

TÜRKİYE'DE KIRSAL TOPRAK DÜZENLEMELERİ*

Prof. Dr. Nazmi YILDIZ
Y. Müh. Erol KÖKTÜRK
Yıldız Üniversitesi

1. GİRİŞ

Doğuşundan bu yana, kendini, içinde bulunduğu çevresiyle sürekli bir etkileşim ve uğraşıya yönlendirmiş olan insanlık, yaşayabilmesi için gereksindiği tüm şeyleri sağlayabilme amacını taşıırken, var olmasına karşın üretmediği, ama kullanmak zorunda olduğu şeyler, üzerinde daha iyi düşünmek zorunda kalmıştır. Doğal kaynakların en önemlilerinden biri olan "toprak", üzerinde düşünülmesi gereken "üretilemeyen"lerin başında gelmektedir.

Yüzyıllarca toplumsal üretimin tüm aşamalarında insandan sonraki en önemli öğelerden biri olma özelliğini koruyan toprak, özellikle 15. yüzyıldan sonra bilim ve tekniğin gelişiminin toplum yaşamında yarattığı devingen dönüşümler sonucu ortaya çıkan üretim alanlarıyla birlikte toplumsal işlevini sürdürmüştür. Bu üretim alanlarında, bilimsel ve teknolojik gelişmelerin etkisiyle ortaya çıkan yeni toplum anlayışları yeni dönüşüm ve düzeltimleri beraberinde getirirken, topraktaki dönüşümler; yüzyılların izlerini taşıyan yapıların iyileştirilmesi her ülkede aynı kolaylıkla gerçekleştirilememiştir. Sanayi toplumuna geçişte toprağın en önemli kullanım biçimi olan tarımda yapılacak yeni düzenlemeler özellikle var olan yapı bozukluklarının kökten değiştirilmesine ilişkin olunca, bu, uygulanması oldukça güç politikaları ve uygulama araçlarını gerektirmiştir. Bu politika ve araçlar tarım yapılan kırsal alanlardaki insan-toprak ve insan-çevre ilişkilerini yeniden düzenlemeyi, yani bir dönüşümü amaçladıklarından, içerdikleri değerlerin nesnel, çözümleyici ve kalıcı olma zorunluluğu vardır.

2. KIRSAL ALANDAKİ DÖNÜŞÜMÜN ARAÇLARI VE İLİŞKİLERİ

Toplumların gelişim süreçlerinde yüzyıllar boyu çok önemli yer tutan bir üretim alanı olan tarım, hemen tüm ülkelerin toplumsal üretimlerinin en temel yanını oluşturur. Bu, yalnızca insanlar için yaşamsal önemi olan besin, giyim v.b. maddelerin üretildiği sektör olmasından değil, nüfusun büyük bölümünün yaşadığı ve geçimini sağladığı alan olmasından dolayı da önemlidir.

Kırsal alanda toprak üzerinde oluşan üretim ilişkileri tarımın yapısını belirler. Ülkedeki ekonominin yapısı, gelişen koşul ve ilişkilere uygun olarak, bilim ve teknolojik gelişmelerin sunduğu yeni olanaklar çerçevesinde dönüşümlere uğrarken, tarımın, bu gelişmelerin dışında kalması düşünülemez. Bu dönüşüm ise yeni toplum yapısının, gelişimi yavaşlatacak olan eski ilişkileri silmesi ile tamamlanabilir.

Bu süreçte, toplumsal üretimin çeşitli yanlarının birbirlerini etkilemesi ve dönüşümü hızlandırması söz konusudur. Gelişim sürecinde bilimsel ve teknolojik ilerlemelerin sunduğu donatım ve yöntemlerin tarımda kullanılmasıyla iyelik ilişkilerinde küçük üreticiler aleyhine bir çözülme başlarken bu, aynı zamanda, göçü başlatmakta, öte yandan kentsel ve kırsal yaşam arasındaki sosyal dengesizlik ve fark

* FIG'e sunulan bildirinin özetlendiği Türkçe inceleme

giderek büyümekte, kırsal üreticilerin toplumsal üretimden aldıkları payın hep daha az oranda oluşu kırsal alandaki huzursuzlukları artırmaktadır.

Bu farklılıklardan daha önemlisi ve bunların nedeni ise tarımsal üretimin ve yapının temelini oluşturan toprak iyeliğinde ortaya çıkan kutuplaşmadır. Ekonomide gelişen yeni süreçlerin etkisiyle daha da hızlanan kutuplaşmanın küçük işletmeler düzeyinde ortaya çıkardığı yıkım mülksüzleşme sürecini hızlandırırken, tarımda yapısal dönüşümleri zorlayan en önemli etken olmaktadır. Toprak iyeliğinin bu belirleyici özelliği nedeniyle kırsal düzenlemelerden söz etmek, çoğunlukla toprak-insan ilişkilerinin yeniden düzenlenmesiyle aynı anlamda kullanılmaktadır.

Tarımsal yapının bozukluklarının giderilmesi, toprak-insan ilişkilerinin yeniden düzenlenmesi, yani toprak üzerinde toplum yararı amacıyla çağdaş bir iyelik yapısının oluşturulması ve böylece de tarım topraklarının en uygun kullanım yapısına kavuşturulması çağdaş gelişmişlik düzeyine ulaşma yolunda önemli bir aşamayı oluşturur. Böylece, insanlar, kırsal alanda en iyi yaşama ve topraktan en uygun şekilde yararlanma olanaklarına kavuşurken, çalışma ve üretim koşulları yeniden düzenlenerek yaşanabilir bir kırsal alan yaratmanın gerekleri de yerine getirilmiş olur.

Böylesine bir kırsal alan yaratmak için, ileri ülkeler, tarımdaki dönüşümleri, ekonomileri ve gelişmişliklerinden aldıkları güçle daha kolay gerçekleştirebilmektedirler. Buna karşın tarımın üretim süreçlerinde temel olma ve henüz ekonomiyi kurtarıcı işlevini koruduğu gelişmekte olan ülkelerde yapısal dönüşümleri gerçekleştirebilmek için değişik formüller önerilmektedir. Kırsal düzenleme aracı olarak bu ülkelerde iki temel yaklaşımdan söz edilebilir:

1. Toprak Reformu,
2. Tarım Reformu

Bu iki kavram ya birbirinin karşısına konulmakta ve -işlevleri karıştırılmakta ya da aynı anlamda kullanılabilir.

Toprak Reformu, gelişme sürecinde var olan üretim ilişkilerindeki gecikmiş bir yapının yeniden düzenlenmesi, "ıslah" edilerek var olan genel yapının özelliklerine uydurulması (Börtüçene 1978: 70), böylece toprak-insan ilişkilerinin yeniden düzenlenerek, köylünün büyük toprak sahipliğinden kaynaklanan ağır baskı ve sömürüden kurtarılmasıdır. Böylece kırsal alandaki toprak ve gelir adaletsizliği giderilerek toplumsal adaleti sağlama ve köylüyü topraksızlıktan kurtararak araziye ve daha yüksek gelire kavuşturma ve daha bağımsızlaştırarak ekonomik olduğu kadar siyasal bakımdan da güçlendirmeyi amaçlayan (DPT 1979: 286) bir düzeltim (reform) gerçekleşmiş olur.

Tarım Reformu ise, iyeliğin ve toprağın kullanım koşullarının iyileştirilmesi suretiyle çok dağınık şekilde bulunan toprak mülkiyet düzeninin en uygun işletme ölçeğine kavuşturulmasıyla çağdaş teknolojilerin tarıma uygulanmasını sağlayacak bağımsız üretim birimlerinin yaratılarak tarımsal üretimin artırılmasıdır (Kazgan 1971, Seylam 1971: 5).

Bu tanımlamalardan şu saptamaları yapmak olanaklıdır:

- Her iki reformda da düzenleme amacıyla iyelik hakkına el atma (müdahale) söz konusudur. Fakat toprak reformunda iyelik hakkını sınırlandırmaya yönelik el atma, tarım reformunda sınırlandırma değil, toprağı kullanım koşullarının iyileştirilmesi amacıyla söz konusu olmaktadır.
- Toprak reformu, temel olarak topraksız ve az topraklı köylülerin çıkarına yapılan ve onların toplumsal üretim sürecinin özgür üyeleri olmasını sağlayan bir araç iken; tarım reformu, topraksız çiftçilerin konumlarında bir değişikliği amaçlamayan bir araç olarak yansımaktadır.

- Toprak reformunda, saptanan bir büyüklüğün üzerindeki özel mülklerin kamulaştırılarak yoksul köylülere dağıtılması amaçlanırken, tarım reformunda dağıtım amaçlı kamulaştırma söz konusu değildir.
- Toprak reformuyla, arazi düzeni ve gelir dağılımının yeniden düzenlenerek toprağın, mutlaka işleyenin elinde olmasının sağlanması amaçlanırken; tarım reformunda, böylesi bir değişiklik yapılmaksızın, teknolojik değişimle hızlı bir üretim artışı amaçlandığından var olan kurumsal yapı içinde tarımsal sorunlara çözüm aranır (İnan 1982).

Bu tanımlardan ve saptamalardan da görüldüğü gibi, iki araç ayrı ayrı birbirlerinin işlevlerini yerine getirememektedir. Çünkü kırsal düzenleme olayına iki ayrı yaklaşımın değer yargılarını içermektedirler. Bu nedenle kırsal alandaki düzenlemelerden ve kalkınmadan söz ederken, uygulama araçlarının dayandığı felsefenin ve bunun taşıdığı değer yargılarının çok açık ortaya konulması gerekir (Tütengil 1977: 61). Amaç çok belirgin olarak ortaya konmayınca uygulama araçlarının dayanacağı ilkeler de çoğunlukla belirsiz olur, yani çözümlenici ve kalıcı nitelikte olmaz.

Bir ülkede toprak reformu yapmadan da tarım reformu yapılabilir. Ancak, kırsal alanda ve tarımdaki yapısal bozuklukların giderilmesi söz konusu olunca durum değişmektedir. Çünkü toprak iyeliğinin toplum üyeleri arasında dengesiz dağılmış olduğu ve kiracılık, yarıcılık, ortakçılık ve tarım işçiliği koşullarının iyi düzenlenmediği ülkelerde toprak reformuna başvurmadan yapılacak tarım reformu aslında adaletsiz olan gelir dağılımının daha da kötüleşmesi sonucunu doğuracaktır. (Çelebican 1968: 17). Böyle olunca, yapısal bozuklukların varlığını koruduğu ülkelerde tarım reformu toprak reformunun karşısına koymak, büyük toprak sahipliğini ve kırsal alandaki gelir dengesizliğini savunmakla aynı anlama gelmektedir.

Tarım reformunu kırsal düzenlemelerin odağına koyan ve toprak reformunu yadsıyanlar, çoğunlukla, bunu “toprak dağıtımı” olarak kabul etmekte, en uygun işletme büyüklüğünün üzerindeki arazilerin kamulaştırılmasıyla yapılacak dağıtımın tarımsal üretimi düşüreceğini savunmaktadırlar. Düşüncelerinin altındaki gerçeği, yani “tutarlı bir toprak reformu ile toprak sahipliğinden gelen güçlerinin kırılacağını” ise söyleyerek gizlemekte, böylece var olan tarımsal yapının korunmasını savunmaktadırlar.

Aslında toprak reformu, büyük mülk sahipliğinin sona erdirilmesi için en uygun işletme büyüklüğünün üzerindeki toprakların kamulaştırılarak yoksul çiftçilere dağıtılması amacıyla birlikte başka düzenlemeleri de kapsamaktadır. Reform uygulamasıyla; köylülerin gönüllü olarak destekleyecekleri arazi toplulaştırması ve kooperatifleşme ile toprak parçalanmasının giderilmesi ve kırsal alandaki altyapı eksikliklerinin tamamlanması, köylülerin üretim ve pazarlama süreçlerinde yalnızlıktan kurtularak kredi, ekipman, donatı, çağdaş teknoloji v.b. verilerle desteklenmeleri sağlanmış olur. Yapılacak yeni düzenlemelerle dağıtılan toprakların, en uygun işletme büyüklüğünün altına düşecek şekilde parçalanması önlenir, işletme bütünlükleri korunur.

Bu nedenlerden dolayı toprak reformunun tarımsal üretimi azaltıcı etkisinden söz etmek inandırıcı olmamaktadır. Bu durumda ne yapılmalıdır?

Gelişmekte olan ülkelerde tarımda yeni bir dönemi başlatacak düzenlemelerin toprak reformu temeline dayanması; tarımda yapısal bozuklukların giderilmesi, kırsal alandaki yaşam dengesizliğinin azaltılması, tarımın, toplumun ulaştığı ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyindeki yerini alması ve bu alanda çağdaş üretim ilişkilerinin oluşturulması açısından gerekli olmaktadır. Bu düzenlemelerin, çağdaş teknoloji ve üretim yöntemlerinin kırsal alanda uygulanmasını olanaklı kılacak, böylece de tarıma yeni girdilerin sokulması ve üretim çeşit ve ölçeğinin artmasını, tarımın ülke ekonomisine olan katkısının çoğaltmasını sağlayacak bir tarım reformuyla bütünleştirilmesi gerekmektedir. Böylesi bir bütünleşme, köylülerin özgür istençleriyle oluşturup destekledikleri kooperatifleşme ile tamamlanırsa, kırsal yapı değişikliği güçlü bir politikaya kavuşmuş demektir.

Bu genel yaklaşım ülkemiz koşullarında irdelendiğinde ortaya çıkan tablo ve sonuçlar, kırsal alanlarında benzer koşulların, var olduğu diğer gelişmekte olan ülkeler için de bazı genellemeleri olanaklı olabilir.

3. TÜRKİYE’DE KIRSAL TOPRAK DÜZENLEMELERİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

77 milyon hektar olan toprak kaynaklarının 27.7 milyon hektarının (% 35) tarım alanı olduğu ülkemizde toplam nüfusun % 56.1’i kırsal alanda yaşamaktadır (DPT 1979: 340, DİE 1981). Bu nüfusun sağladığı tarım ürünlerinin gayri safi milli hasıla (GSMH) içindeki payı 1980 yılında %9 olup genel ihracat içindeki payı % 57.5’dir (Tekinel 1982: 2). Ülke ekonomisinde böylesine önemli bir yeri olan kırsal alanda, özellikle 1948’lerden sonra başlayan kentlere göçün 1970’li yıllarda 2.8 milyona (DPT 1979: 24) ulaştığı ve bunun bir türlü denetim altına alınmadığı göz önünde tutulursa, ülkemizde kırsal alanda bazı dengesizliklerin olduğu rahatlıkla söylenebilir. Bu dengesizlik Cumhuriyet dönemi boyunca sürdüğünden, kırsal düzenlemeler ülkemizde, her zaman çözüm bekleyen sorunların başında gelmiştir.

Günümüzdeki durumu irdelemeden önce, kırsal toprak düzenlemelerinin tarihsel gelişimi konusunda bilgi vermekte yarar vardır. Bu gelişimi de 3 döneme ayırarak incelemek olanaklıdır.

3.1. 1945’e Kadar Olan Dönem

Türkiye tarihinde toprak mülkiyeti, bir ekonomik olay olarak Batıdan farklıdır. Batıda uzun zamandan beri toprak mülkiyetinin oluşmasına karşın bizim toplumumuzda hiç olmazsa hukuki yönden Osmanlı Devletinin kuruluş çağında özel toprak mülkiyeti söz konusu değildi (Akdağ 1971). Toprak, merkezi feodal devletin malı olarak kabul edilmiş, yararlanma hakkı köylüye, geliri ve yönetimi de memur-askerlere bırakılmıştır.

Osmanlı Devletinde 16. yüzyılın sonlarına doğru baş gösteren ekonomik bunalım, toplumun temelini oluşturan orduyu besleyecek yeni kaynakların bulunmasını gerektirmiştir. Topraktan elde edilen artı-ürünün sanayileşme amacına yöneltilemediği bu dönemde, tek üretim aracı olan toprak üzerinde var olan yapıda dönüşümler başlamıştır. Köylülerin büyük oranda topraktan kopmalarına neden olan bu dönüşümler sonunda, arazinin tasarruf hakkı güçlü kişilerin elinde yoğunlaşmaya başlamıştır. Bu sürecin sonunda, 1839 Tanzimat Fermanı’nın “batılılaşma felsefesi” doğrultusunda 1858 tarihli Arazi Kanunnamesi ile miri (kamu malı sayılan) toprak sistemi bırakılmış, miri arazilerin özel iyeliğe dönüşümü süreci hızlanmıştır.

1922 Ağustosunda, esas olarak işgal kuvvetlerine ve merkezi feodal devlete karşı verilen ve utkuyla sonuçlanan Ulusal Kurtuluş sonrası kurulan Ulusal Devlet, temeldeki “toprak sorunu”na köktenci şekilde eğilememiştir. O dönemde, Bağımsızlık Savaşıyla birlikte, var olan feodal toprak iyeliğinin, savaşta en önemli güç olan ve daha 1920’lerde topraksızlar oranının % 50’ye yaklaştığı (Siliier 1981: 13) köylüler yararına sona erdirilmesi başarılsaydı, sorunun bugünkü boyutlara ulaşması engellenirdi.

Miri topraklarda başlayan ve “özel iyeliğe dönüşüm süreci” olarak niteleyebileceğimiz çözülme 1926 yılında, İsviçre Yurttaşlar Yasası’ndan çevrilerek oluşturulan ve elmenlikle (zilyetlikle) mülk edinebilme hükümlerini de içeren “Türk Yurttaşlar Yasası (Medeni Kanun)”nın yürürlüğe girmesiyle yasal bir dayanağa da kavuşmuştur. Bu yasa genç Cumhuriyetin yurttaşlık haklarının düzenlenmesi yolunda ileri bir adım oluştururken, bazı hükümlere bizim ülke koşulları gözetilmeden yer verilmiş olması büyük sakıncalar doğurmuştur. Miri toprakları tasarruf eden kişiler bu yasadaki hükümlerden, arazilerin maliki olma ve sonra da bu sahipliği genişletme amacıyla yararlanmışlardır.

1929 Dünya Ekonomik Bunalımı ve bunun ülkemizde tarımdaki küçük üreticiler üzerinde yarattığı yıkımdan sonra 1930’lu yıllarda, ülkedeki büyük mülk sahipleri ve ağaların elindeki işlenebilir topraklar yüzde 40-50 dolaylarında iken nüfusun yüzde 65-70’ini oluşturan yoksul köylüler ve tümünden

topraksızlar, işlenebilir arazilerin yalnızca yüzde 5-10'una sahiptirler (Börtüçene 1978: 78). Bu dengesizlik nedeniyle o yıllarda hazırlanan ve ülkedeki toprak dağılımı sorununa yönelik ilk çabalar olan İskan, Toprak ve Zirai Islahat Kanunu tasarıları, köyün ve toplumun yapısında köklü dönüşümleri gerçekleştirmek için düşünülmüş, ancak tasarılar yürürlüğe bile konamamıştır (Kazgan 1977: 548).

Toprak sorununun ve kırsal alanların düzenlenmesi gereğinin giderek ciddi boyutlar alması üzerine Atatürk 1937 yılında meclisi açış konuşmasında, o zamana kadar kırsal sorunlara yönelik olarak yinelediği görüşlerini daha net bir şekilde ortaya koymuş ve "Toprak Yasasının bir sonuca varmasını kamutayın yüksek yardımlarından beklerim. Türk çiftçi ailesinin, geçineceği ve çalışacağı toprağa malik olması kesinlikle gereklidir. Bu politika ve düzende yer alabilecek noktalar şunlardır: Bir kez ülkede topraksız çiftçi ailesi bırakılmamalıdır. Daha önemlisi, bir çiftçi ailesini geçindirebilen toprağın hiçbir neden ve biçimde bölünmez bir nitelik alması, büyük çiftçi ve çiftlik sahiplerinin işletebilecekleri arazi genişliğinin arazinin bulunduğu yurt bölgelerinin nüfus yoğunluğu ve toprak verim derecesine göre sınırlandırılmasıdır," diyerek toprak sorununa önemle eğilmenin zorunluluğunu vurgulamış ve bu yönermeden sonra anayasada, yeni çıkarılacak yasaya hazırlık olmak üzere kamulaştırma ile ilgili "bedelin tam ve peşin ödenmesi"ne ilişkin hükümler değiştirilmiştir.

Bu yıllarda Atatürk'ün ölümü, başlayan İkinci Dünya Savaşı ve büyük toprak sahiplerinin direnmeleri, yapılan çalışmalara 1945 yılına kadar ara verilmesine neden olmuştur.

Cumhuriyetin duyurulmasından 1945 yılına kadar geçen 22 yıllık dönem gözlemlendiğinde, 1938'de ulusal gelirdeki payı, sanayinin % 16 olmasına karşın, % 48 olan tarımda (Yerasimos 1980: 697), yapısal dönüşümleri sağlayacak köklü girişimler olmadığı, 1923-1938 yılları arasında yapılan 708 bin hektar toprak dağıtımının, ekim alanlarının genişlemesi sonucunda başka etkisi bulunmadığı görülmektedir.

3.2. 1945 - 1973 Dönemi

1945 yılında yürürlüğe giren Çiftçiyi Topraklandırma Yasası (ÇTY), Cumhuriyet döneminin, toprak düzenlemeleri açısından ilk önemli yasasıdır. Yasanın çıktığı tarihin "Toprak Bayramı" olarak duyurulması, böyle bir yasanın özlemine ve gerekliliğini vurgulaması açısından ilginçtir. Yasayı çıkaranlar; imparatorluk döneminden kalma ilişkilerin sona erdirilmesini, ilkel tarım düzeninin yeni bir yapıya kavuşturulmasını, sürmekte olan büyük mülk iyeliğinde geniş boyutlara ulaşan yoksul köylüler yararına düzeltimler yapılmasını, köylünün toprak sahibine bağımlılıktan kurtarılacak özgür üretici duruma getirilmesini amaçlamışlardır. Tasarı meclisteki uzun tartışmalardan sonra bazı değişiklikler yapılarak kabul edilmiş ve yasalaşmıştır.

Yasanın özellikle 17. maddesinde yer alan, 50 dönümden fazla toprağın, yerel özellikler göz önüne alınmak üzere kamulaştırılabileceğine, kiracı ve ortakçıların, üzerinde çalıştıkları toprağın sahibi yapılacaklarına ilişkin hüküm, parlamentoda büyük tepkilere yol açmış, yürürlüğe girdikten 6 ay sonra bu tepkilerin sonucu Türkiye'de tek partili yaşam son bulmuştur (Kök 1978: 111).

Tepkiler sonucu oluşan partinin erke gelişyle, büyük toprak sahiplerinin mecliste etkin bir güce sahip oldukları 1950-1960 döneminde, önce 17. madde değiştirilmiş, sonra kamulaştırma tabanı 5000 dönüme çıkarılarak "bedelin tam ve peşin ödenmesi"ne ilişkin hüküm yine geri getirilmiş, yapılan diğer değişikliklerle yasanın var olan reformcu içeriği de boşaltılmıştır. Özellikle 1950'den sonra bu içerikle uygulanan yasaya göre, yürürlükte kaldığı 28 yıl içinde 432.117 aileye 2.231,3 bin hektar arazi dağıtılmıştır. Dağıtılan topraklardan 15,4 bin hektarı kamulaştırma ile elde edilmiştir. Kamulaştırılan toprakların yalnızca 5,4 bin hektarı, yani dağıtımın yüzde 0,7'si özel mülk arazileridir (Taraklı 1976: 290). Tarım arazilerinde 1938-1967 yılları arasındaki % 8'lik artışın % 62'si 1950-1955 yıllarında gerçekleştirilmiştir (Tütengil 1977: 94). Tarım topraklarındaki bu genişlemenin yasanın uygulanması sırasında Hazineye ait olan mera ve çayırardan oluştuğu ve topraksız ailelere verilen arazilerin daha çok verimsiz ve kıraç olduğu da göz önünde tutulursa, yasa He tarımda ve kırsal alanda var olan üretim ilişkilerinin korunduğu, yapısal dönüşümün gerçekleşmediği, tarımsal açmazın değiştirilmesi

yönünde bir etkinin de oluşmadığı anlaşılmaktadır. Yasa, devlet topraklarının rasyonel olmayan ve tarımsal verimliliğe olumlu etki yapmayan cüce işletmeler yaratılması uğruna uygulanmış, işletmelerin küçüklüğü yanında, toprakların kıraç ve verilen kredilerin yetersiz oluşu nedeniyle, ailelerin mülklerini büyük işletmelere devrine yol açmıştır (Seçilim 1971: 9).

ÇTY uygulamalarının başladığı yıllarda, ülkemizde, tarımda makineleşme olayını destekleyen gelişmeler olmuştur. İkinci Dünya Savaşından sonra bilim ve teknik alanında atılan dev adımların etkileri, gelişmekte olan ülkelere, çarpık da olsa, yansımıştır. Ülkemizde 1984'den sonra Marshall Planı doğrultusunda başlayan makineleşme süreci, kırsal alanda toprak kutuplaşmasını, buna koşut olarak da mülksüzleşme sürecini hızlandırmıştır. Kırsal alandaki dönüşümlerin planlı olmaktan uzak, çoğunlukla piyasa koşullarına bırakılmış olması, özellikle işletme düzeyinde yıkımı beraberinde getirmiştir (Tekeli 1977: 43). Bu süreçte 1048'de 1800 olan traktör sayısı 1970'de 100.000'e çıkarken büyük bir iş gücü açığı yaratmıştır. ÇTY uygulamaları, bu uygulamalarla tarım alanlarının genişlemesine karşın süren göç olayı, kırsal yapıda iyelik yığılmasının göstergesi olmaktadır.

Bu dönemin önemli gelişmelerinden biri de, 1960'dan sonra İkinci Cumhuriyet Anayasasının kabulüyle birlikte planlı kalkınma döneminin başlamasıdır. Bu yıllardan başlayarak anayasanın da önerdiği, toprak sorununa birçok yaklaşım denenmiş, çabalar yoğunlaşmıştır.

ÇTY uygulamaları sürerken, bu süreçten bağımsız olarak, tarımda verimi artırmak, işletmelerin bünyelerinde var olan bozuklukları gidermek ve verimi artırıcı iyileştirmeleri gerçekleştirmek amacıyla yapılan (Çevik 1974: 7) ve tek başına uygulandığında dar kapsamlı tarım reformunun aracı olan arazi toplulaştırması çalışmaları, Birleşmiş Milletler Gıda Örgütü (FAO)' nün önerisiyle, 1961 yılında gönüllü olarak ve yalnızca Türk Yurttaşlar Yasasının 678. Maddesine dayanarak başlatılmıştır. Bu başlangıç makineli tarımın gerektirdiği işletme büyüklüğünü sağlama, kırsal alandaki toprak parçalanmasını önleyerek yeni oluşturulacak işletmeleri altyapı tesislerinden yararlandırma amacıyla çalışmaktadır. Güçlü yasal dayanaklardan yoksunluk ve bu konularda yetişmiş teknik elemanın bulunmaması, çalışmalara 1964 yılına kadar ara verilmesine neden olmuştur. 1966 yılında çıkarılan Arazi Tevhidi Tüzüğü ile "proje alanında toprak muhafaza ve zirai sulama tekniğinin gerekli kıldığı durumlarda, parsellerin yerlerinin ve şekillerinin değiştirilmesi, birleştirilmesi ve amaca uygun şekilde parsellere ayrılması suretiyle yeniden düzenlenmesi," şeklindeki dar kapsamlı tanıma uygun olarak yeniden başlayan çalışmalar 1972 yılına kadar sürmüştür. Bu tarihe değin ülkemizde 28348 hektar alanda 46 projenin etüt ve uygulaması yapılmış, bunlardan 8'inin rölöve ölçüleri bitirilmiş, böylece yalnızca 14 köyün iyelik sorunları çözülebilmıştır (Yıldız 1974: 18, 87). 1973 yılından sonraki çalışmalar yeni çıkarılan Toprak ve Tarım Reformu Yasasındaki (TTRY) hükümlere göre yürütülmüştür.

1960-1870 yılları kırsal alanda yukarıda sözü edilen çalışmalarla eşgüdümü olmayan tasarımların yapıldığı yıllar olmuştur. Bu dönemde hazırlanan ve bazılarının kırsal alanda yapısal dönüşümleri içeren "**toprak reformu**"na, bazılarının "**tarım reformu**"na ağırlık verdiği 8 yasa tasarısından hiçbiri yasalaşmamıştır.

Kırsal alandaki düzenleme çalışmalarının böylesine yoğun olduğu bu dönemde, önce yöntem yönünden iptal edilen, arkadan bazı şekil değişikliklerinden sonra yürürlüğe giren 766 sayılı Tapulama Yasası ise, 33. maddesinde elmenlik (zilyetlik) yoluyla toprak edinme konusunda getirdiği hükümlerle devlete ait toprakların yağmalanması sürecinin tamamlanması yolunu açmıştır. İmparatorluk döneminden kalma belgelerle tasarruf hakkını özel iyelik hakkına dönüştürme olanaklarını veren yasanın, 8 tane toprak reformu yasa tasarısının hazırlandığı bir dönemde yürürlüğe girişini rastlantı olarak kabul etme olanağı yoktur. Bu yasanın uygulamada ne gibi sonuçlar doğurduğu 1973-1978 yıllarında Urfa'daki toprak reformu uygulaması sırasında ortaya çıkmış ve tapulaması yapılan 16 milyon 600 bin dönüm arazinin 8 milyon 525 bin dönümünün bu yasanın 33. Maddesi hükmüyle büyük toprak sahiplerine tapulandığı anlaşılmıştır. Diğer illerde de benzer durumlar söz konusudur.

1973 yılına gelindiğinde, tarım işletmelerinin yüzde 10.9'u 5 dönümden küçük toprakları işlemekte, bu topraklar tüm işlenen alanın ancak binde 6'sını oluşturmaktadır. Tarımsal işletmelerin yüzde

70.6'sı tüm tarım topraklarının yüzde 21,1'ini işleyebilmektedir. Bunlar 50 dönüm ve daha küçük topraklardır. Öte yandan işletmelerin yüzde 1.1'ini oluşturan 500 dönümden büyük toprakları işleyenler tüm toprakların yüzde 22.2'sini ekip-biçmektedir. İşletmelerin binde 5'ini oluşturan 1000 dönümden büyük topraklar ise toplam alanın yüzde 15.4'ünü içermektedir. Bu sürecin sonunda, 1963 yılında yüzde 9.1 olan topraksız aile oranı 1973 yılında yüzde 21.9'a çıkmıştır (DPT 1979: 11, 13).

Genel olarak değerlendirildiğinde bu dönemde de, öncekinde olduğu gibi, kırsal alanda yapısal dönüşümler gerçekleştirilememiş, gelişmekte olan teknolojilere karşın üretim ilişkilerinde bir değişiklik olmamıştır. Kırsal alanda sorunlar katlanarak artarken, topraktan kopuş ve mülksüzleşme süreci hızlanmıştır. Çiftçiliğin, gelir dağılımının en dengesiz olduğu meslek özelliğini koruduğu bu dönemde, 1972 yılında ülkede toplam çalışanların yüzde 66.9'u tarım alanında bulunurken, aynı yıllarda kentlere göç edenlerin sayısının milyonlara çıkması, köktenci bir şey yapılmadığının göstergesidir. Özetle, bu dönemin sonunda da kırsal alan kalıcı çözümlerle beklenmektedir.

3.3. 1973 Sonrası ve Toprak Reformu Uygulaması

1960'lı yılların sonlarına doğru ülkemizde toprak reformundan çok tarım reformunun gerekliliği tartışılır olmuştur. Toprak reformunu istemeyen güçlerin de etkisiyle 1873 yılında, yasa, "Toprak ve Tarım Reformu Yasası" adıyla yürürlüğe girmiştir.

Toprak ve Tarım Reformu Yasasının ilk ve tek uygulamasının Urfa'da Kasım 1973'de başlayacağı duyurulmuştur. Neden uygulama ilk olarak Urfa'da başlamıştır?

Ülkemizde 67 ilden sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi olarak 53. sırada gelen ve tarım dışındaki bütün gelişmişlik göstergelerinde en sondaki 10-15 il arasında bulunan Urfa'da tarımsal işletmelerin % 17'si toplam işlenen toprağın % 64'ünü, işletmelerin % 4.4'ü toprağın hemen hemen % 43'ünü işliyordu. Okur-yazarlık oranının en düşük olduğu illerden biri olan Urfa'da toprak dağılımındaki bu çarpıklık, topraksız ve az topraklı köylüler için toprak sahibine bağımlılık, ortakçılık ve kiracılık ilişkilerinin yaygın olmasıyla belirginleşiyordu. Türkiye'de tarımın 1974 yılı içinde GSMH içindeki payı % 27 dolayında iken, Urfa'da bu % 70.9 idi (Çavdar 1978: 129, 130). Öte yandan, ildeki 644 köyden 123'ü bir kişiye, aileye ya da sop'a aitti. Böylesine dengesiz toprak yapısına sahip bir bölgede reform hem zorunlu, hem de zordu.

TTR uygulaması ile Urfa'da 75.700 aileden yalnızca 1218'ine, yani toprak isteminde bulunan ailelerin yalnızca % 1,6'sına kamulaştırılan toprakların % 14'ü olan 230 bin dönüm tarım toprağı dağıtılmıştır. Büyük toprak sahiplerinden kamulaştırılan 1 milyon 620 bin dönüm arazinin yalnızca 230 bin dönümünün dağıtılmasındaki mantık, reform uygulaması sonucu gerçekleştirilen diğer yatırım ve örgütlenmelere de yansımıştır. Urfa uygulaması «reform» adına talihsiz bir örnek olmuştur.

TTRY'nın Mayıs 1977'de Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilerek 1978'de yürürlükten kalkmasıyla, kamulaştırılan yerler ile Hazine arazilerinin korunması, kullanılması, dağıtılması, sınırlı sayıda da olsa, toprak dağıtılan işletmelerin sürmesi, bölgede yapılan yatırımlar, gerçekleştirilen sulama şebekeleri ve diğer altyapılardan yararlanma ve taşınmazlarının bir kısmı kamulaştırılan toprak sahipleri ile ilgili durumlarda ortaya çıkan sorunların (DPT 1979: 13) çözümü uzun süre sürüncemede kalınca, beraberinde, parsellerin eski sahiplerince işgalleri sonucunu doğurmuştur. Yapılan 1.5 milyarlık altyapı yatırımı ve devlet bütçesinden harcanan 5 milyarlık harcama bölgede var olan ilişkileri ve dengesizliği destekleme durumuna düşmüştür.

Haziran 1982'ye kadar süren belirsizlik, bu tarihlerde Kamulaştırma Yasası'ndaki 5 yıllık hükmün değiştirilerek, TTRY hükümlerine göre kamulaştırılmış olan taşınmazlarda geri alma davasının kamulaştırma tarihinden başlayarak 10 yıl içinde açılmaması kararı ile Urfa'daki toprakların işgal edilmesi önlenmeye çalışılmıştır. Ancak sürenin önümüzdeki yıllarda dolacağı ve bölgede eylemsel olmasa bile toprak işgallerinin sürdüğü düşünülürse, sorunun kesin çözüm beklediği açıktır.

Böylesine etkisiz bir reform uygulaması, bölge insanlarını, “köle gibi yaşayan” topraksız ve az topraklı köylüleri, eski feodal bağımlılıktan kurtaramadığı gibi, bu insanlarda “Türkiye’de reform olmaz, olursa da yararı olmaz” ya da “Reform bu ise, istemiyoruz” gibi düşüncelerin yerleşmesi sonucunu doğurmuştur. Sanırız en tehlikeli elan da budur.

Bu dönemler de kırsal alanlardaki düzenlemenin ikinci yönü olan ve 1861 yılından beri sürdürülen arazi toplulaştırması çalışmaları, TTRY ile yeniden düzenlenmiş ve kapsamlı bir altlığa kavuşmuştur. Ancak bu hükümlerle Urfa’da toplulaştırma çalışması yapılmıştır. Reform bölgesi dışında ve özellikle Aşağı-Gediz Havzasında TOPRAKSU tarafından 1974-1978 yılları arasında yasa hükümlerine ve çıkarılan yönetmeliğe göre 16.131 hektar alanda 21 projenin uygulanmasına geçilmiştir. TTRY’nin iptal edilmesinden sonra, günümüzdeki çalışmalar 1979 yılında çıkarılan tüzük ve 1982 yılında yenilenen yönetmelik hükümlerine göre yürütülmektedir. 1961 yılından günümüze kadar 55850 hektar alanda 85 proje uygulamasına geçilmiştir. Bu projelerden yaklaşık 10 tanesinin tapuları verilmemiştir. Ülkemizdeki toplulaştırma çalışmalarında 1979 yılına kadar yapılan projelerde toplulaştırma öncesi 52562 olan parsel sayısı toplulaştırma sonrası 30281 parsel düşürülmüştür. Toplulaştırma oranının 1.93 gibi düşük bir rakamda kaldığı ülkemizde, tüzükteki “*toprak koruma ve tarımsal sulama tekniğinin zorunlu kıldığı durumlarda bir kişiye veya çiftçi ailesine ait arazi parçalarının olanaklar ölçüsünde az sayıda veya tek parça olarak birleştirilmesi, biçimlerinin değiştirilmesi ve amaca uygun olarak yeniden düzenlenmesi,*” şeklindeki dar kapsamlı tanımlamanın bile gerçekleştirilemediği bir gerçektir.

Görüldüğü gibi, ülkemizde tarihsel gelişim içinde oluşan toprak ilişkilerinin vardığı aşamanın zorlamasıyla çıkarılan yasa, var olan toprak dağılımı, iyelik biçimi ve ilişkileri, hileli satış ve devirleri önleme konusundaki edilgen niteliği, kadastro durumu, finansman ve uygulayıcı örgüt konuları göz önüne alınmadan ve salt elli yıldır süren bir tartışmayı karşılamak amacıyla hazırlanmış olduğundan (Kök 1978: 115) kırsal alandaki düzenlemelerde etkili bir araç olamamıştır.

Sonuç olarak Cumhuriyet dönemi boyunca toprak kutuplaşması ve mülksüzleşmenin artarak sürmesine karşın, çıkarılan yasalardan hiçbiri insan-toprak ilişkilerini yeniden düzenleyecek, kırsal alandaki dengesizlikleri giderecek etkili ve kalıcı uygulama araçları olamamışlardır.

4. GÜNÜMÜZDEKİ DURUM

Cumhuriyet dönemi boyunca süreli gündemde kalmış bir sorun olan toprak sorunu güçlü politika ve uygulama araçlarına kavuşamamıştır. Yapılan çalışmaların ve uygulamaların tümü başarısız olmuş ve büyük köylü kitlelerinin özlemlerinin gerisinde kalmıştır. Bunda, çıkarılan yasaların ve yapılmak istenen dönüşümlerin, köylü kitlelerinin gerçek istemlerinin yansımaları olarak değil, yönetenlerin kırsal kalkınma sorununa ilişkin politikaları doğrultusunda gerçekleştirilmek istenmesinin önemi büyüktür. Bu nedenle çabaların hemen hepsi köylülerin inanmış desteklerinden yoksun kalmıştır.

Ülkemizde 1920 yılında toprak düzeninde var olan adaletsiz dağılım, günümüze kadar varlığını sürekli korumuştur. Bu dağılım, 1950’lerden sonraki tarımın makineleşmesi doğrultusundaki girişimlerin kırsal alanda yarattığı mülksüzleşme süreciyle bütünleşince, kırsal alanın iticiliği artmış ve bugünkü duruma ulaşılmıştır.

1963 yılında 1-20 dönüm toprağa sahip olanların oranının yüzde 40.7, tüm tarım topraklarına göre sahiplik oranının yüzde 11.3 olmasına karşılık, 1973’de 1-20 dönüm toprağa sahip olanların oranı yüzde 44.6’ya çıkarken, sahip oldukları toprak oranı yüzde 8.4’e düşmüştür. Öte yandan 100 ve daha az dönüm toprağa sahip işletmelerin oranı 1963’e göre yüzde 3’lük bir artış gösterirken, sahip oldukları toprak oranı yaklaşık yüzde 2.3 bir azalmayla yüzde 48.9’a düşmüştür. Buna karşılık 500 dönümden büyük toprağa sahip olanların oranı, 1963’e göre yüzde 0.3 artarak yüzde 0.8’e yükselirken bu grubun sahip olduğu toprak oranı yüzde 4.7 artarak yüzde 15.4’e çıkmıştır. Kiralama, ortakçılık ya da Hazine toprağını işleme gibi yollar mülk topraklardaki dengesiz dağılımı daha da bozmaktadır

(DPT 1979: 11). Bu kutuplaşmanın sonucu 1978 yılında topraksız aile oranı yüzde 24.9'a, yani 1 milyon 180 bine ulaşmıştır (Doğan 1982).

Bu dağılım yurt düzeyinde aynı özellikte yansımaktadır. Güney-Doğu ve Doğu Anadolu bölgelerinde toprak kutuplaşması ve dengesizliğindeki özellikler, bu yöredeki sosyal ve ekonomik yapıda düzenleme yapılması için zaman yitirilmemesi gerektiğini göstermektedir. Kökü imparatorluk döneminde kalmış ilişkilerin sürdüğü bu yurt bölgesinde, yaklaşık 750 köy tümüyle bir şahsa, aileye ya da sop'a aittir. Günümüzde de sürüp giden bu durum Türkiye'nin bazı yörelerinde varsa, bunun temel nedeni, feodal ilişkileri canlı tutan bir toplumsal yapının Cumhuriyet döneminde de bütünüyle arıtılmamış olmasıdır (Tütengil 1977: 101). Bu bölgedeki insanların özgür istençleriyle toplumsal yaşama katılamayacaklarını söylemek büyük bir sav olmaz.

Kırsal alanda toprak iyelik yapısındaki bu görünüm gelir dengesizliğinin de en önemli nedeni olmaktadır. Ülkemizde toplam nüfusun % 56.1'i ve ekonomik olarak faal nüfusun % 64.1'inin yaşadığı kırsal alanlardaki temel üretim biçimi olan tarımda, en az gelirli ailelerin % 20'sinin tarım gelirinden aldığı pay % 6 iken, en çok gelirli ailelerin % 20'sinin payı % 49.6'dır. Tarım dışındaki aile geliri ortalaması tarıma ait ortalamanın 2.7 kat üstündedir (Boratav 1980: 194). Bu durum ise, kırsal alanla kentsel alan arasındaki sosyal yaşam dengesizliğinin en belirgin göstergesidir.

Toprak düzenindeki kutuplaşmanın yanında özellikle miras yoluyla parçalanma da sürmektedir. Ülkemizde kırsal alanlarda, yatay genişlemelerle ekilebilir toprakların artırılması olanağı hemen hemen kalmamıştır. Cumhuriyetin başlangıcında 11.7 milyon hektar olan tarım arazisi, özellikle 1950-1955 devlet elindeki toprakların dağıtımıyla günümüzde 27.7 milyon hektara yükselerek son genişleme sınırına varılmıştır. Bu topraklar üzerinde artan nüfusun baskısı sonucu, tarımsal işletmeler ortalama 6 parça olacak şekilde parçalanmışlardır. Bunun sonucu OECD ülkeleri arasında Türkiye, tarım işletmeleri giderek küçülen tek ülke durumunda kalmıştır (Tekinel 1982: 2).

Tarımsal üretimde 1950'lerden sonra başlayan süreçte makineleşmenin giderek artış göstermesi, 1948'de 1800 olan traktör sayısının (Tekeli 1977: 14), 1980'de 436.369'a (DİE 1980: 2) yükselmesine karşın, küçük ve orta işletmelerde henüz geri yöntemlerle üretimin sürmesi ve teknolojinin olanaklarından yararlanamamaları, öte yandan ülkemizde yüksek öğrenim görmüş insan oranının yüzde 0.1 ile en düşük olduğu sektörün tarım oluşu (DPT 1979: 28), bu alanda bilim ve teknolojinin uygulanışını zorlaştıran sosyal yapının dönüştürülmesi gerektiğini göstermektedir.

Tarımdaki en önemli sorunlarımızdan biri, ülkemizin kurak ya da yarı kurak bölge kuşağında bulunmasından dolayı "sulama"dır. Ülkemizde tarım arazilerinin 13.5 milyon hektarı sulanabilir niteliktedir. Yapılan bir araştırmaya göre ise toprak ve su kaynakları güzellüğümüze (potansiyelimize) göre, günümüzde teknik ve ekonomik olarak sulanabilecek toplam arazi miktarı 8.5 milyon hektar ile sınırlıdır. 1978 yılı sonu itibarıyla kamu sulamalarının şebeke alanı yaklaşık 1.6 milyon hektara ulaşabilmiştir. Buna halk tarafından gerçekleştirilen, yaklaşık 2.4 milyon hektar dolayında olduğu bazı kaynaklara göre kestirilen sulu tarım alanı eklenirse, ülkemizde sulanan toplam alan 4 milyon hektara ulaşmaktadır (Tekinel 1982: 8). Bu miktarın, tarımın ülke ekonomisindeki önemi karşısında azlığı ortadadır. Sorun yalnız sulama olayı olarak değil, kırsal alanın kalkındırılmasına yönelik reform ve projeler kapsamında düşünülme zorundadır.

Bunların yanında, kırsal ve kentsel planlamalar arasında herhangi bir eşgüdüm bulunmayışı, tarım topraklarının tarım dışı amaçlarla yitirilmesine neden olurken, sanayi ile tarım arasında en uygun dengenin kurulamayışı nedeniyle de verimli ovalar üzerine sanayi tesislerinin yayılışı denetim altına alınmamaktadır (Yavuz 1981: 307). Tarımdaki durgunluk çemberinin kırılarak, ekonomi içindeki işlevini en uygun yerine getirebilmesi için de tarımdaki üretim ilişkilerinin düzeltilmesi gerekmektedir.

Şimdiye kadar irdelenen sorunların köktenci biçimde çözümlenememiş olması, Türkiye'nin, Dünya'da sayıları giderek azalmakta olan toprak reformunu gerçekleştirememiş ülkelere birisi olması sonucunu doğurmuştur.

Bugün sorun yine gündemdedir. “Toprak Reformu - Tarım Reformu” tartışması yine sürmektedir. Yukarıdaki tablo gözlemlendiğinde kırsal alandaki sorunların büyük bölümünün toprak iyeliğinin dağılımındaki dengesizlikten kaynaklandığı görülecektir. Bu dengesizliklerin yapısal dönüşüm amacı taşımayan tarım reformu girişimleriyle çözümlenmesi olanaklı değildir.

Böylesi bir girişim bu alandaki dengesizlikleri artırmaktan başka bir sonuç doğurmaz. Türkiye’de kırsal alandaki sosyal dengesizliklerin giderilerek, tarımdaki gelişmeyi engelleyen ilişkilerin düzeltilmesi ve toprak-insan ilişkilerinin yeniden düzenlenerek yaşanabilir bir kırsal alan yaratılmasının koşulu, bugünkü toprak iyeliği ilişkilerini ve işletme koşullarını köklü şekilde değiştiren ve geniş köylü yığınlarının gönüllü ve inanmış desteğini alan arazi toplulaştırması ve kooperatifleşmeyi içeren bir “**toprak reformu**”dur.

Ülkemizde şimdiye kadarki çalışmalar karşısında, örnek pilot uygulamalar yapılmasının birçok yararlar sağlayacağı ve özellikle kırsal alanda yapısal bir dönüşümü amaçlayan arazi toplulaştırması uygulamalarının yaygınlaşmasına katkıda bulunacağı söylenebilir. Bu amaçla, koşullarımıza uygun büyük bir pilot projenin ele alınması ve uygulanması düşünülmektedir. Bunun için Münih Teknik Üniversitesi Yeniden Kırsal Düzenleme ve Arazi Toplulaştırması Kürsüsü ve Bavyera Gıda, Tarım ve Orman Bakanlığı ile ortak bir çalışma yapmayı ve bu kurumlar tarafından kazanılmış deneyimlerden yararlanmayı amaçlıyoruz. İlk girişimler olumlu sonuçlar vermiştir.

5. TÜRKİYE’DE KIRSAL KALKINMA PROJELERİNE İLİŞKİN ÇALIŞMALAR

Bu tür önlemlerin tümü esaslı bir kırsal düzenleme bazında olmamalarına karşın yine de tarımsal üretimde esaslı artma sağlarlar.

Çorum - Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi

Proje alanı Orta Anadolu’nun kuzeyinde yer alan iki komşu il olan Çorum ve Çankırı illerini kapsamaktadır. Her iki ilin toplam nüfusu 800.000 olup, bunun 315.000’i tarımsal kesimde hizmette bulunmaktadır. Kültür arazisi 890.000 ha, çiftçi ailesi sayısı ile 90.000’dir. Aile başına yaklaşık olarak 10 ha arazi düşmektedir. Proje ile yaklaşık olarak 12500 ha arazi için yeni sulama tesisleri kurulması ve yine yaklaşık 7500 ha alanda tarla içi hizmetlerinin (düzlence, drenaj, arazi ıslahı ve toplulaştırması) gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır. Bunun yanında yeni köy yollarının yapılması, yeterli içme suyunu sahip olmayan 120 köye içme suyu sağlanması, 233 yerleşme birimine elektrik üretimi projede yer almaktadır.

75 Milyon Doların Dünya Bankası’nca sağlandığı projede toplam maliyet 161.6 milyon Dolar’dır. Uygulama sonunda (1974-1982) her işletmenin gelirinin 980 Dolardan 1670 Dolara ulaşması hedef olarak seçilmiştir.

Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi

Proje, tarımsal üretimin ve gelirin artırılması, istihdam olanaklarının yaratılması ve kırsal yaşam koşullarının iyileştirilmesini amaçlıyor ve 400 köyü kapsıyor. Projede 194 köyün yolunun yapılması, 142 köye içme suyu götürülmesi, 10.000 hektarlık bir alanın sulanması ve 1300 ha alanda koruma çalışması yapılması yer alıyordu. Ayrıca bölgede hayvancılığın geliştirilmesi de amaçlananlar arasında idi. 5 yılda uygulanması ön görülen proje için 60 milyon Dolarlık dış kredi [dış kredi oranı % 44 olup, 40 milyon Doları Dünya Bankası, 20 milyon Doları IFAD (Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu)’dan] kullanıma verilmiştir. Projenin uygulanmasından sonra yalnızca TOPRAKSU hizmetlerinden ulusal ekonomimize yılda 3.5 milyar TL katkı sağlanmış olacaktır.

6. ÜLKEMİZDE KIRSAL DÜZENLEME ÇALIŞMALARINDA HARİTA MÜHENDİSLERİNİN İŞLEVİ VE BAZI SORUNLAR

Bağımsız bir meslek dalı olarak 19. yüzyılın ortalarında gelişmeye başlayan mesleğimiz, yaşadığımız çağda klasik görevlerinin ötesinde birçok işlevler üstlenerek, toplumsal sorunlara yönelik görevlerini yerine getirmektedir. Bilim ve teknik alanında ortaya çıkan gelişmeler, bu görevlerin yerine getirilmesinde sayısız olanaklar sunarken, sorunların çözümünde daha nesnel yaklaşımların denenmesini de sağlamaktadır.

Çağımızda, üzerinde daha ciddi düşünülen toprak ile ilgili proje ve yatırımların koşulu olan haritalama çalışması, mesleğimizi bu uğraşların tümünün temeli durumuna getirmekte ve bunlar “olmazsa olmaz” derecesinde çalışmalarımıza bağımlı olmaktadır.

Mesleğimizin bağımsız gelişmeye başlamasından çok önceleri başlayan kırsal toprak düzenlemeleri, önemli bir uygulama alanı olarak, özellikle çağımızda haritacılığın işlevleri arasına katılmıştır. Bu, zoraki değil, zorunlu bir katılımdır. Bu zorunluluk, haritacılığın, kırsal düzenleme çalışmalarının başından sonuna kadarki tüm süreç boyunca sürekli ve kesintisiz bir işleve sahip olmasından kaynaklanmaktadır.

Bu işlevi yerine getirebilmek için klasik görevin üstünde yeni bilgi ve becerilerle donanma gereği, birçok ülkede konunun uzmanlık alanı olarak gelişimini ve bu amaçla eğitim izlencelerinde (programlarında) köklü dönüşümlerin yapılmasını zorunlu kılmıştır. Bugün dünyanın birçok ülkesinde haritacılığın, kırsal düzenleme çalışmalarında üstlendiği görevler ve bu konuda FIG 7. Komisyonunca yapılan çalışmalar karşısında ülkemizdeki durum açıklandığında, yeni dönüşüm ve düzenlemelerin zorunluluğu ortaya çıkar.

Ülkemizde sivil haritacılık dalında yüksek öğretim 1949 yılında başlamıştır. Günümüzde haritacılık eğitimi 4 üniversite ile Askeri Teknik Yüksek Okulda yürütülmektedir. 31.12.1882 tarihine kadar bu okullardan yaklaşık 2300 harita mühendisi ya da yüksek mühendisi mezun olmuştur.

Çalışanların büyük çoğunluğunun değişik amaçlı harita üretim çalışmalarında (kamusal ve özel kurumlarda) görev yaptığı görülmektedir. Bunların % 25'i ise özel çalışmaktadır. Haritacılığın, kırsal düzenleme çalışanlarına yönelik işlevi ise, uygulamalardaki doğal gereksinim ve etki alanının dışında ve kuramsal düzeyde kalmıştır. Geçmiş yıllarda kuramsal olarak konuyla ilişkiler kurulmuş, fakat bu yönde yürütülen tartışmalar uygulamayla bütünleştirilememiştir. Harita üretim temel işlevi, imar planı uygulamaları ve diğer temel görevlerden kırsal düzenlemelere yönelme gereği doğduğunda ise, yasal olarak kırsal düzenlemeleri yürütme sorumluluğunun olmadığı sonucuyla karşılaşmıştır. Gerçekten ülkemizde, gerek iptal edilen TTRY gerekse günümüzde ilgili tüzük ve yönetmelik hükümlerine göre yürütülmekte olan arazi toplulaştırması çalışmalarında, bu uygulamaları yürütme yetki ve sorumluluğu yasal olarak mesleğimize verilmediği gibi, işlevleri de şimdiye dek çıkarılan hiçbir yasada açıkça belirtilmemiştir. Bunun sonucu olarak kırsal düzenlemeler harita mühendislerinin en az görev yaptığı bir alan durumundadır. Bugün Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığında yönetim görevinde 1, TOPRAKSU Genel Müdürlüğünde temel haritacılık işlemlerinde görev yapan 3 mühendis, yani toplam harita mühendislerinin yüzde 0,2'si kırsal düzenleme çalışmalarıyla ilgili örgütlerde görev yapmaktadır. Diğer ülkelerle karşılaştırma, rakamların önemini daha da artırmaktadır.

Mesleğimizin şu andaki nicel durumu nedeniyle böylesi bir işlevi yerine getirebilmesinin meslek sonrası eğitimle gerçekleştirilebilmesinin olanaksızlığı, sorunun bir temel eğitim sorunu olarak ele alınmasını zorunlu kılmış, 1970'li yıllardan sonra eğitim kurumlarında konuya yönelik yapılan çalışmalar olumlu sonuçlar vermiştir.

Özellikle birkaç yıldan beri, eğitim kurumları, kırsal düzenlemeler konusunda eğitim izlencelerinin geliştirilmesi ve bu konuda uzmanlık dalı oluşturulması doğrultusunda daha yoğun çalışmalara girmişlerdir.

Toprak ve bununla ilgili yer bilimi dalı olan jeodezi öğretimi tüm dünyada ve ülkemizde, hele bilim ve teknolojik gelişmelerin etkisiyle devingen bir karakter taşıdığından, ülkemizin gereksinimleri doğrultusunda, mesleğimizin var olan ve bundan sonra da üstleneceği görevleri yeterince ve onurlu bir şekilde yerine getirebilmesi, jeodezi öğretiminde köklü bir değişikliği zorunlu kılmaktadır.

Bu değişikliklerde kırsal ve kentsel toprak düzenlemeleri konularına özel bir ağırlık verilmesi kaçınılmazdır. Çünkü kırsal düzenlemeler konusunda eksik olan birçok yön ve araştırılması gereken birçok konu vardır. Bu konulara yönelik olarak ulusal ölçekteki çabaların, FIG'in ve diğer ülkelerdeki bilim ve meslek kuruluşlarının da çok yönlü desteğini alarak yürütülmesi, araştırmacıların desteklenmesi ve özendirilmesi, konulara daha nesnel yaklaşılabilmesi ve ülke koşullarına uygun yöntemlerin geliştirilmesi açısından ayrıca önem kazanmaktadır.

7. SONUÇLAR

Kırsal alandaki toprak düzenlemelerinin birçok etkenden soyutlanarak ele alındığı ve yapısal dönüşümlerin özellikle gelişmekte olan ülkelerde ve özel olarak da ülkemizde gerekliliğinin vurgulanmaya çalışıldığı bu bildirin sonunda birkaç noktaya değinmekte yarar vardır.

- Kırsal alanda yaşayanlar arasında bir dengenin kurulabilmesi, eşitsizliklerin giderilmesi ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi, temel üretim aracı olan topraktaki iyeliğin yapısında büyük kitlelerin yararına çağdaş bir düzenlemeyi gerektirmektedir. Bu düzenlemede iyelik hakkını toplumsal çıkarlara uygun olarak sınırlandırma zorunluluğu doğmaktadır.
- Böylesi uygulamalarda mesleğimizin katkısının kaçınılmaz olduğu, ancak bu katkının yerine getirilebilmesi için klasik işlevimizin ötesinde bazı bilgi ve becerilerle donanma zorunluluğu nedeniyle eğitim izlencelerinde köklü değişikliklerin yapılması gerekmektedir.
- Özellikle gelişmekte olan ülkelerde yapılacak çalışmaların ve çabaların, gelişmiş ülkelerin deneyimleriyle bütünleştirilmesi kaçınılmazdır. Bunun gerçekleşmesi ise bu ülkelere yönelik destek politikalarını gerektirmektedir.
- FIG'in gelişmekte olan ülkelerin kırsal sorunlarına ilişkini olarak yapacağı özel çalışmalar ve sağlayacağı çok yönlü destekler, bu ülkelerin araştırması ve uygulayıcılarını özendireceği gibi, sorunların çözümünü kolaylaştırabilir.

KAYNAKÇA

AKDAĞ, M., *Türk Toprak Reformu*, Milliyet Gazetesi, 1.08.1971, Sayı: 8527.

BORATAV, K., *100 Soruda Gelir Dağılımı*, Gerçek Yayınevi, 4. Baskı, İstanbul, 1980.

BÖRTÜCENE, İ., *Toprak Reformu*, Toprak Reformu Kongresi (1978), TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, Ankara.

ÇAVDAR, T., *Urfa'da Toprak Reformu Uygulaması*, Toprak Reformu Kongresi (1978), TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, Ankara.

ÇELEBİCAN, G., *İktisadi Açından Toprak Reformu*, Türkiye'de Toprak Reformu Semineri, AÜ Hukuk Fakültesi, Ankara, 1968.

ÇEVİK, B., *Konya İli Çumra-Karkın Köyünün Kültürteknik Sorunları ve Bu Sorunların Çözümünde Arazi Toplulaştırmasının Yeri ve Önemi Üzenine Bir Araştırma*, Çukurova Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları: 52, Doktora Tezi, 1974..

DİE, *Türkiye İstatistik Yıllığı 100. Yıl Özel Sayısı*, Yayın no: 960, Ankara, 1981.

- DOĞAN, Y., *Tarımdan Teröre*, Cumhuriyet Gazetesi, 18.05.1982.
- DPT, *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*, Ankara, 1979.
- İNAN, İ. H., *Toprak Reformu ve Yeşil Devrim*, Milliyet Gazetesi, 1982.
- KAZGAN, G., *Türk Toprak Reformu*, Milliyet Gazetesi, 1.08.1971, No: 8527.
- KAZGAN, G., *Tarım ve Gelişme*, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını No: 387, 2. baskı, İstanbul, 1977.
- KÖK, O., İ., *Toprak, Toprak Reformu, Hukuk*, Toprak Reformu Kongresi (1978), TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, Ankara.
- SEYLAM G., *Toprak Reformu*, Harita ve Kadastro Mühendisliği, Sayı : 23, Ekim 1971, Ankara.
- SİLİER, O., *Türkiye’de Tarımsal Yapının Gelişimi (1923 - 1938)*, Boğaziçi Üniversitesi İdari Bilimler Fakültesi, İstanbul, 1981.
- TARAKLI, D., *Çiftçiye Topraklandırma Kanunu ve Uygulama Sonuçları*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Yayın No: 25, Ankara, 1976.
- TEKELİ, İ., *Kırda ve Kentte Dönüşüm Süreci: Bağımlı Kentleşme*, Mimarlar Odası Yayınları: 18, Nüve Matbaası., Ankara, 1977.
- TEKİNEL, O., *Türkiye Tarımı*, Türkiye Tabiatını Koruma Derneği İstanbul Şubesi, Atatürk’ün 100. Doğum Yılı Anısına Düzenlenen Türkiye’de Tarım, Orman, Köy, Su, Toprak ve Hayvancılık İlişkileri Semineri, İstanbul, 1982.
- TTRM, *Toprak ve Tarım Reformu Açısından Sayılarla Türkiye*, Ankara, 1973.
- TÜTENGİL, C. O., *100 Soruda Kırsal Türkiye’nin Yapısı ve Sorunları*, Gerçek Yayınevi, 2. Baskı, İstanbul, 1977.
- YAVUZ, F., *Toprağın Doğal Kaynak Niteliği*, DSİ Su ve Toprak Kaynaklarının Geliştirilmesi Konferansı Bildirileri, Cilt 1, Ankara, 1981.
- YARASIMOS, S., *Az Gelişmişlik Sürecinde Türkiye, Bizans’tan 1971’e*, Gözlem Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 1980.
- YILDIZ, N., *Türkiye’de Çok Yönlü Arazi Toplulaştırması Üzerine Bir Araştırma*, Doçentlik Tezi, İstanbul, 1974.