

TOPLUM KALKINMASI VE TOPRAK REFORMU

Doç. Dr. Cevat GERAY

1 — GİRİŞ :

Köy topluluklarının kalkınması için Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânında «toplum kalkınması» yöntemi öngörülmüştür. Kalkınma Plânının ilgili bölümünde, «toplum kalkınması» başlığından sonra, parantez içinde «köy kalkınması» deyiminin kullanılması, bazı yanlış anlaşılmalara yol açmıştır. Bunlardan birincisi, toplum kalkınmasının sadece köy toplulukları için yararlanılacak bir yöntem olarak düşünülmesidir. Sonradan «şehirselle toplum kalkınması» adıyla şehir toplulukları için de bu yöntemden yararlanılması 1965 yıllık programında öngörülmüş ve çalışmalara Ankara geçkondu semtlerinden başlanmıştır (1). İkincisi ise, toplum kalkınmasının köy kalkınmasının gerçekleştirilmesinde tek yol ve yöntem olarak anlaşılmasıdır. Mahallî toplulukların sosyal, ekonomik ve kültürel koşullarını iyileştirmek üzere giriştikleri gönüllü çabaların devletin her türlü imkânlarıyla desteklenmesi ilkesine dayanan toplum kalkınması yöntemi 1963'ten bu yana çeşitli bölgelerden seçilen pilot ilçelerde denenmektedir (2). Alınacak sonuçlara göre bu yöntemin Türkiye'nin koşullarına en elverişli biçime sokulması, ülke çapında bir program durumuna getirilmesi öngörülmüştür. Deneme çalışmalarının üzerinden üç yıl geçmiştir. Yapılan çeşitli değerlendirme araştırmalarına göre, halkın boş enerjisinin harekete geçirilmesinde, halk ve devlet işbirliğinin sağlanmasında, böylece hizmetlerin maliyetinin düşmesinde, halkın hizmetleri benimsemesinde, yeni metod ve fikirlerin köylü tarafından kabul edilip uygulanmasında toplum kalkınmasından olumlu sonuçlar almak mümkündür. Fakat, bazı temel düzenlemeler yapılmadıkça

(1) Şehirselle Toplum Kalkınması hakkında daha geniş bilgi için Devlet Plânlama Teşkilatının Şehirselle Toplum Kalkınması Uygulamalı Araştırma Projesiyle ilgili toplantı tutanaklarına ve dokümanlarına bakılabilir. Keza, Cevat GERAY, «Şehirselle Toplum Kalkınması», S. B. F. D., C : XXI, No : 2 (1966).

(2) Bu çalışmaların değerlendirilmesi konusunda daha geniş bilgi için D. P. T ile Köy İşleri Bakanlığının dokümanlarına başvurulabilir.

toplum kalkınması çalışmalarının sınırlı kalacağı anlaşılmaktadır. Mahallî toplulukların ulusal kalkınmaya tam olarak katılmaları, ulusal kalkınmadan daha çok yararlanmaları için, insan - toprak ilişkileri, eğitim sistemi, yerleşme düzeni, kooperatifçilik ve idarî yapı konularında köklü tedbirlere, düzenlemelere ihtiyaç vardır. Zaten başka ülkelerdeki toplum kalkınması denemeleri de, sözüdedilen düzenlemeler yapılmadıkça başarının sınırlı olduğunu göstermektedir (3). Bu nedenlerle deneme çalışmalarının ışığında, toplum kalkınmasının ülkemizin koşulları ve köyün temel sorunlarıyla ilişkisi üzerinde durmayı faydalı bulmaktayız. Burada, özellikle, toprak ve insan ilişkileriyle ilgili sorunları ele alacağız.

II — K O N U N U N Ö N E M İ :

Toprak reformu, biri ekonomik, ötekisi sosyal olmak üzere başlıca iki ana amaçla yönelmektedir (4). Ekonomik bakımdan toprak reformu, topraksız ya da yeteri kadar toprağı olmayan çiftçiyi toprak sahibi kılarak kendisinin ve ailesinin geçimini sağlamak, gelirini arttırmak amacına yönelmiştir. Çok dağılmış ve parçalanmış toprakları birleştirmek yoluyla verimin arttırılması toprak reformunun ekonomik amaçları arasındadır. Reformun sosyal amacı ise, hem toprakla ilişkisini, mülkiyet düzenini teminata bağlamak yoluyla çiftçinin güvenliğini sağlamak, hem de eşit olmayan mül-

(3) R. Dumont, «Difficulties of Community Development», Birleşmiş Milletler, Bilim ve Teknolojinin Ağ Gelişmiş Bölgelerde Uygulanması Konferansına sunulan raporun özeti, 1962 (Çoğaltılma).

(4) Toprak reformunun tanımı hakkında daha geniş bilgi için bkz : Reşat AKTAN, «Toprak Reformu ve Tarım Reformu Kavramları», *Toprak Reformu Semineri*, Türkiye Ekonomi Kurumu İktisadi Araştırmalar Enstitüsü Yayını, No: 7, Ankara, 1966, s : 3 - 17.
Birleşmiş Milletler, «Toplum Kalkınması ve Ulusal Kalkınma», (Çev. : Cevat GERAY), *S. B. F. D.*, C : XIX, No : 2 (1964), s : 53.
Bu yazıda, toprak reformu, sadece toprak dağıtım ve mülkiyet düzeninin değiştirilmesi anlamında değil daha geniş anlamda kullanılmaktadır. Birleşmiş Milletlerce de benimsenen geniş anlamıyla toprak reformu, «toprak tasarrufundaki değişimleri, yani geniş çerçeveli programlar içinde kiracıların ya da tarım işçilerinin durumunu düzelterek ekim ya da işletme birimini genişleten reformlar kadar toprak sahibi sayısını ya da oranını yükseltecek şekilde toprağın yeniden dağıtılmasını da içine almakta, tarımsal kredi, donatım, pazarlama, yayım ve araştırma ile ilgili kooperatiflerin ya da devlet örgütlerinin kurulmasını, kuvvetlendirilmesini de kapsamaktadır». Bu anlamda toprak reformu, ideal şekliyle, tarımın bünyesindeki aksaklıklardan doğan ekonomik ve sosyal kalkınma engellerini ortadan kaldırmaya yönelmiş tedbirlerin tümünü birleştiren programları ifade etmektedir. (Bkz : *Progress in Land Reform, Third Report*, United Nations, New York, 1962, s : vi).

kiyet ve gelir dağılımını sosyal adalet ilkesine göre yeniden ayarlamaktır.

Toprak kalkınması ise mahallî toplulukların kalkınmasında devlet ve halk arasında gönüllü işbirliğine dayanan eğitsel ve örgütsel bir yöntemdir. Köylülerin kendi sorunlarını ele alması, güçbirliği yapması, hizmetlerin yapılmasına katılması, yeni metod ve tekniklerin köylüye benimsetilmesi için toplum kalkınması halka gerekli eğitimi vermekte, kalkınmaya elverişli davranış ve düşünce değişikliğini meydana getirmekte, halkın örgütlenmesine yardımcı olmaktadır. Köylünün ekonomik ve sosyal bakımdan değişmesi, kalkınması, kalkınmaya engel olan koşulların giderilmesi, devlet hizmetlerinin bu amaca yöneltilmesi ve uyumlu biçimde yürütülmesi, kalkınmanın «nimet» ve «külfet»lerinin köylüye sosyal adalet ilkesine göre dağıtılması toplum kalkınmasının amaçları arasındadır.

Görüldüğü gibi, toplum kalkınmasıyla toprak reformu arasında çok sıkı bir ilişki vardır. Toprak reformu, artık kalkınmanın, özellikle toplum kalkınmasının «ön koşulu» olarak kabul edilmektedir (5). Hindistan ve öteki memleketlerdeki çalışmalar, daha âdil bir toprak ve gelir dağılımı sağlanmaksızın, çiftçi - toprak ilişkisi teminata bağlanmaksızın girilen toplum kalkınması çabalarının başarısız kaldığını, zaten durumları iyi olanların daha da zenginleşmesi sonucunu doğurduğunu göstermiştir (6). Dengesiz ve adaletsiz bir toprak dağılımının toplum kalkınmasına olumsuz etkilerini şöylece özetleyebiliriz :

— Ürünün, verimin ve gelirin artırılması amacıyla köylüye benimsetilmek ve kazandırılmak istenen yeni metod ve teknikleri kabul etmede ve uygulamada topraksız, yarıcı, kiracı ya da ortakçı durumundaki köylü büyük bir fayda görmemektedir. Zira, yeni teknolojiden doğacak ürün ve gelir artışından kendisi değil, toprağın sahibi yararlanacaktır.

— Yine aynı nedenle, toprak sahibi olmıyan köylü, üzerinde çalıştığı toprağın islâhı, veriminin artırılması için gerekli işlerden tesislerden kaçınmaktadır.

— Yol, okul, içme suyu, sulama kanalı ve benzeri konularda

(5) «Toprak Kalkınması ve Ulusal Kalkınma», a.g.e., s : 54.

(6) United Nations, *People and Living*, Science and Technology for Development, Vol : V, New York, 1963, s. 152.

halk ve devlet işbirliğine dayanan toplum kalkınması projelerine, topraksız ve fakir köylülerin işgücüyle katılmalarını sağlamak güç olmaktadır. Yarın için ekmeği olmayan bir kimseden daha fazla fedakârlık istenmesi adaletsiz bir durum yaratmaktadır. Örneğin, pazara götüreceği ürünü olmayan, hastasını şehire götürmek için parası bulunmayan bir köylü için yol yapımında çalışmak, yoldan yararlanabilecek durumdakilerin çıkarına kendisine yüklenen bir angarya gelmektedir.

III — TOPRAK REFORMUNU GEREKTİREN NEDENLER :

Türkiye'de toprak reformunu gerektiren nedenleri başlıca iki noktada kümelendirebiliriz. Bunlardan biri, toprakların dağılımındaki dengesizliktir. İkincisi ise, işletmelerin elindeki toprakların çok parçalanmış olmasıdır. Şimdi bunları kısaca gözden geçirelim.

A. Toprakların köylü aileler arasındaki dağılışı :

Eldeki istatistik bilgileri, (a) Türkiye'de toprakların aileler arasında dağılışının adaletsiz olduğunu, (b) topraksız, yarıcı, ortakçı, kiracı ve benzeri durumdaki köylülerin oldukça önemli bir azınlık teşkil ettiğini göstermektedir.

1 — İşletme Büyüklükleri :

Tarım işletmelerinin büyüklükleri ve sahip oldukları topraklar Çizelge - 1'de gösterilmiştir. Bu çizelgeden, işletmelerin büyük çoğunluğunun (% 68.8'inin) 50 dönümden az topraklı küçük işletmelerden ibaret bulunduğunu öğreniyoruz. Bir ailenin geçinmesi için en az 50 dönüm toprak gerektiğini kabul edersek köylü ailelerden % 70'e yakın bir bölümünün yeteri kadar toprağı bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Çizelge — 1

İşletme Büyüklükleri ve İşledikleri Topraklar
(1950 - 1963)

İşletme Büyüklüğü	1950		1963	
	İşletme (%)	İşlenen Toprak (%)	İşletme (%)	İşlenen Toprak (%)
1 - 20 Dekar	30.6	4.3	40.9	6.8
21 - 50 »	31.5	14.3	27.9	16.9
51 - 500 »	36.4	56.6	30.7	63.1
501 ve daha fazla	1.5	24.8	0.5	13.2
Toplam	100.	100.	100.	100.

Kaynaklar : 1963 Genel Tarım Sayımı Örneklemeye Sonuçları, D.İ.E., Yayın 1956
Ziraat Sayımı Neticeleri, D.İ.E., Yayın No. 371, Ankara, 1955, s.

İlgi çekici bir nokta da, büyük çoğunluğu teşkil eden küçük işletmelerin toprağın ancak % 23.7'sini elinde bulundurmasıdır. Öte yandan, 50 ve daha fazla dekar toprağı olan işletmeler, toplamın % 30'unu teşkil etmekte, fakat toprakların % 76.3'ünü elinde bulundurmaktadır. Toplam işletmelerin yüzde yarımından ibaret bulunan 500 dekar ve daha fazla genişlikteki büyük işletmeler toprakların % 13.2'sini elinde bulundurmaktadır.

20 Dekardan az genişlikteki işletmelerin yaklaşık olarak toplam işletmelerin % 41'ini teşkil etmesi, buna karşılık toprakların sadece % 7'sine yakın bir bölümünü elinde bulundurması düşündürücüdür.

1950 ve 1963 arasında, küçük işletmeler sayısında artış vardır. Bunların oranı, % 62.1'den, 68.8'e yükselmiştir. Bu artış 20 dekar-dan küçük genişlikteki çüce işletmelerde daha belirlidir. Bunların toplam içindeki oranı, % 30.6'dan % 40.9'a yükselmiştir. Bunlar miras yoluyla bölünmeleri aksettirebilir. Öte yandan, 501 ve daha fazla dekar genişlikteki işletmelerin oranı % 1.5'ten, % 0.5'e düşmüş, bunların elindeki topraklarda ise % 24.8'den % 13.2'ye bir düşme görülmüştür. Bunun, toprak reformu söylentilerinin 1960'dan sonra gittikçe kuvvetlenmesi sonucunda muvazaalı bölünmeler sonucu olduğu söylenebilir.

2 — Mülkiyet Durumu :

Tarım işletmelerinden önemli bir gurubun ya hiç toprağı yok-

tur, ya da kiracılık, ortakçılık, yarıcılık ve benzeri yollarla başkalarının toprağını işlemektedir. Mülkiyet durumu ile ilgili en son bilgiler, 1963 Genel Tarım Sayımının Örneklemeye sonuçlarına dayanmaktadır (7). Ancak, bu bilgileri, 1950 Tarım Sayımı sonuçlarıyla karşılaştırmak mümkün değildir. 1950 Yılına ait bilgiler Çizelge-2'de gösterilmiştir.

Çizelge — 2

Tasarruf Şekline Göre Çiftçi Aileleri (1950)

Tasarruf Biçimi	Çiftçi Aileleri	
	Sayı	Oran
Mal - sahibi	1.686,143	72.6
Yarı malsahibi	499,838	21.5
Kiracı	14,815	0.6
Yarıcı	57,161	2.5
Marabacı	9,734	0.4
Başka	4,759	0.2
Belirsiz	3,225	0.1
Hayvancı	47,716	2.1
Toplam	2,322,391	100.

Kaynak : D.İ.E. 1950 Ziraat Sayımı Neticeleri, Yayın No. 371 Ankara, 1956, s : 122.

Çizelge - 2'den 1950'de işletmelerin % 72.6'sının mal sahibi, geri kalan % 27.4'ünün ise yarı mal sahibi, kiracı, yarıcı, marabacı, hayvan yetiştirici (yani topraksız) durmunda olduğu anlaşılmaktadır. Aynı sınıflandırma nedeniyle 1963 Tarım Sayımı Örneklemeye sonuçlarıyla 1950'deki durumun pek değişmediğini göstermektedir (8). 1963'te işletmelerden % 9'a yakın bir bölümünün hiç toprağa sahip bulunmadığı tesbit olunmuştur.

Frederick Frey arkadaşlarının Türk köylerinde örneklemeye usûlüyle uyguladığı anketin sonuçları bu konuda oldukça ilgi çekici ip

(7) 1963 Genel Tarım Sayımı Örneklemeye Sonuçları, D.İ.E., Yayını No: 477, Ankara, 1965, s : 1.

(8) 1963 Genel Tarım Sayımı sonuçlarına göre işletmelerin arazilerini tasarruf şekilleri şöyledir :

Tasarruf Şekli	İşletme Sayısı	Arazi (Hektar)
Sahip olunan arazi	3,069,921	16,968,119
Kira ile tutulan	293,518	713,058
Ortakçılıkla, yarıcılıkla tutulan	521,176	1,532,312

uçları vermektedir (9). «Sürdüğünüz tarlanın hepsi mi, bir kısmı mı sizin, yoksa ortakçı veya ziraat işçisi misiniz?» sorusuna, örneğe giren köylülerin % 58'i «hepsi bizim» cevabını vermiştir. «Bir kısmı bizim» cevabını verenlerin oranı % 22'dir. Deneklerden % 15'i «Ortakçım», % 3'ü ise «ziraat işçisiyim» cevabını vermiştir. Yine aynı araştırmada, «köylülerden % kaçının kendisinin arazisi var?» sorusuna verilen cevaplar köylerden % 1'inde köylülerden hiçbirisinin kendi arazisi olmadığını, % 26'sında köylülerden yarısından azının, % 73'ünde ise yarısından fazlasının kendisine ait arazisi bulunduğunu ortaya çıkarmıştır. Bu, aşağı yukarı 1963 Tarım Sayımı sonuçlarına paraleldir. Öte yandan, F. Frey araştırması, köylerden % 44'ünde arazinin önemli kısmına sahip hiç kimse bulunmadığı, % 17'nde arazinin önemli kısmına 1 ile 5 kişinin, % 19'unda 5 ile 10 kişinin, % 21 ise 10'dan fazla kişinin sahip bulunduğunu göstermektedir. Bu, toprakların belli ellerde toplanması eğilimini belirtmektedir. Köylülerden önemli bölümünün başkasının toprağında ücretli işçi olarak çalışması, topraksız ya da yeteri kadar toprağı olmayan köylünün durumunu açıklayan bir başka göstergedir. Sözüedilen araştırmadan, köylerin % 23'ünde başkasının toprağında ücretle çalışan hiç kimse bulunmadığını, % 25'inde köylünün dörtte birinin, % 18'inde dörtte biriyle yarısı arasındaki bölümünün, % 23'ünde ise yarısından fazlasının tarım işçisi olarak çalıştığını açıklamaktadır. Toprak sahibi ile toprağı işleyen arasındaki ilişkilerin, toprağı işleyen haklarını eniyi şekilde koruyacak ve toprağın verimli ola-

Başka suretle tutulan	115,703	224,015
Ortakçılık, kira ya da öteki yollar- dan başkalarına verilen arazi	506,896	2,294,727
Toplam	3,514,476	17,142,777

Sözü edilen kaynağın 1. nci sayfasında yer alan bu bilgiler, işletmelerden ne kadarının sadece kendi toprağını ya da sadece başkasının toprağını, ne kadarının başkasının toprağıyla birlikte kendi toprağını işlediğini, ne kadarının hem başkalarının toprağını tuttuğunu, hem de başkalarına toprak verdiğini gösterecek biçimde sınıflandırılmamıştır. Bu bakımdan, mal sahibi, yarı mal sahibi, ortakçı, kiracı, yarıcı ve tarım işçisi durumunda olduğunu hesaplamak mümkün olmamıştır. Fakat Başkalarından kiracılık, yarıcılık, ortakçılık, ve benzeri yollarla tutulan işletmelerin toplamı 931 bini bulmaktadır. Bu yoldan işlenen toprakların toplamı ise 2,469,385 hektardır. Demek oluyor ki toplam işletmelerden % 26'yı aşan bir dilimi, çeşitli yollarla başkalarından tutulan toprakları işlemek durumunda kalmaktadır.

(9) Frederick Frey, «Rural Development Project, Preliminary Report» (Çoğaltma).

rak kullanılmasını sağlayacak birimde düzenlenmesi toprak reformunun önemli yönleri arasındadır (10).

B. Parçalanma Durumu :

Eldeki istatistikler, tarım topraklarının parçalandığını, başka bir deyimle, işletmelerin elinde bulunan toprakların birden fazla parçadan meydana geldiğini göstermektedir. Sahip oldukları parça sayısına göre tarım işletmelerinin dağılışı Çizelge - 3'de yer almaktadır.

Çizelge — 3

Toprakların Ufalanma Durumları (1950 ve 1963)

Parça Sayısı	İşletmeler (%)	
	1950	1963
1 - parça	5.4	9.6
2 - 3 »	22.7	20.8
4 - 5 »	23.2	19.9
6 - 9 »	26.1	24.9
10 ve daha fazla	22.6	24.8
Toplam	100.	100.

Kaynak : 1963 Genel Tarım Sayımı, a.g.e., s : 2 - 3.

1950 Ziraat Sayımı, a.g.e., s :

Görüldüğü üzere, işletmelerden onda birine yaklaşan bir bölümü (% 9.6) tek parçadan ibaret toprağı işlemektedir. Genellikle, işletmelerden yarısında toprak 5 ve daha az sayıda parçadan meydana gelmektedir. İkinci yarısı ise, 6 ve daha fazla parçalı toprağı işlemektedir.

Toprağın ufalanıp dağılması, hem zaman ve işgücü kaybını doğuruyor, hem de makine kullanmayı, yeni teknikleri uygulamayı önüyor, böylece verimi azaltıyor (11). Toprak reformunun önemli bir yönü de gereksiz yere ufalanmış toprak parçalarını ekonomik

(10) Faruk ERDEM, «Tarımda Kiracılık ve Ortakçılık», *Toprak Reformu Semineri*, a.g.e., s : 113 - 121.

(11) Reşat AKTAN, Türkiye Ziraatinde Prodüktivite, (Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı) Millî Prodüktivite Merkezi, Ankara, 1966, s : 34.

İbrahim YASA ve Nabi DİNÇER, «Türkiye'de Ziraat İşletmelerinin Parçalanmasının Sosyal Sebep ve Etkileri», *Türkiye'de Toprak Reformu C : 1*, T.O.D.A.İ.E, İdarî Reform Serisi, No : VI, Ankara, 1961, s : 7 - 23.

bakımdan verimli olacak şekilde toplulaştırmaktır (12).

IV — B U G Ü N K Ü T O P R A K D Ü Z E N İ N İ N Y A - R A T T I Ğ I S O R U N L A R :

Yukarıdaki açıklamaların ışığında, işletme büyüklükleri ve mülkiyet durumu çeşitli sorunlar ortaya koymaktadır. Bu sorunları sosyal ve ekonomik yönden başlıca şu noktalarda topluyabiliriz :

A. İşletmelerin büyüklük ve mülkiyet bakımından dağılışı, öteki nedenlerle birlikte Türkiye'de tarımsal verimin düşük olması sonucunu doğurmaktadır. Toprakların ufak parçalara bölünmüş olması verimi düşüren nedenlerden biridir (13).

B. Bir çiftçi ailesini yıl boyunca meşgul edecek toprak genişliği en azından 50 dekar olduğuna göre, çiftçi ailelerden büyük çoğunluğu (% 68.8'i) 50 dönümden küçük işletmelerle hayatlarını kazanmak zorundadır. Yeteri kadar toprağı olmayan bu aileler iş - güçlerini ve zamanlarını istendiği gibi değerlendirememektedirler (14).

C. Toprak mülkiyeti rejiminin istenildiği gibi düzenlenememesi, kiracılık, ortakçılık ve yarıcılık gibi tasarruf şekillerinin yaygın olması, toprağı işleyenle sahip olanlar arasında anlaşmazlıklar doğurmakta, çalışanlarda itimatsızlık, isteksizlik yaratmaktadır. Bu da üretim ve yatırım alanında ihmâllere yol açmaktadır (15).

D. 1963 Tarım Sayımı sonuçları, makine gücü kullanma, gübreleme ve sulama bakımından küçük işletmeler aleyhine bir durumun varlığını ortaya koymaktadır. Makine gücünden yararlanabilen işletmelerin büyük çoğunluğu (% 60'ı), 50 dönümden fazla toprağı olanlardır (16). Ötekileri büyük ölçüde hayvan ve insan gücünden yararlanmaktadır. İleri bir teknik ve yatırım gerektirmeyen akarsulardan yararlanma usûlü küçük işletmeler arasında daha yaygındır. Buna karşılık, arteziyen kuyularından sulanan toprakların % 79'u; Devlet Su İşlerinin yaptığı kanallarla sulanan toprakların % 68'i, genişliği 50 dönümden büyük olan işletmelere ait-

(12) Necmi SÖNMEZ, «Arazi Toplulaştırılması», *Toprak Reformu Semineri, a.g.e.*, s : 81 - 97. I

E. TÜMERTEKİN, «Türkiyede Toprak Reformu Hakkında Düşünceler: Ziraat Sahalarının Birleştirilmesi», *İ. Ü. Coğ. Enst. Der.*, C: 7 No: 13 (1963) den ayrı baskı.

(13) Reşat AKTAN, *Türkiye Ziraatinde Produktivite, a.g.e.*, s : 35.

(14) *aynı eser*, s : 34.

(15) *aynı eser*, s : 37.

(16) *1963 Genel Tarım Sayımı...*, *a.g.e.*, s : 12.

tir (17). Kimyasal gübre kullanılan toprakların % 79 gibi büyük çoğunluğu bu tip işletmelerin tasarrufundadır (18).

V — TOPRAK REFORMUNUN GERÇEKLEŞMESİ İMKÂN LARI :

Toprak mülkiyeti ve büyüklük bakımından tarım işletmelerinin durumları, tarımdaki verim düşüklüğü ve sosyal adalet açısından toprak reformunu gerektirmektedir. 1960'dan bu yana sık sık tekrarlanan toprak reformu konusunda bir hayli çalışma yapılmış, bir de tasarı hazırlanmıştır. Bu arada, devletin ve özel kişilerin elinde dağıtılacak toprak kalmadığı, büyük işletmelerin elindeki toprakların dağıtılmasıyla meydana gelecek küçük işletmelerin verimli olmayacağı ileri sürülmüştür (19).

Özel kişilerin elinde kamulaştırılacak ve dağıtılacak toprak kalmadığı yolundaki görüşler kaynağını, büyük işletmelerin toplam işletmeler içindeki oransal öneminin azaldığını gösteren 1963 Tarım Sayımından alabilir (20). Gerçekten 1950'ye göre, 500 dekar-dan fazla genişlikteki işletmelerin ve bunların işledikleri toprakların oransal öneminde bir azalma vardır. Bu işletmelerin oranı % 1.5'tan 0.5'e, işledikleri toprakları ise % 25'ten % 13'e inmiştir. (Çizelge - 1). Toprak reformu söylentilerinin 1960'dan sonra kuvvetlenmesi üzerine muvazaalı işlemlerle işletmelerin yakın akrabalar arasında bölündüğü anlaşılmaktadır. Bu gibi muvazaalı işlemlerin muteber sayılmaması için Toprak Reformu Tasarısına maddeler konabileceği belirtilmektedir (21). Tabii, buna miras sisteminin sonucu bölünmeler de eklenmiştir. Toprak reformu için kullanılacak azamî büyüklük sınırı bilinmemektedir. Ancak, birçok yerlerde bir ailenin geçimini sağlayacak miktardan daha geniş toprağa sahip buldukları anlaşılmaktadır. Köy İşleri Bakanlığı Top-

(17) aynı

(18) aynı

(19) Mümtaz TURHAN, *Toprak Reformu ve Köy Kalkınması*, İstanbul, 1964, s : 9 - 12.

(20) Millî Birlik Komitesince 1961'de yaptırılan bir ankete göre, yurdda bin dönüm ve daha yukarı genişlikteki işletmelerin sayısı 3599'dur. Bu rakkamın gerçeği tam olarak aksettirmediği belirtilmektedir. Bkz :

Abdi ÖZKÖK, «Türkiye'de Toprak Reformu İhtiyacı», *Toprak Reformu Semineri, a.g.e.*, s : 25.

(21) Suat AKSOY, «Toprak Reformunun Hukukî Temelleri», *T. R. Semineri, a.g.e.*, s : 62.

rak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğünce yapılan köy envanter incelemeleri sonuçlarına göre, bazı Doğu illerinde tek kişinin ya da ailenin mülkiyetinde olan köyler vardır. Örneğin, Tunceli'nin 46 köyü, Van'ın 11, Muş'un 7, Bitlis'in 2 ve Bingöl'ün 13 köyü tek bir kişiye ya da ailenin mülkiyetindedir (22). Bir kaynağa göre, Türkiye'de 361 köyü olan kişi vardır (23). Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü envanter çalışmaları sonucunda sözü edilen beş ildeki 1904 köyden 950'nde topraklandırma yapılması, 622'nde birleştirilmeğe gidilmesi mümkün görülmüştür. Yurdun öteki illerindeki envanter çalışmalarının sona ermesi bu konuda gerçeğe dayanan bilgileri ortaya çıkaracaktır. Doğu illeriyle ilgili envanter sonuçları, dağıtılabilecek toprak bulunmadığı yolundaki görüşlerin gerçeğe uygun düşmediğini, hiç değilse bu bölge için, göstermektedir.

Devletin elinde dağıtılacak toprak kalmadığı yolundaki görüşlerin de güvenilir araştırmalara dayanmadığı anlaşılmaktadır. Şimdiye kadar çiftçiyi topraklandırma adı altındaki çalışmalarda devlete ait toprakların çiftçilere dağıtıldığı bilinmektedir. Son günlerde Köy İşleri Bakanı Devletin elinde 7 milyon dönümden fazla dağıtılabilecek toprak bulunduğunu açıklamıştır (25). Ancak Toprak ve İskân İşleri eski Genel Müdürü Ferruh İlder bir yazısında, hazine topraklarının % 80'inin, mer'aların ise % 40'ünün şahısların işgali altında bulunduğunu belirtiyordu (26). Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiş, maddeleri Anayasa Mahkemesince iptâl olunmuş bulunan Tapulama Kanunu, özel kişilerin işgalinde bulunan hazine topraklarını zilyedleri adına tesçil etmeyi öngörmektedir (27). Hazine topraklarını işgal edenlerin ihtiyaç sahibi topraksız köylüden çok, zaten kuvvetli durumdaki kimseler olduğu ileri sürülmekte-

(22) Köy İşleri Bakanlığı, Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğünce 17 ilde tamamlanmış bulunan köy envanter etüdlerinden Ağrı, Bingöl, Bitlis, Hatay, Muş, Tunceli ve Van illerine ait olanları ayrı birer kitap halinde yayınlamıştır.

(23) Halil AYTEKİN, *Doğuda Kıtık Vardı*, Ankara, 1965, s : 372.

(24) Mevzuata göre, yirmi yıl içinde 350 bin çiftçi ailesine 20 milyon dekar arazi dağıtılmış bulunduğu belirtilmektedir. Galip ESMER'in bu konudaki açıklaması *Toprak Reformu Semineri*, başlıklı sözü edilen eserin 189'ncü sayfasına bakılabilir.

(25) «Osman Avcı Dağıtılacak Toprak İçin Bilgi Verdi», *Yeni Gazete*, 25 Temmuz 1966, s : 1 - 7.

Abdi ÖZKÖK, *a.g.e.*, s : 29.

(26) Ferruh İLTER, «Tapulama Kanununun Uygulanması Karşısında, Toprak Reformu», *Milliyet Gazetesi*, 12 Nisan 1964, s : 2.

(27) Safa REİSOĞLU, «Tapulama Kanunu», *Milliyet Gazetesi*, 28 Haziran 1966, s : 2.

dir (28). Bu kanuna göre, 1 - 2 milyon dekar hazine toprağı özel kişilere devredilmiş olacaktır. Öte yandan, Başbakan ve Köy İşleri Bakanı demeçlerinde eldeki devlet arazisinin çiftçiye dağıtılacağını tekrarlamaktadırlar. Toprak reformunu sadece devlet topraklarının dağıtılmasından ibaret olarak anlamak çok dar anlamlı bir davranıştır. 7 - 8 Milyon dönümlük devlet topraklarının gelişigüzel elden çıkarılması gerçek anlamıyla toprak reformunun gerçekleştirilmemesi sonucunu doğurur.

Büyük işletmelerin daha verimli olduğu yolundaki görüşlerin ciddiyeti konusunda şüpheler belirmiştir. Bazı istatistiksel araştırmalarda, tarım işletmeleri büyüdükçe hektar başına ürünün düştüğü, zira aynı birim ürünü elde etmek için büyük çiftliklerde daha çok sulama, gübreleme ve makine giderleri gerektiği sonucuna varılmıştır (29). Bu nedenle, toprak dağılımında yapısal değişiklik (yani toprak reformu) yapmaksızın, verimi arttırmak için girişilecek «tarım reformu»nun (30) maliyetinin yüksek olacağı, bugünkü gelir dağılımının daha da adaletsiz duruma gireceği belirtilmektedir (31). Masa başında yapılan bu istatistik çalışmalarının köydeki tarım işletmeleri üzerindeki bilimsel araştırmalarla tamamlanması gereklidir (32).

VI — TOPRAK REFORMU VE TOPLUM KALKINMASI ARASINDAKİ İLİŞKİ:

Köylerin tarım ekonomisine dayanan topluluklar olması nedeniyle, toplum kalkınmasının tarımsal ilerlemeyle, ekonominin tarım sektöründeki kalkınmayla yakın ilişkisi vardır (33). Tarımsal

(28) «Fakir Çiftçiler Aleyhine Tertipler», *YÖN Dergisi*, C : 5, No : 173 (1966), s : 7.

(29) *Gelir Dağılımı Araştırması*, D.P.T., Ankara, 1966 (Çoğaltma) s : 8.

(30) Tarım ve toprak reformu kavramları hakkında geniş bilgi için bkz : Reşat Aktan, «Toprak Reformu ve Tarım Reformu Kavramları», *a.g.e.*, s : 13 - 14.

(31) *Gelir Dağılımı Araştırması*, *a.g.e.*, s : 8.

(32) Hindistanda yapılan saha araştırmaları hakkında bkz :

Morton PAGLIN, «Surplus Agricultural Labor and Development», *The American Economic Review*, C : LV, No : 4 (1965), s : 815 - 834.

(33) Bu kesimdeki açıklamalarımız geniş ölçüde aşağıdaki kaynaklara dayanmaktadır : United Nations, *Progress in Land Reform, Third Report*, New York, 1962 Ch : VI, s : 75 - 90.

— *Progress in Land Reform, Fourth Report*, New York, 1966, s : 150 - 162.
M. L. DANTWALA, «Study of Relationship Between Land Reform and Community Development», University of Bombay, (Çoğaltma).

kalkınma ise genellikle ileri tarım teknolojisinin yayılıp uygulanmasına, toprak reformuna ve teşvik edici bir fiyat, vergi ve kredi politikasına bağlıdır. Öteyandan, toplum kalkınması, tarım sektöründeki kalkınma dışında endüstrileşme, tarım dışı çalışma ve gelir imkânları yaratma, mahallî idareleri kuvvetlendirme, köysel alt yapı hizmet ve tesisleri sağlama gibi konuları da kapsamaktadır. Toplum kalkınması hem tarımsal kalkınma, hem de tarımdışı alanlardaki ve alt yapıdaki gelişmeler konusunda, kendine yardım, karşılıklı yardımlaşma, mahallî girişkenliği arttırma, toplum güçlerini harekete geçirme, mahallî toplulukların örgütlenmesine yardımcı olma yoluyla kalkınmayı hızlandırıcı bir etkide bulunmaktadır. Toprak reformu ise, tarımdaki ilerleme ve kalkınmanın başlıca önkoşullarından biridir.

Toplum kalkınması ile toprak reformunun pek çok ortak yanı vardır. Toprak reformu, geliri arttırmak ve daha âdil bir gelir dağılımını sağlamak amacıyla, tarımsal üretim aracı olan toprağın mülkiyeti, zilyedliği ve işletilmesi sorunlarıyla ilgilidir (34). Başka bir deyişle, toprak reformunun odak noktasını insan ve toprak ilişkileri teşkil etmektedir. Toplum kalkınması ise mahallî topluluklarda gurup çalışması, kollektif çalışma yoluyla bu toplulukların bütünüünün hayat standardını genel olarak yükseltme ve düzeltme amacını gütmektedir (35). Kısacası, burada odak noktası insandır. Topluluk, gurup içindeki insan ön plândadır (36). Benzer amaçlara yönelen toplum kalkınması ile toprak reformu arasındaki ilişki açıktır. Bu bakımdan, bunlara birbirini tamamlayan ve başarılı kılan programlar gözü ile bakılmaktadır. Şimdi bu karşılıklı ilişkiyi biraz daha ayrıntılı olarak gözden geçirelim.

A — Toprak Reformunun Toplum Kalkınmasına Katkısı :

Yürürlükteki kiracılık ve mülkiyet düzeninin köylünün ümitlerini kırdığı yerlerde, toprak dağıtımını dahil toprak mülkiyetindeki temel reformlar, toplum kalkınması programlarının genellikle kal-

Paul S. TAYLOR, «ECUADOR : A Case Study of Relationships Between Community Development and Agrarian Reform», United Nations, New York 1960 (Çoğaltma).

Doreen WARRINER, «Land Reform and Community Development in the United Arab Republic», 1962 (Çoğaltma).

(34) «Toplum Kalkınması ve Ulusal Kalkınma», *a.g.e.*, s : 54.

(35) *aynı eser*, s : 54 - 55.

(36) United Nations, ... *Third Report*, *a. g. e.*, s. 75 - 76.

kınma plânlarının başarısı için gereklidir. Zorunluluk duyulmasına rağmen toprak reformunun yapılmamış olduğu yerlerde, tarımsal ürünleri arttırmaya yönelik ulusal plânlar, toplum kalkınması programı olsa da olmasa da, pek az ilerleme kaydedebilir, sosyal sürtünmeler, gerginlikler keskinleşir (37). Bu gibi durumlarda, plânlar, ektiği toprağı islâh etmek, üretim tekniklerini modernleştirmek konusunda topraksız çiftçiyi hiç ya da pek az teşvik edebilir. Bu, toprak reformunun kendi başına soruna cevap teşkil etmesi demek değildir. Tarımsal kredi tedbirleri alınmaksızın toprak reformu hiç bir anlam ifade edemez. Bu, toplum kalkınması programlarının toprak reformu yapıncaya kadar bekletilmesini de gerektirmez. Aksine, köylülerde kendine güven duygusunu geliştirmek, onların örgütlemelerine yardımcı olmak yoluyla toplum kalkınması başarılı bir toprak reformu için gerekli koşulları yaratmada etkide bulunabilir. Öte yandan, toplum kalkınması programı uzun sürede başarılı olacaksa, kalkınmaya önemli kalkınmada bulunacaksa buna paralel olarak toprak reformu tedbirlerinin alınması gereklidir.

Geniş topraklara sahip azınlık ile kiracı, ortakçı ve topraksız tarım işçisi durumundaki çoğunluk arasında bir kutuplaşma varsa, toplum kalkınmasının başarısı sınırlıdır. Büyük çoğunluğu teşkil eden köylülerin toprakla ilişkisi garantiye alınmamışsa, ürettiğinin çoğunu toprak sahibine vermek zorunda kalıyorsa, toplum kalkınmasının sun'î gübre, daha iyi tohum ve ileri tarım teknolojisi kullanılmasını teşvik edici çalışmalarından sadece hali vakti yerinde olan toprak sahipleri yararlanabilir.

Büyük toprak sahipleri tarafından reforma kuvvetle karşı konulması halinde, geçit devrelerinde ortaya çıkan sosyal gerginlikler ve anlaşmazlıklar toplum kalkınması çalışmalarını güçleştirebilir. Temel koşullar reforma uğrayınca, verimi koruma ve arttırma amacıyla toprağın islâhı tedbirlerinde önemli bir artış görülür. Pek çok yerde, feodal toprak ağasına ırgat olarak zorla çalıştırılmaya karşı direnen köylüler, toprak reformundan sonra, toplum kalkınması programları çerçevesinde yer alan projelere gönüllü olarak hevesle katılmaktadırlar (38).

B — Toplum Kalkınmasının Toprak Reformuna Katkısı (39).

(37) *aynı eser*, s: 76.

(38) United Nations,... *Fourth Report, a. g. e.*, s. 155 - 157.

(39) U. N,... *Third Report, a. g. e.*, s: 76 - 78.

Daha geniş bilgi için yukarıda 33 Sayılı sayfaaltı notundaki kaynaklara başvurulabilir. Özellikle bkz:

Toplum kalkınmasının toprak reformunun başarısına çeşitli katkıları vardır. Toprak reformunun imkânlarını ve gereklerini, başarısı için kendi sorumluluklarını halka öğretmek ve bu sorumlulukları yerine getirmek üzere halkın örgütlenmesine yardımcı olmak bu katkının en önemli unsurlarıdır.

Toprak reformuna götüren ortamın hazırlanmasında toplum kalkınmasının etkisi vardır. Gerçi bazı ülkelerde toprak reformu yukarıdan aşağıya doğru başlatılmış bir harekettir. Fakat, reform mevzuatının çıkarılması için dahi aşağıdan yukarıya doğru halkın desteğine ihtiyaç bulunduğu bir gerçektir. Böyle bir desteğin sağlanması, köy topluluklarının sadece hayatını devam ettirmeye yönelmiş ve teşvik edici faktörlerden yoksun olarak yaşamış nesillerin içine düştükleri ataleti ve ümitsizliği yenebileceklerini isbatla mümkün olabilir. Köylüyü teşvik edici, kendine güven duygusunu ve ilerleme isteğini yaratıcı, toplum bağlarını kuvvetlendirici bir unsurun işe karışması gereklidir. Bu da toplum kalkınması yöntemi- dir. Toplum kalkınması programları böyle bir ortamı hazırlayıcı ve yaratıcı yöne kolayca çevrilebilir. Toprak reformundan, hatta çok dar anlamıyla reformdan önce başlatılan toplum kalkınması programlarının reformu mümkün kılacak koşulların yaratılmasında rol oynayacağını gösteren örnekler vardır. Bu programlar, reformun imkânlarını halka öğretmek, onların sözcülerini, önderlerini ortaya çıkarmak, örgütlenmelerini ve bu örgütler kanalıyla çalışma alışkanlığını kazanmalarını sağlamada yardımcı olmuştur. Reform tasarıları bundan sonra hazırlanmış ve kanunlaşmıştır.

Toprak Reformu Kanunu çıktıktan sonra, mevzuatın uygulanması için mahallî halkın desteğine ihtiyaç vardır. Aksi halde, müktesep hakların etkisi nedeniyle, kanunun ölü doğduğu görülmüştür. Bu destek bazan mevcut olan mahallî idareler kanalıyla düzenlenmektedir. Pek çok ülkede, mahallî idarelerin takviyesine yardımcı olmak toplum kalkınması programlarının önemli bir görevidir.

Toprak reformu için gerekli hukukî temeli yasama organları yaratırlar. Tam yürürlük bulması için toprak reformu mevzuatının temelde, köysel alanlardaki toplumsal kurumlar tarafından düzenlenen kuvvetli bir kamu oyuna dayanması gereklidir. Aksi halde, sosyal ve ekonomik bakımdan kuvvetli olan büyük toprak sahiblerinin karşıt çabalarıyla uygulama imkânsızlaşabilir. Kalkınmakta olan pek çok ülkenin toprak reformu tarihinde bunun delilleri vardır. Kanunun çıkarılacağı haberi üzerine, hayalî satışlar, bağışlar

ve bölünmeler vukubulmuştur. Kanunun çıkmasına rağmen cahil köylüler ne gibi haklara kavuşduklarından haberli olmayabilirler. Halka bu konuda eğitim yapılırsa bile, kırsal alanlarda kuvvetli çiftçi kuruluşları bulunmaması, büyük toprak sahiblerine mevzuata uymama veya bunun yükümlerinden kurtulma fırsatını vermektedir. Mahallî düzeyde kuvvetli toplumsal kuruluşların bulunması ve mevcutların kuvvetlendirilmesi uygulamayı kolaylaştırmaktadır. Bu da toplum kalkınmasına düşen bir görevdir.

Çiftçi işlediği toprağın kendisine ait olduğu duygusunu tatmak ister. Toprak reformu bu amacı gerçekleştirmekle kalmamakta, ürünün ve verimin artmasına yönelmektedir. Toplum kalkınması, sosyal refah kadar ekonomik verimlilikle de ilgilidir. Bu alanda pek önemli bir rolü vardır. Bu da dağıtılan topraklar üzerinde daha iyi tekniklerin ve metodların gittikçe yaygın şekilde uygulanmasına, tarımsal yayın çalışmalarıyla birlikte yardımcı olmaktır. Toplum kalkınması programlarının karakteristik özelliğini teşkil eden köy projelerinin toprak islâhına ve tarımsal sermaye birikimine yöneltilmesi mümkündür. Programlar, gerektiğinde, daha büyük çaptaki toplu tarım işlerini yürütmede yardımcı olabilir. Toplum kalkınması saha elemanlarının tarımsal yayın personelinin sayıca daha çok olduğu yerlerde, örneğin Hindistan'da, islâh edilmiş tohum, tabliî ve sun'î gübre, mücadele ilâçları konusunda köylüyü ikna için ilk teşebbüs ve demonstrasyon toplum kalkınması personelinin gelmektedir. Tarımsal yayın personelinin sayıca daha çok olduğu yerlerde de, toplum kalkındırma personeli, yayın personelinin köylülerle daha sıkı işbirliği yapmalarını, temas kurmalarını sağlamaktadır.

Parçalanmış tarım topraklarının birleştirilmesi ve küçük tarım işletmelerinin daha verimli duruma getirilmesi konusunda da toplum kalkınması programlarının bazı katkıları görülmüştür. Kenya'nın Merkezî Nyanza bölgesinde olduğu gibi, programlar dağınık işletmelerde toprakların birleştirilmesi konusunda bir araç olmaktadır. Birleşik Arap Cumhuriyetinde olduğu gibi bazı ülkelerde kooperatif işletmeler, toplum kalkınması hareketinin bir parçası olarak, mahallî girişkenliğin geliştirilmesine yönelmiştir.

Toplum kalkınmasının öteki bir rolü de toprak reformunu tamamlamak üzere ihtiyaç duyulan tarım hizmetlerinin sağlanması, örgütlerin kurulmasıdır. Tarımsal verimliliğin ve üretkenliğin artırılması için kredi, pazarlama, donatım ve yayım konularıyla ilgili kurum ve hizmetlerin kuvvetlendirilmesiyle ilgilidir. Toprak

reformu, toprak sahibinin kiracıya, ortakçıya sağladığı bir takım kolaylıkları ortadan kaldırmış olmaktadır. Bu, aracılardan ve tefecilerin kuvvetli olduğu ülkelerde daha da önem taşımaktadır. Belirtilen hizmetleri sağlamakta devletin ve özel teşebbüsün belli ölçülerde rolleri olmakla beraber, kalkınmakta olan pek çok ülkede tek ya da çok amaçlı hizmet kooperatifleri bu konuda başlıca ihtiyacı teşkil etmektedir (40). Bazı toplum kalkınması örgütleri, tohum, gübre ve benzeri maddeleri sağlamakta ise de bu köy düzeyinde çalışan elemanların çeşitli yayım görevlerini aksatmaktadır. Bazı programlar, destekli imcece yoluyla ürünleri depolamak ve işletmek için bina yapılmasını teşvik etmekte, bazı programlar da üreticiler arasında küçük tasarruf ve kredi işlerini düzenleme konusunda etkili olmaktadır. Toplum kalkınması, kuvvetli kooperatiflerin kurulmasında ve gelişmesinde önemli katkılarda bulunmaktadır.

Toplum kalkınmasıyla toprak reformunun birbirini tamamlaması ve desteklemesi isteniyorsa bu programların ve çalışmaların koordine edilmesi gereklidir. Sadece aynı amaca hizmet etmeleri ve halk - devlet işbirliğine dayanmaları değil, belli bir aşamada birbirini tamamlayıcı katkılarda bulunması ikisi arasındaki sıkı ilişkiyi açıklamaktadır. Toplum kalkınması programlarının başarılı olması için toprak reformu gereklidir. Toplum kalkınması da, toprak reformu mevzuatının çıkarılması, uygulanması ve daha yüksek tarımsal verimliliğin sağlanması konusunda yardımcı olmakta, böylece gerçekleştirilen sosyal adaleti ekonomik bir yenilginin izlemesini önlemektedir. Bu bakımdan her iki programın uyumlu olarak yönetilmesi gerekmektedir.

Her iki program arasında koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması kolay olmamaktadır. Sadece toplum kalkınması ilgili kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlamak bile güçtür. Toprak reformu önceliklerinin kesin ve açık olarak bilinmemesi, tarımsal kredi örgütünün yakın işbirliği yapamaması karşılaşılan güçlüklerin başında yer almaktadır. Politikalarda, programlama ve uygulamada her ikisi arasında uyumu sağlamak üzere, toplum kalkınmasından sorumlu olan ve toprak reformunu yürüten servisleri tek bir program halinde aynı kuruluşa bağlayan ülkeler vardır. Bolivia, buna tipik bir örnek olarak gösterilmektedir (41).

(40) Z. G. MÜLÂYİM, «Toprak Reformu ve Kooperatifler Meselesi» • *Toprak Reformu Semineri*, a. g. e., s: 123 - 142.

(41) «Toplum Kalkınması ve Ulusal Kalkınma», a. g. e., s: 55.

IV — SONUÇ :

Toplum kalkınması ve toprak reformu arasındaki ilişkileri, toprak reformunun gerekliliği, gerçekleştirilme imkânları üzerinde yaptığımız açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, toprak reformu toplum kalkınmasının ön koşuludur. Toplum kalkınmasının başarıya ulaşabilmesi için adaletsiz toprak dağılımının giderilmesi, köylünün ekonomik ve sosyal bakımdan güvenliğe kavuşturulması, kısacası toprak reformu gerçekleşmek yoluyla toprak - insan ilişkilerinin âdil ve güvenilir bir sisteme bağlanması gerekmektedir. Öte yandan, her türlü eğitsel yollarla halkın reformdan ve kalkınma çabalarından yararlanabilmesini, bu amaçla örgütlenmesini sağlamakta toplum kalkınmasının katkısı büyük olacaktır. Halkta modern tarım tekniklerinden yararlanma, verimi ve üretimi arttırma, ürünleri değerlendirme, pazarlama, kooperatifleşme bilinç ve isteğini yaratmak yoluyla toplum kalkınması toprak reformunu tamamlayıcı bir rol oynamalıdır. Anlaşılacağı gibi, toplum kalkınması ve toprak reformu, birbirini tamamlayan, birbirini başarıya ulaştıran iki hareket, iki programdır. Bazılarının sandığı gibi, bunlardan biri, diğerinin yerine ikame olunamaz (42). Toprak reformunun geciktirilmesiyle, toplum kalkınması çalışmalarının kuvvetli bir destekten yoksun bırakıldığı anlaşılmaktadır.

Toprak reformu, toplum kalkınmasının başarıya ulaşması için yapılması gereken temel düzenlemelerin başında gelmektedir. Fakat toprak reformu, yerleşme düzeni, endüstrileşme, tarım kredisi, kooperatifçilik, idareyi yeniden düzenleme ve benzeri alanlardaki temel düzenlemelerle tamamlanmadıkça, toplum kalkınmasındaki başarı sınırlı kalmak zorundadır. Bu temel reform ve düzenlemelerin gecikmesi, köylerimizin içinde buldukları ilkel durumdan kurtulamalarından başka birşey değildir. Toplum kalkınması yönteminin köylerimizi tek başına kalkındıracak «tılsımlı değnek» olmadığını belirtmek gerekir. Toplum kalkınmasının başarılı olması isteniyorsa, başta toprak reformu ve yerleşme düzeni olmak üzere çeşitli alanlardaki temel düzenlemelerle birlikte düşünülmesi ve yürütülmesi gereklidir.

(42) C. O. TÜTENGİL, «Toplum Kalkınması ve Türkiye», *Cumhuriyet Gazetesi*, 6 Ekim 1964, s: 2.