

5.-
L
4
99/60

ANKARA
İKTİSADİ VE TİCARİ İLİMLER AKADEMİSİ

TÜRK TARIM TOPLUMUNUN SOSYAL POLİTİKA
AÇISINDAN "MERKEZ KÖYLER" PROJESİNİN
UYGULAMA OLANAKLARI.

(Doçentlik Tezi)

ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
Merkez Kütüphane

HUKUK

Asis. Dr. Kâmil TURAN

ESKİŞEHİR	
İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi	
Kütüphanesi	
Demirbaş No.	: 18381
Tasnif No. su	: 3/4002
Kitabın Gel'ş Ta.	: 1977

Ankara - 1974

ESKİŞEHİR
İKTİSADİ VE TİCARİ İLİMLER
AKADEMİSİ KÜTÜPHANESİ

K I S A L T M A L A R

- a.g.e. : Adı geçen eser.
- a.g.m. : Adı geçen makale.
- Bak. : Bakınız.
- BBYKP : Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı.
- BİT : Bureau International du Travail.
(Milletlerarası Çalışma Bürosu).
- BMT : Birleşmiş Milletler Teşkilâtı.
- BTTRM : Başbakanlık Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı.
- C. : Cilt.
- CEE : Communauté Economique Européenne (Avrupa İktisadi Topluluğu)
- CENTO : Central Treaty Organisation
(Merkezi Andlaşma Teşkilâtı).
- DİE : Devlet İstatistik Enstitüsü.
- DPT : Devlet Plânlama Teşkilâtı.
- FAO : Food and Agriculture Organisation Of The
United Nations
(Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Teşkilâtı).
- GSMH : Gayri Safi Millî Hasıla.
- İBYKP : İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı.
- ILO : International Labour Organisation
(Milletlerarası Çalışma Teşkilâtı).
- IRFÉD : Institut International de Recherche et de
Formation en vue de Développement Harmonise
(Uyumlu Kalkınma Amaçlı Milletlerarası
Kalkınma Enstitüsü.).
- MÇT : Milletlerarası Çalışma Teşkilâtı.

- Md. : Madde.
- MPM : Millî Produktivite Merkezi.
- Nations Unies : Birleşmiş Milletler.
- No : Numara.
- NU : Birleşmiş Milletler.
- OCDE : Organisation de Coopération et de
Développement Economique
(İktisadî İşbirliği ve Kalkınma Teşkilâtı)
- OECD : Organisation for Economic. Co-Operation and
Development.
(İktisadî İşbirliği ve Kalkınma Teşkilâtı).
- OİT : Organisation Internationale du Travail
(Milletlerarası Çalışma Teşkilâtı).
- OMS : Organisation Mondiale de la Santé
(Dünya Sağlık Teşkilâtı).
- ONU : Organisation des Nations Unies
(Birleşmiş Milletler Teşkilâtı).
- S. : Sayfa.
- ş.y. : Şehir yok.
- t.y. : Tarih yok.
- UNESCO : United Nations Educational
Scientific and Culturel Organisation
(Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve
Kültür Teşkilâtı).
- UNRİSD : United Nations Research
Institut of Social Development
(Birleşmiş Milletler Sosyal Kalkınma için
Araştırma Enstitüsü).
- ÜBYKP : Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı.
- v.b. : Ve benzeri.
- v.d. : Ve devamı.
- ve d. : Ve diğerleri.

İ Ç İ N D E K İ L E R

GİRİŞ

BİRİNCİ BÖLÜM

TARIM TOPLUMUNDA SOSYAL POLİTİKANIN
YÖNTEMİ VE HEDEFLERİ

B i r i n c i K ı s ı m

"SOSYAL" KAVRAMLAR

I - "Sosyal" ve "İktisadi" Kavramların İlişkileri.

1. Kavram karışıklığı.

A) Beraberlik karakteri.

B) Farklılık karakteri.

a) Kalkınma bakımından.

b) Saha bakımından.

c) Yöntem bakımından.

d) Miktarlandırma bakımından.

2. Sosyal inceleme.

A) Konusu nedir?

B) Çok yönlüdür.

C) Toplum gruplarını bir bütün kabul eder.

D) Refahı inceler.

3. Sosyal incelemenin yöntemi : Sosyal Yaklaşım.

II - Sosyal Faktörler.

1. İktisadi ve sosyal faktörlerin karşılıklı ilişkisi.

2. Sosyal faktörler ve elemanları.

3. Sosyal faktörlerin değerlendirilmesi.

III - Sosyal politikanın kapsamı ve yöntemi.

1. Sosyal politikanın kapsamı.
 - A) Sosyal durumun tesbiti.
 - B) Refah seviyesi ve hayat seviyesi.
 - C) Sosyal ve iktisadi kalkınmanın plânlaması.
 - D) Sosyal hedefler.
2. Sosyal politikanın yöntemi.
 - A) Hukuki yöntem.
 - B) İktisadi yöntem.
 - C) Karma yöntem.

İ k i n c i K ı s ı m

SOSYAL POLİTİKA AÇISINDAN TARIM TOPLUMU

I - Eşitlik ve Toplumda Gelir Dağılımı

1. İktisadi eşitlik.
2. Gelir dağılımı ve verimlilik kriteri.
3. Sosyal eşitlik ve sosyal adalet.
 - A) Ferdi farklılıklar yerine toplumsal farklılıklar.
 - B) Yönetime katılma kaçınılmaz olmuştur.
 - C) Sosyal bütünleşme.

II - Toplum ve Fakirlik.

1. Fakirliğin tanımı.
 - A) Pazarlarda fiyatlar endeksi.
 - B) Aile bütçesinin gıda maddelerine sarfedilen oranı.
2. Fakirlik bütçesinin elemanları.
3. Fakirlik bütçesinin değerlendirilmesi.
 - A) Miktarlandırma.
 - B) Fiyatlandırma.
 - C) Hayat seviyesinin hesaplanması.

- D) Tip fakirlik bütçesi ile, hayat seviyesinin karşılaştırılması.

Üç ü n c ü K ı s ı m

TARIM TOPLUMLARININ SOSYO - POLİTİK GELİŞMESİ

- I - Tarım Toplumu Tipleri.
1. İlkel tarım toplumu.
 2. Köylü toplumlari.?
 3. Sanayi tarım toplumu.
- II - Köy - Şehir Zıdlaşması.
- III - Gelir ve Hizmet Dağılımı Farklılığı.
1. Gelir dağılımı farklılığı.
 2. Gelir farklılığının sebepleri.
 - A) Tarım içi sebepler.
 - a) Toprak rejiminin bozukluğu.
 - b) Toprak ve iklim farkları.
 - c) Tarımda randımanın düşük olması.
 - d) Gençlerin tarım sektörünü terk etmeleri.
 - e) Kötü yönetim.
 - B) Tarım dışı sebepler.
 - a) Piyasa istikrarsızlığı.
 - b) Pazar uzaklığı ve ulaşım yokluğu.
 - c) Sanayi toplumu ile ilişkinin olmaması.
 3. Sosyal hizmetlerin dağılımı.
- IV - Kalkınma ve Refah.
1. Gelirin kötü dağılımı.
 2. İsraf.?
 3. Kalkınma stratejisinin yanlışlığı.
 4. Eski ile yeninin uzlaşması.?

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRK TARIM TOPLUMUNUN YAPISI

B i r i n c i K ı s ı m

HUKUKİ TEŞKİLATLANMA

I-- Devlet Mülkiyeti Dönemi.

1. Selçuklularda "Askeri İkta".

- A) Has topraklar.
- B) İkta topraklar.
- C) Haraci topraklar.

2. Osmanlılarda "Dirlik Düzeni".

- A) Tımar.
- B) Zeamet.
- C) Has.

II - Özel Mülkiyet Dönemi.

1. 1274 Tarihli Arazi Kanunu.

2. 1926 Tarihli Medeni Kanun.

III - Müdahaleci Dönem.

1. Çiftçiyi topraklandırma Kanunu.

2. 1961 Anayasası ve tarım toplumu.

- A) Toprak sorununun iktisadi ve sosyal yönünün belirtilmesi.
- B) Kamulaştırmaya açıklık kazandırması.
- C) Devletin müdahalesinin refahı hedef alması.

İ k i n c i K ı s ı m

TÜRK TARIM TOPLUMUNUN SOSYO - POLİTİK YAPISI

I - Tarımsal nüfus ve İnsangücü.

1. Tarımsal nüfusun yapısı.
2. Tarımsal işgücü.

III- İnsan - Toprak İlişkisi.

III - Köyde Sosyal Gruplar.

1. Mülk sahipleri.
2. Kiracılar ve ortakçılar.
 - A) Kiracılar.
 - B) Ortakçılar.
3. Tarım işçileri.

IV - Yerleşme Düzeni.

Ü ç ü n c ü K ı s ı m

TÜRK TARIM TOPLUMUNUN REFAH ŞARTLARI

I - Gelir Politikası ve Sosyal Politika.

II - Tarım Toplumunda Düşük Gelir.

1. Düşük gelir kavramı.
2. Düşük gelirin sebepleri.
3. Türkiye'de tarımsal gelir.

III - Tarımsal Ailelerin Refah Seviyesinin Ölçümünde Bir Yöntem Denemesi.

1. Tip fakirlik bütçesinin elemanlarının fiyatlandırılması.
2. Hayat seviyesinin hesaplanması.
3. Tip fakirlik bütçesi ile hanehalkı gelirlerinin karşılaştırılması.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
TÜRK TARIM TOPLUMUNUN PLÂNLİ KALKINMA
STRATEJİSİ

B i r i n c i K ı s ı m

TARIM TOPLUMUNUN KALKINMASI

I - Tarım Toplumunun Gerilik Karakteri:

II - Tarım Toplumunun Kalkınması.

1. Tarımsal kalkınmanın önceliği.

2. Tarımsal kalkınmanın hedefleri.

A) Tarımsal kalkınmanın iktisadi hedefleri.

a) Tarımsal alanda ve hammadde üretiminin arttırılması.

b) İşgücü transferi.

c) Sermaye ve döviz birikimi.

d) Tüketim imkânlarının arttırılması.

e) Sanayinin ihtiyacı olan ürünlerin tedariki.

B) Tarımsal kalkınmanın sosyal hedefleri.

a) Toplumda refah seviyesi farkının ortadan kaldırılması.

b) Köylünün yönetime katılması.

c) Tarım toplumunun yeniden teşkilâtlanması.

d) Tarım toplumunun bir dönüşüm geçirmesi.

III - Refah Politikası ve Tarımsal Kalkınma Stratejisi.

1. Sosyal refahın fonksiyonu.

A) Millî hasılanın büyümesi.

B) Üretimin artması.

C) Tüketimin dağılımı.

2. Tarımsal kalkınmanın stratejisi.

A) Tarım toplumunun randımanını yükseltmek.

B) Tarımsal işgücü fazlasının değerlendirilmesi.

- C) Sanayileşme ritminin yüksek tutulması.
- D) Tarım Sektöründe verimlilik artışının devamlı olması.
- E) Tarımsal toplumdaki sanayi toplumuna geçişin hazırlanması.

İ k i n c i K ı s ı m

KALKINMA PLÂNLARI AÇISINDAN TÜRK TARIM TOPLUMU

I - Plân Hedefleri ve Tarım Toplumu.

- 1. Toprakla ilgili hedefler.
- 2. İktisadi hedefler.
- 3. Sosyal hedefler.
- 4. İdarî hedefler.

II - Plânlı Dönem ve Tarım Toplumu'nun Gelişmesi.

III - Plânlı Dönemde Tarımsal Kalkınmanın Sosyal Sonuçları.

- 1. Gıda.
- 2. Konut.
- 3. Sağlık.
- 4. Eğitim.

Ü ç ü n c ü K ı s ı m

TOPLULUK KALKINMASI YÖNTEMİ

I - Topluluk Kalkınmasının Tanımı ve Amaçları.

- 1. Topluluk kalkınmasının tanımı.
- 2. Topluluk kalkınmasının amaçları.

II - Topluluk Kalkınması ve Plânlı Kalkınma.

III - Topluluk Kalkınmasının Teşkilatlanması.

- 1. Programlama tekniği.

2. Teşkilâatlanma.
 - A) Mevcut idarî teşkilâtın köy ve ilçelerde bütünü ile topluluk kalkınması, teşkilâtına dönüştürülmesi.
 - B) Mevcut mahalli teşkilât tipinin ıslahı.
 - C) Özel tipte teşkilâatlanma ihtiyacı.
3. Topluluk kalkınması teşkilâtında eşgüdüm.
 - A) Projelerin uygulamasında.
 - B) Formasyon döneminde.
 - C) Araştırmaların yönetilmesinde.
 - D) Zirve teşkilâatlanmasında.
 - E) Değerlendirmede.

IV - Türkiye'de Topluluk Kalkınması Denemeleri.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TARIM TOPLUMUNDA YAPI DEĞİŞİKLİĞİ VE "MERKEZ KÖYLER" PROJESİ

B i r i n c i K ı s ı m

TARIMSAL YAPI DENGESİ

I - Tarımda Denge.

1. Tabii denge.
2. İktisadi denge.
3. Ticari denge.
4. Teknolojik denge.

II - Yapısal Dengesizliğin Sosyal Sonuçları.

III - Türk Tarım Toplumunda Yapı Değişikliği.

1. Yapıda modernleşme nedir?
2. Yapı değişikliğinde yöntem.

İ k i n c i K ı s ı m

TOPRAK VE TARIM REFORMU

I - Toprak ve Tarım Reformunun Tanım, Kavram ve Amaçları.

II - Türkiye'de Toprak ve Tarım Reformu Mevzuatı.

1. 1617 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Öntedbirler Kanunu.

- A) Tarım arazisinin tanımı ve kapsamı.
- B) Devir ve temlik, ifraz ve taksim hakkının sınırlandırılması.
- C) Bildirim verme yükümü.
- D) Toprak ve Tarım Müsteşarlığının kurulması.

2. 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu.

- A) Kamulaştırma ve toprak dağıtımı.
- B) Kiracılık ve Ortakçılık.
 - a) Toprak ve Tarım Reformu bölgeleri dışında kiracılık ve ortakçılık.
 - b) Toprak ve Tarım Reformu bölgeleri içinde kiracılık ve ortakçılık.
- C) Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifleri.
- D) Toprak ve tarım Reformu Örgütü.
- E) Çeşitli hükümler.
 - a) Uyuşmazlık.
 - b) Toprak ve tarım Reformu Fonu.
 - c) Cezaî hükümler.

III - Tarım Toplumunda Reform ve Sosyal Politika:

- 1. Düşük istihdam üzerinde.
- 2. Yeni iş imkânları üzerinde.
- 3. Gelir üzerinde.

Ü ç ü n c ü K ı s ı m

"MERKEZ KÖYLER" PROJESİ

I - Tarımda Yeni Bir Toplumsal Grup : "Merkez Köyler".

1. "Merkez Köyler" in kuruluş ilkeleri.
 - A) Üretim teknolojisini geliştirmek.
 - B) Ticari ilişkileri sağlamak.
 - C) Kırsal yerleşme düzenini islâh etmek.
 - D) Sosyal hizmetleri genelleştirmek.
 - E) Teşkilâtlanmada birliği sağlamak.

2. Plânlı kalkınma ve "Merkez Köyler".

II - "Merkez Köyler"de Kooperatif Düzen .

1. "Merkez Köyler" Kooperatiflerinin hedefleri.
 - A) "Merkez Köyler" Kooperatifleri ve sanayileşme.
 - B) "Merkez Köyler" Kooperatifleri ve iktisadi demokrasi.
2. Kooperatiflerin hizmet sahaları.
 - A) Tarımsal üretim sahası.
 - B) Tarımsal ürünlerin satın alınması.
 - C) Kredi temini.
 - D) Sanayi üretim sahası.
 - E) Sosyal hizmetler sahası.
3. Teşkilâtlanma.

III - Yeni Bir Tarım Toplumu.

1. Dikey bütünleşme.
 - A) Teknik kuruluşlar.
 - a) Kooperatif satış mağazası.
 - b) Atölye ve tamirhane .
 - c) Ürünleri hazırlama yeri .
 - d) İmalâthane veya küçük bir fabrika.

- B) Sosyo - kültürel kuruluşlar.
- a) Yatılı ve yatısız ilkokul.
 - b) Teknik ve meslek okulları.
 - c) Kütüphane.
 - d) Kültür salonu.
 - e) Sağlık ocağı veya dispanser.

- C) Personel.
- a) "Merkez Köy" kooperatif müdürü.
 - b) Tarım teknisyenleri.
 - c) Veteriner.
 - d) Sağlık uzmanları.
 - e) Öğretmenler.
 - f) İmam.
 - g) Sosyal antropoloji uzmanları.
 - h) Köy önderleri.

2. Yatay bütünleşme

SONUÇ	:.....
TABLolar	:.....
BİBLİOGRAFYA	:.....

G İ R İ Ş

G İ R İ Ő

Tarım, insanoğlunun en eski ve vazgeçilmez uğraşlarından biridir. Kalkınma politikalarında, en az bir buçuk yüzyıldan beri, sanayi sektörünün ağırlığının kabul edilmesine rağmen, insanlığın % 80 ni günümüzde halen tarım toplumu içinde yaşamaktadır. Kalkınma seviyeleri veya sistemleri ne olursa olsun, en kalkınmışından en ilkeline kadar, bütün toplumların önde gelen sorunlarından biri de tarım toplumu ile ilgilidir.¹⁾

Amerika Birleşik Devletleri, Avustralya ve Yeni Zelanda gibi sanayileşmiş kapitalist ülkeler, tarımın üretim fazlalığı gibi sorunlarına çare ararken; kollektivist sistemle kalkınmanın yollarını uygulayan Sovyetler Birliği ve Çekoslovakya gibi sanayileşmiş ülkeler veya kollektivist yolda sanayileşme süresini daha sonuçlandıramamış Kıt'a Çin'i ile Doğu Avrupa'nın bazı halk Cumhuriyetleri, tarım kesiminin "üretim kifayetsizliği"ne çare aramaktadırlar. Halbuki sanayileşmiş olsun veya olmasın, karma ekonomiye dayalı bir kalkınma yolunu deneyen toplumlar ise, bir yandan "Sanayi mi? Tarım mı?" sorununu tartışırken, milli varlıkları tarımsal sanayi ürünlerinin satışına dayanan toplumlar, tarımsal sanayi ürünlerinin fiyat politikasında, bir istikrar yaratmanın gerekliliğini şiddetle duymaktadırlar.

Toplumların hayatında bugüne kadar önemini devam ettiren ve insanlık var oldukça devam ettireceğe benzeyen tarım sektörünün önemini, iki yönden izah etmek mümkündür : Önce iktisadi hayatın diğer sektörlerinde ve bizzatihi tarım sektöründe çalışanların beslenme ihtiyaçları ve sanayi sektöründe kullanılan bir çok ham maddelerin temini, tarım kesiminin iktisaden verimli ve akılcı bir görüşle ele alınmasının gerekliliğini ortaya koymuştur; İkinci olarak Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere gibi sanayi kalkınmalarını gerçekleştirmiş birkaç ülkenin dışında, bütün Dünya toplumlarının halen oldukça büyük bir kesimi, tarım toplumu içinde çalışmaktadır. İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilâtının

(O.C.D.E) 1967 yılı için yayınladığı istatistiklere göre, 1967 yılında ülkelerin toplam faal sivil nüfuslarının tarım sektöründeki oranları belirtilmiştir. Bu araştırmaya göre Amerika Birleşik Devletlerinin toplam aktif nüfusunun % 5.2 sinin, İngilterenin % 3.1 rinin tarım sektöründe çalışmasına karşılık, Almanya için % 10.6, Fransa için % 16.6, İtalya için % 24.1, Portekiz için % 33.5, Yunanistan, İspanya ve Türkiye için sırası ile % 50.2, % 29.4 ve % 71 gibi rakamlar verilmektedir. Halbuki daha sanayileşmenin başında bulunan ülkelerin tarım kesimlerinde çalışan faal nüfusun oranları ele alındığı zaman, faal tarım nüfusunun faal toplam nüfusa oranın Bolivya'da % 70 (1964 yılında) El Salvador'da % 60 (1964 yılında), Ekvator'de % 69 (1964 yılında), Haiti'de % 87 (1962 yılında), Kongo ve Fildişi sahilinde % 86.4 (1962 yılında), Liberya'da % 80.9, Nijerya'da % 96.9 (1960 yılında), Endonezya'da % 56 (1969 yılında) olduğu görülmektedir. (?)

Bitkisel üretim, Hayvancılık, Ormancılık ve Balıkçılık gibi faaliyetlerin oluşturdukları tarım toplumu, yukarıdaki aktif nüfus yüzdelerinden de anlaşılacağı gibi, bir kaç sanayileşmiş toplum hariç, hemen hemen bütün toplumlarda çalışan nüfusun büyük bir kısmını kapsamaktadır. O halde üç milyara yakın bir nüfus kitlesini barındıran tarım toplumunun Birleşmiş Milletler Teşkilâtına bağlı, Dünya Gıda ve Tarım Teşkilâtı (FAO), Dünya Sağlık Teşkilâtı (OMS), İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilâtı (OCDE), Avrupa Ekonomik topluluğu (CEE), Merkezi Antlaşma Teşkilâtı (CENTO) ve Amerikan Devletleri Teşkilâtı gibi uluslararası ve bölgeler arası kuruluşlar tarafından hassasiyetle ele alınmasını daha kolay anlamak mümkündür.

Gerek yukarıda adı geçen kuruluşların yaptıkları çalışmalar, gerekse çeşitli ülkelerin kendi yapıları içinde yaptıkları denemeler, çok yönlü bir niteliğe sahip olan tarım toplumunun çağımızın teknolojisinin gerektirdiği seviyeye gelebilmesi için, karşı karşıya bulunduğu bir takım sorunları çözmesi zorunluluğu içinde bulunduğunu ortaya koymuştur. Tarım toplumunda şahit olunan hızlı nüfus artışı, tarım toplumunun bu yüzden hızlı şehir-

leşmeye sebebiyet vermesi, tarımda yaşayanların, sanayi sektöründe yaşayanlara karşılık düşük bir hayat seviyesine sahip olmaları, tarım toplumundaki sosyo-politik çalışmaların sanayi toplumunda yaşayanlara karşılık daha tam manası ile olgunlaştırılmaması, birçok ülkelerde uygulanmakta olan plânlı kalkınma hareketi içinde tarımın bütünleşmemesi; "Önce Sanayimi? Tarım mı?" tartışmasına halen bir çözüm yolunun bulunmaması, tarım toplumu ile bilimsel ve teknolojik devrim arasında gereken sosyal düzenleme yollarının gelişmemesi, günümüzde tarımın üzerinde durulan genel sorunlardan ancak bir kaç önemli olanlarını temsil etmektedir.

Nevarki, tarım toplumu tek yönlü değil, çok yönlü bir toplumdur. Üretimin arttırılması ve pazarlanması gibi yönlerden iktisadi; toprak rejiminin düzenlenmesi, tarım işçilerinin çalışma düzeninin tesbiti ve mülkiyet düzeninin ihtiyaçlara uydurulması yönünden hukuki; toprak reformu açısından siyasi; alınan tedbirlerin topluma uydurulması ve toplumlara bu tedbirlerin kabul ettirilmesi yönünden ise, sosyo-politik bir karaktere sahiptir. Ama bütün bu unsurların, tarım toplumunun sanayi toplumları paralelinde düzenlenmesindeki önemini saklı tutarak, tarımdaki morfolojik yapının ele alınmasında herşeyden önce sosyal politika açısından yeniden düzenlenmesi zorunluluğunun gerekliliği, hemen hemen bütün araştırmacılar tarafından kabul edilmektedir. Bu hükmün gerekçelerini şu şekilde sıralamak mümkündür : Herşeyden önce organize bir grup içinde yaşayan yeni bir topluluğa mensup olan insanın, bütün ilgili yönlerini ele alan sosyal politika bilimi, insanlığın % 80 ninin dahil bulunduğu tarım toplumuna bir an önce eğilmek ve bu en büyük kesimde, Anayasamızın 10. maddesinde saklı bulunan".....fırtınanın, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşamayacak surette sınırlayan siyasi, iktisadi ve sosyal bütün engelleri kaldırır; insanın maddi ve mânevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar." Hükmünü gerçekleştirmek görevi ile yükümlüdür.

İkinci olarak; toplumun genel yapısında olduğu gibi, bütün sektörlerin yapısında da, iktisat, hukuk ve politika bilimleri toplum refahının vasıtalarını konu almışken, sosyal politika, toplum refahının asli hedefi olan insanı hedef almıştır. Üçüncü olarak; bilimsel ve teknolojik gelişmenin getirdiği yeniliklerle ve "yeşil devrim" in imkânları ile verimliliği artırmaya çalışan, üretim unsurlarının en iyi şekilde kullanılmasını hedef alan iktisat bilimi; tarım toplumunun hak ve vazifelerini formülleştiren hukuk bilimi ve toprak reformu gibi icraatlarla alt yapıyı düzenlemeye çalışan siyaset biliminin çalışmalarının başarıya ulaşabilmesi için, bu gayretlerin hedef aldığı toplumun bütün yönleriyle, uygulamaların başladığı ortamda bilinmesi gerekmektedir. Oysa ne bugünkü Dünya tarım toplumu nede türk tarım toplumu, artık günümüzün bilimsel ve teknik devrimlerine uygun adımlarla kalkınma hedefine doğru yürüyecek durumda değildirler. Tarım kesiminin insanı dün, kaldırdığı nadasa attığı buğday tanelerinden sonra, olgunlaşmasını sabırla beklediği başakları orakla biçen bir insandı; halbuki bugünkü düzeyde köylü, bir miktar buğday ekip birkaç çuval un satan, pancar ekip şeker şurubu satan, bağ çubuğu dikip şişelenmiş şıra satan, hayvan yetiştirip konserve et satan bir insan olmak zorundadır. Tarım toplumundaki bu büyük değişiklik olmadan, ne iktisatçının üretim metodları, ne teknolojinin modern makinaları, ne hukukçunun düzenlediği kanunlar, nede politikacının reform tedbirlerinden sonuç alınması oldukça zordur. Bütün diğer bilim dallarının tarım toplumunun kalkınmasındaki katkıları muhakkakki önemlidir. Ama bu toplum grubunun değişme sürecini yaşayıp topyekûn kalkınma içinde yerini alabilmesi, toplumun diğer sektörleriyle birlikte uyum sağlayabilmesi, hayat ve refah seviyesini sektörlerarası bir hedefte düğümleyebilmesi, herşeyden önce sosyo-politik yönden yeniden düzenlenmesine bağlıdır. Sosyal politikayı grup veya topluluk içinde yaşayan ferdin bütün ilgili problemlerini

düzenleyen bir politika olarak tanımladığımız ve tarım kesiminin gelir düşüklüğü, nüfus artışı, yapı değiştirme ihtiyacı, hayat seviyesi ve refah seviyesinin düşüklüğü gibi dar boğazlardan kurtarılması, ancak tarım toplumunun temel yapısının yeniden düzenlenmesi ile mümkün olacaktır.

Dünya'nın diğer birçok tarım toplumları gibi Türk tarım toplumu da yapısını, hedeflerini yüzyılımızın genel toplum şartlarına uydurmak, üretim unsurlarının tam değerlendirilmesini sağlamak, bilimsel ve teknik imkânlardan faydalanmak, verimliliği arttırmak, toprak mülkiyet düzenini yeniden gözden geçirmek "yeşil devrim" hareketine katılmak, bir taraftan kırsal bölgelerde yaşayanların hayat ve refah seviyesini artırırken, diğer taraftan da uyumlu bir plânlı kalkınma yolu ile Türk toplumunun iktisadi hayatı içinde, diğer sosyal kesimler ve sektörler içinde bütünleşmek zorundadır. Türk tarım toplumunun sorunları kendine özgü de olsa, toplum için taşıdığı önem diğer tarım toplumlarınıninkinden pek farklı değildir.

Faal nüfusumuzun % 67 sini genel nüfusumuzun % 66.5 ini (FAO ya göre % 85 ini) temsil eden tarım toplumumuzun, şüphe yok ki tutarlı bir sosyal politika düzenine kavuşturulması sorununun ele alınması ve tam bir çözüm yoluna kavuşturulmasında geç kalınmıştır. Yapıya uygun bir inceleme yönteminin seçilmesi, kapalı bir iktisat hayatı yaşayan, her bölgesi ayrı bir dünya niteliği taşıyan tarım toplumumuzun özelliklerini ve genel karakterini belirlemek, kırsal bölgelerde yaşayanların hayat ve refah seviyesini toplumumuzun geri kalan kısmının yararlandıkları eşit bir seviyeye gelmesi için, gereken yapısal değişiklikler üzerinde durmak, çalışmamızın özünü teşkil etmektedir. Bu arada karşı karşıya gelinen bazı güçlükleride belirtmek belkide faydalı olacaktır. Türkiye'de Millî gelir hesaplarının tek bir elden yürütülmesi olmaması, elde bulunan rakamların bizzat araştırmacılar tarafından "şüpheli" olarak nitelendirilmesi; Devlet İstatistik

Enstitüsünde Millî Muhasebe Hesaplarının tam olarak yapılama-
ması; ayrı ayrı kaynaklardan verilen rakamların birbirleri ile
çelişmelerinden dolayı, çalışmamızın özellikle tarım kesiminin
hayat ve refah seviyesi ile ilgili kısımlarını, belirlemek için
bir "sosyal refah seviyesini hesaplama yöntemi"nden yararlanıl-
maya çalışılmıştır.

Dört bölüm üzerine plânlanan bu çalışmanın Birinci Bölü-
münde "Tarım toplumunda Sosyal Politikanın yöntemi ve Hedefleri";
İkinci Bölümünde "Türk Tarım Toplumunun Yapısı" Üçüncü Bölümün-
de "Türk Tarım Toplumunun Plânlı Kalkınma Stratejisi" ve Dördüncü Bölümün-
de "Tarım Toplumunda Yapı Değişikliği ve Merkez köyler" projesi
incelenmiştir.

Türk Tarım Toplumunun Sosyo - Politik bir objektiften
incelenmesi hedef alındığından, sorunun iktisadi, hukuki, tekno-
lojik ve diğer yönlerine, ancak konunun aydınlığa kavuşmasına
yetecek oranda yer verilmiş ve bütün malzeme, sosyal politika
açısından değerlendirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

TARIM TOPLUMUNDA SOSYAL POLİTİKANIN
YÖNTEMİ VE HEDEFLERİ

Ferdiyetçi bir görüşe sahip oldukları halde klâsik iktisatçılar, organize grup içinde yaşayan, yani sosyal karaktere sahip olan insanın sorunlarına tam olarak eğilme ihtiyacını duymamışlardır. Üretimin artışını zenginliğin meydana gelmesinin asli ve yeter sebebi kabul ettiklerinden "Bir bir fertleri zengin olan bir toplum da, zengin bir toplumdur" diyerek, fertle toplum arasında kalan ara toplum gruplarının yaşayış tarzını, hayat seviyelerini, umutlarını ve mutluluklarını düşünememişlerdir. XIX. yüzyılın içinde, hatta daha önce, belirli sosyal grupların direnme hareketleri de eski köylü isyanlarında olduğu gibi, siyasi bir niteliğe büründürülmüş ve bu yüzden sosyal grupların daha iyi bir hayat seviyesine doğru yaptıkları atılımların anlamı anlaşılammıştır. "İktisadi" ve "Sosyal" kavramlar, iktisat biliminin üretim ve insan üzerinde kurduğu hâkimiyetten okadar etkilenmiştir, bugün bile bu iki kavramı birbirlerinden ayırmak kolay değildir. *Okun. S. 2. satır 7*

Gerçi, bu her iki kavram arasında çok geniş bir ilişki mevcuttur. Hatta bir çok zamanda iç içe de buldukları bir gerçektir. Ama belirli bir toplum grubunun, işçi, köylü veya memur kesiminin toplum içindeki yaşayışını incelemek ve düzenlemek için "Sosyal" kavramının ne olup ne olmadığını bütün açıklığı ile belirlemek gerekmektedir.

Ayrıca genel nüfusumuzun % 66.5 ğunu ve aktif nüfusumuzun % 67 sini teşkil eden Türk Tarım Toplumunun sosyal politikası açısından ele alınması sorunlarının tesbiti, toplumumuzun diğer kesimlerinin, ve Dünya toplumlarının seviyesinde bir hayat seviyesine kavuşturulmasının politikası, ancak sosyal kriterlerin insan açısından ele alınması ile mümkün olabilir. Türk Tarım Toplumunda belirli bir sosyal analizin yapılması ise, mevcut

Kaynak ?

kavram karışıklığının ortadan kaldırılmasında faydalı olacaktır.

B i r i n c i K i s ı m

"SOSYAL" KAVRAMLAR

XIX. yüzyılın birinci yarısından sonra "iktisadi" kavramının hegemonyasından yavaş yavaş kurtulmaya başlayan "sosyal" kavramlar, bir yüzyıla yakın ürkek bir gelişme döneminden sonra bugün artık açıklıkla tanımlanabilir duruma gelmişlerdir. İktisadi ve sosyal terimleri kavram anarşisinden kurtarıp, yeryüzünde kavram bakımından bir uyum meydana getirmeye çalışan milletlerarası kuruluşların çalışmaları bu konuda oldukça faydalı olmuştur. Bu dokümanların birinde "Sosyal" kavramı, "İnsanların yaşama şartları ile ilgili her şeye sosyal denir" şeklinde tanımlanmaktadır. Fertlerden, "organize bir grup için^{de} yaşayan" insanlardan bahsedildiği, "insanların yaşama şartları"nden ise belirli bir toplumun sınırları içinde olup biten bütün olayların kastedildiği ilâve edilmektedir. (1)

Yukarıdaki tanıma göre içinde bulunduğu organize toplum grubunda, insanların yaşayış şekli, tükettikleri yiyecek miktarı, eğitimleri, güvenlikleri, eğlence ve kültürel imkânlarından faydalanma fırsatları, kısaca "mevcudiyet şartlarının" bütünü birer "sosyal" kavram ifadesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

"Sosyal" kavramının, bir yüzyıla yakın bir süre içinde olgunlaşmasından sonra, milletlerarası temel belgelerde, çeşitli ülkelerin anayasalarında (2) hükümet ve siyasi parti programlarında, Üniversitelerdeki öğretim programlarında "iktisadi"

(1) DREWNOWSKI Jan, Les facteurs économiques et sociaux du développement, UNRISD, Rappore No:3, Genève, Février, 1966, S.4. Bu hususta fazla bilgi için Bak. L. HOMME Jean, "Economico-sociales", Revue Economique, Septembre, 1956, S. 565 vd.

(2) 1961 Türk Anayasasının üçüncü bölümü "Sosyal ve İktisadi Haklar ve Ödevler" başlığını taşımaktadır.

kavramıyla beraber veya ayrı bir kavram olarak yer aldığı görülmektedir.

I - "Sosyal" ve "İktisadi" Kavramların İlişkileri.

1. Kavram karışıklığı.

Günümüzde, "İktisadi gelişme, sosyal gelişmeyi meydana getirir." diyen klasik İktisatçıların yanlışlıkları hususunda hemen hemen tam bir fikir birliğinin mevcut olmasına rağmen, "sosyal" kavramının "İktisadi" kavramından tamamiyle koptuğunu iddia etmekte açık bir zorlama olmaktan ileri gidememektedir. Toplumların hayatında bu iki kavramın bugün ayrı ayrı kavramlar olarak ele alınsalar da, bazen beraber mülâhaza edildikleri görülmektedir.

A) Beraberlik Karakteri.

Birçok şeyler aynı zamanda hem "İktisadi" hemde "sosyal" niteliğe sahiptir. Meselâ, sendikacılık sağladığı periyodik ücret artışları ve elde ettiği sosyal ve İktisadi haklar sayesinde, işçilerin satınalma gücünü ve refah seviyelerini yükseltmekle "sosyal" yönden bir fonksiyon icra etmektedir. Buna karşılık sendikal faaliyetlerin, yükselmesine sebebiyet verdiği ücretler, fiyatların genel seviyesini etkilemekte ve bu suretle sendikal hareketin "İktisadi" bir fonksiyonla ortaya çıktığı görülmektedir. (3)

"Sosyal" kavramının "İktisadi" kavramlar arasındaki yeri, bazı İktisatçılarınca da aynı tutulmuştur. Fransız İktisatçısı, matematik ekolünün temsilcisi olan Walras, İktisat anlayışını üçe bölmekte idi. İktisat politikasının elemanlarına tahsis ettiği birinci bölüme, İktisadi dengenin görünümünü meydana getiren unsurları; Tatbiki İktisat politikasının eleman-

(3) GOETZ Robert M., Cours d. économie et politique sociales, Les Cours de Droit, Paris, 1963-1964, S. 10.

ları ismini verdiği ikinci bölüme, para, demiryolları, bankalar, borsalar, serbest rekabet gibi tarımsal, sanayi ve ticari üretimin teorilerini yapan elemanlar; halbuki Sosyal iktisadın unsurları, ismini verdiği üçüncü bölüme ise, adaletsizliği ortadan kaldırmak, en muhtaç fertlerin refahını artırmak için mal ve hizmetlerin adaletli dağılımına yardımcı olacak unsurları dahil ediyordu. (4)

Aslında "sosyal" ve "iktisadi" kavramları hemen hemen her zaman birlikte ele alan iktisatçılar, bu iki kavramın birbirlerini tamamlayıcı vasıflarına aldanmaktadırlar. Zira "iktisadi" kavramdan tamamiyle ilişkisiz bir "sosyal" kavram nasıl düşünülemezse, "sosyal" kavramdan uzak bir "iktisadi" kavram düşünmekte o kadar imkânsız gibidir.

Her iktisadi teşebbüsün hedefi sosyal olduğu gibi, her sosyal refah seviyesinin teşekkülünde, iktisadi nitelikte bir çok teşebbüslerin izini bulmak mümkündür. Belirli bir toplumda refah seviyesinin yüksekliği, beslenme rejiminin iyiliği, sosyal güvenlik mekanizmasının etkili bir şekilde işlemesi, "sosyal" karakterde olaylardır. Fakat bu sosyal sonuçları yaratan çalışmaların bir dökümü yapıldığı taktirde, milli hasılanın yüksekliği, gelişme hızı, yatırım hacmi, üretim unsurlarının iyi kullanılması, iyi bir para politikası gibi bazı "iktisadi" karakterdeki olaylarla karşı karşıya gelinecektir. Yukarıdaki misâle dayanarak, iktisadi kavramların zenginlik yaratmak için mal ve hizmet açısından gösterdikleri çabalar, "organize bir toplum ? grubu içinde yaşayan" insana yöneldiğinden aslında "sosyal" bir hedefe yönelmiştir. "İktisadi" kavramı bir vasıta ise "sosyal" kavramı bir hedefi temsil etmektedir.

(4) GOETZ, Robert M., (a.g.e), S. 11.

ya toplum ya da grup

Nitekim ancak beraberce bir kavram kompozisyonu yarat-
tıkları zaman bir anlam taşıyan "iktisadi" ve "sosyal" kavram-
larının beraberliği fonksiyonel olmaktan ileri gidememektedir.
Ayrı ayrı ele alındıkları zaman, toplum gruplarının hayatında
çok defalar birbirlerinden ayrı bir seyir takip ettikleri ve
farklı karakterlere sahip oldukları görülmektedir.

B) Farklılık Karakteri.

Her iki kavram arasındaki farklılıkları
birkaç grupta toplamak mümkündür.

a) Kalkınma bakımından

İktisat biliminin bir karakteride "zen-
ginliklerin bilimi" olmasıdır. Zenginliğin artması iktisadi kal-
kınma hareketinin meydana gelmesi için, iktisatçı mal ve hizmet-
lerin üretimini iktisadın kanunlarıyla uyum halinde arttırmak
isteyecektir. İktisadi kalkınmanın göstergesi üretim hacmi, hiz-
met hacmi, fert başına düşen mal ve hizmet üretimi olduğuna göre,
kalkınma hareketi içinde üretilen mal ve hizmet miktarı nekadar
fazla olursa, iktisatçının gözünde iktisadi kalkınma okadar ba-
şarıya ulaşmış sayılır.

Buna karşılık, iktisatçının kriterleri
ile ölçüldüğü zaman, sosyal kalkınmanın tamamıyla farklı kriter-
lerden hareket ettiği görülmektedir. "Sosyal" kavramının karak-
terine sadık kalan sosyal kalkınmacı, "organize toplum grupları
içinde yaşayan insana" yönelmektedir. Genellikle bir tek hedefi
vardır. Oda "insan" ın veya "organize toplum grupları içinde
yaşayan" ferdin, satın alma gücünü yükseltmek, onu işin eziyetin-
den **kurtarmak** için çalışma süresini kısaltmak, daha iyi yaşama
şartlarına kavuşabilmesi için sağlık hizmetlerini geliştirmek,
beslenme rejimini düzenlemektir.

Sosyal kalkınmanın göstergeleri, kazanç

toplum
grupları
olması

veya ücretleri gösteren, yahut milli gelirin sektörler ve fertlerarası dağılımını gösteren istatistiklerdir.

b) Saha Bakımından

Mal ve hizmetlerin üretiminde artışı hedef alan iktisat bilimi, bu artışı elde etmenin en etkili yollarından birinin ^h Hammadde, ^e Emek, ^s Sermaye ve ^t teşebbüs gibi, üretim unsurlarının optimal verimliliği sağlayacak tarzda bir araya getirilmesi olduğunu bilir ve bunun için bu unsurlarla ilgilenir. Üretim unsurlarının tesbiti, bir araya getirilmesi ve bu kombinezondan azami kazancı sağlaması, ulaşım, mâliyet, ve fiyatların seyri iktisat biliminin asıl faaliyet sahalarından bir kaçıdır.

"Sosyal" kavramı ise saha olarak yalnız insanı seçmiştir. O, soyut olarak üretim unsurlarıyla değil, kıtlıkla karşı karşıya bulunan, ihtiyaçlarını tatmin etmek için devamlı çabalayan, ihtiyaçları sonsuz olan ve bu ihtiyaçlar tatmin edildikçe mutluluğu artan insanla ilgilenmeyi tercih etmiştir.

c) Yöntem Bakımından

İktisat bilimi, fiyat, maliyet, yatırım, parasal sorunlar, piyasa dengesi gibi konularda zorunlu olarak teoriktir. Önceden tesbit edilmiş bazı teorilerden hareket ederek bu sorunları çözümlenmeye çalışır. Teorilerin ortaya koyduğu iktisadi kanunları uygular. Toplumların beşeri yönü ile çok az ilgilenir.

Halbuki "sosyal" kavramı normatif bir metodla çalışır. Fertlerin, grupların gelirleri, çalışanların hayat şartları, güvenlik ve refahı ile ilgilenir. Fertlerin, ailelerin, toplum gruplarının refah seviyesini mal ve hizmetlerin tüketim seviyesinden öteye götürerek mutluluk yaklaşımı içinde incelemeye çalışır.

Bir kavramın "çalışması" ne demektir?

d) Miktarlandırılma Bakımından

Yatırım, kâr, zarar, sermaye, sermaye göstergeleri her zaman için miktarlandırılabilir. Bu sebepten ötürü belirli bir süre için her hangi bir ülkede iktisadi faaliyetlerin dökümünü yapmak, iktisadi yapıya göre iktisadi plân ve programlar hazırlamak, gerçekleşen sonuçları küçük bir hata payı ile/olsa ^{de} tesbit etmek mümkündür.

Halbuki, refah seviyesi, işgücü vasfı, toplum grupları içindeki fertlerin tam sağlık durumlarını, mutluluklarını miktarlandırmak imkânsız iken, beslenme, eğitim kültürel ihtiyaçlar gibi bazı sosyal göstergeleri ancak dolaylı olarak miktarlandırmak mümkün olabilmektedir.

Bu güçlüklerden ötürü toplumun gerçek refah seviyesini mutlak anlamda plân ve programlara bağlamak, elde edilen sonuçları tam olarak değerlendirmek, hatta belirli bir dönem içinde belirli bir toplumun refah seviyesini rakamlara dökmek hemen hemen imkânsızdır. Zira bir çok psikolojik karışıklıklar içinde bulunan insanın hayat seviyesini ve refah seviyesini meydana getiren bütün göstergeleri miktarlandırmak denemeleri bugüne kadar sonuç vermemiştir. Bu konuda özellikle Birleşmiş Milletler Sosyal Kalkınma için Araştırma Enstitüsünün (UNRISD) yaptığı çalışmalarda bugüne kadar sonuçsuz kalmıştır. (5)

"İktisadi" kavramının ortaya koyduğu mal ve hizmetlerle? "organize toplum grupları içindeki insanın" yaşama şartlarını düzeltmeye çalışan "sosyal" kavramı, bir taraftan iktisadın beraberliğine muhtaç iken, diğer taraftan da hedefte buluşacağı "iktisadi" kavramından birçok farklarla ayrılmaktadır.

(5) Bu hususta da fazla bilgi için Bk.DREWNOWSKI Jan, (a.g.e), S. 8 v.d. ve GOETZ Robert M., (a.g.e), S. 16 v.d.

Dipnot a sayfa küçük c ile gösterilir

2. Sosyal inceleme.

"Sosyal sorunların araştırılması" şeklinde tanımlanan sosyal inceleme konusu, günümüzde iktisadi konuların incelenmesi kadar geliştirilememiştir. Klâsik iktisadın "İktisadi gelişme sosyal gelişmeyi meydana getirir" gibi hatalı tutumları, bilimsel temele dayandırılmadan XIX. yüzyılda sosyal sorunların uzun süre hayalci ekoller arasında çeşitli yönlerle çekiştirilmesi, sosyal inceleme sahasının üzerinde sürekli şekilde iktisat biliminin inceleme tekniğinin muhafaza edilmesini bir alışkanlık haline getirmiştir. Bugün dahi sosyal sorunların incelenmesine eğilen yazarların bir kısmı "Sosyal politika" veya "sosyal inceleme" terimleri yerine "Sosyal iktisat" Sanayi Ekonomisi" veya "Çalışma Ekonomisi" gibi terimleri kullanmayı tercih etmektedirler. (6)

Bu tereddütlerin başlıca sebebi Sanayi Devriminin etkisi altında yapı değiştiren toplumun ortaya koyduğu yeni şartlara iktisat biliminin adım uydurmaya çalışmasıdır. Diğer taraftan da sosyal incelemeyi "işçi toplumunun incelenmesi" anlamında kullananlar da vardır. Köylü, hizmetli, memur ve esnaf toplulukları gibi ana toplulukları sosyal incelemenin dışında tutan bu tutumun da bilimsel sosyalizm gibi doktrinlerin etkisi altında olgunlaştığını belirtmek gerekmektedir. (7)

(6) Cahit TALAS "İçtimai İktisat", "Sosyal Ekonomi" ve "Sosyal politika" terimlerinden üçünüde kullanmış, Sabahattin ZAIM "ÇALIŞMA Ekonomisi" terimini tercih etmiştir. Nerede ? kaynak !!!

(7) Emek-Değer teorisinden ve işçinin devrimcilik vasfından hareket eden Marks ve Engels, işçi sınıfına toplumların içinde üstünlük tanımışlardır.

"Aslında sosyal konular iktisat biliminin tekeli altında olmadığı gibi, günümüzde bu disiplini aşar bir görünüm kazanmışlardır" (8) Sosyal konular, hukuk, ve iktisattan başka Beşeri Münasebetler, Sosyal Güvenlik, Sosyal Psikoloji, Sanayi Münasebetleri, Sosyal Antropoloji, Kooperatifçilik ve daha bir çok disiplinlerle ilişki halinde yaşamaktadır.

Bütün "sosyal sorunların araştırılması" şeklinde tanımladığımız sosyal incelemenin bu kısa tanımını daha iyi belirliyelebilmek için onu bazı ek kriterlerle güçlendirmek gerekmektedir.

Bunlardan önemli kabul ettiğimiz bir kaçını şu şekilde sıralamamız mümkündür :

A) Konusu nedir? *Boyle basit de mi?*

Fert, firma ve milli iktisadi hayatın incelenmesini konu alan iktisadi incelemeye karşılık, sosyal inceleme fert ve millet arasında kalan? işçi, köylü, esnaf, memur gibi organize toplum gruplarının incelenmesi üzerinde durmaktadır. (9) Sanayi Devriminin etkisi altında XIX. yüzyılın özellikle ikinci yarısından sonra güçlü yeni bir organize toplum grubu olarak ortaya çıkan işçi toplum grubunun yaşama şartlarını araştırmaya başlayan sosyal inceleme, memur, esnaf, liberal meslek sahiplerinin oluşturdukları organize gruplardan başka, özellikle bugün çok ihmâl edildiği kabul edilen, köylü veya kırsal alanlarda yaşayanların meydana getirdikleri tarım toplumunun yaşama şartlarını araştırmaya çalışmaktadır.

(8) GOETZ, Robert M., (a.g.e), ^S. 8

(9) L.HOMME Jean, (a.g.m), ^S. 659 v.d.

B) Çok yönlüdür.

Sosyal inceleme "insan" a yöneldiğine göre "insan"ın, yani toplum grupları içinde organize olan insanla uzaktan veya yakından ilgili olan bütün bilimsel disiplinlerle ilgilidir. İnsan yaşayışının iktisadi, hukuki, psikolojik, antropolojik, âhlaki, siyasi ve dini yönü ile ilgilenir; toplum grubunun sağlık, âhlaki, ruhi, dini, eğitim, beslenme, güvenlik, örfi karakteri üzerinde durur.

"İnsan", bütün varlığı ile ele aldığından, sosyal incelemede çok yönlü bir varlık olan "insanı" inceleyebilmek için, çok yönlü olmak zorundadır. Zira "İnsan" ın bu çok yönlü cephesi onun varlığında yukarıda anılan bütün unsurlardan oluşan, ama bugün tam olarak çözümlenememiş, bir bileşim yaratmıştır. Sosyal inceleme bu bileşimin karakterini çözümlmek, insanın bütün cephelelerinden her birine, birer birer eğilmek zorundadır.

C) Toplum gruplarını bir bütün kabul eder.?

XIX. yüzyılın ikinci yarısında başlayan ve XX. yüzyılın birinci yarısına kadar sürdürülen bir alışkanlıktan ötürü, toplum gruplarının yalnız çalışan kesimini konu alan sosyal inceleme anlayışı, "çalışmayan yemez" düşüncesini katı sınırlarını benimser gibidir. Fakat sayıları az da olsa, toplum grupları içinde çocuklar, yaşlılar, sakatlar gibi bir çalışmayanlar kesiminin de var olduğu düşünülmüştür. "Sosyal" kavramı insanları, iktisadi hayata yaptıkları katkıya göre değil, "organize bir toplum grubunun mensubu olan" varlıklar olarak gördüğüne göre, sosyal inceleme açısından onların çalışıp çalışmamaları keyfiyetinin önemli olmaması gerekmekte idi.

Bu sebepten ötürü çalışanı ve çalışmayanı ile genci ve yaşlısı ile, sağlamı ve sakatı ile toplum gruplarının bütünü, sosyal incelemenin sahasına dâhil edilmiştir.

— Kaynak ?

D) Refahı inceler.

Her ne kadar miktarlandırılmaz ve sübjektif bir kavram olduğu kabul edilse de, refah kavramı günümüzde bütün insanlığı sarmıştır. Kalkınmış ve kalkınmamış toplumlar, kendileri için bu sosyal aşamayı gerçekleştirmeye çalışırken, birçok milletlerarası kuruluşlar bütün insanlığın refahını gerçekleştirecek sosyal incelemeler yapmaktadırlar.

Refah yalnız maddi unsurlardan değil, aynı zamanda manevi unsurlardan da oluştuğundan, toplum gruplarına bu çetin yolu açmaya çalışan sosyal incelemelerin işi o derece güçleşmektedir. Burada sosyal inceleme, refaha giden yolu araştıran bir fonksiyon kazanmaktadır.

O halde yukarıda ele alınan kriterlerin de yardımı ile, sosyal incelemeyi, bir bütün olarak toplum gruplarının, çok yönlü sorunlarını ele alan ve onları refaha ulaştırmaya çalışan bilimsel bir çaba şeklinde tanımlamamız mümkündür.

3. Sosyal incelemenin yöntemi : Sosyal Yaklaşım.

İktisadi hayatın verilerinin değerlendirilmesi, yani iktisadi yaklaşım makro-iktisat metodu ile yapılır. Halbuki organize grupların mevcudiyet şartlarının verileri, sosyal yaklaşım metodu ile değerlendirilir. Sosyal yaklaşım metodu, makro-iktisadın bütün verilerinden faydalandığı halde iktisadi yaklaşımı birçok hususlarda da aşmaktadır. Önce, Goetz.in dediği gibi "Makro-iktisat veriler ve bilgilerle sosyal yaklaşım arasında büyük bir ilişki var.....ama mutlak bir paralellik yoktur." (10) Meselâ makro-iktisat bir olay olan milli gelirin artmasının, tarım toplumunun gelirine mutlak bir etki yapacağı iddia edilemez. Zira milli gelirde meydana gelen artışın tarım toplumunu etkileyebil-

(10) Goetz Robert M., (a.g.e), §. 21 vd.

mesi için, birtakım siyasi, psykolojik, demografik, idari şartların yerine getirilmesi gerekmektedir. Meselâ 1962 - 1971 yılları arasında Türkiye'de GSMH % 230 arttığı halde, aynı dönemde tarım sektöründe GSMH artışı % 139 dolaylarındadır; (11) Ayrıca bu GSMH artışının organize grup mensubu fertlerin mevcudiyet şartları üzerinde ^{ne kadar} etkili olduğu, başka bir tartışma konusudur. Zira istatistikler gerçek ortalama geliri verir ama, gerçek sosyal mâliyeti verememektedirler.

İktisadi yaklaşımı sosyal yaklaşımın paralelliğinden ayıran ikinci unsur, iktisadi yaklaşımın milli toplumu, firma, aile ve fertleri; sosyal yaklaşımın ise Milletle fert arasında kalan toplum gruplarının varlığını incelemeleridir. İktisadi yaklaşımda milli bilançolar, milli hesaplar ve milli gelir milli ortalama üzerinden hesaplanır; halbuki sosyal yaklaşım işçi, köylü, memur, esnaf, serbest çalışanlar müteşebbisler gibi ara grupların incelenmesine eğilmektedir.

Bu grupların gelirlerini, çalışma sürelerini, çalışmalarının sürekliliğini, işlerinin istikrarlılığını, işin yorgunluk payını, sosyal barışı ve adaleti, grupların teşebbüs ve yaratma gücünü, baskı grubu olarak grupların toplum içinde önemini ortaya koymaya çalışan sosyal yaklaşım, bazı ilkelere sadık kalmaya çalışır: Birinci olarak sosyal incelemenin kapsamına uygun geniş bir anlamı olmadığı için "hayat seviyesi" terimini yerine "Mevcudiyet şartları" deyimini kullanmayı tercih eder; İkinci olarak bazı doktrinlerin katı anlayışını aşarak meselâ yalnız işçi toplumunun değil, bir bir bütün toplum gruplarının tümevarım yöntemi yolu ile, bütün toplumun mevcudiyet şartlarını incelemeye çalışır; üçüncü olarak

(11) Başbakanlık Toprak ve Tarım Reformu müsteşarlığı, Toprak ve Tarım Reformu Açısından Sayılarıyla Türkiye, BTTRM Yayını No: 1, Ankara, 1973, S. 63.

iktisadi yaklaşımın kullandığı fiyat analizi metodunu aşarak sosyal incelemeyi miktarlandırma esasına göre yürütür; son olarak miktarlandırılmış mevcudiyet şartlarını sıhhatli olarak ortaya koymak için teknik, siyasi, iktisadi, kültürel ve milletlerarası çevreleri, bunların toplum grupları üzerindeki etkisini de değerlendirmeye çalışır.

Farklılıklarını ve ilkelerini belirtmeye çalıştığımız sosyal yaklaşım yöntemini, yukarıdaki verilerin ışığı altında "farklı beşeri grupların miktarlandırılabilir mevcudiyet şartlarını inceleyen bir yöntem olarak tanımlayabiliriz. (12) Bununla beraber, sosyal incelemenin verileri arasında önemli bir yer tutan, miktarlandırılmayan verilerin, toplumların yaşayışı üzerindeki etkilerinin gözden uzak tutulamayacağını hatırlamamız gerekmektedir.

II - SOSYAL FAKTÖRLER

Birisi refah, diğeri mal ve hizmetlerin üretilmesine yönelmiş bulunan iktisadi ve sosyal faktörlerin birbirlerini tamamlayıcı mahiyette ilişkiler kurdukları muhakkaktır. Bu faktörlerin birbirleri ile olan karşılıklı ilişkilerini, sosyal faktörlerin iktisadi faktörlerce nasıl etkilendiklerini, sosyal faktörlerin elemanlara bölünüşünü ve sosyal faktörlerin değerlendirilmesini ele almadan, toplumun herhangi bir ara grubunun sosyal politikasını tesbit etmek veya yeni bir sosyal politika uygulamasına girişmek mümkün olmasa gerektir.

1. İktisadi ve sosyal faktörlerin karşılıklı ilişkisi.

Drewnowski'ye göre (13) toplumların "kalkınmasının iktisadi ve sosyal faktörleri arasında vazgeçilmez bir bağımlılık vardır". Meselâ fert başına GSMH'nin gelişme oranı (iktisadi faktör) ile hayat seviyesinin veya refah seviyesinin gelişme oranı arasındaki ilişkiyi inkâr edemeyiz.

(12) GOETZ, Robert, M., (a.g.e), §. 18.

(13) DREWNOWSKI Jan, (a.g.e), §. 22-23.

Bundan başka iktisadi faaliyetler ile sosyal faaliyetlerin tek hedefi "Organize toplum grubu mensubu içinde yaşayan insan" olduğu için, her iki tür faaliyetin aynı nokta üzerinde düğüm-
lendiklerini kolayca gözlemek mümkündür. Çünkü; üretim seyri sonunda bir milli hasıla meydana gelir; bu milli hasıla mal ve hizmetlerden oluşmaktadır. Elde edilen milli hasılanın bir kısmı gelecek ihtiyaçlar için biriktirilirken, bir kısmıda tüketim ihtiyaçlarına harcanmaktadır. Tüketim için ayrılan payın bir kısmı fire olarak diğer bir kısmıda kötü dağıtım yüzünden israf olurken, geri kalan kısmı toplum tarafından tüketilir. Diğer f aktörlerle beraber bu tüketim kendi hacmi oranında hayat seviyesini yükseltir. Hayat seviyesi ise refah seviyesini doğurur. Çünkü hayat seviyesi ile gelen bir bolluk akımı sermaye birikimini yaratır.

Biribirlerini bu şekilde karşılıklı olarak etkileyen iktisadi ve sosyal faktörlerin en önemlilerini ele alan Drewnowski, bu faktörlerin karşılıklı etkilerini bir input-output tablosu üzerinde göstermiştir. (Tablo - I)

Table - I

İKTİSADİ VE SOSYAL FAKTÖRLERİN BİRİBİRLERİ İLE
OLAN İLİŞKİSİ
Y
FAYDALANAN FAALİYETLER (OUTPUT)

		Miktarlandırılmayan elemanların meydana gelmesi		Teknik Gelişme		Yıl/Kişi Gelişmesi	İş vasfına yararlı faaliyetler	Üretim	Tüketim	İhtiyaçların tatmini hayat seviyesinin yükselmesi	Refahın meydana gelişi	İhracat	Kaynak Kaybı	Miktarlandırılmayan elemanların meydana gelmesi	
		1	2	3	4										5
İktisadi Durum (M.E.)	1	MK	MK	MK	MK	MK	MK	MK	0	0	0	0	0	0	MK
İktisadi Sermaye V.K.	2	MK	0	0	0	0	0	X 2.7	0	0	0	0	X 2.12	0	
Sosyal Sermaye V.S.K.	3	MK	0	0	0	0	0	X 3.9	0	X 3.9	0	0	X 3.12	0	
Teknik V.K.	4	MK	0	0	0	0	0	X 4.7	0	0	0	0	X 4.12	0	
İş (Yıl/Kişi) V.S.K.	5	MK	0	0	0	0	0	X 5.7	0	0	0	0	X 5.12	0	
İş vasfı V.S.K.	6	MK	0	0	0	0	0	X 6.7	0	X 6.9	0	0	X 6.12	0	
Üretim	7	MK	X 7.2	X 7.3	X 7.4	0	0	X 7.7	X 7.8	0	0	X 7.11	X 7.12	0	
Tüketim	8	0	0	0	0	0	0	0	0	X 8.9	0	0	X 8.12	0	
Hayat Seviyesi R.K.	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	X 9.10	0	0	MK	
Refah Seviyesi İ.V.K.	10	0	0	0	0	0	X 10.6	0	0	0	0	0	0	MK	
Yabancı Ülkeler İthalat	11	MK	X 11.2	X 11.3	X 11.4	X 11.4	X 11.5	X 11.6	X 11.7	X 11.8	0	0	X 11.12	MK	
Eksilme ve kötü Dağıtım	12	MK	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	MK	
Sosyal Durum M.E.	13	MK	0	0	0	MK	MK	MK	MK	MK	MK	MK	MK	MK	

KATKICI FAKTÖRLER (INPUT)

Kısaltma ve işaretler: ME : Miktarlandırılmayan etki (14)

EK: Verimli katkı - VSK: Verimli ve Sosyal katkı

RK: Refaha katkı - İVK: İş Vasfına katkı - 0: Hiç birşey

MK: Miktarlandırılmayan katkı.

(14) DREWNOWSKI Jan, (a.g.e), s. 38 vd.

İktisadi ve sosyal faktörlerin karşılıklı ilişkilerini gösteren (Tablo-I) de, bu faktörlerin bir input-output tablosu içindeki ilişkileri açıklanmaya çalışılmıştır.

Tabloda X sütununda katkıcı faktörleri (input), Y, sütununda ise faydalanan faktörler (output) gösterilmiştir. ME miktarlandırılmayan etkiyi, VK verimli katkıyı, VSK verimli sosyal katkıyı, RK refaha katkıyı, İVK iş vasfına katkıyı, O herhangi bir katkının olmadığını, MK ise miktarlandırılmayan katkıyı temsil etmektedir.

Ayrıca tablodaki katkıcı X faaliyetlerden faydalanan Y faaliyetlerine giden katkıcı unsurlar kaydedilmiştir. Faktörler arası ilişkiyi daha iyi anlayabilmek için bu değişkenlerin açıklanmasında fayda vardır.

- X_{2.7} : Üretimde kullanılan iktisadi sermaye.
- X_{2.12} : Kullanılmayan iktisadi sermaye.
- X_{3.12} : Üretimde kullanılan sosyal sermaye.
- X_{3.9} : Doğrudan doğruya hayat seviyesine katkıda bulunan sosyal sermaye.
- X_{3.12} : Kullanılmayan sosyal sermaye.
- X_{4.7} : Tüketime katkıda bulunan teknik ve üretimde kullanılan iktisadi sermaye.
- X_{5.7} : Yıl/Kişi hesabıyla üretimde kullanılan işgücü.
- X_{5.9} : Doğrudan doğruya hayat seviyesinin yükselmesine katkıda bulunan işgücü.
- X_{5.12} : İş kaybı (kullanılmayan emek).
- X_{6.7} : Yıl/Kişi hesabıyla üretimde kullanılan işgücüne bağlı olarak üretimde katkıda bulunan emek.(iş vasfı)

- X_{6.9} : (Doğrudan doğruya hayat seviyesinin yükselmesine katkıda bulunan işgücüne bağlı olarak) Hayat seviyesinin yükselmesinde katkısı olan iş vasfı.
- X_{6.12} : (İş kaybına bağlı olarak) İş vasfının kaybı.
- X_{7.2} : İktisadi sermayenin meydana gelmesinde etkisi olan milli hasıla oranı.
- X_{7.3} : Bir teknik gelişmeyi temsil eden milli hasılanın payı.
- X_{7.7} : Yeniden üretime geri gelen ana hasıla.
- X_{7.8} : Tüketime hasredilen milli hasıla payı.
- X_{7.11} : Milli hasılanan ihraç edilen kısmı.
- X_{7.12} : Milli hasılanın kaybolan veya kötü dağıtılan payı (Kötü istikamet verilen üretim v.b.)
- X_{8.7} : Hayat seviyesinin yükselmesinde katkısı olan tüketim malları ve hizmetler.
- X_{8.12} : Kaybolan veya kötü dağıtılan tüketim malları ve hizmetleri (Kötü istikamet verilen tüketim v.b.)
- X_{9.10} : Refah seviyesinin yükselmesinde katkısı olan hayat seviyesinin yükselmesi. (Tablonun nihai bir elemanıdır.)
- X_{11.2}....X_{11.12} : yabancı ülkelerin farklı faaliyetlere katkısı. (ithalat) (15)

DREWNOWSKI'nin yukarıdaki açıklamalı tablosunda (Tablo-I), göstermektedirki, özel bir karaktere sahip olsalarda sosyal faktörlerin organize toplumların refahı için yapılan incelemelerde iktisadi faktörlerle ilişkisinin bilinmesi ve bu ilişkilerin iyi değerlendirilmeleri gerekmektedir. İktisadi faktörlerden gelecek kaynakların zenginleştirici etkisi olmadan, plânlardan herhangi bir sosyal refah seviyesine yalnız sosyal faktörlerle ulaşmayı düşünmek hemen hemen imkânsızdır. Bununla beraber sosyal faktörlerin hangi unsurlardan oluştuğunun bilinmesi önemli bir sorundur.

2. Sosyal faktörler ve elemanları.

Sosyal refah politikasında iktisadi faktörler vazgeçilmez birer katkıcı destek durumunda ise, sosyal faktörler nihai hedefe götürecektir vasıtalarıdır. Bu sebepten ötürü organize toplumların, sosyal politikanın uygulama öncesi ve sonrası dönemlerde sahip oldukları sosyal faktörlerin bütün elemanları ile bilinmesi zorunluluğu ortadadır.

Sosyal faktörlerin tesbitine çalışılırken, iki önemli noktayı göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Bu önemli noktaların bilinmesi araştırmacıyı hem gerçeğin yakınında tutması, hemde içinden çıkılmaz bir karışıklıktan koruması bakımından dikkati çekicidir.

Önce, hem sektörler itibariyle, hemde çeşitli milli toplumların kendine özgü bazı özelliklerinin bulunmasından ötürü, sosyal faktörlerin elemanlara ayrılmasında bu özellikler üzerinde hassasiyetle durulmalıdır. Bir uzak doğunun beslenme elemanı ile bir Almanın beslenme elemanı arasında; bir Güney Amerikalının eğlence elemanı ile bir İranlının eğlence elemanı arasında bulunan farkın dikkate alınması gerekir. İkinci husus sosyal faktörlerin dekompozisyonunda yani elemanlara ayrılmasında uygulanacak yöntemle ilgilidir. Sosyal faktörlerin elemanları tesbit

edilirken, sosyal incelemenin sihatli olması endişesiyle hareket edilir. Çok geniş bir gam üzerinde eleman tesbiti yapılırsa konuyu dağıtma tehlikesi, şayet eleman sayısı az tutulursa o zaman incelemenin yanlış bir sonuç verme tehlikesi başgösterecektir. Bu bakımdan eleman tesbitinde hata payını azaltmak için inceleme konusu olan organize toplum grubunun ihtiyaçları göz önüne alınıp ona göre hareket edilmelidir.

Sosyal faktörler ve elemanları hakkında birçok milletlerarası kuruluşlar araştırmalar yapmışlardır. (16) Fakat bu araştırmaların arasındaki en önemli fark, değer hükümlerinin ayrılığının sebebiyet verdiği farklılıklardır.

Biz önce beş temel sosyal faktörden, yani sosyal sermaye, tüketim, hayat seviyesi, refah seviyesi ve iş vasfından ve onların elemanlarından oluşan bir sosyal faktörler tablosunu ele almakla yetineceğiz. (Tablo-II).

(16) Özellikle UNRİSD'in ve OCDE'nin araştırmaları misâl olarak verilebilir.

Table - II

SOSYAL FAKTÖRLER VE ELEMENLARI

SOSYAL FAKTÖRLER VE KAPSAMLARI		E L E M A N L A R						
SOSYAL FAKTÖRLER	SOS.FAK. LERİN KAPSAMI	I	II	III	IV	V	VI	VII
SOSYAL SERMAYE	Halkın İhtiyaçlarının tatmini için kullanılan Sabit Sermaye		Konut için evler ve diğer oturma yerleri	Hastahane ve sağlık ocakları	Okul	Tiyatrolar Spor salon ve sahaları Radyo ve TV istasyonları		Her nevi sosyal sermaye
TÜKETİM	GSMH'dan tüketime düşen pay	Besin maddelerinin Tedariki	Konutlardan istifade	Sağlık hizmetlerinden İstifade	Eğitim hizmetlerinden istifade	Kültürel dinlendirici hizmetlerinden istifade		Her nevi tüketim malları
HAYAT SEVİYESİ	Halkın ihtiyaçlarının tatmini	BESLENME	KONUT	SAGLIK	EĞİTİM	EĞLENCE	GÜVENLİK	Artan zenginlik (Gelirin artan kısmı)
REFAH SEVİYESİ	Halkın fizik entelektüel ve refah şartları	Halkın maddi seviyesi	Halkın maddi seviyesi	Sağlık ve beslenme durumu	Halkın kültürel seviyesi	Halkın kültürel seviyesi	Sosyal istik seviyesi	Halkın zenginlik seviyesi
İŞ VASFI	Vasıflı iş gücünün toplam iş gücüne oranı	Çalışmanın fiziksel kabiliyeti	Çalışmanın fiziksel kabiliyeti		Çalışmada lüzumlu kapasite	Çalışmada lüzumlu kapasite	İşe karşı tutum	

(17)

(17) UNRİSD, "Les indicateurs du développement sociale", progrès social et croissance économique, OCDE, Paris, 1967, S. 134-137.

Kaynak böyle gösterilmektedir.

(Tablo - II) de çeşitli elemanlara ayrılan beş temel sosyal faktörün toplumun bütün mevcudiyet şartlarını temsil ettiği iddia edilemez. Muhakkakki toplumların sahip oldukları özelliklere göre bazı ekleme veya çıkartmalar yapılabilir. (Tabloda-II) de görüldüğü gibi, I numaralı elemanın sosyal sermaye ile ilgili hanesine; III numaralı elemanın, iş vasfı ile ilgili hanesine; VI numaralı elemanın yine iş vasfı ile ilgili hanesine kendi toplum görüşümüz içinde her hangi bir eleman kayıt edilmemiştir. Ayrıca dikkatle incelendiği taktirde tablonun I, II ve III numaralı sütundaki elemanları temel fizik ihtiyaçları, IV, V ve VI numaralı sütundaki elemanlar, temel kültürel ihtiyaçları ve VII numaralı sütunda zenginlik sınırının üstündeki harcamaları ihtiva etmektedir.

Hernekadar tabloda zenginlik sınırının üstündeki harcamalar dikkati çekmiyor ise de, tüketim toplumu denilen toplumlarda ayrı ayrı fertlerin israfa varan harcamalarının gittikçe arttığı ve toplum gruplarının kalkınmasında, kalkınmış ülkelerde olduğu kadar, kalkınmamış ülkelerde de, kalkınmayı engelleyici bir faktör haline geldiği bilinmektedir.

3. Sosyal faktörlerin değerlendirilmesi.

Bir defa tesbit edilip uygun elemanlara ayrıldıktan sonra sosyal faktörlerin bir anlam ifade edebilmeleri için değerlendirilmeleri gerekmektedir. Her faktöre veya elemana bir değer kazandırmak, onun parasal bir miktarlandırma işlemine tâbi kılınması demektir.

Ne varki, toplum grubu mensuplarının milli gelirden aldıkları pay gibi, bazı sosyal elemanlar, kolayca miktarlandırılabilir. ^{3/c}şöds, sosyal elemanlardan bir çoğunu dolaysız olarak miktarlandırma dediğimiz bu çalışmada, önce söze konu olan sosyal elemanlar için bazı göstergeler tesbit edilir. Yetkili bilimsel kuruluşların araştırmaları sonucu ortaya konan bu göstergelerin ara-

deki anlamındaki "de" ler kelimedan genellikle ayrılmamış.

cılığı ile, toplum grubu mensubu ferдин günde nekadar kalori yakması, nekadar protein yiyeceği, bu protein miktarının % kaçının hayvansal veya bitkisel kökenli olması, veya bir doktorun kaç kişiye bakabileceği, bir ailenin kaç metre karelik bir konutta yaşayabileceği hususları önceden tesbit edilir. Bilimsel yollarla ortaya konan bu esaslara gösterge denmektedir. Göstergelerin ilgili buldukları sosyal elemanlar miktarlandırılmadıkları halde (eğitim, gıda, konut ihtiyacı gibi), onları temsil eden göstergeleri miktarlandırmak ve ondan sonra sosyal elemanları miktarlandırmak mümkün olmaktadır.

Şayet sosyal elemanlardan bazılarının göstergeleri uzmanlar tarafından bilimsel olarak tesbit edilmemişse, o zaman gerekli göstergeleri gözlem yolu ile bulmaktan başka bir çare akla gelmemektedir.

Diğer taraftan, doğrudan doğruya miktarlandırılabilen veya bir göstergenin aracılığı ile dolaylı olarak miktarlandırılan sosyal elemanlardan başka, miktarlandırılması imkânsız gibi gözükten diğer sosyal elemanlar vardır. Halkın sağlık durumu, beslenme durumu, kültür seviyesi, çalışmanın fiziksel kabiliyeti veya işe karşı tutum gibi sosyal elemanlar bunlardan birkaçıdır.

Bu nevi güçlükleri ortadan kaldırmak için Drewnowski "faydalılık" göstergesinin kullanılmasını savunmaktadır. (18) Klâsik iktisatçıların "faydalılık" prensibini tüketilen malların bir fonksiyonu olarak kabul etdiklerini hatırlatan yazar, miktarlandırılmayan elemanların refaha olan faydalarının miktarlandırılmasını, ondan sonra "faydalılık" göstergesinin aracılığı ile miktarlandırılmayan elemanların miktarlandırılmasının mümkün olabileceğini yazmaktadır.

Bir çıkar yol olarak Drewnowski tarafından ortaya atılan bu fikrin uygulamada çözüm getireceğinden bizler emin değiliz.

(18) DREWNOWSKI Jan, (a.g.e), S. 19 vd.

Zira çalışmanın fiziksel kabiliyeti veya ihtiyaçlardan artan gelir ile, alınan fiili faydadan yoksun hernevi tüketim malları (altın kakmalı şöminede öd ağacı yakmak gibi) gibi sosyal elemanları "faydalılık" göstergesi ile göstermenin bir zorlama olacağı fikrindeyiz. Kaldığı macun çiğneyen bir paryanın bu alışkanlığı için hergün harcadığı paranın, veya bir tembel ve işsizin vakit geçirmek için yaptığı oyalanmaları "faydalılık" prensibi aracılığı ile miktarlandırmak hatalı bir tutum olur. "Faydalılık" kriterinin toplum grubundan toplum grubuna, ülkeden ülkeye değişiklik göstereceğide muhakkaktır.

III - Sosyal politikanın kapsamı ve yöntemi

Toplum grupları dinamik bir karaktere sahiptirler. Kendi içlerinden doğan veya kendi dışlarında oluşan gelişmelerin etkisi altında devamlı bir değişim içinde bulunmaktadır. Toplum gruplarının yapısı bu etkilerle uyum halinde kendisine düşen değişimi (transformation) veya dönüşümü (mutation) zamanında yapmalıdır. Yoksa toplum gruplarından birinin bu uyumu kaybetmesi halinde, bütün toplum organizmasında başlayan bir aksaklığın bu defa toplumu olumsuz yönden etkilemeye başladığı görülür. Zira toplum gruplarının dinamik karakterlerinden bağımsız düşünüp, onları meselâ statik bir karaktere mahkum etmek mümkün değildir. Organizma için hayat ne ise, toplum grupları için dinamizm odur. Buna karşılık bu dinamizmin olumlu veya olumsuz yönde gelişmesini tayin etmek insanların elindedir.

İçten veya dıştan gelen etkilerin kaynağı oldukça farklıdır. Bu etkiler ya harp, tabii âfet, yeni bir din, yeni bir felsefenin ortaya çıkıp kendisini insanlara kabul ettirmesi gibi aniden beliren olaylara dayanmakta, ya doğum oranının istikrarı koruması, ölüm oranının düşürülmesi gibi artan nüfus hareketlerinden ilhamını almakta, yahutta toplum içinde oluşan ve toplumu değiştiren bilimsel ve teknolojik gelişmelerin baskısı

ile meydana gelmektedirler.

Toplumları sarsan, toplum gruplarını değişmeye iten bu kuvvetler sosyal politika biliminin varlık sebebini meydana getirirler. Çünkü, önceden toplum içinde var olan düzenin yeni geliştirici şartların (olumlu veya olumsuz) baskısı altında bir düzensizlik haline geldiği görülür. Toplum gruplarının arasındaki barışçı ilişkiler sarsılır, çelişkiler artar, adaletsizlik çoğalır, düşmanlık ve mutsuzluk artar, sosyal yapıya paralel olarak iktisadi ve sosyal yapıda yavaş yavaş fonksiyonunu kaybeder. Bu hale geldikten sonra toplum bir seçim yapmak zorundadır. Ya yapısını yeni şartlara göre değiştirecek, veya hatta siyasi temsilcisi olan devletle beraber yıkılıp gidecektir. Bu iki alternatifin dışında bir üçüncüsünü düşünebilmek zordur. Zira toplumu veya toplum gruplarını etkileyen şartların oluşmasına engel olmak nekadar imkânsız ise, statik bir sosyal yapıyı sürdürmek de okadar imkânsızdır. Zaten esas sorun dinamik bir organizmaya sahip olan toplumları statik hale getirmek değil, toplumların yaşayışını güven altına almak için, toplumlardaki gizli dinamizmi siyasi tedbirlerle olumlu yöne sevk etmektir. M.Ö. V. ve I. yüzyılları arasında Eski Yunanistanda çıkartılan yedi toprak kanununun, Yeni fethedilen Anadolu toprakları üzerinde Selçukluların ilginç bir toprak rejimi kurmalarının, Dünya ticaret yolları üzerinde bulunan Anadolu'da Ahilik akımının kökleşmesinin Avrupa Sanayi devriminden sonra sendikacılık ve kooperatifçilik düzeninin Devletin yapısı içinde yer almasının sebebini bu tedbirlere örnek olarak gösterebiliriz.

Bu bakımdan sosyal politikayı toplum gruplarının "...hareketleri, tezatları ve mücadeleleri karşısında devleti ve hukuk

nizamını ayakta tutmağa ve idame etmeğe matuf bir....(19)
tedbirler manzumesi olarak tanımlayabiliriz.

Sosyal politikanın yukarıdaki tanımını veren Kessler, tanımında "toplum grupları" terimi yerine "sosyal sınıflar" terimini kullanmıştır. Biz "toplum grupları" terimini tercih ettik. Zira "sosyal sınıflar" terimi sosyal politikanın kavramını bir taraftan daraltırken, diğer taraftan sosyal sınıf bilincini duymamış veya sosyal sınıflararası çelişkileri ortadan kaldırmış toplumlarda, sosyal politikanın artık varlığına lüzum kalmıyacağı izlenimini yaratmaktadır.(20) Oysa fonksiyonel bir anlamı olan "toplum grupları" teriminin her toplumda bugüne kadar geçerli olduğu gibi iş bölümünün iktisadi sektörler arasındaki dağılımı göz önüne alınarak bundan böyle geçerli olacağı kanaatindeyiz. Sosyal politikanın kapsamını daraltmaktan endişe ettiği için İ veren de herhangi bir tanım yapmaktan kaçınırken (21), Talas terim olarak sosyal politikayı, sosyal ekonominin bir karşılığı olarak görmek eğilimindedir.(22) Halbuki Tuna (23) sosyal politikayı "sosyal zümrelerin cemiyet bütünü içinde yerlerini almalarını ve bunları sosyal bünye ile kaynaştırmayı temine yönelmiş bir politika" diye tanımlarken, haklı olarak toplum grupları kavramı

(19) Bu hususta daha fazla bilgi için Bak. KESSLER Gerhard, İçtimai Siyaset, Çev. TUNA Orhan, Gençlik kitabevi Neşriyatı, İçtimai eserler serisi No: 2, İstanbul, 1945, S.4 vd.; İZVEREN Adil, Sosyal politika ve sosyal Sigortalar, 2. Baskı, Doğu Matbaacılık, Ankara, 1970, S.3 vd.; TALAS Cahit, Sosyal politika, I. Kitap, Sevinç Matbaası, 1967, S.1 vd.

(20) KESSLER Gerhard, (a.g.e), S.4.

(21) İZVEREN Adil , (a.g.e), S.26.

(22) TALAS Cahit , (a.g.e), S.7.

(23) TUNA Orhan , Sosyal Siyaset, Giriş, Sermet Matbaası, İstanbul, 1966, S. 12-13 .

üzerinde durmaktadır.

1. Sosyal politikanın kapsamı

A) Sosyal durumun tesbiti :

Bundan önceki bahislerde (Birinci Bölüm, Birinci Kısım I ve II) "sosyal" kavramının özellikleri, sosyal faktörleri, sosyal incelemeyi ele almış, varlığının her anında kendisini etki altında bulan toplum gruplarının önceden incelenmesi gerektiğini belirtmiştik. Bu araştırmalar sayesinde, belirli bir zaman bölümü içinde ele alınan toplum gruplarının sınırları içinde yaşayan insanların, nasıl yaşadıklarını, ne kadar yaşadıklarını, ne kadar kazandıklarını, eğitim, sağlık, konut kültürel ve eğlencelerden faydalanma paylarını, kısaca organize toplum grubu içinde yaşayan insanların mevcudiyet şartları ile beraber bu şartları oluşturan olayları belirlemek hedefi güdülmektedir. Bütün yönleri ile toplumun belirli bir andaki durumuna, sosyal durum da denilebilir. Birçok hallerde sosyal durumu daha büyük bir aydınlığa kavuşturabilmek için, insanların mevcudiyet şartlarını belirleyen iç ve dış kaynaklar yanında toplum gruplarının arasındaki ilişkiler, idari teşkilatlanmaları, insanlar tarafından icra edilen her tür faaliyetleri, işgücü vasfını da incelemeye dahil etmek gerekmektedir. Toplum grupları arasındaki ilişkiler gibi sosyal durumun bazı elemanlarını miktarlandırmak mümkün değildir.

B) Refah Seviyesi ve Hayat Seviyesi

Sosyal durumun en önemli iki elemanı toplum grubunun "refah seviyesi" ve "hayat seviyesi" dir. Zira her iki kavram da miktarlandırılmaya elverişlidir. Her ikisinin değerlendirilmesi diğer toplum gruplarının veya milletlerin "refah seviyesi" ve "hayat seviyesi" ile ölçülür. Her iki kavramda hem halkın durumunu sayılarla belirler, hemde ilerde getirilmesi düşünülen sosyal politika tedbirlerine ışık tutar, niteliktedir.

Bütün bunlara karşılık refah seviyesi halkın refah derecesinin belirli bir anda ölçülmesi ile ortaya çıkar. Hayat seviyesi ise belirli bir zaman birimi içinde ihtiyaçlarını tatmin etmek için belirli bir hizmet ve mal akımından faydalanan halkın tatmin olma seviyesidir. Refah seviyesinin iktisadi karşılığı "zenginlik" hayat seviyesinin iktisadi karşılığı "Milli Hasıla"dir.

Belirli bir sosyal politikanın tesbitinden önce ilgili toplum grubunun "refah seviyesi" ve "hayat seviyesi"nin sosyal politikacı tarafından bilinmesi gerekmektedir.

C) Sosyal ve iktisadi Kalkınmanın plânlaması.

Sosyal kalkınmanın bir süreç içinde oluşması için sosyal elemanlarda gelişmelerin birbirini takip ederek yürütülmesi gerekmektedir. Zira sosyal gelişme devam etmedikçe sosyal (veya sosyo-ekonomik) kalkınmanın meydana gelmesi düşünülemez. Kalkınma politikası sosyo-ekonomik kalkınma gayesiyle, özellikle devletin hazırladığı bir tedbirler manzumesi ile yürütülürken, kalkınmanın hedefleri plânlarda içinde miktarlarla ifade edilmektedir.

Bir taraftan sosyal plânlama, doğrudan doğruya ihtiyaçların giderilmesine yönelirken, diğer taraftan iktisadi plânlama iktisadi elemanların gelişmesine yönelmektedir. İkisinde birbirleri ile ilişkin yönleri bilindiğinden aynı plân içinde uyumları sağlanır.

Sosyal ve iktisadi kalkınmanın plânlaması sosyal politikanın kullandığı en etkili vasıtalarından biridir.

D) Sosyal hedefler.

Sosyal politikanın en büyük ve nihai çabası, sosyal şartların ıslahıdır. Sosyal ve ekonomik kalkınmayı plânlayan sosyal politikacı, her zaman sosyal hedeflere yönelmektedir. Sosyal

durumun tesbiti, "refah seviyesi" ve "hayat seviyesi" nin miktarlarla belirlenmesi , sosyal ve iktisadi kalkınmanın plânlanması, gelişme sürecinin ve ritminin programlanması, bazı sosyal hedeflerin gerçekleşmesi niteliğini taşımaktadır.

Toplum grupları arasında doğması muhtemel çelişkileri önlemek, toplumların dinamizminin sonucu olan sosyal hareketleri kanalize etmek, devleti ve hukuk düzeyini ayakta tutmak, sosyal adalet ilkelerini gerçekleştirmek, toplumun bütün unsurlarını tek bir toplum bilinci içinde bütünleştirmek, insanlara haysiyetli bir hayat seviyesi hazırlamak gibi sosyal hedeflere varmak isteyen sosyal politika, bu çabasında yardımcı olan bütün vasıtaları yerine göre kullanmaktadır. Ayrıca bütün iktisadi faaliyetlerin de hedefi insan olduğundan, iktisadi hedeflerin (sermaye birikimi, verimliliğin artması, ihracatın gelişmesi) yardımı ile, ana hedef durumunda bulunan "refah seviyesi" nin ve "hayat seviyesi"nin yükselmesi, sosyal politikacının kullanmak zorunda olduğu başlıca vasıtalarlardır.

2. Sosyal politikanın yöntemi.

İnsanla ilgili bir bilim dalı olduğu için sosyal politikanın diğer bir çok bilim dalları ile ilişki kurduğu bir gerçektir. İktisat, hukuk, sosyoloji, sosyal antropoloji, sosyal ve iktisadi tarih, teknoloji, kitle psikolojisi, beşeri münasebetler bunlardan en önemlileridir.

Sosyal politikanın ilişki halinde bulunduğu bilim dallarının çok geniş bir yelpaze üzerinde yayılması, bir taraftan yönteminin seçiminde sosyal politikayı geniş bir sahaya dağıtırken, diğer taraftan çeşitli yöntemlerin ortaya çıkmasına sebebiyet vermiştir. Bu kadar çok sayıda bilim dalı ile ilişkisi bulunan sosyal politikanın, burada her bilim dalına göre bir yöntem denemesini yapmak, kabul edileceği gibi imkânsızdır. Biz sadece bu yöntemlerden en çok üzerinde durulan üçü ile yetineceğiz :

A) Hukuki yöntem

Sosyal konuları kendi açılarından ele alan ve bu konuları herşeyden önce kanunlara dayanılarak elde edilen haklar olarak kabullenen hukukçular, sosyal konuların tümüne "İşçi hukuku", "iş hukuku" ve "sosyal hukuk" gibi isimler vererek incelemeyi denemişlerdir. Bir taraftan bu nev'i bir hukuk biliminin özel hukuka mı yoksa kamu hukukuna mı ait olduğu tartışması devam ederken, diğer taraftan sosyal sorunlar, öğretim müesseselerinde bu isimler altında okutulmuştur.

Aslında hukuki yöntemin eksik tarafları olduğu gözden kaçmamıştır; "İşçi hukuku" çalışanlar kesiminin yalnız işçi niteliğinde olanlarını ilgilendirdiğinden, "iş hukuku", organize toplum gruplarından yalnız birini kapsadığından, "sosyal hukuk" ise sosyal sorunların çözümünü sadece hukuki tedbirler açısından önerdiğinden, bunlardan hiç birisi sosyal sorunları bütün cepheleri ile kapsamına alamamıştır. Kaldığı hukuki yöntemin inceleme anlayışı sadece mevcut kanunların tefsirine, kararnamelerin uygulanmasına, içtihatların kadifiye edilmesine dayandırılmaktadır.

Hukuki yöntemin dar kapsamlı sosyal anlayışı bazı bakımlardan giderilmek istenmiştir. Önce hukuki yöntemin kendisini hukuk dışı bazı çevrelerin etkisine maruz bıraktığı görülmüştür. Teknik-insan ilişkilerine el atılarak teknik çevre; bölge ve ülke farklarının doğurduğu farklar üzerinde durularak tabii çevre; ve özellikle doktrinlerin çatışmalarından yararlanılarak iktisadi çevreye el uzatmıştır. İkinci olarak, ücret, işsüresi, iş sağlığı ve iş güvenliği şartlarında hukuki prensiplerle yorumlanması ve bunların hukuk düzenine dahil edilmesiyle iktisat biliminin sınırlarına girilmiştir. Üçüncü ve son olarak iktisadın stratejisine müdahale eden hukuk yöntem, haftalık iş saatlerinin azaltılması, ücret artışına kanuni sınırlar

konusu gibi tedbirler vasıtasıyla sahasını iktisadın en önemli sorunlarına kadar genişletmek istemiştir.

Fakat bütün bu gayretlere rağmen, hukuki metodun iş ve işçi-işveren ilişkilerinin tabiatına bağlı kalışı ve 1475 sayılı iş kanunumuzun 1. maddesinde zikredilen "hizmet akdi" kavramına tutunması, toplumun diğer organize grupları ile ilişki kurmasına engel olmuştur.

B) İktisadi yöntem

Daha fazla anglo-sakson ülkelerde uygulanan iktisadi yöntem, sosyal sorunları "sanayi iktisadi", "iş iktisadi", "sosyal iktisat" gibi isimler altında ele almaktadır. Bilhassa genel iktisadın piyasada iş gücünün hizmetlerini tesbit eden bu yöntem, tıpkı hukuki yöntem gibi kendi kendini sınırlamak hatasına düşmüştür. Üretimin diğer faktörleri arasında emeği, topluma mensup bütün ana gruplar içinde bizzat çalışanları hedef alarak bu sınırların dışında kalan sosyal sorunlarla yakın bir ilişki kurmayı başaramamıştır.

Sosyal konuların iktisadi konuların birer yan sorunu olduğunu iddia edenlerle aşağı yukarı aynı izdüşüm üzerinde bulunan bu yöntemin savunucuları, iktisadın kanunlarını insanların, toplum gruplarının ve bütün toplumun beşeri karakterine tercih etmiş gibidirler.

C) Karma yöntem

O kadar çeşitli bilim dalları ile alış veriş olan, hemde karışık bir yaradılışı olan insanların yaşayışına yönelmiş sosyal politikayı, tek bir bilim dalının yöntemi ile ele almak mümkün olmasa gerek. Bir defa, sosyal sorunlar yalnız çalışanların sorunları değildir. Organize toplum grupları içinde çalışan insanlardan başka yaşlılar, sakatlar, çocuklar gibi çalışmayan insanlarda vardır; çalışmayanlarında çalışanlar kadar refah ve mutluluğa hakları olduğunu ve onlarında toplum içinde

bütünleşmesinin gerekliliğini zaten sosyal politika bilimi savunmak zorundadır; ikinci olarak refahın miktarlandırılabilen elemanlarına dayanarak, refah ekonomisi terimiyle sosyal sorunları çözmeye çalışan iktisadi yöntemin savunucuları, sosyal faktörler arasında refah faktöründen başka miktarlandırılmayan diğer sosyal elemanların var olduklarını hatırlamaları gerekmektedir. Toplum gruplarının yalnız miktarlandırılabilen gelirlerini aynı zamanda, işin yoğunluğu, toplum gruplarının istikrarını, toplum gruplararası uyumunu ve ilişkileri, sosyal barışıda incelemek zorunluluğu vardır. (24)

O halde yalnız bir bilim dalının yöntemi bütün kapsamı ile sosyal politikanın sorunlarını incelemeye yetmediğine göre, sosyal politikanın ilişki kurduğu bütün bilim dallarını içine alan karma bir yonteme baş vurması gerekmektedir. Gelir ve ücret kriterleri yönünden iktisadi; bir temele olan ihtiyaçı bakımından hukuki; ferdin prestiji ve toplumun değişimi konuları açısında psikolojik ve sosyolojik; teknik buluşların toplum gruplarının hayatını değiştirmesi noktasından teknolojik; toplumun siyasi eğilim ve politikaları gibi sosyal konularda siyasi; iş ve işverenin davranışını tesbit etmek çalışmalarında toplumun dini ve kültürel cepheleri bir bütün olarak ele alınmalıdır.

Çözüm yolunu bu kadar karmaşık bir yöntemde aramamıza rağmen, yinede sosyal politikanın yöntem konusunda bütün güçlükleri yenebileceği iddia edilemez. Zira karma yöntemin uygulanması ile iş yinede bitmiyecektir. Toplum grubunun gerçek bir refah seviyesine çıkartılması politikası güdülrken, aynı zamanda o toplum grubunun milletlerarası benzer toplum grupları ile karşılaştırılması çabaları devam edecektir.

Sosyal gerçekler, organize toplumların ilk teşekkül ettikleri tarih öncesi devirlerden günümüze kadar yaşamış, bundan böylede yaşamaya devam edecektir. Fakat bu gerçekleri bir

(24) GOETZ Robert M., (a.g.e), S. 29 vd.

sistem içinde ele almak, onları açık kavramlar şeklinde bilim diline kazandırmak, toplumlar ve ülkelerarası farklılıklarını ortadan kaldırıp kadifiye etmek çabaları hayli yenidir.

Sosyal sorunların ve bu sorunlara uygun çözüm yolları getirecek sosyo-politik tedbirleri ilk defa bilinçli olarak, Sanayi Devreminin Batı Dünyasını temelden zirveye kadar sarstığı, kalabalık insan kitlelerinin hınç ve kızgınlıkla sokaklara döküldükleri günlerde bulunup buluşturulmuştur. Bu şekilde biribirlerinden kopuk tedbirlerle inşa edilen sosyal politikanın kapsamı, yöntemi ve kavramları ile insanlığa mal olması için toplumların yapısı üzerinde geniş çapta uygulamalara girişmesi kendisini kabul ettirmenin biricik yoludur.

İ k i n c i K ı s ı m

SOSYAL POLİTİKA AÇISINDAN TARIM TOPLUMU

İkinci Dünya Savaşından sonra baş döndürücü bir hızla gelişen teknoloji, en başta sanayi toplumlarını ve bunların vasıtası ile diğer bütün toplum gruplarını etkilemeye devam etmektedir. Büyük bir nüfus artışı ile oluşan bu hareket, toplum gruplarının dayalı oldukları eski düzeni sarsmakta toplumların mutluluklarının şartlarını değiştirmektedir. Teknolojik gelişmenin beraberinde getirdiği büyük ümitlerin sevinci yapısı, düzeni, çalışma anlayışı ve kazanç şartları değişen toplum gruplarının tereddüt, korku hatta paniğe düşmelerine sebebiyet vermektedir. Şehirlere ve sanayi merkezlerine sevk ettiği insan potansiyeli, ürettiği tarımsal sanayi ham maddeleri ve gıda maddeleriyle hemen bütün toplumların yaşayışında çok önemli bir yer tutan tarım toplumu, teknolojik gelişmenin sarsıntılarını temellerinde duymaktadır.

Artan genel nüfusa karşılık tarımsal sanayi hammaddelerine ve gıda maddelerine olan ihtiyaç yükselirken, tarım toplumunda da gelir düşüklüğü, verimliliğin düşüklüğü, kısaca refah seviyesinin ve hayat seviyesinin düşüklüğünün meydana getirdiği bir fakirleşme hareketinin başladığı görülmektedir. Köyle şehir, tarım toplumu ile sanayi toplumu arasında bir eşitsizlik duvarı örülmekte ve bu yüzden çağımızın bütünleşmiş toplum anlayışının gerçekleşmesi gittikçe imkânsızlaşmaktadır. Aslında, tarım toplumlarının sorunu yalnız tarım gelirlerini yükseltmek değildir; tarım toplumunun gelirini diğer ana toplum gruplarının geliri seviyesine çıkarmaktır. O halde önce kıtlık ve ihtiyaçlar arasında çarpınan insanın, günümüzde nasıl bir sosyal eşitlik anlayışından hareket ettiğini görmemiz gerekmektedir.

I - Eşitlik ve Toplumda Gelir Dağılımı.

XVIII. yüzyıla kadar genellikle insanların Allah katında eşit sayıldıklarını savunan dinler dışında, eşitlik kavramı üzerinde gerektiği kadar durulmadığı görülmektedir. Aksine Aristo gibi Antik devrin ve Saint Thomas d. Aquin gibi Ortaçağın bazı düşünürleri "insanların eşitsizliği ilkesini" açıktan açığa savunmuşlardır. Gerçi Erasmus gibi bazı düşünürler, eşitliği isteyip köleliği reddeder mahiyette bazı fikirler ortaya atmışlar, fakat eşitsizlik fikrine karşı eşitlik fikrini savunanların mücadelelerinin sosyal karakteri ile ancak XVIII. yüzyılın sonu XIX. yüzyılın başında karşılaşmıştır.

1. İktisadi Eşitlik

Hepsi ihtiyaçlarla dolu olan fertler, toplum grupları ve toplumların Sanayi Devriminin hızla değiştirdiği bir Dünya'da, kapitalist dünya görüşünün etkisi altında iktisadi yönden bir eşitsizlik içinde yaşadıklarını gören hayalci (ütopist) düşünürler, iktisadi eşitliğin teminini istemişlerdir. Başta Babeuf ve tilmizleri olmak üzere hayalci düşünürler, toplum

içinde gerçek eşitliğin iktisadi esaslara dayandırılmasını ve toplum içinde gelir dağılımının "İhtiyaca göre" yapılmasını öneriyorlardı. (25) İktisadi hayatın üretim safhalarını, gelirlerin dağılımı safhasından bağımsız olarak düşünen hayalci sosyalistler, ihtiyaçları tatmin edilecek insanların üretimde nasıl verimli bir unsur olabilecekleri sorusuna cevap verememişlerdir. Fakat bu arada, özellikle Babeuf, "herkesin ihtiyacına göre" sarfedeceği bir toplumda üretim ve üretimde verimliliğin bir çıkmaza gireceği hususunu görmemezlikten gelememiş "kişi bu arada azami gayreti ile üretime katılmalıdır" demiştir. (26)

Rousseau ve Lock'a göre, doğuşunda tertemiz bir varlık olan insanın bozulmasının sebebi, toplum içinde karşılaştığı haksızlıklardır. Şayet "herkesin ihtiyacına göre" tatmin edildiği bir toplum kurulursa, o zaman doğuştan iyi niyetli olan insan, üretimin artması için elinden gelen gayreti gösterecektir. Kropotkin gibi anarşistler ve Owen, Fourier gibi hayalci sosyalistlerde "ihtiyaçları tatmin oluncak insanlar, zamanla kendiliklerinden düzeleceklerdir" fikrini savunmuşlardır. (27)

Gelir dağılımının "herkesin ihtiyacına göre" yapılması fikrinin hararetli savunucularından olan Owen'in Amerika'da "New Harmony" (yeni düzen) adıyla kurduğu pratotip toplum düzeninin başarısızlığı ve Fourier'in Falanster'lerinin kuruluşlarından hemen sonra iflas etmesi, gelir dağılımının "herkesin

(25) Nations Unies, La politique sociale et la répartition du revenu dans la nation, Département des Affaires Economiques et Sociales, New York, 1970, S. 32.

(26) Nations Unies, La politique sociale et la répartition du revenu dans la nation, (a.g.e), S. 32.

(27) PIETTRE André, Pensée économique et theories contemporaines, Deuxieme Edition, Dalloz, Paris, 1961, S. 167 vd.

ihtiyacına göre" yapılmasını isteyenlerin üretimi durdurmadan amaçlarına erişmelerinin imkânsızlığını göstermiştir; Oysa üretimin gittikçe yavaşlayacağı bir toplumda, değil "herkesi ihtiyacına göre" tatmin etmek, herkesin temel fizyolojik ihtiyaçlarını bile üretmenin önemli bir sorun haline geleceği görülmüyordu.

Gelir dağılımına daha âdil bir yön vermek isteyen Keynes "Klasik ve neo-klasik iktisatçıların savdukları gibi, iktisadi denge belirli bir işsizlik hacmi ile kabili telif değildir" diyordu. Zira iktisadi denge döneminde efektif talep (tüketim, yatırım, kamu harcamaları), tüketimde meydana gelen azalma, nüfus artışında görülen artışın yavaşlaması, bâkir toprakların azalması, otomasyonun artması gibi bazı sebeplerden ötürü tam istihdâm sağlayacak seviyede olmayabilir. Durum böyle olduğuna göre, tek çare, en azından kamu harcamalarını artırarak efektif talep hacmini genişletmektir. Bu suretle genişliyecek istihdâm hacmi sayesinde dolayısıyla herkese bir gelir garantisi sağlanmış olurki, buda adaletli gelir dağılımının bir başlangıcı olur.

Keynes'in "asgari bir gelirin garantisi" fikrine dayanan düşüncesi "en müessir gelir dağılımı serbest rekabettir" diyen ve gelir dağılımının sermaye birikimine mani olması cihetiyle, iktisadi gelişmeyi durduracağından endişe eden klasik iktisatçıların görüşünü yıkmıştır.

Etkili bir gelir dağılımı prensibine varmak isteyen iktisatçılar özellikle XIX. yüzyılda, görüş açılarındaki farklılık saklı kalmak şartı ile, iki ayrı ilke etrafında kümelenmişlerdir. Bir kısım, milli gelirden "herkes imkânlarına göre faydalanmalıdır" derken, diğer bir kısım da "herkes ihtiyaçlarına göre" pay almalıdır, tezini savunmaya devam etmişlerdir. Marks

iki kademeli bir görüş ortaya atarak, toplumların bilimsel sosyalizm içinde arka arkaya iki safha yaşayacaklarını; sosyalizm safhasında "herkesin imkânlarına göre", sınıf tezatlarının ortadan kalkacağı komünizm safhasında ise "herkesin ihtiyaçlarına göre" toplumun gelirinden pay alacağını önermiştir. (28)

Fakat bilimsel sosyalizmin iki döneminin sınırının nasıl tayin edileceği, bu düşünce üzerine kurulan günümüz toplumlarının hemen hemen hepsinde tam olarak bilinmediği gibi, ikinci safhasına geçildiğine dair en ufak bir işaretle mevcut değildir.

Kısaca özetlemek gerekirse, iktisatçıların "eşitlik" ve "eşitsizlik" üzerinde yaptıkları tartışmaların sonucunda, iktisadi eşitliği, gelir dağılımının bir ilkesi yapmak için bütün yollar denendiği halde, bir anlaşmaya varılamamıştır.

2. Gelir dağılımı ve verimlilik kriteri.

XVIII. yüzyılın sonundan beri devam eden iktisadi eşitlik fikrinin, uygulamalarda şahit olunan başarısızlıktan sonra kabulü mümkün olmadığı anlaşılmıştır. "Herkesin ihtiyacına göre" harcadığı bir toplumda, iktisadi verimlilik nasyonunun terkedileceği ve üretimin gittikçe düşeceği endişesi haklı olarak bir çok iktisatçıları düşündürmektedir.

Bir taraftan fertler, diğer taraftan toplum grupları arasındaki gelir farklarını ıslah etmek için iktisadi eşitlik fikri yeniden ele alınmış, bu fikrin şu veya bu durumda verimlilik fikri ile irtibatlandırılması bazılarınca bir çıkar yol olarak kabul edilmiştir. İş gücünün ihtisasına göre değerlendirilmesi, fertlere bir meslek sahibi olmanın kıvancını vermek, farklı kazanç imkânı yaratmak gibi bazı çabaların verimlilik kriteri üzerinde olumlu bir etki yaratacağı hususu günümüzde

geniş çevrelerce kabul edilmektedir. Hatta Hawthorn araştırmaları göstermiştir ki, verimliliğin % 30 oranında artması için bir işçi grubuna "özel muamele yapmak" gibi maddi olmayan unsurlardan bile istifade edilebilmektedir. Verimlilik kriterinin savunucularına göre, ihtiyaç ve verimlilik gayesini Marks'ın anladığı manada iki ayrı safhada değil, gelirin dağılımında beraberce ele almak gerekmektedir. Ayrıca hükümetlerin sosyal politikalarında gelir dağılımı anlayışlarını bu iki kriterin üzerine kurmaları önerilmektedir. Zira bu kriterlerin müşterek faydalarından yararlanabilmek için Devletin "bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler" anlayışından vaz geçmesi gerekmektedir. Aksi halde piyasanın gayri mükemmel oluşu eşitsizliğin doğup yaygınlaşmasını körüklemeye devam edecektir. (29)

Gelir dağılımının verimlilik kriteri üzerinde düzenlenmesi ve bu işin Devlet eliyle yapılması, bir taraftan Towney'e göre "anti-sosyal olan aşırı fakirlik ve aşırı zenginliğin" (30) ortadan kalkmasını, diğer taraftan artan nüfus ve ihtiyaçların doğrultusunda üretimi artırmayı hedef almaktadır.

3. Sosyal eşitlik veya sosyal adalet

10 Aralık 1948 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Assamblesi tarafından kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi eşitlik kavramına hem yeni boyutlar kazandırmış, hemde sosyal eşitliği belirlemiştir. Beyannamenin 22 den 28'e kadar olan maddeleri sosyal konuları ele almış, bu suretle sosyal eşitliğin de tanımı yapılmıştır. Beyannamenin ruhunda eşitlik, gelirin fertler veya milletler arasında eşitçe bölüştürülmesinden fazla toplumların veya organize toplum gruplarının eşit

(29) Nations Unies, La politique sociale et la répartition du revenu dans la nation, (a.g.e), S. 58.

(30) Nations UNIES, la politique sociale et la répartition du revenu dans la nation, (a.g.e), S. 58.

sosyal haklara sahip olduğu gerçeğini yansıtılmaktadır. Sosyal güvenlik, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların tatmini; çalışma hakkı, eşit işe eşit ücret gibi haklar bunların başlıcalarıdır.

İnsan hakları Evrensel Beyannamesinin 22. maddesinde "Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir; itibari ve şahsiyetinin hürriyet içinde gelişebilmesi için, bu hak onlara vazgeçilmez, iktisadi, sosyal ve kültürel haklardan faydalansınlar diye verilmiştir. "25. Md.nin 1.bendinde " kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahını sağlamaya, bilhassa beslenme, giyim, konut, tedavi hizmetleri ve gerekli sosyal hizmetler açısından herkesin yeterli bir hayat seviyesine hakkı vardır; herkesin iradesi dışında meydana gelen şartlar içinde, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık veya bekasını temin ettiği vasıtaların kaybı gibi diğer hallerde, güvenliğe hakkı vardır..." denilmektedir. (31)

Sosyal eşitliğin günümüzdeki anlamı ile teşekkülünde muhakkak ki İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin çok derin etkileri olmuştur. İktisadi eşitliğin yüzyıllar boyu çözünlemediği sorunlar sosyal eşitlik kavramının yeni anlayışı içinde çözülmüştür. Çünkü sosyal eşitliğin unsurları eşitlik sorununu ayrı bir görüş açısından ele alınmasını gerektirmektedir.

A) Ferdi farklılıklar yerine toplumsal farklılıklar

Sosyal eşitlik, eşitsizlik kavramını ferdi farklılıklar açısından değil, toplum grupları ve toplumlararası farklılıklar açısından ele almaktadır. Zira gelir dağılımının adaletsizliği önce fertlerarası olduğu gibi toplum gruplararası bir

(31) REUTER Paul et GROS Andre', "La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme", Traités et Documents Diplomatiques, Presses Universitaires de France, Coll. Thémis, Paris.1960, S.103-107.

adaletsizliği yansıtmaktadır. Meselâ günümüzde bütün önemine rağmen, hemen hemen her toplumda tarım toplulukları gelir dağılımında ikinci plâna düşmüşlerdir. "Eşitsizlik meslek, vasıf, cins, bölge ve faaliyet branşlarına göre yaygınlaşmaktadır. Türkiye'de tarım toppununun milli gelirden aldığı pay diğer toplum gruplarının aldıkları paydan çok düşüktür. Toplumlar ve toplum grupları, gelir dağılımı karşısında bu kadar farklılaşırken, gelir dağılımını yalnız "ferdi geliri artırmak" hedefine yöneltmek, içinde bulunduğumuz tüketim toplumunda toplum refahına etkili olacak bir çözüm yolu değildir.

B) Yönetime katılma kaçınılmaz olmuştur.

Teknolojik gelişme çalışanların işyerinin yönetimine ve kârına katılmalarını gerektirdiği için, organize toplum gruplarının gücü gittikçe artmaktadır. Bu sebepten ötürü "çalışanın oluşmuş gelirden fazla, oluşmakta olan gelirden" pay alması kendi refahı bakımından daha büyük bir önem kazanmıştır. Oluşmakta olan gelirden pay alacak organize toplum grupları hem ferdi, hemde toplum çıkarlarını özeteceklerinden, verimlilik veya üretimi artırma sorununun kendiliğinden çözüleceği beklenmektedir.

C) Sosyal bütünleşme.

Sosyal eşitlik insanın gelir, hayat seviyesi, veya refah seviyesi gibi yalnız maddi yönlerini değil, onun manevi yönlerini de ele almakta, bu suretle maddi ihtiyaçların yanında manevi ihtiyaçlarında tatminine çalışılmaktadır. Zira ferdi hayati ile başbaşa bırakılan insan veya mensubu bulunduğu toplumdaki kopmuş bir toplum grubunun, gelir dağılımından maddi ihtiyaçlarını karşılayacak bir pay alması, onu mutlu kılmaya kâfi değildir. İnsanın mutluluğunun birde sosyal bir karakteri vardır. Oda kendi toplumuna ait olunanın bilincini taşıması ve toplumun vazgeçilmez bir uzvu olduğuna kendini inandırmasıdır.

Sosyal eşitlik kavramının bu karakteride, insanı bütün yönleri ile ele alıp toplum içinde bütünleştirmektedir.

Sosyal eşitlik kavramı yukarıda belirtilen özellikleri yüzünden, bilhassa ferдин kabiliyet, maharet, çalışkanlık, fedakârlık gibi yönlerine göre gelirden pay almasını önerdiğinden, çok defa sosyal adalet kavramının karşılığı olarak kullanılmaktadır.

II - Toplum ve Fakirlik

Bir toplumda gelirin eşitsizlik esası üzerine dağılması, fertler ve toplum grupları arasında bazı kutuplaşmaların meydana gelmesine önyak olmaktadır. Bazı fertler veya toplum grupları servet birikimi yaparken, bazıları da tesbit edilen asgari geçim normları altında bir hayatı yaşamak zorunda bırakılmaktadır.

Gelirin eşitsizce dağılımı ile, bazı ailelerin tesbit edilmiş asgari normların sınırı altındaki gelirden istifade edişi, yani fakirlik arasında bir fark vardır. Bir toplumun fertleri veya toplum grupları arasında gelir eşitsizce dağılıbilir. Fakat bu gelirden en düşük payı alanlar dahi, asgari gelir normlarının üzerinde bir hayat seviyesi sürdürebiliyorsa, bu aileleri fakirlik kategorisine sokmamıza lüzum yoktur. Halbuki eşitsizce gelir dağılımının sebebiyet verdiği ikinci bir durum vardır. Oda bir çok ailelerin "en az geçim çizgisi", "kriz çizgisi" veya "fakirlik çizgisi" denilen en az geçim normlarının çizgisi altında yaşamaları zorunluluğunu doğurmaktadır. Bu ikinci durumda toplumun fakirlik olayı ile karşı karşıya bulunduğu kabul edilmektedir.

1. Fakirliğin tanımı

Gelir dağılımının toplum içinde bu veya şu şekilde herhangi bir kutuplaşmaya sebebiyet verdiği bütün hallerde,

sosyal politikanın görevi, birikmiş servetleri azaltarak ve gelirden düşük bir pay alan ailelerin gelirlerini yükselterek, en yüksek gelirle en düşük gelir arasındaki mesafeyi azaltmaktır. Özellikle "asgari geçim normu çizgisi altında yaşayan ailelerin maddi mevcudiyeti" şeklinde tanımlayabileceğimiz fakirlik, "toplum fertleri veya toplum grupları arasındaki çelişkileri ortadan kaldırmak" hedefine yönelmiş sosyal politikanın çözümlenmeye çalıştığı başlıca sorunlardan biridir.

Bir kriter olarak tanımını yapmaya çalıştığımız fakirlik aslında izâfi bir kavramdır. İnsanlar üzerinde, tatmin edildiği zaman haz veren, edilemediği zaman ise acı veren bazı ihtiyaçların psikolojik baskısının anlam verdiği bir sosyal durumdur. Bir dağ köyünde bir köylü ailesinin bir at sahibi oluşu dünyanın en olağan şeyi olduğu halde, büyük bir şehirde at sahibi olmak yüksek bir lüksün işaretidir. Yahut büyük şehirlerde bir telefon sahibi olmak en zaruri ihtiyaçlardan sayıldığı halde, küçük bir kasabada bu, büyük bir lüks olarak kabul edilmektedir. Fakirliğin izâfiliği konusunda İbni Haldun şöyle demektedir : "Fes dilencileri Tlemsen dilencilerinden daha iyi durumdadır. Kurban Bayramı günü Fes'de öyle dilenciler gördümki et, tereyağı, baharat, elbise ve kevgir gibi kapkacak, mutfak eşyaları dileniyorlardı. Tlemsen ve Oran'da, şayet dilenciler bu gibi eşyaları dilenselerdi, muhakkak ki terslenirlerdi." (32)

Ülke, iklim, Dünya görüşlerinin toplum veya toplum grupları üzerinde meydana getirdikleri farklılıkların fakirlik kavramına izâfi bir anlam vermeleri yine de fakirliğin bazı kriterlerin yardımı ile tesbit edilmesine mani değildir.

(32) ISSAWÍ Charles, İbn Khaldun, An Arab Philosophy of History, John Murray, London, 1950, S. 94.

A) Parakende fiyatlar endeksi.

Bazı ülkelerde fakirliğin sınırının, dolayısıyla bütçesinin parakende fiyatlar endeksi ile tesbit edilmesine çalışılmaktadır. Fakat bu yöntem iki güçlük karşısına gelmektedir. Önce bütün toplumlarda hızlı fiyat hareketlerinin olması mutlak fiyatlarla fakirlik bütçesinin hesaplanmasını imkânsız hale getirmektedir. İkinci olarak diğer toplum ve toplum grupları ile bir mukayeseyi gerektiren fakirlik bütçesinin hesaplanması sorunu, aynı zaman bölümü için bütün toplum ve toplum gruplarının parakende fiyat endekslerinin hesaplanmasını gerektirmektedir. Bu iki güçlük yüzünden parakende fiyat endeksleri vasıtasıyla fakirlik bütçesinin hesaplanması yöntemi hemen hemen terkedilmiştir.

B) Aile bütçesinin gıda maddelerine sarfedilen oranı.

Fakirliğin seviyesini ölçmekte kullanılan bir başka yöntem dâvirlere ve ülkelere göre çeşitli fakir aile bütçelerinde gıda maddelerine sarfedilen bütçe oranlarını hesaplamaktır. Genellikle, aile bütçelerinde gıda maddelerinin bütçelerdeki oranı arttıkça fakirliğinde arttığı, azaldıkça fakirliğinde azaldığı fikri kabul edilmektedir.

Booth'a göre "çok fakir aileler bütçelerinin % 100 ünü, fakir aileler ise % 95 şini gıda maddelerine harcamaktadırlar" (33)

1907 yılında Birleşik Amerika'da İş İstatistik Bürosu, fakirlik bütçelerini "Aileye asgari bir hayat seviyesini yaşama imkânı veren, aileyi fiziki olarak çalışabilecek durumda muhafaza eden, sadece en mübrem ihtiyaçlarının tatminine yarayan meblağ" olarak tanımlamaktadı idi.

(33) NATIONS UNIES, La politique sociale et la répartition du revenu dans la nation, (a.g.e), S. 63 .

Aile bütçelerinin çeşitli devirlerde ve çeşitli ülkelerde gıda maddelerine sarf edilen oranları mukayeseli bir fakirlik kavramını aksettirebilir. (Tablo - III)

Tablo - III

AİLE BÜTÇELERİNDE GIDA MADDELERİNE
SARFEDİLEN ORAN

ÜLKE	TARİH	%
İngiltere (Londra)	1890	95
ABD. (Güney Eyaletleri)	1907	83
ABD. (New York)	1915	52
Japonya	1960	49
ABD.(müstakbel şehirleri)	-	28
Türkiye (Köyler)	1974	53.8 (34)

(35)

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi toplum değerlerinin bir görüntüsü olan fakirlik, sabit bir nokta olmaktan fazla devirden devire, ülkeden ülkeye, toplum grubundan toplum grubuna devamlı değişen hareket halinde bir kavramdır.

2. Fakirlik bütçesinin elemanları.

Fakirlik bütçesinin gayesi belirli bir hayat seviyesini ortaya koymaktır. O halde fakirlik bütçesini oluşturan elemanlarla, hayat seviyesinin elemanları arasında bir benzerliğin bulunması tabiidir.

(34) Bu hususta fazla bilgi için Bak. Bölüm II, Kısım III/III.

(35) NU, La politique sociale et la répartition du revenu dans la nation, (a.g.e), S. 65.

1953 yılında Birleşmiş Milletler Teşkilâtı (ONU), Milletlerarası çalışma Teşkilâtı (OIT) ve Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Teşkilâtı (UNESCO) nun önderliğini yaptığı; Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Teşkilâtı (FAO) ve Dünya Sağlık Teşkilâtınının (OMS) katıldıkları bir uzmanlar komitesi, milletlerarası sahada hayat seviyesinin elemanlarını tesbit etmeye çalışmıştır.

Bu komitenin 1954 yılında yayınlanan ilk raporunda hayat seviyesinin 12 elemanı tesbit edilmiş (36), 1961 yılında yayınlanan ikinci raporunda (37) ise hayat seviyesinin elemanları 9'a düşürülmüştür. Bir karşılaştırma imkânı sağlayabilmek için, adı geçen her iki raporda belirtilen hayat seviyesinin elemanları ile asgari bir hayat seviyesinin ifadesi olan fakirlik bütçesinin elemanlarını aynı tabloda göstermek faydalı olacaktır. (Tablo - IV)

(36) NATIONS UNIES, Rapport sur la définition et évolution des niveaux de vie international, publication des Nations Unies, No de vente : S. 54. IV.5.

(37) NATIONS UNIES, Définition et l'évelition des niveaux de vie du point de vue international, Guide provisoire, publication des Nations Unies, No de Vente : S. 61. IV.7.

Tablo - IV

HAYAT SEVİYESİNİN VE FAKİRLİK BÜTÇESİNİN
ELEMANLARI

HAYAT SEVİYESİNİN ELEMANLARI		FAKİRLİK BÜTÇESİNİN ELEMANLARI
1. RAPOR	2. RAPOR	
1. Sağlık şartları (Nüfus şartları dahil)	1. Sağlık şartları	1. Gıda
2. Gıda ve beslenme.	2. Gıda ve beslenme şartları.	2. Konut (ısıtma, aydınlatma, mobilya, ev araç ve gereçleri dahil)
3. Eğitim (Temel ve Teknik eğt.)	3. Eğitim.	3. Eğitim.
4. Çalışma şartları	4. İstihdam ve çalışma şartları.	4. Sağlık bakımı.
5. İstihdâm durumu	5. Konut.	5. Giyim.
6. Toplam tüketim ve tasarruf.	6. Sosyal Güvenlik.	6. Ulaşım, eğlence.
7. Ulaşım.	7. Giyim	7. Şahsi vergi, aidat.
8. Konut (Ev eşyası dahil)	8. Eğlence.	8. Diğerleri (okuma, oyun vb.)
9. Giyim.	9. İnsani Hürriyetler.	(38)
10. Eğlence ve dindendirici faaliyetler.		
11. Sosyal güvenlik		
12. İnsani Hürriyetler.		

Yukarıdaki tabloda hayat seviyesinin ve fakirlik bütçesinin elemanları karşılaştırıldığı zaman, fakirlik bütçesinde "İnsani Hürriyetler" ve "Sosyal Güvenlik" gibi bazı elemanlardan fedakârlık yapıldığı görülecektir.

(38) NATIONS UNIES, La politique sociale et la répartition du revenu dans la nation, (a.g.e), S. 71.

Fakirlik bütçesini oluşturan elemanlar, bir ailenin "insanlık haysiyetine yaraşan" bir yaşayışa sahip olması, sağlıklı bir insan olarak fizyolojik varlığını sürdürebilmesi, işgücü kaybına uğramadan genellikle tek geçim kaynağı olan emeğini arzedeabilmesi için, muhtaç olduğu mal ve hizmetlerin tedariki hedefine yönelmişlerdir. Bu elemanların ortaklaşa olarak meydana getirdikleri fakirlik bütçesinin altındaki bir yaşama seviyesine sahip olan ailelerin, en azından fakirlik bütçesine eşit bir hayat seviyesine kavuşturulmaları sosyal politikanın ve sosyal refah politikasının önde gelen amaçlarındandır.

3. Fakirlik bütçesinin değerlendirilmesi.

Fakirlik bütçesinin elemanlarının bir anlam ifade edebilmeleri için, bu elemanların değerlendirilmeleri gerekmektedir. Bunun için de önce bütün elemanların mal ve hizmet olarak miktarlandırılmaları, ikinci olarak miktarlandırılan mal ve hizmetlerin cari fiyatlarla fiyatlandırılmaları, üçüncü olarak ele alınan organize toplum grubunun veya ailelerin hayat seviyelerinin hesaplanması, dördüncü olarak da ailelerin tip fakirlik bütçeleri ile hayat seviyelerinin karşılaştırılmaları gerekmektedir.

A) Miktarlandırma

Ailelerin yaş, hanehalkı sayısı göz önüne alınarak fakirlik bütçesinin bütün elemanlarının bir bir ele alınmaları gerekmektedir. Ailenin günlük kalori, protein vitamin ihtiyacı nedir? Ailenin mensup olduğu toplum grubu bakımından, hangi fertlerinin hangi oranda hayvansal, hangi oranda bitkisel proteine ihtiyacı vardır? Tesbit edilen kalori, protein ve vitamin ihtiyaçlarının karşılanması için, ailenin günde miktar olarak hangi gıdalardan ne kadar tüketmesi gerekmektedir?

Gıda elemanı gibi, fakirlik bütçesinin bütün diğer elemanları da ailenin mal ve hizmet ihtiyaçları açısından

miktar olarak belirtilmelidir. Meselâ giyimde, kaç takım elbise; kaç gömlek; etek, buluz; kaç çift ayakkabı ve çorap; kaç takım iç çamaşırına ihtiyaç bulunduğu hususunun anket formları aracılığı ile tesbit edilmesi ve miktarlandırılması gereklidir. Konut elemanında ısınması, aydınlanması, mobilyası dahil, üç odalı tuğladan asgari 100 m² lik bir ev ihtiyacı; sağlık bahsinde ailenin fizyolojik varlığını ayakta tutacak normlar; eğitimde asgari geliri kazanabilmek için lüzumlu olan eğitim; ulaşım, eğlence için bu ihtiyaçları karşılayacak ailenin haftada veya ayda gideceği yerler, sinema veya tiyatro miktar olarak belirlenecektir. Organize bir toplumun üyesi olan ailenin vergiden başka üyesi bulunduğu sendika veya derneklerin asgari sayısı belirtilip, okuma, oyun, kültürel ihtiyaçlarında ihtiyaç nevi'ine göre miktarlandırılmaları "diğerleri" başlıklı fakirlik bütçesi elemanını oluşturmaktadır.

Miktarlandırma işleminden sonra fakirlik elemanlarının bütün mal ve hizmet kalemleri belirlenmiş olacaktır ki, buda elemanların parasal değerlere kavuşturulması için ileri atılmış önemli bir adımdır.

B) Fiyatlandırma

Fiyatlandırma çalışmaları, mal ve hizmetler şeklinde miktarlandırılan tip fakirlik bütçesinin elemanlarının cari fiyatlara göre parasal değerlerle ifade edilmesidir. Bu suretle ailenin gıdalarına, konutlarına (aydınlanma, ısınma, mobilya ve ev gereçleri dahil), giyim, sağlık, eğitim, ulaşım-eğlence, vergi-aidat ve diğer ihtiyaçlarına belirli zaman süreleri için ne kadar parayı harcamak zorunda oldukları anlaşılacaktır. Tip fakirlik bütçesinin bütün elemanlarının parasal değerlerinin toplamı, tip fakirlik bütçesinin toplam parasal değerini verecektir.

C) Hayat seviyesinin hesaplanması.

Ailelerin tip fakirlik bütçesinin parasal değer olarak hesaplanması, onların belirli bir zaman birimi içinde harcamaları "Gereken" miktarı vermektedir. Halbuki halihazırda ailelerin bu tip fakirlik bütçesinin üstünde, altında veya seviyesinde olup olmadıklarını bilmek ve bunun sonucu olarak gereken sosyo-politik tedbirlere baş vurmak için, ailelerin hayat seviyelerinin hesaplanması zorunluluğu vardır.

Bunun için ailelerin aynı zaman birimi içinde, hanehalklarının ihtiyaçları olan mal ve hizmetlere harcadıkları parasal miktarın bulunması, varsa, biriktirebildikleri meblağ bu parasal miktara ilâve edilmelidir.

Belirli bir zaman birimi içinde, ihtiyaçları için belirli bir hizmet ve mal akımından faydalanan halkın tatmin olma seviyesini gösteren hayat seviyesi, (Tablo-IV) te 2. raporda gösterilen hayat seviyesi elemanlarına göre miktarlandırılıp fiyatlandırılmalıdır. Bütün hayat seviyesinin elemanlarının fiyatlandırılmalarından ve bunların toplanmasından sonra, ailelerin hayat seviyeleri parasal değerlerle, perakende eşya fiyatları esas alınarak tesbit edilebilir.

D) Tip fakirlik bütçesi ile hayat seviyesinin karşılaştırılması.

Ancak ailelerin tip fakirlik bütçesi ile hayat seviyeleri karşılaştırıldığı zaman, ailelerden hangilerinin fakirlik sınırının altında, üstünde veya üzerinde oldukları anlaşılabilir. Zira ailelerin hayat seviyelerinin parasal değerlerinin, tip fakirlik bütçelerinin parasal değerlerine bölünmesiyle, ailelerin hayat seviyelerinin endeksini bulabiliriz :

$$\text{Hayat Seviyesi Endeksi} = \frac{\text{Hayat Seviyesinin Parasal Değeri}}{\text{Fakirlik bütçesinin parasal Değeri}}$$

formülü ile izah edebileceğimiz hayat seviyesi endeksi, toplum gruplarının bir andaki refah seviyesinin durumunu vermektedir. Mevcut durumu bilmek zorunda bulunan sosyal politikacı bu verileri bilmeden, toplum refahına yönelmiş tedbirlere baş vuramayacaktır.

İktisadi bir kavram olan "fert başına milli gelir" hesaplarından hareket edildiği taktirde, toplum, toplum grupları ve hanehalklarının gerçek refah seviyesini belirlemek imkânsızdır. Zira "fert başına milli gelir" önce iktisadi bir kavramdır; ikinci olarak her ferdin mal ve hizmetlerden eşit derecede faydalanamadığı bir gerçektir; üçüncü olarak milli gelir kavramı hayat seviyesi ve fakirlik bütçesi elemanlarına değil, toplum çapında global hesaplamalara dayanmaktadır.

Yukarıdaki sebeplerden ötürü Türk tarım toplumunun refah şartları çalışmamızda "fert başına milli gelir" yöntemi ile değil, tip fakirlik bütçesi ile hesaplanacaktır.

Ü ç ü n c ü K ı s ı m

TARIM TOPLUMLARININ SOSYO - POLİTİK GELİŞMESİ

Kendi içinde gelişen kuvvetlerden başka, bütün toplum grupları gibi, toplumun diğer gruplarında meydana gelen diğer unsurlarında etkisinden kurtulamayan tarım toplumunu yalnız, tarımsal üretimin sınırları içinde yaşayan mahalli şartlarla değil, toplumun sosyal, iktisadi, siyasi, psikolojik ve dini şartları ile beraber ele alıp incelemek gerekir. Zira ekilen veya kullanılan toprağın vasıfları, iklim şartları, toprak rejimi, kasaba pazarları gibi tarım toplumunun iç şartları tarım toplumunun gelişmesinde ne kadar önemli ise, mekanizasyon, şehirleşme, "yeşil devrim", toplum grupları arasındaki ilişkiler

gibi daha bir çok siyasi iktisadi, teknolojik alanda meydana gelen tarım dışı gelişmeler de, tarım toplumunun yaşayışında aynı öneme sahiptir. O halde tarım toplumunun gelişmesini inceleyen toplumun mahalli şartları ile beraber dış şartlarının da ele alınmaları gerekmektedir.

İnsanlık toplumunun bir kesimi olan tarım toplumunun gelişmesinde, değişen insanlığın bütün karakteristik yönlerini gözlemek mümkündür. Sosyal politikanın görevi, tarım toplumlarını bu çizgi üzerinde, gelişmelerine uygun, dinamik tedbirlerle her değişme safhasında yeniden düzenleyip canlandırmaktır.

I - Tarım Toplumu Tipleri

Teknik ve iktisadi bakımlardan, ilk medeniyetlerden günümüze kadar farklı evrimler geçiren tarım toplumunu sosyo-politik yönden üç ayrı tipte inceleyebiliriz. Bu toplum tiplerinin her birinde insanlararası, toplum gruplararası, insan-Tabiat ve insan-toplum ilişkilerinin izahı, toprağa attığı ilk tohum, ehlileştirdiği ilk evcil hayvandan günümüze kadar, tarım toplumlarının yaşadığı sosyo-politik safhaları gözlemek mümkün olacaktır.

1. İlkel tarım toplumu.

İlkel tarım toplumları aşırı derecede gelişmiş kolektif bir karaktere sahip bulunmakta idiler. "Tabii" bir topluluğun mensubu bulunan insanların oluşturdukları bu tip tarım toplumlarında "kabile, klan ve babaerkil aile tipleri" (39) toplum grubunun temel taşlarını meydana getiriyorlardı. Mülkiyetin müşterek olması, ferdiyetçiliğin ve ferdi hürriyetlerin doğuşunu engellemiş, bütün toplum grubu sırasına göre büyücü, rahip, hekim, usta veya başkomutan olan, gücünü törelerden alan şefin otoriter idaresine terkedilmişti. Toplumun iktisadi, sosyal ve siyasi varlığının sembolü olan kabile şefi, aynı

(39) LASSERRE Georges, La coopération, Presses Universitaires de France, Coll. que sais-je?, Paris, 1962, S. 6.

zamanda toplumun hukuki otoritesinin temsilcisiydi.

İlkel tarım toplumlarında insan vahşidir; fakat organize bir grubun mensubu olduğu için de, iyi veya kötü sosyo-politik bir statü altında yaşamaktadır. Avcılık, balıkçılık, hayvanların evcilleştirilmesi, yabancı tohumların ıslahı, toprağın ekilip biçilmesi, kısaca bütün tarımsal faaliyetler, kollektif bir düzen ve anlayış içinde elbirliği ile yürütülmektedir. İnsanlar kendi anlayışları içinde o zamanda en güzel ve iyiye ulaşmak, toplum grubunun düzenini ayakta tutmak, topluluk içi çelişmeleri gidermek için gayret göstermekte ve bazı sosyal politikalar uygulamakta idiler.

İlkel tarım toplumlarının vasıflarını birkaç madde halinde sıralamak mümkündür. Her şeyden önce bu tip tarım toplumları toplum gruplarıarası mübadeleyi daha bilmemektedirler. Kapalı toplumlar halinde yaşayan bu insanlar için, kendi toplum grupları dışında yaşayan herkes düşmandır. Düşmanlarla ilişki, ancak savaş anında kurulmaktadır. Fakat sosyal mübadelenin olmamasına rağmen bu toplumlarda iktisadi mübadelenin ilkel şekiller altında da olsa, mevcut olduğu bilinmektedir. Mübadelesi istenen mal dağın veya ormanın bir köşesine bırakılır. Bir başka kabile oraya bırakılan malı alır, yerine mal sahibi kabilenin elde etmek istediği maldan bir miktar bırakır giderlerdi. Son zamanlara kadar Afrika'nın bazı kabilelerinin ihtiyaçları olan tuza karşılık kendi mallarını arap ve avrupalı tüccarlarla bu şekilde mübadele ettikleri bilinmektedir. (40)

İkinci olarak ilkel tarım toplumları kabile çerçevesi altında teşkilatlanmış, küçük topluluklar halinde yaşamakta

(40) MENDRAS Henri, TAVERNIER Yves, Sociologie rurale et politique agricole, Fondation Nationale des Sciences Politiques, (service de polyccpie) Paris, 1969 - 1970, S. 13 vd.

idiler. Bir nev'i otarşi içinde yaşayan bu topluluklar, tarımsal faaliyetleri, kendi kendine yetme düşüncesiyle yürüttüklerinden, dışarıya satacak çok az şeyleri olduğu gibi, dışardan çok az şey satın almaktadırlar. Sosyal mübadelenin olmasının önemli bir sebebidir, topluluğun kendi üzerine kapanmış küçük bir topluluk olmasıydı.

Son olarak, bu toplum gruplarında, iktisadi ve sosyal faaliyetlerde ihtisaslaşmanın henüz meydana gelmediği görülmektedir. Yaşamak için yemek zorunda olan herkes kollektif bir ruh içinde yiyecek temin etmek çabasıdadır. Bunun için herkes (özellikle erkekler) aynı zamanda hem ava çıkmakta, hem ormandan yenecek bitki toplamakta, şayet yapılıyorsa çiftçilik veya hayvancılık yapmaktadır.

Mülkiyetin henüz teşekkül etmediği ilkel tarım toplumlarında, tarımsal faaliyetler beden gücü ve tohumu toprakta saklamaya yarayan ucu sivri bir sopa gibi, ilkel tarım aletleri ile yürütülmektedir.

2. Köylü toplumları

Ferdietçilik eğiliminin önce ruhlarda, daha sonra toplum grupları içinde gelişmesinden sonra kabile, klan veya babaerisi ailenin sosyal çerçevelerinin yavaş yavaş kırıldığı görülmektedir. Daha hür, kendi başına bir hayat yaşamak isteyenler ticaret ve zanaat yolu ile daha zengin bir hayatın yollarını ararlarken, ilkel tarım toplumu içinde yaşayanların da kendilerinin olan bir toprak parçası üzerinde aynı hür ve zengin hayatı sürdürmek eğilimine girdikleri köylü ihtilalleri denilen sosyal hareketlerle yavaş, fakat emin adımlarla, kendisini hissettirmeye başlamıştır. İlkel tarım toplumunun geleneklere ve feodal haklara dayanan kollektif ve kapalı karakteri, yüzyıllarca süren zaman zaman alevlendikten sonra, yatışan, fakat bir müddet sonra yeniden başlayan, çok defa kan dökücü olan,

köylü ayaklanmaları sonucunda terkedilmiştir.

Kan bağı ile bir zamanlar kabile veya klanın ayrılmaz bir parçası olan, ayrıldığı taktirde köleleştirildiğini gören, ilkel tarım toplumunun mensubu, kendisine ait olan veya olmayan bir toprak üzerinde ferdi üretime geçince, köylü toplumu oluşmaya başlamıştır.

Köylü toplumlarının belli başlı vasıflarından birisi bu yarı kapalı toplumların, küçük topluluklar halinde verimli toprakların, kışlak veya yaylakların buldukları yerlere serpiştirilmiş olmalarıdır. Köylüler, küçük topluluklar halinde yaşamakla beraber, daha büyük bir toplumun uzvu oldukları anlayışı içindedirler. Bu sebepten ötürü kendi küçük toplulukları dışında, ama üstünde bulunan bir otoritenin hak ve vazife şeklinde ortaya koyduğu kanun ve kurallara itaati tabii olarak karşılamaktadırlar.

Bu toplumların ikinci vasfı ise, iktisadi mübadele ile birlikte sosyal mübadeleyi de yapmaya başlamalarıdır. Dışa karşı yarı kapalı bir tutum içinde bulunan köylü toplulukları, diğer toplulukların mensubu olan kişileri de tanımakta, onlarla sosyal, ticari, kültürel ilişkiler kurmaktadır. Bu ilişkiler sayesinde köylü toplumu, iktisadi, sosyal ve kültürel değişmelerin akımına açık bir hale gelirler. (41)

Köylü toplumlarının üçüncü vasfı ise, sosyal ve iktisadi hayatlarında bir nevi ihtisaslaşmanın başlamış olmasıdır. Artık her şeyi yapan bir şef yerine Devlet kavramı belirmiş, askerlik, hekimlik, zanaatkâr, rençber, çoban ayrımı başlamıştır. Tarımsal çalışmalar ve ona ilişkin işlerde hayvan gücünden

(41) TURHAN Mümtaz, Kültür Değişmeleri, Başbakanlık Kültür Müsteşarlığı, Kültür Yayınları, İstanbul, 1972, S. 18 vd.

faydalanılmakta, saban, döven, boyunduruk, yaba, kalbur orak veya tırpan gibi tarım aletleri kullanılmaktadır. Kollektif üretim bağlarının koparılıp, ferdi kazanç ve zenginliğin ön plâna geçişi, bir taraftan özel mülkiyetin kökleşmesine yardım ederken, diğer taraftan üretimi artırma düşüncesini yoğunlaştırmıştır.

3. Sanayi tarım toplumu

Sanayi Devriminin etkilerini biraz geç kalmakla beraber derinden duymaya başlayan tarım toplumu, kendisini kalkınmış ülkelerde yeni teknolojinin şartlarına uydurmak zorunda bulunduğunu farketmiştir. Tarımın sanayi ile işgücü, pazar, teknolojik girdiler açısından olan ilişkileri tarım toplumunu diğer toplum grupları ile beraber toplumsal bir bütünleşmeye götürmektedir. Yüzyılımızın tarım toplumu artık ay çiçeği ekip, çekirdek satarak değil, ay çiçeği ekip ay çiçeği yağı satmakla sanayi toplumuna adım uydurabileceğini anlamıştır.

Önce sanayi tarım toplumu kendi içinde kabile veya köy topluluğunun sınırlarını yıkmış, mahalli topluluk ülkenin bütün diğer tarım toplulukları ile bütünleşmiştir. Sosyal, iktisadi ve kültürel mübadele tarım toplumunda sınırlarını aşarak, toplumun diğer grupları ile en geniş ilişkiler kurmuştur. Kültür alış verişi, yeni teknolojinin nimetleri, yeni buluşlar konusunda ülke sınırları bile artık bir engel değildir.

İklim şartlarına halen bir çok yönleri ile bağlı bulunan tarımsal faaliyetlerin işgücüne ve dolayısıyla gelir kaybına sebebiyet vermesinin önlenmesi; şehre akan tarım nüfusunun hiç olmazsa bir kısmının yerinde tutulması için sanayinin tarım toplumuna getirilmesi bu toplumların ikinci önemli vasfıdır. Tarım toplumu içinde özellikle tarıma dayalı sanayi kol-

larının kurulması, tarım toplumunda çalışanların işgüçlerinin tam olarak değerlendirilmesine yardımcı olmuştur. Artık "çiftçi yalnız çiftçi değil, aynı zamanda işçi veya memur" (42) olacaktır. İş gücünün tarımda değerlendirilmediği zamanlarda, bu faaliyet kollarında çalışabilecek ve gelirini bu surette arttıracaktır.

Sanayi tarım toplumunun üçüncü önemli yönü, sanayi faaliyetleri ile tarımsal faaliyetler, sanayi toplumu ile tarım toplumu arasında, günümüz Türkiye'sinde de var olan eşitsizlik durumunu kaldırmasıdır. Sanayinin tarım toplumu içinde yerleştirilmesi bir taraftan iki toplum grubu arasındaki gelir farkını azaltırken, ^{diğer taraftan} ~~tarım~~ toplumunun ^{şehirin nimatlerinden} yararlanması imkân dahiline girecektir. Toplum içinde bütün toplum gruplarının bütünleşmesi ancak o zaman gerçekleşecektir.

Tarım toplumları bütün Dünya'da aynı gelişme çizgisi üzerinde bulunmadıkları için bugün Afrika, Güney Amerika, Uzak Doğu Asya veya Avusturalya'nın bazı bölgelerinde ilkel tarım toplumlarını; kalkınmakta olan ülkelerin hepsinde ve kalkınmış ülkelerin bir çoğunda köylü toplumları; ABD, Batı Avrupa ve Avusturalya, Yeni Zelanda ve İsrail'in bazı bölgelerinde de sanayi tarım toplumları tipleri ile karşılaşmak mümkündür. Fakat bütün tarım toplumları için önemli olan, ilkel tarım toplumu ve köylü toplumu tipini aşarak sanayi tarım toplumu tipinde oluşmaktadır.

II - Köy - şehir Zıdlaşması

Tarım toplumunun genellikle köy toplumu tipinde kalıp, sanayi tarım toplumu safhasına geçememesi, köy-şehir zıdlaşmasının bir çek toplumlarda yaygın bir hale gelmesinin sebebidir.

Bazı yazarlara göre "Tarımsal toplumla, şehir toplumu arasındaki ilişkiler hâkimiyet ilişkileridir. Şehir köye pazarın ihtiyaç ve fiyatlarını zorla kabul ettirmektedir. Şehir toplumu köy toplumuna, sanayi ekonomisinin hizmet ve tüketim için gerekli araçlarını vermektedir, ama, bu yardımını köy toplumuna çok pahalıya ödetmektedir. Köyde yetişen gençleri kendi ihtiyaçları için okadar ustalıkla çekmesini bilmektedirki, köyden şehre gitmek bir sosyal terfi yerine geçmektedir." (43)

Dışa karşı yarı kapalı, "kendi yağında kavrulan, homejen, gelenekçi, aile dayanışması" (44) fikrine sahip olan tarım toplumları ile, bütün yeniliklere açık, mal ve hizmet arzının bol ve kolay olduğu şehir toplumları arasındaki zıdlaşma, şehirlerin birer cazibe merkezleri haline gelmesinden ötürü, köy toplumlarının zararına olan bir takım sonuçlar doğurmuştur. Bu sonuçlardan belli başlı olanlardan birisi Köy ve Şehir arasındaki gelir ve sosyal hizmetlerden yararlanma farkı; ikincisi ise tarımdaki en zinde işgücünün devamlı surette şehirlere akmasından ötürü tarımsal faaliyetlerin yaşlılar, kadınlar ve çocuklardan oluşan bir verimsiz işgücü kalabalığının elinde kalmasıdır. Zira şehir köyden daima işgücünün en zinde kesimini koparıp almaktadır.

Tarım toplumunun zararına olan köy-şehir ilişkilerinin doğurduğu zıdlaşmayı, aslında köy ve şehir toplumlarının yapısal farklılıkları ile yorumlayabiliriz. İlk olarak tarım toplumunda gerçek anlamda bir işbölümü yoktur. Tarım işletmesinin şefi ile aile şefi aynı kişiler olduğu gibi, aile hayatı ile

(43) GORGE pierre, Géographie Sociale du Monde, presses Universitaires de France, coll. que sais-je?, Paris, 1964, S.56.

(44) ERKAL Mustafa, Bölgelerarası Dengesizlik ve Doğu kalkınması, Şamil Yayınevi, İstanbul, 1972, S. 100 - 103.

iş hayatının birbirlerinden ayırmak mümkün değildir. Buna karşılık şehir toplumunda bu faktörler birbirlerinden ayrılmıştır. İkinci olarak toprağına bağlanmakla kazandığı istikrar duygusu ile yetinen tarım toplumu, mütevazî hayat şartlarını önceden kabul etmiştir. Buda bu toplumlarda gelir düşüklüğünün önemli bir sebebidir. Halbuki her gün bir çok yeniliklerle karşı karşıya gelen ve belirli bir istikrar garantisi olmayan şehir toplumu, hergün yeni kazanç imkânları aramak, her zaman tüketim toplumuna kendini uydurmak zorundadır. Üçüncü olarak daha büyük bir toplumun parçası olduğunu bildiği halde, köylü toplumu kendi çalışma çevresiyle bütünleşmekle yetinirken, şehir toplumu bütünleştirmek istediği bütün toplumun merkezi durumundadır. Dördüncü olarak şehir toplumuna nazaran köy toplumu az teşkilatlanmıştır. Birçok yerlerde sadece idari yönden teşkilatlanmış köy toplumlarının iktisadi ve sosyal yönlerden teşkilatlanmalarına hiç önem verilmemiştir. Gelenekler ve alışkanlıkların modern iktisadi ve sosyal teşkilatlanma anlayışına üstün geldikleri, bütün köy toplumlarında görülmektedir. (45)

Köyün, toplumun en dinamik merkezi olan şehirlerle zıdlaşması, her iki toplum grubu arasında yaşayış farklarının büyümesi, sosyal yönden yeni bir kutuplaşma tehlikesi doğurmakta, köy toplumu ile şehir toplumu arasında düşmanlık tohumları ekmekte, köyü topluma yabancılaştırmaktadır.

III - Gelir ve Hizmet Dağılımı Farklılığı.

Diğer toplum gruplarının gelirleri ile mukayese edildiği taktirde, fert başına gelir tarım toplumunda daha aşağıda bulunmaktadır. Özellikle kalkınmakta olan ülkelerde nüfusun daima büyük bir kısmının tarım toplumunda yaşadığı göz önüne

(45) → LAROQUE Pierre, Les classes sociales, presses Universitaires de France Coll. que sais-je?, Paris, 1972, S. 61 vd.

alınacak olursa, toplum nüfusun büyük bir kesiminin düşük gelir şartları içinde yaşadığı sonucu ile karşı karşıya gelinmektedir.

1. Gelir dağılımı farklılığı.

Gelir dağılımının hayat seviyesinin mutlak bir göstergesi olarak ele alınmasının sakıncalarını saklı tutarak, bir çok ülkelerde tarım toplumunun fert başına gelirden aldığı pay bakımından avantajsız durumda bulunduğunu belirtmek gerekir.

Onun için (Tablo - V) de tarım toplumlarında fert başına gelirin ekonominin geri kalan kesimlerindeki fert başına düşen gelire olan oranı belirtilmiştir.

Tablo - V

TARIM TOPLUMLARINDA FERT BAŞINA GELİRİN EKONOMİNİN
GERİ KALAN KESİMLERİNDEKİ FERT BAŞINA GELİRE ORANI
(Yıl 1960)

ÜLKE	AKTİF NÜFUS % (ERKEK)	AKTİF NÜFUS % (Kadın-Erkek)	TOPLAM NÜFUS % Sİ
PORTEKİZ	38	47	47
NORVEÇ	39	51	52
ABD	41	51	48
DANİMARKA	56	79	68
ARJANTİN	66	82	134
HOLLANDA	78	99	99
TÜRKİYE	23	44	32

(46)

(46) NATIONS UNIES, La politik sociale et la répartition du revenu dans la nation, (a.g.e), S. 160 - 161.

Durumları biribirlerinden farklı bir kaç ülkenin tarım toplumlarındaki gelirinin nüfusun geri kalan kısmıyla olan ilişkilerini aydınlatan (Tablo-V) te, yalnız Arjantin'de tarım toplumunda fert başına gelir toplam nüfusun fert başına gelir oranını aşmakta, Hollanda'da ise aktif nüfusun ve toplam nüfusun oranına hemen hemen yaklaşmaktadır. İçlerinde Türkiye'ninde bulunduğu diğer ülkelerde tarım toplumunda fert başına gelirin, toplam nüfusun fert başına gelirinden çok daha düşük oranlara sahip olduğu görülmektedir. Kuznets'e göre "kalkınmakta olan ve kalkınmış ülkelerin bir çoğunda tarım sektörü içinde gelir dağılımı genel ekonomi içinde olduğundan daha az eşitsizdir." (47) Fakat, tarım hayatını düzenlemiş ülkeler için bu hükmün geçerliliği düşünülse bile, tarım hayatını düzenleyememiş ülkeler için, her halde bu hükmün doğruluğunu tartışmak gerekecektir.

2. Gelir farklılığının sebepleri.

Tarım toplumunda diğer toplum gruplarından gelirin daha düşük olmasının sebepleri oldukça farklıdır. Bu sebepleri iki grupta toplamak mümkündür :

A) Tarım içi sebepler

Tarım içi sebepler katagorisinde tarım ve tarım toplumunun yapısı ile ilgili olan hususlar göze batmaktadır. Bunlardan başlıcaları şunlardır.

a) Toprak rejiminin bozukluğu.

Tarımda toprağın onu işleyenlerin elinde adaletsizce dağıtılması, latifundia (çok geniş işletmeler) ve minifundia (küçük işletmeler) sayısının kabarık oluşu; ortakçılık ve kiracılık müesseselerinin bir esasa bağlanmaması, mülk

(47) KUZNETS Simon, "Quantitative Aspects of the Economic Growth of Nations", Economic Development and Cultural Change, janvier 1963, S. 49 - 54.

sahibi durumunda olanların kendilerini güvenlik altında hissetmemeleri gibi rejim bozuklukları, tarım toplumunda gelirin düşmesinin sebeplerinden biridir.

b) Toprak ve iklim farkları.

Her toprağın ve her iklimin tarımda aynı verimli sonuçları vermeyeceği tabiidir. Yılda birkaç defa ekilen toprakla, iki veya üç yılda ekilen topraktan elde edilen gelir aynı olmadığı gibi, yağmurdan imdat bekleyen çiftçi ile toprağını sulama imkânına sahip olan çiftçinin gelirleri aynı değildir.

c) Tarımda randımanın düşük olması.

Özellikle kalkınmakta olan ülkelerde daima, nüfusun büyük bir oranı tarım toplumunda yaşadığı için, gelirin yüksek bir nüfus miktarına bölünmesinden ötürü, randıman ve fert başına gelir düşmektedir.

d) Gençlerin tarım sektörünü terk etmeleri.

Tarım toplumunun en genç ve yaratıcı elemanları, şehirlerin cazibesine dayanamiyarak sanayi merkezlerine gitmekte, tarımsal faaliyetler yaşlı, kadın çocuklardan oluşan verimsiz bir işgücü kitlesinin ellerinde kalmaktadır. Bunun sonucu olarak tarım toplumunda nüfus, bazı ülkelerde bütün nüfusun yüzdesi, bazılarında da hem bütün nüfusun yüzdesi hemde mutlak sayı olarak azalmaktadır.

e) Kötü yönetim.

Tarım toplumunda kötü yönetim, sanayi tarım toplumları dışında her ülkede görülmektedir. Teşkilatlanma zayıf, yöneticiler yetersiz, işletmeler politikasız olarak faaliyet göstermektedirler. Üretim, gelenek ve alışkanlıklara göre yapılmakta, pazarlama sistemi, bir sürü aracı tüfeyle zengin etmektedir.

B) Tarım dışı sebepler.

Tarımdışı sebepler genellikle tarımla sıkı ilişkisi olan, fakat birtakım tarımdışı konulardan oluşan sebepler kategorisini kapsamaktadır.

a) Piyasa istikrarsızlığı.

Milletlerarası plânda gerek gıda maddesi olarak, gerekse tarımsal sanayi ham maddesi olarak kullanılan tarım ürünlerinin fiyat istikrarsızlığı ve üretici ülkelerin bu istikrarsızlığa henüz bir çare bulamamaları, tarım toplumunda devamlı bir gelir istikrarsızlığının bulunmasına sebebiyet vermektedir. Milletlerarası piyasa şartlarından genellikle habersiz olan köylünün ürettiği malın fiyatı, piyasa oyunları ile aniden düşmekte ve bu düşüş tabiatıyla gelir düşüklüğüne yansımaktadır.

b) Pazar uzaklığı ve ulaşım yokluğu.

Küçük topluluklar halinde uzak vadilere, yaylalara ve orman içlerine serpiştirilen tarım toplulukları, yolsuzluktan ötürü ürettikleri malları uzak pazarlara ulaştır-
amamakta, mallarının ya çürümesine yahutta yok pahasına elden çıkmasına göz yummaktadır.

c) Sanayi toplumu ile ilişkinin olmaması.

Modern tarım, modern üretim, verimli çalışma tarım toplumunda günümüzde sanayi toplumlarının katkıları ile mümkündür. Sanayinin modern girdilerinden habersiz olan veya onlara ulaşamayan tarım toplumları, bir taraftan verimlilik kaybına uğrarken, diğer taraftan, sanayi toplumlarının ihtiyaçlarına uygun ürünleri üretememektedir.

Tarım toplumunu diğer toplum grupları gibi, artan gelire iştirak ettirebilmek için, yukarıda iki kategoride toplanan sebeplerin ortadan kaldırılmaları, tek bir sistem içinde

bütün sorunu çözümlmek gerekmektedir.

3. Sosyal hizmetlerin dağılımı

Hayat seviyesinin bir elemanı olmadığı halde, milli gelirin toplum grupları arası dağılımında, tarım toplumunun düşük bir pay almasını tesbit etmek, tarım toplumunun gelişmek için genel milli gelir artışına iştirâk etmesi zorunluluğunu ortaya koyması bakımından faydalı olacağı kanaatindeyiz, Fakat tarım toplumunun sosyal hizmetlerin dağılımından aldığı gerçek pay, bu toplum grubunun hayat seviyesini göstermesi bakımından birinci derecede bir önem kazanmaktadır.

Tarım toplumunda fakirliğin devam etmesinin en önemli sebeplerinden biri Devlet veya müesseseler tarafından görülen sosyal hizmetlerin toplumun en muhtaç gruplarından biri olan tarım toplumunu ulaşamamasıdır.

Birleşmiş Milletler İktisadi ve Sosyal İşler Bölümü'nün araştırmaları (48) göstermiştirki, sosyal hizmetlerden tarım toplumlarının ve sanayi toplumlarının yararlanma payları ayrı değildir. Sosyal hizmetlerin dağılımında ortaya çıkan eşitsizliğin belli başlı sebeplerinden birisi, eğitim, sağlık, konut, sosyal güvenlik ve sosyal yardımlar gibi sosyal hizmetlerin öncelikle sanayi merkezlerinde toplumun faydasına sunulmaları ve bu hizmetlerin bazılarının, meselâ sosyal güvenlik hizmetlerinin bir çok ülkelerin tarım toplumlarında kurulmamış bulunmasıdır. Türk tarım toplumunun sosyal güvenlik hizmetlerinden faydalanamaması bu konuda bir örnek olarak gösterilebilir.

İkinci bir sebep "fırsat eşitliği ile kullanma eşitliği kavramlarının" (49) karıştırılmış olmasından ileri gelmek-

(48) NATIONS UNIES, Répartition des services dans les secteurs sociaux, Genève, t.y.

(49) NATIONS UNIES, La politique sociale et la répartition du revenu dans la nation, (a.g.e), S. 131.

tedir. Araştırmalar göstermiştir ki, ülke çapında dahi kurulmuş bulursa, bir ülkede şehirler köylerden daima daha fazla, kurulmuş sosyal hizmet müesseselerinden faydalanmaktadırlar. Zira bu hizmetlere ulaşmak, yüksek gelirli için daha kolay, düşük gelirli köylüler için daha zordur.

Üçüncü olarak sosyal hizmetlerin bir çoğunun şehirlerde kurulması, şehre karşı yarı kapalı bir hayat sürdüren tarım toplumunun yararlanma şansını azaltmaktadır. Bizzat köyde kurulan sosyal hizmetlere gelince; öğretmen, doktor, ebe, hastabakıcı gibi sosyal hizmet elemanlarının köylerde hizmeti kabul etmemelerinden dolayı, hizmetlerin kendileri görülememekte, inşa edilmekle beraber, okullar, sağlık ocakları, dispanserler birer boş bina olmaktan ileri gidememektedirler.

Sanayi tarım toplumu seviyesine gelememiş köylü tipi toplumların, toplumun diğer grupları ile karşılaştırılmasında, gerek milli gelirin ve gerekse sosyal hizmetlerin dağılımı bakımından bu toplumların gerçek bir fakirliğin kucağına atıldıkları görülmektedir. Tarım toplumlarının bu kötü "kaderi" yenebilmeleri için önce yapılarını içten değiştirmekle işe başlamak gerekmektedir.

IV - Kalkınma ve Refah

İktisadi hedefler kalkınmanın vasıtaları iken, sosyal refah ise kalkınmanın nihai hedefidir. Bu yüzden iktisadi ve sosyal kalkınma sosyal refahı gerçekleştirmenin en sağlam ve biricik yolu olarak, bütün toplumların geçmek için çaba gösterdikleri bir aşama olarak tanımlanabilmektedir.

Gerçek bir kalkınma hareketi, sosyal refaha yönelen bir hareket olduğuna göre, nihai hedef olarak refahı seçmeyen veya getiremeyen kalkınma hareketinde "gayri mükemmel kalkınma" denmektedir. Hayat seviyesinin gelişme hızı ile fert başına

milli gelirin gelişme hızı arasındaki ilişki birbirine yakın olmadığı taktirde, arzu edilen refah seviyesine ulaşamadığından, toplumların "gayri mükemmel kalkınma" olayı ile karşı karşıya buldukları anlaşılmaktadır.

Uzun süreden beri kalkınma içinde bulunan, Türkiye dahil, birçok ülkelerin harcadıkları bütün çabalara rağmen, halen tarım toplumlarını arzu edilen refaha ulaştıramamalarını "gayri mükemmel kalkınma" durumu içinde bulunmalarıyla yorumlayabiliriz. Bu ülkelerin sosyal politikalarında arzu edilen refah seviyesine varamamalarının çeşitli sebepleri vardır. Biz burada bu sebeplerden en etkili olanlarına değinmekle yetineceğiz :

1. Gelirin kötü dağılımı.

Gelirin toplum içinde kötü dağılımı toplumun sosyopolitik yapısı ile ilgilidir. Toplumda iktisadi gelişmenin getirdiği mal ve hizmetler, bütün zenginliklerin her zaman çok önemli bir kısmı, toplumun ihtiyaçlarına sunulacağına, sınırlı bir hâkim grubun, bir hanedanın, bir oligarşinin, hâkim sınıf veya bir sömürge idaresinin ellerine terkedilmektedir.

Ancak toplumun yeniden düzenlenmesi ile ortadan kaldırılabilir gelirin kötü dağılımı olayı, toplumun sosyal ve iktisadi yapısını değiştirecek sosyo-politik tedbirlerin uygulanması ile ortadan kaldırılabilir. Mülkiyet düzeninin yeniden gözden geçirilmesi; orta sınıfın kuvvetlendirilerek çok zengin olanlarla, çok fakir olanlar arasındaki uçurumun kaldırılması; toplumun bütün imkânlarının, fertlerin ailelerin veya grupların tekelinden alınarak yine toplumun emrine verilmesini sağlayacak bir sosyal politikanın uygulanması zorunludur.

2. İsrâf.

Kalkınma hareketinin nihai hedefi olan sosyal refah noktasından sapmasının diğer bir sebebidir, kalkınma yönünün iyi tayin edilemiyerek kalkınma gücünün israfına sebebiyet vermesidir. Bu durumda üretim ve tüketim, hedeflere uygun gelişmede, sosyal refah seviyesinde gelişme olmamaktadır. Zira her ikisine de yanlış yön verilmiştir. Hedeflere göre üretim yapılmakta, fakat fiyat seviyesinin yüksekliği, kâlitinin düşüklüğü veya malın istenilen evsafa olmamasından ötürü, malı satmak, hizmete sunmak mümkün olmamaktadır. Yahut Türkiye'de olduğu gibi birçok köylerde okul, sağlık ocağı, tohum temizleme merkezi kurulduğu halde, birçokları bu hizmetlerden yararlanmayı düşünmemektedir. Sonuç olarak sosyal refaha ulaşmak gecikmektedir.

Kalkınma hareketinin mal ve hizmetlerinin israfına mani olmak için sunulacak mal ve hizmetlerin üretiminin, bundan yararlanacak tarım toppumunun ihtiyaçlarına göre plânlanmasını gerektirmektedir. Çeşitli seviyelerde alınan sosyo-politik tedbirler, sunulan mal ve hizmetleri refah üzerinde daha etkili hale getirebilir.

3. Kalkınma stratejisinin yanlışlığı.

Tarım toplumunda daha etkili olur düşüncesi ile birçok hizmetler, haklı olarak köylünün ayağına götürülmek istenir. Bunun için sosyal sermayenin önemli bir kısmı kırsal alanlara yatırılır. Köylerde sağlık ocakları, okullar, kütüphaneler inşa edilir. Fakat köyün yolu yok, çocuğunun okul masrafını karşılayacak geliri yok, okuma-yazma bileni azdır. Kısa zaman sonra sağlık ocağının kahveye, okulun ambara, kütüphanenin ağıla dönüştüğü Doğu ve Güney Doğu Anadolu'da sık sık görülen olaylardır.

Bu duruma sebebiyet verdiği için köylüye çatmak bir

çıkar yol değildir. Hatayı kalkınma stratejisinin yanlışlığında aramak en doğru yoldur. Zira kalkınma stratejisinde "sosyal gelişmenin iktisadi gelişmeyi (50) ve iktisadi gelişmenin sosyal gelişmeyi etkileyecek tedbirlere yer verilmemiştir. Bu nevi üzücü sonuçları ortadan kaldırmak için yeni bir stratejinin uygulanmasından başka çare yoktur.

4. Eski ile yeninin uzlaşması.

Tarım toplumu, yapısına uydurulmayan yenelikleri reddedip, inatla kendi içine kapanarak onlardan uzak durmayı her zaman başarabilmektedir. O zaman toplum gelişmesinin nimetleri olan mal ve hizmetlerin sağır bir ilgisizlikle karşılanması birçok uygulayıcıyı hayal kırıklığına uğratabilir. Kaldı ki yenilik ne kadar faydalı olursa olsun, ondan umulan faydanın elde edilebilmesi için, onu uygulayacak toplum tarafından her şeyden önce benimsenmelidir. Topluma yeni değerleri benimsetmek için eski olan her şeye karşı savaş açmakta bir çözüm yolu değildir. Turhan'ın dediği gibi "... yeniye iyice yerleştirmeden, eskiyi yıkmamanın sadece felaketlere sebep olduğunu" (51) bilmemiz gerekmektedir. O halde "eski olan herşey kötüdür" gibi ilkelerden vazgeçerek, eski ile yeniye kalkınmaya yardımcı, refaha katkıda bulunucu bir bileşim içinde bir araya getirmek en uygun yol olmalıdır.

Tinbergene göre "Kaynakların sınırlılığı ve bu kaynakların kullanılma imkânları göz önüne alınarak, iktisadi politikanın gayesi sosyal refahı maksimize etmektir." (52) Bir taraftan tarım toplumunun geçmiş yıllarda biriken sefaletini

(50) DREWNOWSKI jan, (a.g.e), S. 24 - 26 .

(51) TURHAN Mümtaz, (a.g.e), S. 258.

(52) TİNBERGEN jan, Politique é conomique et optimum social, Economica, Paris, 1972, S. İv vd.

ortadan kaldırmaya çalışırken, diğer taraftan sosyal politika; tarım toplumunu sanayi tarım toplumu şeklinde yeniden biçimleyecektir. Kalkınmadan refaha giden en kısa yol bu olsa gerekir. Zira refahı hedef almayan bir kalkınma hareketinde olduğu kadar, sanayi tarım toplumuna yönelmeyen bir sosyal politikanında bütünleşmiş bir toplum yaratmasını düşünmek hayli zordur.

✓ Tarım toplumu farklılık esasına göre kurulmuş bir toplum grubudur. Bir çok ülkelerde on binlerde, bazanda yüzbinlerce yerleşik noktasına serpiştirilen tarım toplumlarının onbinlerce, yüzbinlerce ayrı dünyalar halinde yaşadıkları bir gerçektir. ✓ Bukadar dağınık ve kalabalık bir toplumun gerçek manada incelenmesi toplumun sosyal yapıya, kazanç (gelire) işletme farklılığına, tarımla uğraşanların farklılığına, toprak yapısının ve hayat tipinin farklılığına göre ele alınması daha sonra karar verme mekanizması konusunda sosyal politika açısından bir tercihen yapılması ve bu tercihe göre toplum grubunun yeniden düzenlenmesi söz konusudur. Zira, sosyal politika, en emin çözüm yollarını her zaman toplumların refaha yönelen ihtiyaçları doğrultusunda bulmuştur.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRK TARIM TOPLUMUNUN YAPISI

Toplam nüfusumuzun üçte ikisinden fazlasını, üretimimizin üçte ikisini, milli gelirimizin üçte birini, ihracatımızın yüzde yetmiş beşini temsil eden Türk tarım kesimi, sosyo-ekonomik kalkınmamızın önemli sorunlarından birini temsil etmektedir. (1)

Bir bakıma bütün Dünya ülkelerinin ortak sorunlarından olan tarım toplumunun sanayi toplumu karşısındaki geriliği gerçeği, farklı ülkelerde farklı sosyo-politik tedbirlerle çözümlenmek istenmektedir. Toplumun diğer kesimlerinin ulaştığı refah seviyesine, tarım toplumunu da yükseltmek, tarım toplumunu sanayi tarım toplumu dönemine ulaştırmak, tarım toplumunu iktisadi, sosyay, psikolojik ve kültürel bakımlardan mensubu bulunduğu toplum içinde bütünleştirmek şeklinde özetliyebileceğimiz bu çabaların, ister istemez her zaman tarım toplumlarının yapılarına yöneltilen sosyal politika tedbirlerinden oluştukları dikkati çekmektedir.

Hukuki, iktisadi sosyal ve kültür değerlerinin yüzyıllarca üretim usulleri ile kaynaşıp gelişmesinden sonra oluşan tarımsal yapı, hem tarım toplumunda refah düşüklüğünün sebebi, hemde çözüm yollarının anahtarıdır. Zira hiç bir toplum grubunda üretimi artırmak, dağılımı eşitlik veya adalet kurallarına göre gerçekleştirmek gibi iktisadi hedeflere ulaşmak, o toplum grubunun yapısına aykırı tedbirlerle mümkün değildir. Yapısında, çok geniş bir coğrafya ve farklı bir medeniyetin karakterini taşıyan Türk tarım toplumunu yüzyıllar boyu oluşturduğu yapısı ile ele almadan, bazı sosyo-politik

(1) AYDENİZ Akgün, "Ekonomimiz ve Tarımın yeri", Verimlilik Dergisi, (MPM), Cilt I, Sayı 2 - Ocak-Mart 1972.

tedbirlerin uygulamasına geçmek, yapıda doğabilecek bazı tepkilerden ötürü, etkisiz bir çaba olarak kalabilir. Çünkü refahın yardımcı vasıtaları olan iktisadi elemanların gelişmesini refaha ulaştırılmak istenen yine aynı tarım toplumu sağlayacaktır.

B i r i n c i K ı s ı m

HUKUKİ TEŞKİLÂTLANMA

Türk tarım toplumunun yapısında insan-toprak ilişkilerini düzenleyen hukuki yapı ve teşkilatlanma unsuru, bir çok ülkelerin toprak hukuku anlayışından çok farklı bir şekilde oluşmuştur. Özellikle Batı Medeniyetinin etkisi altında bulunan ülkelerde ilk çağlardan itibaren toplum içinde bir üstünlük sembolü haline gelen toprak, her zaman hâkim sınıfların elde bulundurdukları bir kuvvet unsuru sayılmıştır. Özel mülkiyet hakkına dayanarak toprağı elde tutan aristokrasi, toprakla beraber, toprağın altında, üstünde ve toprağın göklerinde yaşayan bütün canlı ve cansız varlıkların sahibi haline gelmiştir. Toprak kadar bu varlıklar üzerinde de mülkiyet hakkını iddia eder hale gelen mülk sahiplerine tâbi insanlar, toprak köleleri (serfler) sınıfını teşekkül ettirmiş, Batının tarım toplumları içinde yaşayanlar, mülk sahibi olmadıkları taktirde toprak aristokrasisinin mülkiyetindeki, eşya statüsünde köleler haline gelmişlerdir. Meselâ Çarlık Rusya'sında "1762 yılında bir toprak kölesinin ölümüne sebebiyet veren bir asili cezalandıracak herhangi bir kanunun bulunmadığı", 1801 tarihli Moskova Gazetesinde satılık piyanolarla satılık, insan ilânlarının yanyana yer aldıkları bir gerçektir. (2)

(2) FLORES Xavier, Les Organisation agricoles et le développement, BIT, Genève, 1970, S. 47 vd.

Batı toplumunda tarımda çalışanların bizzatıhi eşyalar gibi zenginlikten sayılmaları veya mülk sahibinin bir süresi haline gelmeleri, köylünün iktisadi yönden çalışamayan ve çalışmak istemiyen bir insan durumuna düşmesine sebebiyet vermiştir. (3)

Sınıf kavramı üzerine kurulmuş Batı toplumunda, mülkiyet anlayışı, tarım toplumunda yaşayanları bir taraftan toprak köleleri sınıfı halinde toplumdaki koparıırken, diğer taraftan tarımsal üretim düşmüş, tarımda sefalet yaygınlaşmıştır. Ancak 1750 tarihlerinde başlayan 1789 ve 1848 devrimleri ile güç kazanan ve iki Dünya savaşı arasında yapıda gerçekleştirilen reformlarla tamamiyle ortadan kaldırılabilen Batı'nın bu toprak mülkiyeti anlayışından, türk tarım toplumu tamamiyle uzak kalmasını bilmiştir. Özellikle başlangıcında türk tarım toplumunun hukuki teşkilatlanması, bambaşka bir zemin üzerine inşa edilmiştir. Bu anlayışı üç safha içinde inceleyebiliriz: Devlet Mülkiyeti dönemi, özel mülkiyet dönemi ve müdahaleci dönem.

I - Devlet Mülkiyeti Dönemi.

Daha çok önceleri Orta Asya'nın Turfan, Fergane gibi bölgelerinde ileri tarım sistemlerinin uygulandığı bilinmekte isede, birçok tarihçiler "Orta Asyalı göçebe Türk toplumlarının yerleşik bir hayata geçerek şehirleşmesi ve tarımcılığa başlamasının X. ve XI. yüzyıllara rastladığını (4) savunmaktadır. Bu tarihlerden önceki dönemlerde bütün göçebe topluluklarda olduğu gibi, türk toplumu için hayvancılık ve çobanlık ön plânda gelmekteydi. Mehmet Ali Şevki'ye göre "Bu çobanlar

(3) SCHMOLLER Gustov, Die Soziale Frage, Duncker, Humblot, München und Leibzig, 1918, S. 106.

(4) DİE, Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50. Yılı, Başbakanlık DİE Yayınları, Yayın No: 683, Ankara, 1973, S. 4.

(Türkler) için göçebelik bir zorunluluktur. Her yıl kendiliğinden yeşeren ve tazelenen ot ise, tarımda olduğu gibi toprağın işlenmesine ihtiyaç göstermemektedir. Bu yüzden, stepte özel mülk bulunmadıktan başka, toprak ailenin bile mülkü değildir." (5) Sürüler bütün yıl yaylak ve kışlaklar arasında gidip gelirken, Ordu-Millet şeklinde teşkilatlanmış toplum her an yeni fetihler peşinde geniş bir coğrafya içinde güneyden kuzeye, doğudan batıya yayılmakta idi. Bir Kağan'ın idaresinde birleşen göçebe kabilelerin savaş meydanları ve iyi meralar arasında dolaşmakla geçen hayatlarına yerleşik tarımcı hayatı sığdırılamıyordu. Ordu-Millet şeklinde teşkilatlanmış olan bu toplum, en iyi yaşama tarzını daima yeni fetihlere, yeni ufuklara, yeni iklimlere yönelerek aramıştır.

X. ve XI. yüzyıllarda Oğuz Türkleri içinde çobanlıkla beraber yerleşik tarım sistemine doğru bir eğilimin başladığı görülmektedir. Bu yeni hayat tarzına geçişi iki önemli faktörle izah edebiliriz. Birincisi IX. yüzyıldan beri islamiyeti kabul etmeye başlayan Türk'lerin "müslüman devlet" kavramını benimsiyecek kadar çoğalmalarıdır. Önceleri bir subaşı olan Oğuzların Kınık boyundan gelen Selçuk bey'in Cend kıyılarında yeni ve güçlü bir devletin temellerini atarken, Türklüğe özgü devlet anlayışı yanında islâmiyetin felsefesinde yararlandığı bilinmektedir; İkinci önemli faktör ise, 1038 yılında Tuğrul bey'in Nişabur'da adına hutbe okutmasıyla Türk birliği ile beraber, büyük Selçuk Devleti'nin resmen kurulmasıdır. Biri sosyal ve dini, diğeri siyasi olan bu iki yenilik ...
tan o zamanki Türk tarım toplumunun çobanlıktan kısmen ayrılarak ekinciliğe, göçebelikten yerleşik tarım sistemine geçişini

(5) Şevki Mehmet Ali, Osmanlı Tarihinin Sosyal Bilimle Açıklanması, Elif, İstanbul, 1968, S. 28 .

hazırlamıştır. X. yüzyılın sonlarında, XI. yüzyılın başlarında türk tarım toplumunun açtığı bu çılgır, XIX. yüzyılın ikinci yarısına kadar devam edecek olan dönemde, tarım toplumumuzun dirlik düzenine göre hukuki bir teşkilatlanmaya kavuşturmuştur.

Selçuklular ve Osmanlılar zamanında farklı şekillerde uygulanan dirlik sisteminin temelinde "İslâmiyetin başlangıcında benimsenmiş olan arazi tahsis ve dağıtımının" (6) kuralları vardır. Ebulâla El Mevdudi bu kuralları şu şekilde tasnif etmektedir : "Birinci kaide : kendisine toprak verilen kimse üç yıl içersinde bu toprağı işlemez, olduğu gibi bırakırsa, kendisine verilen hak düşer; ikinci kaide : Devlet tarafından verilen toprağa sahip olan kimseler bunu layikiyle işlemezlerse durum yeniden tetkik edilir; Üçüncü kaide : Devlet fertlere ancak boş ve sahipsiz toprakları verebilir; Dördüncü kaide : Hükümet edenler ancak cemiyetin yararında hizmeti geçenlere veya el'an böyle bir hizmet görmekte olanlara, yahut kendilerine toprak verilmesinde herhangi bir yönden cemiyet menfaati bulunan kimselere toprak verilebilir." (7) Yukarıda belirtilen kurallara göre yürütülen İslâmda toprak hukuku anlayışı toprağın rekabesini, yani toprak mülkiyetinin özünü, mülkü ayın yahut çıplak mülkiyetini yine devlete bırakıyor, toprağın üretim fonksiyonunu geliştirecek olanlara toprağın intifa hakkını (faydalanma hakkı) veriyordu. Faydalanma hakkını elde edenlere "tapu hükmünde olan ve tapu senedi kadar kuvvetli bulunan tasarruf senedi verilerek, arazi üzerinde mirasla da intikal eden ziraat hukuku devrolunuyordu.

(6) BERKİ Şakir, Türkiye'de Toprak Davası ve Mevzuatı Karşısında Toprak Rejimi, DPT Yayın No: DPT, 880-DVD: 9, Ankara, 1970, S. 26.

(7) BELÂLA El Mevdudi, İslamda Toprak Mülkiyeti, İrfan Yayınevi, İstanbul, 1972, S. 46 - 47.

Bu suretle hem hazine arazisi hazinede kalıyor, hemde çiftçi ziraat için muhtaç olduğu araziye kavuşuyor, hem memleket toprakları daimi surette prodüktiviteye sahip oluyordu". (8)

İslâm hukukunda "İkta'larda istenilen veya beklenen hazine gelirinin alınmasından sonra geriye kalan vergi gelirinin bırakılması" (9) düşüncesi . hâkim bulunmadı idi. Selçuk ve Osmanlı İmparatorluklarında "İkta sistemi"nin Türk toplumu- nun şartlarına, Türk devlet sisteminin karakterine uydurul- duğu görülmektedir.

1. Selçuklularda "Askeri ikta".

1040 yılında Dandenakan.da, 1071 yılında Malazgirt- te kazandığı iki büyük askeri zafer sonucunda sınırları geniş- leyen ve Türklük Dünya'sı'nın en büyük ümidi haline gelen Büyük Selçuk Devleti, artan nüfusun baskısı, göçebe Türk topluluk- larının dinamizmi yüzünden millet-Ordu yapısını devam ettirmiş, diğer taraftanda fethedilmiş yeni topraklar üzerinde özellikle Anadolu'da iskân politikasını düzenlemiştir. Özellikle Sultan Melikşâh ve Veziri Nizamülmülk zamanında yapılan islahat hare- ketinde islâmiyetten alınan "ikta sistemi" toplumun yapısına uydurularak "askeri ikta" şekline dönüştürülmüştür.

Devamlı seferlere çıkan ordunun masraflarını tutar- lı bir düzenle karşılamak endişesinden hareket eden devlet, devletin ihtiyacından artan toprakları yurtluk olarak vere- ceğine, asker maaşlarının miri arazinin hasılatından karşı- lanmasını daha uygun görmüştür. Zira millet-ordu şeklinde teşkilatlanmış bir toplumun mücadele gücünü ve dinamizmini ayakta tutmak, diğer taraftan toprakların verimli bir şekilde

(8) BERKİ Şakir, (a.g.e), S. 26 .

(9) DİE, Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50.Yılı, (a.g.e), S. 4.

işlenmesini temin etmek fikri, "askeri ikta" sistemi içinde birleştirilmiştir.

"Askeri ikta" sisteminde subay ve askerlere çocuk adedine bakılmadan ikta edilen (faydalanma hakkı verilen) topraklara karşılık, bu timar sahiplerinden sefer zamanı belirli sayıda donatılmış askerle ordunun emrine girmeleri şarta bağlanmıştır. Bu suretle "askeri ikta" sistemi sayesinde, hem devamlı ve ayrıca maaş almayan bir ordunun el altında tutulması mümkün olmuş, hemde kendilerine ikta edilen toprakların gelirinden başka bir geliri olmayan ekinciler veya çiftçiler, toprağı verimli tutma şartıyla de zorlanarak, üretimin artırılması yönünden teşvik edilmişlerdir.

Nizamülmülk'ün Siyasetname isimli eserinde, "askeri ikta" sisteminin uygulanması, ikta sahiplerinin davranışları, reayanın hakları ve güvenliği kesin kurallara bağlanmıştır. Reaya Batı'nın Serflik sisteminde olduğu gibi toprağına bağlı değildir. İşlediğı toprağıın ürünlerinden islâm hukukuna uygun olarak bir "öşür" verir. Reaya ile devleti temsil eden sultan arasında doğrudan doğruya ilişki sağlayacak yollar açık bırakılmıştır. (10)

"Askeri ikta" sisteminde topraklar üç kategoriye ayrılmışlardır.

A) Has topraklar.

Has topraklar sultanın şahsına ait topraklardır. Bu toprakların sultanın ihtiyacından fazla olan bölümleri halk tarafından işletilmekte ve buna karşılık alınan vergiler "ihtiyat hazineye" yatırılmaktadır. Has toprakları işleyenler bir

(10) NİZAMÜLMÜLK, Siyasetname, Çev. : ÇAVDAROĞLU, Muhammed Şerif, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku ve İdare İlimleri Enstitüsü Yayınları N.1, Sermet Matbaası, İstanbul, 1953. 83 vd.

bir bakıma sultan-devletin kiracısı durumuna girmekte idiler.

B) İkta topraklar.

Savaşta yararlık gösteren veya gösterecekleri ümit edilen, hassa ordusu mensuplarına, subay ve er farkı gözetilmeden verilen bu topraklara karşılık, işletenlerden belirli sayıda askerle sefer zamanı orduya katılmaları istenmekte idi. İkta sisteminde topraktan faydalanma hakkı mirasa konu teşkil etmemekle beraber, bu kuralın devlet hayatında bazı istisnalarıyla karşılaşmak mümkündür.

C) Haracı topraklar.

Devletin sınırları içinde yaşayan ve müslüman olmayan prenslere verilen topraklar bu kategoride toplanmakta idi. Topraklardan faydalanma hakkını bu suretle elde eden gayri müslimler, ellerinde bulundurdukları bu topraklardan faydalanma karşılığında devlete haraç ismi altında bir vergi ödemek mecburiyetinde idiler. Ayrıca yine harac karşılığı hıristiyan çiftçilerde işlenecek toprak verilebilmekte idi.

Anadolu Selçuklu Devleti tarafından hemen hemen aynen uygulanan "Askeri ikta" sisteminde, ikta edilen topraklardan faydalanan askerlere "sipahi" ismi verilmiş, ve bu toprak rejimi Anadolu Selçuklu Devleti'nin sınırları içinde doğan Osmanlı Devleti tarafından da genel hatları ile benimsenmiştir.

2. Osmanlılarda "Dirlik Düzeni" .

Anadolu Selçuklu Sultanı tarafından ikta yolu ile Söğüt-Domaniç bölgelerine gelip yerleşen Ertuğrul Bey'den sonra oğlu Osman Gazi tarafından 1299 yılında kurulan Osmanlı Devleti, Selçuklular'dan miras aldığı toprağın hukuki teşkilâtlanması düzenine genel hatları ile sadık kalmıştır. Osman Gazi zamanında uygulanan Dirlik düzeninde de, timar sahibinin timarı gerekçesiz alınamaz, timar sahibi ölünce timarı oğluna verilir,

oğlu ergin yaşa gelmemişse, yerine sefer zamanı yardımcılarını sefere gidebilirdi. "Dirlik denilen iktaların özellikle askeri iktalar olarak kullanılışı, Osmanlı devletinin önemli bir kurumu olan Sipahi tımarını meydana getirmiştir." (11)

Büyüklikleri itibariyle üç ayrı katagoride toplanan Osmanlı Tımar'ı XV. yüzyılın ikinci yarısına kadar devletin ve toplumun ihtiyaçlarına göre aksamadan uygulanabilmiştir.

A) Tımar.

Toprağın sahibi olmadıkları gibi, toprağı sınırsız tasarruf hakkına da sahip olmayan timarlılar, Osmanlı dirlik düzeninde geliri 3000 - 20.000 akça arasında olan topraklardan faydalanma hakkını elde ederlerdi. Özellikle savaş esnasında askeri bir hizmeti karşılıksız yerine getirmek yükümlülüğüne karşılık, timar topraklarında oturan vergi yükümlülerinin ödedikleri vergilerle geçinme hakkını elde ederlerdi. Tımarlılar genellikle savaşta yararlık gösterenler arasından seçilirlerdi.

B) Zeamet.

Geliri 20.000 - 100.000 akça arasında olan dirliklere zeamet adı verilirdi. Askeri ve mülki bakımdan önemli olan kişilere verilen bu dirlik şekline, daha fazla asker ve verginin zor toplandığı bölgelerde rastlanılıyordu.

C) Has.

Geliri 100.000 akçeden fazla olan dirliklere has ismi verilirdi. Bu kategorideki büyük toprakların faydalanma hakkından daha fazla padişahlar, şehzadeler, vezirler, kazasker ve nişancılar gibi yüksek rütbeli askeri ve mülki erkân istifade etmekte idiler.

(11) DİE, Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50.Yılı, (a.g.e), S. 6 vd.

Ayrıca tımar, zeamet, has ismi altında kekabesi devlette kalmak şartı ile toprakların tasarrufunu tahsis eden Osmanlı dirlik düzeninde, bazı bölgelerde, "yurtluk", "Ocaklık" ismi altında küçük toprak parçalarında dirlik düzeninin şartları saklı kalmak şartı ile dağıtılabiliirdi.

XV. yüzyılın ikinci yarısına kadar "âdil ve düzenli bir şekilde yürütülen" (12) Osmanlı dirlik düzeni, "İmparatorluk Türkiye'inde köyün toplumsal yapısını, kademesiz olarak tarım ile uğraşan ve yaşayışları biribirlerinden fazla farklı bulunmayan çiftçi ailelerinden oluşuyordu." (13) Köylü toprak sahibi olmadığı, devletin kiracısı durumunda bulunduğu halde, tarım toplumu iyi çalışan bir düzene kavuşturulmuştu.

Toplumun "askeriler" ve "şehirliler" gibi kesimleri ile uyumlu bir yaşama düzenine sahip olan ve çiftçi (Raiyyet) diye adlandırılan insanlardan oluşan tarım toplumu, sistem içinde, kendi iç düzeninde güvenliğini sağlayabiliyordu. Tarım toplumundaki nüfus fazlalığının bir kısmı devam eden fetihlerin ihtiyacı olan savaşçıların yerine doldurmak için "garip yiğitler" ismi altında orduya katılırken, tarımsal faaliyetlerini verimli olarak devam ettiremeyenler, devlete "çiftbozan tazminatını" ödiyerek, "çiftbozan" ismi altında iktisadi hayatın diğer sahalarına yöneliyorlardı. (14)

(12) TÜRKDOĞAN Orhan, Türkiye'de Köy Sosyolojisinin Temel Sorunları, Atatürk Üniversitesi Basımevi, Erzurum, 1970, S.85.

(13) AKDAĞ Mustafa, Türkiye'nin İktisadi ve İçtimai Tarihi, C. II, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1971, S. 36.

(14) AKDAĞ Mustafa, (a.g.e), S. 36.

Fakat Osmanlı dirlik düzeni içinde, zamanla sipahilerden fazla saraya bağlı ehliyetsiz kapıkullarının gittikçe daha önemli bir yer tutması, ülkenin birçok bölgelerinde çıkan isyanlar, kapitalist anlayışın, tefeciliğin tarım toplumuna sızması, Timarlı sipahi sınıfının tasfiyeye uğraması, vergi sisteminin bozulması ve "mültezim" ismi verilen aracılardan köylü ile devlet arasında gittikçe güç kazanması gibi bir takım iç sebeplerden; ve Batıda sömürge ticaretinin yeni deniz yollarını kullanması, keşfedilen yeni topraklardan Avrupa'ya bol miktarda altın, gümüş gibi kıymetli maddelerin girmesi, ticaret yollarının değişmesi ve kapitalizmle beraber Sanayi Devriminin yeni buluşlarla kitle üretimine geçmesi gibi dış sebepler, Osmanlı dirlik sisteminin soysuzlaşmasına sebebiyet vermiştir.

XVII. yüzyılda Koçi Bey, özellikle tarım toplumundaki bu iç bozuklukları IV. Murat ve Sultan İbrahim'e arz ettiği risalelerle bütün ayrıntıları ile bildirmiştir. Koçi Bey, özellikle timar erbabının eskiden olduğu gibi eli kılıç tutan sipahilerden değil, saray mensuplarının yakınları arasından seçilmesinden, timarların rüşvet karşılığında dağıtılmasından, dirlik sisteminin sosyo ekonomik ve politik temellerinin bozulmasından yakınmaktadır. (15)

II - Özel Mülkiyet Dönemi

Batı Avrupa'da, 1789 da Büyük Fransız Devriminin Aristokrasiye karşı açtığı mücadelede üstün gelmesi ve 4 Nisan 1789 tarihinde feodal hakların kaldırılması ile büyük toprak sahiplerinin ve kilisenin topraklarına el konduğu dönemde, Osmanlı İmparatorluğunda tarım toplumu büyük bir düzensizlik içinde bulunmakta idi; devlet iç ve dış karışıklıklardan

(15) KOÇI Bey, Koçi Bey Risalesi, Sadeleştiren DANIŞMAN Zuhuri, Türk Kültürü Kaynak Eserleri Dizisi, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul, 1972, S. 20 - 75.

Ötörü güçsüz düşmüş, dirlik sistemi tamamiyle bozulmuş, timarlar devlet tarafından açıkça satılmaya başlanmış İmparatorluğun geniş sınırları içinde binlerce küçük tarım topluluğunda mültezimler devletin fonksiyonunu icra etmeye başlamışlardır. Hazinesi boşalmış İmparatorluğun ağır masraflarının yükünü taşımaya mecbur bırakılan köylüler, mültezimlerin elinden ürününü, eşkiyanın elinden canını kurtarmak için o zamanlar sayısı sekiz bin civarında bulunan Anadolu köylerinin toplumsal yapısını çatlatarak ıssız dağ başlarına, o zamana kadar gayri meskun verimsiz topraklara göç ederek, oralarda yerleşik noktaları kurmaya başlamışlardır.

1. 1274 Tarihli Arazi Kanunu.

Batı da başlayan büyük sosyal hareketlere paralel olarak Osmanlı İmparatorluğunda da XVIII. yüzyılın sonları ve XIX. yüzyılın başlarında ıslahat hareketleri denemeleri yapılmıştır. III. Selim ve II. Mahmut zamanlarında özellikle kapıkulları ve Yeniçerilerden Devleti kurtarmak, Sanayi Devrimine katılmak için gösterilen çabalar, 1839 yılında Abdülmecit zamanında imzalanan Gülhane Hattı Hümayunu ile de siyasi haklar ve vatandaşlık hakları düzenlenmek istenmiştir.

Bütün bu arayışlardan ve ıslahat denemelerinden anlaşıldığı gibi, toplum düzeni bozulan İmparatorluk, Batı'dan almak istediği fikirlerle bazı tedbirlerle çöküşü önlemeye çalışmaktadır. 1857 tarihinde çıkartılan (1274 tarihli) arazi Kanunu ile, uygulanamaz hale gelmiş bulunan Osmanlı Dirlik Sisteminin yerine, Türk Tarım toplumu yeni esaslar üzerine turtulmak istenmiştir.

İslâm hukukunun ve eski Osmanlı Dirlik sisteminin temel hükümleri üzerine kurulan ve Batı'dan da esinlenen 1274 tarihli arazi kanununun, getirdiği en önemli yeniliklerden

biri olan "özel mülkiyet" konusunda halen bugün fikir birliğine varılamamıştır. Sencer ve Türkdöğän'a göre "...Arazi Kanunu ile toprak mülkiyeti alanında önemli bir değişik yapılaş ve "mülk arazi" adıyla özel mülkiyete resmen yer verilmiştir." (16)⁶ Halbuki Berki, arazi Kanununun 57. maddesini (17) zikrederek Arazi Kanununda "... kendisine toprak verilen kimse o toprağın maliki olamaz; tasarrufu hukukiyesine sahip olur. Daha doğrusu o toprak üzerinde zirai tasarruf hakkına malik olur ve hak mirasçılara da intikal eder. Binnetice sabık rejimde dağıtılan arazi üzerindeki hak, mülkiyet hakkı olmadığı gibi intifa hakkı da değildir; sui generis, nev'i şahsına münhasır, bir haktır." (18) demekte mirasın ancak intikal kanunlarında gösterilen kimselere dağıtılabileceğini ilâve etmektedir.

Aslında arazi kanununun yorumunda çıkan sonuç ne olursa olsun, önemli olan bu kanunla türk tarım toplumunun hukuki temellerinde "intifa hakkı" prensibi ile beraber Osmanlı Dirlik sistemini de ortadan kaldıran hükümlerin yer almış olması, bundan böyle mirasa konu teşkil edecek toprağın aile çerçevesinde bile değil, fert çerçevesinde faal işletmeler durumuna getirilmek istenmesidir. İmparatorluğun geniş topraklarını bir an önce imar etmek endişesiyle dolu olan kanun koyucular, diğer taraftan toprak dağıtımından yararlanacak kişilerin aile reisi veya önceden tarımla uğraşması gerektiği şartını bile koymamışlardır.

(16) Bu hususta daha fazla bilgi için Bak: SENCER M.DERS Notları, İstanbul Üniversitesi, (Teksir) 1966, S.21. dan naklen TÜRKDOĞAN Orhan, (a.g.e) S. 85.

(17) Miri arazide zirai tasarruf intifa hakkına benzetilemez. Zira intifa hakkı, sahibinin ölümünde sakıt olur; yani mirasçılara intikal etmez. Halbuki miri arazi üzerindeki hukuku ziraiye mirasçılara intikal eder. (Arazi K. Md. 57).

(18) BERKİ Şakir, (a.g.e), S. 43.

1926 yılında Medeni Kanunun yürürlüğe girişine kadar fiilen türk tarım toplumunun hukuki yapısını tanzim eden 1274 tarihli arazi Kanunundan iç ve dış karışıklıklardan ötürü istenen sonuç alınmamıştır. Fakat fiiliyatta Kanun, Türkiye'de toprak rejimine özel mülkiyeti sokmuş, bir taraftan mülkiyet anlayışı yönünden Medeni Kanuna öncülük yaparken, diğer taraftan tartışmaları günümüzde bile devam eden toprak reformunun çözümü en güç sorunlarından birisini yaratmıştır.

2. 1926 Tarihli Medeni Kanun.

23.madde ve 1 münferit maddeden ibaret olan 7 Şubat 1337 (1921) tarihli Milli Hükümet devri Anayasası Osmanlı İmparatorluğunu yıkararak, hâkimiyet hakkını millete vermiş bir Anayasa olarak, toprak mülkiyeti ile ilgili açık hükümler taşımamaktadır. Fakat 20 Nisan 1340 (1924) tarihli Anayasa'da özel mülkiyetin dokunulmazlığı açıkça kabul edilmekte idi.

74. maddenin 1.fıkrasında özel mülkiyete müdahale ancak belirli şartlara göre mümkündür. (19)

1926 tarihli ve 743 sayılı Medeni Kanunumuzun kabulünden sonra, nazari olarak 1857 tarihli arazi Kanununun kabulünden beri, fiiliyatta var olduğu halde, kanunlar ve Anayasalarla açıklığa tam olarak kavuşturulamayan toprağın özel mülkiyet karakterine de bir tanım getirilmiştir.

İsviçre'nin Cenevre Kantonundan alınan ve çok az değişikliklerle kabul edilen 1926 tarihli Medeni Kanunun 618. maddesi Cumhuriyetin mülkiyet anlayışına şu hükümleri getirmiştir: "Bir şeye malik olan kimsé, o şeyde kanun dairesinin

(19) 20 Nisan 1340 (1924) tarihli Anayasa Md.74/1 : "Menafii Umumiye için lüzumu usulen tahakkuk etmedikçe ve kannnu mahsus mucibince değer bahası peşin verilmedikçe, hiçbir kimsenin malı istimval ve mülkü istimplâk olunamaz."

dilediği gibi tasarruf etmek hakkını haizdir..." Ayrıca medeni Kanunun diğer hükümlerinde de özel mülkiyet hakkı kapitalizmin klâsik mülkiyet anlayışına göre yorumlar getirmekle kalmamış, "eşit miras" ilkesinide getirerek, Türk toplumunun toprak mülkiyeti anlayışınının geçmişle olan bütün bağlarını koparmıştır.

Toprak hukukumuzda özel "mülkiyet hakkını"klasik görüşe uygun olarak tanzim eden" (20) ve "eşit miras" ilkesini getiren Medeni Kanunun, mülkiyet hakkının modern anlayışı ile çatışacağı, toprak mülkiyet düzeninin yeniden tanzim edileceği hallerde bazı güçlükleri doğuracağı muhakkaktır.

Nüfusu süratle artan ve Birinci Dünya Savaşında geniş toprak kayıplarına uğrayan, sanayileşmek hareketine hemen hemen sıfırdan başlayarak katılmaya çalışan genç Cümhuriyet Türkiye-sinde, tarım toplumunun yeniden düzenlemek zorunda bulunduğu bir sırada "kutsal mülkiyet" düzenini getiren 1926 tarihli Medeni Kanunla sorunları çözümlenemeyen olmayacaktır. Zira klasik mülkiyet anlayışı tarımda toprağın rasyonel şekilde çalıştırılması, üretimin artırılması, yerleşik noktalarının etken bir idari teşkilatlanmaya kavuşturulması, tarım-sanayi dengesinin kurulması, tarımsal işgücünün tam olarak değerlendirilmesi, ve tarım toplumunun refah şartlarına kavuşturulması gibi unsurların gerçekleştirilmesine engel teşkil etmekte idi. Birçoğu ancak devletin müdahalesi ve önderliği ile gerçekleştirilecek bu çalışmalar "kutsal mülkiyet anlayışının" duvarları önünde duraklamak mecburiyetinde kalacaktır.

(20) ÇÖRTOĞLU Sahir, "Gayrimenkul Mülkiyetine Medeni Kanun Dışındaki Kanunlarla Konulan Sınırlamalar", AİTİA Dergisi, Cümhuriyetin 50. Yılı Özel Sayısı, Cilt 5, Sayı 2, Ankara, 1973, S. 190 vd.

III - Müdahaleci Dönem .

Birinci Dünya Savaşında üstün gelen Batı Avrupa ülkeleri XVIII. yüzyılda başlayan toprak rejimini düzenleme hareketlerini savaştan önce sonuca vardırımlşlardı. Savaşın bitiminden sonra bu ülkelerde daha çok tarım toplumunun sosyo-ekonomik yapısını düzenlemek, kooperatifler, köylü kuruluşları yolu ile tarım toplumunun sosyal ve siyasi yapısını güçlendirmek çalışmalarının yapıldığı görülmekte idi. Halbuki Osmanlı İmparatorluğunun savaş zamanına kadar manevi ve siyasi etkisi altında bulunan Orta ve Doğu Avrupa'da, özellikle yeni siyasi sınırların çizilmesinden sonra, toprak davasını devlet müdahalesi ile çözümlene ihtiyacı kendini hissettirmeye başlamıştı. Birinci Dünya Savaşının bitiminden hemen sonra, toprakta mülkiyet hakkına bu bölgelerin devletlerince "toprak reformu kanunları" çıkartılarak müdahaleler yapıldığı görülmektedir. (21)

Altı yüzyıllı aşkın bir İmparatorluğun enkazından doğan Türkiye Cumhuriyetinin tarım toplumunu Medeni Kanunun getirdiği "kutsal mülkiyet hakkı" doğrultusunda, Devletin müdahalesi olmadan düzenleyemeyeceğini anlayan yöneticilerin, özellikle 1935 yılından sonra başlayan müdahaleci bazı teşebbüslerle, tarım toplumunun hukuki düzenine çağın şartlarına uygun bir yön vermeye çalışmışlardır.

Alınan müdahaleci tedbirlerin bazıları yalnızca Türkiye'ye gelen göçmenlerin yerleştirilmeleri ile ilgili olduklarından çok dar bir alanı kapsamakta iken, birçok teşebbüsünde kanun tasarıları haline gelmekten ileri gidemediklerini belirtmek gereklidir. 25 Haziran 1973 tarihli ve 1757 sayılı Toprak

(21) Bu müdahalelerin başlıcaları şunlardır : 1919 da Çekoslovakya'da, 1920 de Macaristan ve Polonya'da, 1918 de harpten hemen sonra Romanya'da, 1919 da Bulgaristan ve Yugoslavya'da.

ve Tarım Reformu Kanunu'nun yürürlüğe girmesine kadar yapılan müdahaleci Devlet teşebbüslerinden ancak ikisinin Türk toprak hukuku üzerinde geniş etkileri olmuştur. Bunlardan birisi 1945 yılında kabul edilen 4753 Sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu; ikincisi ise 1961 Anayasasıdır. Diğer müdahaleler ya dar bir sahaya inhisar etmiş, veyahut siyasi polemik olmaktan ileri gidememişlerdir. (22)

(22) Devletçe toprak rejimine yapılan müdahalelerden başlıcaları şunlardır :

- 1929 tarihli şark menâtıki dahilinde muhtaç zurraa tevzi edilğcek araziye dair 155 sayılı Kanun.
- 1935 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan İskân-Toprak Kanunu tasarısı.
- 1935 yılında Tarım Bakanlığı tarafından Zirai İslahat Kanunu.
- 1941 yılında çıkarılan Bütçe Kanunu (Md. 25)
- 1944 tarihli ve 2517 sayılı "İskân Kanunu"
- 1945 tarihli 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu.
- 1961 tarihli Osman Tosun tasarısı.
- 1962 tarihli Cavit ORAL "
- 1962 tarihli Mehmet İZMEN "
- 1965 tarihli Turen ŞAHİN "
- 1965 tarihli Turhan KAPANLI "
- 1969 tarihli Bahri DAĞDAŞ "
- 1970 tarihli İlhami ERTEM "
- 1971 tarihli Atillâ KARAOSMANOĞLU Toprak Reformu Öntedbirler Kanunu tasarısı.
- 1972 tarihli İlhan ÖZTRAK Toprak ve Tarım Reformu Öntedbirler Kanunu.
- 1972 tarihli İlhan ÖZTRAK Toprak ve Tarım Reformu Kanunu.

1. Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu.

1945 tarih ve 4753 Sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu, kabulü tarihinden, 25 Haziran 1973 tarih ve 1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu'nun yürürlüğe girmesi tarihine kadar, Türkiye'de toprak rejiminin temel düzenleyicisi olmuştur. 66 madde ve 1 geçici maddeyi ihtiva eden kanun, toprak rejimini verimli bir düzeyde yeniden düzenlemek, işletilmeyen toprağa işgücü, atıl işgücüne toprak bulmak, tarımsal verimliliği artırarak tarım tesimindeki refah şartlarını düzeltmek, şehir ve kasabaları tarımsal nüfusun akımından kurtararak düzenli aile işletmelerinin kuruluşunu hedef almıştır.

Aile birimini ele alan kanun toprağı olmayan veya toprağı yetmeyen çiftçilerden talepte bulunanları aileleriyle birlikte geçimlerini sağlayacak ve işgüçlerini değerlendirecek ölçüde toprak sahibi kılınmalarını önermekte idi. (Md.1). Ayrıca kendilerine toprak verilenlere veya toprağı bulunup üretim vasıtaları eksik olan çiftçilerden muhtaç bulunanlara, üretimlerini aksatmadan devam ettirebilmeleri için onlara kuruluş, onarım, çevirme sermayesi ve canlı veya cansız demirbaş verilmesi de öngörülmekte idi. (Md. 2). 4753 Sayılı Kanunun 3. Md.si arazi mülklerini büyüklüklerine göre üç kategoriye ayırıyordu :

1 - 500 dönüme kadar : Küçük arazi mülkü

500 - 5000 dönüme kadar: Orta arazi mülkü

5000 ve daha fazla dönümü olanlar : Büyük arazi mülkü.

Dağıtılacak toprağın öncelikle hazine arazisi (Md. 8/a) Vakıf ve Belediyelere ait topraklardan ve 5000 dönümden büyük olan özel arazi mülklerinden öncelikle yapılması öngörülmüyor, bu topraklar ihtiyaca kâfi gelmedikleri takdirde, 2000 dönümlük orta büyüklükteki çiftliklerinde istimlâk yolu ile dağıtılmaları kanunun kapsamı içine alınmıştı. (Md.14,15,16).

Bütün bunlardan başka nüfus yoğunluğunun fazla olduğu bölgelerde hazine, Vakıflar ve Belediyelere ait topraklar ihtiyacı karşılayamadıkları taktirde, "kiracılar ve ırgatlar" tarafından işlenmekte olan 2000 veya daha az dönümlük arazi mülklerinde istimlâk edilecekti (Md. 17). İstimlâk edilen toprakların bedeli uzun vadeli taksitlerle ödenecekti.

Toprakta mülkiyet anlayışı bakımından kanun'un getirdiği önemli noktalardan biri de, ister hazine ve diğer kamu kuruluşları, ister özel mülk sahipleri olsun, toprakları dağıtımına konu teşkil edenlerin, ellerinden alınan topraklar üzerindeki mülkiyet hakkını kaybetmeleridir (Md. 53). Buna karşılık kanun'un 58. maddesi "Borç daha önce ödenmiş olsa bile borçlanma tarihinden başlayarak 25 yıl geçmedikçe ilgili arazi, yapı ve tesislerle işletme vasıtaları bu bölümdaki hükümlere bağlı kalırlar." hükmünü getirerek "... Kendisine verilen tapuya rağmen, toprak iktisap eden kimsenin 25 sene geçmedikçe bu toprağın altından ve üstünden hakiki bir malik olarak faydalanma imkânına sahip olmadığını" (23) açıkça ortaya koymaktadır. Toprak dağıtımından faydalanan çiftçiler toprak ve tesisleri kiraya veremedikleri gibi o toprak üzerinde bizzat çalışmaya mecbur bırakılmaktadır. (Md. 36, 57/1).

1924 Anayasa'sının özel mülkiyetin kamulaştırılması hükmünden faydalanılarak çıkartılan 4753 sayılı çiftçiyi topraklandırma Kanunu, Kanunun çıkışında ve çıkışından sonra siyasi polemiklere sebebiyet verişinden ötürü tam olarak uygulanmamıştır.

Ancak istenilen anlamda modern tarımsal aile işletmelerinin kurulamamasına rağmen, bu kanun sayesinde Devletin

(23) BERKİ Şakir, (a.g.e), S. 180.

tarım toplumunun temel vasıtalarından olan toprak rejimine ve tarımsal hayata müdahalesini mümkün kılmıştır. Bu Kanun gereğince 1945-1972 yılları arasındaki topraklandırma çalışmaları (Tablo - VI) da gösterilmiştir.

Tablo - VI
4753 SAYILI KANUN GEREĞİNCE 1945 - 1972
YILLARI ARASINDAKİ TOPRAKLANDIRMA
ÇALIŞMALARI

Topraklandırılan aile sayısı	446817
Dağıtılan toprak miktarı (Dönüm)	22054178
Çalışan eleman sayısı	1500
Dönüm başına maliyet (TL)	20 (24)

2. 1961 Anayasası ve tarım toplumu.

Bütün yönleri ile klâsik devlet anlayışını yansıtan 1924 Anayasası, kişinin ve toplumun iktisadi hak ve ödevlerinden fazla, siyasi haklarına önem vermiş, Türk vatandaşlarının iktisadi ve sosyal hayatlarını âmir hükümlerle düzenlemekten uzak kalmıştı. Özel mülkiyetin kamu yararına kullanılması hükmü hariç, bu Anayasa ile sosyal devlet anlayışının müdahaleci sınırları hayli dar tutulmuştu. Bu yüzden Medeni Kanun'da "kutsal mülkiyet" ilkesi ile beraber 1924 Anayasa'sının yürürlükte kaldığı 27 Mayıs 1960 tarihine kadar, Türk toprak rejimini düzenlemek için girişilen çabalardan istenilen sonuçlar alınamamıştır.

Fakat, 1961 yılında kabul edilen 1961 Anayasa'sı klâsik devlet anlayışını bir tarafa bırakarak, çağımızın

gereklerinden doğan "sosyal devlet" anlayışını benimsemiş, 2. maddesinde "Türkiye Cumhuriyeti İnsan haklarına ve Başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, milli, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir" hükmünü getirmekle kalmamış, "Sosyal ve İktisadi Haklar ve Ödevler" konusuna bir bölüm ayırmıştır.

1961 Anayasa'sının tarım hayatını ilgilendiren 37., 38., 51., 52. ve 131. maddeleri tarım toplumumuzun çağın ihtiyaçlarına göre yeniden düzenlenmesine engel teşkil eden ilkelerin üzerine çıkıp, bu konuda ortaya çıkan tereddütleri de aydınlığa kavuşturmuştur. (25)

1961 Anayasası'nın tarım toplumunu devletin müdahaleci yardımlarıyla yeniden düzenlemesini ön gören hükümleri üç kategoride incelenebilir:

A) Toprak sorununun iktisadi ve sosyal yönünün bilirtilmesi .

1961 Anayasasına kadar türk tarım toplumunun sorunları genellikle toprak dağıtımı veya toprak reformu açısından ele alınmış ve diğer ilişkin iktisadi ve sosyal sorunlara ya hiç değinilmemiş, veya arka plana itilmişlerdir.

"Devlet toprağın verimli olarak işletilmesini gerçekleştirmek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlamak amaçlarıyla gereken tedbirleri alır" (Md.37/1) hükmünü getiren Anayasa da "çiftçi" terimiyle tarım toplumunda yaşayan kimseler kestedilmekte ve toprak dağıtımında özellikle verimliliğin arttırılmasının göz önüne alınacağı belirtilmektedir.

Ayrıca aynı fıkroda kanunlarla, değişik bölgelerde, çeşitlerine göre toprağın genişliğinin belirtilebileceğine işaret edilerek optimal verimliliği verebilecek işletmelerin tesbitinde ve toprak dağılımında adaletin göz önüne alınmasına dair hükümler getirilmiştir.

"Devlet çiftçinin işletme araçlarına sahip olmasına kolaylaştırır" (Md.37/1) ibaresi ve "Devlet, kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak tedbirleri alır" (Md.51) hükmü üzerinde ısrarla durarak

(25) 1935 yıllarından beri toprak reformu ile ilgili birçok kavramlar üzerinde Türk kamuoyunda polémiğe kadar varan tartışmalar yapılmıştır. Toprak dağıtımı kavramı ile toprak reformu kavramı arasında ki karışıklık Anayasanın yukardaki hükümlerinden sonra açıklığa kavuşmuştur.

toprak sorununa müdahalenin bütün iktisadi ve sosyal yönleriyle ele alındığı taktirde bir anlam ifade edebileceğini açıkça ortaya koymaktadır.

B) Kamulaştırmaya açıklık kazandırması.

Hukuk düzenini esas alan 1961 Anayasası, bir taraftan "kutsal mülkiyet anlayışı" nın dar sınırlarını yıkarken, diğer taraftan devlet müdahalesini bir sınıfın yarar veya zararının, kamulaştırmanın genel anlamına alınmamasına çalışmıştır. "Devlet ve Kamu tüzel kişileri, kamu yararının gerektirdiği hallerde, karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malları, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, tamamını veya bir kısmını kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya yetkilidir."

(Md. 38/1) hükmü ile toprağın el değiştirmesini devlet yararına hukuki bir temele orturtmaktadır. Ayrıca bu maddede kamulaştırılan taşınmaz malların bedellerinin ödenen vergi esası üzerinden karşılıklarının verilmesi, yirmi yıllık azami sürenin tayini ve ödemede küçük çiftçilere kamulaştırılan topraklarının bedelinin peşin ödenmesi öngörülmektedir.

C) Devletin müdahalesinin refahı hedef alması.

İktisadi ve sosyal hayatın düzenlenmesinin "...adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık hayatına yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacıyla düzenlenmesini" (Md. 41/1) öngören Anayasa, tarım toplumunu bütün yönleri ile ele alırken de tüm toplumda yaşayanların refah seviyelerinin yükseltilmesini hedef almıştır. Tarım toplumunda da bu görevi devralan devlet "...halkın gereği gibi beslenmesini, tarımsal üretimin toplumun yararına uygun olarak artırılmasını sağlamak, toprağın kaybolmasını önlemek, tarım ürünlerini ve tarımla uğraşanların emeğini değerlendirmek...." (Md. 52) görevini devlete vermiştir. Ayrıca 1961 Anayasa'sında

benzer tedbirlerin orman köylerinde yaşayanlar için de alınacağı belirtilmiştir. (Md. 131/4,5)

"Sosyal devlet" ilkelerine uygun olarak 1961 Anayasası, bütün hukuki iktisadi ve siyasi tedbirlerin halkın refahı yolunda birer vasıta olduğunu kabul etmekle kalmamış, tarım toplumunda yaşayanların "insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesine" çıkarılmasında refah şartlarına yönelmenin lüzumunu belirten bir ruhla inşa edilmiştir.

1961 Anayasa'sı 900 yılı aşkın bir zaman bölümü içinde, bazan çok ilgi çekici bir hukuki teşkilatlanma sistemi ile karşımıza çıkan, iyi dönemleri olduğu kadar kötü dönemleride yaşayan, fakat 1961 öncesi şartları ile sorunlarını çözemiyen tarım toplumumuzun "sosyal devlet" ilkesi doğrultusunda çağdaş atılımlar için gerekli ana ilkeleri getirmiş bulunmaktadır. Türk tarım toplumu için bu ana ilkelerden ve toplumun sosyo-politik yapısından hareket edilerek sanayi tarım toplumuna yönelmek, sosyal politika açısından alınacak uygun tedbirlerle mümkün olacaktır.

İ k i n c i K ı s ı m

TÜRK TARIM TOPLUMUNUN SOSYO - POLİTİK

YAPISI

1960-1965 döneminde % 5, 1965-1970 döneminde % 6.2 oranında gerçekleşen şehirleşme hızına rağmen günümüzün türk toplumunun köylü karakteri, şehirli karakterine üstün gelmektedir. Gerek genel nüfusun ve aktif nüfusun (14-65 yaş arasındaki nüfus) iktisadi sektörler arasındaki dağılımını, gerekse genel nüfusun bir taraftan köy-bucak, diğer taraftan ilçe ve iller arasındaki dağılımı oranları, türk toplumunun köylü

yapısının, yüksek bir şehirleşme hızına rağmen, daha uzun müddet devam edeceğine işaret etmektedir.

Genel nüfusun artış hızı % 2.5 gün üzerinde seyrederken, tarıma elverişli toprakların işletilmesinin azami sınırına gelinmiş olması, tarımsal toplumun iktisadi ve sosyal rasyondan uzak bir köy toplumu şeklinde, sayıları 65 bini aşan yerleşik noktalarına serpiştirilmiş olması, Türk tarım toplumunun sosyo-politik yönden kendi haline bırakılmışlığının gelecekte birçok sosyal bunalımların yuvası haline gelmesinin şartlarını hazırlamaktadır.

I - Tarımsal Nüfus ve İnsan Gücü .

Günümüz Türkiye'sinin nüfusu hızlı bir biçimde artmaktadır. 1927 yılına kadar bazı tahminlerle (26) değerlendirilen nüfusumuzun ilk sayımı 1927 yılında yapılmış, 1935 yılından sonra bu sayımlar her beş yılda bir tekrarlanmıştır.

1927 - 1970 yılları arasında Türkiye nüfusunun gelişmesi sayı olarak şöyle olmuştur. (Tabl. - VII) :

(26) İzmir İktisat Kongresinde Türkiye'nin nüfusunun 10 milyon dolaylarında olduğu ileri sürülmüştü.

Tablo - VII

TÜRKİYE NÜFUSUNUN GELİŞİMİ
(1927 = 100)

YIL	TOPLAM NÜFUS (1000)	ENDEKS SAYISI
1927	13562	100.0
1940	17713	130.6
1950	20809	153.4
1960	27509	202.8
1970	35667	262.8

(27)

Yurt dışındaki işçiler de göz önüne alındığı taktirde, DİE de yapılan tahminlere göre, Türkiye nüfusu 1965-1970 yılları arasında % 2.73 oranında bir artış göstermektedir.

Çeşitli sebeplere dayanan hızlı nüfus artışında nüfusun doğum ve ölüm oranlarında bu hızlı artışı ayakta tutacak bir eğilimin sürüp gitmesidir. Meselâ 1950 - 1955 yılları arasında doğum oranı % 046.7, ölüm oranı % 021.1 iken, 1965 - 1970 döneminde bu oranlar % 040.8 ile % 013.8'e düşmüştür. Görüldüğü gibi doğum oranında meydana gelen bir düşüşe rağmen, ölüm oranının memnuniyet verici bir şekilde düşmesi, genel artış hızı oranının yinede yüksek olmasını temin etmiştir.

1. Tarımsal nüfusun yapısı .

Türkiye'de genel nüfusta meydana gelen hızlı artışın seviyesi tarım toplumunda da görülmektedir. 1966-67 yılında doğan 1000 çocuktan beş başına kadar yaşayanların sayısı Türkiye ortalamasında 789, şehirlerde 853, kırsal alan-

(27) DİE, Türkiye İstatistik Yıllığı 1971, DİE Yayınları, Yayın No: 670, Ankara, 1973, S. 29.

larda 773 tür, Oysa genel nüfustaki ölüm oranlarının büyük bir kısmının 0-5 yaş arasındaki çocukları ilgilendirdiği düşünülecek olursa, tarımsal nüfustaki sağlık ve beslenme şartlarının düşük olmasına rağmen tarımsal nüfustaki artış oranının Türkiye genel ortalama nüfus artışından pek düşük olmadığı görülecektir.

Buna karşılık kırsal alanlardaki doğurganlık oranı şehirlerdeki doğurganlık oranından çok yüksektir.

1965-70 döneminde % 040.8 olan Türkiye'deki doğurganlık oranı, kalkınmış ülkelerin doğurganlık oranı ile karşılaştırıldığında taktirde bütün kalkınmakta olan ülkelerin ki gibi oldukça farklılık göstermektedir. Ortak Pazar ülkelerinde % 013 ile % 18.9 oranında değişirken, SSCB.de %017.9, ABD.de % 019.1, İsveç'te % 016.1 dolaylarındadır.

DİE'nün Türkiye nüfusunun doğurganlık oranı konusunda kırsal alanlarında, şehirlerde ve bazı büyük şehirlerinde yaptığı bir incelemeye göre (Tablo-VIII) daki sonuçlar elde edilmiştir. Bu rakamlar bir ailenin varlığı boyunca Canlı ve cansız olarak sahip olduğu ortalama çocuk sayısını göstermektedir.

Tablo - VIII

KIRSAL YÖRELERDE VE ŞEHİRLERDE
DOĞURGANLIK ORANLARI

YER	DOĞURGANLIK ORANI
Kırsal Yörelerde	6.12
Şehirlerde	3.88
Ankara'da	3.30
İzmir'de	2.91
İstanbul'da	2.65

(213)

(28) DİE, Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50. Yılı, (a.g.e), S. 63.

(Tablo- VIII)'de de görüldüğü gibi kırsal yörelerde ailelerin doğurtkanlık oranı şehirlerdeki doğurganlık oranının hemen hemen iki katıdır.

Nıtekim genel nüfusun yıllara göre köy ve şehirler arasındaki dağılımı incelendiği zaman, köylerdeki nüfus hareketliliğinin yeni olmadığı görülmektedir. (Tablo - IX). Kalkınan köy nüfusunun artışının hemen hemen hepsi doğurganlıktan ileri gelirken, şehir nüfusunun artışının önemli bir kısmı köyden şehire göç edenler tarafından oluşturulmaktadır.

Tablo - IX

TÜRKİYE'DE ŞEHİRSEL VE KÖYSEL NÜFUS

YILLAR	GENEL NÜFUS	ŞEHİRSEL NÜFUS	%	KÖYSEL NÜFUS	%
1927	13.648.370	2.236.085	16.4	11.412.185	83.6
1935	16.158.018	2.684.197	16.6	13.473.821	83.4
1940	17.820.950	3.234.471	18.1	14.586.479	81.9
1945	18.790.174	3.441.895	18.3	15.348.279	81.7
1950	20.947.188	3.883.865	18.5	17.063.323	81.5
1955	24.064.763	5.328.846	22.1	18.735.917	77.9
1960	27.809.831	6.999.026	25.2	20.810.805	74.8
1965	31.391.421	9.343.006	29.8	22.048.415	70.2
1970	35.666.549	11.931.038	33.5	23.735.511	66.5

(29)

(Tablo-IX) daki rakamlardan da anlaşıldığı gibi, 1927-1970 yılları arasında köylerde yaşayan nüfusun toplam nüfusa olan oranında muntazam bir düşüş kaydedilmesine rağmen, mutlak sayı olarak köy nüfusunda devamlı bir artış meydana gelmektedir. Köylerde süregelen nüfus artışının genel kanaate

(29) KELES Ruşen, "Tarımdışı Sektörlere İşgücü Akımı ve Şehirleşme Sorunları", Tarımsal İşgücü Sorunları Semineri, MPM Yayınları No: 99, Ankara, 1971, S. 4.

göre iki önemli sebebi vardır. Bunlardan birisi gelir düşüklüğü ikincisi ise eğitim noksanlığıdır. Mesleklere göre ailelerin nüfus sorunları konusunda yapılan bir araştırmaya göre geliri düşük ailelerde doğum sayısının daha yüksek, olduğu ve gelir yükseldikçe doğum sayısının düştüğü görülmektedir. (Tablo-X).

Tablo - X

GELİRE GÖRE DOĞURULAN ÇOCUK SAYISI

(14-44 Yaşında evli kadınlara ilişkin ortalama)

KİŞİ BAŞINA YILLIK AİLE GELİRİ (TL)	DOĞUM SAYISI
1 - 500	4.6
500 - 1000	4.3
1000 - 2000	3.8
2000 - 4000	3.0
4000 -	2.7

(30)

Aynı araştırmada tarım kesiminde çalışan ailelerde ortalama doğum sayısının 4.4 olmasına karşılık daha yüksek bir eğitim gören ve daha yüksek bir gelir dilimine mensup olan yüksek memurlarda doğum sayısının 2.3'e kadar düştüğü belirtilmektedir.

Türkiye nüfusunun 1970 sayımına göre % 60 şına yakın bir bölümünü temsil eden tarım toplumunda her yıl nüfus 650 bin civarında artmakta, faal nüfusu oluşturan 15-64 yaş grubunun yükü gün geçtikçe ağırlaşmaktadır. 0-14 yaş grubunun genel tarım nüfusu içindeki oranının büyümesi ilerde, iktisaden faal her 1000 kişinin kendi dışında bakmakla yükümlü olduğu kişi

(30) DİE, Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50. Yılı, (a.g.e), S. 64.

sayısını gösteren, bağımlılık oranının yükselmesine sebebiyet verecektir.

2. Tarımsal işgücü

Türkiye nüfusunun en büyük bölümünü barındırdığı halde işgücüne iştirâk nisbetinin köylerde her zaman "% 50 civarında seyrettiğini" ileri süren Yazgan, "Köylerimizde işgücüne iştirâk nisbetinin genellikle yüksek olduğu" sonucuna varmaktadır. (31) iktisaden faal toplam işgücü ile karşılaştırdığımız zaman, yalnız tarım sektöründe çalışanların daima tarımdışı sektörlerde çalışanlara oranla çok daha büyük bir işgücü kitlesine sahip olduğu, aynı zamanda tarım sektöründe nüfusun mutlak sayılarla artmasına rağmen, tarım sektöründeki işgücünün mutlak sayılarında bir duraklamanın meydana geldiğini göstermektedir.

1955 sayımında iktisaden faal toplam nüfusun % 77.4 nâ yani 9.446.102 kişisi tarım sektöründe çalışırken 1970 sayımına göre iktisaden faal toplam nüfusun % 67 si, yani 9.730.469 zu çalışmaktadır. Bu durumda tarım sektöründe işgücü açısından büyük bir doygunluğun meydana geldiğini göstermektedir. Diğer taraftan 1970 sayımında nüfusu 21.880.984 de varan tarım toplumumuzda nüfus hızla yükselirken, iktisaden faal tarım nüfusunun sabit kalması (yada çok az yükselmesi), tarım toplumundaki bağımlılık oranının yükseldiğini göstermektedir. Bu taktirde gün geçtikçe tarım sektöründe, tarım dışı sektörlerle rağmen hayat seviyesi ve refah seviyesinin sınırları gittikçe daralmaktadır. Buda tarım sektöründe faal nüfusun oran yönünden azaldığını göstermekte, az gelişmişliğin bir işareti olarak dikkati

(31) YAZGAN Turan, Şehirleşme açısından Türkiye'de İşgücünün Demografik ve Sosyo-Ekonomik Bünyesi, İstanbul Üniversitesi İktisat ve İctimaiyet Enstitüsü Yayınları No: 46, İstanbul, 1968, S. 34.

Tablo - XI
ŞEHİRSEL, KIRSAL VE TARIMSAL NÜFUS VE İŞGÜCÜ

Sayım Yılları	TOPLAM		Şehirler (İl ve İlçe Merkezleri)		Bucak ve Köyler		15 ve Daha yukarı Yaşlardaki iktisaden faal nüfus	Tarım Sektöründe çalışanlar. (15 ve daha yukarı Yaşlardaki)	
	Nüfus	Oran %	Nüfus	Oran %	Nüfus	Oran %		Nüfus	Oran %
							Nüfus		
1955	24064763	100.0	6927343	28.8	17137420	71.2	12 205 272	9.446.102	77.4
1960	27754820	100.0	8859731	31.9	18895089	68.1	12 993 245	9.737.489	74.9
1965	31391421	100.0	10805817	34.4	20585604	65.6	13 557 860	9.750 269	71.9
1970 (X)	35666549	100.0	13785565	38.7	21880984	61.3	14 533 725	9.730.469	67.0

-97-

(32)

NOT : (X) Şehir, bucak ve köylere ilişkin nüfuslar 1970 Genel Nüfus Sayımı telgrafla alınan geçici sonuçlarından; İktisaden faal nüfus ve tarım sektöründe çalışan nüfusa ilişkin veriler ise örnekleme sonuçlarından alınmıştır.

(32) BTTRM, (a.g.e), S. 103.

çekmektedir.

Tarım sektöründe bulunan işgücünün diğer bir özelliği, her yaş grubunda işgücü iştirâk nisbetinin yüksek olmasıdır.

Yazgan'a göre "Köylerde yaş grupları itibariyle işgücü iştirâk nisbeti, Türkiye toplamına nazaran daha yüksekte seyretmektedir. Yani her yaş grubunun işgücü iştirâk nisbeti köylerde Türkiye ortalamalarının üstündedir" (33) Yaşlılık sigortasının tarım sektöründe bulunması ve 15 yaşından küçük olanların her zaman eğitim imkânlarına sahip bulunmamaları, çocuk ve yaşlıların da işgücüne katılmalarını sağlamaktadır. Tarımda işgücü iştirâk nisbetinin yüksek oluşunu ikinci bir sebebi de, kadınların, köylerde şehirlerin etkisinden uzaklaştıkları oranda işgücüne katılmalarıdır. Ekin'e göre Türkiye'de çalışan her 100 kadından 94 ü tarımda, 4 ü sanayide, 2'si hizmetlerde çalışmaktadır. Halbuki aynı oranlar erkekler için tarımda % 58, sanayide % 16, hizmetlerde % 26 dır. Ayrıca "tarım sektöründe her çalışan yüz kişinin 51'i kadındır" diyen yazar, Türkiye'de tarımsal faaliyetlerin esasen kadınlar tarafından yürütüldüğü hükmüne varmaktadır. (34)

İktisaden faal nüfusun % 67 sini içine alan tarım sektöründe, işgücüne doygunluğun şimdiden başlaması, bir yandan tarım sektöründe geniş bir atıl işgücünün varlığını hissettirmekte, diğer taraftan tarımsal faaliyetlerin mekanizasyona yöneldiği günümüzde, tarımsal işgücü sorununun daha yeni sorunlar doğuracağını belirlemektedir.

(33) YAZGAN Turan, (a.g.e), S. 67 .

(34) EKİN Nusret, "Türkiye'de İşgücü içinde Tarım İşgücünün Bünyesi ve Özellikleri", Tarımsal İşgücü Sorunları Semineri, MPM Yayınları : 99, Ankara, 1971, S. 246.

ESKİŞEHİR
İKTİSADİ VE TİCARET BİLİMLERİ
ÜNİVERSİTESİ
EKONOMİK VE İKTİSADİ İLİMLER ENSTİTÜSÜ

II - İnsan - Toprak İlişkisi

İklim bakımından Dünya'nın en elverişli bölgelerinden birinde bulunmasına rağmen, yaygın kanaatlerin aksine, bugünkü Türkiye'nin toprakları sanıldığı kadar tarıma elverişli değildir. Yüzyıllardan beri çeşitli medeniyetlerin üzerinde doğup yaşadıkları, ekip biçtikleri bu topraklar, verimli tabakası su ve rüzgâr erozyonu ile denizlere akmış, savrulmuş, ülkenin birçok kesimlerinde diskli pulluklarla bile sürülemez hale gelmiştir. Ormanların azalması gibi bazı unsurların eksikliğinden ötürü, topraktaki kabii denge bozulmuş, iklim şartları tarım için müsait olmayan bir ortamda bulunmaktadır. Toprağın verimli tabakasından mahrum, kötü iklim şartlarının etkisine giren ülkemizde, kalkınma plânlarında tarım kesimi hedeflerinde önemli aksamaların meydana gelmesi kaçınılmaz olmuştur.

Türkiye yüz ölçümünün (78 milyon hektar) % 33.6 sını temsil eden tarım arazisi 26.498.625 hektarı çayır mera arazisi, 22784628 hektarı orman ve bataklık arazi, 546.086 hektarı meskûn araziler ve 3939666 hektar sazlık, bataklık, ırmak yatakları, sahil kumları, su satırları gibi alanlara bölünmektedir. (Tablo - XII).

Tablo - XII

TÜRKİYE'DE ARAZİNİN KULLANMA ŞEKLİ

ARAZİNİN KULLANMA ŞEKLİ	ARAZİNİN ALANI (Hektar)
Tarım Arazileri	26498625
Çayır - Mera Arazisi	17823238
Orman ve Baltalık Arazi	22784628
Meskûn Araziler	546086
Diğer Araziler	3939666
TOPLAM	71592243 (35)

NOT : Köy işleri Bakanlığı, Topraksu Genel Md.lüğü 1966-69 toprak kaynağı envanter çalışmaları sonuçlarıdır. Elazığ, Erzurum ve Kars illeri dahil değildir.

Türkiye'de tarım arazisinin en büyük bölümünü tarla arazisi teşkil etmektedir. 1970 yılında 24.3 milyon hektarı bulan tarla arazisinin hepsi her yıl ekilmeyip 1/3 çü, yani 8.7 milyon hektarı nadasa bırakıldığına göre, nadas hariç üretimde kullanılan toprak miktarı, 15.6 milyon hektar ekili arazi, 3.0 milyon hektar da bağ bahçe arazisi olmak üzere 18.6 milyon hektardır. Görülüyorki 78 milyon hektar coğrafi alanın, tarımda nadas hariç 1/5 den (% 29'u), nadas dahil 1/3 den yararlanılmaktadır. (Tablo - XIII).

Tablo - XIII

EKİLİ - DİKİLİ ALANLARIN DAĞILIMI VE ORMAN ALANI
(Milyon Hektar)

Yıl	İşlenen Alan		Sebze Bahçesi	Bağlar	Meyve Sahası	Zeytinlik	Ormanlar
	Ekilen	Nadas					
1960	15.3	8.0	-	8	7	5	10.6
1965	15.3	8.3	-	8	9	6	10.6
1970	15.6	8.7	4	8	10	7	18.3

(36)

1960-1970 dömeninde, yukarıdaki tabloda'da (Tablo-XIII) görüldüğü gibi, yalnızca meyva sahasında ve orman alanlarında önemli değişiklikler olmuş, buna karşılık işlenen alan sütununda önemli bir gelişme meydana gelmemiştir. Zira 1938 - 1972 döneminde tarla arazisindeki artışın % 62 si, Türk tarımının makinalaşma dönemini temsil eden, 1950 - 1955 döneminde meydana gelmiştir. Buna karşılık tarla arazisinin artışı 1955-1960 döneminde % 2.2,

(36) DİE, Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50.Yılı, (a.g.e), S. 104.

1960 - 1965 döneminde % 0.4 dur. Ayrıca tarla arazisinin genişlemesi ile toplam nüfus ve köylü nüfusunun artışı arasında sıkı bir ilişkinin bulunduğu muhakkaktır. (Tablo - XIV)

Tablo - XIV

NÜFUS, KÖYLÜ NÜFUSU, TARLA ARAZİSİ
KULLANILANINDAKİ DEĞİŞME

1938 = 100

Yıl	Toplam Nüfus	Köylü Nüfusu	Tarla Arazisi
1960	162	145	117
1965	183	158	181
1967	190	162	181

(37)

Tarım toplumunun ihtiyacına göre, makinalaşmanın etkisi ile, 1969 yılından beri işlenebilecek arazi sınırında geçen tarım arazisi konusunda yapılan bir incelemeye göre, Türkiye'de teraslama tedbirini almadan işlenebilecek arazi miktarı 12960000 hektar, teraslama yolu ile işlenebilecek hale gelecek tarım arazisi 12432000, toplam olarak 25392000 hektardır. Oysa 1970 yılında işlenen tarım arazisi 26498625 hektara varmıştır. Bu durumda tarım arazisinin işlenebilir arazi sınırını çoktan aştığını kabul etmek gerekmektedir. Gittikçe artan tarım nüfusunun fakir ve verimsiz topraklara yayılması, tarım toplumunda gizli işsizliğin ve fakirliğin diğer bir sebebini oluşturmaktadır.

1963 Tarım Sayımı Sonuçları ve 1970 Tarım Sayımı Geçici Sonuçları beraberince incelendiği zaman, Türkiye'de insan toprak ilişkilerinin doğurduğu bazı yapı bozuklukları ile de karşılaşmaktadır. Bunlardan birisi, tarım topraklarının işletme

(37) DİE, Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50.Yılı, (a.g.e), S. 104.

büyüklüğü tablosunda görülen 1-50 dönümlük cüce işletmelerin çokluğudur. 1963 Tarım Sayımı sonuçlarına göre işletmelerin % 68.8'ini ve işlenen alanın % 24.4, 1-50 dönümlük cüce işletmeler tarafından temsil edilirken; 1970 Tarım Sayımı Geçici Sonuçlarına göre 1-50 dönümlük işletmeler, işletmelerin % 75.1'ini, işlenen alanın % 29.6'sını temsil etmektedirler. Bu duruma göre hem toplam işletmelerin oranı hemde işlenen arazi oranına göre Türk tarım toplumunda işletmeler gittikçe küçülmektedir. Oysa Türkiye işletme büyüklüğü ortalaması 77 dönümdür. Tarla tarımının genellikle susuz yapıldığı ülkemizde bu kadar küçük işletmelerde modern tarımın yöntem ve imkanlarından yararlanmak ve köylerdeki hanehalklarının üretim güçlerini arttırmak oldukça zordur. İkinci nokta tarım işletmelerinde parça sayısının fazlalığıdır. 1970 Tarım Sayımı geçici sonuçlarına göre işletmelerin % 16'sı, 1 parçalı, % 30.4, 2-3 parçalı; % 21.4, 4-5 parçalı, % 19.4, 6-9 parçalı; % 11.8, 10 ve daha çok parçalı arazilerden oluşmaktadır. Tarımda eşit miras ilkesinin ortaya koyduğu bu durum, büyük tarım alanınının geçit yolu, sınır çiti inşası gibi sebeplerden ötürü israfına sebebiyet vermekte, çiftçinin zamanının büyük bir kısmını arazi parçaları arasında gidip gelmekle geçirmesine yol açmakta ve bu küçük parçaların modern tarım makineleri ile işlenmelerine engel olmaktadır. (38)

III - Köyde Sosyal Gruplar

Toprakta hukuki rejimin sosyal politika açısından en büyük önemi, toprağın tasarruf şekillerine biçim vermesidir. Zira toprak tasarruf şekilleri de köylü toplumu içinde, sosyal gruplaşmayı meydana getirmektedir. Bu yüzden sosyal politika her zaman tarım toplumu içindeki gruplaşmaların derinlemesine

büyüyüp birbirlerine kutup teşkil eder sosyal grupların teşekülüne engel olmak için, toprak rejimini düzenlemek, toprak reformu ismi altında bazı tedbirlere baş vurmaya öncelikle kabul etmektedir.

Türk tarım toplumunda var olan sosyal grupların da kökeni toprak tasarruf şekillerinden doğmaktadır. Bu sosyal gruplar, çeşitli yazarlar tarafından ayrı ayrı şekillerde sınıflandırılmaktadır. Blohm'dan esinlenen Erkul, tarım toplumlarındaki sosyal grupları "İşletme sahibi, Köylü aile efradı, Aileye yabancı daimi işgücü ve Aileye yabancı muvakkat işgücü" şeklinde dört gruba ayırmaktadır. (39), DIE'nün sınıflandırmasını benimseyen AKSOY, toprak tasarrufu şeklinden doğan sosyal grupları "İşveren, Ücretli, Aile içinde ücretsiz çalışan, Kendi hesabına çalışan ve Bilinmeyen" (40) diye beş gruba ayırmaktadır. Halbuki 1950 Ziraat Sayılı Neticelerinde ki ayırımı dayanarak köylüyü işlettiği toprağın Mülk sahibi, Yarısının mülk sahibi ve Topraksız olarak üç kategori içinde değerlendiren Cillov, bu sonuçların verdiği toprak tasarruf tiplerine göre, tarım toplumunda yedi sosyal grubunun varlığını aynen ele almıştır. Bu sosyal gruplar : "Mal sahibi, Yarı mal sahibi, Kiracı, Yarıcı, Marabacı, Başka şekillerde, ve Belli olmayan" biçiminde nitelendirilmektedir. (41) İlk ikisi hukuki, sonuncusu ise iktisadi görüş açısından yapılan

(39) ERKUL İhsan, Türkiye'de Ziraat İşçileri ve Bunlara İlişkin Çalışma Hukuku, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları No: 42-16, Yörük Matbaası, İstanbul 1967, S.22.

(40) AKSOY Suat, Tarımda İş Hukuku, Türkiye Zirai Ekonomi Derneği Yayınları : 1, Ankara Basım ve Ciltevi, Ankara, 1969, S.26.

(41) CILLOV Haluk, Türkiye Ekonomisi, İstanbul Üniversitesi Yayınlarından, No: 1497, İktisat Fakültesi No: 266, İstanbul, 1970, S. 179.

bu sınıflandırmalara Türkdoğan'ın sosyolojik görüş açısından yaptığı Türk tarımında sosyal gruplar sınıflandırmasında (42) ekliyerek, sosyo-politik amaçlara uygun bir sınıflama ortaya koymak mümkündür.

Gelir, yaşama şartları, hayat ve refah seviyesi yönünden birbirlerinden ayrılan bu sosyal grupların hepsi, aynı tarım toplumu içinde yanyana yaşadıkları halde, refah şartlarının düzelmesi birbirlerinden ayrılan sosyo-politik tedbirlere bağlıdır. Hatta bazan bir sosyal grubun refah şartlarının düzeltilmesi için, diğer sosyal gruplardan bazılarının fekakârlık yapması gerekmektedir.

Yukarıdaki verilerden yararlanarak çalışmanın amaçlarına uygun bir şekilde, türk tarım toplumu içinde yaşayanları, üç grup içinde sınıflandırmak mümkündür :

1. Mülk sahipleri

Belirli bir toprağa sahip olan ve bu toprağı, ya bizzat işleyen veya başkalarının aracılığı ile işleten veya kiraya verenler, mülk sahipleri kategorisinde yer almaktadırlar. 1274 Tarihli Arazi Kanununun çıkışından sonra, bu kanunun ruhu zorlanarak yalnız fiilen ve 1926 tarihli Medeni Kanunun çıkışından sonra da, fiilen ve hukuken Türk tarım toplumunda ortaya çıkan bu sosyal grup, 1963 Tarım Sayımı Sonuçlarına göre 16968119 hektarı mülkiyeti altında tutmakta ve 3069921 işletmeyi kapsamaktadır.

Elde bulundurulmuş mülk arazinin büyüklüğüne göre, büyük mülk sahipleri, orta mülk sahipleri ve küçük mülk sahipleri olarak üç gruba ayrılan mülk sahipleri, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu münasebetiyle 35 ilde yapılan bir araştırma

sonucunda aşağıdaki tabloyu yansıtmıştır (Tablo - XV).

Tablo - XV

TÜRKİYE'DE ZİRAİ MÜLKİYET

Mülklerin Büüklüğü (Dönüm)	Mülk Sayısı	Yüzdesi	Kapladıkları saha (Dönüm)	Kapladıkları sahanın özel tarım toprak- larına yüzdesi
Büyük Mülkler (5000 den yu- karı)	418	0.02	6.400.000	3.70
Orta Mülkler (500-5000 arası)	5764	0.23	17.200.000	9.95
Küçük Mülkler (500 den aşağı)	2.493.000	99.75	149.180.000	86.35
TOPLAM	2.499.182	100.-	172.780.000	100.-

Kaynak ?

(Tablo-XV) de görüldüğü, ggbi 1950 Ziraat Sayımı Netice-
lerine göre Türkiye de işletmelerin % 73 çünü temsil eden mülk
sahiplerinin, ellerinde bulundurdukları toprakların % 3.70'i
büyük mülk sahiplerine, % 9.95 şii orta mülk sahiplerine,
% 86.35 küçük mülk sahiplerine aittir.

Mülk sahipleri grubunda % 99.75 gibi ezici bir oranla
temsil edilen küçük mülk sahipleri, tarım toplumumuzda kendi-
lerinin olan toprak üzerinde çalışanların bile ezici bir çoğun-
luğunun rantabl işletme çizgisinin altında bulduklarını gös-
termektedir. Diğer taraftan 1970 Tarım Sayımı Sonuçlarından
anlaşıldığına göre, 1945-1975 döneminde toprakta miras yolu
ile meydana gelen parçalanmadan ötürü, orta ve büyük mülk sa-
hiplerinin sayısında azalmalar görülmektedir. Meselâ 1945 yı-
linda sayıları 418 olan büyük mülk sahipleri, 1970 Tarım Sayımı
Sonuçlarında 329'a düşmüştür.

2. Kirâcılar ve Ortakçılar

Bir taraftan kiracılık ve ortakçılıkla uğraşırken, diğer taraftan belirli bir toprağın mülkiyetini ellerinde tutan yarı mülk sahipleri dışında, kiracı ve ortakçılar, başkalarına ait olan topraklar üzerinde tarımsal faaliyet yapmaktadırlar. Türk tarım toplumunun çok yaygın bir sosyal grubunu temsil eden kiracı ve ortakçılığın bir başka yönüde, sözlü veya yazılı mukavelelere dayanmış olmaları ve üzerinde mukavele hükümleri uyarınca çalıştıkları topraklara bağlı bulunmamalarıdır.

A) Kirâcılar

Halk dilinde bazı bölgelerde (Güneydoğu ve Doğu bölgelerinde) "icaracı" ismini de alan kirâcılar, mevsimlik, yıllık veya birkaç yıllık süreleri öngören mukavelelerle kiradıkları topraklar veya meyve bahçelerinde faaliyet göstermektedirler. Çok defa tarım arazisini kira karşılığı işleten kirâcılar, işletme sermayesini ve ekipmanı kendileri temin etmekte, kirâyı toprağın çıplak mülkiyeti karşılığı ödemektedirler. Makinalaşmanın başladığı 1950 yıllarından önce bilhassa hali vakti yerinde bulunan köylüler ve kasabalılar tarafından yapılan kiracılık, tarımımıza makinalaşmanın girmesinden sonra, büyük sermaye sahipleri tarafından da yapılmaya başlanmıştır. Polatlı, Diyarbakır, Urfa, Mardin ve Van gibi bölgelerde binlerce dönüm araziye kiralayan ve birkaç traktör sahibi olan kirâcılara da rastlanmaktadır. 1963 tarım Sayımı Sonuçlarına göre, toplam genişliği 713058 hektar olan 293 518 arazi kiraya verilmektedir.

B) Ortakçılar

Mahsulün genellikle yarı yarıya bölünmesinden ötürü, halk tarafından "yarıcılar" diye adlandırılan ortakçılar, Türkiye'de kirâcılardan daha yaygın bir sosyal gruptur. Geleneklere dayanan, ortakçılık müessesesi, Türkiye'nin bir

çok bölgelerinde şartları yönünden ayrılık arz etmektedir.

Genellikle öküzü, ekipmanı ve evi ortakçı temin etmekte, fakat tohumu ve toprağı toprak sahibi vermektedir. Harmana gelen mahsul, toprak sahibi ile ortakçı arasında yarı yarıya paylaşılmaktadır.

Güneydoğu Anadolu'da ortakçılar yararına olan bir başka ortakçılık sistemi ile karşı karşıya gelinmektedir. Genellikle sözlü mukavelelere dayanan ve geleneklerden doğan bu sistemde, toprak, tohum ev, hatta bazanda sütünden, yoğurdundan istifade etsin diye, birkaç küçükbaş veya kocabaş hayvan, toprak sahibi tarafından temin edilmektedir. Ayrıca toprak sahibi belirli bir miktarda (1000-8000 TL. arası) bir krediyi faizsiz olarak, ortakçılığın devam ettiği sürece ortakçada kalmak üzere, ortakçıya vermektedir. Mahsul aralarında ortakçının yiyecek, giyecek, harçlık, askerlik görevine giden çocuklarına yol parası veya evlenme gibi sebeplerden doğan paraca ihtiyacı, toprak sahibi tarafından mahsul zamanına kadar "el borcu" ismi altında faizsiz olarak verilmektedir. Bu ortakçılık sisteminde de tohum ortadan çıkarılmadan mahsul iki eşit parçaya ayrılıp bölüşülmektedir. Makinalı tarım yapılan ortakçılık hallerinde gübre, ilâç, bekçi maaşı gibi masraflar yarı yarıya karşılanmaktadır.

1963 Tarım Sayımı Sonuçlarına göre Türkiye de toplam olarak 1.532.312 hektar toprağı işleyen 521.176 ortakçının bulunduğu tesbit edilmiştir. Ayrıca birçok yerlerde, hayvan ortakçılığı yapılmaktadır. Hayvan tüccarları tarafından satın alınan bir miktar hayvanın bakımını üzerine alan hayvan ortakçısı, belirli bir dönem sonunda satılan hayvanların karşılığı olan paradan asıl sermaye çıkarılmakta, ilâç ve yem masrafları yarı yarıya bölüşülmekte, artan kârda tüccar ve hayvan ortakçısı tarafından bölüşülmektedir. Doğu ve Güneydoğu Anadolu-

da yaygın olan hayvan ortakçılığı için elde hiçbir rakam bulunmamaktadır.

3. Tarım İşçileri.

Tarım İşçilerinin çalışma şartlarının tanzimine Mütedair Ön Kanun Tasarısı, tarım işçisini "yukarıda 1 ve 2. maddelerde belirtilen faaliyet kollarından (43) birinde çalışan ve mukabilinde ücretini ya tamamen nakdi veya kısmen aynî ve kısmen nakdî olarak alan kimseye (Tarım İşçisi) denir." şeklinde tanımlamaktadır. (Md. 4) Tanıma açıklık kazandıran Erkul, "bunlar-tarım işçileri-iktisadi varlıklarının devamını esas itibariyle adeli kuvvetlerinden faydalanıp, ziraatte elle görülebilecek işleri yaparak kazandıkları gelirle sağlarlar. Bu bakımdan da çiftçi ziraat işçilerinden farklı olarak, emeklerini devamlı bir şekilde başkaları emrine arz etmek zorunluluğu karşısında kalırlar" (44) demektedir.

Kiracı ve ortakçılar dışında toprağı olmadığı halde tarım kesiminde çalışan ve nitelikleri yukardaki tanımların kapsamına giren tarım işçilerinin gerçek miktarını vermek oldukça güçtür. Zira kırsal alanlarda, çalışma çağının bazı bölgelerde erken yaşlarda başlaması, tarım işçilerinin devamlı mevsimlik, yarı mevsimlik işçiler olarak çeşitli gruplara ayrılmaları, işyerlerinin dağınıklığı kesin bir rakam vermeyi engellemektedir. Erkul'a göre "mutedil bir tahminle, öteden-beri zirai sektörde çalışan nüfusun % 10 nunun ziraat işçisi olarak çalıştığı kabul" (45) edilmektedir. 1970 yılında tarım

(43) Tasarının 1. ve 2. maddelerinde sayılan tarımsal faaliyet işkolları kastedilmektedir.

(44) ERKUL İhsan, (a.g.e), S. 46 - 47.

(45) ERKUL İlhan, (a.g.e), S. 23 den naklen; MALBANTOĞLU Reşat, "Türkiye'de Ziraat İşçilerinin Durumu" S.S.K. 1.Kitap, İstanbul, 1948, S. 17.

kesiminde çalışan nüfus 9730469 olduğuna göre; bu tahmine göre tarım işçilerinin sayısının 973304 dolaylarında olması gerekmektedir. Türkiye'de tarım işçilerinin sayısını 1 milyon dolaylarında olduğunu kaydeden Karayalçın'ın (46) ileri sürdüğü tahmin de, bu rakamın bir ölçü olarak ele alınabileceğini göstermektedir. Kamu kesiminde 1969 rakamlarına göre çalışan 401.011 sürekli işçiye karşılık geri kalanı geçici tarım işçileri olarak tarımsal faaliyetlere çeşitli isim ve şartlar altında katılmaktadır.

Çeşitli bölgelerde marabacı, gündelikçi (yevmiyeli), mevsimsel mahalli işçiler, çoban, karakullukçu, hodak, majgar, çakar veya rençber isimleri ile anılan geçici tarım işçileri, tarım toplumumuzun en fakir sosyal grubunu temsil etmektedirler. Maraba toprak, tohum, ekipman, işletme sermayesi her şeyi temin eden mal sahibine yalın emeği ile katkıda bulunur ve ürünün 1/3 çünü alır. Türkiye'de sayılarının 10.000 civarında olduğu tahmin edilmekte, ekilen toprağın % 0.4 nü işlemektedirler. Gündelikçi (yevmiyeciler) işi fazla olan mal sahiplerinin işinde genellikle mevsimlik olarak ücretle çalışır, günlük aldıkları ücretler haftalık veya aylıkta olabilir. Çok defa yiyecek ve barınmalarını mal sahibi karşılar. Genellikle şeker pancarı tarlalarında çalışan, arabalarla sabah gelip akşam evlerine dönen mevsimlik işçilere Erzurum civarında çakar ismi verilir; hiç tarlası olmayan veya çok az tarlası bulunup, köyde oturan bu tip işçilere batı bölgelerimizde karakullukçu ismi verilmektedir. Ayrıca Kars bölgesinde toprak

(46) KARAYALÇIN Murat, "Türkiye'de Tarım İşçisi, çalışma Koşulları ve ücretler", Tarımsal İşgücü sorunları Semineri, MPM Yayınları : 99, Ankara, 1971, S. 137.

sürülürken hayvanları süren işçilere hodak, pulluğu kullanan işçilere de mağgar ismi verilmektedir. Hodak ve mağgarlar genellikle sürüm mevsiminde iş bulabilmektedirler. (47) Mevsimlik olarak tarla işlerinde çalışan bu tip işçilere Orta Anadolu'da çakar, Güneydoğu Anadolu'da rençber ismide verilir.

Tarım toplumunda 1 milyon dolaylarında bir işgücünü temsil eden tarım işçileri, kamu sektöründe çalışan 401 bini kısmen, geriye kalanları da hemen hemen tamamen, sanayi kesiminde çalışan işçilerin Türkiye'de elde etmiş oldukları haklardan mahrumdurlar. 3008 ve 931 Sayılı İş Kanunlarında olduğu gibi 1475 Sayılı İş Kanununda da tarım işçileri kapsam dışı tutulmuşlardır." Bugün için orman talî yolları da dahil olmak üzere, tarım işleri kural olarak İş Kanunu'nun kapsamı dışında bulunmaktadır. Ancak İş Kanunu'nun bazı maddeleri bundan ayrı tutulmuştur. İş Kanununun tarım işlerinede uygulanacak maddeleri asgari ücrete (Md. 33) ve işçi bulmaya (Md. 83 vd.) ilişkin maddeleridir." (48)

Halbuki 274 Sayılı Sendikalar Kanunu ile 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt kanunları açısından tarım işçisi, "işçi sayıldığından, en azından kamu sektöründe ve özel sektöre ait bazı işyerlerinde zayıf oranda da olsa, sendikalaşma imkânına kavuşabilmiştir. Tarım iş kolunda mevcut

(47) Bu hususta daha fazla bilgi için Bak. TÜRKDOĞAN Orhan, (a.g.e), S.81.

(48) ÇELİK nuri, İş Hukuku Dersleri, Değiştirilmiş ve Genişletilmiş 2. Baskı, Sermet Matbaası, İstanbul, 1972, S. 66, Bu hususta daha fazla bilgi için Bak. ERKUL İhsan, Türk İş Hukuku Dersleri, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, Yayınları No: 74, Sevinç Matbaası, Ankara, 1970, S. 67, vd.

39 işkolu ve işyeri sendikasından, 1970 çalışma Bakanlığı kayıtlarına göre, yalnız 4 dü toplu iş sözleşmesi imzalayabilmiştir. Bunlar TİS, TUR-İş, OT-İş ve TARIM-İş sendikalarıdır. (49)

Tamamı İş Kanunu kapsamı dışında kalan, pek azı sendikal haklardan yararlanabilen Tarım işleri, 506 Sayılı Sosyal Sığortalar Kanunu kapsamına da alınmamışlardır. (50) Erkul'unda belirttiği gibi bu konuda 506 Sayılı Kanunda bir çelişki vardır. Kanunun bir maddesi "bir hizmet aktine dayanarak bir veya birkaç işveren tarafından çalıştırılanlar", sigortalı sayılmaktadır. (Md. 5/1); Buna karşılık Kanunun bir diğer maddesi "Tarım işlerinde çalışanların bu kanunun uygulanmasında sigortalı sayılmıyacağı" (Md. 3/IA) hükmünü getirmektedir. (51)

Türk tarım işçilerinin kendi başlarına terkedildikleri bir dönemde Milletlerarası Çalışma Teşkilatı 1960 Haziran'ında yaptığı toplantıda aldığı kararların uygulanması için aralarında Türkiye'nin de bulunduğu bütün üye ülkeleri uyarmaya devam etmektedir: Bu kararlar arasında "tarım işçilerinin yaşama ve çalışma şartlarının düzenlenmeside" vardır. (52) Bir çok ülkeler yalnız tarım işçilerinin değil, tarım toplumlarındaki bütün nüfusun yaşama, çalışma şartlarını düzeltmek ve şehirli nüfusun yararlandığı şartlar seviyesine çıkartmak için çaba göstermektedirler. (53) Tarım toplumumuz içinde yaşayan sos-

(49) İŞİK Ruçhan, "Türkiye'de Tarım Sektöründe Sendikacılık Hareketi", Tarımsal İşgücü Sorunları Semineri, MPM yayınları No: 99, Ankara, 1971, S. 95.

(50) AKSOY Suat, (a.g.e), S. 21-22.

(51) ERKUL İhsan, Türkiye'de Ziraat...., (a.g.e), S. 120.

(52) ILO, Conditions of Agricultural Workers, 7. Conference of American States Members of ILO, Buenos Aires, April, 1961.

(53) ILO, Conditions of Employment of Agricultural Workers, 4. Conference of Amerikan States Members of the ILO, Montevides, April, 1949.

yal grupları önce kendi aralarında, sonra bütün toplum içinde bütünleştirmek için, MÇT'nin bu konudaki tavsiyelerinden yararlanmamız gerekmektedir.

IV - Yerleşme Düzeni.

Türk tarım toplumunun tipik yerleşme düzeni köy üzerine kurulmuştur. Köy nüfusumuz, ister toprak veya hayvancılıkla uğraşan sakinleri, ister asıl tarımsal faaliyetlere yardımcı olan nalbant, araba tamircisi, marangoz, bakkal gibi faaliyetleri yürüten serbest meslek sahipleri olsun, yaşayış düzeni olarak aynı tipik yaşama şartlarını paylaşmaktadırlar.

XVII. yüzyıla kadar bugünkü Türkiye Cumhuriyeti'nin toprakları üzerinde ancak 8000'e yakın köy varken, tarım düzeninin bozulması, kırsal alanlarda güvenliğin azalması, Devlete karşı olan yükün ağırlaşması ve nüfusun hızlı bir tempo ile artışından dolayı, zamanla köy sayısında büyük bir artış meydana gelmiştir (Tablo - XVI).

Tablo - XVI

SAYIM YILLARINA GÖRE BUCAK VE KÖY SAYISI

SAYIM YILLARI	BUCAK VE KÖY SAYISI
1927	40 991
1940	34 024
1950	34 252
1960	35 441
1970	35 997

(54)

Köy Kanunu'nun tanımına göre 1970 Sayımında sayıları, 35 997 olan köyler ve bucaklar aslında tarım toplumunun yerleş-

(54) DİE, Türkiye İstatistik Yıllığı, 1971, (a.g.e), S. 29.

me düzeninin sadece bir yönünü yansıtmaktadırlar. Zira köyler ve bucaklar dışında, Türkiye'nin kırsal hayatında sayıları onbinleri geçen, yurt, oba, mezra, çadır, çiftlik, kom, zema, barhane, yayla ve göç ismini alan yerleşme noktaları vardır. Cillov'a göre köy ve bucaklarla beraber bütün kırsal yerleşme noktalarının sayısı 45.000 civarında (55) Yavuz'a göre 60.000 civarında (56) ve Karahasanoğlu'na göre ise 73 751 dir. (57) Fakat muhakkak olan bir şey varsa, Türkiye'de tarım toplumunun köy ve bucaklar dışında, küçük topluluklar halinde sayıları onbinleri bulan küçük yerleşme noktalarına serpiştirilmiş olmasıdır.

Köy ve bucaklar dışında kalan yerleşme noktaları, çok defalar beş on haneyi geçmezken, Türkiye'deki köy ve bucakların büyük bir kısmı yani % 41'i 500 den küçük toplulukları barındırmaktadırlar. Nüfus gruplarına göre 1965 Sayılında bucak ve köy sayısı şöyledir. (Tablo - XVII)..

Tablo - XVII

NÜFUS GRUPLARINA GÖRE BUCAK VE KÖY SAYISI

NÜFUS GRUPLARI	BUCAK ve KÖY	NÜFUS GRUPLARI	BUCAK ve KÖY
0 - 50	152	501 - 750	6687
51 - 100	743	751 - 1000	3111
101 - 150	1735	1001 - 1250	1531
151 - 200	2797	1251 - 1500	743
201 - 250	3172	1501 - 1750	407
251 - 300	3200	1751 - 2000	243
301 - 400	5804	2000 +	566
401 - 500	4550		(58)

(55) CILLOV Haluk, (a.g.e), S. 86.

(56) YAVUZ Fehmi, Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde bir araştırma, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü ve Devlet Plânlama Teşkilatı Ortak Yayını, Ank. Üniversitesi Basım-evi, ş.y. 1966, S. 121.

(57) KARAHASANOĞLU Taner, "Türkiye'de Tarım İşgücünün Sosyal Güvenlik Meseleleri" Tarım İşgücü Soruları Semineri, MPM.Yanınları: 99, Ankara, 1971, S. 69-70.

(58) DİE, Türkiye İstatistik Yıllığı, 1971 S. 30.

Genellikle küçük tarım topluluklarını barındıran köylerde, 1965 yılında ortalama nüfus 578 kişidir. İki köy arasında ortalama uzaklık 2 Km., yoğunluk bakımından Türkiye'de 100 Km.² ye ortalama 5 köy düşmektedir. (59)

Çok dağınık bir yerleşme düzeni içinde bulunan tarım toplumuna sosyo-politik yönden hizmet götürmek, her biri ayrı ama kapalı bir dünya içinde yaşayan çüce toplulukları sanayi tarım toplumu şeklinde yeniden ele almak, tarımsal hayatımızın en önemli sorunudur. Kaldığı 1961 Anayasa'sının "tüzel kişilik" verdiği (Md.116) köylerimiz, sosyo-ekonomik karakterden mahrum, 1924 tarihli ve 442 Sayılı Köy kanunu ile halen yönetilmektedir. Köyü, "nüfusu iki binden aşağı olan yurlara köy...denir." (Md. 1) şeklinde tanımlayan köy kanunu, köye bir mahalli idare karakteri vererek, köyü sadece idari bir kavram olarak ele almaktadır. Türkiye nüfusu'nun % 66.5 ini barındıran köylerin idari teşkilatlanması bu kitlenin sosyo-ekonomik hayatına bir katkıda bulunamamaktadır. Köy Kanunu'na göre köyün üretim ve refah şartları düşünülmemiştir.

Köy idaresinin iyi yürütülmediği hususu çoktan anlaşılmış ve bu maksatla bazı çalışmalar da yapılmıştır. (60) Fakat yapılan bütün çalışmalarda mevcut köy idaresi düzenine bazı rötuşlar yapılmak istenmiş, köy sosyal, iktisadi, kültürel ve idari bir bütün olarak düşünülmemiştir.

(59) CİLLOV Haluk, (a.g.e), S. 87 - 89.

(60) 1963 yılında Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından Merkezi Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi (MEHTAP projesi) yayınlanmış; 1964-1965 döneminde "İdareyi ve Metodları yeniden Düzenleme Komisyonu" aynı konuda çalışmalar yapmıştır.

Oysa tarım toplumumuzda, toprak rejimi adelet ölçüleri- ne göre düzeltilmeden; ezici bir nüfus artışının düzenli ola- rak diğer sektörlere akmasının yolu bulunmadan; insan gücü âtıl halden kurtarılmadan; sosyal gruplar arasında gün geçtik- çe artan kutuplaşmaya son verilmeden ve tarım toplumu iktisadi; sosyal, kültürel ve idari bir bütün olarak şehir toplumunun yaşama şartları ile ilişki halene getirilmeden; kısacası sosyo-politik yapısı bir "dönüşüm" geçirilmeden; toplumla bağ- larını koparmış onbinlerce yerleşme yerinin içine kapanıklığı devam edecektir. Bu durumlar, yalnız tarım toplumunun refah seviyesinin yükselmesini engellemekle kalmayacak, bütün top- lumu da aynı fakirlik çizgisine sürükleyebilecektir.

Ü ç ü n c ü K ı s ı m

TÜRK TARIM TOPLUMUNUN REFAH ŞARTLARI

Bir toplumda refah şartlarının "insanlık haysiyetine yaraşır" bir seviyeye çıkarılmasının en önemli etkenlerinden biri; önce mevcut nüfusun ihtiyaçlarını karşılayacak yüksek- likte bir milli gelirin elde edilmesini sağlamak; ikinci olarak, bütün toplumun, toplum gruplarının, ailelerin ve fert- lerin arasında milli gelirin adalet esaslarına göre dağılma- sını sağlayarak, herkesi fakirlik bütçesinin sınırı üzerinde bir refah seviyesine ulaştırmaktır.

İktisadi faaliyetlerin üretim ve dağılım safhalarında, toplum grupları, aileler ve fertlere dağılan milli gelirin, organize toplum mensuplarının arasında adaletle dağılması için, genellikle milli gelirden düşük bir pay alan tarım toplumları- nın refah şartlarının düzeltilmesi, sosyal politikanın alacağı tedbirlerle sağlanmaktadır. Bu tedbirler bir taraftan toplumun

birimleri veya sektörleri arasında kazanılmış gelirlerin adaletsiz dağılımını düzeltmeye çalışırken, diğer taraftan kazanılacak gelirlerin dağılımındaki adaleti sağlamak hedefine yönelmek zorundadır.

I - Gelir Politikası ve Sosyal Politika

Tüketmeye başladığı mal ve hizmetleri üretmediği ve ürettiği mal ve hizmetlerin hepsini tüketmediği, kapalı iktisadi hayatın sınırlarını yıkan her toplumun piyasa ekonomisine girdiği günden beri, iktisadi mal ve hizmetlerin dağılımı en az üretim kadar önem kazanmıştır.

Üretimin kanunlarının var olduğuna inanan, fakat dağılımın kanunlarının iktisat insanının (homo economicus) içinde bulunduğu tabii sistemde kendiliklerinden teşekkül edeceğini ileri süren John Stuart Mill gibi klasik iktisatçılar, aslında dağılımında kanunları olduğunu görememişlerdir. Zira üretimde "mâliyet" ve "fiyat" nosyonlarının oluşmasında fonksiyonel ve tabii bir dağılım vardır. Üretilen mal ve hizmet, fonksiyonel olarak beşeri olan emek ve maddi olan sermaye unsurlarının katkısı sayesinde yaratılmaktadır. Üretim süreci sonunda emek ve sermayenin üretilen gelirden paylarını almaları iktisadi hayatın üretim faaliyetinin tabii bir sonucudur. Üretime katılan unsurların ücret, kâr veya rant ismi altında gelirden adaletli bir şekilde pay alamamalarının sebebi, serbest rekabete dayanan klâsik iktisat sisteminde piyasanın mükemmel olmamasıdır.

İnsan unsurunun üretimde ne kadar ağır bastığını kabul eden müdahaleci ekoller, emek unsurunun gelir dağılımından en az katkısı oranında pay alması gerektiğini kabul etmiş, fakat gerekçelerinde birbirlerinden ayrılmışlardır. Bilimsel sosyalistler "emek-değer" teorisinden hareketle, gelir payını sadece

emek unsuruna ayırmayı, diğerleri ise "eşit işe, eşit ücret" ilkesinin uygulanmasını istemişlerdir. İşçi akımı, sömürüden gelen servetlerin devlet eliyle denetlenmesini; hıristiyan akımlar "her aileye şerefli bir kazanç" düşüncesini ileri sürmüşlerdir. Tüketimin milli gelirden daha az bir artış içinde bulunması halinde, dikkatleri çeken keyneşçiler, toplam talebin devlet eliyle tahrik edilmesini teklif ederken; neo-liberal akım emeğin talebini artırmak için eskompt oranının artırılmasını ileri sürmüşlerdir. Hatta diğer müdahaleci ekollerden bazıları, fiyatların ve gelirlerin dondurulması, asgari ücret politikası gibi genel konjektörü etkiliyecek iktisadi ve siyasi tedbirlerin alınmasını önermektedirler.

Gerekçelerin ve ileri sürülen tedbirlerin biribirlerinden farklı olmalarına rağmen, gerekirse devletin müdahalesi ile, belirli bir dönem içinde belirli bir toplum tarafından mal ve hizmet şekilleri altında üretilen milli gelirin, adaletli bir şekilde dağıtılması genellikle kabul edilmektedir. Özellikle planlı kalkınma sisteminin çok yaygınlaştığı iktisadi kalkınma ile sosyal kalkınmanın beraberce yürütüldüğü günümüzde, adalet esası üzerine kurulmuş bir gelir politikasının uygulanması görevi, kalkınma planlarına verilmiştir. Gelir dağılımında ferdi adaleti sağlamaya çalışan kalkınma planları, bu yolla sosyal barışı sağlamak, toplumsal refah şartlarını artırmak, fırsat eşitliğini yaygınlaştırmak, kalkınma hızını yükseltmek ve iktisadi istikrarı tesis etmek (61) gibi hedeflere yönelmişlerdir.

Amacı, toplumu bütün iktisadi ve sosyal karakteri ile beraber, adaletli bir yaşama düzeni içinde bütünleştirmek olan

(61) TÜRK İsmail, İktisadi Planlama Prensipleri, Doğan Kitap-Kırtasiye Yayın, Ankara, 1970, S. 137 vd.

kalkınma planlarının uygulandığı toplumlarda, gelir politikasını düzenleme görevi periyodik planlara verilmiştir. İktisadi büyümenin araçlarından başka bir şey olmayan kalkınma planları, bir taraftan milli gelir miktarını büyütürken, diğer taraftan Clark'ın iktisadi üç sektöre böldüğü toplum gruplarının gelirlerinde önemli değişikliklerin meydana gelmesine sebebiyet vermektedirler. Clark'a göre toplumların en dikkati çeken yönlerinden biri, insanların ve üretim unsurlarının büyüme hareketi içinde tarım sektöründen (Birinci sektör) sanayi sektörüne (İkinci sektör) geçerek, hizmetler sektörüne (Üçüncü sektör) doğru devamlı şekilde yer değiştirmeleridir. (62) Sektörlerarası bu değişimler çoğaldıkça, toplum gruplarının gelirleri arasında meydana gelen farklar büyümektedir. Büyüme ile ilişki halinde olan bu gelir farklarını ortadan kaldırmak için, kalkınma planlarında iktisadi, sosyal ve siyasi karakterde tedbirlerin getirilmesi gerekmektedir. Bu konuda tarım toplumunun misâl olarak ele alınması mümkündür. 1950-1970 döneminde Türkiye'de faal nüfusun sektörlerarası dağılımında da, tarım sektöründeki faal nüfusun toplam faal nüfusa / faal nüfusun toplam faal nüfusa oranı düşerken, diğer sektörlerdeki oranı, gün geçtikçe yükselmektedir (Tablo-XVIII).

Tablo - XVIII

İKTİSADEN FAAL NÜFUSUN SEKTÖRLERE DAĞILIŞI
(% Olarak)

Sektörler	1950	1955	1960	1965	1972
Tarım	04	82	79	75	65.0
Sanayi	8	9	10	12	11.3
Hizmetler	8	9	11	13	23.7

(63)

(62) Bu hususta daha fazla bilgi için Bak. FOURASTIE Jean, Le Grand espoir du XX siècle, Gallimard, ş.y., 1963, S.83 vd., ve YAZGAN Turan, (a.g.e), S. 81 vd.

(63) 1950 - 1965 dönemi rakamları İBYKP'ndan (S.49), 1972 rakamları ÜBYKP'nından alınmıştır. S. 78.

Yalnız Türkiye'de değil, bütün ülkelerde sektörler arası nüfus gelişmeleri, kalkınmanın nimetlerinden yararlanmak isteyen bütün toplumlar için kaçınılmaz bir zorunluluktur. Hatta çok defa toplumların kalkınma derecelerininin iktisadi hayatın üç sektörü arasında dağılım oranları göz önüne alınarak ölçülmektedir. Kalkınmış toplumların iktisaden faal nüfuslarının ağırlığının ikinci ve üçüncü sektörlerde birikmesi, buna karşılık tarım sektöründe faal nüfusun düşük bir orana sahip bulunması, kalkınmışlığın bir işareti; kalkınmakta olan ülkelerde faal nüfusun büyük bir kısmının tarım sektöründe bulunması geri kalmışlığın bir işareti olarak kabul edilmektedir. 1967 rakamlarına göre Türkiye'de faal nüfusun % 71'i tarım sektöründe çalışırken, aynı rakamlar Yunanistan için % 50.2, Portekiz için % 33, İtalya için % 24.1, Japonya için % 23.1; Fransa, Almanya, Kanada, Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere için sırasıyla % 16.6, % 10.6, % 9, % 5.5 ve % 3,1 dir. (64)

Gelişme halinde olan toplum yapısında "kaynakların oluşumu seviyesinde, belirli bir rejim çerçevesi içinde" (65) toplumun çeşitli grupları arasında, gelirin adaletle dağılımını amaç alan tedbirler manzumesi olarak tanımlayabileceğimiz gelir politikası, tanımdan da anlaşılacağı gibi, bu yönü ile sosyal politika ile eş anlam taşımaktadır. Bunun başlıca sebebidir, günümüzde sadece kazanılmış gelirlerin dağılımı ile değil, gelecekte sağlanacak gelirlerin dağılımına yönelmesi ve sosyal adalet ilkesine bağlanmasıdır. Halbuki bütünleşmiş bir toplum yaratmak amacına yönelen sosyal politikanın getirdiği diğer tedbirler arasında, gelir politikası en etkili vasıtalandan

(64) OECD. Agricultural Statistics (1955-1968), Paris, 1969, S.3.

(65) COURTHEOUX Jean Paul, La Politique des revenus, Presses Universitaires de France, Coll. que Sais-je?, Paris, 1968, S.5.vd.

biridir. Gelirin toplumun farklı grupları arasında adaletle dağılması, asgari yaşama haddinin (tip fakirlik bütçesinin) sağlanması, sosyal adalet ilkesinin gerçekleştirilmesi, herkese fırsat eşitliğinin verilmesi konularında modern gelir politikası anlayışı, sosyal politika ile tam bir anlaşma halindedir.

II - Tarım Toplumunda Düşük Gelir.

Tarım sektörü ile iktisadi hayatın diğer sektörleri arasında insan ve sermaye akımı düzensiz bir şekilde işlemektedir. Bu düzensizlik özellikle kalkınmakta olan toplumlarda hemen hemen her zaman tarım toplumunun zararına sonuçlanmakta, buda tarım toplumunun toplumlardan gittikçe kopup uzaklaşarak kapalı bir dünya haline gelmesi sonucunu doğurmaktadır. Bu kapalı Dünya içinde tarım toplumunun en karakteristik yönü, düşük gelir olayı ile karşı karşıya bulunmasıdır.

1. Düşük gelir kavramı.

"En kötü sonucu veren işletmelerin geliri" olarak tanımlanan düşük gelir kavramı, toplumların gelir dağılımlarının sonuçlarına göre tesbit edilen bir gelir seviyesini ifade etmektedir. Tarım sektöründe çalışanların gelirlerinin iktisadi hayatın diğer sektörlerinde çalışanların gelirleri ile yapılan karşılaştırmalar sonucu, tarım toplumunda aile gelirlerinin genellikle büyük bir kısmının tip fakirlik bütçesinin sınırı altında bulduklarını göstermektedir. İkinci Dünya Savaşından sonra birçok ülkeler tip fakirlik bütçesinin sınırı altında bulunan aileleri düşük gelirli aileler olarak nitelendirmiş ve onların tip fakirlik bütçesinin seviyesine veya üzerine çıkarmanın sosyo-politik tedbirlerini araştırmaya başlamışlardır. Meselâ Amerika Birleşik Devletlerinde düşük gelirli tarımsal aileler (veya işletmeler) yıllık geliri 2500 dolardan az olan aileler olarak tanımlanırken, Türk otoritelerinin OCDE'ye verdikleri bir raporda 5 kişilik normal bir Türk köylü ailesinin

en az yılda 7 ton buğday karşılığı geliri olan aile" olarak tanıtılmaktadır. (66)

Tarım sektöründe çalışanların geliri diğer sektörlerde çalışanların geliri ile karşılaştırıldıktan sonra, tesbit edilen tarımda düşük gelir fikri, aslında "tutunabilir tarım işletmesi" yaratmak hedefine yönelmiştir.

Tip fakirlik bütçesi sınırına ulaşan veya bu sınırı aşan bir gelirin sağlanabilmesi için, bu geliri yaratabilecek işletmelerin, ailelerinin yardımından başka hiç bir yardıma muhtaç olmadan, iki erkeğin işliyebileceği genişlikte bir işletme tipine dönüşmüş olmalarının gerekli olduğu düşünülmüştür. Toprağın verimine göre genişliği değişebilen işletme sahası İsviçre'de 25-45 hektar arasında değişebilmektedir. Buna karşılık İngiltere'de "tutunabilir tarım işletmesi" "yıllık 275 işgücü birimine lüzum gösteren işletmeler" Fransa'da "iki kişiyi tam istihdam halinde çalıştırabilecek saha", İtalya'da "müessir işletmeler" olarak tanımlanmaktadır. (67) Türkiye'de 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanun'unda, yılda 15 bin lira gelir getiren işletmeler hedef alınmıştır.

2. Düşük gelirin sebepleri.

Toplumlardaki insan gücünün, sermayenin ve yaratıcı gücün gelişme hızı arttıkça, tarım sektöründen sanayi ve hizmetler sektörüne doğru seyretmesi, tarımsal gelirlerin milli gelirlerden daha az artmasına sebebiyet vermiştir. Lecaillon (68) ve Courtheaux'ya (69) göre tarım toplumunda düşük geliri,

(66) OCDE, Les faibles revenus dans l'agriculture, Rapport sur les politiques agricoles, Paris, 1964, S. 543.

(67) OCDE, Les faibles revenus dans l'agriculture, (a.g.e), S. 41.

(68) LECAILLON Jacques, Analyse économique et répartition du revenu national, Editions Cujas, Ş.y. 1969, S. 126.

(69) CORTHEAUX Jean Paul, (a.g.e), S. 116 vd.

aşağıdaki sebeplere bağlamak gerekmektedir.

(I) Tarım ürünlerinin talebi katıdır. Arzın büyümesi fiyatları altüst ettiğinden, fiyat hareketlerine karşı arz hassastır.

(II) Arzın ve üretimin genel şartlarının tesbiti, üreticiye değil, tabiat ve iklim şartlarına tâbidir.

(III) Tarımda aracı çoktur. Gelirin büyük bir kısmını araçlar almaktadır.

(IV) Sermaye için tarım cazip bir yatırım sahası değildir. Bu yüzden tarımsal işletmelerde sermaye ihtiyacı daima mevcuttur. Köylü her zaman borçlanmaktadır.

(V) Tarım ürünlerinin fiyatları sanayi mamullerine nazaran çok düşüktür.

(VI) Tarımda toprak rejimi ve miras düzeni genellikle verimliliği olumsuz yönden etkilemektedir.

(VII) Kültürel seviye genellikle düşüktür. Zira tarım toplumunun en yaratıcı elemanları şehirler tarafından çekilmektedir.

(VIII) Gençlerin şehirlere gitmesinden ötürü tarımsal faaliyetler yaşlılar, kadınlar ve çocukların elinde kalmaktadır. Bu da bağımlılık oranının artmasına önayak olmaktadır.

3. Türkiye'de tarımsal gelir.

Millî gelirin sektörlerarası dağılışı seyri incelendiği zaman, tarım sektörünün millî gelir içindeki payının toplam milli gelire oranının gittikçe azaldığı görülmektedir. 1959 istatistiklerine göre, cari fiyatlarla 109 milyar, sabit fiyatlarla (1961) 77 milyar TL.sı olan Türkiye'de milli gelirin 1/3 ü tarım kesiminden elde edilmiştir. 1960-1970 döneminde milli gelirin Türkiye'de sektörlerarası dağılımı incelendiği zaman, tarım sektörünün milli gelire olan katkısının bir azalma seyri takip ettiği görülmektedir. 1960 yılında milli gelire % 44.3

1963 Yılı Tarım Sayımı Sonuçları ile DİE'nün tarımla ilgili rakamlarını ele alan Savaş (71) ve Sarc (72) tarımsal gelirin tarım toplumu içinde de adaletsiz bir dağılıma konu teşkil ettiği kanaatindedirler.

Nitekim 1963 Yılı Tarım Sayımı Sonuçları ve DPT'nin "Türk köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması" (73) adı altında yapılan çalışmalardan elde edilen sonuçlar karşılaştırıldığında taktirde, Türk tarım toplumunun da gelir düşüklüğü durumu ile karşı karşıya bulunduğu görülmektedir (Tablo-XX).

Tablo - XX

TÜRKİYE'DE TARIM GELİRİ YETERLİLİĞİ

DPT Araştırma Sonuçları		1963 Tarım Sayımı Sonuçları	
Tarım Geliri	%	İşletme Büyüklüğü	%
Tarım geliri yetmeyenler.	52.1	1-30 Dekar	50.2
Tarım geliri ancak yetenler	43.7	31-200 Dekar	46.2
Tarım geliri artanlar	4.2	201 Dekar'dan fazla	3.6

(Tablo-XX) de görüldüğü gibi tarım geliri ile işletme büyüklükleri arasında önemli bir ilişki vardır. Türk Tarım Toplumunda ailelerin % 52.1 nin geliri yetmemekte, % 43.7 sinin geliri ancak yetmekte, % 4.2 sinin geliri ihtiyaçlarından

(71) SAVAŞ Vural, Türkiye Ekonomisi (Makro Analiz), Bursa İktisadi ve Ticari ilimler Akademisi Yayını No: 2, Sermet Matbaası, İstanbul, 1971, S. 199 vd.

(72) SARC Ömer Celâl, DPT'nin Gelir Dağılımı Araştırması, İktisadi Araştırmalar Tesisi (16-1967), İstanbul, 1967, S.30 vd.

(73) DPT, Türk Köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması, Rapor-1, Yayın No: DPT: 860-SPD: 198, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1970, S. 35 vd.

artmaktadır.

Aslında iktisadi bir gösterge olan milli gelir rakamları ile bir toplumun veya toplum grubunun gerçek refah seviyesini tesbit etmek mümkün değildir. Milli gelir rakamları toplumların veya toplum gruplarının belirli bir dönem içindeki "üretim gücü" nü göstermektedirler. Fert başına milli gelir rakamları ise bir varsayım olmaktan ileri gidememektedir. Zira milli gelir ne kadar yüksek olursa olsun toplumun refahı üzerinde aynı oranda etkili olduğu söylenemez. Sosyal politika açısından milli gelirin bir anlam ifade etmesi ve refah üzerinde etkili olabilmesi için fert başına milli gelirin mal ve hizmetler şeklinde toplumun bütün hayatına sosyal adalet ölçüleri içinde yansımaları gereklidir. Fakat toplumun dağıtılacak gelirin miktarını bir yaklaşım olarak bilmek ve üretkenlik durumunu hesaplamak bakımından, milli gelir sosyal politikanın yinede önemli bir vasıtasıdır.

III - Tarımsal Ailelerin Refah Seviyesinin Ölçümünde Bir Yöntem Denemesi.

Türkiye'de tarımsal ailelerin bir bütün olarak refah seviyeleri tam olarak ölçülmemiştir. Bununla beraber Le Play ekolünün yöntemlerinden ve anglo-saksonların "Rural Sociology" veya almanların "Morfsoziologie" yöntemlerine dayanılarak köylerde monografik çalışmalar yapılmış, kırsal alanlarda Tüketim Harcamaları Anketleri hazırlanmıştır. (74)

(74) Bunların en önemlileri şunlardır :

i. 1936 Tarımsal İşletmeler Anketi.

ii. Dil Tarih Coğrafya Fakültesinin 1940-1941 yıllarında bazı Ankara köylerinde ve 1943-1944 yıllarında bazı Manisa köylerinde düzenlediği tarımsal yapı araştırmaları.

iii. HARMANDALIOĞLU'nun Tüketim Harcamaları Çalışmaları.

iv. İbrahim YASA'nın "Hasanoğlu" ve "Sindel" incelemeleri.

Hemen hemen hiçpsi sosyolojik yönden ağır basan, dar bir çerçeveyi kapsayan ve yöntem olarak kusurlu olan bu çalışmaların sonuçlarından Türkiye'de tarımsal ailelerin refah seviyelerini belirliyecek bilgileri çıkarmak imkânsızdır. Ayrıca tarımsal ailelerin refah seviyelerinin tesbitinde yapılması gerekli bu tip harcama anketi çalışmaları, hem konunun hemde genel olarak sosyal politikanın kapsamı dışında kalmaktadır. Fakat çalışmamızın "Toplum ve Fakirlik" başlığı taşıyan (Bölüm I, Kısım II) bahsinde ele alınan tip fakirlik bütçesinin değerlendirilmesi zorunluluğu karşısında, bir yöntem denemesine girişmek kaçınılmaz olmuştur.

Bu yöntem denemesi için, Eskişehir İlinde, Sivrihisar İlçesine bağlı Ahîler köyü seçilmiş ve bütün yöntem çalışmaları bu köyde elde edilen bulgulara dayandırılmıştır. Bir kaç safhadan oluşan çalışmaların sonunda Ahîler köyündeki ailelerin tip fakirlik bütçesi, hayat (gelir) seviyeleri ve hayat seviyesi endeksleri ile Ortalama hayat seviyesi endeksi bulunmuştur.

1. Tip Fakirlik bütçesinin elemanlarının fiyatlandırılması.

Tip fakirlik bütçesinin elemanları bir bir ele alınarak, tip fakirlik bütçesinin elemanlarına göre bir ailenin günlük ihtiyaçları miktarlandırılmıştır. (75)

(75) Gıda konusunda Diyatisyenler Derneğinin hanhalklarının günlük kalori, protein, vitamin ve diğer tuzlara olan ihtiyacı tesbit edilmiş; Daha sonra Hıfzısıhha Enstitüsünden alınan bilimsel esaslara göre bu veriler gıda maddelerine dönüştürülmüştür. Konut konusunda 3 odalı tuğladan bir ev; giyim de mevsimine göre sıcak ve soğuktan koruyan saygı uyandıran elbise; sağlıkta, sağlığın ayakta tutacak ilaç ve doktor bakımı, eğitimde iş bulmaya ve hayatını kazanmaya yetecek kadar eğitim seviyesi; ulaşım ve eğlencede sosyal iktisadi ve kültürel bağlarını devam ettirecek kadar ilişki; Vergi ve aidatlarda bu konudaki siyasi ve sosyal yükümlülükleri; Diğerleri elemanında da asgari, kahve, oyuncak, gazete, kitap v.b. masraflar kriter olarak ele alınmıştır.

Tablo-XXI

TIP AİLE FAKİRLİK BÜTÇELERİNİN FİYATLANDIRILMIŞ TABLOSU
(Günde TL. olarak)

Tip Fakirlik Bütçe- sinin Elemanları	Aile 2 Kişi- lik	Aile 3 Kişi- lik	Aile 4 Kişi- lik	Aile 5 Kişi- lik	Aile 6 Kişi- lik	Aile 7 Kişi- lik	Aile 8 Kişi- lik	Aile 9 Kişi- lik	Aile 10 Ki- şilik
Gıda	16.40	24.60	32.80	38.90	45.40	51.60	64.20	72.40	79.30
Konut (X)	9.10	11.80	13.35	15.80	16.25	18.75	20.75	22.00	23.00
Giyim	7.75	8.60	11.50	14.00	16.40	18.80	20.10	23.00	25.00
Sağlık (XX)	0.50	0.75	1.00	1.25	1.50	1.75	2.00	2.25	2.50
Eğitim	0.50	0.75	1.00	1.25	1.50	1.75	2.00	2.25	2.50
Ulaşım ve Eğlence	1.00	1.25	1.50	1.75	2.00	2.25	2.50	2.75	3.00
Vergi ve Aidat	0.35	0.35	0.35	0.35	0.70	0.70	1.05	1.05	1.40
Diğerleri	1.75	2.75	3.50	4.25	5.00	5.75	6.25	7.00	7.50
TOPLAM	37.35	50.85	65.00	77.55	88.75	101.35	118.85	132.70	144.20

(X) Konut elemanına, mobilya, aydınlanma ve ısınma dahildir.

(X,X)Sağlık elemanının hesaplanmasında pratisyan doktor ücreti,herzaman kullanılan ilaçların masrafı esas alınmıştır.

Daha sonra elde edilen miktarlar, DIE'nün yayınladığı parakende eşya fiyatlarına göre fiyatlandırılmış bu suretle (Tablo - XXI) deki sonuçlar elde edilmiştir.

(Tablo-XXI) de farklı tarımsal aile tiplerinden bir kaçının tip aile fakirlik bütçeleri, fakirlik bütçesinin elemanlarına göre hesaplanmış ve tablonun altında ailelerin günde harcamak zorunda buldukları miktarlar TL. olarak belirtilmiştir. Tablo daki sonuçlara göre tarım toplumumuzda 2 kişilik bir köylü ailesinin Anayasamızda belirtildiği gibi "insanlık haysiyetine yaraşır" (Md.41/1) asgari bir refah seviyesine kavuşabilmesi için, günde 37.35 TL. harcaması gerekmektedir. Aynı sonuçlar 3 kişilik aileler için 50.85 TL., 4 kişilik aileler için 65.00 TL., 5 kişilik aileler için 77.55 TL., 6 kişilik aileler için 88.75 TL., 7 kişilik aileler için 101.35 TL., 8 kişilik aileler için 118.85 TL., 9 kişilik aileler için 132.70 TL. ve 10 kişilik aileler için 144.20 TL. şeklinde belirlemiştir. Bu arada hanehalkı sayısını aynı olan ailelerin her zaman aynı yaş grubuna mensup olan kişiler olmadıkları ve tarım toplumunda yüzü aşkın aile tipinin bulunduğunu belirtmek faydalı olur, kanısındayız.

(Tablo-XXI) de tarımsal ailelerin günlük fakirlik bütçelerini temsil eden rakamlar, fakirlik bütçesinin bütün elemanları için ayrı ayrı olarak 365 gün sayısı ile çarpılarak yıllık bütçeye çevrilmiş, yarım ve yukarısı olan rakamlar tama dönüştürülerek, bu suretle Ahîler köyünde yapılan anket sonucu, karşılaşılan tarımsal aile tiplerinin yıllık tip fakirlik bütçeleri bulunmuştur (Tablo - XXII).

Tablo - XXII

BİRKAÇ TİP TARIMSAL AİLENİN YILLIK FAKİRLİK
BÜTÇELERİ

Fakirlik Büt. Eleman- ları	Aile 2 Kişi- lik	Aile 3 Kişi- lik	Aile 6 Kişi- lik	Aile 7 Kişi- lik	Aile 8 Kişi- lik	Aile 11 Kişi- lik
Gıda	5986	8979	16571	18834	23433	31828
Konut	3322	4307	5931	6844	7574	9235
Giyim	2829	3139	5986	6862	7337	10038
Sağlık	183	274	548	639	730	1004
Eğitim	183	274	548	639	730	1004
Ulaşım ve Eğlence	365	456	730	821	913	1205
Vergi ve Aidat	730	730	730	730	730	730
Diğerleri	639	1004	1825	2099	2281	3011
TOPLAM	14237	19163	32869	37068	43728	58055

(Tablo - XXII) ye göre fakirlik bütçesi elemanlarından oluşan yıllık bütçeleri, 2 kişilik aileler için 14237 TL., 3 kişilik aileler için 19163 TL., 6 kişilik aileler için 32869 TL., 7 kişilik aileler için 37068 TL., 8 kişilik aileler için 43728 TL. ve 11 kişilik aileler için 58055 TL. olarak tesbit edilmiştir. Konut elemanının fiyatlandırılmasında, Türk köylülerinin yüzde yüze yakın bir oranda kendi evlerinde oturdukları veya en azından kira ödemedikleri hususu göz önüne alınarak konut

hanesine, evlerin asgari yıllık bakım masrafları, ısıtma, aydınlatma ve asgari möble masrafları (şartlarına göre) dahil edilmiştir.

2. Hayat seviyesinin hesaplanması.

Yararlandığı sosyal hizmetlerin seviyesi, konumu ve çiftçilik, hayvancılık, avcılık, balıkçılık ve sazıcılık (kamış ve hasır için gerekli ot satıcılığı) gibi birçok tarımsal faaliyetlerle ilgisi bulunmasından, ayrıca topraklarının çok küçük bir bölümünde sulu tarım yapılmasından ötürü Sivrihisarın Ahiler köyü hayat seviyesinin hesaplanması için anket sahası olarak seçilmiştir. Köyün aile reislerinden günlük gideri sorup öğrenmek mümkün olmadığı için, köylünün refah şartları ile yakından ilgisi olan 76 tüketim maddesi üzerinden sorular tertip edilmiş ve bu tüketim mallarına önce harcanan yıllık miktarlar, kaydedilmiş, daha sonra bu miktarlar mahalli para-kende fiyatlara çevrilmiştir.

Yalnızca fakirlik bütçesinin elemanları kapsamında kalan bu sorular ve değerlendirmeler sonucunda (Tablo-XXIII) ankete konu olan aile tiplerindeki yıllık tüketim miktarları ortaya çıkmıştır. Ayrıca bütün aileler hiç birikmiş paralarının olmadığını ifade etmişlerdir.

70 hanelik köyde soruları cevaplandıran 11 ailenin hanehalkı sayısı, çeşitli bütçe elemanlarına harcadıkları yıllık miktarlar ve toplam yıllık harcamaları (Tablo-XXIII) te gösterilmiştir.

Tablo - XXIII

ÇEŞİTLİ TİPTE 11 TARIMSAL AİLENİN YILLIK TÜKETİM HARCAMALARI

Hayat Seviyesi Elemanları	Aile 2 Kişilik	Aile 3 Kişilik	Aile 6 Kişilik	Aile 6 Kişilik	Aile 6 Kişilik	Aile 7 Kişilik	Aile 7 Kişilik	Aile 7 Kişilik	Aile 8 Kişilik	Aile 11 Kişilik	Aile 11 Kişilik
Gıda	3171	8327	9612	11967	13169	11788	8539	17697	14391	20084	17107
Konut	2230	2330	3450	4010	4160	4620	7550	6390	5340	4519	6365
Giyim	1500	2250	1500	4000	2500	3000	4500	3000	4000	3550	2000
Sağlık	-	-	640	1150	470	480	680	400	690	1000	3800
Eğitim	-	-	600	-	300	300	600	-	900	300	750
Ulaşım ve Eğlence	40	390	170	290	600	500	1400	620	510	1025	1060
Vergi ve Aidat	500	500	600	1000	100	500	500	-	800	1000	1000
Diğerleri	990	760	1000	1375	1900	160	750	2750	1500	1305	1790
T O P L A M	8431	14557	17572	23792	23199	21348	21774	30857	28131	32783	33872

Kaynak ?

(Tablo-XXIII) te alınan sonuçlara göre soruları cevaplandıran 11 aileden, birisi 2 nüfuslu, birisi 3 nüfuslu, 3 çü 6 nüfuslu, 3 çü 7 nüfuslu, birisi 8 nüfuslu, ikisi ise 11 nüfusludur.

Anket sonuçlarının en önemli yönlerini aşağıdaki gibi değerlendirmek mümkündür :

- (I) Ailelerin tüketim giderleri ortalamasının % 53.8'i gıda maddelerine harcanmaktadır.
- (ii) Köylülerin hepsi oturdukları evin sahibidirler. Ev kirası söz konusu değildir.
- (iii) Giyim konusunda mevsim şartları kadar özellikle yetişkinlerde giyim modasına uyma gayreti de vardır.
- (iv) Sağlık masrafları düşüktür. Zira çok hastalanmadıkça doktora görünmeyi hiç kimse düşünmemektedir.
- (v) Tarımsal aile harcamalarında eğitim Masrafları toplam ortalama harcamaların % 1.48'ini ancak bulmaktadır. Eğitimin bedava oluşu, aile bütçesinden büyük bir yükü kaldırmıştır.
- (vi) Kasaba ve şehirlerle olan ilişkinin azlığı ve eğlence unsurunun hemen hemen yok olması, hayat seviyesinin "ulaşım ve eğlence" elemanına yansımıştır.
- (vii) Vergi ve aidat hanesinde, vergiden fazla salma ve köyün ortak masraflarına katılma unsuru hâkimdir.
- (viii) Diğerleri hanesinde sigara ve kahve masrafları ağır basmakta, kitap, gazete, oyuncak için harcanan miktar sifıra yakındır.

3. Tip fakirlik bütçesi ile hanehalkı gelirlerinin karşılaştırılması.

Ankete konu olan ailelerden hangilerin fakirlik sınırının altında, üstünde veya üzerinde olduklarını anlamak için, tip fakirlik bütçeleri ile hayat seviyelerini yansıtan

yıllık tüketim harcamalarını karşılaştırmak gereklidir. Bu karşılaştırmalar sayesinde hayat seviyesi endekslerini bulmak mümkün olmaktadır. (Tablo - XXIV).

Tablo - XXIV
TARIMSAL AİLELERİN GELİR VE TIP FAKİRLİK
BÜTÇESİ DAĞILIMINA GÖRE HAYAT SEVİYESİ
DAĞILIMI VE HAYAT SEVİYESİ ENDEKSİ

Ailenen Büyük- lüğü (Nüfus Sayısı) (1)	Aile Sayısı (2)	Gelir (3)	Tip Fakirlik Bütçesi Değeri (4)	Hayat Seviye- si Endeksi 5 = 3:4
2	1	8431	14237	0.5
3	1	14557	19163	0.7
6	3	21521	32869	0.6
7	3	24659	37068	0.6
8	1	28131	43728	0.6
11	2	33327	58055	0.5

Kaynak ?

NOT : Aynı büyüklükteki ailelerin gelirlerinin ortalaması alınmıştır.

Gelirin tip fakirlik bütçesi değerine bölünmesi ile hayat seviyesi endeksi bulunmuştur.

(Tablo - XXIV) te görüldüğü gibi Türkiye'de tarımsal ailelerin, anket sonuçlarına göre, hepsinin hayat seviyeleri tip fakirlik bütçesi sınırının altındadır. Ele alınan 11 aileden üçünün hayat seviyesi endeksi 0.5, yedisinin 0.6, birinin 0.7 dir.

Anket sonuçlarına göre Türkiye'de tarımsal ailelerin hayat seviyelerinin dağılımını (Tablo - XXV) de bir araya getirip ortalama hayat seviyesi endeksini bulmak mümkündür.

Tablo - XXV

TARIMSAL AİLELERİN HAYAT SEVİYESİ ENDEKSİNİN
DAĞILIMI

Aile Sayısı (1)	Hayat Seviyesi Endeksi (2)
3	0.5
7	0.6
1	0.7
TOPLAM 11	1.8

Tarımsal ailelerin Ortalama Hayat Seviyesi Endeksi= $\frac{1.8}{11} = 0.1$

Çeşitli tipte Türk tarımsal ailelerin ankete göre ortalama hayat seviyesi endeksi 0.1 dolaylarındadır. Hayat seviyesinin dağılımında aile tiplerine ve hanehalkı sayılarına göre büyük farklılaşma yoktur. Sosyal politika açısından üzerinde önemle durulması gereken konu tarım toplumunda gelirin adaletsizce dağılımından fazla, tarım toplumunda yaşayanların bütünüünün hayat seviyesini hiç olmazsa fakirlik bütçesinin seviyesine kadar yükseltilmesidir. Bunun için de, bir taraftan tarımsal gelişmeyi engelliyen yapısal bozuklukları giderirken, diğer taraftan Türk tarım toplumunun üretimini artıracak yolları bulmak ve yeni bir teşkilatlanma tarzını deneyerek tarım toplumunun bir dönüşün (mutation) sürecine girmesini sağlayacak şartları oluşturmak gerekmektedir.

Bu bölümün son kısmında (Bölüm II, Kısım III) yapılan uygulamalı çalışmanın, Türk tarım toplumunun sembolik bir bölümü üzerinde yapılması, kısıtlı imkânlarla yürütülmesi, daha önemlisi bir model gösterme endişesi ile ele alınmasından ötürü, kesin sonuçlar ortaya koyamayacağı muhakkaktı. Fakat tarımsal ailelerin hayat seviyeleri ile tip fakirlik bütçeleri

arasındaki ilişkiyi göstermesi ve gelir dağılımı bakımından tarım toplumunun çok büyük bir kısmının birbirlerine yakın fakirlik şartlarını paylaştıklarını belirtmesi, çalışmamızın son bölümünde düşünülen sosyo-politik tedbirlere ışık tutması bakımından, faydalı olacağı kanısındayız. Elbette tarım toplumunda az sayıda da olsa fakirlik çizgisinin üzerinde ve üstünde bulunan aileler de vardır. Ancak bu gibi ailelerin tesbit edilmesi için yukarıda örneğini vermeye çalıştığımız çalışmanın Yurt çapında düzenlenmesi gerekmektedir.

Ü Ç Ü N C Ü B Ö L Ü M

TÜRK TARIM TOPLUNUNUN PLÂNLİ KALKINMA
STAREJİSİ

İktisadi ve sosyal kalkınmanın günümüzde en etkili vasıtası haline gelen plânlı kalkınma, hemen hemen, iktisadi ve sosyal kalkınmalarını gerçekleştirmek isteyen bütün kalkınmakta olan ülkelerin denedikleri bir yol haline gelmiştir.

Ülke veya bölge çapında, iktisadi hayatın bütün sektörlerinde, toplumların kalkınma hedeflerinin güçlü bir vasıtası kabul edilen plânlı kalkınma tekniği sayesinde, kalkınmakta olan ülkeler insan, sermaye ve ham madde potansiyellerini daima genel ekonomilerinin ve toplumsal hayatlarının ihtiyaçlarına göre düzenleme imkânını bulmuşlardır. Zira dengeli plânlı kalkınma tekniği sayesinde, genellikle sermaye kıtlığı içinde bulunan kalkınmakta olan ülkeler, kalkınmanın beşeri yönünün ne kadar önemli olduğunu anlamış, sanayi veya tarım toplum gruplarını yeni bir kalkınma anlayışı içinde yeniden düzenlerden, XIX. yüzyıl Avrupasının, iktisadi hayatının yalnız katı ve maddi ilkesine hitap eden "gelişme" kavramından ayrılmışlardır.

1963 yılında beşer yıllık plânlı kalkınma dönemine giren Türkiye, 1963-1967 döneminde Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânını, 1968-1972 döneminde İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânının uygulamasını bitirmiş, 1973 yılında 1977 yılı sonuna kadar varan bir dönemi kapsayan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânının uygulamasına geçmiştir. Kalkınmakta olan bütün ülkeler gibi, nüfusunun büyük bir yüzdesi tarım toplumu içinde yaşayan Türkiye, geri bir tarım tekniğinin yarattığı işgücü fazlalığı, tarımda gelir düşüklüğü, tarımsal hayatın sanayileşme sürecini engellemesi gibi, toplumun genel iktisadi hayatını etkileyen tarımsal sorunlarını, periyodik kalkınma plânları yolu ile çözüm-

lemeye çalışmaktadır. Zira nüfusunun 2/3 çü tarım toplumu içinde yaşayan Türkiye, sermayeden daha büyük bir önemi olan atıl bir insangücünü değerlendirmek, sanayileşmesinde tarımsal kaynakların yaratacağı sermaye birikiminden faydalanmak, toplumun bütününi kendi tarımsal kaynakları ile beslemek, fakirlik bütçesinin sınırı altında bir refah seviyesine sahip olan büyük bir kitleyi "insanlık haysiyetine yaraşır" bir yaşayış düzeyine kavuşturmak zorundadır. Bu hedeflere varmak, iktisadi ve sosyal kalkınmayı gerçekleştirmek için, tarım toplumuna yönelik sosyal politika tedbirleri I., II. ve III. Beş Yıllık Kalkınma plânlarında öngörölmüşsede, alınan sonuçlar bu tedbirlerin başarı şansını azaltıcı niteliktedir.

B i r i n ç i K ı s ı m

TARIM TOPLUMUNUN KALKINMASI

Genel olarak bir toplumun iktisadi ve sosyal açıdan gelişmesinin seyri olarak tanımlanan kalkınma, günümüzde maddi zenginliğe dayanan ve önemi toplumun maddi zenginliği ile ölçülen bir kavram olmaktan çıkmıştır. İktisadi ve sosyal, maddi ve manevi, toplumsal ve ferdi değerlerin bütününi bir uyum içinde geliştirilip, toplum yapısını bir dönüşüm (mutation) sürecine hazırlayan kalkınma, aynı zamanda sosyal politika tedbirleri ile istenen toplumsal yapı dönüşümünün unsurlarının oluşturulması ile belirlenebilmektedir. Toplumların veya toplum gruplarının bir durumdan bir başka duruma geçmelerini sağlayan bu unsurlardan başlıcaları, milli gelirin artırılması, hayat seviyesinin yükseltilmesi, modern tekniğin kabulü, insanların kabiliyet ve yetkilerinin yeni tekniğe uygun şekilde hazırlanması, toplum gruplarının Dünya Görüşlerinin (Weltanschauung) değişmesi, işgücü yapısının düzelmesi, kısacası toplumun

iktisadi, sosyal, hukuki, siyasi ve kültürel yapısının bir dönüşüme hazırlanmasıdır. (1)

Yukarıdaki tanımdanda anlaşıldığı gibi, bir toplumun veya toplum grubunun gerçek bir kalkınma sürecini yaşayıp yaşamadığı onun yapısında oluşan değişiklikten anlaşılmaktadır. Yoksa meselâ tarım toplumunda yalnızca fert başına yıllık gelirin yükselmesi, tarımın makinalaşması veya toprak reformunun yapılmasını gerçek bir kalkınma hareketi olarak kabul etmemiz mümkün olmadığı gibi, bu unsurların etkisi ile tarım toplumundaki aksaklıkları gidermekte oldukça zordur.

I - Tarım Toplumunun Gerilik Karakteri.

Tarımsal yapılarındaki bazı olumlu özelliklerden ötürü Avusturalya ve Yeni Zelanda (2) gibi tarımsal faaliyetlerin ağır bastığı bazı ülkelerin dışında, kalkınmakta olan (veya geri kalmış) ülkelerin hemen hemen hepsi, tarımsal karakterleri diğer karakterlerine üstün gelen ülkelerdir. Bir başka deyimle Dünya ülkelerinin % 80 - 90 nı, toplumlarının yapısında da geri kalmışlıkla, tarımsallık niteliklerini, aynı zamanda taşımaktadırlar.

Refah seviyesi tip fakirlik bütçesinin çok altında seyreden (Bölüm II, Kısım III), Türk tarım toplumunun genel yapısı, geri kalmışlığın kriterleri ile karşılaştırıldığı zaman, bu kriterlere tıpatıp uyduğu görülmektedir : Geri kalmışlığın yüksek oranda çocuk ölümü, yüksek bir doğurganlık oranı, kötü

(1) UNRİSD, "La nation de développement et son évaluation", Revue International du Développement Social, No: 2 New York, 1971, S. 1.

(2) Bu özelliklerin başlıcaları, iklimin tarıma elverişli, toprağın verimli ve tarımsal faaliyetlerin dış pazarlara dönük olmasıdır.

sağlık ve beslenme şartları, fert başına yıllık düşük çelik tüketimi, okuma yazma bilmiyenlerin oranının yüksekliği, tarımsal nüfusun genel nüfusa oranının yüksekliği, bağımlılık oranının yüksekliği, orta sınıfın zayıflığı ve yerleşik noktalarının sistemsiz dağılışı şeklinde tanımlayan uzmanların 3) yukarıdaki göstergeleri yönünden ele alındığı taktirde, Türk tarım toplumunun tipik bir geri kalmışlık durumunu yansıttığı görülmektedir. Zira tarım toplumumuzda doğan her 1000 çocuktan (0-5 yaş) 227 si ölmekte; kırsal alanlarda ortalama olarak her aile 6.12 çocuk doğurmakta; 2572 kişiye 1 doktor düşmekte; günlük ortalama kalori miktarı 2300 (1972 rakamları) kalori dolaylarında bulunmakta; yıllık fert başına çelik tüketimi 58.5 kg.1 bulmakta (Türkiye için-1972); okuma yazma bilmiyenlerin oranı % 45 dolaylarında (Türkiye için) bulunmakta; Genel Nüfusun % 66.5 i, işgücünün % 67 si tarım sektöründe yaşamakta; köylü kadınlarının % 95 ş i hernevi güvenlik şartlarından mahrum olarak tarımsal faaliyetlerde çalışmaktadır. Ayrıca tarım toplumunda bağımlılık oranı % 0 836 (Türkiye için) gibi yüksek bir oranla temsil edilirken, tarımsal gelirin % 47.97 si tarımsal ailelerin % 72, % 52.03 nü ise tarımsal ailelerin % 28'i paylaşarak, orta halli köylünün gittikçe tarım toplumundan silindiği ve köylünün 65.000' nin üzerinde yerleşme noktasına dağılılarak, 65.000 den fazla kapalı Dünya yarattığı görülmektedir. (4)

(3) LEVY Claude, "Les critères du sous-développement", Le "Tiers Monde", Ouvrage réalisé sous la direction de BALANDIER Georges, Institut National d'Etudes Démographique, Cahier No: 27, presses Universiteaires de France, Ş.y., 1956, S. 139.

(4) 1970 rakamları kullanılmıştır. Tarımsal ailelerin gelirleri 1963 Ürün Dağıtım Yaklaşmasına göre verilmiştir.

Bu kapalı "Dünyaların" duvarlarını bir bir yıkıp, onları aynı toplum içinde bütünleştirmek, Dünya görüşlerini, üretim tekniklerini, toplumsal düzenlerini iktisadi hayatın diğer sektörlerinin paralelinde yeniden düzenlemek, kısacası tarım toplumunu bir dönüşüm safhasından geçirmek, tarım toplumunu geri kalmışlıktan kurtarmanın ve kalkındırmanın yegane yoludur.

Tarım toplumunda kalkınmanın iki ana unsuru olan insan-gücü ve sermayenin, bu toplum grubunu olumsuz yönden etkileyen bir fasid daire meydana getirmeleri, kalkınma plânlarının öncelikle ele aldıkları en önemli sorundur. Fasid daireyi kırmak ve olumsuz etkisini ortadan kaldırmak için, tarımsal iş-gücüne ve sermaye sorununa ayrı ayrı çözüm yollarının getirilmesi gereklidir.

Tarım toplumunda nüfus fazlalığının olması, bu fazla nüfusun şehirler ve sanayi merkezleri tarafından cezbedilmesi, ülkemizde ucuz emeğin bulunduğu ve sanayileşme politikasının bundan yararlanabileceği düşüncesini doğurabilir. Oysa gizli işsizlik ortamında yaşayan bu işgücünün olduğu gibi sanayide kullanılması mümkün değildir. Zayıf bir eğitim görmüş veya hiç eğitim görmeyen bu işgücü çoğunlukla vasıfsızdır. Basit bir makinanın başında verimli olarak çalışması, bir teknisyenin epürünü okuması, sanayi hayatının disiplinine uyması güçtür. (5) Bu yüzden işgücünün israf edildiği bir toplum grubu olan tarım toplumu, aynı zamanda sanayideki vasıflı işçi kıtlığını giderecek nitelikte değildir. İnsanca geçimini sağlamaktan aciz olan bu insan kitlesi, şehirle köy arasında gagesiz

(5) BIT, Les problémes économiques généraux constituant la politique sociale, y compris les problemes d'industrialisation, Conférence Regionale Asienne de L.OIT New Delhi, Genève, 1947, S. 156 vd.

olarak dolaşmaya bırakılmıştır.

Sermaye sorunlarına gelince; sermayesinde işgücü gibi tarım toplumunda geriliğin karakterini tahrik ettiği görülmektedir. Sanayileşmek için tarım toplumunda oluşan sermaye birikimine ümit bağlanmaktadır. Oysa tarım toplumunun geri yapısı böyle bir sermaye birikimini engellemektedir. Önce (Tablo-XX) de görüldüğü gibi tarım işletmelerinden % 52.1 nin geliri yetmemekte, % 43.7 nin geliri ancak yetmekte, % 4,2 nin geliri artmaktadır. Kendi kendine yeterlik çizgisine bile varamamış Türk tarım toplumunun, birde sanayiye destek olacak bir sermaye birikimi yapabilmesi bu şartlar karşısında düşünülemezdir. İkinci olarak düşük gelir seviyesinde bulunan tarım toplumunun gelirinde bir yükselme olduğu takdirde, artan gelirin, sermaye birikiminden önce tüketim mallarına harcanacağı tahmin edilmektedir. Zira şehirlerde tüketilen tüketim mallarını köylerde tüketmek sosyal bir üstünlüğün işareti sayılmaktadır. Filtreli sigara, naylon gömlek ve çamaşır, lüks lambası, hatta traktörün bir tarım makinası olarak değil, köylerarası yolluklarda kullanılması bu prestij harcamalarından bir kağıdır. Sermaye birikiminin yapılamamasının üçüncü bir sebebidir, birikilen paranın köylünün elinde üretimi artıracak kaynaklara değil eğitimsizlik ve bilgisizlik yüzünden, kısır alanlara yatırılmasıdır. Biraz parası olan köylü, başka bir alternatif bilmediğinden, yeni bir ev yaptırmayı, yeni silahlar almayı veya parasını başlık yaparak ikinci veya üçüncü defa evlenmeyi ancak düşünebilmektedir.

İnsangücü konusunda olduğu kadar sermaye birikimi konusunda da görüldüğü gibi, Türk tarım toplumu kendi yapısı ile kendi fakirliğini, hatta toplumun fakirliğini yoğunlaştırmaktadır. Bu toplum grubunun sosyo-kültürel geriliği iktisadi ve sosyal fakirliğini, iktisadi ve sosyal fakirliğide sosyo-kültürel

geriliğini oluşturmaktadır.

1951 yılında Birleşmiş Milletler Teşkilatı'nın yayınladığı "Beş Uzman Raporu" diye adlandırılan raporda, sosyo-kültürel kriterlerin kalkınmada nekadar önemli bir rol oynamadıkları belirtilmektedir. Raporda "Atmösfer uygun olmadıkça, halk kalkınmaya gönül vermemişse, sosyal, iktisadi, hukuki ve siyasi kuruluşlar kalkınmaya yardımcı değillerse, iktisadi kalkınma meydana gelmez. Bir toplum kalkınmanın mümkün olduğunu kabul etmeden, kalkınma arzusunu beslemez. Halk insanın bilinçli bir gayretle tabiata hâkim olacağını kabul etmezse, kalkınma olmaz" (6) diye kaydedilmektedir. Türk tarım toplumunu gerilikten kurtaracak ve bütün toplumu ile beraber kalkınmış ülkelerin hayat şartlarına kavuşturacak dönüşüm bu yüzden sosyal yapıya yönelmek zorundadır.

II - Tarım Toplumunun Kalkınması

Tabiat şartları, iklim ve toprakla olan sıkı sıkıya ilişkisinden ötürü, tarım sektöründe yalnız tarımsal faaliyetlerden gücünü alan ve tarım toplumuna özgü bir tarımsal devrim yapmak belkide hiç bir zaman mümkün olmayacaktır. Günümüze kadar gelen teknik ve bilimsel gelişmeler açısından bakıldığında, tarım toplumunun geleceğinin ülkelerin sanayileşme seviyelerine bağlı kaldığını göstermektedir. Bu yüzden tarım toplumunun dönüşüm şartlarını iktisadi hayatın diğer sektörlerinden ayrı düşünmek mümkün olmadığı gibi, genel kalkınma hareketi içinde ayrı olarak ele almaktan olumlu bir sonuç elde edilememektedir.

(6) ONU, Mesures à prendre pour le développement économique des pays insuffisamment développés, New York, 1951, S. 112.

1. Tarımsal kalkınmanın önceliği.

Sömürgecilik sisteminin geniş insan, hammadde ve pazar potansiyelinden yararlanarak, Sanayi Devrimini gerçekleştiren günümüzün kalkınmış ülkelerinin tarihine bakıldığı zaman, onlarda da tarım ve sanayi sektörleri arasında bir ayırım yapılmadığı görülmektedir. Hatta pek üzerinde durulmadığı halde, sanayi devriminden önce Batıda başlayarak ilk bilimsel ve teknik hareketlerin tarımsal alanlara yönelik hareketler olması oldukça ilgi çekicidir. (7) Sanayide sibernetik çağını yaşayan günümüzün kalkınmış toplumları, işgücü'lerinin çok az bir kısmı tarım toplumunda bulunduğu halde, tarımsal alanlara yüzyıllardan beri aynı ilgiyi göstermeye devam etmektedirler. Batı, hayvan ve bitki türleri üzerinde yapılan çalışmalar, yeni gübre tertipleri, tohumluk ve dölleme usulleri üzerinde yapılan araştırmalar, "Yeşil Devrim" sloganı altında çiftlikleri, bilim ve tekniğin kanunları ile çalışan "Tarımsal fabrikalar" haline getirmek iddiasındadır. Fakat bütün bu gayretlere rağmen, "gelişmiş kapitalist ülkelerde dahi kapitalizmin ileri aşamasının getirdiği monopoller sermaye şirketleri gibi iktisadi müesseseleri yapılar, tarıma pek girmemiş, tarımsal faaliyet küçümsenmeyecek bir ölçüde aileye dayanmaya devam etmiştir". (8)

Kalkınmakta olan ülkelerde aile işletmelerinin hâkim olması yanında, köylü toplumu tipinin genellik kazandığı, tarımsal tekniğin tamamiyle tabiat ve iklim şartlarına bağlı

(7) Bu hususta daha fazla bilgi için Bak. MORAZE Charles, Histoire économique et sociale, Institut d'Etudes politiques de l'Université de Paris, Paris, 1956-1957, S. 30 vd.

(8) KAZGAN Gülten, Tarım Ekonomisi ve İktisadi Gelişme, Sermet Matbaası, İstanbul, 1966, S. 3. vd.

ilkel bir teknik olmaktan ileri gidemediği bilinmektedir. Bu toplumlarda üretim ancak ihtiyacı karşılayacak, köylüye yetecek ana gıda maddelerini temin edecek seviyede düzenlenmiştir. Büyük bir kısmı köylerde yaşayan nüfus, genellikle fakirlik bütçesinin altında yaşamakta, toprağa bağlanan işgücünün büyük bir oranı, gözli işsizlik olayı ile karşı karşıya bulunmaktadır. Türk tarım toplumunda çalışanların ortalama olarak yılda 80-100 işgücü çalışmaları, tarım toplumunun nasıl bir işgücü israfı ile karşı karşıya bulunduğunu göstermektedir.

Halbuki sanayi ve hizmetler gibi faaliyetlerle temayüz eden şehir toplumlari, tarım toplumlarının kendi içlerine kapanık durumlarının tam aksi yönünde bir gelişme göstermektedirler. İleri bir tekniğin eşliğinde, gittikçe gelişen şehir toplumlari, ileri bir refah seviyesini yaratacak imkân ve nimetlerin merkezleri haline gelmişlerdir. Kapalı aile düzenini ortadan kaldırmak, aile çevresi dışında insanlara ayrıca bir iş çevresinin kapılarını açmak, refahın elemanlarının teminini en iyi bir şekilde sağlamak gibi imkânlara sahip olan şehir toplumlarının geleceği, nevarki tarım toplumlarının ilkel yaşayış şartları yüzünden tehlikeye düşmüştür. Şehirlerin yaşama şartlarının daha iyi ve düzenli oluşu, nüfusun düzensiz bir şekilde köylerden kasaba ve şehirlere sevk olmasına sebebiyet vermektedir. Çoğu vasatın altında bir eğitim seviyesine sahip olan bu tarımsal işgücü dalgaları, hayat şartlarını, fakirliklerini beraberlerine alarak varoşlarına yerleştikleri şehirlerde, gecekondu mahalleleri kurarak, köydeki yaşama düzenlerini buralarda devam ettirmektedirler. İleri şehir toplumu ilkel tarım toplumunun peşi peşine şehirlere gönderdiği nüfusun istilâsı ile karşı karşıya bulunmaktadır.

Hem tarım toplumu, hemde şehir toplumu için olumsuz sonuçlar veren bu tip bir nüfus hareketinin karşısında bulunan geri kalmış ülkelerin, genel kalkınma çabalarını, öncelikle tarım toplumuna yöneltmeleri gerekmektedir. Weitz'e göre "bütün nüfusu etkiliyecek herhangi bir kalkınma plânının köylerde" başlatılması gereklidir. (9) Zira tarım toplumunun ilkel düzeninin köylerde daha tehlikeli durumlar yaratmasının önlenmesi ve aynı tehlikelerin şehir merkezlerinde de genellikle kazanması bu suretle önlenebilecektir. Aynı toplumda tarım toplumu ile şehir toplumunun uyum içinde yaşamaması, hatta düşman durumuna gelmesi halinde, her çeşit kalkınma çabasından bir sonuç alınamayacağı açıkça ortadadır.

Topyekûn kalkınmada amaç, toplumun bütün organize gruplarının tek bir topluma mensubiyet bilinci içinde bütünleşmek olduğuna göre, günümüzde "Tarım mı? Sanayi mi?" ayrımını ortaya atmanın hiç bir anlamı kalmamıştır. Zaten kalkınma hareketinin başlangıcında sanayi kesimindeki çabalar devam ededursun, tarım toplumuna özel bir dikkat gösterilmesini, diğer sektörlerin ihlâli şeklinde anlamamak gerekmektedir. Kalkınma hareketi içinde tarımın önceliği, yalnız bir sıra önceliği anlamını taşımaktadır.

2. Tarımsal kalkınmanın hedefleri.

Toplumun iktisadi ve sosyal anlamdaki refahı etki-leyici bütün unsurlarının, sistemli olarak kalkınma süreci içinde yeniden düzenlenmesinde, toplumu oluşturan bütün organize gruplarından beklenen hizmetler vardır. Kalkınma sürecinin

(9) WEITZ Raanan, "Zirai Kalkınma-Plânlama ve Tatbikat", İktisadi Kalkınmanın Zirai Cephesi, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferansı, Sermet Matbaası, İstanbul, 1965, S. 45 vd.

sorunu kaynağa en yakın noktadan ele almak gayesi ile tarım toplumuna öncelik vermesi, bir bakımda tarımsal kalkınmanın hedeflerinin topyekun kalkınma çabalarını geliştirici karaktere sahip olmasındandır.

Tarımsal kalkınmanın hedeflerini iki ana grupta özetleyebiliriz. Bu ana gruplardan birisi iktisadi hedefleri, diğeri sosyal hedefleri kapsamaktadır :

A) Tarımsal kalkınmanın iktisadi hedefleri.

Tarımsal kalkınmanın iktisadi hedefleri tarım toplumunun genel kalkınma hareketine ve iktisadi bir gösterge olan milli gelire katkısı açısından tesbit edilmiş hedeflerdir. Üretimin bütün unsurlarını kapsayan bu hedefleri şu şekilde sıralıyabiliriz :

a) Tarımsal gıda ve hammadde üretiminin arttırılması.

Bütün toplumlar bir nüfus artışı olayı ile karşı karşıya bulunmaktadırlar. Diğer taraftan ulaşım yollarının gelişmesi, toplum grupları arasındaki ilişki imkânlarının gelişmesini sağlamıştır. Tarım toplumu, toplumun artan ihtiyaçlarını karşılayacak seviyede gıda ve tarımsal ham madde üretimini arttırmalıdır.

b) İşgücü transferi.

Tarım toplumu hemen hemen bütün geri kalmış ülkelerde toplam nüfusun ve işgücünün büyük bir yüzdesini temsil etmektedir. Halbuki başta sanayi sektörü olmak suretiyle iktisadi hayatın diğer sektörleri vasıflı işgücü kıtlığı içinde bulunmaktadır. Her tıraktör ortalama olarak 6 aileyi yani 30 kişiyi sardığı ederken, tarım toplumunda gizli işsizlik olayı yaygınlaşmakta, otomasyon çağında bulunan sanayi sektörü tarım sektöründen ihtiyacı olan vasıflı işçi yerine

vasıfsız işgücü kitleleri almaktadır. Buda şehirlerin yükünü ağırlaştırmaktadır. Çift taraflı bu olumsuz gelişmeyi önlemek için tarım toplumunun vasıfsız işgücünü vasıflı hale getirdikten sonra, sanayinin muhtaç bölgelerine düzenli şekilde sevki sağlanmalıdır. (10)

c) Sermaye ve döviz birikimi

Geri kalmış ülkeler sanayi kalkınmalarını tarımsal kalkınmaya paralel olarak yürütmek zorundadır. Oysa sanayi tesislerinin kurulması, geniş alt yapı hizmetlerinin yapılabilmesi için, her yıl geniş miktarda döviz transferini ve iç yatırımı gerektirmektedir. Tarım toplumu tarım içi tasarrufları arttırıp bir sermaye birikimine giderek iç yatırımlara, tarımsal ihraç maddelerinin üretim ve pazarlanmasını geliştirerek toplumun döviz kaynaklarını destekler hale gelmelidir. Bu suretle yurt içi yatırımlara girişmek, sanayinin ihtiyacı olan mal ve hizmetleri dışardan satınalmak ve dış borçları ödemek daha kolaylaşacaktır.

d) Tüketim imkânlarının arttırılması

Her ülkede sanayi gelişme, pazar doğrultusunda seyretmektedir. Özellikle sanayi mamulleri piyasasında kalkınmış ülkelerin sanayi malları ile rekabet imkânından yoksun olan, geri kalmış ülkelerin sanayileri ve hizmet sektörleri, sürümlerini iç piyasanın taleplerine göre düzenlemektedirler. Oysa hayat seviyesinin tarım toplumunda düşük olması,

(10) Bu hususta daha fazla bilgi için Bak. SCHULZ Theodore W., Transforming Traditional Agriculture, Yale University Press, New Haven and London, 1964, S. 176, vd.

milli sanayi ve hizmet sektörünün tarım sektöründe geniş bir pazar bulmasını engellemektedir.

Diğer sektörlerde üretilen mal ve hizmetlere pazar olabilmesi için, tarım toplumunun önce üretimini, daha sonra da fert başına tüketim imkânlarını artırması gerekmektedir. (11)

e) Sanayinin ihtiyacı olan ürünlerin tedariki.

Tarım toplumunun tabiat ve iklim şartlarına bağlı kalması, üretimini sulama, gübreleme ve diğer tekniklerden habersiz şekilde devam ettirmesi, gıda maddelerinin ve tarımsal sanayi ham maddelerinin üretiminde her yıl büyük istikrarsızlıkların doğmasına sebebiyet vermektedir. Üretim hacminin değişmesi fiyat hareketlerini, fiyat hareketleri de enflasyonist gidişi kamçulamaktadır. Toplumun iktisadi hayatı için zararlı olan bu iktisadi dalgalanmaların önlenmesinde yararlı olacak saiklerden biride, tarım toplumunun sanayi sektörüne "uygun fiyatlarla" gıda maddeleri ve tarımsal sanayi ham maddeleri sağlamasıdır. (12)

B) Tarımsal kalkınmanın sosyal hedefleri.

Tarım toplumunun kalkınması, sağlanan mal ve hizmetlerden toplumun payına düşeni almasında iktisadi hedefler kadar, hatta onlardan fazla, sosyal hedeflerin belirlenmelerinin önemi vardır.

(11) WELLS Oris V., "Açılış Konuşması", İktisadi Kalkınmanın Zirai Cephesi Konferansı, Ekonomik ve Sosyal Etüdlere Konferans Hey'eti, Sermet Matbaası, İstanbul, 1965, S. XXI.

(12) NICHOLLS William, "The place of Agriculture in Economic Development", Agriculture In Economic Development, Mc.Graw Book Company, New York, Toronto, San Francisco, London, 1964, S. 12.

- a) Toplumda refah seviyesi farkının ortadan kaldırılması.

Gelir seviyesinin diğer sektörlerle nazaran düşük olmasından, sosyal hizmetlerin şehir merkezlerinde toplanmasından, eğitimsizlikten dolayı köylünün arz edilen hizmetlerden yararlanamamasından ötürü, tarım toplumlarının refah seviyesi ile şehir toplumlarının refah seviyesi arasında büyük bir fark meydana gelmiştir. Bu refah farkı, Dünya Görüşü, yaşama şekli, kültürü ve genel toplum hayatına katılması bakımından tarım toplumlarını şehir toplualarına küstürmüştür. Bu yüzden şehir toplumlarından ayrı bir dünyanın mensupları olduklarına inanır hale gelen köylü toplumu, genel kalkınma içinde yerini alamaz hale gelmiştir. Tarım toplumu ile tarım-dışı toplum grupları arasında başlayan bu çatışmayı daha tehlikeli hale gelmeden önlemek, tarım toplumunun bütün cepheleri ile genel kalkınma hareketine katılmasını sağlamak, tarım toplumunu toplumun diğer kesimleri ile beraber bütünleştirebilmek için, aradaki refah seviyesi farkının ortadan kaldırılması, en azından asgariye indirilmesi, tarımsal kalkınmanın vazgeçilmez hedeflerinden biridir.

- b) Köylünün yönetime katılması.

Gökten yağmur, topraktan bereket bekleye bekleye, kaderci bir düşünceye boynunu büküp kendini teslim eden, bu yüzden önemsiz olduğuna kendini inandıran köylünün kalkınma hareketi içinde bir "süze" olarak değil, yetki ve sorumluluk yüklenmiş aktif bir "sosyal" insan, haline getirilmesi düşünülmelidir. Köyün bu yeni insan tipi kalkınma süreci içinde, kendi kaderini değiştirecek çabalara aktif olarak katılmasında etkenliğini görüp kendine inanıp, çevresine ve toplumuna yabancılaşmaktan kurtulmalıdır. Yoksa tarımsal kalkınmanın devletin tekeline bırakılması halinde, köylünün devletten

mucizeler bekler hale gelmesine ve çabaların boşuna gitmesine sebebiyet verecektir.

c) Tarım toplumunun yeniden teşkilâtlanması.

Tarım toplumunun tarımdışı toplumlardan daha kötü bir durumda bulunmasının önemli sebeplerinden biride, tarım toplumunda teşkilatlanmanın çok zayıf olması, diğer sektörlerdeki güçlü teşkilâtlanma örneklerinin tarım toplumuna girememesi idir. 65 binden fazla yerleşme noktasına dağılmış Türk tarım toplumunun, yarısına yakın bir kısmı idari bir teşkilâtlanmaya kavuşmuş, büyük bir çoğunluğu, her nev'i teşkilatlanma tarzından habersizdir. Kaldığı tarım toplumumuzun kapalı aile hayatının dışına çıkması, yerleşme noktaları arasında ilişki kurabilmesi, modern tarım ve teknolojinin nimetlerinden yararlanması, kredi ve pazar sorununu halledebilmesi için, yeniden teşkilâtlanıp yapısını düzenleme zorundadır. Böyle güçlü bir teşkilâtlanma olmadığı taktirde, ne köyü şehrin seviyesine çıkartmak, ne köylünün refah seviyesini ve emeğini gerçek anlamda değerlendirmek, ne de köylerin insangücü ve üretim potansiyelinin katkısından yararlanmak mümkün olmayacaktır.

d) Tarım toplumunun bir dönüşüm geçirmesi.

Tarım toplumu günümüzün sanayi toplumu seviyesinde teşkilâtlanma zorunda olduğuna göre, bir sosyal değişme sürecini yaşamak durumu ile karşı karşıyadır. Kendi özünde var olan ve kalkınma hedefine uygun düşen değer ölçülerinin temeli üzerinde bu toplum grubunun bir dönüşüm geçirmesi gerekmektedir. Bu dönüşüm sürecinde sosyolojik temellerden yararlanarak tarım toplumunu etkilemek, aşılacak ve sonrada kendi dönüşümünü kendisine yaptırtmak, uzun bir süreyi gerektirmekle beraber, sanıldığı gibi imkânsız değildir.

Özellikle tarım topluluklarının dönüşümleri "büyük bir acı ile karşıladıkları" (13) doğrudur. Buda çok defa yeni kültürün elemanlarının yani yeniliklerin, eskiden var olan kültürle çatışır hale getirilmesinden doğmaktadır. Turhan'a göre "mahalli, yerli veya eski kültürler, kendilerine özgü hususiyetleri kaybetmeden gelişebilmektedirler. (14) Tarım toplumunun dönüşüme hazırlanması bu gibi tedbirlerin beraberliğinde ele alındığı taktirde, köy ve şehir arasındaki iktisadi ve sosyal uçurum kapatılabilir.

Tarım toplumu ile tarımdışı toplumların aynı iktisadi ve sosyal hedefler yönünden ele alınmalarının en büyük yararı, bütün toplum gruplarının aynı bütünleşme seviyesine getirilmeleri ve aynı bütünleşme bilinci ile topyekûn kalkınma hareketinde tahrik edilmeleridir. Bu bilincin varlığı kalkınma çabalarının en olumlu habercisidir.

III - Refah Politikası ve Tarımsal Kalkınma Stratejisi.

Geri kalmış ülkeler için tarım toplumunun kalkınması ve tarım toplumundan başlayan bir refah politikasının uygulanması, günümüzde geri kalmışlığın bir ilkesi haline gelmiştir. Bir çok ülkeler tarım toplumunda kendi şartları içinde gerçekleştirmek istedikleri refah seviyesine birbirlerinden farklı politikalarla varmak istemektedirler. İnsanlığın bir numaralı, çabası haline gelen fakirlikten ve gerilikten kurtulmanın savaşının şaşmaz hedefi belirli bir refah seviyesine ulaşmaktadır.

1. Sosyal refahın fonksiyonu.

İktisadi ve sosyal değişkenlere bağlı bulunan refahın, bu değişkenlerle olan ilişkileri şeklinde tanımlanan

(13) OCDE, progrès Social et Croissance Economique, Paris,1967,S.10.

(14) TURHAN Mümtaz, (a.g.e), S. 150. vd.

sosyal refah fonksiyonu, uygulamada ferdi tüketimin, verimliliği artırma gayretlerinin, işgücünün vasıflılık seviyesinin, etkili bir teşkilatlanmanın ve bunun gibi diğer olayların, ferdin ihtiyaçlarının tatmini sonundaki izlenimleri üzerine nasıl etki yaptığını göstermektedir. Üretim yöntemlerinde bilimsel ve teknik yönde meydana gelen baş döndürücü karışıklıkların gittikçe artmasına ve iktisadi kıtlık kavramının bütün gücü ile ayakta durmasına rağmen, asıl sorun, her zaman aynı olmakta devam etmiştir. Değişmiyen sorun şudur : Refah seviyesini mümkün olduğu kadar yüksek tutmanın yolu nedir?

Soruyu üç açıdan cevaplandırmak mümkündür :

A) Milli hasılanın büyümesi.

Refah politikasının dikkatle üzerinde durmak zorunda olduğu sorunlardan biri milli hasılanın büyümesi ve bu milli hasıla içinde tarımsal hasılanın potansiyeli oranında yer almasıdır. Zira meyvelerini uzun vadede verdiği ve üretime daha fazla dolaylı bir katkıda bulunduğu için sağlık, eğitim, beslenme, konut gibi refahın sosyal elemanlarını temin edecek politikaları finanse edebilmek için, milli hasılanın, bu arada tarımsal hasılanında devamlı büyümesi istenmektedir. Tinbergen'e göre "Yükselen bir gelirin adaletli dağıtılması, seviyesi düşen bir geliri dağıtmaktan daha kolaydır." (15) Kalkınmanın plânlaması Komitesinin (Le Comité de la planification du Développement) 1970 yılında yayınladığı bir raporda, geri kalmış ülkelerin 1980 yılına kadar yılda % 6-7 arasında bir büyüme hızını hedef almaları tavsiye edilmektedir. Ayrıca Tinbergen ithalatın yıllık büyüme oranınının,

(15) TİNBERGEN Jan, (a.g.e), S. 188 vd.

milli gelirin yıllık büyüme oranından her yıl % 1 oranında daha fazla olmasını, bu arada imalat sektörü ve inşaat sektörü gelirininde yılda % 8-9 arası, tarım sektörünün ise yılda % 4 lük bir büyüme hızına göre plânlanmasını tavsiye etmektedir. (16) Aynı konuya değinen Parizeau ise "geri kalmış ülkelerde fert başına milli gelir % 1 artırılmak isteniyorsa veya nüfus % 1 artmışsa ki aynı anlama gelir, o yıl milli gelirin % 4 dü oranında bir yatırım yapılması gerektiğini tecrübeler göstermiştir" (17) demektedir.

B) Üretimin artması .

Refah seviyesinin yüksek tutulmasında önemli rolü olan ikinci bir unsur, üretimin artmasıdır. İnsanların ihtiyaçları sonsuz olduğu için, iktisadi kıtlık baskısını ancak bir dereceye kadar hafifleten üretim artışının refah seviyesine yardımcı olabilmesi için, üretimin arttığı bütün faaliyet dallarının sosyal marjinal verimliliklerinin birbirlerine eşit olması gerekmektedir. Buda toplumu oluşturan bütün toplum gruplarındaki insangücünün aynı derecede veya birbirlerine yakın bir sağlık, eğitim, beslenme ve vasıflılık seviyesine varmasını gerektiren uzun vadeli ve köklü ön tedbirlerin daha önceden alınması, politikalar şeklinde uygulanmış olmasını gerektirmektedir.

C) Tüketimin dağılımı.

Refah kavramı sosyal adalet ve fırsat eşitliği ilkeleri üzerine kurulmuştur. Bu yuzdende refah seviyesini sosyal adalet ve fırsat eşitliği ilkelerine göre yükseltmek için tüketim mallarının ve hizmetlerin dağılımında, bütün

(16) TİNBERGEN Jan, (a.g.e) S. 201.

(17) PARIZEAU Jacques, "Le problème du financement Interieure" le "Tiers Morde", (a.g.e) S. 314.

tüketim mallarının ve hizmetlerin sosyal marjinal faydası toplumu oluşturan bütün fertler için birbirlerine yakın derecelerde olmalıdır. Sosyal marjinal faydası en az olan ferdin seviyesi, fakirlik bütçesinin sınırından daha aşağıya düşmemelidir.

Mutlak eşitlik kriterlerine göre hareket edildiği takdirde, "tüketim malları ve hizmetlerin sosyal marjinal faydasının eşit olmasını" istemek gerekirken, buda, Tinbergen'in önce gerekli gördüğü fakat bununla beraber o zaman "öyle bir gelir dağılımı ile karşı karşıya gelinirki, herkes kabiliyetlerine göre üretime katılırken, herkesin ihtiyaçları kadar tüketmesi gibi bir durum meydana gelir" (18) diyerek, endişesini belirttiği gerçekçi olmayan bir mahzur doğmaktadır. Onun için kanaatimize göre, refah seviyesini yükseltmede tüketim dağılımının tüketim malları için fertlere fakirlik bütçesinin üzerinde ama yeteneklere göre sosyal marjinal fayda sağlaması, hizmet dağılımında ise eşit sosyal marjinal fayda sağlaması daha uygun olur.

2. Tarımsal kalkınmanın stratejisi.

Sosyal ve iktisadi refah seviyesinin yükselmesi için kalkınma süreci boyunca bir toplumda uygulanması gerekli görülen politikaların tümüne kalkınma stratejisi denmektedir.

Tarım toplumunda genellikle tarım reformu denen ve çok defa vergi reformu, kooperatifleşme gibi yan politikalarla desteklenen tedbirler kategorisi şeklinde ele alınan tarımsal kalkınma stratejisi, şekilde, ülkelerin ideolojik, siyasi, iktisadi sosyal ve kültürel şartlarına göre ayrılıklar göstermekle beraber, özde aşağı yukarı aynı hedeflere yönel-

(18) TINBERGEN Jan, (a.g.e), S. 170 - 171.

mektedirler.

Bu stratejik hedefleri beş kategoride toplayabiliriz :

A) Tarım toplumunun randımanını yükseltmek.

Kalkınmış toplumların tecrübeleri, Clark ve Fourastié'nin de ileri sürdükleri gibi (Bölüm II, Kısım III/I), bir ülkede refah seviyesi yükseldiği oranda tarım sektöründeki aktif nüfusun genel nüfusa oranının gittikçe düştüğü görülmektedir. Tarım sektöründen sanayi ve hizmetler sektörlerine akan nüfusun bu hareketini aslında tarım sektörünün randıman artışı ile izah etmek gerekir. Zira tarım toplumunun üretim yöntemlerinin, sosyal yapı ve teşkilatlanmasının gelişmesi, zamanla tarımsal nüfusun pek az bir kısmı ile bütün ülkenin gıda ve tarımsal sanayi ham maddelerine olan ihtiyaçları üretilebilir hale gelmesi mümkün olmuştur. 1945 yıllarında 6 kişiyi besleyebilen bir Fransız köylüsünün 1970 yılında 20 kişiyi besler hale gelmesi, Fransız tarımının modernleşmesinin, Fransız köylüsünün randımanının artışı ve âtil hale gelen tarımsal işgücünün diğer sektörlerle sevk edilmesinin işaretidir. Yoksa tarım sektöründe işgücü oranının düşürülmesi hedef değil, sonuçtur. Asıl hedef tarım toplumunun randımanının yükseltilmesidir.

B) Tarımsal işgücü fazlasının değerlendirilmesi.

Yüksek bir randımanın sağlanması sonucu önemli miktarda bir tarımsal işgücü fazlalığı meydana gelecektir. Bu artık işgücünden gerektiği şekilde yararlanmak için, önce tarımsal ürünlerin sanayiine dayalı, daha sonra daha geniş çapta sanayi kuruluşlarının faaliyete geçirilmesi halinde, tarım toplumundan kopan işgücü massedilecektir. Aksi halde tarımdan ayrılan bu işgücü fazlası, gizli işsizlik seviyesinde bile iş bulma imkânını kaybetmekte ve tarımda gerçekleştirilen randıman

artışının yararından çok daha zararlı olabilecek bir takım iktisadi ve sosyal sonuçlar doğurabilir. Tarım ürünlerine dayalı sanayi faaliyetlerin ademi merkezîyetçi bir anlayışla ülkenin sathına serpiştirilmesi, hem büyük merkezleri tahammül edilmez bir insangücünün baskısından kurtarır, hemde ülkenin yüzeyindeki nüfus yoğunluğu dengesini muhafaza eder.

C) Sanayileşme ritminin yüksek tutulması.

Sanayileşmekte amaç, sanayi sektörüne yeni gelenlerinde ücretlerini eski işçilerinkinin seviyesinde tutmak, dolayısıyla gelirlerini artırmaktır. Zira kalkınmada sosyal ve iktisadi bütünleşme genellikle sanayi sektöründe yaşayanların refah seviyesinde yapılmaktadır. Oysa sanayileşme ritmi yüksek ve devamlı olmadığı takdirde, sanayi sektöründe var olan sabit bir işgücü talebine karşı, işgücü arzı yeni gelen işgücü dalgalarından ötürü gittikçe yükselecektir. İşgücü arzının sabit işgücü talebinden gittikçe fazla olması, önce ücretlerin düşmesine, daha sonra gelirlerin düşmesine sebebiyet verecektir.

D) Tarım sektöründe verimlilik artışının devamlı olması.

Sanayinin devamlı üretim unsurları bolluğuna kavuşması, tarımda oluşması gereken sermaye birikiminin sanayi ve diğer alt yapı yatırımlarına destek olması, ithal ediliyorsa bazı tarımsal maddelerin döviz kaybına sebebiyet vermesinin önlenmesi, tarım maddelerinin ihracından beklenen döviz kaynaklarının çoğalabilmesi için, tarım sektöründe verimliliğin devamlı bir artış kaydetmesi amacı ile tedbirler alınmalıdır. Bunun için tarımsal faaliyetlerin, tabiat ve iklim şartlarına bağlılıklarının azaltılması, tarım toplumunun yapı yönünden kalkınma stratejisinin şartlarına uygun bir şekilde teşkilatlanması, kredi-pazarlama hizmetlerinin düzenlenmesi, tarım toplumu, köylü toplumu halinden çıkartılarak, sanayi tarım

toplumu şeklinde yeniden kurulmalıdır.

Tarım sektöründe verimlilik artışının devamlı olmaması halinde genel iktisadi ve sosyal durum, eskisinden çok daha tehlikeli bir noktada karar kılarak, sorun içinde çıkılmaz bir hal alabilir.

E) Tarımsal toplumdaki sanayi toplumuna geçişin hazırlanması.

Geri kalmış ülkelerde iki ayrı dünya halinde kutuplaşan tarım toplumu ile sanayi toplumu arasındaki geçiş hazırlanmalıdır. Köy hayatına alışmış kitlelerin şehir hayatına, tarladan gelenlerin modern işletme faaliyetlerine, aile işletmelerinde çalışanların vasıflı işi gerektiren makinalara intibak ettirilmeleri kaçınılmaz bir zorunluluktur. Hatta tutucu bir anlayışla toprağa sarılıp kalanlardan istiyenlere, çeşitli imkân, tazminat ve imtiyazlar verilerek, yeni hayatlarını cazip hale getirmek gerekecektir. Şehir hayatının köylüler üzerindeki olumsuz sosyal etkilerine, yeni gelenleri eğitim yolu ile hazırlamak, gecekonduların sefaletini önlemek için yeni yerleşme noktalarında konut sorununu plânlamak, suçluluk oranının intibaksızlıktan dolayı artmasını önlemek gibi bazı tedbirlerin geçiş döneminden önce, geçiş dönemi esnasında ve geçiş döneminden hemen sonra ele alınması, gereken hususlardan sadece bir kaçıdır. (19)

Gerilik karakteri, refah politikası ve kalkınma stratejisi ile bir bütün teşkil eden tarım toplumu, özellikle sosyal cephesi yönünden son yıllarda büyük bir gelişme geçirmiştir. Toplumların topyekun kalkınmasının odak noktası haline gelen, iktisadi kriterleri yanında sosyal kriterleride geliş-

(19) Bu hususta daha fazla bilgi için Bak. BIT, Les problèmes économiques constituant....,(a.g.e), S. 166 vd.

tirilen tarım toplumu, etkili sosyal politika tedbirleri ile daha fazla gelişecek olgunluğu kazanmıştır. Ne varki tarım toplumunu bir kalkınma süreci içinde ele alıp, onu toplum içinde bütünleştirebilmek için, sosyal politika tedbirlerinin hem gaye, hemde vasıtalarının önceden tesbit edilmeleri, daha sonrada bu gaye ve vasıtaların uzun vadeli plânlara içine serpiştirilmeleri zorunludur. (20) Ancak bu suretle hem sektörlerarası, dengeli bir kalkınma, hemde iktisadi ve sosyal unsurlar arası bir uyumun sağlanabilmesi imkân dahilinde girecektir. Bu açıdan plânlama tarımsal kalkınmanın zorunlu bir vasıtasıdır.

İ k i n c i K u s u m ✕

KALKINMA PLÂNLARI AÇISINDAN TÜRK TARIM
TOPLUMU

Plânlama, kalkınma fikrini, ideolojik ve sosyal yapısı ne olursa olsun bütün ülkelere benimseterek genelleştirmiş; kalkınmayı daha kısa sürelerle sığdırarak, çabuklaştırmış; günümüzün toplumlarına geleceğini düzenleme fırsatını vererek kalkınmayı bilinçlendirmiştir.

Geçtiğimiz iki yüzyıla yakın zaman içinde, siyasi demokrasi için yaptıkları mücadelelerin Dünya'nın bir çok ülkelerinde başarı ile sonuçlandırılmasından sonra, günümüzün toplumları iktisadi kaderlerini düzenlemek için iktisadi demokrasi mücadelesine girmişlerdir. (21)

(20) COLLETTE J.M., Etudes sur les systemes de décision, Première Partie, BIT, Repport No: 70.11/1, Genève, 1970, S. 2. vd.

(21) TURAN Kâmil, İşçilerin Yönetime Katılması ve Türkiye Uygulaması, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi yayınları No: 57, Emel Matbaacılık Sanayii, Ankara, 1973, S. 45 vd.

İktisadi ve sosyal hayatın imkân ve hedefler açısından plânlaması, bu mücadelede toplumların en büyük yardımcılarından biri olmuştur. Zira Masse.nin de belirttiği gibi "kalkınma yalnız bolluğa doğru ilerlemek değil, daha fazla yeni bir toplum inşa etmektir". (22) "Sosyal Devlet" kavramını getiren 1961 Anayasası "İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınma plâna bağlanır. Kalkınma bu plâna göre gerçekleştirilir". (Md.129) hükmünü getirerek Türkiye'de plânlı kalkınma devrini açmıştır.

Önceleri bazen Devletin önderlik ettiği, bazanda özel sektörün ağır bastığı bir gelişme seyri içinde kendi haline bırakılan Türkiye'nin kalkınma hareketi, 1962 yılından sonra plânlı kalkınma dönemine girmiştir. 1962-1977 dönemi için hazırlanan bir perspektif plân, beşer yıllık üç plân dönemine ayrılmış, 1962-1967 döneminde BBYKP.nin uygulaması, 1968-1972 döneminde İBYKP.nin uygulaması tamamlanmıştır. 1973 yılında başlayan ÜBYKP.nin uygulaması 1977 yılında sonuçlanacaktır. Takriben 20 sektörlük bir input-output modeline göre hazırlanan kalkınma plânları (23) toplumun iktisadi ve sosyal dengesinin kalkınmaya feda edilmesinden fazla, sektörlerarası, bölgelerarası ve toplum gruplararası dengeli bir kalkınmayı ön plâna almıştır.

Bir tarım ülkesi karakterini taşıyan, tarımın Türkiye'nin iktisadi ve sosyal hayatında ve topyekûn kalkınmasındaki önemi üzerinde duran Kalkınma plânlarında, modern bir tarım meydana getirmek, tarımdaki katma değeri çoğaltmak, gelir

(22) MASSE Pierre, Le plan ou l'anti_ hasard Gall mard, Coll. Idées, ş.y., 1965, S. 54.

(23) TINBERGEN Jan, Central planning, Yale University press, New Haven and London, 1964, S. 25.

getirici istihdâmi artırmak, tarım kesimindeki fakirliği azaltmak, tarım kesiminin ihracat imkânlarını artırmak (24) ve toplum grupları arasındaki refah farkını azaltmak gibi hedefler doğrultusunda çaba gösterilmiştir.

I - Plân Hedefleri ve Tarım Toplumunu.

1962-1977 önemini kapsayan ve periyodik beşer yıllık plânlarla sonuçlandırılacak olan kalkınma plânları, tesbit bir araya getirildikleri zaman, bu dönem sonunda Türk tarımının yapısında oluşacak değişiklikleri önceden tahmin etmek sanıldığı gibi zor değildir. I., II. ve III. kalkınma plânlarının hedeflerinin tarım toplumunun köylü toplumu biçimine bağlı kalıp, sanayi tarım toplumuna dönüşmesindeki güçlüklerinin başta sanayi sektörü olarak genel kalkınma hareketinde engelleyici rol oynamasının ve refah seviyesinin daha hızlı bir şekilde yükselmemesinin sebeplerinin aslında isabetli bir şekilde tesbit edilmiş bulunduğu anlaşılmaktadır. Zira tesbit edilen hedeflerden her biri, tarım toplumunun geriliğinin bir başka yönünü yansıtmaktadır. Kalkınma plânlarının tesbit etmiş bulunduğu bu ana hedefleri, dört kategori içinde bir araya getirmek mümkündür.

1. Toprakla ilgili hedefler.

Türkiye'de tarım topraklarının işlenme sınırına çıktıktan varıldığı, hatta toprak kullanmanın çayır ve mer'aların, dolayısıyla hayvancılığın zararına geliştiği, rüzgâr ve su erozyonu sonucu, ülkenin her geçen yıl binlerce hektar verimli toprak kaybına uğradığı gerçeği göz önüne alınarak, topraklardan "yalnız kaynakların saklanması değil, aynı zamanda kaynak-

(24) MOSHER A.T., "Agricultural planning" CENTO Seminar on Agricultural planing, held in Tehran (İRAN) august 28 to september 2, 1971, S. 66 vd.

lardan en iyi şekilde yararlanma hedef tutulmaktadır." (25)
BBYKP'da toprak kaybını önlemek, mer'a ve çayırkların ıslahını
sağlamak, toprak örtüsünü korumak, topraktaki biolojik denge-
yi ayakta tutmak yolu ile topraktan en verimli şekilde yarar-
lanmanın yolları araştırılmıştır.

İBYKP'ı tarım topraklarının korunması ve geliştirilmesi
yanında, toprağın uygun bir şekilde işletilmesinin göz önünde (26)
tutulacağına ana ilkelerden sayılacağı hususunu belirtmekte-
dir. Yalnız genel bir anlam taşıyan bu tedbirlerin neler olduğu
hususunu açıklığa kavuşturulmamıştır. Bu tedbirler ÜBYKP'nda
daha büyük bir açıklığa kavuşturulmaktadır. ÜBYKP'nda "ilke-
ler ve tedbirler" kısmında "gelişme potansiyeli uzun dönemde
değerlendirilebilecek bölgelerde, toprak ve su kaynaklarını
geliştirmeye dönük alt yapı ve bunların gerektirdiği oranda
üst yapı çalışmaları" (27) nın yapılacağı belirtilmektedir.
Bu çalışmalarla arazi toplulaştırması, tapu kadastro çalışma-
larının geliştirilmesi, toprak mülkiyet rejiminin düzenlen-
mesi gibi amaçlar güdülmektedir.

Toprağın yapısal karakteri ile ilgili hedeflerden
başka, toprağın hukuki karakterini düzenlemeyide öngören kal-
kınma plânlarında, ayrıca toprak reformunda yer verilmektedir.
BBYKP'nunda "toprak dağıtımında yalnız Devlet'in olan veya
Devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan topraklar üzerinde
durulmayacak; aynı zamanda tâyin edilecek azami sınırın üzerin-

(25) DPT, Kalkınma plânı, Birinci Beş Yıl (1963-1967), Baş-
bakanlık Devlet Matbaası, Ankara, Ocak 1963, S. 145.

(26) DPT, Kalkınma plânı, İkinci Beş Yıl (1968-1972), Başba-
kanlık Devlet Matbaası, Ankara, Kasım 1967, S. 302.

(27) DPT, Yeni Strateji ve Kalkınma plânı, Üçüncü Beş Yıl
(1973-1977), Yayın No: DPT. 1272, Başbakanlık Basımevi, Ankara,
1973, S. 216.

deki özel mülk topraklarında kamulaştırılarak dağıtılacaktır" (28) denilmektedir. BBYKP'nda kesin bir şekilde belirtilen toprak reformu hedefi, İBYKP'nda yumuşatılmakta, hatta anlam değişikliğine uğramaktadır. İBYKP inde "tarım reformu tarımsal bünyenin temelindeki aksaklıkları gidermeye yönelmiş tedbirler dizisi olarak kabul edilecektir" (29) denilmektedir. Fakat UBYKP toprak reformu hedefine yeniden dönmekte ve bu konuya tam bir açıklık kazandırmaktadır. "Bu amaçla yöresel koşullara göre belirli büyüklüğün üzerinde kalanlar ile sahipleri tarafından verimli olarak işletilmeyen topraklar kamulaştırılarak, Devlete ait ihtiyaç dışı araziler ve ıslâh edilecek arazilerle birlikte topraksız ve az topraklı çiftçi ailelerine dağıtılacaktır" (30) hükmünü getiren ÜBYKP, toprak reformunu toprağın verimli işletilmesi ilkesi ile beraber ele almaktadır.

2. İktisadi hedefler.

Her üç kalkınma plânının yapısında, iktisadi plânlama ve sosyal plânlama hedeflerinin dengeli bir şekilde ele alındıkları hususu açıkça ifade edildiği halde, tarım toplumunun durumunun, diğer toplum gruplarınıninki gibi, iktisadi görüşün ağır bastığı bir açıdan ele alındığı gözden kaçmamaktadır.

Her üç kalkınma plânında tarım toplumunun kalkınmasında esas olan ana iktisadi hedeflere sadık kalınmaktadır. BBYKP nda "Enflasyon yaratmadan milli gelirden % 7 gelişme hızını sürdürmek, aynı zamanda tarım üretimini çoğaltarak sanayileşmeyi gerçekleştirmek için ihracatı geliştirmek ve sanayinin artan ham madde ihtiyacını karşılamak" (31) şeklinde belirtilen

(28) BBYKP, (a.g.e), S. 186.

(29) İBYKP, (a.g.e), S. 302.

(30) ÜBYKP, (a.g.e), S. 913.

(31) BBYKP, (a.g.e), S. 145.

iktisadi hedefler II. ve III. kalkınma plânlarında da üzerinde durulan hedeflerin başında gelmektedir. Ayrıca 1964 programında "tarımda verimliliğin artırılması" (32), 1966 programında "gelirin adil dağılımı", "vergi ve fiyat politikasının gelir dağılımında vasıta olarak kullanılması" (33) hedefi üzerinde durulmaktadır.

İBYKP üretimin seviyesinin yükseltilmesi için "tarımı modernleştirmek, modern girdi ve araç kullanımında daha iyi bileşim gerçekleştirmek için üretim teknolojisinin seviyesi yükseltilecek ve verimlilik arttırılacaktır" (34) diyerek, tarımsal faaliyetlerin modernleşmesini ön plâna alırken, ÜBYKP da, bu konularla beraber "pazara dönük üretim", "ulaşım ağı", "fiyat istikrarı", "kredi düzeni" "iç ve dış pazarların izlenmesi" ve "rekabet şartları" (35) gibi iktisadi hedeflerin üzerinde bütün ayrıntıları ile durulmasının gerekliliği belirtilmektedir.

Tarım toplumu, kalkınma plânlarında genel iktisadi hayatın diğer toplum grupları ile sıkı sıkıya irtibatlandırılmakta, tesbit edilen bütün iktisadi hedeflerde "iktisadi bütünlüğü koruma" endişesinin dikkatle izlenildiği görülmektedir.

3. Sosyal hedefler.

ÜBYKP nında tarım toplumu ile ilgili "ilkeler ve tedbirler" kısmında Türk tarım toplumunun sosyal sorunlarının

(32) DPT, 1964 Yılı programı, Kalkınma plânı, Birinci Beş Yıl, (1963-1967), DPT Yayınları, Ankara, Kasım 1963, S. 63.

(33) DPT, 1966 Yılı programı, Kalkınma plânı, Birinci Beş Yıl, (1963-1967), DPT Yayınları, Ankara, 1965, S. 60. vd.

(34) İBYKP, (a.g.e), S. 302 vd.

(35) ÜBYKP, (a.g.e), S. 216-218.

en önemlilerini yansıtmış ve bu sorunlarla ilgili hedefleri belirtmiştir. II. ve III. Beş Yıllık Kalkınma plânlarında bu ana hedeflerin bazı yönlerinin geliştirilmesiyle yetinilmiştir. "Beslenme seviyesini düzeltmek için diyetle; proteinli, özellikle hayvani proteinli besinleri artırmak; tüketimdeki artışı, gelir farklılığının giderilmesi¹⁶³ amacıyla hizmet edecek şekilde düzeltmek; işsizliğin giderilmesine yardım etmek; tarımdışı kesimlerin iş yaratma imkanlarının üstünde, köyden şehire işçi akımının yarattığı düzensiz şehirleşmeye engel olmak, genel olarak tarım ve toplum kalkınması hamlelerini geliştirmek ..." (36) şeklinde özetlenebilecek bu hedeflerin 1967 programında tarım toplumunda yaşayanların "yaşama standardının insanlık haysiyetine yaraşır bir asgari yaşama seviyesine çıkartılması" (37) gibi bir ana hedefe bağlandığı görülmektedir. İBYKP'nda aynı hedefler üzerinde durulurken ÜBYKP'nda "tarımsal eğitim ve öğretim", "tarım teknik okulları", "tarımda teknisyen ihtiyacı", kırsal alanda konut ihtiyacı" 38) gibi, sosyal refahın temel elemanlarını düzenlemek ve zenginleştirmek gibi sorunlarda ele alınmaktadır.

Ayrıca her üç kalkınma plânı ve yıllık programların hemen hemen hepsinde "refah seviyesinin yükseltilmesi", "sosyal adaletin" sağlanması ve bu maksatlarda "kooperatiflerden yararlanılması" gibi ana hedefler üzerinde durulmakta, fakat tarım toplumunda refahın bu ilke ve fonksiyonlarının kenetlenme noktaları üzerinde ancak bir iktisatçı dikkati ile

(36) BBYKP, (a.g.e), S. 145.

(37) DPT, 1967 Yılı programı, Kalkınma plânı Birinci Beş Yıl (1963-1967), Ankara, 1966, S. 349-50.

(38) ÜBYKP, (a.g.e), S. 216 vd.

durulabilmiş, sosyo-psikolojik ve sosyo-politik derinlik verilememiştir.

4. İdarî hedefler.

Plân hedeflerinin uygulanması alınan tedbirlerin tarım toplumunda 65 binden fazla yerleşme noktasına ulaşabilmesi, sosyal hizmetlerden nüfusun 2/3 ünü temsil eden tarım toplumunun yararlanabilmesi için, etkili bir kamu hizmetinin yürütülmesi ile mümkün olduğu hususu kalkınma plânlarında takdir edilmektedir. BBYKP nında kamu idaresinin değişen iktisadi ve sosyal şartlar doğrultusunda her zaman yeniden düzenlenmesi gerekliliği savunulmakta ve bunun için "gerek merkezi hükümet kuruluşunun, gerekse mahalli idarelerin kalkınmakta olan bir ekonominin ihtiyaçlarını rasyonel bir şekilde ve süratle karşılayabilecek duruma getirmek kaçınılmaz bir zarurettir." (39) şeklinde genel bir hükümle yetinilmekte ise de, İBYKP nda "ekonomik ve sosyal kalkınma gayretlerine mahalli idarelerin katkılarını artırmak ve kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde mahalli kuruluşların ilgi ve sorumluluklarını geliştirmek" (40) fikrine geniş bir yer verilmektedir. Ayrıca 1968 programında "Üretim, kredi ve pazarlama" alanlarında kamu desteğinin sağlanması istenmekte (41), 1970 programında "köyü kalkındırmaya yönelmiş kamu hizmetleri arasında koordinasyonun sağlanması" (42) istenmekte, 1971 programında idarenin zayıflığından ötürü meselâ kredi fonlarının etkili bir şekilde

(39) BBYKP, (a.g.e), S. 80.

(40) İBYKP, (a.g.e), S. 623.

(41) DPT, 1968 Yılı Programı, İkinci Beş Yıl (1968-1972), DPT Yayınları, Yayın No: DPT :643, Ankara, Aralık, 1967, S. 44.

(42) DPT, 1970, Yılı Programı, İkinci Beş Yıl (1968-1972), DPT Yayınları, Yayın No: DPT : 837, Ankara, Şubat 1970, S. 493.

dağıtılamadığından (43), 1972 programında idarenin yeniden düzenlenmesinin gerokliliği belirtilmektedir. (44)

I. ve II. Kalkınma plânlarında idari teşkilatlanmanın aksaklıklarının plân hedeflerinin etkili bir şekilde uygulamasını engellemesi daha çok dikkati çekmiştir. ÜBYKP nın hedefleri arasında bu yüzden idari hedeflere daha geniş bir yer verilmiş ve "... Ayrıca kırsal yerleşme dokusunun niteliği Merkezi İdare tarafından bu yönlere götürülen hizmetlerin, (I) kapsam ve sınırını geroksiz şekilde genişletmekte, (II) maliyeti artırmakta, (III) hizmetten tüm kırsal nüfusun yararlanmasını sınırlamakta : sonuç olarak kamuca bu yönlere götürülen hizmetlerin etkenliği azalmaktadır" (45) denilerek, "...kamu kuruluşlarını, gelişen ve değişen ihtiyaçlara göre kendini yenileyebilen dinamik ve etkin bir sistem halihe getirmek" (46) gereğine işaret edilmektedir.

Türk tarım toplumunun gerçekçi bir görüşle incelenmesinden sonra ortaya çıkan ana sorunların çözüm doğrultusunu işaret eden kalkınma plânlarının ana hedefleri, genellikle bütün cepheleriyle tarım toplumunun genel toplum içinde bütünleştirme amacını taşımaktadır. Ayrıca bu ana hedefler bir bakıma kuru birer temenni olarak kalmamış, köylü toplumu karakterini taşıyan tarım toplumuna köy çerçevesi içinde uygulanmaya çalışılmıştır. Plânlı dönemde tarım toplumunun gelişmesinde elde edilen sonuçlar, tarım toplumuna yönelen sosyal politikayı biçimlemiştir.

(43) DPT, 1971 Yılı Programı, Kalkınma plâni ikinci Beş Yıl (1968-1972) DPT Yayınları, Yayın No: DPT : 1004, Ankara, Mart 1971, S. 682.

(44) DPT, 1972 Programı, Kalkınma Plâni İkinci Beş Yıl (1968-1972) DPT Yayınları, Yayın No: DPT : 1136, Ankara, 1972 S.370.

(45) ÜBYKP, (a.g.e), S. 113.

(46) ÜBYKP, (a.g.e), S. 918.

II - Plânlı Dönem ve Tarım Toplumunun Gelişmesi.

Türkiye'de kalkınma plânlarının en önemli ortak yönlerinden birisi, her üç kalkınma plânında sanayi sektörüne diğer sektörlerden daha fazla öncelik verilmesidir. Batıda başlayan sanayi devrâmine katılamayan, bu devirde karşı karşıya geldiği milliyetçilik hareketlerinden ötürü biribirlerini takip eden askeri ve siyasi mücadelelere sürüklenen İmparatorluk Türkiye'si, sanayileşmemiş olmanın derin acısını duymuş ve Birinci Dünya Savaşı sonunda geniş toprak kaybına uğramakla kalmıyarak, istiklâlini kaybetmek tehlikesi ile karşı karşıya gelmiştir. 1923 yılında kurulan genç Cumhuriyet döneminde geçmişin bütün ayrıntılarından ders alınarak iktisadi hürriyet olmadan, siyasi hürriyetin devam edemeyeceğinin inancı içinde ülkenin sanayileşmesi için çaba gösterilmiştir.

Bir yandan sanayileşmenin Türkiye'nin milli politikası haline gelmesi, diğer yandan sanayinin diğer iktisadi sektörler yanında sürükleyici niteliğe sahip olması, kalkınma plânlarında sanayi sektörüne öncelik tanınmasının iki temel sebebi- ni teşkil etmiştir.

Plânlı dönemde yatırımların sektörlere dağılımı, plânların sektörler politikasını yansıtacak mahiyettedir (Tablo-XXVI).

Tablo - XXVI

PLÂNLı DÖNEMDE YATIRIMLARIN SEKTÖRLERE DAĞILIMI

(% olarak)

Sektörler	Birinci Plân Dönemi (Gerçekleşme)	İkinci Plân Dönemi (Gerçekleşme)	Üçüncü Plân Dönemi (Hedef)
Tarım	15.3	11.8	11.7
Sanayi	31.3	37.7	45.4
Hizmetler	37.8	34.1	28.4
Ulaşım	15.6	16.4	14.5
TOPLAM	100.0	100.0	100.0

(47)

(47) ÜBYKP, (a.g.e), S. 204 vd.

(Tablo-XXVI) da görüldüğü gibi 1962-1977 döneminde sanayi sektörünün toplam yatırımlar içindeki yüzdesi gittikçe artarken, 15 yıllık perspektif plânın ilkelerine sadık kalınarak, ülkenin tarımsal karakterini azaltmak için tarım sektörünün yatırımlar içindeki yüzdesi gittikçe düşürülmüştür. Tarım toplumunun geri durumdan kurtulmasından önce toplam yatırımlar içindeki oranın düşürülmesi hernekadar tartışılabilir bir konu ise de, yatırım imkânlarının kısıtlı olması, böyle bir seçimi zorunlu hale getirebilir.

Kalkınma plânlarının yıllık toplam büyüme hızı olarak % 7 oranı üzerinde karar kılmalarına rağmen, yıllık sektör büyüme hızı açısından da tarım sektörünün gelişmesinin sanayi sektörünün gelişmesine feda edildiği görülmektedir. (Tabl. XXVII)

Tablo - XXVII

YILLIK SEKTÖR BÜYÜME HIZLARI

(% olarak)

Sektörler	Birinci Plân		İkinci Plân		Üçüncü Plân
	Hedef	Gerçekleş.	Hedef	Gerçek.	Hedef
Tarım	4.2	3.2	4.1	3.1	4.0
Sanayi	12.2	9.7	12.0	7.6	11.9
Hizmetler	6.2	7.9	6.3	7.7	8.2

(48)

Yıllık sektör büyüme hızlarını yansıtan (TabloXXVII..) de tarım toplumunun genel nüfus ve genel işgücü içindeki yüksek payı göz önüne alınarak, bütün ağırlık önce sanayi daha sonra hizmetler sektörüne kaydırılmak istenmiştir. Fakat tarımsal faaliyetlerin geniş çapta tabiat ve iklim şartlarına bağlı olmasından ötürü, tarım için tesbit edilen gelişme hızlarına ne BBYKP nda nede İBYKP nda ulaşılammıştır. BBYKP döneminde

(48) ÜBYKP, (a.g.e), S. 6.

tarım sektörünün gelişme hızı % 3.2, İBYKP nda % 3.1 olarak tesbit edilmiştir. Tarım toplumunda nüfus artışı göz önüne alınacak olursa, tarım sektörü için gerçekleşen büyüme hızlarının tarım toplumunun kalkınmasında önemsiz kaldığı görülecektir.

Plânlı dönemde yatırımların sektörlere dağılması ve yıllık sektör büyüme hızlarının sonucu, ÜBYKP nda tesbit edilen üretim hedeflerinin incelenmesinde 1972 yılında % 22.7 arasında pay alan tarım sektörünün üretimin plân dönemi sonunda yani 1977 yılında % 18.5 e düşmesi öngörülmürken, 1972 yılında genel üretimin % 38.9 nu temsil eden sanayi sektörünün 1977 de üretim oranının % 44.5 e, yükselmesi; 1972 yılında genel üretimden % 38.4 pay alan hizmetler sektörünün 1977 yılında % 37.0 ye düşmesi beklenmektedir. (49)

Tarımsal üretimin alt sektörlere dağılımında, yüzde olarak devamlı düşüş kaydeden tarımsal üretimin genel yapısında, 1962 - 1972 dönemini kapsayan plânlı kalkınma devresinde hemen hemen dikkati çeken herhangi önemli bir değişikliğin meydana gelmediği görülmektedir. Tarımsal üretim içinde en büyük alt sektör durumunda olan bitkisel üretim alt sektörü 1962 yılında toplam tarımsal üretimin % 59.4 nü, 1967 yılında % 61.0 ni, 1971 ve 1972 yıllarında sırasıyla tahminen % 63.3 ve % 61.9 nu temsil etmektedir. Çayır ve meraların bitkisel üretimi genişletmek maksadıyla tahribinden ötürü hayvansal üretimde 1962 - 1972 yılları arasında % 3.1 oranında bir düşüş olmuş; aynı dönemde su ürünleri üretim oranında hiçbir değişiklik meydana gelmezken, orman ürünleri üretiminde ancak % 0.3 oranında bir artış meydana gelebilmiştir. (Tablo - XXVIII)

Tablo - XXVIII
TARIMSAL ÜRETİMİN BİLEŞİMİ
(% olarak)

Alt Sektörler	1962	1967	1971 (X)	1972 (X)
Bitkisel üretim	59.4	61.0	63.3	61.9
Hayvansal üretim	37.7	35.7	33.3	34.6
Su ürünleri	0.6	0.6	0.6	0.6
Orman ürünleri	2.3	2.8	2.8	2.9
TOPLAM	100.0	100.0	100.0	100.0

(50)

NOT : (X) Gerçekleşme tahmini

Tarımsal üretimin alt sektörlere düşen paylarında plânlı dönemde istenilen yapı değişikliği yapılamamıştır. Bitkisel üretimin hâkimiyeti altında bulunan tarımsal üretimin nüfusun beslenme sorunları, tarımsal sanayi ham maddelerine duyulan ihtiyaç ve ihracata dönük tarımsal üretim politikalarının başarıya ulaşamamalarının başlıca nedenlerindedir.

Nüfusun 2/3 nü temsil etmesine rağmen, zaten düşük bir üretim gücüne sahip olan tarım toplumunun, kalkınma plânlarının gelişme politikalarından ötürü GSMH içindeki payda oran olarak önemli bir düşüş eğilimi göstermektedir. İktisatçıların görüşüne göre tarım sektörünün GSMH dan aldığı payın oran olarak düşmesi GSMH içinde sanayi ve hizmetlerin katkısının arttığına işaret sayıldığından, aynı zamanda tarımsal faaliyetlerin verimliliğinin artması, yani tarımsal nüfusun ikinci ve üçüncü sektörlere akması anlamına gelmektedir. Oysa sosyal politika açısından sorunu başka şekilde yorumlamak gerekmektedir: Zaten kendi kendine yeterliğin ve fakirlik bütçesinin sınırı altında yaşayan tarım toplumundan, diğer sektörlere önemli bir nüfus ve işgücü akımı düzenlenmemiştir. Nüfusun % 66.5 i ni ve işgücünün % 67 sini temsil eden tarım toplumunun GSMH içindeki oranının düşmesi, kalkınma plânlarının refah politikasının tarım

(50) ÜBYKP, (a.g.e), S. 7.

toplumunda önemli bir gelişme kaydetmediğini göstermektedir. Gerçi tarım sektöründe GSMH 1962 - 1971 döneminde cari fiyatlarla ve mutlak değer olarak artmıştır. 1968 yılında 30.3 milyar civarında bulunan tarım sektörünün GSMH payı 1969 yılında 32.3 milyar, 1970 yılında 37.9 milyar, 1971 de tahminen 45.9 milyara yükselmiştir. (51) Fakat bu artışın büyük bir kısmı tarım toplumunun mutlak değer olarak artan nüfusunun ihtiyacını karşılarken, geriye kalan ise, tarım toplumunun yapısını değiştirmeye yetmemektedir. (Tablo-XXIX) da GSMH nin dağılışı-ndan 1963 yılında % 35.7 oranında pay alan tarım sektörünün payının, 1967 yılında % 30.2 ye, 1971 yılında % 26.2 ye düştüğü; aynı dönemde sanayi sektörünün GSMH den aldığı payın % 14.6 dan % 17.1 e, hizmetler sektörünün ise % 36.4 den % 39.8 e yükseldiği görülmektedir.

Tablo - XXIX

SEKTÖRLER İTİBARIYLA GSMH'NİN DAĞILIŞI

(% olarak)

Sektörler	1963	1967	1971
Tarım	35.7	30.2	26.2
Sanayi	14.6	16.7	17.1
Hizmetler	36.4	38.6	39.8

(52)

Geniş çapta tabiat ve iklim şartlarının etkisi altında bulunan ve bu yüzden genel kalkınma politikasını olduğu kadar, tarımdaki gelir artışı üzerinde de olumsuz bir etki yapan tarım sektöründen sanayi sektöründeki gelir artışına eşit bir gelişme beklemek ne mümkün, nede gereklidir. Fakat tarım sektöründe yılda % 3 dolaylarında bir gelişme hızının sağlanması da, tarım toplumunun köylü toplumu şeklinden sanayi tarım toplumu şekline dönüşmesi için de kâfi değildir. Tarım toplumunu geri yapısından

(51) ÜBYKP, (a.g.e), S. 67.

(52) ÜBYKP, (a.g.e), S. 9.

kurtarmak, verimliliği artırmak, yüksek bir gelişme hızına kavuşturmak ve fakirlikten kurtarmak için, bu toplum grubuna, hiç olmazsa ölü noktayı geçene kadar üretim gücünü düzenleme fırsatının verilmesi, gerekmektedir. Kalkınma plânlarında öngörülen hedef ve tedbirlerin uygulamada gerekli ortamı bulamadıklarını Türk toplumunun gelişme tablosu açıkça anlatmaktadır.

III - Plânlı Dönemde Tarımsal Kalkınmanın Sosyal Sonuçları.

Toplumun sosyal ve iktisadi yönlerini bütün toplum grupları ile beraber ele alıp entegral bir plânlama sistemine varmak istiyen kalkınma plânlarından ilk ikisinin tarım toplumunun kalkınmasının sonuçları açısından başarılı olduklarını iddia etmek hayli zordur. Hedef ve stratejiler bakımından çağdaş bilimin gösterdiği yönde bazı ilkeler üzerinde durulacağı hususu bütün kalkınma plân ve programlarında belirtildiği halde, tarım toplumu imkân ve hedeflerin dengeli biçimde kullanmak durumunda bulunan kalkınma plânlarından beklenen yararı görmemiştir.

Tarım sektörünü ve tarım toplumunu bu kesimdeki fakirliği ortadan kaldırmak ve özellikle sanayileşme çabasında, diğer sektörlerle yardımcı olmakla görevlendiren kalkınma plânlarından ilk ikisinin uygulamasının sonuçlandığı bu dönemde, ele alınacak bazı sosyal göstergeler tarım toplumunun geri kalmışlık karakterinden henüz kurtulmadığını dile getirmektedirler. Fakirlik bütçesinin elemanları içinde gruplanacak bu göstergeler tarım toplumunun geri kalmışlık yönleri ile beraber, bu toplum grubunda aksamaya sebebiyet veren unsurların da belirlenmesine yardımcı olacaklardır.

1. Gıda.

Bütün toplumun beslenme ihtiyacını ve sanayinin tarımsal sanayi ham madde ihtiyacını karşılamak; ayrıca üretimin artan kısmı ile de ihracata yönelip, ülkeye döviz geliri

sağlamak gibi ağır bir yükün altında bulunan tarım toplumu, kendi gıda ihtiyacını asgari bilimsel normlar içinde karşılayamaz durumdadır.

Ancak, hektar başına saf bitki besin maddesini 33.1 kg. olarak üretebilmektedir. Fert başına yılda 246.1 kg. hububat, 8.5 kg. bakliyat, 38.8 kg. patates ve 267.7 kg. sebze üretmektedir. Fert başına Türkiye'de günde 19.3 gr. hayvani protein tüketimine karşı bu rakam Batı Almanya'da 51.6 gr. Hollanda'da 53.7 gr., Yunanistan'da 49 gr. Portekiz'de 33.5 gr.dır. Fert başına et tüketimi yılda ortalama olarak 17.8 kg. süt tüketimi yılda ortalama 90.3 kg. yumurta ve balık tüketimi ise sırasıyla 3.7 ve 4.5 kg. dır. Halbuki Avusturalya yılda fert başına 106, Yeni Zelanda 108, Danimarka, 65, İrlanda 62, İsveç fert başına yılda 58 kg. et tüketmektedir. Tarım toplumunun üretim gücünün ölçüsünü veren gıda ile ilgili bu rakamlar, nüfusun genel ortalamasına göre verildiği için tarımsal nüfusun bütçesindeki gerçek tüketimi tam olarak yansıtamamaktadır. Gerçekte tarımsal nüfusun tüketim rakamları et, süt gibi maddelerde bu rakamların dahada altına düşmektedir. (53)

2. Konut.

Tarım sektöründe kalkınma plânlarının en az ilgi gösterdiği sahalardan biride konut sorunudur. Tarım toplumunda konut şartlarının düzelmesi iktisadi gelişmenin perspektifine, ülkenin kalkınmasına, tarım reformunun yapılmasına, ulaşım şartlarının ve enerji dağıtımının sağlanmasına bağlı olduğu için, bu alt yapı hizmetlerini tamamlayamayan kalkınma plânları, kırsal alanlardaki konut şartlarını kendi hallerine bırakmışlardır.

(53) Bu hususta daha fazla bilgi için Bak. ÜBYKP, (a.g.e), S. 96 ve 233; BECKERMAN Wilfred, Comparaison international du revenu réel, Centre de L.OCDE, Paris, 1966, S. 60 vd.

Genellikle kerpiç taş ve nadiren tuğla kullanarak kendi evini inşa eden Türk köylüsü, konut konusunda her nevi kolaylıktan mahrum bırakılmıştır. Bulduğu yerde bulabildiği malzeme ile evini kendi yaptığından, sağlık şartlarına uygun olmayan, kışın soğuşuna, yazın sıcaklığına uygun bir yerde oturmaktan başka bir şey düşünmez. Türk köylüsü inşaat malzemesinin ucuz ve kolay temini imkânından, tip konut projelerinden ve konut kredisinden mahrum olduğu gibi genellikle, su elektrik ve ev möblesinden de tamamiyle yoksundur. Çok defa hayvanları ile içiçe oturduğu bir konutta aynı kadere paylaşmak zorundadır. Köylerle beraber Türkiye de mevcut 65 binden fazla yerleşme noktasından 4929 köye elektrik götürülmüştür. 65 bin yerleşme noktasından % 56 sının içme suyu yoktur. Kırsal alanda da oda başına 2.44 kişi düşmektedir. (54)

3. Sağlık.

Tarım toplumunda 65 bin yerleşme noktası 23 milyondan fazla insan 847 köy tipi sağlık ocağının hizmetlerinden faydalanabilmektedir. Sağlık hizmetlerinin sosyalleştirilmesi programına ise kırsal alanlarda 2 milyon 600 bin kişi dahil bulunmaktadır. Köy tipi sağlık ocaklarına sosyalleştirme programının başladığı gündenberi eleman bulup çalıştırmak güçlüğü halen devam etmektedir. 1971 yılı sonunda sağlık hizmetlerini sosyalleştirme bölgelerinde mevcut uzman ve pratisyen hekim kadrolarının % 71 i, hemşire yardımcısı kadrolarının % 20 si, sağlık memuru kadrolarının % 26 sı ve ebe kadrolarının % 35 şii doldurulamadığından, milyonlar sarf edilerek donatılan sağlık ocaklarından gerektiği gibi yararlanmak mümkün olmamıştır.

(54) ÜBYKP, (a.g.e), S. 832, ve Köy İşleri Bakanlığı, Cumhuriyetimizin 50. Yılında köylerimiz, Güven Matbaası, Ankara, 1973, S. 27. vd.

Türkiye ortalamasına göre doktor başına 2300 kişi, yatak başına 410 kişi düştüğüne göre, köyünde sağlık yardımı göremiyen köylü bu maksatla şehre indiği zamanlar bile, destek göremediğinden, sağlık hizmetlerinden gerçek anlamda yararlanamamaktadır. (55)

4. Eğitim.

Diğer toplum gruplarında olduğu gibi, tarım toplumunda da kalkınmanın temel unsurlarından biri olan eğitim sorunu, plânlı kalkınma döneminden önce şehirlerde olduğu kadar köylerde de halledilmeye çalışılmıştır. Bütün gayretlere rağmen, önce kalabalık nüfuslu köylerde okul açılması ile yapılan çalışmalar sonunda nüfusu 1001 den fazla olan 16 köye, 501-1000 arasında bulunan 244 köye, 251-500 arasında olan 1144 köye, 1-250 arasında olan 3258 köye ve sayıları 30 bin dolaylarında bulunan yerleşme noktasına, yani toplam olarak 35 bin yerleşme yerine eğitim hizmeti götürülemediği görülmüştür.

Plânlı dönemde ilk okul öğretmeni sahasındaki ihtiyaçlar tatmin olmanın sınırına yaklaşırken, öğretmenlerin bir çoğunun köyde görev kabul etmek istememelerinden dolayı, ilköğretim öğretmeni dağılımında köy ve şehir arasında dengesizlik meydana gelmiştir. "1970 - 1971 öğretim yılında şehirde iki sınıf okutan 424 öğretmenin dışında, daha çok sınıf okutan öğretmenin" (56) bulunmamasına karşılık, kırdaki 3 ve daha çok sınıf okutan 27112 öğretmenin bulunduğu tesbit edilmiştir.

İlköğretim gibi, mesleki eğitimde tarım toplumunda ihtiyacın çok altındadır. Tarım meslek okulları, hayvan sağlık okulları, Ev Ekonomisi Okulları ve Orman Tekniker Okulları tarım okulları kapsamına girmektedirler. Sayıları 38'i bulan

(55) ÜBYKP, (a.g.e), S. 809.

(56) ÜBYKP, (a.g.e), S. 733 vd.

tarım meslek okullarında 1970-1971 döneminde, 1055 kişi mezun olmasına rağmen, bu sayı ihtiyacın çok altındadır. Buna karşılık aynı dönemde 378 mezun veren Ev ekonomisi Okullarının mezunlarına çalışacak saha, Hayvan Sağlığı Okulları ve Orman Teknik Okullarına yeterince öğrenci bulmak mümkün olmamıştır. (57)

Yukarda fakirlik bütçesinin en önemli elemanlarına göre gruplaştırılan tarımsal kalkınmanın sosyal sonuçlarını diğer birçok sosyal göstergelerle çoğaltmak mümkündür. Zira köy yollarının % 56 sı halen inşa edilmediği için, kış günlerinde bir çok köylerin dış dünya ile olan ilişkileri kesilmektedir. Fert başına pamuk ipliği tüketimi yılda 5.1 kg.mı aşmamakta, televizyon, sinema, tiyatro, kütüphane ve kooperatifçilik gibi kültürel faaliyetlerden tarım toplumunun önemli bir kesimi habersiz bulunmaktadır. Çamaşırhane, hamam, misafirhane gibi köylerin ortak yararlarına bırakılan tesisler, sportif faaliyetler ve diğer eğlencelerden tarım toplumunun önemli bir kesimi mahrum bulunmaktadır.

Kabul etmek gerekirse, kalkınma plânlarını dolduran iyi niyetlere rağmen, Türk tarım toplumu 65 binden fazla yerleşme yerinde kapılarını dış dünyaya kapatmış olarak yaşamaktadır. Çok küçük bir yüzdesi hariç, tarımsal ailelerin büyük bir kısmı Türkiye şartlarına göre, bir fakirlik bütçesinin sınırları altındaki gelirlerle geçinmek zorunda bulunmaktadır.

Kalkınma plânlarında yer alan cüretli hedeflere rağmen, tarım toplumu, kalkınmanın nimetlerinden faydalanamamıştır. Kaldığı kalkınma plânları bir taraftan bu toplum grubunun daha geniş çapta üretilecek mal ve hizmetlerden yararlanmasını sağlayarak köylünün refah seviyesini yükseltecek nimetleri yaratacak,

diğer taraftan sosyal yapıda derin değişimlerin oluşmasını sağlayarak onu bu dönüşüme hazırlıyacaktı. Plânlı kalkınma döneminde tarımsal kalkınmanın sosyal sonuçlarına bakıldığı zaman, bu ana hedeflerden ne birincisine nede ikincisine ulaşılmaktan çok uzakta bulunulduğu görülmektedir. Tarım toplumu iki plân döneminin uygulamasını arkada bıraktığı halde "insanlık haysiyetine yaraşır yaşama düzeyinin" basamağı olan fakirlik bütçesinin sınırına varamadığı gibi; kendisini ve toplum grubunu köylü toplumu tipinden ayırıp sanayi tarım toplumunun çağdaş biçimine ulaştıracak dönüşümün ortamında kavuşturulamamıştır.

Oysa insangücü potansiyeli mutedil iklim ve tabiat şartları, ıslah edilebilir aksaklıkları, belirli bir kültürü ve toplum düzenine sahip bulunan türk köyü için, kalkınma bir ümit olmaktan ileri gidebilir. Elverirki bu toplum grubu, yapısına uygun teşkilatlanma düzenine kavuşturulsun. Zira kalkınma, sosyal politika da, bir bakıma organize bir toplum olmak çabasıdır.

Ü ç ü n c ü K ı s ı m

TOPLULUK KALKINMASI YÖNTEMİ

Türk plânlama tekniğinin en zayıf yönlerinden biri iktisadi kalkınmanın kendiliğinden istenilen toplum tipini yaratacağı inancıdır. Bu yüzden toplum refahına sarfedilebilecek mal ve hizmet bolluğunun toplum gruplarındaki fakirliği ortadan kaldıracacağı anlayışı, kalkınma plânlarının hedeflerinde kendini göstermektedir. Kalkınma plânları, iktisadi kalkınma yolu ile toplum gruplarının sosyal yapısını etkilemeye gayret etmiş, mal ve hizmet kaynaklarından bir kısmını sosyal refahı sağlamak yönüne çevirmiş ve bu suretle toplumun ana hedeflerine giden yolun yarısını katederek sorunu yarım bırakmışlardır. Toplum

organizmasına verilmesi gereken önem kabul edildiği halde, bu organizmaya etki yapılamamış, toplum gruplarının yapısına sanayi toplumu doğrultusunda uyarıcı, değiştirici akım, yani dönüşüm ortamı hazırlanamamıştır. Meselâ 1962 yılından 1972 yılına kadar traktör parkı üç misline çıkarılmış, fakat sonuç olarak mevcut ilkel bir tarım düzeninin daha büyük çapta devam etmesine önayak olunmuştur; aynı dönemde uzunluğu 11.382 Km. olan köy yolları 71.301 Km.ye çıkarılmış, fakat tarımsal üretim, spekülatif araçların elinden kurtarılamıyarak, şehir toplumunun tüketimine arz edilmesi ve köylü refahının bundan etkilenmesi sağlanamamıştır. On yıllık plânlı kalkınma döneminin tarım toplumu açısından, sosyal kalkınma bilançosu olumsuzdur. Gerçi kalkınma plânlarında, "Toplum kalkınması", "Köy kalkınması", "Köy ve Köylü kalkınması" veya "Köy ve köylü sorunu" başlıkları altında (58) tarım toplumunun yapı ve davranışlarını etkileyecek bazı ana hedeflerden bahsedilmiş, köylerde yeni bir toplum tipine gidilmesi zaruretinin anlaşılmış olduğu görülmektedir. Ama sorun bu kadarla kalmaktadır. Bütün organizmalar gibi toplum organizmasının gelişmesinde temel ilkelerin bir bütün meydana getirdikleri, tarım toplumu organizmasını yöneten toplumsal davranış kanunlarının olumlu yönden harekete geçmeleri için, tarım toplumunun faal olarak kendi kalkınması yolunda yönetime katılmasının; toplumu bu ruh yapısına ulaştıracak tedbirlerin bütün hayatını kapsayacak politikalarla uzun vadeli olarak ele alınmasının kaçınılmazlığı tam olarak değerlendirilememiştir. Her üç kalkınma plânında tarım toplumuna yöneltilecek, bu toplum grubunu dönüşüm ortamına hazırlayacak politikaların tümü sistemleştirilemediği gibi, aynı zamanda adlandırılmamıştır. Birbirlerinden ilişkisiz, dağınık, politikalar idari sistemi oluşturan meka-

(58) Bu hususta daha fazla bilgi için Bak. BBYKP, (a.g.e), S. 101; İBYKP, (a.g.e), S. 235, ÜBYKP, (a.g.e), S. 857.

nizmanın çarklarına serpiştirilerek, tarım toplumunun değişmesine ortam hazırlanmak istenmiş ve tabii olarak bu çabalar başarısızlıkla sonuçlanmıştır.

Oysa 1950 yıllarından beri bir çok Dünya ülkeleri tarım toplumlarının yapı ve davranışlarını, bir çok milletlerarası kuruluşlarında tavsiye ettikleri "topluluk kalkınması" (59) ismi verilen ve tarım toplumuna yönelik bütün politikaları içeren, kavram açısından ele almış ve uzun vadeli çalışmalara girişmişlerdir. Kalkınma plânlarının uygulanmasında birlik olmadıkları bu kavram, aslında toplumumuza tamamiyle yabancı değildir. BBYKP, Köy Kalkınmasının "Ana İlkeler ve Metod" kısmında "Kalkınma için uzun sürede en verimli olabilecek yollardan biri toplum yapısını ve değer sistemlerini geliştirmeye uygun bir ortam yaratacak yönde geliştirmektir. Bu konuda başarıya ulaşabilmek için toplum kalkınması metodunun uygulanması gereklidir" (60) denmektedir.

I - Topluluk Kalkınmasının Tanımı ve Amaçları.

XX. yüzyılın ikinci yarısına kadar geri kalmış

(59) Topluluk Kalkınması kavram olarak İngilizce "Community Development" veya Fransızca "Le Développement Communautaire" deyimlerinin karşılığıdır. Ne varki bu deyim BBYKP ve yıllık programlarında; DPT nin diğer yayınlarında "Toplum Kalkınması" olarak yanlış tercüme edilmiştir. Bu yanlış deyim daha sonra birçokları tarafından benimsenmiştir. Bazılarıda tercümenin yanlış yapıldığını bile bile "Toplum Kalkınması" deyimini kullanmaktadırlar. Aslında "Cemaat Kalkınması" veya "Topluluk, Kalkınması" demek gerekmekte idi. Biz "Topluluk Kalkınması" deyimini tercih ettik.

(60) BBYKP, (a.g.e), S. 101.

toplulukların kültürel ve eğitim düzenlerini değiştirmek için yapılan sosyolojik ve sosyo-antropolojik çalışmalarda farklı kültürler arasındaki ilişkiler, kültürlerin doğuşu ve toplumların bir kültürden diğer kültüre geçerken uğrayacağı sarsıntıları azaltmak gibi konular üzerinde durulmuştur. Çeşitli ülkelerde "Halk Eğitimi" ismi altında yapılan bu çalışmaların ortak amacı, toplumlar içinde kültür farklılaşmalarını ortadan kaldırmak, şehirlerin nimetlerini kırsal alanlara götürmek, geri toplumlara etkiliyerek, onları da kendi kültürel değişimlerinde hizmete koşturmadır. Zira yapılan birçok sosyolojik tipteki araştırmaların sonucunda, toplumların dıştan gelen hareketlere karşı tabii bir direnme gösterdikleri, buna karşılık yenilik hareketini kendileri yürüttükleri zaman, kültürel değişme yolunda daha kolay yol aldıkları tesbit edilmiştir. Fakat çok geçmeden, salt kültür değişmesine yönelik sosyolojik çalışmaların, iktisadi ve sosyal hedeflerden yoksun oldukları zaman, hem çok zor yürütüldükleri, hemde toplumları yeni bir düzeyde teşkilatlandırmadıkları anlaşılmıştır. Bunun için devletin yardımıyla kendi kendilerini değiştirecek toplumların yeni bir üretim düzeni, yeni teknoloji, yeni bir refah seviyesi gibi iktisadi ve sosyal saiklerin eşliğinde yürütülmelerinin daha yararlı olacağı sonucuna varılmıştır. Çünkü toplumların iktisadi ve sosyal yönleri ile, kültürel yönleri arasında çok taraflı ve karışık ilişkiler olduğundan, "Kültürel değişme mi sosyal ve iktisadi değişmeleri yaratır? Yoksa sosyal ve iktisadi değişmeleri mi kültürel değişmeleri yaratır?" gibi XIX. yüzyıla özgü tartışmalara girmenin artık hiç bir anlamı kalmamıştır.

Toplumların iktisadi ve sosyal karakteriyle, kültürel karakterlerinin birbirlerinden ayrılmaz aynı sosyal antite- nin yönleri olduklarının anlaşılmasından sonra, toplum kalkın-

ması görüşü eski "Halk Eğitimi" çalışmalarının yerini almaya başlamıştır.

1. Topluluk kalkınmasının tanımı.

Topluluk Kalkınması teriminin ilk önce 1948 yılında Cambridgête "Afrika idaresi Konferans"ında kullanıldığı sanılmaktadır. Konferansta topluluk kalkınması "Topluluğun aktif olarak iştirâki ve mümkünse kendi girişkenliği ile daha iyi yaşama şartlarına ulaşabilmesi için girişilen bir çabadır" şeklinde tanımlanmakta ve topluluğun bu girişkenliğinin bazı teknikler kullanılarak uyandırılıp canlandırılması tavsiye edilmektedir. (61) Terim daha sonra milletlerarası alanda kullanılmış, Birleşmiş Milletler Teşkilâtı, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Teşkilâtı ve Milletlerarası çalışma Teşkilatı gibi büyük kuruluşlar, topluluk kalkınması çalışmalarını üzerine eğilmiş ve tek bir tanımda birleşmişlerdir. Yukarıda adı geçen milletlerarası kuruluşların kabul ettikleri tanıma göre, topluluk kalkınması "Bir milletin veya topluluğun iktisadi, sosyal kültürel durumunu geliştirmek, bu toplulukların yaşayışını milli hayatla irtibatlamak ve ülkenin kalkınmasına onlarıda iştirak ettirmek için, bir ülke halkının gayretlerini devletin imkanları ile birleştirdiği tedbirlerin tümüne" denir. 62)

Milletlerarası kuruluşların yukarıdaki tanımından esinlendiği belli olan BBYKP ında topluluk kalkınması, "kitleleri

(61) SAYAR Leyla, "Toplum Kalkınmasında Türk Tecrübesi",

Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferansı, İktisadi Kalkınmanın Zirai Cephesi, Sermet Matbaası, İstanbul, 1965, S. 440.

(62) NU, FAO, OIT, Progrés de la reforme agraire, Troisième Rapport, NU, New York, 1963, S. 81.

eğitecek, birlikte çalışmaya yöneltecek, toplum yapısında istenen değişikliklerin gerçekleşmesini sağlayacak, toplumsal enerjiyi yaratıcı bir şekilde harekete geçirmeye yol açacak, önemli bir kalkınma metodudur" şeklinde tanımlamakta, "halkın gönüllü teşkilatlanmasını ve idare ile işbirliği yapmasını" esas olarak ele almaktadır.(63)

Topluluk kalkınmasının tanımı, bütün topluluk tiplerini kapsar bir anlamı içerdiği halde, tarımsal toplulukların etkili bir kalkınma yöntemine muhtaç oluşları ve bu yöntemin kırsal bölgelerde daha etkili olacağı düşüncesinin yaygın olmasından ötürü, en çok tarım topluluklarına uygulanmaktadır.

Topluluk kalkınmasının yöntem olarak özellikleri tarımsal toplulukların geri kalmışlığı ve değişme ihtiyacına çare getirir mahiyettedir. Önce topluluk kalkınması, tarım topluluğu ile devletin imkânlarının birleştirilerek aynı hedeflere yöneltilmesini öngörmektedir : ikinci olarak tarım topluluğunda saklı bulunan potansiyel güçlerin teşebbüs kabiliyetlerinin geliştirilmesine önem verilmektedir; üçüncü olarak tarım topluluğunun yaratacağı kolektif faaliyetleri zor yolu ile değil, ikna yolu ile geliştirmek istemektedir; son olarak denilebilirki dar bir program çerçevesi içinde değil, topluluğun bütün hayatını kapsayabilen genel programlarla uygulama sahasına konulabilecek bir yöntemdir.

Tarım topluluklarının refah seviyesini yükseltmek hedefine ulaşmak isteyen topluluk kalkınması, topluluk mensuplarının gayretlerini ferdi olmaktan çıkararak kolektif hale getirirken ona aktif bir nitelik kazandırır. Ayrıca kolektif çalışmayı daha verimli kılmak için, devletin gereken teknik yardım

imkânlarını topluluğun hizmetine vermektedir. (64)

2. Topluluk kalkınmasının amaçları.

En gelişmiş sanayi toplumundan en ilkel topluluklara kadar, bütün topluluklarda az veya çok beraber olmak, aynı topluluğu meydana getirmek düşüncesi var olduğundan, insanlar yığın olmaktan kurtulup organize gruplar haline gelmişlerdir. Fakat yaşadıkları çağın teknolojik gereklerine uymayan ve çağa uygun dönüşüm sürecini yaşayamayan bazı topluluklar, iktisadi zenginlik, sosyal refah ve kültürel seviye bakımından diğer topluluklara nazaran geri kalmışlardır. İkiside organize gruplar karakterini taşıyan tarımsal topluluklarla, şehir toplulukları arasındaki kalkınmışlık farkı aynı sebeplerden ileri gelmektedir.

Topluluk kalkınması yöntemi tarımsal toplulukların sınırları içinde yaşayan "ne kendi kabuğuna çekilip tek başına yaşamayı kabul eden, nede yığın içinde erimeye boyun eğen" (65) insan tipinden yararlanarak amaçlarını tesbit etmiştir.

Bu amaçları aşağıdaki gibi sıralıyabiliriz :

(İ) Plânda tarım toplumu ile ilgili tesbit edilmiş hedeflerin gerçekleştirilmesine yardımcı olmak.

(İİ) Tarım toplumunda mevcut bütün kaynakların israfına meydan vermeden tam olarak kullanılmasını temin etmek.

(İİİ) Köylüler tarafından bütünü ile veya kısmen yapılması gereken çalışmaları tesbit etmek.

(İV) Kendi içinde kapalı olarak yaşayan ve dıştan gelen yeniliklere karşı direnç gösteren köylü toplumuna ulaşmanın yollarını aramak.

(64) NU, FAO, OİT, (a.g.e), S. 82.

(65) MAISONNEUVE Jean, Psychologie Sociale, Presses Universitaires de France, Coll. que sais-je?, Paris, 1957, S. 43.

(V) Tarımsal alanda yaşayanların gönüllülük esasından hareket ederek teşkilatlanmalarına yardımcı olmak.

(VI) Sermaye yatırımı yolu ile, tarım toplumunu modernleştirmek, yaşadığı çağın şartlarına uydurmak.

(VII) Alt yapı ekipman ve tesislerini kurmak.

(VIII) Üretimde ihtisaslaşmayı artırmak.

(IX) Tarım toplumu ile tarım toplumu dışındaki hizmetler arasında ilişki kurmak.

(X) Tarım toplumu içinde yaşayanların medeni cesaretini, teşkilatlanma duygusunu ve sorumluluk anlayışını geliştirmek.

(XI) Sermaye kıtlığının meydana getirdiği dengesizliği fazla işgücü mevcudiyetinin vereceği imkânlarla gidermek.

(XII) Sınıf, kast, cinsiyet ve yaş farkı gözetmeden sosyal karakterdeki projelerin tatbiki yolu ile sosyal hareketler yaratmaya uygun bir zemin hazırlamak ve her seviyedeki fertlerin en azından fakirlik çizgisi seviyesinde gelişmelerini, refaha kavuşturulmalarını sağlamak.

(XIII) Bir karşılıklı destek politikası uygulayarak ferdi, topluluk ve milli yararları uzlaştırmak.

(XIV) Tarım toplumunun değişecek yeni yapısına uygun ve topluluk kalkınmasının amaçlarını etkili kılacak yeni bir idari teşkilatlanma düzenini kurmak.

(XV) Toplum kalkınması programlarını yürütecek her çeşit teknik elemanın yetişmesini sağlamak. (66)

(66) UNRİSD, "Le Développement communautaire rural et la planification : promesses et réalités" Revue International du Développement, No: 2, New York, 1971, S. 34.

Tarım toplumunun bütün, iktisadi, sosyal ve kültürel cephelerini ele alıp, aynı uyum içinde geliştirdikten sonra, toplumu bütünleştirmek noktasına yönelen bu amaçların, yinede değişmez oldukları söylenemez. Zira Dünyanın bir çok ülkelerinde yapılan çalışmalar göstermiştir ki, bu amaçların ülkelerin içinde buldukları kalkınma safhalarına ve özel şartlarına göre tesbit edilmeleri gerekmektedir. Ayrıca sorumluluk yüklenerek devletle eşgüdüm halinde, iktisadi demokrasinin şartlarına göre tarım toplumunun yönetimine katılan köylünün, kalkınmayı kendi arzu ve hedeflerine uygun yönlerle geliştirmesinin mümkün olamayacağını belirtmek gerekmektedir. Çünkü, iktisadi ve sosyal kalkınmanın plân ve programlara uygun olarak ele alındığı bir ülkede, plân ve programlara topluluk kalkınması sahasında da öncelik verilmemesini düşünmek mümkün değildir. Onun için topluluk kalkınması programları gereğince köylü tarafından kurulmuş bulunan kooperatif, mahalli teşkilatlar, dernek ve diğer kuruluşların meydana geliş ve çalışmalarında halkın arzu ve istekleri ile plânın mantığını birleştirmek kaçınılmaz olmaktadır. (67)

II - Topluluk Kalkınması ve Plânlı Kalkınma.

Plânlama anlayış ve tekniğinin iktisadi plânlamaya inhisar ettiği zamanlarda, yalnız kaynakların katma değerlerini çoğaltmak ana hedef olarak kabul ediliyordu. Sosyal plânlama anlayışının, iktisadi plânlama anlayışı yanında zamanla aynı ağırlığı kazanmasından sonra plânın beşeri unsurlarının önemi daha iyi anlaşılmasına başlanmıştır. İnsan ve teşkilatların iktisadi hedeflere ulaşmakta oynadıkları rol yüzünden, günümüzün plânlama teknikleri kaynaklarla beraber insanları, toplulukları

(67) NU, Développement communautaire et développement national, NU, New York, 1963, S. 5.

ve teşkilatlarında çağın üretim şartlarına göre değiştirip onlarında katkılarını artırmanın çaresini aramaktadırlar. Bu yüzden milli gelişmeyi gerçekleştirmek için, özellikle topluluklar çerçevesinde beşeri sermayenin geliştirilmesine önem verilmektedir. İşgücünün randımanını artırmak, organize grup hareketlerini teşvik etmek, aktif nüfusu en iyi şekilde teşkilatlandırmak, yetkili önderler yetiştirmek, işgücünün yeteneğini artırmak, topluluğu geleneksel hareketsizlikten kopararak yapıcı ve yaratıcı hale getirmek gibi hedeflere yönelen topluluk kalkınması yöntemi bütün bu hedeflerde planlama fikri ile beraber hareket etme anlayışı içindedir.

Halbuki tarım toplumundan plânlı kalkınmanın uygulamak istediği politikaların bir çoğunda topluluk kalkınması vasıta olarak durumundadır. Geçimlik üretim yöntemine alışmış tarım toplumunu pazar ekonomisine yöneltmek; tarımsal âtıl işgücünü verimli hale getirmek; tarım toplumunda sermaye birikimini meydana getirmek; karayolları, nehir yolları, kanallar, hastahaneler, okullar, tamirhaneler, tohum temizleme merkezleri, su, elektrik gibi alt yapı hizmetlerini yapmak; tarım toplumunun uygun gelişme tekniklerini ve diğer yenilikleri kabul edecek şekilde, kendi sosyo-kültürel ve iktisadi şartları içinde asıl toplumla bütünleştirmek, gibi politikaların yürütülmesinde, topluluk kalkınmasından planlı kalkınma anlayışı ideal bir yönüm olarak yararlanabilmektedir. (68)

Ayrıca iktisadi demokrasi fikrine dayanmak zorunda olan plânlı kalkınma, tarım toplumunun kalkınma hareketine katılmasını temin etmekte, topluluk kalkınmasında ideal bir zemin bulabilmektedir. Tarım toplumundaki vasat vatandaşın bile topyekun planlı kalkınma çabasında kendine düşeni yapabilmesi için, Dünya'nın birçok ülkelerinde uygulanan topluluk kalkın-

(68) NU, La participation l'ocale à la planification du développement, Département des Affaires Economiques et Sociales, St/50A)77, New York, 1969, S. 1 vd.

ması yöntemi ile plânlı kalkınma anlayışı arasında ilişki kurulmuştur. (69)

Topluluk kalkınması yöntemi ile tarım toplumunun milli plânlara iştirâkinde genellikle üç yol takip edilmektedir : Birinci sistemde plânın hedefleri ve yapılan işler konusunda köylülere doğrudan doğruya bilgi verilmektedir. Daha sonra köylünün aldığı bilgilere karşı tutumu değerlendirilerek hedeflerde bazı düzeltmeler yapılabilmektedir. İkinci sistemde, plânın ön projeleri ya doğrudan doğruya köylüye, yahut köylüyü temsil eden komite, konsey, yönetim kurulu gibi mahalli kuruluşlara sunulmakta ve fikirleri alınmaktadır. Bu fikirler, plân kesin şeklinialırken değerlendirilmekte, ondan sonra plâna kesin şekli verilmektedir. Üçüncü sistemde ise tamamiyle ademi merkeziyetçi bir yol takip edilmektedir. Nepal'de olduğu gibi köylü, plânın kendisi ile ilgili olan kısmını doğrudan doğruya düzenlemekte ve bu çalışmalarını mensubu bulunduğu kuruluşların aracılığı ile daha üst kuruluşlar ve Plânlama Dairesine ulaştırmaktadır. (70)

Topluluk kalkınmasının milli plan içinde düşünülmesi, köylünün plânın hazırlanmasına katılması, iktisadi demokrasi

(69) Günümüzde topluluk kalkınması Latin Amerika da Bolivya, Şili, Kolombiya, Kosta Rika, Ekvatör, Jamaika, Meksika ve Venezuela da; Asya'da Hindistan, Pakistan ve Afganistan, Nepal'da; Afrika da Gana ve Nijerya'da uygulanmaktadır.

(70) Nepal'de Panşaya kuruluşları topluluk kalkınmasının köy grupları çapındaki teşkilatlarıdır. Panşaya'lar plânın kendilerini ilgilendiren kısmını yaparlar.

fikrinin yerleştirilmesi ile yetinilerek tarım toplumunun kendiliğinden bütün sorunlarını çözümlemesini beklememek gereklidir. Zira sorunlarını çözerek tarım toplumunda topluluk kalkınması ilğ plânlı kalkınma sisteminin beraberlik içinde yürütülebilmesi için, kalkınma seyrini devamlı surette takip etmek; ihtiyaç oldukça gerekli görülen idari, malî, istihdam, personel formasyonu, araştırma ve önderlik konularında gereken tedbirleri almak, çalışmalarını denetlemek, değerlendirmek zorunluluğu vardır. (71)

III - Topluluk Kalkınmasının Teşkilâtlanması.

Tarım toplumunda ayrı ayrı köylü ailelerin ve tüm olarak köylü topluluğunun yaşama düzenini asgari bir refah seviyesinde düzenlemek amacını güden ve bunun için belirli hedefleri gerçekleştirmek isteyen topluluk kalkınması çalışmaları, topluluğun üretim şartlarına ve tipine göre belirli programlar yapılmadan, bunlar kurulu bir teşkilat içinde yürütülmeden, kamu idaresinin belirli organları ile eşgüdüm sağlanılmadan, kaynak ve insangücünün israfını önleyemez.

1. Programlama tekniği.

Köy ve köy grupları çapında ele alınan tarım toplumunun, maddi ve beşeri kaynaklarının ele alınması, köyün veya köy grubunun üretim tarzına uygun bir şekilde düzenlenen periyodik programlarla kaynaklara uygun hedefler tayin edilmek-

(71) 1963-1964 döneminde Pakistan da Komilla'da uygulanan topluluk kalkınması çalışmalarında, kendilerine köylü ile beraber çalışmanın önemi anlatıldığı halde, işe başlamalarından kısa bir süre sonra, memur ve köy önderlerinin, köylünün varlığını unutarak, kendi başlarına topluluğu yönetmeye başladıkları görülmüştür.

tedir. Önderler, köylüler ve devletin yan yardımları ile gerçekleştirilecek programların ilkinin düzenlenmesinden önce köy veya köy grubunun maddi ve beşeri kaynakları üretim teknolojisi, sağlam bir araştırma ile tesbit edilmelidir. Topluluk önderlerinin uyarıcı çalışmalarıyla köylü birşeyler yapma gücüne sahip olduğuna inandırılmalı, gerekirse diğer tarım toplumlarından örnekler gösterilerek, onların başkalarından hiç bir eksikleri olmayacağı inancı yerleştirilmelidir.

Tesbit edilecek programın üretim hedefleri, kullanılacak yeni teknoloji, denenecek yeni girdiler konusunda topluluğa aydınlatıcı bilgi verildikten sonra, bu konuların topluluk içinde tartışılması sağlanmalıdır. Tartışmalarda güne kadar denenmiş hususlar üzerindeki olumlu ve olumsuz görüşler not edilmeli ve topluluğun üretim programlarının, ana hatlarının topluluk tarafından çizildiği sonucuna varılmalıdır.

Topluluk kalkınması çalışmalarının başlaması ile, ilk çalışma programının tesbiti ve uygulanması arasında geçen süre içinde, yeni çalışma programına karşı toplulukta açık bir düşmanlık görülecektir. Topluluk kalkınmasının köy veya köy grubundaki önderleri sayesinde yavaş yavaş program tesbiti ile ilgili hale getirilecek toplulukta, sorunların anlaşılmasından sonra uyanacak ilgi bu açık düşmanlığın yerine şüpheli bir teslimiyetin yer almasını sağlayacak, en sonunda da, "fakirliği yenmek" gibi motiflerin işlenmesi sayesinde topluluk, direnme gayretini, işbirliği ve "bir şeyler yapma" hırsına dönüştürecektir. "Birleşerek, birşeyler yapma" gayretinin uyandırdığı bu dönem, program çalışmalarının başlatılması için en uygun zaman olduğundan, çalışmalar kitle psikolojisi ve tutumunun atılım gücü ile cihazlandığı bu devrede, vakit kaybedilmeden hemen başlatılmalıdır.

2. Teşkilatlanma.

Genellikle tarım toplumlarının en küçük birimi olan köy ile milli plânlama teşkilatı arasında sağlam bir teşkilatlanma ağı olmadan topluluk kalkınması programları ile milli plan arasında ilişki sağlamak ve topluluk kalkınması çalışmalarını yürütmek mümkün değildir. Teşkilatlanma ağının kuruluşunda tarım toplumunun geri kalmışlığının en büyük sebeplerinden biri olan "dağınıklık" sorununun özellikle göz önünde tutulması gerekmektedir.

Meselâ 1952 yılında Hindistan da başlayan topluluk kalkınması hareketinde, 558 bin köyün ülke yüzeyinde dağılması teşkilatlanma ağı aracılığı ile önlenmek istenmiştir: İlk elde 370 bin köy ele alınmış, her köyde Panşayati Raj, köy teşkilatı kurulmuştur. İktisadi faaliyet tipi ve coğrafi yakınlıkları olan köyler, 100'er köylük bloklar halinde birleştirilerek bu blok idaresine Panşayati Samiti ismi verilmiştir. Her blok idari bakımlardan bağlı olduğu ilçe ile ilişki haline getirilmiş ve birçok blok bu suretle bir ilçenin etrafında teşkilatlandırılarak Panşayad Parişad'lar meydana gelmiştir. Köylerin teklif ve programları bloklarda toplanarak plân ve programlar halinde uygulanırken, ilçeler çeşitli blokların plân ve programlarının eşgüdümü görevini yüklenmişlerdir. Adına "Panşayati Raj" denilen bu ademi merkeziyetçi teşkilatlanma tarzı, zirvede milli kalkınma çalışmaları ile devamlı ilişki halinde bulunmaktadır. (72)

(72) KULKARNI M.P.D., "Planification du développement économique et sociale en Inde", Planification du développement économique et Sociale Equilibré, six Monographies, NU, New York, 1964, S. 33.

Topluluk kalkınması teşkilatının tarım toplumu içinde yaygın hale getirilmesinden önce, her ülkede bir idari teşkilatlanma ve çok sayıda memur bulunduğundan, yeni kurulacak topluluk kalkınması teşkilatı bir taraftan idari düzenin farklılaşp karışması, diğer taraftan memur sayısının artması gibi sorunlarla karşıkarşıya gelmektedir.

Bu sorunlar gözönünde bulundurularak topluluk kalkınması teşkilatının ülke çapında kurulmasında genellikle üç ayrı sisteme müracaat edilmektedir.

A) Mevcut idari teşkilatın köy ve ilçelerde bütünü ile topluluk kalkınması teşkilatına dönüştürülmesi.

Birçok yerlerde kurulu idarî teşkilat, yalnız siyasi karakterde olup iktisadi ve sosyal yönlerden yoksun olduğundan, topluluk kalkınması teşkilatının öncelikle köylerde ve kısmen ilçelerde kurulmasından önce, mevcut idarî teşkilat lağvedilmekte, köy ve kısmen ilçelerde yeni topluluk kalkınması teşkilatları kurularak, mahalli teşkilatlar iktisadi, sosyal ve siyasi fonksiyonla yeniden donatılmaktadır. Eski idari teşkilatın memur kadrosu yeniden eğitilerek, yeni teşkilatta görevlendirilmektedir. Ülke çapında yapılan değişiklik, dikkatli titiz ve uzun bir çalışmayı gerektirmektedir.

B) Mevcut mahalli teşkilat tipinin islahı.

Şayet mevcut mahalli idareler teşkilatı topluluk kalkınması anlayışını az bir değişiklikte yürütebilecek durumda ise, aksayan yönleri islah ediler ve topluluk kalkınmasını yürütecek hale getirilir. Yapılacak bazı değişikliklerle mahalli idari teşkilatın topluluk kalkınmasının gerektirdiği teknik hizmetleri köye götürmesine köy veya köy grubu çalışmalarının eş güdüğünü sağlmasına dikkat edilir. Bu şekilde devlet köyde, iktisadi, sosyal ve idari fonksiyonunu aynı teşkilatla yürütür hale gelebilir.

C) Özel tipte teşkilatlanma ihtiyacı.

Bazı ülkelerde tarım toplumunun büyük bir kısmı istenilen gelişme seviyesine geldiği halde bazı bölgelerde ise geri kalmışlık durumu ile karşı karşıya bulunulabilir. Ozaman topluluk kalkınması yönteminin uygulanması bütün ülkede değil yalnız geri kalmış bölgelerde yapılabilir. Geri kalmış bölge ve bölgelerin özellikleri göz önüne alınarak bu küçük toplulukların süratle ülkenin tarım toplumunun kalkınmışlık seviyesine çıkabilmesi için özel tipte bir teşkilatlanma tarzında karar kılınabilir. (73)

(73) İtalya'da Sicilya ve Güney İtalya (Mezzogiorno) da aynı sistem uygulanmıştır.

Seçilen teşkilâtlanma tipi hangisi olursa olsun, asıl hedef mahalli idareleri topluluk kalkınması çalışmalarını yürütecek, hizmetlerde eşgüdüm ve işbirliği sağlayacak hale getirmektir. (74)

3. Topluluk kalkınmasında eşgüdüm.

Topluluk kalkınması, fert ve devlet, topluluk ve devlet ile fertlerarası çok dağınık, sosyal, iktisadi, siyasi, idari ve kültürel hizmetleri etkili bir şekilde uygulamak zorunda olduğu için, çeşitli bakanlıklar şeklinde teşkilâtlanmış devletin bu hizmetlerinin maddi israf, işgücü israfı ve zaman kaybına yol açılmadan yürütülmeleri sorunu ile karşı karşıyadır. Çünkü, zaten imkânları kısıtlı olan geri kalmış ülkelerin kaynaklarının israfı, topluluk kalkınması çalışmalarının başarısızlıkla sonuçlanması veya en azından gecikmesi gibi sonuçlar doğurabilmektedir. Bu yüzden topluluk kalkınması hizmet ve çalışmalarının eşgüdümünün sağlanması zorunlu olmaktadır.

Birleşmiş Milletler Teşkilâtı topluluk kalkınması uzmanlarının birçok ülkelerde yaptıkları araştırmaların başında, eşgüdüm yokluğundan ötürü meydana gelen aksaklıklar tesbit edilmiştir. Bunların başında aynı hizmetlerin çeşitli bakanlıklar tarafından görülmesi; köy veya köy gruplarının proje ve programlarının birbirlerinin âksi olan hedefler doğrultusunda geliştirilmeleri; devlet teşkilatı ile köy çalışmaları arasında kopukluk meydana gelmesi; alt yapının düzenli olmamasından ötürü bazı sosyal hizmetleri, bazı yerlerde ihtiyaçtan fazla biriktiği halde, bazı yerlerin ihmal edilmesi; topluluk kalkınmasını yürüten personelin bilinçsiz olmasından veya bürokrasinin hâkimiyetinden dolayı, hizmet ve çalışmaların dar boğazlara girmesi gelmektedir.

(74) NU, Développement Communautaire et développement rural (a.g.e), S. 69. vd.

Aynı uzmanlar topluluk kalkınması çalışmalarında eşgüdümü sağlamak için kuruluşlararası eşgüdümünün aşağıdaki noktalar etrafında düzenlenmesini tavsiye etmektedirler.

A) Projelerin uygulamasında.

İki veya üç yıl için köy veya köy gruplarının proje ve programlarını önceden hazırlamaları gerekmektedir. Bu proje ve programlar uzun vadeli milli seviyedeki plân hedeflerine uygun olmalıdır. Her müessesenin köy veya köy gruplarının proje ve programlarına yapacağı katkı önceden belirtilmeli topluluk kalkınmasında Sağlık, eğitim, tarım, imâr-iskân gibi konularla ilgili çalışmaları yürüten müesseselerin topluluk kalkınmasında oynayacakları roller tesbit edilmelidir.

Farklı hizmetler görevi personelin topluluk kalkınması bilinci içinde birleştirilip herkesin aynı hedef doğrultusunda çalışması sağlanmalıdır. Proje ve program uygulayıcıları ve önderlere rahat çalışma imkânı verilerek, karışıklığı önlemek için, proje ve programlarda her personele düşen yetki ve sorumlulukların sınırları tesbit edilmelidir.

B) Formasyon döneminde.

Hem topluluk kalkınmasının anlayış ve bilincini kavramaları, hemde proje ve programların uygulaması sahalarında rahat ve tereddütsüzce hareket edebilmesi için, personeli aynı eğitim programlarına göre eğitmek gerekmektedir. Topluk kalkınması çalışmalarının incelikleri, köylü kitlesi ile ilişki, rantabl çalışma, verimliliğin artırılması, yeni tarım tekniklerinin kullanılması, köylü psikolojisi, davranış motifleri, beşeri münasebetler, gelenekler ve dini konularda yetiştirilecek personelin önce tarım toplumu, daha sonrada kendi aralarında bir ruh beraberliğine varmaları zorunludur. Ayrıca periyodik olarak düzenlenecek oryantasyon kursları ile tesbit edilmiş aksaklıklar üzerinde durularak, bunlar giderilmelidir.

C) Araştırmaların yürütülmesinde.

Tarım toppununun iktisadi, sosyal, kültürel, psikolojik ve etnik bazı yönlerinin bilinmesi, topluluk kalkınması çalışmalarını kolaylaştırıcı niteliktedir. Bütün bu araştırma çalışmalarının ayrı ayrı kuruluşlar tarafından yrtlp ayrı sonuç ve dolayısıyla ayrı politikaların ortaya çıkararak çelişmeleri önlenmelidir. Tek merkezde yürütülecek bu çalışmalar, yine tek elden dağıtılmalı ve tek elden denetlenmelidir.

D) Zirve teşkiltlanmasında.

Topluluk kalkınması çalışmaları ya ayrı ayrı bakanlıklar tarafından görülen hizmetlerle yürütülebilir, veya bütün çalışmalar tek bir bakanlığın, genellikle köy işleri bakanlığının idaresine bırakılır, yahutta topluluk kalkınmasını yürütmekle görevli yeni bir bakanlık veya zirve kuruluğu kurulabilir. Birinci halde bütün topluluk kalkınması hizmetlerinin bakanlıklararası eşgüdümü, ikinci halde de diğer bakanlık ve kuruluşların topluluk kalkınması sahasındaki faaliyetlerine son vermeleri ihtiyaçı ile karşılaşılmaktadır. Yetkilerin çelişmesine ancak bu suretle engel olmak imkân dahiline girer.

E) Değerlendirmede.

Gerek köy ve köy grupları seviyesinde, gerekse çeşitli kuruluşlar ve bakanlıklar seviyesinde olsun, çalışmaların devamlı bir değerlendirmeye tâbi tutulması, alınan sonuçların incelenmesi, personel çalışmalarının başarı oranı, gerekirse yeni kadroların eğitimi ve personel nakli gibi sorunlar üzerinde durulması, çalışmaların olumlu veya olumsuz yönlere doğru geliştiklerinin anlaşılmasına yardımcı olacaktır.

Zira tarım toplumu gbi dağınık ve çok yönlü karaktere sahip olan bir ortamda yürütülecek topluluk çalışmalarının, hiç umulmadık bir anda olumsuz yönlere yönelmesi her zaman

mümkündür. Değerlendirme çalışmalarının devamlı olması bu tehlikenin önlenmesinde yararlı olacaktır.

Yukarıda farklı kategoriler içinde toplanan eşgüdüm çalışmalarının başarılı olabilmeleri için, topluluk kalkınması zirve kuruluşunun yetkisini en yüksek merciden alması daha etkin olmasını sağlayacaktır. (75)

IV - Türkiye'de Topluluk Kalkınması Denemeleri.

Türk toplumu ile Batı toplumunun kalkınma seviyeleri arasındaki farklılığın siyasi ve askeri yenilgelerimizden sonra XIX. yüzyılın sonunda daha çok göze batması; özellikle bu yüzyılın ikinci yarısından sonra toplumun uyanması için Batı'dan getirilmiş bazı örnek çalışmaların Türkiye'nin bazı bölgelerinde denenmesi sonucunu doğurmuştur. Bazan Devlet'in, bazanda Türk köyünü uyandırma hareketine katılan idealistlerin yaptıkları atılımlar sonuç vermiş; bazanda iz bile bırakmadan silinip gitmiştir. Bu uyandırma hareketlerinin başlıcaları, 1863 yılında Mithat Paşa'nın, Niş'in Pırot kasabasında ilk "Memleket Sandığı" nı kurması, daha sonra bu sandıklara "Menafi Sandıkları" isminin verilmesi ve bu temeller üzerinde 1888 yılında Ziraat Banka'sının kurulması, tarım toplumumuza birçok yönlerden faydalı olmuştur. Ayrıca Sivas Valisi Halil Rifat Paşa'nın, köylünün durumunu düzeltmek için gerekli gördüğü hususları "Tenbihnameler" ismi altında yayması, 1928 yılında başlayan Halk Mektepleri Hareketi, 1931-1951 yılları arasında Halk evleri ve Halk Odalarının çalışmaları, 1927-1935 Kâzım Dirlik'in öncülük ettiği koycülük çalışmaları, 1940 yılında kurulan Köy Enstitüleri gibi tarım toplumuna yönelmiş çalışmalar sayılabilir. Bütün bu hareketlere "Sıtma ile Savaş", "Trahomla Savaş" ismi altında yürütülen sağlık çalışmaları,

(75) Bu hususta daha fazla bilgi için Bak. NU, Application des methodes du développement communautaire à la colonisation rural, NU, New York, 1967, S. 90 - 92.

Zirai Donatım Kurumu, Toprak Mahsulleri Ofisi ve Tarım Kredi ve Tarım Satış Kooperatiflerinin kuruluşunu da ekleyebiliriz. (76) Ne varki tarım toplumunu uyandırmak ve içinde bulunduğu gerilikten kurtarmak için girişilen bütün bu hareketler, ya dar bir bölgeye sıkışıp kalarak genelleştirilememiş, ya köylü ile Devlet arasında gerekli olan ilişki kurulamamış veya bürokrasinin çemberinde boğulduğu için küçük bir grubun yararlandığı imkânlar olarak kalmıştır. Bütün bu çalışmalarını topluluk kalkınması çalışmalarından fazla "Halk Eğitim" çalışmaları olarak saymak daha doğru olur kanısındayız. Zira bu tip çalışmalarda sistemli bir şekilde iktisadi zenginlik ve sosyal refah seviyesini artırmak için halkın kendi kendine yardım için Devlet'in desteği ile çalışmasından fazla, Devlet eliyle bazı kültürel değer ve tekniklere köylünün ulaşmasını kolaylaştırmak çabası ağır basmaktadır. Onun için denebilir ki Türkiye'de ilk defa bilinçli olarak topluluk kalkınması hareketi BBYKP ile başlatılmak istenmiştir. BBYKP sonu olan 1967 yılına kadar "her ilde bir ilçenin ve ÜBYKP sonu olan 1977 yılı sonuna kadar bütün köylerin topluluk kalkınması kapsamına alınması" öngörülmüştü. (77) Onbeş yıllık bir perspektif plân döneminde bütün tarım topluluklarını kapsayacak şekilde kademeli olarak yürütülmek istenen topluluk kalkınması çalışmalarında, 1963 yılı Programında (78) seçilecek bazı ilçelerde bazı deneme çalışmalarının yapılması kararlaştırılmıştır. Deneme çalışmalarının yürütülmesinde il personelinin özel olarak yetiştirilmesi, köy tipleri tesbit çalışmalarının yapılması ve

(76) GERAY Cevat, Toplum Kalkınması Deneme Çalışmaları, Bünyan Örneği, AÜSBF Yayın No: 228-210, Sevinç Matbaası, Ankara, 1967, S. XXIX-LXVII.

(77) BBYKP, (a.g.e), S. 102 vd.

(78) BBYKP, 1963 Yılı Programı, Kalkınma plânı, Birinci Beş Yıl (1963-1967), Ankara, 1963, S. 65. vd.

çalışmaların devamlı olarak değerlendirilmeleri kararına varılmıştır. (79) 1963-1964 döneminde bu çalışmalar DPT tarafından yürütülürken, Köy İşleri Bakanlığı'nın kurulmasından sonra bu çalışmalar adı geçen Bakanlığa devredilmiştir.

1967 yılına kadar 34 ilin 37 ilçesinde toplum kalkınması deneme çalışmaları yapılmış bu çalışmalarda her zaman aynı program takip edilmiştir. Önce deneme ilçesi seçilmiş; ilçenin bağlı bulunduğu ilde, topluluk kalkınması çalışmaları konusunda il semineri düzenlenmiş; Deneme ilçesi araştırması yapılmış; deneme ilçesinde ilçe semineri düzenlenmiş; saha elemanları diye adlandırılan personel için seminer düzenlenmiş; önder diye adlandırılan mahallin bazı faal elemanları kampa tâbi tutulmuş ve köylerde programlama ve düzenleme çalışmaları yapılmıştır. (80)

Birinci plân döneminde 37 ilçe merkezinde yürütülen bu çalışmalardan, dönem sonunda beklenen sonuçları almak mümkün olmadığından, ikinci ve üçüncü plân dönemlerinde topluluk kalkınması çalışmaları terkedilmiştir. Birinci plân döneminde DPT ve Köy İşleri Bakanlığının yürüttükleri topluluk kalkınması çalışmalarının başarısızlığının sebeplerinin en önemlileri şunlardır.

(İ) Topluluk kalkınması tarım toplumunu dönüşümüne değil, geliştirilmesine uygun bir araç olarak uygulanmış, diğer Devlet kuruluşlarının zaten yapmak için çaba gösterdiği işler, aynı anlayış içinde yürütülmek istenmiştir.

(İİ) Kamu idaresinin eski personeli ve kadrosu muhafaza edilirken, topluluk kalkınması konusundaki seminerlerde personel

(79) BBYKP, (a.g.e), S. 103.

(80) GERAY Cevat, (a.g.e), S. 27-30.

formasyonu tam olarak yapılamamış, personel her bakımdan başka yerlere bağlı kalmakta devam ederken, kendini topluluk kalkınması çalışmalarına verememiştir.

(İİİ) Çalışmalar malî yönden bağımsız bir fona değil, birkaç bakanlığın bütçesinden koparılabilen tahsisatla yürütülmek istenmiştir.

(İV) Personel tayinleri devamlı istikrarsızlık yaratmış, çabaların ilçelerde bir elde toplanması güçleşmiştir.

(V) Köylü ile gereken ilişki kurulamamış, köylüye kendisini kendi kendine yardım yolu ile değiştirmesi imajı verilememiştir.

(VI) Ne köy toplumu nede uygulayıcılar yönünden, yeni bir toplum düzeni yaratmanın heyecanı duyulmamış, çalışmalar ilgisizlik içinde sürüp gitmiştir.

Kısacası, yukarıda sıralanan sebeplerden ötürü topluluk kalkınmasının asıl amacı olan tarım toplumu çevresinde köyün, Devletin ve bütün toplumun ilgi, heyecan ve sürekli çalışması ayakta tutulamadığından dolayı, BBYKP nı döneminde yapılan topluluk kalkınması denemeleri İBYKP ve ÜBYKP nda terkedilmiş, İBYKP "Köy ve Köylü Sorunu" bahsinde genel hükümlerle yetinirken (81), ÜBYKP topluluk kalkınması terimi üzerinde durmamakla beraber, yeni bir kavramı, "Merkez Köyler" kavramını ele almıştır. (82) ÜBYKP ndaki "Merkez Köyler" hakkındaki bu hükümler, tarım toplumunun sorunlarının topluluk kalkınmasını da içeren daha radikal tedbirlerle ele alınması gerekliliğine işaret etmektedir.

(81) İBYKP, (a.g.e), S. 235 vd.

(82) ÜBYKP, (a.g.e), S. 857 vd.

ÜBYKP nda "Merkez Köyler" sorunu ile toprak reformu sorununun beraberce ele alınması tarım toplumunda Türkiye şartları içinde iki emel sorunu dile getirmektedir. Bunlardan birincisi 65 binden fazla yerleşme noktasının yeni bir düzeyde teşkilatlanmasına, ikincisi ise tarım toplumunun ana unsuru olan toprak rejiminin ve modern teknolojinin birleşerek yeni bir üretim düzeninin kurulmasına yardımcı olmalarıdır. Bu iki ana dâvanın hallinden sonradırki, Türk tarım toplumunu köylü toplumu şeklinden çıkartıp sanayi tarım toplumu şeklinde düzenlenmesi mümkün olacaktır. Topluluk kalkınması yöntemi bu şartların doğrultusunda daha uygun bir uygulama sahası bulabilme şansına sahiptir.

D Ö R D Ü N C Ü B Ö L Ü M

TARIM TOPLUMUNDA YAPI DEĞİŞİKLİĞİ
VE "MERKEZ KÖYLERİ" PROJESİ

Tarihin bir çok dönemlerinde, tarım toplumunun nüfus, teknolojik gelişme ve iktisadi buhranlardan ötürü büyük çapta sosyal ve siyasi çalkantılara sahne olduğu bilinmektedir. Tarihçilerin kısaca "köylü isyanları" olarak niteledikleri, aslında tarım toplumunun içinde kök salmış sebeplere dayanan bu sosyal hareketler, tarım toplumunun içinden doğan veya dıştan gelen derin etkilerle oluşan sosyal karakterdeki sarsıntılardan başka bir şey değildir.

M.Ö. IX. yüzyılda İspa ta'da çıkartılan Lycurgue kanunları, M.Ö. VII. yüzyılda Atina'da uygulanan Solon Kanunları, V. yüzyılda Kartaca'da uygulanmaya başlayan Magon'un toprak kanunları, 1789 Fransız ihtilâlinin Aristokrasi ve Kilise'nin topraklarını gasbettirmesi, XIX. yüzyılda Avrupa'da gerçekleştirilen toprak köleliğinin kaldırılması hareketi, İki Dünya Savaşı arasında Orta ve Doğu Avrupa'da yaygınlaşan ve İkinci Dünya Savaşından sonra Latin Amerika, Asya ve Afrika'da birbirlerini takip eden, günümüzde de devam eden toprak ve tarım reformu akımının temellerinde, aynı sosyal hareketin izlerine rastlayabiliriz. (1)

Bilinçli veya bilinçsiz olarak tarım toplumunun patlamalarına çare bulmak için baş vurulan reform tedbirleri, aslında çağı ile çatışır hale gelen ve bu yüzden büyüyerek tarım toplumu ile beraber bütün toplumu sarsan dengesizlikleri ortadan kaldırma hedefine yönelmişlerdir. Yalnız Roma'da M.Ö. V. ve I. yüzyılları arasında yedi toprak reformu kanunu çıkartılmış,

(1) IRFED, "Lois et réformes agraires à travers les siècles", Développement et Civilisations, Revue Trimestrielle, No: 22, Juin 1965, S. 7.

tarım toplumundaki dengesizliğin sebebiyet verdiği tarihi ve yoğun reform çalışmalarından, geriye zengin bir tecrübe kalmıştır. Artık anlaşılmıştır ki, tarım toplumunun sorunları bu toplum grubunun temel yapısı çağın şartlarına göre yeniden düzenlemedikçe, onları çözmek mümkün değildir. Günümüz tarım toplumlarının içinde buldukları dengesizliğin toplumun ve çağın temel değişimlerine göre düzenlenmediği bütün reform tedbirleri, 1945 tarihinde Türkiye'de çıkartılan 4753 sayılı çiftçiyi topraklandırma kanunu gibi yüzeyde kalmıştır. Buna karşılık İkinci Dünya Savaşından sonra Japonya ve Taiwan'da, 1952 yılında Birleşik Arap Cumhuriyetinde, tarım toplumunun temel yapısına yönelen değişikliklerin hayret verici sonuçlar verdikleri bilinmektedir. (2) Bu tecrübeler Türk tarım toplumunun yeniden düzenlenmesinde ışık tutacak bir niteliğe sahiptirler.

B i r i n c i K ı s ı m

TARIMSAL YAPI DENGESİ

Sanayi toplumlarından çok daha karışık bir üretim tipi karşısında bulunan tarım toplumları, tarımsal faaliyetleri oluşturan elemanların bir araya getirilmesinde, onlardan optimum derecede yararlanmakta ısrının, iklimin, suyun, toprağın, rüzgâr ve parazitlerin engelleri ile kuşatılmış durumdadır. Tarım

(2) Japonya'da Ortaçağdan kalan tarım sistemi yıkılmış, köylünün hayat seviyesi sanayi işçisinin hayat seviyesine yaklaşmıştır. Taiwan'da tefecilik yaşama ortamı bulamamış tarımsal üretim 10 yılda % 57, köylülerin geliri % 60 artmıştır. Birleşik Arap Cumhuriyetinde köylünün geliri 15 yılda % 100 artmıştır.

toplumunun üretimini etkileyen ve diğer toplum grupları ile gelişmesine önayak olan sebeplerden bir çoğu bu engellerden doğduğu gibi, mevcut üretimin gelire çevrilmesinde, sanayi toplumunun karşı karşıya bulunduğu bütün sorunlar da tarımsal faaliyetler için aynı önemi taşımaktadır. Bu engellerin tarıma özgü olanları ve genel karakterde olanların hepsi aşıldığı takdirde, tarımsal yapıda denge sağlamak mümkün olmaktadır. Aksi halde, tarım toplumlarını tarımsal faaliyetlerin şu veya bu sebepten içine düştükleri dar boğazdan kurtarmak mümkün olmamakta, dengesizlikle beraber tarım toplumlarını şiddetli sarsıntılara uğratan sosyal hareketler önlenememektedir. Türk tarım toplumu gibi bu tip dengesizlikten ötürü fakirlik bütçesinin altına ve huzursuzluk içine düşen tarım toplumları içinde, bu toplum grubunun GSMH ya olan katkısını artırmak ve fakirliği sürdüren bir saik olmaktan kurtarmak için, tarımsal yapı dengesinin sağlanması gereklidir.

Bir kısmı, değişmez ve devamlı esaslara dayanan tarımsal yapı dengesinin elemanlarının bir diğer kısmı ise iktisadi, sosyal, teknolojik idari ve kültürel mahiyette olan, çağların getirdiği, genel yaşama düzeyinin şartlarına bağlıdır. Çok defa bozuk dengeli bir tarımsal toplum yapısından dengeli tarımsal toplum yapısına geçmek için, bu toplum grubunun yapısını değiştirmek veya bir dönüşüm süreci içine sokmak zorunluluğu vardır.

I - Tarımda Denge.

Tarımsal faaliyetler yukarıda belirttiğimiz karmaşık elemanlardan ötürü, ister ilkel bir düzen içinde yürütülsün, ister modern tarımın imkânlarını kullansın, her haliyle çok yönlü olduğundan, genel bir yapı dengesine kavuşturulması, yine çok yönlü bir çabayı gerektirmektedir. Yapısal dengenin kurulabilmesi için toprak ve iklimin; toprak-Emek-sermaye ve

teşebbüsün; üretim ve tüketimin; tarım toplumu ve devletin karşılıklı ilişkileri birbirlerini tamamlamalıdır. Yapısal genel dengeyi oluşturan, tarım toplumunun bu denge elemanlarını dört grup içinde inceleyebiliriz :

1. Tabii denge.

Tarımsal faaliyetin ana dallarını temsil eden bitkisel tarım, hayvancılık, ormancılık ve su kaynakları tarımsal hayatı oluşturan ve kopmaz bağlarla birbirlerine bağlı olan unsurlardır. Nitekim "Orman suyu, su çayırı, çayır mer'ayı, mer'a hayvanı, hayvan gübreyi, gübre tarımı besler" diyen bir atasözünde, tabii dengeyi meydana getiren bu bağları çok güzel izah etmektedir. Zira ormanların tahribi yağışları azaltmakta ve kuraklığın olmasına sebebiyet vermektedir. Yıllık yağış miktarının azalması çayır ve mer'aların azalmasına; bu sonuncuların azalması yani topraktaki orman, çayır, mer'a şeklindeki bitki örtüsünün zayıflaması, bir taraftan rüzgâr ve su erozyonuna karşı ekime elverişli toprakların direncini zayıflatırken, diğer taraftan hayvancılık faaliyetlerinin azalmasına ön ayak olacaktır. Bütün tarım toplumlarının varlığında önemli bir yer tutan hayvancılığın eski yerini kaybetmesi, hem gıda ve sanayi tarımsal maddeler bakımından toplumun önemli ihtiyaçlarının tatmin edilmemesi sonucunu doğurmakta, hemde toprakların tabii gübre ile devamlı canlandırılmasına son vermektedir. Gübresiz kalan topraklar belirli bir dönemden sonra üretgenlik vasfını yitirmekte, buda tarımsal üretimin düşmesine sebebiyet vermektedir.

Tarımsal yapıdaki tabii denge, bir zincirin halkaları gibi birbirlerine eklenebilen unsurlardan oluşmaktadır. Bunlardan bir unsurun aksaması bütün yapının üretgenlik karakterini etkilemekte, üretim ve randıman düşmekte, GSMH ya katkı azalmakta ve fakirlik genelleşmektedir.

2. İktisadi denge.

Üretimin unsurları olan toprak, emek, sermaye ve teşebbüsün optimum verimliliği elde edecek seviyelerde dengeli olarak bir araya getirilmeleri, tarımda iktisadi dengeyi oluşturmaktadır. Nevarki toprak unsuru tabii dengenin sağlanması ile düzen sokulmuş olsa da, toprağın optimum geliri elde edecek, bir taraftan potansiyelin israfını diğer taraftan işletme düzensizliğini önleyecek tedbirler ve teşebbüslerle uygun emek, uygun sermaye ile değerlendirilmesi gerekmektedir.

Tarımsal toplumlarda hemen hemen her zaman ihtiyacın fazlası bir seviyede bulunan emek unsuru, diğer iktisadi unsurlarla uyum haline gelmeden dengenin kurulmasında yararlı olması beklenemez. Çünkü, her şeyden önce kalabalık bir nüfusun yükü altında bulunan ve sahip olduğu işgücü potansiyelini istenildiği şekilde değerlendiremeyip, işsizlik ve gizli işsizlik olayının doğmasına sebebiyet veren tarımdaki beşeri unsurun, eğitilip vasıflı işçi haline getirilmesi ve bu suretle tarımdaki randımanın yükseltilmesi kaçınılmazdır.

Sadece toprak ve emeğin bir araya gelmesi ise, ilkel anlamda tarımsal bir faaliyet tipinin doğmasından başka bir şeye yaramıyacaktır. Kaldığı çok defa uzun vadeli ve iklim şartlarından ötürü riskli bir yatırım olduğundan, eskiden beri sermaye unsurunun tarım sektörüne karşı çekingen davrandığı bilinmektedir. Oysa mekanizasyon ve "Yeşil Devrim" çağını yaşayan tarımsal faaliyetlerin, gün geçtikçe sermayeye olan ihtiyacı büyümekte ve tarımdaki sabit sermaye yatırımı artmaktadır. Sermayeyi tarım toplumuna doğru kanalizasyon edebilmek için, tarım toplumuna yeterli ve ucuz kredi verilmesi, üretim vasıtalarının ucuz fiyatla temin edilmesi, tarımsal girdilerde devlet eliyle ucuzluk, kolaylık hatta hibe imkânları sağlanması kamu sektörünün ve özel sektörün tarım alanlarına yatırım yapmaları teşvik edilmelidir.

Toprak-emek-sermaye üçlüsünün bir diğer tamamlayıcı halkası teşebbüs unsurudur. Fakat tarım toplumundaki nüfusun tabii bir alışkanlığı halinde uygulanan tarımsal teşebbüs düşünülüp tasarlanarak değil, görgü yolu ile kendiliğinden oluşmaktadır. Bu yüzden her nevi iktisadi nosyon ve üretim politikasından yoksun düzensiz işletmeler, iktisadi dengeyi sarsan bir saik haline gelmektedir. Hernevi iktisadi verimlilik anlamından habersiz olan bu işletmeler, bazan latifundia veya minifundia şekilleri altında ya israfı ya da fakirliği devam ettirmektedirler.

Tarım toplumunda istenilen iktisadi dengenin kurulabilmesi için yukarıda belirtilen şartlar göz önünde bulundurulurak toprak-emek-sermaye teşebbüs unsurlarının azami verimliliği yaratacak optimum bir bileşim haline getirilmeleri gerekmektedir.

3. Ticari denge.

İktisadi hayatın bütün sektörlerinde olduğu gibi tarım sektöründe de bütün mal ve hizmetler tüketilmek için üretilir. Özellikle çoğu dayanıksız ve az elâstik mallardan oluşan tarım ürünlerinin, tüketim noktalarına doğru muntazam bir şekilde kanalize edilebilmeleri için, üretim-tüketim dengesi sağlanmalıdır. Üretim noktasından tüketim noktasına kadar ürünlerin varmasını sağlayacak vasıtalar çok çeşitli olmakla beraber, bütün bunların içinde ulaşım, depolama, yerinde işleme ve pazarlama gelmektedir. Üretici ve tüketici arasında tarımsal ürünleri amaçtan hedefe vardiyan bu unsurlar, tarımsal faaliyetlerin ticari dengesini oluşturmaktadır.

Karayolu, demiryolu, deniz-nehir yolları, kanallar, hatta bazı tarımsal maddeler için hava yollarının oluşturdukları ulaşım imkânları, tarımsal ürünlerin büyük şehirlerde yaşayanların ihtiyaçlarına sunulmasında başlıca rolü oynamaktadır.

Ulaşımın ucuz ve kolay yapılması bir taraftan üreticinin malını değerlendirirken diğer taraftan tüketicinin bol ve ucuz gıda maddelerine, sanayinin ihtiyacını duyduğu tarımsal sanayi hammaddelerine kavuşmasını sağlamaktadır.

Tarımsal ürünlerin en büyük zaaflarından birisi birçok mal nev'ilerinin saklanması olan güçlük; ikincisi ise, bu malların aşağı yukarı aynı zamanda pazara sürülmesinden dolayı arz miktarlarının piyasa kalebini aşmasıdır. Halbuki tarımsal maddeler depolarda veya buzhanelerde saklanabildiği taktirde, h.m malın uzun ömürlü olması, hemde uygun zaman ve piyasa şartları altında pazara arz edilmesi mümkün olmaktadır. Onun için ticari dengenin önemli unsurlarından biri olan depolama tedbirinin alınması, ulaşımı sağlayacak alt yapının hazırlanması gibi, köylüyü malının değerden düşmesinden ve aracılıkların istismarından kurtaracaktır.

Nüfusun yoğun, işgücünün bol ve ucuz olduğu tarım toplumunun, köylü toplumu şeklinden çıkıp sanayi tarım toplumu ^{yeniden} şeklinde düzenlenebilmesi ürettiği malların değerlendirilmesi tarımda iş hacminin genişlemesi, gizli işsizliğin azalması ve gelirin yükselmesi için, ham maddeyi mamul madde veya en azından yarı ham madde haline getirecek sanayi faaliyetlerini kurarak, ürettiği malın bir kısmını işlemek ambalajlamak, paketlemek imkânına sahip olmalıdır. Böylelikle tarım toplumunda üretilen malın değerinin yüzde yüze yakın bir kısmı tarım toplumu içinde kalırken, özellikle gıda mallarının standart birimler halinde iç ve dış pazarlara gönderilmesi imkân dahilinde girecektir. Tarımsal sanayi ham maddeleri ise yarı hammadde şeklinde sevk edileceklerinden, ulaşım masrafları düşecektir.

Pazarlama, üretimin tüketim noktasına varışını sağladığına göre, tarım toplumu ile iç ve dış pazarlar arasında devamlı ilişkinin kurulması, bu pazarlardaki taleplere göre

malların standartlaştırılmaları, üretimde tıkanıklıkları ön-
liyecek en önemli unsurlardan biridir.

Üretim ve tüketimi uygun bir arz ve talep formülü için-
de birleştiren ticari denge, üretimi şartlandıran en önemli
denge elemanlarından biridir.

4. Teknolojik denge.

"Çok yüksek randımanlı yeni cins bitki" (3) ve
yeni tür hayvanların yaygınlaştırılmasını ifade eden "yeşil
devrim" hareketi, XX. yüzyıl tarımının en belirgin vasıfların-
dan oluşmuştur. Uzun bilimsel ve teknolojik araştırmaların
sonucunda oluşup gelişen bu hareket, önceleri ekim-dikim tek-
niği, tohum yatağının hazırlanması, bakım, sulama, hasat,
gübreleme, zararlılarla mücadele mekanizasyon ve motorizas-
yon tekniklerindeki kapsar hale gelmiştir. Bir yönü ile aşırı
kullanımdan ötürü gücü zayıflayan toprağın verimliliğini iade
eden, diğer bir yönü ile tohum ve hayvan türlerinin genetik
yapısını en yüksek verimliliğe göre tesbit eden, bir başka
yönü ile de insanı tarımsal işin eziyetinden kurtaran ve zarar-
lılara karşı ürün ısrafını önleyen teknolojik denge, en mükem-
mel üretim tekniklerini tarım toplumunun emrine vererek, bir
yandan bilim ve teknik, diğer yandan tabiatla insan arasın-
daki üretim ilişkisini optimum noktasına çıkartmak çabasında-
dır.

Teknolojik dengenin elemanlarının geliştirilmesi yolun-
da başta Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Teşkilatı (FAO) ol-
mak üzere birçok milletlerarası kuruluşlar çaba sarfetmekte-
dir. Fakat milletlerarası plânda uygulanan teknolojik buluşların,

(3) DUMONT René, Notes sur les implication sociales de la
Révelotion Verte" en quelques pays d.Afrique, UNRISD, Rapport
No. 71.5, Genève, 1971.

bütün tarım toplumları tarafından peşinen kabul edilmeleri, teknolojik dengenin kuruluşu üzerinde çok defa olumsuz etkilerin doğmasına sebep vermektedir. Meselâ 1967-1968 ekim döneminde, daha çok verim getirir düşüncesi ile Hindistan'daki nadasların % 20 sine cüce buğday denilen buğday türü ekilmiş, fakat hasad zamanı, aynı miktar nadastan alınan verimin % 34 dü oranında ancak verim alınabildiği görülmüştür. (4) Türkiye'de Meksika buğdayının kurak bölgelerde ekilmesi aynı şekilde verimin düşmesine sebebiyet vermiştir. Onun için teknolojik denge yaratma çabalarının olumlu sonuçlar verebilmesi için, bir taraftan Dünya'daki gelişmeler yakından izlenirken, diğer taraftan yeni buluşların ülke tarımının şartlarına uyup uymadığı milli plânda, ele alınıp, deneysel yollarla teste tabi tutulmalıdır.

Teknolojik denge üretim çabalarının olumlu bir şekilde değerlendirilmesini ve sarfedilen emeğin karşılığının en yüksek verimlilikle elde edilmesini, ihtiyaçların en yüksek tatmin seviyesini, harcanan işgücüne karşı mümkün olan en yüksek geliri sağlamayı hedef almaktadır.

Dört kategori içinde toplamaya çalıştığımız tarımsal yapının en önemli dört dengesini meydana getiren elemanların önemini, bazı yazarlar (5) Liebeg'in "Minimum Kanunu"ndaki fıçı misâli ile izah etmektedirler. Onlara göre bir tahta fıçının tahta dilimlerini temsil eden bu denge elemanlarından

(4) FLORES Xavier, (a.g.e), S. 13.

(5) EMİRALİOĞLU Orhan, "Türk Tarımı ve Tarım Reformunun Bazı Meseleleri", Devlet, Sayı: 204, 1 Ekim 1973, Ankara, S. 6-7'dan naklen: ÖZBEK N., Deneme Tekniği, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları No: 406, Ankara, 1969, S. 7.

birinin diğerlerinden kısa olması halinde, diğer dilimler ne kadar uzun olursa olsun, fiçının kısa dilimin yüksekliğinden fazla doldurulması mümkün olmayacaktır. Bunun gibi, yukarıda ele alınan denge elemanlarından birinin tam sağlanamaması halinde de, tarım toplumunun köylü toplumu şeklinden sanayi tarım toplumu şekline dönüşümü yarım kalacaktır.

II - Yapısal Dengesizliğin Sosyal Sonuçları.

Gelişme süreci içinde bir takım iç ve dış etkenler yüzünden yapısal dengesizliğe uğrayan tarımsal faaliyetler, zamanla, önce tarım toplumu, daha sonra bütün toplumun yaşama tarzı üzerinde sosyal karakterde, ama olumsuz sonuçların doğmasına önayak olmaktadır. Bu sonuçlar tarım toplumunun iktisadi, teknolojik ve sosyal plânlarda çağın şartları ve diğer toplum gruplarının yaşama tarzları arasında meydana gelen çelişkilerin eseridir.

İşlenebilir toprakların sınırına varan, orman, çayır ve mer'aların meydana getirdikleri tabii bitki örtüsü zayıflayan; toprak-emek-sermaye unsurlarının optimal terkiibini teşekkül ettiremeyen; üretim-tüketim arasındaki pazarlama depolama, standartlaştırma, paketleme ve yerinde işleme gibi elemanlardan oluşan ticari işletme zincirini oluşturamayan ve "Yeşil Devrim" olarak vasıflandırılan teknolojik gelişmeleri üretimi ve verimliliği arttırıcı yönden yaygınlaştıramayan Türk tarımı, bütün bu dengesizliğin tabii sonucu olarak geri bir toplum düzeninin yaratıcısı olmuştur. Türk tarım toplumu sahip olduğu yapısal dengesizlik yüzünden belirli bir düzeye kadar hernevi denge unsurları ile ilişki halinde olduğu halde, bu unsurların genel bir sosyal politika doğrultusunda düzenlenememesinden ötürü, "köylü toplumu" karakterini aşamamıştır.

Fındık, üzüm, tütün, son zamanlarda meyva ve sebze gibi ihracata dönük bazı ürünler dışında, geçim ekonomisinden piyasa

ekonomisine tam olarak geçilememiştir. Âhiler köyünde yapılan ankette (Bölüm II, Kısım III/III) de köylünün piyasa için değil, önce kendi tüketim ihtiyaçları doğrultusunda bir üretim politikasını takip etmeyi ön plâna aldığı görülmüştür. Köylü, pazar garantisi olmadığı ve kâfi derecede aydınlatılmadığı için, üretimini geleneklerin verdiği güven doğrultusunda tutmakta, sonuç alsada almasada, ürün tipleri arasındaki kazanç farkını düşünmeden her zaman aynı tarımsal faaliyet tipi üzerinde çalışmaya devam etmektedir. Köylünün pazarladığı ürünler, bir kaç mahsul tipi dışında tesadüfi bir pazarlama sistemi ile piyasaya arz edilmekte, kredi imkânlarının yokluğu yüzünden teşkilâatlanmamış kredi yollarına, tefeci ve faizcilere baş vurulmakta, çok defa ürün hasad zamanından aylarca önce piyasa fiyatının çok altındaki fiyatlarla satılmaktadır. Aynı ürünün köylünün elinden alış fiyatı ile, şehir merkezlerindeki satış fiyatı arasında bazan % 300 ü aşan farklar bulunmaktadır. Niğde köylüsünün kilosu 75 kuruşa sattığı elma, Ankara'da 350 kuruşa, Çatalca köylüsünün 100 kuruşa sattığı üzüm İstanbul'da 350 kuruşa satılmaktadır. Köylünün arz ve talep dengesinden habersiz olarak ucuza sattığı ürünü, ucuzluğu getireceğine, çok az emekle büyük kârlar sağlayan bir aracı zümreyi zengin etmektedir.

Türk tarım toplumunun köylü karakteri iktisadi ilişkilerinde olduğu kadar teknoloji ile olan ilişkilerinde de yansımaktadır. Devlet Üretme Çiftlikleri ve Tarım Bakanlığı'na bağlı çeşitli kuruluşların ve Ziraat Fakültelerinin çabası sayesinde teknolojik yeniliklerin bir çoğuna Türk köyü yabancı değildir. 1967 yılında 12038 olan traktör sayısı, 1969 yılında 110.000'e yükselmiş; 1960 yılında dağıtılan sertifikalı ve kontrollü buğday tohumu 17.313 ton iken bu miktar 1972 yılında 91.955 tona yükselmiştir. Aynı dönemde meyve fidanı dağıtı-

mında % 61, Turunçgiller fidani dağıtımında % 10, yerli ve Amerikan asma çubuğu dağıtımında % 62, çeşitli türde zirai mücadele ilâçları tüketiminde % 70 artış meydana gelmiştir. Buna karşılık 1960 yılında 107.332 ton olan gübre tüketimi 24 katından fazla artarak 1972 yılında 3 milyon tona yaklaşmıştır.

Bütün bu teknolojik gelişmeye rağmen, çabaların köylü işletmelerinin seviyesine indirilerek yaygınlaştırılabildiğini söylemek oldukça zordur. Gübre dağıtımının, çok defa tohumun ekilişinden sonraki dönemlere bırakılması, verilen gübrelerin büyük bir oranı kullanılmıyarak kredi ile satın alındığı fiyatın çok altında spekülâtorlere satılarak paraya çevrilmekte; meyva bahçesi zeytinlik, narenciye bahçesi ve bağ kurmak için alınan fidanların bir çoğu dikilmekte, ama gereken kredi imkânları sağlandıktan sonra kendi hallerine terkedilmektedirler.

Kullanılan teknolojik imkânlardan bazılarının ve buğday sahasında hektar/Kg. olarak elde edilen randımanın birkaç ülke ile yapılan karşılaştırılması, gösterilen bütün çabalara rağmen, tarım toplumunun fakirliğinin ortadan kalkmasında teknolojinin ümid edilen yararı sağlayamadığı görülmektedir.

İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatının (OCDE) 1967-1968 yılları için verdiği rakamlardan yararlanarak düzenlenen aşağıdaki tablo (Tablo - XXX) Türkiye'nin tarım arazisinin geçmişliği oranında teknolojik imkânlardan yararlanmadığını göstermektedir.

Tablo - XXX

KARŞILAŞTIRMALI TEKNOLOJİK İMKÂNLAR
(1967/1968)

ÜLKE	Suni Gübre (1000 ton)	Traktör Sayısı (1000 olarak)	Tarım Arazisi (1000 hektar)	Buğdayda Randıman (Hektar/Kg.)
ABD	13.305	4830	183.333	17.4
Fransa	3.851	1155	118.081	36.4
İtalya	1.121	590	11.742	23.9
İspanya	923	191	15.741	13.3
Türkiye	279	75	23.836	12.5

Yukarıdaki Tabloda (Tablo-XXX) da dört ülkenin durumu ile karşılaştırılan Türkiye'nin, ABD den sonra en geniş tarım arazisine sahip olmasına karşılık, suni gübre ve traktör kullanımında çok gerilerde kaldığı ve misâl olarak alınan buğday randımanında en düşük seviyede bulunduğu görülmektedir. Meselâ İtalya'nın tarım arazisi Türkiye'nin tarım arazisinin yarısından az olduğu halde, Türkiye'nin kullandığınının 4 misli suni gübre, 8 misli traktör kullanmakta ve buğdayda Türkiye'de hektar başına elde edilen randımanın iki misli randıman elde etmektedir.

Kısıtlı teknolojik imkânlarla denetlenmiş Türk tarım toplumunda 1971 yılı istatistiklerine göre iki milyona yakın karasaban kullanması, bu toplum grubunun büyük bir yüzdesinin tabii gübreyi yakacak olarak israf etmesi, her yıl şap hastalığından onbinlerce büyük baş hayvanın ölmesi, hayvancılığın yüzyıllar öncesinden kalan geleneksel yöntemlerle yaşatılması halinin, bu sektörde yaşayan insanların geliri üzerinde olumsuz yönden etkili olmaması elbette imkânsızdır.

İktisadi ve teknolojik imkânlar bakımından düşük gelir seviyesinin altında bulunan tarım toplumunun fakirliği, bu toplum grubunun içinden parçalanması ve diğer toplum grupları ile çatışması sonucunu doğurmaktadır. Tarımsal hayatın düzenli bir teşkilatlanmadan yoksun olmasından ötürü, düzenli ve büyük işletmeler, kendi içlerinde gerekli dengeyi kurup Devletin imkânlarından daha fazla yararlanırken, küçük işletmeler, tarım toplumunun büyük nüfus çoğunluğunu temsil eden kesimde, arazi toplulaştırması çalışmalarına rağmen, devamlı bir parçalanma eğilimi gittikçe süratlenmektedir. Miras hukukunun eşit miras hükmünün sebebiyet verdiği bu akımdan ötürü, şehir merkezlerine doğru düzensiz bir göç yapılmakta, çok defa topraksız değil, yeterli genişlikte bir toprağın sahibi olmayan köylü vasıfsız olarak her yıl büyük merkezlerin yakınında gecekondü mahallelerinin doğmasına sebebiyet vermektedir. Tarım toplumundaki iç gelişme, hem büyük işletmelerle küçük işletmelerin çatışması yanında bir ayağı köyde, bir ayağı şehirde olan seyyar işgücünü yaratmakta, daha doğrusu, önemli oranda gizli işsizler ordusunun saflarını her geçen gün daha fazla sıkılaştırmaktadır. Köyden şehre doğru gittikçe büyüyen bu akım küçük parsellerin işletmesini yaşlı, kadın ve çocukların ellerine bırakmakta, yapılan tarımsal faaliyet daha çok ailenin ihtiyaçlarına yönelerek, tarımın kapalı iktisadi karakterini yoğunlaştırmaktadır.

Organize edilmemiş bir tarım toplumunda modernleşme hareketinin küçük işletmelerin yararına olmadığını türk tarım toplumunda da görmek mümkündür. Zira teknolojinin ilerlemesi, tarımsal faaliyetleri pahalı bir faaliyet tipi haline getirmektedir. Masrafın artacağını gören küçük işletmeler, ya modern tarım sahasına girmeyip kapalı iktisat yöntemlerini devam ettirmekte, yahut teknolojinin imkânlarından yararlanmak isteyenler, tarımın diğer denge unsurlarını bir araya getiremedik-

lerinden, zarara uğrayarak, ilkel tipteki faaliyetlerine dönmektedirler:

İçten gittikçe ufalanan, küçülen ve dağılan tarım toplumu gittikçe kökünden koparak şehir ile köy arasında asılı kalır hale gelirken, tarım toplumu dışındaki diğer toplum grupları ile çatışma ihtimali gittikçe büyümektedir. Zira tarım toplumunun çağın teknolojik gelişmesi doğrultusunda toplum içindeki yerini alamaması halinde, diğer toplum gruplarına mensup bulunan sanayici, tüccar gibi gruplara kendi fonksiyonunu kaptırdığını görmektedir. Tarım toplumundan ucuz alan, tarım toplumuna pahalı satan bu zümreler, kendi yüklerini tarım toplumuna taşıtmaktadırlar. Toptancı, aracı, simsar, komisyoncu ismi altında köyün ürünü ele alan bu kimseler, mahsülden önce ödeme yolu ile düşük fiyatlarla mahsulu kapatıp zengin olurken, köylü, emeği ile başkalarını zengin ettiğinin bilincine varmaktadır. Türk toplumunda aydına, yahut şehirliye karşı olan itimatsızlığın sebeplerini aslında köylünün bu bilincinde aramak gereklidir.

Ulaşımın gelişmesi, milletlerarası ilişkilerin artması, ayrıca köylünün tarımsal sanayi ham maddesi üretimi konusundaki kıtlığa son vermiştir. Her ürünün pazarlamasını teşkilâtlı bir şekilde yapamayan ve fazladan borçlu olan köylü, her hasad mevsiminde elindekileri bir an önce satmak telaşına girdiğinden, sanayi toplum grubunun şartlarına uygun fiyatları kabullenmek zorunda olduğunu bilmektedir. Türk tarım toplumu bu zâfından ötürü artan sanayi malları fiyatları karşılığında, kendi ürününün fiyatını arttırmayı istemek gücünden ve imkânından yoksundur. Kendisi için vazgeçilmez bir yol haline gelen sanayinin kuralları, tarım toplumunun değil, sanayi kesiminin kazancına göre ayarlanmıştır. Bu kurallara boyun eğen köylü, emeğinin değerinin büyük bir kısmını başka ellere

teslim ettiğinin farkındadır.

Teşkilatlanma, sendikalaşma hatta siyasi yönden bir baskı grubu haline gelemiyen tarım toplumunun kendi içinde köksüzleşmesi, diğer toplum gruplarına karşı düşmanlık duyması, günümüzde kendi içine kapanma şeklinde tezahür etmektedir. Fakat tarım toplumundaki dengesizliğin doğurduğu sosyal oluşum gelişmesini sürdürmekte ve gelecek için bir patlama ortamı hazırlamaktadır. Tarım toplumunun içinde bulunduğu şartlar birgün gelenek, din ve kamu güçlerine karşı saygı gibi, sınıpları patlatacak güce erişecektir. Zira içteki köksüzleşme, diğer toplum gruplarına karşı düşmanlık, tarım toplumunu kendine, işine ve bütün topluma karşı yabancılaştıracak her nevi saikin etkisine terk edilmiş durumdadır.

Düşük geliri ile tip fakirlik bütçesinin sınırı altında yaşayan hernevi sosyal güvenlik hakkından yoksun olan, Devletin yapmaya çalıştığı yardıma elini uzatacak gücü olmayan, emeğinin değerini başkalarına kaptırdığını bilen ve temsil ettiği gücün önemini gören bu toplum grubunun toplumun diğer grupları ile bütünleştirilmesi için, tesbit edilecek sosyopolitik tedbirlere yatkın, topyekun bir modernleştirme hareketinin başlatılması zorunludur.

Kesin bir yapı değişikliği geçirmesi gereken tarım toplumunun yeni düzeni içinde ele alınmasında tarımsal dengelerin kurulması, bu toplum grubunun sosyal, iktisadi, ticari, kültürel, ahlaki ve dini cephelerini göz önüne alacak yapısal değişikliğin şartlarınının hazırlanması gereklidir. Sanayi toplum grubunun şartları ve düzeni, bu yapı değişikliğinin uygulanmasında çıkış noktalarının tesbitinde yararlı olabilecektir.

III - Türk Tarım Toplumunda Yapı Değişikliği.

Türk tarım toplumunun içinde bulunduğu yapı dengesizliğinin, iktisadi ve sosyal kalkınmayı geciktirdiğinin, tarım toplumunun yöneldiği olumsuz gidişle kalkınma hedefleri arasındaki çelişmenin büyüdüğü ve açılan mesafenin kapatılmasının gerekliliğinin hükümetler kadar milletlerarası kuruluşlar da farkındadır. Nitekim 1961 yılı sonunda Birleşmiş Milletler Teşkilâtı ve FAO'nun beraberce hazırladıkları Dünya Gıda programı kapsamına 1964 yılının ikinci yarısında Türkiye'de alınmış, 31 Aralık 1968 tarihine kadar ele alınan 28 projeye 60 milyon dolar harcanmıştır. (6)

Fakat köylere içme suyunun getirilişi, yeni köylerin kurulması, mevcut köylerin ıslahı, köy yollarının yapımı, okul sağlık ocağı inşaatı, hatta bazı yerlerde çamaşırhane, cami, kütüphane gibi köyün ortak yararı için gerekli tesislerin kurulması için Devlet, milletlerarası kuruluşlar ve köylülerin ortak çabalarıyla gerçekleştiren ve kalkınma plânlarında, milyonlara mal olan çalışmaların birçoğları, tarım toplumunun içinde bulunduğu genel dengesizliğin olumsuz itişini engelliyememektedirler. 65 binden fazla yerleşme noktası arasında dağılmış geniş bir toplum grubunun, sayısız sorunlarından bir kaçının şu veya bu şekilde ele alınması, bu genel olumsuz gidişi durdurmaya kâfi gelmemektedir. Bu toplum grubunun dengesizliklerinin ortadan kaldırılması için genel bir sosyal politika ile cephenin bütün noktalarına, bütün sorunlar açısından, aynı anda harekete geçip, tarım toplumunun yapısının değiştirilmesi zorunludur. Kurulacak yeni yapı, günümüzdeki anlamı ile modern bir yapı olmalıdır.

(6) UN/FAO, World Food Programme, Report for the 12 month ended 31 December 1968, Ankara, S. 19.

1. Yapıda modernleşme nedir?

Kısaca, iktisadi ve sosyal kalkınmaya tarım toplumunun katılmasını sağlamak, kırsal alanlarda yaşayanları, şehirlerde yaşayanların refah şartlarına ulaştırmak ve tarım toplumunu toplum içinde toplumun diğer grupları ile bütünleştirmek için çağın genel şartları doğrultusunda yeniden düzenlemek şeklinde tanımlanan yapının modernleşmesi, köylüye bu çalışmaların "hürriyet ve sorumluluğunu kazandırmayı da (7) içermektedir.

Tarım toplumunda yapının modernleşmesi, ilkel tarım toplumu ve Türk tarım toplumunun halen içinde bulunduğu köylü toplumu dönem ve şartlarının geride bırakılarak sanayi tarım toplumu şekline dönüşmesidir. Sanayi tarım toplumu şeklinde tarımsal ve sanayi faaliyetlerin birbirlerinden kesin sınırlarla ayrılmaları alışkanlığı tamamiyle bir tarafa bırakılarak, âksine bu iki faaliyet tipinin birbirleri ile kaynaştırılmaları, birinin diğerinin devamı olması şartlarının sağlanması öngörülmektedir. Okadarki sanayi tarım toplumu şekline dönüştürülen tarım toplumlarının faaliyetlerini "Hayvan ve bitkilerin güneş enerjisi yolu ile biyolojik büyümesine dayanan bir sanayi şekli" (8) biçiminde tanımlayan yazarlar da vardır.

Genellikle sanayi tarım toplumunun "modern tarım" olarak nitelendirilen faaliyetleri bazı ölçülere göre tanımlanmaktadır : Tarımda modern yapı ancak aşağıdaki hususlar gerçekleştirildikleri takdirde ortaya çıkabilir :

(7) MENDRAS Henri, TAVERNIER Yves, (a.g.e), S. 345.

(8) MOSHER A.T., (a.g.m.), S. 57.

(İ) Tarımda teknoloji ve modern işletme yöntemleri hâkim hale getirilmelidir.

(İİ) Ürünler sürekli olarak çeşitleri piyasa talebi ve mâliyet hesaplarına göre ayarlanmalıdır.

(İİİ) Toprağın kalitesi, işgücünün verimliliği, sabit sermayenin şekil ve kalitesinin iyileştirilmesi için çaba gösterilmelidir.

(İV) Toprak, işgücü ve sermayenin bileşimi öyle oranlar içinde yapılmalıdırki, nüfus artışının, işgücü alternatif kullanımı, işyeri teknolojisinde faktör fiyatlarına göre geliştirilmelidir. (9)

(V) Tarımsal faaliyetlerin kâr edebilmeleri için, tarımsal ürünlerin işlenmesi, standartlaştırılması, paketlenmesi şehirlerde değil kırsal yerleşme noktasında yapılarak, köy şehire değil, şehirin sanayi faaliyetleri köylere getirilmelidir.

(VI) Tarım toplumu aynı zamanda hem genel kalkınma hareketi içinde, hemde kendi kalkınma hareketi içinde sorumluluklar almalı ve kendi kendini kalkındırmanın bilincine vardırılmalıdır.

(VII) Topluluk kalkınması düzeni içinde kalkınma yolunda tarım toplumunu bütünleştirmeyi teşvik edecek devlet, genel kalkınma stratejisini yürütmeli sosyal politikaların uygulanmalarını temin etmeli, kalkınma hareketini başından sonuna kadar takip ederken, bütün imkânları ile destek olarak, başlayan hareketin sürdürülmesini sağlamalıdır.

(VIII) Tarım toplumunun köylünün topluluk kalkınması hareketi içinde, iktisadi ve siyasi yönden yönetime katılması, toprak mülkiyet rejiminin adalet esaslarına göre düzenlenmesi; fiyat ve vergi politikası gibi siyasi; ulaşım, dış ticaret, tarıma dayalı yerli sanayi, hizmetler gibi iktisadi; yapının değeri, gelenekler, genel eğitim gibi kültürel; araştırma, gelişme projeleri, teknik elemanların yetiştirilmesi gibi ticari olmayan; üretim ve girdi pazarlarının düzenlenmesi, üretimin dağıtımın kredi gibi ticari denge unsurlarının tek düşünce, tek amaç, tek zirve teşkilatı tarafından bir araya getirilerek sağlanması zorunludur. (10)

(IX) Sosyal hizmetlerin daha etkili hale getirilmesi, iktisadi faaliyetlerin daha fazla yoğunluk kazanması, köydeki hayat düzeninin şehirdeki düzene, tarımsal faaliyetlerin sanayi faaliyetlerle kaynaştırılmaları için, tarım toplumunun dağınık yerleşme düzeninden kurtarılması ve bunun içinde yeni bir idari düzenleme sistemine gidilmesi kaçınılmazdır.

Yukarıda sıralamaya çalıştığımız, tarım toplumunun modernleştirilmesinin en önemli şartlarının, ne kadar düzenli ve devamlı bir çalışma temposunu gerektirmesinden de anlaşılacağı gibi, tarım toplumunun yapısının değiştirilmesi kapalı kapılar ardında oturup milyonlar harcamakla değil, köy morfolojisini inceden inceye ele alıp sanayi tarım toplumu tipini kurmak için tarım toplumunun bütün hayati cephelerini değiştirmekle mümkündür.

2. Yapı değişikliğinde yöntem.

Tarım toplumunun köylü toplumu tipinden sanayi tarım toplumu tipine dönüştürülmesi, yani modernleşmesinin nihai hedefi, tarımda kalkınmayı, bu toplum grubunda yaşayan insanların

(10) MOSHER A.T., (a.g.m), S. 59.

eliyle yürütüp gerçekleştirmek "sosyal olanın iktisadi olanı yenerek, adalet ilkesinin en iyi bir şekilde sağlanabilmesi için onu düzene koyup götürmesidir." (11) Onun için öyle bir yöntem takip edilmelidir ki kalkınmayı zirveden yürüten kuruluş, düzenlediği çalışma plânı ile Türk tarım toplumunun "derin nabız atışlarının dinlenmesini" (12) sağlamalıdır.

Her sosyal faaliyetin çekirdeği insandır. Bu yüzden tarım toplumunda yapı değişikliği çalışmalarında her şeyden önce insan ele alınmalıdır. Önce, köylüler arasında çalışmaya istekli, tarımsal kalkınmanın ilkesi ile dolu ve çevresinde kendilerini kabul ettirmiş bir önderler grubunun yetiştirilerek, tarımın modern teknolojisinin bu kimselere yaygınlaştırılmaya elverişli bir şekilde öğretilmesi; ikinci olarak önderler grubu ile köylü arasında, daha kolay diyalog kurulabileceği gerçeğinden hareket edilerek, kendi içine kapanmış köylü toplumunun arkasına sığındıkları küskünlük duvarı tahrik edilen önderler tarafından yıkılmalı; üçüncü olarak, köylü için düzenlenmiş, fakat Devlet ve kuruluşların desteği ile yürütülecek programlarla, köylü değerleri modern imkânlarla birleştirilerek, çalışmalar önderler tarafından bütün tarım toplumunun malı haline getirilmelidir.

Tarım toplumunu, tarım toplumu içinde yaşayan insanların ancak kalkındırabileceği ilkesi, yinede başka gerçeklerin göz önünde bulundurulmalarını engellememelidir. Bir toplumun organik gelişmesini sağlamak ve onu değiştirebilmek için, sosyal açıdan bazı politikaların tesbit edilmesi, yapısal teşkilatlandırılmaya gidilmesi ve imkanları hedefte düğüm-

(11) FLORES Xavier, (a.g.e), S. 586.

(12) DESROCHE H., "Cooperation et développement", Développement et Civilisation, Revue Trimestrielle, No:21, Mars 1965, S.5.

liyecek bazı kuruluşların çalışmalarının düzenlenmesi zorunludur. Sosyal politika organize grup mensubu insan hedefine, her zaman bu tip tedbirlerle ulaşmayı denemektedir.

İ k i n c i K ı s ı m

TOPRAK VE TARIM REFORMU

Tarım toplumunun içteki huzursuzluk ve diğer toplum grupları ile olan uyumsuzluğunun çözümünde akla gelen çarelerin başında hemen hemen her zaman toprak ve tarım reformları bulunmaktadır. İnsanlık tarihi boyunca "toprak dağıtımı", "toprak reformu", "tarım reformu" veya "toprak ve tarım reformu" ismi altında mevcut toprak düzenine el atılarak, birçok medeniyetlerde ve hemen hemen her ülkede, tarım toplumunun içinde bulunduğu şartları iyileştirmek için mevcut toprak düzenine müdahalelerde bulunulmuştur. En önemlileri ele alınmak şartı ile, yalnız 1929-1972 döneminde toprak rejimine Türkiye'de kimisi tasarı olmaktan ileri gidemiyen, fakat bazılarıda uygulama alanına sokulabilen onaltı defa müdahalede bulunulmuş, veya bulunulmak istenmiştir. (Bölüm II, Kısım I/III) Toprak-insan ilişkilerini düzenleme hedefi güden bütün bu müdahalelerin asıl sebebi, kıt bir üretim unsuru olan toprağın adaletsiz dağılımı ve nüfus artışlarına göre genişletilip çoğaltılması imkânlarının sınırlı olmasıdır.

Zengin bir geçmişe ve tecrübeye dayanan toprak-insan ilişkileri çalışmaları, günümüzde büyük bir anlam değişikliği kazanarak tarım toplumunun bütün yön ve faaliyetlerini kapsar hale gelmiştir.

I - Toprak ve Tarım Reformunun Tanım, Kavram ve Amaçları.

Gasbedilmiş ve fethedilmiş toprakların devlet eliyle

askerlere, köylülere veya belirli zümrelere dağıtılmasından doğan "toprak reformu" kavramı, özellikle XIX. yüzyıldan sonra ve daha yoğun bir şekilde iki Dünya Savaşı arasında kullanılmaya başlanmıştır.

"Toprağın transferi" (13) "toprak dağıtımı veya toprak rejiminin değişikliği" (14) anlamında kullanılan "toprak reformu" tarım, tarım toplumunun yalnız tarımsal faaliyetlere uygun toprağın kullanım yönünü ilgilendiren dar bir kavramdır.

Halbuki "geniş manada alındığı taktirde", toprak reformu yalnız toprak ile onu işleyen insan arasındaki ilişkileri değil, "arazi ile onu işleyen insan arasındaki (bütün) münasebetleri islah etmek gayesi ile devlet tarafından alınan her türlü tedbirleri ve yapılan icraatı içine alır" (15) BMT gibi milletlerarası kuruluşların anlayışında ve çeşitli ülkelerin uygulamasında "toprak reformu" nun dar anlamı tamamiyle terkedilmiş, bu kavram yerine ya yalnızca "tarım reformu" veya "toprak ve tarım reformu" kavramları kullanılmaya başlanılmıştır. Zira "tarım reformu" kavramı ile, yalnız tarım toplumunun toprakla olan ilişkileri değil tarım toplumunun bütün müesseselerinin reformu kastedilmektedir.

(13) BARRE Raymond, "Comment dans quels Cadres et suivant quelles variations le problème se pose-t-il de nos jours?" Développement et Civilisations, IRFED, Revue Trimestrielle, No: 22, Juin 1965, S. 4 vd.

(14) NU, FAO, OİT, progrès de la reforme agraire, Cinquième Rapport, NU, New York, 1970, S. I. vd.

(15) AKTAN Reşat, "Türkiye'nin Toprak Reformu Meselesi", İktisadi Kalkınmanın Zirai Cephesi, (a.g.e), S. 15 vd.

Tarım toplumunun iktisadi ve sosyal kalkınması ve refah seviyesinin ana hedef olarak ele alındığı "tarım reformu" veya "tarım ve toprak reformu" kavramı, bu ana hedeflere varılması ve gelişmeyi önleyici engellerin kaldırılması için gerekli görülen bütün tedbirler ve politikaların uygulanmasını kapsamaktadır.

Tarım toplumunda yaşayan çiftçi ve hayvancı, kiracı ve ortakçı, tarım işçisi ve işsiz, kısaca bütün insanların refah seviyelerini olumlu yönden etkileyebilecek bu tedbirler bileşimi, çok geniş ve dağınık olan tarım sahası üzerinde düzenli ve sürekli bir çalışmayı gerektirmektedir. İşletmelerin tutunabilir hale getirilip düşük gelirli işletmeler durumundan kurtarılmaları, elde toprak bulunduğu taktirde, daha çok sayıda ailenin tutunabilir işletme sahibi kılınmaları; idari, kooperatif, pazarlama, kredi, tüketim maddeleri ve üretim için gerekli girdilerinin tedariki ve ticaretinin düzenlenmesi; yaygınlaştırma, canlandırma ve araştırma faaliyetlerinin yeni bir teşkilatlanma düzeni içinde ele alınması gibi faaliyetler bu tedbirlerin başlıcalarıdır. Ayrıca bu geniş çalışma sahasının beslenme, sağlık, eğitim, kültürel faaliyetler, sosyal güvenlik, mahalli idarelerin etkenliğinin artırılarak yeni düzene uygun hale getirilmesi, tarıma dayalı sanayi faaliyetlerin tarım toplumu içinde yoğunlaştırılması, bütün bunların topluluk kalkınması anlayışı içinde uygulanması gibi, bu toplum grubunun refah seviyesini artıracak sosyo-politik tedbirlerin beraberinde ele alınmaları gerekmektedir. (16)

(16) NU, FAO, OIT, progrès de la reforme agraire, Cinquieme Rapport, (a.g.e), S. İ. vd.

Toprak rejiminin yapısı, tarımsal üretimin yapısı, destek hizmetlerinin yapısından oluşan tarımsal faaliyetlerin genel yapısının, refahı artıracak şekilde yeniden düzenlenmesi amacı ile yapılan tarım ve toprak reformları bir alt yapı politikasından ayrı düşünülemez. Bunun için iktisadi, sosyal, ticari ve kültürel ilişkilerin bütünüün "milli iktisadi ve sosyal hayatın genel ilkeleri ile" bağlantılarının sağlanması gerekmektedir. Genel iktisadi politikanın, pazarlama ilişkilerinin vergi ve kredi politikası yanında tarım toplumunun optimal refahını artırıcı, toplum grupları arasındaki çatışmaları asgariye indirecek oranda ilişki haline sokulmaları gerekmektedir.

Sosyal refah seviyesinin düşüklüğü ve fakirleşmenin yoğunluğu içinde bulunan tarım toplumunun kalkınmasına engel teşkil eden bütün unsurların ortadan kaldırılmasını ve toplum yapısını daha yüksek bir refah seviyesini elde edebilecek hedefler doğrultusunda yeniden düzenlemeyi amaç alan "tarım reformu" veya "tarım ve toprak reformunun" başlıca tedbirleri Birleşmiş Milletler Teşkilâtı, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Teşkilâtı ve Milletlerarası Çalışma Teşkilatının ortaklaşa hazırladıkları bir raporda (17) aşağıdaki gibi sıralanmaktadır :

(İ) Toprak dağıtımının veya toprak reformunun yapılması,

(İİ) Topraksız köylülerin, eğer imkân varsa, mülk sahibi haline getirilmeleri.

(İİİ) Tarımsal nüfusun, göçebelik ve işsizlik gibi sebeplerden ötürü hareketine son verilmesi, yerleştirilerek güvenliklerinin sağlanması,

(İV) Kiracılık ve ortakçılık müessesesinin ıslahı.

(17) NU, FAO, OIT, Progrés de la reforme agraire, Cinquieme Rapport, (a.g.e), S. 34 vd.

(V) Tarım işçilerinin çalışma şartlarının sanayi işçilerinin çalışma şartlarına yaklaştırılması.

(VI) Tarım toplumunun fiyat politikası ve subvansiyonlar yolu ile korunması.

(VII) Rantabl karakterde işletmelerin teşekkülü için arazi toplulaştırılmasının yapılması.

(VIII) Birçok ülkelerde, tarım toplumunun sosyal karakterde karışıklıkların sebebi olan toprak davalarının azalması; toprağın güven içinde işletilmesini temin etmek için kadastro ve tapulama çalışmalarının yapılması.

(IX) Tarım kredisinin geliştirilmesi, teşkilatlanmamış kredi müessesesinin tarım toplumunu sömürmesine engel olunması ve borçlanmanın azaltılması.

(X) Kooperatiflerin devletin yardım, destek ve teşviki ile, köylüler tarafından gönüllülük esası üzerinde geliştirilmesi.

(XI) Hernevi tarım makinalarının, gübre, zararlılarla mücadele araç ve girdilerin hizmetinin teşkilatlanması,

(XII) Üretim ile iç ve dış pazarlar arasındaki ilişki yollarını tıkayan engellerin kaldırılması.

(XIII) Vergi politikasının tarım reformunun genel şartlarına uydurulması, toprağın en iyi kullanım şartlarını ve toprağın adaletli bir şekilde rantablite esaslarına göre dağılımını temin edecek vergi tedbirlerinin alınması.

(XIV) Mer'a, çayır, orman, kışlak ve yaylakların en iyi şekilde işletilmesini temin edecek esasların tesbiti.

(XV) Su kaynaklarının en iyi şekilde kullanılması.

(XVI) Tarım toplumunun bütün cephelerinin sürekli bilimsel araştırmaya tabi tutulması,

(XVII) Gıda, konut, sağlık, eğitim, eğlence, ulaşım, kültürel ve diğerleri gibi asgari hayat seviyesi elemanlarına göre, bir tip fakirlik bütçesi seviyesinin tesbiti ve tarım toplumunun bu seviyenin üzerine çıkarılması hedefinin tesbiti.

(XVIII) Tarım toplumunun üretim gücü ile ilişki halinde sosyal güvenlik haklarından yararlanmasının sağlanması.

Genel bir standartlaşma çabası içinde yukarıda bir araya getirilen tedbirlerin tarım toplumlarının veya ülkelerin özel şartları göz önüne alınarak değiştirilmeleri her zaman mümkündür. Fakat toprak ve tarım reformu çalışmalarının başarısı açısından, asıl önemli olan, tedbirlerin sıra ve sayısı değil, toprak ve tarım reformu çalışmalarının çok yönlü karakterinin anlaşılması ve bütün tedbirlerin yaşayan bir organizma olan tarım toplumunun yapısını köylü toplumu biçiminden, sanayi tarım toplumu biçimine dönüştürmesidir.

II - Türkiye'de Toprak ve Tarım Reformu Mevzuatı.

Bitki örtüsünün tahribatı ile bunun sonucu olarak toprak ve su erozyonunun yüzyıllardan beri tarımsal toprak varlığını kemirmesi yüzünden, Türkiye'de tarımsal toprak genişliği genel yüzölçüme oranla azalmıştır. Tarıma elverişli toprak sınırı bir milyon hektardan fazla aşıldığı halde, bugün Türkiye yüzölçümünün ancak % 33.6 sı (26498625 hektar) tarımsal amaçlarla işlenebilmektedir. Halbuki tarım topraklarının genel yüzölçüme oranı İtalya'da % 48, Macaristan'da % 60, Danimarka'da % 77 dir. (18)

Türk tarım toplumunda yaşayan nüfusun 23 milyon 735 bin 511 olduğu hatırlanacak olursa, Türkiye'de tarımsal

(18) ÜLKÜMEN Lutfü, Toprak Reformu Üzerinde Görüşlerimiz, Ülkü Matbaası, Ankara, Ağustos 1965, S. 8.

nüfus başına 1.1 hektar tarıma elverişli toprak düşmektedir. Ortalama olarak bir tarımsal ailenin 5 nüfustan müteşekkil olduğu kabul edilirse, tarımsal aile başına Türkiye'de 5.5 hektar (dönüm) tarıma elverişli toprak isabet etmektedir. Halbuki Kanada'da tarımsal nüfus başına 112, ABD. de 67, İngiltere'de 49, Fransa'da tarımsal nüfus başına 22 dönüm dışarken, (19) Türkiye'de tarımsal nüfus başına 1.1 dönüm gibi az bir toprak isabet etmesi, tarımsal nüfusun ne kadar kısıtlı toprak imkânları ile karşı karşıya bulunduğunu belirlemektedir. (20)

Nüfusla olan ilişkisi açısından tarıma elverişli toprak potansiyelimizin darlığına rağmen, tarım toplulumumuzun bir yapı değişikliği geçirmesi zorunluluğu, toprak dağıtımını şeklinde bir toprak reformunu değil, fakat geniş anlamda bir tarım ve toprak reformunu gerektirmiştir. Bu yüzden 1945 yılında kabul edilen ve 1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu'nun yürürlüğe girmesine kadar, yürürlükte kalan 4753 Sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunundan istenen sonucun alınmamasından ötürü, toprak ve tarım reformu Türk siyasi hayatının en hareketli konusu olmakta devam etmiştir. Yalnız 1945-1972 döneminde 1617 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Öntedbirler Kanununun kabulüne kadar 7 tasarrufların hazırlanması reform kanunu üzerinde ne kadar ısrarla durulduğunun işaretidir.

26. Temmuz 1972 tarihinde kabul edilen 1617 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Öntedbirler Kanunu ve 25 Haziran 1973

(19) ÜLKÜMEN Lütfü, (a.g.e), S. 8.

(20) 1 Hektar 1000 metrekare yani 1 dönüm karşılığı olarak kabul edilmiştir. 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanununda da aynı esaslar kabul edilmektedir.

tarihinde kabul edilen 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu Türk tarım toplumunun yapısını yeni bir doğrultuda geliştirmek amacı ile hazırlanmışlardır.

1. 1617 Sayılı toprak ve tarım Reformu Öntedbirler Kanunu.

1961 Anayasa'sının "Sosyal ve İktisadi Haklar" konusunda açtığı çığır, yalnız sanayi toplumunda çalışanları etkilemekle kalmamış, kamu oyunda, tarım toplumu içinde yaşayan 23 milyondan fazla bir nüfus kitlesinin yaşama şartlarına eğilmenin gerekliliği yönünden bir eğilimin gittikçe büyümesine önayak olmuştur. Bazıları ideolojik ve siyasi mahiyet taşımakla beraber, Türk siyasi hayati platformunda tartışılmaya başlanan tarım toplumunun sorunlarının köklü bir toprak ve tarım reformunun getireceği tedbirlerle çözümlenebileceği kanaati yerleşmiştir.

12 Mart 1972 muhtırasından sonra Türkiye'de siyasi tartışmalar eski şiddetini kaybetmekle beraber, bir çok merciler nezdinde zorunluluk olarak kabul edilen tarım toplumunun yeniden düzenlenmesi konusu, Melen Hükümeti zamanında 26 Temmuz 1972 tarihinde "Toprak Reformu Öntedbirler tasarısının" kanunlaşmasını temin etmiştir. Meclis Komisyonunda ismi "Toprak ve Tarım Reformu Öntedbirler Kanunu" olarak değiştirilen 1617 Sayılı Kanun, "...Toprak ve Tarım Reformunun gerçekleştirilmesi (21) için gerekli öntedbirlere ilişkin hükümleri kapsamaktadır" (Md. 1)

A) Tarım arazisinin tanımı ve kapsamı.

1617 Sayılı Öntedbirler Kanununda tarım arazisinin açık bir tanımı yapılmıştır. "Üzerinde ekim, dikim, bakım, yetiştirme yapılabilen veya orman hariç, doğrudan doğruya

(21) TARIM-İŞ, 6.Dönem Çalışma Raporu, Ankara, 10,11,12.Aralık 1973, S. 72.

tabiattan yararlanmak suretiyle bitki veya hayvan üretimine elverişli olan veya ıslah (amélioration) suretiyle üretime elverişli hale getirilen araziye tarım arazisi denir" (Md. 2), diye tarım arazi^{si} ve dolayısıyla tarım toplumunun sınırlarını çizmiştir. Kanunun bir diğer maddesinde (Md.3) "Bağ, zeytinlik, fındıklık, Antep fıstığı, çay plantasyonu ve benzerleri ile meyva bahçeleri, kavaklık ve okaliptüs olarak kullanılan tarım arazileri" tarımsal alanlar olmakla beraber, kanunun kapsamı dışında bırakılmışlardır.

B) Devir ve temlik, ifraz ve taksim hakkının sınırlanması.

Daha sonra çıkartılacak olan "Toprak ve Tarım Reformu Kanunu"un işlemlerini kolaylaştırmak, mülk arazilerinin hileli yollarla başka şahıslara devredilmesini engellemek için Öntedbirler Kanunu'nda "kanuni mirasçılık yolu hariç" (Md. 6) devir ve temlik hakkı sınırlandırılmıştır. Ayrıca yine aynı endişeden hareket edilerek Mülkiyet hakkı "ifraz ve taksim" hakkında bazı sınırlamalara tâbi tutulmuştur (Md. 7) Devletçe dağıtılmış olan bazı arazinin devir ve temlik edilmemesi ve arazi dağıtımının durdurulması hükümlere bağlanırken, 4753 Sayılı Çiftçiyi Tapraklandırma Kanunu ve 4486 Sayılı Teknik Ziraat ve Bahçivanlık Okulları Kanunlarına göre dağıtılan arazinin devir ve temlik edilemeyeceği (Md. 8) özellikle belirtilmiştir.

C) Bildirim verme yükümü.

Mevcut tarım arazilerinin tesbiti, dağıtılacak arazinin miktarının anlaşılabilmesi için toprak sahipleri "kanunun yürürlüğe girmesinden en geç 6 ay sonra", toprakları hakkında bildirim verme yükümlülüğü ile bağlanmış ve bu yükümlülüğü yerine getirmeyenler için, bazı cezaî hükümler öngörülmüştür. (Md. 10).

D) Toprak ve tarım reformu müsteşarlığının Kurulması.

Toprak ve Tarım Reformu ile ilgili bütün hazırlıkları yapmak, uygulayıcı kadroyu hazırlamak, tarım toplumunu yapı değişikliğine götürecektir politikaları yürütmek ve Toprak ve Tarım Reformu'nun uygulanmasını gerçekleştirmek amacı ile Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı kurularak, kuruluşun doğrudan doğruya Başbakanlığa bağlanması öngörülmüştür (Md. 13). Daha sonra yetki, sorumluluk ve kuruluşunun ana hatları 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu ile belirtilecek bu kuruluşun ortaya çıkmasından sonra, Köyişleri Bakanlığı, Tarım Bakanlığı, İmar ve İskân Bakanlığı, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü gibi devlet kuruluşlarının, Öntedbirler Kanunu'nun yürürlüğe giriş tarihine kadar sahip oldukları bazı fonksiyonlar, Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığına devredilmiştir.

1617 Sayılı Kanunda yukarıda ele alınan önemli noktalardan başka, 766 Sayılı Tapulama Kanunu (Md.20), Öğretim üye ve yardımcılarında yararlanma (Md. 16), 20 dönüme kadar topraklar üzerinde 20 yıllık zilyedlik hakkını ispat edenlerin, toprakları adlarına kaydedebilecekleri hususu ile ilgili (Md.33) başka hükümlerde yer almıştır.

1617 Sayılı Kanun, aşağı yukarı bir yıl sonra kabul edilen 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanununa toprak mevzuatını bir düzene kavuşturmakta hem zaman kazandırmış, hemde 1757 Sayılı Kanunun yürürlüğe girişi tarihinden itibaren Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığının hızla çalışmaya başlamasını mümkün kılacak ön şartları temin etmiştir.

2. 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu .

17 Bölüm, 237 madde ve 5 tablodan oluşan 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu 25 Haziran 1973 tarihinde kabul edilmiş ve 19 Temmuz 1973 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu

kanunun yürürlüğe girmesiyle 1945 tarihli ve 4753 Sayılı Çiftçi Topraklandırma Kanunu ile ek ve tadilleri yürürlükten kaldırılmıştır." (Md. 235)

Genel gerekçesinde, "T.C. Anayasa'sının doğrultusunda", "ağırlıkları bölgelere göre değişen, ekonomik, sosyal ve siyasal üç ana amacın gerçekleşmesini hedef aldığı" belirtilmekte, iktisadi yönden, "toprağın verimli olarak işletilmesi, tarımsal bünyenin iyileştirilmesi, üretimin arttırılması ve değerlendirilmesi", sosyal yönden, "toprak mülkiyet dağılımını ve tasarruf şeklini yeniden sosyal adalet ilkelerine göre düzenlemek, istihdam olanaklarını yaratmak ve mülk güvenliğini sağlamak, bu amaçlarla tarımla uğraşanların, insanlık haysiyetine yaraşır bir hayat düzeyine ulaştırması"; siyasi yönden, "XX. yüzyıl gereklerine uymayan çağdışı kalınlara son vererek, Anayasa'nın öngördüğü hakları özgürce kullanmayı kısıtlayan engelleri ortadan kaldırmak" amaçlarına varılmak istendiği belirtilmektedir. (22)

Türk tarım toplumunu bütün cepheleri ile ele alma çabası içinde bulunan kanun koyucular, toprak ve tarım Reformunu, "toprak dağıtımı" kavramının dar anlamı dışına çıkararak ele almış, Toprak ve Tarım Reformunu "...toprak mülkiyet dağılımının, tasarruf ve işletme şeklinin ve işletmelerle ilgili yapının verimlilik ve sosyal adalet ilkelerine uygun olarak düzenlenmesi" şeklinde tanımlamışlardır. (Md. 1), Reformun amaçları bu tanımın sınırlarını çizerken, "tarım arazisi", "çiftçilik", "çiftçi", "toprak sahibi çiftçi", "toprak sahibi",

(22) Toprak ve Tarım Reformu Kanunu tasarısı (1/655), Toprak ve Tarım Reformu Genel Gerekçesi, T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Tetkik Dairesi, Sayı : 71-1408/3745.

"kiracı", ortakçı", "tarım işçisi", "aile", "çiftçi ailesi" ve "aile başkanı" gibi tarımsal kavramların yanında "toprağın verimli olarak işletilmesi", "tarımsal işletmeler", "sulu arazi ile kuru arazi" gibi kavramların tanımında yer verilmiştir (Md. 3-9).

Bölge esasına göre yürütülmesi kararlaştırılan Toprak ve Tarım Reformu çalışmalarında, hemen hemen mevcut bütün tarım arazilerinin Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığının emrine geçeceği öngörülmekte, Bakanlar Kurulu Kararı ile Toprak ve Tarım Reformu bölgesi olarak seçilen yerlerde "Gerçek kişilerle özel hukuk tüzel kişilerine ait araziden tapuda kayıtlı olmayanların zilyedliği devredilemez" (Md.18), hükmü ile o bölgede bütün temlik tasarrufların durdurulması sağlanmıştır.

Modern bir tarım toplumunun kuruluşu için gerekli olan ve Türk tarım toplumunda yenilik yaratacak nitelikte bir çok yararlı ve gerekli unsuru yerleştirmek amacı ile hazırlanan, 1757 Sayılı Kanunun belli başlı özelliklerini beş grupta toplayabiliriz. Bu özelliklerin tesbitinde Dünyanın çeşitli ülkelerinde yapılan reformlardan geniş çapta faydalandığı sanılmaktadır.

A) Kamulaştırma ve toprak dağıtımı.

Toprağın sahibi tarafından işletilmesi ana ilke olarak kabul edildiğinden "gerçek ve tüzel kişilere ait tarım toprakları, varsa üzerinde tarımsal işletme ile ilgili yapı veya tesislerle birlikte" (Md. 26) kamulaştırılmaları öngörülmektedir.

"Vakıflar Genel Müdürlüğünün zeytinyağı fabrikalarına hammadde temin eden zeytinliklerle, Devlet Üretme Çiftlikleri hariç olmak üzere, kurumlara, ticaret şirketlerine,

koöperatiflere ve bunların birliklerine, 442 Sayılı Köy Kanununun 87. maddesinde sayılan gerçek ve tüzel kişilere ait arazinin tamamı ile, kamu tüzel kişilerine, kamu iktisadi teşebbüslerine, resmi kurumlara, kamu tüzel kişilerinin resmi kurumların ve kamu iktisadi teşebbüslerinin katıldıkları kurum veya şirketlere ait arazinin kamu hizmetlerinde kullanılmayan kısımları, verimli işletilmeyen, kiraya veya ortakçılığa verilen 1 ve 2 numaralı tablolarda belirtilen azami işletme sahasını aşan, iskân kanunlarına göre dağıtıldıkları halde terk edilen; il belediye ve köy tüzel kişilerinin mülkiyetindeki kamu hizmetlerinde kullanılmayan arazinin tamamı; il, belediye ve köy tüzel kişilerinin, mer'a, yaylak ve kışlakların, ihtiyaçtan fazla olan kısımlarının kamulaştırılabileceği" hükmüne bağlanmaktadır. (Md. 26)

Kamulaştırma kararının toprak ve tarım Müsteşarlığı tarafından verilebileceğini (Md. 37) belirleyen Kanun, kamulaştırılan arazinin karşılığının, kamulaştırma tarihinden itibaren yıllık taksitler halinde altmış bin liradan aşağı olmamak üzere % 15 şinin peşin ödenmesi ve otuz bin liradan aşağı olmamak üzere geri kalan miktarın Ondokuz eşit taksitle ödenmesi kararlaştırılmıştır. (Md. 40). Bundan başka enflasyon tehlikesi ve paranın iştira gücünün azalması ihtimalleri göz önünde bulundurularak, hak sahiplerinde istiyenlere, kamulaştırılma bedellerinin, Bakanlar Kurulunca tesbit edilmiş, kamu sinai teşebbüsleri ve iştirâklerinin, ondokuz yıl süreyle yılda % 8 temettü, her türlü vergi harç ve resimden muaf ada yazılı hisse senetlerinin de verilebileceği ifade edilmektedir (Md. 42).

Kamulaştırılmaya tâbi tutulan toprakların aile başkanlarından bedeni ve fikri kabiliyeti çiftçilik yapmaya elverişli olanlara dağıtılması (Md. 49); verilen arazinin, 1971 yılı

toptan eşya fiyatları endeksine göre yılda 15 bin Tl. gelir sağlayacak şekilde, miktarının tesbit edilmesi kararlaştırılarak, dolayısıyla 1757 Sayılı Kanunun kırsal alanlarda fakirlik bütçesinin sınırını bu seviyede çizmek istediği anlaşılmaktadır. (Md. 54).

Çiftçi ailelerine dağıtılacak arazi sulu ve kurul olmak üzere, iki kategoriye ayrılmakta, ilçelerin toprak karakterine göre sulu arazinin tabanı 32, tavanı 106 dönüm; kuru arazinin tabanı 79, tavanı 189 dönüm olarak tesbit edilmiştir (Tablo: 3 ve 4). Dağıtılan araziden yararlanan çiftçi aile reislerinin ölümü halinde arazi, yapı, tesir ve araçların bir bütün sayılacağı, mirasçılar arasında taksim edilemeyeceği, ailenin yeni başkanına aynı şartlara göre devredileceği hükme bağlanmıştır. (Md. 68).

Toprak ve Tarım Reformu Kanunu arazilerin "tutunabilir işletmeler" haline gelmesi için arazi topluluştirmasını, entansif tarımın yapılabilmesi için sulama şebekelerinin kurularak genişletilmesi Mer'a, yaylak ve kışlaklarla ilgili mevzuatın köylere yeniden kesin olarak tahsis edilmesini de öngörmektedir (Md. 87-103, 104-109, 131-160).

B) Kiracılık ve ortakçılık.

Kanunun yürürlüğe girdiği tarihe kadar geleneksel yollarla sürdürülen kiracılık ve ortakçılık müessesesi bu kanunda ilk defa sistemli bir şekilde ele alınmıştır. Toprak ve Tarım Reformu bölgeleri dışında ve Toprak ve Tarım Reformu bölgeleri içinde olmak üzere, kiracılık ve ortakçılık müessesesini iki açıdan ele alan 1757 Sayılı Kanun, birinci halde, kiracılık ve ortakçılık müesseselerini yeniden düzenlerken, ikinci halde kira ve ortakçılık işletmelerini yasaklamaktadır.

a) Toprak ve Tarım reformu bölgeleri dışında Kira-

cılık ve ortakçılık.

Bu gibi bölgelerde kiracı ve ortakçı işletmeleri hem arazi sahibi açısından, hemde kiracı ve ortakçılar açısından bir düzenlemeye sokulmaktadır. Kiracılık sözleşmesinin dört yıldan az olamayacağı ortakçılık sözleşmesinin dört yıl olacağı tesbit edilmekte, sözleşmelerin çıkartılacak tip sözleşme esaslarına uygun olarak yazılı şekilde yapılacağı, arazi sahibinin ortakçılara angarya yaptıramıyacağı, aynı ürün paylarının satışı üzerine şartlar konulamıyacağı, sözleşmelerin fesih ve uzatılması şartları gibi hususlar kesin hükümlere bağlanmıştır (Md. 110-121). Ayrıca kiraya veya ortağa verilen arazinin satışı halinde, kiracı ve ortakçıya satın alma önceliği tanınmaktadır (Md. 123).

b) Toprak ve Tarım Reformu bölgeleri içinde kiracılık ve ortakçılık.

Kanunun belirttiği bazı haller dışında, (Md. 128), Toprak ve Tarım Reformu bölgelerinde kiracılık veya ortakçılık işletmeleri yasak edilmiştir. Bu bölgelerde Kanun'a rağmen kiracılık ve ortakçılıkla işletilen arazilerin kamulaştırılacakları açıkça ifade edilmektedir. (Md. 127). Bu suretle toprağın sahibi tarafından işletilmesi ilkesi, kiracılık ve ortakçılık müessesesinin ortadan kaldırılması hedefine doğru önemli bir adım atılmış olmaktadır.

c) Toprak ve Tarım Kooperatifleri.

Toprak dağıtımının ve büyük işletmelerin küçük işletmeler biçimine dönüştürülmesinin sonucu olarak, toprağın işlenmesi, modern girdilerin temini, ürünün değerlendirilmesi gibi birtakım tarımsal zorunlar göz önüne alınarak "Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı 1163 Sayılı Kooperatifler Kanununa ve bu kanun hükümlerine göre Toprak ve Tarım Reformu Koopera-

tiflerinin kurulmasını" sağlamakla yükümlü kılınmıştır (Md.70).

Türk tarım toplumunun her çeşit faaliyetlerini düzenlemek, iktisadi, sosyal, ticari kültürel ve teknik yöndeki çabalarını birleştirmek amacını taşıyan bu kooperatiflere, "toprak dağıtımından yararlanan çiftçilerin" ortak olmaları ve diğer tarımsal amaçlı kooperatiflerin işbirliği yapmaları zorunlu hale getirilmiştir (Md. 74, 73),

Yedi kişilik bir yönetim kuruluna sahip olacak Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinin müdürleri yönetim kurulu üyeleri tarafından kendi içlerinden seçilecek, yönetim kurulu üyelerinden dördü zorunlu olarak toprak dağıtımından yararlanantarımsal aile işletmeleri veya küçük işletmeler tarafından temsil edileceklerdir. (Md. 75) Ayrıca Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifleri, Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifleri Birliklerini, en az beş Birlik de Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifleri Merkez Birliğini tek üst kuruluş olarak oluşturmaktadırlar (Md. 76). Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifleri ve üst kuruluşlarının çalışmalarının diğer yönlerinin, daha sonra çıkartılacak bir yönetmelikle belirtilmesi hükme bağlanmıştır (Md. 86).

D) Toprak ve Tarım Reformu Örgütü.

Toprak ve tarım Reformu Öntedbirler Kanunu'nda da kurulması öngörülen Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı, 1757 Sayılı Kanunla Türk tarım toplumunun yapısını faaliyetlerini ve hatta politikalarını düzenleyici bir kuruluş haline getirilmiştir. "Başbakana bağlı, tüzel kişiliğe sahip ve katma bütçe ile yönetilen bir kuruluş" olan Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı, Merkez Teşkilâtı, Merkez Koordinasyon Kurulu, Araştırma ve Eğitim Enstitüsü ile Toprak ve Tarım Reformu Bölge Başkanlıklarından oluşmaktadır (Md. 182).

Toprak ve Tarım Reformu Bölgelerinde tarımsal üretimin arttırılması; kaynakların en iyi şekilde değerlendirilmesi, diğer tedbirleri, "çiftçiye sürekli şekilde göstermek ve öğretmek üzere köy tarım önderlerinin" ayrıca görevlendirilmeleri imkânları sağlanmıştır. Köy tarım önderlerinin "nitelikleri, çalışma şekil ve esaslarının" Müsteşarlık ve Tarım Bakanlığının ortaklaşa hazırlayacakları bir yönetmelikle belirlenmesi öngörülmektedir (Md. 191). Bundan başka Toprak ve Tarım Reformu uygulamasında görev alan ve tarım önderlerinin çalışmalarını aksatmadan yürütebilmeleri için, askerlik hizmetlerini toprak ve tarım Bölgelerindeki işlerinin başında yerine getirmeleri kararlaştırılmıştır (Md. 192, 193).

E) Çeşitli hükümler.

Türkiye'de Tarım Toplumunun faaliyet ve yaşayışını bir tek teşkilatın çatısı altında düzenlemek çabası içinde bulunan 1757 Sayılı Kanun'unun mâli, kazaî, cezaî ve genel karakterdeki diğer hükümlerinde aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür :

a) Uyuşmazlıklar.

Kanunun uygulamasından Toprak ve Tarım Reformu Bölgelerinde doğan uyuşmazlıkların Toprak ve Tarım Reformu Uyuşmazlık Komisyonu tarafından incelenmesi öngörülmüştür. Komisyon, biri hukuk mezunu, diğeri ziraat yüksek mühendisi olmak üzere Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığınca görevlendirilen 3 kişiden oluşmakta, komisyon başkanı Müsteşarlık tarafından seçilmektedir (Md. 161).

b) Toprak ve Tarım Reformu Fonu.

Hizmetlerin yürütülmesi, kamulaştırılacak toprakların bedellerinin ödenmesi ve destek yardımlarının yapılabilmesi için Toprak ve Tarım Reformu Fonu adı ile bir Fon kurulmuştur. Adı geçen Fon, genel bütçeye her yıl konulacak ödenek-

leri; arazi verggisi yıllık gelirinin % 20 si; toprak sahibi kılınan çiftçilerin yapacakları ödemeleri; dış yardımlar, Bağışlar; Fondan açılan kredilerin taksit ve faizleri v.b. kaynaklardan meydana getirilmiştir. (Md. 201). Bundan başka 4753 Sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanununun Fon bakiyesi, fonun alacak ve borçları, bütün hak ve vecibeleri ile Toprak ve Tarım Reformu Fonuna aktarılmıştır.

c) Cezaî hükümler.

1757 Sayılı Kanunla ilgili olarak, süresinde bildirim vermemek, yahut gerçeğe aykırı beyanda bulunmak; kiracılık ve ortakçılık hükümlerine aykırı davranmak; mer'a, yaylak ve kışlak hükümlerine aykırı davranmak; sınır belirtme ve korumasında ihmal göstermek gibi davranışlarda bulunanlar için, çeşitli cezai uygulamaları getirilmektedir (Md. 225-228).

Ayrıca Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra en geç üç ay içinde Toprak ve Tarım Reformu Kooperatifleri Tip ana sözleşmesinin, en geç 2 yıl içinde Toprak ve Tarım Reformu Bölgeleri dışında uygulanmak üzere kiracılık ve ortakçılık sözleşmelerinin uygulanması; aksi belirtilmeyen hallerde, en geç bir yıl içinde kanunda öngörülen yönetmeliklerin çıkartılmaları zorunlu kılınmıştır. (Md. 229, 230, 231).

Tarım toppumunu organik bir birim olarak ele alan, kalkınma için gerekli olan bütün gücünü uyandırmaya çalışan, refah seviyesinin yükselmesini engelleyen bütün unsurları kaldırmak çabası içinde hazırlandığı hissini veren 1757 Sayılı Kanun'da kanaatimizce bazı önemli boşlukların bulunması veya hatalı tedbirlere baş vurulması önlenememiştir. Eröz'ün de (23) belirttiği gibi bu sakıncalardan birisi, istiyen hak sahiplerine kamulaştırma bedellerinin bütününün karşılığının

(23) ERÖZ Mehmet, "Tarım ve Toprak Reformu Kanununun çıkarılması Dolayısıyla", Töre, Sayı.29-30, İstanbul, Ekim-Kasım 1973, S. 20.

kırsal yerleşme noktaları dolaylarında kurulacak sanayi tesislerinden değil, mevcut sanayi tesislerinden hisse senetlerinin verilmesinin öngörülmesidir (Md. 42). Bu çözüm yolu sanayileşme çabası içinde bulunan tarımsal hayatla sanayi hayatını birbirlerine yakınlaştırmak zorunda bulunan ülkemizde, sanayi tarım toplumu hedefi ile çatışmaktadır. İkinci olarak bir taraftan tarım toplumu yeniden düzenlenirken bu yeni düzenin, yeni bir idari düzenle değil, eskiden var olan, etkisi günümüzde tartışma konusu olan mevcut idari düzenle yürütülmek istenmesidir. Üçüncü nokta, 65 binden fazla yerleşme noktasına dağılan tarım toplumunun iktisadi ve sosyal kalkınması, refah şartlarının düzeltilmesi, yerleşme noktaları yeniden düzenlenmeden, köylerarası ilişkiler kurulmadan nasıl sağlanacağıının belirtilmemiş olmasıdır. Son olarak tarım toplumunun sosyal güvenlik sorunu, tarım işçilerinin durumu, tarım toplumunda gerekli alt yapı hizmetleri ve sosyal hizmetlerin dağılımına çare düşünülmemesi, toprak ve tarım reformu Kanunu'nun hedeflerine varmasında bazı gecikmelere sebebiyet verecek maniyettedir.

III - Tarım Toplumunda Reform ve Sosyal Politika.

Tarımda verimliliği yükselterek tarım toplumunun GSMH ya olan katkısını artırmak; tarım toplumunun içindeki sosyal hareketleri bir güvenlik subabına kavuşturmak; gelir dağılımını memnuniyet verici bir şekilde düzenliyerek, refah seviyesini fakirlik bütçesi çizgisinin üzerine çıkarmak; tarım toplumu ile sanayi toplumunun gelişmesini bütünleştirici bir politika içinde birleştirmek gibi birtakım iktisadi, siyasi teknolojik ve sosyal amaçlara yönelen tarım toplumundaki reform hareketlerinin bütün Dünya ülkelerinde hangi cepheden bakılırsa bakılsın, sosyo-politik karakteri üstün gelmektedir. Aslında bir sosyal politika programı olan toprak ve tarım reformu,

devletin düzenleyici müdahaleleri ve kontrolü altında uygulanan programlar ve politikalar aracılığı ile tarım toplumunun çalışmalarını yeniden düzenlemek, üretim yöntemlerini etkiliyerek, tarımsal kuruluşları yenileştirerek, bu toplum grubunu çağın genel sosyal yapısı içinde mensubu bulunduğu toplumla bütünleştirmektedir.

Tarım toplumunda yapılan reform hareketleri, programlar ve politikalar bu yolda kullanılan birer araçtan başka bir şey değildir.

Bütün hukuki, siyasi, iktisadi ve teknolojik verileri, "organize grup içinde yaşayan insan"ın refahı yolunda değerlendirmek zorunda olan günümüzün reformcuları, sınırlı olan toprak, su, gübre, tohum, sermaye, teknoloji ve vasıflı emek gibi ana kaynakları; kredi pazarlama, alt yapı ve makinalaşma gibi yardımcı kaynakları optimal seviyede değerlendirmek için, tarım toplumun yapısına uygun politikalar seçmekte ve bütün bu politikalar çalışmaların odak noktası olan "insan" üzerinde kümeleştirilmektedir. (24)

Tarım toplumunun yapı değişikliğini gerçekleştirmek isteyen reformlar, kalkınmakta olan ülkelerin sosyal politikasının üç genel hedefi üzerinde etkili olabilmektedir.

1. Düşük istihdam üzerinde.

Türk tarım toplumu gibi bütün kalkınmakta olan ülkelerin tarım toplumları, genellikle düşük istihdam, gizli ve açık işsizlik durumu ile karşı karşıya bulunmaktadırlar. Toprak mülkiyetinin küçük bir azınlığın elinde toplanması, işletme sahasının aşırı bir şekilde parsellere ayrılması, toprağı

(24) BIF, La réforme agraire et l'emploi, Genève, 1971, S. 9. vd.

işliyenlerin geçimlerinde güvensizlik içine düşmeleri, nüfus artışının yüksek bir oranda seyretmesi, diğer iktisadi sektörlerin istihdâm hacmini düzenli bir şekilde genişletmek imkânından yoksun bulunmaları gibi sebeplerden ötürü, tarım toplumunda düşük istihdâm'ın, gizli ve açık işsizliğin genelleşmesine sebebiyet verilmektedir.

Toprağın düzenli işletmeler halinde işlenmesinin imkânlarının yaratılması, kredi, pazarlama, modernleşme gibi yan destek imkânlarının ucuz ve kolay sağlanmasını öngören Toprak ve Tarım Reformu, düşük istihdam seviyesini düşürmek, haddinden fazla çalıştırılan tarım işçilerinin günlük çalışma sürelerini kısaltmak sonucuna varabilecek en önemli politikadır.

2. Yeni iş imkânları üzerinde.

Türk tarım toplumunun bir diğer sosyal karakteri saha ve işgücü hacmi arasında bir dengesizliğin var olmasıdır. Özellikle köy ve şehir arasında dikkati çeken bu saha, işgücü dengesizliği, arazinin haddinden fazla parçalanması, erozyona karşı tedbir alınmaması yüzünden, bizzat tarım toplumu içinde de varlığını sürdürmektedir. Bir taraftan köylerde milyonlarca insan iş beklerken, şehirlerde sanayi merkezlerinde vasıflı işçi ve teknik eleman ihtiyacı gün geçtikçe büyümektedir. İş sahaları gereken işgücünü bulamazken, büyük bir işgücü kitlesi çalışacak saha aramaktadır.

Arazi toplulaştırması, erozyonun önlenmesi, absenteizmin son bulması, sazlık ve bataklıkların kurutulması, arazide geniş ıslah çalışmalarının yapılması, "Yeşil Devrim" in nimetlerinden faydalanılması ve entansif tarıma geçilmesi yollarını açan reform politikaları sayesinde tarım toplumu içinde; tarımsal ürünlere dayalı sanayinin tarım sektöründe yaygınlaştırılması ve tarımdaki sermaye birikiminin sanayileşme

ritmini artırması yolları ile de sanayi sektörü içinde, reformlar vasıtası ile yeni iş imkânları yaratmak her zaman mümkündür.

Nitekim Kenya'da yapılan Toprak ve Tarım Reformu çalışmaları toprak ıslahı, arazi toplulaştırılması yolu ile tarım toplumu içinde önemli miktarda yeni iş imkânlarının yaratılması mümkün olmuştur. (25) Halbuki "Köylüyü Topraklandırma Kanunu"nun uygulanmasından sonra Taiwan'da, toprak sahiplerinin kamulaştırılma bedelinin % 30'unun Kamu İktisadi Teşebbüslerinden hisse senetleri ile tazmin edilmeleri sonucunda, tasarruf teşvik edilerek, ülkenin bir çok yerlerinde sanayiye ve hizmetlere dayalı iş sahaları yaratılmıştır. (26)

3. Gelir üzerinde.

Reform politikalarının en çok etkili olmak istedikleri sahalardan biri de gelir sahasıdır. Zira tarım toplumlarını bütün kalkınmakta olan ülkelerde olduğu kadar, bizde de sarsan sebeplerden biriside, gelir dağılımının eşitsizlik veya adaletsiz karakteridir. Meselâ Türkiye'de köyle şehir, kalkınmış bölgelerle geri kalmış bölgeler, mülk sahipleri ile tarım işçileri arasında adaletsiz gelir dağılımı tarım toplumunun en önemli sorunlarından biridir.

Kiracı-ortakçı statülerini düzenlemek, toprakta mülkiyet esaslarını adalet ilkelerine bağlamak, tarım işçilerinin çalışma esaslarını hukuki normlara dayandırmak, tarımda çalışanları toprak sahibi haline getirip kooperatifler içinde

(25) BIT, La réforme agraire et l'emploi, (a.g.e), S.20 vd.

(26) CHEN cheng, Land Reform in Taiwan, China Publishing Company, Taipei, 1961, S. 75 vd.

teşkilatlandırmak, refah seviyesini fakirlik bütçesinin sınırı üzerine çıkartmak gibi politikaları düzenleyen Toprak ve Tarım Reformları, gelir dağılımındaki adaletsizliği geniş çapta azaltabilmektedirler. Birleşik Arap Cumhuriyeti, İran, Japonya, Taiwan ve Nepal'da yapılan tecrübelerden de bu alanda faydalı sonuçlar alınmıştır. (27)

Tarım toplumlarını etkileyerek yapı değişikliğini gerçekleştirecek dönüşüm ortamına götüren sosyal politikanın başlıca tedbirlerini birleştirmeye ve tek bir sistem içinde tek elden yürütülmesini sağlayan her Toprak ve Tarım Reformu, istenilen sonuçlara ulaşmak için tarım toplumunun iktisadi ve sosyal kalkınmasını tüm toplum perspektifi açısından programlamak zorundadır. Çünkü kalkınmanın bütünleşmiş karakteri ile sosyal ve iktisadi kalkınma elemanlarının karşılıklı etkileri, Toprak ve Tarım Reformu anlayışını bu düzeye getirmiştir. Önce Türk tarım toplumu sadece bir tarım toplumu olarak değil, sanayi tarım toplumu olarak kalkınmak, köylü toplumu tipinden, sanayi tarım toplumu biçimine dönüşmek ihtiyacındadır. İkinci olarak tarım toplumu diğer toplum gruplarının her yönden destek ve işbirliğine muhtaçtır. Üçüncü olarak tarımdaki nüfusun sanayiye transferi hem tarımsal nüfus için bir terfi, hemde iktisadi hayat için genel bir genişleme unsurudur. (28) Yukarıdaki sebeplerden ötürü tarım toplumunu dönüşüme hazırlayacak sosyal politika tedbirlerinden oluşan reformların tek değil, çok yönlü bir kalkınma yöntemine göre

(27) BIT, La réforme agraire et l'emploi, (a.g.e), S.20 vd.

(28) OCDE, Mesures d'adaptation de la main d'oeuvre rurale au travail industriel et au milieu urbain, Division des Affaires Sociales, Paris, 1968, S. 12. vd.

düzenlenmeleri gerekmektedir.

Ü ç ü n c ü K ı s ı m

"MERKEZ KÖYLER" PROJESİ

Günümüzün teknolojisi iki yüzyıla yakın bir zaman içinde gelişerek toplumların yapısını da derin hatlarla değiştirmiştir. Mekanik ve sibernetik devrimlerin üretim usullerinde yaptıkları büyük değişiklikler, her ne tip olursa olsun, bütün toplumların yapılarını etkilemiş, insanların Dünya Görüşlerinin doğrultusunda yeni ilişkilerin, yeni tabakalaşmaların oluşmasına sebebiyet vermiştir. Teknolojik harekete uygun bir yapı değişikliğini bir ihtiyaç olarak duymaya başlayan bütün toplum ve toplum grupları, teknolojik düzenle toplum düzeni arasındaki farklılıkların artışı oranında sosyal grupların yapılarını sarsan huzursuzlukların giderek büyüyüp geniştiklerini görmüşlerdir. Böyle bir ortam, toplumsal çelişkilerin doğması, büyümesi ve güçlenmesi için bütün olumsuz şartları bir araya toplarken, dün ve bugün arasında Dünya Görüşleri parçalanmış toplum grupları, teknolojik değişikliklerin düzeyinde yaşamının ihtiyacını tatmin edememenin çaresizliği ile toplumun en zayıf noktasında patlamaya hazır hale gelmektedirler.

Çağın ve sanayi toplumunun şartları ile gittikçe çelişkiler içine giren Türk tarım toplumunun içinde bulunduğu genel dengesizlik, bu toplum grubunun da toplum düzenini en zayıf noktasında patlaması şartlarını gün geçtikçe olgunlaştırmaktadır. İlkel tarım tipini aştıktan sonra, köylü tarım tipinde karar kılan tarım toplumumuz, yer yer sanayi devriminin getirdiği imkânları kullanmakta, hatta bu imkânlardan yararlanmakta,

fakat gerekli yapı değişikliğini gerçekleştiremediği için, teknoloji ile kurduğu iğreti ilişkinin, yeni bir takım çelişkileri ve huzursuzlukları yoğunlaştırmasına engel olunamamaktadır. (29)

Çeşitli Bakanlıklar tarafından tarım toplumunun dengesizliğini azaltmak için harcanan milyarlar, tarım toplumuna yapılan malî yardımlar (30), topluluk kalkınması denemeleri ve Toprak ve Tarım Reformu Kanunu'nun yürürlüğe girmesi bile, tarım toplumunda yapı değişikliği bir görüş bütünlüğü içinde ele alınmadıkça, yani köylü toplumu tipinden sanayi tarım toplumu tipine geçilmesini sağlayacak, sosyal politika tedbirleri uygulanmadıkça, Türk tarım toplumunun huzursuzluğu herhalde devam edecektir.

Türk tarım toplumu yeni teknolojinin baskısı altında emek, toprak, su güneş ve ısının bir araya getirilmesinden ibaret olan üretim düzenini bırakıp, bütün bu üretim unsurlarını bilim ve teknolojinin aydınlığında kaynaştırıp köylü toplumu tipinden kopmak zorundadır. Bunun için de tarımsal faaliyetleri teknoloji ile en iyi şekilde birleştirecek tedbirlerle, sanayi tarım toplumu tipine yönelmek gerekmektedir. Bu toplumsal grup Köy Kanunu'nun idari ve DİE'nin demografik tanımlarından farklı olarak XX. yüzyıl sanayi tarım toplumunun bütün ihtiyaç hizmet ve üretim yöntemlerini birleştirmelidir.

(29) Tarımda mekanizasyon, bu imkânları kullanan ve kullananlar arasında yeni tabaka farklarını oluşturmaktadır.

(30) Bu hususta daha fazla bilgi için Bak. HEREKMEN Aykut, Türkiye'de Tarım Sektörüne yapılan Mali Yardımlar ve F.E.O.G.A., Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, Başnur Matbaası, Ankara, 1969, S. 41 vd.

I - Tarımda Yeni Bir Toplumsal Grup :

"Merkez Köyler".

Sanayi Devriminin toplumları etkiliyerek değiştirdiği XVIII. yüzyılın ikinci yarısı ve XIX. yüzyıldan beri toplum düzenini, teknolojik düzenin doğrultu ve düzeyinde yeniden kurmak zorunluluğu bir çok düşünür tarafından ileri sürülmüştür. More'un (31) "Untopia"sına XVII. yüzyılda hasretini çektiği yeni bir toplum düzeni kurmak geleneği, özellikle hayalci sosyalistlerin kümелendikleri ekollerde tekrar tekrar ele alınmış, hatta bazıları tarafından uygulamaya konulmuştur. "Sosyal bir sistem, bir makina gibi icad edilmelidir" diyen Owen (32) Meksika'da "uyum köyleri" kurmuşş Fourier (33) 400 ailenin barındığı ismine "Falanster" dediği küçük toplum grupları içinde toplumların mutlu olabileceklerini ileri sürmüş, Enfantin, 1839 yılında Cezayir için hazırladığı bir raporda, köylünün yönetime katılması esası üzerinde geliştirdiği yeni bir toplumsal düzenin faaliyete geçirilmesini teklif etmiştir. (34)

Utopist ekolün teknolojik şartların gelişmesine göre toplumu düzenlemek için gösterdiği bu çabaların bazıları birer teklif olmaktan ileri gidemezken, bazılarıda uygulanarak başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Fakat bütün bu çabaların haklı yönleri olan bazı endişelerden doğduğu gerçeği XX. yüzyılda Dünya'nın bir çok ülkelerinde yapılan uygulamalarla doğrulanmıştır.

(31) PRELOT Marcel, Histoire des Idées politiques, Deuxéme Edition, Dalloz, Paris, 1961, 216 vd.

(32) PIETTRE André, (a.g.e), S. 174 vd.

(33) PIETTRE André, (a.g.e), S. 167 vd.

(34) WALCH Jean, "Les Saint Simoniens et les grandes entreprises du XIX. slécle", Economiques et Societés, tem. IV, No: 10, Oct. 1970, S. 367.

Sanayileşme sürecini XX. yüzyılın birinci yarısında olgunlaştırmayı başaran kalkınmış ülkelerin iki Dünya Savaşı arasında, tarım toplumu ile sanayi toplumu arasında gittikçe büyüyen farklılıklara ve çelişkilere dikkati çekmeleri, 1917 Sovyet Devrimi'nden sonra Sovyetlerin tarım toplumu içinde bazı denemelere girişmeleri (35), Birinci Dünya Savaşından sonra İsrail'de tarım toplumunun teşkilatlanmasında atılan adımlar (36), tarımda yeni bir teşkilatlanma tipine gidilmesi zorunluluğunu yaygın hale getirmiştir. Sanayileşmenin etkisi ile tarım toplumlarının hayatını sanayi toplumları paralelinde yeniden düzenleme fikri, İkinci Dünya Savaşından sonra daha düzenli bir şekilde ele alınmıştır. Köy hayatının kapalı ve dağınık karakteri ile ileri bir tarım toplumu kurulamayacağı düşüncesi kökleştikçe, tarımsal ve sanayi faaliyetleri kaynaştıracak, yeni bir toplumsal grup düzeninin kurulması gerekliliği üzerinde durulmuş ve bu toplumsal gruba Agroville (37) veya Agrindus (38) ismi verilmiştir. Türk literatürüne ilk defa "Tarım kentleri", daha sonra "Cazibe Merkezleri" olarak geçen bu kavram, "Merkez Köyler" deyimi altında DPT tarafından yeniden ele alınmıştır.

(35) Sovyetler Birliğinde Sovkhozlar Harp Komünizmi döneminde, Kalkhozlar 1922 tarihli Tarım Kanunu ile kurulmuştur. Her iki tarımsal işletme tipi daha sonraki yıllarda geliştirilmiştir.

(36) İsrail'de ilk Kibutz 1911 de ilk Moşav Ovdim 1921 de ilk Moşav Stifu 1937 de kurulmuştur.

(37) Agroville, Fransızca "Agriculture" (Tarım) ve "ville" (şehir, kent) kelimeleri birleştirilerek oluşturulmuştur. "Tarım kenti" demektir.

(38) Agrindus, İngilizce "Agricultur" (Tarım) ve "Industri" (Sanayi) kelimelerinin birleştirilmesi ile elde edilmiştir.

1. "Merkez Köyler"inin kuruluş ilkeleri.

Nüfusumuzun üçte ikisini barındıran tarım toplumu-
muz, bütün yönleri ile tipik bir köylü toplumu dönemini yaşa-
maktadır. Yerleşme noktalarının ve köylerin dağınıklığı, üre-
tim teknolojisinin geriliği, üretim-tüketim noktaları ara-
sındaki ticari vasıtalarının yokluğu, idari teşkilatlanmasının
bozukluğu, sosyal hizmet imkânlarının zayıflığı, etkiksizliği
ve genel refah şartlarının düşüklüğü ile kendi ve bütün top-
lumun fakirliğini sürdüren, en önemli sorunlarımızdan biridir.

Herbiri ayrı bir kapalı dünya olan köyler biribir-
lerinden alabildiğine farklılaşan ayrı bir hayat tarzı ortaya
koymakta, engebeli bir coğrafya, en azından kendi içinde bütün-
leşmesi gereken tarım toplumunu içinden çıkılmaz bir farklı-
laşma ile mozaik bir panorama halinde oluşturmaktadır. "Mer-
kez Köyleri"nin kuruluş ilkeleri bu farklılaşmanın açısından
tesbit edilirken, bu ilkelere aynı zamanda tarım toplumumuzun
en hayati sorunlarının çözüm yolları da belirlemektedir.

"Merkez Köyler" in Türk tarım toplumu açısından ele
alınan ilkelerini birkaç kategoride ele almak mümkündür :

A) Üretim teknolojisini geliştirmek.

Geri bir üretim teknolojisine sahip olan tarım-
ımız bu yüzden diğer ülkelerle karşılaştırıldığı zaman düşük
bir hayat seviyesine sahip olan Türk toplumunun bile, gıda
ve ham madde ihtiyaçlarını tam olarak üretememektedir. Bir
Amerikan çiftçisi 20 kişiyi, bir Fransız çiftçisi 20 kişiyi,
bir Yeni Zelanda çiftçisi 45-50 kişiyi beslerken bir Türk
çiftçisi bugün 2 kişiyi ancak besleyebilmektedir.

Tarımda "Belirli bir birimde ham madde ve insan-
gücü sayesinde elde edilen üretim hacminin gelişmesine" (39)

teknik ilerleme dendiğine göre, randımanın düşük oluşunun sebeplerinden birisinin Türk tarımındaki teknolojik şartların geriliği ile yorumlamak gerekmektedir. Zira tarımda teknolojinin ilerlemesi tarımsal işgücünün randıman ve verimliliğinin artışını en iyi sağlayan unsurlardan biridir. 100 metrekarelik bir buğday tarlasını biçmek için :

- " 1800 yılında 1 Orakla 1 saat
- 1850 yılında 1 tırpanla 15 dakika
- 1900 yılında 1 biçer-bağlarla 2 dakika
- 1920 yılında 1 mekanik biçer bağlarla 40 saniye
- 1945 yılında 1 biçer döğerle 35 saniye

gerekmekte; fazladan biçilen buğday aynı zamanda döğölmektedir." (40)

Yalnız mekanizasyon bakımından değil, tohum, gübre, zararlılarla mücadele, sürüm dinlendirme, ekim, dikim tekniği, en verimli hayvan döllerinin bilimsel araştırma yolu ile seçilmesi bakımından geri bir teknolojiye sahip olan tarım toplumu, bütün iyi niyetlere rağmen, tarım teknolojisinin yaygınlaştırılmaması, kredi imkânlarının kısıtlılığı, teknik girdilerin pahalılığı yüzünden düşük bir randımana ve verimliliğe sahip bulunmaktadır. Kaldıki işgücünün randımanın düşüklüğü, tarım toplumunun ve tüm toplumun iktisadi ve sosyal gelişmesini yavaşlatmakta sosyal refahın düşük bir seviyede seyretmesine önayak olmaktadır. Bu sebeplerden ötürü "Merkez Köyler." projesinin en önemli ilkelerinden biri üretim teknolojisini geliştirmek, teşkilâtlandırmak ve yaygınlaştırmaktadır.

B) Ticari ilişkileri sağlamak.

Tarımsal verimliliğin artışının en önemli unsurlarından biri bu ürünlerin piyasasının ticari ilişkileri

(40) FOURASTIE Jean, (a.g.e), S. 17.

kurmak yolu ile geliştirilmesidir. Zira, "üretilen ürünlerin pazarlanmasının sağlanması, üreticilerin gelirleri ile birlikte hayat seviyelerini de yükselterek tasarruf güçlerini artıracak, sermaye birikimini hızlandıracaktır." (41)

Saklanması güç olan tarım ürünlerinin bozulmaması, ürünün uygun zamanda piyasaya arz edilmesi, tüketicinin ihtiyaç ve tercihlerine uygun duruma getirildikten sonra piyasaya çıkarılması, tarım toplumu ile iç ve dış pazarlar arasında kurulacak sıhhatli ve sürekli ilişkilere bağlıdır. Lumholts'a göre iç ve dıştaki tüketicilere tarımsal ürünlerin en iyi şekilde ulaştırılabilmesi için tarımsal üretimin üç alanda teşkilatlanması gerekmektedir : Birinci alan alım-satım işlemlerinin düzgün bir şekilde yürütülebilmesi için pazarla doğrudan doğruya ilişki kuracak mekanizmanın kurulmasıdır; ikincisi, ayırım, kâliteleme, paketleme, düzenleme ve ambarlamanın yapılacağı fiziki faaliyetler alanıdır; üçüncüsü ise standartlaştırma, finansman ve piyasa bilgileri toplamak gibi hızlandırıcı işlemlerin yapıldığı faaliyet alanıdır. (42)

Kaldığı gittikçe artan tarımsal ihtiyaçlara rağmen, tarım ürünlerinin dış pazarlarda tutunması ve oralarda değerlendirilmesi de ayrı bir sorunlar dizisini yaratmaktadır. Tarımsal üretim dış pazarlara dönük bir şekilde ihtisaslaştırılırken, "stratejik ürünlerin sahiplerinin Dünya'nın efendileri haline geldiklerini, stratejik olmayan tarımsal ürünlerin sahipleri-

(41) M.P.M, Tarımsal Ürünlerin pazarlanması, MPM Yayınları: 46, MPM, Tarım Şubesi, g.y., t.y, S. 60 - 61.

(42) LUMHOTS V.L.- "Zirai Mahsullerin Piyasaya Sürümü", İktisadi Kalkınmanın Zirai Cephesi, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferansı, (a.g.e), S. 349 vd.

nin dış pazarlarda bağımsızlıklarının bile sözden ibaret "olduğunu" (43) düşünerek, ihtisaslaşma sahasının ona göre dikkatle seçilmesi gerekmektedir.

Birkaç ürünün dışında ticari ilişkileri teşkilatlandırılmamış olan tarım toplumumuzun bu yönü ile de ürün ve gelir kaybına uğradığı muhakkak olduğundan, "Merkez Köyler" Türk tarım toplumunun ticari ilişkilerini ülke çapında düzenlemeyi hedef almıştır.

C) Kırsal yerleşme düzenini ıslah etmek.

Köylü toplumu dönemini yaşayan tarım toplumumuzun yerleşme düzeni, köy üzerine kurulmuştur. Aşağı yukarı köy sayısına yakın sayıda, mezra, oba, kom, çadır, höyük gibi başka isimlerle anılan ve köy kanunun tanımına girmeyen diğer yerleşme merkezleri de köy sayısına ilâve edilecek olursa, yerleşme yerlerinin dağılırarak bütün Türkiye'nin yüzeyine yayıldığı görülmektedir. Halk dilinde çeşitli adlarla anılmalarına rağmen, sosyal politika açısından bütün bu yerleşme merkezlerinin büyüklük ve küçüklüğüne, köy kanunun tanımına girip girmemesine bakılmadan, küçük bir tarımsal topluluk olarak kabul edilmeleri gerekmektedir. Oysa "köy" olarak adlandırabileceğimiz bu tarımsal toplulukları Türkiye'nin bugünkü şartları içinde tanımlamak bile imkânsızdır. Zira tip olarak Türkiye'de bir değil, kırsal yerleşme merkezlerinin, yahut tarımsal toplulukların sayısı kadar köy bulunmaktadır.

(43) GEORGE Pierre, Géographie agricole du Monde, Presses Universitaires de France, Coll. que sais-je?, Paris, 1968, S. 16 vd.

Türhan'a göre "Türkiye'de bir çok (Türkiyecikler) ve bunların içinde de yine iktisadi ve içtimai bakımdan, biribirlerinden farklı yüzlerce köy" (44) ün varlığı düşünülmelidir. Üretim faaliyetleri, genel sosyal yaşayışı, hayat tarzı, gelenekleri, kültürü ve Dünya Görüşü ile her yerleşme merkezinin sosyolojik yönden başlı başına bir varlık olması, tarım toplumunun genel hayatının sosyo-politik tedbirlerle etkilenmesini daha da zorlaştırmaktadır. Zira iç yapısında bu kadar farklılaşan, geniş bir coğrafya içinde alabildiğine dağılan 65 binden fazla yerleşme merkezine, ne iktisadi, ne sosyal nede idari yönden hizmet götürmek, ve bütün bu atomlaşmış haliyle onu, kendi içinde olduğu kadar, diğer toplum gruplarıyla bütünleştirmek mümkün değildir. Yukarıdaki sebeplerden ötürü Türkiye'de kırsal yerleşme düzeninin teknolojik üretim şartlarının, sosyal hizmet faaliyetlerinin ve idari yönetim imkânlarının doğrultusunda yeniden ele alınması bir zorunluluk olmaktadır. Zira 65 binden fazla yerleşme merkezine gereken yol, su, elektrik gibi alt yapı hizmetlerini götürmek; modern tarımsal üretimin, tarım aletleri, gübre, tarım ilaçları, gibi girdilerini ulaştırmak; okul, sağlık ocağı, kütüphane, alım satım merkezi, kütüphane gibi sosyal hizmet yatırımlarını yapmak; etkin bir idare mekanizması ile toplum içinde bütünleştirmek ve bütün bu hizmetler için gerekli olan teknik elemanı sağlamak, Türkiye'nin mevcut imkânlarını aşan bir çabayı gerektirecektir.

Onun için 65 binden fazla kırsal yerleşme merkezi üzerinde yapılacak bir araştırma (45) sonucunda biribirlerine

(44) TURHAN Mümtaz, Garplılaşmanın Meresindeyiz? Bâbîâli Yayınevi, İstanbul, 1961, S. 132 vd.

(45) GÖKÇEER Fikri, "Cümhuriyetin Ellinci Yılında Merkez Köyler, Oluşturması ve Kırsal alan Belediyeleri", İller ve Belediyeler Dergisi, Sayı:334,335,336,337, Ağustos, Eylül, Ekim, Kasım, 1973, S. 365/29-366/30.

yakın üretim faaliyetlerini sürdüren, aynı sosyo-kültürel nitelikte olan, aynı topografik düzen içinde bulunan 10-15 yerleşme merkezinin iktisadi faaliyet, sosyal hizmet ve idari yönetim kriterlerine göre bir araya getirilerek bir ünite oluşturulmalıdır. Bu şekilde düzenlendiği takdirde 65 bin yerleşme merkezinden 6-7 bin unitenin kurulması mümkün olacaktır. Her ünite içinde bulunan köylerden birisi cazibe noktası olma niteliğine göre "Merkez Köy" olarak seçilmeli bu suretle teşekkül edecek 6-7 bin "Merkez Köy"e teknolojik üretimin hizmetleri, sosyal hizmet faaliyetleri, idari yönetimin imkânları götürülerek, gerçek anlamda bir cazibe merkezi olması sağlanmalıdır. Bu şekilde düzenlenecek olan yerleşme merkezlerinin sayısının, "Merkez Köyleri" içinde kendiliklerinden yerleşmeye gelen kırsal nüfus akımından sonra 65 binden 6-7 bine düşürülmesi ve tarım toplumu içinde etkili bir hizmetin görülmesi imkân dahiline girecektir.

D) Sosyal hizmetleri genelleştirmek.

Tarım toplumu ile şehir toplumu, köy ile şehir arasında göze batan en önemli gelişmelerden biri de sosyal hizmetler sahasında göze çarpmaktadır. Merkezi idarenin veya kalkınma planlarının, eğitim, sağlık, konut, ulaşım eğlence ve kültür alanlarında yapmak istedikleri hizmetler, şehir toplumuna ulaştırıldığı oranda, tarım toplumuna ulaştırılamamaktadır. Hatta eğitimde "eğitim seferberliği", sağlık alanında "sosyalleştirme hareketi" ismi altında özellikle köylere doğru yöneltilen kampanyaların, önemli oranda mali fedakârlıklara rağmen, heyecan safhasından sonra çabucak önemlerini kaybettikleri görülmektedir. Tarım toplumunda sosyal hizmet kuruluşlarından kendi küçük topluluklarının sınırları içine kapanmış güçsüzler değil, nisbeten gelir durumları yüksek olanlar yararlanmaktadır. Köylünün refah seviyesinin baş-

lıca elemanlarından olan sosyal hizmetlerin, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve 1961 Anayasa'sı doğrultusunda tarım toplumunda yaygınlaştırılmamasının başlıca sebeplerini yöneticilerin kötü niyetinde değil, yine tarım toplumunun yapısında ve bu yapı ile uygulanan politikalar arasındaki uyumsuzlukta aramak gereklidir. Bu sebeplerden birisi kırsal yerleşme merkezlerinin dağınıklığıdır. Her köye veya yerleşme merkezine bir okul, bir sağlık ocağı, bir kütüphane yaptırtmak, onbinlerce yerleşme merkezini yurdun bütün bölgeleri ile ilişki haline getirecek su-yol ve elektrik şebekesini kurmak ve bütün bu sosyal hizmet ve alt yapı tesislerini gerekli eleman ve malzeme ile donatmak, iktisadi yönden rantabl olmayan mâli yönden ise Türkiye milli gelirinin karşılamıyacağı kadar ağır bir yükür. Bir taraftan sanayileşme çabasını sürdürürken, düşük gelirli tarım toplumunda bu çapta yatırımlara girişmek, Türkiye bütçesinin imkânlarını aşar mahiyettedir.

İkinci önemli sebep, tarım toplumu içinde sosyal hizmetlerin genelleşmesine yardımcı olacak, köye dönük elemanların sistemli olarak yetiştirilmemelerinde aramak gerekir. Gerçi her yıl Ziraat Fakültelerinde, Tarım Teknik Okullarında, Orman Teknik Okulları ile Balıkçılık Okulundan, Ev Ekonomisi Okulundan Sağlık ve İlk Öğretmen Okullarından belirli sayıda teknik elemanın yetiştirilmesi mümkün olmaktadır. Tek yönlü olarak yetiştirilen, kendi sahalarından başka sahalarda faaliyet gösterme imkânından yoksun olan bu teknik eleman kadrosundan, istenen yarar elde edilememektedir. Önce tarım toplumunun kalkınması, yalnız başına teknolojik bilgilerin aşılması okuma yazmanın öğretilmesi, bu toplum grubunun üretim gücünün artırılması veya kadınlara biçki dikiş kursu-

nun açılması değildir. (46) Bütün bunların yanında eski kültürle yeni kültürün uyumunu sağlayacak, dünü bugünün anlamı içinde yorumlayacak, kültür değişmelerinin acısız olarak oluşmasını kolaylaştıracak, tarım toplumunu yönetime iştirak ettirecek, tarımdaki gizli potansiyel kaynakları kalkınmanın emrinde kullanıracak sosyo-politik, sosyolojik ve sosyo-antropolojik çalışmaların yapılması gerekmektedir. Bunlardan başka ayrı ayrı ihtisas dallarına ve ayrı ayrı Dünya Görüşlerine göre yetişmiş bu elemanların kırsal yerleşme merkezlerinde birleşerek çalışmaları gerekirken bu görevlilerin bir çok yerlerde kendi aralarında ve mahalli halkla çatışma ortamına girdikleri görülmektedir. İmamla - Öğretmen, muhtarla - tarım teknisyeninin, köylü ile görevlilerin çatışır hale geldikleri bir ortamda, ister istemez hizmet fonksiyonu zayıflamakta, belirli bir süre sonra sıfıra eşit olmakta, hatta tarım toplumu içinde bir ümitsizlik kaynağı haline gelmektedir.

Yukarıdaki sebeplerden ötürü, büyük bir kaynak israfına ve sınırlı bir sosyal hizmet çalışması ile sonuçlanan bu alandaki çalışmaların daha etkili hale getirilmeleri için, bu hizmetlerin mevcut kırsal yerleşme düzenine göre değil, "Merkez Köyler" düzenine göre yürütülmeleri gerekmektedir. Her yerleşme unitesinde bütün bu hizmetler o ünitenin, cazibe merkezi fonksiyonunu yüklenecek "Merkez Köyler" de toplanması halinde, hem israfı önlemek, hem de hizmetleri etkin hale getirmek mümkün olacaktır. Ayrıca tarım toplumunun dünü ile bugünü, maddi yönü ile manevi yönünü, gelenekleri ile yeni kültürün unsurlarını kaynaştıracak, bu ortamda çalıştırılması

(46) Köyüşleri Bakanlığı ABD ve Japonya'daki 4H klüpleri gibi 4K grup çalışmaları yaptırmaktadır. Kol, Kalb, Kafa, Kuvvet kelimelerinden oluşan 4K rumuzu için köylerde: "Köylünün Kalkınması Kiyamete Kaldı" denildiği iddia edilmektedir.

için yetiştirilmiş yeni bir teknik eleman tipinin yetiştirilmesine ihtiyaç vardır. Sırasında okulda öğretmen, sağlık ocagında hasta bakıcı, tarlada tarım teknik elemanı, tamirhanede tamirci, camide imam, kahvede sözü dinlenen adam, muh-tara yardımcı, enformel teşkilatlanmada vaz geçilmez bir önder olacak bu yeni eleman tipi, köy psikolojisini bilen, köylü çocukları arasından yetiştirilmelidir. Sosyal hizmet kurum-ları gibi "Merkez Köyler" de, toplanacak bu elemanların var-lığı sayesinde, çok defa hizmet isteme gücüne sahip olmayan köylü ile hizmet kuruluşları arasında sosyal hizmetleri geliştirecek bir diyalogun kurulmasını sağlayacaktır.

E) Teşkilatlanmada birliği sağlamak.

Köyün varlığı, teşkilatlanma bakımından Devlet'in çeşitli kuruluşları arasında parçalanmıştır. İdari yönden İçişleri Bakanlığı'na, eğitim yönünden Milli Eğitim Bakan-lığına, sağlık yönünden Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na, konut yönünden tabii afetler halinde İmar ve İskan Bakan-lığı'na, tarım teknolojisi yönünden Tarım ve Orman Bakanlık-larına ve genel açıdan Köy İşleri Bakanlıklarına bağlı durum-dadır. Ayrıca Toprak ve Tarım Müsteşarlığı ve DPT teşkilâtı gibi kuruluşlar da, köyün iktisadi ve sosyal yönden teşkilât-lanmasına el atmış durumdadırlar. Birincisi, Toprak ve Tarım Reformu Kanununun uygulanması ve Toprak ve Tarım Reformu Koöpe-ratifleri, diğeri ise Köy ve Köylü Sorunları açısından Tarım toplumunun geniş çapta teşkilatlanmasına eğilmiş kuruluşlar-dandır. Tarım toplumunun iktisadi sosyal ve idari yönden teşkilatlanmasının çeşitli unsurları hernekadar Mahalli İdareler, Belediyeler ve İlçe çapında günümüzde düzenlenmek istenmekte ise de, bugüne kadar elde edilen sonuçlar kırsal yerleşme mer-kezlerinin içinde buldukları karışıklığın, yetki tekrarının köylünün Devlet ve Toplum içinde bütünleşmesinin bugünkü

şartlar karşısında mümkün olmadığını göstermiştir.

Tarım toplumunun teşkilâtlanma açısından her yönü ile ayrı bir Devlet kuruluşuna bağlı bulunması, belki idari düzenin yürütülmesini sağlamış fakat iktisadi ve sosyal teşkilatlanmasının, getirilen kalkınma tedbirlerinin etkisiz hale gelmelerine, memur anlayışının uzman anlayışına, bilimsel yöntemlerin bürokrasi çarkına feda edilmesine önayak olmuştur. Kaldığı "Merkez Köyleri"nin kuruluşu idari plânda olduğu kadar iktisadi ve sosyal plânda da yukarıda belirtilen sakin-
caların ortadan kaldırılmalarına uygun, derli toplu bir ortamın yaratılmasına yardımcı olabilecektir. Zira 10-15 köyden oluşacak tarımsal ünitelerde birer "Merkez Köy"ün canlandırılması, muhtarlık sistemi yerine ya yeni bir idari sistemin getirilmesini, yada muhtarlık sayısının "Merkez Köyleri"nin sayısı seviyesinde azaltılmasını temin edecektir. "Merkez Köyleri"deki mahalli idare mekanizmasının temsilcisi durumunda bulunan muhtar'ın, "Merkez Köyleri"nin iktisadi, sosyal ve kültürel kuruluşları haline getirilecek kooperatiflerin yönetim kuruluna alınması idari ve diğer hizmetleri eşgüdüm haline getirmek, teşkilatlanmada ki dağınıklıkları ortadan kaldırmak ve tarım toplumunun bütün konulardaki kararlarının çelişmesine engel olmak bakımından büyük yarar sağlayabilecektir. Yedi kişilik bir yönetim kurulundan oluşacak "Merkez Köyleri Kooperatifi Yönetim Kurulunu"nda muhtar mahalli idareyi, kooperatif müdürü, "Merkez köy"ün bütün iktisadi, sosyal ve kültürel teşkilatlanmasını temsil ederken, beş yönetim kurulu üyesinin "Merkez köyleri Kooperatifi" üyeleri arasından seçilmesi, "Merkez Köyleri"nin tarım toplumunun bütün cepheleri ile teşkilatta birlik ilkesine göre yürütecektir. Gerçi "Merkez köyleri"nde kooperatiflere üye olmayanların durumu bu teklifin eleştirilmesine sebebiyet verecek bir unsur

olarak ortaya çıkabilir ama, zaten 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu, bir anlamda kooperatif üyeliğini zorunlu hale getirmiştir. (Md. 74). Kaldığı Köy Kanunu'nda yapılacak değişikliklerle "Merkez Köyleri Kooperatifleri"nin üst kuruluşları ile ilçe, il ve Merkez İdare kuruluşları seviyesinde buna benzer düzenlenmelerin yapılması her zaman mümkündür.

Yukarıda beş madde halinde sıralanan "Merkez köyleri"nin temel ilkelerinde ileri sürülen teklifler her zaman tartışılabilir. Fakat Türk tarım toplumunun sanayi tarım toplumu tipine dönüştürülmesinde, eski yapının engelleyici sınırlarının aşılması, yeni bir toplumsal teşkilatlanma tarzının geçilmesinin zorunluluğunda kabul edileceği kanaatindeyiz. Nâtekim ÜBYKP "Merkez Köyleri" teklifini getirerek bu yönde ilk adımı atmıştır.

2. Plânlı kalkınma ve "Merkez Köyler".

Kalkınma plânlarında ele alınmadan önce "Merkez köyler" sorunu, başka isimler altında Türk siyasi hayatında özellikle MHP (Milliyetçi Harekât Partisi) tarafından öne sürülmüştür. Kırsal yerleşme düzeninin haddinden fazla dağınık olmasının Türkiye'nin tarımsal kalkınmasını engellediğini ileri süren MHP, 1965 yılında daha CKMP ismini taşıırken, bu konuyu programına almış, 1965-1969 ve 1973 seçim çalışmalarında ve diğer siyasi faaliyetlerinde "Tarım Kentler" in bir zaruret olduğunu sürekli olarak savunmuştur. Ancak diğer siyasi kuruluşlar tarafından ne açıkça reddedilen, nede kabul gördüğü ifade edilen MHP'nin "Tarım Kentleri" teklifine 1974 yılında CHP (Cumhuriyet Halk Partisi) ve MSP (Milli Selâmet Partisi)'nin kurdukları koalisyon hükümeti programında "Köy Kentleri" ismi altında yer verilmiştir.

Başka başka isimler altında da olsa, Türk siyasi hayatının önemli bir kesiminde kabul görmeye başlayan "Merkez Köyler" projesi, DPT'nin 1970 İcra plânının 573 nolu paragrafında, kavram olarak yerini almıştır. Programın 573 numaralı paragrafında "Dağınık bir özellik gösteren köy yerleşim düzenini belirli ölçüde ve olumlu yönde etkilemek için, tarım Kooperatifleri, Sağlık Ocakları, Ana çocuk sağlığı Merkezleri, Ortaokul ve Bölge Okulları, sabit mesleki köy kursları, selektör binaları, PTT Şube ve ajansları ve benzeri tesisler 1971 program yılından itibaren gelişme potansiyelinin sahip "Merkezi nitelikteki köylerde toplanacak"tır denmektedir. 1972 Yılı İcra planının 339 numaralı paragrafında "Farklı kriterlere dayalı olarak seçilen (Merkezi Köy) aracılığı ile öteki köylere hizmet sunan ve genel idare kuruluşlarıncaya yürütülen Köy İşleri Bakanlığının yürütücülüğünde İlgili Bakanlık ve Kuruluşlar hizmet ve yatırımlarının niteliklerini de gözetererek ortak kriterler geliştireceklerdir" denilerek, tarım toplumunun kalkınmasında konunun oynayacağı önemli rol belirtilmektedir.

Daha önce "Tarım Kentleri" ismi altında MHP'nin programında yer alan "Merkez Köyler" kavramı, bu defa kavram ve isim olarak ÜBYKP'nında yerini almıştır. ÜBYKP'nin "Köy ve Köylü Sorunu" isimli bölümünde "Kırsal nüfusun milli pazar ve yaşantı ile bütünleşme sürecinin hızlandırılması ve yerleşim yapısının olumlu yönde etkilenmesinde başlıca araç olarak ortaya çıkan merkez köylerin tesbiti araştırmasına DPT.-nce, İlgili Bakanlıkların işbirliği de sağlanarak başlamıştır." (47) denilmekte, 7000'e yakın "Merkez Köy"ün oluşturulabileceği tahmini ileri sürülmektedir. ÜBYKP nin bir

(47) ÜBYKP, (a.g.e), S. 857.

başka paragrafında, kırsal yapının statik yanını terkederek dinamik bir yapıyı oluşturması gerekliliğine değinilmekte "Bu nedenle ana alt yapı ve sosyal hizmetlerin kırsal alanın perspektif döneminde dinamik karakter kazanmasında başlıca etken olarak merkez köylerde toplulaştırılması" teklif edilmekte, tarım toplumunun yapı değiştirmesinde sorunun oynayabileceği önemli role bu suretle dikkat çekilmektedir. Ayrıca Köy Mahalli idaresininde "Merkez Köyler ölçeğinde artan ihtiyaçlara cevap verebilecek bir biçimde yeniden düzenlenmesi" gerekliliği üzerinde durulurken, "Merkez Köyler"de toplanacak iktisadi, sosyal, kültürel ve idari hizmetleri yürütecek kuruluşların ismi verilmektedir. (48)

ÜBYKP'nda dikkati çeken bir kaç nokta daha vardır. Bunlardan biri "Merkez Köyler" projesinin tarım toplumunun yapı değiştirmesinde temel bir unsur olarak kabul edilmesi; ikincisi, projenin, toprak ve tarım Reformu, "halkın kendi kendini yönetmesi" deyimi ile ifade edilen topluluk kalkınması ve Tarım Kooperatiflerinin desteğiyle ancak yürütülebileceği inancına yer verilmesi; üçüncüsü ise dinamik bir tarım toplumu düzenininin sanayi ile kurmak zorunda bulunduğu ilişkinin üzerinde dikkatle durulmasıdır.

II - "Merkez Köyler"de Kooperatif Düzeni.

Tarımsal iktisadi hayatı geliştirmesi, pazarlama ilişkilerini üretim ve tüketim noktaları arasında denge unsuru haline getirmesi ve üretim teknolojisinin imkânlarına küçük veya büyük bütün işletmeleri ulaştırması bakımından, bir çok ülkelerde yaygın hale gelen tarım kooperatifleri, "Merkez Köyleri" kuruluşu içinde daha başka hizmetler de yüklenmiştir. Tarım toplumunun yaşayış şartlarınının, üretim araç-

larının, en modern teknolojik yeniliklerin tarımsal yapıya kabul ettirilmesinin (49) vasıtası olarak bilinen tarım kooperatifleri, bugün tarımsal karakteri üstün gelen bütün kalkınmakta olan ülkelerde ele alınmaları, kooperatiflerin tarım toplumlarını etkiliyerek değiştirme gücünü daha açık bir şekilde belirlemektedir.

1. "Merkez Köyler" kooperatiflerinin hedefleri.

Tarım toplumuna yeniden can verdikleri, tarımsal faaliyetleri modernleştirdikleri, tarımsal işletmeleri müteşebbis iktisadi faaliyetler şekline dönüştürdüklerinden dolayı teknolojik yönü; çiftçiyi sömürülmeğe, tarımsal kaynaklarının israfından, düşük gelir düzeninden kurtarıp gelirini artırdığından iktisadi yönü; aynı toplum grubu içinde yaşayan köylülerin birbirlerine güvenmelerini sağladığından beşeri yönü; topluluk içi ve topluluk dışı ilişkileri arttırıp, tarım topluluğunu dinamik bir yaşama düzeyine çıkartıp topluma hareketlilik kazandırdığından sosyal yönü ile tarım toplumu içinde hizmeti hedef alan tarım kooperatifleri, yukarıda sayılan özellikleri ile başta İsveç, Almanya, İsrail ve Danimarka olmak suretiyle bir çok Dünya ülkelerinde, tarım toplulukları içinde başarılı sonuçlara ulaşmışlardır. (50) Tarım Kooperatifçiliğinin, ülkelerin tarım topluluklarının şartlarına göre her zaman değişebilen hedefleri arasında, yukarıda belirtilenler, klâsik anlam taşıyan hedeflerden ancak birkaçını yansıtmaktadır.

Oysa tarımda kooperatifçiliğin bu klasik hedefleri

(49) ROZIER Jean, Les coopératives agricoles, Librairies Techniques, Paris, 1963, S. 10.

(50) LASERRE Georges, (a.g.e), S. 101 - 104.

yanında, Türk tarım toplumunun şartları içinde "Merkez Köyler" anlayışı ile beraber geliştirilmesi gereken iki önemli hedefi daha vardır : Bunlardan birisi Türk tarım toplumunu sanayi tarım toplumu tipine dönüştürmek; ikincisi ise tarım toplumunun iktisadi hayatın yönetimine katılmasını temin ederek, iktisadi demokrasiyi gerçekleştirmektir.

A) "Merkez Köyler" Kooperatifleri ve sanayileşme.

"Merkez Köyler" projesi içinde tarım teknolojisinin, dolayısı ile üretim ve verimliliğin artırılması kendi başına bir hedef değildir. Zira tarım toplumunun gelirinin artışı yolu ile bir yandan toplumun refah seviyesi yükseltilirken, bu refah seviyesinin sürekli olabilmesi ve gelirin israfa dönüşmemesi için, diğer yandan gelir birikiminin oluşması tarım toplumu içinde yatırımların sanayi kuruluşlara yönlendirilmesi gerekmektedir. Zira sanayi karakterdeki kuruluşların "Merkez Köyler"de çoğaltılması, hem sosyal refaha sürekli bir karakter kazandıracak, hem gelirin tüketim malları harcamaları yolu ile israfını önliyecek, hem tarımsal kaynakların değerlendirilmesini sağlayacak, hemde "Merkez Köyler" çerçevesi içinde tarım ve sanayiye bütünleştirecektir. Birtakım dağınık işletmelerin derli toplu bir üretim düzenine geçmesinde ve gelirlerinin artmasında yardımcı olan tarım kooperatiflerinin küçük tasarrufların kendi başlarına girmeleri hemen hemen imkânsız olan sanayi teşebbüslerini, onları bir araya getirerek gerçekleştirmesi daha kolay olacaktır.

B) "Merkez Köyleri" kooperatifleri ve iktisadi demokrasi.

Günümüzde mevcut uygulamalara bakarak tarım toplumları için kapitalizmin ve sosyalizmin dışında üçüncü bir yol arayan ülkelerden biri olan Türkiye, ferdi bir taraftan

ferdin, diğ er taraftan Devlet'in sömürüsünden kurtarmak için, siyasi kaderine olduğu kadar, iktisadi kaderine de hâkim kılmak zorundadır. Ayrıca kendine, işine, diğ er toplum gruplarına, kısacası bütün topluma karşı yabancılaşarak, kendi kapalı dünyasında yaşayan köylüleri, toplum içinde yabancılaşma halinden kurtararak bütünleştirmek sorunu ile karşı karşıya bulunmaktadır.

Oysa topluluk kalkınması çalışmalarının doğ rultusunda faaliyet göstererek, tarım toplumunu canlandırmak ve kooperatif üyesi olarak köylüyü ortak bir çalışma düzenine kavuşturan "Merkez Köyler" kooperatifleri, zaten iktisadi demokrasi hedefinin aracısı olan yönetime katılma düzenini getirmektedir. "Merkez Köyler"de tarım hayatının bütün iktisadi, sosyal, kültürel ve teknolojik kararlarına katılan ve bu kararları ya doğ rudan doğ ruya veya temsilcileri aracılığı ile alır hale gelen köylü, uzletten koparak milli hayat içinde daha yüksek seviyelerde tüm iktisadi hayatın yönetimine katılabilecektir. Tarım Toplumunun tabandan birveye kadar, yani "Merkez Köyler" inden milli plânlama seviyesine kadar yönetime katılma fonksiyonu "Merkez Köyler" kooperatifleri veya onların üst kuruluşları eliyle düzenlenmelidir.

2. Kooperatiflerin hizmet sahaları.

Tarımsal yapının bütün cephelerini yöneten mekanizmanın en can alıcı noktası haline getirilmesi gereken "Merkez Köyler" kooperatifleri, üretimden tüketime, tarımsal faaliyetlerden sanayi kuruluşlarının "Merkez Köyler"de kuruluş ve işletmesine, krediden sosyal hizmetlerin topluma ulaştırılmasına kadar, oldukça geniş bir saha içinde fonksiyonunu icra etmek zorundadır. Zira bir defa iktisadi demokrasi anlayışı içinde, kendi kaderi ile ilgili kararları alma sorumluluğunu yüklenen tarım toplumunun, bütün işletmelerinde ikti-

sadi nosyon hâkim hale geleceğinden, geliri artırmak için, maliyeti düşürmek satış fiyatlarını belirli bir seviyede tutmak, ucuz kredi sağlamak, tarımsal girdi ve tüketim mallarını ucuza satınalmak, tasarrufları daha kârlı olan sanayi faaliyetlere yatırmak ve ihtiyaçlara göre sosyal hizmetlerin görülmesini sağlamak gibi tedbirlerin kooperatifler tarafından alınmaları gerekmektedir. Bu hizmet sahalarının en önemli olanlarını aşağıdaki gibi sıralıyabiliriz.

A) Tarımsal üretim sahası.

Özellikle "Merkez Köyler"i çapında ele alındığı zaman kooperatif hizmetlerinin başında tarımsal üretim faaliyetlerinin kooperatifler tarafından bir elden yürütülmesi hususu akla gelmektedir. İşletmelerin mülkiyeti ayrı ayrı şahıslara ait olmakla emek unsuru işletme sahibi aileler tarafından bizzat sağlanmakla beraber, modern bir tarım tarzına geçmek büyük bir önemi olan tarımsal makina ve araç ile diğer girdiler, kooperatifler tarafından temin edilip üye aile işletmelerin kullanımına hazır hale getirilmelidir. Ancak bu yolla bütün işletmeler belirli bir ücret karşılığında pahalı makinelerin hizmetlerinden yararlanabileceklerdir. Tarımsal vasıtaların üyeler tarafından ortaklaşa kullanılmasından başka, tarımsal üretim sahasında kooperatiflerin kuracakları müşterek satınalma sistemi ile, işletmeler gübre, ilaç gibi diğer girdileri de daha ucuza satınalma imkânını bulacaklardır.

B) Tarımsal ürünlerin satın alınması.

Üretilen bütün tarımsal ürünlerin gerektiği gibi değerlendirilebilmesi için, "Merkez Köyler"deki kooperatiflerle doğrudan doğruya ilişki kurabilecek, "Satınalma kooperatifleri" şebekesinin kurulup ülke çapında yaygınlaştırılmaları

gerekecektir. Bölgelerdeki üretim tiplerine göre teşkilâtlanacak "Satınalma Kooperatifleri" tarımsal üretim mallarını üretici elinden değil "Merkez Köyler" kooperatifleri aracılığı ile satın almalıdır. Böylelikle müşteri bulmak, formalitelerle uğraşmakla zaman kaybına uğrayan köylü, sattığı ürünün bedelinin "Merkez Köy" kooperatifindeki alacak hanesinden öğrenebilecek ve kendisini üretici faaliyetlere verebilecektir. İsrail'de kibbutz ve Mosavların mallarını satın alan ve tnuva diye adlandırılan satınalma kooperatifleri aynı hizmetleri görmekte, üreticiye uygun geliri, tüketiciye uygun ürünü sağlamaktadır.

C) Kredi temini.

Ülkemizde tarımsal işletmelerin büyük bir kısmı yılda bir defa ihtiyaçların günü ve mevsimi olmadığı gibi, hasat zamanına kadar çeşitli dönemlerde köylü, yılda birkaç defa işletmesinden ve şahsi ihtiyaçlarından dolayı para ihtiyacı ile karşı karşıya gelmektedir. Kolay ve ucuz kredi imkânlarından yoksun bulunulduğu hallerde, köylü hasad zamanından çok önce ürününü, ülkemizde tütün, fındık, pamuk konusunda olduğu gibi ya ucuz fiyatlarla başkasına kaptırmakta, veya tefeciler elinden % 100'e kadar varan faizlerle borç para bulabilmektedir.

Tarım toplumunun fakirliğini sürdüren bu sisteme son vermek için "Merkez Köyler" kooperatiflerinin bütün işletmelerin ihtiyaçlarını ya kooperatif mağazalarından mal olarak veya kooperatifin banka hesabından ucuz bir bedel karşılığında para olarak karşılması gerekmektedir. İşletmenin aldıkları, her yıl, işletme sahibinin borçlu hanesine yazılması, hasat zamanı alacaklarla karşılaştırıldıktan sonra (zirai işletmenin ürününü de kooperatif satmaktadır) artan miktar, gerekli masraflar çıktıktan sonra iade edilebilir.

D) Sanayi üretim sahası.

Köylü toplumu tipinde bulunan bütün tarım toplumlarının artan nüfus hareketi içinde sanayi tarım toplumu tipine dönüşebilmelerinin en emin yolu, tarımsal işletmelerin küçük tasarruflarının birleştirilerek önce tarımsal ürünleri işliyecek sanayi faaliyetlerine, daha geniş birikimlerden sonra da büyük sanayi işletmelerine yatırılmasıdır. "Merkez Köyler"de kooperatif üyelerinin tasarruflarını toplayıp milli plân doğrultusunda sanayi işletmelerinin kuruluşuna yöneltmesi gereken kooperatifler; iktisadi açıdan ülkenin iktisadi kalkınmasına katkıda bulunurken, tarım toplumu içinde bu suretle yeni işyerlerinin açılıp, işgücünün değerlendirilmesine ve tarım toplumunda yaşayanların gelirlerinin artmasında başlıca rolü oynayacaklardır. "Merkez Köyler" sahasında pancar şurubu, şıra, meyva suyu, mandıracılık, kerestecilik gibi mütevazı çapta kurulacak bu sanayi işletmeleri, Kooperatif Birlikleri seviyesinde orta seviyedeki sanayi işletmeleri, milli plânda ise ağır sanayiye kadar varabilecek büyük çaptaki işletmelerin doğmasına yardımcı olabileceklerdir. İsrail'de/Hamaşbir kazi Kooperatifleri alt yapı hizmetleri yanında sanayi üretim sahasında Tarımsal tasarruflarının değerlendirilmesinde büyük başarı göstermektedirler. (51)

E) Sosyal hizmetler sahası.

Tarımsal yerleşme merkezinin jeneratörü haline gelecek olan "Merkez Köyler" in oluşturdukları bütün iktisadi çabaların hedefi, tarım toplumunun refah seviyesini yükseltmektir. Türkiye gibi kalkınmasını yeterince gerçekleştirememiş

(51) DESROCHE Henri, Au pays/^{des}kibboutz, Union Suisse de Cooperation (U.S.C.), Volume IV, Imprimerie de L'U.S.C., Bâle, 1960, S. 131.

lkelerde tarımsal hedeflerden biri de çok ağır bir yükü temsil eden tarım toplumunun eğitim, sağlık, konut, sosyal güvenlik, ocuk evleri (kreşler), kütüphane, misafirhane gibi sosyal karakterdeki hizmetlerinin mahalli imkânlarla gerçekleştirilmesidir.

Tarım toplumunun üretim ve pazarlama mekanizmasını elinde tutan "Merkez Köyler" kooperatiflerinin her yıl işletme gelirlerinin belirli bir kısmını bu nevi hizmetlere ayırmaları hem sosyal hizmetlerin bütün tarım toplumunun yararına sunulmasını, hemde bugüne kadar sosyal güvenlik imkânından yararlanamıyan köylünün sosyal güvenliğe kavuşturulmasını temin edebilecektir. (52) Bu suretle mahalli gelirlerin dolaylı yollardan geçmeden mahallin hizmetlerine ve sosyal güvenliğine harcanması üretimi ve verimliliği kamçılayıcı bir unsur olabilir.

3. Teşkilâtlanma.

ÜBYKP nda "Merkez Köyler" kooperatiflerinin teşkiltlanmaları hakkında aydınlatıcı bilgi verilmemekle beraber, 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanununda Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinin kuruluş ve teşkiltlanmaları hakkında açık hükümler getirilmiştir (Md. 76). Bu bakımdan "Merkez Köyler" Kooperatiflerinin teşkiltlanmasını dikey olarak Toprak ve Tarım Reformu Kanun'undaki teş-

(52) Sosyal Güvenliğin klâsik risklerle beraber tarım toplumunda mahsulün sigortası, üretim vasıtalarının sigortası ve tabii afetlere karşı sigorta gibi dallarda da güvenlik tedbirleri alınabilir.

Bu hususta daha fazla bilgi için Bak. Dünya için: SAVY Robert, La securit sociale en agriculture, BIT, Genve, 1970, S. 132 vd.; Türkiye için KARAHASANOğLU Taner, Türkiye'de Sosyal Güvenlik ıkmazı, şmil Yayınevi, İstanbul, 1973, S. 81 vd.

kilatlanma modeli aynen alınarak kabul edilebilir.

Dikey olarak, tabanda her "Merkez Köy"de bulunan "Merkez Köyleri" Kooperatifleri bölgelere ayrılarak "Merkez Köyler" Kooperatifleri Birliklerini oluşturmalarıdır. Yurt çapında bölgelere göre kurulan "Merkez Köyler" Kooperatifleri Birliklerinin hepsinin birleşmesiyle zirvede "Merkez Köyler" Kooperatifleri Merkezini oluşturarak tarımsal Kooperatiflerin tümünün tek kuruluş tarafından yönetilmeleri sağlanabilir. Dikey olarak aynı şekilde Birlikler halinde teşkilâtlanan Tarım Ürünleri satılma Kooperatifleri, Tarım Kredi Kooperatifleri ve Tarımsal Sanayi Üretim Kooperatiflerinin Birliklerinin de, daha etkili hizmet görebilmeleri için aynı "Merkez Köyler" Kooperatifleri Merkez'ine bağlanmaları, zirveden tabana kadar dikey ve yatay teşkilâtlanmanın imkân ve hedeflerinde birlik sağlayacaktır. Daha sonra bu bütünleşme sosyal güvenlik kuruluşları aracılığı ile bütün sosyal gruplar çapında ele alınabilecektir. (53)

Yatay olarak biribirleri ile ilişki haline getirilerek, "Merkez Köy", ve Birlik kademesinde yanyana çalışacak bu dört tip kooperatif, ülke çapında tarım toplumu ile ilgili bütün kooperatif tiplerinin hem zirvede, hemde taban'da tarım toplumu içinde ortak bir çalışma yapmalarını kolaylaştıracaktır.

İlkeleri ve hizmet sahaları bakımından klasik anlamdaki tarım kooperatiflerinden bir çok yönleri ile ayrılan ve

(53) Tarımsal Sosyal Sigorta Kuruluşlarının Sosyal Sigortalar Teşkilatı, Emekli Sandığı ve Bağ-Kurla beraber tek bir Sosyal Güvenlik Bakanlığında birleştirilmeleri "UBYKP Sosyal Güvenlik Alt Komisyonunda Prof.Dr.Adil İzveren tarafından teklif edilmiştir.

bazı yönleri ile de İsrail'deki MOŞAV OVDİM Kooperatifleri ile benzerliklere sahip olan "Merkez Köyler" Kooperatiflerinin asıl fonksiyonu yeni bir tarım toplumu tipini yaratmak olacaktır. Bu yeni toplum tipinin hem kurucusu hemde güdücüsü olan "Merkez Köyler" Kooperatiflerinde "kerdi kendine yardım" ilkesi tarım toplumunun "kendi kendini yaratması" ilkesine dönüşmelidir.

III- Yeni Bir Tarım Toplumu.

Kalkınması için bir taraftan, "iktisadi, sosyal ve kültürel olayların merkezi haline" (54) getirilmesi gereken köyler, diğer taraftan "Merkez Köyler" şeklinde teşkilatlanmakla yeni bir üretim teknolojisinden aldıkları dinamizmle bilimsel ve teknik gelişmenin doğrultusunda yeni bir tarım toplumu tipini oluşturacaklardır. "Merkez Köyler" etrafında bütün cepheleri ile kendi içinde dikey olarak ve toplumun diğer bütün grupları ile bütünleşen Türk tarım toplumu, ancak bundan sonra kendi kapalı dünyasının sınırlarını aşıp toplumun vasat refah, çizgisi üzerinde, "aynı topluma mensup olmanın" bilinci içinde kaynaşacaktır.

1. Dikey bütünleşme.

Halperin'e göre tarım toplumunda dikey bütünleşmenin amacı, tarımsal faaliyetlerin kapsadığı bütün ameliyeleri, yani üretilmesi, işlenmesi ve pazarlanmasının (55) sosyal ve kültürel gelişme, bütün sosyal hizmetlerinin aynı yerleşme birimi içinde bir araya getirilmeleridir. Dikey bütünleşme üretim yolu ile elde edilen ham maddenin, atölye, imalathane veya fabrikalarda işlendikten nonra pazara sürülmesini, tarım toplumunu geliştirecek bütün sosyo-kültürel

(54) YAPYAOĞLU Tahsin, Tarım Kentleri, 2. Baskı, Milli Ülkü Yayınevi, Konya, 1972, S. 17.

(55) HALPERİN H, "Agrindus, Tarım ve Endüstri Bileşimi", İktisadi Kalkınmanın Zirai Cephesi, (a.g.e), S. 429.

hizmetlerin yerinde görülmesini; tarımsal yerleşme merkezinin, refahı yolunda tesbit ettiği hedeflere ulaşabilmesinde bu toplum grubunda yaşayan insanların, siyasi, iktisadi ve sosyal sorumluluklar altına sokulmasını öngörmektedir.

Dikey bütünleşmenin sağlanabilmesi "Merkez Köyler" in bazı imkân ve fonksiyonlarla donatılmalarına bağlıdır. Yeni tarım toplumu tipinin dinamizmini ayakta tutacak bu düzenlemede, "Merkez Köyler" de aşağıdaki tedbirlerin alınması gerekmektedir :

A) Teknik kuruluşlar.

a) Kooperatif satış mağazası.

Köylünün ileri teknik seviyede üretim yapabilmesi için ihtiyaç duyulan her nevi teknik malzeme, ve tüketim malları bu mağazada gerektiği taktirde kredi ile satılmalı, bulunmayan mallar sipariş yolu ile temin edilmelidir.

b) Atölye ve tamirhane.

"Merkez Köyler" Kooperatifine veya köylüye ait her nevi tarım alet ve vasıtalarını onaracak kapasite de bir tamirhane ve çalışır durumda bulunmalıdır.

c) Ürünleri hazırlama tesisleri.

Ürünlerin standartlarına göre ayırımını, ayıklanmasını, paketlenme ve sevke hazır bir hale getirecek çalışmaların yapılabileceği hizmetler bu tip bir hazırlama servisinde görülmelidir.

d) İmalathane veya küçük bir fabrika.

"Merkez Köy"ün en önemli ürünlerinin ham madde şeklinde değil, tüketime hazır bir halde piyasaya arz edebilecek sanayi tesisleri kurulmalıdır.

B) Sosyo-kültürel kuruluşlar.

a) Yatılı ve yatisız ilkokul.

Halen sayıları çoğaltılmaya çalışılan yatılı ve yatisız bölge ilkokulları "Merkez Köyler" de kurulmalı. "Merkez Köy"e bağlı ünite içindeki diğer yerleşme merkezlerindeki okuma çağındaki çocuklar tercihan yatılı olarak okuya alınmalıdırlar.

b) Teknik ve meslek okulları.

Bu tip okullar bölgeler halinde teşkilatlanacak "Merkez Köyler" in bölge merkezlerinde yatılı ve yatisız, uygulamalı programları takip edebilecek nitelikte kurulmalıdır.

c) Kütüphane.

Diğer kitap, gazete ve peryodiklerin yanında tarım tekniği ile ilgili kitapların bulundurulduğu, özellikle dinlenme zamanlarında hizmete hazır duruma getirilecek, ödünç kitap verecek bir kütüphane köylünün yararına sunulmalıdır.

d) Kültür salonu.

Televizyon alıcısı, radyo, filim gösterme makinası ve projeksiyon aracının bulundurulabileceği sahnesi ve perdesi olan bir salonda, haftanın belirli geceleri filim gösterme, konser verilebilecek şekilde, tiyatro ve diğer eğlence gruplarının gösterilerine hazır hale getirilmelidir.

e) Sağlık Ocağı veya Dispanser.

Nüfusun yoğunluk durumuna uygun sayıda doktor, hastabakıcı, sağlık memuru ve ebe bulunduracak bu sağlık tesislerinde "Merkez köy" ünitesi içinde yaşayan bütün nüfusun ilk sağlık kontrolleri yapılmalıdır. Ancak ciddi vak'alar Sağlık Ocağı'nın ambulansı ile büyük sağlık tesislerine iletilmelidir.

C) Personel.

a) "Merkez Köy" Kooperatif Müdürü.

"Merkez köy"ün bütün iktisadi, sosyal ve kültürel teşkilatını yönetecek kapasitede uzmanlar arasından seçilmeli veya amaca göre yetiştirilmelidir.

b) Tarım teknisyenleri.

c) Veteriner.

d) Sağlık uzmanları.

e) Öğretmenler.

f) İmam.

g) Sosyal antropoloji uzmanları.

h) Köy Önderleri.

Bütün bu personel arasında bölge esası üzerinde işbölümü yapılarak, bölgenin tarım toplulukları üzerinde araştırmalar düzenlenerek iktisadi ve sosyal kalkınma programlarının hazırlanmasında elde edilen verilerden yararlanılmalıdır. (56)

Genellikle tarım toplumu içinden yetişmiş ve bu toplum grubunun ihtiyaçlarına yönelmiş olan, köylüyü kendi içinde aynı amaçta birleştirmek ve yüksek bir refah seviyesi hedefine doğru tahrik etmek, bu personelin en önemli görevi olmalıdır.

Yukarıda üç kategoride özetlenen dikey bütünleşme araçları, tarım toplumunun iktisadi, sosyal, kültürel,

(56) Bu hususta daha fazla bilgi için Bak. TURHAN Mümtaz, Toprak Reformu ve Köy Kalkınması, Bedir Yayınevi, İstanbul, 1964, S. 44-46; HALPERİN H., (a.g.m.), S. 428 vd.; KARACA Kurt, Milliyetçi Türkiye, Çınar Yayınları, 5. Baskı, Ankara, 1972, S. 149 - 156.

maddi ve manevi bütün cephelerini birleştirecek kapalı toplum tipinin engellerini ortadan kaldırıp dışa dönük bir toplum yaratmalıdır. Kendi içinde iktisadi, sosyal ve kültürel amaçlarında eski ile yeni, tarımla sanayi, zenginlikle fakirlik, köyle şehir kriterleri arasında parçalanan bu toplum grubunun, bir mercekte toplanan ışık demetleri gibi, iktisadi ve sosyal kalkınma çabalarında etkili olabilmesi için, bütün güç unsurlarını tek bir düzen içinde bütünleştirmesi gerekmektedir. Tarımla, tarıma dayalı sanayinin kaynaşması sonucunda, köylü toplumu tipinden sanayi tarım toplumu tipine geçilmeli, buğday eken köylü artık buğday değil, un hatta francala satar duruma gelmelidir.

2. Yatay bütünleşme.

"Merkez Köyler" düzeni içinde, sanayi tarım toplumu üretim tipine geçecek olan Türk tarım toplumunun yapısında oluşacak bazı temel unsurlar, bu toplum grubunun üretim tarzı ile beraber toplumsal karakterini de değiştirecektir. Önce polykültür sistemine göre, kendi ihtiyaçlarının yelpazesine göre üretim yapan köylü, yalnız hayvancılık ve ekincilik faaliyetlerinden birini tercih etmekle kalmayacak, tercih ettiği faaliyet dalında da ihtisaslaşma yolunu tutacaktır. Zira herşeyden biraz üretmekle gelir düşüklüğünü güven altına almak, dış dünya'ya kapalı olduğu için ailenin ihtiyaçlarını üretmek endişesi ile işletmesinin çalışmasını programlayan köylü, "Merkez Köyler"de dikey bütünleşmenin içinde güven kazanacak ve üretimde ihtisaslaşmayı tercih edecektir; ikinci olarak üretimde ihtisaslaşmanın tarım toplumunun tüketim sistemini etkileyecektir. Köylü piyasaya dönük üretim tarzına yönelince, kendi ihtiyaçlarının büyük kısmı için pazara bağlı bir hale geleceğinden, dış dünya ile tarımsal aile işletmelerinin arasındaki ilişkiler daha fazla artacak; buda

kapalı aile işletmesinin dar sınırlarını yıkarak köylüyü piyasa ekonomisinin bir uzvu haline getirecektir; üçüncü olarak köylü toplumu tipinde, belirli sayıda ihtiyaçları için ürettiği malın bir kısmını adeta trampa eder durumda bulunan tarım toplumu, ham madde üretim alanı halinde iken, zevk ve tercihlerinde tamamiyle sanayi toplumu tarafından yönetilip bu toplum grubunun kanunlarına kayıtsız ve şartsız teslim olmuşken, "Merkez Köyler" de ürettiği ham maddeyi işlenmiş ve yarı işlenmiş hale soktuktan sonra, artık sanayi toplumu tarafından güdülmiyeceği gibi, işleme ameliyesi yolu ile kendi zevk ve tercihlerini kısmende olsa, şehirlere sunmak imkânını bulacaktır. Nihayet insangücü bakımından vasıfsız işçi deposu olarak kabul edilen tarım toplumu, "Merkez Köyler" içinde geleneklerin doğrultusunda aileden gelen yöntemlerle yürüttüğü tarımsal faaliyetlerinde bilgi eksikliği yüzünden uğradığı kayıplar, bilimsel ve teknik yöntemlerle okullarda kazanılan yetenekler sayesinde azalacaktır. Tarım toplumu, kendi faaliyet dallarında iyi eğitilmiş, sanayi ve makina hayatına tamamiyle yabancı olmayan vasıflı veya yarı vasıflı bir işgücü kaynağı haline gelecektir. (57)

"Merkez Köyler" çerçevesi içinde sanayi tarım toplumunun getirdiği bütün bu değişiklikler aslında iki ayrı dünya durumunda bulunan köy ve şehir toplumlarının yatay bir bütünleşme plânı üzerinde bir araya gelip kaynaşmalarını öngörmektedir.

Çünkü aralarındaki çelişkilerin gün geçtikçe büyüdüğü bu toplum gruplarında ayrı bir topluma mensubiyet bilincinin derinleşmesi, hayat tarzının farklılaşması, birisi fakirlik çizgisinin üzerinde refah seviyesini artırırken diğerinin

fakirlik çizgisinin altında kadere teslim olması, sağlam bir toplum düzeninin kurulmasını sosyal politika açısından gittikçe imkânsız hale getirmektedir. (58) Birbirlerinin tam âksi olan kutuplara doğru gelişen tarım toplum grubu ile tarım dışı toplum gruplarının arasında doğan çelişki, Türkiye'nin iktisadi ve sosyal kalkınmasını engelleyen başlıca unsurlardan biridir. Tarımsal faaliyetlerin tabii karakterlerinden ve üretim teknolojilerinin farklılığından başlayan köy-şehir çelişkisi, kanaatimize göre ancak "Merkez Köyler" düzeni içinde durdurularak tarımla sanayinin; bilimle geleneklerini; insanla maddenin; emekle sermaye ve tabiatın; dünle yarının tek bir topluma ait olma bilinci içinde tarım toplum grubu ile sanayi toplum grubunu bütünleştirebilecektir. Ülke çapında sosyal refah, Anayasa doğrultusunda sosyal adalet, teknoloji düzeyinde iktisadi demokrasi ilkeleri bu tip bir sosyo-politik bütünleşmeden sonra gerçekleşme ortamı bulabileceklerdir.

(58) Bu hususta daha fazla bilgi için Bak. ARON Reymond, La lutte de classe Gallimard, Coll. Idées, ş.y., 1964, S. 191-249.

S O N U Ç

Her toplum gelir ve hayat tarzı farklılığının oluşturduğu bir sosyal tabakalaşma süreci içindedir. Kendi içlerine kapanık bir hayat yaşayan, bazı değerler ve benzerlikler etrafında kümelenen ve diğer organize gruplardan grup içi ortak özellikleri ile ayrılmanın bazan gruru, bazanda aşağılık duygusu içinde bulunan bu toplum gruplarının tutum hareket ve gelişmesi, toplum düzeninin istikrarını sürdürmeyi hedef alan sosyal politikanın temel konusudur.

Toplumun organize gruplarının hayat ve refah seviyelerini farklılaştıran iktisadi, sosyal ve kültürel karakterdeki saiklerin Sosyal politika açısından ele alınıp değerlendirilmeleri, "İktisadi" kavramının "sosyal" kavrama üzerinde kurduğu sarsılması uzun süren hâkimiyetten ötürü oldukça gecikmiştir. Ancak bütün iktisadi faaliyetlerin hedeflerinin organize toplum içinde yaşayan "insan" olduğu gerçeğinin kabul edilmesinden sonradırki, toplum istikrarını korumak için yapılan sosyo-politik çalışmalarda iktisadi unsurlar sosyal refahın oluşmasında birer vasıta olarak ele alınmışlardır. Sosyal unsurların ön plânda tutulduğu ve "insanın" hedef olarak ele alındığı sosyo-politik incelemelerde, toplumu yeniden düzenlemenin yöntemi bu yüzden ana hatları ile değişmiş, iktisadi zenginliklerin fertler arasında eşitçe dağıtılması, yani "iktisadi eşitlik" ilkesi, yerini, fertlerin çalışkanlık, yetenek, vasıflılık, yaratma gücü gibi değerlerinden yararlanmayı da göz önüne alan, fakat onları belirli bir refah çizgisinin altına düşürmemeyi temel görüş olarak kabul eden, "sosyal adalet" ilkesine bırakmıştır. Sosyal politika toplum grupları içinde düzeni sağlamak, fert ve toplumu yabancılaştırmanın olumsuz etkilerinden kurtarmak için, refah anlayışını sosyal adalet ilkesine

dayandırmak zorundadır.

Genel yapısı büyük bir dengesizlik içinde bulunan, hayat seviyesi ve refah seviyesi tarım dışı toplum gruplarinkine nazaran düşük bir seviyede seyreden; bütün bunların sonucu olarak ta, dağınık yerleşme merkezleri yüzünden git-tikçe kendi içinde ve dış dünya'ya karşı yabancılaştan Türk tarım toplumu, sosyo-politik yönünden toplumun en kritik sorunlarından biri haline gelmiştir. Kalkınma plânlarında ve hükümet programlarında üzerine dikkatlerin çekildiği bu toplum grubu en az yarım yüzyıldan beri bir çok siyasi, hukuki, iktisadi ve sosyal, kültürel müdahalelere konu olmuştur. BBYKP nda topluluk kalkınması yönteminin uygulanması, 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanununun çıkartılması, ÜBYKP nda "Merkez Köyler" projesine yer verilmesi gibi teşeb-büsler de göstermektedir ki, Türk tarım toplumunun sorunları-nın çözümü tarım toplumunun yapı değişikliğinde aranmakta-dır. Bir taraftan kalkınmanın iktisadi ve sosyal unsurları-nın diğer kalkınma unsurları ile uyum haline getirilmesi çabası yanında, refahın maddi ve beşeri elemanları güçlen-dirilmek istenirken, diğer taraftan sanayi teknolojisinin yenilikleri ile etkilenen tarım toplumunun, köylü toplumu tipinden sanayi tarım toplumu tipine dönüşmesinin yolları aranmaktadır.

Oysa tarım toplumunun bir halden bir hale dönüşebil-mesi için, iktisadi zenginliğin yani yıllık fert başına GSMH nin artması bir vasıta olmaktan ileri gidemeyecektir. Sanayi tarım toplumuna gidilirken tarım toplumunun iç ve dış ilişkilerinin yeniden düzenlenmesini gerçekleştirebilecek yeni bir toplumsal teşkilatlanma tipinde karar kılmak gerek-mektedir. Tarımla sanayi'i, fertle toplumu, mahalli idarelerle

devleti, iktisadi unsurlarla sosyal ve kültürel unsurları, siyasi demokrasi ile iktisadi demokrasiyi tek kuruluştaki tarım toplumu içinde gerçekleştirmek isteyen "Merkez Köyler" projesine bu ihtiyaçtan ötürü ÜBYKP nda yer verilmiştir.

Gerçi bu proje yukarıdaki vasıfları ile daha tam etkili olabilecek ölgunluğa kavuşturulamamıştır. Kalkınma plânlarında topluluk kalkınması çalışmaları durdurulmuş, 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu'nun getirdiği bazı hükümler, kooperatifleşmede olduğu gibi bu doğrultudaki çalışmaları "Merkez Köyler" projesinin anlamından uzaklaştırmıştır. Projenin uygulanması için başta 442 Sayılı Köy Kanunu olmak üzere tarım toplumunun hukuki zemininin bazı değişikliklere uğraması 1757 Sayılı Kanun'un getirdiği hükümlerden bir çoklarının yeniden "Merkez Köyler" projesi açısından ÜBYKP ile uyum haline getirilmeleri, çeşitli Bakanlıklar arasında dağılmış bulunan kırsal alanlardaki sosyal hizmetlerin tek kuruluş tarafından yürütülür hale getirilmesi gerekmektedir.

Tarım toplumunu bütün cepheleri ile değiştirip sanayi tarım toplumu şekline dönüştürecek olan "Merkez Köyler" projesi bir taraftan tarımın içinde bulunduğu dengesizlikten ötürü toplumun diğer gruplarından gittikçe uzaklaşmasını önleyip, yabancılaştırılması haline son verecek, diğer taraftan tarım toplumunun kendi kendini yeniden yaratması için gerekli sosyal gelişmeyi hazırlıyacaktır. "Yaratmak yabancılaştırmanın âksidir" diyen Garaudy'nin ifadesinde olduğu gibi, tarım toplumu kendi kendini yaratırken teknolojik gelişmenin eseri olan diğer toplum grupları ile aynı refah seviyesinin dolaylarında bütünleşebilecektir.

TABLolar

- Tablo - I İktisadi ve Sosyal Faktörlerin Birbirleri ile Olan İlişkileri.
- Tablo - II Sosyal Faktörler ve Elemanları.
- Tablo - III Aile Bütçelerinde Gıda Maddelerine Sarf Edilen Oran.
- Tablo - IV Hayat Seviyesinin ve Fakirlik Bütçesinin Elemanları.
- Tablo - V Tarım Toplumlarında Fert Başına Gelirin Ekonominin Geri Kalan Kesimlerindeki Fert Başına Gelire Oranı.
- Tablo - VI 4753 Sayılı Kanun Gereğince 1945 - 1972 Yılları Arasındaki Topraklandırma Çalışmaları.
- Tablo - VII Türkiye Nüfusunun Gelişimi.
- Tablo - VIII Kırsal Yörelere ve Şehirlerde Doğurganlık Oranları.
- Tablo - IX Türkiye'de Şehirselleşme ve Köyselleşme Nüfusu.
- Tablo - X Gelire Göre Doğurulan Çocuk Sayısı.
- Tablo - XI Şehirselleşme, Kırsal ve Tarımsal Nüfus ve İşgücü.
- Tablo - XII Türkiye'de Arazinin Kullanma Şekli.
- Tablo - XIII Ekili-Dikili Alanların Dağılımı ve Orman Alanı.
- Tablo - XIV Nüfus, Köylü Nüfusu, Tarla Arazisi Kullanışındaki Değişme.
- Tablo - XV Türkiye'de Zirai Mülkiyet.
- Tablo - XVI Sayım Yıllarına göre Bucak ve Köy Sayısı.
- Tablo - XVII Nüfus Gruplarına Göre Bucak ve Köy Sayısı.
- Tablo - XVIII İktisaden Faal Nüfusun Sektörlere Dağılımı.
- Tablo - XIX Türkiye'de Milli Gelirin Sektörlerarası Dağılımı.
- Tablo - XX Türkiye'de Tarım Geliri Yeterliliği.

Tablo	-	XXI	Tip Aile Fakirlik Bütçelerinin Fiyatlandırılmış Tablosu.
Tablo	-	XXII	Birkaç Tip Tarımsal Ailenin Yıllık Fakirlik Bütçeleri.
Tablo	-	XXIII	Çeşitli Tipte 11 Tarımsal Ailenin Yıllık Tüketim Harcamaları.
Tablo	-	XXIV	Tarımsal Ailelerin Gelir ve Tip Fakirlik Bütçesi Dağılımına Göre Hayat Seviyesi Dağılımı ve Hayat Seviyesi Endeksi.
Tablo	-	XXV	Tarımsal Ailelerin Hayat Seviyesi Endeksinin Dağılımı.
Tablo	-	XXVI	Plânlı Dönemde Yatırımların Sektörlere Dağılımı.
Tablo	-	XXVII	Yıllık Sektör Büyüme Hızları.
Tablo	-	XXVIII	Tarımsal Üretimin Bileşimi.
Tablo	-	XXIX	Sektörler İtibariyle GSMH nin Dağılımı.
Tablo	-	XXX	Karşılaştırmalı Teknolojik İmkânlar.

B İ B L İ Y O G R A F Y A

KİTAP VE MAKALELER

- AKDAĞ Mustafa : Türkiye'nin İktisadi ve İctimai Tarihi, Cilt II, Türk Tarihi Kurumu Basımevi, Ankara, 1971.
- AKSOY Suat : Tarımda İş Hukuku, Türkiye Zirai Ekonomi Derneği Yayınları : 1, Ankara Basım ve Ciltevi, Ankara, 1965.
- AKTAN Reşat : "Türkiye'nin Toprak Reformu Meselesi", İktisadi Kalkınmanın Zirai Cephesi, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferansı, Sermet Matbaası, İstanbul, 1965.
- ARON Raymond : La lutte de classe, Gallimard, Coll. Idées, ş.y. 1964.
- AYDENİZ Akgün : "Ekonomimiz ve Tarımın Yeri", Verimlilik Dergisi, MPM, Cilt I, Sayı 2, Ocak-Mart 1972.
- BARRE Raymond : "Comment, dans quels cadres et suivant quelles variations le problème, se pose-t-il de nos jours?", Développement et Civilisations, IRFED, Revue Trimestrielle, No: 22, Juin 1965.
- BECKERMAN Wilfred : Comparaison international du revenu réel, Centre de l'OCDE, Paris, 1966.
- BERKİ Şakir : Türkiye'de Toprak Davası ve Mevzuatı Karşısında Toprak Rejimi, DPT Yayını No: DPT: 880-TUD: 9, Ankara, 1970.

- BIT : La Réforme agraire et l'emploi, BIT, Genève, 1971,
- BIT : Les problèmes économiques généraux conatituant la politique sociale y compris les problèmes d'industrialisation, Conférence Regionale Asienne de L' OIT New Delhi, Geneve, 1947.
- BTTRM : Toprak ve Tarım Reformu Açısından Sayılarla Türkiye, BTTRM yayını No: 1, Ankara, 1973,
- CHEN Cheng : Land Reform in Taiwan, China Publishing Company, Taipei, 1961.
- CİLLOV Haluk : Türkiye Ekonomisi, İstanbul Üniversitesi Yayınlarından No: 1497, İktisat Fakültesi No: 466, İstanbul, 1970.
- COLLETTE J.M. : Etudes sur les systéemes de décision, Première Partie, BIT Rapport No: 70, 11/1, Geneve, 1970.
- COURTHEOUX Jean Paul : La politique des revenus, Presses Universitaires de France, Coll. que sais-je?, Paris, 1968.
- ÇELİK Nuri : İş hukuku Dersleri, Değiştirilmiş ve Genişletilmiş 2. Baskı, Sermet Matbaası, İstanbul, 1972.
- ÇÖRTOĞLU Sahir : "Gayrimenkul Mülkiyetine Medeni Kanun Dışındaki Kanunlarla Konan Sınırlamalar", Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akadisi Dergisi, Cumhuriyetin 50. Yılı Özel Sayısı, C.5, Sayı.2 Ankara 1973.

- DESROCHE Henri : Au pays des kibboutz, Union Suisse de Coop eration (USC), Volume IV, Imprimerie de L' USC, Bâle, 1960.
- DESROCHE H. : "Coop eration et d veloppement", , D veloppement et Civilisation, IRFED, Revue Trimestrielle, No: 21, Mars 1965.
- DIE : Türkiye İstatistik Yıllığı 1971, DIE Yayınları, Yayın No: 670, Ankara, 1973.
- DIE : Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50. Yılı, Başbakanlık DIE Yayınları, Yayın No: 683, Ankara, 1973.
- DPT : Kalkınma Plânı, Birinci Beş Yıl (1963-1967), Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara, Ocak 1963.
- DPT : 1963 Yılı Programı, Kalkınma Plânı Birinci Beş Yıl (1963-1967), Ankara, 1963.
- DPT : 1964 Yılı Programı, Kalkınma Plânı Birinci Beş Yıl (1963-1967), DPT Yayınları, Ankara, Kasım 1963.
- DPT : 1966 Yılı Programı, Kalkınma Plânı Birinci Beş Yıl (1963-1967), DPT Yayınları, Ankara, 1965.
- DPT : 1967 Yılı Programı, Kalkınma Plânı Birinci Beş Yıl (1963-1967), Ankara, 1966.
- DPT : Kalkınma Plânı İkinci Beş Yıl (1968-1972) Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara, Kasım 1967.

- DPT : 1968 Yılı Proğramı, İkinci Beş Yıl, (1968-1972), DPT Yayınları, Yayın No: DPT : 543, Ankara Aralık 1967.
- DPT : 1970 Yılı Proğramı, İkinci Beş Yıl (1968-1972), DPT Yayınları, Yayın No: DPT : 837, Ankara, Şubat 1970.
- DPT : 1971 Yılı Proğramı, Kalkınma Plâni İkinci Beş Yıl (1968-1972), DPT Yayınları, Yayın No: DPT: 1004, Ankara, Mart 1971.
- DPT : 1972 Yılı Proğramı, Kalkınma Plâni İkinci Beş Yıl (1968-1972), Yayınları, Yayın No: DPT : 1136, Ankara, 1972.
- DPT : Yeni Strateji ve Kalkınma Plâni, Üçüncü Beş Yıl (1963-1977), Yayın No: DPT: 1272, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1973.
- DPT : 3. Beş Yıllık Plânda Tarım, DPT : 1301-KD:248, Ankara, 1973.
- DPT : Türk Köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması, Rapor-1, Yayın No: DPT : 860-SPD: 198, Başbakanlık Basımevi Ankara, 1970.
- DREWNOWSKI Jan : Les facteurs économiques et sociaux du développement, UNRISD, Rapport No: 3, Geneve, Fevrier 1966.
- DUMONT René : Notes sur les implications sociales de la "Révolution Verte" en quelques pays d.Afrique, UNRISD, Rapport No: 71.5, Geneve, 1971.

- EBULÂLÂ El Mevdudi : İslamda Toprak Mülkiyeti, İrfan
Yayınevi, İstanbul, 1972.
- EKİN Nusret : "Türkiye'de İşgücü İçinde Tarım İş-
gücünün Bünyesi ve Özellikleri",
Tarımsal İşgücü Sorunları Semineri,
MPM Yayınları : 99, Ankara, 1971.
- EMİROĞLU Orhan : "Türk Tarımı ve Tarım Reformunun Bazı
Meseleleri", Devlet, Sayı : 204,
Ankara, 1 Ekim 1973.
- ERKAL Mustafa : Bölgelerarası Dengesizlik ve Doğu
Kalkınması, Şâmil Yayınevi, İstanbul,
1972,
- ERKUL İhsan : Türk İş Hukuku Dersleri, Eskişehir
İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi
Yayınları No: 24, Sevinç Matbaası,
Ankara, 1970,
- ERKUL İhsan : Türkiye'de Ziraat İşçileri ve Bunlara
İlişkin Çalışma Hukuku, Eskişehir İkti-
sadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayın-
ları No : 42-16, Yörük Matbaası,
İstanbul, 1967.
- ERÖZ Mehmet : "Tarım ve Toprak Reformu Kanununun Çıkar-
ılması dolayısı ile", Töre, Sayı:
29-30, İstanbul Ekim-Kasım 1973.
- FLORES Xavier : Les organisations agricoles et le
développement, BIT, Genève, 1970.
- FOURASTIE Jean : Le grand espoir du XX. siècle, Gallimard.
ş.y., 1963.

- GEORGE Pierre : Géographie agricole du Monde, Presses
Universitaires de France, Coll. que
sais-je?, Paris, 1968.
- GEORGE Pierre : Géographie sociale du Monde, Presses
Universitaires de France, Coll. que
sais-je?, Paris, 1964.
- GERAY Cevat : Toplum Kalkınması Deneme Çalışmaları,
Bünyan Örneği, AUSBP Yayın No: 228-210,
Sevinç Matbaası, Ankara, 1967.
- GOETZ Robert M. : Cours d'économie et politique sociales,
les Cours de Droit, Paris, 1963-1964.
- GÖKÇEER Fikri : "Cümhuriyetin 50. Yılında Merkez Köy-
ler Oluşturması ve Kırsal Alan Belediye-
leri", İller ve Belediyeler Dergisi,
Sayı : 334-335, 336, 337, Ağustos-Eylül,
Ekim, Kasım 1973.
- HALPERİN H. : "Agrindus, Tarım ve Endüstri Bileşimi"
İktisadi Kalkınmanın Zirai Cephesi,
Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferansı,
Sermet Matbaası, İstanbul, 1965.
- HEREKMEN Aykurt : Türkiye'de Tarım Sektörüne Yapılan
Mali Yardımlar ve F.E.O.G.A, Eskişehir
İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi
Yayınları, Başnur Matbaası, Ankara,
1969.
- ILO : Conditions of Employment of Agricul-
tural Workers, 7. Conference of American
States Members of the ILO, Buenos Aires,
April, 1961.

- ILO : Conditions of Employment of Agricultural Workers, 4.Conference of American States Members of the ILO, Montevideo, April 1949.
- IRFED : "Lois et réformes agraires a travers les siècle", Développement et Civilisations, Revue Trimestrielle, No: 22 Juin 1965.
- ISSAWI Charles : İbn Khaldun, An Arab Philosophy of History, John Murray, London, 1950.
- IŞIK Ruçhan : "Türkiye'de Tarım Sektöründe Sendikacılık Hareketi", Tarımsal İşgücü Sorunları Semineri, MPM Yayınları : 99, Ankara, 1971.
- İZVEREN Adil : Sosyal politika ve Sosyal Sigortalar, 2.Baskı, Doğuş ~~Matbaacılık~~, Ankara, 1970.
- KARACA Kurt : Milliyetçi Türkiye, Çınar Yayınları, 5.Baskı, Ankara, 1972.
- KARAHASANOĞLU Taner : Türkiye'de Sosyal Güvenlik Çıkmazı, Şâmil Yayınevi, İstanbul, 1973.
- KARAHASANOĞLU Taner : "Türkiye'de Tarım İşgücünün Sosyal Güvenlik Meseleleri," Tarım İşgücü Sorunları Semineri, MPM Yayınları: 99, Ankara, 1971.
- KARAYALÇIN Murat : "Türkiye'de Tarım İşçisi, Çalışma koşulları ve Ücretleri", Tarımsal İşgücü Sorunları Semineri, MPM Yayınları: 99, Ankara, 1971.

- KAZGAN Gülten : Tarım Ekonomisi ve İktisadi Gelişme, Sermet Matbaası, İstanbul, 1966.
- KELEŞ Ruşen : "Tarımdışı Sektörlere İşgücü Akımı ve Şehirleşme Sorunları", Tarımsal İşgücü Sorunları Semineri, MPM Yayınları No: 99, Ankara, 1971.
- KESLER Gerhard : İctimai Siyaset, Çev.TUNA Orhan, Gençlik Kitabevi Neşriyatı, İctimaî Eserler Serisi No: 2, İstanbul, 1945.
- KOÇI Bey : Koçi Bey Risaleleri, Sadeleştiren: DANIŞMAN Zuhuri, Türk Kültürü Kaynak Eserleri Dizisi, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul, 1972.
- KÖYİŞLERİ Bakanlığı : Cumhuriyetimizin 50. Yılında Köylerimiz, Güven Matbaası, Ankara, 1973.
- KULKARNİ M.P.D. : "Planification du développement économique et sociale en Inde", Planification du Développement économique et sociale, Six Monographies, NU, New York, 1964.
- KUZNETS Simon : "Quantitative Aspects of the Economic Growth of Nations", Economic Development and Cultural Change, January, 1963.
- LAROQUE Pierre : Les classes sociales, Presses Universitaires de France, Coll. que sais-je?, Paris, 1972.
- LASSERRE Georges : La Coopération, Presses Universitaires de France, Coll. que sais-je?, Paris, 1962.

- LECAILLON Jacques : Analyse économique et répartition du revenu national, Editions Cujas, ş.y., 1969.
- LEVY Claude : "Les critères du sous-développement", Le "Tiers Monde", Ouvrage réalisé sous la direction de BALANDIER Georges, Institut National d'Etudes Démographiques, Cahier No: 27, Presses Universitaires de France, ş.y. 1956.
- L. HOMME Jean : "Economico-sociales", Revue Economique, Septembre 1956,
- LUMHOTS W.L. : "Zirai Mahsul₁lerin piyasaya Sürümü" İktisadi Kalkınmanın Zirai Cephesi, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferansı, Şermet Matbaası, İstanbul, 1965.
- MAISONNEUVE Jean : Psychologie sociale, Presses Universitaires de France, Coll. que sais-je?, Paris, 1957.
- MASSE Pierre : Le plan ou l'antihasard, Gallimard, Coll. Idées, ş.y. 1965.
- MENDRAS Henri
TAVERNIER Yves : Sociologie rurale et politique agricole, Fondation Nationale des Sciences politiques, (service de photocopie), Paris, 1969.
- MPM : Tarımsal Ürünlerin Pazarlanması, MPM Yayınları : 46, MPM Tarım Şubesi ş.y. t.y.
- MORAZE Charles : Histoire économique et sociale, Institut d'Etudes Politiques de l'Université de Paris, (Photocopie), Paris, 1956-1957.

- MOSHER A.T. : "Agricultural Planning", CENTO Seminar on Agricultural Planning, held in Tehran (IRAN), August 28-to September 2, 1971.
- NICHOLLS William : "The place of agriculture in Economic Development", Agriculture In Economic Development, Mc. Graw Book Company, New York, Toronto, San Francisco, London, 1964, S. 12.
- NIZAMÜLMÜLK : Siyasetname, Çev. ÇAVDAROĞLU Mehmed Şerif, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdari Hukuku ve İdari İlimler Enstitüsü Yayınları No-1, Sermet Matbaası, İstanbul, t.y.
- NU : Application des methodes du développement communautaire à la colonisation rurale, NU, New York, 1967.
- NU : Définition et évolution des niveaux de vie du point de vue international, Guide Provisoire, Publication des Nations Unies, No de Vente; 61, IV. 7, New York 1968.
- NU : Développement communautaire et développement national, NU, New York 1963.
- NU : La participation locale a la planification du développement, Département des Affaires Economiques et Sociales, St/50A/77, New York, 1963.

- NU : La politique sociales et la répartition du revenu dans la nation, Département des Affaires Economiques et Sociales, New York, 1970,
- NU : Rapport sur la définition et évolution des niveaux de vie du point de vue international, Publication des Nations Unies, No de Vente: 54.IV.5., New York, 1968.
- NU : Répartition des services dans les secteurs sociaux, Genève, t.y.
- NU, FAO, OIT : Progrès de la réforme agraire, Troisième Rapport, NU, New York, 1963.
- NU, FAO, OIT : Progrès de la réforme agraire, Cinquième Rapport, NU, New York, 1970.
- OCDE : Les faibles revenus dans l'agriculture, Rapport sur les politiques agricoles, Paris, 1964.
- OCDE : Mesures d'adaptation de la main d'oeuvre rurale au travail industriel et au milieu urbain, Division des Affaires Sociales, Paris, 1968.
- OCDE : Progrès social et croissance économique, Paris, 1967.
- OECD : Agricultural Statistics (1955-1968), Paris, 1969.
- ONU : Mesures a prendre pour le développement économique des pays insuffisamment développés, New York 1951.

- ÖZBEK N. : Deneme Tekniği, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları No: 406, Ankara, 1969.
- PARIZEAU Jacques : "Le, problème du financement intérieure", La "Tiers Monde" Ouvrage réalisé sous la direction de BALANDIER Georges, Institut National d'Etudes Démographiques, Cahier No: 27, Presses Universitaires de France, ş.y., 1956.
- PIETTRE André : Pensée économique et théories contemporaines, Deuxième édition, Dalloz, Paris, 1961.
- PRELOT Marcel : Histoire des idées politiques, Deuxième Edition, Dalloz, Paris, 1961.
- REUTER Paul, Gros André: "La Déclaration Universelle de Droits de l'Homme", Traités et Documents, Presses Universitaires de France, Coll. Thémis, Paris 1960.
- ROZIER Jean : Les coopératives agricoles, Librairies Techniques, Paris, 1963.
- SARC Ömer Celâl : DPT nin Gelir Dağılımı Araştırması, İktisadi Araştırmalar Tesisi (16-1967) İstanbul, 1967.
- SAVAŞ Vural : Türkiye Ekonomisi (Makro Analiz), Bursa İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını No: 2, Sermet Matbaası, İstanbul, 1971.
- SAVY Robert : La securitée sociale en agriculture, BIT, Geneve, 1970.

- SAYAR Leyla : "Toplum Kalkınmasında Türk Tecrübesi",
İktisadi Kalkınmanın Zirai Cephesi,
Ekonomik ve Sosyal Etüdler konferansı,
Sermet Matbaası, İstanbul, 1965,
- SCHMOLLER Gustov : Die Soziale Frage, Dunker-Humblot,
München und Leibzig, 1918.
- SCHULZ Theodore W. : Transforming Traditional Agriculture,
Yale University Press, New Haven and
London, 1964.
- ŞEVKİ Mehmet Ali : Osmanlı tarihinin Sosyal Bilimle Açık-
lanması. Elif, İstanbul, 1968.
- TALAS Cahit : Sosyal Politika, I. Kitap, Sevinç
Matbaası, 1967.
- TALAS Cahit : Sosyal Ekonomi, II. Kitap, Sevinç
Matbaası, Ankara, 1972.
- TARIM-İŞ : 6. Dönem Çalışma Raporu, Ankara, 10,11,
12 Aralık 1973.
- TINBERGEN Jan : Central Planning, Yale University
Press, New Haven and London, 1964.
- TINBERGEN Jan : Politique économique et optimum
social, Economica, Paris, 1972.
- TUNA Orhan : Sosyal Siyaset, Giriş, Sermet Matbaası,
İstanbul, 1966.
- TURAN Kâmil : İşçilerin Yönetime Katılması ve Türkiye
Uygulaması, Ankara İktisadi ve Ticari
İlimler Akademisi Yayınları No: 57,
Emel Matbaacılık Sanayii, Ankara, 1973.

- TURHAN Mümtaz : Garplılaşmanın neresindeyiz? Bâbiâli
Yayınevi, İstanbul, 1961
- TURHAN Mümtaz : : Kültür Değişmeleri, Başbakanlık
Kültür Müsteşarlığı, Kültür Yayın-
ları, İstanbul, 1972.
- TURHAN Mümtaz : Toprak Reformu ve Köy Kalkınması,
Bedir Yayınevi, İstanbul, 1964.
- TÜRK İsmail : İktisadi Plânlama Prensipleri, Doğan
Kitap-Kırtasiye-Yayın, Ankara, 1970.
- TÜRKDOĞAN Orhan : Türkiye'de Köy Sosyolojisinin Temel
Sorunları, Atatürk Üniversitesi
Basımevi, Erzurum, 1970.
- UN/FAO : World Food programme, Raport for the
12. Month Ended 31 December 1968,
Ankara, t.y.
- UNRİSD : "Le développement communautaire rural
et la planification: Promesses et
réalités", Revue International du
Développement Social, No: 2, New York,
1971.
- UNRİSD : "La notion de développement et son éva-
luation" Revue International du
Développement Social, No: 2 New York,
1971.
- ÜLKÜMEN Lütfü : Toprak Reformu üzerinde Görüşlerimiz,
Ülkü Matbaası, Ankara, Ağustos, 1965.
- YAHYAOĞLU Tahsin : Tarım Kentleri, 2. Baskı, Milli Ülkü
Yayınevi, Konya, 1972.

- YAVUZ Fehmi : Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi ~~Üzerinde~~ Bir Araştırma, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü ve DPT Ortak Yayını, Ankara Üniversitesi Basımevi, ş.y., 1966.
- YAZGAN Turan : Şehirleşme Açısından Türkiye'de İşgücünün Demografik ve Sosyo-Ekonomik Bünyesi, İstanbul Üniversitesi İktisat ve İktisadiyat Enstitüsü Yayınları, No: 46, İstanbul, 1968.
- WALCH Jean : "Les Saint Simoniens et les grandes entreprises du XIX. siècle", Economique et Sociétés, tom. IV., No:10, Oct. 1970, S. 367.
- WEITZ Raanan : "Zirai Kalkınma-Plânlama ve Tatbikat" İktisadi Kalkınmanın Zirai Cephesi, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferansı, Sermet Matbaası, İstanbul, 1965.
- WELLS Oris V. : "Açılış Konuşması", İktisadi Kalkınmanın Zirai Cephesi, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferansı, Sermet Matbaası, İstanbul, 1965.
- ZAIM Sabahattin : Çalışma Ekonomisi, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi No: 229, Sermet Matbaası, İstanbul, 1968.

DİĞER KAYNAKLAR

- 1274 (1857) Tarihli Arazi Kanunu.
 - 1337 (1921) Tarihli Milli Hükümet Anayasası.
 - 1924 Tarihli Türk Anayasası.
 - 1926 Tarihli, 743 Sayılı Türk Medeni Kanunu
 - 1945 Tarihli, 4753 Sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu.
 - 1961 Tarihli, Türk Anayasası.
 - 1963 Tarihli, 274 Sayılı Sendikalar Kanunu.
 - 1963 Tarihli 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu.
 - 1964 Tarihli, Tarım İşçilerinin Çalışma Şartlarının Tanzimine Mütedair Ön Kanun Tasarısı.
 - 1964 Tarihli, 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu.
 - 1971 Tarihli, 1475 Sayılı iş Kanunu.
 - Toprak ve Tarım Reformu Kanun Tasarısı (1/655), Toprak ve Tarım Reformu Genel Gerekçesi, T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Tetkik Dairesi, Sayı : 71-1408/3745.
 - 1972 Tarihli 1617 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Öntedbirler Kanunu.
 - 1973 Tarihli 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu.
-