

ZİRAİ KALKINMAMIZ VE TOPRAK REFORMU¹

Abdüsselam ERGENE²

Kalkınma, iktisadî kalkınma ve ziraî kalkınma terimleri uzun zamandan beri memleketimiz aydınları arasında sık sık söz konusu edilen ve basınıımızda geniş ölçüde yer alan tabirlerdir.

Biz de esas konumuza girmeden evvel bu tabirlerin ifade ettiği manaları ve memleketimizin iktisadî durumunu ve ziraatın ekonomik bünyedeki yerini kısaca belirtmenin lüzumlu ve faydalı olacağı kanaatindeyiz.

Genel olarak kalkınmanın hedefi memleket halkının refah seviyesini yükseltmek, geçim şartlarını belli bir seviyenin üzerine çıkarmaktır. Şunu peşinen söylemek lâzımdır ki, memleketimizde kalkınmanın kaçınılmaz bir zaruret olduğu üzerinde fikir beraberliği vardır. Zaten memleketimizde millî gelirin miktarının bugünkü nüfusu geçindirmeye yetmediğini ve artış nisbetinin de mevcut nüfusun ve buna her yıl katılan vatandaş kitlesinin ihtiyaçlarına cevap vermekten uzak olduğunu millî gelir rakamları bize açıkça göstermektedir. Bunu, teferruata girmeden vereceğimiz iki misal ile açıklamak istiyoruz.

Bunlardan birincisi, fert başına millî gelirimizin ne kadar düşük olduğunu göstermek için bazı memleketlerle bir kıyaslama yapmak olacaktır. 1960 yılı carî fiatları ile memletemizde fert başına millî gelir 1.800.00 TL. sıdır. Bugünkü kurla 200 dolara tekabül eder.

Birleşmiş Milletler istatistiklerine göre muhtelif memleketlerde fert başına yıllık millî gelir aşağıdaki cetvelde gösterilmiştir:

CETVEL: 1. Fert Başına Yıllık Millî Gelir. (1960 carî fiatları ile A.B.D. Doları)

B. Amerika	2690 dolar
Kanada	1985 "
Fransa	1490 "
İngiltere	1280 "
Norveç	1230 "
Batı Almanya	1120 "
Avusturya	730 "
İtalya	550 "
Yunanistan	354 "
İspanya	300 "
Türkiye	200 "

[1] Bu yazı 1962 yılında konferans olarak hazırlanmış olup yayınlanmak üzere Üniversite Yayın Komisyonuna verilmişti. Şimdiye kadar yayınlanamayıp 5.10.1971 tarihinde Dergi Komisyonuna gönderilmiştir.

[2] Yazar halen Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Toprak İlmî Bölümü öğretim üyesidir.

Bu rakamlara göre fertbaşına millî gelir bizdekinden, Birleşik Amerika da 24, Kanada da 10, Fransada 7,5 misli fazladır. Komşumuz Yunanistana ulaşmak için millî gelirimizi daha % 75 oranında artırmamız icabeder.

Millî gelirin artış temposunun incelenmesi de artış temposunun ne kadar yavaş olduğunu bize göstermektedir. Memleketimizin büyük bir kalkınma devresi olarak iddia edilmiş olan son on yıllık devreye ait rakamlar, durumu bütün açıklığıyla ortaya koyacaktır.

1948 sabit fiatlarıyla bir mukayese yapıldığında yıllık millî gelirin 1950 den 1959 senesine kadar olan 9 yıllık devre içinde 10.4 milyar liradan 19.6 milyar liraya yükselmek suretiyle yılda ortalama ancak % 9.2 oranında arttığı görülmektedir. Türkiye gibi kalkınma halinde olan ve nüfusu sür'atle artan bir memleket için bu nisbet düşüktür. Nüfusu daha yavaş artan Yunanistan'da aynı devrede millî gelir, yılda ortalama %17.5 oranında artış göstermiştir.

Bu durum, Türkiye'de hayat seviyesinin diğer memleketlere kıyasla ne kadar düşük olduğunu ve iktisadî kalkınmanın kaçınılmaz bir zaruret olduğunu göstermeye kâfidir.

Türkiye iktisadî kalkınması hangi yolu takip etmelidir?

Ziraatın memleketimiz ekonomisindeki yerini tetkik etmek bize bu sorunun cevabını verecektir. Filhakika millî gelirin çeşitli faaliyet sektörlerine dağılışı tetkik edildiğinde millî gelirde ziraatın % 46 oranıyla başta geldiği görülür. Buna mukabil Türkiye'de sanayiın son yıllarda bir miktar geliş-

miş olmasına rağmen endüstrinin millî gelirdeki payı % 12 nisbetini aşmamıştır. Bu durum memleketimizde ziraatın bariz ve hakim vasfını göstermektedir.

Bundan başka ziraat ürünleri ihracatımız arasında %67-71 oranında bir hisseye sahiptir.

Ayrıca Türkiye'de nüfusun çeşitli sektörlerde dağılışı da memleketimizde ziraatın hakim faaliyet sektörü olduğuna işaret etmektedir. Türkiye nüfusunun % 70 i köylerde oturmakta ve ziraatle iştigal etmektedir.

Hemen işaret edelim ki, bu durum iptidai bir ekonomik bünyeden ibarettir. Bugün millî ekonominin diğer faaliyet alanları kâfi derecede gelişemediği için nüfusun büyük ekseriyeti ziraatte toplanmış durumdadır. Yani, ziraatte bir "Nüfus fazlası,, kendini göstermiştir. Ziraatte toplanmış olan bu nüfusta kâfi derecede çalışma imkânı bulamamaktadır. Bu, bir taraftan ziraatte lüzumundan fazla nüfus terakümünün, diğer taraftan da ziraat işlerinin tabiatında mevcut olan "mevsimlik işsizlik" ten ileri gelmektedir. Prof. E.A. Van de Graff'ın yaptığı incelemelere göre Türk köylüsünün yıllık çalışma süresi 600 iş saatini aşmamakta, hatta bazı hallerde 150 saat civarına düşmektedir. Halbuki yıllık normal çalışma 2400 saat civarındadır. Bu demektir ki, köylümüz yılın en çok 1/4 ü kadar bir zaman çalışabilmekte, geri kalan zamanını, iş imkânı bulunamadığı için "Ölü süre" olarak geçirmektedir.

Hemen ilâve etmek gerekir ki, ziraat kalkınmanın tahakkuku için ziraat-

teki bu nüfus fazlasını sanayiye aktarmak suretiyle azaltmak icabeder. Hem ziraati ve hem de sanayii gelişmiş memleketlerde ziraî nüfusun % 20 civarında olduğu bir hakikattir. A.B. Devletleri gibi çok ileri bir ziraat memleketinde ziraî nüfus % 12 ye kadar düşmüştür. Gene unutmamak lâzımdır ki, sanayiî kalkınmasına giden yol ziraatten geçmektedir. Amerika Birleşik Devletleri gibi çok ileri bir sanayi memleketinde endüstrinin işlediği ham madenin % 80 i ziraatten gelmektedir.

Türkiye bütün bu bariz ziraat memleketi vasıflarına rağmen, bugün malesef nüfusunu besliyemeyecek duruma düşmüştür. Bu da ziraî istihsalin ve genel olarak millî gelirin, nüfusun artış temposunu takip edemediğini açıkça göstermektedir. Bu hal devam ettiği takdirde durumumuzun pek kısa bir zamanda tehlikeli ve vahim bir hale geleceği muhakkaktır. Zira Türkiye'de nüfus sür'atle artmaktadır. 1960 senesi nüfus sayımına göre, memleketimizin nüfus artış oranı yılda % 2.7 dir. 1960 sayımında 27.8 milyon olan Türkiye nüfusu bu artış temposu ile otuz yıl kadar sonra iki misli yani 55 milyon olacaktır. İstihlâk seviyesi bugünkü şartlarda devam etse dahi, artan nüfusun gıda maddeleri ihtiyacını karşılamak üzere ziraî istihsalin de her sene nüfus artışına paralel olarak % 3 oranında artması icabeder. Ayrıca halihazır nüfusun da bugünkü nüfusun fena beslenme şartlarının üzerine çıkarılması da lâzımdır.

Memleketimizin ekonomik durumu bu şekilde kısaca incelendikten sonra hulâsa olarak şu sonuçlara varmaktayız:

"Türkiye iktisaden az gelişmiş" bir memleketdir. İktisaden kalkınmasına lüzum vardır. Türkiye'nin iktisadî kalkınmasının hareket noktası ziraî kalkınma olmalıdır. Buna, mevcut nüfusun daha iyi beslenmesi, sür'atle artan nüfusun yiyecek ihtiyaçlarının karşılanması, gelişen endüstriye ham madde temin edilmesi ve ihracatın takviyesi bakımından zaruret vardır.

Ziraî kalkınmanın tabakkuku için başvurulacak çareler

Ziraî kalkınmanın tabakkuku için başvurulacak çareler ve teklif edilen hal şekilleri çok çeşitlidir. Biz bunları şöylece sıralıyarak sadece isimlerini vermekle yetineceğiz:

1- Toprak reformu,

2- Toprak ve su muhafazası, erozyon kontrolü ve orman davasının memleket ölçüsünde halledilmesi, arazi ıslâhı ile yeni topraklar kazanılması, bu arada bataklıklar ve tuzlu toprakların ıslâhı ve yabancı zeytinliklerin imarı,

3- Sulama,

4- Gübrelemenin memleketimiz ziraatinin vüs'ati ile mütenasip bir ölçüde kullanılması ve ticaret gübreleri sanayiinin millî endüstri arasındaki yerini alması. Gübre fiatlarının çiftçinin kullanabileceği seviyeyi bulması,

5- Yeter derecede ıslah edilmiş tohumluk temini,

6- Yabancı otlar ve zararlılarla mücadelenin müessir hale getirilmesi,

7- Hayvan yemi yetiştiriciliğine önem verilmesi, yem ve hayvan beslemesi meselesinin memleket ölçüsünde ele alınması, mevcut mer'alar ve yem istih-

salı ile, hayvan sayısı arasında bir muvazene kurulması ve hayvanların islahı,

8- Ziraî istihsal tekniğinin islah edilmesi. Bilhassa münavebenin geniş ölçüde ziraatımıza ithali,

9-Çiftçinin ziraî bilgilerinin arttırmak, teknolojik ilerlemeleri köye ulaştırmak için müessir bir ziraî yayın teşkilâtının kurulması, ziraî öğretim müesseselerinin takviye edilmesi, halk eğitimi arasında ziraî eğitime önem verilmesi, Tarım Bakanlığı teşkilâtının reorganize edilmesi,

10- Ziraî yatırımların memleketimiz yurt ekonomisindeki yeri ile münasip olarak artırılması,

11- Ziraî kredilerin planlı bir şekilde düzenlenmesi ve arttırılması,

12- Ziraî sigortacılığın tesisi ve geliştirilmesi,

13- Kooperatifçiliğin teşviki suretiyle çiftçilerin daha ucuz, daha elverişli ziraat alet ve malzemelerini teminini sağlamak ve istihsal ettikleri malların daha iyi fiatlarla satın alınmasını temin etmek,

14- Ziraat mahsulerinin yurt için de ve yurt dışında, daha uygun şartlar ve fiatlarla alıcı bulmasını temin maksadıyla pazarlama (marketing) mevzuunda gereken tedbirleri almak,

14- İstikrarlı bir ziraî fiat politikası takibedilmesi; ziraî mahsul fiatlarının çiftçimizi fazla istihsal yapmaya teşvik edecek bir seviyede tutulması,

16- Sanayileşmeye doğru giderken ziraat sanayiinin inkişafına da önem verilmesi ve ziraatte fazla nisbette bulunan ziraat işçisinin bir kısmının bu

sanayie aktarılmasının temini. Köylü el sanatlarının teşvik ve organize edilmesi suretiyle senenin büyük kısmında atıl vaziyette bulunan ziraî nüfusun gizli-işsizliğine bir çare bulunması,

17- Tapu ve kadastro işlerini sür'atlendirmek suretiyle arazi ihtilâflarını ortadan kaldırmak.

Ziraî kalkınmanın temini için yukarıda sayılan tedbirlerden her biri ayrı bir inceleme konusudur. Biz bu gün sadece bu tedbirlerden birisi olan "Toprak Reformu"nu inceleyeceğiz.

TOPRAK REFORMU

Reform kelime manasiyle genel olarak herhangi bir şeye yeniden şekil verme, yeniden tanzim etme ve düzenleme manasına gelir. Toprak reformu veya arazi reformu da genel olarak arazi mülkiyetinin, büyüklüğünün yeni baştan düzenlenmesi, şekillendirilmesi ve büyüklük sınırlarının yeni baştan tayin edilmesi manasına gelir.

Memleketimizde "Toprak Reformu" ile "ziraî reform" kavramları çok kere aynı manaya gelmek üzere kullanılmaktadır. Haddizatında bu iki terim mana ve kavram itibariyle birbirinden farklıdır. "Ziraî Reform" toprak reformundan daha geniş manada ziraatın bütün meselelerinin, kurumlarının yeni baştan düzenlenmesi ve şekillendirilmesi gayesini güder. Ziraî reform ile ziraatın mevzuatı, kurumları, organizasyonları vasıta ve tekniğinin yeni baştan düzenlenmesi şekillendirilmesi ve ıslahı arzu edilir. Tabiatıyla toprak reformu da ziraî reformun içinde yer alır. Buna karşılık toprak reformu yalnız arazinin fertler arasında dağılışı, mülkiyet ve kullanışı gibi hususlara ait

problemlerin çözümlenmesini gaye edinmekte ve bununla ilgili hususların yeni baştan tanzim ve ıslahını hedef tutmaktadır. Yani toprak reformu yeni bir arazi statüsünün getirilmesi ve tatbiki-dir. Ziraî reforma nazaran daha dar manada bir tarımsal ıslahattır.

Biz yukarıda memleketimizde ziraî reformun, yani ziraî kalkınmanın tahakkukunda ana problemleri say-makla yetindik. Ziraî reformun ana me-selelerinden biri olan toprak reformunun ne olduğunu daha yakından inceleyece-ğiz.

Memleketimize toprak reformu-nun birçok kimseler tarafından dar manasiyle yani topraksızlara veya topra-ğı yetmiyenlere fazla toprak sahibi olan kimselerden alınacak toprakların dağıtılması şeklinde anlaşıldığı da bir gerçektir. Gerçekten topraksız veya toprağı yetmiyen çiftçilere yeteri kadar arazi temini toprak reformunun esa-sını teşkil ederse de bu, toprak reformunun hepsi değildir. Bununla birlikte arazi mülkiyetine ait çözümlenmesi icabe-den birçok problemler mevcuttur. Bun-lar halledilmedikçe reformdan bek-lenen sonuçların hepsi tahakkuk ede-mez.

Memleketimizde bugüne kadar toprak reformu daha dar manada hazineye ait boş arazinin topraksız çiftçilere dağıtılması şeklinde anlaşılmış ve tat-bikatı da o şekilde yürümüştür.

Çiftçilere sadece çırılçıplak toprak verilmesi arzu edilen gayenin tahakkukuna kâfi değildir. Arazi üzerinde düzenli işletmeler kurulması bu arazi-lerin produktif hale gelmesi bakımın-dan en önemli meseledir. Bunun yanın-da arazinin kullanılışı ve benimsenişi

ile gili hususların ve bu yüzden ortaya çıkan münasebetlerin teknik, ekonomik ve sosyal prensiplere uygun olarak dü-zenlenmesi icabeder. Bu anlayışa göre toprak reformu toprağı kullanana, iş-leyene mal etmek, geçimine yetecek toprağı olmayan çiftçileri toprak sahibi kılmak, arazi üzerinde düzenli işletmeler kurmak için çiftçiyi cihazlandırmaktır.

Toprak reformu geniş manasiyle toprakla, toprağı işleyen çiftçi arasın-daki münasebetleri ıslâh etmek için devletçe alınacak tedbirleri ve yapıla-cak icraatı ifade eder. Bu maksatla devlet tarafından alınacak tedbirler ve yapılacak icraat aşağıdaki hususlardan birini veya birkaçını içerisine alabilir.

Büyük arazi mülklerinin fazlası-nın ekseriya istimlak edilerek parça-lanması ve topraksız veya toprağı yet-miyen çiftçilere dağıtılması; devlete ait ziraat arazisinin toprağı bulunmayan çiftçilere ve köylülere dağıtılması; kamu mülkleri veya ıslah suretiyle yeniden kazanılan topraklar üzerinde plânlı yetiştirmeler yapılması; çok kü-çük parçalara ayrılmış ve dağınık arazi-lerin birleştirilerek uygun büyüklükteki işletmeler haline konulması; şehir ve kasabalarda oturmak suretiyle fiilen ziraat yapmaksızın araziye sahip ol-ma usulünün kaldırılması suretiyle her çiftçinin kendisine ait olan araziye işlemesi usulünün teşviki ile kiracılık ve ortaklığın mümkün olduğu kadar azaltılması, her bölgenin şartlarına uy-gun optimum büyüklükte ziraat işle-tmelerinin teşkili ve yaşatılması için gerekli tedbirlerin alınması, kredi iş-lerinin tanzimi; işletmelerin kurulma-sında çiftçinin cihazlandırılması, tapu ve kadastro işlerinin düzenlenmesi.

Toprak reformu diğer birçok meselelerin halli ile ilgili bulunması, muğlak bir iş olması ve aynı zamanda bazı zümrelerin menfaatları ile yakından ilgili bulunması bakımından tatbikatı güçleştirmekte ve ekseriya mukavemetle karşılaşmaktadır.

Toprak reformunu bu şekilde tarif ve izah ettikten sonra memleketimizin halihazır toprak varlığı ve toprak statüsünün tetkiki, memleketimizde toprak reformunun kaçınılmaz bir zaruret olduğunu bize gösterecektir.

Türkiyenin halihazır toprak varlığı ve statüsü:

a) Türkiyenin toprak varlığı

Memleketimizde halihazırda 24,1 milyon hektar arazinin ziraat altında olduğu tahmin edilmektedir. Prof. Dr. Reşat Aktan'ın etüdlere göre zirai nüfus başına işlenen arazi Türkiye'de sadece 1,5 hektar olduğu halde, Amerika Birleşik Devletlerinde 6,7; Kanada da 11,2; İngiltere'de 4,2; Fransa'da 2,2; Danimarka'da 2,6 ve Almanya da 2,1 hektarı bulmaktadır. Bu duruma göre Türkiye'de ziraat arazisinin sanıldığı kadar fazla olmadığı ve hatta az olduğu anlaşılır. Ayrıca bugün, memleketimizde ziraat arazisi ekim sahasının son sınırına yaklaşmış bulunmaktadır. Hatta ziraat topraklarının bir kısmının, erozyonu önlemek gayesiyle mer'aya terkedilmesi de tavsiye edilmektedir.

Memleketimizde çiftçi nüfusa nazaran mahdut miktarda bulunan bu toprak servetinin, gelişigüzel kullanılmaması ve bir toprak reformu ile düzenlenmesi icabeder.

b) Türkiye'nin zirai işletmeler bünyesi

Zirai işletmeler arasında 500 dönüme kadar olanlar küçük işletmeler, 500 dönümden 3000 dönüme kadar olan işletmeler orta işletmeler ve 3000 dönümden daha büyük olanlar ise büyük işletmeler olarak sınıflandırılır. Bu ölçüleri gözönünde tutarak Türkiye'nin zirai işletmeler bünyesini tetkik edelim:

Türkiye'nin zirai işletmeler bünyesine küçük işletmeler hakimdir ve küçük işletmelere sahip çiftçilerin de ekserisinin toprağı yetersizdir. Bu arada birde çiftçilikle uğraşan, geçimini çiftçilikten sağlayan hiç toprağı olmayanlar da mevcuttur. Memleketimizde mevcut 2.527.000 çiftçi ailesinin % 15 ten fazlasının tamamıyla mülksüz, topraksız olduğu tahmin edilmektedir. Memleketimizde mülksüz ailelerin yekünü 500.000 den aşağı değildir.

Küçük işletmeler katagorisinde asıl büyük yekünü toprağı yetmiyenler teşkil etmektedir. Bu gruba girenlerin sahip olduğu topraklar aile iş gücünü değerlendirmeye ve aile geçimini sağlamaya yetmemektedir. 1952 senesinde yapılan bir zirai ankete göre, memleketimizdeki zirai işletmelerin % 30,6 sı 20 dönümden daha küçüktür. 1-50 dönüm genişliğinde bulunan işletmelerin nisbeti % 62,1 dir. Ayrıca memleketimizde zirai işletmelerin % 75,4 ü 1-75 dönüm büyüklüğündedir.

Bu durum Türkiye'de toprağı yetmiyenlerin ne büyük bir yekün tuttuğunu göstermeye yeter. Çok küçük olan cüce işletmelerin birleştirilerek tasfiye edilmeleri ve çok küçük işletmelerin topraklarının yeter hadde çıkarılarak

normal büyüklüğe eriştirilmeleri reform hareketlerinin başaracağı işlerdendir.

Beşyüz dönümden büyük işletmelerin sayısı bütün işletmeler arasında % 1,5 olduğu halde kapladıkları arazi 4.826.000 hektara yaklaşmakta ve umumî ziraat arazisine nisbeti % 24.7 yi bulmaktadır. Burada şu iki durumu birbirinden ayırt etmek icabeder. Memleketimizin arazi mülkiyeti strüktüründe büyük arazi mülkleri dikkate değer bir yer almaktadır. Fakat, buna mukabil bunlar üzerinde büyük zirai işletmeler yok gibidir. Güneydoğu ve Doğu Anadolu Bölgelerinde büyük arazi sahipleri topraklarını parça parça ortaklıkla işletebilmektedirler.

Toprak reformunun işletmecilik bakımından esas hedefi, üzerinde düzenli işletmeler kurulması ve toprakların düzenli işletmelerle kullanılmasını ve kıymetlendirilmesini sağlamak ve çeşitli işletmeler arasında muvazene kurulmasını temin etmektir.

Dağınık arazinin birleştirilmesi

Memleketimizde ekseriya bir çiftçi ailesine ait arazinin hepsi bir yerde toplu halde olmayıp, bunlar parça parça, dağınık ve birbirinden uzaktır. Köylü umumiyetle işletme merkezi olan köyden kilometrelerce uzaktaki tarlalara gidip gelmek zorundadır. Yapılan araştırmalar Türkiye'de ortalama olarak her çiftçi ailesine ait toprakların birbirinden uzak yedi parça halinde bulunduğunu göstermiştir. Bir köylü ailesinin tarla adedinin birbirinden ayrı ve uzak yirmi yerde bulunduğu da çok kere vakidir. Bir aileye ait arazinin bu şekilde dağınık halde bulunması,

hudutlar, su yolları ve yollar ile bir kısım arazinin israfına sebep olmaktadır.

Ayrıca tarlaların şekilsiz ve küçük ebatla taksim edilmiş olması oradaki mesaiyi de güçleştirmektedir.

İşte bu sebeplerden bir aileye ait olan dağınık arazi parçalarının birleştirilmesine ihtiyaç vardır. Bu da toprak reformunun başaracağı işlerden biridir.

Arazi mülklerinin parçalanması meselesi

Memleketimizde ziraatçı ailelere ait arazi mülkleri gerek vareset yolu ve gerekse parça halinde satışlarla parçalanmakta ve küçülmektedir. Bu parçalanmalar yüzünden arazi mülkleri küçülmemekte ve cüce mülkler haline gelmektedir. Bunun böyle devam etmesi teknik ve ekonomik bakımdan büyük zararlar tevhit ettiğinden parçalanmanın bir hadde durulması zarureti vardır. Haddizatında birçok medenî memleketlerde arazinin devamlı surette parçalanmasını önlemek üzere kanunlar vazedilmiş ve arazinin son parçalanma sınırı tayin edilmiştir. Yani bir arazi muayyen bir genişlik hududunun altına indirilemez. Memleketimizde de "Bölünmeyecek toprak bütünlüğünü tesbit etmek bakımından geç kalınmıştır. Vareset ve parçalar halinde satış yolu ile arazinin parçalanmasını önlemek için A.B.D. ve diğer bazı memleketlerde olduğu gibi işletmenin çalıştırılması aile fertlerinden birine mesela en büyük evlada verilebilir. Fakat, bütün fertler arazinin mülkiyetini ellerinde tutarlar. Eski Türk örfleri arasında da buna benzer şekillere tesadüf etmek mümkündür. Bunlardan biri miras, taksim edil-

lirken menkul malların bir evlada, gayrimenkul malların diğeri bir evlada kalması ve en küçük evladın da küçük bir miras olarak "adsız" namıyla kendine yurt ve ocak aramak üzere burayı terkettiği şeklindedir. Adaletsiz de olsa, bu eski örf ve adet mirasın bilhassa toprağın parçalanmasını önlemek bakımından o zaman alınmış isabetli bir tedbir vasfını taşır.

Arazi mülklerinin hudutları meselesi

Memleketimizde arazi mülklerini ayıran sınırlar sağlam ve belirli değildir ve sabit işaretlerle kesinleştirilmemiştir. Bu durum hudut tecüvüzlerine, hudut itilaflarına sebebiyet vermek suretiyle çiftçimizi rahatsız etmekte ve hatta bu yüzden kanlı cinayetler bile işlenmektedir. Münazaalı arazinin imarı ve verimlendirilmesi de bu yüzden aksamaktadır.

Adli istatistiklere göre yılda mahkemelerimizde görülen dört milyon davanın iki milyonu gayri menkul itilaflarındandır. Bunların da yarısından fazlası köylülere aittir. Bu davalar için, davacı, dava eden şahitler ekseriya ikamet mahallerinden uzakta bulunan mahkemelere gidip gelmekte ve böylece bu insanlar zaman kaybetmekte ve masraf yapmaktadırlar. Bütün bunlardan ortaya çıkan zararların ölçüsü çok büyük olmaktadır.

Bu meselenin de toprak reformu ile kökünden halledilmesi gerekmektedir. Bu da arazi mülklerinin sınırlarının sabit işaretlerle belirtilmesi ile mümkündür.

Arazi mülklerinin tapuya tescilli meselesi

Bugün memleketimizdeki arazinin önemli bir kısmı tapuya tescil edilmemiş-

tir. Tapu senetlerinin yanında çok çeşitli belgeler bu konuda vesika olarak kullanılmaktadır. Bu vesikaların dışında zilliyet, işgal, imar ve ihya hakları gibi çeşitli iddialar arazi mülkiyetine esas teşkil edebilmektedir.

Ayrıca memleketimizde arazinin büyük bir kısmı veraset ve satışlarla olan intikallerin tapuya kaydedilmemesi yüzünden hakiki sahiplerinin üzerine kayıtlı değildir. Hatta birçok araziler ölümler üzerine kayıtlıdır. Gerek bütün arazi mülklerinin tapuya tescili ve gerekse intikallerinin belli bir zaman içinde yaptırılması mecburiyeti toprak reformu ile birlikte halledilmelidir.

Türkiye'de dağıtılacak topraklar

Memleketimizde topraksızlar ve toprağı yetmiyenler büyük yekûnlar tuttuğuna başlangıçta işaret etmiştik. Bunun yanında iyice kıymetlendirilmeyen, boş duran toprakların bulunduğu da bir gerçektir.

Memleketimizin arazi mülkiyeti strüktürünü incelediğimizde gördük ki, bunun içinde cüce ve küçük mülkler bir yekûn teşkil etmekte, bunun yanında ölçsüz derecede büyük mülkler de bulunmaktadır. Bu muvazenesiz bir mülkiyet strüktürüdür.

Memleketimizde aileye yetecek büyüklükte mülklerin temeli teşkil etmesi icabeder. Bunların yanında belli oranlarda orta büyüklükteki mülklerin de yer alması gayet tabiidir. Memleketimizin toprak varlığı ve bünyesi göz önünde bulundurularak büyük arazi mülklerinin amme hizmetinde kullanılmak üzere devletin elinde bulunması doğru olur.

Memleketimizde dağıtılacak toprakları üç kategoriye ayırabiliriz.

Devlet arazisi, Vakıflar arazisi ve hususi şahıslara ait arazi.

1- Devlete ait arazi

Devlete ait olan toprakları da iki gruba ayırmak lâzımdır. Bunlardan birincisi devletin hususi mülkiyetinde bulunan ve tapuya tescil edilmiş topraklar; ikincisi de devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan topraklardır.

a) Devletin hususi mülkiyetinde bulunan topraklar içinde, devlet çiftliklerinin, haralarının, islah istasyonlarının ve fidanlıkların arazileri vardır. Bunların yekûnu 800.000 hektar tutmaktadır. Bunlar hep amme hizmetine tahsis edilmiştir. Bunların dağıtılması bahis konusu değildir.

b) Memleketimizde hazineye ait topraklar oldukça geniştir. Miktarı kat'i olarak belli değildir. Bu kategoriye giren arazinin büyük kısmı mer'a halindedir. Bunun mutlak mer'a olan kısmının ayrılması icabeder. Zaten böyle toprakların bir kısmı çiftçiyi topraklandırma kanunu ile daha önce topraksız çiftçilere dağıtılmıştır.

2- Vakıf toprakları

Memleketimizde Vakıflar İdaresine ait dağıtılabilecek 100.000 hektar toprağın mevcut olduğu tahmin edilmektedir. Vakıflar idaresine ait topraklar rantabl şekilde işletilememektedir. Bunlardan bir kısmı boş, bir kısmı şahısların işgalinde ve bir kısmı da icarla şahıslara verilmektedir. Vakıflar İdaresi bu arazilerin istimlâk bedellerini şehirlerde daha kârlı işlere yatırabilir.

3- Hususi arazi

Toprak reformunun yalnız hazine ve vakıflar arazisini dağıtmakla ta-

hakkuk edemeyeceği bir gerçektir. Bunların yanında dağıtım tabi tutulacak şahıs arazisi de vardır. Şahıs mülklerini de bazı kategorilere ayırmak icabeder.

Ekseriyetini köylü işletmelerinin teşkil ettiği 500 dönüme kadar olan araziler bizzat sahipleri tarafından uygun şekilde işletilmesi halinde dağıtım tabi tutulmamalıdır.

Beş yüz dönümden yukarı olan arazi mülkleri içinde dağıtım tabi tutulacak pek çok arazi vardır. Bu bakımdan bilhassa büyük arazi mülkleri önem taşır. Büyük toprak mülklerinin çoğu düzenli işletmelere sahip değildir ve hep ortakçılık (marabacılık) ile işletilmektedir. Büyük arazi mülklerinin 5000 dönümü iyi işletilmek kaydıyla arazi sahiplerine terkedilerek üst tarafı istimlâk edilerek dağıtılabılır.

Şehirlerde oturarak başka işlerle meşgul olan ve sanatı çiftçilik olmayan kimselerin ortakçılıkla işlettikleri arazilerde istimlâk edilerek dağıtılabılır.

Şahıslara ait arazinin istimlâk bedellerinin takdirinde adil hareket edilmesi ve vatandaş haklarının korunması da şarttır.

4- İslah edilecek arazi

Memleketimizde bataklık arazi, çorak arazi ile yabancı zeytinlikler gibi islah edilerek ziraate elverişli hale getirilebilecek topraklar da mevcuttur.

Memleketimizde 1.000.000 hektara yakın çorak ve islah muhtaç arazinin bulunduğu tahmin edilmektedir. İslâh ve imar yoluyla kazanılacak toprakların yekûnu 5.000.000 hektarı

bulmaktadır. Yalnız burada zikredilen arazinin islahı ve imarının başlıca bir yatırım mevzu olduğunu unutmamalıdır.

Buraya kadar verilen izahattan memleketimizde topraksızlar ve toprağı yetmiyenleri topraklandırarak arazinin bulunabileceğini gösterdiğini zannediyorum.

Memleketimizde toprak dağıtımının esasları ve şartları

Toprak reformunun başarıya ulaşabilmesi için toprak tevziinin daha başlangıçta bazı esas prensiplerinin ve şartlarının ortaya konulması ve bunlara riayet edilmesiyle mümkündür. Bu esasların en önemlilerini aşağıda izah edeceğiz.

İlk olarak topraksız ve toprağı yetmiyen çiftçilere toprak dağıtımında bir öncelik sırasına riayet edilmesi ve bu sırada da hiç toprağı olmıyanların başa alınması ve bunlar da kendi aralarında ziraat tahsili yapmış olanlar, okuma yazma bilenler tercih sırasına konulmalıdır. Bunları müteakiben toprağı yetmiyenler aynı esaslara göre sıralanmalıdır.

İkinci esas, aile veya fert başına verilecek toprak miktarına aittir. Aile veya fert başına verilecek toprak miktarları bölgeye, toprağın çeşidine, sulu veya kıraç olduğuna, daha doğrusu istihsal gücüne göre çok değişir. Her çiftçi ailesine verilecek toprağın aile iş gücünü değerlendirecek miktarda olması esası kabul edilmelidir.

Üçüncü esas da, dağıtılan toprakların kullanılışı ile ilgilidir. Toprak reformunun başarıya ulaşması ve beklenen faydaları sağlayabilmesi için çiftçi ailelerine yeteri kadar toprak

verilmesi kâfi değildir. Dağıtılan toprakların kullanılmasının bazı prensiplere ve şartlara bağlanması icabeder.

İlk olarak toprak verilenlerin bu toprakları doğrudan doğruya işletmeleri ve ikinci olarak ta bu toprakları belli bir zaman süresince satamamaları icabeder.

Toprakların kullanılışı mevzuunda en nemli husus, bu topraklar üzerinde düzenli ziraat işletmelerinin kurulmasıdır. Dağıtılan toprakların iptidai şekilde işletilmesi istihsalin artmasına önemli surette tesir etmeyecektir. Bu yüzden toprak reformu ile birlikte düzenli zirai işletmeler kurulması işi birlikte plânlanmalı ve bunun için lüzumlu kredi temin edilmelidir.

Bunlara ilâveten Teknik Ziraat teşkilâtı kuruluş, verimlendirme ve işletme işlerinde çiftçilere yardımcı olabilecek yeterliğe ulaştırılmalıdır.

Toprak dağıtımında üzerinde önemle durulacak diğer bir husus ta dağıtılan topraklardan dolayı çiftçilerin borçlandırılması ve borçların ödenmesi şartlarıdır. Yüksek bedellerle istimplâk edilen arazinin borçlarının tamamının çiftçilere devri, onları kötü duruma sokacaktır. Bu sebeple istimplâk bedellerinin bir kısmını devletin üzerine alması, çiftçilere ait borçların uzun vadeye bağlanması ve faiz oranlarının düşük tutulması icabeder.

Toprak reformu fikrinin memleketimizde doğuşu, seyri ve muvaffakiyetsizliğe uğramasının sebepleri

Osmanlı İmparatorluğunun yıkılıp, yerine yeni Devletin kurulmasını müteakip, memleketimizde bir seri inkilâplarla içtimai, idarî ve siyasi alanlarda büyük değişiklikler olmuş ve ce-

miyetimiz hemen hemen yeni baştan tanzim edilmiştir. Fakat bu sırada toprak statüsüne ait bir reform, bir inkilâp dava olarak bile ele alınmamıştır.

Cumhuriyet Devri toprak mülkiyetine ve işletmesine, medeni kanundaki bazı hükümlerden başka bir yenilik getirmemiştir. Bilâkis İmparatorluk devrindeki usuller, esaslar ve sistemler olduğu gibi muhafaza edilmiştir.

Cumhuriyetin kurulmasından bir müddet sonra memleketimizde bilhassa aydınlar arasında topraksızlar ve toprağı yetmiyenler fikri belirlemeye başlamıştır.

Bundan sonra bu mesele o zamanın tek partisi olan Cumhuriyet Halk Partisi tarafından benimsenmiş ve programına alınmıştır. Müteakiben davanın gerçekleştirilmesi yolunda bazı teşebbüsler yapılmıştır.

İlk defa 1930 senesinde Dahiliye Vekâleti tarafından "Toprak ve İskân Kanunu" adı ile bir tasarı hazırlanmış, fakat kanunlaşmamıştır. Ayrıca Cumhuriyet Halk Partisi tarafından da bir kanun layihası hazırlanmış, fakat bunun da kanunlaşması mümkün olamamıştır.

Memleketimizde büyük inkilâpların önderliğini yapmış olan ATATÜRK zirai reform ile de yakından ilgilenmiş ve bu cümleden olmak üzere 1935 senesinde bir Zirai İslahat Kanunu tasarısı hazırlanması hususunda direktifler vermiştir. Bunun üzerinde Tarım Bakanlığında Bakanlıklar arası bir komisyon kurulmuş ve uzun süren çalışmalardan sonra Zirai İslahat Kanun tasarısı hazırlanmıştır. Fakat ATATÜRK'ün ömrü vefa etmemiş ve bunun da kanunlaşması imkânı bulunamamıştır.

Daha sonra Tarım Bakanlığı tarafından bir Toprak Kanun tasarısının hazırlanmasına çalışılmış ise de bu dava esaslı surette 1945 yılında ele alınmış ve aynı sene içinde "Çiftçiyi topraklandırma kanunu" B.M. Meclisinden çıkarılmıştır.

Hükümet tasarısı mecliste bir çok kimselerin tenkid ve tepkisi ile karşılaşmış ve esaslı bazı değişikliklere mâruz kalmıştır. Buna rağmen kanun toprak reformunun esasını teşkil eden topraksızların ve toprağı yetmiyenlerin topraklandırılması ile dağıtılan topraklar üzerinde işletmeler kurulması esas perensipleri ihtiva etmektedir.

Bu kanunun esas hükümleri tatbik edilmeden 1950 den evvel bazı değişikliklere mâruz bırakılmıştır. 1950 yılından sonra Çiftçiyi Topraklandırma Kanununun tatbikatı sadece hazineye ait toprakların dağıtılması şeklinde ve hakiki reform anlayışından uzak bir görüşle yürütülmüştür.

Yirmi Yedi Mayıs İnkilâbından sonra toprak reformu davasına yeniden el konulmak istenmiştir.

Memleketimizde toprak reformunun başarısızlığa uğramasının sebepleri üzerinde de kısaca durmak faydalı olacaktır kanaatındayız.

Gerek toprak kanunu çıkarken ve gerekse tatbikatı sırasında mukavemetle karşılaşmış olması davanın memleketimiz ölçüsünde layikiyle anlaşılmasını bize göstermektedir. Eğer toprak reformunun maksadı ve tatbikatının ne şekilde yürüyeceği halka izah edilirse bunun ekseriyet tarafından benimseneceğinden şüphe yoktur.

Memleketimizde toprak reformunun karşısında olanların çoğu mülkiyetlerinde bulunan toprakların bedelsiz ve cüz'i bir bedelle alınarak başkalarına verileceği kanısına sahip olanlardır. Böyle bir tasarruf antidemokratiktir ve mümkün değildir. İstimlâk bedellerinin takdirinde ve ödenmesinde vatandaş haklarına mutlak surette riayet edilmesi şarttır.

Toprak reformunun başarısızlığa uğramasının sebeplerinden biri, bunun politik bir mesele olmaktan çıkarılarak milli bir dava halinde partiler tarafından müştereken ele alınmamış olmasıdır.

Toprak reformunun gerçekleşmesinde güçlüklerden biri de, bunun memleket ölçüsünde büyük yatırımları icab ettirmesidir. Hakikatta dağıtılacak arazinin gerçek değeri ilc istimlâki, kurulacak işletmelerin teçhizi ve kredilendirilmesi davanın yatırım yönünden de kolay bir iş olmadığını göstermektedir. Bu hususun daha başlangıçta hesaplanması, plânlanması ve gereken kredinin temin edilmesi şarttır.

Memleketimde ziraî kalkınma ve bununla ilgili olarak toprak reformunu izah ettikten sonra toprak reformunun sağlayacağı faydaları şöylece hulâsa edebiliriz.

İlk olarak, memleketimizde çok geniş bir kitle teşkil eden topraksız ve toprağı yetmiyen çiftçilere geçimlerini temin edecek kadar toprağı kavuşturmakla bunlara huzur getirecek ve daha

iyi geçim şartları temin edecektir. Bu suretle cemiyetimiz sağlam temeller üzerine oturtulmuş ve her türlü tehlikelerden korunmuş olacaktır.

İkinci olarak, ziraatimiz toprak reformu ile toprak mülkiyetine ve kullanımına ait mevzuat, kötü gelenek ve göreneklerden kurtularak cemiyetin bünyesine ve millî ekonominin yapısına uygun bir "Toprak Statüsü" kazanmış olacaktır.

Toprak reformu bütün şartları ile tahakkuk ettiği takdirde esas semelerini ekonomik alanda verecektir. Arazi reformu ile birlikte alınacak diğer tedbirlerle toprağın verimi artacak, ziraî istihsalimiz fazlalaşacak ve mahsulün kalitesi yükselecektir. Mevcut nüfusumuzun lâyıki veçhile beslenmesi temin edilecek ve artan nüfusun gıda maddeleri ihtiyacı teminat altına alınmış olacaktır.

Sözlerimin başlangıcında işaret ettiğim gibi toprak reformu ziraî kalkınmamızın temel basamaklarından biri, belki de birincisidir. Toprak reformu ziraatımızın bütün meselelerini halledecek değildir. Bunun yanında ziraatımızın aynı ağırlık ve ölçüde daha birçok çeşitli meselleri vardır. Ziraî kalkınmanın tahakkuku sanıldığı kadar basit bir dava değildir. Milletçe budavanın üzerine eğilmek zamanı gelmiştir.

Toprak reformunun hakiki bir inkilâp ve ziraî kalkınmada esas bir basamak olduğuna inanıyoruz.

L i t e r a t ü r

Z.Y. Mühendisleri Odası

“Toprak Reformu” Ayyıldız Matbaası
Ankara, 1960

T.M.M.O Birliđi, Ziraat Mühendisleri
Odası, Doğuş Ltd. Şirketi Matbaası-An-
kara, 1961

Köylü, Kâzın, Prof. Dr.

“Ziraî Ana Problemlerimiz” Atatürk Ü-
niversitesi Halk Konferansları I. Türk
Tarih Kurumu Basımevi- Ankara,

1959.

Barker Misyonu Raporu

“Türkiye İktisadî Kalkınması” Millet-
lerarası İmar ve Kalkınma Bankası-
Washington (D.C.) 1951.

Gurtan, K.

“Türkiye'nin Ziraî Kalkınması ve Ba-
ade Raporu Hakkında Düşünceler”
İktisat ve Maliye Dergisi
Cilt:, 6 Sayı: 9, 15.12.1959.