

TÜRKİYEDE TOPRAK REFORMU

Mehmet PAMAK

Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdür Yardımcısı

I. GİRİŞ

Toprak davası, 20. Asrın iktisadî ve sosyal ihtiyaçlarının ortaya çıkarmış olduğu bir mesele değildir. İktisadî, içtimaî, siyasî ve psikolojik sebeplerle, M.Ö. 800 senelerinde çıkarılmış olan kanunlarda dahi söz konusu olmuştur.

Toprak, en ilkelinden en gelişmesine kadar her üretim şekli için vazgeçilmez bir unsurdur. Fakat, bütün öteki unsurlardan farklı olarak toprağın yeryüzündeki büyüklüğü sabittir.

Bir ülkedeki insanların sayısı çoğaldıkça toprağın nisbî kıtlığı artar. Az gelişmiş memleketlerin en mühim özelliklerinden birisi nüfus başına düşen reel gelirin düşüklüğü olduğundan bu memleketlerde kalkınmanın ilk hedefi nüfus başına düşen reel gelirin arttırılması ve hayat standardının yükseltilmesi teşkil eder. Bu ise üretim kapasitesinin arttırılmasına bağlıdır.

Az gelişmiş memleketlerde tarımsal üretimin arttırılması ve tarımda produktivitenin yükseltilmesi en başta gelen problemlerden biridir. Bunların gerçekleşmesi ise, tabii kaynakların rasyonel bir şekilde kullanılması; tarımsal yatırımların arttırılması, teknik ve organizasyonun ıslahı, ileri ve uygun tekniğin kullanılması ve çiftçinin eğitime bağlıdır.

Toprak reformu az gelişmiş memleketlerde tarımsal kalkınmanın ayrılmaz bir parçasıdır ve tarımda produktivitenin arttırılmasında ilk şarttır. Yalnız tek başına toprak reformu kalkınma için devamlı bir hal çaresi değildir. Toprak reformu bilhassa Birinci Ci-

han Harbinden sonra milletlerin üzerinde durduğu önemli konulardan biri haline gelmiştir.

Türkiye Ekonomisinde tarımsal üretimin önemli bir yer işgal ettiği bilinen bir gerçektir. Bundan dolayı memleketimizin kalkınması tarımsal üretimin artırılması ile yakından ilgilidir. Tarımsal üretimin artırılması ise tarımdaki bünye bozukluklarını ıslah edecek bir reforma ihtiyaç göstermektedir¹.

II. TOPRAK REFORMUNUN TANIMI VE TARIM REFORMU İLE MUKAYESESİ

A. Tanımı :

Genel olarak toprak reformu; tarım arazilerini, bu arazileri işleyenlere mal etmek, toprakta mülkiyet dağılımını âdil bir hale getirmek, tarımsal arazi mülklerinin parçalanmasını önlemek ve işçilerin durumlarını iyileştirmek ve sosyal güvenlik haklarını sağlamak prensiplerinden hareket eder. Tarım üretiminde çalışan topraksız veya az topraklı kişilere devlet arazilerinin veya büyük özel mülklerin dağıtılması; bu kimselerin aile işletmeleri kurmaları için sermaye ve teçhizatla donatılması, kiracılık, ortakçılık, şartlarının düzenlenmesi ve ıslahı, ufulanmış arazi mülklerinin toplulaştırılmasıdır².

Dar anlamı ile toprak reformu; büyük mülklerin parçalanarak topraksız çiftçilere dağıtımı için devletçe alınan tedbirleri ihtiva eder. Burada gaye, geçimlerini tarımla sağlayan topraksız (kiracı, ortakçı, tarım işçisi) veya az topraklı kimseleri üzerinde çalışabilecekleri bir arazinin sahibi yapmaktır.

Geniş anlamda toprak reformu; tarımla ilgili ekonomik ve sosyal müesseselerin ıslahı için alınan her türlü tedbirleri ifade eder (arazi tasarruf sisteminin ıslahı, kiracılık, ortakçılık münasebetlerinin düzenlenmesi; tarım işçisinin çalışma şartlarının ıslahı tarım-

- 1) Aksöz, İbrahim, Toprak Reformu ve Türkiye'de Toprak Reformuna İhtiyaç, Erzurum 1964, sh. 1-4.
- 2) Aktan, Reşat, Toprak Reformu Açık Oturumu, İmar ve İsk. Bak. sh. 3-7.

sal yerleşim, vergi sistemi ile ilgili reformlar, kooperatifleşme ve pazarlama ile ilgili müesseselerin kuruluş ve gelişmesi ile ilgili tedbirleri ihtiva eder)³.

B. Tarım reformu ile toprak reformunun mukayesesi :

Toprak reformu ve tarım reformu deyimleri öteden beri bir-biri yerine kullanılarak gelmişlerdir. Aslında tarım reformu, tarımsal arazideki bünye bozukluklarını, mülkiyet ve tasarruf rejimini iyileştirmek yanında ve ötesinde daha birçok tedbirleri içerisine almaktadır. Genellikle tarım reformu mefhumuna ,tarım sektörünün muhtaç bulunduğu kredi, pazarlama, eğitim, araştırma, teşkilâtlanma ve donatım gibi hizmetlerin daha iyi ve bol bir şekilde sağlanmasına çalışan tedbirler dahildir⁴.

Tarım reformu; tarımsal üretimin artırılması için alınması gereken tüm tedbirleri ihtiva eder. Dolayısıyla toprak reformu ile ilgili hususları da içine alır. Tarımda bünye bozukluklarının düzeltilmesi için alınan tedbirler toprak reformu içinde toplanır.

Tarım reformunda, önce toprak reformu ile ilgili tedbirler alınacak daha sonra tarımsal üretimi arttıracak diğer tedbirler bu temel üzerine oturtulmak yoluna gidilecektir.

Toprak reformunun başarısı yukarıda sayılan tarım reformu ile ilgili tedbirlerin alınmasına bağlıdır. Bunlardan, toprak reformu nerede biter, tarım reformu nerede başlar, hiçbir zaman ve yerde kesin olarak ayırt edilememiştir.

III. TOPRAK REFORMUNUN TARİHÇESİ

20. Yüzyıl toprak davası, M.Ö.ki davanın devamı ve gelişmiş şeklidir. Esas konumuz olmadığı için tarihçeye kısaca değinmek istiyorum.

3) Aksöz, İbrahim, a.g.e., sh. 4-6. Toprak Reformu Kanunu tasarısı gerekçesi, sh. 17.

4) Aktan, Reşat, Toprak Reformu ve Tarım Reformu Kavramları, Top. Ref. Semineri, İkt. Araş. Enst., Ankara 1966, sh. 7-17.

A. Eski Yunanda toprak davası :

Toprak dağıtımı hareketi temelinde psikolojik ve siyasî âmil-lerden doğmuştur. Topraksızlar, toprağa sahip olanlar gibi toprakta tasarruf veya mülkiyet istemişler, o devirlerin en önemli serveti olan toprak üzerinde hakka malik olmak hatta eşitlik istemişlerdir.

Yunan sitelerinde arazinin, muayyen zengin, siyasî ve dinî nüfuza sahip fertlerin elinde toplanması, üstelik topraksız olup mezkûr zümrelerin topraklarında kâh köle olarak, kâh hür olmakla beraber toprağa bağlı insanların, kolonların statüsü içinde mahkûmlar gibi amansız çalıştırılmaları veya çalışmaya mecbur kalmaları; bu çalışmaya karşılık ve mükâfat olmak üzere yine insanca muamele görmemeleri gibi sebeplerle arazi sahipleriyle bu topraksızlar arasında evvelâ kavgalara, sonra kanlı çarpışmalara varan içtimâî ve siyasî olaylar patlak verdi ve devamlı bir şekil aldı. Gerek fertlerin, gerek Isparta Sitesinin içtimâî ve siyasî bünyesini harçerleyen bu hadiseler neticesinde Likürg (M.Ö. 884-804) toprak dağıtım kanunları yaptı⁵.

Milâttan evvel 800 senelerindeki bu kanunun faydalı neticeleri Epitades Kanunu ile kaldırıldı (M.Ö. 400).

Atina Sitesinin toprak rejiminde ise en büyük değişikliği yapan, toprak hukukuna önemli esaslar getiren SOLON'dur.

B. Roma'da toprak davası :

Roma'daki toprak meselelerinden kanlı ihtilâller çıktı. Toprak reformu ile ilgilenen kimseler ağır baskılara maruz kaldılar, hatta bu işle uğraşan bir komisyonun dokuz üyesi diri diri yakıldı⁶.

Roma'da çıkarılmış olan Toprak Kanunlarının sadece isimlerini zikrederek geçmek istiyorum.

1 — Lex Cassia Agraria

2 — İcinius Kanunu

-
- 5) Berki, Şakir, Türkiye'de Toprak Davası ve Mevzuat Karşısın-
da Toprak Rejimi, Başbakanlık Basımevi, Ankara 1971, sh. 17-18.
6) Seviğ, Vasfi Raşit, Toprak Hukuku Dersleri, Ankara 1953,
sh. 21.

- 3 — Elaminius Kanunu
- 4 — Sempronia Kanunu
- 5 — Thoria Kanunu
- 6 — Sezar Kanunu⁷.

C. İslâm'da Toprak Hukuku :

1 — İslâmın Bidayetinde Toprak Davası :

Arap Yarımadası coğrafi bakımdan ziraate elverişli arazisi pek az, çöllerle çevrili bir sahadır. Verimli yerleri hurmalıklar, bağlar ve meyva bahçeleriyle kaplıdır. Diğer yandan, ticaretle uğraşan halkı, kaydolunan sebep dolayısıyla, ziraate önem vermemiş, ziraat zenginlerden ziyade mutavassıt halkın iştiğal mevzuu olmuştur.

Böyle bir memlekette, toprak hukuku bakımından en çok üzerinde durulacak müessese hiç şüphesiz, ziraate yaramayan yerlerin ziraate elverişli hale getirilmesini sağlayan ihya müessesesidir. Bu itibarla Hz. Muhammed (S.A.V.) bir Hâdisleri ile mezkûr müesseseyi teşvik ve şartlarını tayin eylemiştir. Hâdisleri şudur :

“Men ahya arzan meyyiten fehiye lehu.”

“Bir kimse ölü araziye ihya ederse, ona malik olur.”

Devletin müsaadesi olmadıkça ihya caiz olmaz. Cenabı Peygamber'in (S.A.V.) aşağıdaki hâdisleri ihya hususunda da carîdir.

“Leye lil mer'i illâ matâbet nefsü imamihi.”

“İnsan için Emirin razı olmayacağı şeyi yapmak caiz değildir.”

Hz. Peygamber (S.A.V.) devrinde toprak hukuku ile ilgili iki esas daha kayda şayandır. Bunlardan biri Kur'an-ı Kerim'deki En-Nûr suresinin 42. âyetinde ganimetlere dair olan hükme istinat eder. Diğer de “İhya” müessesesi ile “Vakıf” müessesesidir.

Ganimet gayrimenkullerden beşte biri hazineye (Beytülmal) aittir. Beşte dördü de savaşa iştirak edenlere dağıtılır.

İslâm Devletinde arazi, hazineye ya iç hukukun intikal yoluyla veya savaş yoluyla intikal ederdi. Bu suretle intikal eden araziye “Devlet Arazisi” denir. Devlet, hazineye ait olup da,

7) Berki, Şakir, a.g.e., sh. 22-23.

âmme hizmetlerine tahsis edilmemiş bulunan ziraatte elverişli araziyi bedel mukabilinde ziraatle uğraşmak isteyenlere dağıtırdı.

Bu dağıtım usulü tarih boyunca tatbik edilmiş ve Osmanlı Türklerinin Arazi Kanununun da esasını teşkil etmiştir.

Bu sistemin faydası şu idi : Mülkiyet (çıplak mülkiyet) hazinede kalıyor, ziraatle işgal etmek isteyen fertlere tapu hükmünde olan ve tapu senedi kadar kuvvetli bulunan "Tasarruf Senedi" verilerek, arazi üzerinde mirasla da intikal eden Ziraat Hukuku devrolunuyordu. Bu senetle hem hazine arazisi yine hazinede kalıyor, hem çiftçi ziraat için muhtaç olduğu araziye kavuşuyor, hem memleket toprakları daimî surette prodüktiviteye sahip oluyordu⁸.

Nihayet devlete ait araziden ikta yolu ile arazi dağıtılmakta idi. İkta'da toprağın çıplak mülkiyeti de kendisine arazi verilene geçebilmektedir.

2 — Selçuklularda Toprak Rejimi :

Devlet adamı ve âlim Nizamülmülk, asker maaşlarının miri arazinin hasılatından verilmesi esasını kabul etmiş ve bu sebeple askerlere arazi dağıtmıştır.

Böylece, sähipsiz ve devletin ihtiyacından fazla olması nedeniyle âtil kalmış olan arazilerin mülkiyeti devlette kalmak üzere üretime katılması sağlanmıştır.

Selçuklular zamanında özel bir hukukî statüye tâbi tutulan tarım arazisi, devletçe kontrol edildiği ve o zamanın şartlarına göre iyi idare olunduğundan, prodüktif bir şekilde işletilmiş ve bu surette azamî hasıla alınabilmiştir⁹.

3 — Osmanlılarda Toprak Rejimi :

Osmanlılarda, Devlet arazisi aşağıdaki kısımlardan teşekkül ederdi :

8) Berki, Şakir, a.g.e., sh. 24-26.

9) Seçkin, Recai, İçtihat ve Mevzuat Yönünden Toprak Reformu, Toprak Reformu Semineri, T.M.M.O. Birliği, Z.M.O. Yayını, Ankara 1964, sh. 37.

- a) Varis bırakmaksızın ölen kimsenin terekesi ve terekeye dahil topraklar,
- b) Gerek müslim gerek gayri müslimlerin hazine lehine sair surette temlik ettikleri arazi,
- c) Sahibi belli olmayan topraklar,
- d) Fetihlerde elde edilen topraklar.

Bu araziden Devlet ihtiyaçlarından arta kalan kısım halka tasarruf hakkı verilmek suretiyle tarımda kullanılır veya sair surette icara verilir. Mülkiyet devlet de kaldığından müstecirler bu toprakları temlik tasarruflarla başkalarına intikal ettiremezlerdi. Ancak esaslarına riayet şartı ile temlik mahiyetinde olmayan tasarruflara konu yapabilirlerdi.

Osmanlılarda da Hz. Peygamber (S.A.V.) zamanında olduğu gibi; Devlet Reisinin veya onun namına yetkili bir makamın izni alınarak ölü araziye emeği ile ekili hale getirene, o toprağın tapusu verilir.

Dirlük teşkilâtında bazı muayyen sahalar bazı kimselere verilir ve bunlar o bölgedeki öşür, haraç, intikal vergisi, tapu harcı gibi arazi ile ilgili menfaatlara sahip olur, buna mukabil de devletin emrine muayyen bir nispet dahilinde harbe hazır Cebeluyu tedarik ederdi¹⁰.

IV. TÜRKİYE'DE TOPRAK REFORMU

A. Tarihçesi :

Cumhuriyetin ilk yıllarına kadar Tarım topraklarının çok büyük bir bölümü üzerinde özel kişilere mülkiyet hakkı tanınmamışken; 1926 yılında yürürlüğe giren T.M.K. "Toprakların özel mülkiyet konusu olabileceğini" kabul etmiştir.

Cumhuriyet rejimi, toprak davasında, imparatorluk toprak rejiminden ayrı prensipler getirdiği gibi tatbikinde zaruret görülün eski bazı hükümleri de yürürlükte bırakmıştır.

İmparatorluk toprak rejimi ile Cumhuriyet toprak rejimi arasındaki farklara kısaca değinmek faydalı olacaktır.

10) Berki, Şakir, a.g.e., sh. 28-31.

1 — İmparatorluk toprak rejimini tanzim eden “Arazi Kanunu”, yalnız ziraate elverişli olup fertlere dağıtılan mirî araziye ait olmayıp; beş çeşit araziye ait hükümleri ihtiva eden bir kanundur. Cumhuriyet toprak rejiminin esaslarını aksettiren “Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu” ise, ziraate elverişli arazinin dağıtımına ve bu arazinin tâbi olduğu prensiplere münhasır bir kanundur.

2 — İmparatorluk toprak kanununun tek gayesi vardır. O da : Memleket arazisini daimî surette verimli kılmak. Cumhuriyet toprak rejimini düzenleyen “Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu” ise, köylü ve kasabalıların şehirlere akımını önlemek gayesini taşımaktadır.

3 — İmparatorluk toprak kanununda toprak, fertlere aile reisi olmasalar bile dağıtıldığı halde, Cumhuriyet toprak rejiminde dağıtım prensip olarak aile reislerine yapılır.

4 — İmparatorluk toprak rejiminde dağıtılan arazinin çıplak mülkiyeti hazinede kaldığı halde, Cumhuriyet toprak rejiminde, şeklen de olsa çıplak mülkiyet de kendisine toprak verilene verilirdi.

5 — İmparatorluk toprak hukukunda dağıtılan toprakta, kendisine toprak verilen kimsenin, bizzat ziraat yapıp çalışmasına lüzum olmadığı halde, Çiftçiyi Topraklandırma Kanununda, dağıtımın ilk maksadı budur.

6 — İmparatorluk Toprak rejiminde (Sipahi devri müstesna) toprağın ihtiyaca yetici genişlikte olması prensibi yoktur. Buna mukabil Cumhuriyet rejiminde toprak, çiftçi ailesine veya fertlere geçimlerini temin etmek üzere verilir.

Cumhuriyet Devrinde toprak davası faaliyetlerinin başlaması ve toprak çeşitleri konusuna da kısaca değinelim.

İlk Anayasa muvacehesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasına tekaddüm eden devrede, memleketin ziraat kalkınmasını ve genel toprak davasını ilgilendiren umumî bir kanun mevzuu bahis olmamıştır. Bunun en önemli sebebi, milletin ve hükümetlerin istiklâl mücadelesi ile meşgul bulunması idi. 1935'e kadar böyle devam etmiş; bu arada ancak münferit bazı kanunlar çıkarılmıştır.

Toprak davasının önemi Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk Cumhurbaşkanı Atatürk tarafından belirtilmiştir. Atatürk, 1929 yılında

B.M.M. nin açılış konuşmasında · "...çiftçiye arazi vermek de hükümetin takip etmesi lâzım gelen bir keyfiyettir. Çalışan Türk köylüsüne işleyebileceği kadar toprak temin etmek memleketin üretimini zenginleştirecek başlıca çarelerden biridir" demiştir¹¹.

Atatürk, 1936 yılında B.M.M. de verdiği nutukta da :

"Toprak Kanununun bir neticeye varmasını Kamutayın yüksek hizmetlerinden beklerim. Her Türk çiftçi ailesinin geçineceği ve çalışacağı toprağa malik olması behemahal lâzımdır. Bundan fazla olarak büyük araziyi modern vasıtalarla işleyip vatana fazla istihlal temin edilmesini teşvik etmek lâzımdır" diyordu.

1937 yılındaki nutkunda ise Atatürk şöyle diyordu :

"Millî Ekonominin temeli ziraattir. Bunun içindir ki, ziraatte kalkınmaya büyük önem vermekteyiz... Fakat bu hayatî işi isabetle amacına ulaştırabilmek için ilk önce, ciddi etüdlere dayanan bir ziraat sisayetini tesbit etmek ve onun itin de her köylünün ve bütün vatandaşların kavrayabileceği ve severek tatbik edebileceği bir ziraat rejimi kurmak lâzımdır..."

"Bu siyaset ve rejimde önemle yer alabilecek noktalar başlıca şunlardır : Bir defa memlekette topraksız çiftçi bırakılmamalıdır. Bundan daha önemli olanı ise, bir çiftçi ailesini geçindirebilen toprağın hiçbir sebep ve surette bölünmez bir mahiyet almasını; büyük çiftçi ve çiftlik sahiplerinin işletebilecekleri arazi genişliğini arazinin bulunduğu memleket bölgelerinin nüfus kesafetine ve toprak verim derecesine göre sınırlamak lâzımdır"¹².

Cumhuriyet devrinde çıkarılan toprak meselesi ile ilgili kanunları şu şekilde sıralayabiliriz (bu kanunların bazıları iskâna, bazıları da münhasıran Devlet arazisinin ve 200 dönümü geçmemek üzere talep eden köylü ve kasabalıya arazi verilmesine ait kanunlardır).

1) Şark Menatiki dahilinde muhtaç zürraa tevzi edilecek araziye dair 155 sayılı ve 2 Haziran 1929 tarihli Kanun.

- 11) Kuruç, Bilsay, İktisat Politikasının Resmî Belgeleri, Türk İkt. Gelişmesi Araştırma Projesi, S.B.F. Maliye Enst. Yayını, Ankara 1963, sh. 3.
- 12) Barkan, Ö. Lütfü, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Türkiye'de Zirai Reformun Ana Meseleleri, 1946, sh. 46.

2) 1921 yılında çıkarılan Bütçe Kanununun 25. maddesinin A bendinde Türkiye'de muhtaç ziraat erbabına millî araziden bedeli 10 senede taksitle alınmak şartıyla ve her aileye verilecek toprak miktarı 200 dönümü geçmemek kaydıyla toprak verileceği tasrih edilmektedir. Bu madde mucibince memlekete gelen göçmenlere, göçebelere, tahcir edilenlere ehemmiyeti küçümsenmeyecek miktarda hazineye ait arazi dağıtıldı.

3) Müteaddit değişikliklere uğramış olan 14 Haziran 1944 tarihli ve 2517 sayılı "İskân Kanunu".

1961 Anayasasından evvelki 7 Şubat 1337 tarih ve 1 sayılı, 20 Nisan 1340 tarih ve 491 sayılı Anayasalarda ve 10 Ocak 1945 tarihli ve 5905 sayılı kanunla toprak davası birçok gelişmeler göstermişse de, toprak davasına en çok yer ayıran anayasa 1961 Anayasasıdır.

1961 Anayasasında toprak davası ile ilgili olan hükümler, 37, 38. maddelerle; 51, 52 ve 131. maddelerdir. 1961 Anayasasının getirdiklerini şöylece özetleyebiliriz :

1 — 1961 Anayasasının 37. maddesi "çiftçi" tâbirini kullandığından, toprağın, ancak çiftçilikle iştilgal edip de toprağı olmayan veya olup da yetişmeyen kimselere verileceğini açıkça belirttiğine göre, topraksız her yurttaşa toprak vermeğe imkân olmadığını açıklığa kavuşturmuş ve bu suretle, dağıtımın, hissî faktörler tesiri altında vâki olmayacağını benimsemiştir. 37. madde, Devleti toprak dağıtımına mecbur eden âmili açıkça kaydetmektedir. "Toprağın verimli olarak işletilmesini gerçekleştirmek..."

2 — 1961 Anayasasının 37. maddesinin matlâbı "Toprak Mülkiyeti" şeklinde yazılmış ise de, metinde dağıtılan arazinin mülkiyetinin kendisine arazi verilenlere intikal edeceğine dair kayıt yoktur.

Medenî Kanunda mülkiyet esasının kabul edilmiş bulunması, yani artık arazide mülkiyetin carî olacağı prensibinin kabul edilmiş olması ve Anayasanın yürürlüğe girmesine rağmen Çiftçiyi Topraklandırma Kanununun da yürürlükte kalması ve bununda "dağıtılan topraklarda mülkiyetin intikali" prensibini benimsemiş olması karşısında Türk Toprak Sisteminde, dağıtılan toprağın mül-

kiyetinin, kendisine toprak verilene intikal etmekte olduğu meselesi münakaşa edilemez.

3 — 1961 Anayasasında herşeyden önce Devlet arazisinin dağıtılması prensibi getirilmiştir.

4 — Ferdî mülkiyete dahil arazinin, gerektiğinde, gasbedilmesi esası vardır.

5 — Toprak dağıtımının gayelerinden biri ve en önemlisi, işsiz köylü ve kasabalıya toprak vererek onlara köy ve kasabada iş sahası temin etmek ve şehirlere akıma engel olmaktan ibaret olduğuna göre, bu gayenin temini için mezkûr köylü ve kasabalıya zorla toprak verilerek bu topraklarda çalıştırılmaya mecbur edilecekleri akla gelebilir. Fakat böyle bir fikir bilhassa iş hürriyetini kabul eden ve angaryayı kaldıran Anayasalar karşısında tatbikat bulamaz. Ayrıca, istemediği halde fertlere zorla toprak dağıtmak, memleketin en kıymetli istihsal vasıtasının verimsiz halde kalmasına rıza göstermek manasına gelir ki, buna toprak davasının gayesi mani teşkil eder.

B. Toprak Reformunu hüzumlu kılan sebepler :

a) Tarımsal mülklerin fazla parçalanmış ve dağılmış olması :

1950 tarım sayımına göre ortalama olarak bir çiftçi ailesine düşen arazi parça sayısı yedidir. Çiftçi ailelerinin ancak, % 5,4'ünün işletmeleri tek parça halindedir. İşletmelerin hemen hemen yarısı (% 48,7'si) altı veya daha fazla parçaya ayrılmış toprakları işletmektedir. Bu oran 1963 tarım sayımına göre % 49,7'dir¹³.

Bu parçalanmanın sebeplerine de kısaca değinmekte fayda görmekteyiz :

1 — Demografik Sebepler : Köylü aileleri sayısındaki artış, göçebe nüfusunun tarım sektörüne yerleşmesi, sosyal ve ekonomik gelişmeler neticesinde bir çatı altında yaşayan ailelerin ayrılmaları ve nihayet dışarıdan getirilen göçmenlerin topraklandırılması.

2 — Kanun ve mevzuatlar : İşletmelerin varisleri arasında taksimi gibi,

13) Çelebican, Güran, İktisadî Açından Toprak Reformu, Türk Toprak Reformu Semineri, A.Ü.H.F. Yayınları, Ankara 1968, sh. 38.

3 — Gelenekler : Bazı bölgelerde, bilhassa kanunsuz evlenmelerde, sağken mülkünü ailesi ve fertleri arasında paylaşırma,

4 — Makinalaşma : Devlete ait işlenmeyen ve halk tarafından sahihsiz sayılan topraklarla köylerin ortak malı meraların çiftçiler tarafından gelişigüzel zaptedilerek işlenmesi,

5 — Çalışma şekli : Çiftlik sahibinin arazisini muhtelif ortaklar arasında dağıtması,

6 — Politik sebepler : Devletin takip ettiği iskân ve dağıtım politikası, parçalanmalara sebep olmuştur¹⁴.

b) Arazi tasarruf sistemindeki bozluklar :

1950 sayımına göre çiftçi ailelerinin % 2,1'i sadece hayvancılıkla geçinip toprağa sahip değillerdir. % 3,8'i arazileri bulunmadığından başkalarının arazilerinde çalışmakta; % 21,5'i işlediği arazinin ancak bir kısmına sahiptir. Bu duruma göre çiftçi ailelerinin % 72,6'sı kendi arazileri üzerinde üretimde bulunmaktadır. % 24,4'ü de kısmen veya tamamen arazilerini işletmektedirler¹⁵.

Memleketimizde, kiracılık ve ortakçılığa çok yer verilmektedir. Teknik bakımdan ortakçılıkla işletme şekli mahzurludur. Çünkü ortakçı, arazi kendisine ait olmadığı için toprağın imar ve ıslahına çalışmaz. Diğer verimlendirme tedbirlerini almaz. Bu usul aynı zamanda yeni metod ve vasıtaların çiftçiler tarafından benimsenmesine ve kullanılmasına engel olur.

c) Mülkiyet durumu ve toprak mülkiyetinin dağılımı :

Türkiye'de tarım arazilerinin hudutları, saha, kıymet ve sahiplik durumları sıhhatli bir şekilde tesbit edilmiş değildir. Toprakların büyük kısmı da tapuya kayıt ettirilmemiştir. Köy hudutlarının durumları da aynı olduğu için, köyler arasında sık sık hudut ihtilâfları; hatta çarpışmalar olmaktadır. Bütün bunlar, cemiyete mal ve can güvensizliği fikrini vermekte maddî ve manevî ızdıraplara sebep olmaktadır. Neticede üretim faaliyetlerinin produktif bir şekilde yürütülmesi zorlaşmaktadır.

14) Aksöz, İbrahim, a.g.e., sh. 22-24.

15) İst. Gen. Müd. İstatistik Özetleri, nu. 12, sh. 8.

1952 istatistiklerine göre köylerdeki çiftçi ailelerinin % 62,1'i tarımsal toprakların sadece % 18,6'sını işledikleri halde; ailelerin % 37,9'u toprakların % 81,4'ünü işletmekte idiler¹⁶.

1963 tarım sayımına göre işletmelerin % 68,88'i toprakların sadece % 24,55'ini; işletmelerin % 30,12'si ise toprakların % 75,65'ini işletmektedir¹⁷. Çiftçi ailelerinin hemen hemen 1/3'i ekilen toprakların sadece % 3'ünü işletmektedirler.

26 ilde yapılan bir araştırma sonucu, bunların bazılarında çiftçi ailelerinin (işletmelerin) ve izledikleri toprakların yüzdeleri şöyledir :

Siirt'te ailelerin	(% 3,7) si	toprakların	% 52,1 ni
Siirt'te ailelerin	(% 52,7) si	"	% 52 sini
Mardin'de ailelerin	(% 95,5) i	"	% 51 ini
Mardin'de ailelerin	(% 4,5) i	"	% 49 unu
Hatay'da ailelerin	(% 0,9) u	"	% 21 ini
Hatay'da ailelerin	(% 57,4) ü	"	% 12 sini
Adıyaman'da ailelerin	(% 3,4) ü	"	% 42 sini
Adıyaman'da ailelerin	(% 54,9) u	"	% 66 sını

işletmektedirler¹⁸.

Yukarıda da belirtildiği gibi, mülk dağılımındaki dengesizlik çok büyüktür. Devlet su işlerinin Amik ovası üzerinde 1960 yılında yaptığı bir araştırmaya göre, ailelerin mülk toprak genişliği şöyledir :

Genişlik (Dönüm)	Aile Sayısı	Toplam aile oranı	Toplam mülk Topraklara oranı
1 — 20	1195	27.0	3.4
21 — 50	2198	48.1	11.3
51 — 100	363	8.2	4.4
101 — 200	266	6.0	6.2
201 — 500	230	5.2	12.6
500'den büyük	243	5.5	62.1
	4425	100.0	100.0

16) İst. Gen. Müd. 1950 Tarım S. Neticeleri, Ankara 1956, yay. nu. 371, sh. 122.

17) Çelebican, Gürkan, a.g.e., sh. 33-34.

18) Çelebican, Gürkan, a.g.e., sh. 34-35.

Tüm ailelerin % 5,5'i toprakların % 68,1'ine sahiptir. Ailelerin % 75'i ise toprakların ancak % 14,7'sini elinde tutmaktadır¹⁹.

Bütün bunlar göstermektedir ki, tarım arazilerindeki mülkiyet dağılımı eşitsizlikleri azamî hadde varmış ve bu durum toplumda sosyal huzursuzluk kaynaklarından birini teşkil etmektedir.

Toprakların, işletmeler arasındaki dengesiz dağılımı, tarım sektöründeki gelirlerin bölüşümünü olumsuz yönde etkilemektedir. D.P.T. nin verdiği bilgilere göre işletmelerin sadece % 0,14'ü tarımsal gelirin % 10'unu ele geçirmekte; % 68,78'i % 24,8'ini alabilmektedir.

d) Tarım işletmelerinin bünyesi :

İşletmelerin büyük kısmı yeter genişliğe sahip bulunmadığından üzerinde çalışanların mesailerini kıymetlendirecek ve onlara bütün bir yıl boyunca devamlı bir iş sahası yaratacak durumda değildir. 1952 yılı anket sonuçlarına göre :

Tarım işletmelerinin % 98,5'ini : (1 - 500 dönümler arasındaki işletmeler) küçük tarım işletmeleri; % 1,5'ünü orta ve büyük tarım işletmeleri (500 dönümden büyük işletmeler) teşkil etmektedir. Arazi bakımından incelenecek olursa küçük tarım işletmeleri işletilen sahanın % 75,2'sine, orta ve büyük tarım işletmeleri % 24,8'ine malik olup, çiftçi ailesi başına isabet eden arazi miktarı 77 dönümdür²⁰.

Tarım işletmelerinin % 84'ini 100 dönümden küçük, ortalama olarak 6 nüfuslu bir çiftçi ailesini geçindiremeyecek işletmeler teşkil etmektedir. Hele bunlar arasında toplam işletmeler sayısının % 30,6'sını teşkil eden 1-20 dönüm arasındaki işletmeler bir işletme olarak telâkki edilemez. Bunların birleştirilerek tasfiyesi daha doğru olur.

Büyüklikleri 500 - 5000 dönüm arasında değişen orta tarım işletmeleri de 5764 adet olup, toplam tarım işletmelerimizin % 0,28

19) Avcıoğlu, Doğan, Türkiye'nin Düzeni, Bilgi Basımevi, Ankara 1969, sh. 404.

20) İstatistik Umum Müdürlüğü, a.g.e., sh. 11.

ini teşkil etmektedir²¹. Büyük tarım işletmeleri 5000 dönümden büyük işletmelerdir. Bunlar ekseriya nüfus kesafetinin fazla olmadığı yerlerde bulunur.

e) Sosyal sebepler :

Çiftçi gelirinin artırılması, topraksız ve toprağı yetmeyen köylüleri toprak sahibi yapmak suretiyle bunları toprağı bağlamak ancak toprak reformu ile mümkün olur.

f) İktisadî yönden tarımda verimliliğın arttırılmasının zorunlu olması :

1 — Artan tarımsal ürünlerin sürümünü sağlamak için tarım sektöründeki kişilerin gelirlerinin artması.

2 — Sanayileşme sonucunda artan şehir nüfusunun beslenmesi için tarım ürünleri üretimini artırması.

3 — Sanayileşmenin bilhassa ilk yıllarında dışarıdan ithal edilecek makina ve teçhizatın döviz karşılığını temin için ihraç edilebilen tarım ürünlerinin artması gerekmektedir.

g) Toprak Reformu Anayasasının emridir :

Türk Anayasasında Toprak Reformu yapılması zorunluluğunu kabul etmekte ve bu ödevi 37. maddesinde devlete açıkça yüklemiş bulunmaktadır.

C. Toprak Reformunun sağlayacağı faydalar :

Reform herşeyden önce memlekete bir toprak statüsü kazandıracaktır. Hudut ihtilâfları, tecavüzler, mülkiyet iddiaları ve bu yüzden doğan rahatsızlıklar ortadan kalkacak, çiftçi emniyet ve huzura kavuşacaktır. Reform topraksızlar ve toprağı yetmeyenleri toprak sahibi yapmakla büyük vatandaş kitlesine geçimini temin edeceği bir gelir kaynağı sağlamış olacak ve aynı zamanda bunları toprağı bağlayacaktır. Bu ise sosyal huzursuzlukların azalmasına

21) Köylü, Kâzım, Ziraat İktisadı, Ziraat İşletmecilik, Ankara 1959, sh. 131.

yardımlı edecektir. Çiftçi nüfusunun sosyal ve kültürel seviyesinin yükselmesine yardımcı eder.

Bu suretle işgücünün verimini ve tarımsal üretimini arttırmak mümkün olacaktır. Yaygın olan gizli işsizlik kısmen olsun önenebileceği gibi çiftçinin geliri artacak ve neticede memleketin ekonomik gücü artırılabilir.

Toprak Reformu, tarım işletmesinin büyüklüğünü arttırmak, istihsalin artırılması hususunda teşvikler sağlamak, arazi gelirinin şehir ve kasabalara, tarımdan gayri maksatlara akmasını azaltmak suretiyle tarımda sermaye birikimine yardımcı edebilir, birikmeyi süratlendirebilir²².

Toprak Reformu ile çiftçiye uygun şartlarla kredi temini çiftçileri tefecilerin elinden kurtarır. Çiftçilerin tek başlarına yapamayacakları işler için birleşerek kooperatif kurmaları, üretim masraflarının azalmasına ve çiftçinin ürettiği ürünleri daha iyi kıymetlendirmesine yardımcı edecektir. Arazi toplulaştırması ile ilgili arazi ıslahı, yol şebekelerinin tanzimi, sulama ve kurutma kanallarının açılması gibi faaliyetler tarım sektöründeki fazla iş gücüne yeni çalışma sahaları temin edecektir.

D. Türkiye'de Toprak Reformunun kapsayacağı hususlar :

a) Arazi tasarruf sisteminin ıslahı ile ilgili tedbirler :

1 — Tarım arazisinin sahipleri tarafından verimli ve devamlı bir şekilde işletilmesi : Arazi işleyene mal edilmelidir. Şehirde oturup kiracılık yahut ortaklıkla topraklarını işletenlerin yahut devamlı ve verimli olarak topraklarını işletmeyenlerin tarım arazisine sahip olmaları önlenmelidir.

2 — Topraklandırma : Çiftçiye işleyeceği toprağa sahip kılmak ve toprağın genişliğini yeter miktarda çıkarmak gerekmektedir. Her aileye verilecek toprak miktarı ailenin işgücünü kıymetlendirecek ve aileye belirli bir hayat standardı temin edebilecek miktarda olmalıdır.

Dağıtmaya arzedilebilecek arazi kaynakları şu şekilde sıralanabilir :

22) Aktan, Reşat, Ziraî Teknolojide İlerlemeler ve Arazi Reformu, Z.M.O. Toprak Reformu, Ankara 1961, sh. 22.

i — Hazinesinin özel mülkiyetinde bulunan arazi : Maliye Bakanlığı Millî Emlâk Genel Müdürlüğünce 1958 senesinde toplanan malûmata göre bu şekildeki arazi miktarı 7.528.000 dönüm tarla arazisi ve 172.000 dönüm bahçe ve arsa olmak üzere 80.000 dönümdür.

ii — Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan arazi : Bu arazilerin büyük kısmı halkın işgalinde bulunduğu için önce ihtilâfların halledilmesi gerekir.

iii — İslah edilmek suretiyle tarıma elverişli hale getirilecek arazi : 10.000.000 dönümü tuzlu ve alkali sahalar, 30.000.000 dönümü de fundalık, yabancı zeytinlik, bataklık v.s. olmak üzere 40.000.000 dönümdür. Bunların ıslahı uzun zamana, büyük sermaye yatırımlarına, teknik personel ve teçhizata, plânlı bir organizasyona ihtiyaç gösterir.

iiii — Vakıflara ait arazi : Çiftçiyi topraklandırma kanunu ile dağıtılmasına rağmen, halen 1.000.000 dönüme yakın arazisi vardır.

iiiii — Özel büyük arazi mülklerinden muayyen bir haddin üstündeki arazi : Toprakta azamî fayda sağlamak ve sosyal adaletin temini için fertlerin ellerinde bulunduracakları azamî arazi büyüklüğü sınırlandırılabilir. Yalnız bu sınırlandırmada memleket ekonomisinde müspet etkileri bulunan düzenli tarım işletmelerini parçalamamaya dikkat edilmeli, kamulaştırma daha çok düzensiz, kira ve ortakçılıkla işletilen büyük mülkleri hedef tutmalıdır²³. İşletmelerde azamî ve asgarî büyüklüğü tesbit ederken aşağıdaki faktörlerin gözönünde bulundurulması zorunludur :

— Fizikî faktörler : Toprak ve su kaynakları, iklim şartları ve toprağın verimlilik durumu.

— Sosyo ekonomik faktörler : Tarım sektöründe nüfus yoğunluğu çüce işletme sahipleriyle topraksız çiftçi sayısı ve diğer sektörlerde iş bulma imkânları.

— Tarımsal faktörler : İşletme usulleri ve tarım teknolojisi²⁴. Çiftçiyi topraklandırma kanunundaki azamî had 5.000 dönümdür. Bu kabul edilirse 1961 de 53 ilde yapılan anket neticelerine göre

23) Aksöz, İbrahim, a.g.e., sh. 31-32.

24) Erdem, Ömer Faruk, Açık Oturum, a.g.e., sh. 10-15.

5.000 dönümden fazla olan miktar ise 8.000.000 dönüm kadardır. Diğer 14 ildeki 2.000.000 dönüm olarak kabul edilecek olursa kamulaştırma ile temin edilecek arazi miktarı 10.000.000 dönümü geçmez. Memlekette topraksız ve az topraklı çiftçi sayısı fazla olduğundan azami haddin 5.000 dönümden aşağıya indirilmesi yerinde olur. Bu miktar yukardaki şartlar gözönünde bulundurularak her bölge için ayrı ayrı tesbit edilir. Lüzumlu para meselesi toprak reformunun finansmanı bölümünde açıklanmıştır.

b) Arazi toplulaştırması :

Tanımı : Dar anlamda, çeşitli sebeplerle ekonomik ve düzenli bir tarım uygulamasına imkân vermeyecek ve araziden en verimli bir şekilde faydalanmayı engelleyecek şekilde küçük parçalar halinde bölünmüş ve dağılmış bulunan mülkiyet ve işletme yönünden bir bütünlük arzetmeyen arazi parçalarının, imkân nispetinde ve topraktan faydalanma amacına uygun olarak mülkiyet veya işletme yönünden birleştirip daha büyük ve daha az sayıda parçalar haline getirilmesi işlemini kapsamaktadır.

Geniş anlamda : Bir yandan sözünü ettiğimiz işletmenin bün-yevî gelişmesini sağlayıcı fiziki parsel toplulaştırılması ile birlikte arazi ıslahı, arazinin sulama ve drenaj şebekeleri ile geliştirilmesi, yol inşaatı, işletmelerin büyütülmesi, arazisi yetmeyen veya topraksız çiftçileri ıslah edilerek veya diğer yollarla elde edilen arazilerden dağıtmak suretiyle arazi verilmesi; bölgeye yeniden getirilecek topraklandırılanların yerleştirilmeleri gibi konuları içine alır. Arazi toplulaştırılması ihtiyacı genellikle üç esas faktörün etkisi altında ortaya çıkmaktadır.

- 1 — Arazilerin parçalanması.
- 2 — Tarım işletmesine ait arazinin yeter büyüklükte olmaması.
- 3 — Arazinin sulama veya drenaj şebekeleri tesisi yoluyla ıslahının ortaya çıkardığı teknik zaruretler.

Türkiye'de arazi toplulaştırması ihtiyacı bir zaruret halindedir. 1950 tarım sayımına göre 1-5 parça arazisi olan çiftçi aileleri yekûn aile sayısının % 51,3'ünü teşkil etmektedir. Bunların işledikleri arazi parça sayısı Türkiye'de mevcut tarım arazisi parçaları

sayısının % 16,0'sını teşkil etmektedir. 6-10 parça arazisi olan işletmelerin ise parça miktarları % 44,2, 11 ve daha fazla parça sayısı işletmelerin parça sayıları nispeti ise % 39,8 olarak görülmektedir. Bu duruma göre 6 ve daha fazla parça sayısı olan işletmelerin miktarı mevcut tarım işletmelerinin % 48,7'sini teşkil etmekte ve bunlar mevcut tarım arazisi parça adedinin % 84,0'ünü teşkil etmektedir²⁵.

Toplulaştırmanın özellikle sulama sahalarında ve sulamaya yeniden açılacak olan sahalarda zorunlu olarak, hem araziden hem de sulama suyundan azamî faydayı sağlama yönünden önemli ortaya çıkmaktadır. Uygulamada çiftçilerin ekseriyeti gönüllü olarak toplulaştırma istediklerinden bunlara öncelik tanınmalıdır. Bilhassa tarım arazilerinin çok küçüldüğü yerlerde mecburî toplulaştırmaya gidilmelidir.

Toplulaştırma masraflarının tamamının veya büyük bir kısmının devlet tarafından karşılanması yerinde olur. Bu arada tarım sektöründeki işsizliği önlemek için toplulaştırmada toplum kalkınması metodları ile çiftçinin işgücünden de faydalanılmaya çalışılmaktadır.

c) Kiracılık ve ortakçılık münasebetlerinin düzenlenmesi :

Toprak Reformunun esas gayesi toprağı işleyene mal etmekle beraber reform yapmış memleketlerde kiracılık ve ortakçılığı tamamen ortadan kaldırmak mümkün olmamıştır. Bundan dolayı bu memleketlerle ilgili bazı tedbirlerle ekonomik, sosyal ve siyasî bir takım amaçlara yöneltilmiştir.

1 — Ekonomik bakımdan güdülen amaç : Tarımsal üretimin en verimli bir şekilde elde edilmesini sağlamak ürünün taraflar arasında kalkınmaya en uygun düşecek şekilde pay edilmesini temin etmek gerekir.

25) Sönmez, Necmi, Arazi Toplulaştırılması, Toprak Reformu Semineri (26-27 Mayıs 1965) Tek. İkt. Araştırma Enst. Yayını, Ankara 1966, sh. 91-105.

2 — Sosyal bakımdan : Kiracı durumunda olan kişilerin gelirlerinin arttırılmasını sağlamak ve gelir grupları arasındaki dengesizliğin giderilmesine yardımcı olmak.

3 — Siyasî bakımdan : Kiracı kiralayan ilişkisini hukukî bir düzene kavuşması ve karşılıklı hak ve menfaatlerin ayrıntılı bir şekilde teminat altına alınması.

Kiracılık ve ortakçılık müesseseleri imkân ölçüsünde tasfiye edilmelidir. Ortadan kaldırılmasının mümkün olmadığı hallerde de şu tedbirler alınmalıdır :

— Toprağın işleyene mal edilmesi esastır.

— Kiracılık ve ortakçılık tasfiye edilmediği hallerde de reform kanunlarında kiracıyı koruyan açık ve seçik hükümlere yer verilmelidir.

— Sözleşme süresi mümkün olduğu kadar uzun olmalıdır. Bu şekilde kiracı olan kişiler hem bir parça sosyal güvenliğe kavuşturulmuş olur, hem de toprağa yatırım yapmaları sağlanmış olur.

— Kiracılar mal sahibi karşısında pazarlık yapmağa zayıf durumdadırlar. Bu itibarla, kira miktarının azamî haddi kanunla tesbit edilmeli bunun üzerine kira talebine müsaade edilmemelidir.

— Kiracının zamanla işlediği toprağın mülkiyetine sahip olmasını kolaylaştıran imkânlarla yer verilmelidir.

— Kiracı - kiralayan ilişkisinin kanuna uygun olarak yürütülmesini temin eden ve çıkacak anlaşmazlıkları kısa sürede çözümlen bir teşkilât tanımlanmalı ve etkin bir şekilde çalışması sağlanmalıdır²⁶.

d) *Tarımsal yerleşim :*

Yerleştirilecek çiftçilerin, tarım işletmesi; sabit tesis, işletme sermayesi ve meskene kavuşturulması gibi hususları ihtiva eder. Bunun toprak reformu teşkilâtına verilmesi onun işlerinin güçleştirceğinden başka bir teşkilât bununla görevlendirilmelidir.

26) Erdem, Faruk, Tarımda Kiracılık ve Ortakçılık, Toprak Reformu Semineri, Mayıs 1965, Ankara 1966 ,sh. 127-135.

Reform bölgelerindeki bu yerleşim meselelerinin toprak reformu ile birlikte yürütülmesinde zaruret vardır.

e) Tamamlayıcı tedbirler :

1 — Uygun şartlarla tarımsal kredi temini : Toprakla beraber çiftçiye tesis ve işletme sermayesinin de verilmesi ve çiftçiler arasındaki dayanışma ve çiftçilerin kendi aralarında kuracağı organizasyonlar önemli rol oynadığından Anayasanın 12. maddesinde kooperatifleşmeyi ve bunun teşvikini öngörmektedir.

Toprak Reformu mutlaka toprak reformu kooperatifleri ile desteklenmeli ve böylece reform ile meydana getirilen yeni küçük köylü mülk işletmelerinin teknik ve ekonomik mahzurları giderilmektedir.

Toprak Reformu kooperatifleri her zaman çok gayeli olmama- lı icabında tek gayeli reform kooperatifleri de kurulmalıdır.

Toprak Reformu kooperatiflerine giriş mecburî veya serbest olabilir. Memleketimizin bugünkü durumunda girişin mecburî olması yerindedir. Toprak Reformu kooperatiflerinde federatif teşkilâtlanmaya gidilmesinde büyük faydalar görülmekte ve bu hususta zaruret hissedilmektedir. Bu teşkilâtlanma bir kooperatifçilik okulu ve ayrıca bir de "Toprak Reformu Kooperatifleri Araştırma Enstitüsü" ile desteklenmelidir. Bu kooperatifler ilk kuruluş ve gelişme anında idarî ve malî bakımdan devlet tarafından desteklenmelidir. Fakat zamanla bu kooperatiflerin idare ve finansmanına ortak çiftçilerin mümkün olduğu kadar fazla iştiraklerini sağlamakta fayda ve zaruret vardır²⁷.

3 — Çiftçinin eğitimi ve yapılan işlerin takip ve kontrolü : Bir taraftan çiftçiyi kendi tarlasında ve kendi muhitinde kalkındırmak için gerekli eğitim tedbirleri alınırken, diğer taraftan yapılan işleri takip ederek beklenen sonuç alınmadığından bunların sebeplerini araştırmak ve hal çarelerini bularak müteakip yıllarda tatbik etmek gerekir. İyi bir yayın ve eğitim servisine yer verilmelidir.

27) Mülayim, Gökalp, Toprak Reformu ve Kooperatifler Meselesi, Toprak Reformu Semineri, 1965, sh. 139-157.

Tarım teknisyenleri tahsis olunmalı bunlar çiftçiye tarlasında ziyaret ederek gerekli tavsiyelerde bulunmalıdır. Yerinde yaptığı kontrol ve çalışmalarla tarım teknisyeni bir taraftan çiftçiye teşvik eder ona lüzumlu teknik bilgiyi verir, diğer taraftan yapılan yatırımların yerinde sarf edilip edilmediğini kontrol etmektedir.

Çiftçi reformunun amacına uygun hareket ederek, reformu benimseyerek beş sene zarfında kabiliyetli bir çiftçi olduğunu ispat etmek mecburiyetindedir.

Teknisyenlerin üst makamlara verdikleri bilgi müsbet değil de menfî ise bu beş sene kontrole tâbi tutulan çiftçinin durumu memnuniyet verici olmadığından devlet araziye başka bir çiftçiye verebilmelidir.

4 — Lüzumlu araştırma müesseselerinin tesisi : Toprak Reformu yapılacak memleketlerde, olduğu gibi teknik, ekonomik ve sosyal alanlarda araştırmalar yapacak müesseseler kurulmalıdır.

5 — Pazarlama şartlarının ıslahı : Memleketimizde çiftçi istihsalini iyi bir şekilde değerlendirememektedir. Aracılar çiftçinin eline geçen ile tüketicinin ödediği fiyat farkından faydalanmaktadır.

Üreticiler aralarında kuvvetli bir birlik kurmadıkları, gelirleri düşük olduğundan mahdut satın alma güçleri ile ekseriya tüccarlara veya aracılar borçlu olduklarından, üretimlerini iyi bir şekilde değerlendirememekte ve piyasadaki fiyat yükselmelerinden faydalanamamaktadırlar.

İyi pazarlama şartları ve depolama imkânları aracılardan ortadan kalkmasına veya bunların tesirlerinin azalmasına yardım eder. Pazarlama şartlarının ıslahı ve kısa vadeli kredi temini çiftçilerin verimli faaliyetlerinin artırılmasını teşvikte bir anahtar vazifesi görür.

E. Toprak Reformunun başarıya ulaşabilmesi için alınması gerekli tedbirler :

a — Reformun bir millî dava olarak alınması (politik tesirlerin dışında kalmalıdır).

b — Reformu hususunda halk aydınlatılmalı, halka benimsetilmelidir.

c — Tarımdaki fazla iş gücünün diğer sahalara aktarılması.

d — Reformu yürütecek teşkilâtın iyi organize edilmesi ve reform ile ilgili teşekküller arasında işbirliği sağlanmalıdır. Teşkilât ve teşkilâttakiler tarafsız olarak çalışmalıdır. Ayrıca bu teşkilâttaki görevli olanlar reformu benimsemiş olmalıdırlar.

e — Finansman ihtiyacının karşılanması malî, teknik ve idarî imkânlar iyice tetkik edilmeli ve yeterli olmadan reformun tatbikine geçilmemelidir.

f — Reform bütün meseleleri ile birlikte ele alınmalıdır (bazılarının sona bırakılması doğru olmaz).

g — Toprak Reformunun tatbikinde toplum kalkınmasından faydalanılmalıdır. Halkın işgücünden faydalanılmalıdır.

h — Reforma çabuk netice verecek bölgelerden başlanılmalıdır (verimli sahalarda)²⁸.

F. Toprak Reformunu güçleştiren etkenler :

a) Büyük toprak sahiplerinin etkisi :

Bu kimselerin kendi çıkarlarını bir reform teşebbüsüne karşı çıkmaları şaşılacak bir olay değildir. Toprak ile ilişkisi olmayan ve bürokrasiden gelme siyasetçilerinde toprak reformunun gereksizliğini savunduklarına rastlanmaktadır. Eğer böyle bir davranış büyük toprak sahiplerinin iktisadî ve siyasal gücünden yararlanma amacı gütmüyorsa toprak reformu ülkenin, siyasal ve iktisadî düzeninde köklü bir değişikliğin başlangıcı saymalarından doğabilir.

b) Kadastro nun yetersizliğinden doğan güçlükler :

Ülke topraklarının kadastro su yapılmadan bir toprak dağıtımını mülkiyet haklarının uyumsuzluk konusu olmasına yol açar. Ülke topraklarının kadastro su henüz tamamlanamamıştır.

c) Toprak üzerindeki hakların belirsizliğinden doğan güçlükler :

Taşınmaz malların % 7'si tapuda kayıtlı değildir. Hakların kesinlikle belirlenmemiş olması toprakla ilgili hukukî uyumsuzlukla-

28) Aksöz, İbrahim, a.g.e., sh. 37, 38, 39.

rın artmasına yol açmaktadır. Toprak Reformunu uygulayabilmek için önce kamulaştırılacak topraklar üzerindeki hukukî anlaşmazlıkların çözümlenmesi gerekir. Bu uyuşmazlıkların çokluğu toprak reformu için aşılması güç bir engel teşkil etmektedir.

d) Tarım dışı sektörlerde istihdam imkânlarının yetersizliği :

Tarım sektöründeki fazla nüfusun öteki alanlara kaydırılması gereklidir. Tarım dışı sektörlerde özellikle sanayi sektöründe, tarımla uğraşan fazla nüfusu çekebilecek ölçüde yeni iş imkânları yaratılamamaktadır.

e) Finansman güçlükleri :

Bir yandan kamulaştırılan toprakların bedellerini ödemek, öte yandan toprak reformunu gerçekleştirecek geniş bir teşkilât kurmak ve çalışacak uzmanları yetiştirmek amacı ile masraf yapmak gerekliliği vardır. Ayrıca toprak dağıtımı veya toplulaştırılması sırasında bazı alt yapı yatırımlarına girişmek, toprak iyileştirmesi ve koruması için harcamalar yapmak bir zorunluluk olarak ortaya çıkabilir.

Dağıtılan toprakların parası yeni sahiplerinden alınsa bile bu yoldan toplanan gelirler ile yapılan harcamalar arasındaki zaman farkı devlet hazinesi için bir yükün doğumuna sebep olur. Kaldı ki topraklandırılan çiftçilerden toplanacak gelirler yapılan harcamalardan daha az olacaktır.

f) Anayasamızın kamulaştırma bedelini ödeme şekline ilişkin hükmü :

Anayasa mad. 38, 2. fıkra : "Çiftçinin topraklandırılması amacıyla kamulaştırılan toprak bedelinin taksitle ödenmesi kabul edildiği takdirde süresi 10 yılı aşamaz ve taksitler eşit olarak ödenir. Bu ödeme süresi geniş kapsamlı bir reform uygulamak durumunda olan bir ülke için çok kısadır.

g) Gerçek karşılığın yorumlanma şekli :

Anayasanın 38. maddesinin 1. fıkrası gerçek karşılıkların ödenmek suretiyle kamulaştırma yapılabileceği söylenmektedir. Bu ger-

çek karşılıklı tartışmalara yol açmaktadır. Yüksek Mahkemeye göre, gerçek karşılık deyi mi, kamulaştırma günündeki serbest alım satımla beliren tam değeri ifade eder. Böyle bir tanım toprak reformunun gerçekleşmesi imkânlarını azalttığı gibi amaca aykırı sonuçlar da doğurur²⁹.

G. Toprak Reformunda finansman meselesi ve gerçek karşılığın tesbiti :

a) Finansman sorunu :

Kamulaştırma ve diğer reform masrafları için lüzumlu para bütçe imkânları ile temin edilemeyeceği için bu maksatla bir fon tesisi yerinde olur. Türkiye tarımının kalkınması büyük sermaye yatırımlarına ihtiyaç gösterdiği için kamulaştırılan arazinin bedelleri ilk önce devlet tarafından ödenmeli, bilâhare toprak verilen çiftçinin ödeme gücüne uygun bir şekilde tesbit edilecek taksitlerle çiftçiden tahsil edilmelidir. Bu aynı zamanda çiftçiyi arazisini daha iyi kullanmaya ve gelirini arttırmaya sevkeder .

Zaman geçtikçe toprak reformu kendini besleyecek malî kaynaklar yaratabilir. Topraklandırılan çiftçiler dağıtılan toprakların bedellerini ödedikçe elde edilen gelirler, yeni bölgelerde reformu gerçekleştirmek amacıyla kullanılabilir. Bununla beraber dağıtılan toprağın bedeli ile kamulaştırma bedeli arasında herhalde bir fark olacağından ve çiftçiye dağıtılan toprağın bedeli daha uzun yıllara yayılmış taksitlerle ödeneceğinden devletin gerekli gelirin tümünü bu yolda elde etmesi söz konusu olamaz.

Devletin toprak reformu için genel bütçeden ayırabileceği fonlara ek olarak bazı vergilerin arttırılması yoluyla imkânlar yaratılması gereklidir. Arazi vergisinin bugün için anlamsız olan hadleri yükseltilebilir. Ayrıca sahip olunan servet miktarı yükseldikçe, yükselen oranlarla servet vergisi alınarak vergi gelirleri arttırılabilir. Toprak Reformu için gerekli fonların sağlanmasına yarayacak bir kaynakta tarımsal gelirler üzerinden alınacak vergilerdir.

Kamulaştırma karşılıklarının 10 taksitte ödenebileceği esasının anayasa ile kabul edilmiş olması finansman yönünden toprak reformunu kolaylaştıran bir etkidir.

29) Çelebican, Gür gan, a.g.e., sh. 39-44.

b) Gerçek karşılığın tesbiti :

Anayasa mahkemesinin kararı sonucunda tanım çok şüphelidir. Piyasa rayicinin bulunması birçok bölgelerde imkânsızlığa yaklaşacak bir güçlük gösterir. Bir çok az gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, Türkiye'de arazi vergisinin çok düşük olması, tarımsal gelirlere uygulanan muafiyet ve istisnaların çok geniş olması toprakların piyasa değerlerini yükseltici etkiler yaratmaktadır. İktisadî gayeler yanında sosyal ve politik sebeplerle araziye karşı talebin fazla olduğu, aynı zamanda çeşitli sebeplerle dolayısıyla nüfusun tarımdan ayrılmasının güç olması yüzünden arazi üzerinde büyük bir nüfus tazyikinin doğduğu ülkemizde tarımsal toprakların piyasa değerleri gerçek karşılığın çok üstüne çıkmaktadır.

Kötü niyetli alım satımlar neticesi olarak piyasa değeri artabileceği gibi, böyle kötü niyetliler olmasa bile, kamulaştırmanın toprağa talebi arttırması piyasa değerinin yükseltilmesine mutlaka sebep olacaktır. Piyasa değeri gibi yüksek bir değer ödenmesi sosyal amaçlara aykırı düşeceği gibi toprak reformunun başarı ihtimalini de azaltır. Kamulaştırma bedelinin objektif ölçüler kullanılarak kararlaştırılması zorunludur.

H. Toprak Reformuna karşı olanların savundukları görüşler :

Toprak Reformu konusu her zaman şiddetle hücumlara maruz kalmıştır. Toprak Reformu kanununun şimdiye kadar çıkmamış olması, Türkiye'de büyük toprak sahiplerinin kuvvetli ve etkili bir baskı grubu olduklarına delil sayılabilir.

Toprak Reformuna karşı olanların dayandıkları başlıca sebepler :

a — Toprak reformu amacıyla toprakların kamulaştırılmamasının ve çiftçilere dağıtılmasının mülkiyet hakkına bir tecavüz demek olduğu ileri sürülmüştür.

Kanaatimizce mülkiyet mutlak manada fertlere ait değildir. Mutlak manada mülkiyet hakkı insanlara ait olamaz, bütün her şey mutlak manada sahip olan ALLAH'dır. Türk Milletine ait olan toprakların sadece kullanma hakları toplumun ve milletin menfaatlerine aykırı kullanılmamak ve verimli bir şekilde çalıştırılmak üzere-

re fertlere bırakılmaktadır. Bu nedenle mutlak manada bir mülkiyet hakkı fertler için söz konusu olmadığından, söz konusu hakka bir tecavüzdense söz edilemez.

b — Üretimin düşmesi toprak reformunun tabii ve zorunlu sonucu olarak gösterilmek istenmiştir.

Aslında, ortakçılık sisteminin Toprak Reformu ile ortadan kaldırılması üretimde artış sağlayacaktır. Tarım kentlerinin ve kooperatiflerin kurulması, dağınık toprakların toplulaştırılması neticesinde verimli tarım işletmeleri meydana geleceğinden, modern teknolojinin uygulanması suretiyle verim daha da arttırılmış olacaktır. Diğer taraftan, Toprak Reformu, sağlayacağı sosyal, siyasal hatta ekonomik fayda ile ilk anda düşen verimi büyük ölçüde telâfi edebilecektir.

c — Toprak reformu amacıyla kamulaştırmanın toplumda güvenlik hissini inciteceği söylenmiştir. Her reform hareketinin mevcut düzende meydana getirdiği değişiklik ölçüsünde, toplumda belli zümreler açısından da olsa, bir takım sarsıntılara yol açtığı bir gerçektir.

Ancak, Toprak Reformunun toprakta daha âdil bir düzen kurmak suretiyle, toplum güvenliğini sağlama bakımından hiç olmazsa uzun vadede faydalı olacağı muhakkaktır.

d — Toprak reformuna karşı koyanların diğer bir dayanak noktası da şudur : Madem ki toprak dağıtılıyor, o halde bir çok apartmanı olanların da apartmanları dağıtılmalıdır.

Türkiye'nin ekonomik düzeninde yapılacak değişiklik, sadece belli kesimleri kapsayamaz. Toprak Reformu ile birlikte mevcut bozuk ve gayri âdil vergi sistemi de değiştirilecektir. Böylece yeni vergi sisteminde müterakki bir Servet Vergisi'ne de yer verilmeli, bütün servetler yontularak her türlü servetin gayri âdil dağılımına son verilmelidir.

V. KÖY KALKINMASI VE TOPRAK REFORMU

Türkiye'de köy kalkınmasını temin için girişilecek faaliyetlerden en önemli ikisi şunlardan ibarettir :

I — Köylünün tıpkı bir şehirlî gibi bütün medenî ihtiyaçlarını karşılayacak vasıta ve tesisleri onun kolayca erişebileceği bir mahalde kurmak (TARIM KENTLERİ PROJESİ).

2 — Köyde üretimi arttırmaya yönelik faaliyet ve teşebbüsler (TOPRAK VE TARIM REFORMU).

Bütün Türkiye'yi kaplayan genel ve sosyal bir kalkınma plânında köyün mühim bir yer tutması gerekmektedir. Esasen her nevi kalkınmanın temelinde insan unsurunun bulunması hakikati, nüfusunun dörtte üçünü teşkil eden bir kitleyi ön plâna almayı zorunlu kılmaktadır. Bu maksatla, diğer milletlerin bu sahadaki faaliyet ve tecrübelerinden de istifade ederek memleketin muhtelif yerlerinde kültür ve sanayi merkezleri kurulması çok faydalı bir yol olacaktır³⁰.

Kalkınma gerçekçi ve dinamik karar almayı gerektirir. 65 bin kırsal yerleşme yerine su, yol, elektrik götürmek, hizmet ve sosyal tesisleri kurmak mevcut maddî imkânlar içinde mümkün değildir. Her köyde sınaî tesisler kurmak da zordur. Yapılacak iş, her mahalde kurulu köyler arasından bir tanesini merkez - cazibe köyü olarak seçmek, alt yapı, sosyal, kültürel ve ekonomik tesisleri bu merkez köyünde kurmaktır. Tarım kentinde yer alacak kuruluşlar şunlardır :

- a — İlk, orta ve daha yüksek okullar ile teknik ve meslekî eğitim kurumları,
- b — Hastahane, kütüphane ve konferans salonları,
- c — Adliye, nüfus ve postahane gibi resmî daireler,
- d — Tarım âletleri, gübre ve ıslah edilmiş tohumluk fabrika ve istasyonları,
- e — Köylünün işine yarayacak her nevi teknik malzeme ve vasıtaları satan bir satış deposu,
- f — Köylünün kullanacağı her nevi âlet ve vasıtaları tamir edebileceği atölye ve tamirhaneler,
- g — Mahallî toprak veya hayvan mahsulerini kıymetlendirecek bir imalâthane veya küçük fabrika,
- h — Banka ve sigorta gibi devlete ait kuruluşlar,
- i — "Bu kültür, teknik ve sanayi merkezinin civarında kurulacak bir orman, hem memleketin orman ihtiyacını, hem de vatandaşa ağaç sevgisini aşılacak bakımından çok

30) Turhan, Mümtaz, Toprak Reformu ve Köy Kalkınması, Bedir Yayınevi, İstanbul 1964, sh. 38.

mühimdir. Burasının aynı zamanda bir mesire yeri teşkil etmesine gayret edilmelidir³¹.

Böylece merkez - cazibe köyü kentleşecek, tarım kenti halini alarak çevredeki diğer köylerin halkını işçi, müstahdem ve memur olarak kendisine çekecektir. Köydeki atıl iş gücü üretici hale gelecek, tarımdan endüstriye kaynak akımı başlayacaktır.

Köyün ekonomik kalkınması iki yönde gerçekleştirilmelidir. Önce köy üretim birliklerinin Tasarruf ve Yatırım Sandıklarında toplanan paralarla tarım sanayii yatırımları yapılmalıdır. Bu yatırımlar tarım kentleri çevresinde yapılmalı ve tarım makineleri yapımı sanayiine yönelmelidir. Tarım makine ve âletleri yapan makine sanayii, islah edilmiş tohum sanayii, tarım mücadele sanayii kurulmalıdır. Her tarım kenti aynı zamanda bir tarım sanayi kenti olmalıdır.

Tarım reformu, daha önceden de belirtmiş olduğumuz gibi, toprak reformu, teknik ve kredi reformu ile kooperatif teşkilâtlanmayı kapsamakta olup, köy kalkınmasının temelini teşkil etmektedir.

Toprak reformu sadece toprak dağıtmaktan ibaret değildir. Verimli ve modern tarım yapmaya elverişli büyüklükte tarım işletmeleri teşkil edilmelidir. Tesbit edilecek büyüklüktekinden küçük toprakların toplulaştırılması, toprak reformunun önemli bir diğer yanını teşkil etmektedir. Miras kanununda yapılacak bir değişiklik ile yeniden tesis edilecek işletmelerin bölünmesinin de önüne geçilmelidir.

Erozyon dolayısıyla topraklarımızın uğradığı büyük kayıpların önlenmesi için gerekli tedbirler alınmalıdır.

Ayrıca topraklarımızın ilmi incelenmesi yapılarak en yüksek ekonomik rantabiliteyi sağlayacak tarım stratejisinin tesbiti gereklidir.

Orman, hayvancılık ve diğer tarımsal faaliyetlerin bölgeler itibariyle ele alınarak ekonomik bakımdan en uygununun yapılmasını temin edecek araştırmalar yapılmalıdır. Sulama işlerinin akarsu

31) Turhan, Mümtaz, Köy Kalkınmasının Esasları, Sosyoloji Konferansları, 6. Kitap, İstanbul 1966, sh. 8.

ve göller ile balıkçılık rejiminin ilmî esaslara göre yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

Teknik araç ve gereçlere sahip olmayan, para ve kredi bulamayan köylüye toprak dağıtmak kâfi değildir. Tarım işletmeciliğinde gerekli teknik araçlar ve krediler, bir teşkilât eliyle sağlanmalıdır. Bu teşkilât toprak reformunun en büyük dayanağı olan Köy Tarım Kooperatifleridir.

Köylerimiz, kooperatif teşkilâtlar içinde birleştirilmelidir. Kooperatife üye olmak zorunlu olmalıdır. Her üye köylü toprağının maliki ve emeğinin sahibi olarak bu teşkilâtlarda yer alacak, böylece meydana gelecek büyük tarım işletmelerinde en modern tarım âlet ve makinalarını kullanarak en yüksek verimi almak mümkün olacaktır.

Köy tarım kooperatifleri, teknik araç ve kredi dağıtımında etkili olacağı gibi, pazarlama görevini de yürütecektir. Her köylü ürününü buraya satacak, aracı ve tefeciler, emeksiz para kazanan sömürücüler ortadan kalkacaktır³². Böylece bütün tarımsal üretim kayıtlara geçecek ve tarım kesimindeki vergi kaçakçılığının önüne geçildiği gibi tarımsal ürün hammaddeli sanayi kesimindeki vergi kaçakçılığının önüne geçileceği olacaktır.

VI. SONUÇ

Köy toplumunun kalkınması, birçokları tarafından, sadece, köye su, okul, yol gibi bazı kamu hizmetlerinin götürülmesinden ibaret sanılmıştır. Halbuki köyün kalkınması, esas olarak üretimi arttırmaya bağlı olduğundan, toprağın mahiyetine, toprağın özelliklerine göre belirecek en iyi, en uygun tohum, gübre ve ziraat âletlerinin tayin edilmesine ve en az sayıda insanın çalışıp en büyük sayıda insanı beslemesini temin edecek bilgi, maharet ve tekniğin köye götürülmesine bağlıdır. Tabii ki bunun yanında yukarıda bahsedilen kamu hizmetlerinin köye götürülmesi de ihmal edilmemelidir.

Modern bir cemiyette köy veya kırdaki çalışanların sayısının şehirlerde çalışanların 5-6 da birini geçmemesi gerekir. Bu nisbet

32) Türkeş, Alpaslan, 9 Işık ve Türkiye, Kervan Yayınları, İstanbul 1976, sh. 205-206.

Türkiye'deki gerçeğin tam tersidir. 1850'de Amerika'da tarım sahasında çalışan 7 kişi ancak 8 kişinin yiyeceğini temin edebilirken ilim ve tekniğin tarıma uygulanması neticesinde 1950 yılında yapılan bir istatistiğe göre yine Amerika'da tarımla meşgul olan bir kişi 9-10 kişiyi besleyebilmektedir. Bu demektir ki tarımda çalışan nüfusun yaklaşık olarak % 80'i başka iş sahalarına geçmiştir³³. Netice olarak diyebiliriz ki, toprak reformu, tarım sahasında bugün bulunan nüfusa göre değil, gelecekte bu sahada yaşayacak olanların durumu dikkate alınarak yapılmalıdır.

Toprak reformu kesinlikle bir üretim artmasına engel olmamalıdır. Büyük ve düzenli işletmeler, küçük ve dağınık işletmelere göre aynı topraktan % 100 fazla ürün almaktadır. Toprak reformunun bu açıdan bakılması ve çok büyük toprakların dağıtılması kadar küçük toprakların birleştirilmesi demek olan toplulaştırmaya da büyük önem verilmelidir.

Az gelişmiş bir ülkenin kalkınabilmesi için, ürünlerine dışarda pazar bulmak suretile üretim arttırmasına gitmesi ve elde edebileceği dövizle sanayi sahasında yatırımlar yapması gerekir.

O halde yapılacak işlerin başında Toprak ve Tarım Reformu ve bu sayede tarımın modernleştirilmesi suretiyle üretimin arttırılması gelmelidir.

Toprak reformunda, dağıtılacak toprağın, üretime elverişli birer işletme halinde işleyebilmesi için muayyen bir genişlik veya büyüklükte olmasına, hayvanlara, ziraat âletlerine, eve, ahıra, ambara ve diğer teknik âletlere ihtiyaç olduğu unutulmamalıdır. Bunlar halledilmeden yapılacak bir toprak reformu, yeniden büyük arazi sahiplerinin ortaya çıkmasını engelleyemeyecektir.

Yukarıda da belirtmiş olduğumuz gibi, kalkınabilmek için, işe köyden başlamak gerekmektedir.

Tarihî gelişime dikkat edilecek olursa, gerçekten kalkınmış batı ülkelerinin çoğu sanayi devriminden önce tarımda gerekli reformları yaparak verimi arttırmışlar ve ondan sonra da sanayileşmeye hız vermişlerdir.

33) Turhan, Mümtaz, Toprak Reformu ve Köy Kalkınması, sh. 9.

Tarım kesimine ağırlık verilmek isteniyorsa daha basit ve daha sınırlı sermaye kullanarak verim arttırabilir ve böylece elde edilen tasarruflar sanayi kesiminde verimli yatırımlara aktarılabilir. İşte tarım kesiminin verimi arttırması ve bunun sanayi kesimine yöneltilmesi ülkenin kalkınmasına hız verebilir.

İkinci olarak, memleketimizde olduğu gibi ihracatının büyük bir kısmı tarım ürünlerine bağlı ülkeler tarım kesimini geri plâna atamazlar.

Önemli olan millî gelirin kesimler ve kişiler arasında dengeli bir şekilde dağılımını sağlamaktır. Bu bakımdan, kalkınan ülkelerin tarımı sanayie veya sanayii tarıma tercih ederek birini ihmâl etmeleri yanlış bir tutum olur. Tarım kesimi ile sanayi kesimi "iki ayak üzerinde yürümek gibi" hiç değilse belli bir seviyeye gelinceye kadar atbaşı gelişmelidirler. Bir yandan, sanayi kesimi geliştikçe tarım kesiminin geliri artacak, diğer yandan, tarım kesimi de ilerledikçe sanayi mallarının talep hacmi genişleyecektir³⁴.

Az gelişmiş toplumdaki, kalkınan topluma geçişte tarım üç fonksiyon icra eder³⁵.

1 — Tarım kesimi daha fazla gıda maddeleri üretmelidir. O suretle ki hem artan nüfusun ihtiyaçlarını karşılasın, hem de döviz geliri elde etmek maksadıyla ihracat imkânları yaratılsın.

2 — Sanayi kesimi, kısmen, tarım kesimine zarurî olan teçhizat mallarını, makineleri v.s. üretmek için kurulmalıdır. Tarımda reel gelirlerin artışı (verim artışı sonunda) kalkınma için gerekli yeni sanayiilerin kurulmasında önemli uyarıcı bir faktör olabilir.

3 — Üçüncü fonksiyonda tarım ürünleri arttırılarak efektif bir talep yaratılır ve malî gelir imkânları sağlanır. Efektif talep artışı ile, sanayi mallarını uyarmak, malî imkânları ile de fazla tarım gelirlerinin, sanayi kesimine aktarılması hedefi güdülmektedir.

Öte yandan, tarım kesiminde yığılmış olan ve artan iş gücünün istihdam edilebilmesi sanayi kesiminin gelişme ve yatırım kapasitesine bağlıdır.

34) Özgüven, Ali, Tarım Ekonomisi ve Politikası, Bursa Üniversitesi Yayını, 1975, sh. 54 vd.

35) W.W. Rostow, The Stages of Economic Growth, Cambridge, 1965, sh. 22.

Netice olarak denilebilir ki, toprakların ıslahı, ilmi ve fenni tarım yapmak, suların düzenlemeye tâbi tutulması, sulu tarım yapmak, erozyonu önleyici tedbirler almak ve modern usulerle pazarlama yapmak ve bütün bunların yanında büyük toprakların dağıtılması, parçalanmış toprakların ise toplulaştırılmasını esas alan toprak reformunu yapmak yukarıda belirtilen sebeplerle zorunlu hale gelmiştir. Bütün bunların birlikte yapılması ve köy toplumunun yeniden teşkilâtlandırılması Tarım Reformu kapsamı içine girmektedir. Söylenenlerden bir kısmını yapıp bir kısmını yapmamak çok ters sonuçlara yol açabilir. Örneğin, sadece toprak dağıtmak anlamındaki bir toprak reformu hiç bir şeyi halletmeyeceği gibi, toprakların giderek daha da parçalanmasına ve verimi düşük modern tarımın yapılamadığı işletmelerin çoğalmasına yol açarak, köyde bir kalkınmadan ziyade gerilemeye sebep olabilir. Son çıkarılan ve Anayasa Mahkemesince iptal edilen Toprak Reformu Kanunu sadece toprak dağıtmak gayesine yönelmiş sayılabilir, çünkü daha önce belirttiğimiz tedbirlerden hemen hemen hiç birine gerekli önem verilmemiştir. Bu nedenle de kısmen yapılan uygulamasında büyük aksaklıklar çıkmış ve bir çok itirazlara maruz kalmıştır.

Yeni çıkarılacak kanunda yukarıda belirtilen bütün tedbirlere yer verilmesi ve tam anlamıyla bir tarım reformu yapılması, böylece de tarım ve sanayi alanında birbirine paralel kalkınmanın daha fazla geciktirilmeden hızlandırılması memleketimizin aile milletimizin menfaatlerine en uygun yol olacaktır.

