

173260

Remziye GÜLER
**Tarımsal Destekleme Politikaları
ve Doğrudan Gelir Ödemeleri
Sistemi:Eskişehir Örneği**

Yüksek Lisans Tezi

Eskişehir
Eylül 2003

TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI VE DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ
SİSTEMİ: ESKİŞEHİR ÖRNEĞİ

Remziye GÜLER

YÜKSEKLİSANS TEZİ

İktisat Anabilim Dalı

Danışman : Yrd. Doç. Dr. Bülent GÜNŞOY

Eskişehir

Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Eylül 2003

YÜSEK LİSANS TEZ ÖZÜ

TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI VE DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİ: ESKİŞEHİR ÖRNEĞİ

Remziye GÜLER

İktisat Anabilim Dalı

Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eylül 2003

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Bülent GÜNŞOY

Tarım sektörü yapısı ve getirileri itibariyle destekleme gerekliliği olan bir sektördür. Üretim, büyük oranda doğal koşullara bağlı olduğundan risk fazladır. Üretim yıldan yıla gerçekleştiği için, üretim ayarlaması bir yıl sonra yapılabilmektedir. Ayrıca doğrudan halkın beslenmesi ilgili olduğundan her ülkenin kendine yeter gıda üretimi yapabilir durumda olması şarttır. Bu nedenle tarımsal desteklemeler hükümet politikası olmaktan çıkıp devlet politikasına dönüşmüştür.

Mevcut tarımsal destekleme sistemlerine alternatif olarak sunulan ve Dünya Ticaret Örgütü'nün de amaçlarından olan **Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi** piyasa çarpıklığının azaltılarak ticareti geliştirmek ve serbestleştirmek amacıyla önerilen gelir desteği politikasıdır. Türkiye'de uygulanan tarımsal destekleme politikaları, ağırlaşan kamu maliyesi ve kamu açığı gibi sebeplerle kaldırılarak IMF'in önerisiyle 2001 yılından itibaren Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemine geçmiştir. Ancak bu sistemin sınırları iyi belirlenmelidir. Çünkü bu destek bazı yönleriyle dağılım çarpıklığı oluşturmakta; etkileri ve faydaları konusunda ciddi güvensizlikler yaratmaktadır.

ABSTRACT

The agriculture sector considering its structure and value of returns is a sector that needs to be supported. Due to its production being depended on natural conditions its risk is high. Production arrangements can only be made a year later because production eventuates from year to year. Also, because it depends directly on the publics' nutrition each country has to be at a position to be able to produce sufficient food. For this reason agricultural support is not a government policy but is a state policy.

As an alternative to the present agricultural systems **The Direct Income Payment System** which is one the aims of the World Trade Association is a proposed income support policy which aims to reduce market deformity to develop and unrestrict trade. The agricultural support policy applied in Turkey has changed due to stricter community costs and public deficit and with the IMF's proposal as from year 2001 has started to use the Direct Income Payment System. However the boundaries of this system must be well determined. The reason for this is this support forms dispersion deformity in some ways; its effects and advantages causes severe lack of confidence.

JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI

İ.Remziye GÜLER'in "Tarımsal Destekleme Politikaları ve Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi: Eskişehir Örneği" Bir Araştırma başlıklı tezi **10 Ekim 2003** tarihinde, aşağıdaki jüri tarafından Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca, **İktisat (İktisadi Gelişme)** Anabilim Dalında, yüksek lisans tezi olarak değerlendirilerek kabul edilmiştir.

İmza

Üye (Tez Danışmanı) : Yrd.Doç.Dr.Bülent GÜNŞOY

Üye : Doç .Dr.Erol KUTLU

Üye : Doç.Dr.Naci GÜNDOĞAN

Prof.Dr. Mustafa AYDIN
Anadolu Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ÖZ.....	ii
ABSTRACT.....	iii
JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI.....	iv
ÖZGEÇMİŞ.....	v
TABLolar LİSTESİ.....	viii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	ix
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI

1. TARIMSAL DESTEKLEMENİN AMAÇLARI.....	4
2. TARIMSAL DESTEKLEMENİN ARAÇLARI.....	7
3. TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARININ GENEL ETKİLERİ.....	10
4. DÜNYA EKONOMİSİNDE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI....	12
5. TÜRKİYE'DE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI.....	16
5.1. Türkiye'de Uygulanan Destekleme Politikalarının Temel Amaçları.....	21
5.2. Türkiye'de Uygulanan Destekleme Mekanizmasının İşleyişi ve Araçları.....	23
5.3. Türkiye'de Uygulanan Destekleme Politikalarının Etkinliği	26

İKİNCİ BÖLÜM

DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİ

1. DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİ.....	28
2. DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİNİN AMACI.....	29

3. DÜNYADA DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİ UYGULAMALARI..	33
3.1. A.B.D’de Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi Uygulamaları.....	33
3.2. Avrupa Birliği (AB)’nde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi Uygulamaları.....	35
3.3. Diğer Ülkelerde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi Uygulamaları.....	38
4. TÜRKİYE’DE DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİ UYGULAMALARI	41
4.1. Türkiye’de Doğrudan Gelir Ödemeleri Sisteminin Uygulamadaki İşleyişi.....	43
4.2. Türkiye’de Uygulanan Doğrudan Gelir Ödemeleri Sisteminin Sorunları.....	46

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİNİN ESKİŞEHİR UYGULAMASI

1. ESKİŞEHİR’DE TARIM.....	51
2. ESKİŞEHİR’DE DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİ.....	56
3. ESKİŞEHİR’DE DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİNE YÖNELİK ANKET UYGULAMALARI.....	59
SONUÇ.....	66
EKLER.....	70
KAYNAKÇA.....	71

TABLOLAR LİSTESİ

	<u>Sayfa No</u>
Tablo 1.Dünyada Uygulanan Tarım Politikaları	11
Tablo 2.Yıllar İtibariyle Tarımın GSMH İçindeki Payı (1995-2001)	15
Tablo 3.Türkiye’de Kullanılan Etkin ve Öncelikli Destekleme Araçları	22
Tablo 4.AB’de “Ekilebilir Ürünler” Fiyatları	45
Tablo 5.Türkiye-AB Buğday Üretici Gelirleri Karşılaştırılması	46
Tablo 6.Eskişehir’de Arazi Dağılımı	49
Tablo 7.Eskişehir’de 2000 Yılında Bitkisel Üretim Değerleri	50
Tablo 8.Eskişehir’de Arazi Kullanımı (2003)	51
Tablo 9.Eskişehir’de Ziraat Odasına Kayıtlı Çiftçi Sayısı (2003)	52
Tablo 10.Eskişehir Tarımının GSMH’daki Payı	54
Tablo 11.Eskişehir’de 2001 Yılı İlçelere Göre Doğrudan Gelir Ödemeleri Dağılımı	55
Tablo 12.Eskişehir’de 2002 Yılı İlçelere Göre Doğrudan Gelir Ödemeleri Dağılımı	56

ŞEKİLLER LİSTESİ

	<u>Sayfa No</u>
Şekil 1. Destekleme Fiyat Sisteminin İşleyişi	7
Şekil 2. İşletme Büyüklüğüne Göre İşletme Sayısı ve İşletmelerin Tasarrufunda Bulunan Arazi (%)	16
Şekil 3. İşletme Büyüklüğüne Göre İşletme Sayısı (%)	16
Şekil 4. Tarımsal İşletmelerin Tasarrufunda Bulunan Arazinin Kullanışı (%)	17
Şekil 5. Tarımsal İşletmede Esas İş Tarımsal Faaliyet Olan Hane Halkı Fertleri (%)	18
Şekil 6. Üretimden Bağımsız Doğrudan Gelir Ödemeleri Sonucunda Üretim ve Fiyat Düzeyi	30
Şekil 7. Üretim Yapılan Arazi Dağılımı	57
Şekil 8. Arazide Yapılan Üretim	58
Şekil 9. Çiftçilerin Yıllık Geliri (milyar TL)	59
Şekil 10. Çiftçilerin Tarım Dışında Gelirleri Var mı?	59
Şekil 11. Çiftçiler Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemini Ne Kadar Tanıyor?..	60
Şekil 12. Doğrudan Gelir Ödemeleri Miktarı Yeterli mi?	61
Şekil 13. Çiftçiler Doğrudan Gelir Ödemelerini Nerede Kullanıyor?	61
Şekil 14. Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi Faydalı mıdır?	62

GİRİŞ

Dünyada küreselleşme denilen büyük bir değişim yaşanmaktadır. Bu; malların, hizmetlerin, sermayenin, informasyonun küresel düzeyde dolaşımının hızlandığı ve genişlediği bir süreçtir. Günümüzde küreselleşme tartışmalarında tarım sektörü de ayrı bir şekilde yerini almaktadır. Tarım sektörüne yönelik uluslar arası anlaşmalarda AB ve ABD'de ortaya çıkan gelişmelerden geniş ölçüde etkilenmektedir. Gelişmiş ülkelerin özellikle 1970'li yıllarda iç ve dış politika araçları ile tarım sektörünü yoğun olarak korumaya almaları sonucunda ulusal ekonomiler üzerinde önemli bir yük oluşmuş, aşırı ürün stokları ortaya çıkmaya başlamıştır. Diğer taraftan dünya tarım ürünleri ticaretinde bir takım düzensizlikler olduğu ve bu dengesizliklerinde büyük ölçüde tarım sektörüne yapılan yoğun müdahalelerden kaynaklandığı öne sürülmüştür. Son olarak bu konuda Dünya Ticaret Örgütü'nce alınana alınan karar da yurtiçi ve uluslar arası ticaretin serbestleştirilmesi, tarım sektöründe koruma politikalarının dengeli ve aşamalı bir şekilde azaltılması yönündedir.

Bugün Türkiye, 1953 yılında ilk olarak GATT görüşmelerine katılarak sözleşme imzalamasıyla ve 1995 yılında, pazara giriş ve ihracat sübvansiyonları ile ilgili belirli yükümlülükleri üstlenmesiyle (gelişmekte olan ülke statüsünde bir ülke olarak) Dünya Ticaret Örgütü'nce alınan kararları yakından takip etmek durumundadır. Bu nedenlerden dolayı Türkiye tarım sektörüne yönelik müdahaleleri azaltma ve dış ticaretin serbestleşmesi yolunda adımlar atma durumuna gelmiştir. Ayrıca Türkiye 1963 yılından beri AB'ne üyelik için çabalamaktadır ve ancak 36 yıl sonra aday konumuna gelebilmiş ve tam üyelik için kesin bir tarih verilmemiştir. AB'de ise aday ülkelerin öncelikle yapısal farklılıklarını gidermesi gerektiği ve Ortak Tarım Politikasının (OTP); Dünya Ticaret Örgütü'nün baskısı ayrıca da doğu genişlemesi (yeni ülkelerin katılımı) nedeniyle bugünkü haliyle uygulamanın imkansızlığına dikkat çekilmiştir.

Türkiye Uluslar arası Para Fonu (IMF) ile yaptığı 17. Stand-by Anlaşması'nın tarımsal destekleme ile ilgili bölümünde; mevcut destekleme politikalarının aşama aşama kaldırılarak yerine Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi'nin getirilmesi önerilmektedir. Türkiye bu öneriyi değerlendirerek IMF'e verdiği niyet mektubunun

içerisinde bu sisteme geçileceğini belirtmiştir. Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi önce pilot uygulama olarak dört ilde, daha sonrada ortaya çıkan sonuçlara göre 2001 yılında ülke çapında uygulamaya geçmiştir.

Bu çalışmada önce tarımsal destekleme politikalarının amaçları ve işleyişine değinilirken Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi'nin tanımı, amaçları, Türkiye ve dünyadaki uygulamaları karşılaştırmalı olarak incelenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI

Milli ekonomilerin en önemli sektörlerinden biri tarımdır. Bu nedenle ister her bakımdan gelişmiş olsun isterse gelişmekte olsun, bütün ülkeler tarıma özel önem vermek durumundadır.

Tarım sektörü herşeyden önce, herhangi bir halkın beslenmesi, giyinmesi ve barınması gibi hayati önemdeki ihtiyaçlarını giderir. Ayrıca diğer sektörlerin gelişmesi için başta sermaye transferi olmak üzere, ekonominin diğer kesimlerine büyük oranda hammadde ve girdi temin eder. Tarım sektörünün çok önemli bir işlevi de o ülkede yaşayan halkın çok büyük bir kısmına iş alanı temin etmesi yani istihdam yaratmasıdır.

Tarımın doğa koşullarına bağımlılığı dolayısıyla risk ve belirsizliğin fazla olması; tarım ürünlerine ilişkin arz ve talep esnekliğinin düşüklüğü, tarımsal üretim dönemlerinin diğer sektörlere kıyasla daha uzun olması ve belirli zamanlarda yoğunlaşması, tarımsal ürünlerin korunup saklanmalarının ancak belirli şartlarda ve zaman içerisinde yapılabilmesi, tarımsal faaliyetlerden sağlanan gelirlerin diğer sektörlere oranla düşük olması gibi nedenlerden dolayı tarım sektörü ulusal ekonomilerde desteklenmesi gereken faktörlerin en başında gelir.

Üretici ve tüketici kesimlerini fiyat dalgalanmalarına karşı korumak, dengeli ve adil bir gelir dağılımına ulaşmak ve ekonomik kalkınmayı sağlayabilmek için tarımsal destekleme ve korumacılık politikaları, her ülkede farklı şekillerde belirlenmekte ve genel ekonomi politikaları ile politik yapılarına göre uygulanmaktadır.

1.TARIMSAL DESTEKLEMENİN AMAÇLARI

Tarım sektörünün ekonomik ve sosyal sorunları gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde diğer sektörlerle oranla daha karmaşık bir yapıdadır. Bu sebeple, tarım sektörüyle ilgili mevcut sorunların çözümlenmesi ve tarımın ülke ekonomisine daha çok katkıda bulunabilmesi için tarımla ilgili politikaların doğru yöntemlerle belirlenmesi ve amaçlarının net olarak ortaya konulması gerekir.

Tarımda destekleme politikalarının temel amacı üretici ve tüketici kesimlerini fiyat dalgalanmalarına karşı korumak ve dengeli ve adil bir gelir dağılımı amacına ulaşmaktır.¹ Tanımı daha da genişletmek istersek, tarımsal destekleme politikasıyla tarım ürünleri arz ve talep dengesinin kurulması, piyasadaki fiyat dalgalanmalarının önlenmesi, tarım kesimi gelir seviyesinin diğer sektörlerle uyumlu hale getirilmesi, tarıma dayalı ihraç ürünlerinin gelirlerinde istikrarın korunması, artan nüfusun ve sanayinin ek talebinin karşılanması, verimliliğin artırılması, pazarlama organizasyonunun sağlanması gibi amaçlar gerçekleştirilmek istenmektedir.²

Tarımsal destekleme politikalarının amaçları üç ana grup içinde toplanabilir.

- Üretimi etkilemek,
- Gelir dağılımını etkilemek,
- Fiyatlarda istikrar sağlamak.

Üretimi etkilemenin ana amacı belli bir ürünün üretimini devam ettirmek veya sonlandırmak, üretimini arttırmak ve şimdiye kadar üretilmeyen yeni ürünlerin üretimine geçilmesini temin etmektir.³

Üretim faaliyetlerinin yapılan planlar doğrultusunda gerçekleştirilmesiyle;

- Kaynakların daha rasyonel kullanımı sağlanabilecek,
- Tarım işletmelerinde verimlilik ve gelir düzeyi artırılabilir,

¹ Osman Z.Orhan,Türkiye’de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyatları Politikası (İTO,1999)s.42

² Osman Nuri Filiz, Tarımsal Destekleme Politikalarının Ekonomiye Etkisi (DPT,Ankara,1983)s.13

- Tarım ürünlerinde arz yetersizliği veya stok birikimi şeklinde izlenen sorunlar önlenilecek,
- Döviz tasarrufları ve ihracat gelirlerinin artması sağlanabilecektir,
- Ekonomik gelişmeye katkısı artırılabilir,
- Ülke yapısına göre arzulanan üretim deseninin oluşumu sağlanabilecektir.

Hazırlanan üretim planının hedeflerine ulaşabilmesi için devletin müdahale etmesi, üreticiyi teşvik etmesi ve desteklemesi gereklidir. Verimin artırılmasında yeni teknoloji ve girdilerin kullanılması zorunludur. Tarımın yapısından kaynaklanan özelliğinden dolayı geliştirmek istenen ürün veya teknolojinin kullanılması sonucu beraberinde getireceği risk ve belirsizliği ortadan kaldırmak, diğer faaliyetlere göre daha avantajlı duruma getirmek için destekleme politikalarının uygulanması kaçınılmaz bir zorunluluk olmaktadır.⁴

Bilindiği gibi, hemen hemen tüm ülkelerde tarım sektörü, diğer sektörlerle kıyasla geliri düşük bir üretim kesimini barındırır. Bu nedenle de, ülkeler milli tarım politikalarının amaçlarını belirlerken, tarım sektöründeki gelir farklılığını giderecek hiç olmazsa azaltacak bir gelir politikasına en önemli yeri verirler.⁵

Tarım sektörü ve bu sektörde faaliyet gösteren, hızlı kalkınma dönemlerinde ekonominin diğer sektörlerine kolayca ayak uyduramaz. Ekonomik ve sosyal alanda değişen hayat şartları karşısında çiftçinin ekonominin diğer sektörlerinde çalışanlara göre nispi ve reel anlamda geliri azalır. Bu durum çiftçi ailesinin yaşantısını olduğu kadar tarımsal milli hasılayı da olumsuz yönde etkiler. Üretici gelirlerinin geçim seviyesinin altına düşmüş olması, ailenin beslenme, eğitim ve öğretim harcamalarının daraldığını, tasarruf dolayısıyla yatırım imkanlarının tamamen yok olduğunu ifade eder. Hatta bu durum birikmiş gelirlerin yani servetin harcanması zorunluluğunu doğurabilir. Bunun üreticinin yaşamına ve çalışma düzenine çeşitli etkiler yapması gayet doğaldır. Her şeyden önce ekonomik ve fiziksel yönden güçsüz bir üretici kitlesinin iş üreticiliği düşer. Üretici rasyonel ve verimli çalışma durumundan uzaklaşmış olur.

³ Tefik Pekin, Destekleme Alımlarında Fiyat Tespit Metotları (İTB yayını) s.152

⁴ Nuran Bektöre, Tarım Ürünleri Destekleme Politikasının Amaçları (Türkiye Zirai Eko. Der.)s.29

Böylece bir taraftan üretici kitlesinin durumu kötüye giderken diğer taraftan da tarım sektöründe mevcut kaynakların iyi değerlendirilmemesi sonucu ekonomik kalkınma sürecinde aksamalar oluşur.⁶

Tarım kesiminde gelir düzeyinin düşük olmasının en önemli nedeni iç ticaret hadlerinin tarım kesimi aleyhine olması yani; tarımsal ürün fiyatları düzeyinin tarım dışı ürün fiyatları düzeyinden daha düşük olmasıdır.⁷ Bunun nedeni tarımsal ürün piyasalarının yapısında yatar. Tarım ürünleri fiyatlarının tarım dışı sektör fiyatlarına göre daha az artması, çiftçilerin satın alma güçlerinin giderek azalmasına neden olur.⁸

Tarımda gelir düzeyinin yükseltilmesi sadece müdahale alımları ile gerçekleştirilemez. Bu tarım politikası çerçevesinde kullanılacak tüm araçların gerçekleştirebileceği nihai bir amaçtır. Bunun dışında fiyat politikası tarımda gelir seviyesinin yükseltilmesi konusunda kullanılabilecek en son araçlardandır. Çünkü yüksek fiyat politikası bir taraftan çiftçinin gelirini yükseltirken diğer yandan enflasyonist baskı, ihraç ürünlerinde dünya piyasası fiyatlarına zıt gelişmeler ve planlama gereği üretim artışlarına neden olabilir.⁹

Tarımsal ürün fiyatları, yıldan yıla ve hatta mevsimlere göre çok büyük dalgalanmalar göstermesi özelliğiyle tarım dışı sektörlerin ürünlerinin fiyatlarından ayrılırlar. Tarımsal ürünler arz ve talebinin esnek olmaması bu ürünlerin arzında ya da talebinde artış ya da azalış şeklindeki küçük bir değişimin, bu ürünlerin fiyatlarında büyük dalgalanmaların ortaya çıkmasına neden olmaktadır.¹⁰

Tarım ürünleri arz ve talebinin fiyata karşı esneklik göstermesi, üretim ve tüketim arasında oldukça uzun bir zaman süresinin geçmesi ve pazarla ilgili haberleşme kanallarının yetersizliği nedenleri de katılınca, arz ve talebin birbirine uyması daha da zorlaşmakta, ürün fiyatlarının şiddetli istikrarsızlıklar göstermesi sonucu doğmaktadır.

⁵ Pekin, a.g.e., s.155

⁶ Ali Aras, Tarımda Üretici Geliri (İzmir Ticaret Borsası Yayınları No:10 1973) s.18

⁷ Zeynel Dinler, Tarım Ekonomisi (Ekin Kitapevi Yayınları Bursa 1993) s.248

⁸ Filiz, a.g.e., s.16

⁹ Pekin, a.g.e., s.155

¹⁰ Orhan, a.g.e., s.14

Bugünün tekeller dünyası ortasında tarımsal üretimin hala serbest rekabetin son kalesi olmakta direnmesi ve konjonktür dalgalanmalarına rağmen oldukça istikrarlı bir seviyede sürüp gitmesi fiyatlardaki istikrarsızlığı büsbütün arttırır.¹¹

Fiyat ve gelir dalgalanmaları sonucunda tarım ürünleri üreticisinde fiyatlar konusunda doğan belirsizlik, tarımın iktisadi gelişmeye katkısını önemli ölçüde azaltmaktadır. Büyük fiyat ve gelir dalgalanmaları sonucunda; pazar için üretim yapan işletmeler adeta teşvik edilmekte, çiftçi tasarruflarının teknolojik yenilikler getirecek yatırımlara dönüşmesi engellenmektedir.¹²

2.TARIMSAL DESTEKLEMENİN ARAÇLARI

Tarımsal üretim, diğer sektörlerden farklı olarak büyük ölçüde toprak, su ve iklim gibi tabiat koşullarına bağlı olmasından dolayı kendine özgü problemlere sahiptir. Tarımsal üretimin en önemli özelliklerinden birisi üretimin mevsimlere göre belirlenmesi, dolayısıyla dışsal faktörlerin etkilerinin tarımsal üretimde çok önemli bir yere sahip olmasıdır. Tarımsal üretimde ekim ve hasılat arasında önemli bir zaman farkı vardır. Tarlaya ekilen tohumlardan ürün elde edilmesi için en az bir dönem gerekir. Bunun dışında hava koşulları, doğal afetler, bitki ve hayvan hastalıkları tarımsal üretimde önemli sonuçlar doğurur.

Üretim faktörleri dışında üretimin beklenenden çok fazla ya da az olmasına neden olan bu doğal şartlar tarımsal fiyatların önemli ölçüde dalgalanmasına yol açar.¹³ Üretimdeki dalgalanmaları, fiyat ve gelirdeki istikrarsızlığı azaltmak veya ortadan kaldırmak için fiyatlara devlet tarafından müdahale edilmektedir.¹⁴

Tarım politikaları, üreticiden tüketiciye kadar geniş bir kesimi etkileyebilecek önlemleri kapsamaları bakımından uygulamada da oldukça çeşitli araçların kullanılmasını

¹¹ Reşat Aktan, Tarımsal Ürünlerde Destekleme (İzmir Ticaret Borsası Yayınları No:10 1973) s.135

¹² Ergun Kip, Türkiye'de Taban Fiyatları ve Destekleme Alımları ve İç Tic.Had.(Ankara 1988) s.137

¹³ Orhan, a.g.e s.9.

¹⁴ Filiz, a.g.e., s.17.

gerektirmektedir. Bunlar fiyat garantileri, destekleme alımları, ekim alanlarının sınırlandırılması, fiyat farkının ödenmesi, dış ticaret tahditleri, ithalat ve ihracat vergileri, ihracat primleri, vergi muafiyetleri, girdilerin ucuzlatılması, kredi kolaylıkları, üreticiler gelir transferi, hizmet müesseselerinin kurulması ve diğer maliyet düşürücü araçlardır.¹⁵

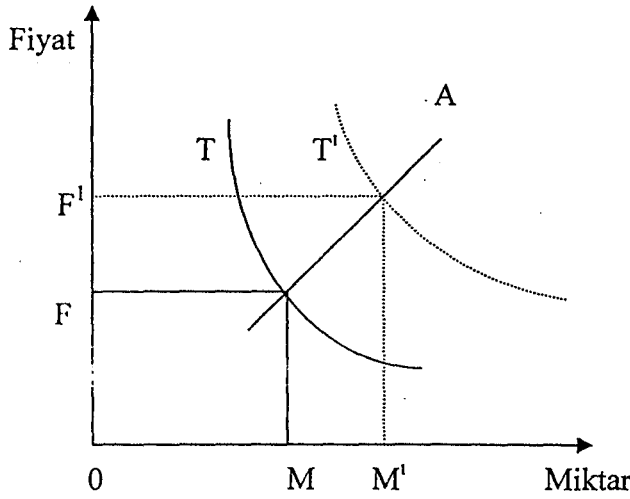
Tarımsal üretimin doğa koşullarına bağlı olarak belirsizliği, mevsimlik dalgalanmalar göstermesi, tarımsal ürünlerin arz ve talep esnekliklerinin düşük oluşu, tarımsal ürün üreticilerinin küçük ve çok sayıda birimler oluşu, bunların organize olamamaları, pazarlama kanalında çok sayıda araçların oluşu, üreticilerin arz cephesini oluşturmada etkili olmalarını kısıtlamaktadır. Fiyat mekanizmasında üreticiler aleyhine olan olumsuzlukları gidermek amacıyla devlet tarım ürünleri piyasasına taban fiyat politikası ile destekleyici olarak girmektedir.¹⁶

Taban fiyat uygulaması, tarım ürünleri piyasa fiyatının belirli bir fiyat düzeyinin altına düşmeyeceğini garanti eden bir uygulamadır. Devlet garantisi altında bulunan bu fiyata taban fiyat denmektedir. Tarımsal ürünlerin piyasa fiyatının düşmesi durumunda devlet piyasaya doğrudan alıcı olarak girerek fiyatların taban fiyat düzeyinde kalmasını sağlar. Ayrıca ülkeler üretimini arttırmak istedikleri ürün veya ürünlerin aynı topraklarda yetiştirilen rakip ürünlere oranla getirisini arttırmak için fiyatları üretimini arttırmak istedikleri ürün lehine değiştirirler. Bunu yaparken ya ürünün fiyatını doğrudan yükseltirler ya girdi fiyatını düşürürler ya da bunlarla birlikte düşük faizli kredilerle destek sağlarlar.¹⁷

¹⁵ Filiz,a.g.e., s.17.

¹⁶ Kip,a.g.e., s.138.

¹⁷ Orhan,a.g.e., s.49.



Şekil 1. Destekleme Fiyat Sisteminin İşleyişi

Kaynak:Tevfik Pekin, Destekleme Alımlarında Fiyat Tesbit Metodları s.150

Destekleme alımlarında devletin, piyasasına müdahale edilen ürünün arz edilen her miktarını satın alması söz konusu değildir. Aracı kurum satın alacağı miktarı, belli olan pazar koşullarında üreticinin lehine sonuç yaratacak ve amaç olarak tespit edilen fiyatları gerçekleştirecek şekilde ayarlayacak ve pazara arz edilen ürünün sadece bu amaca ulaşmaya yetecek kadar bir kısmını satın alma yoluna gidecektir.

Şekil 1.'de görüldüğü gibi, eğer piyasaya hiçbir müdahale yapılmazsa mevcut arz ve talep koşullarına göre fiyat F' 'de oluşur. Oysa devlet söz konusu ürünün fiyatının F' 'de oluşmasını amaç olarak benimsemiştir. Bu durumda devlet piyasada MM' kadar ek bir talep yarattığında fiyat seviyesi arzu edilen düzeye ulaşmış olur. Bu nedenle amaç olarak tespit edilen fiyatlara ulaştıktan sonra alımlara devam etmenin gereksizliği anlaşılmaktadır. O halde belli bir tarım ürünüde destekleme alımlarının, garanti fiyatlarıyla alımlarda olduğu gibi devamlı olması ve istisnasız hemen her yıl uygulanmasının şart olmadığı açıkça ifade edilmelidir.¹⁸

Destekleme fiyatı ile hükümetin satın alacağı mal miktarı ile bunun finansmanı belli değildir. Garanti fiyat sisteminde ise bu belirsizlik çok azdır.¹⁹ Hububat, bakliyat,

¹⁸ Pekin, a.g.e., s.150.

¹⁹ Selahattin Diş, Tarımsal Ürünlerde Destekleme Fiyat Politikası (Türkiye Zirai Eko.Der.1975) s.92.

şeker pancarı, yaş çay yaprağı ve afyon sakızında farklı zaman ve sürelerde hükümetin garanti fiyat sistemi ile müdahalesi görülmektedir. Garanti fiyatları; Asgari garanti fiyat, sabit garanti fiyat ve fiyat aralığı garantisini şeklinde uygulamaları vardır.

Bazen de yüksek destekleme fiyat alımlarıyla devlet tarafından alınan tarımsal ürünleri değerlendirmek mümkün olmaz. Bu yüzden stoklar birikir ve stok maliyetleri önemli ölçüde artar. Ayrıca destekleme alımlarından daha fazla faydalanmak amacıyla çiftçiler tarıma elverişli olmayan toprakları da üretime açarak üretim kalitesinin düşmesine neden olurlar. Bu nedenlerle destekleme alım fiyatıyla birlikte tarım alanlarının sınırlandırılması gerekir.

Bunun yanında hükümetler tarımsal tüketim maddelerine sübvansiyon vererek iç piyasada bu tür malları ucuzlatmaktadırlar. Bunun amacı yukarıda bahsedilen üretimi destekleme politikalarının tüketiciler üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmaktır. Yani bu politikalarla hükümet yüksek taban fiyatlarla üreticilerden aldığı gıda maddelerini daha düşük fiyatlarla tüketiciye satmaktadır. Burada sosyal amaçlarla birlikte aşırı stok birikmelerinin de azaltılması amaçlanmaktadır.²⁰

3. TARIM DESTEKLEME POLİTİKALARININ GENEL ETKİLERİ

Politikaların kısa ve uzun dönemli hedeflerine göre öncelikleri değişir. Kısa dönemde uygulanacak bir öneri uzun dönemli bir hedefi geriletebilir. Bazen de uzun dönemli bir hedef için belirlenen politikanın kısa dönemde güçlükler çıkarması mümkündür. Diğer taraftan tarım kesimine yönelik bir politika ne kadar sektörel özellikler taşısa da, ülkenin büyüme hedefleri ve uluslar arası ekonomik ilişkilerinden ve ortamından bağımsız olmalıdır.²¹

Destekleme politikalarında “kaynak kaybının en aza indirilmesi” ilk hedef olabilir. Bu ekonominin bütünü için gerekli olan etkinlik kriteridir. İkinci temel kriter

²⁰ Orhan, a.g.e., s.51.

²¹ Fatma Doğruel, Tarım Destekleme Politikaları ve Sonuçları: ABD, AT ve Türkiye (İTO 1993) s.73.

ise tarım kesiminin varolan sorunları ile nasıl daha iyi koşullara getirileceğidir. Ancak bu iyileştirme maliyetleri çok yüksek olan fazla üretim problemini yaratmadan yapılmalıdır.

Üretim, fiyat ve gelirlere istikrar sağlamayı amaç edinen tarımsal destekleme politikaları her zaman yararlıdır. Böylece kaynaklar daha iyi bir plan içinde ve etkili bir şekilde kullanılacağından tarımsal prodüktivite ve üretim artacaktır. Prodüktivite ve üretimin artması üretici ve tüketicileri olduğu kadar ekonominin tümünü de faydalandıracaktır. Özellikle gelişen ülkelerde bu yoldan ekonomik kalkınmaya tarımın destek olması mümkün olmaktadır. Çiftçi ve ürünü için garanti bir pazar sağlayan destekleme politikaları, çiftçinin gelir seviyesini yükselterek ve tarım sektöründeki gelir dağılımını düzenleyerek de sosyal refah sağlar.²²

Diğer taraftan az gelişmiş ülkelerde tarım sektörünün yetersiz yapılaşması, bilgi yetersizliği, pazara uzaklığı, pazarlama ve haberleşme sistemindeki yetersizlikler neticesinde tarımsal destekleme politikalarının yukarıda sayılan olumlu etkileri daha az etkili hale gelir.

Tarımsal destekleme politikalarının temel amacı tarım sektörünün arz ve talep yapısını düzenlemek ve genel olarak tarımsal ürünlerin verimliliğini arttırmaktır. Ancak, özellikle gelişmekte olan ülkelerde bu amaç sürekli göz ardı edilmektedir. Netice itibariyle destekleme politikalarının etkisizliği çeşitli platformlarda sürekli dile getirilerek desteklemenin verimli bir şekilde yapılmadığı vurgulanmaktadır. Özellikle az gelişmiş ülkelerde tarımsal destekleme politikalarının amaçları saparak siyasi kaygılar ön plana çıkmaktadır.²³

Piyasa mekanizmasının hakim olduğu ekonomilerde rekabet serbestliğinin esas olduğu, böyle bir ortamın fiyat mekanizmasının etkinliğini sağlayabileceği kabul edilmektedir. Bu sistemin en önemli özelliği; ekonomiye yönelik kararların, piyasada arz ve talebe göre oluşan fiyatlardan gelen sinyaller ışığında alınmasıdır.²⁴

²² Aktan, a.g.e.,s.140

²³ Orhan, a.g.e.,s.85

²⁴ Nuray Cebeci ve Murat Kocatürk,1980 Sonrası Serbest Piyas.Ekonomisi Uygu.(Adana,1996)s.19

Üretici ve tüketiciler arasındaki diyalog piyasada oluşan fiyatlar aracılığı ile sağlanır. Piyasada oluşan fiyatlara sistem gereği müdahale söz konusu değildir.²⁵ Bu koşulların temelini oluşturan fiyat mekanizmasının serbestçe işlemesi kabul edilmekle birlikte ekonomide bir takım aksaklıklara da neden olduğu bilinmektedir. Bu uygulamalardan bazı sektörler, özellikle de tarım sektörü yapısından kaynaklanan nedenlerden dolayı zarar görmektedir. Tarım sektöründe fiyatlar ve gelirlerde büyük dalgalanmalar görülmektedir. Tarımla geçinen ailelerin genel olarak ortalama gelirlerinin ülke ortalamasının altında oluşu da tarıma müdahale edilmesini zorunlu hale getirir.²⁶

Piyasa ekonomisinde devletin görevi üretici birimlerin rekabet koşullarında davranmalarının zorlaştıran uygulamaların ortadan kaldırılması için gerekli düzenlemelerin yapılmasıdır. Bu çerçevede kamu kesimi, tarımsal sektöre müdahaleden kaçınmalı ve her türlü sübvansiyon uygulamasını ortadan kaldırmaktadır.²⁷

4. DÜNYA EKONOMİSİNDE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI

Tarım sektörünün diğer sektörlerle göre bazı farklılıklarının olduğu bilinmektedir. Ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre tarım sektörü farklılıklar gösterebilmektedir. Gerek tarım sektörünün yapısından, gerekse de tarımsal ürünlerin taşıdıkları özelliklerden kaynaklanan nedenlerle tarım sektörü ülkelerin en önemli sektörlerindedir. Ayrıca gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun tarım sektörü stratejik önemini her zaman korumaktadır. Bu nedenle de hemen hemen her ülkede farklı düzeylerde de olsa tarım sektörü desteklenmektedir.²⁸

Gelişmiş ülkeler tarım sektörlerini uzun süre yüksek oranlarda desteklemiş ve koruma altında tutmuşlardır. Tarım sektörleri yüksek desteklerden ve korumalardan yararlanmışlardır. Sektörde önemli bir sermaye birikimi, makine parkı, altyapı ve teknoloji

²⁵ Orhan Türkay, *İktisat Teorisine Giriş* (Ankara 1977) s.73.

²⁶ Fethi. A.Açıl ve Rasih Demirci, *Tarım Ekonomisi Dersleri* (Ankara Üni.Ziraat Fakül.Yayın.1984)s.329.

²⁷ Orhan, a.g.e., s.85

²⁸ Akın Olgun ve Ferruh Işın, *Tarım Politikaları ve Tarım Sek. Aç. AB ve Türkiye* (İzmir 1999) s.18.

ile know-how oluşmuştur. Tarım için teknoloji üreten kesimler de uygulanan üretim ve verimsizlik politikalarına bağlı olarak yüksek desteklerden yararlanmışlardır.

Gelişmiş ülkelerde, tarımda çalışan nüfus oranı düşüktür. İşletmeler büyük ölçeklidir, üreticiler güçlü bir şekilde örgütlenmiştir. Tarım-sanayi entegrasyonu tamamlanmıştır. Tarımsal politikalar, üretimden pazarlamaya kadar tek elden yürütülürken, tarım sektörüne yönelik yatırımların getirileri azalmaya başlamış, bu nedenle gelişmiş ülkelerde tarım politikalarında destekleme aracı fiyat müdahalelerinden gelir desteğine dönmektedir.²⁹

Tablo 1. Dünyada Uygulanan Tarım Politikaları

POLİTİKALAR	TEMSİLCİLERİ	TEMEL ARAÇLAR
AŞIRI MÜDAHALEÇİ TARIM POLİTİKALARI	AVRUPA BİRLİĞİ, EFTA ÜLKELERİ, KORE, JAPONYA	FİYAT MÜDAHALELERİ Piyasada hedef fiyatı korumak, doğrudan gelir desteği, telafi edici ödemeler DIŞ TİCARET KISITLARI VE DESTEĞİ Yüksek Gümrük Vergileri ile ithalatı sınırlama, ihracat sübvansiyonu
MÜDAHALEÇİ TARIM POLİTİKALARI	ABD, KANADA	FİYAT MÜDAHALELERİ Belirli ve seçilmiş ürünler için piyasada hedef fiyatı, korumak Belirli ve seçilmiş ürünler için doğrudan gelir desteği DIŞ TİCARET KISITLARI VE DESTEĞİ Belirli ve seçilmiş ürünler için ihracat sübvansiyonu ve ithal sınırlamaları
ASGARİ MÜDAHALE TARIM POLİTİKALARI	AVUSTRALYA, YENİ ZELANDA, ARJANTİN, BREZİLYA, ENDONEZYA, MALEZYA	Piyasa mekanizması kurumları ve kuralları ile çalışmaktadır. Fiyat, girdi ve dış ticaret müdahale ve sınırlamaları olağanüstü şartlar içindir.
ÖZGÜN TARIM POLİTİKALARI	KENDİ EKONOMİK VE SİYASİ ŞARTLARINA GÖRE POLİTİKA BELİRLEYEN ÜLKELER	Tarım politikalarının tüm araçları hedefsiz, karmaşıktır ve siyasi ağırlık kullanılmaktadır.

Kaynak: Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı

²⁹ Sadi Uzunoglu ve diğeri. Tarım Kesiminde Yeniden Yapılanma (İTO Yayın No:2000-52İST.) s.88

Avrupa Birliği 40 yıldır aralıksız sürdürdüğü “Ortak Tarım Politikası” ile tarımda çok ciddi yol aldı. Bunu gerçekleştirmek için 40 yıl boyunca bütçesinin ortalama değerlerle yüzde 60’ını tarıma harcadı. Bu uygulamalar sonucunda kendi kendine yeterli duruma geldiği gibi birçok tarım ürünüde ithalatçı iken ciddi bir ihracatçı oldu. Üye ülkeler arasında tarım ürünlerinin serbest dolaşımını sağladı. AB’de üretilen tarım ürünleri dışardan gelecek ürünlere karşı büyük oranlarda desteklendi, korundu. Ortak finansman ile tarım sektörü her dönem desteklendi ve üreticinin refah düzeyi yükseltirken, kırsal kalkınma sağlandı.³⁰

AB’de tarıma yönelik desteklemeleri daha yakından incelediğimizde ise tarım sektörünün bir bütünlük içinde ele alındığı, tarımda verimliliği artırmanın, tarımsal ürün fiyatlarının kararlılığının sağlanmasının yanında çiftçi gelirlerinin artırılması ve tarım nüfusunun yüksek bir yaşam standardına ulaştırılmasının en önemli amaçlar arasında yer aldığı dikkati çekmektedir. Bu amaçla da AB’de hemen hemen tüm ürünlerde Ortak Piyasa Düzenleri oluşturulmuştur. Bu düzenlemeler çerçevesinde bir fiyat ve müdahale politikası izlenmekte, böylelikle tarım sektörü ve üreticiler sürekli olarak korunmaktadır. AB’de son zamanlarda gerek iç gerekse dış etkenler yüzünden zaman zaman reform yapma ihtiyacı doğmuş ve en önemli reform 1992 yılında uygulamaya konulan MacSharry-Reformu ve daha sonra da bu reformun devamı niteliğinde olan Agenda 2000 (Gündem 2000) kapsamında gerçekleştirilmiştir. Agenda 2000 kapsamında 1992 yılında yapılan reforma uygun olarak, fiyat destekleme politikalarının doğrudan ödemelere kaydırılmasının derinleştirilmesi ve devam ettirilmesi gerekliliğine dikkat çekilmiştir.³¹

Yapılan tüm bu düzenlemelerle düşük fiyatların ürünlerin rekabet gücünü arttıracak ve ihracatta iade olmaksızın artışa yol açacak açıklanmaktadır. Ayrıca Pazar araştırmalarına yönelik çalışmaların, önemli tarımsal ürünlerde ihracatçı ülkelerin kazançlı çıkacaklarını ortaya koyduğu belirtilmektedir. Beklentiler gelecek on yıl içinde gelişmekte olan ülkelerin kendi üretimlerini artırma olanaklarının sınırlı olduğu bu

³⁰Ali Ekber Yıldırım, “AB-Türkiye Tarım Politikaları”, Ekonomik Forum, Yıl:10, Şubat 2003

³¹Tayfun Özkaya ve diğerleri. Türkiye ve AB’de Tarım Sektörüne Yönelik Desteklemeler, s.6

nedenle de dünya ticaretinin canlanacağı ve dünya fiyatlarının sabit kalacağı şeklindedir.

ABD’de ise tarımsal destekleme politikalarının başlangıcı 1930’lu yıllara kadar uzanmaktadır. Bu tarihte ortaya çıkan ekonomik buhran tarımsal gelirlerin düşmesine ve önemli sayıda üreticinin arazisini terk etmesine neden olmuştur. Bunun üzerine devlet bir yasa çıkartarak, Tarım Bakanlığı tarafından tarım ürünleri fiyatlarının düşmesinin önlenmesi ve çiftçilerin tekrar faaliyetlerine başlaması için gerekli tedbirlerin alınmasını kararlaştırmıştır.³²

ABD, GATT’da uyguladığı neo-liberal rolün aksine, 20.yüzyılda tarım ürünlerinde müdahalecilik akımlarını dünyada ilk başlatan ülke olmuştur. 1933 tarihli tarımsal uyarılama yasasına dayanarak 1955’te GATT’a kendi ilga hükmünü kabul ettirmiştir. Buna dayanarak ta bir çok üründe ithalatta miktar kısıtlamaları ve özel gümrük vergileri uygulamıştır. ABD ilga hükmü ile kendi tarımsal iç pazarını dış rekabete karşı korurken dış pazarlarda rekabet üstünlüğü elde etmek için her türlü yolu denemekten çekinmemiştir.³³

ABD ekonomisinin tarımsal ürün ihracatına olan açık gereksinimi ve özellikle, AB ortak Tarım Politikası (OTP)’nin ABD tarımsal ürün ihracatına olan olumsuz etkisini azaltmak amacıyla 1986 yılında başlatılan Uruguay Round görüşmeleri daha önce de belirtildiği gibi Aralık 1993’te sonuçlanmış ve imzalanmıştır. Bu dönem zarfında ve günümüze kadar olan desteklemeler incelendiğinde, ABD’nin Uruguay Round Anlaşmasına uyum için destekleme araçlarında değişimlere gittiği ancak tarıma yaptığı toplam destek bakımından önemli oranlarda azaltmaya gitmediği hatta desteklemenin boyutunu son dönemlerde arttırdığı dikkati çekmektedir.³⁴

Kamu tarafından gerçekleştirilen araştırma, eğitim ve tarımsal yayım yatırımları, ABD tarımında tarımsal üretimin iyileştirilmesi ve geliştirilmesinde önemli dayanak olmuştur. Ürün fiyat destek politikalarının önemi yadsınamamakla birlikte,

³² Tayfun Özkaya ve diğerleri.Tarımsal Destekleme Poli. Dünü-Bugünü-Geleceği,(TÜSES raporu) s.16

³³ Olgun,a.g.e.,s.45.

³⁴ Özkaya,a.g.e.,(TÜSES raporu) s.18

tarım teknolojisindeki gelişmeler üretim artışının bir başka kaynağı olmuştur. Maliyetleri geniş bir kesim tarafından paylaşılan bu yatırımların faydaları sınırlı bir kesimde yoğunlaşmış bu da tarım alanında rant arayan davranışların yerleşmesine bir araç olmuştur. Bu davranışları doğuran temel politikalar, su kaynaklarının geliştirilmesi, toprak koruma, tarım ilaçlarından çevreyi koruma politikası ve tarımsal kredilerdir.³⁵

Destekleme araçlarına yönelik değişimler sadece AB’de ve ABD’de değil diğer ülkelerde de söz konusudur. Örneğin; Kanada’da fiyat desteklemeleri artan bir şekilde doğrudan ödemelere kaydırılmakta ancak bazı ürünlerde (sütte) yoğun müdahalelere devam edilmektedir. Gelişmiş ülkeler, tarım dışı sektörlerin ulusal gelirlerdeki payının yüksek olması nedeniyle kolaylıkla tarım sektörüne kaynak aktarabilmekte ve destekleme araçlarında kısa dönemde değişikliğe gidebilmektedir.³⁶

5. TÜRKİYE’DE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI

Tarım sektörü, Türkiye’nin ekonomik ve sosyal gelişmesinde önemli işlevler üstlenmiştir. Sektör, ekonominin temel unsurlarından biri olmuş, ancak 1960’lı yıllardan itibaren gelişme önceliğinin sanayi sektörüne kaydırılması ve hizmetler sektörü başta olmak üzere diğer sektörlerin buna bağlı olarak gelişmesi ile birlikte ekonomi içindeki payı daralma sürecine girmiştir.³⁷

Türkiye’de tarım 1970’li yılların sonuna kadar, GSMH’daki payı ve ekonominin büyümesine katkısı, ihracat gelirlerinin dörtte üçüne yakın bir bölümünü sağlaması açısından önemini korumuştur. İkinci Dünya Savaşı yılları dışında, kesim, bu korumaya dayanarak sürekli büyümüş, ürün çeşidi ve hem toprak hem emek verimi artmış; ilkel teknoloji yerini ileri teknolojiye bırakmıştır. Geçimlik tarım piyasa ekonomisiyle bütünleşmiştir.³⁸

³⁵ Doğruel, a.g.e., s.16.

³⁶ Özkaya, a.g.e., s.8

³⁷ Uzunoglu, a.g.e., s.19.

³⁸ Gülten Kazgan, *Tarım ve Gelişme*, (Filiz Kitabevi İstanbul 1993) s.282.

Tarımın GSYİH içindeki payı 1980 yılında % 26 seviyesinde iken, 1997 yılında % 14,5'e gerilemiştir. 1980 yılında toplam ihracat değerinin % 57'sini oluşturan tarım sektörünün, toplam ihracat içindeki payı 1997 yılı itibariyle % 10,3'e düşmüştür. Ayrıca 1997 yılında Gıda Sanayii de toplam ihracat içinde % 12 paya sahiptir. 1980-1997 yılları arasında tarım sektöründe istihdam edilenlerin toplam istihdama oranı %62,5'den % 42'ye gerilemiştir.

Tablo 2. Yıllar İtibariyle Tarımın GSMH İçindeki Payı (1995-2001)

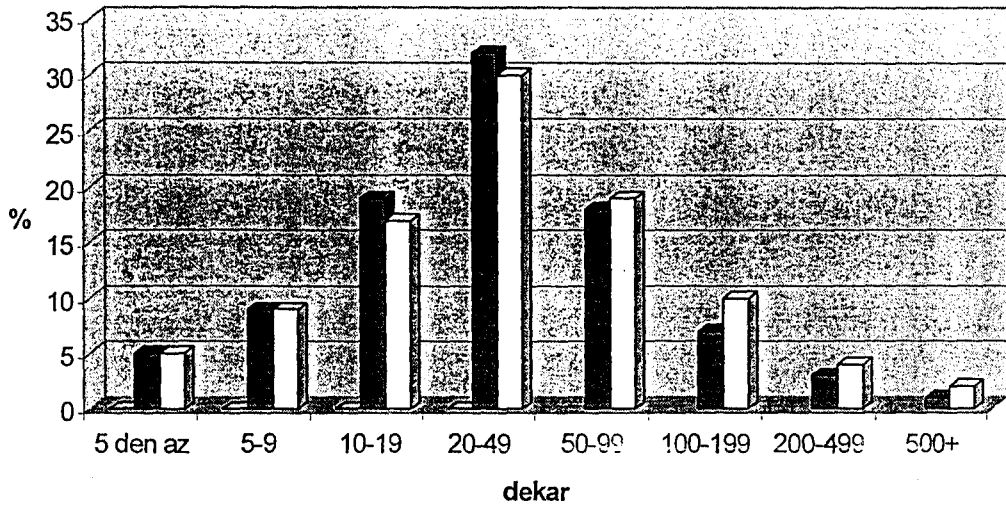
Yıllar	Değer (Milyar)	Sektör Payı (%)	Gelişim Hızı (%)
1995	1.218.178	15,5	103,7
1996	2.489.774	16,6	104,4
1997	4.170.001	14,2	67,5
1998	9.113.454	17,0	118,5
1999	11.851.055	15,1	30
2000	17.540.631	14,0	48
2001	23.427.659	13,1	33,6

Kaynak: DİE, 2001

Şekil 3'de görüldüğü gibi tarımın 1995 yılında sektör payı % 15,5 iken 1996'da % 16,6'a yükselmiştir. Ancak 1997 yılında tekrar % 14,2'e gerileyen sektör payı 1998'de tekrar % 17 olmuştur. Bundan sonra ise sektör payı düşüşünü sürdürerek 2001 yılında % 13,1 olmuştur.

2001 Genel Tarım Sayımı Tarımsal İşletmeler (hane halkı) Anketi sonucuna göre Türkiye'de tarım işletmelerinin % 99,77'si toplam arazisinin ise % 97,67'si, tek bir hane halkı işletmeleri tarafından işletilmektedir.

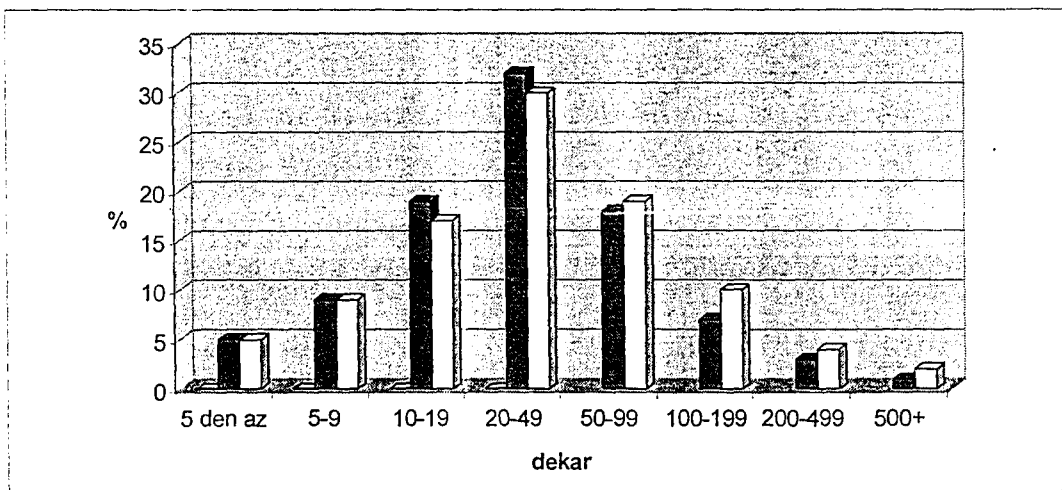
Sayım sonuçlarına göre Türkiye'de ortalama işletme büyüklüğü; Rize ilinde en düşük (11,51 dekar), Şanlıurfa ilinde en yüksek (194,85 dekar) olup, Türkiye genelinde ortalama 61,01 dekar olarak belirlenmiştir.



Şekil 2. İşletme Büyüklüğüne Göre İşletme Sayısı ve İşletmelerin Tasarrufunda Bulunan Arazi (%)

Kaynak: DİE, 2003

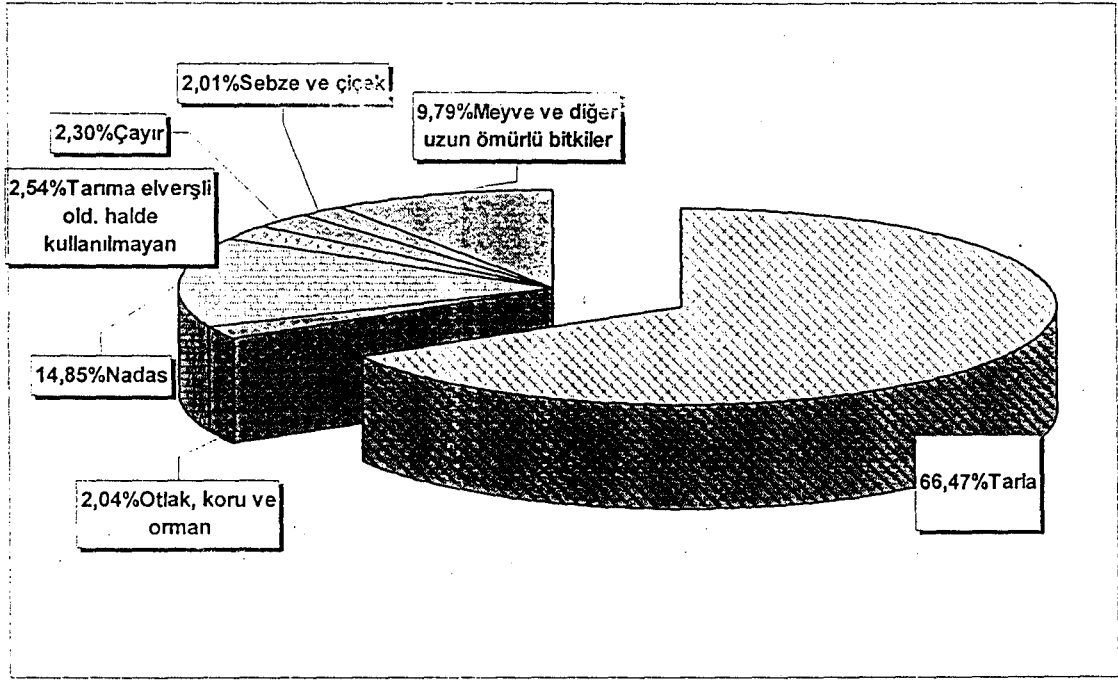
Sayım sonucuna göre 2001 yılında, 50 dekardan küçük ve 500 dekardan büyük işletmelerin hem sayısı ve hem de arazi miktarında oransal olarak azalma, 50-499 dekar arazisi olan işletme grubunda ise her iki değer açısından bir artış görülmüştür. Bu değerler, hem tarımsal işletme sayısı hem de işletmelerin tasarrufunda bulunan arazi açısından Türkiye’de tarımsal işletmelerin orta büyüklük grubunda yoğunlaşma eğiliminde olduğunu göstermektedir.



Şekil 3. İşletme Büyüklüğüne Göre İşletme Sayısı (%)

Kaynak: DİE, 2003

2001 Genel Tarım Sayımı Tarımsal İşletmeler (hane halkı) Anketi sonucuna göre ülkemizde tarımsal işletmelerin tasarrufunda bulunan arazinin, % 66,47'si tarla, % 14,85'i nadas, % 9,79'u meyve ve uzun ömürlü bitkiler, % 2,01'i sebze ve çiçek bahçeleri, % 2,30'u çayır, % 2,54'ü tarıma elverişli olduğu halde kullanılmayan, % 0,73'ü otlak, % 0,51'i koruluk ve orman arazisi olup % 0,8'i ise tarıma elverişsizdir.

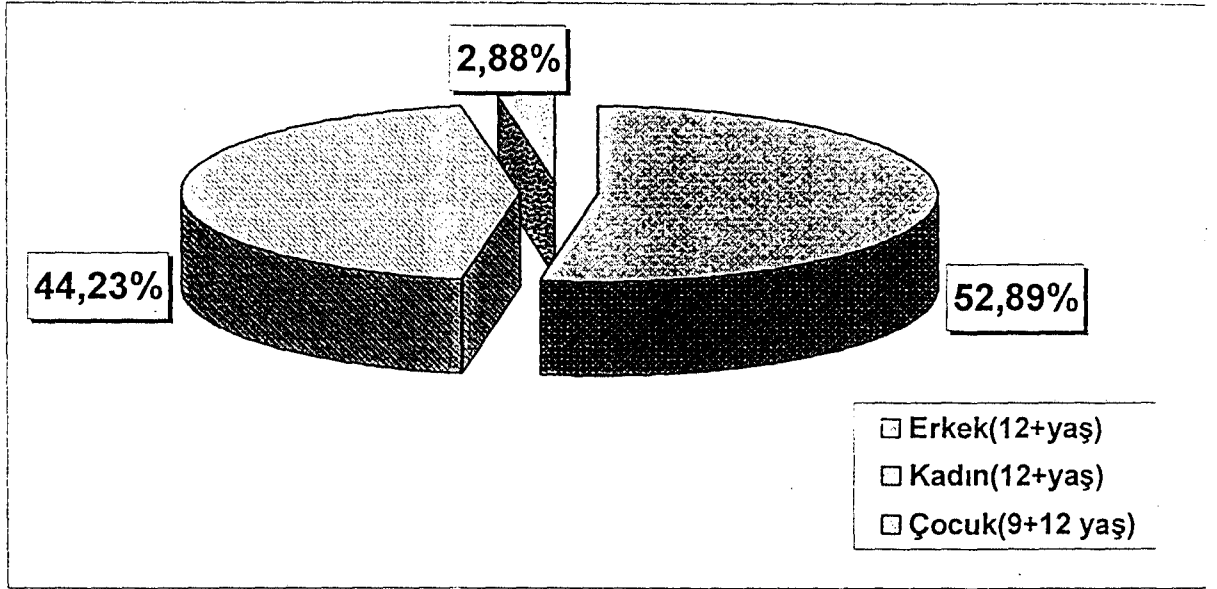


Şekil 4. Tarımsal İşletmelerin Tasarrufunda Bulunan Arazinin Kullanışı (%)

Kaynak: DİE, 2003

Türkiye'deki tarımsal işletmelerde esas işi tarımsal faaliyet olan fertlerin işletme başına ortalama sayısı 2,65 kişi olup yılda ortalama çalışılan gün sayısı 211'dir. Esas işi tarımsal faaliyet olan fertlerin % 44,23'ü 12 yaşından büyük kadın, % 52,89'u 12 yaşından büyük erkek, % 2,88'i 9-12 yaş arası çocuk olarak belirlenmiştir.

Esas işi tarımsal faaliyet olanların % 64,52'sinin ücretsiz aile işçisi olduğu, % 34,07'sinin kendi hesabına çalıştığı, % 0,71'inin işveren, % 0,65'inin yevmiyeli % 0,05'inin ücretli olduğu görülmektedir.



Şekil 5. Tarımsal İşletmede Esas İşi Tarımsal Faaliyet Olan Hane halkı Fertleri (%)

Kaynak: DİE, 2003

Tarımsal işletmede esas işi tarımsal faaliyet olan erkeklerin % 5,15'i, kadınların ise % 6,47'si kendi hesabına çalışmaktadır. Esas işi tarımsal faaliyet olan kadınların % 92,81'inin ücretsiz aile işçisi olduğu görülmektedir.

GSMH ve toplam ihracat içindeki payının nispi olarak azalmasına karşılık, sektördeki aktif nüfusun ve istihdamın yüksek oranlara sahip olması ve beslenme ile doğrudan ilişkisi açısından tarım, ekonomideki önemini halen korumaktadır.³⁹

Uyguladıkları ekonomik sistem ve yaklaşımları ne olursa olsun hemen hemen her ülkede tarım sektörüne yönelik müdahalelerde bulunmaktadır. Bu müdahaleler tarım sektörünün özelliklerinin bir gereği olarak yapılmaktadır. Özellikle tarımın ekonomide önemli bir sektör durumunda olduğu, Türkiye gibi ülkeler için tarım sektörüne yapılacak müdahalelerin önemi artmaktadır.

Sosyal ve ekonomik gelişmenin gerçekleştirilmesi büyük ölçüde, ülke kaynaklarının tam ve etkin kullanımının geliştirilmesiyle ilişkilidir. Bu çerçevede

³⁹ DPT, Türkiye Tarımında Sürdürülebilir kısa orta ve uzun dönem stratejileri, s.2

tarımsal üretimde kaynakların tam ve etkin kullanımı, üretimde devamlılığın sağlanması ve geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır.⁴⁰

Türkiye’de uygulanan tarımsal desteleme politikaları, destekleme alımları, girdi destekleri, düşük faizli tarımsal kredi, süt teşvik primi ödemeleri, doğal afet ödemeleri, ekim alanları sınırlandırılması ve destekleme primleri şeklindedir. Bunların yanında tarımsal alt yapı yatırımları, araştırma, eğitim ve yapım, tarım yatırım teşvikleri, dış ticarete teşvik ve zaman zaman da ithalatta koruma gibi yöntemler kullanılmaktadır. Ancak tarım sektörüne yapılan desteklemeler incelendiğinde desteklemelerin yoğun olarak fiyat desteği ile sürdürüldüğü dikkati çekmektedir.⁴¹

1932 yılında buğday ve üzüm piyasasına müdahale ile başlayan tarımsal destekleme politikası, taban fiyatları ve destekleme alımları ile girdi ve ürün bazında uygulanan sübvansiyonlar şeklinde genişlemiştir. 1960 yılında tahıla ilave olarak, zorunlu tüketim ürünlerinde, endüstriyel bitkilerde ve ihraç edilen tarımsal ürünlerde destekleme alımları uygulanmaya başlanmıştır. Ancak 5 Nisan Ekonomik Önlemler Uygulama Planı’nın yürürlüğe girmesi ile hububat, tütün ve şeker pancarı dışındaki ürünlerin tarımsal destekleme alımları dışında tutulması öngörülmüştür. VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında da uygulama devam etmiştir.⁴²

5.1. Türkiye’de Uygulanan Destekleme Politikalarının Temel Amaçları

Destekleme Politikalarının Temel Amaçları; üretici ve tüketici kesimlerinin fiyat dalgalanmalarına karşı korumak, dengeli ve adil bir gelir dağılımı amacına ulaşmak tarım sektörü ile diğer sektörler arasında ve tarım sektörü içinde gelir dengesizliklerini en aza indirmek, ekonomik kalkınma performansına ivme kazandırma, ekonomik büyüklükleri gözetmek, tarımsal üretim ve tüketimi niteliksel ve niceliksel açıdan etkilemek, tarımsal ürün ticaretini geliştirmek, kamusal nitelikli destekleme ile

⁴⁰ Özkaya, a.g.e.,(TÜSES Raporu) s.14

⁴¹ Özkaya, a.g.e.,s.10

⁴² Uzunoğlu, a.g.e.,s.44

global düzeyde etkiler yaratmak ve dünya tarım politikalarının etkilemek gibi unsurları içermektedir.⁴³

Ülkemizde tarımsal destekleme politikasının amaçları Beş Yıllık Kalkınma Planlarında yer almakta ve aynı planlarda destekleme politikasının amaçları da açıklanmaktadır.

Kalkınma planlarında belirtilen tarım destekleme politikası amaçlarının çok çeşitlilik gösterdiği söylenebilir. I.Plan döneminde girdi verimliliği, fiyat istikrarı, enflasyonu önleme, görelî fiyatları koruma, kooperatifleri destekleme ve pazarlama hizmetlerini geliştirme amaçları dikkati çekmektedir. II.Plan döneminde ise I.Planda belirtilen amaçlardan kooperatifleri geliştirme ve pazarlama hizmetlerini geliştirme amaçlarının terk edildiği, kendine yeterlilik ve ihracat artışı hedefinin gündeme geldiği görülmektedir. 1980 öncesi son plan dönemi olan III.Plan döneminde amaçların daha fazla çeşitlilik gösterdiği ifade edilebilmektedir. Bu dönemde de girdi verimliliği, fiyat istikrarı sağlama, enflasyonu önleme, görelî fiyatları korumanın amaçlar arasında yer aldığı görülmektedir. Buna ilave olarak kalite artışı, desteklenen ürün sayısının azaltılması, taban fiyatlarının erken açıklanması, bazı ürünlerde üretimi azaltma, dünya fiyatlarını dikkate alma gibi amaçlara da rastlanmaktadır.⁴⁴

1980 sonrası IV., V., VI., VII. Plan dönemlerinde tarım politikaları ile ilgili olarak belirlenen ortak amaçlar, girdi verimliliği, bütçe tasarrufu sağlama, dünya fiyatlarını dikkate alma olarak kendini göstermiştir. 1981 yılından itibaren destekleme alımlarına konu olan ürün sayısı azaltılmaya başlamış, 1990 yılında 10 ürüne kadar daraltılmıştır. Seçim yılı olan 1991 yılında daha önceki daralmanın mimarı olan iktidar partisi tam ters bir politika izlemiş, desteklenen ürün sayısını arttırmış; aynı politika izleyen koalisyon hükümetince de korunmuş ve 1992 yılında desteklenen ürün sayısı 26'ya ulaşmıştır. 1993 yılında da bu politika büyük ölçüde korunmuş, ayrıca 1993/1994 kampanya yılında pamukta yeni bir uygulamaya, prim sistemine geçilmiştir. 1994 yılında 5 Nisan kararları ve bağlamda IMF'ye verilen taahhütler çerçevesinde, tarımsal

⁴³ Uzunoğlu, a.g.e,s.44

⁴⁴ Özkaya, a.g.e.,(TÜSES Raporu).s.7

desteklemeler gözden geçirilmiş ve “daha rasyonel bir yapıya kavuşturmak” adına destekleme modeli yeniden düzenlenmiştir.⁴⁵

Değişen yurtiçine yurtdışı koşullar yeni destekleme politikacıların seçici ve dinamik destekleme programlar ile donatılması gerektiğini ortaya koymaktadır. Dünya Ticaret Örgütü (WTO) ve AB Gümrük Birliği ile Türkiye'nin üstlendiği yükümlülükleri de dikkate alınarak ve bugünkü finansman olanakları ile daha verimli ve etkili bir destekleme programı yürütülmesi amaç edinilmektedir. Tarımsal gelişmeye yeni bir ivme kazandırması beklenen yeni tarım ve destekleme politikalarının başarılmasındaki ilk koşul, şimdiye kadar yapılanların aksine tarım kesimine yönelik kararlarda politik değil, ekonomik ve sosyal düşünceye öncelik vermektir.

Türkiye’de uygulanan tarımsal destekleme politikalarının spesifik amaçları ise yapılan desteklemelerin tam olarak üreticiye ulaşmasını sağlamak, ürün fiyatlarının serbest piyasa koşullarında oluşmasını sağlamak, tarımsal gelirlerin dağılımında bölgesel farklılıkları ortadan kaldırmak için verilen desteklerin bölgelere göre farklılık göstermesini sağlamak, yeni ve verim artırıcı teknolojilerle, uygun işletmecilik yöntemlerinin yaygınlaşmasına destek sağlamak şeklinde sıralanabilir.⁴⁶

5.2. Türkiye’de Uygulanan Destekleme Mekanizmasının İşleyişi Ve Araçları

Tarım destekleme politikalarına ilişkin amaçları gerçekleştirmede kullanılan araçlar çeşitlilik göstermektedir.

Türkiye’de uygulanan tarımsal destekleme politikaları, destekleme alımları, girdi destekleri, düşük faizli tarımsal kredi, süt teşvik primi ödemeleri, doğal afet ödemeleri, ekim alanları sınırlandırılması ve destekleme primleri gibi araçlar kullanılmaktadır.

⁴⁵ Özkaya, a.g.e.,s.24

⁴⁶ Orhan, a.g.e., s.63

1980 öncesi dönemde çoğunlukla kullanılan araçlar; taban fiyat ve destekleme alımları ile birlikte girdi sübvansiyonları ve ucuz kredi desteklemeleri olmuştur. Uzun yıllardan beri Türkiye’de destekleme araçları içinde en çok ve sıklıkla kullanılanı, destekleme fiyatları ve buna bağlı destekleme alımlarına konu olan ürün sayısı 24’e yükselmiştir.⁴⁷

Türkiye’de en yoğun kullanılan destekleme politikalarının çatısını oluşturan ve tarım sektöründe etkisi en çok hissedilen destekleme araçları, fiyat müdahaleleri ile girdi destekleridir. Yanı sıra dış ticaret politikaları vergi politikaları ve genel hizmetlere ilişkin kullanılan araçlar ikinci derecede önemli destek unsurlarıdır.

Tablo 3. Türkiye’de Kullanılan Etkin ve Öncelikli Destekleme Araçları

FİYAT MÜDAHALELERİ	Destekleme Taban Fiyatları Prim Ödemeleri
GİRDİ DESTEKLERİ	Zirai krediler ve faiz indirimleri Gübre sübvansiyonu Tohum sübvansiyonu Tarım ilacı sübvansiyonu Sulama sübvansiyonu Yem sübvansiyonları ve damızlık sürünün geliştirilmesi
VERGİ POLİTİKALARI	Gelir vergisi muafiyeti (Genel değil) Stopaj indirimi
GENEL HİZMETLER	Araştırma- Eğitim ve Yayın Hizmetleri İnceleme Hizmetleri Haşere ve Hastalık Kontrol Hizmetleri Yapısal/Altyapısal Hizmetler
DIŞ TİCARET POLİTİKALARI	İthalat Vergileri İhracat Primleri

Kaynak: Sadi Uzunoğlu, Tarımda Yeniden Yapılanma, s.46

Fiyat müdahaleleri iki ana unsurdan oluşmaktadır. Tarım destek (taban) fiyatları açıklaması ve kamunun destekleme alımları ile tarım üreticilerine yönelik doğrudan prim ödemesidir.⁴⁸

⁴⁷ Özkaya, a.g.e., (TÜSES Raporu) s.47

⁴⁸ Uzunoğlu, a.g.e., s.46.

1994 yılından itibaren fiyat müdahaleleri yoluyla yapılan desteklemelerin ürün kapsamı daraltılmıştır. Destek alımları ile devlet tarafından tahıllar (buğday, arpa, çavdar, yulaf, çeltik, mısır) ile tütün, şekerpancarı ve haşhaş kapsülü olmak üzere 9 ürün desteklenmektedir.

Yıllık taban fiyatları Bakanlar Kurulu tarafından saptanmakta ve içinde bulunan duruma göre yıldan yıla farklılaşabilmektedir. Taban fiyatının belirlenmesinden sonra ilgili kurum ve kuruluş belirlenen en düşük fiyat ile teklif edilen bütün ürünü satın almakla görevlendirilir. Hükümet bu alımlar ve ortaya çıkabilecek bütün bütün zararlarının karşılanabilmesi için gerekli olan fonların sağlanmasını garanti etmektedir. Gerekli fonlar Merkez Bankası ya da Ziraat Bankası aracılığı ile temin edilir. Haşhaş ya da anason gibi bazı ürünlerde ilgili sanayinin Tekel niteliğinden dolayı tek alıcı devlettir. Türkiye’de tek şeker üreticisi Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. olduğu için üretilen şeker pancarının tamamı bu kuruluş tarafından alınır.⁴⁹

Türkiye’de tarım sektörüne yönelik girdi destekleri üç ana grup sübvansiyondan oluşmaktadır. Bunlar; girdi sübvansiyonları, kredi-faiz sübvansiyonları ve sulama sübvansiyonlarıdır.

Tarımsal girdi destekleri 1994 yılından itibaren bütçe kapsamına alınmıştır. Gübre ile birlikte zirai ilaç, tohum ve prim için gerekli finansman bütçeden karşılanmaktadır. Bütçedeki tarımsal destekleme ödenekleri Hazine Müsteşarlığı bütçesinde yer alan DFİF’nin alt harcama kalemlerini oluşturmaktadır. Doğrudan tarımsal girdi destekleri için tahsis edilen kaynakların tarımsal girdi destekleri için tahsis edilen kaynakların GSMH’ya oranı yüzde 0.3 civarındadır. Tarım kesiminde düşük faizli kredi kullanımından kaynaklanan destek GSMH’nın yüzde 0.6’sına ulaşmıştır. Toplam Girdi Destekleri’nin GSMH’ya oranı 0.96’dır

⁴⁹ Orhan, a.g.e.,s.65.

5.3. Türkiye’de Uygulanan Destekleme Politikalarının Etkinliği

Türkiye’de bugün tarımsal destekleme politikası gerek destekleyen gerekse desteklenen kesim tarafından etkinsizliği sürekli vurgulanan bir uygulama haline gelmiştir.

Tarımsal desteklerin ekonomik etkinlikleri kadar sosyal etkinlikleri yani desteğin hedef kitlelere ulaşabilme durumları da artık şüpheli bir görünüm vermektedir. Bugünkü tarımsal destekleme sistemi iki tür ekonomik israfı bünyesinde barındırmaktadır. Bunlardan ilki, destekleme araçlarının yetersizliği, tarımsal destekleme kurumları arasında eşgüdüm eksikliği, destekleme maliyetlerinin yüksekliği ve destekleme hedeflerinin belirsizliği gibi bizzat destekleme mekanizmasının yapısına bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. İkincisi ise destekleme sisteminin işleyişine bağlı olarak tarımsal desteklerin kapsamlarının ve düzeylerinin belirlenmesinde politik kaygıların sıkça ön plana çıkması, başka anlatımla, tarımsal destekleme sisteminin “politik rant” yaratmasıdır.⁵⁰

Ülkemizde yükseltelen piyasa fiyatı dolayısıyla sağlanan desteğin bölgesel gelir dağılımına etkisi azdır. Ancak girdi fiyatlarında indirim sağlayan destek mutlak gelir farklarının eşitsizliğini arttırmaktadır. Daha çok üretenler, daha büyük işletmeler, daha büyük transfer almaktadır. Ürünlere sağlanan destek istikrarlı değildir. 1995’de buğday üreticileri, 1994’de şeker ve mısır üreticileri, 1996’da tavuk eti üreticileri ve 1991’de yumurta üreticiler tarımsal politikalarla, desteklenmek bir yana vergilendirilmişlerdir.

Bu sonuçları tarım destekleme politikalarının ilan edilmiş önemli amaçlarını yerine getiremediği biçiminde sunmak mümkündür. Şöyle ki, gelir istikrarı sağlanmamakta, gelir dağılımı farklarını kapanmamakta aksine açmaktadır. Destekleme politikaları bugünkü biçimiyle düşük gelir gruplarını daha olumsuz etkilemektedir. Düşük gelir grupları gelirlerinin daha büyük oranını tarıma transfer etmektedir. Aynı nedenle kırsal kesimin en düşük gelirli grupları, tarım desteklemesinden üretici olarak

⁵⁰Ahmet Şahinöz, “Tarım Reformu Made in IMF” ,İktisat-İşletme ve Finans (2000) s.17

aldıklarını önemli ölçüde tarım ürünü tüketicisi olarak geri vermektedirler. Tarım ürünleri tarımsal üretimin önemli bir girdisi olduğundan üreticiler de fiyat yükseltilmesi yoluyla sağlanan destekten zarar görmektedir.⁵¹

DPT, Türkiye’de uygulanan tarım politikalarının üretici, tüketici ve vergi mükellefleri üzerine etkilerini incelemiş ve üreticilerin desteklenmesi için oluşan toplam transferlerin 1995 yılında 506,2 trilyon (11,1 milyar \$) 1996 yılında 867 trilyon (10,7 milyar \$) 1997 yılında 2177,2 trilyon (14,4 milyar \$) olarak verilmiştir.

Sonuç olarak ülkemizde tarımsal destekleme politikalarının en önemli aracı olan fiyat müdahaleleri üretimin pazar sinyallerine uygun olarak gelişmesini engelleyici, üretici gelirlerinde istikrarsızlık yaratıcı, gelir dağılımını bozucu etkiler yaratmakta ve bazı ürünlerde iç ve dış pazarlarda değerlendirilemeyen stokların oluşmasına yol açmaktadır. Sürdürülen tarımsal destekleme politikaları, sağlanan desteklerin üreticiye yeteri kadar yansımaması nedeniyle sosyal amaçların gerçekleştirilememesi yanında kamu kaynaklarına önemli ölçüde yük getirmesi bakımından da olumsuz etkilere sahiptir.⁵²

⁵¹ Halis Akder, “Yeni Tarım Politikaları Zamana Yayılmalı” Forum Dergisi (2000) s.11

⁵² DPT, Türkiye’de Tarımda Sürdürülebilir Kısa ve Orta Dönem Stratejileri,(Ocak 1999) s.5

İKİNCİ BÖLÜM

DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİ

1. DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİ

Doğrudan gelir ödemeleri sistemi, tarım politikalarının amacına ulaşabilmesi için kullanılan bir tarımsal politika aracıdır. Kamu kaynaklarınca belirlenen hedef tarım üreticilerinin, gelir düzeyinde olumlu gelişmelerin sağlanabilmesi için yapılan bir transfer uygulamasıdır.⁵³

Üretim miktarı ile destek arasında doğrudan bir ilişki kurmaksızın, hedef üretici kitlesine hükümet tarafından yapılan gelir ödemesi, doğrudan gelir ödemeleri sistemidir. Bu sistemde, ürün fiyatları piyasada oluşacağından, piyasa sinyallerine göre üretim belirlenecek ve piyasada herhangi bir aksaklık ortaya çıkmayacaktır.⁵⁴

Diğer bir tanıma göre, ürün ve girdi fiyatlarına, yani piyasanın işleyişine doğrudan bir müdahale olmaksızın tarımsal üreticilere yönelik olarak yapılan geri dönüşsüz gelir alımlarına doğrudan gelir ödemeleri sistemi denir.⁵⁵

Geniş anlamda doğrudan gelir ödemeleri sistemi ile, mevcut ve gelecekteki üretim miktarı, girdi kullanımı veya gelir düzeyleri ile ilişkilendirilmeksizin üreticilere yapılan transferleri veya bu politikanın hedeflediği gruplara çeşitli şartların ileri sürülmesi ile telafi edici ödemeler ve piyasa fiyatı ile hedeflenen gelir düzeyine karşılık gelen fiyat arasındaki farkın fark ödemeler veya prim sistemi şeklinde üreticilere verilmesi ile yapılmaktadır.⁵⁶

⁵³ Zeynep Erdiñç, Tarımsal Destekleme Politikalarında Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi,s.309

⁵⁴ Zafer Yükseler, Tarımsal Destekleme Politikaları ve DGÖ Sisteminin Değerlendirilmesi,(DPT)s.14

⁵⁵ Oğuz Oyan, "Doğrudan Gelir Desteği Uygulanabilir mi?" (Forum Dergisi 2000) s.3

⁵⁶ Aziz Babacan, Genel Tarım Politikaları Çerçevesinde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi.s.2

2. DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİNİN AMACI

Doğrudan Gelir desteği kapsamındaki ödemeler üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri ve üretimle belli derecede bağımlı doğrudan gelir ödemelerinden oluşmaktadır.

Üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemelerinin amacı; üretim fiyat ilişkisini ayrıştırmak, üretim, tüketim, ticaret ve fiyatlar arasındaki dengesizliği azaltmaktır.⁵⁷

Üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri, üreticilere yapılan gelir ödemelerinin piyasa fiyatları ve üretimden bağımsız olmasını gerektirir. Bu uygulama ile çiftçiler, üretim kararlarını beklenen piyasa gelirlerine göre belirler. Ayrıca üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemelerinin üretimi etkilememesi için 3 koşul gereklidir.

- Üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri , ekim alanını veya daha fazla ve kaliteli girdi yoluyla verimi artırmayı önlemek amacıyla sabit bir ekim alanı ve verime bağlanmalıdır. Örneğin, herhangi bir ürünün 1999 yılında 2 Ton/hektar verim ve 9milyon hektar ekim alanı söz konusu ise, ödemeler bu değerlere göre yapılmaktadır.
- Ödemeler, piyasa fiyatlarını (marjinal üretim maliyeti) baz alan üretim kararlarının oluşmasını sağlamak için mevcut yıl içindeki üretim miktarından bağımsız olmalıdır. Başka bir deyişle, ödemelere konu olan ürünlerin üretim düzeyi hiçbir şekilde göz önüne alınmamaktadır.
- Ödeme miktarı önceden belirlenmeli ve verim veya piyasa fiyatlarındaki dalgalanmalara bağlanmalıdır. Örneğin, devlet 1999 yılında toplam ödeme miktarı olarak 1 katrilyon tahsis etmekte ve ödeme miktarı zaman içerisinde azaltılmaktadır.

⁵⁷ OECD, Agricultural Policy Reform (Paris 1999) s.22

Genel anlamda üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri, serbest piyasa koşulları ile ilgili tüm üretim kararlarını etkilemektedir. Bunlar;

- Üreticiler tarafından elde edilen fiyat ve gelirler,
- Üreticiler tarafından ödenen girdi fiyatları ve giderler,
- Kullanılan girdi bileşenlerinin dağılımıdır.⁵⁸

Üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri sistemi diğer destek sistemlerine göre daha az piyasa çarpıklığı ve dünya fiyatlarına daha az müdahaleye olanak vermektedir. Doğrudan gelir ödemeleri iki yönden önemli rol oynar.

- Kuvvetli piyasa sinyalinin olması ve diğer destek sistemine göre daha az gelir dağılım bozukluğu ile gelir transferini üreticilere ulaştırabilmesidir.
- Belirli alt grup çiftçilere yoğunlaştırılmış gelir desteği ya da politika seçeneklerini daha iyi şekillendirecek araçlar içermesi ve böylece toplam destek seviyesini azaltarak daha etkin bir desteklemeye imkan vermesidir.⁵⁹

Piyasa-fiyat istikrarı ve üretim-kalite yeterliliği gibi daha çok ekonomik gerekçeleri ağır basan müdahale araçlarına karşılık “doğrudan gelir ödemeleri sistemi” yoksullukla savaşı ve asgari geçim güvencesi oluşturma gibi sosyal amaçlar da taşımaktadır. Bunun yanında toprağı ve çevreyi korumayı da amaç edinmiştir.

Ayrıca doğrudan gelir ödemeleri politikasının bir önemli amacı da tarımda işgücü göçünü yumuşatarak zamana yaymasıdır.⁶⁰

Doğrudan gelir ödemelerinin hedef kitlesi; piyasa ürün sunamayan ve daha çok öz tüketime yönelik üretim yapan küçük çiftçiler, ölçekleri gereği piyasaya sınırlı miktarda ürün sunduklarından fiyat desteklerinden yeterince yararlanamayan küçük aile işletmeleri, üretim fazlası bulunan çay, tütün ve fındık gibi tarımsal ürünlerden alternatif üretim alanlarına yönlendirilmek istenen üreticiler ve nihayet kırsal alanda erozyonla

⁵⁸ Babacan, a.g.e., s.3

⁵⁹ OECD, a.g.e., s.22.

⁶⁰ Seyfettin Gürsel, Vatan Gazetesi, (2 Mart 2003)

savaşın ormanların korunması toprak ve su kirliliğinin önlenmesi gibi doğal çevre ile sosyal dengeyi koruma işlevini üstelenebilecek olan kırsal nüfustur.

Bir sosyal politika aracı niteliğindeki doğrudan gelir ödemeleri, ancak yaygın ve güvenilir bir kayıt sistemi ile desteğin finansmanını sağlayacak ek bir bütçe kalemi ya da özgün bir tarımsal fon eşliğinde uygulama olanağına kavuşabilir⁶¹

Bu sebeple doğrudan gelir ödemeleri sisteminin uygulanabilmesi için;

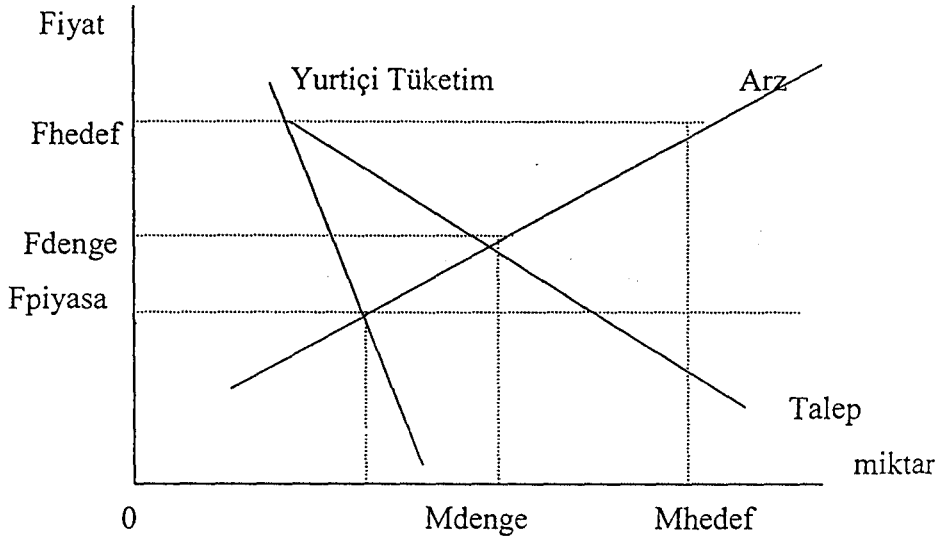
- Hedef bölgelerin ve hedef grupların çok iyi tespit edilmesi
- Sistemin uygulanması için belirlenecek sürenin ve bütçeye getireceği yükün hesaplanması,
- Sistemden yararlanacaklar için belirli şartların ortaya konması, (çiftçinin belli özelliği olabileceği gibi, bölgesel yada yöresel koşullarda olabilir) ve uyması gerekli şartların belirlenmesi gerekmektedir.⁶²

Teorik anlamda üreticinin kar maksimizasyonu, marjinal maliyet ve marjinal gelire bağlıdır. Sabit masrafların kısa dönem üretim kararlarını etkilemeyeceğinden hareketle, sabit ve peşin yapılacak bir ödemenin çiftçilerin üretim kararlarını etkilememesi beklenir. Bu husus, işletme büyüklüğünü dikkate almaksızın üreticilere peşin gelir yardımı sağlamanın ardında yatan teorik durumu açıklamaktadır. Bu şekilde yapılan bir ödeme, üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemelerinin belki de en temel şeklini ifade etmektedir.⁶³

⁶¹ Şahinöz.a.g.e., s.46.

⁶² Erdiç Zeynep, a.g.e.,s.313.

⁶³ Ronald D. Knutsan, ve diğerleri "Agricultural and Food Policy"(Prentice-Hall, Inc. 1995) s.45



Şekil 6. Üretimden Bağımsız Doğrudan Gelir Ödemeleri Sonucunda Üretim ve Fiyat Düzeyi

Kaynak: Aziz Babacan, Genel Tarım Politikaları Çerçevesinde DGÖ, s.5

Şekil 6.'da Hedef fiyat sonucu hedef miktar üretilmektedir. Üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri ile; (Hedef fiyat-piyasa fiyatı) *Hedef miktar tutarındaki ödemenin mevcut durumda ve ileriki yıllarda beklenen üretim düzeyine bakılmaksızın üreticilere ödeneceği önceden bildirilmektedir. Bu uygulama sonucunda, üreticilerin denge fiyatla, denge miktar kadar üretim yapacağı öngörülmektedir. Bu bağlamda üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri uygulaması üreticiler, üretici örgütleri ve bütçeden sorumlu kurumlar açısından büyük bir görüş ve yenilik olarak algılanabilir. Ancak bu uygulamanın üreticiler tarafından kabulünde üç noktanın belirtilmesinde fayda vardır.

- Üreticiler uygulamanın fiyat ve gelir desteklerini tamamen ortadan kaldırabilecek bir araç olduğunu düşünebilir. Uygulamanın üreticiler tarafından kabulü, uygulama öncesi destekleme düzeyinin uygulama sonrası gelirlerle aynı olması durumuna bağlıdır.
- Peşin ödemeye dayalı gelir yardımları söz konusu ise, üreticilerin bu kaynağı yeni arazi ve makine alımında kullanmaları ile sonuçlanabilir. Bu ise, bir yandan arazi ve makine fiyatlarını ve üreticilere maliyetini arttıracak, diğer yandan birim alandaki

verim bakımından elverişli durumda bulunan üreticilerin elverişsiz durumda olanlara göre üretimlerini arttıracaktır.

- Peşin ödeme üreticilerin riskini artırmaktadır. Piyasa fiyat riski hükümetten üreticilere geçmektedir. Halbuki, üreticileri fiyat riskinden korumak, tarım politikalarının temel hedeflerinden biridir.⁶⁴

3. DÜNYADA DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİ UYGULAMALARI

3.1. A.B.D. Uygulamaları

1981'e kadar gelen Reagan yönetimi tarıma devletin müdahalesini azaltmak ve tarımsal destek programlarının maliyetini düşürmek niyetindeydi. Ancak, tarımsal reform çabalarının çoğunluğunda başarısızlığa uğradı. Yönetim, zayıf ihracat piyasası, artan buğday ve mısır ürünleri fazlası stokları ve rekor düzeyde yüksek maliyetlerle mücadele etmeye zorlandı. Diğer taraftan üreticiler zorlaşan koşullarla devletin ödemelerine daha fazla bağımlı hale geldi.

Bu dönemde ABD tarımı önünde yeniden sorunlar birikti. ABD dışında artan üretim, gelişmekte olan ülkelerde düşük büyüme hızı, potansiyel alıcı ülkelerin ödemeler dengesi açıklarının fazlalığı ve güçlü dolar, 1980'lerin başlarında ABD'nin tarımsal ürün ihracatını düşürdü.

1981 ve 1982'de özellikle ihracatta talep düşük gerçekleşti. İhracatta rekabet gücünün yeniden kazanılması için fiyat desteğine başladı. Ancak kongre hedef fiyatlarını azaltarak üretici gelirlerini düşürmeyi reddedince hedef fiyat ve ihracat için kullanılan fiyat arasındaki fark genişledi. Hazine bunu doldurmak için yardımcı ödemeler yaptı.⁶⁵

⁶⁴ Babacan, a.g.e., s.5.

⁶⁵ Kenneth, a.g.e., s.24.

ABD, 1996 yılında yürürlüğe giren Federal Tarımsal iyileştirme ve Reform Yasası ile fark ödeme sistemi yerine üretim ve verimden tamamen bağımsız doğrudan destek politikaları ve bunun ödemeleri olan üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri uygulamasına geçiş yapmıştır.⁶⁶

Doğrudan gelir ödemelerinde ABD için asıl amaç tarım ürünlerinin rekabet gücünü ve ihracat düzeyini arttırabilmek, bütçe giderlerini azaltmak, üretici gelirlerini korumak, piyasa güçlerinin üretim ve ticaretteki etkinliğini arttırmaktır.

1990'lı yıllarda hükümet müdahalelerinin azaltılması, üretici gelirlerini korumanın bir aracı olarak, ihracatın arttırılması amacını taşımaktadır. Buradaki strateji piyasaların serbestleştirilmesini sağlayarak, dünya ekonomik büyümesini hızlandırarak tarım ve gıda ürünleri talebini arttırmak ve böylelikle tarımsal üretim ve ulaştırma sektöründe ABD'nin mukayeseli üstünlüğünü kullanarak, büyüyen dünya talebinde artan oranda pay almaktır. Bu strateji amacına ulaşmıştır ve bunun en güzel örneği pamuktur. Meksika'dan ABD'ye yapılan tekstil ürünleri ithalatındaki tarife ve ithalat kotaları kaldırılmış bunun sonucunda ABD'nin Meksika'ya olan pamuk ihracatı 1990'lı yılların başında var olan seviyenin iki kat fazlasına erişmiştir.⁶⁷

1996 yılında yürürlüğe giren Tarım Kanunu tarım sektöründe önemli bazı değişiklikleri içermektedir. Yeni kanun gelir destek ödemeleri ile destekleme fiyatları arasındaki bağı ortadan kaldırarak, 1996 yılında bir detaya mahsus üreticilerle anlaşma sağlanmasını öngören 7 yıl süreli ve her yıl için sabit ancak azalan miktarda destekleme ödemeleri sunan ve esnek üretim sözleşme ödemeleri adı altında doğrudan gelir ödemeleri sistemi getirmiştir. Daha önceki kanun üretici fiyatlarına bağlı fark ödemeleri sistemine dayanmaktadır.

Yeni kanun, 1993 yılı hariç, bir önceki kanunla üreticilere aktarılan telafi edici ödemeler bütçe büyüklüğünü yeni kanunda korumakta, ancak piyasa fiyatlarından bağımsız bir uygulamayı devreye sokmaktadır. Kanun 1996 yılında 5.6 milyar dolar düzeyinden 2002 yılında 4 milyar dolar düzeyine inen bir ödemeyi öngörmektedir.

⁶⁶E.Çakmak ve diğerleri, Fark Ödeme Sisteminin Ekonomik Analizi (Çalışma Raporu 1998)s.10.

Söz konusu ödemelere ilaveten kanunda, “pazarlama kredi programı” adı altında üreticilere yardım sağlamaktadır. Pazarlama kredi programı bir ürüne verilen kredi oranının dünya fiyatı veya belirli bir ülkedeki fiyatın altına düşmesi durumunda üreticinin ilan edilen kredi oranından daha düşük oranda bu krediyi ödeyebilmesine imkan sağlamaktadır.⁶⁸

Üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri ile daha önceki ABD tarım kanunlarında yer alan ve telafi edici ödemelerin yapıldığı temel tarım alanları ve verimler 1985 yılından beri dondurulmuştur. Tarım alanları ve verimlerin dondurulması nedeniyle, üretim fazlası elde edilecek ürünler hedef fiyat yerine piyasa fiyatlarından satılabilecektir. Bununla birlikte, verim ve temel tarım alanları sürekli sabit tutulmamaktadır. Zaman içerisinde ABD kongresi temel tarım alanı ve verimleri artırmak eğilimindedir. Politik baskılar ve teknolojik gelişmeler bunda etkili olmaktadır. Teknoloji hızlı bir değişim gösterdiğinde ya da üreticiler, politikacıları temel tarım alanları ve verimli değiştirme eğiliminde olduklarını gördüklerinde, üretimlerini artırmaktadır.⁶⁹

Planlanan esnek üretim sözleşme ödemeleri ile gerçekleşen bütçe harcamaları değerlendirildiğinde, 1996-2002 dönemi için öngörülen ödeme planı sürdürülmekle birlikte 1998 yılı için öngörülen ödemelere ilaveten 2.9 milyar dolar tutarında “Pazar kayıpları yardım ödemeleri” sağlanmış ve bütçe yüzde 36 oranında aşılmıştır.⁷⁰

3.2. Avrupa Birliği (AB) Uygulamaları

AB’de üretim ve verimden tamamen bağımsız doğrudan gelir ödemeleri sistemine rastlanılmamakta fakat fark ödeme sistemine benzer bir doğrudan ödeme uygulaması yapılmaktadır. AB Ortak tarım politikasında 1992’den itibaren iki önemli

⁶⁷ Erdinç, a.g.e., s.315.

⁶⁸ Babacan, a.g.e., s.6.

⁶⁹ Aynı,s.7.

⁷⁰ Erdinç,a.g.e.,s. 316.

değişim yapılmıştır. Bu değişimler, 1992 yılında uygulamaya konulan Mac Sharry reformları ve Mart 1999'daki Gündem 2000'dir.⁷¹

1992 yılındaki Mac Sharry reformları yasal bir düzenleme kararı ile belirlenmiştir. Bu reformun temel unsurları; tahıl, yağlı tohumlar ve protein içeren bitkiler, süt, sığır ve koyun etinde fiyat desteklemelerinin azaltılması, üretici gelir kayıplarının doğrudan ödemeler yoluyla telafisi, üretim araçlarının kullanımını sınırlandıracak önlemlerle doğrudan arzın kontrolü, tarımsal işletme büyüklüğüne göre desteklerin düzenlenmesidir.⁷²

Bunlara ilaveten pazar araştırmalarına yönelik çalışmaların, önemli tarımsal ürünlerde ihracatçı ülkelerin kazançlı çıkacaklarını ortaya koyduğu belirtilmektedir. Beklentiler gelecek on yıl içinde gelişmekte olan ülkelerin kendi üretimlerini artırma olanaklarının sınırlı olduğu bu nedenle de dünya ticaretinin canlanacağı ve dünya fiyatlarının sabit kalacağı şeklindedir. Ayrıca gıda maddelerinin talebini arttıracak olan en önemli faktörlerden birinin de dünya nüfusunun ve gelirin artması olduğu belirtilmektedir. Dünya nüfusunun 1995-2005 döneminde yılda 85 milyon artmasının beklendiği vurgulanmakta ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde ekonomik büyümenin de gıda talebini artıracığı vurgulanmaktadır.

Agenda 2000 (Gündem 2000) kapsamında 1992 yılında yapılan reforma uygun olarak, fiyat destekleme politikalarının doğrudan ödemelere kaydırılmasının derinleştirilmesi ve devam ettirilmesi gerekliliğine dikkat çekilmiştir. Ortak Tarım Politikası'nın amaçları şunlardır;

- Düşük fiyatlar yoluyla rekabet gücünün artırılması, burada AB'ne yeni üye ülkelerin uyum sağlamasıyla birlikte, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)'nün de hükümlerine uyulmuş olunacağı, ayrıca da tüketiciler açısından da yarar sağlanacağı vurgulanmaktadır.
- Gıda maddelerinin güvenilirliğinin ve kalitesinin artırılması,

⁷¹ S.Demirci, *Doğrudan Gelir Sistemi ve Uygulamaları Literatür İncelemesi*(Ankara 2000)s.10.

⁷² Erdinç, a.g.e., s.316.

- Tarımda uğraşanların hayat standardının güvence altına alınması ve istikrarlı bir gelir temin edilmesi,
- Ortak Tarım Politikasının çevre ile ilgili hedefleri içermesi; çevreye yönelik yöntemlerin kullanılması ve bu konuda üreticilerin rolünün geliştirilmesi⁷³

Reform sonucunda doğrudan gelir ödemeleri uygulamasına geçilmesi, sistemin etkin yönetimi ve denetiminin sağlanması, üretici beyanlarının değerlendirilmesi amacıyla Entegre Yönetim ve Kontrol Sistemi (IACS) geliştirilmiştir. IACS, bitkisel ve hayvansal ürünlerin her ikisini de içermektedir. Sistem, üreticilerin her yıl tek bir başvuruda bulunmasını, hayvan sayısı ile alanlarını beyan etmesini ve elde edilen bu verilerin (ulusal ve bölgesel) bilgisayar ortamına girilmesini öngörmektedir. Uzaktan algılama, denetim kolaylığı sağlaması nedeniyle teşvik edilip geniş ölçüde kullanılmaktadır.

Mac Sharry reformu ile üretici gelirinde ve tüketici refahında artış gözlenmiş, fiyatlar dünya fiyatlarına yaklaşmış ve kamu stokları da azalmıştır. Ancak AB'de uygulanan telafi edici ödemelerin üretimden bağımsız gelir ödemeleri olmadığı ya da belli ölçüde bağımsız olduğu yönünde iddialar vardı. Ayrıca ödemelerin sabit olması, dünya fiyatlarındaki değişimlerden etkilenmemesi, büyük işletmelerin halen büyük oranda ödemelerden pay alıyor olması da önemli sorunları oluşturmaktadır.⁷⁴

Reformun bütçe harcamaları ve üretici gelirleri üzerine olan etkileri ele alındığında ise, tahıllar yağlı tohumlar ve baklagillerde hektar başına gayri safi katma değer artışı sırasıyla, yüzde 22, yüzde 27 ve yüzde 29 olarak gerçekleşmiş; bütçe harcamaları ise 1992 yılında 10,2 milyar ECU iken 1996 yılında 16,4 milyar ECU'ya yükselmiştir.

Reform beraberinde bazı problemleri de getirmiştir. Bunlar sistemin çok karmaşık olması, düzenlemelerin bazı açılardan birbirine uygunluk göstermemesi, büyük işletmelerin reform öncesinde olduğu gibi halen büyük oranda ödemelerden pay alması, arazilerini boş bırakan veya uygun ürün yetiştirme koşulları bulunmayan

⁷³ Özkaya, a.g.e.,s.9-10.

üreticilere yapılan ödemelerin kamu nezdinde doğru bulunmaması ve piyasa koşullarındaki dengesizliğin yarattığı risklerdir.

Reform bütün olarak değerlendirildiğinde ise, üretici gelirleri 1992 ile 1996 yılları arasında yüzde 4.5 oranında artış göstermiş, fiyatlar dünya fiyatlarına daha yakın hale getirilmiş, tüketicilerin refahlarında artış gözlenmiş kamu stokları azalmış ve bütçe harcamaları daha şeffaf hale gelmiştir.⁷⁵

3.3. Diğer Ülkelerde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi Uygulamaları

1994 yılında piyasalarının serbestleştirilmesi ve tarımsal desteklemenin fiyatlar yoluyla yapılması yerine üreticilere doğrudan gelir destekleri sağlamak amacıyla 15 yıllık bir süre için geçerli Ulusal Doğrudan Ödemeler Programı başlatılmıştır. Meksika, bu uygulamanın başladığı yıl içinde Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması içerisinde yer almıştır.

Reform ile birlikte tarımla ilgili kuruluşların özelleştirmeleri başta olmak üzere bazı yapısal değişimler gerçekleştirilmiştir. 1990'lı yılların başında tarımla ilgili devlet kuruluşlarının bazıları küçültülmüş, bazıları yeniden organize edilmiş, bazıları bölünmüş, bazıları kapatılmış ve bazıları ise özelleştirilmiştir. Buna karşılık, 1991 yılında serbest piyasaların oluşturulmasına yardım etmek amacıyla Tarımsal Pazarlamaya Yönelik Destek Hizmetler (ASERCA) adı altında bir kurum oluşturulmuştur. ASERCA'nın temel fonksiyonu, belirlenen bazı ürünlerin yurtiçi ve yurtdışı pazarlarının geliştirilmesidir. Kurum, tarımsal ürünlerin alımından sorumlu olmayıp üreticilere piyasalar hakkında bilgi temin etmek ve pazarlama kanalları bulmalarında yardımcı olmaktır. 1994 yılından sonra bu kurum 16 bölgesel merkez aracılığıyla, Ulusal Doğrudan Ödemeler Programı çerçevesinde doğrudan gelir ödemelerinin uygulanmasından sorumlu tutulmuştur.⁷⁶

⁷⁴ Erdinç, a.g.e.,s. 317

⁷⁵ Babacan, a.g.e., s.12.

⁷⁶ Kenneth, a.g.e., s.30.

Bu programda hedeflenen diğer amaçlar ise; tarımsal destekten tam olarak yararlanamayan küçük ölçekli işletmelere gelir transferi sağlamak, tarım alanlarının genişletilmesi sonucunda oluşan çevre sorunlarını çözmek, doğal kaynakların etkin kullanımını sağlamak, pazarlama ve dağıtımda büyük etkinlik sağlayabilmek için üretici organizasyonlarının gelişmesini sağlamak, çiftçiye doğrudan gelir desteği vermek, mukayeseli üstünlüğe sahip ürünlerde üretimi teşvik etmek, üretici gelirlerini destekleyerek gelir düzenlemesi sağlamaktır.

Destekleme fiyatları üç yıllık geçiş sürecinde azaltılarak doğrudan gelir ödemeleri sistemine geçilmiştir. Doğrudan gelir ödemeleri dokuz ürün için yapılmaktadır. Bunlar; buğday, arpa, sorgum, mısır, pirinç, soya fasulyesi, pamuk, baklagiller ve aspirdir. Başlangıçta yaklaşık 14 milyon hektarda program uygulanmıştır. Üreticilerin bu ürünlerden faydalanabilmeleri için dokuz üründen herhangi birini, Ağustos 1993 tarihinden geriye doğru son üç yıllık ürün döneminin herhangi birinde ekimine tahsis ettiğinin belgelenmesi şartı getirilmiştir. Bu şarta sahip tarım arazisini işleyen veya kiralayan özel ya da tüzel faaliyet gösteren çiftçilere verimden bağımsız olarak hektar başına ödeme yapılmaktadır.⁷⁷

1994 yılında Meksika'da baklagiller, tahıllar ve yağlı tohumlarda yapılan doğrudan gelir ödemeleri nedeniyle bütçe harcamalarında bir artış gözlenmiştir. Ulusal Doğrudan Ödemeler Programı Ödemelerinin toplam bütçe harcamaları içindeki payı 1994 yılında yüzde 21 iken, bu rakam 1995 yılında yüzde 27'ye çıkmıştır.

Tarım GSMH'sı artmakla birlikte, tarımda istihdam edilen işgücünde herhangi bir değişiklik gözlenmemiştir. Büyük ölçekli işletmeler bu uygulama sonucunda eskiden olduğu gibi ödemelerden en büyük payı almaya devam etmektedir. Temel alt yapı ve etkin pazarlama kanallarının yetersizliği, araştırma-eğitim ve yayım hizmetlerindeki sınırlı gelişmeler, yapısal değişimlerin gerçekleşmesini ve kırsal alanların ekonomik gelişmesini önemli ölçüde olumsuz etkilemekte ve üreticilerin piyasa koşullarına uyma yeteneğini engellemektedir.⁷⁸

⁷⁷ Erdinç, a.g.e., s.319.

⁷⁸ Babacan, a.g.e., s.15.

Programın kısa süreli ve geçici olarak düşünülmesi sonucu çiftçiler yeni piyasa koşullarına uyum sağlayamamış ve programdan istenilen performans alınamamıştır. Çiftçi ve kamu kesimi bu programın daha uzun süreli devamını istemektedir.⁷⁹

Romanya'da 1997 yılı sonlarında tarımsal üretim ve destekleme alımları ve dolayısıyla fiyat destek uygulaması ile ihracat desteklerinin tümü kaldırılmıştır. Bunun yerine tüm ürünler için hektar başına doğrudan gelir ödemeleri uygulamasına geçmiştir. Ürün sayısı için kısıtlamaya gidilmeyerek üretilen tüm ürünler için ödeme kararlaştırılmış doğrudan gelir ödemelerinin hektara ödenmesi düşünülmüştür.⁸⁰

Dünya Bankası ile "Tarım sektörü reform programı" imzalayan Romanya'nın üç yıllık bir uygulama dönemini kapsayan programında hedef grup 0,5 hektardan büyük tüm çiftçilerdir. Programın amacı özel sektörü girdi piyasasına çekmek, tarımsal üretim ve geliri arttırmak için modern girdi kullanımını desteklemek, düşük faiz oranlı kredi sağlamak ve tarımsal desteklerin kaldırılması ile çiftçilerin bundan kaynaklanan gelir kayıplarını telafi etmektir. Ancak program verimli olmamıştır.⁸¹

Norveç'te 1993 yılında yürürlüğe giren Tarım Kanunu, üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri ve hedefe yönelik ödemeleri beraberinde getirmiştir.

Bulgaristan 1997 yılında maliyete dayalı olarak belirlenen destekleme fiyatları ilan yoluyla izlediği tarım politikaları uygulamasından vazgeçerek, piyasa fiyatlarını esas alan bir reform başlatmıştır.

Kanada 1988 sonrası üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri sistemi ve Net Gelir İstikrar Hesabı adı altında hedeflenmiş güvenlik ağı programlarına geçmiştir.⁸²

⁷⁹ Erdinç, a.g.e.,s.319.

⁸⁰ Demirci, a.g.e., s. 21.

⁸¹ Erdinç, a.g.e., s.319

⁸² Babacan, a.g.e., s.16.

4. TÜRKİYE'DE DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİ UYGULAMALARI

Türkiye'de tarım üreticilerine sağlanan desteğin ölçütlerinden biri olan yüzde Üretici Destek Tahmini yüzde 30'lar düzeyindedir. Üreticiye yapılan toplam desteklerin, yurtiçi fiyatlarla hesaplanan toplam üretim değerine oranını gösteren bu ölçüt, kanatlı hayvancılık ürünleri ve koyun eti dışında kalan diğer ürünlerde son yıllarda ciddi artışlar göstermektedir.

Tarım sektörüne yapılan toplam transferlerin Gayri Safi Yurtiçi Hasıladaki payı da son yıllarda bir artış eğilimi göstermekte olup, yaklaşık yüzde 8'ler mertebesinde bir değer göstermektedir. sübvansiyonlu yurtiçi üretici fiyatlarıyla sınır veya dünya fiyatları arasındaki farklı ifade eden Üretici Nominal Yardım Katsayısı ele alındığında 1996-1998 döneminde ürün fiyatlarının dünya fiyatlarından yüzde 44, 1998 yılında ise yüzde 65 daha fazla olduğu, aynı şekilde tüketicinin ödediği fiyatlarla sınır veya dünya fiyatları arasındaki farklı ifade eden Tüketici Nominal Yardım katsayısı ele alındığında ise 1996 - 1998 döneminde tüketici fiyatlarının dünya fiyatlarından yüzde 33, 1998 yılında ise yüzde 50 daha fazla olduğu gözlenmektedir. Tarım üreticilerine yapılan 1 dolarlık destek transfer etmenin topluma maliyeti 1.8 dolar iken, bu oran OECD ülkelerinde 1,25 düzeyindedir⁸³

Tarım sektöründe faaliyet gösteren ve tarımla doğrudan ilişkili konularda çeşitli biçimlerde yetkilendirilmiş kuruluşlar arasındaki koordinasyon eksikliği, kurum ve kuruluşların personel sayısı ve niteliği dolayısıyla faaliyetlerinde yaşanan eksiklikler ve aksamalar, hizmetlerin etkin olarak yerine getirilmesini engellemektedir. Ayrıca, son dönemlerde tarım sektörü ile ilgili yetki ve konuların, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı dışındaki Kamu kurum ve kuruluşlarına kayması ve bu yönde zoraki gelişmeler endişe verici boyutlara ulaşmıştır.⁸⁴

⁸³ Çakmak, a.g.e., s.35.

⁸⁴ Babacan, a.g.e., s. 17.

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı ve Yıllık Programlarda yer alan bazı tedbirler;

- Üretici Birliklerin Kurulması,
- Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Özerkleştirilmesi,
- Tarımda Yeniden Yapılanma Kurulunun Oluşturulması,
- Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nın Yeniden Organizasyonu,
- Çiftlik Muhasebe Veri Tabanı Sistemi,
- Ürün Sigortası Kanunu
- Şeker Kanunu,
- Çerçeve Tarım Kanunu,
- Tarımda Sorunlu Üretim Alanlarının Belirlenmesi⁸⁵

şeklinde sıralanmaktadır. Ancak büyük bir çoğunluğu gelişme aşamasında kalmış ve hiçbiri sonuçlanmamıştır.

Son yıllardaki uluslar arası gelişmeler ve antlaşmalar ve bu kapsamda ülkelerin yükümlülükleri tarım politikalarının yeniden yapılandırılması zorunluluğunu olmasa da gereğini ortaya çıkarmıştır. Genel eğilim tarımsal desteklerin piyasa işleyişini bozmayan araçlarla yürütülmesi yönündedir.

Türkiye'de uluslar arası gelişmelere ve anlaşmalara taraf ülke olarak, bu eğilime uygun olarak piyasa dengeleri üzerinde etkili olan desteklerin kapsamının daraltılması yönünde gerekli çalışmaları başlatmıştır. Bu kapsamda mevcut destekleme sisteminin değiştirilmesi sonucu ortaya çıkacak olası üretici gelir kayıplarının tazmini amacıyla, desteklerin üretim, fiyatlar ve ticaret üzerinde bozucu etkisi en az, dolayısıyla uluslar arası gelişme ve antlaşmalara da uygun araçlarla sürdürülmesi kararı alınmıştır. Bu amaçla, hedef çiftçilere doğrudan gelir desteği sağlanması ve bu politika değişikliğinin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için de kayıt sisteminin ve veri tabanının oluşturulmasına ilişkin pilot çalışma 01.03.2000 tarih ve 2000/67 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe girmiştir.⁸⁶

⁸⁵ VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2000 Yılı Programı,(DPT 1999)

⁸⁶ İlgili Tebliğ için bkz. Ek-I

Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi, üretim miktarı ile ilişkilendirmeksizin hedeflenen tarım üreticilerine doğrudan gelir transferi yapılmasını ve tarımsal ürün fiyatlarının piyasa güçleri tarafından belirlenmesini önermektedir. Böylece, tarımsal sübvansiyonların hedeflenen kitleye gitmesi sağlanırken, mevcut uygulamaların ortaya çıkardığı etkinsizliklerde giderilmiş olacaktır.⁸⁷

4.1. Türkiye’de Doğrudan Gelir Ödemeleri Sisteminin Uygulamadaki İşleyişi

Uluslar arası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası’nın dayatması ile 1999 yılında pilot uygulama olarak başlatılan Doğrudan Gelir Ödemeleri Uygulaması 2002’de yaygınlaştırılarak uygulandı. Bütün desteklerin kaldırılarak tek başına uygulamaya konulan doğrudan gelir ödemeleri uygulaması ile tarıma yapılan desteklerde ciddi oranda düşüşler oldu.⁸⁸

Ülkemizde mevcut uygulanan desteklemelerin yarattığı sorunlar gerekçe edilerek, desteklerin aşamalı olarak kaldırılması eğilimi, daha çok Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı dışındaki ekonomi yönetimi çevrelerince dile getirilmeye başlanmış ve aynı gerekçelerle yazılı açıklamalarda “kayıtlı üreticilere doğrudan gelir ödemeleri verilmesi” görüşleri yer almıştır.

Benzer yaklaşımlar, IMF’ye verilen niyet mektupları ve Dünya Bankası Tarım Programında da ifade edilmiştir. 9 Aralık 1999’da IMF’ye verilen niyet mektubunda, “Reform programımızın orta vadeli amacı var olan destekleme politikalarını safhalar halinde ortadan kaldırmak ve fakir çiftçileri hedef alan doğrudan gelir ödemeleri sistemi ile değiştirmektir” Hükmü yer almıştır. 10 Mart 2000 tarihine Dünya Bankasına gönderilen yazıda ise “Tarım alanında hükümet, büyümenin desteklenmesi ve tarımsal destekleme politikalarının bütçe ve tüketiciler üzerindeki yükünün azaltılması için geçmişe kesin set çekme niyetindedir. Orta vadeli hedef hükümetin sübvansiyonla sağladığı girdi, kredi ve temel mahsullerdeki fiyat desteklerine dayanan mevcut sistemin, zaman

⁸⁷ Yükseler a.g.e., s.17

⁸⁸ Ali Ekber Yıldırım, “Tarım Sorunları Çözülmeden Ülke Sorunları Çözülemez”, EGEVİZYON

içerisinde küçük çiftçileri giderek daha fazla hedefleyecek doğrudan gelir ödemeleri programıyla değiştirilmesidir” açıklaması yapılmıştır.

IMF'ye verilen 18 Aralık 200 tarihli niyet mektubunda ise “Tarım politikalarının reformunda tüm dolaylı destek politikalarından 2002 sonuna kadar kademeli olarak vazgeçilmesi ve doğrudan gelir ödemeleri sisteminin uygulanmasına geçilmesi amaçlanmaktadır.” İfadesi bulunmaktadır.

Bu kapsamda niyet mektupları ile, hububat fiyatının 2000 ve 2001'de ancak belli bir oranda arttırılacağı, gümrük vergisinin ineceği, TMO'nun 2001'de ancak stratejik stok için alım yapacağı, 2002'de buğday fiyatı açıklamayacağı sözü verildi. Verilen söz doğrultusunda, 2000 yılında TEFİ endeksi % 51,4 olurken, buğday fiyat artışı % 27,5 da, 2001'de TEFİ % 93 olurken buğday fiyat artışı % 61'de kalmış, 2000'de tonu 164,5 dolar olan ürünün döviz fiyatı 2001'de 150 dolara inmiştir. % 45 olan ekmeklik buğday gümrük vergisi, 2001'in aralığında % 10'a indirilmiştir.⁸⁹

Girdi desteklerinin 2002'den başlayarak kaldırılması taahhüdüne uyulmuş, destekler tümüyle kaldırılmıştır. Bu kapsamda yalnızca, ülkesel hayvancılık projesi kapsamında damızlık maliyetinin ve yem bitkisi yatırımının bir kısmını karşılama desteği sürdürülmektedir.

Tarımsal kredi faizlerinin ticari faiz düzeyine çıkarılması sözünde de durulmuştur. T.C. Ziraat Bankası kredi faizleri önce % 75'e çıkarılmış, 2002 Nisan'ında % 70'e indirilmiştir.

Sürdürülen destekleri kaldıran bu uygulamalarla eş zamanlı olarak Doğrudan Gelir Ödemeleri yöntemine geçilmiştir.⁹⁰

Bakanlar Kurulu Kararı ile Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren “Hedef Çiftçilere Pilot Bölgelerde Doğrudan Gelir Desteği Uygulaması”nın esasları

⁸⁹ TEMA, Türkiye Erozyonla Mücadele Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı, syf.5

⁹⁰ Babacan, a.g.e., s.18.

civarında para ödenmesi gerekmektedir. Böylece tarım nüfusunun yarısı için 2001 ve 2002 uygulamaları kapsamında toplam 2 katrilyon TL para gerekmektedir. İşletme sayısının 4 milyon adet olduğu ve işletmelerin tümünün başvuruda bulunması durumunda, uygulama için yaklaşık 4 katrilyon TL'ye ihtiyaç vardır.

Tarımsal üretimin en önemli girdisi olan ve diğer ülkelerle karşılaştırıldığında en pahalı bir girdi olarak kullanılmak zorunda kalınan mazotun üreticilere daha ucuza sağlanması için Tarım Bakanlığı'nın çalışmaları 2003 yılı ikinci dönemi itibariyle sonuçlanmıştır. Bu çerçevede hazırlanan "Tarımsal Faaliyette Kullanılan Mazot İçin Çiftçilere Destekleme Ödemesi Yapılmasına İlişkin 2003/5514 Sayılı Karar" 2 Mayıs 2003 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Mazot desteği ödemelerinin birinci taksiti, 2002 yılı çiftçi kayıt sistemine dahil olan ve 2002 yılında doğrudan gelir ödemelerinden faydalanan üreticilere yapılacak olup, ikinci taksit ödemelerinden yararlanmak isteyen üreticilerin 2003 yılı çiftçi kayıt sistemine kayıt olması gerekmektedir. Bu kapsamda üreticilere tarımsal faaliyette buldukları alan itibariyle ve azami 500 dekara kadar olmak kaydıyla, dekar başına 3.900.000 TL. mazot desteği ödemesi yapılacaktır.(bkz.EK-III)

4.2. Türkiye'de Uygulanan Doğrudan Gelir Ödemeleri Sisteminin Sorunları

Devlet İstatistik Enstitüsü verilerine göre Türkiye'de 4 milyon tarım işletmesi vardır. Ancak Doğrudan Gelir Ödemeleri'nden yararlanan işletme sayısı 2,5 milyon seviyesinde kalmıştır.

Dünyanın hiçbir ülkesinde tek başına uygulanmayan Doğrudan Gelir Ödemeleri Uygulaması, uygulandığı ülkelerde üretime yönlendirmeye yönelik biçimde gündeme gelmektedir. Türkiye'de ise üretim yapsın yapmasın tapu sahibi herkes bu destekten yararlanabilmektedir. Bu şekilde uygulanmasının sakıncaları ise ortaya çıkmaya başlamıştır. Arazi yapısı nedeniyle Rize'deki bir üretici ortalama 174 milyon liralık destek alırken, Şırnak'taki üretici 1.7 milyar lira almıştır.

Tarıma yapılan destekler açısından bakıldığında Türkiye'nin 2002'deki toplam tarım destekleri 1,5 milyar dolar seviyesindedir. Türkiye'de toplam nüfusun (65 milyon) 22,5 milyonu tarımda, AB'de toplam nüfusun (374 milyon) 18,5 milyonu tarımda çalışmaktadır. Türkiye'de tarımda istihdamın payı yüzde 43, AB'de yüzde 5 Türkiye'nin GSMH içinde tarımın payı yüzde 14, AB'de yüzde 2 Türkiye'nin ihracatında tarımın payı yüzde 11. AB'de yüzde 7,5'tir. Türkiye'de ithalatta tarımın payı yüzde 5,7, AB'de yüzde 10,5 dir.

Tablo 4. AB'de "Ekilebilir Ürünler" Fiyatları

	1999	2000	2001	2002/06
Hububat (euro/ton)				
• Müdahale Fiyatı	119.19	110.25	101.31	101.31
• Doğrudan Gelir Desteği	54.34	58.67	63.00	63.00
Protein Kapsamlı Ürünler	78.49	72.50	72.50	72.50
Yağlı Tohumlar (euro/ton)	92.24	81.74	72.37	63.00
Keten Tohumu (euro/ton)	105.10	88.26	75.63	63.00
Makarnalık Buğday (euro/ha)				
DGD'ye İlave Özel Destek				
• Geleneksel Alanlar	344.5	344.5	344.5	344.5
• Diğer Alanlar	138.9	138.9	138.9	138.9
Niştalık Patates (euro/ha)				
• Minimum Fiyat	209.78	194.05	178.31	178.31
• Telafi Edici Ödeme	86.94	98.74	110.54	110.54
Slajlık Yem Bitki (euro/ton)		58.67	63.00	63.00
	68.83	53.67	63.00	63.00

Kaynak : AB-Türkiye Hububat Sektörü Politikaları, Gökhan Günaydın, ...syf.45

Bu tablonun ortaya çıkardığı gibi çok ciddi sorunlar vardır. Bunlardan en önemlisi verimliliktir. Türkiye, sahip olduğu bu tarım yapısı ile üreticisine gerekli desteklemeleri sağlayamadığı gibi, verimlilikte Avrupa Birliği'nin çok gerisinde kalmaktadır. Örneğin buğday üretiminde AB'nin 1 hektar alandan aldığı verim 6 ton seviyelerinde iken, Türkiye'de aynı alandan ancak ortalama 2 ton buğday

üretilebilmektedir. Böyle olunca Türk çiftçisinin maliyetleri çok yüksek, geliri ise düşük olurken, Avrupalı çiftçinin hem geliri yüksek hem de maliyetleri daha düşük seviyelerde olmaktadır. Şunu da belirtmek gerekir ki, AB bütçesinin ortalama yüzde 50'sini, Türkiye ise sadece yüzde 4'ünü tarımsal desteklemeye ayırmaktadır.⁹⁴

Tablo 5. Türkiye – AB Buğday Üretici Geliri Karşılaştırılması

	Türkiye	AB
1 ton buğdayın fiyatı	232 milyon lira	172.2 milyon lira
Devlet desteği	67.5 milyon lira	107.1 milyon lira
1 ton buğday geliri	299.5 milyon lira	279.3 milyon lira
1 hektar alanda üretim	2 ton	6.6 ton
1 hektardan sağlanan gelir	599 milyon lira	1.844 milyon lira
Ortalama işletme genişliği	5.9 hektar	17.4 hektar
Ortalama işletme geliri	3.5 milyar lira	32 milyar lira

Kaynak : AB-Türkiye Hububat Sektörü Politikaları, Gökhan Günaydın, ... syf.50

Not : Bu tabloda maliyetler hesaba katılmadı. Euro kuru 1 milyon 700 bin liradan hesaplandı.

Bir sosyal politika aracı niteliğindeki doğrudan gelir ödemeleri, ancak yaygın ve güvenilir bir kayıt sistemi ile desteğin finansmanının sağlayacak ek bir bütçe kalemi ya da özgün bir tarımsal fon eşliğinde uygulama olanağına kavuşabilir. Oysa şu an Türkiye her iki koşulu da yerine getirebilecek durumda değildir.

Başlangıç aşamasında çok belirgin ve somut ölçütler ortaya konulmaz ise, doğrudan gelir desteği yöntemi hem ekonomik hem de politik açıdan kolayca istismar edilebilir.⁹⁵

Türkiye şartlarında böyle bir politikanın uygulanabilirliği için hedef kitlenin nasıl belirleneceğinin açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Tarım sektörünün yapısı incelendiğinde, tarımsal istihdam ve işletme sayılarının fazlalığı, küçük üreticiliğin yaygınlığı ve tarımsal gelir seviyesinin düşüklüğü temel özellik olarak ortaya

⁹⁴ Ali Ekber Yıldırım, "AB-Türkiye Tarım Politikaları", Ekonomik Forum (2003) s.4

⁹⁵ Şahinöz, a.g.e., s.28

çıkılmaktadır. Bu yapı ile birlikte çiftçi kayıt sisteminin yetersizliği ve kadastro işlemlerinin büyük ölçüde tamamlanmamış olması, hedef kitlenin belirlenmesinde ciddi sorunlar ortaya çıkarabilecektir.

Mevcut yapı dikkate alındığında tarım sektöründeki üreticilerin önemli bir bölümünün hedef kitle kapsamına girmesi söz konusu olabilir. Ayrıca ürün yerine üreticinin odak noktası olarak alınması da, kamu finansmanı üzerinde maliyet artırıcı bir etki yaratabilir. Halen tarım sektörü üretiminin önemli bir bölümü destekleme fiyat politikasının kapsamı dışında bulunmakta bu ürünler sadece tarımsal girdilere yönelik girdi sübvansiyonlarından yararlanmaktadırlar. Sebze, meyve, bakliyat ve hayvancılık ürünleri fiyatları serbest piyasa koşulları çerçevesinde oluşmakta ve bunlara yönelik girdi sübvansiyonları da kamu finansmanı üzerinde ciddi bir yük oluşturmamaktadır. Doğrudan üretici gelir ödemeleri sistemine geçildiğinde, bu ürünlerin üreticilerinin de destekten yararlanması kaçınılmaz hale gelmiştir.⁹⁶

Ancak, doğrudan gelir ödemeleri sisteminin uygulanması ile ilgili asıl sorun, gelir ödemelerine gereksinim duyan kırsal kitlenin genişliğidir. Türkiye’de tarımsal nüfusun herşeyden önce gelir düzeyleri çok düşüktür. Günümüzde bu kesimde kişi başına ortalama yıllık gelir Türkiye ortalamasının % 40’ına denk gelen 1200 dolar civarındadır. Zaten Türk tarımı herkesin bildiği gibi, çok büyük ölçüde küçük aile işletmelerinden oluşmaktadır. Toplam işletme sayısının 2/3’sinden fazlası, yani 3,3 milyon işletme 5 hektardan daha küçük arazi varlığına sahiptir. Bu işletmelerden ancak 1/3’nün sulu tarıma geçip piyasaya yönelik entansif bir üretim gerçekleştirerek ailelerinin geçimlerini sağladıkları düşünülürse, biraz daha geniş işletmesi olup da düşük verimi koşullarında üretim yapan çiftçiler ile birlikte en azından 2 milyon çiftçi ailesinin, yani toplam çiftçi ailelerinin yarısının doğrudan gelir desteğine gereksinim duydukları ortaya çıkmaktadır.

Doğrudan gelir ödemelerinin, arz fazlası bulunan ürünleri ikame üretim alanlarına yönlendirmede en azından belirli bir süre telafi edici bir ödeme aracı olarak kullanılması durumunda sistemin gereksinim duyacağı mali kaynağın hacmi daha da

⁹⁶ Yükseler, a.g.e., s.18.

genişleyecektir. Doğrudan gelir ödemeleri sisteminin mali yükü hiç şüphesiz tarım kesiminde refah düzeyi yükseldikçe azalacaktır.⁹⁷

Doğrudan gelir ödemeleri sistemi, desteklemenin finansman sistemini etkileyecektir. Türkiye’de mevcut tarımsal desteklemenin finansmanı, yüksek destekleme fiyatları yoluyla büyük ölçüde tüketiciler tarafından sağlanmaktadır. Oysa doğrudan gelir ödemeleri sisteminde finansman yükü doğrudan kamu maliyesinde yani vergi mükelleflerinde olacaktır.⁹⁸

Bu durumda sistemin gerektirdiği finansmanın tamamı bütçeden karşılanacaktır. Önerilen sistemin maliyetinin mevcut sisteme göre daha yüksek olması da söz konusudur. Mevcut sistem ile maliyeti aynı olsa bile bütçe ve vergi mükelleflerinin üzerindeki doğrudan yük artacaktır. Tarım sektörüne yapılan transferlerin en düşük olduğu 1994 – 1996 dönemindeki oranlar dikkate alındığında bile doğrudan gelir desteği sisteminin finansmanı için GSMH’nın yüzde 2.4’ü kadar vergi yükünün artırılması gerekmektedir. Mevcut sistemde bu tüketiciler tarafından daha yüksek fiyat ödenerek finanse edilmekte ve tarım ürünlerinin temel tüketim malı olması nedeniyle de alt gelir gruplarının refah seviyesi olumsuz etkilenmektedir.⁹⁹

Sistemin gerektirdiği finansmanın tamamının bütçeden karşılanması yani vergi mükelleflerince karşılanması doğrudan ya da dolaylı vergilerin artmasına neden olmaktadır. Doğrudan gelir desteğine geçişte en önemli etken kamu maliyesi üzerindeki tarımsal destekleme yükünü hafifletmektir. Ancak doğrudan gelir ödemelerindeki kaynak belirsizliği sistemi kendi içinde belirsizliğe itmektedir.

⁹⁷ Şahinöz, a.g.e., s.46.

⁹⁸ Yaşar Uysal, “Tarım Reformunun Neresindeyiz ?”(İzmir Ticaret Borsası, 2000)s.5

⁹⁹ Yükseler, a.g.e., s.19.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİ'NİN ESKİŞEHİR UYGULAMASI

1. ESKİŞEHİR'DE TARIM

Eskişehir, coğrafi konumu, zengin maden yatakları, kiremit ve tuğla hammadde rezervleri, tarımsal özellikleri ve süratle gelişen imalat, sanayi ile çevrenin hareketli ekonomik merkezlerinden birisidir. Genel ekonomik yapısı tarım ve sanayiye dayanmaktadır. Sündiken Dağlarının güneyinde uzanan ova, bereketli toprakları ile bir tarım alanıdır. Nüfusun % 64'ü tarım sektöründe faaliyet göstermektedir.

Eskişehir coğrafi konumu itibari ile Orta Anadolu'nun batı kesiminde yer alır. Bu özelliği ile genelde Orta Anadolu iklim tipine sahip bir il ama bazı yöreleri itibariyle de geçit bölgesi özelliğini taşır ve Sarıcakaya örneğinde olduğu gibi ısı değerleri nedeniyle de mikro klimalara sahip bir ekolojik yapıya sahiptir.

Eskişehir ili yüzölçümü : 1.365.200 km² olup, arazilerinin % 42,8'ini tarım alanları, % 25,5'ini çayır ve meralar, % 24'ünü orman arazileri, % 7,6 sını diğer araziler oluşturmaktadır. İl alanının % 22'si dağlarla kaplıdır. Dağlar üzerindeki yaylalık alanlar il topraklarının % 6'sını kaplar. Porsuk ve Sarısu ovaları en önemli ovalardır. Ovalar il alanının % 26'sını kaplar.

Tablo 6.Eskişehir'de Arazi Dağılımı

Arazi Nevi	Hektar	% Oran
Tarım Arazisi	573.329	42.0
Çayır- Mera	336.939	24.7
Ormanlık- Fundalık	326.883	23.9
Diğer	128.049	9.4
Toplam	1.365.200	100.0

Kaynak: Tarım İl Müdürlüğü,2003

Eskişehir tarım alanının % 21.4'ü sulama şansına sahiptir. Eskişehir ilinde sulama potansiyeli 202.000 hektardır. Aslında sulanabilir arazi varlığı, su bulunduğu takdirde 400.000 hektara kadar yükselmektedir ama mevcut su potansiyeli ancak o kadar araziye sulamaya müsaittir. Halen sulanabilir arazi varlığı 121.000 hektar civarındadır. Bunların değişik kurumlar tarafından geliştirilmiş sulama sistemleri vardır ve ileriye yönelik olarak da 81.000 hektarlık bir alan sulu tarıma açılacaktır.

Eskişehir'deki tarım 328 ila 378 milimetre arasında seyreden bir yağış rejimine sahiptir. Dolayısıyla bu yağış rejimi Eskişehir'de uygulanmakta olan tarımın bir kuru tarım özelliğinde olmasını gerekli kılmaktadır.

Eskişehir'de tarımsal faaliyetleri tayin eden diğer bir faktör de kış soğuklarıdır. Kış soğuklarının -25'lere kadar düşebilmesi, Eskişehir'de tarımın serin iklim tahılları ile yani hububat türü bitkilerle sınırlı kalmasını zorunlu kılmaktadır.

Eskişehir'deki tarım arazisinin kullanım biçimi ve dağılımı incelendiğinde tarla bitkileri ile ilgili olarak yapılan faaliyetlere % 62 oranında alan ayrıldığını, sebze tarımının % 1,1 oranında olduğunu, meyvenin % 1'in de altında olduğunu ve çok büyük bir kesimin, yaklaşık % 83 de tahılın oluşturduğu görülmektedir. Toplam arazi içinde; baklagiller %4, endüstri bitkilerinden şeker pancarı %45 ve yem bitkileri de % 6 civarında bir ekim alanına sahiptir.

Tablo 7. Eskişehir'de 2000 Yılında Bitkisel Üretim Değerleri

Üretim Cinsi	Üretim Değeri (TL)
Tarla	149.638.434.000.000
Sebze	4.165.301.000.000
Meyve	31.809.374.000.000
Toplam	185.613.109.000.000

Kaynak: Tarım İl Müdürlüğü,2003

Tablo 8. Eskişehir’de Arazi Kullanımı (2003)

Kullanım Nedeni	Alan (Ha)
Hububat	31.672
Yemelik Baklagil	15.544
Endüstri Bitkileri	29.743
Yem Bitkileri	9.029
Sebze - Meyve – Bağ	9.040
Toplam Ekili Alan	377.392
Nadas	194.890
Diğerleri (Kullanılmayan)	1.047
Toplam	573.329

Kaynak: Tarım İl Müdürlüğü,2003

Bitki grubu içinde dağılımını incelediğimizde buğdayın çok geniş bir ekim alanına sahip olduğunu görürüz. Baklagillerin üretim alanının ise çok gelişmemiş olduğunu ve bunun içinde de nohut üretiminin yaygın olduğunu görmekteyiz.

Eskişehir’de önemli bir faaliyet dalı olan endüstriyel bitkiler grubundaki bitkilerde şeker pancarı % 81 paya sahiptir. Bu grubun içinde kimyon pazardaki istikrarsızlığı nedeniyle yıldan yıla üretim alanı değişen bir bitkidir. Patates aynı şekilde depolama ve satış problemleri sebebiyle fazla üretim alanı bulamayan bir bitkidir.

Yem bitkilerinde ekiliş alanı % 1’er gibi çok düşük seviyelerdedir. Yem bitkileri içinde önemli bir yer tutmakta olan yoncanın ekiminde nadas alanlarının değerlendirilmesi söz konusudur. Özellikle % 7 eğime sahip marjinal alanların tek yıllık faaliyetlere konu olmaktan çıkarılıp, çok yıllık faaliyetlere konu olması yönünde teşvik mevcuttur.

Eskişehir’de küçük bir mikro klima vardır. Sakarya vadisi ve bunun dışında Eskişehir sulama şebekesinde, özellikle şehir çevresinde belli oranlarda sebze üretimi

görülmektedir. Yaklaşık 21 sebze türü üzerinde üretim faaliyetleri devam etmektedir. Bunlardan ekilen toplam sebze alanı içinde % 10'u geçen sırasıyla domates, fasulye, özellikle taze fasulye, kavun ve karpuzdur.

Kendi toprağına sahip çiftçiler % 89'dan, % 63'e düşmüş ve kendi toprağı olmayan ancak çiftçilik yapanların oranı ise % 11'den % 37'lere tırmanmıştır. Bunun yanında büyük arazilerin giderek küçüldüğü ve büyük işletme sayısının da azaldığı görülmektedir.

0.5 dekar araziye sahip çiftçilerin sayısı % 33 iken % 42'ye yükselmiştir. Eskişehir'deki tarım işletmelerin yarısını toplam 200 dekara kadar araziye sahip çiftçiler oluşturmaktadır.

Tablo 9. Eskişehir'de Ziraat Odasına Kayıtlı Çiftçi Sayısı(2003)

İlçe	Üye Sayısı	İlçe	Üye Sayısı
Merkez İlçe	13.500	İnönü	1.500
Alpu	3.750	Mahmudiye	3.400
Beylikova	2.100	Seyitgazi	4.200
Çifteler	4.800	Sivrihisar	8.300
Günyüzü	2.100		
Han	980		
Mihalıççık	2.650	Genel Toplam	47.280

Kaynak: Tarım İl Müdürlüğü, 2003

Ürün maliyetleri yönünden olayı incelediğimizde ise yıllar itibari ile cari fiyatlarla buğday fiyatının genelde giderek yükseldiğini, ama reel fiyatlarla durumun hemen hemen sabit olduğunu veya çok az (% 10) bir artışın buğdayda söz konusu olduğunu, pancarda ise maliyetin nispi bir düşüş içinde olduğunu görmekteyiz.¹⁰⁰

¹⁰⁰ 2000 Yılına Doğru Eskişehir Sorunları Sempozyumu I.s. 130-133.

Eskişehir'i Türkiye ile karşılaştırmalı olarak verdiğimizde, rakamın giderek traktör başına düşen alet bakımından, oransal olarak düştüğü ve belli bir noktada sabitleştiğini görüyoruz. Bundan daha aşağı inmesi de aslında arzu edilen bir durum değildir. Çünkü Eskişehir'de belli ölçülerde sulu tarım da söz konusu olmakla birlikte, Türkiye genelinde de bu alettaki sayının giderek düştüğünü söyleyebiliriz. Toprağı yırtarak işleyen bu kuru tarım hazırlıklarında önemli bir alet olarak gördüğümüz ve yine modern tarımın aletlerinden kultivatörün sayısı olarak da Eskişehir'i incelediğimizde; hızlı bir artışın varlığı söz konusudur. Bu artışın Türkiye'deki artışa göre çok çok üst düzeylerde seyretmesi, tarımın Eskişehir'de belli ölçülerde bilinçlenerek geliştiğinin göstergesidir. Aynı şekilde, bir ölçüde tek başına traktörden sonra, bilinçli tarımın göstergesi olan mibzer sayısı da belli bir noktaya kadar yükselmiştir. 1974'den sonrasını aldığımız ve doyma noktasına ulaşmış bir alet olan yağmurlama sistemi de Türkiye ile karşılaştırmalı olarak verildiğinde Eskişehir'deki gelişmenin çok hızlı olduğu görülmektedir.

Buğday verimlerinde Türkiye ortalamasıyla karşılaştırdığımızda Eskişehir buğday ortalaması, yine Eskişehir arpa verimleri Türkiye ortalamasının üzerinde yer almaktadır. Pancar verimi Türkiye ortalamasının üstündedir. Nohut verimi ise Türkiye ortalamasının altındadır. Bunun sebebi nohudun aslında bol yağışlı geçit bölgelerinin bitkisi olmakla beraber, nadas alanlarının daraltılması kapsamında bazı yönleriyle teşvik edilmesi ve pazar durumunun müsait olmaması sebebiyle Eskişehir'de geniş bir ekim alanı bulmasından kaynaklanmaktadır.

Tarımsal üretimi etkileyen önemli faktörlerden bir tanesi de bitki koruma faaliyetleridir. Bitki koruma faaliyetlerinde özellikle tohuma geçen hastalıklarla Eskişehir'de önemli verim kayıpları olmaktadır. Üretici, ilaçlamanın bilincinde olmakla birlikte sürme ve rastık hastalıklarında etkin mücadele yapılmamakta bazı yıllar % 50 verim kayıpları olmaktadır. Bu önemli problem bölgemizde yaygın olan toprak menşeli "örüş" hastalığıdır. Hassas çeşitlerinin üretimi anında % 100'e varan verim kayıpları söz konusudur.

1979 yılında Eskişehir tarımının genel GSMH içindeki payı % 18'dir. 1986 değerlendirmelerine göre bu pay % 13'e düşmüştür. 1994 ile 1998 yılları arasındaki seyir ise şöyledir.¹⁰¹

Tablo 10. Eskişehir Tarımının GSMH'daki Payı

Yıllar	Cari Fiyatlar	Sabit Fiyatlar
	Tarım	Tarım
1994	14,7	14,5
1995	14,8	14,4
1996	15,7	14,0
1997	13,4	12,7
1998	16,5	13,4

Kaynak: Tarım İl Müdürlüğü, 2003

2. ESKİŞEHİR'DE DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİ

Tarımsal üretim yapan çiftçinin refah ve gelir düzeyini arttırmak, yaşam koşullarını iyileştirmek, ileride tarımda yapılacak diğer uygulamalar ve daha sağlıklı tarım politikaları için güncel ve modern bir çiftçi kayıt sistemi oluşturmak ve oluşturulacak çiftçi kayıt sistemi ile desteğin hedef kitleye ulaştırılmasını sağlamak gibi amaçları olan sistem Doğrudan Gelir Ödemeleri (DGÖ)'dir.

Doğrudan Gelir ödemeleri, tarıma ve üretim yapan çiftçiye yapılan doğrudan ve karşılıksız bir parasal destektir.

Türkiye'nin genelinde olduğu gibi Eskişehir'de de 2001 yılında uygulamasına başlanan Doğrudan Gelir Ödemeleri Sisteminde aynı yıl toplam 33.788 çiftçi kayıt yaptırmış ve toplam da da 26.085.930.870.000 TL dağıtılmıştır. Kayıtlı çiftçilerin 2.890.748.169. Da olan alanlarının 2.608.593.087 Da'ı desteğe tabi olmuştur. Desteğe tabi ilçelerden en yüksek tutarı Sivrihisar ilçesi almıştır.

¹⁰¹ Eskişehir ili 2000 Yılı Ekonomik ve Ticari Durum Raporu (Eskişehir Valiliği Sanayi ve Ticaret İl Müdürlüğü s.10-11.)

Tablo 11. Eskişehir’de 2001 Yılı İlçelere Göre DGÖ Dağılımı

İlçe Adı	2001 yılı			
	Çiftçi Sayısı	Alan Toplamı (Da)	Desteğe Tabi Alan Toplamı (Da)	Destek Miktarı (TL)
Alpu	2694	273.662.257	233.020.851	2.330.208.510.000
Beylikova	2291	177.555.310	161.959.141	1.619.591.410.000
Çifteler	3308	361.172.618	307.089.690	3.070.896.900.000
Günyüzü	2023	130.449.903	129.784.874	1.297.848.740.000
Han	863	46.142.529	45.980.012	459.800.120.000
İnönü	1256	63.292.048	63.043.608	630.436.080.000
Mahmudiye	2120	253.232.175	194.311.633	1.913.116.330.000
Merkez	5144	428.398.777	398.827.463	3.988.274.630.000
Mihalgazi	62	913.271	961.965	9.619.650.000
Mihalıççık	2422	172.002.698	167.616.235	1.676.162.350.000
Sarıcakaya	230	5.680.553	5.740.303	57.403.030.000
Seyitgazi	3431	282.364.375	258.761.590	2.587.615.900.000
Sivrihisar	7944	695.881.655	641.495.722	6.414.657.220.000
Toplam	33788	2.890.748.169	2.608.593.087	20.085.930.870.000

Kaynak: Tarım İl Müdürlüğü, 2003

2001 yılında dekar başına 10 milyon TL olan doğrudan gelir ödemeleri tutarı, 2002 yılında 13,5 milyon TL olmuş ve 2003’te ise bu tutar 16 milyon TL’ye yükselmiştir.

Eskişehir’de 2002 yılında kayıtlı 33.008 çiftçiye toplam 46.916.400.879.000 TL dağıtılmıştır.

Tablo 12. Eskişehir’de 2002 Yılı İlçelere Göre DGÖ Dağılım

2002 yılı				
İlçe Adı	Çiftçi Sayısı	Alan Toplamı (Da)	Desteğe Tabi Alan Toplamı (Da)	Destek Miktarı (TL)
Alpu	2605	311969,8	305848	4.128.948.067.500
Beylikova	2219	211314,7	210447,7	2.841.044.125.500
Çifteler	3154	416076,9	413106,8	5.576.942.205.000
Günyüzü	2002	154479	154479	2.085.466.041.000
Han	844	53819,14	53775,19	725.965.051.500
İnönü	1201	82373,58	82369,85	1.111.992.961.500
Mahmudiye	2289	322349	302063,8	4.077.860.922.000
Merkez	5065	534440,4	528860,3	7.139.614.509.00
Mihalgazi	84	1599,719	1599,719	21.596.206.500
Mihalıççık	2316	202152	201927,9	2.726.026.920.000
Sarıcakaya	326	8643,521	8643,521	116.687.533.500
Seyitgazi	3104	335586,3	332614,6	4.490.297.113.500
Sivrihisar	7799	893607,2	879552,5	11.873.959.222.500
Toplam	33008	3528,414	3475289	46.916.400.879.000

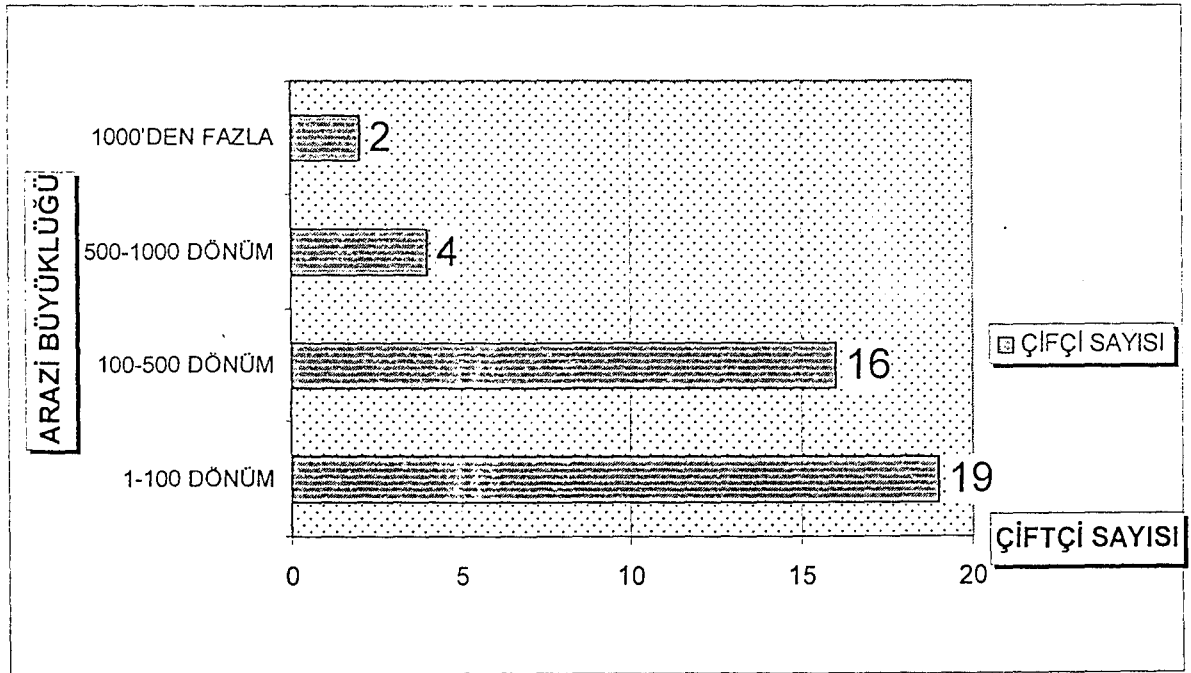
Kaynak: Tarım İl Müdürlüğü, 2003

Kayıtlı çiftçi sayısı 2001 yılında 33.788 iken 2002 yılında 33.008’e gerilemiştir. Ancak buna karşın desteğe tabi alan toplamı önceki yıla göre artış göstermiştir. Doğrudan gelir ödemelerinden 1600 Da kayıtlı alanda toplam desteğin % 5’ini Han ilçesi alırken, % 25’lik payı Sivrihisar ilçesi almıştır.

3. ESKİŞEHİR'DE DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİNE YÖNELİK ANKET UYGULAMALARI

Ülkemizde iki yıldır uygulanmakta olan doğrudan gelir ödemelerinin tarımsal üretime katkısını ölçebilmek, sistem hakkında çiftçilerin yaklaşımını değerlendirmek, ve onların bu sistem hakkındaki mevcut bilgilerini öğrenmek amacıyla Eskişehir'in merkez ve ilçe köylerini kapsayan anket çalışması yapıldı. Toplam 41 çiftçinin yanıtladığı ve 17 soruyu içeren anket, Yukarı Karacaören Köyü, Yönük Karacaören Köyü, Eşenkara Köyü, Doğankaya Köyü, Alınca Köyü, Tokat Köyü, Sultandere Köyü, Han İlçesi, Peçene Köyü, Gündüzler Belediyesi, Sevinç Köyü, Orhaniye Köyü, Muttalip Köyü, Kıradan Köyü ve Yahnikoyan Köyü olmak üzere 15 merkezde uygulanmıştır.

Anket üç kısımdan oluşmakta olup sorularda şu şekilde sıralanmıştır: İlk kısımda çiftçilerin üretim profilini tanımayı içeren kaç dönüm arazide üretim yapıyorsunuz, ne yetiştiriyorsunuz, sahip olduğunuz tarım aletleri, hayvancılıkla uğraşıyor musunuz, yıllık geliriniz nedir gibi sorulara yanıt aranırken, ikinci kısımda çiftçilerin doğrudan gelir ödemeleri sistemi hakkındaki bilgileri sorgulanmaktadır. Son kısım ise çiftçilerin doğrudan gelir ödemeleri sistemine yönelik yorumlarını içermektedir

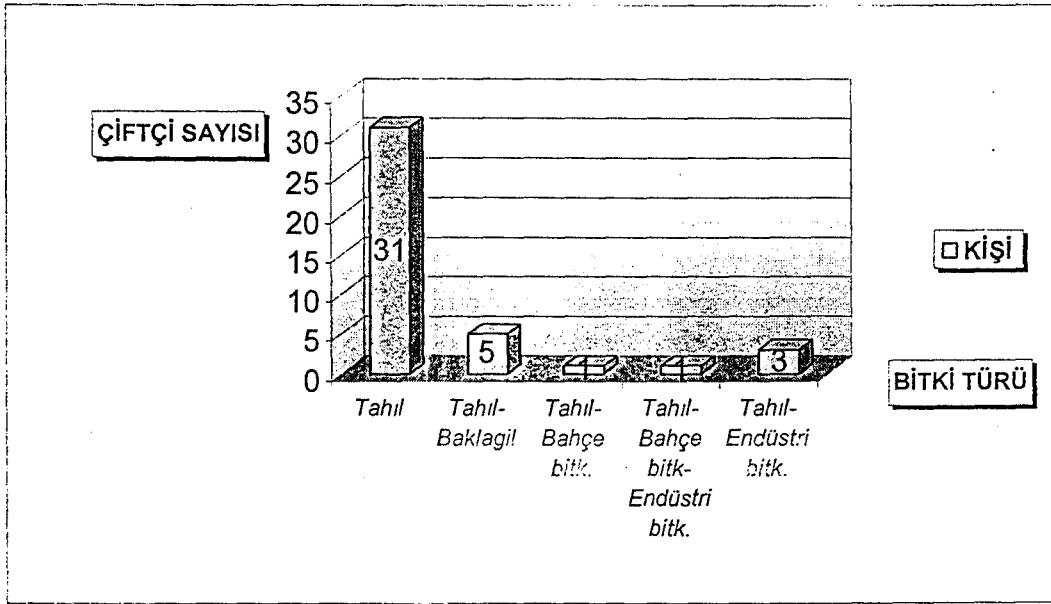


Şekil 7. Üretim Yapılan Arazi Dağılımı

Kaynak: Eskişehir'de Uygulanan DGÖ Anket Sonuçları, 2003

Ankete katılan çiftçilerden 19 kişi 1-100 dönüm arazide üretim yaparken 16 kişi 100-500 dönüm araziye üretimini sürdürmektedir. Arazisi 500 dönümden fazla olan çiftçi sayısı ise 6'dır. Bunlardan da 4'ü 500-1000 dönüm'de üretim gerçekleştirirken 2'si 1000 dönümün üzerinde üretim yapmaktadır.

Eskişehir'de büyük araziler giderek azalırken buna bağlı olarak da büyük işletme sayısı giderek azalmaktadır.

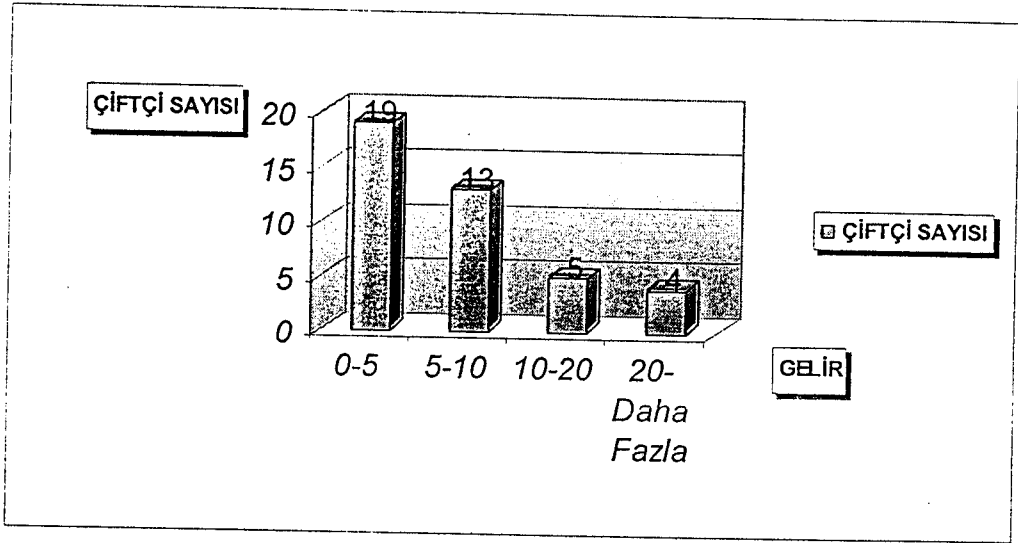


Şekil 8. Arazide Yapılan Üretim

Kaynak: Eskişehir'de Uygulanan DGÖ Anket Sonuçları,2003

Eskişehir'de 41 çiftçiye uyguladığımız ankette çiftçilerin büyük çoğunluğunun toprak ve iklim koşullarının getirisi olarak tahıl ürettiğini görmekteyiz. Ankete katılan 41 çiftçinin %76'sı toprağında tahıl yetiştirirken, %12'si tahıl ve baklagil yetiştirmektedir. Geriye kalan %12 'lik dilim ise tahılın yanı sıra bahçe bitkileri ve endüstri bitkileri de yetiştirmektedir. Endüstri bitkileri içinde en büyük payı şeker pancarı almaktadır.

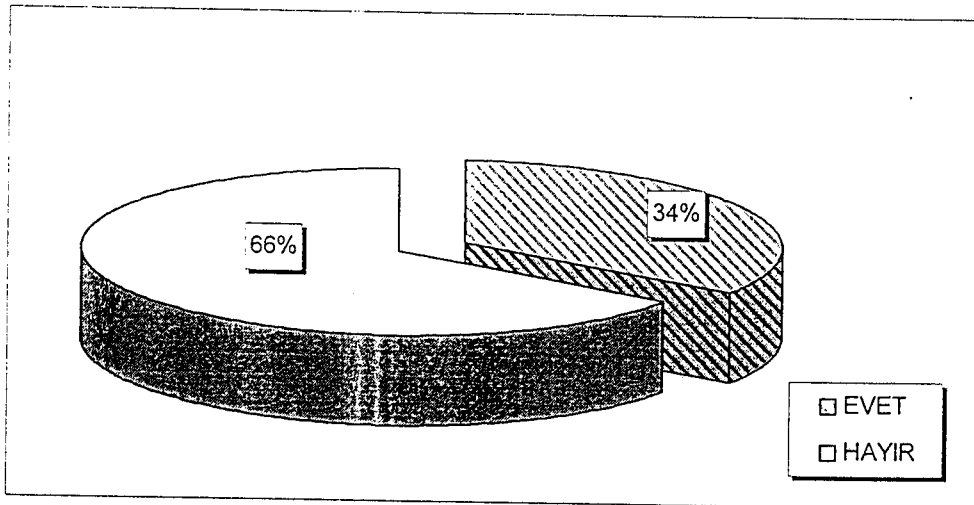
Eskişehir'de sulama potansiyelinin geliştirilmesiyle ürün çeşitliliğinin de gelişeceğinin bilincinde olan çiftçi, doğrudan gelir ödemeleri gelirinin bir kısmını da sulama sisteminin iyileştirilmesi için harcamaktadır.



Şekil 9. Çiftçilerin Yıllık Geliri (milyar TL)

Kaynak: Eskişehir’de Uygulanan DGÖ Anket Sonuçları,2003

Eskişehir’de ankete katılan çiftçilerin yıllık gelirlerini 5- 20 milyar aralığında değerlendirdiğimizde 19 çiftçinin yıllık geliri 0-5 milyar, 13 çiftçinin 5-10 milyar, 5 çiftçinin 10-20 milyar iken 4 çiftçinin ise yıllık gelirinin 20 milyar ve üzerinde olduğunu görmekteyiz. Şekil 9’da yıllık geliri 0-5 milyar aralığında yer alan çiftçilerin aylık gelirleri maksimum 416 milyon TL’ye tekabül etmektedir. Günümüz koşullarında bir çiftçinin bu gelire mevcut tarımsal üretim gerçekleştirilmesi bir yana ailesinin geçimini sağlaması bile çok güçtür.

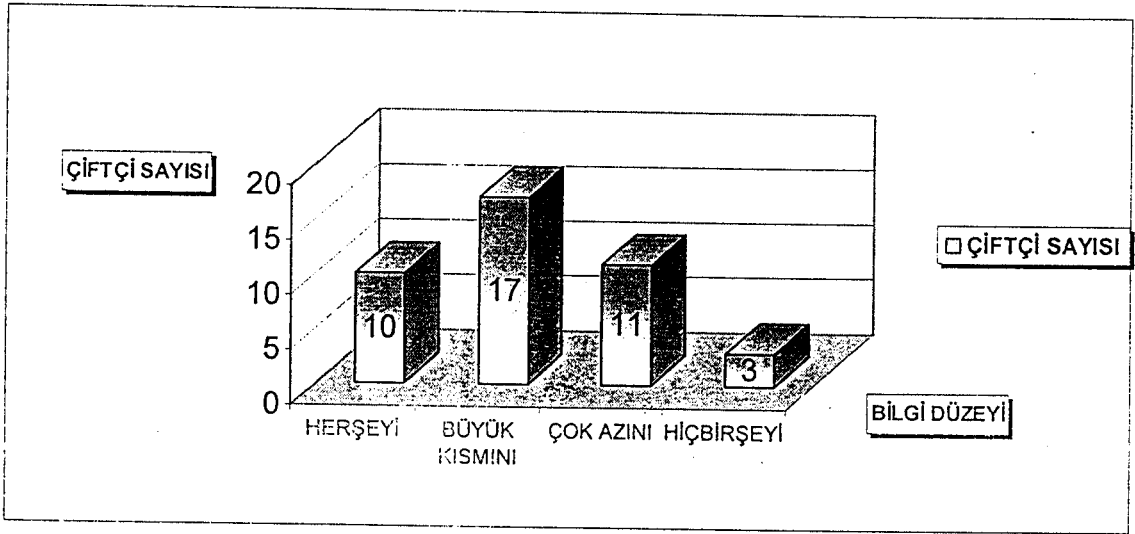


Şekil 10. Çiftçilerin Tarım Dışında Gelirleri Var mı?

Kaynak: Eskişehir’de Uygulanan DGÖ Anket Sonuçları,2003

Ankete katılan 41 çiftçinin %66'sının tarım dışında gelir kaynağı bulunurken, %34'ünün tek geçim kaynağı sadece tarımdır. Yalnız tarımla uğraşan çiftçilerin ise tamamına yakını küçük toprak sahipleridir. Bunlar da anket sonucuna göre doğrudan gelir ödemesi ile elde ettiği gelirini çoğunlukla geçimini karşılamak ya da mevcut borçlarını ödemekte kullanmaktadır.

Eskişehir'deki çiftçi profiline baktığımızda genelde bilinçli hareket etmeye çalışan ve bütçesi elverdiğince üretime kanalize olmuş bir yapı ortaya çıkmaktadır.

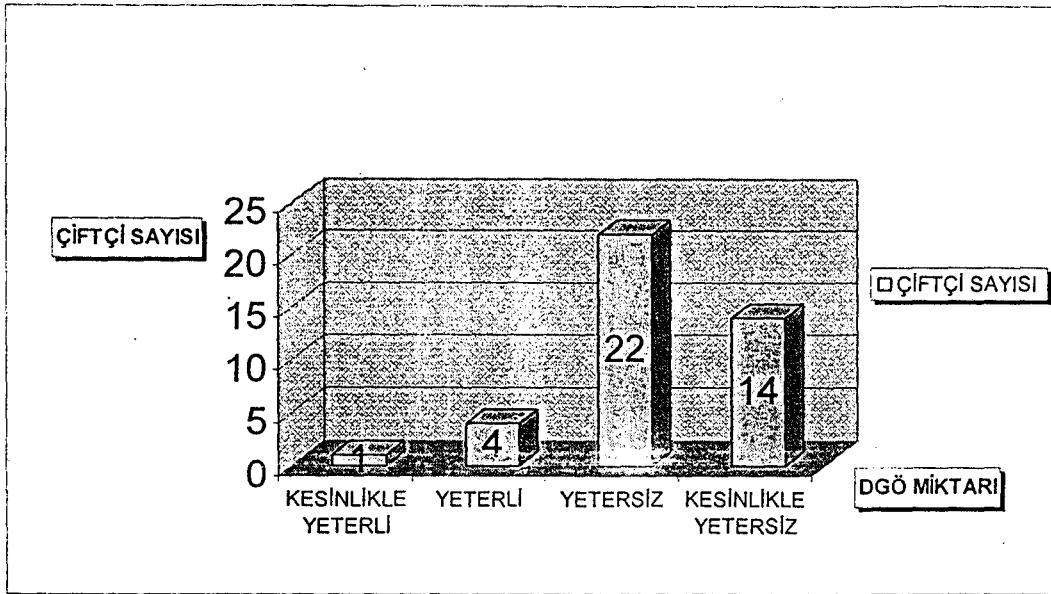


Şekil 11. Çiftçiler Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemini Ne Kadar Tanıyor?

Kaynak: Eskişehir'de Uygulanan DGÖ Anket Sonuçları,2003

Şekilde görüldüğü gibi “doğrudan gelir ödemeli sistemi hakkında ne biliyorsunuz?” sorusuna verilen yanıtlarda 37 çiftçinin bu sistem hakkında oldukça bilgi sahibi iken 11 çiftçinin de çok az bilgiye sahip olduğu ortaya çıkmıştır. 3 çiftçinin ise bu sistemi hiç tanımadığı belirlenmiştir. Ayrıca ankete katılan çiftçilerimizin %34'ü doğrudan gelir ödemelerinden bu yıl ilk kez yararlanırken, %66'sı geçen yılda faydalanmıştır.

Eskişehirli çiftçiler gelişmeleri yakından izledikleri gibi gerekli bilgileri edinmekten de geri kalmamaktadırlar. Bu durumun ortaya çıkmasında basının önemli bir yere sahip olduğu düşünülebilir.

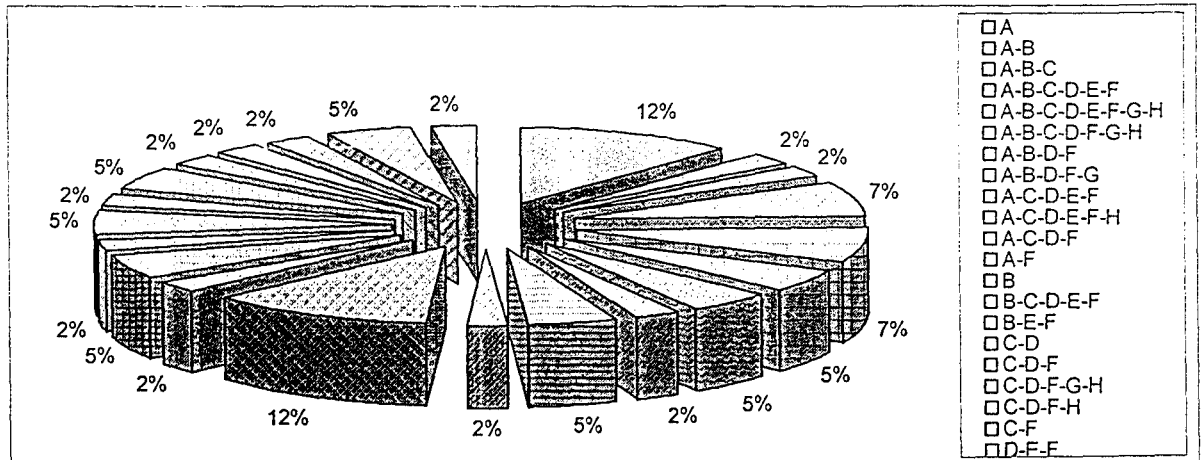


Şekil 12. Doğrudan Gelir Ödemeleri Miktarı Yeterli mi?

Kaynak: Eskişehir’de Uygulanan DGÖ Anket Sonuçları,2003

Ankete katılan 41 çiftçi doğrudan gelir ödemeleri sistemini oldukça iyi tanımlarının yanı sıra verilen miktarı ise son derece yetersiz bulmaktadır. Bu yargının Türkiye genelindeki sisteme kayıtlı tüm çiftçiler için ortak bir yargı niteliğinde olduğu tahmin edilebilir.

Şekil 12.’de de görüldüğü gibi 22 çiftçi yetersiz, 14 çiftçi kesinlikle yetersiz olduğunu düşünürken 5 çiftçi verilen miktarın yeterli olduğu kanısındadır.



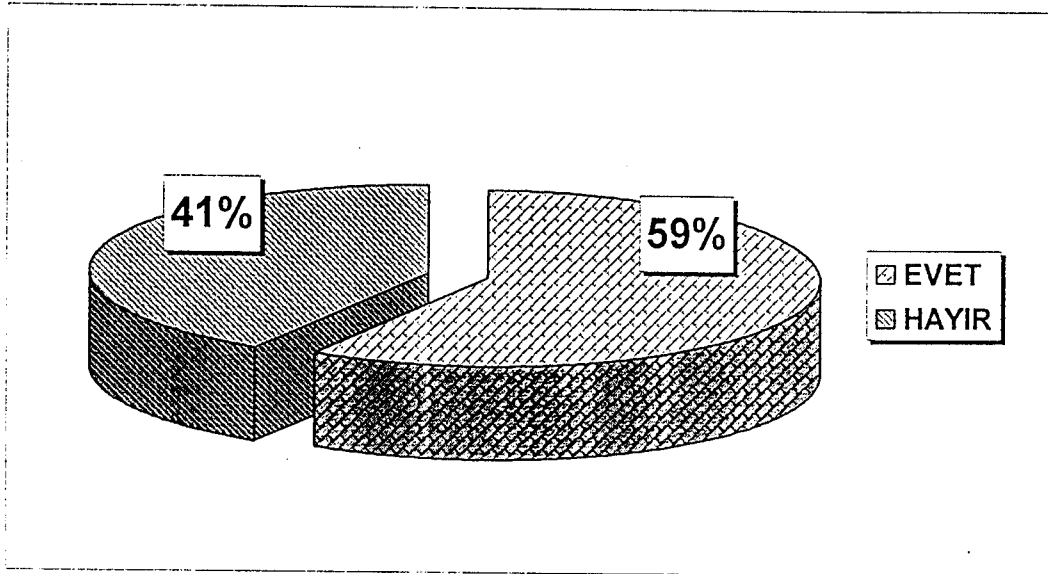
* A: Borç Ödemesi , B: Aile Geçimi, C:Tohum Alımı, D:İlaçlama, E:Tarım Aleti Alımı F:Gübre Alımı, G: Tarla Islahı, H: Sulama

Şekil 13. Çiftçiler Doğrudan Gelir Ödemelerini Nerede Kullanıyor?

Kaynak: Eskişehir’de Uygulanan DGÖ Anket Sonuçları,2003

Doğrudan gelir ödemelerinde amaç tarım sektörüne doğrudan girdi sağlayarak küçük çiftçiyi korumak ve tarımı kalkındırmaktır. Fakat Şekil 13.'de olduğu gibi sistem amacına hizmet etmekten uzak görünmektedir. Şöyle ki çiftçilerin geneli geliri düşük olduğu için doğrudan gelir ödemeleriyle verilen karşılıksız geliri çoğunlukla ailesinin geçiminde ve mevcut borçlarının ödemedede kullanmıştır. Geriye kalan cüzi miktarla gübre alma, ilaçlama yapma, tohum alma ve sulama gibi alternatifler arasından tercihler yaparak bir şekilde üretime yönlendirmeye çalışmaktadır. Ancak gelir düzeyi yüksek olan %32'lik kesim ise doğrudan gelir ödemelerinden gelen geliri direkt olarak tarımsal üretime aktarabilmektedir.

Görüldüğü gibi doğrudan gelir ödemeleri sistemi sızıntılar nedeniyle tarım sektörünü ileriye taşıyabilecek nitelikte olmadığı gibi sektörün mevcut yapısını bozucu bir etkiye sahiptir.



Şekil 14. Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi Faydalı mıdır?

Kaynak: Eskişehir'de Uygulanan DGÖ Anket Sonuçları, 2003

Anket uyguladığımız 41 çiftçinin %88'i doğrudan gelir ödemeleri sistemi ile verilen miktarı yetersiz bulmasına karşın %59'u bu sistemin faydalı, %41'de faydalı olmadığını düşünmektedir.

Sonuçta çiftçiler için bu para karşılıksızdır, diğer bir deyişle "havadan" gelmiştir. Bu nedenle de çiftçilerin geneli sistemi faydalı bulmaktadır. Fakat sistemin faydalı olmadığını savunan %41'lik kesim ise desteklemenin bir kandırmaca olduğunu

ve üretimi doğrudan etkilemediğini savunmaktadır. Bunun çözümü için doğrudan gelir ödemelerinin ürün bazında gerçekleşmesi gerektiğini vurgulamaktadırlar.

SONUÇ

Türkiye’de tarım sektörünün çeşitli yollarla desteklenmesine karşılık tarımda varolan yapısal sorunlar halen çözülememiştir ve çözüm beklemeye devam etmektedir. Mevcut sorunların temel nedenleri ise insan kaynakları ve eğitim, organizasyon ve koordinasyon, teknolojik gelişim, verimlilik-etkinlik ve finansman, yatırım ve gelir-kar gibi başlıklar altında toplayabiliriz. Ancak Türkiye’de sıraladığımız bu başlıklar zincirinin etkin olarak işlemediğini görmekteyiz.

Tarım sektörünün bu içinde bulunduğu bu kısır döngü özellikle, üretimin yıldan yıla geniş dalgalanmalar göstermesi, yüksek tarımsal istihdam oranına göre tarımın katma değerinin azalan bir değer göstermesi, tarımsal yatırımların düşük ve kamu yatırımlarının yetersizliği ve tarım kesimi kredilerinin kullanım şekli ve dağılımı gibi genel ekonomik problemler nedeniyle ortaya çıkmaktadır.

Gelişmiş ülkelerin tarım yapısı ile Türk tarımı arasında büyük farklılıkların göz önünde tutulması, ülkemizde yüksek tarım nüfusu ve işgücü ile tarımın genel ekonomi içerisindeki görece ağırlığı nedeniyle bu sistemin ürün bazında ve genel ekonomi üzerinde olası etkileri bakımından ciddi çalışmalar sonucu başlatılması gerekli görülmektedir.

II. Dünya Savaşı’ndan sonraki döneme bakılırsa Türkiye’de uygulanmakta olan tarım politikalarının o dönem gelişmiş ülkelerde uygulanmış ve destek görmüş politikaların bir versiyonu olduğu görülecektir. Politikalar 1970’li yılların son çeyreğine kadar olan dönemde ve ondan sonraki dönemde dünya tarıma büyük ilgi duyuyorken Türkiye’de de aynı dönemde üretim artışı gerçekleşmiştir. Ama 70’li yılların sonunda dünyada kamplaşmalar başlamış ve ABD ile Avrupa’nın rekabetiyle birlikte sübvansiyonlar artmıştır. Tarım fiyatlarının düşmesiyle 80’li yılların başından itibaren Türkiye’ye dayatılmaya başlanan politikalarla da 2000’li yıllara gelindiğinde tarım sektörü ayakta duramaz hale gelmiştir.

Gelişmiş ülkelerde tarım sektörünün marjinal sınırlara yaklaşması, geçmişten gelen elverişli altyapı ve dünya pazarlarında sahip olduğu rekabet gücü, ABD örneğinde olduğu gibi üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri sistemini uygun bir seçenek durumuna getirebilir.

Bilindiği gibi Türkiye’de doğrudan gelir ödemeleri arazi varlığına dayandırılmıştır. Bu özelliği ile temel kriter tapu olduğundan, tarımsal üretimin verimliliği ve gelişmesine dönük başarı sağlaması güçtür. Bu durum çiftçileri ekip biçmeden, alın teri ve emek sarf etmeden para almak gibi bir tembelliğe itmektir. Zira bu yöntem ile desteklerden yeterince yararlanamayan küçük çiftçilerin korunması hedeflenmiş, fakat alanda yapılan gözlem ve anketler göstermiştir ki, bu uygulamadan da yine büyük arazi sahipleri ve çok topraklı, ama çiftçilik yapıp yapmadığı şüpheli olanlar daha fazla yararlanmışlardır. Bu yöntem tarım ve çiftçiyi desteklemediği halde, birinci derecede sorumlu ve yetkili siyasetçi ve bürokratlar tarafından, tarımı destekleyen tek usul olarak öne sürülmüştür. Halbuki sadece bu yöntemin tarımı destekleyen tek usul olarak uygulandığı herhangi bir gelişmiş ülke yoktur. Aksine gelişmiş ülkelerde, tarımı verimlilik temelinde üretkenliği destekleyen çok farklı ve değişik modeller bulunmaktadır.

Gelişmiş ülkelerde gereğinden fazla ürün yetiştirerek stok sorunu yaratılmasını diye uygulanan bu metot, esasen üretimi yetersiz olan ve tarımı gelişmesi gereken Türkiye’de gelişmiş ülke uygulamaları gerekçe olarak tatbik edilmektedir. Bu bir anlamda tarımın önüne engeller koymaktadır. Çünkü sistem tapu esasına dayandığı için, ilke olarak desteklenmesi gereken ama arazi varlığı az veya hiç olmayan hayvancılık işletmeleri bu uygulamadan yararlanamamaktadır.

Doğrudan gelir ödemeleri sisteminin, toprak verimliliği artışını, girdi kullanımını, kaliteli ürün alınmasını, teknoloji uygulamasını ve neticede verimlilik temelinde üretkenliği öngören, amaçlayan hiçbir hedefi ve özelliği yoktur. Hatta 500 dönüme kadar arazi varlığı olanlara doğrudan gelir ödemesi verildiği için, büyük arazilerin parçalanmasına ve bölünmesine sebep olduğu için, tarımsal yapıya da zararlıdır. Doğrudan gelir ödemeleri sistemi çiftçilik yapanı, üretimde bulunanı değil tapuya sahip olanı muhatap aldığı için, kasaba ve beldelerde arazi(tapu) sahibi tuhafiyeciler, berberler, bakkallar, avukatlar, eczacılar ve hatta doktorlar bundan yararlanmışlardır.

Doğrudan gelir ödemeleri uygulanan yerlerde yapılan araştırma ve sonuçlara göre, bu metottan yararlanan üreticilerin veya tapu sahiplerinin büyük bir kısmı aldığı desteği (parayı) tarım dışı tüketim ihtiyaçlarına kullanmışlardır. Uygulama ilk bakışta açıktan (havadan) para alma niteliğini taşıdığından üreticilere sempatik gelmektedir. Maalesef bu durum çiftçilerde sürekli olarak bir beklenti yaratmaktadır. Böylesi bir beklentinin, esasen çok zor koşullarda mücadele ederek üretimini sürdüren küçük üretici kitlesinin, üretimden tamamen vazgeçmesi gibi bir olumsuzluğa yol açması güçlü bir ihtimaldir.

Ayrıca, bu sistemin gerçekten sanıldığı gibi yükünün hafif olmadığı, doğrudan gelir ödemelerinin yükünün 1.6 milyar dolara vardığı, bu uygulamaya geçilmeden önceki diğer sübvansiyon yöntemleri ile verilen desteğin ise 0.9 milyar dolarda kaldığı görülmüştür.

Dünya örneklerine bakıldığında da, Türkiye'nin yanında Romanya, Polonya ve Bulgaristan gibi AB'ne aday ülkelerde ve Latin Amerika ülkelerinden başta Meksika olmak üzere bazılarında; ayrıca Bağımsız Devletler topluluğundan Rusya, Beyaz Rusya ve Ukrayna gibi ülkelerde de doğrudan gelir ödemeleri sistemi uygulanmış fakat başarılı olamamıştır. Türkiye'de ise bu sistem kırsal alanda gelir seviyesi ve hayat standardı çok düşük olan ve yaşam tarzı hala köylülük olan, sosyal açıdan bir hayli geri yörelere ancak sosyal yardım olarak uygulanabilir bir sosyal araçtır.

Ancak, doğrudan gelir ödemeleri tek başına destekleme politikası olarak uygulamak ile tarımsal sorunları çözmek mümkün görünmemektedir. Özellikle IMF ve Dünya Bankası politikaları ile tarım sektörü her geçen gün daha kötüye gitmektedir.

Doğrudan gelir ödemeleri, diğer desteklerle beraber olduğu zaman; üretimi fazla, tüketiminde ve ihracatında problemleri olan, stok meydana gelmesi muhtemel ürünlerde belli bir oranda uygulanabilecektir. Nitekim AB ülkelerinde destekleme içinde doğrudan gelir ödemelerinin payı %30, pazar fiyat desteği ise %55'lik bir önem derecesine sahiptir. Girdi desteğinin oranı %8'dir, ve geri kalan %7'de diğer yöntemlere ait desteklerdir. ABD'de ise, doğrudan gelir ödemelerinin toplam destekleme içindeki payı sadece %10, pazar fiyat desteği %50 ve girdi kullanımına

dayalı destekleme ise %10 kadardır. Geri kalan %30 destekleme ise değişik yöntemlerle yapılmaktadır. O halde Türkiye’de de bazı ürünler için (fındık, tütün, çay, pancar vb.) benzer bir uygulama yapılabilir.

ABD ve AB’de yaygın olarak kullanılan prim sistemi üretim planlaması ve üreticinin desteklenmesinde en önemli politikadır. Türkiye’de de uygulandığı dönemlerde büyük başarılar elde edilmiştir. Türkiye’deki uygulamada en ciddi sorun ise prim miktarının çok düşük olması ve primlerin zamanında ödenmemesi şeklinde ortaya çıkmıştır.

Doğrudan gelir ödemeleri sisteminin, verimlilik temelinde gerçekleşmesi gereken “üretken ve yarışmacı” bir tarım sektörü amacına dönük olmadığını, üretimle verimlilikle ilişkisinin bulunmadığını, iddianın tersine yoksul üreticiler yerine varsıllara kaynak aktardığını, üreticiye başlangıçta sevimli görüldüğünü, bunun sürekli beklentiye dönüşmesi durumunda üretimden vazgeçmelere ve üretim düşüşlerine yol açabileceğini, bölgeler arası dengesizliği derinleştirdiğini, bu yöntemin tek tarımsal destek olarak hiçbir ileri ülkede uygulanmadığını ve bu niteliği ile kırsal topluma yönelik bir sosyal yardım özelliği taşıdığını, son söz olarak belirtmek uygun görülmektedir.

EKLER

EK 1- Doğrudan Gelir Desteği İle İlgili Bakanlar Kurulu Kararı ve Uygulama Tebliği

EK 2- Doğrudan Gelir Ödemesi Yapılmasına ve Bu Amaçla Çiftçi Kayıt Sisteminin Oluşturulmasına İlişkin Tebliğ

EK 3- Tarımsal Faaliyette Kullanılan Mazot İçin Çiftçilere Destekleme Ödemesi Yapılmasına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı Uygulama Tebliği

EK 4- Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemine Yönelik Çiftçilere Uygulanan Anket Metni



DOĞRUDAN GELİR DESTEĞİ İLE İLGİLİ BAKANLAR KURULU KARARI VE UYGULAMA Tİ

14 Mart 2000 – Sayı:23993 RESMİ GAZETE
1/3/2000 Tarihli ve 2000/67 Sayılı
Kararnamenin Eki
KARAR

Madde 1- Hedef çiftçilere doğrudan gelir desteği sağlanması ve bu amaçla teşkil edilecek olan kayıt sis uygulamalarının muhtemel sonuçlarını belirlemek amacıyla pilot proje uygulaması başlatılmıştır.

Madde 2- Söz konusu proje, aşağıda sayılan ilçelerde Tarımda Yeniden Yapılandırma ve Des tarafından tespit edilecek pilot bölgelerde uygulanacaktır.

Ankara/Polatlı İlçesi

Antalya/Serik ve Manavgat İlçeleri

Adıyaman/Merkez ve Kahta İlçeleri

Trabzon/Akçaabat ve Sürmene İlçeleri

Madde 3- Pilot proje kapsamındaki hedef çiftçilere yapılacak ödemeler için gerekli finansman, Hazi Bütçesinin "Tarımsal Destekleme Politikalarını Geliştirme Projesi Giderleri" harcama kalemine ödenekten karşılanır.

Bu Kararı uygulanması ile ilgili olarak hedef çiftçilere yapılan ödeme tutarının % 0.5'i T.C.Ziraat Ba komisyonu olarak ödenir.

Madde 4- Doğrudan gelir desteği ödemeleri T.C. Ziraat Bankası aracılığı ile söz konusu pilot böl çiftçilere yapılır.

Madde 5- Hedef çiftçinin tanımı ile ödeme tutarı ve ödemeye ilişkin diğer usul ve esaslar, Te Yapılandırma ve Destekleme Kurulu'nun önerileri dikkate alınarak Tarım ve Köyşleri Bakar yayımlanacak tebliğlerle belirlenir.

Madde 6- Bu Karar yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 7- Bu Kararı Hazine Müsteşarlığı'nın bağlı bulunduğu Devlet Bakanı ile Tarım ve Köyşleri yürütür.

4 Nisan 2000-Sayı : 24010 RESMİ GAZETE

Tarım ve Köyşleri Bakanlığından:

HEDEF ÇİFTÇİLERE PİLOT BÖLGELERDE DOĞRUDAN GELİR DESTEĞİ YAPILMASI VE KAYIT OLUŞTURULMASINA İLİŞKİN UYGULAMA TEBLİĞİ

Tebliğ No: 2000/14

Amaç ve Kapsam

Madde 1- Bu Tebliğ, 01.03.2000 tarihli ve 2000 / 267 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı' nın Eki Karar' ın gereğince, Kararnamede bu konuda yetkili kılındığı belirtilen "Tarımda Yeniden Yapılandırma ve Des tarafından tespit edilen yöntemlere göre; tarımda mevcut destekleme politikalarının değiştirilerek, ı belirlenen hedef çiftçilere doğrudan gelir desteği yapılması ve bir kayıt sisteminin oluşturulması konus

uygulamasını başlatmak ve uygulamanın sonuçlarını değerlendirerek alınacak sonuçlara göre, gerekli amacıyla hazırlanmıştır. Tebliğ, uygulamada görev alan elemanların belirlenmesi, eğitimi, proje uyg hedef çiftçi seçiminin esasları, üretici belgelerinin düzenlenmesi, ödemelerin şekli, projenin izlenmesi değerlendirilmesi konularını kapsamaktadır.

Tanımlar

Madde 2- Bu Tebliğde geçen;

Kararname: Hedef çiftçilere doğrudan gelir desteği yapılması ve kayıt sisteminin oluşturulması uygulama başlatılmasına ilişkin 01.03.2000 tarihli ve 2000/267 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nı,

Bakanlık : Tarım ve Köyışleri Bakanlığı'nı,

Kurul : 21 Aralık 1999 tarih ve 23913 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 99/13759 sayılı Kararı ile oluşturulan "Tarımda Yeniden Yapılandırma ve Destekleme Kurulu" nu,

Banka : T.C. Ziraat Bankası'nı,

Pilot Bölge :Kararname'nin 2 nci maddesinde belirtilen; Ankara Polatlı İlçesi ile Antalya Serik ve Manavgat Merkez ve Kahta İlçeleri ile Trabzon Akçaabat ve Sürmene İlçelerinin Kurul tarafından tespit bu Tebliğe ait Ek-3 de belirtilen köyleri ,

Hedef Çiftçi : Pilot proje uygulamasında belirlenen usul ve esaslara göre seçilmiş pilot bölgelerdeki desteğinden yararlandırılacak gerçek kişileri,

ifade eder.

Pilot proje uygulamasında görevli elemanlar ve eğitimi

Madde 3- Uygulama; merkezde bir proje koordinatörü ve iki ulusal danışman ile pilot bölgelerde, Tarım İl Müdürlüğü Proje ve İstatistik Şube Müdürlüğünden iki elemanın koordinatörlüğünde, Balıkesir İlçe Müdürlüklerinde görevli bir veya iki eleman ve Banka, Tapu ve Sicil Müdürlüğü ve Türkiye Ziraat Odasından birer eleman tarafından yürütülür.

Belirlenen elemanlar; Bakanlık Merkez Teşkilatı, Hazine Müsteşarlığı, Banka Genel Müdürlüğü, Tapu ve Sicil Genel Müdürlüğü, Türkiye Ziraat Odaları Birliği ve Dünya Bankası temsilcilerinden oluşturulacak bir eğitim programı tarafından hazırlanacak program çerçevesinde Ankara'da kısa süreli eğitime tabi tutularak yetiştirildikten sonra uygulamada görev alırlar.

Proje koordinasyonu

Madde 4- Projenin işleyişine ilişkin konularda koordinasyon, Bakanlık ile Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü arasında, ödemelere ve para transferine ilişkin konularda koordinasyon, Hazine Müsteşarlığı ve Banka Genel Müdürlüğü arasında hazırlanacak protokollerle sağlanır.

Ödeme yapılacak çiftçiler

Madde 5- Ödemeler, Ankara Polatlı İlçesi ile Antalya Serik ve Manavgat İlçelerindeki arazi sahipleri ile Kahta İlçeleri ile Trabzon Akçaabat ve Sürmene İlçelerindeki arazisini işleyen ve/veya kısımlı üretim faaliyetinde bulunan, üretici belgesi olan ve hedef çiftçi olarak belirlenen üreticilere yapılır.

Ödeme miktarı ve ödemeye esas arazi büyüklüğü

Madde 6- Ödeme miktarı, her hedef çiftçi için 199 dekar kadar olan arazi miktarına, dekar başına karşılığı Türk lirası olarak belirlenmiştir. Ödemelerde; ödemenin yapıldığı tarihteki Türkiye Cumhuriyeti ABD Doları döviz alış kuru esas alınır. Ödemeye esas olarak alınacak arazi miktarının belirlenmesi kadar olan kısmı dikkate alınmaz. 500 m2 den büyük olan araziler dekarla tamamlanarak ödemeye esas

Ödemeler için gerekli finansman

Madde 7- Proje kapsamında yapılacak ödemeler için gerekli finansman, Hazine Müsteşarlığı Bütçe Destekleme Politikalarını Geliştirme Projesi Giderleri" harcama kalemine tahsis edilen ödenek ile Dünya Sağlık Kredi Programı kredilerden karşılanır.

Pilot proje uygulamasında hedef çiftçilerin belirlenmesi

Madde 8- Pilot uygulama yapılacak köyler tesadüfi örnekleme yöntemiyle belirlenmiş olup, Ek-3 de köylerdeki kişilerin hedef çiftçi olarak belirlenebilmesi için, Tebliğin yayımından itibaren en geç 60 gün içinde Bakanlık Tarım İl veya İlçe Müdürlüklerine müracaat etmeleri gereklidir.

Başvuranlar arasından, pilot proje uygulamasından yararlanacak hedef çiftçiler; Ankara İli Polatlı kadastro kayıtları esas olmak üzere Türkiye Ziraat Odaları Birliği kayıtlarından da yararlanılarak, Ant Manavgat İlçelerinde tapu kadastro kayıtları, Türkiye Ziraat Odaları Birliği kayıtları ve Bakanlık Tarım İlçe Müdürlüklerince gerçekleştirilecek anket sonuçlarına dayalı olarak, Adıyaman İli Merkez ve Kahta İlçe İli Akçaabat ve Sürmene İlçelerinde tapu kadastro kayıtları, tapu kadastro kaydı bulunmayan köylerde İl veya İlçe Müdürlüklerince gerçekleştirilecek anket sonuçları ve Türkiye Ziraat Odaları Birliğinden belgesine dayalı olarak tespit edilir. Hedef çiftçi listeleri Bakanlık Tarım İlçe Müdürlüğü koordinatörlüğü Müdürlüğü ve Ziraat Odaları Birliğinde görevli elemanlarca Ek-1 deki forma göre; hedef çiftçi adı, gerekli diğer bilgileri içerecek şekilde düzenlenir ve değerlendirilmek üzere Bakanlık Tarım İlçe Müdürlüğü Bakanlık Tarım İl Müdürlüğüne, Tarım İl Müdürlüğüne de Bakanlığa gönderilir.

Bakanlık, söz konusu listeler üzerinde incelemeyi yaptıktan sonra, hedef çiftçilere doğrudan gelir desteği sağlanmasına ilişkin ödemeye esas teşkil edecek şekilde Ek-2 deki forma göre son şekli verilen listeyi İlçe Müdürlüğüne gönderir ve ödeme miktarını da Hazine Müsteşarlığı'na bildirir. Hazine Müsteşarlığı, hedef çiftçiye ödenen ihtiyaç duyulan finansmanın Bankaya transferini sağlar. Banka da listeler üzerinden ödemeyi yapar.

Hedef çiftçilere ödemeler Bakanlıkça gönderilen listede (Ek 2) yer alan hizalarında belirtilen miktara göre tarafından nakden veya hesaben Hazine Müsteşarlığı'nın belirleyeceği dönemlerde eşit iki dilim halinde yapılır.

Üretici Belgesi

Madde 9- Bu Tebliğin 5 inci maddesinde sözü edilen Üretici Belgesi; 15/5/1957 tarihli ve 6964 sayılı Birliği Kanunu uyarınca, Ziraat Odası bulunan yerlerde bu odalar tarafından verilir. Ziraat Odası bulunmayan yerlerde Bakanlık Tarım İl ve İlçe Müdürlükleri tarafından düzenlenir.

Üretici belgelerinin 1999/2000 üretim sezonu için düzenlenmiş, muhtar ve Bakanlık Tarım İl ve İlçe Müdürlükleri tarafından onaylanmış olması gerekir.

Bu Tebliğin uygulanması amacıyla düzenlenecek Üretici Belgeleri İçin Ziraat Odası tarafından ücret tahsil edilir.

Adıyaman-Merkez ve Kahta İlçeleri ile Trabzon-Akçaabat ve Sürmene İlçelerindeki hedef çiftçi ödemelerinde Üretici Belgesi düzenlenmesi zorunludur.

İzleme ve Değerlendirme

Madde 10- Pilot projenin sonuçlarını test etmek amacıyla izleme ve değerlendirme görevi Bakanlık Tarım İlçe Müdürlüğü tarafından yapılır. Bu değerlendirme sonuçlarından, Türkiye Ziraat Odaları Birliği kayıt sistemi geliştirmek üzere yararlanılır.

Yürürlük

Madde 11- Bu Tebliğ, Resmi Gazete' de yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

Madde 12- Bu Tebliği, Tarım ve Köy İşleri Bakanı yürütür.

EK:1

Sıra No	Adı ve Soyadı	Baba Adı	Doğum Tarihi	Nüfus Cüzdanı Seri No	Toplam Destek Miktar Dolan
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					
10					
11					
12					
13					
14					
15					
16					
17					
18					
19					
20					
TOPLAM					

Yukarıda kimlik bilgileri yazılı kişilere hizalarda kayıtlı miktarlarda destekleme primi 2000/ sayılı Bakanlık ile bu kararın uygulama esaslarına ilişkin/ sayılı Tebliğ hükümleri çerçevesinde iki eşit dilim halinde uygundur.

Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı

..... İl Müdürlüğü

EK:3

POLATLI İLÇESİNİN KÖYLERİ (Tapu-Kadastro tamamlanmış)

- 1- Beylikköprü
- 2- Çekirdeksiz
- 3- Eskikarsak
- 4- Eskipolatlı
- 5- Gençali (Ömerler)
- 6- Gümüşyaka
- 7- Gündoğan
- 8- Hacituğrul
- 9- Karailyas (iyiciler)

- 10- Kiranharmanı
- 11- Kuşçu
- 12- Müslim
- 13- Ömerler
- 14- Sakarya
- 15- Şeyhali
- 16- Bacıköy
- 17- Beyobası
- 18- Çokören
- 19- Eskiköseler
- 20- Hisarlıkaya
- 21- Türkobası
- 22- Ilıca
- 23- İnlere
- 24- Karabenli
- 25- Karahamzalı
- 26- Yağcıoğlu

ANTALYA-MANAVGAT İLÇESİNİN KÖYLERİ (Tapu-kadastrosu tamamlanmış)

- 1-Odaönü
- 2-Aksaz
- 3-Hacıali
- 4-Kızılot
- 5-Çakış
- 6-Perakende

ANTALYA-SERİK İLÇESİNİN KÖYLERİ (Tapu-kadastrosu tamamlanmış)

- 1-Kayaburnu
- 2-Deniztepesi
- 3-Eminceler

4-Gedik

5-Karadayı

6-Karıncalı

7-Çatallar

8-Y.Çatma

ADİYAMAN-MERKEZ İLÇE KÖYLERİ (Tapu-kadastrosu yapılmamış)

1-Büklüm

2-Oluklu

3-Payamlı

4-Uzunköy

5-Yazıbaşı

6-Ağaçkonak

7-Kömür

8-Yedioluk

ADİYAMAN-KAHTA İLÇESİ KÖYLERİ (Tapu-kadastrosu yapılmamış)

1-Alıdamı

2-Dumlu

TRABZON-AKÇAABAT İLÇE KÖYLERİ (Tapu-kadastrosu yapılmamış)

1-Ağaç

2-Aydınköy

3-Çamlıca

4-Çilekli

5-Demirkapı

6-Kaleönü

7-Karaçayır

8-Koçlu

9-Yeşilyurt

10-Maden

TRABZON-SÜRMENE İLÇE KÖYLERİ (Tapu-kadastrosu yapılmamış)

1-Çiftesu

2-Koyuncular

3-Ortaköy

4-Aşağırovalı

5-Birlik

6-Çimenli

7-Güneyköy

8-Oylum

9-Yazıoba

10-Yeşilköy

11-Yukarıobalı

26 Nisan 2000- Sayı : 24031 RESMİ GAZETE

Tarım ve Köyişleri Bakanlığından:

**Hedef Çiftçilere Pilot Bölgelerde Doğrudan Gelir Desteği Yapılması ve Kayıt Sisteminin Oluştur
Uygulama Tebliği' nde Değişiklik Yapılması Hakkında Tebliğ**

Tebliğ No: 2000/17

Madde 1- 04 Nisan 2000 tarihli ve 24010 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan "Hedef Çiftçilere Pilot Bç Doğrudan Gelir Desteği Yapılması ve Kayıt Sisteminin Oluşturulmasına İlişkin Uygulama Tebliği" nin 8 1 inci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

" Pilot uygulama yapılacak köyler tesadüfi örnekleme yöntemiyle belirlenmiş olup, Ek 3' de belirtilmiştir. bölgelerdeki kişilerin Bakanlık İl ve İlçe Müdürlüklerine müracaat süresi 18 Mayıs 2000 tarihine kadar u

Madde 2- Bu Tebliğ, Resmi Gazete' de yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 3- Bu Tebliği Tarım ve Köyişleri Bakanı yürütür.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ile Hazine Müsteşarlığından :

**Doğrudan Gelir Desteği Ödemesi Yapılmasına ve Bu Amaçla Çiftçi Kayıt Sisteminin Oluşturulmasına İlişkin
Tebliğ**

(Tebliğ No: 2002/41)

EK-II

BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç, Kapsam, Hukukî Dayanak ve Tanımlar

Amaç

Madde 1-

Kapsam

Madde 2- Bu Tebliğ, uygulamada görev alan kurum ve kuruluşların belirlenmesini, tarımsal üretimle iştigal eden çiftçi seçiminin esaslarını, çiftçi kayıtlarının düzenlenmesini, ödeme tutarının tespitinde esas alınacak tarım arazisi büyüklüğüne ilişkin kriterleri ve ödemeye ilişkin usul ve esasları kapsamaktadır.

Hukukî dayanak

Madde 3- Bu Tebliğ, 14/06/2002 tarihli ve 24785 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2002/4165 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Kararın 4 üncü maddesine istinaden hazırlanmıştır.

Tanımlar

Madde 4- Bu Tebliğde geçen;

Bakanlık : Tarım ve Köyişleri Bakanlığını,

Devlet Bakanlığı : Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Devlet Bakanlığını,

Müsteşarlık : Hazine Müsteşarlığını,

Bakanlık Merkez Teşkilâtı : Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü (TÜGEM) ile Bilgi İşlem Daire Başkanlığını,

Teftiş Kurulu Başkanlığı : Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığını,

Bilgi İşlem Merkezi : Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Bilgi İşlem Merkezini,

İlçe Müdürlüğü : Tarım ve Köyişleri Bakanlığı İl/İlçe Müdürlüğünü,

Banka : T.C. Ziraat Bankası A.Ş.'yi,

Tarım Arazisi : Gerçek kişilerin tarımsal üretim kaynaklarını kullanarak üzerinde tarımsal faaliyet yürüttüğü taşınmazı [Kadastro geçmiş birimlerde (köy/mahalle) tapu kayıtlarında, kadastro geçmemiş birimlerde ise tespit komisyonu keşif raporlarında tarım arazisi vasfı bulunan taşınmazı],

Tarımsal Faaliyet : Tarım arazisi üzerinde fiilen tarımsal üretim kaynaklarını kullanarak yapılan bitkisel üretimi,

Çiftçi : DGD ödemesi ve Çiftçi Kayıt Sisteminin oluşturulması uygulamasında belirlenen usul ve esaslara göre fiilen tarımsal üretim kaynaklarını kullanmak suretiyle tarımsal üretimle iştigal eden ve doğrudan gelir desteği ödemesinden yararlandırılacak olan 18 yaşını doldurmuş (reşit) gerçek kişileri,

İnceleme Tahkim Komisyonu : Tarımdan sorumlu Vali Yardımcısının başkanlığında, Millî Emlâk Müdürü, Bakanlık, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü ile Ziraat Odaları temsilcilerinden (Ziraat Odasının olmadığı yerlerde oda temsilcisi atanmaz) oluşan komisyonu (ormanlık alanlarda Orman Bakanlığı temsilcileri de bu Komisyona dahil edilir.),

Değerlendirme Tahkim Komisyonu : Kaymakamın başkanlığında, Mal Müdürü, Bakanlık, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü ile

Ziraat Odaları temsilcilerinden (Ziraat Odasının olmadığı yerlerde oda temsilcisi aranmaz) oluşan komisyonu (ormanlık alanlarda Orman Bakanlığı temsilcileri de bu Komisyona dahil edilir.),

İl/İlçe Tespit Komisyonu : Kadastro geçmemiş birimler (köy/mahalle) için il ve ilçelerde; İl/İlçe Müdürlüğü teknik elemanının başkanlığında, İl/İlçe Müdürlüğü, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü ile Ziraat Odaları temsilcilerinden (Ziraat Odasının olmadığı yerlerde oda temsilcisi aranmaz) ve Köy/Mahalle Muhtarlarından oluşan komisyonu (gerekliğinde Orman Bakanlığı temsilcileri de bu Komisyona dahil edilir.),

Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS) : DGD ödemeleri için esas teşkil edecek, Bakanlık Merkez Teşkilâtı, İl/İlçe Müdürlükleri ve çiftçi bileşenlerinin bu Tebliğ hükümleri doğrultusunda müşterek çalışmalarının gerçekleştirildiği ve Bilgi İşlem Merkezinde veri tabanının oluşturulacağı kayıt sistemini,

Çiftçi Kayıt Formu : DGD ödemelerine esas teşkil edecek ÇKS'nin oluşturulabilmesi için başvuru sahibi çiftçilerden talep edilen ve bir örneği EK 1'de yer alan anket formunu,

İcmal 1 : İlçe Müdürlüğü tarafından ÇKS'deki bilgilere göre her köy/mahalle için çiftçi detayında hazırlanacak ve bir örneği EK 2'de yer alan belgeyi,

İcmal 2 : İlçe Müdürlüğü tarafından ÇKS'de bulunan İcmal 1'deki bilgilere göre her ilçe için köy/mahalle detayında hazırlanacak ve bir örneği EK 3'te yer alan belgeyi,

İcmal 3 : İl Müdürlüğü tarafından ÇKS'de bulunan İcmal 2'deki bilgilere göre her il için ilçe detayında hazırlanacak ve bir örneği EK 4'te örneği yer alan belgeyi,

ifade eder.

İKİNCİ BÖLÜM

Uygulama Esasları

Görevli kurum ve kuruluşlar

Madde 5- ÇKS ve DGD ödemesi uygulaması, Bakanlık Merkez Teşkilâtı, İl/İlçe Müdürlükleri ve Müsteşarlık tarafından yürütülür.

Ödeme yapılacak çiftçiler

Madde 6- Ödemeler, bu Tebliğde belirtilen usul ve esaslara göre ÇKS'ye dahil olan çiftçilere yapılır.

Ödeme miktarı ve ödemeye esas arazi büyüklüğü

Madde 7- Ödeme miktarı, dekar başına 13.500.000.-TL'dir. Çiftçilere, yılı içerisinde işledikleri tarım arazisi büyüklüğü dikkate alınarak, 500 dekara kadar (500 dahil) DGD ödemesi yapılır. Toplamı bir dekarın altında olan arazilere ödeme yapılmaz.

Ödemeler için gerekli finansman

Madde 8- DGD ödemeleri için gerekli finansman, yılı bütçesinin "Tarımsal Destekleme Politikalarının Geliştirilmesine İlişkin Hizmetler" harcama kalemine tahsis edilen ödenekten karşılanır. Ödemeler, Müsteşarlık tarafından kaynak aktarılmasını müteakip, İl/İlçe Müdürlüklerince ÇKS'den alınan onaylı İcmal 1'ler üzerinde yer alan miktara göre, Banka aracılığıyla, nakden veya hesaben, doğrudan çiftçilere yapılır. Çiftçilere yapılan ödeme tutarının % 0,5'i Bankaya hizmet komisyonu olarak ödenir. Ödemelere ilişkin usul ve esaslar, Müsteşarlık ile Banka arasında yapılacak protokolle belirlenir. 2002 yılı DGD ödemelerine, müracaat eden çiftçilere ait bilgilerin, Bilgi İşlem Merkezindeki kayıt sistemine girişinin ve kontrollerinin tüm il ve ilçelerde tamamlanmasını ve ön denetiminin bitirilmesini müteakiben başlanır. İllere ait ödeme plânı Bakanlık ve Müsteşarlık tarafından belirlenir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Uygulama Şekli

DGD ödemesi için ÇKS'nin oluşturulması

Madde 9- DGD ödemesi ülke genelinde uygulanır. DGD ödemesi yapılacak çiftçilerin belirlenebilmesi için, bu nedenden faydalanmak isteyen çiftçilerin, 01/10/2002 Salı günü mesai saati bitimine kadar, İlçe (Merkez İlçede ise İl) Müdürlüklerine müracaat etmeleri gerekmektedir. İlçe Müdürlükleri, köy/mahalle seviyesinde belli bir sıraya göre kayıt formunu yaparak müracaatları değerlendirir. Bu süre içerisinde, istenen belgelerle müracaat etmeyen çiftçiler, 2002 DGD ödemelerinden yararlanamazlar.

İlçe Müdürlükleri, müracaatların kabulünün başlamasıyla birlikte eşzamanlı olarak, çiftçi kayıt sistemine veri giriş işlemlerini de yaparlar.

Birden fazla ilçe sınırları dahilinde tarımsal faaliyet sürdüren çiftçiler, DGD ödemelerinden yararlanmak için, arazilerinin ikamet ettikleri yerde arazileri varsa bu yerleşim birimine yoksa arazinin bulunduğu İlçe (Merkez İlçede ise İl) Müdürlüğüne yaparlar. Çiftçiler, birden fazla yere başvuru yapamazlar. Başvuru yapılan İlçe Müdürlüğü, tarım arazilerinin bulunduğu İlçe Müdürlükleri ile yazışarak bu Tebliğin 15 inci maddesinde belirtilen belgelerin teyidini talep eder. Bu bilgi; toplam arazi büyüklüğünün tespiti açısından, arazilerin bulunduğu İlçe Müdürlüklerinin kayıtlarında tutulur ve deftere yazılır. Çiftçilerin ikamet ettiği ilçelerden toplanan ve DGD ödemelerine esas olacak bilgiler İl Müdürlüklerine gönderilir.

Madde 10- Bir ilçe sınırları dışında arazisi olup da toplam 500 dekardan fazla arazi için DGD ödemesi aldığı tespit edilenler hakkında 6183 sayılı "Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun" hükümleri uygulanır.

Madde 11- ÇKS'ye dahil olabilmek için tarımsal faaliyette buldukları tarım arazilerinin tamamını beyan ederler ve kayıtlarını günceller. Kayıtlarını güncellerken teslim ettikleri belgelerdeki bilgilerin doğruluğundan sorumludurlar. Haksız yere yapıldığı tespit edilen DGD ödemesinin geri alınmasında, gecikme zammının hesaplanmasında esas alınacak tarih, çiftçiye DGD ödemesinin yapıldığı tarihtir.

Madde 12- İlçe Müdürlüklerinin görev ve yetkileri

Madde 10- İlçe Müdürlükleri;

1- Kayıt Formunu (EK 1) çiftçilere dağıtır.

2- Kayıt Formunu sahipleri tarafından doldurulan Çiftçi Kayıt Formunu ve bu Tebliğin 15 inci maddesinde belirtilen diğer belgeleri teslim alır.

3- Çiftçi için bir dosya açar ve çiftçilerden talep edilen belgeleri bu dosyada muhafaza eder.

4- Çiftçilerin tarım arazilerini Çiftçi Kayıt Formuna göre tespit eder, bu formdaki bilgilerin ÇKS'ye girişini yapar ve kayıtlarını günceller (EK 2) düzenler.

5- Çiftçilerde belirlenen toplam köy ve ilçe arazisi miktarı ile mevcut istatistikî bilgileri karşılaştırır, icmaller ile mevcut istatistikî bilgiler arasında bir uyumsuzluk olması hâlinde bunun nedenlerini tespit ederek, kayıtların sağlıklı olmasını sağlar ve rapor eder.

6- İcmal 1'leri ilçe merkezlerinde, her köyün/mahallenin İcmal 1'ini ise kendi köyünde/mahallesinde, Bakanlıkça belirlenecek uygulama genelgesindeki iş takvimine göre, 10 gün süreyle askıda bırakır. Askıya çıkma tarihi ve saati ile ilgili olarak indirim tarihi ve saatini tutanağa bağlar. Tutanağın Muhtar ve/veya aza tarafından güncel tarihle onaylanmasını sağlar.

7- Çiftçi dosyalarında gerçeğe aykırılığın veya askı süresince herhangi bir itirazın bulunmaması hâlinde, İcmal 1'leri düzenleyip onaylayarak İl Müdürlüğüne gönderir. Askı süresince herhangi bir itiraz olmaz ise icmallerdeki bilgiler doğru kabul edilir. Daha sonra yapılacak herhangi bir itiraz değerlendirmeye alınmaz ve herhangi bir hak doğurmaz.

8- İcmal 1'lerin askıda kalma süresi zarfında maddi hatalara ilişkin olarak yapılan itirazları, askı süresinin bitiminden itibaren 10 gün içerisinde değerlendirir. Değerlendirme sonucunda, düzeltilen icmaller esas alınarak hazırlanacak olan İcmal 2'leri onaylayarak İl Müdürlüğüne gönderir.

9- Değerlendirme sonucunda İcmal 1'ler düzeltilemez ya da bilgi ve belgelerle ilgili aykırılık, şikâyet ve/veya ihbar bulunması nedeniyle İcmal 1'ler oluşturulamaz ise durumu İlçe Tahkim Komisyonuna intikal ettirir. İlçe Tahkim Komisyonunca çözümlenemeyen vak'alar İl Tahkim Komisyonuna gönderilir. İl Tahkim Komisyonunca çözümlenemeyen vak'alar ise Bakanlık Merkez Teşkilâtına gönderilir. Bakanlık Merkez Teşkilâtı, gerekli gördüğü vak'aları ve ilgili hususları icmal sahiplerine yönelik herhangi bir cezaî sorumluluk gerektiren hususları Teftiş Kurulu Başkanlığına intikal ettirir.

Müdürlükleri;

İlçe İlçelerde, İlçe Müdürlüklerinin yapmakla yükümlü oldukları görevleri yapar.

İlçe İlçe İcmal 2'sini diğer ilçelerden gelecek İcmal 2'lerle birlikte İcmal 3'ün oluşturulması için muhafaza eder.

İcmal 2'lerde gerçeğe aykırılık, şikâyet ve/veya ihbar bulunmaması hâlinde, İcmal 3'ü hazırlar ve İcmal 2 ve 3'leri kayıt altına alarak denetim yapılması için Bakanlık Merkez Teşkilâtına gönderir.

Müdürlüklerinden alınan İcmal 2'lerde gerçeğe aykırılık, şikâyet ve/veya ihbar olması durumunda sorunları derhal çözümlenmeye çalışır. Çözümlemeyen sorunları, çözüme kavuşturulmak üzere, İl Tahkim Komisyonuna bildirir. İl Tahkim Komisyonunda çözümlenemeyen vak'alar ise Bakanlık Merkez Teşkilâtına gönderilir. Bakanlık Merkez Teşkilâtı, gerekli olduğu vak'aları ve ilgili personele yönelik herhangi bir cezaî sorumluluk gerektiren hususları Teftiş Kurulu Başkanlığına intikal ettirir.

DGD ödemesinden faydalanmak üzere müracaat eden çiftçilere ait bilgilerin ÇKS'ye girişi sonrası askı süresini aşmadan gerekli düzeltmelerin tamamlanarak icmallerin kesinleştirilmesinin ardından, İcmal 2 ve 3'lerin Bakanlık Merkez Teşkilâtına gönderilmesi işlemini tamamlayarak, bu durumu ön denetimin başlatılabilmesi için Teftiş Kurulu Başkanlığına bildirir. Bu tarihten itibaren 30 gün içerisinde, Teftiş Kurulu Başkanlığınca görevlendirilecek Müfettişler tarafından, örnekleme yöntemiyle, ön denetim yapılır. Ön denetimler sonrasında, denetimler sırasında gerçeğe aykırılık tespit edilip edilmediği, edilmiş ise kimlere ilişkin olduğu, bir yazı ile İl/İlçe Müdürlüklerine bildirilir. İl/İlçe Müdürlükleri kendilerine bildirilen ön denetim başlama tarihini takip eden 30 gün sonraya rastlayan güne kadar, ön denetim yapan Müfettişlerce kendilerine aksine bir bildirim yapılmaması hâlinde, DGD ödemesine engel bir durumun söz konusu olmadığı anlaşılır. Ön denetim yapılan veya yapılmayan illerde/ilçelerde daha sonra tespit edilecek usulsüz işlemlere ilişkin sorumluluklar ortadan kalkmaz. Uygulamalar, ön denetimin yanı sıra mevzuatın öngördüğü her türlü denetime de tabidir.

İlçe Müdürlüklerinde toplanan ve DGD ödemesinden faydalanan çiftçilere ait il icmalleri Bakanlık Merkezinde toplanır. İlçe Müdürlükleri, ülke geneline ait bu bilgileri, istatistikî amaçla ÇKS'yi oluşturmak ve tarımsal politikalarda kullanmak üzere değerlendirir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Uygulamanın Denetimi

Denetimlerin denetimine ilişkin görev ve yetkiler

Madde 11- DGD ödemelerinin denetimini sağlayacak tedbirleri almaya Bakanlık yetkilidir. DGD uygulamasına ilişkin yapılacak ön denetim ve denetimler Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından yapılır. Ayrıca, Teftiş Kurulu Başkanlığı ilgili personele yönelik herhangi bir cezaî sorumluluk gerektiren hususları inceler ve soruşturur.

Ön denetim, örnekleme yöntemiyle belirlenecek il, ilçe, köy veya mahallelerde, çiftçilerin yapmış oldukları başvurular üzerinden yapılır. Bu denetimler sırasında, çiftçilerin Çiftçi Kayıt Formunda beyan ettikleri bilgilerde gerçeğe aykırılık tespit edilmiş veya verdikleri belgelerde sahte evrak tespit edilmesi hâlinde, haklarında ilgili Cumhuriyet Başsavcılıklarına suç duyurusunda bulunulur. Ayrıca, ilgili memurlar hakkında da gerekli yasal işlemler yürütülür. Müfettişler, gelen münferit ihbar ve ihbarları ayrıca değerlendirir.

Tebliğde belirtilen ilgili merciler, kendilerine ibraz edilen ödemelere esas teşkil eden belgelerin kontrolünden ve gerekli düzeltmelerin yapılmasını sağlamakla yükümlüdürler. Bu yükümlülüğü yerine getirmeyerek haksız yere DGD ödenmesine neden olanlar ile haksız yere DGD ödemesinden yararlanmak üzere sahte veya içeriği itibarıyla gerçek dışı belge düzenleyen ve kullananlar hakkında gerekli cezaî ve diğer kanunî işlemler yapılır.

Haksız yere DGD ödemesinden yararlandığının tespit edilmesi hâlinde, haksız yere yapılan ödemeler, ödeme yapılan kişilerden 6183 sayılı "Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun" hükümleri çerçevesinde geri alınır. Haksız yere ödenenlerin yapılmasında ödemeyi sağlayan belge veya belgeleri düzenleyen veya düzenlenmesine neden olan veya ödemelerden yararlanan gerçek veya tüzel kişiler de geri alınacak tutarların ödenmesinde müteselsilen sorumlu kişilerdir. Haksız yere yapılan ödemelerin geri alınamaması hâlinde, bu ödemelere neden olan kamu görevlileri hakkında Borçlar Kanunu hükümleri uygulanır. Ayrıca, haksız yere ödemeye sebep olan kamu görevlileri hakkında gerekli yasal işlemler de yürütülür.

İlçe Tahkim komisyonlarının teşkili

Madde 12- Uygulamanın etkin şekilde ve koordinasyon içerisinde yürütülmesi amacıyla, bu Tebliğin yayımı tarihinden itibaren 10 gün içerisinde, ülke genelinde tarımsal faaliyette bulunan tüm il ve ilçelerde İl/ilçe Tahkim Komisyonları oluşturulur.

Tahkim Komisyonlarının görevleri

Madde 13- Tahkim Komisyonları;

- a) Bu Tebliğ hükümlerinin uygulanması sırasında ortaya çıkabilecek ihtilafı konuları çözmeye ve karar almaya yetkilidir.
- b) Hazırlanacak olan çalışma plânına ve gündeme göre toplanır.
- c) Bu Tebliğ hükümleri ve yürürlükteki mevzuat çerçevesinde çalışır ve karar alır.
- d) En az üç üye ile toplanır ve en az üç üyenin aynı yöndeki oyu ile karar alır. Komisyonun üçten fazla üye ile toplanması hâlinde, toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğu ile karar alır. Eşitlik hâlinde, Komisyon Başkanının oyu iki oyu olarak kabul edilir.
- e) Alınan kararları ilgili kurumlara tebliğ eder ve uygulanmasını takip eder.
- f) Gerçeğe aykırı beyanda bulunanlar hakkında gerekli hukukî işlemlerin yapılması için karar alır ve ilgili mercilerce uygulanması yönünde girişimde bulunur.
- g) Tespit Komisyonu çalışmalarının sağlıklı yürütülmesi ve zamanında bitirilmesi için gerekli tedbirlerin alınmasını sağlar.
- h) Gerçeğe aykırı beyanda bulunanların 5 yıl süreyle DGD ödemelerinden faydalandırılmamasını karara bağlar.
- ı) DGD ödemesinden faydalanmak üzere müracaat eden çiftçilere ilişkin bilgilerin zamanında ÇKS'ye girilmesini sağlamak üzere her türlü tedbiri alır.
- ii) İlçe Müdürlüğünün intikal ettirdiği konular, İlçe Tahkim Komisyonu tarafından incelenir ve yerinde tespit yapılır.
- iii) İl Tahkim Komisyonu; Merkez İlçede, İlçe Tahkim Komisyonunun görevlerini de yapar.

Kadastro geçmemiş birimlerde (köy/mahalle) Tespit Komisyonlarının teşkili

Madde 14- Uygulamanın etkin şekilde ve koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla, bu Tebliğin yayımı tarihinden itibaren 10 gün içerisinde, ülke genelinde tarımsal faaliyette bulunan kadastro geçmemiş birimlere (köy/mahalle) ait tüm il ve ilçelerde İl/ilçe Tespit Komisyonları oluşturulur.

Tespit Komisyonu: kadastro geçmemiş köylerde/mahallelerde DGD ödemesinden faydalanmak üzere İl/ilçe Müdürlüklerine müracaat eden çiftçilerin fiilen tarımsal faaliyette buldukları tarım arazilerini, bu Tebliğin 16 ncı maddesinin (b) bendi hükmünün yerine getirilip getirilmediğini göz önüne alarak, yerinde tespit eder ve 2001 yılında hazırlanan keşif raporunu da dikkate alarak, 2002 yılı keşif raporunu düzenler. 2002 yılı keşif raporu, 2001 yılında müracaat etmiş olan çiftçilere ait arazi kayıtları için Tespit Komisyonu tarafından verilen parsel numaraları aynı olacak şekilde düzenlenir. Bu rapor, İl/ilçe Müdürlüklerinde açılan ilgili çiftçiye ait dosyada muhafaza edilir. Keşif raporuna, Kadastro Geçmemiş Birimler Tespit Formu, Tespit Komisyonu Krokisi ve varsa Tapu Zabıt Kaydı eklenir.

Tespit Komisyonu: kadastro geçmemiş birimlerden (köylerden/mahallelerden) DGD ödemesinden faydalanmak üzere İl/ilçe Müdürlüklerine müracaat eden çiftçilere ait toplam tarım arazisi büyüklüğünü dikkate alarak, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün bu birimlere yönelik tahmini çalışmalardan, haritalardan ve diğer kamu kurumlarından elde edilecek her türlü bilgi ve belgelerden faydalanarak karşılaştırma yapar. İl Müdürlüğü, bu işler çerçevesinde, arazi alan tespit cihazları tedarik edebilir ve Bilgi İşlem Merkezi ile temasa geçerek kuracakları Uzaktan Algılama Sistemi ile kontrol ve tespitler yapabilir. Toplam tarım arazisi büyüklüğü ile başvuru yapan çiftçilere ait tarım arazisi büyüklüğü arasında, % 5 veya daha fazla fark olması hâlinde, İl/ilçe Müdürlüğü konuyu Tahkim Komisyonuna bildirir. İl/ilçe Tahkim Komisyonu, doğru kayıtların alınması hususunda gerekli tedbirleri alır.

Başvurular Sırasında İstenecek Bilgi ve Belgeler

İstenecek bilgi ve belgeler

Madde 15- DGD ödemesinden faydalanmak isteyen çiftçilerin aşağıda belirtilen belgeleri, başvuru sırasında İl/İlçe Müdürlüklerine vermeleri gerekmektedir.

a) Başvuru Dilekçesi (EK 5'teki matbu örneğe göre doldurulması zorunludur.),

b) Çiftçi Kayıt Formu (EK 1),

c) Türkiye Cumhuriyeti Kimlik Numarasını gösterir Nüfus Cüzdanının İl/İlçe Müdürlüğü tarafından onaylanmış fotokopisi (Başvuru sırasında T.C. Nüfus Cüzdanının aslının gösterilmesi zorunludur. Nüfus Cüzdanlarında kimlik numarası olmayan çiftçiler, Nüfus Müdürlüğünden onaylı kimlik numarasını gösteren belge getireceklerdir.),

d) Çiftçi Belgesinin onaylı örneği,

Maliye Bakanlığının 02/12/2000 tarihli ve 24248 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 237 Seri Numaralı Gelir Vergisi Genel Tebliği uyarınca, Ziraat Odası bulunan yerlerde bu odalar tarafından verilen, Ziraat Odası bulunmayan yerlerde ise İl/İlçe Müdürlükleri tarafından düzenlenen belge.

Çiftçi Belgesinin onaylı örneği üzerine "aslına uygundur" ibaresi yazılarak alınır. Asıl nüsha, üzerine görünür şekilde "2002 yılı doğrudan gelir desteği ödemesinde esas alınmıştır" ibaresi konularak çiftçiye iade edilir. Yürütülen diğer uygulamalarda kullanılmak üzere 2002 yılında alınan Çiftçi Belgeleri, 2002 yılı DGD uygulaması için de geçerlidir. Çiftçi Belgesinin aslının çiftçi tarafından 5 yıl süreyle saklanması zorunludur. Çiftçi Belgesindeki tarım arazisi bilgileri ile çiftçinin ibraz etmiş olduğu tarımsal arazi bilgilerinin birbirleriyle uyumlu olması gerekmektedir.),

e) Vergi Kimlik Numarasını gösterir belge,

f) Tarım arazisi birden fazla kişiye ait ise, tarım arazisini tapu hissedarlarından birinin kullanması durumunda tapu sureti ile birlikte,

1) Diğer hissedarlarla yapılmış muhtar onaylı sözleşme veya muvafakatname,

2) Tarım arazisini işleyen hissedarın söz konusu sözleşme veya muvafakatnameye sahip olmaması durumunda, vereceği noter onaylı tek taraflı "Taahhütname 1" (EK 6),

g) İşlenen tarım arazisinin mülkiyeti birinci derece akrabalarına (eş, anne, baba ve çocuklar) ait ise maliklerin onaylarının bulunduğu "Taahhütname 2" (EK 7) (Her bir malike 500 dekara kadar DGD ödemesi hakkı saklı kalmak kaydıyla, bu araziler için fertlerden birisi DGD ödemesinden faydalanmak üzere müracaat edebilir.),

h) Yılı içerisinde araziyi işlediğine ve üretim yaptığına dair muhtar onaylı belge,

i) Vesayet altındaki kişiler için onaylı mahkeme kararı (Vesayet altındaki kişiler vasileri aracılığı ile başvurabilirler. Gerekli bilgiler vasi tarafından sağlanır ve dosya vesayet altındaki kişi adına açılır.),

j) Başvuru sahibinin Emekli Sandığına veya Sosyal Sigortalar Kurumuna tâbi olarak (filen) çalışmadığına ilişkin "Taahhütname 3" (EK 8) (İlgili sosyal güvenlik kuruluşları nezdinde bu kontroller örnekleme yöntemiyle yapılır. Ancak, şikâyetler münferiden ele alınır.),

k) Tarım arazisinin aidiyetini gösterir belge (onaylı tapu suretleri, bu Tebliğin yayımı tarihinden sonraki bir tarihe ait olmalıdır. Tarımsal arazi tapu kayıtları İl/İlçe Tapu Sicil Müdürlüklerinde elektronik ortama aktarılmış ise, yetkili tarafından imzalanmış güncel tarih ve mühür taşıyan onaylı bilgisayar çıktısı tapu kayıt örnekleri istenecektir. Belgelerde yetkili tarafından atılmış imza, güncel tarih, yetkilinin adı, soyadı ve unvanı ile resmî mühür taşıyan "kayıtlarımıza uygundur" ibaresi mutlaka aranır.)

1) Tarım arazisi başvuru sahibi çiftçiye ait ise, Tapu Sicil Müdürlüğünce onaylanmış tapu sureti,

2) Tarım arazisinin maliki ölmüş ancak tapuda mirasçıları adına intikal yaptırılmamış ise, intikal işlemlerinin yaptırılması ve intikali gösterir tapu belgesi (İntikal işlemlerinin yaptırılması gerekli olup,

veraset ilâmı kabul edilmez.).

3) Tarım arazisi başka bir gerçek veya tüzel kişiye ait ise, Kira Sözleşmesi ve kiraladığı veya ortaklık yaptığı arazinin sahibine ait onaylı tapu sureti (Bu belge, kiracılık, ortaklık ve benzeri tarımsal üretimle iştigal eden çiftçilerden istenir. Kira sözleşmeleri en az DGD ödemesinin yapıldığı yılın üretim sezonunu kapsayacak şekilde olmalıdır. 100 dekara kadar olan parseller için yapılan kira sözleşmeleri muhtar ve en az iki aza tarafından onaylı, 100 dekardan büyük olan parseller için yapılan kira sözleşmeleri ise noter onaylı olacaktır. Muhtar ve azalar tarafından onaylanan sözleşmeler, köy defterine kayıt edilecektir.),

4) Tarım arazisi Hazine adına tespit ve tescil edilmiş ise, bu arazinin zilyetlikle iktisabı mümkün olmadığından tarım arazisini işleyen şahsın bu yeri Defterdarlıktan veya Mal Müdürlüğünden kiraladığına dair kira sözleşmesi (ecr-i misil kabul edilmeyecektir.),

5) Tarım arazisinin tapusu padişahlık döneminden kalma ise, bu arazi 4071 sayılı Kanun uyarınca Hazine adına tescil edilmiş olduğundan, tarım arazisini işleyen şahsın bu yeri Defterdarlıktan veya Mal Müdürlüğünden kiraladığına dair kira sözleşmesi,

6) Tarım arazisinin mülkiyeti Vakıflara ait ise, ilgili vakıflarda yapılmış kira sözleşmesi ve onaylı tapu sureti,

7) Tarım arazisi köy tüzel kişiliğine ait ise, muhtar ve en az iki aza tarafından onaylanan köy senedi ile birlikte köye aidiyetini gösterir onaylı tapu sureti,

8) Mülkiyeti ihtilafı ya da dava konusu tarım arazilerinde kadastro sırasında tapu kaydı uygulanarak tapu maliki ve mirasçuları adına tespit işlemi yapılmış ise, bu malların Kadastro Beyannamesi veya Tapulama Tutanağında tespit maliki olarak belirtilen şahıs/shahıslar veya mirasçısı/mirasçıları veya asıl veya noterce onaylanmış güncel (son altı aylık) suret mahkeme kararı ve tarım arazisinin bu karar ile belirlenen yasal varisleri tarafından hâlen kullanıldığının İl/ilçe Müdürlüklerince belirlenen teknik eleman ve muhtar tarafından müştereken imzalanmış keşif raporu (Kadastro Beyannamesi veya Tapulama Tutanağında tespit maliki belirlenmemiş, yeri boş bırakılmış, veya maliye hazinesi olarak yazılmış ve Hazine ile kira sözleşmesi yapılmamışsa bu arazileri kullananlar DGD ödemesinden yararlanamazlar.),

9) Kadastro geçmeyen tarım arazisinin sahibi ise, kadastro geçmemiş birimlerde (köy/mahalle) Tespit Komisyonlarınca hazırlanan ve çiftçinin uzun süreden beri söz konusu tarım arazisinde fiilen tarımsal faaliyette bulunduğunu gösterir, Komisyon ve çiftçi tarafından müştereken imzalanmış keşif raporu.

ALTINCI BÖLÜM

Uygulamadan Yararlanamayacak Çiftçiler

DGD ödemesinden faydalanamayacak çiftçiler

Madde 16- 2002 yılında:

a) DGD ödemesinden faydalanmak üzere müracaat eden çiftçilerden gerçeğe aykırı beyanda bulunan ve belge ibraz edenler (Bu çiftçilerin sahip olduğu tarım arazileri 5 yıl süreyle doğrudan gelir desteği ödemelerinden faydalandırılmaz. Eğer, DGD ödemesi yapılmış ise geri alınır. Ayrıca, gerçeğe aykırı beyanda bulunulduğunu tespit eden merci tarafından ilgili Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunulur.),

b) Medeni Kanununun 912 nci maddesi, 6831 sayılı Orman Kanunu, 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16/B maddesi ve 4342 sayılı Mera Kanunu hükümleri uyarınca, Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve kamu yararına olan taşınmaz mallar ile kadastro geçmemiş birimlerde (köy/mahalle) tarım arazisi vasfı olmayan ve yeni tarıma açıldığı tespit edilen alanlar üzerinde tarımsal üretimde bulunan çiftçiler (Bu araziler, kadastro çalışmaları sırasında kamu yararına tahsis edilmiş bulunan kamu ortak malı niteliği (mera, yaylak ve kışlak gibi) tespit edilen taşınmaz mallardır.),

c) Kamulaştırılan yerlerde tarımsal üretim yapan çiftçiler,

d) Tarımsal üretimle iştigal eden tüzel kişiler ile şirket ortağı olup, şirketin arazisini kiralamak suretiyle tarımsal üretim yapan çiftçiler,

e) Konut veya arsa kooperatifinden kiralanmış araziler üzerinde tarımsal üretimle iştigal eden çiftçiler,

f) Üretim yılı içerisinde herhangi bir üretim yapılmamış (boş alan) tarım arazisine sahip çiftçiler,

g) Birden fazla İlde/İlçede tarımsal üretimle iştigal eden ve başvurularını birden fazla İl/İlçe Müdürlüğüne yapan çiftçiler (Bu durumdaki çiftçiler ikamet ettikleri yerde arazileri varsa bu yerleşim birimine yoksa arazilerden herhangi birisinin bulunduğu İlçe Müdürlüklerine başvurularını yapmak zorundadırlar.)

h) Tarım arazisinin sahibi ölmüş ve mirasçıları bulunamayan arazilerde üretim yapan çiftçiler,

ı) Bu Tebliğde belirtilen süre içerisinde müracaat etmeyen veya belgelerini tamamlamayan çiftçiler (Askı süresi sonuna kadar yapılmayan itirazlardan dolayı listelerde ismi bulunmayanlar ile arazisi eksik yazılanlar, eksik kısmı için DGD ödemesinden faydalanamazlar.),

j) Emekli Sandığına veya Sosyal Sigortalar Kurumuna tâbi olarak (filen) çalışan kişiler,

k) Özel mülkiyet statüsünde olup, doğal vasfı çayır olan üzerinde herhangi bir tarımsal üretimde bulunulmayan doğal çayır olarak kullanılan araziler için başvuru yapan kişiler (Bu araziler, DGD ödemesi yapılabilecek araziler olarak dikkate alınmazlar.),

DGD ödemesinden faydalanamazlar.

YEDİNCİ BÖLÜM

Çeşitli ve Son Hükümler

Protokol

Madde 17- Bu Tebliğin uygulanmasıyla ilgili koordinasyonu sağlamak ve karşılıklı yetki ve yükümlülükleri belirlemek amacıyla; Bakanlık, Müsteşarlık, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü ve Banka arasında, tarafların tamamının veya birkaçının katılımıyla, protokoller yapılabilir.

Yürürlük

Madde 18- Bu Tebliğ yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

Madde 19- Bu Tebliğ hükümlerini Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan ile Tarım ve Köyişleri Bakanı birlikte yürütür.

Kayıt Tarihi:/...../2002

ÇİFTÇİ KAYIT FORMU

A- Kişisel Bilgiler

A1. Adı	
A2. Soyadı	
A3. Baba Adı	
A4. Cinsiyeti	
A5. Medenî Hâli	
A6. Doğum Tarihi	
A7. Telefon No.	
A8. Dilekçe Tarihi	
A9. Dilekçe No.	
A10. Çiftçi Belge No.	
A11. T.C. Kimlik No.	
A12. Vergi Kimlik No.	
A.13. İkametgâh Adresi	
A14. İli	
A15. İlçesi	
A16. Bucağı	
A17. Köy/Mahalle	
A18. Alınan Taahhütname 2 Tarihi	
A19. Herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşu kapsamında mısınız?	<input type="checkbox"/> Hayır, Değilim <input type="checkbox"/> Evet, Aktif Sigortalıyım <input type="checkbox"/> Evet, Emekliyim. (B bölümüne geçiniz) (20. Soruya geçiniz) (21. soruya geçiniz)
A20. Aktif Sigortalıysanız (Fiilen Çalışıyorsanız)	Tarım BAĞ-KUR No. : BAĞ-KUR (diğer) No. :
A21. Emekliyseniz Emekli olduğunuz Sosyal Güvenlik Kuruluşu	<input type="checkbox"/> Emekli Sandığı <input type="checkbox"/> SSK <input type="checkbox"/> BAĞ-KUR
(Emekli/SSK/BAĞ-KUR)	Sicil No. :
Ödemeye Esas Alan (DA)	
Ödeme Miktarı (TL)	

C- Tarımsal Faaliyet ile İlgili Bilgiler

C1. Yetiştirilen Ürünler

Kod	Tarla Bitkileri					Kod	Ürün Adı	Açıkta Yetiştirilen Sebzeler/Çiçekler				Örtü altı yetiştirilen sebzeler/Çiçekler
	Ürün Adı	Sulanan		Sulanmayan				Sulanan		Sulanmayan		
		Dekar	m ²	Dekar	m ²			Dekar	m ²	Dekar	m ²	
1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6	7

Kod	Toplu Meyvelikler							
	Ürün Adı	Sulanan		Sulanmayan		Toplam ağaç sayısı	Tesisin Yaşı	
		Dekar	m ²	Dekar	m ²			
1	2	3	4	5	6	7	8	

C2- Hayvan Varlığı

Kod	Yaş	Büyükbaş süt sığırı (baş)			Büyükbaş besi sığırı (baş)			Manda (baş)	Kod	Yaş	Küçükbaş	
		Yerli	Melez	Kültür	Yerli	Melez	Kültür				Koyun	Keçi
		3	4	5	6	7	8				9	1
1	2	3	4	5	6	7	8	9	1	2	3	4
1	1 < yaş								1	6 ay <		
2	1-2 yaş								2	6 ay >		
3	2 > Yaş											


C3- Kümes Hayvanları

Kod	Kümes Hayvanları	Adet	C4- Diğer Tarımsal Faaliyetler		
1	2	3			
1	Yumurta Tavuğu		Arıcılık (Kovan Sayısı)		Adet
2	Et Tavuğu (broiler)		İpek Böcekçiliği (Kozası)		Kg.
3	Hindi		Su Ürünleri		Ton/Yıl
4	Hindi (broiler)				
5	Kaz				
6	Ördek				

C5- Araç Varlığı

Kod	Cinsi	Adet	C6- Aşağıdaki Kuruluşlara Üyeliliğiniz Var mı?			
1	Traktör		Kod	Kuruluş Adı	EVET	HAYIR
1	Traktör		1	Sulama Birliği		
2	Binek Otomobil		2	Damızlık Birliği		
3	Bıçerdöver		3	Üretici Birliği		
4	Pulluk		4	Tarım Kredi Kooperatifi		
5	Batöz		5	Tarım Satış Kooperatifi		
6	Mibzer		6	Tarımsal Kalkınma Koop		
			7	Sulama Koop.		
			8	Diğer		

C7. İşletmenin tarımsal faaliyetler dışında herhangi bir geliri var mı?

Var  Yok Bitti

C8. Gelirinin % kaç tarım dışı faaliyetten elde edilmektedir?

%

Yukarıdaki bilgilerin doğruluğunu taahhüt ederim.

Çiftçi Kayıt Formunu Kabul Edenin

Adı - Soyadı :

Adı - Soyadı :

Tarih :

Görevi :

İmza :

Tarih :

İmza :

EK 5

BAŞVURU DİLEKÇESİ

..... Tarım İl/İlçe Müdürlüğüne

2002/4165 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Karar ve Doğrudan Gelir Desteği Yapılmasına ve Bu Amaçla Çiftçi Kayıt Sisteminin Oluşturulmasına İlişkin Tebliğ (Tebliğ No: 2002/41) gereğince yapılan doğrudan gelir desteği ödemesinden yararlandırılmam ve bu ödemenin T.C. Ziraat Bankası tarafından açılacak olan hesabıma aktarılması için gereğini arz ederim.

Söz konusu ödemeyi Karar ve Tebliğ esaslarına aykırı olarak haksız yere aldığının tespit edilmesi hâlinde, aldığım ödemeyi, ödeme tarihinden itibaren işleyecek gecikme zammı ile birlikte, gayrikabil-i rucu hiçbir itiraz beyan etmeden, ilk talepte 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde geri vermeyi kabul ve taahhüt ederim.

Tarih :/...../2002**Adı – Soyadı** :**İmza** :**Adres** :**Telefon No.** :

EK 6

TAAHHÜTNAME 1

..... İlçesi Köyü
Mevkii'nde bulunan hissedarı olduğum tapununada,parsel
numarasında kayıtlı tarım arazisini işlemem nedeniyle tarafıma yapılan doğrudan
gelir desteği ödemesini, hissedarlarca itiraz edilmesi hâlinde, ödeme tarihinden
itibaren işleyecek gecikme zammı ile birlikte, gayrikabil-i rucu hiçbir itiraz beyan
etmeden, ilk talepte 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun
hükümleri çerçevesinde geri vermeyi kabul ve taahhüt ederim.

Tarih :/...../2002

Adı – Soyadı :

İmza :

Adres :

Telefon No. :

TAAHHÜTNAME 2

..... İli İlçesi Köyünden aşağıda adı soyadı tapularına ait ada-parcel ve arazi miktarı yazılı 1. derece akrabalarım (anne, baba, eş ve çocuklar) ait arazileri işlemem nedeniyle tek taraflı olarak kullanabileceğimi ve herhangi bir usulsüzlük ve itiraz hâlinde, aldığım doğrudan gelir desteği ödemesini, ödeme tarihinden itibaren işleyecek gecikme zammı ile birlikte, gayrikabil-i rucu hiçbir itiraz beyan etmeden, ilk talepte 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde geri vermeyi kabul ve taahhüt ederim.

Adı Soyadı	T.C. Kimlik No.	Yakınlık Derecesi	Tarım Arazisinin			İmza
			Ada No.	Parsel No.	Miktar (dekar)	

Tarih :/...../2002

Adı – Soyadı :

İmza :

Adres :

Telefon No. :

ONAY
Muhtar

Aza

EK 8

TAAHHÜTNAME 3

Bu taahhütnameyi verdiğim tarih itibarıyla, Emekli Sandığına veya Sosyal Sigortalar Kurumuna tâbi olarak (fiilen) çalışmadığımı beyan ediyorum. Bu beyanımın doğru olmadığını tespit edilmesi hâlinde, doğrudan gelir desteği ödemesi adı altında tarafıma ödenen meblağı, ödeme tarihinden itibaren işleyecek gecikme zammı ile birlikte, gayrikabil-i rucu hiçbir itiraz beyan etmeden, ilk talepte 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde geri vermeyi kabul ve taahhüt ederim.

Tarih :/...../2002

Adı – Soyadı :

İmza :

Adres :

Telefon No. :

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ile

Hazine Müsteşarlığından :

**Tarımsal Faaliyette Kullanılan Mazot İçin Çiftçilere Destekleme Ödemesi Yapılmasına İlişkin
Bakanlar Kurulu Kararı Uygulama Tebliği**

Tebliğ No: 2003/17

BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç, Kapsam, Dayanak ve Tanımlar

Amaç

Madde 1- Bu Tebliğ, tarımsal üretimin temel girdilerinden biri olan ve üretim maliyetlerini önemli ölçüde etkileyen mazotun, tarımda kullanılan kısmının 2003 yılında desteklenmesi amacıyla hazırlanmıştır.

Kapsam

Madde 2- Bu Tebliğ, uygulamada görev alan kurum ve kuruluşların belirlenmesini, mazot desteğinden yararlanacak çiftçileri, destekleme miktarının tespitine ait uygulama esasları ile ödemeyle ilişkin usul ve esasları kapsamaktadır.

Dayanak

Madde 3- Bu Tebliğ, 02/05/2003 tarihli ve 25096 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2003/5514 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı esas alınarak hazırlanmıştır.

Tanımlar

Madde 4- Bu Tebliğ'de geçen;

- a) Bakanlık : Tarım ve Köyişleri Bakanlığını,
- b) Devlet Bakanlığı : Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Devlet Bakanlığını,
- c) Müsteşarlık : Hazine Müsteşarlığını,
- d) Bakanlık Merkez Teşkilatı : Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü (TÜGEM), Bitki Besleme Daire Başkanlığı ile APK Kurul Başkanlığı Bilgi İşlem Daire Başkanlığını,
- e) Bilgi İşlem Merkezi (BİM : Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Bilgi İşlem Merkezini,
- f) İl/İlçe Müdürlüğü : Tarım ve Köyişleri Bakanlığı İl/İlçe Müdürlüğünü,
- g) Banka : T.C. Ziraat Bankası A.Ş.'yi,

h) Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS) :Çiftçilerin Doğrudan Gelir Desteği ödemeleri için başvurduğu, çiftçi kayıtlarının yapıldığı Bakanlık Merkez Teşkilatı, İl/İlçe Müdürlükleri ve Çiftçi Bileşenlerinin müşterek çalışmalarının gerçekleştiği ve Bilgi İşlem Merkezinde veri tabanının oluşturulacağı kayıt sistemini,

i) İcmal :ÇKS'de yer alan çiftçi (İcmal-1), köy (İcmal-2) ve ilçe (İcmal-3) bazındaki bilgileri kapsayan icmalleri,

ifade eder.

İKİNCİ BÖLÜM

Uygulama Esasları

Görevli Kurum ve Kuruluşlar

Madde 5- Tarımsal faaliyette kullanılan mazot destekleme ödemesi uygulaması, Bakanlık Merkez Teşkilatı, İl/İlçe Müdürlükleri, Müsteşarlık ve Banka tarafından yürütülür.

Ödeme Yapılacak Çiftçiler

Madde 6- Tarımsal faaliyette kullanılan mazot destekleme ödemeleri, bu Tebliğ'de belirtilen usul ve esaslara göre 2002 yılında ÇKS'ne dahil olup, doğrudan gelir desteği ödemesine hak kazanmış olanlar ile 2003 yılı ÇKS'ne dahil olarak doğrudan gelir desteği ödemesine hak kazanacak tarımsal üretimle iştigal eden çiftçilere yapılır. Mazot destekleme ödemelerinde, 2002 yılı doğrudan gelir desteği ödemelerine ilişkin 2002/41 no.lu Tebliğ ile 2003 yılı doğrudan gelir desteği ödemelerine ilişkin 2003/13 no.lu Tebliğ gereği İl/İlçe Müdürlüklerince tanzim edilmiş onaylı icmallere ile Bilgi İşlem Merkezindeki bilgi, belge ve kayıtlar esas alınır.

Ödeme Miktarı ve Ödemeye Esas Arazi Büyüklüğü

Madde 7- Tarımsal faaliyette kullanılan mazot destekleme ödeme miktarı, ÇKS'ne kayıt yaptırılmış tarım arazisi için dekar başına 3.900.000 TL'dir. Desteklemeye konu tarım arazisi büyüklüğü 500 (500 dekar dahil) dekarı geçemez. Bir parselin toplam alanı veya bir parsel için başvuruda bulunulan hisse miktarına isabet eden alan 100 m² nin altında ise, bu alanlar için mazot desteği yapılmaz.

Ödeme Planı ve Ödemeler İçin Gerekli Finansman

Madde 8- 2003 Yılında tarımsal faaliyette kullanılan mazot destekleme ödemesi iki eşit dilim halinde ödenir. Ödemeler, doğrudan gelir desteği için çiftçiler adına Banka şubelerinde açılan hesaplara Müsteşarlığın kaynak aktarımını müteakiben, nakden veya hesaben yapılır. Ödemelerin birinci dilimi, 2002/41 no.lu Tebliğ uyarınca ÇKS'ne dahil olup, doğrudan gelir desteği almaya hak kazanan çiftçilere, ikinci dilim ödemeleri ise, 2003/13 no.lu Tebliğ uyarınca ÇKS'ne kayıt olarak doğrudan gelir desteği almaya hak kazanacak çiftçilere yapılır.

2002 Yılında ÇKS'ne kayıt olmayan ve doğrudan gelir desteğinden faydalanamayan çiftçiler, 2003 yılında doğrudan gelir desteği için ÇKS'ne dahil oldukları takdirde sadece ikinci dilim mazot desteği ödemesinden yararlanabilirler.

Tarımsal faaliyette kullanılan mazot destekleme ödemesi için gerekli finansman, Müsteşarlık tarafından doğrudan gelir desteği için ayrılan harcama kaleminden karşılanır. Ödemelere, Bakanlık tarafından ödemeye esas icmallerin Müsteşarlığa gönderilmesinden sonra çiftçiler adına Banka şubelerinde doğrudan gelir desteği için açılmış mevcut hesaplara Müsteşarlığın kaynak aktarımını müteakiben başlanır. Ayrıca, çiftçilere 2003 yılında yapılacak mazot destekleme ödeme tutarının % 0,25'i Banka'ya hizmet komisyonu olarak ödenir.

Mazot destekleme ödemesinden yararlanacak çiftçilerin ÇKS'ne kaydı yapılmış olsa bile, ÇKS ile ilgili incelemenin devam ettiği ilçelerde inceleme sonuçlanıncaya kadar ödeme yapılmaz.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Uygulamanın Denetimi

Ödemelerin denetimine ilişkin görev ve yetkiler

Madde 9- Mazot desteği ödemelerinin denetimini sağlayacak tedbirleri almaya Bakanlık yetkilidir.

Cezai Sorumluluklar

Madde10- Bu tebliğde belirtilen ilgili merciler kendilerine ibraz edilen ve ödemelere esas teşkil eden belgelerin kontrolünden ve kendilerinin hazırladıkları belgelerden sorumludurlar. Bu yükümlülüğü yerine getirmeyerek haksız yere mazot desteği ödemesine neden olanlar ile haksız yere mazot desteği ödemesinden yararlanmak üzere sahte veya içeriği itibarıyla gerçek dışı belge düzenleyen ve kullananlar hakkında gerekli cezai ve diğer kanuni işlemler yapılır.

Haksız yere mazot desteği ödemesinden yararlanıldığının tespit edilmesi halinde, haksız yere yapılan ödemeler, ödeme yapılan çiftçilerden 6183 sayılı " Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun" hükümleri çerçevesinde ÇKS' ne başvuruda bulunan çiftçilerden alınan taahhüname ile başvuru dilekçesi esas alınarak geri alınır. Haksız yere yapıldığı anlaşılan mazot desteği ödemesinin geri alınmasında, gecikme zammının hesaplanmasında esas alınacak tarih, çiftçiye mazot desteği ödemesinin yapıldığı tarihtir. Haksız yere yapılan ödemelerin geri alınamaması halinde, bu ödemelere esas teşkil edecek belgeleri düzenleyen ve bu işlemle ilgili kusuru bulunan kamu görevlileri hakkında Borçlar Kanunu hükümleri uygulanır. Haksız ödemenin yapılmasında ödemeyi sağlayan belge veya belgeleri düzenleyen gerçek veya tüzel kişilerde geri alınacak tutarların ödenmesinde müteselsilen sorumlu tutulurlar.

Zirai faaliyeti ile ilgili olarak Vergi Usul Kanununun belge düzenine ilişkin yükümlülüklerine bir takvim yılı içinde iki kez uymadığı tespit edilen ve bu tespitleri kesinleşen çiftçiler izleyen takvim yılı başından itibaren bir yıl süre ile destek unsurlarından yararlandırılmırlar. Ayrıca, sahte veya muhteviyatı itibarıyla yanıltıcı belge düzenlendiğinin veya kullanıldığının tespit edilmesi ve bu tespitin kesinleşmesi halinde de bu yaptırım aynı süre ile uygulanır.

Birinci dilim mazot desteği ödemelerinden faydalanacak çiftçilerden, 2002/41 no.lu Tebliğ uyarınca ÇKS'ne dahil olup, doğrudan gelir desteği almaya hak kazanmaları dışında bir bilgi ve belge aranmayacaktır. İkinci dilim mazot desteği ödemelerinden yararlanacak çiftçiler, 2003/13 no.lu Tebliğ uyarınca ÇKS'ne dahil olup doğrudan gelir desteği almaya hak kazananlardan 100 dekar ve üzeri ekili alanı bulunan çiftçiler bu alanda ürettikleri 2003 yılı ürünlerinden satılanlara ait müstahsil makbuzu veya satış faturasını mazot desteği ödemesi sırasında ilgili T.C. Ziraat Bankası Şubesine ibraz etmek ve bu belgeleri saklamak zorundadırlar.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Uygulamadan Yararlanamayacaklar

Mazot Desteği Ödemesinden Faydalanamayacak Çiftçiler

Madde 11- 31 Temmuz 2002 tarih ve 24832 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2002/41 sayılı Tebliğ ile 02.05.2003 tarih ve 25096 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2003/13 sayılı Tebliğ gereği ÇKS'ne dahil olmayarak doğrudan gelir desteği ödemesinden faydalanmayan çiftçiler mazot destekleme ödemesinden faydalanamazlar.

BEŞİNCİ BÖLÜM

Çeşitli Hükümler

Yürürlük

Madde 12- Bu Tebliğ yayımlandığı tarihte yürürlüğe girer.

Yürütme

Madde 13- Bu Tebliğ hükümlerini Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Devlet Bakanı Maliye Bakanı ile Tarım ve Köyişleri Bakanı birlikte yürütür.

ANKET

Tarımda, üretim yapan çiftçiye yapılan doğrudan ve karşılıksız bir parasal destek olan "Doğrudan gelir desteği"nin çiftçilerimiz tarafından ne derece tanındığı ve fayda sağladığı bu anketle değerlendirilecektir. Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisadi Gelişme Bölümü ,yüksek lisans öğrencisiyim. Hazırladığım bu ankette yanıtlayacağınız her sorunun yanıtı bilimsel amaçlı kullanılacaktır.

Anket sorularını yanıtlarken uygun olan bir kutuyu işaretleyiniz.

- Kaç dönüm araziye sahipsiniz?
 1-100 100-500 500-1000 1000'den fazla
- Sahip olduğunuz arazi nerede bulunmaktadır?
 il ilçe köy diğerleri
- Kaç dönüm arazide üretim yapıyorsunuz?
 1-100 100-500 500-1000 1000'den fazla
- Arazinizde ne yetiştiriyorsunuz?
 Tahıl Baklagiller Bahçe Bitkileri Endüstri Bitkileri
- Hayvancılıkla uğraşıyor musunuz?
 Evet Hayır
- Ne tür hayvancılıkla uğraşıyorsunuz?
 Büyükbaş Küçükbaş Kümes diğerleri
- Ne kadar hayvanınız bulunmaktadır?
 1-50 50-100 100-150 150-daha fazla
- Sahip olduğunuz tarım aletleri nelerdir?
 Traktör Biçerdöver Pulluk Diğerleri
- Yıllık geliriniz nedir?
 0-5 Milyar 5-10 Milyar 10-20 Milyar 20-daha fazla
- Tarım dışında gelir kaynağınız var mı?
 Evet Hayır
- Kaç kişilik bir aileye bakmakla yükümlüsünüz?
 1-3 4-6 7-9 10-daha fazla

- Doğrudan gelir ödemeleri hakkında ne biliyorsunuz?
 - her şeyi biliyorum
 - Büyük bir kısmını biliyorum
 - Çok az şey biliyorum
 - Hiç bir şey bilmiyorum
- Doğrudan gelir ödemelerinden ilk kez mi yararlanıyorsunuz?
 - Evet
 - Hayır
- Doğrudan gelir ödemeleriyle verilen miktar sizce yeterli mi?
 - Kesinlikle yeterli
 - Yeterli
 - Yetersiz
 - Kesinlikle yetersiz
- Sizce dönüm başına en az miktar ne olmalıdır?
 - 14-15 Milyon
 - 15-16 Milyon
 - 16-17 Milyon
 - 17-daha fazla
- Doğrudan gelir ödemesini nerede kullandınız?(Uygun olan tüm şıkları işaretleyiniz.)
 - Mevcut borçlarımı ödemek için
 - Ailemin geçimi için
 - Tohum alımında
 - İlaçlamada
 - Tarım aleti alımında
 - Gübre alımında
 - Tarlamı ıslah etmede
 - Sulama altyapısının kurulmasında
- "Doğrudan gelir ödemeleri" sistemi sizce faydalı bir sistem midir?
 - Evet
 - Hayır

KAYNAKÇA

AÇIL Fethi A. – Demirci Rasih: **Tarım Ekonomisi Dersleri**, Yayın No 880, Ankara: , Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi,1984.

AKDER, Halis : “Yeni Tarım Politikaları Zamana Yayılmalı” **FORUM**, s.11, 2000.

AKTAN, Reşat. **Tarımsal Ürünlerde Destekleme Tarımsal Ürünlerde Fiyatlar ve Destekleme Politikası Semineri**, İzmir: İzmir Ticaret Borsası Yayınları No:10 1973.

ARAS, Ali. “**Tarımda Üretici Geliri**”, **Tarımsal Ürünlerde Fiyatlar ve Destekleme Politikası Semineri**, İzmir: İzmir Ticaret Borsası Yayınları No:10 Tebliğ No:1 1973.

BABACAN, Aziz ; “**Genel Tarım Politikaları Çerçevesinde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi**”, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Tarım Dairesi, Ocak-2000.

BEKTÖRE, Nuran. **Tarım Ürünleri Destekleme Politikasının Amaçları, Tarımsal Ürünlerde Destekleme Fiyat Politikası**, No:4, s.29. Ankara:1975. Türkiye Ziraat Ekonomi Derneği Yayını,1975.

CEBECİ Nuray – KOCATÜRK Murat. “**1980 Sonrası Serbest Piyasa Ekonomisi Uygulamalarının Türk Tarımına Etkilerinin Gümrük Birliği Süresince Değerlendirilmesi**” **Türkiye 2.Tarım Ekonomisi Kongresi**, C.II, Adana:1996.

ÇAKMAK, E. H., KASNAKOĞLU, H. Ve YILDIRIM T. “**Fark Ödeme Sisteminin Ekonomik Analizi**”, Çalışma Raporu 1998-3, Ankara, 1998.

DEMİRCİ, S. “Doğrudan Gelir Sistemi ve Uygulamaları Literatür İncelemesi”
Ankara,2000

DİNLER Zeynel. **Tarım Ekonomisi**, Gözden Geçirilmiş 3.Baskı. Ekin Kitapevi
Yayınları, Bursa:1993.

DİŞA, Selahattin. “**Tarım Ürünleri Fiyat Politikasını Yürütecek Merkezi Bir
Organizasyonunun Kurulmasına İlişkin Öneriler.**” **Tarımsal Ürünlerde
Destekleme Fiyat Politikası**, Türkiye Ziraat Ekonomi Derneği Yayınları No.4,
Ankara:1975.

DOĞRUEL, Fatma. **Tarım Destekleme Politikaları ve Sonuçları: ABD, AT ve
Türkiye**,İstanbul Ticaret Odası. Yayın No. 29, İstanbul:1993.

DPT, **Türkiye Tarımında Sürdürülebilir Kısa Orta ve Uzun Dönem Stratejileri**,
Ocak, 1999.

ERDİNÇ, Zeynep : “**Tarımsal Destekleme Politikalarında Doğrudan Gelir
Ödemeleri Sistemi**”, Anadolu Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, Cilt 16, Sayı : 1-2, 2000.

ESKİŞEHİR İLİ 2000 YILI EKONOMİK VE TİCARİ DURUM RAPORU, Eskişehir
Valiliği Sanayi ve Ticaret İl Müdürlüğü, Eskişehir, Mart – 2001.

FİLİZ, Osman Nuri,**Tarımsal Destekleme Politikalarının Ekonomiye Etkisi**, DPT,
Ankara:1983.

GÜRSEL, Seyfettin ; “**Yoksul Köylünün Sırtından Tasarruf**”. Vatan Gazetesi,
2 Mart 2003

KAZGAN, Gülten ,**Tarım ve Gelişme**, Filiz Kitapevi, İstanbul, 1993.

KİP, Ergun,**Türkiye’de Taban Fiyatları ve Destekleme Alımları ve İç Ticaret
Hadleri**, **Türkiye’de Tarımsal Yapılar** (Derleyen Şevket Pamuk-Zafer Toprak)
Ankara:1988.

OLGUN, Akın- İŞİN Ferruh , **Tarım Politikaları ve Tarım Sektörü Açısından
Avrupa Birliği ve Türkiye**, I.Basım, Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi, Bornova İzmir,
1999.

OYAN, Oğuz; “Doğrudan Gelir Desteği Uygulanabilir mi?” **Forum Dergisi**, 2000.

ÖZKAYA, Tayfun – İŞİN, Ferruh – UZMAY Ayşe, “**Türkiye ve Avrupa Birliği’nde Tarım Sektörüne Yönelik Desteklemeler**”, Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi, İZMİR.

ÖZKAYA, Tayfun – OYAN, Oğuz - İŞİN, Ferruh – UZMAY Ayşe, “**Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikaları Dünü- Bugünü-Geleceği**” Türkiye Ziraat Odaları Birliği, TÜSES Raporu.

PEKİN, Tevfik, **Destekleme Alımlarında Fiyat Tesbit Metodları**, Tarımsal Ürünlerde Fiyatlar ve Destekleme Politikası Semineri, İzmir Ticaret Borsası Yayınları No:10 Teblig No:5 s.152. İzmir:1973.

OECD, **Agricultural Policy Reform : New Approaches the Role Of Direct Payments**, Paris,1999.

ROBINSON Kenneth L. (1989). **Form and Food Policies and Their Consequences** Prentice Hall, New Jersey.

Ronald D. Knutson, J. B. Penn. William T. Boehm “**Agricultural and Food. Policy**” Prentice – Hall, Inc. 1995.

ŞAHİNÖZ, Ahmet : “Tarım Reformu “Made in IMF” **İktisat, İşletme ve Finans**, Temmuz. Yıl-15, No:172, 2000.

TEMA , www.tema.gov.tr

TÜRKAY Orhan., **İktisat Teorisine Giriş**, Ankara: 1977.

UYSAL, Yaşar; “**Tarım Reformunun Neresindeyiz?**” İzmir Ticaret Borsası, 2000.

UZUNOĞLU, Sadi – ALKIN, Kerem – GÜRLESEL, Fuat – CİVELEK, Uğur : **Tarım Kesiminde Yeniden Yapılanma. Yeni Destekleme Politikaları ve Ürün Borsalarının Organizasyonu**, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2000-52, İstanbul, 2000.

YAŞAR, Baran; CİNE TARIM DERGİSİ

YILDIRIM, Ali Ekber, "AB – Türkiye Tarım Politikaları", **Ekonomik Forum Aylık Ekonomi Dergisi**, Yıl:10, Şubat – 2003.

_____ ; "Tarım Sorunları Çözülmeden Ülke Sorunları Çözülemez."
EGEVİZYON, İzmir, 2003.

YÜKSELER, Zafer; "Tarımsal Destekleme Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği Sisteminin Değerlendirilmesi", DPT, Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü Çalışma Raporları, Ağustos 1999.

2000 YILINA DOĞRU ESKİŞEHİR SORUNLARI SEMPOZYUMU –1 , 4-5 Mayıs 1992. Eskişehir, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Merkezi.