

TÜRKİYE'DE TOPRAK REFORMUNUN SOSYAL YÖNÜ

Sabâhaddin ALPAT
Başbakanlık Müşaviri

1 — Dünya üzerinde üretim ve yaşamın temel kaynağı olan toprak, tarih boyunca insanların ve onların meydana getirdikleri toplumların uğruna can ve sayısız mücadeleler verdikleri en önemli faktördür.

Toprak sahibi olmak, sahip bulunulan toprağı muhafaza etmek, çoğaltmak, daha büyük ve verimli toprakları ele geçirmek insanlar ve toplumlar arası ihtilâf ve çatışmaların daima ana nedenini teşkil etmiştir.

Bugün dahi uluslararası bir çok anlaşmazlıkların ve ekonomisi tarıma dayanan ülkelerde fertler, hatta kardeşler arasındaki kavgaların başlıca sebebi yine daha çok, daha iyi ve verimli toprağı sahip olmaktır.

2 — İnsan ve toplum hayatında önem taşıyan faktörler, değişen ihtiyaç ve koşullara göre, zamanla yerlerini diğerlerine veya bir yenisine terk ederler. Bunlar arasında toprak, ana üretim unsuru olarak önemini sadece ilk insandan bugüne kadar devam ettirmekle kalmamış, süratle çoğalan nüfusa mukabil arttırılamayışı ve yeraltı servetlerinin örtüsü ve mekân teşkil etme vasfı nedenleri ile bir günden diğerine daha büyük önem kazanmıştır.

1971 yılı itibariyle 3.7 milyar civarındaki dünya nüfusunun 2.000 senesinde 6 milyara yaklaşacağı tahmin edilmektedir. 135.8 milyon km² lik toprak örtüsüne sahip bulunan Dünyamızda halen km² ye isabet eden 27 kişi, 26 yıl sonra 44 e yükselecektir.

Daha şimdiden km² ye Pakistan'da 123, Hindistan'da 168, Kore'de 210, Japonya'da 283, Lübnan'da 276, Belçika'da 319, Hollan-

da'da 323, İsviçre'de 154 kişi düşmektedir ve bir çok büyük kentin cadde ve sokaklarında insanlar, birbirlerine çarpmadan, omuz vurmada yürüme şansını kaybetmişlerdir.

Nüfusun büyük bir hızla çoğalmasına mukabil, toprağın sabit kalışı, yatay yerleşim sisteminin yerini, dikey yerleşim düzenine terk etmesini zaruri kılmaktadır. Sorun gıda ve tarımsal üretim açısından çok daha önemli ve hayatidir. Yakın bir geçmişte bazı ülkelerin seracılıkta başlattıkları dikey üretim alanları tesisi; çok uzak olmayan bir gelecekte göz alabildiğine uzanan tarım topraklarının, üst üste inşa edilmiş buğday tarlalarına dönüşeceği tabii belirtileridir.

3 — Yer yüzünde karaların sınırlı olması, bu sınır içinde tarıma elverişli ve verimli toprakların daha da dar bir sahaya inhisar etmesi toplumlara yönetenlere, ülke için yeter toprak temin etmeyi veya sahip bulunulan toprakların kişiler ve toplumca benimsenecek şekilde kullanılmasını sağlayıcı bir düzenleme getirilmesini başlıca görev yapmıştır.

Bu yönden yöneticilerin toprak ile ilgili hedeflerini dışa veya içe dönük olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür. Bunlardan dışa dönük hedefler, ülke sınırlarının genişletilmesi, yeni ve verimli toprakların ülke sınırlarına katılmasıdır. İçe dönük hedefler ise ülkede belli ilke ve kurallara dayanan bir toprak düzeni getirilerek, toprağın adil ölçülere göre vatandaşlar arasında bölüştürülmesi, tarımsal üretime tahsisi, toplum yararına en iyi ve verimli şekilde işletilmesi, daha iyi ve daha çok ürün elde edilmesidir.

Milliyetçiliğin, vatan, istiklâl, hürriyet gibi mefhumların kuvvetlenmesi ve uluslararası kuvvet dengelerinin kurulması ile dışa dönük olan hedefler, diğer bir deyimle, diğer ülkelerden toprak kazanma arzu ve çabaları başarı şanslarını, dolayısıyla önemlerini yitirmiş, buna mukabil içe dönük düzenleme tedbir ve çalışmaları önem iktisap etmiştir.

Her ülkenin toprak ve tarımla ilgili düzenlemelerini gerektiren nedenler başka, başka olduğu gibi bu düzenlemeler şumul ve mahiyet itibarıyla da bir birinden farklıdır. Bunun sebebi de hiç şüphesiz ülkenin yönetim şekli, sosyal ve ekonomik yapısı, toplumu teşkil eden fertler ile yöneticilerin kabiliyetleri, kişisel özellikleri ve

inançları, sahip bulunulan toprağın miktarı, mevcut imkân ve koşulların bir ülkeden diğerine değişmesidir.

İktisaden kalkınmış ülkelerin konu ile ilgili düzenlemeleri, uzun bir zaman içine, bir birini tamamlayacak şekilde yaygındır ve sanayi'e geçiş bir sıçrama şeklinde süratle gerçekleştirildiğinden söz konusu düzenlemelerin bir defada ve tek bir hukukî statü ile yapılması zorunluğu duyulmamıştır.

Buna mukabil kalkınmasını ve sanayileşmesini tamamlayamamış ekonomisi tarıma dayanan ülkelerde bu düzenlemelerin bir anda ve temelde değişikliğe inen özel bir kanun ve reform adı ile yapılması mecburiyetinde kalmıştır.

4 — Toprak düzeni ve Toprak-İnsan ilişkilerini bir reform şeklinde tanzim eden ülkeler arasında da gerek hedefler ve gerek uygulamalar bakımından önemli ayrıcalıklar vardır ve tesbit olunan hedeflere göre reform deyimini değişik şekilde kullanılmıştır.

Aşın yabancı olan Reform deyimini bazı ülkelere Toprak Reformu (Land Reform), bazı ülkeler tarafından da Toprak ve Tarım Reformu (Agrarian Reform) şeklinde alınmıştır.

Bunlardan Toprak Reformu genellikle, ağırlığı daha çok Toprak Mülkiyet ve tasarruf düzeninin köklü olarak değiştirilmesine veren reformlardır. Toprak ve Tarım Reformu ise toprak mülkiyet ve tasarruf düzeninin yeniden tanzimini de saptamak üzere ana hedefi ülke tarımının kalkındırılmasına ait tedbirlerin getirilmesi olan reformlardır.

Genel kam, ister Toprak, ister Toprak ve Tarım Reformu densen, bundan kastedilen amacın, her şeyden önce, toprak mülkiyet ve tasarruf düzeninin yeni baştan tanzimi olduğudur.

Reformu zorunlu kılan ekonomik, sosyal, kültürel, siyasal bir çok nedenler vardır. Bunlar arasında en önemli olan tarihi gelişimle toprak mülkiyet dağılım ve tasarruf şeklinde meydana gelen dengesizlik, tarımsal işletme gelirlerinin diğer sektör gelirleri seviyesinin çok altına düşmesi, böylece tarım ile diğer sektörlerde bulunanlar arasında geçim ve yaşam bakımından önemli uçurumların teşekkül etmesidir.

Bu sorunlara çözüm getirmek üzere yapılan reformların amaçları genellikle ekonomik, sosyal ve siyasal olmak üzere üçe ayrılmaktadır.

Ekonomik amaç; toprağın daha verimli olarak işletilerek daha çok ürün ve gelir elde edilmesi, sosyal amaç; toprak mülkiyet dağılımı ve tasarruf şeklinin sosyal adalet ilkelerine göre yeniden tanzimi siyasal amaç ise; tarımda çalışan topraksız ve az topraklı çiftçilere geçinmeleri için yeter gelir sağlanmak suretiyle bunları büyük toprak sahiplerinin baskı ve istismarından kurtararak hür iradeleri ile kamu yönetimine katılmalarını temin etmektir.

Hür ve Parleментар demokrasiye sahip ülkelerin yaptığı toprak reformlarında her üç amaç birlikte alınmakta ve genel olarak ağırlık ekonomik hedeflere verilmektedir.

Sosyalist ülkelerin uyguladığı toprak reformların da ise ekonomik amaç aynı kalmakla beraber sosyal ve siyasal amaçlar tamamıyla farklıdır ve ana hedef kolektif mülkiyet ve çalışma esasının getirilmesi, tarımsal gelirin bu sektörde çalışanlar arasında eşit şekilde bölüştürülmesidir.

I — TÜRKİYE'DE TOPRAK REFORMUNU GEREKTİREN EKONOMİK VE SOSYAL NEDENLER

Kalkınmasını ve Sanayileşmesini tamamlayamamış olan ve ekonomisi tarıma dayanan hür demokratik ülkeler için reformu zorunlu kılan nedenler ülkemiz bakımından da geçerlidir ve bunlar ekonomimizin özellikleri, Toprak mülkiyet ve tasarruf düzenimiz ve köy ve köylünün karşı karşıya bulunduğu çözüm bekleyen pek çok sorunun içinde yatmaktadır.

a — *Tarımımızın Ekonomimizdeki Yeri :*

1 — Türkiye bugün de bir tarım ülkesidir ve millî gelirimizde en büyük pay tarım sektörüne aittir.

Yıllar itibariyle karşılaştırıldığında 1968 yılı fiyatları ile gayri safî millî hasıla tarımsal gelir; 1962 de % 33.9, 1965 de % 30.8, 1970 de % 26.6 ve 1972 de % 25.1 dir.

Aynı yıllar için sanayi geliri ise sırası ile % 17.4, % 20.0, % 22.8 ve % 23.6 dır.

Diğer taraftan ihracatımızın en büyük kısmını tarımsal ürünler teşkil etmektedir. Meselâ ihracatımızda tarım ürünlerinin yeri 1970 de % 79.3 ve 1973 de % 63.2 olmuştur.

2 — Millî gelirimizde en büyük hisseye sahip tarım sektörü en büyük nüfus kütlelerini beslemek zorundadır.

Türkiye % 2.7 oranla Dünyada nüfusu en süratli artan ülkelerden birisidir.

1950 de 20.9 milyon olan nüfusumuz 1960 da 27.8 ve 1970 yılında 35.7 milyona yükselmiştir. 1970 Genel Nüfus Sayımına göre 35.7 milyon nüfusun 21.9 milyonu yani % 61.3 ü kırsal bölgede yaşamaktadır.

Gerçekte kırsal nüfusun genel nüfusa oranı zamanla düşmektedir. Meselâ 1950 yılında bu oran % 75 dir. Ancak oranın düşmesine rağmen miktar olarak tarımda çalışan nüfus önemini daha uzun yıllar muhafaza edecektir.

Yıllık % 2.7 nisbeti, ülkemizde her sene bir milyona yakın bir nüfus artışı gösterir. Bu artışın 600 bini kırsal bölgededir ve her yıl kırsal bölgede 100/150 bin civarında yeni aile meydana gelmektedir.

Böylece bir yandan topraklar, işletmeler itibariyle devamlı şekilde parçalanmakta ve küçülmekte öte yandan artan nüfusa yeni çalışma sahaları sağlanamaması ve bu nüfusun kırsal bölgeden diğer sektörlerle kaydırılmaması nedenleri ile esasen topraksız veya az topraklı olan ailelere bir çok yenileri eklenerek aynı gelir diliminin her geçen gün daha fazla kişiler arasında bölüşülmesi zorunluluğunu doğurmaktadır.

Daima, gayri safi millî hasılda en büyük payın tarım sektörüne ait olmasına ve ihracatımızın % 60-70 ini tarımsal ürünlerin teşkil etmesine rağmen tarımımızın üretimi, dolayısıyla tarımsal geliri arttırıcı imkân ve koşullara kavuşturulamaması nedenleri ile bu sektörlerde fert başına isabet eden gelir düşüktür. Meselâ 1973 yılında 1968 fiyatları ile fert başına gayri safi millî hasıla Türkiye için 4.130 liradır. Bu miktar basit bir hesapla tarımda çalışanlar için 1.600 lira olmaktadır ve bu miktar Türkiye ortalamasının % 60 al-

tındadır. Bunun anlamı tarım sektöründe bulunanların hakları olan geliri alamamalarıdır.

b — *Türk Tarımının Bugünkü Durumu ve Özellikleri :*

1 — Tarımımız hemen tamamıyla tabiat şartlarına bağlıdır. Mevcut tarım arazisinin bir milyonu devlet, 939 bini özel teşebbüs tarafından olmak üzere ancak 1.939.000 hektarı sulanmaktadır. Bu miktar toplam tarım arazisinin % 7 sini, sulanabilir arazinin ise % 23 ünü teşkil eder. Bu nedenlerle her yıl tarım arazisinin ancak yarısı üretim için kullanılmakta diğer yarısı dinlenmeye, nadasa bırakılmaktadır.

Sahil bölgeler hariç, asırlar boyu bir çok medeniyetin beşiği olan Anadolu toprakları kullanılmaktan yorulmuş, değil daha çok üretim, bir yıldan diğerine aynı miktar üretim sağlamak üzere ıslah edilmemiş beslenememiştir.

Bugün de kullanılan kimyasal gübre hektar başına 24 kg.'ı bulmaktadır. Bu miktar İtalyada 82, Yunanistanda 84, Fransada 204 kg'ı bulmaktadır.

Yine ülkemizde hektar başına 1.79 kg. mücadele ilâcı kullanılmaktadır. Bu miktarın İtalya için 5,16 ve Yunanistan için 7.06 kg. olduğunu görmekteyiz.

Tarım için değer taşıyan büyükbaş hayvan gübresi ise köyün ana yakıt maddesini teşkil etmektedir.

Ormanlarımızın devamlı olarak tahrip edilmesi nedeni ile rüzgâr ve yağış erozyonu önlememekte, drenaj, teraslama, toprağı muhafaza etme, alkaliliği, tuzluluğu, çölleşmeyi giderme gibi toprağı koruyucu ve ıslah edici tedbirler yeterli olmadığından bir yandan toprak fakirleşmekte öte yandan her sene binlerce dönüm verimli tarlalar denizlere akmaktadır.

Tarımımız modern teknoloji uygulamasından ve günümüz tarımının gereği olan modern araç ve gereçten büyük ölçüde yoksundur. Teknolojik tarımsal girdiler yetersiz olup tüketim ihtiyaçları tüm olarak karşılanmaktan çok uzaktır.

Tarım işletmelerinin temel aracını teşkil eden traktör miktarı 1971 yılında 119 bindir ve traktör ile işlenen arazinin, toplam araziye oranı % 36 civarındadır. Bunun ifade ettiği mana mevcut top-

raklarımızın % 64 ünün bugün de karasapan ve çift hayvanlar ile sürüldüğü, işlendiğidir. Aynı yıl itibariyle mevcut karasapan miktarı 1.846.000 ve pulluk 1.520.000 dir.

Ülkemizde 100 hektara isabet eden traktör sayısı 0.45 dir. Aynı yıl bu rakam Yunanistan için 1.77, İtalya için 3.89 dur.

Verimde % 10-15 oranında artış sağlayan ve yılda yarım milyon tona ihtiyaç duyulan islah edilmiş tohumun ancak 1/4 ü sağlanabilmektedir.

Topraklar geleneksel iptidai usul ve araçlarla ve zaman yönünden gelişmiş güzel şekilde işlenmektedir. Ayrıca topraklar en iyi ve verimli ürünü yetiştirmek üzere tasnif edilmemiştir. Bu durum verimde % 15-20 düşüklüğün nedeni olmaktadır.

Bilimsel ve tatbiki tarımsal araştırmalar yeterli olmadığı gibi yaygın ve eğitim sisteminde istenilen seviyeye ulaşamadığı için bu araştırmaların faydalı sonuçları müstahsile intikal ettirilememektedir.

Tarımsal alana yapılan yatırımlar plânlı dönemde dahil olmak üzere arzu edilen düzeyde değildir ve yıllık tarımsal gelişme hızı % 4 ü geçmemiştir. Kalkınma plânlarımızda sanayi sektöründe daha büyük ağırlık verilmiştir. Gerçekte sanayileşme, tarımın gelişmesine bağlıdır ve Türk ekonomisi bakımından her iki sektör bir birine son derece bağlı ve tabidir.

2 — Başta tarımımızın tabiat koşullarına bağlılıktan koparılmasından dolayı olmak üzere yukarıda özetlenen çeşitli nedenler ile tarımsal ürünler gerek miktar ve verim ve gerek vasıf ve kalite itibariyle bir yıldan ötekine büyük dalgalanma ve farklılıklar göstermektedir.

Genel olarak tarımsal ürünlerimizin verimi diğer bir çok ülkeye nisbetle önemli ölçüde düşüktür.

Meselâ ülkemizde hektar başına buğday verimi 1.400 kg civarındadır. Bu miktar Yunanistan'da 1.960, İtalya'da 2.466 ve Fransa'da 4.579 kg.dır.

Avrupa Ekonomik Topluluğu ülkeleri ile mukayese edildiğinde ülkemizin tarla ürünleri verimi % 50, bahçe ürünleri verimi de yine % 35-50 oranında düşüktür.

Tarla ürünlerinin verimi yıllar itibariyle karşılaştırıldığı takdirde toplam tarla ürünleri ve kg/Hektar olarak 1965 de 1.132, 1968 de 1.209, 1969 da 1.268, 1970 de 1.199 dur.

Sanayi bitkilerinden şeker pancarının verimi; 1965 de 21.688, 1968 de 37.266, 1969 da 32.702, 1970 de 34.348 ve tütünün de; 1965 de 596, 1969 da 466, 1970 de 456 dr.

Verim gibi üretim de yıllar itibariyle önemli iniş ve çıkışlar göstermekte böylece tarımsal ürünlerin verim ve üretiminde istikrar sağlanamamaktadır.

3 — Üretime bağlı olarak tarımsal ürünlerin sadece yıldan yıla üretimlerinde meydana gelen miktar ve vasıf değişikliği, fiyatların dalgalanmasının da başlıca nedenini teşkil eder. Buna standart sağlama, ambalaj, reklam, pazarlama gibi satış ve fiyat istikrarına önemli ölçüde katkısı bulunan çeşitli konulardaki mevcut eksiklikleri ilâve etmek gerekir.

Tarımın tabiat şartlarına bağlılıktan kurtulması için gerekli tedbirleri almış olan ülkelerde dahi cüz'i ölçüde meydana gelen üretim dalgalanmaları önemli bir sorun kabul edilmektedir. Ülkemiz için bu dalgalanmalar çok daha yüksek ölçüde meydana gelmekte, geliri esasen düşük olan çiftçimiz hemen daima son derece güç koşullar içinde kalmaktadır.

Diğer taraftan tarımsal ürünlerimizin dış piyasalara nisbetle fiyatı yüksektir ve rekabet etme imkân ve gücüne sahip değildir.

Bu durum hükümetleri destek alımları politikası uygulamaya mecbur bırakmakta ve taban fiatı tesbiti ve destek alımları gittikçe yaygınlaşarak devamlı bir müessese haline gelmiş bulunmaktadır.

Destek alımları politikası bütçeye önemli malî külfet yüklemekte ve bu tarımsal yatırımları kısıtlayan bir etken olmaktadır. Öte yandan destekleme alımları mülkiyet durumuna göre büyük işletmeler için önemli avantaj sağlamakta buna mukabil daha iyi ve çok üretime teşvik bakımından küçük çiftçi üzerinde menfi yönde etkide bulunmakta ve toprak mülkiyet dağılımındaki dengesizliğin meydana getirdiği sosyal farklılaşma ve huzursuzluğu arttırıcı bir faktör teşkil etmektedir.

Türk tarımının bünyesindeki en önemli rahatsızlık her şeyden önce sosyal nedenlerden ve toprak düzenimizde tarihi gelişiminin

sonucunda ortaya çıkan mülkiyet dağılımındaki dengesizlikleri gelmektedir.

c — *Türkiyede Toprak Mülkiyet Dağılımı ve Tasarruf Durumu :*

1 — Osmanlı İmparatorluğu daima islâm kural ve esasların tesiri altında kalmıştır.

İslâmi inanca göre her şeyin mutlak malik ve hakimi Tanrıdır. Kullar ancak Tanrı'nın kendilerine verdiği nimetlerden ahiretlerini yapmak için yararlanırlar. Ancak tatbikatta islâmda topraklar üçe ayrılmıştır bunlar;

1.1 — Çıplak mülkiyeti halifeye, zilyetliği o toprağı fetheden kişilere ait bulunan,

1.2 — Fethedilenlerden sahibi gayri müslimlerin tasarrufuna bırakılan,

1.3 — Sahibi gerçek kişiler olan topraklardır.

Osmanlı imparatorluğunda şeri hukuka göre devlet ile padişah aynıdır ve ülke padişahın mülküdür. Bu ana kurala rağmen Fî'iliyatta bir örfi hukuk gelişmiş ve 1858 arazi kanunnamesine kadar ülke toprakları üç gruba ayrılmıştır. Bunlar da;

1.1 — Sahibi müslüman olan ve devir ve temlik edilebilen Öşür topraklar,

1.2 — Fethedilenlerden sahipleri gayri müslimlerin tasarrufuna bırakılan Haraç Topraklar,

1.3 — Mülkiyeti devlete, tasarruf hakkı müslümanlara bırakılan Miri topraklardır.

Mir topraklar içinde Haş, Zeamet özellikle Tımar sistemi büyük toprakların belli ellerde toplanması sonucunu intaç etmiştir. Büyük toprak sahipleri imparatorluğun büyük arazi kaybetmesi ve merkezi hükümetin zayıflaması ile güç kazanmışlar ve halkla hükümet arasında aracılık ve önderlik yapar hale gelmişler ve otoritelerini toprakları üzerinde yaşayan halkı bir nevi köle durumuna düşüren bir seviyeye getirmişlerdir.

Bu durum 1858 arazi kanunnamesine kadar devam etmiş ve bu kanunname ile yeni bir düzenleme getirilerek topraklar;

1.1 — Şahıslara ait araziye memluke,

1.2 — Vakıf topraklar,

1.3 — Mülkiyeti hazineye ait olup amme hizmetlerine tahsis edilen metruk topraklar,

1.4 — Faydalanılmıyan sahipsiz mevat topraklar,

1.5 — Mülkiyeti hazineye ait olup kişilerin tasarrufuna bırakılan Miri topraklar olarak beşe ayrılmış fakat miri toprakların toprak ağalarına tapulanmasma mani olunmamıştır.

Bu sistem Cumhuriyet dönemine, 71. Şubat, 1926 tarih ve 743 sayılı Medenî Kanunun kabulüne kadar devam etmiştir.

Medenî kanunla topraklarda bir ayırım yapılmaksızın gayri menkulün aynına şamil mutlak mülkiyet esasının ve tek tip özel mülkiyet hakkının getirilmesi, sarıh bir hüküm bulunmamasına rağmen Yargıtayın içtihadı birleştirme kararı ile arazi kanunnamesinin miri topraklara ait hükümlerinin ilga edildiğinin kabul olunması, bir yandan miri arazilerin belli ellerde toplanmasına diğer yandan veraset yoluyla parçalanıp ekonomik değerini kaybeden ufak toprak parçalarının büyük arazilere eklenmesine neden teşkil etmiş böylece toprak mülkiyet dağılımındaki dengesizliğin artmasını hızlandırmıştır.

2 — Köy Envanter Etüdülerine göre ülkemizde halen toplam tarım arazisi 67,1 milyon hektardır. Bunun;

26.5 milyon hektarı tarla, bağ, bahçe arazisi,

17.8 milyon hektarı mera, yaylak ve kışlak,

22.8 milyon hektarı orman arazisi teşkil eder.

Temel tarım ürünlerini veren 26.5 milyon hektar üzerinde 4.125.778 çiftçi ailesi yaşamaktadır. Bu ailelerden hiç toprağı olmayan 1.268.301 aileden 1.182.745 i tarım işçisi, 72.883 ü ortakçı ve 12.673 ü kiracıdır.

Geri kalan 2.857.477 aileden 2.221.322 si 1-50 dönüm araziye sahiptir. 51 dönümden yukarı toprağı bulunan aile sayısı ise 636.155 dir.

Ülkenin koşullarına göre bir çok bölgelerimizde 50, hattâ 100 dönüm toprak, değil bir aileyi, bir kişiyi dahi geçindirmeğe kâfi olmadığı düşünülürse topraklı denebilecek aile sayısı, yani 100 dönüm ve daha yukarı toprağa sahip aile sayısı sadece 241.242 dir.

Yüzde olarak ifade etmek gerekirse tarımsal işletmelerden

% 75,1 i	1 — 50 dönüm,
% 14,7 si	51 — 100 dönüm,
% 7,1 i	101 — 200 dönüm,
% 2,6 sı	201 — 500 dönüm,
% 0,5 i	500 dönüm ve daha yukarı toprağa sahiptir.

Bu dağılıma göre işletmelerden 1-100 dönüm toprağı olan % 89,8 aile toprakların % 52,8 ine ve 101 dönümden daha fazla toprağı bulunan % 10,2 aile de % 47,2 sine sahiptir.

500 dönümden fazla toprağı olan % 3,1 işletmenin sahip bulunduğu arazi miktarı tolpam arazinin % 25,4 ünü teşkil etmektedir.

Öte yandan bugün ülkemizde 237 köy şahsa, 252 köy alelere ve 203 köy sülâlelere aittir. Ayrıca 51 köye de şahıs, aile veya sülâleler müştereken maliktirler ve aile, şahıs ve sülâlelere ait toprak miktarının 4,5 milyon dönüm olduğu tahmin edilmektedir.

Bu duruma göre;

2.1 — Tarımda çalışan ve geçimini tarımdan sağlayan 4,2 milyon çiftçi ailesinden % 30 unun hiç toprağı yoktur

2.2 — Topraklı olan ailelerden % 89,8 i 1-100 dönüm araziye sahiptir ve ülkemizde çok sayıdaki işletmeler cüce işletmeler haline gelmiştir.

2.3 — Bazı şahıs, aile ve sülâleler, üzerinde bir çok köy bulunan geniş arazilerin sahipliliğini devam ettirmekte, veraset yoluyla küçülen topraklar bu büyük arazilere eklenmekte ve büyük toprak sahipleri topraksız ve az topraklı çiftçiler üzerinde bir baskı unsuru olmaktadır.

2.4 — Hiç toprağı olmayan ve tarım işçiliğı, kiracılık ve ortakçılık yapanlarla, az topraklı çiftçi aileleri en büyük ekseriyeti teşkil etmekte ve insan onuruna yaraşır bir yaşama düzeyi sağlayacak gelirden mahrum bulunmaktadır.

2.5 — Toprak mülkiyet dağılımındaki dengesizlik sebebiyle çiftçilerin kendi aralarında ve gelirin sektörler arası dağılımındaki adaletsizlik neden ile de tarımda çalışanlar aleyhinde gelir ve yaşama seviyesi yönünden ekonomik ve sosyal önemli ayrılıklar ortaya çıkmıştır.

d — *Türk Çiftçisi ve Kırsal Bölgenin Diğer Sorunları :*

Adeta unutulmuş, asırlar boyu ihmal edilmiş köy ve köylümünün en tabi'i medeni vasıta ve imkânlardan mahrum bırakılması köy ile şehir arasında yaşama şartları bakımından önemli ayrıcalığın, dolayısıyla sosyal bünyede meydana gelen rahatsızlığın başta gelen en önemli nedeni olmuştur.

1972 yılı itibariyle mevcut 35.640 köyden 4.662 sinin hiç okulu yoktur. Okul olan köylerin bir çoğunda da okullar gerekli imkân ve çok defa hocadan mahrumdurlar ve sadece bir oda, tek dersane-den ibarettirler.

Nüfusu 10.000 den az kırsal bölgelerde okur yazarlık oranı sadece % 39.47 dir ve okula devam eden çocuk sayısı % 66 yı geçmemekte ve kız çocuklarından % 62 si okula gönderilmemektedirler.

4 milyon civarındaki köy konutundan 1.8 milyonu oturulamıyacak kadar eski ve çürüktür. 830 bin konutun penceresi, 1.1 milyon konutun da helâsi yoktur. Ekseriyeti bir gözden ibaret köy konutlarının bir çoğuna konut demek mümkün değildir.

Toplam köy yollarımız 16.055 km. dir ve bunun sadece 62.7 bin km. si kaplamalı olup geri kalanı tesviyeli veya ham yoldur. 13.162 köyümüzün yolu kışları geçit vermez.

3.261 köyün içme suyu hiç yoktur. Kom, oba, mezra v.b. dahil olmak üzere toplam 70.380 yerleşme biriminden 13.707 si içme suyundan mahrumdur ve 11.974 ünitenin de suyu yeterli olmaktan uzaktır. Halen çoğu şehirler civarında bulunan sadece 4.061 köyün elektriği vardır.

Köy yerleşme düzeni plânsız ve son derece dağınıktır. Pek çoğunda az nüfus yaşamaktadır. Meselâ 27.028 köyün nüfusu 500 ün altındadır.

Mevcut köylerin 5.093 ü orman içinde, 17.000 köy dağlık arazide kurulmuştur. Ovalarda kurulmuş köylerimizin oranı sadece % 15.3 dür.

23.303 köy toplu köy niteliği taşır, Geri kalan 12.357 köy mahalle, oba, kom, mezralardan meydana gelen dağınık köylerdir.

Çiftçilerimiz gereği gibi teşkilâtlandırılmamıştır. 1971 yılında mevcut 5670 kooperatiften 1545 ini köy kalkındırma kooperatifleri teşkil etmektedir. Büyük kısmı teşkil eden kredi kooperatifleri daha çok bir kamu kuruluşu niteliğindedir. Kooperatif Yönetim Kurullarına daha çok büyük arazi sahipleri hakimdir. Kredilerin büyük hissesi de büyük işletme sahiplerine ait bulunmaktadır.

1971 yılı itibariyle yıl içinde çiftçilerimize yapılan ikrazat 6.2 milyar, aynı yılda daha önce verilmiş vadesi gelmemiş kredi miktarı 8.2 milyar, vadesi geçmiş olup takibe verilen miktar 2.2 milyar, yine vadesi gelmiş fakat henüz takibine geçilmemiş kredi miktarı da 632 milyon TL. dir.

1971 yılı içinde verilen kredi çiftçi ailesi başına ortalama 1.500 TL. olmaktadır.

Küçük çiftçiye verilen krediler yetersiz olduğundan bu krediler üretimden çok istihlak amaçları için kullanılmakta ve küçük çiftçilerin şahıslardan yüksek faizle borç para almalarını zorunlu kılmaktadır. Bu durum ise tefeçiliği, kırsal bölgede çiftçimizin kalkınmasını önleyen son derece yaygın bir müessesese haline getirmiş bulunmaktadır.

Köy ve köylü 20 inci asrın gerekleri olan en basit sağlık ve sosyal tesislerden hemen hemen tamamen yoksundur.

Cumhuriyetin ilk günlerinden itibaren özellikle 1950 yılı sonrası ve plânlı dönemde köy ve köylümüzün kalkınması amacı ile getirilen tedbir ve hizmetlere rağmen çiftçimiz, değil en basit alt yapı yatırımları ve sosyal tesislere yardım etmek, kendi üretim ve gelirini arttıracak yatırımlar için tasarruf yapabilmek ve içinde bulunduğu borçlardan kurtulmak gücüne ve imkânına bugünde sahip değildir. Her çeşit hizmeti daima devletten bekler olmuştur.

Türkiyenin kalkınma yolunun her şeyden evvel köylerimizden geçtiğini bilen Büyük Atatürk daha 1922 de T.B.M.M. nin üçüncü toplantı yılım açarken şöyle diyordu:

“Türkiyenin gerçek sahibi ve efendisi, gerçek üretici olan köylüdür. O halde herkesten daha çok dirlik, esenlik, mutluluk ve zenginliğe hak kazanan ve lâıyk olan köylüdür..... Efendiler, ulusumuz çiftçidir. Ulusumuzun çiftçilikteki emeğini, çalışmasını, çağdaş ekonomik tedbirler ile hedefine kavuşturmalıyız..... Bir yandan çiftçinin emeğini arttıracak ve verimli kılacak bilgiler, araçlar ve uygulama gereçlerinin kullanılma ve yaygınlaştırılmasına, öte yandan onun emeğinin sonuçlarından en yüksek yarar sağlayacak ekonomik tedbirlerin alınmasına çalışmak gerektir “Yine Yüce Atatür, 1937 yılında T.B.M.M. nin çalışma dönemini açarken” Her şeyden önce, ülkemizde topraksız çiftçi bırakılmamalıdır. Bundan daha önemli olanı ise, bir çiftçi ailesini geçindirebilen toprağın hiç bir nedenle bölünemez bir nitelik alması, büyük çiftçi ve çiftlik sahiplerinin işletebilecekleri toprak genişliği, toprağın bulunduğu bölgelerin nüfus yoğunluğuna ve toprak verim derecesine göre sınırlandırılması” diyerek ülkemizde bir toprak ve tarım reformu yapılmasının zarurî olduğunu belirtmiş ve bu reformun nasıl olması gerektiğini göstermiştir.

II — ÜLKEMİZDE TOPRAK VE TARIM REFORMU ÇALIŞMALARI

1 — Büyük Önder Atatürk’ün 1937 yılındaki direktifleri bütün gerekleri ile yerini ancak 1961 Anayasasında bulmuştur. Bununla beraber gerek tanımımızın kalkındırılması ve gerek topraksız çiftçilerimizin topraklandırılmaları amaçları ile bazı çalışmalar yapılmış ve kanun tasarıları hazırlanmıştır. Bunlardan önemli olan ve ilk defa İçişleri, bilâhare Tarım Bakanlığı tarafından 1935 yılında hazırlanan “İskân-Toprak”, sonraki adı ile “Ziraî Islahat” kanun tasarısı ile “Çiftçiyi Topraklandırma” kanunu tasarısı zikredilebilir.

“Ziraî Islahat” kanun tasarısı kanunlaşmamış, “Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu” ise 1945 yılında T.B.M.M. ce kabul edilip 1946 yılında yürürlüğe girmiştir.

1973 yılına kadar 27 sene yürürlükte kalan 4753 sayılı kanun ile % 97 si hazineye ait 22 milyon dekar tarım arazisi, 446.817 topraksız çiftçi ailesine dağıtılmıştır.

Başarı ile uygulanmasına rağmen 4753 sayılı kanun, çiftçinin kredi, araç, gereç ve benzeri diğer pek çok ihtiyaçlarına cevap verememesi nedeni ile köy ve köylümüzün sorunlarına arzulanan çözümlü getirememiş ve dağıtılan ufak toprak parçaları kısa sürede dağıtımdan yararlananlar tarafından muvaza yolu ile satılmış, elden çıkarılmıştır. Böylece topraklandırılan çiftçiler tekrar topraksız hale gelmişler ve büyük bir hızla artan kırsal nüfus dolayısıyla bunlara pek çok yenilerinin eklenmesi, her geçen gün halli daha da güçleşen sorunlara, modern görüşle temele inen daha köklü tedbirlerin getirilmesini kaçınılmaz yapmış ve 1961 Anayasasının 36 ve 37 inci maddeleri bu zaruretin bir cevabı olmuştur.

Sosyal adalet yönünde gittikçe kuvvet kazanan modern görüşe göre, Mülkiyet hakkı mutlak ve sınırsız değildir ve hak sahibine toplum yararına bir takım ödevler yükleyen sosyal bir haktır. Bu ödevler mülkiyete mevzu eşyanın, toplumu için taşıdığı öneme göre değişir ve bu önem ölçüsünde de sınırlandırılabilir.

Toprak mülkiyetinin sosyal yönü diğer mülkiyetlere nisbetle çok daha büyük ağırlık taşımaktadır. Bir ülke için vatani meydana getiren toprak parçaları üzerinde, onun uğruna can veren veya verecek olan her vatandaşın, dolayısıyla tüm toplumun hakkı vardır.

Kaldığı Toprağın;

- a — Sınırlı ve bir tabiat vergisi olması,
 - b — Amortismanı gerektirmemesi,
 - c — Veraset yolu ile ekonomik değerini yitirecek şekilde devamlı küçülmesi,
 - d — Belli ellerde toplanması halinde az topraklı ve topraksızlar üzerinde ekonomik, sosyal ve siyasal bir baskı unsuru teşkil etmesi,
 - e — Nüfusun artması nedeni ile daha çok ürün elde etmek için daha verimli kullanılması ve işletilmesinin zorunlu bulunması,
- gibi onu diğer mülkiyet konusu mal ve eşyadan ayıran özellikleri vardır ve bunlar toprak mülkiyeti ve tarımsal faaliyette yeni ve köklü bir düzenlemeyi kaçınılmaz hale getirmiştir.

Nitekim 1961 anayasasının 36 ncı maddesi Mülkiyet Hakkını "Herkes, mülkiyet ve miras hakkına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı ile, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz" şeklinde tarif etmekte ve toprak mülkiyetine ait 37 inci maddesinde de, "Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini gerçekleştirmek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlamak amaçları ile gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçlarla değişik tarım bölgelerine ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini gösterebilir. Devlet, çiftçinin işletme araçlarına sahip olmasını kolaylaştırır.

Toprak dağıtımı, ormanların küçülmesi veya diğer toprak servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz" hükmünü getirmek suretiyle toprak ve tarım reformunu bir anayasa gereği yapmış bulunmaktadır.

Gerçekte 1961 yılından sonra gelen her tarım Bakanının 37 inci madde gereği olarak kendi ismi ile anılan kanun tasarıları hazırladığını görürüz. Bunlar sırası ile 1961 Osman Tosun, 1962 Cavit Oral yine 1962 Mehmet İzmet, 1965 Furan Şahin yine aynı yıl Turan Kapanlı 1969 Bahri Dağdaş ve 1970 İlhami Ertem tasarılarıdır.

Ancak 12 Mart 1971 muhtırasına kadar bunlardan hiç biri kanunlaşmamış ve reform gerçekleştirilememiştir.

2 — 12 Mart Muhtırasını müteakip anayasanın amir bulunduğu reformların yapılmamasını kendi çıkarlarına bir slogan olarak kullanan zararlı ideolojilerin ellerindeki bu silâhı almak için tek çıkar yolun her şeyden önce Toprak Reformunun gerçekleştirilmesi olduğunu kabul eden I. Nihat Erim Hükümeti, Toprak Reformunun stratejisini gösteren 14 Ağustos 1971 tarihli kararnameyi çıkarmış ve kanun tasarısını hazırlamakla görevli bir komisyon kurmuştur.

Komisyon biri Öntedbirler, diğeri Ana Kanun olmak üzere iki tasarının hazırlığına başlamış ve bunlardan Ana Kanun çıkıncaya kadar gerekli tedbirleri ihtiva eden Öntedbirler Kanun tasarısı hazırlanmış ve 27 Eylül 1971 de T.B.M.M. ne sunulmuştur.

Adı geçen tasarının Millet Meclisi Geçici Komisyonundaki müzakereleri tamamlanmış ancak genel kurula sevk edilmeden I. Nihat Erim Hükümeti görevden ayrılmış yerine gelen II. Nihat Erim

Hükümeti geri aldığı tasarımı gözden geçirip 7.2.1972 tarihinde yeniden T.B.M.M. ne sunmuştur.

İlk tasarıya nazaran devir ve temliklerde muvazaa halleri için daha yumuşatıcı hükümler getiren ve ana kanun çıkarılıncaya kadar reformun kendiliğinden gerçekleşmesini sağlamak üzere 30 dönümden küçük arazilerin tapuya şerh verilmeden alınıp satılmasını öngören ikinci tasarı 19.7.1972 tarihinde kabul edilmiştir.

Komisyonda hazırlanmış olmasına rağmen I. Nihat Erim Hükümetinin istifa etmesi sebebiyle ana kanun tasarısı T.B.M.M. ne sevk edilememiş ve tasarı I. Nihat Erim Hükümetinin yerini alan II. Nihat Erim Hükümetinde Toprak ve Tarım Biformu ile görevli Devlet Bakanı Prof. İlhan Öztürk tarafından yeniden hazırlanarak 16. Nisan. 1972 tarihinde T.B.M.M. ne sunulmuştur.

Tasarının Millet Meclisi Geçici Komisyonunda görüşülmesine başlanmadan II. Nihat Erim Hükümeti de görevden ayrılmıştır. Ancak yerine gelen Ferit Melen Hükümetince tasarı benimsenmiş olduğundan 31. Mayıs. 1972 tarihinde geçici komisyonca müzakeresine başlanmış ve 25.6.1973 tarihinde T.B.M.M. tarafından kabul edilerek 19.7.1973 de yürürlüğe girmiştir.

Onyeddi bölüm ve 237 maddeden oluşan 1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu toprak mülkiyet ve tasarruf sistemimizin yeniden düzenlenmesi ve Türk öylüsü ve tarımımızın kalkınması için getirmiş olduğu tedbir ve hükümlerle son derece şumullü bir tedbirler manzumesi niteliğini taşımaktadır.

İhtiva ettiği tedbirler ile birden fazla kanun kapsamında olan 1757 sayılı Kanunun Ekonomik, Sosyal ve Siyasal olmak üzere üç amacı mevcuttur. Gerekçesinde belirttiği üzere;

Ekonomik amaç; Toprağın verimli olarak işletilmesi tarımsal bünyenin iyileştirilmesi, üretimin artırılması ve değerlendirilmesi,

Sosyal amaç; Toprak mülkiyet dağılımı ve tasarruf şekli yeniden sosyal adalet ilkelerine göre düzenlemek, istihdam olanakları yaratmak ve mülk güvenirliliğini sağlamak,

Siyasal amaç; 20 inci yüzyıl gereklerine uymayan çağdışı kalınlara son vererek Anayasanın öngördüğü hakları özgürce kullanmayı kısıtlıyan engelleri ortadan kaldırmaktır.

1971 yılına kadar hazırlanan çeşitli reform tasarılarında, ağırlık verilen hedeflere göre amaçlar farklıdır. Bazıları ekonomik, bazıları sosyal, yine bazı tasarılar siyasal amaca önem vermiştir.

1971 yılında I. Nihat Erim Hükümetinin hazırlanmış olduğu tasarı ile, daha sonra Prof. İlhan Öztrak tarafından hazırlanan ve 1757 sayılı kanunun mesnedini teşkil eden tasarı arasında da gerek amaçlar ve gerek bu amaçları sağlayacak tedbirler bakımından önemli ayrılıklar vardır.

Tarım Reformu adı ile hazırlanan birinci tasarı ekonomik amaçtan çok toprak mülkiyet ve tasarruf sistemimizin köklü olarak değiştirilmesini öngören sosyal amaç ile siyasal amaca daha büyük ağırlık tanımıştır.

Toprak düzenimizdeki sosyal huzursuzluk ve dengesizliği giderici tedbirler ile birlikte Türk tarımı, Türk köy ve köylüsünün tüm olarak kalkındırılmasını hedef alan İlhan Öztrak tasarısı, ekonomik ve sosyal amaçlar arasında önem bakımından bir ayrıcalık yapmamış ve sosyal amacın da ekonomik ve sosyal amaç sağlandığında kendiliğinden gerçekleşeceğini kabul etmiştir.

Sosyal amaç sadece toprak sisteminin, yine yalnız topraksız veya az topraklı çiftçiler yararına yeniden düzenlemesi değildir. Böyle bir anlayış toplumda tedavisi daha güç yeni sosyal problem ve adaletsizliklere kapı aralar.

Hür ve parlamenter demokratik nizama sahip ülkemiz için temel hedef, birbirine bağlı ve tabi bulunan ekonomik ve sosyal amaç birlikte olmak üzere, tarım kesimindeki her aileyi, insan onuruna yaraşır bir yaşama düzeyine çıkarmak, tarımımızı en ileri gelişmişlik koşullarına ulaştırarak kırsal bölgeleri modern şehrin imkân ve vasıtalarına kavuşturmadır.

Gerçekte her ülke için reformları zorunlu kılan nedenler, daha çok sosyal yönlüdür ve reformlar toplumda belli konularda meydana gelen sosyal adaletsizliği tedavi etmek, gidermek için yapılmaktadır.

Her hangi bir ülkede tüm vatandaşlara asgari bir geçim imkânı sağlanamamış ve bundan daha önemli olarak özellikle sosyal gruplar, sektörler ve bölgeler arasında yaşama koşulları bakımın-

dan eşitlik ve denge kurulamamış ise, yine o toplumda az varlıkların gözü daha varlıklı olanın malında ve varlıklı kişiler mallarını kuvvet yolu ile muhafaza ve devama çalışıyorlar ise, sorun ekonomik olmaktan çok sosyaldir.

Köylü, şehirli; çiftçi, tüccar; esnaf, fabrikatör; zengin, fıkara gibi sınıflaşmanın, sınıflar arası düşmanlık, kin ve hasetin yerleşmeye, mal ve hatta can güvenirliliğinin yitirmeye başladığı böyle bir toplumda sosyal yapıdaki huzursuzluğu giderici çareler bulunmadıkça, getirilecek ekonomik tedbirler yeterli olamayacaktır. Bu bakımdan reformların her şeyden önce toplumdaki sosyal rahatsızlığı yine sosyal nitelikteki iyileştirici tedbirler ile tedavi etmesi gerekir.

Bütün hür ve demokratik ülkelerin en büyük hedefi sosyal ve ekonomik her çeşit dengesizliğin yok edilerek, her vatandaşa sosyal adalete dayanan dengeli bir geçim ve yaşama seviyesi ve sosyal güvenliğin sağlanmasıdır.

Toprak ve tarım reformları, toprak mülkiyet ve tasarruf düzeyinde bir denge kuramadıkça ve kırsal bölgede her aileye asgari bir geçim imkânı sağlayamadıkça, büyük toprak sahiplerinin topraksız ve az topraklı çiftçi ailelerini istismara yönelmelerini önlemesi bu takdirde toplumda bir sosyal adalet ve ekonomik kalkınmadan söz edilmesi mümkün değildir. Hemen her ülke için sosyal adaletin, tesisi, ekonomik kalkınma ve refahın daima ön şartı olmuştur.

Toprak mülkiyet dağılımındaki adaletsizlik ve dengesizliğin yarattığı sosyal rahatsızlığın, ekonominin tabi bulunduğu kurallar içinde kendi kendisini tedavi etmesi, toprak varlığının daima sınırlı olması dolayısıyla, gerçekte son derece güç ve çok uzun sürelidir. Toplumların süratle değişen koşullar ve artan nüfus nedeni ile beklemeye tahammülleri olmadığı gibi, devamlı bir istismar vesilesi yapılabilen huzursuzluğun bir an önce giderilmesi, hür ve demokratik yönetimin yerleşmesi, güçlenmesi ve devamı, memleket koşullarına uygun özel bir hukukî statünün getirilerek her şeyden evvel sosyal adaleti sağlayan ilkelerin gerçekleştirilmesi ile mümkündür.

1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu bu ilkeleri, her çiftçiyi yeter toprağa kavuşturmak, topraklandırılması mümkün ol-

mayanlara yeni çalışma sahaları bulmak, veya diğer sektörlere kaydırmak suretiyle, insan onuruna yaraşır bir yaşama seviyesine ulaştırarak geliri sağlamak, vatandaşlar arasında millî birlik ve beraberliğin temeli olan sevgi ve eşitliği hakim kılmak ve ülkede mülk güvenliğini tesis etmek şeklinde tanımlamaktadır.

III — TOPRAK VE TARIM REFORMU KANUNUNUN GETİRDİKLERİ

Hür ve demokratik esaslara, günümüzün ekonomik ve sosyal koşullarına ve anayasa hükümlerine göre, toprak mülkiyet ve tasarruf düzenimizdeki sosyal adaletsizlik ve dengesizliği gidererek her çiftçimize yeter gelir temin edecek toprak veya yeni çalışma sahaları sağlamak, verimlilik ilkelerine, modern teknolojinin gereklerine uygun olarak Türk tarımının geliştirilmesi ve Türk köy ve köylünün kalkındırılmasını öngören Toprak ve Tarım Reformu Kanununun getirdiği tedbirleri şöylece özetlemek mümkündür:

1 — Tarım topraklarının sınırlı olması nedeni ile Anayasanın 37 inci maddesi uyarınca sahibi tarafından işlenen tarım topraklarının işletmeler itibariyle büyüklükleri, modern teknoloji gereklerine, ilmi esaslara ve toprağın vasıflarına, kuru veya sulu olmasına göre sınırlanmaktadır.

İlçeler itibariyle bir çiftçi ailesine bırakılacak toprak büyüklüğü toprak endeksi 50 için sulu arazide en az 300, en çok 1000 dönüm, kuru arazide ise en az 475, en çok 2000 dönümdür.

Kanunda tanımı ve şartları gösterilen ve tarımsal işletmelere bırakılacak toprak genişliği, toprak endeksine bakılmaksızın iki misli olacaktır.

2 — Toprağın, sahibi çiftçi tarafından toprak ve su kaynaklarının korunması suretiyle verimli olarak işlenmesi ana ilkedir. Kanunun zor durum saydığı haller hariç olmak üzere, reform bölgelerinde kiracılık ve ortakçılık yasaklanmıştır. Reform bölgesi oluncaya kadar diğer bölgelerde devam edecek kiracılık ve ortakçılık yeni bir hukukî düzenlemeye tabi tutulmakta ve ekonomik gücü genellikle zayıf olan kiracı ve ortakcının himayesi öngörülmektedir.

3 — Hiç toprağı olmayan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiler devlete ait araziler ile kamulaştıracak arazilerin kullanılması suretiyle topraklandırılacaktır. İlçeler itibariyle ve 50 indeksine göre suluda en az 32 en çok 106 dönüm, kuruda en az 79 en çok 337 dönüm olarak dağıtılacak toprakların büyüklüğünü tayinde, yeter gelir temin edilmesi ilkesi esas alınmıştır. Bu gelir beş nüfuslu bir çiftçi ailesi için 1971 yılı toptan eşya fiyatları endeksine göre yılda en az 15.000 liralık harcánabilir gelirdir. 1974 Mart ayı itibariyle bu miktar 27.000 liraya yükselmiştir.

Toprağın dağıtımında gelir kıstas olarak alındığından, aynı geliri temin ettiği takdirde, kanunda gösterilen asgari hadlerden daha az toprak dağıtmak suretiyle daha çok aile topraklandırılabilir.

Diğer taraftan her çiftçi ailesinin yeter gelirli müstakil bir işletme haline getirilmesi ön görüldüğünden, 5 nüfustan fazla olan ailelerde her nüfus için gelir miktarına % 10 ilâve edilecek, ancak yapılan ilâve % 50 oranını geçmeyecektir.

4 — Topraklandırılan her çiftçi, kurulacak olan Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerine üye olacak, böylece kurucuların ortaklık paylarının % 25 i ve yapacakları sanayi yatırımlarının % 20-70 i devletçe karşılıksız verilen kooperatifler aracılığı ile, ihtiyacı bulunan tüketim maddesinden işletmenin girdisine kadar gerekli araç, gereç ve krediyi temin edecek, yine üretimden pazarlamaya kadar kooperatiflerin bütün hizmetlerinden yararlanacaktır.

Toprak dağıtımından yararlanmayan toprak sahibi çiftçiler de Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerine üye olabileceklerdir.

5 — Toprak dağıtımından yararlanan çiftçiler üç yıllık deneme süresi içinde bir bedel ödemeksizin toprağı işleyecekler, başarılı oldukları takdirde, üç yılın sonunda toprağın mülkiyetini kazanarak toprak bedelini faizsiz olarak 25 yılda eşit taksitlerle ödeyeceklerdir.

6 — Toprak dağıtımında, fiilen çiftçilik yapmakta olanlara öncelik tanınmıştır.

7 — Tarım topraklarının dağıtımına tabi miktarların altına düşecek şekilde parçalanması, devir ve temlik yasaklanmıştır.

1974
12 Ocak
1974

8 — Dağıtımda toprağın toplu olarak verilmesi esas olacaktır.

9 — Aile işletmelerinin modern tekniğe en uygun ve rasyonel işletilmesini sağlamak, toprak ve su kaynaklarından azamî ölçüde yararlanmak ve verimi arttırmak, büyük zaman kaybını önlemek için arazi toplulaştırılmasına özel ağırlık verilecektir.

10 — Tarımsal işletmelerin modern tekniğe uygun olarak işletilmesini temin etmek, modern araç, gereç ve metodların kullanılmasını öğretmek üzere çiftçilerin iş başında eğitilmesi tarımsal yayınlardan devamlı surette yararlanmaları ön görülmüş ve kendilerine her bakımdan öğretici ve yardımcı olacak Köy Tarım Önderliği müessesesi getirilmiştir.

11 — Devamlı ihtilâf konusu olan ve hayvancılığımızın geliştirilmesinde hayati önemi bulunan mera, yaylak ve kışlaklar, bütün ihtilâflara son verilmesini, bakımlarını, muhafaza ve daha verimli hale getirilmelerini ve hayvancılıkla geçinen her ailenin bunlardan eşit şekilde yararlanmasını sağlayacak şekilde yeni bir hukukî düzene sokulmuştur.

12 — Dağıtılacak veya bırakılacak toprak miktarlarına tarıma elverişli olmayan arazi dahil edilmeyecektir.

13 — Toprağın sınırlı olması nedeni ile buldukları reform bölgesinde kendilerine toprak verilemeyen çiftçiler için dört tedbir getirilmiştir.

Bunlar :

a — Nüfus kabul eden ve toprak verme imkânı bulunan bölgelere yerleştirme,

b — Gerekli eğitim imkânı sağlayarak tarımdan diğer sektör-
lere kaydırma,

c — Buldukları yerde gerekli kredi ve imkânların sağlanması suretiyle yeni çalışma sahası temin etme,

d — Aileden, yetenekleri bulunan birini dış ülkeye göndermedir.

14 — Kamulaştırmada arazisini kendi olanakları ile sulu hale getirenlere kuru arazi norlarmında toprak bırakılmakta böylece sulu ziraat teşvik edilmektedir.

15 — Devlet eliyle yapılan sulamada değer artışları kamulaştırma bedellerinden düşülecektir.

16 — Kamulaştırma karşılıkları rayiç bedel esas olmak üzere iklim bölgesi, arazi kullanma şekli, ıslah durumu, sulama olanakları gibi teknik ve ulaştırma pazarlama ve sağlanan gelir gibi ekonomik faktörlere göre tespit edilecektir.

17 — Kamulaştırma bedellerinin ödenmesinde toprak sahibini, tercihte tamamıyla serbest olduğu üç alternatif tanınmaktadır ve bunlar;

a — 60.00 liradan az olmamak üzere kamulaştırma bedelinin % 15 inin peşin ve geri kalan miktarın her taksit 30.000 liradan az olmamak üzere, 19 yılda ve 19 eşit taksitle ödenmesi ve taksitler için ada yazılı borç senetleri tanzimi,

b — Toprak sahibi dilerse kendisine kamulaştırma karşılığının tamamı için Bakanlar Kurulunca tesbit edilecek kamu sınaî teşebbüsleri veya iştiraklerinin ada yazılı hisse senedinin verilmesi,

c — Yine toprak sahibi isterse kamulaştırma bedelinin % 40 ı için reform bölgesinde veya kalkınma plânlarında gösterilen kalkınma da öncelikle yörelerde kurulacak sınaî teşebbüslerden Bakanlar Kurulunca tespit olunanların hisse senedi verilmesi ve mütebaki alacağının her biri 30.000 liradan az olmamak üzere 12 eşit taksitle ve 12 yılda tediye edilmesidir.

a - bendindeki borç senetlerine Devletçe vadeli mevduata verilen miktar adar faiz ödenecektir.

b - bendindeki hisse senetlerine, 19 yıl süre ile her türlü vergi ve resimden muaf % 8 temettü garantisi verilecektir.

18 — Toprak mülkiyet dağılımındaki dengesizliğin, dolayısıyla sosyal huzursuzluğun daha çok olduğu en geri kalmış bölgelere öncelik vermek suretiyle reform, devletin malî gücü ölçüsünde bölge bölge ve bölge plânlama tekniğine göre uygulanacak, Toprak-İnsan ilişkilerinin tanzimi, İhtiyaç-Kaynak dengesinin kurulması, kadastro hizmetlerinin tamamlanması, Toprak-Su kaynaklarının geliştirilmesi yol, su, elektrik, iskân, eğitim, sağlık haberleşme, sosyal tesisler gibi alt yapı hizmetleri bölgeye reformla birlikte ve bir birini tamamlayacak şekilde bir bütün olarak götürülecektir.

Yukarda amaç, ilke ve getirmiş olduğu hükümleri özet olarak verilen 1757 sayılı kanunun hazırlanmasında, 15 yılda tamamlanacak Toprak ve Tarım Reformu ile özel şahıslardan 8.3 milyon dönüm arazi kamulaştırılacağı, halen hazine adına teşçilli 13.8 milyon ve tapu-kadastro hizmetlerinin tamamlanması sırasında yine hazine adına teşçil oluncak 10 milyon dönüm arazi olmak üzere toplam 32.1 milyon dönüm dağıtılabilecek toprak sağlanacağı ve bu miktar ile 539.949 çiftçi ailesinin toprağa kavuşturulacağı hesaplanmıştır.

Toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesi ve sulu ziraate geçişte topraklandırılacak aile sayısı daha da arttırılabilecektir.

İlk uygulama yıllarını kapsıyan üçüncü beş yıllık plânda kamulaştırma bedelleri, kredi ve alt yapı hizmetleri dahil olmak üzere, reform için 10 milyar lira öngörülmüştür. Reformun 15 yıl için toplam maliyeti 32 milyar olarak tahmin edilmiştir.

Yine ilk uygulama yılı ve ilk uygulama bölgesi Urfa İlimizde yapılacak reform çalışmaları için 1974 bütçesine 630 milyonu alt yapı yatırımları, 90 milyonu kamulaştırma bedelleri ve 200 milyonu krediler olmak üzere 920 milyon TL. konmuştur. Bu miktar T. C. Ziraat Bankasının kendi kaynaklarından sağlayacağı 200 milyon TL. ilâve kredi ödeneği il 1 milyar 120 milyon lirayı bulmaktadır.

IV — SONUÇ

Uzun bir maziye sahip bulunmasına rağmen toprak ve tarım reformu, yıllar boyu gerçekleştirilememiştir. Bunun nedeni bazılarınım ifade ettiği gibi büyük toprak sahiplerinin hükümetler üzerinde, hattâ parlamento'da müessir olmaları değildir. Reformun ekonomik ve, sosyal pek çok yönleri, sayısız sorunları ve son derece ağır bir malî külfeti vardır.

Diğer memleketlerde yapılmış olan reformlardan elde edilen tecrübeler, başarı ile uygulanamadığı takdirde reformun ülkeye, fayda değil, üretimin düşmesi, sadece küçük bir çiftçi sınıfının memnun edilip geniş kitlelerin husumetinin kazanılması, toprak işgalleri, toprak mülkiyet güvenliğinin sarsılması, topraklılar ile topraksızlar arasında telâfisi mümkün olmayan uçurumların meydana gelmesi gibi önemli problemler getirebileceğini göstermiştir.

Bu itibarla bir reformun yapılabilmesi ve başarı ile gerçekleştirilebilmesi, bazı şartların mevcudiyetine bağlıdır. Bunlar;

- a — Yeter mali imkânın sağlanması,
- b — Reformun zaruretine samimi olarak inanılması,
- c — Uygulama için gerekli bilgi ve tecrübeye sahip sayıca kâfi bir eleman kadrosunun bulunması,
- d — Ülkede sosyal ve siyasal atmosferin reform için elverişli olmasıdır.

Toprak ve tarım reformlarının çok geniş nüfus kitlelerini ilgilendirmesi bakımından ayrı özellikleri vardır. Bir yandan her karış toprağın tarımsal üretime tahsisi ve her çiftçinin kendine yetecek toprağa veya tarımsal faaliyet dışında yeni bir işe kavuşturulması, öte yandan her çiftçinin toprak sahibi yapılması için toprağın, verim ve üretimi düşürecek ölçüde küçülmesinin ve büyük çiftçi topluluklarının topraktan kopmalarının önlenmesi, reformun temel ilkeleri arasında daima göz önünde tutulmalıdır.

Kaldiki sosyal amaçla ilgili olarak işletme büyüklüklerinin sınırlandırılması, diğer bir ifade ile işletmelerin sahip bulunduğu toprakların belli büyüklüğü geçen kısımlarının kamulaştırılması prensipi, toprak reformuna karşı muhalefetin başlıca nedeni olmuştur.

Böyle bir sınırlandırmanın özel mülkiyet hakkını zedelediği ve sırf büyük toprak sahiplerinin ellerinden bir kısım toprağın alınması için kanun çıkarılmasının, hukuk devleti anlayışı, mülkiyet hakkı ve sosyal adalet ilkeleri ile bağdaştırılamıyacağı bugün de kanuna karşı olanların temel iddialarını teşkil eder. Ancak bu sınırlandırma daha önce de temas olunduğu üzere bir anayasa hükmü ve gereğidir.

Çiftçi ve kırsal nüfus, her ülke için daima huzur ve istikrarın temel unsurunu teşkil eder. Sanayileşme, kurallarının tabii icabı olarak tarımsal nüfusu topraktan koparmakta, topraktan ayrılanlar ise bir daha geriye dönmemektedirler.

Sanayileşmesini gerçekleştirmekte olan ülkelerde görüldüğü gibi, küçük işletmeler, diğer esktörlerdeki gelirin zamanla cazip hale gelmesi nedeni ile terk edilmekte, böylece boşaltılan bu işletmelere yeni sahipler bulunması, bunların birleştirilmeleri veya eski hale getirilmeleri önemli bir sorun olmaktadır.

Bu itibarla işletmelerin diğer sektörlerde çalışmayı cazip kılacak ölçüde küçültülmemesi ve belli orandaki nüfusun tarım kesiminde muhafazası özel bir ağırlık taşır. Bunun temini ise tarımın tabiat şartlarına bağlı olmaktan kurtarılarak sulu ziraate geçiş ve modern tarımın bütün gereklerini yerine getirerek daha az topraktan daha çok ürün ve gelir elde etmek ile mümkündür.

Toprak ve tarım reformlarından sağlanması gereken diğer önemli bir sonuç, kanuna konacak hüküm ve getirilen tedbirler ile reformun, sanayileşmeyi süratlendiren bir vasıta ve kaynak yapılmasıdır. Çünkü reform ile tarımsal alana götürülen okul, yol, elektrik ve benzeri alt yapı yatırımları, diğer sektörleri eğitilerek aktarılan iş gücü ve tarım dışı kesimlerdeki yatırımlara kanalize edilen kamulaştırma bedelleri sanayileşme için son derece önemli birer kaynak oldukları gibi, gelişen tarımın, diğer sektörleri besleyen en büyük destek olmasını da sağlayacaklardır.

Toprak ve tarım reformu ancak bu tedbirleri getirebildiği ölçüde tarımın ve ülkenin önemli bir hamle ve kalkınma aracı olabilecektir.

1757 sayılı kanunun hazırlıklarına başlanıldığı 1971 yılı ve ona tekaddüm eden günlerde ülkenin içinde bulunduğu koşullar ve bunalım sebebiyle her şeyden çok reformun siyasal ve sosyal ilkeleri üzerinde durulmuş ve ülkede büyük toprak sahipliğine son verildiği takdirde sosyal adalet dolayısıyla huzur ve refahın sağlanacağı inancı yerleşmiştir.

Ancak 1971 Ağustosunu ile kanunun kabul edildiği temmuz 1973 tarihi arasında geçen iki yıllık dönem içinde gelişen olaylar ve yapılan çalışmalar büyük toprakların kamulaştırılıp topraksız çiftçilere dağıtılması ile sosyal huzur ve refahın sağlanamayacağı, gerçekte temel sorunun, getirilecek çok yönlü tedbirlerle ekonomimizin temel kaynağı olan tarımımızın dolayısıyla tüm çiftçimizin ve köylerimizin kalkındırılması olduğunu ortaya koymuştur.

Bir yandan anayasa hükümleri gereğince toprak mülkiyet dağılımı ve tasarruf şeklini sosyal adalet ilkelerine göre yeniden düzenliyerek topraksız ve az topraklı çiftçi ailelerinin yeter gelirli tarımsal işletmeler haline getirilmeleri için topraklandırılmalarını, donatılmalarını, örgütlenmelerini, toprakların sahipleri tarafından ve ve-

rimli olarak işletilmesini, topraklandırılmıyan kırsal nüfusun diğer sektörlerle kaydırılarak yeni istihdam olanaklarına kavuşturulmalarını, ülkede mülk güvenliğinin sağlanmasını, öte yandan kiracılık, ortaklığın belli bir düzene sokulması, mera, yaylak ve kışlakların muhafazası, geliştirilmesi ve verimliliğinin hukukî bir düzen içinde korunması, toprak ve su kaynaklarının daha iyi ve daha çok üretim için değerlendirilmesi, ekonomik değerini kaybedecek şekilde tarım topraklarının parçalanmasının önlenmesi, parçalanmış ve dağılmış toprakların birleştirilmesi ve toplulaştırılması suretiyle ulusal kalkınmayı hızlandıracak bir tarımsal bünyenin kurulmasını öngören 1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu, getirmiş olduğu bu çok yönlü ve tarımımız ve çiftçimiz için hayati değer taşıyan tedbirleri ile yıllardır ızdırabı çekilen büyük sorunun cevabı olma niteliğine sahiptir.

Şüphe yok ki kanuna, her yönü ile mükemmeldir demek, mümkün değildir. Uygulama, bir çok eksik ve hataları ortaya çıkaracak ve mükemmelle ancak, bu eksik ve hataların düzeltilmeleri ile varılacaktır. Gerçek amaca ulaşılması ve başarı ise, daima uygulayıcının temin edeceği mali güç ve yeter sayıda vasıflı eleman kadrosuna, reforma olan inanç ve tutumuna ve bunlardan belki çok daha önemli olmak üzere, bütün kamu kuruluşlarının ve topraklı ve topraksız her çiftçimizin severek ve isteyerek uygulamaya katılmaları ve yardımcı olmalarına bağlı kalacaktır.

KAYNAKLAR

Toprak Reformu : Türkiye Ziraatçılar Cemiyeti Yayınları, No. 7, Yıl 1967.

Tarım işçisinin ve Türk tarımının bazı temel meseleleri : Doç. Dr. Osman N. Koçtürk, Türk - İş Yayınları, No. 53, Yıl 1967.

Türkiye'de arazi reformu : Fahrettin Süldür, 1969.

Köy Envanter Etüdüleri : Köy İşleri Bakanlığı Yayınları, 1962 - 1969,

Dünyada Toprak ve Tarım Reformları : Asım Alp, MPM. Yayınları, No. 20, Yıl 1970.

Toprak Reformu ve Ekonomik Gelişme : Ekonomik ve Sosyal Etüdüler Konferansı Heyeti, 1971.

- Tarımsal Destekleme Politikasının Esasları : DPT Yayınları, 1971.
- Tarımsal Reformlar : Türkiye Ziraat Odaları Birliği Yayınları, No. 66, Yıl 1971.
- Dünyadaki örneklerine göre tarımsal kalkınmanın sosyal tesirleri ve neticeleri : Türkiye Ziraat Odaları Birliği Yayınları, No. 63, Yıl 1971.
- Türk tarımının sorunları ve çözüm yolları : Türkiye Ziraat Odaları Birliği Yayınları, No. 80, Yıl 1972.
- Toprak ve Tarım Reformu : Türkiye Ziraat Odaları Birliği Yayınları, No. 82, Yıl 1973.
- Türkiye'de Toprak Reformu Çalışmaları : Prof. Dr. Reşat Aktan, 1972.
- Türk Tarım ve Toprak Reformu : Kâzım Berzeg, 1972.
- Principles of Agrarian Reform : FAO, 1972.
- Türk Pozitif Hukukunda Toprak ve Tarım Reformundaki Gelişmeler : Prof. Dr. İlhan Öztrak, 1972.
- Atatürk ve Toprak : Kadri Kaplan, 1972.
- Türkiye'de Toprak Davası ve Mevzuat Karşısında Toprak Rejimi : Prof. Dr. Şakir Berki, 1971.
- Toprak Hukuku Dersleri : Dr. Akın Düren, 1972.
- Türkiye Millî Geliri : DİE., 1973.
- Türkiye İstatistik Cep Yıllığı : DİE., 1972.
- Demographic Yearbook : U.N., 1971.
- Toprak ve Tarım Reformu Açısından Sayılarla Türkiye : Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı, 1973.