

# İKTİSAT ve MALİYE

## TOPRAK REFORMU

*Prof. Dr. Reşat AKTAN*

Bu yazıda toprak reformu kavramı daha ziyade nazari ve tarihî açılardan incelenecek, mâna ve önemi, başlıca özellikleri üzerinde durulacaktır. Yazıda sırası geldikçe Türkiye'nin toprakla ilgili meselelerine, reform ihtiyacı ile, yapılması gerekli reformun mahiyet ve şekline ait açıklamalara yer verilecek ve en sonunda, memleketimiz için önemli bulunan bazı genel neticelere varılmağa çalışılacaktır.

Bu yazıda toprak kelimesinin teknik bakımdan yanlış bir mânada kullanıldığını daha başlangıçta belirtmek isterim. Aslında toprak, burada bahis konusu olan ziraat arazisinin unsurlarından sadece birisidir. Arazi reformu terimi yerine yanlışlıkla yerleşmiş bulunan toprak reformu deyimini, sırf kolaylık ve alışkanlık sebepleriyle burada kullanmakta devam edeceğim.

### *Arazi İle İlgili Meseleler :*

Arazi, tarım istihsalinin en önemli temel faktörüdür. Toprak hayat kaynağıdır ve insan topraksız yaşayamaz. Toprağın bir özelliği tabiat vergisi oluşu, miktarının insanlar tarafından artırılmayıp sabit miktardaki toprak üzerinde yaşayan insanların sayıları devamlı olarak arttığından çeşitli toprak meseleleri ortaya çıkmaktadır. Nüfusa nazaran kıt bir hâle gelen toprak, üzerinde ferdin fertle, milletin milletle mücadele ettiği kıymetli bir varlık mahiyetini alır. Nüfus baskısının ortaya çıkardığı toprak meselelerinin başlıcaları arazinin benimsenmesi, yâni mülkiyet ve tasarruf durumu ile ilgilidir. Arazide mülkiyet rejimi bir yandan parçalanma ve küçülme şeklinde nesilden nesle gelişirken, diğer yandan, ekonomik kontrol ve sosyal ve politik prestij kazanmak maksatlarıyla arazi

edinen kimselerin ve müesseselerin ellerinde mülkiyetin temerküz ettiği görülmektedir. İktisadî gelişmenin yavaş gittiği ve hukukî mevzuatın aksine tedbirler derpiş etmediği memleketlerde parçalanma zamanla sınırsız bir şekilde artar, arazi mülkleri sahiplerini geçindiremez birimlere kadar küçülür. Burada nüfus artışının hızı da önemlidir. Bu parçalanma, fizikî olarak mülklerin ufalanmasını, küçük mülklerin bile birbirinden ayrı, çok sayıda tarla ve parsellere ayrılmasını da ekseriya beraberinde getirir. Parçalanma ve ufalanma toprağın iktisadî ve rasyonel bir şekilde kullanılmasını imkânsız hâle getirir ve ziraatçi nüfus için çeşitli güçlükler doğurur.

Arazi mülkiyetindeki temerküz, özellikle ziraî yönü ağır basan ekonomilerde, iktisadî gelişmenin hız kazanmaması yüzünden başka yatırım mahreçlerinin mahdut bulunduğu memleketlerde çok görülür. Ziraî kredinin yetersiz miktarda ve kötü şartlarla dağıtıldığı yerlerde küçük arazi sahibi köylüler, topraklarını zamanla zengin bir azınlığa kaptırmağa, neticede onların iktisadî ve sosyal istismarı altına girmeğe mahkûmdurlar.

Toprak meselelerinin tapu ve kadastro kayıtları, vergileme, islâh ve değerlendirme, koruma ve faydalanma gibi çeşitli cepheleri de vardır. Ziraatle meşgul ve geçimlerini topraktan sağlayan insanların coğrafî ve meslekî mobiliteleri çok azdır. Bu kimselerin iktisadî faaliyetlerini ve hayat tarzlarını geniş mikyasta sosyal müesseseler tâyin eder. Ayrıca bu insanlar toprağa kalben ve hisleriyle de bağlıdırlar. Bu sebeplerle toprak meseleleriyle meşgul olmak eskiden beri devletlerin önemli vazifeleri arasında bulunmuştur. Devletin zamanla daha vahim hâle gelen toprak meselelerine düzenleyici müdahalesi zarurî bir hâle gelmektedir. Arazinin toplum için hayatî önemi ve henüz bir ikamesinin bulunamayışı, bunun yanında miktarının diğer servetlerde olduğu gibi artırılamayışı bu tabii kaynağın cemiyetin malı haline getirmektedir. Cemiyet adına devletin, bu kaynağın benimsenmesi ve kullanılması ile yakından ilgilenmesi zarurî olmaktadır. Çok eski tarihlerden itibaren arazi meseleleriyle devletlerin ilgilendiği, toprak üzerindeki hakları cemiyet adına tahdit ettiği görülüyor. Toprakta hudutsuz mülkiyet kaide olmaktan ziyade bir istisnadır denilebilir. Fertlerin mülkiyet hakları, cemiyetin genel menfaatleri çerçevesi içerisinde kalmak mecburiyetindedir. Bu bakımdan araziye benimseyen, ondan faydalanan insan, aslında toplum adına bir sorumlu muhafız durumundadır, cemiyete karşı bir takım sosyal fonksiyonları ve ağır mesuliyetleri vardır. Arazinin diğer servette olduğu gibi sahibi tarafından tahrip edilme-

sine cemiyet müsaade edemez. Zira diğer iktisadî kaynaklar genellikle ferdin gayreti neticesi elde edilir ve bunların miktarı gayretle mütenasip olarak artırılabilir. Buna göre bu kaynağın tahribi ancak ve en başta ona sahip olan kimseyi ilgilendirir. Bu kaynağın miktarı hudutsuz artırılabilmesine göre bir kısmının kötü kullanılması, hattâ yok edilmesi cemiyet için büyük bir tehlike teşkil etmez. Sonra, diğer kaynaklarda bir şahsın daha çok miktara tesahüp etmesi diğer fertlerin zararına olmaz; başkaları da aynı şekilde gayret sarfı ile bu kaynaktan daha fazla miktarda elde edebilirler.

Halbuki bir tabiat vergisi olan arazide durum böyle değildir. Bir ferdin daha fazla toprağa sahip olması, ancak başkalarının topraksız kalmaları veya az toprağa sahip olmaları ile mümkündür. Bu vâkıa, niçin cemiyetin toprak mülkiyeti ile daha yakından alâkalandığını ve diğer servette yapmadığı müdahalelere hak kazandığını izah eder. Keza toprağın cemiyet için hayatî önemi, bu kaynağın devamlı kullanılmasını, verim ve inbat kaabiliyetinin korunmasını, tahrip ve yok olmasına aslâ müsaade edilmemesini gerektirir. Bu mânâda arazide mülkiyet her zaman devletle fertler arasında paylaşılmıştır denilebilir. Cemiyet adına araziye elinde bulunduran ve ondan faydalanan kimse bu imtiyaz ve haklarını iyi kullanmazsa ve sosyal fonksiyonlarını yerine getirmese, devlet toplum adına müdahale eder, düzenleyici kaideler koyar, hattâ gerekirse temellük ve faydalanma haklarını tamamen iptâl eder.

Arazi ile ilgili devlet müdahaleleri mülkiyetin âdil bir şekilde dağılışı yanında, bu kaynağın sürekli ve müessir bir şekilde kullanılması, istihsal kaabiliyet ve kapasitesinin korunması, hattâ artırılmağa çalışılması, insan ve toprak münasebetlerinin en uygun bir şekilde ayarlanması, kiracı, ortakçı, işçi gibi geçimini toprağa bağlamış sosyal grupların hak ve vecibelerinin düzenlenmesi alanlarını da kapsayabilir. Bu maksatlarla fertlerin tesahüp edebileceği veya işliyebileceği toprak büyüklüğünün azamî veya asgarî hudutlarının tesbiti, toprağın el değiştirmesinde ve miras yoluyla bölünmesinde özel kayıtların konulması, ziraat arazilerinin başka gayelere tahsis edilmesinin önlenmesi tedbirleri alınabilir.

Devlet, ziraat arazisi ile ilgili çeşitli tedbirleri bazen kanunî mevzuat çerçevesi içerisinde yerleştirebilir ve bu düzenleyici müdahale, zaman içerisinde tedricî olarak tesirlerini gösterir. Böylece insan - toprak münasebetleri yumuşak bir tekâmül atmosferi içerisinde, uzun vâdede, cemiyette ekonomik, sosyal veya politik sarsın-

tılara sebebiyet vermeden uygun bir düzenle yürütülür. Osmanlı İmparatorluğu'nun örfî ve yazılı hukuka dayanan arazi rejimi, bu tip düzenlemenin iyi bir misalidir. Altıyüz yıldan fazla süren İmparatorluğun ömrü boyunca toprak meselesi yüzünden bir ayaklanma olmayışı bu rejimin iyiliğinin en büyük delilidir.

### *Toprak Reformu Kavramı :*

Bazen devlet müdahalesi, insanla arazi arasındaki düzende köklü değişmelerin nisbeten kısa bir zamanda yapılması şeklinde tecelli etmektedir. Bu gibi müdahalelere umumiyetle toprak reformu diyoruz. Toprak meselelerinin had safhaya girmesi halinde devletin, zamanında ve uygun bir şekilde müdahale edememesi ızdırıp çeken içtimaî zümrelerin ayaklanmasına ve dâvanın bir ihtilâl halledilmesine sebep olabilir. Tarihte toprak meselesinden doğan ihtilâllerin misalleri pek çoktur.

Geniş bir mânada alındığı takdirde toprak reformu, arazi ile onu işleyen insan arasındaki münasebetleri islâh etmek gayesiyle devlet tarafından alınan her türlü tedbirleri ve yapılan icraatı içrisine alır. Bu faaliyetler ve tedbirler aşağıdaki şekilleri alabilir : Büyük arazi mülklerinin umumiyetle kamulaştırılma sonunda parçalanması ve arazinin bunları işleyenlere dağıtılması; ziraî arazi üzerinde veya yakınında oturmadan buna sahip olma imkânının ortadan kaldırılması; toprakların işleyene mal edilmesini teşvik ve kiracı - ortakçılığı, bu kimseleri arazi sahibi yapmağa çalışarak azaltmak; devlet arazilerinin topraksız veya az topraklı çiftçilere dağıtılması; devlet arazisi veya yeniden islâh suretiyle kazanılan ziraî arazi üzerinde plânlı yerleştirmeler yapılması; küçük parçalara bölünmüş ve ufalanmış arazi mülklerinin toplulaştırılması ve birleştirilmesi; mevzuat tedvini suretiyle müessir büyüklükteki ziraî işletmelerin yaratılması ve bunların idâme ettirilmesi; ortakçılık ve kiracılık şartlarının islâhı, kira ve ortakçılık paylarının ve kiralama usûllerinin düzenlenmesi ve nihayet, kadastro ve tapu kayıtlarının teşviki. Bunlara ilâveten, ziraî kredinin, vergileme, ziraî işçi ve pazarlama şartlarının islâhı ve kooperatifler kurulması genel olarak toprak reformu hareketlerinin yardımcı ve tamamlayıcı unsurları sayılırlar.

Genel olarak ifade etmek icabederse, toprak reformu çok muğlak ve hassas bir meseledir. Çeşitli menfaat gruplarının itirazları ve karşı tepkileri sebebiyle, bu harekette başarı elde etmek pek kolay değildir. Bundan dolayıdır ki toprak reformu iyi bir şekilde ter-

tiplenmeli ve teşkilâtlanmalı, memleketin özel ihtiyaçlarına ve sosyal ve ekonomik şartlarına uydurulmalıdır. Her ne kadar diğer memleketlerin tecrübelerinden faydalanmak mümkün ise de, bir memleket hazır elbise alır gibi bir toprak reformunu diğer bir memlekette aynen alamaz. Bu sebeple, münasip bir reform mevzuatının hazırlanması ve bu tedbirlerin tatbiki konularında devlete düşen vazifeler pek büyüktür ve hiç bir suretle kaçınılamaz. Bu bakımdan toprak reformu ile ziraatte teknolojik gelişme arasında bir benzerlik vardır. Zira teknolojik yeniliklerin meydana getirilmesinde olduğu kadar bunların tatbiki hususunda da belirli nisbette, devlet teşvik ve desteğine ihtiyaç vardır. Toprak reformu ve teknolojik terakki programlarının birleştirilmesi, özellikle bu suretle bu iki hareketten birisinin veya her ikisinin birden müessiriyeti arttığı takdirde, doğru ve yerinde olur.

#### *Toprak Reformu ve Teknolojik İlerlemeler :*

Teknolojik ilerlemelerin çiftçiler tarafından benimsenmesinde ve tatbik edilmesinde toprak reformu tedbirleri birçok yollardan yardımcı olabilir. Birinci olarak, toprak reformunun genel olarak getirdiği daha fazla iktisadî ve sosyal güvenlik, çiftçilere değişiklik yapmak hususunda teşvikler sağlar. Birçok teknik yenilikler, istikbâldeki faydaları, bu yenilikleri başarmak üzere iktisadî kaynaklarını ve enerjilerini risk altına sokanların elde etmelerini garanti eden mülkiyet ve tasarruf emniyetini şart koşarlar. Keza bu değişiklikleri yapabilmesi için bir çiftçinin arazi ve diğer kaynakları serbest bir şekilde kullanma hakkına sahip olması da gereklidir. Arazi mülkiyet ve tasarruf sisteminde bozukluklar bulunduğu hallerde çiftçiler ne bu emniyete, ne de serbestiye sahip değildirler ve bu çiftçilerin daha iyi ziraat tekniği kullanabilmeleri, iyi bir toprak reformunun tatbik edilmesine bağlıdır. Bu bakımdan toprağın, onu işleyen mülkiyetinde bulunması en iyi bir haldir; iyi tanzim edilmiş mukavelelerle idare edilen kiracılık hali çoğu zaman buna yakın bir durum sağlayabilir. Bu sonuncu halde, mukavele müddeti yeter uzunlukta olmalı ve kiracılık şartları hakkında basit ve açık hukukî hükümler konulmalı, hem mal sahibinin, hem de kiracının faaliyetleri ve hakları iyi bir şekilde korunmalıdır. Bu hükümler arasında, kiracının tekniği islâh gayesiyle yatırım yapmasına imkân veren ve mukavele sonunda, kiracının yatırımlarından faydalanmadığı kısım için mal sahibinin âdil bir tazminat vermesi mecburiyetini koyanlar teknolojik gelişmeler bakımından çok önemlidir.

Birçok memlekette kazanılan tecrübeler göstermiştir ki iyi tedvin ve tatbik edilmiş toprak reformları ziraî istihsalin müessiriyetini arttırır ve yekûn ziraî hasılayı çoğaltırken ziraatla meşgul nüfusun gelirini de arttırmıştır. Yükselen gelirler, çiftçilerin daha fazla tasarruf ve yatırımlar yapmalarına imkân vermiştir. Bu yatırımların bir kısmı kendiliğinden veyahut iyi bir ziraî yayım servisinin tavsiyeleri sayesinde teknolojik terakkilere akabilir. Bu suretle toprak reformu, vasıtalı olarak teknolojik terakkiye yardım etmekte ve bu terakkinin süratini arttırmaktadır.

Bozuk toprak mülkiyet rejimlerinin özelliğini teşkil eden arazi mülklerinin küçük parçalara bölünmesi ve ayrıca bu parçaların ufalanıp dağılması hâdisesinin, genel olarak elverişli istihsal ve koruma metodlarının tatbik edilmesine imkân vermediği bilinen bir vâkıadır. Bu aksaklıkları izale ettiği ve işletme arazisinin büyüklüğünü ve kuruluşunu islâh ettiği nisbette toprak reformu daha iyi ziraat metod ve vasıtalarının kullanılması için muhiti hazırlar ve bu işi kolaylaştırır. Bu da toprak reformunun teknolojik terakkiye yardım ve faydasının diğer bir yolunu teşkil eder.

Dünyanın birçok ziraî topluluklarında kültür geriliği, hâlen mevcut hayat şartlarının islâhı hususunda bilgisizlik ve isteksizlik, düzgün olmayan arazi mülkiyet rejimleri ile yakından ilgilidir ve birlikte görülmektedir. Toprak reformu bu sosyal hastalıkları iyi ettiği nisbette her türlü terakki için ve bu arada teknolojik gelişme için daha müsait bir muhit yaratılmış olacaktır. Tecrübeler göstermiştir ki başarılı bir toprak reformu, ziraî topluluklara daha az kaderci, an'anelere daha az bağlı, fakat istikbâl hakkında daha fazla umut dolu bir düşünüş getirmektedir; bu düşünüş tarzı da terakki için teşvik ve destek sağlar.

Bu kısa izahat, toprak reformunun ziraî gelişme için lüzumlu temeli nasıl hazırlıyacağı, ziraatte yeni teknik metod ve vasıtaların tatbikine nasıl yardım edeceği hususlarında bilgi vermektedir. Buradan, arazi mülkiyet rejiminin bozuk olduğu bir ziraî cemiyette toprak reformunun kalkınma için zarurî bir ön şart olduğu neticesi çıkmaktadır.

Ziraî bir ekonomide müsbet değişikliklere tesir etmenin en iyi yolunun, sanayi ve hizmetler sektörlerinin geliştirilmesi olduğu bilinen bir vâkıadır. Bununla beraber ziraî istihsalin hâkim olduğu ekonomilerde, tarım topraklarına yatırılan sermaye ve insan işgücünün istismarı, bu istikamette bir gelişme elde etmekte en önemli manialardır. Bu durumda, yapılacak toprak reformu ile sermaye

ve işgücünü serbest bırakmakla işe başlamak gerekir. Hattâ ziraî prodüktivite seviyesinde bir yükselme elde etmek için bile toprak reformu lüzumlu ve faydalıdır. Mâkul olmayan ve iyi ayarlanmamış bir arazi mülkiyet sistemi altında çiftçiler ziraî istihsali artırmak için bir ilgi duymıyacakları gibi, arazi kullanma şekillerinde bir islâhât yapmak imkânlarına da sahip değildirler. Ziraî bir cemiyette, sosyal ve politik istikrar, ziraatçı gurupların hayat standartlarında bir yükselme ve netice olarak bir iktisadî kalkınma elde etmenin tek yolu arazi reformu yapılmasıdır.

#### *Toprak Reformunun Faydaları :*

Toprak reformu, ziraat sektörünün bünye bozukluklarını hallederek, tarım yapısını ekonomi prensiplerine ve adalet esaslarına göre yeni baştan düzenliyecektir. Bu sağlam temel üzerine her türlü kalkınma tedbirleri emniyetle ve başarı ile alınabilir. Toprak reformu ziraî prodüktivite ve hasılayı artırmaktadır. Ziraatten geçimlerini sağlayan insanların gelirleri ve refah durumları, çalışma ve yaşama şartları islâh olunmuştur.

Reform, yatırımları artırarak yeni istihdam sahaları yarattığı gibi, az çalışma ve mevsimlik işsizlik azalmaktadır. Böylece şehire akın, hızını kaybetmekte, pek çok meseleler doğmamaktadır. Reformla ziraî işçilerin müessiriyeti artmakta, çalışma hayatına istikrar ve emniyet gelmektedir. Bu emniyet ve istikrar, ileri tarım tekniğini ve yüksek prodüktiviteyi teşvik edecektir. Ziraatle meşgul kimselerin sosyal statülerinin iyileşmesi ve yükselmesi başlı başına ayrı bir kazanç teşkil etmektedir. Bunların hepsinin başında, bozuk bünye meselelerinin yarattığı atalet ve ümitsizliğin ortadan kaldırılması, bunun yerine optimist bir ruh halinin, gelişme ve kalkınma için içten bir arzunun doğması çok önemli bir kazançtır. Keza, gelir ve servet dağılışında sosyal adaletin böyle geniş bir sektörde daha iyi bir şekilde sağlanması cemiyet için çok faydalı içtimaî ve siyasî neticeler doğurmaktadır. Toprak reformu, arazi ile ilgili çeşitli hukukî ihtilafların ortadan kalkmasını veya azalmasını sağlayacak, tabii kaynakların korunması için gerekli tedbirler teşvik olunacaktır. İktisadî hürriyetlerine sahip çiftçilerden müteşekkil topluluklar zararlı ve tehlikeli ideolojilere mukavim, köklü ve istikrarlı bir toplum yaratacaktır. Bu bakımdan toprak reformu, komünizm tehlikesine karşı en müessir bir önleyici tedbir mahiyetini haizdir.

### *Toprak Reformu ve Komünizm :*

Komünist memleketler bu sihirli mefhumdan kendi gayeleri için faydalanmağa çalışmaktadırlar. Aslında komünizmin düşündüğü ve tatbik ettiği toprak reformunun, yukarıda esaslarını vermeğe çalıştığımız, demokratik çerçeve içerisinde yapılan toprak reformlarıyla hiç bir ilgisi yoktur. Aslında komünist doktrin, diğer istihsal vasıtalarında olduğu gibi ziraî arazinin de devlet mülkiyetinde bulunmasını şart koşar. Ziraatte aile işletmesinin, tıpkı küçük el imalâthanelerinde çelik istihşâline çalışmak kadar gayri iktisadî olduğunu, dolayısıyla zamanla inkıraz bulmağa mahkûm bulunduğunu iddia eder. Nitekim komünizmin bir iktisadî - siyasî rejim olarak yerleştiği memleketlerde bu düşüncelerinin tamamen tatbik edildiği de görülmektedir. Buna rağmen, bilhassa az gelişmiş memleketlere nüfuz ederken ve oralarda yayılarak yerleşirken, evvelâ özel anlamda toprak reformu yaparak kalabalık çiftçi kitlelerini memnun etmeğe ve onları kendi tarafına kazanmağa çalışır. Nihâî gayeleri ziraatte de özel mülkiyeti tamamen ortadan kaldırmak olduğu halde, ekonomisi ziraate dayanan ve bünye bozuklukları dolayısıyla pek çok gayrimemnun çiftçiyi ihtiva eden bu memleketlerde topraksız ve az topraklı kimselerin memnuniyetsizliğini ve toprak açlığını istismar etmeyi, onların himayecisi rolünü takınarak mukavemetlerini bertaraf etmeyi denemektedirler. Umumiyetle gayrimemnun durumda bulunan, topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye «bizimle birleşersen, üzerinde çalıştığın toprak senin olacaktır» denilmekte, bu kimseler en hassas ve zayıf taraflarından avlanmağa çalışılmaktadır. Az gelişmiş memleketler henüz sanayileşmemiş bulduklarından, buralarda sanayi işçileri miktar itibariyle pek mahduttur. Dolayısıyla bu memleketlerde komünizm, yayılma sahası olarak fabrika hayatının ve sınaî merkezlerin gayrimemnunlarına dayanmamaktadırlar. Bu durumda komünizm büyük bir maharetle taktik değiştirmekte, kalabalık halde bulunan ve her gün uyanarak iktisadî yoksunluğunu daha iyi hisseden gayrimemnun ziraî nüfusa başvurmaktadır.

### *Komünizmin Toprak Reformu Oyunları :*

Mamafih, bu oyun yeni icat edilmiş değildir. Daha başlangıçta Rusya'da Lenin, komünist hareketini başlatırken «topraklar köylülere, fabrikalar işçilere ve herkes için sulh» parolasını kullanmıştı. Bu vaadlerine güvenen köylüler, Lenin'in bayrağı altında toplanmış ve arazi sahiplerine karşı isyan etmişti. Rus rejimi kısa bir



müddet için vaadini tuttu ve elde ettiği büyük arazi mülklerinin çoğunu çalışan köylülere dağıttı. İkinci Dünya Harbi esnasında Rus işgali altına giren Baltık memleketlerinde 1940 senesinden itibaren, harb esnasında Demir Perde gerisine düşen Bulgaristan, Romanya, Polonya, Çekoslovakya, Macaristan ve Yugoslavya'da ise 1944 - 1946 senelerinde çıkarılan kanunlar gereğince özel anlamda «Toprak Reformları» yapılmış, el konulan büyük araziler parçalanarak ziraatte çalışanlara dağıtılmıştır. Daha sonraları Çin ve Kuzey Kore gibi bazı Uzak Doğu memleketlerinde aynı mahiyette reformlar yapılmıştır.

Bu gibi sözde toprak reformları, komünizmin yerleştirilmesinde sadece bir safhadan ibaret kalmaktadır. Devletin el koyduğu büyük mülklerin bir kısmı dağıtılmıyor, bilhassa düzenli bir şekilde kurulmuş büyük çiftlikler çoğu zaman olduğu gibi muhafaza edilerek Devlet çiftliği haline getiriliyordu. Bunlar yanında, henüz ziraat yapılmayan araziler üzerinde devlet eliyle ziraat işletmeleri ve ziraî makine istasyonları kurulduğunu da görüyoruz. Bu istasyonlar bilâhare civarlarındaki köylülerin kooperatifler halinde birleşmelerinde teşvik olarak kullanılmaktadır. Böylece ziraatin devletleştirilmesinde ikinci adım atılmış oluyor. Bu ikinci ara - safhada orta çiftçilerin ellerindeki arazilerin bir kısmı ile traktör ve sair makineleri müsadere edilmekte, ziraî makine istasyonunun her türlü hizmetleri göreceği vaadi ile çiftçiler kooperatifler halinde birleşmeğe teşvik olunmakta, hattâ zorlanmaktadır.

Aslında kooperatifler de demokratik memleketlerde anlaşılan mânada gönüllü bir işbirliği teşekkülü değildir. Bir ziraî makine istasyonu etrafındaki küçük çiftçiler ellerindeki arazileri, hayvanları, küçük âletleri ve kendi iş - güçlerini katarak bir kooperatif kurmağa zorlanmaktadır. Bu kooperatifler devletin sıkı mürakabesi altındadır ve idarelerinde, faaliyetlerinde ve hasılanın bölüşülmesinde serbest değildirler. Kooperatif çiftlik, elde ettiği istihsali, ortaklarının kattıkları sermaye mallarının miktarına göre değil, yıl zarfında aile fertleriyle birlikte sarfettikleri işgücüne göre taksim etmektedir.

Kooperatifleşme tamamlandığı veya ilerlediği zaman komünizm, «toprak reformu» oyununun son safhasını tatbika başlamaktadır. Bu safhada ziraatte artık hemen hemen hiç özel mülkiyet kalmamakta, arazi ve diğer istihsal vasıtaları tamamen kollektif mülkiyete geçmektedir. Kollektif çiftlikte hiç kimse fert olarak hiçbir şeye sahip değildir ve istihsalden ancak kendisinin ve ailesinin

ve işgücünü serbest bırakmakla işe başlamak gerekir. Hattâ ziraî prodüktivite seviyesinde bir yükselme elde etmek için bile toprak reformu lüzumlu ve faydalıdır. Mâkul olmayan ve iyi ayarlanmamış bir arazi mülkiyet sistemi altında çiftçiler ziraî istihsali artırmak için bir ilgi duymıyacakları gibi, arazi kullanma şekillerinde bir islâhât yapmak imkânlarına da sahip değildirler. Ziraî bir cemiyette, sosyal ve politik istikrar, ziraatçı gurupların hayat standartlarında bir yükselme ve netice olarak bir iktisadî kalkınma elde etmenin tek yolu arazi reformu yapılmasıdır.

#### *Toprak Reformunun Faydaları :*

Toprak reformu, ziraat sektörünün bünye bozukluklarını hallederek, tarım yapısını ekonomi prensiplerine ve adalet esaslarına göre yeni baştan düzenleyecektir. Bu sağlam temel üzerine her türlü kalkınma tedbirleri emniyetle ve başarı ile alınabilir. Toprak reformu ziraî prodüktivite ve hasılayı artırmaktadır. Ziraatten geçimlerini sağlayan insanların gelirleri ve refah durumları, çalışma ve yaşama şartları islâh olunmuştur.

Reform, yatırımları artırarak yeni istihdam sahaları yarattığı gibi, az çalışma ve mevsimlik işsizlik azalmaktadır. Böylece şehire akın, hızını kaybetmekte, pek çok meseleler doğmamaktadır. Reformla ziraî işçilerin müessiriyeti artmakta, çalışma hayatına/istikrar ve emniyet gelmektedir. Bu emniyet ve istikrar, ileri tarım tekniğini ve yüksek prodüktiviteyi teşvik edecektir. Ziraatle meşgul kimselerin sosyal statülerinin iyileşmesi ve yükselmesi başlı başına ayrı bir kazanç teşkil etmektedir. Bunların hepsinin başında, bozuk bünye meselelerinin yarattığı atalet ve ümitsizliğin ortadan kaldırılması, bunun yerine optimist bir ruh halinin, gelişme ve kalkınma için içten bir arzunun doğması çok önemli bir kazançtır. Keza, gelir ve servet dağılımında sosyal adaletin böyle geniş bir sektörde daha iyi bir şekilde sağlanması cemiyet için çok faydalı içtimaî ve siyasî neticeler doğurmaktadır. Toprak reformu, arazi ile ilgili çeşitli hukukî ihtilafların ortadan kalkmasını veya azalmasını sağlayacak, tabii kaynakların korunması için gerekli tedbirler teşvik olunacaktır. İktisadî hürriyetlerine sahip çiftçilerden müteşekkil topluluklar zararlı ve tehlikeli ideolojilere mukavim, köklü ve istikrarlı bir toplum yaratacaktır. Bu bakımdan toprak reformu, komünizm tehlikesine karşı en müessir bir önleyici tedbir mahiyetini haizdir.

kredi, pazarlama, eğitim - yayım - araştırma - teşkilâtlanma, donatım gibi hizmetlerin daha iyi ve bol bir şekilde sağlanmasına çalışan tedbirler dahildir. Ayrıca ziraatte vergileme, fiatlar ve sübvansiyonlarla ilgili politikalar takibi, ziraatle meşgul nüfusun çalışma ve yaşama şartlarının islâhı, sosyal güvenliklerinin artırılması istikametinde ek tedbirler, bu nüfustan fazlasının diğer sektörlerle aktarılmasını kolaylaştırıcı ve onları yeniden girecekleri işlere hazırlayıcı faaliyetler, tabii kaynakların korunması, islâh ve geliştirilmesi istikametindeki gayretler de bazen tarım reformu içerisine girmektedir. Ancak bunların bir kısmı esasen geniş mânada toprak reformu içerisinde bulunduğu gibi, diğer bir kısmı da genel sosyal ve ekonomik politikanın unsurlarıdır. Bu sebeple toprak reformu ve tarım reformu arasında mahiyet farkı veya birbiriyle çatışan hiç bir nokta bulunmadığı gibi, aksine olarak bunlar birbirini tamamiyle destekliyen ve bütünleyen, aralarında ancak olsa olsa bir şumûl ve kapsam farkı bulunabilen iki paralel mefhumdur. Her ikisi de ziraat sektörünün, ekonomi içerisinde tatmin edici bir şekilde işlemesini, kendisinden beklenen fonksiyonları lâyıkiyle yerine getirmesini, genel iktisadî ve sosyal kalkınmaya ayak uydurmasını, bu sektörde çalışanlarla diğer sektörler mensupları arasında âdil bir paritenin kurulmasını ve sektör içerisinde sosyal adalet prensiplerinin daha iyi tatbikini gaye edinmiştir. Bunlardan toprak reformu nerede biter, tarım reformu nerede başlar, hiç bir zaman ve yerde kesin olarak tefrik edilmemiştir. Geçmişte ve hâlihazırda birçok memleketlerde bu iki terim gayet indî bir şekilde birbiri yerine kullanılabilmektedir. Bazen toprak reformu adı altında, en geniş tarım kalkınma programları tatbik edilebildiği gibi, bazen de tarım reformu diyerek sadece arazi bünye bozukluklarını iyileştirme tedbirleri alındığı olmuştur. Birleşmiş Milletler de toprak reformunu geniş kapsamı ile, tarım reformu mânasına kullanmaktadır. Bu sebeplerle, «Tarım reformu mu yoksa toprak reformu mu?» şeklindeki bir münakaşanın hiç bir zaman sarih bir şekilde sonuçlanması mümkün olmadığı gibi, bu türlü konuşmalar müsbet neticeler de sağlamaz. Muhakkak ki her zaman gaye tarım sektörünü islâh etmek, toprakla uğraşanların refahlarını sağlamaktır. Bu maksatla alınacak tedbirler, sarf olunacak gayretler hangi etiket altında olursa olsun yine aynı faydalı sonuçlara ulaştıracaktır. Bu düşünce ve inanış ile bu konu üzerinde kısaca durarak bu kısa münakaşayı fazla uzatmayacağım.

#### *Toprak Reformunun Plânlanması :*

Toprak reformları çeşitli ve muğlak problemleri içerisine alır; sosyal, ekonomik ve politik çevreler çok farklıdır; problemleri hal

çare ve yolları farklıdır. Tatbikatı zor ve pahalıdır. Reform doğuran faktörler çeşitlidir. Genel olarak, değişmeyi zorlayan kuvvetlerin, şimdiki durumu muhafaza için sarf olunan mukavemete ve gayrette nihayet bir zafer elde etmesi şeklinde tecelli eder. Bundan dolayıdır ki fiilî reform tedbirlerinin önceden hesaplanması ve plânlanması, muğlaklığına ve geniş reaksiyonlarına yeteri derecede önem ve itina gösterilmesi ve lâayık olduğu gibi hazırlık yapılması nâdirdir. Böyle plânlama yapılması, işin mahiyeti bakımından gayri mümkün olabilir. Yalnız, bazı ileri memleketlerde bu kısmen mümkündür. Maamafih, dünyadaki reformların ekseriyeti, tesirleri peşin olarak değerlendirilmeden tatbik olunmuşlardır. En çok yapılabileni, ihtiyaca göre parça parça tamamlayıcı destek tedbirlerin ve politika değişmelerinin ilâve olunmasıdır. Bazen başarısızlıkların geri teptiği de olmuştur.

Reformun âcil sosyal kuvvetler tatbiki neticesi olarak yapıldığı hallerde (ki ekseriyet böyledir) peşin olarak her şeyin hesaplanmasını ve ölçülmesini, değerlendirilmesini istemek realist olmaz. Ancak, reformu tatbik eden teşkilâtın yanında çalışmak üzere bir değerlendirme teşkilâtı kurmak, aynı derecede lüzumlu ve pratik bir iş olur. Bu teşekkül, tatbikatın müessiriyetini ve ekonomik, sosyal hayata tesirlerini devamlı olarak takip ve ölçme görevini yapacaktır. Tatbikat üzerinde tavsiyede bulunmak, elde edilen neticeleri değerlendirmek, alınmış veya alınması düşünülen tedbirlerin tesirlerini istidlâl etmek vazifeleridir. Bu iş zordur; ancak zaman geçtikçe kıymeti anlaşılır. Buluşları gittikçe daha çok işe yarar. Bununla beraber, bu teşekkül, tatbikat teşkilâtına her zaman karışan, onu kontrol eden bir teşekkül hâlini almamalıdır. Sağlam ve bîtaraf inceleme ve teşhisler yapmalı, buna dayanarak tavsiyelerde bulunmalıdır. Böyle teşekküller ancak rüşeym halinde birkaç memlekette vardır (Mısır, Hindistan, İtalya). Bu çalışmalar çoğalırca her memlekete ve milletlerarası yardım teşekküllerine yararlı olur. Reformların hemen hepsi önceden bütün tesirleri hesaplanmadan yapılmaktadır.

Birçok hallerde reform karanlıkta bir sıçrama şeklinde başlar. Pahalı ve neticeleri kesin olarak bilinmeyen işlerdir. İstihsalin düşmesinden ve eski şartların zamanla geriye dönmesinden korkulur. Bu husustaki tereddüt ve tenkitler, reformu değerlendirme çalışmaları ile giderilebilir.

#### *Dünyada Toprak Reformları :*

Birleşmiş Milletler yayınlarına göre, bugün Birleşik Amerika

gibi en gelişmiş ve liberal görüşlü ekonomiler dahil, dünyanın Okyanusya hariç dört kıtasında, hemen istisnasız her memlekette toprak reformu tatbik olunmaktadır. Yatırım imkânları fazla, mükemmel teşriî ve icraî mekanizmalara sahip bulunan gelişmiş memleketlerde reform, daha çok konsolidasyon, işletme büyüklüğünü artırmak, böylece teknolojik terakkiden istifade etmek, prodüktivite ve hasılayı artırmak, şehir ve köy farklılığını azaltmak, arazi islâhı ve yeniden yerleştirme, enfrastrüktür yatırımları, çalışma ve yaşama şartlarını islâh gibi şekiller aldığı halde, halen gelişen ekonomiler toprak mülkiyet dağılışı başta olmak üzere bütün diğer tedbirleri de içerisine alan geniş şumûllü reformlar tatbik ediyorlar. Gelişen memleketlerin hepsi de toprak reformunu, ekonomik kalkınmalarının ve özellikle ziraî kalkınmalarının vazgeçilmez önemde bir ön şartı saymaktadırlar. Zamanımızda toprak reformunun ziraî gelişme bakımından önemi her zamandan daha iyi takdir olunmaktadır. İktisadî kalkınma plânları içerisinde toprak reformuna geniş ve başta yer vermeyen hiçbir memleket yoktur. Tıpkı yarım asır önce Orta Amerika'da Meksika'nın yaptığı gibi, halen bazı memleketlerde, bu arada Birleşik Arap Cumhuriyetinde, ekonomik gelişme ve sosyal ilerleme çabalarının temelini ve özünü toprak reformu teşkil etmektedir.

Sadece bunların bir listesini saymak bu hareketin ne kadar revaçta ve yaygın olduğunu ispata kâfidir. Birleşmiş Milletler'in iki sene önce yayınladığı «Toprak Reformu Alanında Gelişmeler» konusundaki üçüncü raporu şu memleketlerde toprak reformu yapıldığını açıklamaktadır.

Avrupa'da : Avusturya, Belçika, Batı - Almanya, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İsveç, İsviçre, İngiltere, Yunanistan, İspanya, Portekiz, Bulgaristan, Çekoslovakya, Polonya, Romanya, Yugoslavya olmak üzere 17 memleket;

Asya'da: Pakistan, Hindistan, Seylan, Burma, Malaya, Endonezya, Filipinler, Viyetnam, Tayvan, Kontinental Çin, Japonya olmak üzere 11 memleket;

Orta Doğu'da : Birleşik Arap Cumhuriyeti, Suriye, İran, Irak olmak üzere 4 memleket;

Afrika'da : Kenya, Rodezya, Gine, Niazaland, Uganda, Nijerya, Gana, Tanganika, Sudan, Tunus, Liberya, Fildişi Sahili, Dahomey, Kameronlar, Madagaskar, Angola, Zanzibar, Mozambik, Mauritiue, Ruanda - Urundi, Kongo, Swaziland, Orta Afrika Federasyonu olmak üzere 23 memleket ve bölge;

Amerika'da : Amerika Birleşik Devletleri, Kostarika, Kolombia, Bolivya, Brezilya, Venezüella, Kûba, Peru, Honduras, Şili, Ekvador olmak üzere 11 memleket ki, toplam olarak dünyada halen 66 memlekette toprak reformu hareketi yapılmaktadır demektir.

### Netice :

Bu yazıda incelemelerden, Türkiye'yi de yakından ilgilendiren şu sonuçları çıkarabiliriz;

1) Toprak meseleleri, tarımın ilk devirlerinden beri insanları ve devletleri meşgul etmiş eski ve önemli bir konudur. Toprak, kendisinden vazgeçilmez değerde bir varlık olarak kaldıkça ve nüfus devamlı olarak arttıkça bu meselelerin önemi artacaktır. Toprak meselelerinin sulh yoluyla ve insanlığın lehine olarak hal çarelerini toprak reformu sağlamaktadır.

2 — Dünya nüfusunun üçte ikisine doğrudan doğruya geçim ve istihdâm imkânları sağlayan toprakla ilgili meseleler, zamanında ve uygun bir refomla çözülmese her gün daha fazla uyanan ve dünya nimetlerinden talepleri artan bu insanlar kendi meselelerini zor yolları ile çözmek çarelerini arayacaklardır.

3 — Toprak reformu Afrika'nın en geri ve iptidaî topluluklarından Avrupa ve Kuzey Amerika'nın en ileri ve gelişmiş cemiyetlerine kadar dünyanın hemen her bölgesinde tatbik edilmektedir. Cemiyetler tekâmül ettikçe toprak reformu şekil değiştirmekte, yine de lüzumlu ve faydalı olmaktadır. Gelişmekte bulunan memleketlerde toprak reformu iktisadî kalkınma ve sosyal ilerlemenin en önemli ve kendisinden vazgeçilemez bir unsuru, ön şartı ve temeli bulunmaktadır.

4 — Toprak reformu ve tarım reformu kesin hatlarla ayrılamayan, birbirini destekliyen ve tamamliyan iki kavramdır. Adı ne olursa, şumûlü ne kadar geniş olursa olsun, her ikisinde de ulaşılmaya çalışılan gaye; toprakla meşgul, geçim ve istikbâlini ona bağlamış insanların refah ve yaşama durumlarını iyileştirmek, toprak gibi değerli bir kaynaktan daha müessir bir şekilde faydalanırken aynı zamanda onun istihsal kapasitesini düşünmemek, aksine, artırmaktır. Bu bakımdan «bize toprak reformu değil, tarım reformu lâzımdır» diyenler memleket ve toplumlarına zarar getirecek kısır bir münakaşa yolundadırlar.

5 — Toprak reformu dünyanın hemen hemen hiç bir yerinde önceden bütün neticeleri ve külfetleri kesin bir şekilde hesaplanarak ve

ölçülere tatbik edilmemiştir. Memleketin sosyal yapısına, ekonomik ve politik şartlarına en uygun tedbirlerin, elde mevcut ve toplanması mümkün bilgiler yardımı ile tesbit olunacağı gayet tabiidir. Ancak, masraf ve faydaların önceden ince hesaplarla araştırılmağa çalışılması, işleri lüzumsuz yere geciktireceği gibi, her gün değişen şartlar altında insanı bir çıkmaza da götürecektir. Bu sebeple, diğer birçok memleketin tecrübelerinde olduğu gibi, eldeki bilgileri değerlendirerek gecikmeden bu sıçramayı yapmak gerekir.

6 — Aslında toprak reformu, komünizm tehlikesine karşı ziraî bünyeye sahip az gelişmiş memleketlerin korunmasında en tesirli bir silâh olduğu halde, bazen yanlış olarak bu hareket, solcu bir teşebbüs gibi gösterilmektedir. Özellikle komünizmin ciddî bir tehlike olmak istidadında bulunduğu memleketlerde, bu ters düşünce ve bozguncu propagandaya aslâ itibar etmemek ve demokratik yollarla bir toprak reformu yapmak zarurîdir.