

ETİK SAYFASI

Bu tezin tasarımı, hazırlanması, yürütülmesi, araştırmalarının yapılması ve bulgularının analizlerinde bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini, bu çalışmanın doğrudan birincil ürünü olmayan bulguların, verilerin ve materyallerin bilimsel etiğe uygun olarak kaynak gösterildiğini ve alıntı yapılan çalışmalara atıfta bulunulduğunu beyan ederim.

Osman ERDOĞAN

ÖNSÖZ

Tarım konusu, tüm dünyada ülkelerinin gündeminden düşmeyen ender konulardan biridir. Özellikle geri kalmış ülkeler için beslenme yönünden hayati öneme sahip olan tarım, gelişmekte olan ülkeler için bir geçim kaynağı ve ihraç kalemi olurken gelişmiş ülkeler açısından dışa bağımlılığı azaltmak, ticaret dengesini korumak ve stratejik olarak bağımlı olmamak için önem arz etmektedir.

Durum böyle olunca tarımsal faaliyet gösteren kuruluşlar ile bu faaliyet alanında istihdam edilen kişiler özellikle ele alınması gereken konular olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu alanda faaliyet gösterenler ile çalışan kişiler için ise en önemli konuların başında sosyal güvenlikleri gelmektedir. Her geçen gün daha önemli hale gelen sosyal güvenlik konusu aynı zamanda gelişmiş ülkelerde özellikle de Avrupa Birliği ülkelerinde bir planlama ve teşvik olarak da kullanılabilir.

Bu çalışmada ise; planlama, teşvik ve sosyal güvenlik yönünden ülkemizde tarımda emeklilik sistemini incelemek amaçlanmıştır.

İÇİNDEKİLER

| | |
|---|-----------|
| ETİK SAYFASI | i |
| ÖNSÖZ..... | ii |
| İÇİNDEKİLER..... | iii |
| ÖZET..... | v |
| ABSTRACT..... | vi |
| GİRİŞ..... | viii |
| 1. TÜRKİYE’DE TARIM SEKTÖRÜ | 10 |
| 1. 1. Tarım ve Hane Halkı İlişkisi..... | 11 |
| 1. 2. Toprak ve Su Kaynakları | 12 |
| 1. 3. Bitkisel Ürünler..... | 13 |
| 1. 4. Hayvancılık..... | 15 |
| 2. TÜRKİYE’DE TARIM SEKTÖRÜNÜN EKONOMİDEKİ YERİ VE ÖNEMİ | 16 |
| 2. 1. Tarımın Gayri Safi Milli Hasıladaki Payı..... | 17 |
| 2. 2. Tarımın Dış Ticaretteki Payı..... | 19 |
| 2. 3. Tarımın İstihdam İçindeki Payı | 20 |
| 3. TÜRK TARIM POLİTİKALARI | 22 |
| 3. 1. 1923-1960 Dönemi Tarım Politikaları..... | 24 |
| 3. 2. 1960-1980 Dönemi Tarım Politikaları..... | 25 |
| 3. 3. 1980-2000 Dönemi Tarım Politikaları..... | 28 |
| 3. 4. 2000 Sonrası Dönemi Tarım Politikaları | 29 |
| 3. 5. Türk Tarım Politikalarının Sonuçları..... | 31 |
| 4. TÜRKİYE’DE TARIM DESTEKLEME POLİTİKALARI..... | 33 |
| 4. 1. Tarım Reformu Projesi ve Doğrudan Gelir Desteği | 35 |
| 4. 2. Fiyat Desteği ve Destek Alımları..... | 37 |
| 4. 3. Girdi Destekleri..... | 38 |
| 5. AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK TARIM POLİTİKASI..... | 39 |
| 5.1. Ortak Tarım Politikalarının Oluşum Süreci..... | 39 |
| 5.2. Ortak Tarım Politikalarının Amaçları | 40 |
| 5. 3. Ortak Tarım Politikalarının Temel İlkeleri..... | 42 |
| 5.4. Türk Tarımının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyumuna | 44 |
| 6. TÜRKİYE’DE TARIM SİGORTASI | 46 |
| 6. 1. Türkiye’de Tarım Sigortalarının Tarihi ve Gelişim Süreci | 46 |
| 6. 2. Klasik Tarım Sigortasında Geleneksel Uygulamalar..... | 48 |
| 6. 3. Devlet Destekli Tarım Sigortasına Geçiş Dönemi..... | 49 |
| 6.4. Tarım Sigortaları Vakfı ve Geleneksel Tarım Sigortaları | 51 |
| 7. TARIM SEKTÖRÜNDE EMEKLİLİK | 53 |
| 7.1 Türkiye’de Emeklilik Sisteminin Yapısı ve Sosyal Güvenlik Kavramı | 53 |
| 7.2 Tarım Sigortasının Önemi | 55 |
| 7.3 Tarım Sigortasına Duyulan İhtiyaç..... | 56 |
| 7.4 Türkiye’de Tarım Sigortaları Havuz İşletmesi | 59 |
| 7.5 Avrupa Birliğinde Tarımda Emeklilik Uygulamaları ve Türkiye | 61 |

| | |
|--|-----------|
| 8. TÜRKİYE’DE TARIM SİGORTALILIĞI SÜRELERİ..... | 65 |
| 8.1. Tarımda Hizmet Akdiyle Çalışanların Yaşlılık Aylığı Bağlanması Koşulları Nelerdir? | 67 |
| DEĞERLENDİRME VE SONUÇ | 75 |
| KAYNAKÇA | 77 |

ÖZET

TÜRKİYE VE AVRUPA BİRLİĞİNDE TARIM POLİTİKALARI VE TARIMDA EMEKLİLİK SİSTEMİ

Erdoğan, Osman
Yüksek Lisans Dönem Projesi
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Programı
Tez Yöneticisi: Prof.Dr. İnan Özer

Mayıs 2015, 79 Sayfa

Ülkemizde tarımsal nüfus yıllar itibariyle hızla azalmakla birlikte Avrupa Birliği ülkelerine oranla halen çok fazla olması ve tarım işletmelerinin büyüklüğünün Avrupa Birliği ortalamasından az olması tarım politikalarının etkin bir şekilde uygulanmasında sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Tarım politikalarının ülkemizde genelde ürün ve girdi maliyetlerine odaklandığını söyleyebiliriz. Avrupa Birliği ülkelerinde gerek tarım konusu gerekse tarımsal alanda faaliyet gösterenlerin emeklilik politikaları derinlemesine incelenip etkin politik araç olarak kullanılmakta iken ülkemizde bu alandaki emeklilik sisteminde özel bir politikadan bahsetmek mümkün değildir.

Anahtar Kelimeler: Tarım politikaları, tarımda emeklilik, tarım işletmeleri, tarımsal nüfus.

ABSTRACT

AGRICULTURAL POLICIES AND AGRICULTURAL PENSION SYSTEM IN THE EUROPEAN UNION AND TURKEY

Erdoğan, Osman
Master Term Project
Political Science and Public Administration Department
Political Science and Public Administration Programme
Adviser of Thesis : Prof.Dr, İnan Özer

May 2015, 79 Pages

In our country, there appears to be problems in implementing effectively the agricultural population from one year to decrease rapidly Although European Union countries than still very much there, and agriculture is less than the European Union average of the size businesses agricultural policy.

We can say that our country agricultural policies generally focus on product and input costs. European Union agriculture should be examined in-depth issues of pension policy in the countries of operations as well as in agricultural areas while our country is being used as an effective political tool is not possible to talk about specific policies in the pension system in this area.

Keywords: Agricultural policy, retirement in agriculture, agribusiness, agricultural population.

GİRİŞ

Tarımsal faaliyet insanın en eski üretim faaliyeti olarak yaşam için zorunlu olan gıda ile doğrudan bağlantılı olması bakımından büyük bir öneme sahip olmuştur. Bu nedenle tarım sektörü devlet müdahalesinin en yoğun olduğu sektör, tarım politikaları ise destek ve koruma düzeyi en yüksek politikalar olmuştur. Tarım ve tarımda emeklilik konusu tüm dünyada ülkelerin gündeminden düşmeyen ender konulardan biridir. Özellikle geri kalmış ülkeler için beslenme yönünden hayati öneme sahip olan tarım, gelişmekte olan ülkeler için bir geçim ve ihraç kaynağı olurken, gelişmiş ülkelerde ise hem ticari faaliyetin konusu olan tarımsal ürünler ve tarım konusunda dışa bağımlı olmamak adına önemli bir rol oynamaktadır. Bu durum ve dolayısıyla tarım ile uğraşan kesimin önde gelen sorunları olarak sosyal güvenlik ve emeklilik gelmektedir. Her geçen gün daha da önemli bir hal alan sosyal sigorta ve emeklilik durumu gelişmiş ülkelerde özellikle AB’de bir planlama ve teşvik dahilinde yapılmaktadır. Bu çalışmada, ülkemizde uygulanan sosyal sigorta programları emeklilik sistemi ve bu uygulamaların geçmişi ile geleceği ele alınacaktır.

AMAÇ

Dünyanın hemen her yerinde olduğu gibi Türkiye’de de tarım sektörü ve dolayısıyla tarım sektöründe emeklilik oldukça önemli bir konudur. Türkiye’de tarım sektörü geçmişe göre ekonomideki payının azalmasına karşın, halen ülke ekonomisinde önemli bir yer tutmakta ve önemli sayıda kişi bu sektörden kazandıkları para sayesinde hayatlarına devam etmektedirler. ‘Tarım’da Emeklilik’ konusunu irdelediğim bu tez ile sektörün ve tarım ile uğraşan kitlenin asıl amacı olan emeklilik ve emeklilik şartlarının araştırılması ve her açıdan değerlendirilmesi amaç edinilmiştir.

KAPSAM

Tez kapsamında, Türkiye’de ki tarım sektörünün genel özellikleri, tarım sektörünün ülke ekonomisindeki yeri ve önemi, Cumhuriyet’in ilk yıllarından günümüze kadar olan tarım politikaları, tüm bu dönemlerde gerçekleşen tarım destekleme politikaları ve asıl tez konusu olan tarımda emeklilik dahilinde, tarım ile uğraşan kesimin tarım sigortası ihtiyacı, karşılaşılan zorluklar, tarımda emeklilik için uygulanan sigortalar ve emeklilik yapısı irdelenip bir sonuca varılmaya çalışılacaktır.

YÖNTEM

Özellikle Avrupa ve AB’de uygulanan tarım ve tarıma yönelik kalkınma politikaları ve bununla birlikte emeklilik konusunda gerçekleştirilen kanunlar ve uygulamalarından faydalanılacaktır. Tarım ve Tarımda emeklilik konusunda Türkiye’de yapılmış yüksek lisans ve doktora tezleri az olmakla birlikte detaylı bilgi vermemektedir. Bundan dolayı; SGK tarafından anlatılan tarımda kalkınma ve emeklilik konusuna dair yayınlan yazılar yöntem dahiline alınmış ve irdelenmiştir.

1. TÜRKİYE'DE TARIM SEKTÖRÜ

Toprağı işlemeye başlayan insanoğlu, çok geçmeden, bir gerçekle yüz yüze gelmiştir. Bu gerçek, üretim için mutlaka gerekli olan (ve bu nedenle asli üretim faktörü denilen) toprağın gücünün sınırlı olmasıydı. Ekime açılan topraklarda aynı ürün birkaç yıl üretilince, toprak verimsiz hale geliyordu. Bu durumda verimsiz hale gelen toprak ve yöre terk edilip başka yörelerdeki topraklar üretime açılıyordu. Nadasın bilinmediği bu dönemde, sürekli yeni toprak arayışına yönelik göçler yaşandı. Öte yandan tarımsal üretim iklim koşullarının doğrudan etkisi altındaydı. Doğa karşında güçsüz kalan insanlar, başta toprak olmak üzere, tüm üretim araçlarının ortak mülkiyeti ile bu güçlüklerle karşı ortak hareket etmeye yönelmişlerdir.

Tarım sözcüğü genel olarak iki farklı anlamda kullanılır. Etimolojik anlamı içinde tarım insana yararlı bitkisel ve hayvansal ürünleri elde etmek amacıyla toprakta yetiştirme faaliyetlerinin yapılmasıdır. Bu teknik anlamı içinde de tarımın ekonomik bir faaliyet olduğu kolaylıkla anlaşılabilir, çünkü insanın gereksinimlerine cevap verebilmek için kıt kaynakları kullanmaktadır. Ekonomik yaşamın özel anlamı içinde ise tarım, tarımsal ürün üreten birimleri içeren sektörü ifade eder ve özelliklerinin büyük kısmını tarımsal ürünlerin temel karakterlerinden biri alır¹.

Tarımın birinci işlevi, insanların besinsel gereksinimlerini sağlamaktır: Tarımın ilke ve en önemli işlevi, kuşkusuz insanoğlunun karnını doyurduğu ve dolayısıyla yaşamını sürdürmesini sağlayan besinsel ürünleri üretmektir. Tarım, insanın dünyada görüldüğü ilk günden bu yana bu işlevini aralıksız sürdürmektedir. Balıkçılığı tarımsal karakterli faaliyetlere dahil eder, tarım dışı sektörlerin de besinsel mallar üretme çabalarını çok önemsemesek, tarımın insanoğlunun karnını doyurmakta, tek faaliyet alanı olma özelliğini korumakta olduğu görülür².

Genel bir tanımla üç temel üretim alanı (sektörü) vardır. Bunlar sanayi malı üreten sanayi sektörü, tarım ürünü üreten tarım sektörü ve de sağlık, eğitim, turizm vb. hizmet üreten hizmet sektörüdür. Bunların arasında ayrı bir önemi olan tarım sektörü, daha çok doğal kaynakları kullanarak açık havada üretimin yapıldığı bir alandır. Tanımı yapılırsa tarımsal üretim, toprağı ve tohumu kullanarak bitkisel ve hayvansal ürün elde etmek ve bu ürünleri yan veya tam olarak işleme sanatıdır. Daha geniş kapsamlı tanımıyla, tarımsal üretim; toprak, deniz, göl ve nehirleri kullanarak doğadan doğrudan

¹ Zafer Gürler, *Tarım Ekonomisi*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2008, s. 4.

² Zeynel Dinler, *Tarım Ekonomisi*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2008, s. 37.

ürün elde etmektir. Doğal kaynakları kullanarak ekim, dikim, bakım ve yetiştirme yolu ile üretim yapmak için gerekli işlemlerin tümüne tarımsal üretim denir³.

1. 1. Tarım ve Hane Halkı İlişkisi

Türkiye nüfusunun % 35'i kırsal alanda yaşamaktadır. Tarım sektörü, özellikle ülkenin kırsal sosyo - ekonomik yapısının başat sektörü niteliğindedir. Aşağıdaki tablo, 1980 - 2001 yılları arasında, hane halkı sayısı ve tarımsal faaliyet ilişkisinin değişime ilişkin veriler içermektedir;

| Tarım | TÜRKİYE | | |
|--|-----------|-----------|-----------|
| | 1980 | 1991 | 2001 |
| Toplam Yerleşim Yeri Sayısı | 36.126 | 36.371 | 37.009 |
| Toplam Hane Halkı Sayısı | 3.794.072 | 4.764.006 | 5.160.264 |
| Tarımsal Faaliyette Bulunmayan Hane Halkı Sayısı | 359.909 | 672.476 | 1.462.521 |
| Tarımsal Faaliyette Bulunan Hane Halkı Sayısı | 3.434.163 | 4.091.530 | 3.697.743 |

Kaynak: DİE, 2001 Genel Tarım Sayımı Köy Genel Bilgileri, Yayın no:2898, Ankara-Temmuz 2004, s. 29.

1980, 1991 ve 2001 yılı sayım sonuçlarına göre karşılaştırmalar yapan yukarıdaki tablodan da izleneceği üzere, toplam yerleşim yeri sayısı 1991'de 1980'e göre % 0.68 oranında, 2001'de 1991'e göre % 1.77 oranında artış göstermektedir. Bu sonuçlara göre son yirmi yılda yerleşim yeri sayısında % 2.46 oranında artış söz konusudur. Toplam hane halkı sayısı 1980, 1991 ve 2001 itibariyle karşılaştırıldığında, 1991'de 1980'e göre % 25.56 oranında, 2001'de 1991'e göre % 8.32 oranında artmıştır. Son yirmi yılda toplam hane halkı sayısında % 36.01 oranında artış olduğu görülmektedir.

Diğer taraftan, 1980 yılında Türkiye kırsalında bulunan toplam hane halkının % 90'ı tarımsal faaliyette bulunurken, aynı oran 1991 yılında % 86'ya, 2001 yılında ise % 71'e gerilemiştir. Toplam hane halkı sayısında her üç sayım sonucunda artış görülürken, tarımsal faaliyette bulunan hane halkı sayısında 1991'de 1980'e göre % 19.14 oranında artış görülmüş, ancak 2001'de 1991'e göre % 9.62 oranında azalış kaydedilmiştir⁴.

Bu noktada, tarımsal faaliyette bulunmayan hane halkı sayısındaki artışın yorumlanması önem kazanmaktadır. Tarımsal gelir olanakları azalan ve bu bağlamda

³ Zeynep Dernek, *Tarım Ekonomisi*, Süleyman Demirel Üni. Yayınları, Isparta, 2008, s. 18.

⁴ Devlet İstatistik Enstitüsü, 2001 Genel Tarım Sayımı Köy Genel Bilgileri, Köy Genel Bilgi Anketi Sonuçları, Ankara, Temmuz 2004. s. 39.

kendini yeniden üretebilme gücünden yoksun kalan hane halkı üyelerinin bir kısmının tarım dışı geçici ve çoklu işlerde ücret karşılığı çalışmaya başlamaları, bu sonucun ortaya çıkmasında önemli rol oynamaktadır. Diğer yandan, tarımsal işgücünün bir kısmının, kendini yeniden üretebilmek için emek gücünü satmak ya da ek iş yapmak zorunda kaldığı ortaya çıkmaktadır.

1. 2. Toprak ve Su Kaynakları

Ülkemizde toplam tarım alanının yaklaşık 1/3'ü ekonomik olarak sulanabilecek potansiyele sahiptir. Resmi kayıtlar bunun şu anda ancak yarısının sulamaya açıldığını ve sulama oranları da dikkate alındığında sulamaya açılan alanların yaklaşık %65'nin fiilen sulandığını göstermektedir. İzlenmesi gereken sulama politikalarının başında tarımda verimliliğin artırılması için sulanabilecek alanların tamamının sulanması ve suyun etkin kullanımının sağlanmasıdır. Bilindiği gibi ülkemizde suyun yaklaşık %70'i tarımsal amaçla tüketilmektedir. Önümüzdeki yıllarda sanayi ve hizmetler sektörünün artan su ihtiyacının karşılanabilmesi su yönetiminin önemini daha da arttırmıştır.

Sulama yatırımlarında geline seviye, sulama tesislerinin işletme ve bakım-onarım hizmetlerinin daha iyi yürütülmesi, suyun rasyonel kullanımı, tesislerin sürekliliği ve ekonomik verimliliğinin artırılması için kamu eliyle gerçekleştirilen bu hizmetlere sulama tesislerinden faydalananların katılımının sağlanması gereğini ortaya çıkarmıştır. Bu kapsamda, DSI'ce inşa edilen sulama şebekelerinin 2003 yılı sonu itibariyle 1.826.000 hektarının işletme-bakım sorumluluğu çeşitli kuruluşlara devredilmiş olup, 2004 yılında ilave 26 bin hektar alanda sulamanın devri olmuştur. Bu konuda ortaya çıkan ihtiyaçların karşılanmasına yönelik olarak geliştirilen ve 2004 yılında tamamlanan sulama yönetimi ve Yatırımlarında Katılımcı Özelleştirme Projesi kapsamında su kullanıcı örgütlerin 305 adedi ile projeye katılım ve krediden yararlanma sözleşmesi yapılmış ancak bugüne kadar bunların 280 adedi projeden yararlanmıştır. Sulama ile ilgili kamu kurumlarının proje amaçları doğrultusunda güçlendirilmesine yönelik kurumsal destekleme programında yüzde 98 oranında gerçekleştirilmiştir.

Sulamanın yanı sıra verim artışı sağlamaya yönelik arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme hizmetlerinde, 2003 yılı sonu itibariyle 333 bin hektarı toplulaştırılmalı olmak üzere toplam 1 milyon 29 bin hektar alanda hizmet gerçekleştirilmiştir.

Güney Doğu Anadolu Projesi kapsamında 2004 Yılı Yatırım Programı Tarım Sektöründe, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün 15 adet projesi yer almaktadır. Toplam proje tutarı 11,5 katrilyon TL olan bu projelere 2003 yılı sonuna kadar 2,9

katrilyon TL harcanmış olup, 2004 yılında 136,5 trilyon TL dış kredi olmak üzere toplam 191 trilyon TL ödenek ayrılmıştır. Bu projelerden, 10'u devam etmekte, 5 adedi ise iz ödenek ile yatırım programında bekletilmektedir.

Bu kapsamda; Fırat havzasında devam eden Aşağı Fırat I. Merhale Sulamaları ile Şanlıurfa-Harran Ovasının 125 bin hektarı sulamaya açılmıştır. Bunun yanı sıra, hükümetler arası ikili işbirliği kapsamında yürütülen 18,3 bin hektarlık Yaylak Sulamasının 5,3 bin hektarı ile 8,7 bin hektarlık Bozova I. Kısım Sulamasının 2,2 bin hektarının sulama şebekesi 2003 yılında tamamlanmış ancak şebekeler işletmeye alınmadığından, sulamaya açılmamıştır. Böylece, 2003 yılında GAP kapsamında toplam 10,3 bin hektar ilave alanda sulama yatırımı gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede, 2003 yılı sonu itibarıyla 125 bin hektarı Aşağı Fırat I. Merhale Sulamalarından olmak üzere GAP ve kapsamındaki münferit projelerle toplam sulamaya açılacak alan 225,3 bin hektara ulaşmıştır. Diğer yandan, Yukarı Harran Ovası Anakanal İnşaatı için temin edilen toplam 110 milyon dolarlık kredinin 93 milyon doları 2003 yılı sonu itibarıyla kullanılmıştır. Yine Kralkızı-Dicle Cazibe Sulaması İsale Kanalı işi için 2002 yılında temin edilen 86 milyon dolarlık ticari kredinin 43,5 milyon dolarlık kısmı yılsonuna kadar projede kullanılmıştır⁵.

1. 3. Bitkisel Ürünler

Türkiye sahip olduğu iklim ve toprak özellikleri bakımından birçok ürünün yetiştirilmesine uygundur. Türkiye'de 2001 yılı tarımsal üretim değerleri incelendiğinde, % 36,4'nü tarla bitkileri, % 17,6'nı sebze ve % 20,7'ni de meyve üretim değeri olmak üzere % 74,7'ni bitkisel üretim değeri, % 25,3'nü de hayvansal üretim değeri oluşturmaktadır. Buna karşılık AB ülkelerinde tarımsal üretimin % 13,1'ni tahıllar, % 10,8'ni diğer tarla bitkileri, %10,0'nı sebze ve çiçek, % 3,9'nu meyve, % 7,2'ni üzüm ve şarap, % 2,4'nü zeytin ve zeytinyağı olmak üzere % 47,4'nü bitkisel üretim değeri. % 20,9'nu süt, % 8,7'ni sığır ve dana eti, % 1,9'nu koyun ve keçi eti, % 11,1'ni domuz eti, %3,1'ni kanatlı etleri ve yumurta, % 6,9'nu da, diğer hayvansal faaliyetlerden elde edilen ürünler olmak üzere % 52,6'nı da hayvansal üretim değeri meydana getirmektedir⁶.

⁵ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2004 Yılı Mali Programı Destek Çalışmaları, s. 7.

⁶ Gülcan Eraktan, *Tarım Politikasının Temelleri ve Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikaları*, Uzel Holding Yayını, İstanbul, 2001, s. 45.

Bitkisel üretimin en önemli kısmını tarla bitkileri üretimi oluşturmaktadır. Bunlar içinde tahıllar (buğday, arpa, mısır ve pirinç) ağırlıklı bir yere sahiptir. Bu tarım ürünleri arasında ilk akla gelenler, fasulye, nohut, mercimek, fiğ gibi bitkilerdir. Tarım ürünleri içinde bitkisel üretimde tarıma dayalı sanayi ürünlerinin ana hammaddesini oluşturan bir diğer grupta tarla bitkileri arasında yer almakta ve sanayi bitkileri (pancar, pamuk, tütün) olarak bilinmektedir. Diğer bir grup yumru bitkilerdir. Patates ve soğan gibi yumru bitkiler temel gıda maddesi olmasının yanında gıda endüstrisinde kullanılması açısından da önemli bir sınıf teşkil etmektedir. Bağ-bahçe tarımı ürünleri olarak meyveler (sert ve yumuşak çekirdekli meyveler ve turunçgiller) ele alınmaktadır. Yine sebzeler (domates, biber, patlıcan v.b.) genelde temel gıda maddesi olarak üretilmeleri yanında konserve ve gıda sanayisinde sıkça kullanılmaktadır. Bu grupta son olarak bağcılık ve zeytincilik yer almaktadır⁷.

Türkiye, son iki yılda kendine yeter buğday üretememekte ve buğday dışalımı yapmak zorunda kalmaktadır. Sıcak iklim tahıllarından mısır ve pirinç ise, sırasıyla, Türkiye’de prim uygulaması ve tohumluk niteliğindeki yükselme nedeniyle, ekolojik değerlerin dışındaki gelişmelerle üretim artışı gerçekleşen yegane iki ürün olarak öne çıkmaktadırlar. Verimi yüksek Osmancık çeşidi çeltik tohumunun kullanımının etkisiyle Türkiye, 460 bin ton pirinç üretimi rakamına ulaşmıştır. Bu gelişmelere rağmen, Türkiye’nin halen mısır ve çeltikte dışa bağımlılığı sürmektedir. Bunun yanında, özellikle pamuk tarımından gelir elde edemeyen üreticinin mısıra yönelmesi, buna karşılık 2008 yılında mısır piyasa fiyatının üretim maliyetinin altında kalması, mısırdaki yakın gelecekte bir üretim düşüşü olabileceğine işaret etmektedir. Soya üretiminin de 2 milyon tonluk talebe karşın geriliyor olması, Türkiye’nin 9 milyon tonluk yem hammaddesi gereksiniminin 4.5 milyon tonunun dışalımla karşılanmasının gerekçesini oluşturmaktadır.

Türkiye’nin dünyada en iddialı olduğu baklagil ürünlerinde de durum pek parlak değildir. Tekstil sektörünün talebine yönelik yılda 2 milyar dolar düzeyinde pamuk ve pamuk ürünleri dışalımı yapan Türkiye’de, pamuk üretimi gerilemektedir. Ham yağ dışalımı için yılda 1 milyar doların üzerinde ödeme yapılmasına karşılık, yağ bitkilerinin üretimini, açığı kapatacak kadar artırmak mümkün olamamaktadır. Bu alanda yalnızca ayçiçeğinin üretiminde bir artış gözlenmekte, 2 milyon ton’a yakın talebe karşın soya üretimi son beş yılda 50 bin ton barajını aşamamaktadır.

⁷ Meral Tecer, *Türkiye Ekonomisi*, Ankara, 2003, s. 11.

Bitkisel ürünlerde yüksek ve iyi vasıflı tohumların geliştirilmesini hedef alan Tohumluk Programı çerçevesinde 2003 yılında 99,101 ton buğday, 11,458 ton arpa, 10,688 ton mısır, 1,892 ton hibrit ayçiçeği 1,359 ton çeltik, 489 ton soya, 9,580 ton delinte pamuk, 28,910 ton patates, 2,013 ton sebze, 370 ton yonca, 478 ton korunga, 901 ton macar fiğ, 197 ton adi fiğ, 7 ton sudan otu, 32 ton sorgum ve 26 ton yemlik pancar tohumu dağıtılmıştır⁸.

Ülkemiz topraklarının az kirlenmişliği ve iklim özellikleri dolayısıyla organik tarım konvansiyonel tarımın yanında artarak ilgi gören potansiyel bir üretim alanı olarak önem kazanmaktadır. Organik üretim toplam tarımsal alanın yüzde 2'sinde gerçekleştirilmektedir. 2003 yılı Eylül ayı itibarıyla ülke genelinde 13.016 çiftçi ile, 170 ürün çeşidinde yaklaşık 1.035 bin dekar alanda 359.131 ton organik üretim gerçekleştirilmiştir. Ülkemizde organik üretim en fazla sırasıyla Ege, İç Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde gerçekleşmektedir. İhracatta ise, ilk sıraları kuru üzüm, kuru kayısı, kuru incir, fındık ve nohut almaktadır. Organik tarım üretiminin geliştirilmesi amacıyla, Ekolojik Tarımın Yaygınlaştırılması ve Kontrolü Projesi yürütülmektedir.

1. 4. Hayvancılık

Türkiye ekonomisinde görece önemi azalmış olmakla birlikte tarımın bir alt sektörü olan hayvancılık yurt içi gıda gereksiniminin karşılanması, sanayi sektörüne girdi temini, ihracat ve yarattığı istihdam olanakları açısından büyük önem taşımakla birlikte AB'ye entegrasyonda da en kritik alt sektör olması sebebiyle önemini korumaktadır. Mera alanlarımızın %50'sini işlemeli tarıma açıp, kaba yem açığımızı giderek artırmamıza ve hayvanlarımızı yeterince beslemememize, ırk ıslahında belirlenen hedefleri yakalayıp hayvansal ürünlerimizi yeterince artıramamamıza rağmen hayvancılık sektörümüz; 1980'li yıllara gelinceye kadar bir yandan halkımızı yeterince besleyebilmiş, diğer yandan ihracat yoluyla ekonomimize önemli katkılar sağlamıştır.

Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren hayvancılığımızda sürekli denilebilecek bir gelişme sağlanmışken, 24 Ocak 1980 kararlarıyla başlayan dönemde hayvancılıkta tablo sürekli bir gerilemeye dönüşmüştür. Bu dönemde hayvan üretimi ve hayvansal ürünler üretimine verilen teşviklere son verilmiştir. 1980'lerin ortalarından beri uygulanan

⁸ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, s. 11.

serbest pazar politikaları nedeniyle büyük bir ithal et furyası başlamıştır. Bunun sonucunda da Türk hayvancılığı büyük bir darbe yemiştir⁹.

Hayvancılıkta genel olarak birim hayvan başına verimlerin düşük, yem bitkileri ekim alanlarının yetersiz, çayır ve meraların otlatma kapasitelerinin düşük olması, hayvan hastalıklarının etkilerini sürdürmeleri ve üreticilerin ülke genelinde örgütlenememesi, teknoloji ve bilgi noksanlığı gibi nedenlerle, hayvancılık üretim artışları yeterli olamamaktadır. Ülkemizde hayvan sayıları fazla olduğu halde birim hayvan başına elde edilen verimler düşüktür. Hayvancılığı ileri ülkelerde sığır karkas ağırlığı ortalama 300 kg dolayında iken, ülkemizde 180-190 kg, sığır başına süt verimi ise 5000-6000 kg/laktasyon iken, ülkemizde 1800-2000 kg/laktasyondur. Bu farkın temel nedeni, söz konusu ülkelerdeki kültür ırkı hayvan varlığının fazlalığıdır.

2. TÜRKİYE'DE TARIM SEKTÖRÜNÜN EKONOMİDEKİ YERİ VE ÖNEMİ

İnsanlık tarihinin her döneminde önemli bir yere sahip olan tarım; insan yaşamının beslenme ihtiyacını karşılaması noktasında temel ihtiyaç kaynağı olarak yapılan ilk uğraşlardandır. İşte bu ihtiyaç kaynağı zamanla tarımı temel üretim aracı konumuna getirip, tarımsal faaliyetlerin artmasını sağlamıştır. Tarımsal faaliyetlerin artmasıyla birlikte tarım gelişen bir sektör haline gelmiştir. Tarım sektörü; gelişmiş ya da azgelişmiş olsun, bütün ülke ekonomilerinde ayrı bir yere sahiptir. Tarım sektörü; yaşamın vazgeçilmezi olan gıda maddelerini insanlığa sunar, belli bir kesime istihdam olanağı sağlar, tarımla iç içe olan sanayi alanlarında hammadde ihtiyacını karşılar, sanayi yatırımları oluşturur ve sanayi ürünlerinin oluşturduğu piyasayı zenginleştirir.

Tarım sektörü, ülkemizin ekonomik ve sosyal gelişmesinde önemli görevler üstlenmiş ve bu görevini günümüze kadar etkin bir şekilde sürdürmüştür. Uzun yıllar ekonominin temel unsuru olan tarım sektörünün Türkiye ekonomisi içindeki nispi payı azalmış ve son yıllarda daha hızlı ve istikrarlı gelişme gösteren sanayi, ticaret ve hizmetler sektörlerine bırakmıştır. Her şeye rağmen ulusal gelirimizin son yıllarda yaklaşık %10'nu ve istihdamın da %25'ini oluşturan tarım sektörü; gıdaların üretimi ve beslenme ile doğrudan ilgisi, aktif nüfus ve işgücünün yüksek değerler göstermesi, milli gelire katkısı ve sanayi sektörüne sağladığı hammadde ve sermaye yanında, sağlıklı çevrenin oluşması ve korunması, ekolojik dengenin kurulması ve sürdürülebilirliği

⁹ Ankara Ticaret Odası, *Türkiye Tarımı Sorunları ve Çözüm Önerileri*, ATO Yayınları, Ankara, 2004, s. 52.

açısından, tüm ülke halkını ilgilendirmesiyle, ekonomik ve sosyal bir sektör olma özelliğini korumaktadır¹⁰.

Tarım sektörünün, ülke ekonomisine olan bu olumlu katkılarının yanında; ayrıca stratejik silah konumunda olan gıdaların üretilmesi, beslenme, giyinme, ekolojik dengenin kurulması ve bu dengenin korunması açısından da olanaklar sunmaktadır. Bütün bu olanaklar ise, sektörün ne derecede önemli olduğunu göstermektedir¹¹.

Milli gelir içinde tarım kesimince yaratılan gelir payının belirlenmesi ülke ekonomisi içinde tarım sektörünün önemi hakkında bilgi verir. Sanayileşmiş ülkenin milli geliri içerisinde tarım kesiminin payı sanayi kesimine oranla düşüktür. Sanayileşme sürecinde bir ekonomide milli gelir içinde tarım kesimi payının sanayi kesimine göre gerilemesi doğaldır. Türkiye özellikle planlı dönemle birlikte bir dönüşüm sürecine girmiştir.

2. 1. Tarımın Gayri Safi Milli Hasıladaki Payı

Bir ülkede tarım sektörünün ekonomideki yeri; sektörün ulusal gelire katkısı, ülkenin gıda ürünlerinde kendine yeterlilik durumu ve bu bağlamda dış satım ve dışalım açısından gösterdiği özellikler, sanayi sektörüne girdi sağlaması, istihdam ve ihracattaki payı, talep yaratma gücü vb. etkenler göz önünde bulundurularak değerlendirilebilir. Son dönemlerde tarım sektörünün Türkiye ekonomisindeki önemi nisbi olarak azalmış olmasına rağmen, belirtilen katkılarından dolayı bu sektör hala önemini korumaya devam etmektedir. Günümüzde özellikle ulaşımda sağlanan büyük gelişmeler sonucu tarımsal ürünlerin pazar ağının genişlediği ve dolayısıyla tarımsal üretimin daha çok ticari boyutta yürütüldüğü bir döneme girilmiştir. Tarımsal ürünlerin doğrudan tüketimin yanında özellikle sanayi sektörü ve tıp alanlarında hammadde olarak yoğun bir şekilde kullanılıyor olması tarım sektörünü çok önemli bir yere oturtmaktadır.

Tarımsal nüfusu; iktisaden faal nüfus içinde tarım işletmelerinde çalışan nüfus olarak tanımlayabiliriz. Türkiye’de iktisaden faal nüfusun büyük bir bölümü tarım kesiminde bulunmaktadır. Yine istihdam edilen nüfusun büyük bir kesimi de bu sektörde istihdam edilmektedir. Ancak tarım sektöründeki istihdam içerisinde ücretsiz aile işçilerinin de bulunduğunu ve bunun önemli bir yer tuttuğunu da belirtmek gerekir.

¹⁰ Gülten Kazgan, *Tarım ve Gelişme*, İstanbul, 1993, s. 38.

¹¹ Osman Tekinel, Onur Deniz, “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikalarının Geleceği”, *Fen ve Mühendislik Dergisi*, 2000, s. 6.

Gayri safi milli hasıla (GSMH), bir dönem içerisinde üretilen nihai mal ve hizmetlerin toplam parasal değeri olarak ifade edilmektedir. GSMH içinde tarım sektörünün payına bakıldığında, ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Bu pay ülke içinde sektörün gelişmişlik durumuna göre değişmektedir. Sektörün gelişmiş olması; tarımda çalışan nüfusun az olup elde edilen gelirin içindeki tarımın payının yüksek olmasına bağlıdır. Tarımın payının yüksek olması ise hedefine ulaşmasıyla mümkündür. Tarım sektörünün hedefi, az sayıda emekle ülke nüfusunun yeterli düzeyde beslenmesini ve uluslararası pazarın karşılaştırmalı üstünlüklerinden yararlanarak mümkün ihracat düzeyini sağlayacak miktarda üretimi gerçekleştirmesiyle sağlanmaktadır¹². Dolayısıyla tarım sektörü hangi ölçüde hedefini gerçekleştirmeyi başarsa; o ölçüde de dünya ekonomileri arasında yerini belirleyecektir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında milli ekonomide %40 düzeylerinde olan tarım sektörünün Gayri Safi Milli Hasıla içindeki payı, sabit fiyatlarla 1970'li yıllarda %36, 1980 yılında %25, 1990 yılında %16 ve 2000 yılında ise %13,5 düzeyine düşmüştür. Bununla birlikte, bugün ülkemiz ekonomisinde tarım sektörünün payı, diğer gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında yüksek düzeydedir. Türkiye'nin tarımsal yapısını incelerken bu yapının 1980 yılına kadar olan dönem itibarıyla ve 1980 sonrası olarak ayrı ayrı incelemek gerekmektedir. 1980 yılından önce tarımsal üretim genel olarak ilkel tarıma dayanmaktadır. Tarımsal üretim iç talebi ve ihtiyaçları karşılayacak ölçüdedir. 1980 öncesinde ve 1980 sonrasında meydana gelen değişimler Türk tarımının Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze kadar 87 yıllık süreçte içerisinde çok önemli ekonomik sosyal ve teknolojik değişimlere tanık olduğunu göstermektedir¹³.

Tarım kesiminin bu dönemde yaşadığı yapısal değişimleri: toprak, su, işgücü ve sermaye gibi üretim faktörlerinin bileşimindeki nicel ve nitel değişimlerde işletme yapılarındaki değişimler. Tarımsal üretim ve verimlilikte ki gelişmelerde ürün bileşimindeki değişimlerde tarımın diğer ekonomik kesimlerle olan ilişkilerinin yoğunluğunda ve nihayet kırsal sosyal yapıların geçirdiği dönüşümlerde gözlemek mümkündür. Tarımsal üretim Türkiye de tarım ağırlıklı olarak bitkisel ürünlerden oluşmaktadır. Tarımsal nihai ürün değerinin %70'i bitkisel %30'u ise hayvansal ürünlerden oluşmaktadır.

¹² "Türk Tarım Sektörünün Yapısı Ve Sorunları", *İstanbul Sanayi Odası (İSO) Dergisi*, Ocak, 2002, s. 54.

¹³ Hüseyin Şahin, *Türkiye Ekonomisi*, Ezgi Kitapevi, Bursa, 2007, s. 27.

Tarım sektörü, Türkiye için de GSMH'nin önde gelen bileşeni olup, ülke kalkınmasına çeşitli yollardan katkı sağlamaktadır. Ancak zamanla tarımın Türkiye ekonomisindeki önemi nispi olarak azalmış olmakla birlikte, yurtiçi gıda gereksiniminin karşılanması, sanayi sektörüne girdi temini, ihracat ve yarattığı istihdam olanakları açısından halâ büyük önem taşımaktadır. Tarım sektörünün GSMH içindeki payı 1970'li yıllarda %36.0, 1980 yılında %25, 1990 yılında %16, 2000 yılında %15,4 2003 yılında %13.4 düzeyine düşmüştür¹⁴. 2009 yılına gelindiğinde ise Tarım sektörünün GSMH içindeki payı %9 seviyelerine düşmüştür.

2. 2. Tarımın Dış Ticaretteki Payı

Dünya ekonomilerinde tarım sektörü, üstlendiği rol ve işlevlerle önemini her zaman koruma ihtiyacı duymuştur. Bunun için ülkeler piyasa koşullarına göre farklı stratejiler uygulayarak kendilerini ispatlama yolunda özel girişimlerde bulunurlar. Gerek ülkemiz gerekse diğer ülkeler tarım sektörünün karşılaşılabileceği olumsuzlukları da göz önüne alarak gümrük vergileri, kotalar vs. uygulamalarla sektörü hep koruma altına almışlardır. Türkiye'nin 1963 tarihinde Ankara Anlaşması ile başlayan Gümrük Birliği sürecinin 1 Ocak 1996 yılında tamamlanması ile Türkiye'nin tarım ve sanayi ürünleri dış ticareti yeniden şekillenmiştir.

Gümrük Birliğinin tamamlanması ile Türkiye, AB'nin 1971'den bu yana tek taraflı olarak uyguladığı biçimde, AB'den gelen sanayi ürünlerine yönelik tüm gümrük vergilerini ve eş etkili tedbirlerini ortadan kaldırmış, uygulanan miktar kısıtlamalarına da son vermiştir. Üçüncü ülkelerden ithal edilen ürünler için ise, Türkiye, AB'nin Ortak Dış Tarife sistemini uygulamaya başlamakla birlikte, hassas olarak nitelendirilen ürünler konusunda 5 yıllık bir geçiş dönemi öngörmüştür¹⁵. Bu geçiş sürecinin 2001 yılı itibariyle sona ermesi ile Türkiye ilgili gümrük vergilerini kademeli olarak AB ile uyumlaştırmıştır. AB ile yapılan Gümrük Birliği Anlaşmasında tarım sektörü dışarıda bırakılmış, ancak işlenmiş tarım ürünlerinin Birlikçe sanayi ürünü olarak kabul edilmesi tarım sektörünün etkilenmesi sonucunu doğurmuştur. Gümrük Birliği ile Türkiye AB

¹⁴ Fahri Yavuz, *Türkiye'de Tarım*, Tarım Ve Köy İşleri Bakanlığı, Ankara, 2005, s. 21.

¹⁵ "Gümrük Birliği'nin Türk Ekonomisine Etkileri", *Antalya AB Bilgi Merkezi*, Antalya, 2010, s. 3.

ülkelerinden ithal ettiği sanayi ürünlerine uyguladığı gümrük vergilerini yüzde 0'a, benzer ürünler için üçüncü ülkelere uyguladığı oran ise yüzde 4,2'ye düşürmüştür¹⁶.

Türkiye'nin tarımsal ürünler ihracatındaki durumu, Dünya tarım ticaretinde ise Türkiye'nin payı uzun yıllardır %1 seviyelerinde seyretmektedir. İlerleyen yıllarda ise bu seviyede kalmaması, ülkemizdeki tarım sektörünün dış ticaret içindeki payının giderek düşüş göstermesi ve bu potansiyelin rasyonel bir şekilde gıda sanayisine aktarılamaması üretim, pazarlama ve organizasyon sorunlarının çözümüne yönelik ciddi bir eksikliğin göstergesidir¹⁷. İşte bu eksiklik ihracatımızın sağlıklı gelişimi için kaliteli girişimlerde bulunamadığımızdan ileri gelmektedir. En basitinden örneklendirmek gerekirse; bilindiği üzere fındık, kuru incir, üzüm vb. ülkemizde ihracat ürünlerimizin başında gelmektedir. Ancak ihraç ettiğimiz ürünler hiçbir işlem görmeden piyasaya sunulmaktadır. Oysaki ihraç ettiğimiz ülke bu ürünleri hazırladığı değişik yöntemlerle farklı olarak piyasaya değerinden yüksek şekilde sunmaktadır. Bu durumda ihraç kalekimizi kendimiz daha iyi şekillerde değerlendirmeden, elimizdeki fırsat diğer piyasalara bırakılmaktadır.

2. 3. Tarımın İstihdam İçindeki Payı

Tarım sektörü her şeyden önce ülke nüfusunun hayatını idame edebilmesi için gerekli gıda teminini sağlayan ana kaynak olma özellik ve önemine sahiptir. Ülke nüfusunun yaklaşık üçte biri bu sektörde istihdam edilmektedir. Diğer yandan tarım sektörü sanayi sektörünün ihtiyaç duyduğu hammaddeyi temin etmesi açısından da hayati öneme sahiptir. Tarım sektörü ayrıca, tarım dışı sektörlerle işgücü katkısında bulunmaktadır. Endüstriyel sektörün ihtiyaç duyduğu ucuz işgücü kırsal kesimden sağlanmakta ve böylece maliyetlerin düşmesi sağlanmaktadır. Bir ekonomide mevcut olan iş gücü ve sermaye stokunun tamamı, her zaman için fiili olarak üretime katılmıyor olabilir. Üretim faktörlerinin fiili olarak üretime katılmasına istihdam denir¹⁸. Tarım sektörünün de işsiz nüfusa istihdam olanağı sağlaması nedeniyle ülkeler için önem arz etmektedir. Bir ülke ekonomisinin gelişme ve kalkınma düzeyi, o ülkenin istihdam yapısına ve işsizlik oranına bakılarak görülebilmektedir. Türkiye gibi yetmiş milyonu

¹⁶ Emine Bilgili, "Gümrük Birliği Sonrası Türkiye'nin Batı Avrupa'ya Olan İhracatının Sektörel Analizi", *Ege Akademik Bakış*, 2007, s. 245.

¹⁷ Mustafa Terin, "Gümrük Birliğinin Türkiye-AB Tarım Ürünleri Dış Ticareti Üzerine Etkileri", *Atatürk Üniv. Ziraat Fak. Derg.*, 43/2, Ankara, 2012, s. 138.

¹⁸ Yıldırım K., Karaman D., *Makroekonomi*, Eskişehir, 2003, s. 19.

aşan nüfus ve iş gücü potansiyelinin de büyük bir kısmını genç nüfusun oluşturduğu ülke konumunda olması hasebiyle tarım sektörü önemli bir yere sahip olmuştur.

Türkiye ekonomisinin sektörel yapısı istihdam olanakları açısından genel olarak değerlendirildiğinde, ekonomide uzun yıllar tarım sektörünün ve tarım sektöründeki istihdamın ağırlıkta olduğunu ancak son yıllarda tarım sektörünün giderek payının azaldığını ve bunun yerine hizmetler sektörünün daha fazla istihdam yarattığı görülmektedir.

Tarımsal istihdamın önemli bir özelliği de tarım kesiminde çalışan nüfusun cinsiyet olarak farklılık göstermesidir. Kadınların iş gücüne katılım oranları erkeklerden fazladır. Türkiye geneline bakıldığında kadınların toplam istihdam içinde, %45'nin tarım sektöründe çalıştığı aynı zamanda bu oranın kırsal ve kentlerde farklılık gösterdiği gözükmemektedir.

2010 yılında tarım, ormancılık, avcılık ve balıkçılıkta istihdam edilenlerin %15,4'ü okuma yazma bilmeyen, %10,6'sı okuma yazma bilen fakat okul bitirmemiş, %53,9'u ilköğretim, %4,8'si ortaokul, %6'sı lise mezunu ve sadece %1'i yüksekokul mezunudur. Diğer taraftan 2010 yılında Türkiye'de tarım kesiminde istihdam edilenlerin %9,27'si yevmiyeli, %1,67'si işveren, %42,5'i kendi hesabına çalışan ve %46,5'i ücretsiz aile işçisi durumundadır. Başka bir deyişle, tarım sektöründeki faal nüfusun %91'i fiilen kendi işinde veya aile işletmesinde çalışmaktadır¹⁹.

Tarımın istikrarlı büyüme göstermemesinde uygulanan tarım politikalarının etkisinin olduğu söylenebilir. Bu bağlamda son 2,5 yıllık dönemde tarım üretim girdilerindeki maliyet artışlarının yüzde 100'ü bulması, ürün fiyatlarının yüzde 30 ile yüzde 80 arasında gerilemesi söz konusu olmuştur. Tarım girdilerinden olan mazotta 2002 yılından bu yana % 63 artış yaşanmıştır. 2002 yılı Kasım ayında 1,24 TL olan mazotun fiyatı 14 Temmuz 2007'de 2,26 TL'ye 2015 yılında ise 3,5 TL'nin üzerine yükselmiştir. Söz konusu süre içerisinde mazotun dolar bazında fiyat artışı yüzde 150'yi geçmiştir. Çiftçinin olmazsa olmazlarından olan gübre fiyatlarındaki artış ise 2002 yılına göre yüzde 100'leri aşmıştır. 2002 yılının Kasım ayında 250 TL olan ure gübresi, 2005 yılının Temmuz ayında 530 TL'den 2014 yılında ise 1.039-TL'den satıldı. Üre'deki artış oranı yüzde 415,6 olmuştur. Aynı süre içerisinde Amonyum sülfattaki artış yüzde 347,5 DAP gübresinde de % 393,2 olarak gerçekleşmiştir. Amonyum sulfata

¹⁹ Gökhan Günaydın, *Tarım ve Kırsallıkta Dönüşüm, Politika Transfer Süreci/AB ve Türkiye*, Tan Kitabevi, Ankara, 2010, s. 267.

2006-2007 yılları ortalama fiyat artışı %25 olarak gerçekleşmiştir. Üre de bu artış 48, 9 DAP gübresinde %33,3 olmuştur. 2002 Kasım ayı ile 2005 Temmuz ayı arasındaki sürede, tohumluk fiyatları, tarım ilacı fiyatları, sulama ücretleri ile yem fiyatları yüzde 36 ile yüzde 233 arasındaki değişen oranlarda artış göstermiştir.

Bütün bu veriler birlikte değerlendirildiğinde, tarım sektöründe genel olarak aile işletmesi için ücretsiz çalışma biçiminin egemen olduğu, işgücünün büyük oranda bucak ve köyler de konumlandığı, sektörde giderek artan bir kadın işgücü yapısının varlığı ve buna koşut olarak eğitim düzeyinin düşüklüğü görülmektedir.

3. TÜRK TARIM POLİTİKALARI

Tarım politikası tartışmaların verimli olabilmesi için politikaların uygulama ve yapılabirliklerini belirleyen ana unsurların sınıflandırılması ve varsayımların açıkça ortaya konulması gerekmektedir. Aksi takdirde politikaların uygulama düzeyi ve olası etkileri karıştırılmaktadır. Genel politikalardan bahsederken tartışma aniden ürün ve bölge düzeyine inmekte veya tarım politikaları kırsal politikalarla çalışmada tarım politikalarının analitik çerçevesi belirlenecektir. Başka bir ifade ile anlamda ortak dil yaratmak amaç edilmiştir. Bu bölümde Türkiye’de tarım politikaları amaçları, araçları ve sonuçları açısından değerlendirilmiştir.

Osmanlıdan Cumhuriyete geçiş, Birinci Dünya ve Kurtuluş Savaşları sonucunda olmuştur. Bu süreçte üretim azalmıştır. Aynı dönemde, ekonominin belkemiğini oluşturan tarımsal üretim yarı yarıya azaltılmıştır. Savaş gereksinimlerini karşılamak için, vergiler artırılmış ve yeni vergiler konulmuştur. Bununla birlikte, kamu gelirlerinin önemli bir bölümü aşar ve tuz, tütün gibi tekel gelirlerinden oluşmuştur.

Kurtuluş savaşından sonra ekonominin alacağı yön, Şubat 1923’te toplanan Türkiye İktisat Kongresinde temel nitelikleriyle belirlenmiştir. Türkiye İktisat Kongresinde, çiftçi gurubu aşarın ve tütün tekelinin kaldırılmasını; tarım kredisi olanaklarının artırılmasını istiyorlardı. Ayrıca ulaşım, ormancılık, tarım makine ve araçları eğitim konusunda kendi çıkarları doğrultusunda istemlerde bulunmuşlardır.

Türkiye’de tarım politikalarının değerlendirilmesindeki en büyük güçlük amaçlarının ne olduğunun belirlenmesinde ortaya çıkmaktadır. Genelde kırsal politika ile tarım politikası, amaçlar ile araçlar ve kısıtlar birbirine karışmış durumdadır. Türkiye’nin resmi genel ekonomik ve sektörel hedeflerin ortaya koyduğu beş yıllık

kalkınma planları incelendiğinde bu karmaşa açıkça ortaya çıkmıştır. Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan 2011 yılına kadar geçen süreçte uygulanan tarım politikalarını beşer yıllık kalkınma planları şeklinde ele almak doğru olacaktır. Kalkınma planlarında hedeflenen amaçların, girdi verimliliği, fiyat istikrarı, gelir istikrarı, ihracat artışı, kalite artışı, kendine yeterlilik, enflasyon önleyici bütçe tasarrufu, görelî fiyatları koruma, desteklenen ürün sayısını azaltma, taban fiyatlarının erken açıklanması, bazı ürünlerde üretimi düşürme, küçük üreticilere fazla destek, dünya fiyatlarını dikkate alma, yayım hizmetlerini geliştirme tarım istatistiklerini geliştirme zamanında destek ödemeleri kooperatifleri destekleme, pazarlama hizmetlerini geliştirme, üretici ve destek kurumu ilişkisini iyileştirme gibi amaçların temel alındığı söylenebilmektedir²⁰. Özellikle 2000 yılından sonra yaşanan siyasi iktidar değişikliği ile birlikte tarımsal yönetimin 10 yılı aşkın bir süreçte tek bir tarım yönetiminin olması uygulanan tarım politikalarının değişmeye başladığını göstermektedir. Tarımsal üretime ayrılan finansal kaynak ve üretici projelerine ayrılan finansman desteği ekonomik koşullara bağılı olarak ve GSMH'da ki artışa bağılı olarak artmaya başlamıştır.

Türkiye tarımı, 1980 sonrasında genel ekonomi içerisindeki oransal önemini kaybetmesine rağmen, 1990'lı yılların sonlarına doğru ülke ekonomisi içerisindeki konumunu rakamsal olarak korumaya devam etmiştir. 1980 sonrasında yapılan reformlara rağmen, tarım sektörünün ulusal ekonomi içerisindeki oransal önemi, gelişmiş ülkelerin halen oldukça üzerindedir.

Türkiye, AB'ne 2004 yılında üye olan 10 ülke ve diğeri 2 aday ülkeye (Bulgaristan ve Romanya) kıyasla ekonomik ve coğrafi olarak göz ardı edilemeyecek bir büyüklüğe sahiptir. Örneğin, yüzölçümü olarak 10 yeni üyeye oranı %104, nüfus olarak bu ülkelerin %98'i, kişi başına düşen geliri (5 500 €/kişi) 10 ülkenin ortalamasının %49'u ve Milli Geliri (383.332,00 milyon €) ise % 46'sına karşılık gelmektedir. Bu oranlara göre Türkiye'nin AB' ne adaylık konumu itibariyle önemli bir yere sahip olduğu anlaşılmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, tam üyelik için büyük çabalar harcanması gerektiği anlaşılmakla beraber, tarımsal yapının durumu göz önünde bulundurulduğunda daha fazla çaba harcanması gerektiği ortaya çıkmaktadır.

²⁰ Dilek Aykut Seymen, *Türkiye'nin Dış Ticaret Yapısı ve Rekabet Gücü*, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir, 2009, s. 235.

3. 1. 1923-1960 Dönemi Tarım Politikaları

Türkiye’de Cumhuriyet’le birlikte tarım, kalkınmayı sağlayacak sektör olarak seçilmiş ve geniş olarak desteklenmiştir. Bu seçimde, ülkenin sanayi kapasitesinin son derecede yetersiz olması, kaynak eksikliği ve tarım sektörünün gelenekselliği etken olmuştur. 1920’li yılların sonunda tarımda %10’un üzerinde büyüme ivmesi yakalanmıştır. Bu ivmeyi yaratan iki temel etken, dönemin koşullarında tarımsal üretim gücünün asıl unsurunu oluşturan erkek işgücünün savaflara sürülmeyip köylerinde tutulması ve tarımsal üretim üzerindeki ağır vergi yükünün kaldırılmasıdır²¹.

Tarımsal vergi konusunda en önemli gelişme, Şubat 1925’te âşar vergisinin kaldırılmasıdır. Bununla geleneksel olarak tarımı vergilendiren bir yaklaşım sona eriyordu. Cumhuriyetin ilk iki yılında âşar ve ağnam vergileri bütçe gelirlerinin, sırasıyla %26 ve %3’ünü karşılıyordu. Tarım kesiminin ödediği vergiler devletin bütçe gelirlerinin 1924’de %29’unu oluştururken bu oran 1929’da %12’ye 1938-1944 döneminde %11’e ve 1950’li yıllarda ise %4’e gerilemiştir.

Tarımsal kredi hacminin belirli oranlarda artırılması, demiryolları inşa edilerek tarımsal alanların pazara açılmasının kolaylaştırılması, 1935’de Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri (TSK) ve Tarım Kredi Kooperatifleri Birliklerinin (TKK) kurulması, 1937’de Ziraat Bankası Kanunu çıkartılarak tarıma güçlü bir finansal yapının kazandırılması, 1938 yılında Toprak Mahsulleri Ofisinin (TMO) kurulması, Devlet Üretme Çiftliklerinin kurulmaya başlanması, 1945’te Toprak İşleri Genel Müdürlüğünün kurulması, savaş yıllarında toprak reformuna yönelik olan “Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu” çıkarılması, çiftçi Mallarını Koruma Kanunu, Tütün Kanunu, Çeltik Kanunu, Orman Kanunu sırasıyla çıkarılmıştır. Türkiye ekonomisi, korumacı ve devletçi iktisat politikalarıyla dünya ekonomisinde ağır bir bunalımın yaşandığı o dönemde toparlanarak, büyüme ve sanayileşme sürecini yakalamıştır.

1950 yılında ilk Demokrat Parti iktidarının kurulmasıyla birlikte 1933’ten beri uygulanmakta olan ve savaş yıllarında oldukça ağırlaştırılan katı devletçilik anlayışı yerini liberal nitelikli politikalara terk etmiştir. 1950 yılında iktidar hükümeti serbest girişimi, dış sermayeyi arttırmayı savunmuş ve iktisadi alanda tarım sektörünün birinci sıraya taşımıştır. Önceliğin tarıma verilmesine paralel olarak tarımsal ekim alanları ve üretim arttırılmaya gayret edilmiştir. Tarımsal üretimi arttırmada makineleşme en büyük araç olarak görülmüş ve hızla makineleşmeye gidilmiştir. Makineleşmede (özellikle

²¹ Yakup Kepenek., Nurhan Yentürk, *Türkiye Ekonomisi*, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2008, s. 13.

traktör sayısında) Cumhuriyetin kuruluşundan beri sahip olunan miktarlara birkaç yıl içerisinde ulaşılmış bu sayılar üçe dörde katlanmıştır. Bu dönemde makineleşme dışında tarımsal kredilere de önem verilmiştir²².

Türkiye’de toprak reformu adına atılmış ilk adım 1945 tarihli Çiftçiyi Topraklandırma Kanunudur. Kanun, topraksızları ve toprağı yetmeyenleri topraklandırma, verilen topraklar üzerinde işletmeler kurulması ve çiftçinin kredi ile teçhizi gibi toprak reformunun ana prensiplerinden bazılarını ihtiva ediyordu; ancak kapsamlı bir toprak reformu mahiyetinde değildi. Bu eksikliklerine rağmen memleket tarımı için yine de faydalı hükümleri ihtiva eden Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu tatbik edilmeden seçim kaygıları ile 1950 seçimlerinden önce tadillere uğramış ve bu suretle esas gayesinden uzaklaşmıştır²³.

1945 de, tarım topraklarının adaletsiz dağılımını düzeltmek amacıyla çıkarılan Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu istenildiği gibi uygulanamadığı gibi, bu kanunla dağıtılan arazilerin altı katından fazlası, büyük arazi sahipleri tarafından hazine arazilerinden çalınarak üretime açılmış ve sonuçta, toprak dağılımındaki adaletsizlik, daha da artmıştır. Türkiye’de hala toprak reformunun başarılı olamamasından kaynaklanan sorunlar yaşanmaktadır.

3. 2. 1960-1980 Dönemi Tarım Politikaları

1960 sonrasında köye ve köylüye yönelik politikaları ortaya koyabilmek açısından bu başlık altında kalkınma planları, ele alınacaktır. İnceleme sırasında görülmektedir ki, toprak ve tarım reformuna ilişkin tartışmalar 1950’lerde son bulmamış, 1961’den sonra toprak ve tarım reformu ile ilgili on tasarı daha hazırlanmıştır. Nihayet 1973’te “Toprak ve Tarım Reformu’na ilişkin bir yasa çıkarılmıştır. 1960’lı yıllar ile kalkınma planları çerçevesinde ithal ikameci sanayileşme stratejisi başlamıştır. Burada amaç, öncelikle tüketim, daha sonrada ara ve yatırım mallarında kendine yeterliliğin sağlanması olarak belirlenmiştir. Uygulamaya konulan planlama modelinin temel özellikleri; demokratik düzen içerisinde planlama yapılması,

²² Muzaffer Bakırcı, *Türkiye’de Kırsal Kalkınma*, Nobel Yayınevi, Ankara, 2007, s. 79.

²³ Gülden Çamurcuoğlu, “Türkiye Cumhuriyeti’nin Toprak Reformu ve Milli Burjuvazi Yaratma Çabası”, *Gazi Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Dergisi*, Ankara 2009, s. 173.

on beş yıllık perspektif içinde beş yıllık alt planlar hazırlanması, karma ekonomi düzeni içinde bu planların kamu için emredici, özel kesim için özendirici nitelikte olmasıdır²⁴.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda on beş yıllık hedeflerin tarım ve sanayi arasında dengeli bir gelişme esasına dayandığı ve Türkiye'nin uzun süreli gelişmesi daha çok sanayileşme yönünde olacağı, ancak sanayi sektörünün gelişebilmesi için tarımda, belirli ve ileri hedeflere ulaşılması da gerektiği belirtilmiştir.

Ayrıca Kalkınma Planında, köy topluluklarının kalkınması için “toplum kalkınması” yöntemi öngörülmüştür. “toplum kalkınması” yöntemi Birleşmiş Milletler Teşkilatı tarafından gelişmekte olan ülkelerin kalkınmasına yardımcı olmak amacıyla geliştirilen bir yaklaşımdır²⁵. Kalkınma Planının ilgili bölümünde, toplum kalkınması başlığından sonra, “köy kalkınması” deyiminin kullanılması, bazı yanlış anlaşılmalara yol açmıştır. Bunlardan birincisi, toplum kalkınmasının sadece köy toplulukları için yararlanılacak bir yöntem olarak düşünülmesidir. Bazı temel düzenlemeler yapılmadıkça toplum kalkınması çalışmalarının sınırlı kalacağı anlaşılmıştır. Tarımsal ve kırsal gelişme için hedeflenen amaçların daha çok kooperatifçiliğin teşvik edilmesi ile sağlanacağı üzerinde durulmuştur²⁶.

İlk 5 yıllık plan dönemi 1963-1967 yılları arası dönem olup, plana uygun yatırım programları ile bölgeler arası denge sağlanması ve verimliliği artırıcı entansif tarım için yatırımların yapılması hedeflenmiştir. Birinci beş yıllık kalkınma planında fiyatlara müdahale yerine üretim girdilerinin desteklenmesi ön plana çıkmıştır. Özellikle tarımsal destekleme için tarım satış kooperatiflerinin geliştirileceği, destekleme kapsamına sadece kooperatif üyelerinin alınacağı ve bu desteklemelerin ancak acil durumlarda bütçeden sübvansiyon verilmesi şartıyla yapılacağı ifade edilmiştir²⁷.

İkinci beş yıllık kalkınma planını kapsayan 1963-1967 dönemi tarım politikasının temel ilkeleri ise, hedef ve araçları ilk plandaki genel ilkelerden farklı olmamakla beraber, kendi kendine yeterliliğin önemli bir hedef olarak kabul edilmesi önemli bir farklılığa işaret etmektedir²⁸. Tarım reformu konusunda alınacak tedbirlerden istenilen sonucun elde edilmesi ve bu çalışmaların çiftçilerimizce benimsenip desteklenmesi her şeyden önce toprağın mülkiyet durumunun hukuki yönden kesin ve

²⁴ Erdinç Tokgöz, *Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-1999)*, İmaj Yayınevi, Ankara, 1999, s. 21.

²⁵ Bakırcı, “a.g.e”, s. 105-106.

²⁶ Murat Koçtürk, “Cumhuriyet Döneminde Hükümetlerin ve Siyasi Partilerin Tarım ve Çiftçi Örgütlenmesine Yaklaşımları”, *Tarım Ekonomisi Dergisi*, Ankara, 2008, s. 47-49.

²⁷ Fahri Yavuz, *Türkiye'de Tarım*, Tarım Ve Köy İşleri Bakanlığı, Aralık, 2005.

²⁸ Özlem Karahan Uysal, “Türkiye ve Avrupa Birliği Tarım Sektörlerinin Karşılaştırılması”, 2. *Ulusal İktisat Kongresi*, İzmir, 2008.

açık bir şekilde tespitini mecburi kılar. Bunu sağlamak için İkinci Beş Yıllık Plan döneminde kadastro ve tapulama işlerinin daha hızlı bir tempoda yürütülmesine önem verilecektir.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma planı döneminde tarımda geleneksel devrin kapanıp bilgiye dayanan devrin başlamasının gerçekleşmiş olacağı, bu amaca varmak için tarım yayım programlarının önemli bir araç olarak kullanılacağı, modern tarım bilgisini köylülere götürmede en etkili yolların aranacağı ve geliştirileceği ifadesi de yer almıştır. Plan döneminde ekonomide yapısal değişim hedeflenmiş ancak, dünya konjonktürünün de etkisi ile yeterince başarılı olunamamıştır. Daha önceki planlarda hedeflenen yatırımlara ulaşılamaması dış kaynaklara bağımlılığı artırmıştır. Enerji kısıtlılığı da bu dönemde yaşanmıştır. Tarım alanlarında marjinal sınırlarına ulaşılmış ve geleneksel ürünlerin üretiminde gelişme sağlanamamıştır. Uzun tartışmalar sonucu 1973 yılında çıkarılan Toprak ve Tarım Reformu Kanunu 1978 yılında Anayasa mahkemesinin 1976 yılında usul açısından iptal kararı ile son bulmuştur²⁹.

1973-1977 dönemini kapsayan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 27 Kasım 1972 tarih ve 14374 sayılı resmi gazetede yayımlanarak işlerlik kazanmıştır. Önceki iki kalkınma planının özelliklerine bakılırsa; Birinci Kalkınma Planında en geniş anlamda temel yapı yatırımlarına, istihdam sorununa ve yeniden düzenleme konularına ağırlık verildiği, İkinci Kalkınma Planında ise, özellikle sanayi sektörünün ekonomide sürükleyici sektör niteliği kazanması ve şehirleşmeden itici güç olarak yararlanma ilkeleri benimsenmiş olduğu görülür. Adı geçen plan dönemlerinde belirli gelişmeler gerçekleştirilmiş olmasına karşın, sorunlara geniş manada bir çözüm üretilmemiş ve önemli yapı değişimlerini sağlamak mümkün olmamıştır³⁰.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde yukarıda belirtilen sorunların çözümüne ilişkin ve kalkınma hedefleri, çerçevesinde çeşitli yaklaşımlar yer almıştır. Buna yönelik olarak Planda, köy ihtiyaçlarının en az maliyetle ve köylerin tamamına yaygın bir biçimde ulaştırılması, kırsal nüfusun ulusal pazar ve yaşantısıyla bütünleşme sürecinin hızlandırılması ve yerleşim yapısının olumlu yönde etkilenmesinde başlıca araç olarak ortaya çıkan “Merkezi Köyler”in tespiti araştırmasına başlandığı belirtilerek, kırsal kalkınmayı sağlama yönünde belirtilen bu yaklaşımla adım atılacağı ifade edilmiştir. “Merkezi Köy Projesi” sonradan Cumhuriyet Halk Partisi tarafından geliştirilerek Köy-Kent olarak ilk kez 1969 seçim bildirgesi ile kamuoyuna

²⁹ Yüksel Yalova, *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye*, Alp Yayınevi, Ankara, 2007, s. 18.

³⁰ Bakırcı, “a.g.e”, s. 135.

açıklanmıştır. Köy-Kent Projesi kapsamında ilk pilot bölge olarak Şanlıurfa'nın Suruç ilçesindeki yaklaşık 2000 nüfuslu Ölçektepe Köyü seçilmiştir. Türkiye'de bu dönemde partiler üstü siyaset yürütülemediğinden, bu proje rafa kaldırılmıştır³¹.

Üçüncü beş yıllık kalkınma planında, tarımsal destekleme kapsamına alınan ürünlerde yüksek fiyat politikasının uygulanması, iç fiyatlarla dünya fiyatları arasında büyük bir fark oluşmasına neden olmuş ve bunun kapatılması için fon kurulması önerilmiştir. Bu dönem içinde, Toprak ve Tarım Reformu Kanunu 1973 tarih ve 1757 sayılı kanunla çıkarılmış olup, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunundan farklı olarak kamulaştırılacak topraklar ilk sırada yer alırken bunu, kullanılmayan hazine arazileri, mera, yaylak ve kışlaklar takip etmiştir. Fakat reform Anayasa Mahkemesinin kamulaştırmada emlak değerlerinin piyasa bedeli üzerinden ödenmesi esasını getirmesi bu faaliyetleri önemli ölçüde sekteye uğramıştır³².

3. 3. 1980-2000 Dönemi Tarım Politikaları

Bu dönemde Kıbrıs Savaşı, sosyal ve siyasal istikrarsızlık, ortaya çıkan petrol krizi ile döviz darboğazının yaşanması sonucu ekonomide durgunluk yaşanmıştır. Tarihte önemli izler bırakan kararların alındığı ve ekonomide büyük zararların yaşandığı bir dönem olmuştur. Yaşanan döviz darboğazı, sanayi kesiminin ihtiyaç duyduğu hammaddelerin faiz fiyatlarla ülke içine girmesine neden olmuştur. Yurt içindeki yüksek fiyatlar maliyet artışını beraberinde getirmiş olup fiyatların artmasına neden olmuştur. Fiyat artışları dış ödemeleri sekteye uğrattığından ödemeler dengesinin bozulmasına, ülke içinde enflasyon oranının aşırı artmasına ve bir dizi sorunu beraberinde getirmiştir.

1980 sonrası ithal ikameci politikalarından neo-liberal düzene geçiş, 24 Ocak 1980 kararları ile biçimlenmiştir. 24 Ocak 1980 kararları, IMF istikrar politikası paketi ile Dünya Bankası yapısal uyum programının tüm unsurlarını içermektedir. Bu unsurların içinde devalüasyon, KİT zamları ve fiyat denetimlerinin kaldırılması, politika değişimleri önlemleri bulunmaktadır. Bu genel çerçevenin tarıma yansımaları; destekleme kapsamının daraltılması, tarımsal ürün fiyatlarının baskılanması ve iç ticaret hadlerinin

³¹ Elif Çolakoğlu, "Kırsal Kalkınma Problemine Bir Çözüm Arayışı Olarak Köy-Kent Projesi", *Zonguldak Karaelmas Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi*, Zonguldak, 2007, s. 189.

³² Yavuz, "a.g.e", s. 47

Cumhuriyet döneminde görülmemiş ölçüde tarımın aleyhine dönmesi ile kendisini göstermiştir³³.

1990-2000 aralığında, tarım sektörü ile ilgili olarak yaşanan iki dışsal gelişme ise, DTÖ Uruguay Turu Anlaşması ve AB ile Gümrük Birliği Anlaşması'nın yürürlüğe girmesidir. Türkiye DTÖ'nün kurucu üyeleri arasında yer almakta, DTÖ anlaşma ve uzlaşmalarından kaynaklanan her türlü taahhütlerini ve bildirim yükümlülüklerini yerine getirmekte ve DTÖ çerçevesindeki çeşitli anlaşmaların öngördüğü mevzuat düzenlemelerini yapmaktadır. Bu çerçevede, Türkiye tarafından sürdürülen dış ticaret mevzuat çalışmalarında DTÖ anlaşmalarından kaynaklanan taahhüt ve yükümlülükler dikkate alınmaktadır. Sanayi ürünlerinde yükümlülüklerini yerine getirmiş olan Türkiye, en önemli sonucu DTÖ'nün kurulması olan Uruguay Turunda oluşturulan ve imzalanan Tarım Anlaşmasına taraf olmuş ve Anlaşma 25 Şubat 1995 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir³⁴.

1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe giren AB Gümrük Birliği Anlaşması'nda, temel olarak tarım ürünleri kapsam dışında bırakılmış olmakla birlikte, işlenmiş tarım ürünleri kapsama alınmıştır. Sözü edilen kapsam belirleme, Türkiye'nin rekabet üstünlüğü olan salça-meyve suyu gibi çeşitli alanları dışlamıştır. Bu yapı altında AB ile yapılan dış ticarete ilişkin veriler, GB Anlaşması'nın mevcut ticaret dengelerini hızla AB lehine bozduğunu göstermektedir. Tarım sektörünün Türkiye'nin Batı Avrupa piyasasındaki ihracatındaki payı 1985'de %20,14 iken 1995'de %22,65 oranında bir azalışla %15,58'e düşmüştür. Yine bu sektörün 2002'deki ihracat içinde payı %8,53'e düşmüştür.

3. 4. 2000 Sonrası Dönemi Tarım Politikaları

Türkiye'de 2000'li yılların tarım politikalarının temeli, IMF ve Dünya Bankası ile yapılan anlaşmalar ile atılmıştır. Aralık 1999 Ayında IMF ile imzalanan Stand-by Anlaşması ve 2001 yılında Dünya Bankası ile imzalanan Tarım Reformu Uygulama Projesi Anlaşması'nın hükümleri, o günden bu yana değişen iktidar yapılarına karşın, küçük istisnalar dışında neredeyse tümüyle uygulanmış, diğer yandan, DTÖ Uruguay Turu Tarım Anlaşması ve müzakere süreci devam eden AB'nin, OTP hükümleri, DB ve IMF genel bir belirleme düzeyi üzerinden Türkiye tarım politikalarına yön vermiştir.

³³ Günaydın, "a.g.e.", s. 15.

³⁴ Ahmet Ay, Sinem Yapar, "Dünya Ticaret Örgütü Tarım Antlaşması ve Türkiye", *Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Konya, 2005, s. 60.

IMF ve Dünya Bankası aracılığıyla Türkiye’de uygulanan ortodoks mali politikaların tarım üzerindeki ilk etkisi, bütçe rakamları üzerinde gözlenebilmektedir. Reformun yürütücülerinden Dünya Bankası’nın 9 Mart 2004 tarihli ‘‘Türkiye’de Tarım Sektörü Destekleme Reformunun Etkilerine Bir Bakış başlıklı raporunda ortaya konulduğu üzere, 1999-2002 döneminde tarımsal sübvansiyonlar 6 milyar dolar azalarak, 1,1 milyar dolara inmiş, tarımsal sübvansiyonların GSMH’ya oranı %3,2’den %0,5’e düşmüştür.

Raporun ana hatlarını aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür³⁵:

1. 1999-2002 aralığında, tarımsal sübvansiyonlar 6 milyar ABD \$ azalarak 1,1 milyar ABD \$’a inmiştir. Başka bir deyişle, tarımsal sübvansiyonların GSMH’ya oranı %3,2’den %0,5’e inmiştir.
2. Aynı dönemde, tarımsal GSMH 27 milyar ABD \$’dan 22 milyar ABD \$’a inmiştir.
3. Çiftçiler üzerindeki net etki, yaklaşık 4 milyar ABD \$ tutarında yıllık zarar olmuştur.
4. 2002-2003 reform döneminde gerek suni gübre gerekse tarımsal kimyasal madde kullanımı % 25-30 azalmıştır.
5. Tarım kredisi faiz oranları negatiften pozitifte dönmüştür.
6. Kredi alan çiftçiler, borçlarını başlıca üç nedene bağlı olarak ödememişlerdir: tarımsal gelirdeki azalmalar, yüksek reel faiz oranları ve bazı çiftçilerin borçların kısmen affedilmesi yolundaki beklentileri.
7. 1999-2001 arasında, Türkiye’de üretilen başlıca tarım ürünlerinin brüt değeri, reel olarak % 16 azalmıştır.
8. Bütün ürün çeşitlerinde Türk ihracat ve ithalatının 1997-2002 döneminde artış göstermesine karşın tarım ve gıda ürünlerinin toplam ihracat ve ithalattaki payı düşmüştür. 2001’deki önemli orandaki devalüasyon, üretim artışı ile birlikte ihracatın artmasına yardımcı olmuş ve işlenmemiş tarım ürünü ithalatındaki azalmaya yol açan en önemli faktör olmuştur.

1999-2001 arasında hektar başına üretimin dolar eşdeğeri % 28 azalmıştır (864 ABD \$/hektardan 621 ABD \$/hektara). Bütün önemli tarım ürünü gruplarında genel düşüş kaydedilmiştir. Bu düşüş % 13 ile bakliyatla en az oranda, % 38 ile bütün şeker pancarı ve pamuğu da içeren bir kategori olan öteki tarla ürünlerinde en yüksek oranda

³⁵ Gökhan Günaydın, ‘‘Küreselleşme Sürecinde Türk Tarım Sektörü: Belgelerin İzinde Bir Analiz’’, *Demokrasi Platformu*, Ankara 2005, s. 150.

gerçekleşmiştir. Hektar başına meyve değeri % 29 azalırken, hububat ve sebze değeri sırası ile % 22 ve % 23 düşmüştür. Bu dönemde hektar başına katma değer dolar bazında yaklaşık % 40 düşüş kaydetmiştir.

10. Reform döneminde toplam ekili alan, Akdeniz Bölgesi dışında bütün bölgelerde yaklaşık % 2 azalmıştır. Bu azalmanın üçte ikisi, ekili alanın (başlıca tahıl) ve nadasa bırakılan tarlaların 300.000 hektardan fazla (ekili alanın yaklaşık % 3,5’u oranında azalma) azaldığı Orta Anadolu Bölgesinden kaynaklanmıştır.

11. 1999 ve 2001 arasında tarım ürünleri fiyatları, tahmini olarak % 40 düşmüştür.

12. Türkiye, OECD ülkeleri arasında en düşük destekleme oranlarına sahip olan ülkeler arasında bulunmakla birlikte GSMH’nin yüzdesi olarak bu destek, OECD ülkelerindeki en yüksek destek oranlarından biridir.

13. Doğrudan gelir desteği programı, çiftçilerin maruz kaldığı net gelir kaybının yaklaşık % 35-45’ini karşılamıştır. Bu durum, tarım nüfusunun yaklaşık dörtte üçünü içeren doğrudan gelir desteği programından fiilen yararlanabilenleri etkilemektedir.

3. 5. Türk Tarım Politikalarının Sonuçları

Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze kadar Türk tarımı, farklı dönemlerde ihtiyaçlar doğrultusunda farklı politika ve uygulamalarla desteklenmiştir. Bu uygulamalar değişik hükümet dönemlerinde parti programlarını uygulama hedefinde yer almaktan öteye gidememiştir. Türkiye’de Avrupa Birliği’nde olduğu gibi yasa gücünde belirlenmiş bir tarım politikası 2006 yılına kadar bulunmamaktaydı. Bu tarihte kabul edilen Tarım Kanunu ile ilk defa tarım politikaları ortak bir çerçevede yürütülmüştür.

Cumhuriyetten günümüze kadar geçen süreçte uygulanan tarım politikalarında belirlenen temel amaçlar şu şekilde sıralanabilir³⁶.

- Tarımsal potansiyelin etkin kullanılması,
- Üreticinin bilinçlendirilmesi,
- Üretim planlamasının bilinçlendirilmesi,
- Gıda güvenliğinin sağlanması (kendine yeterlilik),
- Modern girdi kullanımının artırılması,
- Tarım Ürünleri fiyatlarında istikrarın sağlanması,

³⁶ Yaşar Uysal, “Cumhuriyetten Günümüze Tarım Politikalarının Değerlendirilmesi”, *Tarımda 2010 Hedefleri Sempozyumu*, İzmir, 2001, s. 52

- Üretici gelirlerinin artırılması,
- Doğa koşullarına bağımlılığın azaltılması,
- Ekolojik dengenin korunması,
- Tarımsal ürün ihracatının artırılması,
- Kırsal kalkınmanın gerçekleştirilmesi,
- Uluslararası piyasalarda rekabet gücünün artırılması,

Bu amaçlara ulaşmak için kullanılan temel araçlar ise genel olarak şu şekilde sıralanabilir³⁷;

- Toprak reformu yoluyla arazi dağıtılması,
- Destekleme fiyatı ve alımı,
- Girdi sübvansiyonları,
- Üretim teşvikleri,
- Üretim kotaları,
- Kredi politikaları,
- İthalat kısıtlamaları,
- İhracat kısıtlamaları,
- İhracat teşvikleri,
- Vergi istisna ve muafiyetleri,
- Örgütlenme destekleri,
- Eğitim, araştırma, yayım ve yayın faaliyetleri,
- Altyapı destekleri,

AB'ye tam üyelik sürecinde olan Türkiye geçmiş dönemlerde MDAÜ'lerle birlikte, SAPARD mali yardım programından yararlanamamıştır. 2007-2013 bütçe döneminde AB'nde, gelişmekte olan ülkelerle işbirliği, AB sınır komşuluğu politikası, genişleme ve diğer spesifik konuları kapsayan yeni destekleme araçları tasarlanmıştır. Türkiye'nin üyelik sürecine dahil olduğu bu yeni dönemde, 2000-2006 döneminde aday ve potansiyel aday ülkelere uygulanan fonların birleştirilerek, IPA (Instrument for Pre-Accession Assistance-Üyelik Öncesi Destekleme Aracı) adıyla tek bir fon çatısı altında toplanması kararlaştırılmıştır. 2007-2013 yıllarını kapsayan yeni dönemde AB'nin mali yardım mekanizması yeniden şekillendirildiğinden Birliğin Türkiye'ye yönelik mali

³⁷ Yaşar Uysal, "a.g.e", s. 52

destek şeklinde de değişiklikler meydana gelmiştir. Bu dönemde Türkiye için mali destekler aday ülkelere uygulanan ve Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) olarak tanımlanan bir yapı içerisinde gerçekleştirilecektir. Türkiye'nin AB kırsal kalkınma politikası içerisinde yer alan IPARD (Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı- Kırsal Kalkınma Bileşeni) ajansının desteklerinden faydalanabilmesi için AB tarafından onaylanması gereken kırsal kalkınma strateji ve programları ile yeni idari yapıları oluşturması gerekmektedir. Bunların başında bir Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun (IPARD Ajansı) kurulması gelmektedir³⁸.

Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze tarım sektöründe bazen yönlendirme yoluyla çoğu zamanda kendiliğinden önemli gelişmeler yaşanmıştır. Tarımsal üretimi yönlendirme ve artırma çabalarının gerisinde gıda yönünden kendine yeterliliğin sağlanması esas alınmıştır. İçsel koşullar ve talepler yanında özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında Dünya sahnesinde Türkiye'ye yüklenen rol de tarımsal gelişmeyi hızlandırmıştır. Ancak bu gelişme daha çok tarım alanlarının genişlemesi yani yatay büyüme şeklinde olurken, etkinliğin artırılması konusunda istenen düzeye gelinememiştir³⁹.

4. TÜRKİYE'DE TARIM DESTEKLEME POLİTİKALARI

Türkiye'de tarım sektörüne yönelik politikalar ve bu kapsamda sektöre sağlanan destekler, daha çok piyasa müdahaleleri şeklinde süregelmiştir. Bu uygulamada en büyük etkenin ülke nüfusunun büyük bölümünün yaşamakta olduğu kırsal bölgelere yönelik politik kaygıların olduğu söylenebilir. Tarım sektörüne yönelik politika oluşturma çalışmalarında öncelikli olarak üreticinin piyasada memnun olması kaygısıyla hareket edildiğinden, altyapıya yönelik veya üretim planlamasını amaçlayan politikalar yeterince uygulanamamıştır. 1980 yılına kadar, devletin piyasaya müdahale amacıyla kullandığı, tarım sektörüne girdi sağlayan ve destekleme alımı yapan TEKEL, TZDK, Et ve Balık Kurumu, TSEK, TÜGSAS gibi kurumlar 1980'lerin sonuna doğru özelleştirilmeye başlanmıştır. Yaşanan özelleştirme sürecinin sonunda, devlet önemli oranda tarımsal piyasalardan çekilmiştir. Fakat tarım sektörüne yönelik en hızlı

³⁸ Muzaffer Bakırcı, "Avrupa Birliği Üyelik Öncesi Destek Fonu'nun (IPA) Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD), Türkiye'nin Durumu ve Muhtemel Etkileri", *Doğu Coğrafya Dergisi*, Sayı 21, 2009, s. 54-65.

³⁹ Yaşar Uysal, "a.g.e.", s. 53

reformların yaşandığı dönem, yaşanan krizin de yaratmış olduğu etkinin bir sonucu olarak 2001 yılı sonrasındır.

Tarımsal ürün piyasalarının, tarımsal işletmelerin ve nihayet tarımsal ürünlerin gösterdikleri özelliklerin sonucu olarak, tarımsal ürün fiyatlarının istikrarsız ve aynı zamanda tarım dışı ürün fiyatlarına göre daha düşük düzeyde oluştuğu görülmektedir. Tarım ürünlerinin arz-talep esnekliği düşük, üretim periyodu diğer sektörlerle göre uzundur. Bu özellikleri ve toplumda sosyal dengelerin sağlanması ve korunmasına katkıları, ürün muhafazası ve bunlarla ilgili pazarlama olanaklarının zor ve diğer sektörlerle göre gelirinin düşük olması gibi etkenlerle tarım sektörü ülkelere göre değişmekle birlikte, piyasa ekonomisinin en yaygın uygulandığı ülkeler dahil birçok ülkede üretim-tüketim zinciri içerisinde desteklenmektedir.

Tarım Kanun'unda tarım politikalarının amaçları; tarımsal üretimin iç ve dış talebe uygun bir şekilde geliştirilmesi, doğal ve biyolojik kaynakların korunması ve geliştirilmesi, verimliliğin artırılması, gıda güvencesi ve güvenliğinin güçlendirilmesi, tarımsal piyasanın zenginleştirilmesi ve kırsal kalkınmanın sağlanması suretiyle tarım sektöründeki refah düzeyini yükseltmek olarak tanımlanmıştır. Bu kapsamda tarım politikasının öncelikleri ise kalite ve rekabet gücünün yükseltilmesi, üretim-pazar bütünleşmesinin sağlanması, destekleme ve yönlendirme tedbirlerinin alınması ve AB'ne uyum sürecindeki gelişmelerden doğacak ihtiyaçları karşılayabilecek şekilde ortak piyasa düzenlerinin öngördüğü, idari ve hukuki düzenlemelerin yapılması olarak sıralanmıştır⁴⁰.

Türkiye'de tarımsal desteğin en önemli kaynağı, sınırlarda uygulanan yüksek koruma nedeniyle yükselen fiyatlar aracılığıyla tüketicilerden sağlanan transferlerdir. Türkiye'de üreticiye verilen desteğin yaklaşık %80'i tüketiciden transferlerle sağlanmaktadır. Bu bir vergi olarak ifade edilecek olursa, tarımsal ürün tüketicilerinin ödedikleri fiyatların yaklaşık %30'unun (dünya fiyatı – iç piyasa fiyat farkı) vergi olduğu ileri sürülmektedir. Desteğin geri kalanı, yaklaşık % 20'si bütçe gelirlerinden sağlanmakta ve daha çok girdi sübvansiyonlarını karşılamak için kullanılmaktadır⁴¹.

⁴⁰ Neslihan ve Hakan Yalçınkaya, Çoşkun Çılbant, "AB'ne Yönelik Düzenlemeler Çerçevesinde Türk Tarım Politikaları ve Sektörün Geleceğe Etkisi", *Yönetim ve Ekonomi*, Cilt 13, Sayı 2, Manisa 2006, s. 114.

⁴¹ Yalçınkaya, Yalçınkaya, Çılbant, "a.g.e", s. 116.

4. 1. Tarım Reformu Projesi ve Doğrudan Gelir Desteği

25.04.2006 tarih ve 26149 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Tarım Kanunu ile birlikte Türkiye, Cumhuriyet tarihinde ilk defa resmi bir tarım kanununa kavuşmuştur. Kanun, AB ve DTÖ ile olan taahhütlerimiz doğrultusunda hazırlanmış olup, henüz gerekli yönetmelikler çıkarılmadığından tam olarak uygulanmaya başlanamamıştır. Tarım Kanunu'nda tarım politikalarının amaçları; tarımsal üretimin iç ve dış talebe uygun bir şekilde geliştirilmesi, doğal ve biyolojik kaynakların korunması ve geliştirilmesi, verimliliğin artırılması, gıda güvencesi ve güvenliğinin güçlendirilmesi, üretici örgütlerinin geliştirilmesi, tarımsal piyasaların güçlendirilmesi, kırsal kalkınmanın sağlanması suretiyle tarım sektöründeki refah düzeyini yükseltmek olarak tanımlanmıştır.

Tarım sektöründe çalışan kesim Türk sosyal güvenlik sistemine entegre edilmeye çalışılan en son gruptur. Dünyanın genelinde buna benzer bir durum söz konusudur. Bu, daha çok tarım sektörünün ekonomik ve teknolojik yönden gelişimini tamamlama sürecinin diğer sektörlerden çok daha uzun sürmesiyle ilgili bir durumdur. Tarım sektörünün klasik üretim yöntemlerinden sıyrılıp teknolojik gelişmeye ayak uydurması ve buna bağlı olarak tarım çalışanlarının refah seviyelerinin yükselmesi bütün ülkelerde arzu edilen durumdur. Tarım sektörü çalışanlarının sosyal güvenliğin primlerle finanse edilen bölümüne tam anlamıyla entegre edilmesi de ancak böyle bir gelişimin gerçekleşmesiyle mümkün görülmektedir. Zira sosyal güvenliğin bu bölümüne dâhil olabilmek için asgari bir gelir düzeyine sahip olma şartının yerine getirilmesi gerekmektedir. Ülkemizde tarım sektöründe çalışanlara yönelik müstakil kanuni düzenlemeler 1984 yılında yapılmıştır.

Söz konusu kanuni düzenlemeler tarımda çalışanların maddi yönden özel durumlarını göz önünde bulundurmuş, sosyal güvenliğe dahil olabilmenin şartlarını diğer çalışanlara göre daha hafif tutmuştur. Bu durum 2008 yılına kadar devam etmiştir. 2008 yılından sonra ise ülkemizin tarımsal gelişme bakımından önemli mesafe kat ettiği ve tarımda çalışanların gelir seviyelerinde artışlar yaşandığı hesaba katılarak başta prim ödeme gün sayısı olmak üzere tarım çalışanlarına da norm ve standart birliği gereği aynı hükümler uygulanmaya başlanmıştır. Ancak burada da tam değil, kademeli bir geçiş sistemi öngörülmüştür. Belirtilen

kademeli geçişin sonlanacağı yıl ise 2023 olarak öngörülmüştür. Diğer bir deyişle 2023 yılına gelindiğinde diğer çalışanların tabi oldukları sosyal güvenlik hak ve

yükümlülükler tarımda çalışanlar için de farklılık göstermeden geçerli olacaktır. Bunun en bariz örneği prim ödeme gün sayısında görülmektedir. 2008 yılına kadar 15 gün üzerinden prim ödeyen tarım çalışanları 2009 yılında 16 gün üzerinden ve sonraki yıllarda birer gün artırılmak suretiyle primlerini ödemek durumundalar. 2015 yılı içerisinde ise 22 gün üzerinden prim ödenmektedir. Her yıl için bir gün artırma işlemi sonucunda 2023 yılına gelindiğinde 30 gün üzerinden prim ödenmiş olacak ve sonraki yıllarda da bu şekilde devam edecektir.

Tarım politikalarının ilkeleri, tarımsal üretim ve kalkınmada bütüncül yaklaşım, uluslararası taahhütlere uyum, piyasa mekanizmalarını bozmayacak destekleme araçlarının kullanımı, örgütlülük ve kurumsallaşma, özel sektörün rolünün artırılması, sürdürülebilirlik, insan sağlığı ve çevreye duyarlılık, yerinden yönetim, katılımcılık, şeffaflık ve bilgilendirmek olarak belirlenmiştir. Tarım politikasının öncelikleri ise, tarımsal üretimde verimlilik, ürün çeşitliliği, kalite ve rekabet gücünün yükseltilmesi, yeterli ve güvenilir gıda arzının sağlanması, tarımsal işletmelerin altyapılarının geliştirilmesi, tarımsal faaliyetlerde bilgi ve uygun teknolojilerin kullanımının yaygınlaştırılması, tarımsal girdi ve ürün piyasalarının geliştirilmesi ve üretim-pazar bütünleşmesinin sağlanması, tarımsal üretimin tarım-sanayi bütünleşmesini sağlayacak şekilde yönlendirilmesi, tarım sektörünün kredi ve finansman ihtiyacının karşılanmasına ilişkin düzenlemeler yapılması, destekleme ve yönlendirme tedbirlerinin alınması, doğal afetler ve hayvan hastalıklarına karşı risk yönetimi mekanizmalarının geliştirilmesi, kırsal hayatın sosyo-ekonomik açıdan geliştirilmesi, üretici örgütlenmesinin geliştirilmesi, tarım bilgi sistemlerinin kurulması ve kullanılması, toplulaştırma, arazi kullanım plânının yapılması ve ekonomik büyüklükteki tarım işletmelerinin oluşturulması, toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesi ve rasyonel kullanımı ve Avrupa Birliği'ne uyum sürecindeki gelişmelerden doğacak ihtiyaçları karşılayabilecek şekilde ortak piyasa düzenlerinin öngördüğü, idarî ve hukukî düzenlemelerin yapılması olarak sıralanmıştır.

Doğrudan Gelir Desteği (DGD) daha önceki girdi, fiyat ve kredi desteklemelerinin yerine üreticiye doğrudan tarımsal üretim yaptığı birim alan dikkate alınarak Bakanlar Kurulu tarafından verilen bir desteklemedir. Diğer desteklemelerden farklı olup sadece tarımsal üretim yapan üreticiye ödenen, aracısız bir destekleme şeklidir. Araziler için belirlenen birim ödeme miktarı doğrudan ödeme şeklinde yapılacaktır. Ödeme miktarlarının ise üreticilerin uyumunu kolaylaştırmak adına farklı şekillerde olması mümkündür.

Çiftçi kayıt sisteminin geliştirilmesine paralel olarak, ödemeler belli ürünleri yetiştiren üreticilere yapılacaktır. Ancak, alana dayalı ödeme kriteri değiştirilmeyecektir. Sera üreticileri, meyve ve sebze yetiştiricileri ve Çevre Amaçlı Tarımsal Alanların Korunması (ÇATAK) Program alanları DGD uygulamalarının dışında tutulacaktır. Ancak bu alan ve üreticiler kırsal kalkınma destek ve ÇATAK programına dahil edilecektir. Bu uygulama, ürünlerin tarımsal politika amaçlarına daha iyi hizmet etmesini ve farklı destek araçları arasında bağlantının kurulmasına yardımcı olacaktır. DGD sistemi için ayrılan % 78'lik bütçe payı aşamalı olarak azaltılarak % 45'e indirilecek ve ihtiyaç duyulduğunda Bakanlar Kurulu tarafından artırılıp, azaltılabilecektir⁴².

4. 2. Fiyat Desteği ve Destek Alımları

Tarımsal politika aracı olarak Türkiye'de uygulanan en yaygın yöntemdir. Her zaman politika tartışmalarının merkezinde olmuştur. Tarım destek fiyatları 1932'de buğday ile başlamıştı. 1960'lara kadar, tarımsal destek fiyatları 8-10 tahıl, haşhaş, tütün ve şekerpancarı ile sınırlıydı. 1960'ların sonunda sayıları 17'yi bulmuştu. 1970'lerde artış devam etmiş ve sayıları 22'ye ulaşmıştı. 1981'de kapsanan ürün sayısı azalmaya başlamış ve 1990'da sadece 10 ürün kalmıştı. 1991'de ise yeniden artış göstermiş ve 1992'de ise azami rakama, 26'ya ulaşmıştı Hükümetlerin değişen popülist politikaları ortaya çıkan bu sonuçlar tarım sektörünün içinde bulunduğu durumu ve tarım sektörüne verilen desteğin 1980'li yıllarla birlikte düşüşe geçtiği gözlemlenebilmektedir. Bu durumun düzeltilmesi için tarımsal politikaların ve düzenlemelerin oluşturulması, planlı bir kalkınmanın sağlanması gerekmektedir.

Tarım ürünlerinin fiyatlarının belirli bir düzeyin altına inmesini engellemek ve üreticilerin gelir düzeyini yükseltmek için kullanılan fiyat desteği, ilk kez 1932 yılında buğday üretiminin desteklemesi için uygulanmıştır. Daha sonraki dönemlerde tütün, şeker pancarı, haşhaş, fındık, çay, zeytinyağı, pamuk vb. ürünlerinde desteklenmesiyle uygulama kapsamı genişletilmiştir⁴³. Fakat 5 Nisan 1994'te yürürlüğe giren Ekonomik Önlemler Uygulama Planı doğrultusunda, ekonomik ve sosyal açıdan önem taşıyan ve geniş üretici kitlelerini ilgilendiren 3 ürün grubu (hububat, şeker pancarı ve tütün) dışında diğer ürünler destekleme kapsamından çıkarılmıştır. 2000'li yıllara kadar da

⁴² Gülistan Erdal, Hilmi Erdal, "Türkiye'de Tarımsal Desteklemeler Kapsamında Prim Sistemi Uygulamalarının Etkileri", *Gazi Osmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, Tokat 2008, s. 42.

⁴³ Yalçınkaya, Yalçınkaya, Çılbant, "a.g.e", s. 12.

desteklenen ürün sayısında önemli bir değişim olmamıştır. 2000 yılında ise doğrudan desteklenen ürün sayısı buğday ve şeker olarak ikiye indirilmiş ve 2002 yılına gelindiğinde destekleme tümüyle kaldırılmıştır. Bu tarihten sonra IMF ve Dünya Bankası ile yapılan anlaşma gereği tarımda dünya fiyatlarının geçerli olması ve doğrudan gelir desteği ile bazı ürünlerde prim uygulamalarının devam ettirilmesi istenmiştir.

4. 3. Girdi Destekleri

Tarımsal üretimde verimliliği arttıracak en önemli etken yeterli girdi kullanımudur, çünkü arttırılamayan tarım topraklarında birim alandan elde edilen ürünü arttırabilmenin en makul yoludur. Bu açıdan en önemli girdiler ilaç ve gübredir. Türkiye’de gübre tüketimi 2000 yılında 91 kg/ha’dan, 2001’de 87 kg/ha’a düşmüştür. Gübre tüketimindeki bu azalmanın en önemli sebebi gübreye verilen desteklerin kaldırılması olmuştur. Çünkü yurtiçi gübre tüketimi önemli oranda ithalatla karşılandığı için üreticilerin önemli kısmı tüketimi kısmaktadır.

Gübre desteklemesi ülkemizde 1961 yılında başlamış 1986 yılına kadar sürdürülmüş 1986 yılında, TZDK’nın destekleme ile ilgisi kesilerek, üretici firmalara kg bazında destekleme şekline döndürülmüştür. İlk yıllarda yalnızca devlet aracılığıyla sağlanan kimyevi gübre dağıtımında, talebin giderek artması sonucu 1986 yılından itibaren gübre ticareti serbest bırakılmıştır. 1994 yılında fatura bedeli üzerinden çiftçilere ödemeye başlayan gübre desteği, 2002 yılından itibaren yürürlükten kaldırılmıştır.

Türkiye’den tohum desteği, vasıflı tohumların yaygınlaşması ve kaliteli tohum üretim ve kullanımının gelişimine olumlu katkıda bulunmuştur. 1985 yılında sertifikalı tohumlar destekleme kapsamına alınmıştır, daha sonra kapsama sertifika fidan dahil edilmiştir. Söz konusu tohumlar için geçerli olacak destek miktarı, her yıl Tarım Bakanlığı tarafından belirlenmekteydi. Uygulama destekleme kapsamında alınan tohum cinslerine göre belirlenen destekleme miktarı ölçüsünde üretici kuruluşlara yapılmaktaydı. Hibrit mısır, hibrit ayçiçeği, soya, yonca, fiğ, sudan otu, çay-mera tohumlar ile inokulant (azot üreten bakteri) destekleme kapsamındaydı. Fakat tohum destekleme uygulaması 31 Aralık 2001 tarihinden itibaren uygulamadan kaldırılmıştır⁴⁴.

⁴⁴ Nebi Çelik, *Tarımda Girdi Kullanımı ve Verimliliğe Etkileri*, DPT Uzmanlık Tezleri, 2000, s. 29.

Ülkemizde tarımsal ilaç uygulaması 1987 yılında bitki ve hayvan hastalıklarına karşı kullanılan ilaçlarda, fatura bedelinin % 20 sinin çiftçilere ödenmesi ile başlamıştır. Bu uygulamanın genel amacı Türkiye’de bitki ve hayvan hastalıklarına karşı devletin aldığı genel koruma önlemleri içinde veya çiftçilerin bizzat yaptıkları korumada kullanılan ilaçlara sübvansiyon üstlenmemektedir. Öte yandan çiftçinin kullanılan ilacın içeriğine bağlı olarak, ilaç bedelinin % 0 ile % 30’u çiftçiye geri ödemektedir. Bu uygulama da 31 Aralık 2001 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırılmıştır.

5. AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK TARIM POLİTİKASI

5.1. Ortak Tarım Politikalarının Oluşum Süreci

Avrupa Birliği’nin Ortak Tarım Politikası (OTP) adında da anlaşılacağı gibi üye devletlerin tarım politikalarını gerek ekonomik gerek siyasi anlamda bütünleştiren “ortak” bir politikadır. Birliğin ilk ortak politikası olması nedeniyle ayrı bir öneme sahip olan OTP, diğer ortak politikaların aksine gümrük birliğine dayalı bir ekonomik bütünleşme modeline değil, üye devletlerin tarım politikalarının ortak bir çerçevede yönetilmesi esasına dayanır⁴⁵. Avrupa Birliği’nin Ortak Tarım Politikası, birliği ihtilafa düşüren ve üzerinde en fazla tartışma yapılan politikaların başında gelmektedir. Roma Anlaşması’nın ikinci kısmı (38-47. Maddeler) tarıma ilişkin maddeleri kapsamaktadır. Roma Anlaşması, sanayi ürünlerinde olduğu gibi, tarım ürünleri alanında da serbest dolaşımı öngörmektedir. Ortak Tarım Politikası’nın en temel unsuru, tarım ürünleri için bütün üye devletlerde geçerli olacak ortak fiyatlar belirlenmesidir. Belirlenen bu fiyatların korunması için iç piyasada ürünler aynı araçlarla desteklenirken, dış ülkelerin rekabetine karşı ortak korunma yöntemleri kullanılır. Bu sayede tarım politikası ortak kurallar çerçevesinde idare edilir. Ortak Tarım Politikası’nın oluşturulup oluşturulmaması konusunda iki seçenek ortaya çıkmıştır. İlk alternatif, tarım sektörünü ortaklığın dışında bırakmaktır. Bu alternatifin kabul edilmesi, ortaklığı zayıflatacak ve Fransa’nın aleyhine olacaktı. İkinci seçenek ise hem ortak bir tarım politikası izlemek, hem de tüm topluluk üyesi ülkelerin çiftçilerini koruyucu bir düzenleme yapmaktır. Sonuçta ikinci seçenek kabul edilerek tarım konusu Roma Anlaşması’nda yer aldı.

⁴⁵ Ebru Ekeman, “21. Yüzyılın Eşiğinde Avrupa Birliği’nde Ortak Tarım Politikası”, *İKV Yayınları*, İstanbul, 1999, s. 1.

Bunun sonucunda OTP'yle ilgili çalışmalar 1962 yılında Roma Anlaşması'yla düzenlenmeye başlamış, 1967-1968 yıllarında ancak uygulanmaya başlanmıştır⁴⁶.

Avrupa Birliğinin en eski ve en karmaşık politikası olan Ortak Tarım Politikası (OTP), AB üyesi ülkelerin tarım politikalarını ekonomik ve siyasal alanda bütünleştiren, kurumsal anlamda birbirine bağlayan kapsamlı bir politikadır. AB'nin ilk ortak politikası olması nedeniyle ayrı öneme sahip olan OTP, diğer ortak politikaların aksine gümrük birliğine dayalı bir ekonomik bütünleşme modeline değil, üye devletlerin ortak çerçevede yönetilme esasına dayanır. İlk yıllarda Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) üyesi altı ülkenin tarım politikaları ve pazarlarını bütünleştiren ancak zaman içerisinde gerek mekanizmalar gerek kapsadığı alanlar açısından oldukça gelişen OTP'nin, Topluluğun oluşturduğu diğer ortak politikalar için bir anlamda örnek teşkil ettiği söylenebilir. Buna rağmen OTP, yalnızca işleyiş mekanizmaları açısından değil, kapsamı ve önemi bakımından da oldukça farklıdır⁴⁷. Tarım sektöründe ulusal destek politikaları arasında koordinasyon sağlamak yerine, ortak bir politika oluşturularak, tarım ürünlerinde tüm Topluluk pazarı için geçerli olacak fiyatların belirlenmesi tercih edilmiştir. Bu tercihin ise farklı nedenleri vardır. Bu nedenlerin başında ise ikinci Dünya Savaşıyla tarım sektöründe yaşanan tecrübeler, gıda yetersizlikleri gelmektedir.

5.2. Ortak Tarım Politikalarının Amaçları

1950'li yıllarda Topluluk üyelerinin tarım politikalarının günümüzdeki politikalarından oldukça farklı amaçları bulunmaktaydı. OTP öncesinde ülkelerin uyguladıkları tarım politika hedefleri farklı olup, her ülke kendi rejimi doğrultusunda hareket ediyordu. Ülkeler arası kullanılan müdahale mekanizmaları arasındaki farklılıklar da ülkeler arasında tarımda koordinasyonun oluşmasına engeldi. 1950'li yıllara gelindiğinde ortak bir piyasanın oluşturulması yönünde çalışmalar başlamış, ülkeler arasında komisyon üyeleri oluşturulmuş, OTP yolunda ilk ilerlemeler kaydedilmiş ve ortak amaçlar zamanla belirlenmiştir.

Ortak Tarım Politikası temel referanslarını Roma Antlaşmasınının 38-47 numaralı tarıma ayrılmış olan maddelerinden almaktadır ve tarım ürünleri ticareti de dahil olmak üzere bütün tarımsal faaliyetleri kapsamaktadır. OTP tarım ürünleri üreticilerinin gelir düzeyini iyileştirmenin yanında, tüketicilere de talep ettikleri besin maddelerini uygun

⁴⁶ Dinler, "a.g.e", s. 324.

⁴⁷ Ekeman, "a.g.e", s. 3.

fiyattan sağlamak amacıyla planlanmış ve bu amaçlar Roma Antlaşmasınının 39. maddesinde tanımlanmıştır.

- Teknik gelişmeyi desteklemek ve tarımsal üretimi rasyonelleştirmek, bütün üretim faktörlerinin, özellikle işgücünün, en uygun şekilde kullanımını sağlayarak tarımsal verimliliği arttırmak,
- Bu sayede, özellikle tarımda çalışanların gelirlerini arttırarak tarımsal nüfusa dengeli bir yaşam standardı sağlamak,
- Tarım piyasasında istikrarı sağlamak,
- Ürün arzını garanti altına almak,
- Tarım ürünlerinin tüketicilere makul fiyattan ulaşmasını sağlamak.

Yukarıda sıralanan amaçlar Topluluğun OTP'nı oluştururken ekonomik amaçlardan çok tarımın sosyal yapısını iyileştirmeye yönelik "refah devleti" oluşturma stratejisiyle hareket ettiğini göstermektedir. Bu kurallardan oluşan OTP son şeklini, kullanılacak araçların tespiti ve tarıma verilecek desteğin seviyesi konusunda başlayan tartışmalar ve uygulama alanının genişliğinin yanı sıra ülkelere göre ürün grupları arasında önem farklılıkları ve ekonomik farklılıklar nedeniyle uzayan müzakereler sonucunda gerçekleşmiştir. 1970 yılında tarımsal üretimin % 87'si, 1987 yılında ise % 91'i ortak kurallara bağlanmıştır. Fakat günümüzde AB'nin gelmiş olduğu aşama neticesinde tarım sektörü önemli ilerlemeler kaydetmiştir. Kuruluş amaçları içerisinde yer alan; verimliliği artırma, çalışanların gelir seviyelerini iyileştirme, piyasa istikrarı ve diğer gereklilikleri çoktan aşmış bulunmaktadır. Bu nedenle AB OTP'sının amaçlarının aşağıdaki gibi değiştiğini söyleyebiliriz⁴⁸.

- Tarımsal pazarların birleştirilerek Birlik içi tarımsal ticaretin yaygınlaştırılması,
- Tarım çalışanları için yeterli yaşam standardının sağlanması ve istikrarlı tarım gelirlerinin teşvik edilmesi,
- Gıda güvenliği ve kalitesi konusunda yükümlülük,
- Tüketici fiyatlarının ölçülü seviyede olması,
- Birliğin dünya ticaretine uyumunun sağlanması ve dünyadaki açlık sorununun çözümüne katkıda bulunması,
- Çevresel amaçların OTP'na dahil edilmesi,
- İç ve dış piyasada daha fazla rekabet gücü,

⁴⁸ Sibel Tan., İlkay Dellal., "Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası", *T.E.A.E Bakış*, 2/1, Ankara, 2003, s. 23.

- Kırsal alanda alternatif gelir kaynakları ve istihdam yaratılması,
- Birlik tarım hukukunun basitleştirilmesi.

Avrupa'daki tarımsal üretimin verimliliğini artırmak, Üretim standartlarını ve tarım teknolojilerini geliştirmek, Tarımsal üretim araçlarının etkili kullanımını sağlamak, Piyasalarda istikrarı sağlamak, Tarımdaki en önemli faktörlerden biri olan işgücünün optimum kullanımını sağlamak, Ürün arzının güvenliğini sağlamak, geçimini tarım sektöründen sağlayan kesimin gelirini artırmak, Tüketicilere daha gerçekçi ve uygun fiyatlar sunmak, Tarım ürünleri fiyatlarını bütün üye ülkelerde eşitleyerek, fiyatların üye ülkeler arasında haksız rekabete yol açmasının önüne geçmek.

5. 3. Ortak Tarım Politikalarının Temel İlkeleri

Üye ülkeler tarafından yukarıda sıralanan amaçlara ulaşmak için OTP'nin belirli ilkeler çerçevesinde yürütülmesi gerektiği kararlaştırılmıştır. Tarımsal üretimin artırılması, üreticilere daha iyi bir yaşam düzeyi sağlanması ve piyasaları istikrara kavuşturarak arzın devamlılığının sağlanması hedeflerini gerçekleştirmek üzere tesis edilen OTP, Stresa Konferansında belirlenen üç temel ilkeye dayandırılmıştır⁴⁹; Tek Pazar (Pazar Bütünlüğü), Topluluk Tercihi, Mali Dayanışma.

Tek Pazar İlkesi ile tarım ürünlerinin OTP kapsamında üye ülkelerde serbest dolaşımı amaçlanmıştır. Üye ülkelerin birbirleri ile gerçekleştirdikleri ticaretin gümrük vergileri, kotalar ve benzeri engellerle kısıtlanamayacağını anlatan bu ilke, söz konusu engellerin ortadan kaldırılmasıyla tarım ürünlerinde bir tek pazar oluşturulmasını hedeflemektedir⁵⁰.

Bu hedefin tam olarak gerçekleştirilmesi için ortak fiyat, tarım sektöründe döviz kuru dengesi, ortak rekabet kuralları, üçüncü ülkelere karşı ortak koruma mekanizmaları ve kamu sağlığı gibi tarımı doğrudan etkileyen alanlarda ortak kurallar ve idare mekanizmaları belirlenmesi gerekmektedir⁵¹. Kısacası ortak bir pazarın oluşturulması için ülkelerin kural ve mekanizmalarının aynı olması şarttır.

Tek Pazar uygulamasının doğal koşullarda Tek fiyat sonucunu doğurması beklendiği halde, ortak fiyat oluşumlarının piyasa mekanizmaları yerine idari kararlarla belirlenmesi nedeniyle bu gerçekleşmemiştir. Örneğin; tahıl, şeker, şeker pancarı gibi

⁴⁹ Mehtap Atakan, *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye'nin Uyumu*, T.C. Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı AT ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara, Eylül 1998, s. 47.

⁵⁰ Gökhan Kilit., "Sorularla AB Politikaları ve Türkiye-Ortak Tarım Politikası" İKV Yayınları, Sayı : 266, İstanbul, 2013.

⁵¹ Ekeman, "a.g.e", s. 6.

ürünlerde en yüksek ve en düşük fiyatın ortalaması belirlenirken, süt ürünlerinde en yüksek fiyat, ortak fiyat kabul edilmiştir. Topluluk içinde tarım ürünleri fiyatlarının eşitlenememesinin bir diğer nedeni ise özellikle 1970’li yıllarda dünya para piyasalarında yaşanan döviz kuru dalgalanmaları olmuştur. Yeşil Kur isimli özel bir para sistemi ile bazı araçlar devreye sokularak, olası istikrarsızlıkların önüne geçilmeye çalışılmıştır. Bu araçlar en önemlisi piyasa kurları arasındaki farkı karşılamak için kullanılan Telafi Edici Tutarlar uygulaması olmuştur.

Topluluk Tercih İlkesi ile hedeflenen, Topluluk içi piyasalarda ve Topluluk sınırlarında, üye ülkeler tarafından üretilen tarım ürünlerine öncelikli bir rejim uygulamaktır. Böylelikle üçüncü ülkelerde üretilen ürünlere karşı Topluluk üyesi ülkelerin ürünlerine tercih tanınmakta ve Topluluk tarım sektörü korunmaktadır. Topluluk üreticilerinin ucuz dış rekabete karşı korunması için iki temel koruma mekanizması oluşturulmuştur. Bunlardan birincisi bugün yerini Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Tarım Anlaşması ile gümrük tarifelerine bırakmış olan fark giderici (prelevman) adlı değişken vergidir. Bu vergi ithal ürünlerinden alınmakta ve bu ürünlerin fiyatını Topluluk fiyatına yükseltmek amacını taşımaktaydı. İkinci temel koruma aracı ise ihracat iadesi uygulamasıdır. Topluluk ürünlerinin, fiyatların daha düşük olduğu dış pazarlara ihraç edilebilmesi için kullanılan bu araç, Topluluk ürünlerine rekabet gücü kazandırmayı hedeflemekte ve daha çok iç tüketimin yetersiz olduğu ya da önemli miktarda üretim fazlası bulunan ürünler için kullanılmaktadır⁵².

Mali Dayanışma İlkesi, diğer iki ilke çerçevesinde uygulanacak olan ortak politika doğrultusunda yapılacak harcamaların, ortaklaşa oluşturulan bir bütçeden ve AB üyesi ülkelerin tamamının katkısı ile karşılanmasını hedeflemektedir. Bu ilke çift yönlü işlemekte ve bir yandan OTP’ye ilişkin harcamalar Topluluk üyeleri tarafından ortaklaşa üstlenilirken, diğer yandan OTP çerçevesinde alınan vergilerden sağlanan gelirler Topluluğun ortak geliri olarak kabul edilmektedir. Topluluk bütçesi içinde 1962 yılında oluşturulan özel bir fon ile mali sorumluluğun ortak paylaşımı sağlanmıştır. Oluşturulan Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA) ile OTP giderleri karşılanmaktadır. FEOGA, 1964 yılında, Yönlendirme ve Garanti olmak üzere iki ayrı bölüm haline getirilmiştir. Garanti Bölümü fiyat ve Pazar politikasının işleyebilmesi için gerekli olan harcamaları finanse etmekte ve Birlik bütçesinin %45’ini oluşturmaktadır. Bölümü ise tarımsal yapıların iyileştirilmesine yönelik yapılandırma

⁵² Kilit., “a,g,e”.

çalışmaları ile kırsal bölgelerin kalkındırılmasında kullanılmakta ve AB bütçesinin %3'ünü oluşturmaktadır.

AB'deki bazı tarım uzmanları, Roma Antlaşması ile belirlenen ve yukarıda belirtilen bu ilkelerin, ortak bir tarım politikasının hayata geçirilmesindeki etkenleri en iyi şekilde yansıtan ve OTP'nin temel işleyişini içeren bir çerçeve çizdiğini belirtmektedirler. Bu görüşe göre tarımda verimliliğin artırılması yoluyla bir yandan ürün arzı güvence altına alınmış, diğer yandan da çiftçi gelirleri tatmin edici seviyeye ulaştırılabilmektedir. OTP'nin bu yönüyle, tarım sektöründe korumacı modernizasyon yöntemin benimseyen bir refah devleti politikası olduğu vurgulanmaktadır. Bu bakış açısının, OTP'nin ekonomik kaygılar kadar, hatta daha çok, toplumsal ve siyasi kaygılarla uygulanmasında, şekillendirilmesinde ve yönetilmesinde etkili olduğu ortadadır⁵³.

5.4. Türk Tarımının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyumu

Türkiye'de tarım sektörü, birçok sorunla karşı karşıyadır. Tarımsal altyapı sorunları, Osmanlıdan ve Cumhuriyet döneminin ilk yıllarından beri süre gelen sorunlar olarak günümüze kadar taşınmıştır. Toprak mülkiyet yapısının günümüz şartlarına göre uygun olmaması ve hala bir toprak reformunun yapılamamış olması, var olan sorunları bir kat daha arttırmaktadır. Tarımda ki işletmeler küçük ve toprak parçalıdır. Bu da bu işletmelerin ekonomik birer güç olmaktan çok; üreticilerinin, hayatlarını idame ettirmelerini sağlayan birer işletme görüntüsü vermektedir. Cumhuriyetin ilk yıllarından bu güne kadar sağlanan gelişmelere karşın, özellikle toprak reformunun gerçekleştirilememiş olmasından dolayı, tarım sektöründe örgütlenme alanında yaşanan boşluk, tarımda olumlu bir gelişme yaşanmasını engelliyor. Aynı zamanda Türkiye'de, tarım sektöründe son yirmi yıldır uygulanan ve son beş yılında ise üretimde dışa bağımlılığı giderek arttıran politikalar, tarım sektörünü neredeyse çökme noktasına getirmiştir.

Dünyada son yıllarda yaşanan gıda güvenliği krizi de sektörü çok yakındıran ilgilendiren yaşamsal ve yapısal bir konu olmuştur. Çünkü bu sürecin sonunda, ülkelerin yapmış oldukları uluslararası ticaret anlaşmaları, ülkelerin tarım sektöründe uygulayacakları tarım politikalarının çerçevesini belirliyor. Uluslararası anlaşmaların

⁵³ Kilit., "a,g,e".

bağlayıcı koşulları ulus devletlerin tarım politikalarını belirleme güçleri üzerindeki etkilerini giderek arttırıyor. Türkiye açısından bu konu, uluslararası anlaşmalarla sınırlı kalmamaktadır, çünkü Türkiye'nin olası bir AB üyeliği durumunda elinde bulundurduğu tarım politikalarını belirleme hakkını, ortak tarım politikaları gereğince, AB'nin ilgili kurumlarına devredecektir. Şubat - 2009 döneminde Türkiye nüfusunun 2.948.000'ni kamuda olmak üzere; istihdam edilen 19.779.000 kişinin, %22'si tarım sektöründe istihdam edilmektedir. Bu rakam büyük bir başarı sağlanarak %40'lardan buraya getirilmiştir. AB'de ise tarımda çalışanların oranı %5'tir. Bu duruma bakıldığında Türkiye'nin tarım sektöründe istihdam ettiği nüfus oranı AB'nin çok üzerinde olmasına karşın, yine de tarım sektöründen istenilen ekonomik verim sağlanamamaktadır. Tarım sektörünün Gayri Safi Milli Hâsılaya katkısı %11 düzeyindedir.

Bunun sebepleri çok çeşitli olmakla birlikte genel hatları belirlemek gerekirse⁵⁴;

- 4,5 milyon tarım işletmesi başına ortalama 55 dekar arazi düşmektedir ve bu araziler en az 5–6 parçadır. Miras hukukunun düzenlenmemesinden kaynaklanan bu sorun işletmelerin “ticari tarım” yerine “geçimlik tarım” yapmasına neden olmaktadır. Bu işletmeler geçimlik tarım yaptıklarından bir ölçüde toprağa bağlı kalıp genel ekonomiye yeterince katkı yapmamaktadırlar.
- Tarımsal girdi kullanımı (tohumluk, gübre, ilaç) ve bilgi edinimi Ziraat Mühendisine ya da Tarım teşkilatlarına danışarak değil, günü kurtarabilmek için başta komşudan, akrabadan, ya da girdileri satan kişi veya kurumlara danışılarak yapılmaktadır.
- Tarımsal ürün fiyatları ve üretim maliyetleri Dünya piyasalarında ağırlık taşıyan ülkelerle karşılaştırıldığında, yüksek kalmıştır. Bunun en önemli nedenleri Türkiye'deki tarımsal girdi fiyatlarının ve özellikle akaryakıt, tohumluk, gübre, ilaç gibi girdilerin fiyatlarının çok yüksek olması ve aynı zamanda arazilerin dağınık, parçalı ve küçük olmasından ötürü verimlilik düzeyinin düşük oluşudur.
- Tarımsal kooperatifçilik gelişmemiştir. Üreticiler ürettikleri ürünü tek başına pazarlamak durumunda kalmakta ve bundan dolayı da piyasayı etkileyebilecek

⁵⁴ Okan Gaytancıoğlu., “Türkiye Tarımının Temel Sorunları ve Çözüm Önerileri”, *Trakya Gelişim Dergisi*, Nisan-Mayıs Sayısı, Tekirdağ, 2005, s. 20-21.

bir güçten mahrum kalabilmektedirler. Ayrıca bölgeler arası verim ve gelir farklılıkları dikkate alınmadan genelleşmiş tarım politikaları uygulanmaktadır.

- Tarımsal arzı kontrol altına alacak yol gösterici bir üretim planlaması yapılmamasından dolayı, birçok üründe “üretim açığı” bazı ürünlerde de gereksiz stoklar oluşmuştur.

6. TÜRKİYE’DE TARIM SİGORTASI

6. 1. Türkiye’de Tarım Sigortalarının Tarihi ve Gelişim Süreci

Sigorta, fertlerin hayatta bazı şartlar altında karşılaşacakları zarar ve masraflara sebep olan olayların ekonomik sonuçlarından kendilerini korumak için önceden tedbir alma ihtiyaçlarından doğmuştur. Sigorta, aynı ve benzeri risklere maruz bulunan kişiler topluluğunda riskin gerçekleşmesi sonucunda ortaya çıkacak ihtiyacın belli bir para (prim) karşılığında giderilmesine yönelik bağımsız bir hukuki talep hakkına sahip olunmasıdır.

Sigortanın Yararları:

- Güvenlik sağlar,
- Milli kaynakları korur ve güçlendirir,
- Kredi teminine kolaylık sağlar,
- Kapital birikimini sağlar,
- Tasarruf vasıtasıdır.

Bilindiği gibi ülkeler kalkınmak ve yüksek gelir düzeyine ulaşmak için sanayileşme yolunda büyük çabalar sarf etmekte ve kalkınma stratejilerinde, sanayileşmeyi hedef almaktadır. Ülkemizde de aynı politika benimsenmiş olup, milli gelir içinde sanayi üretiminin payının her geçen gün daha da artması sağlanmaktadır. Ancak bu gelişmeye rağmen, artan nüfusun beslenmesi ve gelişen endüstriye hammadde temininde tarım ürünlerine duyulan ihtiyaçta artmakta olduğu gibi, tarım sektörü, sanayi kesimine aktarılabilecek kaynağın yaratıldığı ve sanayi üretimine talep yaratan sektör olarak önemini korumaktadır. Bu durum, her ülkeyi, tarımını geliştirmek ve bu alanda verimliliği artırmak için çareler aramaya sevk etmiştir. Nüfusunun önemli bir kısmı tarımla uğraşan ve ihracatı içinde tarım ürünleri payının ağırlığı önem teşkil ettiği ülkemizde, bu tedbirler daha da önem kazanmaktadır. Diğer taraftan, tarım sigortası, konusunu teşkil

eden toprak ürünleri ile tarımsal faaliyette kullanılan hayvanlar, çeşitli meteorolojik olaylar, hastalıklar ve zararlıların etkisi altındadır.

Ülkemizde tarımsal üretim daha çok işletmeler tarafından ve geleneksel usullerle yapılmakta olduğundan, doğal şartların, bir yıldan diğerine elde edilen ürün miktarı üzerinde etkisi büyük olmaktadır. Toprak ürünlerindeki tabiat şartlarına bağımlılık yanında, hayvancılığında ilkel usullerle yapılması nedeniyle, bu dalgalanmalar, gelir düzeyi düşük çiftçilerimizi, o yılki geçimini sağlayacak geliri elde edemez ve ertesi yılın üretim masraflarını karşılayamaz duruma düşürebilmektedir. Devletin yurt ekonomisini de etkileyen bu gibi hallerde çiftçilere gelecek yıllarda da faaliyetlerine devam etmelerini sağlamak üzere çeşitli şekillerde yardımlar yapmaktadır (Ödünç ve faizsiz zirai krediler, tazminat ödemeleri vs.). Bu yardımlar bir araya getirildiğinde oldukça büyük rakamlara ulaşmaktadır. Diğer taraftan barajlar, bentler, kanallar inşa etmek suretiyle sel ve su taşkınlarına mani olmak, kuraklığın etkisini azaltmak amacıyla kuru tarım usulünü uygulamak, haşere ve hastalık mücadelesi yapmak gibi tedbirlerle tarımsal riskleri tamamen bertaraf etmek mümkün olmamaktadır. Gerek bu önleyici tedbirlerle, gerekse devletin çiftçilere yaptığı yardımlarla tarımsal risklerin çiftçi gelirlerinde yarattığı istikrarsızlığın önlenememesi karşısında; birçok ülkede uzun yıllardan beri bu amaçlarla uygulanan tarım sigortası büyük önem kazanmaktadır. Ancak, hemen belirtmek gerekir ki, tarım sigortası, uygulanması en güç sigorta branşlarının başında gelmektedir. Temin edilen risklerin felaket etkisi yaratan nitelikte olmaları, reasürans teminindeki güçlük, geniş bir uzman kadrosuna duyulan ihtiyaç gibi nedenlerle, devletin yardım ve himayesini gerektiren bu sigorta branşı, bu güçlüklerle rağmen birçok ülkede uygulamaya konulmuş ve devlet bütçelerinden aktarılan kaynaklarla desteklenmiştir.

Bütün dünyada olduğu gibi, Türkiye’de de tarım sigortaları uygulamaları bitkisel ürünlerin “dolu” riskine karşı sigortalanmasıyla başlamıştır. 1957 yılında Şeker Sigortanın Dolu Sigortaları, 1959 yılında da Başak Sigortanın Çiftlik Hayvanları Sigortaları uygulamalarını başlattığı bilinmektedir. Bu tarihlerde başlayan Dolu sigortası ve Hayvan Hayat sigortası uygulamaları halen bugün de devam etmektedir. 1987 yılında tarım sigortalarının çok yönlü geliştirilmesine yönelik hazırlanan “Türkiye İçin Tarım Sigortalarını Geliştirme Planı” çerçevesinde tarım ve sigorta sektöründe

devlet, çiftçi birlikleri ve sigorta şirketleri üçgeninde planlı bir çalışma dönemi başlatılmıştır⁵⁵.

6. 2. Klasik Tarım Sigortasında Geleneksel Uygulamalar

1937 tarih ve 3202 sayılı T.C. Ziraat Bankası Yasası'nda konuya yer verilmiştir. Konu 1938 yılında Köy ve Ziraat Kongresinde de tartışılmıştır. Bu dönemde Türk Ticaret Kanunu'nun 1316. ve 1319. Maddelerinde tarım sigortalarının yasal yönleri düzenlenmiştir. Ticaret Bakanlığı'nca 1940 ve 1944 yıllarında “Zirai Sigorta Kanun Tasarısı” hazırlanmış ve bu tasarı 1952 ve 1956 yıllarında yinelenmiştir.

1960 yılında Turhan FEYZİOĞLU ve arkadaşlarınca Tarım Sigortası Kanunu Tasarısı,

1976–1980 yıllarında Tarım Bakanlığı'nca iki adet Tarım Sigortası Kurumu Kanun Tasarısı,

1988 yılında Orhan ŞENDAĞ ve arkadaşlarınca Tarım Sigortası Kurum Kanun Tasarısı,

1993 yılında Tarım ve Köy işleri Bakanlığı'nca Tarım Ürün Sigortası Kanun Tasarısı ve halen 1995 yılında Hazine Müsteşarlığı'nca Tarım Sigortalarının Teşviki Hakkında Kanun Taslağı hazırlanmıştır. 1999 yılında hazırlanan üç ayrı taslak (Tarım ve Köy işleri Bakanlığı, Tarım Sigortaları Vakfı, Hazine Müsteşarlığı) ilgili kişi ve kuruluşların katılımıyla Hazine Müsteşarlığı'nca düzenlenen bir dizi toplantılarda değerlendirilmiş, sonuçta Hazine Müsteşarlığı “Tarım Sigortaları Teşviki Hakkında Kanun Tasarısı” hazırlanmıştır. Hazine Müsteşarlığı tarafından hazırlanan yeni kanun tasarısı kamuoyunda tartışmaya açılmıştır⁵⁶.

Tarım sigortaları uygulamaları 1957 yılında başlamış olmasına ve risklerin giderek arttığı bilmesine rağmen, çiftçinin gelir düzeyinin sürekli düşmesine sebep olmuştur. Tarım sigortaları için bir devlet politikasının oluşmamış olması, tarım ve sigorta sektörlerindeki bilgi ve ilgi eksikliği, daha kolay işlere yönelme arzusu gibi faktörler tarım sigortalarının diğer tarımsal faaliyetler yanında daha az gelişmesinde rol oynamışlardır. Bütün dünyada olduğu gibi, Türkiye’de de tarım sigortaları uygulamaları bitkisel ürünlerin “dolu” riskine karşı sigortalanmasıyla başlamıştır. 1957 yılında şeker

⁵⁵ Tanfer Dinler., *Türkiye Tarım Sigortaları Geliştirme Planı*, İstanbul, 1987, s.31.

⁵⁶ Bahattin Çetin., *Tarımsal Sigorta İşletmeciliği*, Öztan Matbaası, Bursa, 2003.

Sigortanın Dolu Sigortaları, 1959 yılında da Başak Sigortanın Çiftlik Hayvanları Sigortaları uygulamalarını başlattığı bilinmektedir.

6. 3. Devlet Destekli Tarım Sigortasına Geçiş Dönemi

1995 yılına gelindiğinde, o güne kadar sürdürülen mevcut dolu sigortalarının geliştirilmesi, daha sonra devlet desteği sağlanarak, “Birden Çok Riske Karşı Ürün Sigortaları-MPCI” uygulamalarına geçilmesi için uygun modelin “Tarım Sigortaları Havuzu” olduğu görüşüyle dolu sigortaları altyapı çalışmaları başlatılmıştır. Bu çerçevede, öncelikle dolu sigortaları uygulamalarındaki sorunların giderilmesi Türkiye’de tarım sigortalarının geliştirilmesi ve uygun sistemlerin kurularak bazı faaliyetlerin bağımsız bir merkezden yürütülmesi amacıyla 1995 yılında Tarım Sigortaları Vakfı (TSV) kurulmuştur. 1997 yılında tüm sektörlerin katılımı ile gerçekleştirilen ve devletin bu konudaki çalışmalarına yön veren önemli kararların alındığı I. Tarım Şurasına ait çalışma belgesinde Tarım Sigortaları Havuzu şu şekilde yer almıştır. Tarım sigortalarının gelişmesi, devlete, sigorta şirketlerine, çiftçi birliklerine ayrı ayrı görev ve sorumluluk yüklemesinin yanı sıra bu üçünün birlikte organizasyonunu zorunlu kılmaktadır. Bu amaçla tarım sigortaları branşında faaliyet gösteren sigorta ve reasürans şirketlerinin devletin desteğinde bir araya gelerek bir üretim havuzu oluşturması ve devletin sigortayı cazip kılması için sigorta primine veya hasara katkıda bulunması gereklidir. Tarım Sigortalarının gelişmesine yönelik istatistiki verilerin toplanması, değerlendirilmesi ve hasar tespitleri gibi çalışmaları ülke genelinde yürüten Tarım Sigortaları Vakfı ile sigorta ve reasürans şirketleri böyle bir organizasyonun ilk adımlarını atmışlardır⁵⁷.

Diğer taraftan vakıf sigortalı olanların yanı sıra, sigortasız ürün ve risklere ait bütün istatistiksel veriler, ayrıca bilgi bankası şeklindeki bir veri havuzunda toplanmakta ve değerlendirilmektedir. Tüm veriler GIS (Coğrafi Bilgi Sistemleri) içerisinde ayrı ayrı analiz edilmekte ve prim fiyatlarına esas teşkil edecek aktüeryal çalışmalar yapılmaktadır⁵⁸. Tarım sigortasının ülkemizde önemi anlaşılmaya başlanmasıyla birlikte, konu kalkınma planlarında da ele alınmaya başlanmıştır. Tarım sigortasına, 1985–1989 yıllarını kapsayan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda 172. Madde’de Tarımsal Destekleme Politikası başlığı altında, “Tabii şartlardan doğan gelir

⁵⁷ Tanfer Dinler., *Tarım Sigortaları Havuzunun Oluşturulması*, TSV, İstanbul, 1995, s. 32.

⁵⁸ Güngör, M. (2006). *Türkiye’de Tarım Sigortası Uygulamaları ve Devlet Destekli Tarım Sigortası*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul.

istikrarsızlığına karşı tarım ürün sigortası kurulması için çalışmalar yapılacaktır” şeklinde yer verilmiştir.

Devlet Destekli Tarım Sigortacılığının Türkiye’deki tek temsilcisi Tarım Sigortaları Havuzu (TARSİM), geleceğe emin adımlarla ilerleyebilmek amacıyla, kurumsal hedeflerini aşağıdaki başlıklar çerçevesinde belirlemiştir:

- Tarım kesiminde bilinirliği ve tanınırlığı yüksek, örnek, saygın bir kurum olarak algılanmak,
- Dünyanın çeşitli ülkelerinde uygulanan sigorta havuz sisteminin, öncü ve örnek temsilcilerinden olmak,
- Devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları (STK) işbirliği açısından ülkemizin örnek kurumları arasında yer almak,
- Tarım Sigortalarının Türkiye’de yaygınlaştırılmasını sağlamak,
- Bilgi Sistemleri ve teknolojinin en ileri uygulamalarından faydalanarak, güçlü bir altyapı ağına sahip olabilmek ve bu durum için gerekli tüm yatırımları ivedilikle yapmak,
- Tüm tarımsal riskleri kapsayacak, top yekün bir güvence sistemi oluşturabilmek ve uygulamak,
- Tecrübe ve bilgi birikimini diğer sigorta havuz sistemleriyle paylaşarak, onların hizmetine sunmak,
- Türkiye’nin tarım alanındaki bölgesel ve ürüne dayalı risk haritasının çıkarılmasını sağlamak, bu risk haritası ile en efektif tarife sistemini oluşturmak,
- Sigortalılar arasında, en adil fiyat uygulamasının sağlanabilmesi için, uygun teknik altyapıyı oluşturmak,
- Hasar tespit ve tazminat ödemeleri ile ilgili süreçleri hızlandırarak, çiftçinin uğradığı zararın en kısa zamanda çözüme kavuşturulmasını sağlamak,
- Eğitimler ve tanıtım çalışmaları ile çiftçinin ve diğer paydaşların bilinçlendirilmesini sağlamak,
- Dünyadaki tarım sigortaları ile ilgili gelişmeleri yakından takip etmek, bu konuda gelişmiş olan ülkeleri örnek almak, gelişmekte olan ülkelere örnek olmak,
- Kendi alanında, yurtiçi ve yurtdışında gerçekleşen tanıtım faaliyetlerini yakından takip etmek,

- Uluslararası risk transfer piyasasını takip etmek, ilişkileri geliştirmek ve ortak projeler gerçekleştirmek,
- Süreçle ilgili yaşanan sorun ve sıkıntıların minimuma indirilmesini sağlamak, çiftçi ile etkin, sonuç odaklı bir iletişim içinde olmak.

6.4. Tarım Sigortaları Vakfı ve Geleneksel Tarım Sigortaları

Dünyada olduğu gibi Türkiye’de de kuraklık, don, sel, dolu, fırtına gibi meteorolojik karakterli doğal afetler çiftçinin malına ve canına önemli ölçüde zarar vermektedir. Türkiye’de tarım sigortaları uygulamaları; çiftçilerin mal ve canlarını teminat altına almak üzere 1957 yılında başlamıştır. Bitkisel ürünler, sera ve içindeki ürünler ve hayvanlar günümüze kadar çeşitli risklere karşı sigorta edilmektedir. Geleneksel tarım sigortası olarak adlandırdığımız bu uygulamada bitkisel ürünler dolu ve yangına karşı sigorta edilirken, hayvanlar ise çeşitli hastalık ve kazalar sonucunda ölümleri halinde tazminat ödemesini içeren bir hayvan hayat sigortası teminatı altına alınmaktadırlar.

Tarım sigortaları konusunda paydaşların ortak katılımlarını sağlayacak şekilde ilk planlı çalışmalar 1987 yılında hazırlanan “Türkiye için Tarım Sigortalarını Geliştirme Planı” çerçevesinde başlatıldı ve iyileştirmeye yönelik çalışmalar 1995’e kadar devam etti. Yıllardır uygulanan geleneksel dolu, sera ve çiftlik hayvanları sigortalarının sorunlarının çözümü, daha sonra da devlet desteği sağlanarak, don, sel ve kuraklık sigortalarının uygulanması için gerekli yasal düzenlemelerle bir Havuz sistemi kurulmasını hedefleyerek 1995 yılında Tarım Sigortaları Vakfını (TSV) kuruldu. TSV’nin öncelikli kurulma amacı “Sigorta sisteminde hasarın doğru tespiti ve gerçek değerdeki hasar tazminatının çiftçiye bir an önce ödenmesi her şeyin temelidir” mantığından yola çıkılarak bir sistemin oluşturulmasının sağlanmasıydı. Bu sisteme de Sigorta şirketleri entegre edilerek, standart poliçe, hasar ihbarı ve hasar raporlarının elektronik ortamda düzenlenmesi, çiftçi, üretim ve poliçeye ait kayıtların Vakfın veri bankasında tutulması ve analiz edilmesi sağlanmıştır. Vakfın geliştirdiği ürün ve köy

bilgi standardının sağlandığı tek tip poliçe tüm üye sigorta şirketleri tarafından yıllardır kullanılmaktadır⁵⁹.

Geleneksel sistemde; ürününü sigorta ettiren çiftçi hasar halinde, ilgili acentesine hasar ihbarını yapmakta, acente hasarı sigorta şirketine bildirmektedir. Sigorta şirketi, poliçe bilgilerini de içeren hasar ihbarlarını elektronik ortamda Vakfa göndermektedir. Vakıf, elektronik ortamda hasar ihbarlarının alt bölümüne hasar rapor formunu ekleyerek aynı gün 12 Bölge Koordinatörü aracılığı ile bütün yurttaki görev yapan eksperlere elektronik ortamda gönderir. Aynı anda cep telefonlarından “hasar ihbarınız var” uyarısını alan eksperler, bilgisayarda TSV web portalını kullanarak, kendilerine elektronik ortamda gönderilen hasar ihbar-rapor formunu doküman olarak kâğıda basar ve yola çıkarlar. İki eksper birlikte hasarlı alana gider, hasar tespitini yaparak, hasar raporunu arazide düzenlerler.

Aynı günün elektronik ortamda TSV’ye gönderirler. Hasar Rapor bilgileri TSV Veri Bankasında kayıt altına alındıktan ve kontrol edildikten sonra derhal ilgili sigorta şirketine gönderilir. Sigorta şirketleri aldıkları bu rapor doğrultusunda çiftçinin belirlenen hasarını öderler. Bu ödemeler (ekspertizin raporunda oluşan hasara ilişkin, sigorta poliçesine aykırı bir durum tespit edilmemişse) genellikle ekspertiz raporunun şirkete ulaşmasından itibaren 15 ila 30 gün içinde sigortalı tarafa ödenir. Ayrıca vakıf tarafından kurulan sera risk inceleme organizasyonunun da seraların risk incelemelerinin konu uzmanı ziraat mühendisleri tarafından yapılarak risk inceleme raporlarının da otomatik olarak internet ortamında sigorta şirketlerine gönderilmesi, riske göre prim fiyatlarının belirlenmesi esası getirilmiştir. Diğer taraftan çiftlik hayvanları sigortalarında da Tarım Sigortaları Vakfının risk inceleme ve hasar tespit organizasyonları da dolu ve sera sigortalarına benzer tam otomasyon sistemine sahip kılınmıştır. Çiftlik hayvanlarının sigorta öncesi risk incelemelerinde bir veteriner hekim ile birlikte bir zootechnisin de görev alması sağlanmıştır. Birlikte tutulan risk inceleme raporuna göre sigorta şirketi poliçe düzenleyip düzenlememeye veya sigorta priminin ne olacağına karar vermektedir. Hasar organizasyonunda ise Veteriner Hekimler görev almakta olup, düzenlemiş oldukları hasar raporlarını elektronik ortamda vakfa göndermektedirler.

⁵⁹ Tanfer Dinler., *Avrupa Birliği ve Türkiye Tarımında Risk Yönetim Programları*, Konferans: AB Genişleme Sürecinde Türkiye, Tarımsal ve Kırsal Politikalar, Türk Standartları Enstitüsü Başkanlığı Toplantı Salonu, Ankara, 2005, s. 24.

Tüm Sigorta ve Reasürans şirketlerinin, Tarım Bakanlığı ve Çiftçi kuruluşlarının “kurulan havuzun işletmesinin Vakıf tarafından yürütülmesi” şeklindeki ortak görüşlerine rağmen Dünya Bankası ve bazı kişisel beklenti sahiplerinin yanlış bilgilendirmeleri sonucunda bu gerçekleştirilememiş, kanuna aykırı hazırlanan iki yönetmelik ile uluslararası deneyime sahip yönetici ve uzmanların sistemde yer alması engellenmiştir. Bugün vakfın yetişmiş olan bireysel ve teknik güvenilirlikleri ile deneyimleri onaylanmış 760 tarım sigortaları eksper sistemini dışında bırakıldığı görülmektedir. Devlet Destekli Tarım Sigortaları uygulamalarının sorunsuz bir şekilde başlamasında TSV tarafından hazırlanan havuz teknik altyapısının Tarsim’e entegre edilmiş olması en büyük faktörü teşkil etmektedir. AB’de henüz hiçbir ülkede kurulmamış olan sistem ve teknik alt yapının yanı sıra tarım sigortaları vakfının “DDTS güvenin ve Tarsim’i destekleyin” şeklindeki sloganı ile uluslararası alanda yaratılan destek ve güç birliği sonucunda reasürans şirketi Münih Re tarafından “Türkiye Tarım Sigortaları Havuzu”na 3 yıllığına reasürans teminatı vermiştir⁶⁰.

7. TARIM SEKTÖRÜNDE EMEKLİLİK

7.1 Türkiye’de Emeklilik Sisteminin Yapısı ve Sosyal Güvenlik Kavramı

Dünyada kamusal emeklilik olarak bilinen ve çalışan kesimlerin katılma zorunluluğunda oldukları, devletin yönetimi ve denetimi altında faaliyet gösteren birinci ayak sosyal sigorta kurumları, ülkemizde de emeklilik sisteminin zorunlu birinci ayağını oluşturmaktadır. Kamu sosyal güvenlik sisteminde asıl amaç kar elde etmek değildir. Özel sigortalarda ise amaç kar elde etmektir. Bu amaçla özel sigortalılar, sosyal sigortalıların kapsamındaki bütün riskleri sağlamaktan kaçınmakta veya daha yüksek oranda prim talep etmekte ve riskle karşılaşma olasılığı fazla olan kişileri sigortalamak istememektedirler⁶¹.

Zorunluluk veya gönüllülük esasına dayalı olarak işyeri veya işkolu bazlı faaliyet gösteren ikinci ayak mesleki emeklilik programları ülkemizde yeterince gelişmemiş ve Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK) örneğinde olduğu gibi kısmi uygulamalarla sınırlı kalmıştır. Mesleki emeklilik ayağının olmadığı ülkelerde ikinci, olduğu ülkelerde ise üçüncü ayak olarak hayat sigortası ve bireysel emeklilik adı altında

⁶⁰ Tanfer Dinler., *Avrupa Birliği ve Türkiye Tarımında Risk Yönetim Programları*, Konferans: AB Genişleme Sürecinde Türkiye, Tarımsal ve Kırsal Politikalar, Türk Standartları Enstitüsü Başkanlığı Toplantı Salonu, Ankara, 2005, s. 24.

⁶¹ Suat Uğur., “Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri ve Gelişimi”, *TİSK Yayınları*, Sayı: 244, Ankara, 2004, s. 4.

özel emeklilik programları faaliyet göstermektedir. Her ülkenin sosyal güvenlik sisteminin kapsamında çeşitli farklılıklar göze çarpmaktadır. Söz konusu farklılıklar, her toplumun sosyal güvenlik mekanizmasının kendi özellikleri çerçevesinde düzenlenmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Genel olarak; gelişmiş ülkelerde gönüllülük esasına dayalı, gelişmekte olan ülkelerde ise zorunluluk esasına dayalı özel emeklilik programları, ülkemizde de gönüllülük esasıyla hayat sigortacılığı olarak yıllardan beri, çalışmamızın esas konusunu oluşturan bireysel emeklilik sistemi olarak ise 27 Ekim 2003 tarihinden itibaren fiilen bulunmaktadır.

En yaygın ve geniş tanımıyla sosyal güvenlik; bir ülke halkının bugününü ve geleceğini güven altına alma hedefiyle birbiri arasında sıkı bir birlik ve uyumun tesis edildiği kurumlar vasıtasıyla, toplumun tüm bireyleri için; mesleki, fizyolojik ve sosyo ekonomik risklerin oluşumunu engellemeyi amaçlayan ve alınan tedbirlere rağmen söz konusu risklerin meydana gelmeleri halinde, geliri geçici ya da sürekli kesilmiş bireylere sigorta yardımları vasıtasıyla destek sağlayan; yani, bir ülkede yaşayan bütün vatandaşların geçinme ve yaşama ihtiyaçlarını kadere terk etmeyerek, başkalarının lütuf ve yardımlarına gerek kalmaksızın hep birden karşılayan bir sistemi ifade etmektedir⁶². Söz konusu kavram; toplumlara oluşturan fertler arasında ayırım yapmaksızın, bütün fertlerin ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarını giderecek şekilde bugünlerini ve geleceklerini güvence altına almayı ve kişilerin yaptıkları iş ne olursa olsun; hastalık, kaza, analık, yaşlılık, sakatlık, işsizlik, ölüm ve çocuk yetiştirme gibi durumlarda meydana gelebilecek gider artışlarını ya da gelir kayıplarını telafi etmeyi amaç edinerek kişilerin güvenliklerinin sağlandığı bir sistemler bütünüdür.

Sosyal güvenlik sistemi belli bir grubun maruz kaldığı belirli tesadüfi olayların, dar limitler arasında tahmin edilmesini sağlayan, mal ya da kişisel grubu bir yönetim altında bir araya getirerek riski azaltmayı amaçlayan ekonomik bir kurum altında faaliyet gösteren ve aynı zarara maruz kalabilecekken her nasılsa kalmamış benzer konumdaki başka kişilerce, söz konusu zarara maruz kalabilecek bir kişinin zararın tazminini olanaklı kılan bir sistemdir⁶³.

⁶² Cahit Talas, *Toplumsal Politika*, Ankara, 1997, s. 214.

⁶³ Uygur Kocabaşoğlu, *Sigortacılığın Tarihi*, Ankara, 1994, s.70.

7.2 Tarım Sigortasının Önemi

Sigorta, birçok kimse için olması muhtemel olan, ancak kimi nasıl ve ne zaman etkileyeceği belli olmayan riskler için şahısların birbirlerine verdikleri karşılıklı garantidir. Böylece sigorta teminatıyla, aynı risklerle karşı karşıya olan şahısların beklenen olayın gerçekleşmesi durumunda zararları tazmin edilecektir. Tarım ürünlerinin karşı karşıya bulunduğu riskler diğer alanlara oranla daha farklı nitelikte ve daha fazla sayıdadır. Tarım sigortası bu farklı nitelikteki ve çok sayıdaki çeşitli doğal, sosyal ve ekonomik riskleri üreticiden devlete veya diğer sigortacılara transfer etmekte kullanılan etkili bir araçtır. Tarım sigortası, tarımdaki risk ve belirsizliklerden dolayı meydana gelebilecek zararın sözleşme şartları çerçevesinde karşılanmasını güvence altına alan bir sistemdir. Geniş anlamda tarım sigortası, çiftçilerin her türlü doğal afet, hastalık ve kazalar neticesi ürün ve hayvanlarda meydana gelen zarar ve kayıpların teminat altına alınmasını kapsar.

İsteğe bağlılık işverenin prim ödeme ve sağlık koşullarını hazırlama gibi yükümlülüğünü ortadan kaldırması hasebiyle tarımda süreksiz çalışanların mağdur edilmesine yol açmıştır. Zira bu konudaki yükümlülük tamamen çalışan kişiye bırakılmıştır. Dönemin sosyal güvenlik kurumu olan SSK'nın böyle bir uygulamaya gitmesi, daha çok bu kesim içerisinde prim ödeme gücü olmayanların sayıca büyük çoğunluğu oluşturmasından ileri gelmekteydi.

Tarım sektöründe çalışan süreksiz işçiler sosyal güvenlik statüsü bakımından "Tarım SSK'lı" olarak anılmışlardır. 01.10.2008 tarihinde yürürlüğe girmiş olan 5510 sayılı Kanunla birlikte tüm çalışanlar da olduğu gibi tarımda süreksiz çalışanların statü bakımından adlandırılmalarında değişiklik olmuştur. Artık çalışanların sosyal güvenlik statüsü yönünden isimlendirilmeleri 5510 sayılı Kanunun "Sigortalı sayılanlar" başlıklı 4 üncü maddesi esas alınarak yapılmaktadır. Bu Kanunun 4 üncü maddesinde çalışan kesim, sosyal güvenlik yönünden hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar, kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar ve kamu idarelerinde çalışanlar olmak üzere üç ana gruba ayrılmıştır.

Türkiye, tarımsal üretimin büyük doğal risklere açık olduğu bir ülkedir. Bunun birinci nedeni, üretimin yapısıdır. Gelişmiş ülkelerde tarımsal katma değerinin üçte ikisini aşan bir bölümü hayvancılıktan elde edilirken, Türkiye'de bu orantı tersine olmaktadır. Ayrıca, Türkiye'de, gelişmiş ülkelere farklı olarak, açık alan

hayvancılığı ağırlıklıdır. Dolayısıyla, Türkiye'nin tarımsal üretiminin, beklenmedik atmosferik değişimlerin etkilerine çok açık bir yapısı vardır ⁶⁴.

İkincisi, Türkiye’de köylülükten çiftçiliğe, oradan da gerçek anlamda kapitalist çiftçiliğe geçiş süreci hala yolun başındadır. Kapitalist işletmecilik anlayışının gelişmemiş olması yanında, piyasanın sömürüsüne karşı koyabilecek bir kooperatif örgütlenmesi de oldukça yetersiz durumdadır. Pazarlama ve kredi desteği zayıf olan üretici, giderek büyük şirketlerin denetimine giren alıcı piyasası karşısında korunmasız durumdadır. Bütün bunlar, tarımda modern girdi kullanımını, mekanizasyonu, tarımsal yapılara yatırımı, doğal süreçlere karşı önlem geliştirmeyi belirli ölçülerde engellemektedir. Engellemediği durumlarda ise akılcı olmayan kullanım biçimleri vardır (aşırı mekanizasyon veya aşırı /yanlış gübre/ilaç kullanımı).

Üçüncüsü, devletin tarıma verdiği mali, teknik, eğitsel ve doğal afetle mücadele desteğinin çok zayıf olması da tarımcının doğal süreçlerle baş etmesine imkan vermemekte, doğal afet ortaya çıktıktan sonraki zarar tazmini de çok yetersiz kalmaktadır.

7.3 Tarım Sigortasına Duyulan İhtiyaç

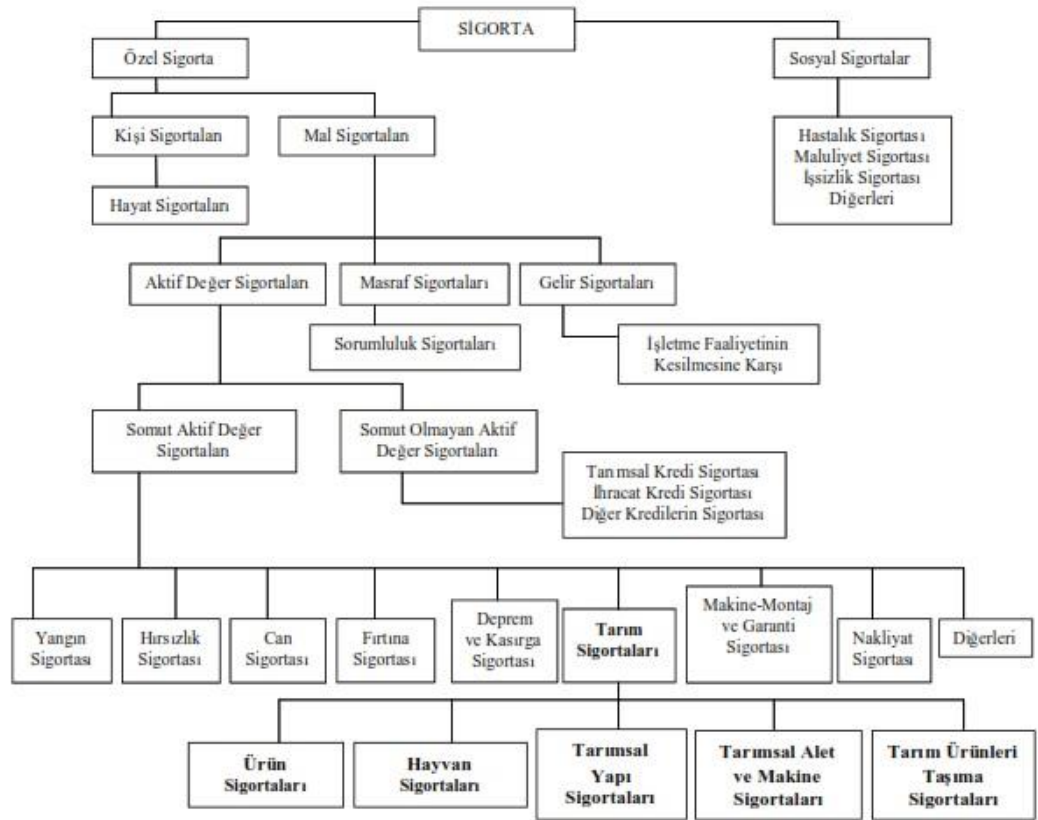
506 sayılı Kanunun özel sektörde süreksiz olarak çalışan tarım işçileri gibi büyük bir kesimi kapsam dışında tutması zamanla bu boşluğu doldurma çabalarını gündeme getirmiştir. Bu çabalar sonucu 2925 sayılı “Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu” 17/10/1983 tarihinde kabul edilmiş, 1984 yılı başında ise yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun tarım işlerinde hizmet akdiyle süreksiz olarak çalışanların sosyal güvenliğinin sağlanması amacıyla çıkarılmıştır. (2925 S.K. 1. Madde) Söz konusu kanun tamamen özel sektör tarım işlerinde süreksiz (geçici) çalışan tarım işçileri için çıkarılmıştır. Süreksiz olarak çalışma şekli ise aynı Kanunda “nitelikleri bakımından en çok 30 işgünü süren işler” şeklinde tanımlanmıştır. (2925 S.K. 3. Madde). Dolayısıyla kesintisiz olarak 30 günden fazla sürecek işler “sürekli iş” kapsamında değerlendirileceğinden bu şekilde çalışanlar söz konusu kanun kapsamı dışında tutulmuşlardır. 2925 sayılı Kanuna tabi olma tamamen kişilerin isteklerine bırakılmıştır. Bu durum söz konusu Kanunun 2. maddesinde “...istekte bulunmaları kaydıyla Kanuna göre sigortalı sayılırlar” şeklinde ifadesini bulmuştur.

⁶⁴ Güngör, M. (2006). *Türkiye’de Tarım Sigortası Uygulamaları ve Devlet Destekli Tarım Sigortası*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul, s. 26

Tarım, diğer sektörler içerisinde doğal, ekonomik, sosyal ve politik risklerden en çok etkilenen sektördür. Tarımdaki en etkili risklerin başında meteorolojik karakterli doğal riskler yer almaktadır. Bunun için “üstü açık fabrika” olarak tanımlanır. Tarımda, bitkisel ve hayvansal üretimi tehdit eden riskler vardır. Bunlar da hava koşulları, fiyatlar, üretim faktörleri, hastalık ve zararlılar, verimdeki değişme olarak özetlenebilir. Bu gibi risklere bağlı olarak verim ve fiyatlardaki istikrarsızlık, üreticinin gelirinde de dalgalanmalara neden olmaktadır. Bu nedenle, gelişmiş ülkelerde tarım sektörünü koruyucu ve yaşam standardını yükseltici önlemler alınmaktadır. Türkiye’de de tarımsal ve hayvansal üretimi tehdit eden risk ve belirsizlikler sonucu meydana gelecek hasarların önlenmesi için en etkili sistem tarım sigortasıdır⁶⁵.

Tarımdaki doğal, ekonomik ve sosyal riskler bir işletmedeki canlı cansız varlıkları tehdit eden, hatta yok eden faktörlerdir. Doğal riskler bunların başında gelmektedir. Bitkisel üretimde de dolu, don, yangın, kuraklık, fırtına, sel felaket haline gelebilen risklerdir.

⁶⁵ Güngör, M. (2006). *Türkiye’de Tarım Sigortası Uygulamaları ve Devlet Destekli Tarım Sigortası*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul, s. 35



Kaynak: Tannvermiş, 1994: 11

Sigorta Dallarının Sınıflandırılması ve Tarım Sigortasının Yeri

Çiftçinin maruz kaldığı şahsi tehlikeler, az veya çok tarım alanının dışında çalışanlarınkine benzemektedir. Her şeyden önce çiftçi de bir aile reisidir ve bakımıyla mükellef olduğu kimseler vardır. Onların bugününü ve yarınlarını emniyet altına almak zorunluluğunu duymaktadır. İşlerini düzene sokmadan veya borçlarını ödemediği halde ailesinin mali sıkıntılara düşmesi ihtimali çok kuvvetlidir. Aynı şekilde, geçirebileceği bir kaza veya hastalık sonucu yahut yaşlanması sebebiyle çalışmaz hale gelmesi de, gerek kendisinin gerekse ailesinin geçimini tehlikeye düşürebilecektir. Bütün bu ve bu gibi riskler, çiftçinin huzurunu bozacak, çalışma gücünü zayıflatacak ve en mühimi, çiftçi istikbal endişesi ile biraz para biriktirmek veya hiç olmazsa borçlanmamak için, üretiminde verim anlayışını sağlayacak yeni yatırımlar yapmaktan çekinecektir⁶⁶.

⁶⁶ Uğur Sevim, *Türkiye’de Tarım Sigortalarında Tarım Sigortaları Havuzu ve Tarsim Uygulaması*, Trabzon, 2010, s. 27.

Ayrıca don, kuraklık, sel, yangın veya salgın hayvan hastalıklarının ortaya çıkması durumunda ürünün zarara uğraması, o bölgede tarımsal nüfusun kıtlık ve yoksulluk çekmesine, mevcut varlıklarının kaybına veya uzun süre borçlu kalmalarına neden olabilmektedir. Fakat tarım sigortası yoluyla ürününü, hayvanını veya diğer tarımsal varlıklarını sigorta ettiren çiftçiler çeşitli riskler ile karşı karşıya kaldıklarında zararlarının ödeneceğini ve mali sıkıntıya düşmeyeceklerini bildikleri için, faaliyetlerini daha güvenli olarak yapmakta ve üretimlerini arttırmak içinde teknik bilgi ve araçlardan daha fazla yararlanmaya istekli olmaktadır. Tarım sigortası yaptırmış olan çiftçiler, doğal afetlerin meydana geldiği yıllarda emek ve sermayelerinin karşılığını sigortadan alabileceği için işletmenin ve çiftçinin gelir dengesi olumsuz yönde bozulmamaktaydı⁶⁷. Tarım sigortası, üreticinin mali gücünde meydana gelen eksilmeleri karşılayarak, tarım işletmesinde mali dengeyi bir ölçüde sağlayan hem sosyal hem de ekonomik bir araçtı.

Sanayi ve hizmetler sektöründe belirli bir üretim planı çerçevesinde brüt gelir kolayca tahmin edilmektedir. Ama tarımda, ürün verimleri ve fiyatları önemli değişiklikler gösterebileceğinden, üretim dönemi sonunda elde edilecek brüt gelirin tahmini birçok belirsizlikler ve güçlükleri içerir. Çeşitli risk ve belirsizliklere bağlı olarak meydana gelen parasal kayıplar, başka gelir kaynağı olmayan üreticileri önemli ölçüde etkilemektedir. Diğer taraftan, tarım ürünlerinin çoğunun zorunlu gıda maddeleri olması ve yurtiçi gıda üretiminin güvence altına alınabilmesi için üreticilerin yeniden üretim gücünün korunması gereklidir. Genellikle devletler, bu hedefe ulaşabilmek için tarım sigortası modelini yeterli bir araç olarak görürler⁶⁸.

7.4 Türkiye’de Tarım Sigortaları Havuz İşletmesi

14 Haziran 2005 tarihinde TBMM’de kabul edilen 5363 Sayılı tarım Sigortaları Kanunu ile geleneksel tarım sigortaları uygulaması değiştirilmiştir. Geleneksel sistemde devlet sigorta sektörü düzenleyicisi olarak sadece Hazine Müsteşarlığı ile bulunmakta idi. Özel sigorta Şirketleri; tanıtım, pazarlama, satış, poliçe düzenleme, hasar ödemesi işlemlerini yapmaktaydı. TSV; hasar tespit işlemleri, risk inceleme işlemleri (hayvan hayat ve sera sigortaları), veri toplanması, raporlama ve eğitim destek işlemlerini gerçekleştirmekteydi. Acente, bağlı olduğu sigorta şirketi adına poliçe düzenlemekteydi.

⁶⁷ Güngör, M. (2006). *Türkiye’de Tarım Sigortası Uygulamaları ve Devlet Destekli Tarım Sigortası*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul, s. 44

⁶⁸ Harun Tanrıvermiş, *Tarım Sigortaları*, Ankara, 1994, s. 43.

Devlet Destekli Tarım Sigortası uygulamalarında devlet %50 oranında prim desteği sağlamaktadır. Bunun sonucunda tarım sigortalarının toplam sigortalar içindeki payı giderek artmaya başlamıştır. TARSİM'in devrede olmadığı 2006 yılının ilk üç ayında tarım sigortalarının payı %1 düzeylerindeyken 2010 yılının aynı döneminde bu oran %2,9'a, devlet destekli tarım sigortalarının payı %2,8'e ulaşmıştır. Tarım Sigortaları prim üretimi incelendiğinde sektör ortalamalarının üzerinde bir artış oranının gerçekleştiği görülmektedir. Devlet desteği olmayan tarım sigortalarının toplam tarım sigortası üretimindeki payı azdır⁶⁹.

Tarım Sigortaları Kanunu'na göre, Kanun kapsamındaki risklerin teminat altına alınması, standart sigorta poliçelerinin belirlenmesi, hasar organizasyonları, aktüerya çalışmaları, tazminat ödemelerinin yapılması, reasürans teminatının sağlanması, tarım sigortalarının geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve izlenmesi ile diğer teknik hizmetlerin yürütülmesi amacıyla bir Sigorta Havuzu kurulmuştur. Bu Havuza ilişkin tüm iş ve işlemler Tarım Sigortaları Havuz işletmesi A.Ş. tarafından yürütülmektedir. Poliçeler, sigorta şirketleri tarafından kendi adlarına düzenlenmekte ancak riskin ve primin tamamı zorunlu olarak Havuza devredilmektedir, ihtiyarı olarak da havuz'da oluşan riskten retrosesyon yoluyla pay alabilme hakları vardır. Devlet bu Kanun kapsamında yapılacak sigorta sözleşmelerine münhasır olarak çiftçi adına sigorta primine destek sağlamaktadır. Devlet prim desteğinin miktarı her yıl için ürün, risk, bölge ve işletme ölçekleri itibariyle, Bakanlar Kurulu kararıyla belirlemektedir. Alınan kararlar sigorta priminin %50'si oranında prim desteği sağlanmasına yönelik olmuştur. Örneğin 2007 yılında 32 milyon TL, 2008 yılında da 55 milyon TL olarak bütçede yer almıştır⁷⁰.

5363 Sayılı kanunla oluşturulan sistemde Devlet-özel sektör birlikte yer almaktadır. Tümü ile devletin hakim olduğu yeni bir kit oluşturulmamıştır. Ayrıca, kurulan Tarım Sigortaları işletici şirketi, tarım sigortaları branşında ruhsatı bulunan sigorta şirketlerinin eşit hisseli katılımı ile kurulmuştur. Geleneksel tarım sigortaları uygulamalardaki farklılıklar giderilmiş olup birliktelik sağlanması amaçlanmış, sağlanan/sağlanacak ek teminatlar (don, sel, kuraklık v.b.) ile çiftçinin uğrayabileceği daha büyük hasarlar teminat altına alınması hedeflenmiştir. Çiftçinin ödediği prime devlet desteği sağlanmıştır. Ayrıca, Devletin sisteme hasar fazlası desteği bulunmaktadır. Tarım sigortalarını ülke bazında yaygınlaştırmayı amaçlayan bir sistem kurulmuştur. Sistemde Devleti, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığı,

⁶⁹ Bahattin Çetin, *Tarım Sigortaları*, İstanbul, 2010, s. 34.

⁷⁰ Selim Çağatay, *Tarım ve Tarım Sigortalarının Geleceği*, İstanbul, 2008, s. 27.

özel sektörü, yerli ve yabancı sigorta şirketleri temsil etmektedir. Ayrıca, sistemde sivil toplum kuruluşları olan Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Türkiye Sigorta ve Reasürans şirketleri Birliği, sigorta şirketlerinin dağıtım kanalları (acente, banka, broker v.b.) ve de çiftçiler bulunmaktadır.

7.5 Avrupa Birliğinde Tarımda Emeklilik Uygulamaları ve Türkiye

Avrupa Birliği ülkelerinde, tarımsal arazilerin küçülmesini önlemek ve bu arazilerde çalışan işgücünü teşvik etmek amacıyla ortak tarım politikaları içerisinde erken ve normal emeklilik sistemi yaygın ve bilinçli bir şekilde kullanılmaktadır. Genellikle aile işletmeleri olan tarım işletmelerinin sürekliliği sorunu politika yapıcılarının da temel aldığı bir konudur. AB'nin ortak tarım politikaları 1970'li yıllarda belirginleşirken, erken emeklilik sistemine yönelik düzenlemeler ilk olarak Macsharry uygulamalarında yer almıştır. Günümüze yansıyan sistemin ana hatları ise, Macsharry reformlarının devamı niteliğinde olan, 1999 yılında yapılan Gündem 2000 belgesinde yer almıştır. Gündem 2000 belgesinde yer alan 1257/1999 sayılı AB Tüzüğü'nde yer alan 10. Maddede tarımsal işgücüne yapılacak olan desteklerin amacı şu şekilde açıklanır:

- Tarımsal faaliyeti bırakmaya karar veren yaşlı çiftlere gelir sağlamak,
- Ekonomik yönden verimli olabilecek tarım işletmelerinin devamlılığı ve gelişmesini sağlamak amacıyla, yaşlı çiftlerin yerine gençlerin geçmesini teşvik etmek,
- Ekonomik verimlilik açısından yeterli olmayan tarım arazilerinin farklı alanda kullanıma kazandırılması.

Yine aynı tüzüğün 11. Maddesinde ise tarımsal işletmelerin sahipleri hakkında düzenlemeler yer almaktadır. Destek kapsamına girebilmek için, tarımsal faaliyet gösteren işletmesinin devredecek işletme sahibinin belirtilen koşullara uygun olması gerekmektedir. Bunlar :

- Tüm ticari tarımsal faaliyetlerini durdurmalıdır. Ticari bir amacı yoksa tarımsal faaliyetine devam edebilir.
- Sahip olduğu tarımsal işletmeyi devreden en az 55 yaşında olmalıdır ve bu işletmeyi devretmeden önce en az 10 yıl bu alanda faaliyet göstermiş olmalıdır.

Tarım sektörünün yeniden yapılandırılmasında, bu sektördeki istihdamın azaltılması veya diğer sektörler aktarılması politika yapıcıları tarafından uygulanan bir yöntemdir. Bu durum tarımsal arazi kıtlığı altında işletmenin ölçeğinin büyütülmesi ve işgücü verimliliğinin artırması sonucudur. Tarım sektöründe istihdam azalışının özellikle kırsal kesimlerde görülen olumsuz etkisi ise tarımsal işletmelerin devamlılığını sağlayacak yeni işgücünün sektöre girmemesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye’de erken emeklilik sistemi 1990’lı yılların başlarında uygulanmış ve günümüze kadar gelen süreçte sisteme getirdiği yük açısından eleştirilere uğramıştır. Tarımda erken emeklilik sisteminin ise 1990’lı yılların başlarında Türkiye’de uygulanmış olan erken emeklilik sisteminden farklılıkları bulunmaktadır. Tarımda erken emeklilik sistemi incelendiğinde, bu sistemin genç nüfusun istihdamı yanında, tarım sektörünün modernizasyonu ve yeniden yapılandırılmasında kullanılan bir yöntem olmasıdır. Diğer bir önemli farkı ise, program çerçevesindeki desteklemeler, kişinin herhangi bir sosyal güvenlik sisteminden emekli olacağı döneme kadar veya belirli bir zaman süresince geçerli olmasıdır. AB uygulamalarında erken emeklilik sisteminden faydalanma yaşı 55 olarak belirlenmiştir. Herhangi bir sosyal güvenlik sisteminde emeklilik yaşının 65 olduğu bir ülkede, erken emeklilik sisteminden azami faydalanma süresi 10 yıl ile sınırlı kalmaktadır. Dolayısıyla, sistemin getireceği ileriye yönelik maliyetin hesaplanması olanağı bulunmaktadır⁷¹. Tarımda erken emeklilik sistemi, tarım sektörünün yeniden yapılandırılması ve modernizasyonu amacıyla AB ülkelerinde yaygın olarak kullanılmaktadır. Özellikle, AB ülkeleri arasında en fazla tarımsal işgücüne sahip Polonya’da, AB fonları ve ulusal fonlar aracılığıyla yoğun olarak desteklenmektedir. Polonya’nın, tarımsal işgücünün çok olması yanında, ortalama tarımsal işletme büyüklüğünün AB ortalamasından daha düşük olması bakımından Türkiye ile benzerlikler taşımaktadır. Erken emeklilik sisteminin AB uygulamalarında Polonya örneği incelendiğinde, erken emeklilikten faydalanan kimsenin en yüksek alacağı ücret, asgari ücretin 4.4 katıdır. Türkiye açısından değerlendirme yapıldığında, 31 Aralık 2010 tarihine kadar asgari ücretin 544,44 TL olduğu bir durumda en yüksek emeklilik ücreti 2.396 TL olacaktır.

Türkiye’de, ebeveynlerinin resmi olarak sahip olduğu tarımsal arazilerde faaliyette bulunan tarımsal işletmeciler yoğun olarak görüldüğü önemli bir gerçekliktir.

⁷¹ Alessandro Corsi, “Which Italian Farms Will Have A Successor”, *Gold Coast*, Australia 2006, s. 12-18.

TUIK verilerine göre de, 50 yaş ve üzeri yaş grubunun, tarım sektöründe işveren veya kendi hesabına çalışanlar olarak önemli paya sahip olduğu görülmektedir. Tarımsal işletmelerin ve dolayısıyla tarımsal arazilerin nesiller arası transferinin iki önemli etkisi olabilecektir. Birincisi, tarım sektörünün kayıt altına alınması ile ilgilidir. Toplulaştırılmış araziler ve modernize edilmiş tarımsal işletme yapıları sektörün kayıt altına alınmasında önemli yer tutmaktadır. İkincisi, bu kişilerin mülkiyet ile ilgili olarak gelecek endişelerinin ortadan kalkmasının tarımsal işletmelerin daha etkin kullanımı üzerinde etkisi olabilecektir. Özellikle, nesiller arası tarımsal işletme transferinin gecikmesi tarımsal faaliyetlerde bulunacak daha genç nesillerin başka sektörlerle yönelmesine ve tarımsal işletmelerin atıl durumda kalmalarına neden olabilecektir⁷².

Tarımsal işletmelerin önemli bir kısmı Avrupa Birliğinde olduğu gibi ülkemizde de aile işletmeleri şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Bunun en önemli nedenlerinde birisi de genelde toprak üzerindeki mülkiyet haklarıdır. Özellikle ülkemizde tarım sektöründe faaliyet gösteren aileler işletme şeklinde değil herhangi bir kayıt olmaksızın kendi topraklarında tarımsal faaliyet gösteren aileler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sorun da öncelikle tarım alanında faaliyet gösteren yine genelde köylü nüfusun kayıt altına alınması ve bir sosyal güvenlik sistemine dahil olması gerekliliğini ön plana çıkarmaktadır. Kayıt altında olmayan bir kesime herhangi bir politika üretmek anlamsız olacaktır. Yine tarım arazilerinin veraset nedeniyle parçalanması konusu da ülkemiz için önemli sorunlar içerisinde yer almaktadır. Son dönemlerde toprak parçalanmasını önlemeye yönelik ciddi politikalar üretilmiş ve sonucunda tarım arazilerinin parçalanarak küçülmesinin önüne geçilmek amaçlanmıştır. Öncelikle tarım işletmeleri etkin bir biçimde faaliyet gösterebilmek için geniş, verimli ve sulanabilen arazilere ihtiyaç duyarlar. Bu sorunun çözümü tarım alanında faaliyet gösteren işletmelerin belki sayı olarak daha az olmasına neden olacak ancak tarım işletmelerinin daha etkin çalışmasına, kurumsal bir kimlik kazanmasına ve daha verimli bir insan gücü oluşturulmasına katkı sağlayacaktır. Bu şekilde kurumsal yapıda faaliyet gösteren işletmeler çalışanlarını da aile içinden değil de bu alanda çalışmak isteyen ve yine bu alanda çalışmak için eğitim görmüş, yetişmiş kişilere yer verecektir. Bu durum dolayısıyla yapılan işin profesyonel kişilerce yapılmasına, aynı zamanda verime yönelik artışın sağlanmasına ve daha etkin politikalar geliştirilmesine katkı sağlayacaktır.

⁷² Harun Uçak, "Tarım Sektöründe Erken Emeklilik Sistemi ve AB'de ki Uygulamaları", *Tarım Ekonomi Dergisi*, 17/1, 2011, s. 9-17.

Erken emeklilik sistemi, 55-66 yaş arası çiftçileri emekliye teşvik etmek ve yerlerine genç çiftçileri istihdam etmeyi amaçlayan, AB ile AB üyesi ülke hazinelerinin birlikte finanse ettiği bir sistemdir. Genç çiftçilerin ise belli şartları taşıması gereklidir. Bunun yanında çiftçi erken emeklilik sistemi ile işini kaybeden 55-66 yaş arası tarım işçileri için de erken emeklilik sistemi yer almaktadır. Erken emeklilik aylığı sabit bir tutar olup, çiftçinin genç çiftçilere bıraktığı/kiraya verdiği tarımsal arazinin büyüklüğüne göre de artış göstermektedir.

Erken emeklilik şartları şu şekilde açıklanmıştır:

1. Erken emekli olmak isteyen çiftçi 55-66 yaş arasında olmalı,
2. 1 Ocak 2005 tarihinden sonra devredilen/kiraya verilen tarım arazileri kapsama girmektedir,
3. Tarım arazisinin genç bir çiftçiye devredilmesi/kiraya verilmesi gerekmektedir,
4. Tarımsal faaliyetin ticaretinden emekli olunması yani sürü/tahıl referans numarasının iptal edilmesi gereklidir. Tarımsal faaliyetin ticaretine devam edilmesi durumunda erken emekli olan çiftçinin aldığı aylıkları geri vermesi gerekmektedir. Tarım arazisinde bulunan ev ve devredilen tarım arazisinin %10'u veya 1 hektarı bu kapsamda değildir. Ancak elde kalan tarım arazisinde yine zirai faaliyete izin verilmemektedir.
5. En az 5 hektar ekilebilir tarım arazisi bulunması gereklidir. Önceki sisteme göre devredilen/kiraya verilen araziler yeniden devredilemez.

Erken emeklilik aylıkları ise ;

Emekli olacak çiftçi için: asgari yıllık 9.300 avrodur. Hektar başına 300 avro ek ödeme yapılmakta ancak ek ödeme alınacak tarım arazisi en fazla 24 hektar olabilir. Böylece yıllık en fazla 15.000 avro ödenebilmektedir. 66 yaşına gelinceye kadar yapılan ödeme toplam 10 yıllığına yapılmaktadır. Ödeme yapılan süre içerisinde erken emekli olacak çiftçinin 65 yaşında emekliliğe hak kazanması ya da 66 yaşında malullük aylığına hak kazanması durumunda yapılan ödemeden kesinti yapılmaktadır.

Emekli olacak tarım işçisi için: yıllık 4000 avrodur. 66 yaşına gelinceye kadar yapılan ödeme toplam 10 yıllığına yapılmaktadır. Tarım işçisinin ölmesi durumunda almakta olduğu aylığı geride kalanlara ödenmeye devam edilmektedir.

Tarım sektöründe çalışan kendi nam ve hesabına çalışanlarınsa doğal şartlar altında üretim yapmaları, kış aylarında üretimin kesilmesinden dolayı dinlenmeye

çekilme, geçimlik üretim tarzının yaygınlığı gibi sebeplerden dolayı düzenli bir gelire sahip olamama durumları diğer bağımsız çalışanlara göre daha belirgin, kazançları ise çok daha düşüktür. Bu yüzden ücretli ve maaşlı grupların sosyal güvenliğe dahil olmada gelirlerinin belli ve düzenli olmasının getirdiği kolaylık, geliri belli ve düzenli olmayan başta tarım sektöründe olmak üzere kendi nam ve hesabına bağımsız çalışan kesim için söz konusu olmadığından bu çalışan grubuna sosyal güvenlik hak ve yükümlülüklerinin yüklenmesinde güçlükler vardır. Tarımda bağımsız çalışanların sosyal güvenliğe geç dahil edilmelerinin bir diğer önemli nedeni ise bu kesimde tarım işçilerinde olduğu gibi sosyal güvenlik konusunda yeterli bir bilinç düzeyinin oluşmamış olmasıdır. Sosyal güvenliğe yabancı kalınmasında kırsal yerleşim alanlarının dağınık ve kentsel yaşamla bağının yetersiz olması, eğitim düzeyinin düşük olması ve daha da önemlisi kırsal alanda yaşayanlar arasındaki dayanışma ve işbirliği gibi değerlerin büyük etkisi bulunmaktadır. Sadece ülkemizde değil neredeyse bütün ülkelerde tarım kesiminin sosyal güvenliğe dahil edilmesinde sözü edilen güçlükler yaşanmaktadır.

8. TÜRKİYE’DE TARIM SİGORTALILIĞI SÜRELERİ

1) Tarımda hizmet akdiyle çalışanlar:

Tarımsal faaliyetlerde hizmet akdi ve sürekli çalışanların sigortalılıkları, eskiden olduğu gibi devam ettirilecek ve hizmet akdi statüsünde sayılacaktır.

2) Tarımda hizmet akdiyle süreksiz çalışanlar:

a) Tarımsal faaliyetlerde hizmet akdiyle süreksiz çalışanlardan (2925 sayılı Kanun kapsamında); Kanunun yürürlük tarihi itibarıyla bu kapsamda olanların sigortalılıkları, Kanunun yürürlük tarihinden sonra da devam ettirilecek, ancak bunlar ayrıca % 12,5 genel sağlık sigortası primi ödeyerek, genel sağlık sigortası kapsamına alınacaklardır. Kanunun yürürlük tarihinden (1/10/2008) sonra bu sigortalılık kapsamında tescil kabul edilmeyecektir. Daha açık ifadelerle, sadece mevcutların sigortalılıkları devam ettirilecek, Kanunun yürürlük tarihinden sonra bu kapsamda çalışanlar ancak isteğe bağlı sigorta primi ödeyerek sigortalı olarak kabul edileceklerdir.

b) 6111 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle tarımda hizmet akdiyle süreksiz çalışanların

sigortalı olmalarına tekrar imkan tanınmıştır. 1/3/2011 tarihinden itibaren bu tür faaliyetlerde çalıştıklarını belgelemeleri halinde 2011 yılında her ay için asgari günlük ücretin 18 katı ve her yıl birer puan artırılmak kaydıyla prim ödemeleri ve her ay gün hizmet kazanmaları öngörülmüştür.

Bu kapsamda sigortalı olmak isteyenlerin; SGK internet sitesinde örneği yer alan “Tarım İşlerinde Hizmet Akdiyle Süreksiz Çalışanlara Ait İşe Giriş Bildirgesi”ni ikametlerinin bulunduğu muhtarlık ile ikamet ettikleri veya çalıştıkları il ya da ilçede bulunan tarım müdürlüklerine onaylatıp sosyal güvenlik il müdürlükleri/merkezlerine müracaat etmeleri gerekmektedir.

Orman köylülerinden bu Kanuna göre sigortalı olmak isteyenlerin de yine SGK internet sitesinde yer alan “Orman İşlerinde Hizmet Akdiyle Süreksiz Çalışanlara Ait Giriş Bildirgesi”ni ikametlerinin bağlı bulunduğu çevre ve orman il müdürlükleri ya da orman bölge müdürlüklerine veya kalkınma kooperatiflerine onaylatıp bağlı bulunulan sosyal güvenlik il müdürlükleri/sosyal güvenlik merkezlerine müracaat etmeleri gerekmektedir.

c) Tarımda kendi nam hesabına bağımsız çalışanların sigortalılıkları, Kanunun yürürlük tarihinden sonra da devam ettirilecek, Kanunun yürürlük tarihinden sonra ilk defa bu kapsamda çalışanlar da sigortalılık kapsamına alınacaktır. Bu kapsamda çalışanlar, Kanunun yürürlüğe girdiği yıl için tarımsal faaliyetlerden elde ettikleri yıllık kazançlarının masraflar düşüldükten sonra aylık ortalamasının Kanunla belirlenen prime esas günlük kazancın 15 katı olanlar sigortalılık kapsamına alınacaklar ve primlerini de prime esas kazancın 15 katı olarak ödeyeceklerdir. Bu şekilde sigortalılık kapsamı ve ödenecek prim miktarı, her sonraki yıl için birer puan artırılmak suretiyle uygulanacak ve prime esas kazancın 30 katına ulaşınca kadar artış devam ettirilecek ve 30 katında sabitlenecektir.

Bu kapsamda sigortalı olmak isteyenlerin buldukları yerdeki ziraat odası, bulunmadığı yerlerde de tarım il/ilçe müdürlüklerin alacakları belge ise sosyal güvenlik il müdürlüğü veya sosyal güvenlik merkezlerine başvurmaları gerekmektedir.

6111 sayılı Kanunla tarımda kendi nam ve hesabına bağımsız çalışanlardan 65 yaş ve üzeri olanların talepleri halinde sigortalılık kapsamı dışında tutulmaları öngörülmüştür.

8.1. Tarımda Hizmet Akdiyle Çalışanların Yaşlılık Aylığı Bağlanması Koşulları Nelerdir?

Tarımda hizmet akdi ile çalışanların yaşlılık aylığının bağlanmasında hangi kanun hükümlerinin geçerli olacağı ilk defa sigortalı olunan tarihe göre değişiklik göstermektedir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun yürürlük tarihinden önce 2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanununa göre sigortalı olanlar için bu kanunlardaki şartlar geçerli olacaktır.

Buna göre;

8/9/1999 öncesi sigortalı olarak ilk defa işe başlayanların yaşlılık aylığına hak kazanabilmeleri için aşağıdaki şartlardan birini sağlaması gerekmektedir.

- 8/9/1999 tarihinde 13 yıl ve daha fazla sigortalılığı bulunanlar; en az 15 yıllık sigortalılık süresi ve 3600 prim ödeme gün koşulunu yerine getirdikleri zaman yaşlılık aylığından yararlanabilir.
- 23/5/2002 tarihinde sigortalılık süresi 13 yıl (dahil) ve daha fazla olanlar için aşağıdaki tabloda belirtilen kademeli geçiş süreci öngörülmüştür.

| 23/05/2002 Tarihindeki Sigortalılık Süresi/Sigortalılık Süresinin Başlangıcı | TAHSİS TALEP TARİHİNDEKİ EN AZ | | | |
|--|--------------------------------|-------|---------------------|------------|
| | Yaşı | | Sigortalılık Süresi | Gün Sayısı |
| | Kadın | Erkek | | |
| 13 yıl (dahil)-15 yıl 8 ay 15 gün 09/09/1986-23/05/1989 | 40 | 44 | 15 | 3600 |
| 12 yıl 3 ay (dahil)-13 yıl 24/05/1989-23/02/1990 | 41 | 45 | 15 | 3600 |
| 11 yıl 6 ay (dahil)-12 yıl 3 ay 24/02/1990-23/11/1990 | 42 | 46 | 15 | 3600 |
| 10 yıl 9 ay (dahil)-11 yıl 6 ay 24/11/1990-23/08/1991 | 43 | 47 | 15 | 3600 |
| 10 yıl (dahil)-10 yıl 9 ay 24/08/1991-23/05/1992 | 44 | 48 | 15 | 3600 |
| 9 yıl 3 ay (dahil)-10 yıl 24/05/1992-23/02/1993 | 45 | 49 | 15 | 3600 |
| 8 yıl 6 ay (dahil)-9 yıl 3 ay 24/02/1993-23/11/1993 | 46 | 50 | 15 | 3600 |
| 7 yıl 9 ay (dahil)-8 yıl 6 ay 24/11/1993-23/08/1994 | 47 | 51 | 15 | 3600 |
| 7 yıl (dahil)-7 yıl 9 ay 24/08/1994-23/05/1995 | 48 | 52 | 15 | 3600 |
| 6 yıl 3 ay (dahil)-7 yıl 24/05/1995-23/02/1996 | 49 | 53 | 15 | 3600 |
| 5 yıl 6 ay (dahil)-6 yıl 3 ay 24/02/1996-23/11/1996 | 50 | 54 | 15 | 3600 |
| 4 yıl 9 ay (dahil)-5 yıl 6 ay 24/11/1996-23/08/1997 | 51 | 55 | 15 | 3600 |
| 4 yıl (dahil)-4 yıl 9 ay 24/08/1997-23/05/1998 | 52 | 56 | 15 | 3600 |
| 3 yıl 3 ay (dahil)-4 yıl 24/05/1998-23/02/1999 | 53 | 57 | 15 | 3600 |
| 2 yıl 8 ay 15 gün (dahil)-3 yıl 3 ay 24/02/1999-08/09/1999 | 54 | 58 | 15 | 3600 |

01/10/1999-30/4/2008 tarihleri arasında ilk defa tarımda hizmet akdi ile çalışmaya başlayarak sigortalı sayılanlar;

Kadın için 58, erkek için 60 yaşını doldurmak, 15 yıldan beri sigortalı olmak ve en az 3600 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemiş olmak koşuluyla yaşlılık aylığından yararlanabilirler.

1/5/2008 öncesi herhangi bir sosyal güvenlik kanununa tabi hizmeti bulunmayıp, ilk defa 1/5/2008-30/9/2008 tarihleri arasında 2925 sayılı Kanuna tabi sigortalı olup sigortalılıkları Kanunun ek 5 inci maddesinin yürürlük tarihi olan 1/3/2011 tarihi itibarıyla devam edenler;

-1/5/2008-28/2/2011 tarihleri arasında 2925 sayılı Kanuna tabi,

-1/3/2011 tarihinden itibaren 5510 sayılı Kanunun ek 5 inci maddesi kapsamında 4(a) statüsünde sigortalı sayılacak olup, yaşlılık aylığına hak kazanma koşulları buna göre belirlenecektir.

Ancak, 1/5/2008 öncesinde mülga kanunlara tabi sigortalılık süresi bulunup, son yedi yıllık fiili hizmet süresi içerisinde en fazla Kanunun ek 5 inci maddesi kapsamında hizmeti bulunanlara 4/1-(a) kapsamında aylık bağlanacağından, aylığa hak kazanma koşulları 506 sayılı Kanun hükümlerine göre belirlenecek, dolayısıyla bu kişilerin kazanılmış hakları korunacaktır.

Tarımda kendi adına ve hesabına çalışan sigortalıların yaşlılık aylığına hak kazanma koşulları ile aylık bağlamada izlenecek usul ve esaslar, 4956 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle, 02/08/2003 tarihinden sonra 1479 sayılı Bağ-Kur Kanunundaki esaslara göre belirlenecektir.

5510 sayılı Kanuna göre;

2036 yılına kadar kadın için 58, erkek için 60 yaşını doldurmak ve 9000 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemiş olmak şartıyla 2036 yılından sonra 9000 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödeme gün sayısı koşulunun

yerine getirilmesi halinde ise, gün koşulunun yerine getirildiği tarih aralığındaki yaş hadleri esas alınarak yaşlılık aylığına hak kazanılabılır.

| İlgili Kanun | Kendi Adına ve Hesabına Bağımsız Çalışan 4 (b) Sigortalıları İçin 9000 Prim Ödeme Gün Sayısı Koşulunun Oluşturduğu Tarih | Tahsis Talep Tarihinde Gerekli En Az | | |
|--------------|--|--------------------------------------|-------|-----------------------|
| | | Yaş | | Prim Ödeme Gün Sayısı |
| | | Kadın | Erkek | |
| 5510 | 01.05.2008 - 31.12.2035 | 58 | 60 | 9000 |
| | 01.01.2036 - 31.12.2037 | 59 | 61 | 9000 |
| | 01.01.2038 - 31.12.2039 | 60 | 62 | 9000 |
| | 01.01.2040 - 31.12.2041 | 61 | 63 | 9000 |
| | 01.01.2042 - 31.12.2043 | 62 | 64 | 9000 |
| | 01.01.2044 – 31.12.2045 | 63 | 65 | 9000 |
| | 01.01.2046 – 31.12.2047 | 64 | 65 | 9000 |
| | 01.01.2048 ve sonrası | 65 | 65 | 9000 |

Bu düzenleme ile 2048 yılından itibaren yaşlılık aylığına hak kazanma yaşı kadın ve erkek için 65 olacaktır. Ayrıca yaşlılık veya emekli aylığı bağlanmasında bazı istisnalar da getirilmiştir.

Şöyle ki;

Kadın için 58, erkek için 60 yaş ile 2036 yılından sonrası için getirilen kademeli yaş hadlerine 65 yaşını geçmemek üzere 3 yıl eklenmesi durumunda, 5400 prim ödeme gün sayısı üzerinden de yaşlılık aylığı bağlanabilecektir.

| İlgili Kanun | Kendi Adına ve Hesabına Bağımsız Çalışan 4 (b) sigortalıları için 5400 prim ödeme gün sayısı koşulunun oluştuğu tarih | Tahsis Talep Tarihinde Gerekli En Az | | |
|--------------|---|--------------------------------------|-------|-----------------------|
| | | Yaş | | Prim Ödeme Gün Sayısı |
| | | Kadın | Erkek | |
| 5510 | 01.05.2008 - 31.12.2035 | 61 | 63 | 5400 |
| | 01.01.2036 - 31.12.2037 | 62 | 64 | 5400 |
| | 01.01.2038 - 31.12.2039 | 63 | 65 | 5400 |
| | 01.01.2040 - 31.12.2041 | 64 | 65 | 5400 |
| | 01.01.2042 - 31.12.2043 | 65 | 65 | 5400 |
| | 01.01.2044 – 31.12.2045 | 65 | 65 | 5400 |
| | 01.01.2046 – 31.12.2047 | 65 | 65 | 5400 |
| | 01.01.2048 | 65 | 65 | 5400 |

2004-2013 yıllarına ait 5510 Sayılı Kanunun 4-1/b Maddesi Kapsamında Aylık ve Gelir Alanlara Ait İstatistikler.

Tablo 2.40- 5510 Sayılı Kanunun 4-1/b Maddesi (Tarımsal Faaliyette Bulunanlar 2926 S.K.) Kapsamında Yıl İçinde Aylık/Gelir Bağlananların Sayısı, 2004-2013

| Yıllar | Malullük aylığı | Yaşlılık aylığı | SİGG* | Ölüm aylığı | | Ölüm geliri | | Toplam | |
|--------|-----------------|-----------------|-------|-------------|------------|-------------|------------|---------|---------|
| | | | | Dosya | Hak sahibi | Dosya | Hak sahibi | Dosya | Kişi |
| 2004 | 388 | 21.937 | 0 | 6.455 | 9.631 | | | 28.780 | 31.956 |
| 2005 | 184 | 14.425 | 0 | 7.509 | 8.704 | | | 22.118 | 23.313 |
| 2006 | 184 | 43.818 | 0 | 9.396 | 13.371 | | | 53.398 | 57.373 |
| 2007 | 165 | 12.208 | 0 | 7.652 | 9.530 | | | 20.025 | 21.903 |
| 2008 | 237 | 52.745 | 0 | 8.336 | 9.258 | 0 | 0 | 61.318 | 62.240 |
| 2009 | 529 | 47.901 | 0 | 11.311 | 14.577 | 5 | 17 | 59.746 | 63.024 |
| 2010 | 774 | 24.457 | 0 | 12.752 | 14.014 | 1 | 3 | 37.984 | 39.248 |
| 2011 | 741 | 93.156 | 0 | 31.036 | 33.948 | 6 | 21 | 124.939 | 127.866 |
| 2012 | 1.115 | 25.855 | 20 | 15.405 | 19.759 | 21 | 67 | 42.416 | 46.816 |
| 2013 | 834 | 24.475 | 6 | 12.650 | 16.838 | 20 | 46 | 37.985 | 42.199 |

Tablo 2.41- 5510 Sayılı Kanunun 4-1/b Maddesi (Tarımsal Faaliyette Bulunanlar 2926 S.K.) Kapsamında Aylık ve Gelir Alanların Dağılımı, 2004-2013

| Yıllar | Malullük aylığı | Yaşlılık aylığı | SİGG | Ölüm aylığı | | Ölüm geliri | | Toplam | |
|--------|-----------------|-----------------|------|-------------|------------|-------------|------------|---------|---------|
| | | | | Dosya | Hak sahibi | Dosya | Hak sahibi | Dosya | Kişi |
| 2004 | 1.873 | 132.800 | 0 | 52.872 | 73.411 | | | 187.545 | 208.084 |
| 2005 | 1.875 | 143.037 | 0 | 58.881 | 79.701 | | | 203.793 | 224.613 |
| 2006 | 1.925 | 183.189 | 0 | 67.246 | 90.006 | | | 252.360 | 275.120 |
| 2007 | 1.918 | 190.859 | 0 | 72.954 | 95.999 | | | 265.731 | 288.776 |
| 2008 | 1.999 | 240.613 | 0 | 80.994 | 105.775 | 0 | 0 | 323.606 | 348.387 |
| 2009 | 2.222 | 279.182 | 0 | 95.937 | 118.771 | 5 | 17 | 377.346 | 400.192 |
| 2010 | 2.749 | 296.955 | 0 | 104.054 | 130.805 | 6 | 20 | 403.764 | 430.529 |
| 2011 | 3.218 | 380.771 | 0 | 125.677 | 166.182 | 7 | 29 | 509.673 | 550.200 |
| 2012 | 3.991 | 396.631 | 20 | 138.747 | 182.646 | 28 | 90 | 539.417 | 583.378 |
| 2013 | 4.057 | 409.754 | 27 | 142.091 | 176.718 | 48 | 143 | 555.977 | 590.699 |

*SİGG Sürekli iş göremezlik geliri

2004-2013 yılları arasında tarımsal faaliyette bulunanlardan aylık/gelir bağlananların incelendiği tabloda yıllar itibariyle sayısal bir artışın varlığı gözlemlenmektedir. Ancak 2011 yılında yüksek bir sıçrama yapan yaşlılık aylığı talebinin prim borçlarının yapılandırılmasından, toplumda bilinen adıyla Bağ-Kur affından, kaynaklandığını söyleyebiliriz. Aynı sıçramanın 2008 yılında da olduğu ve yine bu yılda bir af kanununun yürürlükte olduğu anlaşılmaktadır.

Tablodan hareketle toplam aylık alanların sayısının sürekli arttığı gözlemlenirken bu sayılar yine af dönemlerinde ve takip eden aylarda artış göstermektedir. Af dönemleri haricinde yaşlılık ve malullük aylığı bağlananların artışı ülke nüfusunun artışıyla paralel bir seyir izlemektedir.

Ülkemizde henüz 2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanununa göre emekli aylığı bağlanmış sigortalı bulunmadığı için istatistikler içerisinde yer almamıştır.

2013 yılına ait 5510 Sayılı Kanununun 4-1/b Maddesi Kapsamında Aylık ve Gelir Alanlara Ait Cinsiyet ve Yaş Grubu İstatistikleri.

| Tablo 2.39- 5510 Sayılı Kanununun 4-1/b Maddesi (Tarımsal Faaliyette Bulunanlar 2926 S.K.) Kapsamında Aylık ve Gelir Alanların Cinsiyet ve Yaş Gruplarına Göre Dağılımı, 2013 | | | | | | | | | | | | | |
|---|--|-------|--------|---------------------------------------|--------|---------|------------------------------|----------|-------------|-----------|------|-----|---------|
| Yaş grupları | Malullük, yaşlılık, ölüm sigortası Invalidity, old-age and survivors insurances | | | | | | | | | | | | |
| | Malullük aylığı Invalidity pensioners | | | Yaşlılık aylığı Old-age pensioners | | | Ölüm aylığı Death pension | | | | | | |
| | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek eş | Kadın eş | Erkek çocuk | Kız çocuk | Baba | Ana | Toplam |
| 0-4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 266 | 276 | 0 | 0 | 543 |
| 5-9 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 15 | 1.228 | 1.080 | 0 | 0 | 2.323 |
| 10-14 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 14 | 3.292 | 3.023 | 0 | 0 | 6.329 |
| 15-19 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 | 4.094 | 5.091 | 0 | 0 | 9.189 |
| 20-24 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 38 | 880 | 3.813 | 0 | 0 | 4.731 |
| 25-29 | 11 | 0 | 11 | 0 | 0 | 0 | 0 | 178 | 28 | 2.030 | 0 | 0 | 2.236 |
| 30-34 | 74 | 1 | 75 | 2 | 0 | 2 | 2 | 638 | 34 | 2.020 | 0 | 0 | 2.694 |
| 35-39 | 177 | 5 | 182 | 37 | 0 | 37 | 5 | 1.452 | 29 | 2.225 | 0 | 0 | 3.711 |
| 40-44 | 375 | 18 | 393 | 121 | 5 | 126 | 10 | 2.905 | 39 | 2.954 | 0 | 0 | 5.908 |
| 45-49 | 560 | 13 | 573 | 1.114 | 44 | 1.158 | 33 | 5.142 | 45 | 3.144 | 0 | 2 | 8.366 |
| 50-54 | 739 | 33 | 772 | 23.694 | 245 | 23.939 | 48 | 8.762 | 27 | 2.855 | 0 | 2 | 11.694 |
| 55-59 | 734 | 19 | 753 | 55.499 | 3.867 | 59.366 | 71 | 13.734 | 15 | 2.354 | 1 | 16 | 16.191 |
| 60-64 | 376 | 18 | 394 | 95.475 | 4.591 | 100.066 | 75 | 19.085 | 7 | 1.587 | 3 | 16 | 20.773 |
| 65-69 | 258 | 15 | 273 | 78.803 | 3.671 | 82.474 | 80 | 23.331 | 4 | 823 | 4 | 21 | 24.263 |
| 70-74 | 242 | 8 | 250 | 62.305 | 2.471 | 64.776 | 73 | 23.435 | 0 | 243 | 12 | 50 | 23.813 |
| 75-79 | 205 | 5 | 210 | 46.129 | 1.244 | 47.373 | 62 | 18.131 | 0 | 64 | 13 | 92 | 18.362 |
| 80+ | 165 | 5 | 170 | 29.632 | 805 | 30.437 | 49 | 15.128 | 0 | 33 | 82 | 300 | 15.592 |
| Toplam | 3.917 | 140 | 4.057 | 392.811 | 16.943 | 409.754 | 508 | 131.993 | 9.988 | 33.615 | 115 | 499 | 176.718 |
| AOY* | 56 | 56 | 56 | 66 | 65 | 66 | 65 | 66 | 15 | 34 | 79 | 78 | 57 |

*AOY Ağırlıklı ortalama yaş.

2013 yılına ait istatistiklerin incelenmesinde ilk göze çarpan veri kadın sigortalıların ve emeklilerinin payının erkek nüfusa oranla hayli düşük olduğudur. Ülkemizde tarım alanında çalışan kadın oranının yüksek olmasına rağmen kayıt altında olan kadın oranının az olduğu tablodan da anlaşılmaktadır.

Ölüm aylığındaki kadın oranındaki yüksekliğinin nedeni de yine tarımda çalışan erkek nüfusun daha çok kayıt altında olmasından kaynaklanmaktadır.

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Ülkemizde tarımsal nüfus yıllar itibariyle hızla azalmakla birlikte Avrupa Birliği ülkelerine oranla halen çok fazla olması ve tarım işletmelerinin büyüklüğünün Avrupa Birliği ortalamasından az olması tarım politikalarının etkin bir şekilde uygulanmasında sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Tarım politikalarının ülkemizde genelde ürün ve girdi maliyetlerine odaklandığını söyleyebiliriz. Emeklilik sistemine özel bir politikadan bahsetmek mümkün değildir. Durum böyle olunca tarımsal faaliyet gösteren kuruluşlar ile bu faaliyet alanında istihdam edilen kişiler özellikle de ele alınması gereken konular olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu alanda faaliyet gösterenler ile çalışan kişiler için ise en önemli konuların başında sosyal güvenlikleri ve dolayısıyla emeklilik durumları gelmektedir. Her geçen gün daha da önemli hale gelen sosyal güvenlik ve emeklilik konusu aynı zamanda gelişmiş ülkelerde özellikle de Avrupa Birliği ülkelerinde bir planlama ve teşvik olarak da kullanılabilir.

Avrupa Birliği ülkelerinde, tarımsal arazilerin küçülmesini önlemek ve bu arazilerde çalışan işgücünü teşvik etmek amacıyla ortak tarım politikaları içerisinde erken emeklilik sistemi yaygın ve bilinçli bir şekilde kullanılmaktadır. Genellikle aile işletmeleri olan tarım işletmelerinin sürekliliği sorunu politika yapımcılarının da temel adlığı bir konudur. Gündem 2000 belgesinde bu konuya ilişkin bir politika yayınlanmıştır.

KAYNAKÇA

- Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Dergisi (2005). *Türk Tarımı*, Ankara.
- Atakan, M. (1998). *AB Ortak Tarım Politikaları ve Türkiye'nin Uyumu*, T.C. Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı AB ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Ay, A. (2005). *Dünya Ticaret Örgütü ve Tarım Antlaşması ve Türkiye*, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Bakırcı, M. (2009). “Avrupa Birliği Üyelik Öncesi Destek Fonuna Kırsal Kalkınma Bileşeni, Türkiye'nin Durumu ve Muhtemel Etkileri”, *Doğu Coğrafya Dergisi*, Ankara, Sayı: 21, s. 54-65.
- Bakırcı, M. (2007). *Türkiye'de Kırsal Kalkınma, Kavramlar Politikalar-Uygulamalar*, Nobel Yayınevi, Ankara.
- Bilgili, E. (2007). “Gümrük Birliği Sonrası Türkiye'nin Batı Avrupa'ya Olan İhracatının Sektörel Analizi”, *Ege Akademik Bakış*, İzmir, s. 239-250.
- Çağatay, S. (2008). *Tarım ve Tarım Sigortalarının Geleceği*, İstanbul.
- Çamurcuoğlu, G. (2009), “Türkiye Cumhuriyetinin Toprak Reformu ve Milli Burjuvazi Yaratma Çabası”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt : 8, s. 173, Ankara.
- Çelik, N. (2000). *Tarımda Girdi Kullanımı ve Verimliliğe Etkileri*, DPT Uzmanlık Tezleri, Ankara.
- Çolakoğlu, E. (2007). “Kırsal Kalkınma Problemine Bir Çözüm Arayışı Olarak Köy-Kent Projesi”, *Zonguldak Karaelmas Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 6, s.187-202, Zonguldak.
- Dernek, Z. (2011). *Tarım Ekonomisi ve İşletmeciliği*, Süleyman Demirel Üniversitesi Yayınları, Isparta.
- Dinler, Z. (2008). *Tarım Ekonomisi*, Ekin Kitapevi, 6. Baskı, Bursa.

- Uğur S. (2004) “Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri ve Gelişimi”, *TİSK Yayınları*, Sayı: 244, Ankara, s. 4-6.
- Eraktan, Gülcan (2001). *Tarım Politikasının Temelleri ve Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikaları*, Uzel Holding Yayınları, İstanbul.
- Gürler, A. Zafer (2008). *Tarım Ekonomisi*, 1. Baskı, Nobel Yayın Dağıtım, s.4, Ankara.
- Günaydın, Gökhan (2005). *Küreselleşme Sürecinde Türk Tarım Sektörü, Belgelerin İzinde Bir Analiz*, Demokrasi Platformu, Sayı: 3, s.150, Ankara.
- Günaydın, Gökhan (2010). *Tarım ve Kırsallıkta Dönüşüm, Politika Transfer Süreci, AB ve Türkiye*, 1. Baskı, Tan Kitapevi, s.267, Ankara.
- Kazgan, Gülten (1993). *Tarım ve Gelişme*, İstanbul.
- Kepenek, Yakup- Yentürk, Nurhan (2008). *Türkiye Ekonomisi*, 21. Baskı, Remzi Kitapevi, s.13, İstanbul.
- Koçtürk, Murat (2008). “Cumhuriyet Döneminde Hükümetlerin ve Siyasi Partilerin Tarım ve Çiftçi Örgütlenmesine Yaklaşımları”, *Tarım Eko Dergisi* s.48, Ankara.
- Seymen, Dilek Aykut (2009). “Türkiye’nin Dış Ticaret Yapısı ve Rekabet Gücü”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları*, s.235, İzmir.
- Şahin, Hüseyin (2007). *Türk Ekonomisi*, Ezgi Kitapevi Yayınları, s.27, Bursa.
- Tecer, Meral (2003). *Türk Ekonomisi*, Ankara.
- Tekinel O., Deniz O., (2000). “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikalarının Geleceği”, *Fen ve Mühendislik Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 2, s.6.
- Tokgöz, Erdinç (1999). *Türkiye’nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-1999)*, İmaj Yayınevi, s.21, Ankara.
- Uysal Ö. K. (2001). “Tarım Sektöründe Türkiye ve Avrupa Birliği Etkileşimi”, s.46, Ankara.

- Yalçınkaya, Neslihan-Hakan- Çılbant, Coşkun (2006), “Avrupa Birliğine Yönelik Düzenlemeler Çerçevesinde Türk Tarım Politikaları ve Sektörün Geleceğe Etkisi”, Yönetim ve Ekonomi, Cilt: 13, Sayı:2, s.114.
- Yalova, Yüksel (2007), *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye*, 1. Baskı, Alp Yayınevi, s.18, Ankara.
- Yavuz, Fahri (2005), *Türkiye’de Tarım*, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Ankara.
- AB Bilgi Merkezi (2010). *Gümrük Birliğinin Türk Ekonomisindeki Etkileri 2010*, Ankara.
- Devlet İstatistik Enstitüsü (2001). *Genel Tarım Sayımı Köy Genel Bilgileri, Köy Genel Bilgi Anketi Sonuçları, Temmuz, 2004*, Ankara.
- Ankara Ticaret Odası, *Türk Tarım Sorunları ve Çözüm Önerileri*, ATO Yayınları, s.52, Kasım 2004, Ankara.
- İstanbul Sanayi Odası Dergisi, *Türk Tarım Sektörünün Yapısı ve Sorunları*, s.54, Ocak 2002, İstanbul.