

## TÜRKİYE’DE TARIMA YÖNELİK DESTEKLERİN AVRUPA BİRLİĞİ PERSPEKTİFİNDEN DEĞERLENDİRİLMESİ<sup>1</sup>

Doç. Dr. Mehmet TUNÇER<sup>2</sup>

Arş. Gör. Hamdi Furkan GÜNAY<sup>3</sup>

### ÖZET

Avrupa Birliği (AB) ülkelerinde olduğu gibi Türkiye’de de tarıma yönelik destekler; tarım sektöründe üretim ve verimliliğin artırılmasında, tarımsal politikalara etkinlik kazandırılmasında, kırsal alt yapının güçlendirilmesinde, tarımda rekabet gücünün yükseltilmesinde ve çiftçilerin yaşam kalitesinin iyileştirilmesinde önemli rol oynamaktadır. Dolayısıyla tarım sektörünün desteklenmesi Türkiye’de tarımsal politikalar hazırlanırken üzerinde hassasiyetle durulması gereken bir konu olmaktadır. Bu yaklaşımdan hareketle bu çalışma, Türkiye ve bazı AB ülkelerinde tarımsal destekleme yöntemlerinin karşılaştırılması suretiyle; Türkiye’deki mevcut durumun AB çerçevesinde incelenmesini amaçlamaktadır. Araştırma kapsamında, Türkiye ve AB ülkelerindeki tarım sektörü genel olarak karşılaştırılmış ve tarımsal destek politikaları ve buna yönelik yapısal özellikler incelenmiştir. Araştırmanın sonucunda, bu inceleme ve karşılaştırmalardan yola çıkılarak Türkiye’deki tarımsal destek politikalarının etkinliğine ilişkin değerlendirme ve önerilerde bulunulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Türkiye’de Tarım, Avrupa Birliği’nde Tarım, Tarımsal Destekler

## EVALUATION OF SUPPORTS FOR AGRICULTURE IN TURKEY FROM THE EUROPEAN UNION PERSPECTIVE

### ABSTRACT

Support for agriculture in Turkey as well as in the European Union countries; plays an important role in raising production and productivity in the agricultural sector, enhancing agricultural policy efficiency, strengthening rural infrastructure, raising competitiveness in agriculture and improving farmers’ quality of life. Therefore, the support of the agricultural sector is a subject that needs to be carefully considered while preparing agricultural policies in Turkey. With this approach, this study aims to compare agricultural support methods in Turkey and some European Union countries and examine the current situation in Turkey from the perspective of European Union. In the survey, the agricultural sector in Turkey and European Union countries will be compared in general and agricultural support policies and structural characteristics will be examined. As a result of the research, evaluations and proposals on the effectiveness of agricultural support policies in Turkey will be made on the basis of these examinations and comparisons.

**Keywords:** Agriculture in Turkey, Agriculture in European Union, Agricultural Supports

---

<sup>1</sup> Bu makale, Doç. Dr. Mehmet TUNÇER’in danışmanlığında Arş. Gör. Hamdi Furkan GÜNAY tarafından hazırlanarak KTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı’nda Haziran 2017 yılında kabul edilmiş olan “Türkiye ve Avrupa Birliği’nde Tarımın Önemi ve Mali Destekler Bağlamında İncelenmesi” isimli Yüksek Lisans Tezinden ve 20-21 Mayıs 2017 tarihlerinde Saraybosna’da düzenlenen ASEAD 1. Uluslararası Sosyal Bilimler Sempozyumu’nda sunulmuş olan aynı başlıklı özet bildirden yararlanılarak hazırlanmıştır.

<sup>2</sup> Karadeniz Teknik Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, [mehmettuncer1@yahoo.com](mailto:mehmettuncer1@yahoo.com)

<sup>3</sup> Gümüşhane Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, [hamdifurkangunay@gmail.com](mailto:hamdifurkangunay@gmail.com)

## GİRİŞ

Tarımın ülke ekonomilerine geniş istihdam imkanları sunma, besin kaynağı olma ve sanayiye hammadde oluşturma gibi önemli ve vazgeçilmez faydaları bulunmaktadır. Bu yüzden tarım, Roma Antlaşması'nın imzalanmasından bu yana, AB'de de ağırlıklı ve temel bir politika alanı olmuştur. Bu bağlamda, AB'de Ortak Tarım Politikası (OTP) oluşturulmuş ve bu politikanın geliştirilmesi adına çalışmalara süreklilik kazandırılmıştır. Uzun yıllardır AB'ye dahil olmak adına çalışmalar yapan Türkiye için de, tarımsal politikalar önem arz etmektedir. Bu çalışmalar kapsamında önem verilmesi gereken başlıklardan biri de tarıma yönelik mali destekler olmaktadır.

Türkiye'de tarım sektörünün ekonomi ve istihdamdaki payı dikkate alındığında, tarımsal desteklerin önemi Türkiye için de açıkça anlaşılmaktadır. Geçmişten günümüze Türkiye'de çeşitli şekillerde uygulanan tarımsal destekler, tarımsal politikalar içinde önemli bir yere sahiptir. Bu noktadan hareketle bu çalışma; Türkiye'de ve AB'de tarımsal destekleri karşılaştırmak suretiyle değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Üç bölümden oluşan bu çalışmanın birinci bölümünde tarım sektörünün tüm ülke grupları için önemini ifade eden işlevleri ve kendine has özelliklerinden hareketle desteğe olan ihtiyacı vurgulanacaktır. Takip eden bölümlerde ise; AB ve Türkiye'de tarım sektörünün genel boyutları seçilmiş istatistiksel verilerle yüzeysel olarak açıklanarak, AB ve Türkiye'de güncel olarak uygulanan tarımsal destekleme metotları ve politikaları karşılaştırılacaktır.

## 1. TARIMIN ÖNEMİ VE DESTEĞE OLAN İHTİYACI

Bitkisel ve hayvansal üretim olarak tanımlanan tarım; daha geniş açıdan bakıldığında tarımsal ürünlerin işlenmesi, girdilerin üretimi ve temini, ürünlerin pazarlanması gibi birçok faaliyeti barındırmaktadır (Gürler, 2008:1). İlk çağlardan günümüze önemini kaybetmeyen tarımsal faaliyetler, dünyanın bugünkü düzeyine erişebilmesinde büyük rol oynamıştır. İnsan hayatının temel gereksinimi olan gıda ile doğrudan ilişkisi gelişmiş ve gelişmekte olan her ülke için tarımı üzerinde dikkatle durulması gereken bir sektör kılmıştır.

İnsanlığın ilk çağlarından bu yana tarım, üretim faaliyetleri ve toprak mülkiyeti açısından birçok evre geçirmiştir. Toplayıcılık ve avcılık ile başlayan tarımsal faaliyetler, teknolojinin ve bilginin kullanıldığı uzmanlaşmış işletmeciliğe kadar birçok değişim evresi yaşamıştır. Bu süreç içerisinde tarımın ilk önce Asya'da, sonra Afrika ve Avrupa ve son olarak ise Amerika'da ortaya çıktığı sanılmaktadır. İnsanın en temel gereksinimlerinden birinin gıda olması, insanın olduğu her yerde tarımsal faaliyeti de beraberinde getirmiştir (Direk, 2012:46).

Tarım sektörü, çeşitli besin maddelerini üreten, bu maddeleri işleyerek besin maddelerini çeşitlendiren, bireylerin de bu maddelere olan ihtiyacını karşılayan dolayısıyla toplumların sağlığı ve kalkınması üzerinde önemli etkiye sahiptir. Bu nedenle tarım sektörü, ekonomik, sosyal ve çevresel boyutlarıyla, toplumu yakından ilgilendirmektedir. Bu derece önemli faaliyet kolunun daha iyi tanınmasına ve desteğe olan ihtiyacını vurgulamaya imkân vermek amacıyla tarım sektörünün özellikleri üzerinde durmak yararlı olacaktır.

• *Doğal şartlara bağlılık*, tarımın en önemli özelliklerinden biridir. Çeşitli tarımsal ürünlerin verimli şekilde yetiştirilebilmesi için, belirli iklim ve toprak şartlarının mevcut olması gerekmektedir. Dolayısıyla, tarımsal üretimin çeşit ve miktarını belirlemede toprak ve iklim koşulları son derece etkili olmaktadır. Aynı zamanda; tarımın doğal iklim ve şartlara son derece bağlı oluşu onu risk ve belirsizliklere açık hale getirmektedir. Tarımsal üretimin doğal koşullara bağımlı olması, iklim ve toprak faktörleri başta olmak üzere tarımsal üretimi etkileyen risk ve belirsizliklerin de nedenidir.

• *Tarım ürünlerinin arzı da, talebi de az elastiktir.* Yani fiyat değişimleri karşısında, kısa dönemde, tarım ürünlerinin arzını ve talebini ayarlamak mümkün değildir. Zira, tarıma elverişli arazi miktarı, üretim tekniği veya teknik şartlar ve sermaye miktarı kısa dönemde sabittir. Haliyle bunlar, tarım ürünlerinin fiyatlarında değişimler olduğu, dolayısıyla üretim düzeninde bir değişiklik yapmak gerektiği zaman kısa sürede, hemen değiştirilebilecek unsurlar değildir (Karagölge, 1987:16). Tarım ürünlerinin talebi de az elastiktir. Çünkü tarım ürünlerinin çoğu gıda maddesi olarak tüketildiği için birinci dereceden zorunlu ihtiyaç maddesidir. Bu nedenle gıda ürünlerine olan talep miktarı tüketicilerin beslenme alışkanlığına bağlı ve belli sınırlar içinde kalmaktadır. Dolayısıyla fiyat değişimleri karşısında gıda ürünlerinin talebi fazla değişiklik göstermez, bu anlamda tarım ürünlerinin talep esnekliği de düşüktür (Dernek, 2006:5).

• *Tarımsal üretim dönemsel nitelik göstermektedir.* Zira; tarımsal faaliyette, ürün elde etmek için beklenmesi gereken belli bir süre bulunmaktadır ve bu süreye müdahale etmek mümkün değildir. Tarıma ayrılan kaynaklar çok fazla artırılsa da tarımsal üretimin yılın belirli mevsimlerinde gerçekleştiği gerçeği değiştirilemeyecektir. Çünkü tarımsal ürünlerin hasat edilebilmesi için belirli bir olgunluğa gelmesi ve belli bir dönemin geçmesi gerekir.

• *Tarım sektöründe, iş ve aile yaşantısı iç içedir.* İş ve aile yaşantısının bütünlüğü, aile temelli tüm tarımsal faaliyetleri kapsar ve kırsal kalkınmanın hemen her alanıyla bağlantılı bir nitelik göstermektedir. Bu ilişki özellikle, bir aile tarafından yönetilen ve işletilen, kadınlar ve erkekler dahil olmak üzere, ağırlıklı olarak ailesel işgücüne dayalı tarım, ormancılık, balıkçılık, mercancılık ve su ürünlerine yönelik üretim faaliyetlerini organize eden yapı olarak tanımlanan aile çiftliklerinde kendini göstermektedir (FAO, 2014).

• *Tarım sektörünün piyasa ile olan ilişkisi diğer sektörlere göre zayıftır.* Tarım dışı sektörlerde fiyatları belirleyebilmek ya da tahmin edebilmek daha kolaydır. Fiyatı piyasa talebi belirler. Buna karşın tarım sektöründe, üreticiler çok sayıda olmalarına rağmen, birbirlerinden habersiz ve bağımsız çalıştıkları için bu üreticilerin piyasaya ve fiyatlara etkileri olmamakta, hatta çalışanların çoğu piyasa ile doğrudan ilişki içinde dahi bulunmamaktadır.

• *Tarım sektöründe iş bölümü ve uzmanlaşma sınırlı düzeydedir.* Tarımsal üretimin mevsimlik oluşu, yani bu faaliyet kolunda çeşitli işlerin uygun olan zamanlarda ve sırayla yapılması zorunluluğu, bu sektörü iş bölümü ve uzmanlaşmaya elverişsiz kılmaktadır. Örneğin, bitkisel üretimde önce toprak hazırlığı, sonra ekim-dikim işleri yapılır, bunları ise bakım ve hasat-harman işleri izler. İşlerin belirli zamanlarda, sırayla yapılması zorunluluğu, çiftçinin bir bakıma her çeşit işten anlamasını ve her işi yapmasını gerekli kılmaktadır (Dernek, 2006:4).

• *Konjonktür dalgalanmaları ile tarım sektörü arasındaki ilişki iki yönlü ve karmaşıktır.* Bu durumun arka planında, tarım sektörünün kendine has özellikleri vardır. Bilindiği üzere tarım sektöründe üretim, diğer ekonomik faaliyetlerden farklı olarak büyük ölçüde tabiata bağlıdır. Bu bağlılık kendini başlıca üç yönden göstermektedir. Bunlardan birincisi; doğa şartlarının önceden tahmininin sınırlı ve bu şartlara müdahalenin yeterince mümkün olmamasıdır. İkincisi; tarımda çok büyük yeri olan toprağın kalite, miktar ve niteliklerini doğa tayin etmektedir. Üçüncüsü ise; üretim konusu olan bitki ve hayvanların hayatlarında biyolojik nitelikte ritim ve kaprisler bulunmaktadır ve çiftçilerin bu ritim ve kaprislere uymama şansı bulunmamaktadır. Öte yandan gelişmiş toplumlar bu üç özellikte de birtakım başarılar elde etmişlerdir (Aktan, 1972:160). Bahsedilen bu özellikler, tarımı diğer sektörlerden ayırarak, onlarla ilişkisini zayıflatmaktadır. Bu durumun doğal sonucu olarak, tarımsal üretim ekonomik konjonktürden bağımsız hale gelmektedir.

Tarım sektörünün ülke ekonomilerindeki önemi, bu sektörden yerine getirilmesi beklenen işlevlerinden kaynaklanmaktadır. Bu işlevlerin başında ise, insanoğlunun besinsel gereksinimlerini karşılaması bulunmaktadır. İlk insanlardan bu yana, tarımın aralıksız yerine getirdiği bu işlev yanında; tarım dışı sektörlerle hammadde sağlama, sağlıklı işgücü oluşturma, ruhsal denge unsuru olma ve nihayet kalkınmanın finansmanı olma gibi çeşitli işlevleri de bulunmaktadır (Dinler, 2000:37).

• Tarım sektörü toplumun besinsel gereksinimlerini sağlar. Tarımın belki de en önemli işlevi, şüphesiz toplumun hayatını sürdürebilmesi adına beslenmeye olan katkısından ileri gelmektedir. Tarımın, bu işlevini insanoğlunun ilk doğuşundan günümüze aralıksız sürdürdüğünü söylemek yanlış olmayacaktır. O kadar ki, balıkçılığı tarımsal aktivitelere dahil eder ve tarım dışı sektörlerde besinsel mallar üretme çabaları çok önemsenmezse, tarımın insanoğlunun karnını doyurmada tek faaliyet alanı olma özelliğine sahip olduğu görülür (Direk, 2012:168). Bu önemin bilinciyle gerek gelişmiş, gerekse gelişmekte olan ülkeler gıda arzında kendine yeterli olmak amacıyla tarımsal destekleme politikaları uygulamaktadır.

• Tarım sektörü sanayi sektörünü desteklemektedir. Sanayi sektörü ve tarım sektörü arasında yakın ilişki bulunmaktadır. Bu ilişki özellikle tarım sektörünün ürünleriyle, sanayi sektörüne hammadde sağlama şeklinde kendini göstermektedir. Buna ek olarak; tarım sektörü sanayi mallarına pazar olma özelliği taşımakta, tarım sektörüyse sanayi sektörüne ucuz işgücü sağlayarak destek göstermektedir.

• Tarım özellikle az gelişmiş ülkelerde, kalkınma için sermaye birikimi sağlayan hâkim sektör konumundadır. Bu dönemde tarımın toplam istihdamdaki payı, toplam üretimdeki payından da yüksektir. Tarımın ekonomik kalkınmaya olan katkıları ise başlıca; ürün ve piyasa katkısı, nüfus ve işgücü katkısı, dış ticarete olan katkısı, sanayi sektörüne katkısı ve millî gelire olan katkısından ileri gelmektedir (Erbay, 2013:8).

• Tarımsal faaliyet toplumun sağlığını ve dengesini korumada da önemli bir etkiye sahiptir. Kırsal alanda doğa ile uğraşmak ve üretici durumunda olmak insana huzur verirken, sağlıklı ve güvenli bir ortam etkisi yaratmaktadır. Ayrıca toprağa bağlılık, geleneksel yapının sağlamlığı, karşılıklı dayanışma ve sabırlı tutum kırsal kesimi toprağa bağlar niteliktedir (Dernek, 2006:18).

## 2. AB VE TÜRKİYE'DE TARIM SEKTÖRÜ

AB'nin tarım politikası son 50 yıldır sürekli değişmekte ve gelişmektedir. Başlangıçta Avrupa'ya yeterli miktarda gıda sağlamak olan hedef, 50 yıl içinde tüm tarımsal üreticilerin AB içinde ve dünyada kendilerine yeterli hale gelmesini sağlamaya dönüşmüştür. Bu süreçte üretimin geniş ölçekte sübvansede edilmesi ve üretim fazlalarını gıda güvenliği adına toplama geçmişe ait uygulamalar olarak değerlendirilmektedir. AB'de bugünün tarım politikası ise tarımın sürdürülebilirliğine odaklıdır (Sayın vd., 2012:27).

Tarım sektörü, gıda güvenliğine önem veren gerek gelişmiş, gerekse gelişmekte olan her ülkede olduğu gibi Türkiye için de büyük öneme sahiptir. Özellikle Cumhuriyetin ilk yıllarında ekonomide hâkim sektör olan tarım, değişen iktisadi ve sosyal durumla beraber, ekonomideki payı itibarıyla sanayi ve hizmet sektörlerinin gerisinde kalmıştır. Ancak, tarım sektöründe çalışan yaklaşık beş milyonluk nüfusla ve bu nüfusun ortalama beş kişilik ailesi temel alındığında, tarım; nüfusun yaklaşık üçte birinin faaliyet ve yaşam alanı olarak önemini korumaktadır (TÜİK, 2015b).

Bu başlık altında AB ve Türkiye'de tarım sektörünün genel boyutları, tarımsal nüfus, üretim ve verimlilik, istihdam ve tarımın GSMH içindeki payı gibi seçilmiş göstergelerle karşılaştırılarak, Türkiye tarımının sahip olduğu genel problemlere değinilecektir.

### 2.1. AB ve Türkiye'de Tarımsal Nüfus

Tarımsal nüfus; Gıda ve Tarım Örgütü (FAO)'ne göre, geçimi için tarıma, balıkçılığa veya ormancılığa bağlı olan herkes olarak tanımlanmıştır. Bu tanıma kırsal kesimde yaşam zorunluluğu eklenmemiştir. Dolayısıyla geçimi için tarımla ilgilenen herkes tarımsal nüfus kapsamı içinde yer almaktadır (OECD, 2011:5). AB ve Türkiye'ye ilişkin verilerin yer aldığı aşağıdaki tablo incelendiğinde; en fazla tarımsal nüfus yoğunluğuna sahip üç ülkenin sırasıyla Slovenya, Slovakya ve Romanya olduğu görülmektedir. Ayrıca Birliğin toplam nüfusunun dörtte birinden fazlasının tarımsal nüfus içinde bulunduğu da söylenebilir.

Türkiye'de ise cumhuriyetin ilanından bu yana genel nüfusun artışına karşın tarımsal nüfusta nispi bir gerileme yaşanmıştır. Bunun nedenleri arasında; tarımda modernleşmeye bağlı olarak insan gücüne duyulan gereksinimin azalması ve işgücünün şehirlerde yoğunlaşmış olan sanayi sektörüne transfer olması bulunmaktadır. Öte yandan il ve ilçe merkezlerinde ikamet edenlerin oranı 2012 yılında %77,3 iken, 14 ilde büyükşehir belediyesi kurulması ve büyükşehir statüsündeki 30 ilde, belde ve köylerin ilçe belediyelerine mahalle olarak katılmasının önemli etkisiyle bu oran keskin bir artışla 2014 yılında %91,7 olarak gerçekleşmiştir (TÜİK, 2016). Ancak bu artış, gerçek bir artışı değil görünürdeki bir artışı ifade etmektedir. Bu anlamda Türkiye'de toplam nüfusun %20'den biraz daha fazlası tarımsal nüfus olarak kabul edilebilir.

**Tablo 1: AB ve Türkiye’de Toplam ve Tarımsal Nüfus (2015)**

	Toplam Nüfus	Tarımsal Nüfus	%		Toplam Nüfus	Tarımsal Nüfus	%
Slovenya	2,062,874	1,037,399	50,2	Çek Cumhuriyeti	10,538,275	2,835,856	24,9
Slovakya	5,421,349	2,505,680	46,2	Almanya	81,174,000	20,146,340	24,8
Romanya	19,861,408	9,080,807	45,7	Yunanistan	10,812,467	2,445,987	22,6
Kıbrıs	847,008	380,488	44,9	Letonya	1,986,096	648,436	22,2
Hırvatistan	4,225,316	1,752,320	41,4	Fransa	66,352,469	13,712,117	20,6
Polonya	38,005,614	14,982,397	39,4	Birleşik Krallık	64,767,115	11,389,307	17,5
Portekiz	10,374,822	3,856,601	37,1	Finlandiya	5,471,753	869,477	15,8
İrlanda	4,625,885	1,708,920	36,9	İsveç	9,747,355	1,388,998	14,2
Avusturya	8,584,926	2,908,640	33,8	Danimarka	5,659,715	704,833	12,4
Litvanya	2,921,262	980,679	33,5	Hollanda	16,900,726	1,700,587	10
Estonya	1,313,271	425,332	32,3	Lüksemburg	562,958	56,319	10
İtalya	60,795,612	19,124,072	31,4	İspanya	46,439,864	3 442 400	7,4
Macaristan	9,849,000	2,882,468	29,2	Malta	429,344	20,186	4,7
Bulgaristan	7,202,198	1,905,241	26,4	Belçika	11,258,434	244,934	2,17
<b>AB-28</b>	<b>508,191,116</b>	<b>129,274,651.0</b>	<b>25,4</b>	<b>Türkiye</b>	<b>72 523 134</b>	<b>6 217 919</b>	<b>7,9</b>

**Kaynak:** EUROSTAT (2015a), <https://goo.gl/Qs8eBE>, (13.06.17) ve TÜİK (2016), [http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=1587](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1587), (11.06.17)

## 2.2. AB ve Türkiye’de Tarımsal Üretim ve Verimlilik

Tahıl üretim ve verimliliğine ilişkin aşağıdaki tablo incelendiğinde tahıl üretimin AB içinde en fazla olduğu ülkeler Fransa; Almanya ve Polonya, tahıl üretim verimliliği noktasında ise ilk üç ülkenin Belçika, Hollanda ve İrlanda olduğu görülmektedir.

Türkiye’de tahıl üretim ve verimliliğinde geçmişten günümüze dalgalanmalar olmakla beraber, tahıl ekilen alanın azalmasına karşın tahıl üretim ve verimliliği artmıştır. Ancak Türkiye, AB üyesi ülkelerle verimlilik açısından karşılaştırıldığında, AB ortalamasının altında bir verim düzeyine sahip olmasının yanı sıra Malta ve İspanya dışında tüm ülkelerin de gerisindedir. Bu durumun nedenleri arasında Türkiye’de tarım sektöründe teknoloji kullanımının AB ülkelerine göre sınırlı düzeyde oluşu ve sektördeki yapısal nitelikli problemler yer almaktadır. Dolayısıyla sektörde verimliliği artırmak adına teknoloji kullanımının yaygınlaştırılması ve sektördeki problemleri ortadan kaldıracak tarımsal politikaların hazırlanması yararlı olacaktır.

**Tablo 2: AB ve Türkiye’de Tahıl Üretimi ve Verimliliği (2014)**

	Tahıl Üretimi(kg)	Verimlilik(Kg/HA)		Tahıl Üretimi(kg)	Verimlilik(Kg/HA)
	2014	2014		2014	2014
Belçika	3,197,582	9,539	İsveç	5,775,400	5,647
Hollanda	1,700,506	9,074	Macaristan	16,613,380	4,813
İrlanda	2,599,957	8,472	Malta	17,175	4,763
Almanya	52,010,400	8,050	Bulgaristan	9,530,421	4,861
Birleşik Krallık	24,468,847	7,697	Portekiz	1,333,259	4,416
Fransa	73,331,223	7,634	Polonya	31,945,433	4,268
Avusturya	6,022,449	7,276	Yunanistan	4,305,392	4,134
Danimarka	9,796,378	6,752	Romanya	22,070,736	4,069
Slovenya	652,994	6,481	Litvanya	5,123,200	3,975
Çek Cumhuriyeti	8,783,646	6,222	Finlandiya	4,130,549	3,692
Slovakya	4,707,655	6,039	Estonya	1,221,600	3,670
Hırvatistan	2,997,067	6,037	Letonya	2,227,200	3,486
Lüksemburg	168,563	5,936	İspanya	20,604,003	3,246
İtalya	19,368,014	5,709	Kıbrıs	7,362	291
<b>AB-28</b>	<b>334,710,391</b>	<b>5,327.0</b>	<b>Türkiye</b>	<b>32,707,656</b>	<b>3,249</b>

**Kaynak:** World Bank (2014a), <https://goo.gl/kTvYgh>, (11.06.17), World Bank (2015a), <https://goo.gl/7aurt1>, (29.06.17) ve World Bank (2015b), <https://goo.gl/zpGw38>, (29.06.17)

### 2.3. AB ve Türkiye’de Tarımsal İstihdam

Tablo 3’te görüldüğü gibi, 2014 yılında AB ülkelerinde tarım sektöründeki istihdamın sayısal büyüklüğü incelendiğinde, tarımsal istihdamın en yüksek düzeyde olduğu ülkelerin Polonya, Romanya ve İtalya’ya ait olduğu, en düşük ülkelerin ise Lüksemburg, Malta ve Kıbrıs’a olduğu görülmektedir. Bu sayının artışında yeni üye olan ülkelerdeki tarım sektörünün göreceli ağırlığının etkisi yüksektir. Tarımsal istihdamın toplam istihdama oranı ise; 28 ülke içinde en yüksek %25,4 ile Romanya, en düşük ise %1,1 ile Belçika’dır. Bu oranın %10’un üzerinde olduğu ülkeler arasında Romanya dışında Polonya ve Yunanistan yer almaktadır.

AB ülkelerinde tarımsal istihdamın toplam istihdam içindeki payı ile tarımsal nüfusun toplam nüfus içindeki payı karşılaştırıldığında AB ülkelerinde nüfusunun önemli bir kısmının kırsal alanlarda yaşıyor olmasına rağmen, toplam istihdamın küçük bir kısmı tarım sektöründe yer almaktadır. Ancak yıllar itibarıyla her iki oran da azalma eğilimindedir. Bu azalmanın nedenleri arasında sanayileşme, kentleşme, tarımsal politikalar ve göç yer almaktadır. Örneğin 1980 yılında AB’de ortalaması %13 olan tarımsal işgücü, 2014’e gelindiğinde %4'lere düşmüştür (Güresinli, 2015:5).

**Tablo 3: AB’de Tarımsal İstihdam (2014)**

Ülkeler	Tarımda İstihdam (1000 kişi)	Tarımsal İstihdamın Oranı(%)	Ülkeler	Tarımda İstihdam (1000 kişi)	Tarımsal İstihdamın Oranı(%)
Romanya	1,326.0	25.4	Finlandiya	78.8	3.9
Yunanistan	442.4	13.0	Estonya	20.8	3.9
Polonya	1,937.1	11.2	Slovakya	54.7	3.5
Litvanya	150.8	9.0	İtalya	1,117.1	3.5
Hırvatistan	190.0	8.7	Fransa	766.0	2.8
Slovenya	81.4	7.7	Çek Cumhuriyeti	104.8	2.7
Letonya	76.2	7.3	Danimarka	54.1	2.3
Bulgaristan	276.4	6.9	Hollanda	144.6	2.0
İrlanda	163.6	6.1	İsveç	60.0	1.7
Portekiz	263.2	5.5	Lüksemburg	3.6	1.3
Macaristan	474.3	4.6	Almanya	498.0	1.3
Avusturya	120.5	4.3	Malta	5.0	1.2
İspanya	802.8	4.2	Birleşik Krallık	296.3	1.2
Kıbrıs	24.5	3.9	Belçika	56.8	1.1
AB-28	9,589.8	4.4			

Kaynak: World Bank (2014b), <http://data.worldbank.org/indicator/SL.AGR.EMPL.ZS>, (11.06.2017)

Türkiye’de 1960 yılında %74,9 olan aktif nüfusun tarım sektörü içindeki oranı, yıllar itibarıyla azalmış ve 2015 yılında %20,6’ya düşmüştür (TÜİK, 2015b). Ancak 2015 yılı için %20,6’lık oran gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında, oldukça yüksek olduğu fark edilmektedir. %4,4 olan AB ortalaması içinde en yüksek oran %25,4 ile Romanya’ya aittir. Bu durum; tarımın sahip olduğu makineleşme ve teknolojik gelişmişlik düzeyinin Türkiye’de geri olduğunu doğrular niteliktedir.

#### 2.4. AB ve Türkiye’de Tarımın GSMH İçindeki Payı

Tablo 4’te görüldüğü gibi, AB’de 2015 yılında tarım sektörünün GSMH içindeki payının en yüksek olduğu ülke %5,4 ile Romanya, bu payın en düşük olduğu ülkeler ise %0,7 ile Belçika, Almanya ve İngiltere’dir. AB ortalaması ise %1,6’dır.

**Tablo 4: AB’de Tarım Sektörünün GSMH İçindeki Payı (2015)**

Ülkeler	Tarımın GSMH İçindeki Payı(%)	Nominal GSMH (milyon euro)	Kişi Başı GSMH (milyon euro)	Ülkeler	Tarımın GSMH İçindeki Payı(%)	Nominal GSMH (milyon euro)	Kişi Başı GSMH (milyon euro)
Romanya	5.4	150,230.1	7,500	Kıbrıs	2.4	17,393.7	20,400
Bulgaristan	5.3	42,750.9	5,900	Portekiz	2.3	173,446.2	16,700
Macaristan	4.6	104,239.1	10,600	Slovenya	2.2	37,303.2	18,100
Slovakya	4.4	75,560.5	13,900	İtalya	2.2	1,613,859.1	26,500
Hırvatistan	4.3	43,084.8	10,200	Hollanda	1.8	662,770.0	39,300
Yunanistan	3.8	177,559.4	16,200	Fransa	1.7	2,132,449.0	32,200
Lüksemburg	3.6	48,897.5	87,600	İrlanda	1.6	189,045.9	41,000
Polonya	3.4	410,844.6	10,700	Avusturya	1.4	329,295.6	38,500
Estonya	3.4	19,962.7	15,200	İsveç	1.4	430,642.3	44,400
Litvanya	3.4	36,444.4	12,400	Danimarka	1.4	260,581.6	46,200
Letonya	3.3	23,580.9	11,800	Belçika	0.7	400,643.0	35,900
Finlandiya	2.8	205,178.0	37,600	Birleşik Krallık	0.7	2,254,297.1	34,900
Çek Cumhuriyeti	2.7	154,738.7	14,700	Almanya	0.7	2,915,650.0	35,400
İspanya	2.5	1,041,160.0	22,400	Malta	-	8,106.1	19,000



AB-28	1.6	13,958,351.8	27,400				
-------	-----	--------------	--------	--	--	--	--

**Kaynak:** EUROSTAT (2015b), <https://goo.gl/hfhjR2>, (13.06.17)

Türkiye’de ise tarım sektörünün GSMH içindeki payı yıllar itibarıyla azalmaktadır. 2002 yılından bugüne, GSYİH içerisinde tarımın payı %10’lardan, 2015 yılında %7,5’e düşmüştür (TÜİK, 2015c). Türkiye’de tarım sektörünün GSYİH’deki payının giderek azalması, sanayi ve hizmetler sektörlerindeki gelişmenin daha fazla olması nedeniyle. Ayrıca 2015 yılında Türkiye’de tarım sektörünün payı AB ülkeleri içinde en yüksek paya sahip olan Romanya (%5,4)’dan bile büyüktür.

Tüm bu verilerin de işaret ettiği üzere Türkiye’de tarımın çoğu yapısal nitelikli olmak üzere birtakım problemleri bulunmaktadır. Bunların başlıca; işletmelerin bölünmüşlüğü, sektördeki kayıtdışılık, üretici gelirlerinin yetersizliği ve istikrarsızlığı, verim ve üretimde düşüklük ve örgütlenmeden kaynaklı problemlerden oluşmaktadır.

Türkiye’de 3 milyondan fazla tarımsal işletme bulunmaktadır. Küçük ve parçalı yapıdaki bu işletmeler, tarımsal yatırımları ve buna bağlı olarak teknoloji kullanımını kısıtlamakta ve arazilerin verimli şekilde kullanılmasının önünde engel olmaktadır. Tarım sektöründeki bu küçük işletmeler hem geçimlerini sağlayacak geliri elde etme noktasında, hem de yeni yatırımlar için gereken sermaye birikimini sağlamakta zorlanmaktadır (Bayaner, 2013:2).

Türkiye’de kayıtdışılığın en fazla olduğu sektör olan tarımda; 2014 itibarıyla %82,3 oranında kayıtdışı istihdam oranı tespit edilmiştir (TÜİK, 2015d). İzleme ve denetlemelerin zor olması, küçük işletmelerin pek çok yasal düzenlemelerin dışında kalması gibi nedenler sektörde kayıtdışılığı artırarak sektöre yönelik etkin politikalar hazırlanması ve vergilendirilmesini engellemektedir.

Türkiye’de çiftçilerin önemli bir bölümünün tarımsal faaliyetleri sonucu elde ettiği gelirler yeterli olmamaktadır. Tarım sektörüne önemli imtiyazlar ve düzenlemeler sağlanmasının temelinde çiftçilerin gelirlerinin düşük ve istikrarsız olması yatmaktadır. Tarımın iklim şartlarına son derece duyarlı olması tarımsal gelirden dalgalanmalar yaratmaktadır. Bunlara ek olarak küçük ve parçalı tarımsal işletmelerin gelirlerinin düşük ve geçimlik düzeyde olduğu yadsınamaz bir gerçektir (Taştan, 2000:86).

Türkiye’de bitkisel ve hayvansal üretime ilişkin verim düzeyi AB’nin gerisindedir. Bu problemin temelinde; tarımsal uygulamalara ilişkin çiftçilerin yeterli bilgiye sahip olmayışı, teknolojinin tarıma yeterince yönlendirilememesi, gübre ve tarımsal ilaçların yanlış kullanımı gibi etkenler bulunmaktadır (Demir, 2007:85). Bu duruma bağlı olarak tarımsal üretim düzeyinde de son yıllarda önemli gelişmeler yaşanmadığı gibi, üretimde azalmalar meydana gelmiştir.

### 3. AB VE TÜRKİYE'DE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI

#### 3.1. AB'de Tarımsal Destekleme Politikaları

Tarım, sahip olduğu önemin gereği olarak tüm dünyada desteklenen bir sektör konumundadır. Bu noktadan hareketle; ülkeler arası eşitsizliklerin azalması, çiftçilere istikrarlı bir kazanç sağlayabilmek, tarımda rekabet üstünlüğü sağlamak, üretimi teşvik etmek ve kırsal kalkınmaya destek gibi amaçlarla AB'de, Ortak Tarım Politikası (OTP) kapsamında ülkelere mali destek politikaları uygulanmaktadır. Birlik bünyesinde mali destekler doğrudan ödemeler, piyasa önlemleri ve kırsal kalkınma yardımları aracılığıyla uygulanmaktadır.

- *Doğrudan Ödemeler:* Doğrudan ödemeler çiftçilerin kazançlarına istikrar kazandırmak amacıyla AB bütçesinden finanse edilen ödemelerdir. Çiftçiler çoğu zaman piyasadaki arz-talep ilişkisi içindeki dalgalanmalar sonucu, istikrarlı bir gelir elde edememektedir. Bu noktadan hareketle, doğrudan ödemeler çiftçilere belirli bir gelirin garanti edilmesi amacıyla uygulanmaktadır. 2014-2020 programına göre doğrudan ödemeler, toplam OTP harcamalarının %70'ini oluşturmaktadır (EUROSTAT, 2016).

- *Piyasa Önlemleri:* Bu uygulamayla, piyasaların istikrarlı hale getirilmesi, çiftçilere standart yaşam koşulları oluşturulması ve tarımsal üretkenliğin artırılması gibi OTP hedeflerini yerine getirmede katkıda bulunulması amaçlanmaktadır. Bu önlemler arasında müdahaleler, üretim ve pazarlamaya ilişkin kurallar, üretici örgütlenmesi ve dış ticarete ilişkin konular yer almaktadır (GTHB, 2016).

- *Kırsal Kalkınma Destekleri:* Kırsal kalkınma destekleri; gıda güvenliği, üretimde sürdürülebilirlik ve AB içinde tüm kırsal alanlarda dengeli bir gelişmişlik sağlanması amacıyla uygulanmaktadır. 2014-2020 yılları için öngörülen toplam kırsal kalkınma desteği tutarı 95 milyar Euro'dan fazladır. Bu desteğin 2014 yılında OTP kapsamındaki harcamalar içindeki payı %22,5'tir. Kırsal kalkınma politikası kapsamında yapılan destekler 2014-2020 için; %43 tarımda ve ormancılıkta ekosistemin iyileştirilmesi, %20 rekabetin artırılması ve sorumluluğun artırılması, %15 kalkınma ve yoksulluğun azaltılması, %10 oranında gıda ve yardım kuruluşlarına ilişkin, %9 oranında kaynakların etkin kullanılmasına yönelik ve %3 ise teknik yardımlardan oluşması hedeflenmiştir (EUROPEAN PARLIAMENT, 2016).

**Tablo 5: AB Üyesi Ülkelere Göre OTP Harcamaları (2014, Bin Euro)**

	<i>Doğrudan Ödemeler</i>	<i>Piyasa Önlemleri</i>	<i>Kırsal Kalkınma</i>	<i>Toplam</i>	<i>AB ülkeler</i>	<i>Doğrudan Ödemeler</i>	<i>Piyasa Önlemleri</i>	<i>Kırsal Kalkınma</i>	<i>Toplam</i>
Fransa	7 779 692	551 831	4 353	<b>8 335 876</b>	Çek Cumh.	878 679	14 131	0	<b>892 809</b>
Almanya	5 101 256	95 870	664 602	<b>5 861 727</b>	Finlandiya	519 427	5 257	335 441	<b>860 125</b>
İspanya	5 106 397	474 169	0	<b>5 580 566</b>	İsveç	679 485	13 343	0	<b>692 828</b>
Polonya	2 982 334	225 398	1 569 518	<b>4 777 249</b>	Slovakya	371 547	7 951	271 155	<b>650 652</b>
İtalya	3 902 241	603 595	0	<b>4 505 837</b>	Belçika	552 451	53 303	40 856	<b>646 609</b>
Birleşik Krallık	3 195 725	39 471	475 532	<b>3 710 728</b>	Litvanya	374 109	4 080	230 393	<b>608 582</b>
Yunanistan	2 246 414	45 232	0	<b>2 291 646</b>	Bulgaristan	578 641	23 451	0	<b>602 092</b>
Macaristan	1 284 695	52 241	0	<b>1 336 936</b>	Letonya	143 760	4 014	138 327	<b>286 101</b>

Romanya	1 259 561	74 988	0	1 334 549	Slovenya	140 204	6 271	118 678	265 154
Portekiz	634 797	100 405	577 031	1 312 232	Estonya	99 062	1 245	103 626	203 933
Avusturya	695 527	22 061	557 807	1 275 395	Hırvatistan	93 202	3 247	0	96 449
İrlanda	1 227 717	6 744	0	1 234 461	Kıbrıs	51 668	5 330	0	56 998
Danimarka	916 928	9 114	90 288	1 016 331	Lüksemburg	33 088	298	0	33 386
Hollanda	805 800	33 845	87 118	926 763	Malta	5 273	296	0	5 569
<b>EU-28</b>	<b>41 659 679</b>	<b>2 478 675</b>	<b>5 264 723</b>	<b>49 403 077</b>					

**Kaynak:** EUROPEAN COMMISSION (2016), <https://goo.gl/ILsBW8>, (11.06.17)

Desteklerin bahsedilen araçlar arasındaki dağılımını gösteren yukarıdaki tablo incelendiğinde; OTP harcamalarından en fazla yararlanan ülkelerin Fransa, Almanya ve İspanya olduğu görülürken, en az yararlananlar ise Malta, Lüksemburg ve Kıbrıs'tır. OTP'nin üye ülkelere etkilerini kısaca özetlemek gerekirse; Hollanda'nın OTP'den aldığı mali desteğin görece düşük olmasına rağmen, artan dış ticareti dolayısıyla kazançlı çıkmaktadır. Finlandiya, Lüksemburg, Avusturya, İsveç, İngiltere gibi ülkeler OTP bütçesine katkılarının fazla, bütçeden yararlandıkları miktarın ise az oluşu bu ülkelerde mali kayıp yaratmaktadır. Diğer taraftan, Fransa, İrlanda ve Danimarka OTP kapsamında hem ticaretin artması hem de elde ettikleri mali yardımlardan ötürü kazançlı çıkmaktadırlar. İspanya ve Yunanistan ise elde ettiği tarımsal desteklerin yüksek olmasına karşın yaşadığı ticari etkilerden ötürü zarar görmektedirler (Demir, 2007:26).

### 3.2. Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikaları

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de tarıma yönelik mali destekler, sektörde üretimin devamlılığı, çiftçilerin gelirlerine istikrar kazandırmak, gıda güvenliği, ekosistemin ve canlı çeşitliliğinin korunması, verimi artırmak gibi amaçlarla uygulanmaktadır.

Türkiye'de tarımsal destekleme politikaları Cumhuriyetin ilk yıllarıyla beraber uygulanmaya başlamış olmakla beraber, planlı bir tarımsal destekleme politikası 1960'lı yıllarda hayata geçirilebilmiştir. 1999 yılından sonra ise, IMF ile yapılan stand-by anlaşmasıyla birlikte tarımsal destekleme konusunda da önemli adımlar atılmıştır. Özelleştirilen birçok kurumun yanı sıra, mevcut destekleme uygulamaları aşamalı olarak sona erdirilerek doğrudan gelir desteği sistemine geçiş öngörülmüştür. Türkiye'de uygulanmış veya uygulanmakta olan, tazminat ödemeleri, destekleme primi ödemeleri, alternatif ürüne geçiş ödemeleri ve doğal afet ödemeleri gibi destekleme araçları OTP kapsamında yer almamaktadır (Cesur, 2004:133). Günümüzde uygulanan belli başlı yöntemler aşağıda kısaca açıklanmıştır.

- *Alan bazlı gelir desteği*; bu destekler kapsamında; mazot, kimyevi gübre, toprak analizi, organik tarım ve iyi tarım destekleri ile fındık üreticilerine yönelik destekler uygulanmaktadır.

- *Fark (prim) ödemesi*; arz açığı bulunan ve stratejik açıdan önemli ürünlere fark ödemeleri kapsamında prim desteği verilmektedir.

- *Telaflı edici ödemeler*; üreticilerin arz fazlası olan ürünlerin üretiminden vazgeçerek alternatif ürünlere yönelmeleri teşvik edilir. Üreticilere, arazilerinde alternatif ürünleri yetiştirmelerinden dolayı karşılaşılabilecekleri gelir kayıplarını önlemek üzere telafi edici ödeme yapılmaktadır (Tarım Kanunu, 2006:madde 19).

- *Hayvancılık destekleri*; ırkın ıslahı, yem üretiminin artırılması, verimliliğin artırılması, işletmelerin uzmanlaşması, hijyen şartlarının sağlanması, hayvan sağlığı, hayvansal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması ile bunlarla ilgili kontrol, takip ve standartların geliştirilmesi ve su ürünlerinin desteklenmesi amacıyla destekleme tedbirlerini kapsamaktadır (Tarım Kanunu, 2006:madde 19).

- *Tarım sigortası ödemeleri*; Tarım sektöründe ortaya çıkabilecek çeşitli risklere karşı, gereken faktörlerden biri tarımsal sigortalardır. İklim değişiklikleri, kuraklık, sert hava koşulları ve ürünlerin veya hayvanların telef olması gibi durumlara karşı bu ödemelerin önemli bir işlevi bulunmaktadır (Acar ve Bulut, 2009).

- *Kırsal kalkınma destekleri*; kırsal gelirlerin artırılması ve çeşitlendirilmesi, kırsal altyapının geliştirilmesi, tarla içi geliştirme hizmetleri ve sosyal yapının güçlendirilmesi ile doğal kaynakların korunması ve geliştirilmesi gibi amaçlarla uygulanmaktadır (Tarım Kanunu, 2006:madde 19).

- *Çevre amaçlı tarımsal arazilerin korunması programı destekleri*; erozyon ve olumsuz çevresel etkilere maruz kalan tarım arazilerinde, işlemeli tarım yapan üreticilerin, arazilerini doğal bitki örtüleri, çayır, mera, organik tarım ve ağaçlandırma için kullanmalarını teşvik amacıyla, kendilerine belirli bir süreyi kapsayacak şekilde, tarımsal destek sağlanmaktadır (Tarım Kanunu, 2006:madde 19).

**Tablo 6: Türkiye’de Tarım Destekleme Bütçesinin Dağılımı**

	Destekleme Bütçesi (1) (Cari Fiyatlarla, Milyon TL)			Destekleme Bütçesindeki Payı (Yüzde)		
	2014	2015(2)	2016(3)	2014	2015	2016
<b>Alan Bazlı Tarımsal Destek Ödemeleri</b>	<b>2.699</b>	<b>2.978</b>	<b>3.159</b>	<b>29,5</b>	<b>28,0</b>	<b>28,3</b>
- Alan Bazlı Ek Ödeme (Organik Tarım, İyi Tarım, Toprak Analizi)	192	230	285	2,1	2,2	2,6
- Mazot	646	700	740	7,1	6,6	6,6
- Gübre	779	830	880	8,5	7,8	7,9
- Sertifikalı Tohum ve Fidan Kullanımı	118	141	156	1,3	1,3	1,4
- ÇATAK	50	90	70	0,5	0,8	0,6
- Fındık	788	850	850	8,6	8,0	7,6
- Alternatif Ürün Ödemeleri (Fındık)	1	0	0	0	0	0
- Telafi Edici Ödemeler	125	137	178	1,4	1,3	1,6
Patates Siğili Desteği	0	0	15	0,0	0,0	0,1
Çay Budama Tazminatı ve Masrafları	125	137	163	1,4	1,3	1,5
<b>Fark Ödemesi Destekleme Hizmetleri</b>	<b>2.685</b>	<b>2.879</b>	<b>3.304</b>	<b>29,3</b>	<b>27,1</b>	<b>29,6</b>
- Hububat ve Bakliyat	1.040	807	930	11,4	7,6	8,3
- Çay	150	154	170	1,6	1,5	1,5
- Arz Açığı Olan Ürünler (4)	1.495	1.918	2.204	16,3	18,0	19,8
<b>Hayvancılık Destek Ödemeleri</b>	<b>2.665</b>	<b>3.004</b>	<b>3.013</b>	<b>29,2</b>	<b>28,2</b>	<b>27,0</b>
<b>Kırsal Kalkınma Amaçlı Tarımsal Destekleme (5)</b>	<b>613</b>	<b>1100</b>	<b>998</b>	<b>6,7</b>	<b>10,3</b>	<b>9,0</b>
<b>Tarım Sigortası Destekleme Hizmetleri</b>	<b>357</b>	<b>524</b>	<b>550</b>	<b>3,9</b>	<b>4,9</b>	<b>5,0</b>
<b>Diğer Tarımsal Amaçlı Destekler</b>	<b>129</b>	<b>162</b>	<b>125</b>	<b>1,4</b>	<b>1,5</b>	<b>1,1</b>
<b>TOPLAM</b>	<b>9.148</b>	<b>10.646</b>	<b>11.148</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
GAP Eylem Planı Kırsal Kalkınma ve Hayvancılık Destekleri	60	63	60			
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>9.208</b>	<b>10.709</b>	<b>11.208</b>			

**Kaynak:** Kalkınma Bakanlığı (2016), “Onuncu Kalkınma Planı”,  
[http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Yaynlar/Attachments/680/2016\\_Program%C4%B1.pdf](http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Yaynlar/Attachments/680/2016_Program%C4%B1.pdf), (11.06.2017)

- (1) 2014 yılında ilgili kurum bütçesi kesin hesap verileridir.
- (2) Gerçekleşme tahmini
- (3) Program
- (4) Kütlü pamuk, zeytinyağı, ayçiçeği, soya fasulyesi, kanola, aspir ve dane mısıra verilmektedir.
- (5) Bütçe tutarının 2014 yılında 303 milyon TL’si, 2015 yılında 700 milyon TL’si ve 2016 yılında 210 milyon TL’si Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu hibe karşılığıdır.

Yukarıdaki tablo incelendiğinde; toplam destekler içerisinde en yüksek payı doğrudan gelir desteği ödemelerine bağlı olarak alan bazlı destekler alırken bu uygulamanın 2008 yılında son bulması ile bu oran giderek azalmıştır. 2014 yılında ise alan bazlı olarak uygulanan mazot, gübre ve toprak analizi destekleri için yapılan ödemelerin toplam içindeki payı %29,5 olmuştur. Fark ödemesi destekleri 2004 yılında %11,5 iken 2014 yılında %29,3’e ulaşmıştır. Son on yılda uygulanan tarım politikaları ve yapılan destekleme ödemelerinden en dikkati çekenlerinden biri de hayvancılık destekleridir. Cumhuriyetin ilk yıllarından bu yana ihmal edildiği düşünülen hayvancılık destekleri ise; 2004 yılındaki %8,2’den 2014 yılında %29,2 oranına ulaşmıştır. Tarım sigortası desteği devlet destekli bir uygulama olup 2006 yılından itibaren uygulanmaya başlamış ve 2014 yılında toplam destekler içindeki oranı %3,9 olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca telafi edici ödemelerin toplam desteklemeler içindeki payı ise %1,4 civarındadır.

Türkiye ve AB’de tarımsal destekler genel olarak incelendiğinde; sistemlerin büyük ölçüde farklı olduğu, fakat Türkiye’de uyum noktasında geçmişten günümüze önemli adımlar atıldığı belirtilmelidir. Bu farklılığın temelinde ise; AB ve Türkiye’nin birbirinden farklı nitelik gösteren tarımsal ve mali şartları yanında sosyo-ekonomik durumları yatmaktadır. Örneğin; AB’de mali destekler artan stoklar doğrultusunda şekillendirilmişken, tarımsal ürünlerde net ihracatçı özelliğini kaybetmeye başlayan Türkiye’de ise arz açığı olan ürünlere yönelik fark ödemesi destekleri bütçede önemli bir yer tutmuştur.

2004 yılında desteklerin %80’i doğrudan gelir desteği şeklinde üreticiye aktarılırken 2015’te uygulanan desteklemelerin oranı sırasıyla alan bazlı destekler %28, fark ödemesi destekleri %27,1, hayvancılık destekleri %28,2, kırsal kalkınma destekleri %10,3, tarım sigortası destekleri %4,9 ve diğer desteklerin oranı %1,5 olarak gerçekleşmiştir. Son on yıllık değişim incelendiğinde fark ödeme destekleri, hayvancılık destekleri, kırsal kalkınma ve tarım sigortası destekleri artarken, alan bazlı desteklerde doğrudan gelir desteğinin son bulması nedeniyle azalış yaşanmıştır.

Ayrıca Türkiye tarımının sahip olduğu verimlilik düzeyinin AB ülkelerinin ve ortalamasının gerisinde oluşu birtakım yapısal nitelikli problemlere işaret etmektedir. Bu sorunun arkasında teknoloji kullanımının AB ülkeleri düzeyinde olmayışı, küçük-dağınık işletme arazileri nedeniyle ölçek ekonomilerinden yeterince yararlanılamaması ve üretici gelirlerinin yetersizliği gösterilebilir. Bu bağlamda; Türkiye’de tarımsal destekleme politikaları kullanarak, sermaye birikiminin sağlanması ve toprak parçalanmasının önüne geçilmesi sektörde verimlilik ve rekabet olanaklarının artmasını sağlayabilecektir.

İncelenmesi gereken bir diğer konu ise; tarımsal desteklerin boyutları ve işlevleridir. Ülkelerin ekonomik hayatında önemli bir yere sahip olan tarımın, kendisinden beklenen işlevleri yerine getirmesi ve gelişmesi için destekleme politikaları önemli bir yer tutmaktadır. Ayrıca, tarım sektörüne yönelik devlet müdahaleleriyle üreticiler uluslararası piyasalarda rekabet gücü elde etmektedir. Türkiye’de tarım sektörüne yönelik desteklemelerin toplam ve çiftçi başına düşen tutarının AB ülkelerinin gerisindedir. Olgun (2005:17) tarafından yapılan çalışmada, AB’de tarım sektörünün GSMH’deki payının %2 bile olmamasına karşın birlik bütçesinin önemli bir kısmının OTP’ye ayrıldığı ifade edilmiş ve Türk tarımının OTP’ye uyumu

için öncelikle tarıma yapılan desteklerin artırılarak, bu desteklerin milli gelir içindeki payının en az %2,5 olması gerektiği vurgulanmıştır.

## SONUÇ

Ülkelerin gelişmişlik seviyesi ne düzeyde olursa olsun, tarım sektörü her ülke ekonomisinde önemli bir yere sahiptir. İnsanların yaşamlarını devam ettirebilmeleri için gerekli gıda maddeleri ile kullandıkları hammaddelerin önemli bir bölümünün temini tarım sektörüyle sağlanmakta ve dolayısıyla bu sektörün alternatifi düşünülememektedir. Birçok önemi yanında, sanayi için hammadde sağlaması, döviz getirisi, işgücünün transferi ve milli gelire olan katkısı ile tarım; her ülkenin politika oluştururken göz önüne alması gereken önemli ve vazgeçilmez bir araçtır.

AB bütçesinde %40'a yakın paya sahip olan OTP harcamaları kapsamında üye devletlere doğrudan destek ödemeleri, piyasa önlemleri uygulamaları ve kırsal kalkınma destekleri yapılmaktadır. Uygulanan tarımsal destekler sayesinde geçmişten günümüze üretim ve verimlilik konusunda önemli gelişmeler kaydedilerek, Birlik tarımsal üretimde büyük ölçüde kendine yeterli hale gelmiştir. Gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan her ülke gibi Türkiye için de, tarım sektörü; ekonomideki payı göz önüne alındığında, sektörde çalışan aktif nüfus ve hem sanayi için hammadde temin eden, hem de temel ihtiyaç maddelerini üreten sektör olması açısından önem arz etmektedir. Söz konusu gerçek, Türkiye'de tarıma yönelik mali desteklerin önemini de ifade eder niteliktedir. AB üyesi ülkelerde olduğu gibi, Türkiye için de tarım sektörünün desteklenmesinin gerekliliği göz önüne alındığında, tarım sektöründe verimlilik ve kalite noktasında hedeflenen ilerlemenin sağlanması ve devamlılığı adına bu alandaki çalışmaların sürdürülmesinin gerekli olduğu vurgulanmalıdır.

Türkiye'de tarımsal desteklere ayrılan bütçe, üzerinde önemle durulması gereken bir konuyu oluşturmaktadır. Türkiye'de yıllardan beri tarımsal destekleme metotlarında değişikliklere gidilmesine rağmen, tarımın bütçe içindeki payının AB ülkelerinin gerisinde oluşu eleştirilmesi gereken bir konudur. Ancak; Türkiye son yıllarda; iyi tarım, organik tarım, bitki sağlığı, hayvan refahının korunması, kırsal kalkınma gibi konularda önemli adımlar atmaya başlamıştır.

Sektörde büyük ölçekteki işletmelerin özendirilmesi, girdi kullanımında bilinçlendirme, verimli arazilerin sağlıklı kullanımı, destekleme uygulamalarına standart kazandırmak, çevrenin korunmasına önem veren programların hazırlanması ve verimliliği artırmak amacıyla teknolojinin geliştirilmesi gibi uygulamalar tarım sektöründe istikrar sağlanmasında etkili olacaktır. Bu hedefler doğrultusunda; iç ve dış gelişmeleri dikkate alan, tarımın geneli ve ürünler düzeyinde planlamalar öngören, rekabet gücünü yükseltici ve maliyetleri azaltarak verimi artırıcı tarımsal politikalar hazırlanmalıdır. Bunlara ek olarak; Türkiye'de tarımsal desteklerin AB düzeyine çıkarılmasının yanı sıra mali desteklerin etkinliğini artıracak yapısal önlemlere ağırlık verilmesi Türkiye'nin sahip olduğu tarımsal potansiyele erişilmesinde başta gelen öneriler arasındadır.

### KAYNAKÇA

- AKTAN, Reşat. (1972), “Konjonktür ve Tarım”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 27(2), 159-181.
- BAYANER, Ahmet. (2013), “Türkiye Tarımı”, <https://goo.gl/OAPo7q>, (13.04.17).
- CESUR, Özden. (2004), Avrupa Birliği’nde Tarıma Yönelik Mali Yardımlar ve Türkiye ile Bir Karşılaştırma, Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Araştırma Dizisi No: 21.
- DEMİR, Başak. (2007), Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türk Tarımının Ortak Tarım Politikasına Uyumu, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı.
- DERNEK, Zeynep. (2006), Tarım Ekonomisi ve İşletmeciliği, 1.b., Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Yayınları.
- DİNLER, Zeynel. (2000), Tarım Ekonomisi, 5.b., Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- DİREK, Mithat. (2012), Tarım Tarihi ve Deontoloji, 2.b., Konya: Eğitim Yayınevi.
- ERBAY, Recep. (2013), “Ekonomik Kalkınmada Tarımın Rolü: Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme”, Balkan Sosyal Bilimler Dergisi, 2(4), <http://journal.nku.edu.tr/index.php/BJSS/article/view/48/30>, (20.06.17).
- EUROPEAN COMMISSION. (2016), <https://goo.gl/ILsBW8>, (11.06.17).
- EUROPEAN PARLIAMENT. (2016), “EU Rural Development Policy”, <https://goo.gl/RneqqM>, (30.06.17).
- EUROSTAT. (2015a), <https://goo.gl/Qs8eBE>, (13.06.17).
- EUROSTAT. (2015b), <https://goo.gl/hfhjR2>, (13.06.17).
- EUROSTAT. (2016), “Direct Support”, <https://goo.gl/TavJ6o>, (13.06.2017).
- FAO. (2014), What is family farming?, <http://www.fao.org/family-farming-2014/home/what-is-family-farming/en/>, (20.06.2017).
- GÜRESİNLİ, Cansu Naldan. (2015), Avrupa Birliği ve Türkiye Tarımsal Destekleme Politikaları ve Yapısal Politikalarının Tarihi Gelişiminin Değerlendirilmesi, AB Uzmanlık Tezi, Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara.
- GÜRLER, Zafer. (2008), Tarım Ekonomisi, 1.b., Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- GTHB, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı. (2016), “Ortak Tarım Politikası”, <https://goo.gl/H3brXb>, (13.06.17).
- KALKINMA BAKANLIĞI. (2016), “Onuncu Kalkınma Planı”, <https://goo.gl/ksfeXd>, (11.06.2017).
- KARAGÖLGE, Cahit. (1987), Tarım Ekonomisi, 1.b., Erzurum: Atatürk Üniversitesi Basımevi.
- OECD. (2011), <https://www.oecd.org/swac/publications/48837467.pdf>, (04.07.2017).

- OLGUN, Akın. (2005), “AB Ortak Tarım Politikasının Geçmişi, Reformlar, Mevcut Durum, Geleceği ve Türkiye’nin Uyumu Açısından Değerlendirilmesi”, Erdoğan Oktay(Ed), Renan Turalıoğlu(Ed), Türk Tarım Politikasının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyumu, 1.Baskı içinde (17-25), Ankara
- SAYIN Cengiz, CEYLAN Figen, ÖZALP Meral, YELBOĞA M. Nisa Mencet. (2012), “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası, Türkiye ve AB’de Yaş Meyve, Sebze Piyasasının Değerlendirilmesi”, <https://goo.gl/tK9qif>, (13.06.17).
- Tarım Kanunu. (2006), T. C. Resmi Gazete, 5488, 18 Nisan 2006.
- TAŞTAN, Kemalettin. (2000), “Tarımsal Gelirlerin Vergilendirilmesinde Son Değişiklikler ve Olası Etkileri”, Tarım Ekonomisi Dergisi, 5,71-88.
- TÜİK. (2014), “Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları”, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=15974>, (13.06.17).
- TÜİK. (2015a), <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18645>, (13.06.17).
- TÜİK. (2015b), <http://www.tuik.gov.tr/PdfGetir.do?id=21567>, (13.06.17).
- TÜİK. (2015c), <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=21510>, (13.06.17).
- TÜİK. (2015d), <https://goo.gl/UMLj22>, (13.06.17).
- TÜİK. (2016), [http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab\\_id=1587](http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1587), (11.06.17).
- WORLD BANK. (2014a), <https://goo.gl/kTvYgh>, (11.06.17).
- WORLD BANK. (2014b), <https://goo.gl/7whryK>, (11.06.2017).
- WORLD BANK. (2015a), <https://goo.gl/7aurt1>, (29.06.17).
- WORLD BANK. (2015b), <https://goo.gl/zpGw38>, (29.06.17).