

TARIM SEKTÖRÜNDE ERKEN EMEKLİLİK SİSTEMİ VE AVRUPA BİRLİĞİ'NDEKİ UYGULAMALARI

Harun UÇAK¹

ÖZET

Her geçen gün küreselleşen ve tarım ürünleri ticaretine yönelik engellerin azaltılmasının tartışıldığı bir dünyada, ülkeler yapısal dönüşümlerle tarım sektörlerini daha güçlü kılmaya çalışmakta ve bu amaca yönelik olarak çok amaçlı tarım politikaları uygulamaktadırlar. Türk tarımının gerek iç piyasa gerekse dış piyasada daha rekabetçi bir konuma gelmesi için yapısal politikalar son yıllarda daha da önem kazanmıştır. Tarımın yeniden yapılandırılması ve modernizasyonu için, diğer ülkelerde uygulanan tarım politikası araçlarının Türkiye'de de uygulanabilirliğinin tartışılması önem arz etmektedir. Bu çalışmada, Türkiye'de literatürde yeterince tartışılmamış fakat Avrupa Birliği ülkelerinde tarım sektörünün yeniden yapılandırılması ve modernizasyonunda bir tarım politikası aracı olarak kullanılan erken emeklilik sistemi incelenmiştir. Erken emeklilik sistemi, tarımsal işgücünün Avrupa Birliği ülkeleri ile karşılaştırıldığında oldukça fazla olduğu Türkiye'de, tarımın yeniden yapılandırılmasında kullanılabilecek politika araçlarından biri konumundadır.

Anahtar Kelime: Erken Emeklilik, Tarımsal İstihdam, Tarımsal İşletme Transferi

Early Retirement System in Agriculture Sector and Practices in European Union

ABSTRACT

The countries have been forced their agriculture sector to be competitive in a world that has been globalized and has been decreased trade barriers in it. Furthermore, various agricultural policy tools have been implemented in order to make stronger the competitiveness of agricultural sector. In order to restructure and modernize agriculture in Turkey, it is important to discuss the applicability of other countries' agricultural policy tools. This study investigates the early retirement system in agriculture which has not been discussed in Turkish literature enough, but also has been implemented in European Union Member States largely. Early retirement system in agriculture of Turkey could be a political tool while the share of agriculture among employment in Turkey is described as too high compared to EU countries.

Key Words: Early Retirement, Agricultural Employment, Farm Transfer

1. GİRİŞ

Türkiye'nin tarım sektörüyle ilişkili en önemli sorunları arasında ortalama tarımsal arazilerin gelişmiş ülkelere göre daha küçük olması ve kırsal kesimlerdeki işsizlik yer almaktadır. Özellikle miras yoluyla sürekli olarak küçülen ortalama tarımsal işletme büyüklüğü, son yıllarda tarım reformunun önemini arttırmış ve çok boyutlu önlemler ön plana çıkmıştır. Özellikle Avrupa Birliği (AB) ülkelerinde, gerek tarımsal arazilerin küçülmesini önlemek gerekse bu arazilerin işletiminde genç çiftçileri desteklemek amacıyla erken emeklilik sistemi yaygın olarak kullanılmakta ve desteklemeler için AB fonları ve ulusal fonlar kullanılmaktadır. 2005 yılında AB tam üyeliğine yönelik müzakerelere başlamış olan Türkiye'nin, bu süreçte en önemli fasıllarından birisini tarım müzakereleri oluşturmaktadır. Türkiye'de toplam istihdam içinde tarımın payı AB ortalamasının çok üzerindedir. AB İstatistik Kurumu (Eurostat) verilerine göre, 2009 yılında tarımsal istihdamın toplam istihdamdaki payı AB'de %5.1 iken, bu oran Türkiye'de %22.9'dur. Türkiye'deki toplam tarımsal işgücü de, tüm AB (27 ülke) ülkelerinin toplamının %43'ü kadardır. Türkiye'de tarım kesimindeki işgücü fazlalığı, bu işgücünün yeniden yapılandırılması veya

diğer sektörlerle yönlendirilmesi bağlamında AB ile yürütülen katılım müzakereleri sürecinde önemli bir konu olarak yer alması beklenmektedir. Bu süreçte, tarımın yeniden yapılandırılması ve modernizasyonuna yönelik çeşitli politika araçlarının kullanılması beklenmektedir.

Tarım sektörünün yeniden yapılandırılmasında, bu sektördeki istihdamın azaltılması veya diğer sektörlerde aktarılması politika yapımcıları tarafından uygulanan bir yöntemdir. Bu durum, tarımsal arazi kıtlığı altında işletmenin ölçeğinin büyütülmesi ve işgücü verimliliğinin artırılması sonucudur. Bu bakış açısından, tarımsal işletmelerdeki istihdamın azaltılmasının mevcut tarımsal işletmelerin yapısını genişlettiğinden, ekonominin geneline olumlu etkileri olacak ve sonuçta da etkinlik artışını ortaya çıkarabilecektir. Tarım sektöründeki istihdam azalışının özellikle kırsal kesimlerde görülen olumsuz etkisi ise, tarımsal işletmelerin devamlılığını sağlayacak yeni işgücünün sektöre girmemesi olarak karşımıza çıkmaktadır (Corsi, 2004). Nesiller arası tarımsal işletme transferi sadece bu işletmelerin yönetimi ile ilgili bir konu olmayıp, ayrıca kırsal kesimin ve kırsal ekonominin nasıl kendi kendine değiştiği ile ilgili bir konudur (Bika, 2007).

Türkiye'de erken emeklilik sistemi, 1990'lı

¹Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü, NİĞDE

yılların başlarında uygulanmış ve günümüze kadar gelen süreçte sosyal güvenlik sistemine getirdiği yük açısından eleştirilere uğramıştır. Tarımda erken emeklilik sisteminin ise, 1990'lı yılların başlarında Türkiye'de uygulanmış olan erken emeklilik sisteminden farklılıkları bulunmaktadır. Tarımda erken emeklilik sistemi incelendiğinde, bu sistemin genç nüfusunun istihdamı yanında, tarım sektörünün modernizasyonu ve yeniden yapılandırılmasında kullanılan bir yöntem olmasıdır. Diğer bir önemli farkı ise, program çerçevesindeki desteklemeler, kişinin herhangi bir sosyal güvenlik sisteminden emekli olacağı döneme kadar veya belirli bir zaman süresince geçerli olmasıdır. AB uygulamalarında, erken emeklilik sisteminden faydalanma yaşı 55 olarak belirlenmiştir. Herhangi bir sosyal güvenlik sisteminde emeklilik yaşının 65 olduğu bir ülkede, erken emeklilik sisteminden azami faydalanma süresi 10 yıl ile sınırlı kalmaktadır. Dolayısıyla, sistemin getireceği ileriye yönelik maliyetin hesaplanması olanağı bulunmaktadır.

Bu makalenin amacı, Türk tarımın yeniden yapılandırılması ve modernizasyonu sürecinde, erken emeklilik sisteminin bir politika aracı olarak uygunluğu incelenmektedir. Konu ile ilgili literatür incelendiğinde, Türk tarım kesiminde erken emeklilik sistemi üzerine yeterince çalışma yapılmadığı görülmektedir. Bu yönüyle çalışma, bu alandaki gelecek çalışmalara ışık tutması amaçlanmıştır.

Bu çalışmanın ilk bölümünde, AB ülkelerinde uygulanan erken emeklilik sistemi ve mevcut literatür incelenmektedir. İkinci bölümde, Türk tarımına yapısal olarak benzer bir ülke örneği olarak, Polonya'da uygulanan erken emeklilik sistemi incelenecektir. Üçüncü bölümde, Türkiye'deki tarımsal işgücünün ve işletmelerin genel yapısı incelenecektir. Sonuç bölümünde, erken emeklilik sisteminin Türk tarımına uygunluğu ile ilgili çıkarımlar ortaya konulacaktır.

2. TARIMDA ERKEN EMEKLİLİK SİSTEMİ VE AB UYGULAMALARI

Tarımsal işletmelerin nesiller arası transferine yönelik uygulamalı çalışmaların aile işletmelerinin devamına yönelik olarak yapıldığı görülmektedir. Stiglbauer ve Weiss (2000), Avusturya için yaptıkları çalışmada, tarımsal işletmelerin diğer nesillere aktarılmasında tarımsal işletmelerin yapısı kadar, tarımsal işletmecilerin kişisel özelliklerinde önemli olduğu sonucunu bulmuşlardır. Stiglbauer ve Weiss (2000) tarımsal işletmedeki üretim çeşitliliği, tarımsal işletmenin ve ailenin büyüklüğünün tarımsal faaliyetlerin devamı üzerinde etkisinin olduğu sonucunu bulmuşlardır. Bu çalışmada bulunan diğer bir sonuçta, tarımsal işletmenin yapısı kadar, işletmecinin cinsiyeti ve eğitim düzeyinin, tarımsal işletmenin verasetinde etkili olmasıdır. Glaben ve diğ. (2005), Almanya için yaptıkları çalışmada da tarımsal işletmelerin yapısının, işletmenin veraseti

üzerinde etkisi olduğu sonucunu bulmakla beraber geleneklerin de tarımsal işletmelerin gelen nesillere aktarılmasında etkisini belirtmişlerdir. En az beş nesildir aynı ailenin sahip olduğu tarımsal işletmelerin yüksek olasılıkla aynı aileden birisine verasetinin gerçekleştiği sonucu bulmuşlardır. Pietola ve Vare (2002) Finlandiya için yaptıkları çalışmada, tarımsal işletme sahiplerinin emekliliği ayrılmalarında, tarımsal işletme sahibinin yaşı, tarımsal işletmenin büyüklüğü ve değeri, emeklilik aylığının miktarı gibi tarımsal işletmenin ve işletme sahibinin özelliklerine bağlı etkenler önemli yer tutmaktadır. Vare (2005), tarımsal işletme sahiplerinin sahip oldukları gelirin miktarının emeklilik kararlarında etken olduğunu belirtmektedir. Yüksek gelire sahip işletme sahipleri emekliliklerini geciktirmektedirler.

Bir tarımsal işletme sahibinin varis veya varislerine, bu işletmenin arazilerinin devredilmesinin gecikmesi, tarımsal işletmenin devamlılığı açısından da sorun oluşturulabilir. Eğer yaşlı çiftçiler emekliliklerini ertelemeleri durumunda, ailenin varisleri veya diğer girişimcilerin tarım sektörüne girişlerinde bir azalmaya neden olabilecektir (Davis ve et al. 2009). İşgücünün kullanımının önemli bir gereksinim olduğu tarımsal işletmelerin yapısından kaynaklanan, işletme sahibinin varislerinin başka alanlarda ekonomik faaliyetlerini sürdürmelerinden dolayı tarımsal işletmenin faaliyetlerin sona erdiği işletmelere rastlamak mümkündür.

Tarihsel olarak Avrupa Birliği'nde tarım sektöründeki erken emeklilik sisteminin oluşumu incelendiğinde, yakın dönemde yaygın olarak uygulandığı görülmektedir. AB tarımsal işletmelerin yapısını geliştirmek için aldığı önlemler 1970'li yılların başlarına kadar gitmekle beraber, erken emeklilik sistemine yönelik ilk düzenleme MacSharry reformuyla başlamış ve 1992 yılında 2079/1992 sayılı konsey tüzüğü ile yürürlüğe gitmiştir. 1992 reformunda, tarımsal çevre, erken emeklilik ve ağaçlandırma üç yardımcı tedbir olarak, az gelişmiş yöreler ve çevresel kısıtlamaların bulunduğu yerlerin planlarına ilave uygulamalar olarak yer almıştır. 1999 yılında Gündem 2000 çerçevesinde yeniden düzenlenen erken emeklilik sistemi ise günümüze kadar gelen erken emeklilik sistemine yönelik düzenlemelerin temelini oluşturmaktadır. Bu yeni düzenleme ile, EEC 2079/92 sayılı tüzüğün uygulamasından kazanılan tecrübeler dikkate alınarak, tarım işletmelerinin sürdürülebilirliğinin cesaretlendirilmesi amaçlanmıştır. MacSharry reformundan günümüze AB de tarımsal işletmelerin büyüklüğü ve sayısında önemli değişimler meydana gelmiştir. Ortalama tarımsal işletme büyüklüğü artarken, tarımsal işgücünün sayısı azalmıştır.

1257/1999 sayılı AB Konsey Tüzüğü'nde yer alan yeni düzenleme günümüze kadar gelen diğer erken emeklilik sistemi düzenlemelerinin de temelini oluşturmaktadır. Tüzüğün 10. maddesinde erken emeklilik sisteminin hangi amaçlara yönelik olarak

desteklendiği belirtilmektedir (Official Journal of European Communities, 2010a):

- Tarımsal faaliyeti bırakmaya karar veren yaşlı çiftçilere gelir sağlamak.
- Ekonomik uygulanabilirliği olan tarım işletmelerin sürdürülebilirliğini ve gelişmesini sağlamak amacıyla, yaşlı çiftçilerin yerine gençlerin sektöre girmesini teşvik etmek.
- Ekonomik uygulanabilirliği yeterli düzeyde olmayan tarım arazilerini, tarım dışı kullanıma yeniden tahsis etmek.

Madde 10 da ayrıca tarımsal işletme çalışanlarına gelir sağlama tedbirlerini de içerdiği belirtilmektedir. Tüzüğünün 11. maddesinde ise tarımsal işletmeyi devredenın yapması gerekenler belirtilmektedir. Bu maddeye göre tarımsal işletmeyi devredenın sahip olması gereken özellikler ve yapması gerekenler şunlardır:

- Tüm ticari tarımsal faaliyetlerini durdurmalıdır. Fakat ticari olmayan tarımsal faaliyete devam edebilir ve binaların kullanımını elinde tutabilir.
- Tarımsal işletmeyi devreden en az 55 yaşında olması gerekmektedir. İşletme sahibinin devirden önce en az 10 yıl tarımsal faaliyette bulunmuş olmalıdır.

Tarımsal işletmeyi devralan yeni sahibin yapması gerekenler ise şu şekilde belirtilmiştir:

- Yeterli mesleki beceri ve yeteneğe sahip olmalıdır.
- Tarımsal işletmenin yöneticisi olarak devredenın yerini alacaktır veya verilen araziye kısmen veya tamamen üzerine alması gerekmektedir. Devralanın sahip olacağı işletmenin ekonomik kapasitesi; özellikle, devralanın mesleki beceri ve yeteneği, yüzey alanı, üretim tipi, yöreye göre iş ve gelir hacmi bağlamında gelişime açık olmalıdır.

- Devralan tarımsal işletmede en az 5 yıl tarımsal faaliyette bulunması gerekmektedir.

Tarımsal işletmede çalışan işçilere yönelik düzenlemeler ise şu şekilde belirtilmiştir:

- Tüm tarımsal işletmeye ait işlerini kesin olarak bırakmalıdır.
- Henüz normal emeklilik yaşını doldurmamış olanların en az 55 yaşında olması gerekmektedir.
- Son 5 yıl içinde çalışma zamanının en az yarısını, tarımsal işletme çalışanı veya aile yardımcısı olarak faaliyette bulunmuş olmalıdır.
- Tarımsal işletmeyi devredenın erken emekliliği öncesindeki 4 yıllık zaman içinde, en az iki yıl tam zamanlı olarak, devredenın tarım işletmesinde çalışmış olması gerekmektedir.
- Bir sosyal sigorta kurumuna tabi olmalıdır.

1257/1999 sayılı Konsey Tüzüğünün 12. maddesinde erken emeklilik sistemine yönelik olarak, yapılacak desteklemelerin tarımsal işletmede çalışan

için en fazla toplam 10 yıl, devreden için ise en fazla toplam 15 yıl sağlanabileceği belirtilmektedir. Tarımsal işletmeyi devredenın yaşının 75'i, çalışanın da emeklilik yaşını geçmemesi şartı yer almaktadır (Official Journal of European Communities, 2010a).

AB'nin tarım sektöründe erken emeklilik sistemine yönelik düzenlemeleri ileri yıllarda da devam etmiştir. Bu düzenlemeler genellikle erken emeklilik sisteminin işleyişinde yaşanan aksaklıklara yönelik önlemleri içermektedir. Bu aksaklıklar içinde yer alan, bir arazinin birden çok işletmeci tarafından devredilmesi, 29 Nisan 2004 tarih 817/2004 nolu Avrupa Komisyonu Tüzüğü ile düzenlenmiştir. Buna göre, erken emeklilik sistemi çerçevesinde bir tarımsal işletmeyi içeren desteğin, birden fazla devreden olması durumunda; bir devredene sağlanan toplam destek miktarını aşamayacağı belirtilmiştir (Official Journal of European Communities, 2010b).

Tarımda erken emeklilik sistemi çeşitli ülkeler tarafından yoğun olarak desteklenmektedir. AB'nin de ortak tarım politikası (OTP) çerçevesinde desteklediği önemli araçlardan birisini oluşturmaktadır. EAFRD (Avrupa Tarımsal Kırsal Kalkınma Fonu) 2007-2013 mali plan çerçevesinde tarımda erken emeklilik sistemi çerçevesinde 2, 639 Milyar Euro destek öngörmektedir (European Commission 2009). AB'nin tarım sektörüne yönelik EAFRD desteklemelerinin 2007-2013 bütçe döneminde erken emeklilik sistemi çerçevesindeki en büyük payı Polonya'ya sağlamaktadır. AB fonları dışında, ulusal desteklemeler bakımından da en yüksek harcamanın Polonya'da yapılması planlanmıştır. Ayrıca, Polonya, 2009 yılı itibarıyla AB içinde en fazla tarımsal işgücüne sahip ülke olmakla birlikte ortalama tarımsal işletme büyüklüğü AB ortalamasının altındadır. Dolayısıyla da, erken emeklilik sistemi tarımın yeniden yapılandırılmasında kullanılan önemli araçlardan birisi konumundadır. Çizelge 1'de 2007-2013 yılları arasında AB ülkelerinde erken emeklilik sistemine yönelik destekleme miktarları yer almaktadır. Destekleme miktarları incelendiğinde, ülkelerin AB bütçesinden sağlanan katkılardan daha fazlasının kendi ulusal kaynaklarından erken emeklilik sistemini destekledikleri görülmektedir.

Tarımsal işletmelerin önemli kısmı gerek AB'de gerekse Türkiye'de aile işletmelerinden oluşmaktadır. Bu bağlamda, erken emeklilik sisteminin önemli bir konusunu toprak mülkiyeti oluşturmaktadır. Corsi (2006)'e göre, teorik açıdan bakıldığında tarımsal işletme veraseti, ebeveynler ve çocuklar olmak üzere her iki kesimin de karar alma mekanizmalarını içerdiği için karmaşık bir yapıya sahiptir. Bir verasetin planlaması ayrıca ebeveynler ve çocuklar tarafından beşeri sermaye yatırımlarını ve uygun zamanlamanın seçimini de ifade etmektedir.

AB ülkelerinde tarımsal işletmelerin ortalama büyüklüğü ülkelere ve bölgelere göre değişmekle birlikte, genel olarak tarımsal işletmelerin ortalama büyüklüğünün sürekli arttığı görülmektedir. AB'nin

Çizelge 1. 2007-2013 Planlanan Bütçe Döneminde Tarımda Erken Emeklilik Ödemeleri (Euro)

	EAFRD Katkısı	Toplam Ulusal Harcama
Çek Cumhuriyeti	25,783,028	34,377,371
Danimarka	377,424	754,848
Almanya	10,792,342	14,389,789
İrlanda	180,000,000	360,000,000
Yunanistan	191,353,157	235,336,302
İspanya	239,357,957	470,296,973
Fransa	36,020,329	66,212,622
İtalya	28,621,886	59,378,671
GKRK	7,500,000	15,000,000
Letonya	35,519,500	41,787,647
Litvanya	121,643,084	162,190,779
Macaristan	18,342,262	25,556,885
Polonya	1,640,700,000	2,187,600,000
Portekiz	45,689,837	58,915,270
Slovenya	28,573,454	38,097,939
Finlandiya	25,200,000	56,000,000

Kaynak: European Commission, 2010.

2004 yılı öncesindeki tam üyelerini kapsayan AB 15 ülkelerinin 2007 yılındaki ortalama tarımsal işletme büyüklüğü 22 hektar, 2004 yılında tam üye olan ülkeleri de kapsayan AB 25 ülkelerinde ise 16.8 hektardır. 2007 yılında tam üye olan son iki üye ile ortalama tarımsal işletme büyüklüğü daha da azalmıştır. Genel olarak değerlendirildiğinde ise, tüm AB üyesi ülkeleri kapsayan AB 27 ülkelerinin 2003 yılında ortalama 11.5 hektar olan ortalama tarımsal işletme büyüklüğü 2007 yılına gelindiğinde 12.6 hektara yükselmiştir. Çizelge 2 incelendiğinde, AB'nin sonradan tam üye olan ülkelerinde genel olarak ortalama tarımsal işletme büyüklüğünün daha az olduğu görülmektedir. Tarımsal işgücü açısından bakıldığında ise, yeni üye ülkelerde önemli sayıda tarımsal işgücünün bulunduğu görülmektedir. Bu ülkelerden Polonya (2.3 milyon) ve Romanya (2.2 milyon) AB'ye üye ülkeler içerisinde en fazla tarımsal işgücüne sahip ülkeler arasında yer almaktadır. Tarımsal işgücünün fazlalığı ve ortalama tarımsal işletme büyüklüğü bakımından AB ülkeleri incelendiğinde, Polonya tarım yapısının Türk tarımı için, AB uyum sürecinde incelenmesi gereken uygun bir ülke örneği olduğu ortaya çıkmaktadır.

AB ülkelerinde görülen genel bir süreçte tarımsal işgücü sayısının azalmasıdır. Bu durum, tarım sektöründe çalışanların diğer sektörlerde çalışmaya başlamasından kaynaklanabileceği gibi mevcut çalışanların tarımsal faaliyetlerine son verip emekliliğe ayrılmalarından kaynaklanabilmektedir. Ayrıca, tarımsal işletmelerin modernizasyonu işgücü gereksinimini daha da azalttığını belirtmek gerekir. Corsi (2006), aile işletmelerinde çalışan tarımsal işgücünün, ebeveynleri tarafından mülkiyet aktarımı yapılmaması durumunda diğer sektörlerle doğru yönelendiğinden bahsetmektedir. Eğer genç çiftçilerin

mülkiyet aktarımı ile desteklenmesi durumunda bu kesimin tarım sektörüne daha uzun vadeli ilgilenip, bu alanda daha da uzmanlaşmalarını teşvik edecektir.

3. TARIMDA ERKEN EMEKLİLİK SİSTEMİ- POLONYA ÖRNEĞİ

Tarımsal işletmelerin rekabet gücünün artırılmasında, tarımsal işletmelerin modernizasyonu ve yeniden yapılandırılmasının yanında, tarımsal faaliyette bulunanların niteliklerinin de artırılması gerekmektedir. Yeniden yapılanma ve modernizasyon sürecine uyum sağlayamayan çiftçilerin, rekabet gücü azalacaktır. Tarımsal faaliyette bulunan, sosyal sigorta sistemine kayıtlı ve kendine ait arazisi olan çiftçilere erken emeklilik cazip bir duruma getirilmiştir. Dolayısıyla, hem ekonomik etkinliğin artırılması amaçlanmış hem de sosyal bir amaç olarak tasfiye edilen çiftçilere sürekli bir gelir imkanı sağlanmıştır.

Türkiye gibi, tarımsal işgücünün çok olduğu, ortalama tarımsal işletmelerin küçük olduğu AB aday ülkeleri için tarım sektöründeki reformlarında toprak reformunun önemli bir konumda olduğu ortaya çıkmaktadır. AB üyesi ülkelere Polonya, kırsal kalkınma programları ile birlikte tarımda erken emeklilik sistemini tarım sektörünün modernizasyonu ve yeniden yapılandırılması çerçevesinde önemli araçlardan biri olarak kullanılması amaçlanmıştır (The Council of Ministers, 2000). Bu çerçevede, Avrupa Konseyi'nin 1257/99 sayılı yönetmeliğinde yer alan Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu ile desteklenen erken emeklilik sistemi 26 Nisan 2001'de yasal olarak Polonya'da yürürlüğe girmiştir (Tomkiewicz, 2002). 2004 yılına AB tam üyesi olan Polonya'da, tam üyelik öncesinde tarımın yeniden

Çizelge 2. AB Ülkelerinde Ortalama Tarımsal İşletme Büyüklükleri ve Toplam Tarımsal İşgücü

Ülkeler	2003		2005		2007	
	Ortalama Hektar	İşgücü (1000)	Ortalama Hektar	İşgücü (1000)	Ortalama Hektar	İşgücü (1000)
Belçika	25.4	72.9	26.9	70.0	28.6	66.0
Bulgaristan	4.4	791.6	5.1	626.4	6.2	494.4
Çek Cumhuriyeti	79.3	170.3	84.2	151.9	89.3	138.1
Danimarka	54.7	70.0	52.4	62.9	59.7	58.4
Almanya	41.2	610.3	43.7	582.6	45.7	554.2
Estonya	21.6	38.8	29.9	37.8	38.9	32.9
İrlanda	31.7	164.2	31.8	148.6	32.3	150.2
Yunanistan	4.8	620.4	4.8	606.6	4.7	574.8
İspanya	22.1	1022.7	23	1017.2	23.8	998.2
Fransa	45.3	975.3	48.6	936.4	52.1	895.2
İtalya	6.7	1288.0	7.4	1242.0	7.6	1213.0
GKRK	3.5	30.6	3.4	28.7	3.6	25.9
Letonya	11.8	140.9	13.2	138.2	16.5	107.4
Litvanya	9.2	186.7	11	173.6	11.5	158.0
Lüksemburg	52.3	4.0	52.7	4.0	56.9	3.8
Macaristan	5.6	581.9	6	522.2	6.8	459.3
Malta	1	4.3	0.9	4.1	0.9	4.2
Hollanda	23.5	203.9	23.9	194.1	24.9	187.0
Avusturya	18.7	170.4	19.1	165.2	19.3	157.3
Polonya	6.6	2279.4	6	2291.9	6.5	2299.3
Portekiz	10.4	478.8	11.4	429.0	12.6	374.0
Romanya	3.1	2696.0	3.3	2596.0	3.5	2205.0
Slovenya	6.3	95.6	6.3	90.0	6.5	84.0
Slovakya	29.8	118.6	27.4	98.8	28.1	91.3
Finlandiya	29.9	106.4	32.1	96.2	33.6	90.9
İsveç	46.1	77.8	42.1	75.6	42.9	68.5
İngiltere	57.4	301.0	55.6	297.5	53.8	281.0

Kaynak: Eurostat, 2010.

yapılandırılmasına yönelik çalışmalar önemli yer tuttuğu görülmektedir.

Erken emeklilik için, mevcut araziler başka tarımsal faaliyetle uğraşanlara transfer edilebileceği gibi Tarımsal Sigorta Kurumu (KRUS)'a da bırakılabilmektedir. Arazilerin gerçek kişilere transferinde bazı kıstaslar getirilmiştir. Bu kısıtlamalara göre transfer yapılan kişi, emekli olacak kişiden genç olmalı, tarımsal faaliyette bulunabilecek özelliklere sahip olmalı, emekli olmuş bir kişi olmamalı, araziyi aldıktan sonra en az 5 yıl tarımsal amaçlı olarak kullanma amacında olmalıdır.

Erken emeklilik ödemesi Sosyal Sigorta Fonu'nun en düşük emeklilik ve maluliyet aylığının bir oranı olarak hesaplanmaktadır. Polonya Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığının Temmuz 2004 yılında yayınladığı "2004-2006 Dönemi Polonya Kırsal Kalkınma Planı"na göre en düşük emekli aylığı 562.58 PLN = 119.2 Euro'dur. En üst düzeyde yıllık destek Çizelge 3'deki gibidir ve en düşük emekli aylığının 4.4 katına kadar ulaşabilmektedir. Erken emeklilik ödemesinin artışı, eşin çalışmaması,

tarımsal arazinin devredilmesi ve tarımsal arazinin genç işletmecilere devredilmesine bağlı olarak artış göstermektedir. Bu hesaplama yöntemine göre, en düşük emekli aylığı 119.62 Euro olarak varsayılırsa, erken emeklilikten faydalanacak kişiye yapılacak aylık en üst ödeme miktarı:

$$119.62 \text{ Euro} \times \%440 = 526.33 \text{ Euro'dur.}$$

Polonya'daki tarımsal işgücün çokluğu, çok sayıda küçük çiftliğe bağlı olarak ortaya çıkmakta ve bununda tarihsel nedenleri bulunmaktadır. Özellikle, tarım arazilerinin parçalı yapısı ve çokluğu toprak reformunun yapılmasında önemli bir engel oluşturmuştur (Uçak 2009). Dolayısıyla, devam eden süreçte gerek AB fonları gerekse ulusal fonlarla tarım arazilerinin toplulaştırılması ve tarım sektöründeki istihdam yapısının yeniden gençleştirilmesi için tarımda erken emeklilik sistemi teşvik edilmektedir.

Cizelge 3. Erken Emeklilik Ödemesinin Hesaplanma Yöntemi

Erken emeklilik ödemesinin araçları	Ödeme hesaplama yöntemi	En düşük emekli aylığının %'si
Kişi başı basit (en az) erken emeklilik		%210
Eş desteği		%60
Muhtemel artış a) 3 hektarlık tarım arazisinin başkasına devredilmesi	-	%50
Muhtemel artış b)Mevcut bir tarım işletmesinin genişlemesi amacıyla yönelik olarak devredilen tarım arazisinden yapılan her bir tam dekar (3 hektarın üzerindeki için en düşük emekli aylığının %3'ü (yapılan en üst ödeme 20 hektar için)	20 ha x %3	%60
Muhtemel artış c) 40 yaşın altındaki genç bir çifti tarafından işletilen mevcut bir tarım işletmesinin genişlemesi amacıyla yönelik olarak devredilen tarım arazisinden yapılan her bir tam dekar (3 hektarın üzerindeki için en düşük emekli aylığının %3'ü (yapılan en üst ödeme 20 hektar için)	20ha x %3	%60
Toplam		%440

Kaynak: Ministry of Agriculture and Rural development (2004), Rural Development Plan for Poland 2004-2006, Warsaw, s. 117.

4. TÜRKİYE'DEKİ TARIMSAL İŞGÜCÜNÜN YAŞ DAĞILIMI VE ERKEN EMEKLİLİK SİSTEMİNE GÖRE DEĞERLENDİRİLMESİ

AB tarafından hazırlanan 2009 yılı ilerleme raporunda Türk tarımının yapısal sorunlarından bahsedilmiştir. Bu rapora göre, Türkiye'de çok sayıda ücretsiz aile işçisi bulunmaktadır. Bu durum, istatistiksel olarak daha az bir işsizlik oranına neden olmakta, fakat tarım sektöründeki eksik istihdamın büyüklüğüne işaret etmektedir. 2009 yılı ilerleme raporunda ayrıca, tarım istatistikleri ve arazi/çiftçi kayıtları konularında stratejiler hazırlanması yönünde öneriler yer almaktadır. AB ortak tarım politikası çerçevesinde, Türkiye'nin müzakere sürecinde yapısal reformlara ağırlık vermesi gerekebilecektir. Yapısal reformların yapılmasındaki önemli bir zorunlulukta Türkiye'nin bir kısım tarım ürünlerinde rekabetçi konumundan kaynaklanmaktadır. Özellikle, hayvansal ürünler ve tahıl ürünlerinde AB ortalamasının üzerindeki üretici fiyatları, Türkiye için ilerleyen yıllarda tarım sektörünün varlığına yönelik önemli bir sorun olarak görülebilmektedir. Bu bağlamda buğday fiyatları örnek alınır, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO)'nun fiyat verileri incelendiğinde, 2008 yılında üretici fiyatları ile buğday fiyatları Türkiye'de ton başına 438 USD iken, işgücü maliyetlerinin Türkiye'ye göre yüksek olduğu bir çok ülkede fiyatlar görece olarak daha düşüktür (Almanya'da 252 USD, Fransa'da 232 USD). Dolayısıyla, tarımsal işletmelerin sürdürülebilirliğinin sağlanabilmesi için doğrudan desteklerin yanında, yapısal reformlar da çok önemli bir zorunluluğu oluşturmaktadır. Bu reform sürecinde de, yeniden yapılanma ve modernizasyona uyum sağlayacak girişimcilerin olması önem arz etmektedir. Tarım sektöründe yapısal reformların yapılmasını

zorunlu kılan önemli bir neden de, özellikle AB ülkelerinde önemli derecede üretimi gerçekleştirilen hayvansal ürünler ve tahıl ürünleri alanında ileride meydana gelebilecek daha rekabete açık bir ortamda karşılaşılabilecek sorunlardan kaynaklanmaktadır. Ortalama tarımsal işletmenin büyütülmesi ve modernizasyonu önemli bir gereksinim olarak ortaya çıkmaktadır (European Commission, 2009).

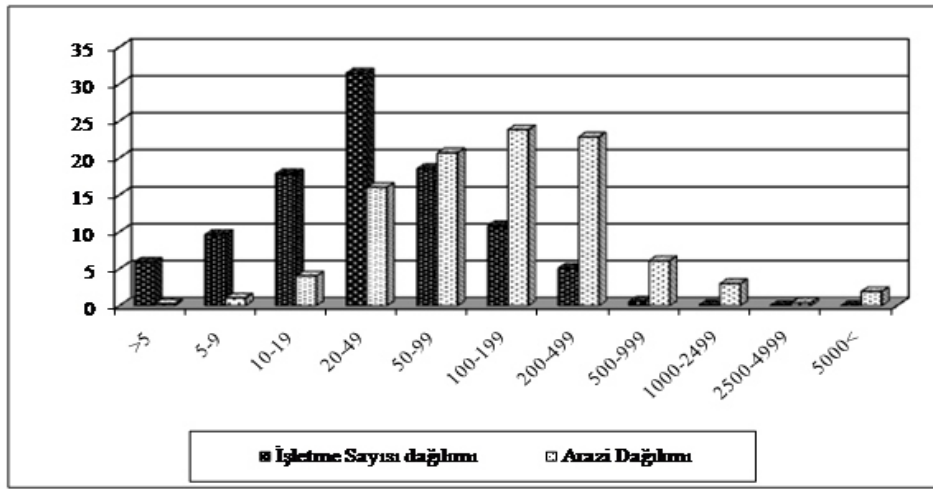
Tarımsal yapıyı belirleyen kriterler arasında tarım toprağı üzerindeki mülkiyet durumu, toprak tasarruf biçimleri, kısaca tarım topraklarının tarımsal nüfus arasındaki paylaşımı önemli yer tutmaktadır. İnsan ve toprak arasındaki ilişkide ortaya çıkan dengesizlik tarımsal üretime ilişkin uygulanacak politikaları üzerinde olumsuz etkileri olabilmektedir (Gün, 2001). Türkiye'deki tarımsal nüfusun AB ülkelerine göre oldukça fazla olması, ortalama tarımsal işletme büyüklüğünün AB ortalamasının altında ve çok sayıda olması etkin tarım politikalarının uygulanmasında önemli bir sorun oluşturduğu söylenebilir.

Şekil 1'de görüldüğü gibi, 2001 Genel Tarım Sayımı'na göre Türkiye'de arazi büyüklüğü bakımından işletmelerin dağılımı yer almaktadır. Buna göre, tarımsal işletmelerin %83.35'inin 10 hektar ve altında büyüklüğe sahip olduğu görülmektedir. Tarımsal işletmelerin %31.46'sı 2-5 hektar arası araziye sahip işletmelerden oluşmaktadır. Tarımsal arazilerin toplam büyüklükleri incelendiğinde, toplam arazilerin %83.33'ünün 2-50 hektar arası büyüklüğe sahip tarımsal işletmelerden oluşmaktadır. 2001 yılı verilerine göre Türkiye'de ortalama tarımsal işletme büyüklüğü 6.1 hektardır. AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında, 2007 verilerine göre AB 27 ortalaması 12.6 hektar, AB 15 ortalaması 22 hektar ve yeni üye ülkeleri kapsayan AB 12 ülkelerinde ise 6 hektardır. AB'ye 2004 yılında tam

üye olan Polonya'nın ortalama tarımsal işletme büyüklüğü ve tarımsal işgücünün çokluğu açısından Türkiye'ye benzer bir ülke olarak ortaya çıkmaktadır.

Türkiye'de en son yapılan 2001 Genel Tarım Sayımı'nda tarımsal istihdamın yaş gurubuna göre dağılımı Çizelge 4'de yer almaktadır. 2001 sayımında 50 ve üzeri yaş grubunun tarımsal istihdamın %33.3ünü oluşturduğu görülmektedir. 2001 yılından günümüze, tarımsal istihdamın yaş dağılımı etkileyebilecek genç çiftçileri teşvik eden uygulamaların yapılmaması veya erken emeklilik sisteminin etkin bir reform çalışmasının yapılmaması, günümüzde tarımsal işgücünün dağılımında 50 yaş ve üzeri yaş grubunun önemli payının devam

ettiğinin önemli bir göstergesi olduğu söylenebilir. Türkiye'deki tarımsal işgücünün dağılımına bakıldığında, işgücünün önemli kısmının kendi hesabına çalışan veya ücretsiz aile işçisinden oluştuğu görülmektedir. Kendi hesabına çalışanların yaş dağılımına bakıldığında %58.5 ile 50 ve üzeri yaş grubunun oluşturduğu görülmektedir. Bu gösterge de toprak mülkiyetinin tarımsal faaliyetlerin devamında önemli etkisini göstermektedir. Diğer taraftan tarımsal işgücünün en fazla olduğu ücretsiz aile işçilerinin dağılımına bakıldığında, 50 ve üzeri yaş grubunun payı %20 oranındadır. Ücretsiz aile işçilerinin dağılımında 20-34 yaş grubu %33.3 ve 19 yaş altı grubu %27 ile en önemli kesimi oluşturmaktadır.



Şekil 1: İşletme Büyüklüğüne Göre Arazi Kullanım Durumu (%)

Çizelge 4. Türkiye'de tarımsal istihdamın yaş grubuna göre dağılımı (2001)

Yaş Grubu		Ücretli (maaşlı)	Yevmiyeli (mevsimlik)	İşveren	Kendi Hesabına	Ücretsiz Aile İşçisi	TOPLAM
19 Yaş ve Altı	T	671	19,829	334	30,203	1,419,610	1,470,647
	E	355	11,988	182	18,687	762,188	793,400
	K	316	7,841	152	11,516	657,422	677,247
20-34 Yaş Arası	T	1,059	18,518	6,330	299,484	1,753,516	2,078,907
	E	948	13,116	5,333	268,113	809,033	1,096,543
	K	111	5,402	997	31,371	944,483	982,364
35-49 Yaş Arası	T	1,397	9,634	18,103	827,272	1,037,498	1,893,904
	E	1,293	6,785	14,783	764,112	158,715	945,688
	K	104	2,849	3,320	63,160	878,783	948,216
50 ve Üzeri Yaş	T	1,222	5,350	32,797	1,627,814	1,054,808	2,721,991
	E	1176	3,834	29,151	1,493,197	85,863	1,613,221
	K	46	1,516	3,646	134,617	968,945	1,108,770
Toplam		4,349	53,331	57,564	2,784,773	5,265,432	8,165,449

Kaynak: TÜİK

Dolayısıyla, tarımsal işgücünün önemli kısmını oluşturan genç (AB ortak tarım politikası çerçevesinde yapılan desteklemelerde 35 yaş altı genç çiftçi olarak nitelendirilmektedir) ücretsiz aile işçilerine yönelik reform çalışmaları da önem kazanmaktadır. Bu önemli kesime, tarımın yeniden yapılandırılmasında aktif rol verilmemesi veya diğer sektörlerle aktarılması, iktisadi kalkınmanın önemli bir parçasını oluşturmaktadır.

Tarımın modernizasyonu ve yeniden yapılandırılmasında en önemli sorunlardan birisini tarım reformu oluşturmaktadır. Toprak mülkiyeti, ekonomik nedenlerin yanında kültürel ve sosyal yapıları da içermektedir. Tarımsal işletmede işverenlerin cinsiyet dağılımına bakıldığında %90.6'sı erkek %9.4'ü kadın, kendi hesabına çalışanların %91.4'ü erkek %8.6'sı kadından oluşmaktadır. Bununla birlikte, 19 yaş altındaki işveren ve kendi hesabına çalışanların cinsiyet açısından dağılımına bakıldığında işverenlerin %54.5'i erkek %45.5'i kadın, kendi hesabına çalışanların %61.7'si erkek %38.3'ü kadınlardan oluşmaktadır. 19 yaş altında tarım kesiminde işveren olanların ve kendi hesabına çalışanların toplamdaki payları düşük olmasıyla birlikte, yaş grupları yükseldikçe erkeklerin işveren ve kendi hesabına çalışanlar içindeki payı yükselmektedir (TUIK, 2010). Bu durum, Türkiye'de gelişen süreçte kadınların tarımsal iş alanında etkisinin arttığına da bir göstergesi olabilmektedir.

5. SONUÇ

Gerek yurtiçi gerekse uluslar arası alanda daha rekabetçi bir tarım sektörü Türk ekonomisi için önemli bir yer tutmaktadır. Gelişmiş ülkelerin sahip olduğu modernize tarım işletmeleri ve dolayısıyla rekabetçi konumları, tarımsal reformları gerçekleştirememiş az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için ilerleyen yıllarda önemli sorunları meydana getirebilecektir. Gıda arzı güvenliği tüm ülkeler için önemsenen bir durum oluşturmaktadır. Dolayısıyla dinamik ve sürekli kendini yenileyen bir tarım sektörü için yapısal reformların desteklenmesi ve etkin tarım politikası araçlarının geliştirilmesi önem kazanmaktadır.

Tarımda erken emeklilik sistemi, tarım sektörünün yeniden yapılandırılması ve modernizasyonu amacıyla AB ülkelerinde yaygın olarak kullanılmaktadır. Özellikle, AB ülkeleri arasında en fazla tarımsal işgücüne sahip Polonya'da, AB fonları ve ulusal fonlar aracılığıyla yoğun olarak desteklenmektedir. Polonya'nın, tarımsal işgücünün çok olması yanında, ortalama tarımsal işletme büyüklüğünün AB ortalamasından daha düşük olması bakımından Türkiye ile benzerlikler taşımaktadır. Erken emeklilik sisteminin AB uygulamalarında Polonya örneği incelendiğinde, erken emeklilikten faydalanan kimsenin en yüksek alacağı ücret, asgari ücretin 4.4 katıdır. Türkiye açısından bir değerlendirme yapıldığında, 31 Aralık 2010 tarihine

kadar asgari ücretin 544,44 TL olduğu bir durumda en yüksek emeklilik ücreti 2396 TL olacaktır. En yüksek emeklilik ücretini alabilecek 20 hektar ver üzeri tarımsal işletme sahiplerinin oranı ise %5,8 olarak yer almaktadır.

Türkiye'de, ebeveynlerinin resmi olarak sahip olduğu tarımsal arazilerde faaliyette bulunan tarımsal işletmeciler yoğun olarak görüldüğü önemli bir gerçekliktir. TUIK verilerine göre de, 50 yaş ve üzeri yaş grubunun, tarım sektöründe işveren veya kendi hesabına çalışanlar olarak önemli paya sahip olduğu görülmektedir. Tarımsal işletmelerin ve dolayısıyla tarımsal arazilerin nesiller arası transferinin iki önemli olası etkisi olabilecektir. Birincisi, tarım sektörünün kayıt altına alınması ile ilgilidir. Topplulaştırılmış araziler ve modernize edilmiş tarımsal işletme yapıları sektörün kayıt altına alınmasında önemli rol oynayabilecektir. İkincisi, bu kişilerin mülkiyet ile ilgili olarak gelecek endişelerinin ortadan kalkmasının tarımsal işletmelerin daha etkin kullanımı üzerinde etkisi olabilecektir. Özellikle, nesiller arası tarımsal işletme transferinin gecikmesi tarımsal faaliyetlerle bulunacak daha genç nesillerin başka sektörlerle yönelmesine ve tarımsal işletmelerin atıl durumda kalmalarına da neden olabilecektir.

Erken emeklilik sisteminin olası bir etkisi de, miras yoluyla toprakların bölünmesiyle ilgilidir. Aile işletmelerinde mevcut tarımsal işletmeyi kimin veya kimlerin devam ettireceğine önceden karar verilmesi, tarım sektöründeki istihdamın en önemli kısmını oluşturan ücretsiz aile işçilerinin geleceği üzerindeki belirsizlikleri de ortadan kaldırılması üzerinde etkileri olabilecektir. AB uygulamaları incelendiğinde de, tarımsal işletmesini genç çiftçilere devredenlerin daha yüksek oranda emeklilik maaşı aldıkları görülmektedir. Dolayısıyla da, tarımsal işletme mülkiyetinin genç nesillere aktarılması daha çok teşvik edilmektedir.

Sonuç olarak, tarımda erken emeklilik sisteminden beklenen sonuçlar, tarımın modernizasyonu ve yeniden yapılanmasını teşvik etmek, genç işgücüne iş olanakları sağlamak, yaşlı tarımsal işletme sahiplerine sosyal güvence sağlamak, tarımsal üretimin devamlılığını sağlamak şeklinde özetlenebilir.

KAYNAKÇA

- Bika, Z., 2007. The Territorial Impact of the Farmers' Early Retirement Scheme European Society for Rural Sociology, (8) 3, 246-272.
- Corsi, A., 2006. Which Italian Farms Will Have A Successor, Poster paper prepared for presentation at the International Association of Agricultural Economists Conference, August 12-18, 2006, Gold Coast, Australia.
- Corsi, A., 2004. Intra-Family Succession in Italian Farms, SFER Conference, Les mutations de la famille agricole: Conséquences pour les politiques publiques, 22-23 April, Paris.

- European Commission, 2009. Turkey 2009 Progress Report, Brussels.
- European Commission, 2010. [Http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/](http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/) Erişim [5 Ağustos 2010]
- Eurostat, 2010. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> Erişim [12 Ağustos 2010]
- FAO, 2010. Faostat, <http://faostat.fao.org/> Erişim [18 Aralık 2010]
- Glauben, T., H. Tietje, C. Weiss, 2005. Analysing Family Farm Succession: A Probit and a Competing Risk Approach, 11.th Congress of the EAAE, The Future of Rural Europe in the Global Agri-Food System, August 24-27, Copenhagen.
- Gün S, 2001, Türkiye'de Tarım Topraklarının Mülkiyet Durumu ve Uygulanan Politikalar, Cumhuriyetin 100. Yılına Türk Tarımının Hedefleri Sempozyumu, 30 Nisan-1 Mayıs 2001, Ankara, s.325-336.
- Ministry of Agriculture and Rural Development, 2004, Rural Development Plan for Poland 2004-2006, Warsaw, s. 117.
- Official Journal of the European Communities, 2010a, Council Regulation (EC) No 1257/1999 of 17 May 1999.
- Official Journal of the European Communities, 2010b, Commission Regulation (EC) No 817/2004 of 29 April 2004.
- Pietola, K., M. Vare, A. O. Lansink, 2002, Early Retirement Programs in Finland, Xth EAAE Congress "Exploring Diversity in the European Agri -Food System", 28-31 August 2002, Spain
- Stiglbauer, A., C. R. Weiss, 2000. Family and Non-Family Succession in the Upper-Austrian Farm Sector, Cahiers d'économie et sociologie rurales, no 54, 2000.
- The Council of Ministers 2000. "Poland 2025, Long Term Strategy for Sustainable Development", (presentation of the document that was adopted by the Council of Ministers on 26 July 2000), The Government Center for Strategic Studies, Warsaw, 2000.
- TUİK, 2010. <http://www.tuik.gov.tr/>, [Erişim: 22 Temmuz 2010]
- Uçak, H., 2009. Avrupa Birliği Ortak tarım Politikası ve Üye ülkelerin Tarım Politikalarının Yakınsaması: Polonya Ülke Örneği, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, s. 94-97.
- Vare, M., 2005, Timing of the Early Retirement Decisions of Farming Couples, 94th EAAE Seminar "From households to firms with independent legal status: the spectrum of institutional units in the development of European agriculture", 9-10 April 2005 United Kingdom.

Sorumlu Yazar
Harun UÇAK
hucak@nigde.edu.tr

Geliş Tarihi : 24.12.2010
Kabul Tarihi : 04.04.2011