilmiş ise de, Müsteşarlık bu görevi kamu açısından yapmalı, asıl faaliyetin denetimini kurulduktan sonra Merkez Birliğine devretmelidir.

Sağlıklı bir yapıda oluşturulacak Toprak Reformu Kooperatifleri'nin didinmelerini daha nitelikli olarak gerçekleştirebilmeleri için örgütlülüklerini tam anlamıyla gerçekleştirmeleri gerekmektedir.

Örgütlülüğün pek çok yararları vardır. Birim kooperatifler açısından bu yararlar üzerinde duracak olursak, öncelikle tek başlarını yapamayacakları işleri üst birlikleri aracılığıyla gerçekleştirebilmektedirler. Bir çok kişi ve kuruluş nezninde birim kooperatifleri, üst örgütleri daha nitelikli olarak temsil edebilirler. Sorunların çözümünde daha rasyonel davranabilme ancak üst örgütler aracılığıyla gerçekleştirilir. Belirgin ihtisas gerektiren konular ve belli dönemler içinde gerekli olabilecek araç ve gereçler üst birlikler aracılığıyla elde edilebilir.

3. Eğitim ve Araştırma Sorunu

Toprak reformu kooperatifleriyle ilgili yayında bulunma ve kooperatifçilik probagandası görevi de Merkez Birliğinden beklenilmelidir. Hatta kooperatifçilik eğitimi de esas itibariyle Merkez Birliğinin görevleri arasında olmalıdır. Bunun için Merkez Birliğine bağlı kooperatifçilik okulları açılmalı ve bu okullarda, toprak reformu kooperatifleri yönetici ve ortaklarına teknik ve ekonomik kooperatifçilik bilgileri verilmelidir. Toprak reformu kooperatifleri yöneticileri bu okullarda yetiştirilmelidir. Sadece eğitimle de yetinmeyip, Merkez Birliğine bağlı olarak bir "Toprak Reformu Kooperatifleri Araştırma Enstitüsü" de kurulmalı ve burada toprak reformu ve kooperatifçilikle ilgili araştırmalar yapılmalıdır.

Toprak ve Tarım Reformu Kanunu'nda üst örgütlenmeden başka, kooperatifçilik eğitim ve araştırmasına da yer verilmiştir. Kanunda, bir Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı Araştırma ve Eğitim Enstitüsü ve buna bağlı eğitim

merkezleri öngörölmüş (Mad. 185) ve buralarda, Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifleri'nde ve üst örgütlerinde görev alacaklarla bu kooperatiflerin ortak ve yöneticilerinin uzun ya da kısa süreli eğitime tabi tutulacakları ifade edilmiştir (Mad 79).

Kanunda, eğitim ve araştırma görevini tamamen Müsteşarlık yüklenmiş bulunmaktadır. Kooperatifçilik eğitim ve araştırması konusunda Müsteşarlığın mutlaka üst örgütlerle işbirliği yapması ve hatta bu görevi tamamen üst örgütlere devretmesi gereklidir. Çünkü ancak bu şartlar altında Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifleri bağımsız ve demokratik yapıda örgütlenebilirler.

Yapılacak olan toprak ve tarım reformu, kooperatifçilik mekanizması ile desteklenmeli ve kurulan kooperatiflerinde sağlıklı didinebilmeleri için hemen eğitim ve araştırma kuruluşlarının örgütlenmesi gereklidir. Bu, kooperatiflerin başarısı için vazgeçilmez bir unsurdur. Ancak bu yolla toprak ve tarım reformu kooperatifleri sağlıklı temeller üzerine oturtulabilir.

SONUÇ

Bu çalışmamızda ele aldığımız toprak ve tarım reformu kooperatifleri sorunlarının ve uygulama yanlışlarının 1973 yılında çıkarılan 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu'na göre kurulmuş ve kısa süre didinme imkanı bulan Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifleridir. Sonuç bölümünde ise; ele almaya çalışacağımız konu bu uygulamanın ışığı altında oluşturulacak Toprak ve Tarım Reformu Kanunu'nun ve bu Kanun'a dayanılarak kurulacak kooperatiflerin yapılarının öncelikli noktaları üzerinde durulacaktır.

Ülkemiz gerçeğinde kırsal kesimde yaşanan, tarım sektöründeki dengesiz mülkiyet dağılımı, adaletsiz gelir paylaşımı, fırsat eşitsizliği; işte tüm bu olumsuzlukları aşmak için yapılması gereken toprak ve tarım reformunun ele alınması gereklidir. Bu konu kamuoyunda tartışmaya açılmalı, yöre halkının, bilim adamlarının, konuyla ilgili kitle örgütlerinin, siyasi oluşumların düşünceleri doğrultusunda gerçekleştirilecek sağlıklı bir toprak ve tarım reformu, demokratik kooperatifçilik mekanizması ile desteklenmelidir. Bunun için;

Toprak ve tarım reformunun öncelikle ihtiyaç duyulan yörelerde hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesi, diğer yörelerde ise zamana yayılması,

Gerçekleştirilecek toprak ve tarım reformunun sağlıklı yapıda olabilmesi için Anayasada ve diğer yasalarda gerekli düzenlemelerin yapılması,

Gerçekleştirilecek toprak ve tarım reformunun, kooperatifçilik mekanizması ile desteklenmesi; toprak ve tarım reformundan yararlanacak küçük köylü mülk işletmelerinin yine kooperatifçilik mekanizması içerisinde yer almalarını

sağlayacak düzenlemelerin yapılması;

-Kurulacak toprak ve tarım reformu kooperatifleri çok amaçlı hizmet kooperatifi şeklinde örgütlenmeli; yani ortaklarının üretim öncesi ve üretim sonrası tüm sorunlarının çözümünde rol üstlenmelidir.

-Yapıları demokratik olmayan tarımsal amaçlı kooperatifler gibi yönetimlerinde Devlet'in değil, kooperatif ortaklarının söz sahibi olması sağlanmalı; yani demokratik yönetim ilkesinin tüm yönleriyle uygulanmalıdır.

-Kurulacak toprak ve tarım reformu kooperatiflerinin nitelikli didinebilmeleri için, finansman, üst örgütlenme, eğitim ve araştırmaya yönelik sorunları çözümlenmelidir.

-Devletin toprak ve tarım reformu kooperatifleriyle ilişkisi, finansal, örgütsel ve yasal destek anlamında olmalıdır.

-Toprak ve tarım reformunun gerçekleştiği bölgelerde alt yapı çalışmaları devlet ve yerel yönetimler aracılığıyla gerçekleştirilmelidir.

-Tarım sektöründe gerçekleştirilecek sanayi yatırımlarının, kooperatifler ve üst birlikleri aracılığıyla olmalıdır.

-Toprak ve tarım reformu kooperatiflerinin tüm finansal ihtiyaçlarının, kurulacak ve kooperatif şeklinde örgütlenecek bir kooperatifler bankasından sağlanmalıdır.

-Toprak ve tarım reformunun gerçekleştirileceği bölgelere hizmet götüren kamu kurum ve kuruluşlarının makina parkları, teknik kadrosu kurulacak toprak ve tarım reformu kooperatiflerine devredilmelidir.

Böylelikle, oluşturulacak sağlıklı ve nitelikli bir tarımsal sanayi her şeyden önce ülkenin sanayileşmesinin dinamizmini gerçekleştirebilecek bir yapıda olacaktır.

İşte tüm bu gereklerden hareketle gerçekleştirilecek toprak ve tarım reformu tarımsal üretimi arttırmalı ve tarımsal üretim adına didinenlerin; milli gelirden bugünkünden fazla pay almasını sağlamalıdır.

Tarım özelinden hareketle ÷lkemizdeki; dengesiz ve adaletsiz gelir dağılımlarının adil ve etkili bir vergi dñzeniyile dñzeltilmesi, sosyal ve ekonomik getiriden ÷lkemizde didinenlerin eşit yararlanabileceği dñzenlemelerin yapılması, Devletin ve onu temsil eden siyasi iktidarların vatandaşına her alanda fırsat eşitliğini sağlayıcı didinmeleri ger÷ekleştirmesi ve bu siyasi iktidarların kendilerinin varlığının, vatandaşa sağlıklı bir yaşam ve gelecek sunmak i÷in olduğunu unutmaması gereklidir.

Son olarak; ilkeli, ađdař, demokratik halk kooperatif÷iliğinin gelişmesinin önñndeki engeller ortadan kaldırılmalıdır.

KAYNAKÇA

- AKALIN Güneri Tarımımızın Sosyo - Ekonomik Yapısı, A.Ü.S.B.F. Ya. No.384, Ankara, 1975.
- AKIN Cengiz Planlı Dönemde Tarım Sektörünün Gelişimi, Tarım ve Orman Bakanlığı Ya. No.5, Ankara, 1982.
- AKSOY Suat 100 Soruda Türkiye'de Toprak Meselesi, Gerçek Yayınevi, Ankara, 1971.
- AKSOY Suat T.E.K. Toprak Reformu Semineri, Ankara, 1965.
- AKTAN Reşat "Türkiye'de Toprak Reformu Çalışmaları", A.Ü. S.B.F.DERGİSİ, C.XXVI, S.3 (Eylül 1971).

- AKYOL Cevat "Taiwan'daki Tarım Kooperatifçiliğine Toplu Bir Bakış", KARINCA DERGİSİ, C.XXIV, S.370 (Ekim 1967).
- ALAGÖZ Cevdet "Japonya'da Tarım Kooperatifleri" KARINCA DERGİSİ, C.XXIV, S.368 (Ağustos 1967).
- AVCIOĞLU Doğan Türkiye'nin Düzeni, Dün - Bugün - Yarın, İstanbul, 1976.
- BAĞRIAÇIK Atilla Taban Fiyatlar ve Türkiye'deki Uygulaması, İ.T.O Ekonomik Yayın Dizisi Ya. No.5, İstanbul, 1979.
- BARKAN Ömer Türkiye'de Toprak Meselesi, İstanbul, 1980.
- BENLİ E.-KORUKÇU A. "Türkiye Tarımında Sulamanın Yeri ve Önemi", Tarımın Sorunları ve Tarımsal Üretim Planlaması Semineri, Ankara, 1980.
- BERBEROĞLU Necat Sanayi Öncelikli Ekonomik Gelişmede; Türkiye Tarımının Finansmanı ve Tarımsal Kredi Uygulaması Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Ya. No:235/156, Eskişehir, 1981.

- BERZEG Kâzım Türk Tarımı ve Toprak Reformu, Ankara, 1972.
- BOTTERİ Tullio "Toprak Reformunda Kooperatifler: İtalya Tecrübesi", Tarımsal Kalkınmada Kooperatifçilik, Ankara, 1966.
- ÇELEBİCAN Gürcan "Köy Envanter Etüdülerine Göre Türkiye'de Tarımsal Toprakların Dağılımı, A.Ü. HUKUK FAKÜLTESİ DERGİSİ, C.XXIX, S.1-2, Ankara, 1972.
- DEMİRCİ Rasih "Tarımımızın Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi", 2. Türkiye Tarım Komisyonu Tebliğleri, Başbakanlık D.P.T. Ya. No.1783, Ankara, 1981.
- ERCAN Fikret "Arazi Parçalanması" TOPRAKSU, S.30 (1969).
- EYÜBOĞLU Cemal "Toprak Kanunu Tasarımız ve Toprak Meselemiz", TÜRK EKONOMİSİ, C.2, S.24 (Haziran 1945).
- GÜNEŞ T - AKIN Y. "Tarımsal Pazarlama", Türkiye II. Tarım Kongresi, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ankara, 1981.

- KAŞKA Naci "Yeterli Nitelik ve Nicelikte Tohum, Fide ve Fidan Sağlama Yolları, Türkiye II. Tarım Kongresi, Tarım ve Orman Bakanlığı Ya. No.5, Ankara, 1981.
- KAZGAN Gülten Tarım ve Gelişme, B.2, Der Yayınevi, İstanbul, 1983.
- KEPENEK Yakup Gelişimi-Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi, O.D.T.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Ya. No.46, Ankara, 1983.
- KETEN Mustafa Tarım İşletmelerinin Yapısı, Ankara, 1971.
- KÖPRÜLÜ Bülent Toprak Hukuku Dersleri, İstanbul Üniversitesi Ya. No.779, Hukuk Fakültesi Ya. No.162, İstanbul, 1958.
- KURUÇ Bilsay İktisat Politikasının Resmi Belgeleri (Söylev, Demeç ve Yazılar), S.B.F. Maliye Enstitüsü, Ankara, 1973.
- MÜLAYİM Ziya Gökalp Kooperatifçilik, Ankara, 1972.
- MÜLAYİM Ziya Gökalp Demokratik Kooperatifçilik Politikası ve Toprak Reformu, Ankara, 1993.

- SAĞLAM Dündar Türkiye Ekonomisi, Yapısı ve Temel Sorunları
Ankara, ?.
- ŞAHİNÖZ Ahmet "Tarımda üretim ve Verimliliğin Arttırılması", 2. Türki-
ye Tarım Komisyonu Tebliğleri, Başbakanlık Devlet
Planlama Teşkilatı Ya. No.1783, Ankara, 1981.
- TARAKLI Turan Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Uygulama So-
nuçları, O.D.T.Ü. Mimarlık Fakültesi Ya. No.25,
Ankara, 1976.
- TEKİNEL Osman "Tarımda Üretimin ve Verimin Arttırılması", 2. Türki-
ye İktisat Kongresi Tarım Komisyonu Tebliğleri,
Ankara, 1981.
- TEKİNEL Osman, "Türkiyenin Tarımsal Üretim Potansiyeli ve Üretimi
Arttırma Olanakları", Türkiye Tarım Seferberliği, An-
kara, 1981.
- URAS Güngör "Toprak Reformunda Kooperatiflerin Rolü", KARIN-
CA DERGİSİ, C.XXXI, S.330 (Haziran 1964).
- VARLIER Oktay Türkiye Tarımında Yapısal Değişme, Teknoloji ve
Toprak Bölüşümü, Ankara, 1978.

- _____ 1980-1981 Zirai ve İktisadi Durum Raporu, Türkiye Ziraat Odaları Birliği Ya. No.133.
- _____ F.A.O. 1977 Yılı Verimlilik Kitabı.
- _____ 1980 Genel Tarım Sayımı Sonuçları, Başbakanlık D.İ.E. Ya. No.928, Ankara, 1980.
- _____ Toprak Reformu Kongresi, T.M.M.O.B. Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 1978.