



***Tarımsal Destekleme
Politikaları Grubu
Çalışma Belgesi***

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR.....	3
1.GİRİŞ.....	4
2.MEVcut DURUM.....	5
2.1.Bitkisel Üretim Destekleri.....	6
2.2.Hayvancılık Destekleri.....	7
2.3.Kırsal Kalkınma Destekleri.....	8
2.4.Tarımsal Sigorta Destekleri.....	10
2.5.Diğer Tarımsal Amaçlı ve Telafi Edici Destekler.....	11
3.DESTEKLEME POLİTİKALARINA YÖNELİK GZFT ANALİZİ.....	13
3.1.Destekleme Yaklaşımları.....	13
3.2.Bitkisel Üretim Destekleri.....	14
3.3.Hayvancılık Destekleri.....	15
3.4.Kırsal Kalkınma Destekleri.....	16
3.5.Tarımsal Sigorta Destekleri.....	17
3.6.Diğer Tarımsal Amaçlı ve Telafi Edici Destekler.....	17
4.HEDEFLER VE STRATEJİLER.....	18
4.1.Destekleme Yaklaşımları.....	18
4.2.Bitkisel Üretim Destekleri.....	21
4.3.Hayvancılık Destekleri.....	23
4.4.Kırsal Kalkınma Destekleri.....	25
4.5.Tarımsal Sigorta Destekleri.....	26
4.6.Diğer Tarımsal Amaçlı ve Telafi Edici Destekler.....	27
5.GENEL DEĞERLENDİRME.....	29
KAYNAKLAR.....	32

KISALTMALAR

CCC	: Ürün Kredi Şirketi
ÇATAK	: Çevre Amaçlı Tarım Arazilerinin Korunması
ÇKS	: Çiftçi Kayıt Sistemi
ÇMVA	: Çiftlik Muhasebe Veri Ağı
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
IPA	: Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı
IPARD	: Katılım Öncesi Kırsal Kalkınma Aracı
KA	: Kalkınma Ajansı
KKYDP	: Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı
KOSGEB	: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
LEADER	: Kırsal Ekonomiye Kalkındırma Amaçlı Eylemler Arası Bağlantılar
MMB	: Süt Pazarlama Bordu
TARİM	: Tarım Sigortaları Havuzu
TKDK	: Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu

1.GİRİŞ

Farklı iklimlerin sağladığı ürün çeşitliliği, önemli gen kaynaklarını ve kadim tarım kültürünü barındıran potansiyel, artan nüfus ve gelirin sağladığı piyasa canlılığı ve ithalata bağlı gıda tüketimi yüksek ülkelere yakınlık; Türkiye tarımına önemli avantajlar sağlamaktadır (Yavuz ve Dilek, 2019). Bu avantajlara ve sektördeki önemli gelişmelere rağmen, bitkisel ve hayvansal üretimde gıda güvencesi açısından arzu edilen verim ve üretime henüz ulaşamamıştır. Diğer taraftan, gıda güvenliği endişesi, henüz cazip olmayan yaşam ve iş şartları nedeniyle kırsaldaki gençlerin göçü ve sorunlara bütüncül ve çok yönlü yaklaşılabilmesi problemleri devam etmektedir.

Genel olarak tarım sektörünü arzu edilen doğrultuda yönlendirebilmek için verilen tarımsal destekler sektörde ortaya çıkan sorunları çözmek, yeni teknolojilerin benimsenmesini sağlamak ve üretim yetersizliğini gidermek için uygulamaya koyulan ve ihtiyaç kalmadığında sonlandırılan hükümet müdahaleleridir. Asıl hedef rekabet edebilir ve desteklere bağımlı olmayan yani kendi ayakları üzerinde durabilen bir sektör oluşturmak olmalıdır (Anonim, 2019). Dolayısıyla tarımsal desteklerin hem çiftçi gelirini olumlu yönde etkileyici olması hem de sektörün yapısal ve dönemsel problemlerinin çözümüne katkı sunması beklenmektedir. Ancak tarım sektörünün tüm problemlerini desteklerle çözmeye çalışmak bizi yanılsıza götürebilir. Türkiye tarım sektöründeki iyileşmelerde ve büyümede -tarımsal destekler ve hatta tarım politikalarından çok- son on beş yılda meydana gelen ekonomik büyümenin etkisinin olduğu göz ardı edilmektedir. Dolayısıyla hem icra merciinde olanlar hem de muhalefet edenler tarım sektöründeki olumlu ve olumsuz gelişmeleri tamamen tarım politikalarına, tarımsal desteklere bağlayarak önemli bir yanılgının içine düşmemelidir.

Tarımsal destekler tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de tarım politikalarının en çok gündemde olan ve tartışılan kısmını oluşturmaktadır. Hatta “tarımsal destekler” yerine “tarım politikaları” ifadesi bile kullanılmaktadır. Aslında tarım politikaları tarımsal destekleri de kapsadığı için bu şekilde ifade edilmesi çok da yanlış değildir. Tarım politikaları sektörle ilgili tüm hükümet tasarruf ve müdahalelerini içerirken destekler daha çok politikaların parasal teşvikler kısmını oluşturmaktadır. Destekler doğrudan parasal transferler yanında özellikle ticaret politikalarıyla çiftçilere sağlanan korumacı avantajları ve dolaylı destekleri de içerebilir.

Tüm dünyada ve özellikle ekonomisi gelişmiş ülkelerde tarım politikaları ve dolayısıyla tarımsal destekler: tarımsal üretim kaynaklarının tarımda kalması için çiftçi gelirlerinin artırılmasını, aile işletmelerinin sürdürülebilir gelir elde ederek ayakta kalabilmesi için desteklenmesini ve toplumun gıda güvencesini ve güvenliğini sağlamayı amaçlar. Tarımsal destekleme politikaları, bu temel amaçlar dışında birçok amacı gerçekleştirmenin yanı sıra rekabetçi bir tarım altyapısını oluşturmayı da hedeflediğinden tarımda istikrarsızlık ve risk yönetimine yönelik sigorta destekleri daha çok öne çıkmaktadır. Ayrıca tarımsal destekler yanında kırsal kalkınma destekleri, daha rekabetçi bir tarımsal yapının oluşturulması için ağırlık kazanmaktadır. Türkiye’nin tarımsal şartları benzer olmasa da rekabetçi bir tarımsal yapıyı tesis eden Avusturalya ve Yeni Zelanda’nın sıfır tarımsal destek ile rekabetçi bir tarıma sahip olması, asıl olanın sürekli sağlanan tarımsal desteklerden ziyade sürdürülebilir gelir sağlayan bir tarım sektörü altyapısını oluşturmak olduğunu göstermektedir.

Avrupa Birliği'nde yaklaşık 56 milyar euro tarımsal desteklerin kabaca %77'sini doğrudan ödemeler, %20'sini kırsal kalkınma harcamaları ve %3'ünü ise piyasa önlemlerine yönelik yardımlar oluşturmaktadır. Ayrıca tüketime yönelik destekler kapsamında okul sütü ve okul meyve ve sebzesi programları birleştirilerek yürütülmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde ise en son (2014-2020) Tarım Kanunu'nun (Farm Bill) bir trilyon dolara yakın bütçesinin %79'u tüketim desteği olarak ilave gıda desteği programına, %9'u bitkisel ürün sigortası desteklerine, %6'sı ürün desteklerine, %5'i koruma desteklerine ve %1'i diğer programlara harcanmaktadır. Tarımsal desteklerin sadeleştirilmiş olması, tüketim desteklerinin payının yüksek olması, kırsal kalkınma desteklerinin önem kazanmış olması ve tarımsal sigorta desteklerinin toplam destekler içinde önemli bir pay alması AB ve ABD'de tarımsal destekleme politikalarında öne çıkmaktadır. Bu uluslararası gelişmeler, Türkiye'nin tarımsal destekleme politikalarının iyileştirilmesi çabalarında önemli referans kaynakları olacaktır.

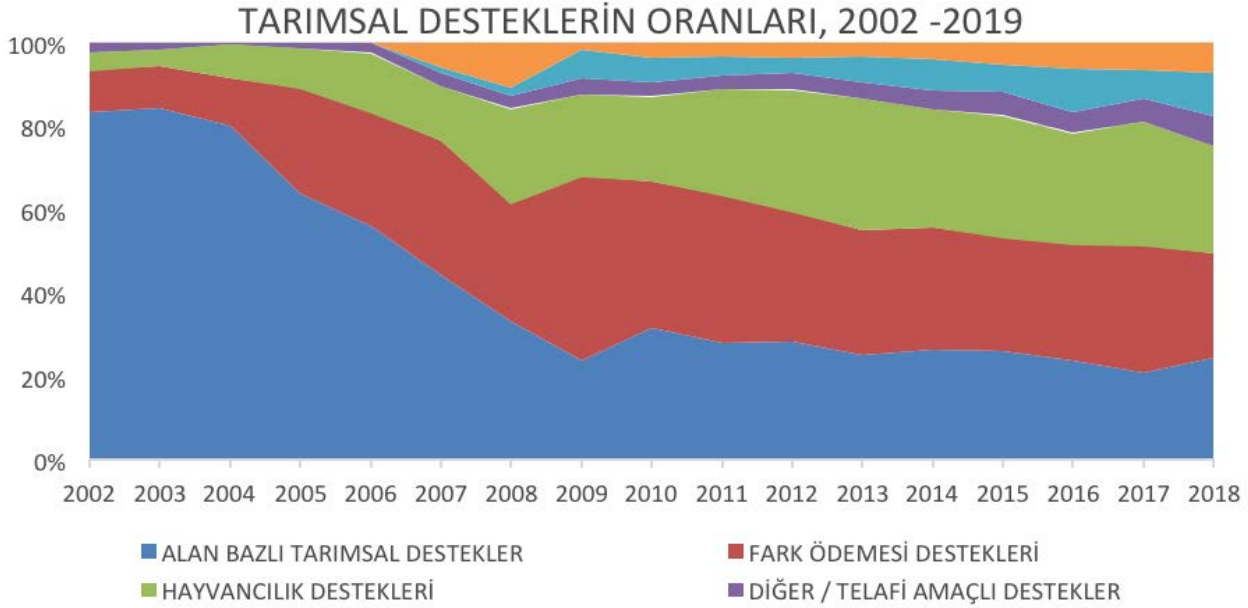
On birinci Kalkınma Planı'nda (2019-2023) rekabet edebilir etkin bir tarım hedefini, desteklerin etkin kullanımını ve bu amaçla etkinlik analizlerini, su kıtlığını, üretimde kaliteyi, üretim maliyeti-fiyat ile arz-talep dengesini ve dinamik yapıda bir tarım hedefini gözeterek tarımsal destekleri öngörmektedir. Ayrıca lisanslı depoculuk, sütçülükte soğuk zincir gibi çiğ süt kalite yönetimi, örgütlü çiftçilik, tarımsal ormancılık, akıllı tarım teknolojileri, kırsalda gelir getiren faaliyetler, gelir sigortasına geçiş ve genç çiftçilerin ekstradan teşvik edilmesi gibi önemli politika eylemleri, tarımsal desteklerin kurgulanmasında diğer referanslardır.

Bu raporda, işaret edilen temel problemleri dikkate alan, uluslararası gelişmeleri referans kabul eden ve son kalkınma planının işaret ettiği hususları öne çıkararak mevcut tarımsal destekler doğru bir yaklaşım ve anlayışla değerlendirilerek tarımsal destekleme politikalarına yönelik uygulanabilir, vizyoner ve kabul edilebilir öneriler sunulmaya çalışılacaktır.

2.MEVcut DURUM

Doğrudan tarımsal destekler son on altı yılda sürekli artarak yaklaşık 1,8 milyar TL'den 14,5 milyar TL'ye, bu destekler içindeki hayvancılık destekleri de 83 milyon TL'den yaklaşık 4 milyar TL'ye yükselmiştir (TOB, 2019a). Nominal değerinin sekiz misli arttığı görünen desteklerin reel değeri hesaplandığında son on altı yılda avro cinsinden 2,1 kat, reel TL cinsinden 2,6 misli arttığı görülecektir. Tarımsal destekleri: alan bazlı, fark ödemesi, hayvancılık, kırsal kalkınma, tarımsal sigorta ve diğer tarımsal amaçlı ve telafi edici destekler şeklinde altı başlık altında ele almak karşılaştırma açısından yararlı olacaktır. Grafik 1'de görüldüğü gibi bitkisel üretim desteklerini oluşturan alan bazlı ve fark ödeme destekleri oranı son 16 yılda toplamda %93'ten %50'ye düşmüş, ancak bu süreçte 2009'a kadar alan bazlı destekler çok hızlı düşerken fark ödeme destekleri artarak %45'e kadar yükselmiş, ancak son 5 yılda toplam destekler içindeki payları her ikisinin de %25 civarında sabitlenmiştir. Hayvancılık destekleri, 2002'de %5 iken istikrarlı bir artış göstermiş ve son 6 yılda %30'a yakın bir oranda seyretmiştir. 2008'de başlayan kırsal kalkınma destekleri %10 dolayına, 2007'de başlayan tarımsal sigorta destekleri %7'ye, diğer tarımsal amaçlı desteklerin payı da %7'ye ulaşmıştır. Geçmişte ait bu verilerdeki karşılaştırmalı değişimlerin ve eğilimlerin bir değerlendirmesi, tarımsal destekleme politikaları ve uluslararası gelişmelere uyum açısından bir fikir verecek ve kısa/orta vadede gelecek beş yılın, uzun vadede ise gelecek 25 yılın planlanmasında yol gösterici olacaktır.

Şekil 1. Tarımsal Destekleme Gruplarının Toplam Destekler İçindeki Payları (TOB,2019)



2.1.Bitkisel Üretim Destekleri

Bitkisel Üretim Destekleri, alan bazlı ve fark ödemesi destekleri şeklinde temelde iki başlık altında toplanmaktadır. Alan bazlı desteklerden mazot, gübre, yem bitkileri, sertifikalı tohumluk kullanımı ve fındık alan bazlı gelir destekleri ile fark ödemesi desteklerinin tamamı sadece havzalar için belirlenen bitkilerin ekildiği alanlara verilmektedir. Bu desteklerinin toplam destekler içerisindeki oranı son 16 yılda %90'lardan %50'lere düşmüştür.

Alan bazlı destekler, mazot-gübre, toprak analizi, organik tarım, iyi tarım uygulamaları, fındık alan bazlı gelir, beş dekadardan küçük aile işletmesi ve geleneksel zeytin bahçelerinin rehabilitasyonu destekleri olarak uygulanmaktadır. 2001 yılında başlayan doğrudan gelir desteği en son 2007 yılında uygulanarak sonlandırılmıştır. Alan bazlı destekler 2002-2003 yıllarında çoğu doğrudan gelir desteği olmak üzere toplam desteklerin %80'den fazlasını oluştururken, değişerek ve çeşitlenerek bugün %25 dolayına düşmüştür. Alan bazlı desteklerle ilgili en önemli problemin, desteklerin önemli bir kısmının üretim yapmayan arazi sahiplerine gittiği ve dolayısıyla amacından saptığı ifade edilmektedir.

Fark-prim ödemeleri, dane mısır, zeytinyağı, yaş çay, yağlı tohumlu bitkiler, hububat ve bakliyat grubu desteklerden oluşmaktadır. Ürün bazında ise kütlü pamuk, yağlık ayçiçeği, soya fasulyesi, kanola, aspir, dane mısır, zeytinyağı, çay, buğday, çeltik, diğer hububatlar, kuru fasulye, mercimek ve nohut olmak üzere toplam 17 ürüne prim desteği verilmektedir. Bu desteklerin önemli bir kısmı 2010 yılında uygulamaya başlayan havza bazlı destekler kapsamında verilmektedir ve uygulamada bölgesel farklılıkların gözetilmesi amaçlanmıştır. İlk uygulamada 30 olan havza sayısı, 2016 yılında ilçe düzeyinde 945 havza olarak yeniden düzenlenmiştir. Çok zengin iklim çeşitliliğine sahip Türkiye'de bölgeler arası "mukayeseli üstünlük" prensibi dikkate alınarak bir bölgede ekonomik bakımdan en avantajlı veya en az dezavantajlı durumda bulunan ürünlerin öncelikli desteklenmesi hedefi doğru olmasına rağmen kurgulamada ve uygulamada bazı problemler yaşanmaktadır. Mukayeseli üstünlüğü dikkate alarak uygulanmaya çalışılan tarımsal havza bazlı destek modelinin problemleri giderilerek geliştirilmesi hedeflenmelidir. Akdeniz Bölgesi'nde pamuk ve mısır desteği daha fazla öne çıkarılırken Orta Anadolu'da buğday desteği daha öncelikli olmalıdır.

2.2. Hayvancılık Destekleri

Türkiye'nin hayvansal ürünler üretim değeri 2017 yılı rakamlarına göre 70 milyar TL'dir. Toplam tarımsal üretim değeri içerisinde hayvansal ürünlerin üretim değerinin payı 1995'te yüzde 18 iken 2003'te yüzde 25'e, 2017'de yüzde 34'e yükselmiştir. Bu oran Avrupa ortalamasında yüzde 43 iken Kuzey Avrupa ülkelerinde yüzde 50 civarındadır (Yavuz ve Dilek, 2019). Dolayısıyla Türkiye'de toplam tarımsal üretim değeri içinde hayvansal ürünler üretim değerinin sürekli yükselmesi tarım sektörünün gelişiminin doğru yönde olduğunun göstergesidir.

Ekonomik gelişmenin sağladığı daha uygun üretim ve pazarlama ortamı, kişi başına gelir, nüfus, göçmen ve turist sayısındaki artışın neden olduğu et ve süt ürünlerine talebin artmasının sağladığı fiyatlardaki yükselmeye dayalı ekonomik canlılık ve hayvancılık desteklerinin 2003'ten sonra artarak devam etmesi hayvansal üretimdeki gelişmelerin temel nedenleri olduğu öngörülebilir. Bu dönemde hayvancılık desteklerinin toplam destekler içindeki payı yüzde 5'lerden yüzde 30'lara yükselmiştir. Bu payın daha da artması hayvansal üretim değeri oranını gelişmiş ülkelerdeki orana yaklaştırmak açısından gereklidir. Bu başarıda katkısı olan hayvancılık destekleri: yem bitkileri, süt, arıcılık, su ürünleri, tiftik, büyükbaş hayvan, buzağı, bombus arısı, ıslah amaçlı küçükbaş yetiştirici birlikleri, hayvan hastalıkları tazminatı, aşı, biyolojik ve biyoteknolojik mücadele, hastalıklardan ari işletme, ipekböceği, süt tozu, müdahale alım fiyat farkı, et-besi, gen kaynakları, büyükbaş damızlık hayvan alımı, küpe, atık, sürü yöneticisi istihdamı, malak-manda, süt analizi, anaç manda, damızlık ana arı ve onaylı süt çiftliği destekleri olmak üzere 27 kalem destekten oluşmaktadır. Hayvancılık destekleri 2003-2017 döneminde toplam 23,1 milyar TL olmuş ve artan bu desteklerin de katkısıyla 50 baş üzerinde hayvancılık yapan işletmelerin sayısı 2011'den 2017'ye %38 artış göstermiştir (TOB, 2019a).

Besicilik işletmeleri hariç Türkiye büyükbaş hayvancılığında kadim hayvancılık kültürü ve yapısı itibarıyla gelirini kasaplık, damızlık ve kurbanlık şeklinde canlı hayvan ve süt satışlarından elde eden kombine bir üretim hâkimdir. Bu yapıdaki hayvancılıkta canlı hayvan ile süt satışlarından kazanılan gelir yapılan hesaplamalara göre başa baş gitmektedir. Bir kısım eksiklere rağmen canlı hayvan satışında hedeflenen gelirin hemen hemen tamamı elde edilirken süt satışından sağlanması gereken gelirin istenen düzeyde temin edilememesi, süt üretiminde soğuk zincirin yaygın olmadığı bölgelerde büyükbaş hayvancılığın kârlılığını engellemektedir (Güven ve Yavuz, 2016). Büyükbaş hayvancılığı sürdürülebilir yeter gelir elde edilen bir faaliyet haline getirmek için çiftçinin süttan kazanması gereken geliri elde etmesi gerekir. Bu geliri sağlayacak soğuk zincirin olmayan yerlerde desteklenerek tesis edilip yaygınlaştırılması kaçınılmazdır. Süttan elde edilen sürekli yeter gelir, damızlık hayvan yetiştiriciliğini ve besiciliği tetikleyecektir.

Türkiye'nin en ücra köşesinde kendiliğinden yetişen ve yetiştirilen tüm otları hiç zayi etmeden ete ve süte dönüştürecek yaygın ve düşük maliyetli sürdürülebilir bir hayvancılık teşvik ve tesis edilmelidir. Bu hedefe götürecek 1-2 büyükbaş, 5-10 küçükbaş hayvan sahibi olsalar da yetiştiricilere yönelik destekleme politikaları oluşturulmalıdır. Kadim Anadolu kültürü ve uygun ekolojisi, küçükbaş hayvancılığın bu amaçla daha çok öne çıkmasını gerektirmektedir.

2.3. Kırsal Kalkınma Destekleri

Günümüzde kırsal kalkınma destekleri, tarımsal destekleme politikalarının önemli bir ayağını oluşturmaktadır. Küreselleşme ve yerelleşme eğilimleri, dünyada rekabetçi piyasayı hedefleyen politikaları yaygınlaştırmakta ve sonuç olarak bölgesel eşitsizlikleri kırsal bölgeler aleyhine artırmaktadır. Türkiye'nin uyum sağlamak durumunda olduğu AB'nin Ortak Tarım Politikası, zamanla piyasa destekleme politikalarından kırsal kalkınma politikalarına kaymıştır. Bununla birlikte, Türkiye'de kırsal alanlardaki fiziki ve sosyal altyapı yetersizlikleri, işletmelerin genellikle küçük, parçalı ve dağınık olması, bozuk toprak-insan ilişkileri, sektörler arası ve sektör için gelir dağılımındaki adaletsizlik, kırsaldan yaşanan yoğun göç vb. olgular, kırsal kalkınma politikalarının gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Türkiye'de hükümetler, kırsal kalkınmaya iki şekilde katkıda bulunmaktadır. Birincisi, merkezi yönetim bütçesinden sağlanan kaynaklarla kırsal kesime yapılan yatırımlar ve sağlanan hizmetler şeklindedir. Kamunun kırsal kesimdeki köy ve mahalle nüfusuna doğrudan sunduğu enerji, sağlık, eğitim, ulaştırma, içme suyu, atık depolama, haberleşme, bilişim ve posta gibi hizmetlerle birlikte yakın veya komşu merkezi yerleşimler üzerinden dolaylı olarak sunduğu sosyal güvenlik, sosyal yardım, bankacılık, vergi, adalet, güvenlik, itfaiye, turizm, imar ve konut hizmetleri mevcuttur. İkincisi ise projeli kırsal kalkınma desteği ve mali destek programlarına hibe veya kredi sağlamasıdır. Türkiye'deki kırsal kalkınma faaliyetleri:

- Merkezi yönetim bütçesi,
- Mahalli idarelerin kurumsal bütçeleri,
- AB hibe fonları,
- Üye olunan uluslararası kuruluşların fon ve/veya kredileri,
- Özel sektör yatırımları ve
- Sivil toplum kuruluşları tarafından finanse edilmektedir.

On birinci Kalkınma Planı'nda (2019-2023) kırsal kalkınma politikasının temel amacı: sürdürülebilir kırsal kalkınma anlayışıyla üretici birlikleri, kooperatifler ve aile işletmelerinin üretim kapasitesinin ve kırsal iş gücünün istihdam edilebilirliğinin artırılması olarak ifade edilmektedir. Bunun yanında yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, yoksullukla mücadele ile kırsal toplumun düzenli ve yeterli gelir imkânlarına kavuşturularak refah düzeyinin artırılması ve nüfusun kırsalda tutundurulması da bu amaç içerisinde vurgulanmaktadır (Anonim, 2019). Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi Çerçevesi'nde (2014-2020), kırsal alanlardaki ekonomik ve beşeri kaynak potansiyelini ülke kalkınması yolunda azami ölçüde değerlendirmeyi amaçlayan ilerlemeci bir yaklaşım esas alınmaktadır. Türkiye'nin kırsal kalkınma politikasının temel amacı, kırsal toplumun iş ve yaşam koşullarının kentsel alanlarla uyumlu olarak kendi yöresinde geliştirilmesi ve sürdürülebilir kılınmasıdır.

Kırsal kalkınma politikasının strateji amaçları:

- Kırsal ekonominin geliştirilerek istihdam imkânlarının artırılması,
- Kırsal çevrenin iyileştirilmesiyle doğal kaynakların sürdürülebilirliğinin sağlanması,
- Kırsal yerleşimlerin sosyal, kültürel ve fiziki altyapısının geliştirilmesi,

- Kırsal toplumun beşeri sermayesinin geliştirilerek yoksulluğun azaltılması,
- Yerel kalkınmaya ilişkin kurumsal kapasitesinin artırılması şeklinde sıralanmaktadır (TOB, 2015).

Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından projeye dayalı verilen kırsal kalkınma destekleri ve Genç Çiftçi Projesi'ne ilave olarak diğer bakanlıkların doğrudan veya dolaylı olarak kırsal kesime yönelik hibe veya kredi şeklinde sağlanan kırsal kalkınma destekleri mevcuttur. Bunlar:

- Kırsal kalkınma amaçlı tarımsal destekler,
- Hayvancılık destekleri,
- Yoksullukla mücadele destekleri,
- Sosyal destek programı,
- Çevresel altyapı ve çevre koruma destekleri,
- Köylerin altyapısının desteklenmesi,
- Su kanalizasyon ve altyapı projesi,
- Orman köylüleri destekleri,
- KOSGEB destekleri ve
- Bölgesel gelişme destekleridir.

Ayrıca AB ve diğer uluslararası fonlardan sağlanan IPARD programı ve entegre kalkınma projeleri kapsamında hibe destekleri vardır. TKDK IPARD II programı kapsamında:

- Tarımsal işletmelerin fiziki varlıkları için yatırımlar,
- Et-et ürünleri, süt-süt ürünleri, meyve-sebzeler ve su ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması,
- Çiftlik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi ve iş geliştirme ile
- Yerel kalkınma stratejilerinin uygulanması (LEADER) için projeye dayalı destekler sağlamaktadır (TKDK, 2017).

Tüm bu çok yönlü desteklere ve hibelere rağmen kırsal alanda iş ve yaşam şartları istenen seviyede iyileştirilememiş, kırsal alanlar ve tarımsal faaliyetler özellikle gençler için yeterince cazip hale getirilememiştir. Bu durum kırsal kalkınma projelerinin bütüncül bir yaklaşımla yeniden ele alınmasını gerekli kılmaktadır.

2.4. Tarımsal Sigorta Destekleri

Devlet Destekli Tarım Sigortaları Sistemi (TARSİM), tarımda karşılaşılan çeşitli risklere ve doğal afetlere karşı, Türkiye’de tarımsal üretimde sürdürülebilirlik, üreticinin gelirinde istikrar ve tarım ekonomisinde dengenin sağlanabilmesi amacıyla, 2005 yılında 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu ile kurulmuştur. Bu sistem ile tüm tarımsal riskleri kapsayacak, topyekûn bir güvence sisteminin oluşturulması ve uygulanması hedeflenmiştir.

TARSİM devlet-özel sektör-sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği üzerine kurulmuş olup tarım sektöründe yer alan tüm paydaşlar sistem içinde yer almaktadır. Tarım Sigortaları Havuzu yönetimine: Tarım Sigortaları Havuz İşletmesi AŞ, Tarım ve Orman Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Türkiye Ziraat Odaları Birliği ve Türkiye Sigorta Birliği üye vermektedirler. TARSİM’de devlet, verdiği prim desteği ile çiftçilere uygun şartlarda ulaşılabilir bir risk yönetim aracı sunmakta ve dolayısıyla hasar fazlası desteği ile de sisteme güvence vererek sistemin sürdürülebilirliğini sağlamaktadır. Ayrıca devlet, Tarım ve Orman Bakanlığı aracılığıyla tarım yönünden ve Hazine ve Maliye Bakanlığı aracılığıyla da sigortacılık yönünden destekleyerek sistemin sağlıklı bir şekilde işlemesine destek olmaktadır.

TARSİM, hâlihazırda üreticilere çok çeşitli tarım sigortası branşları çerçevesinde hizmet sunmaktadır. Bu alanlar: bitkisel ürün sigortası, sera sigortası, küçükbaş hayvan hayat sigortası, büyükbaş hayvan hayat sigortası, kümes hayvanları hayat sigortası, su ürünleri hayat sigortası, arıcılık (arılı kovan) sigortasıdır. Bu kapsamda TARSİM, ilk olarak bitkisel ürün için dolu riskini sigortalamış, sonra İlçe Bazlı Kuraklık Verim Sigortası’na geçilmiştir. Diğer sigorta branşlarında da aynı şekilde giderek artan bir risk grubu teminat altına alınmıştır. Tarım sigortalarında devlet prim desteği ürün ve risklere göre değişiklik göstermekle beraber %50 ile %67 arasında değişmektedir (TARSİM, 2018). TARSİM Ürün İhtisas Borsasının ve buna bağlı olarak Vadeli İşlem ve Opsiyon Borsasının gelişmesi çerçevesinde Gelir Koruma Sigortası için teknik çalışmalar yürütülmektedir.

TARSİM, düzenli aralıklarla ölçümler gerçekleştirmekte, fırsatları ve önlem alınması gereken noktaları belirlemekte ve tedbir almaktadır. Küresel iklim değişikliğinin sonucunda yaşanan doğal afetlerin şiddet ve frekansının artmakta olduğu gözlemlenmektedir. Türkiye’nin tarım alanındaki bölgesel ve ürüne dayalı risk haritası çıkarılmış ve en efektif tarife sistemi oluşturulmuştur. Bu sayede üreticilerin risk potansiyelleri daha iyi değerlendirilebilir hale gelmiş, risk potansiyeline göre poliçe maliyetleri değişken hale gelmiştir.

Özellikle son zamanlarda, aniden ve dar zaman aralığında, yerel düzeyde gerçekleşen, etkileri büyük olan ve tarımsal alanlarda ciddi düzeyde zararlara yol açan dolu, sel-su baskını ve fırtına gibi doğal afetlerin artmasıyla tarım sigortalarına olan ihtiyacın daha da artacağı beklenmektedir. Bu ihtiyaca binaen, üreticilerin tarım sigortası ile ilgili bilinçlendirilmesine, fiyat ve verim dalgalanmaları nedeniyle oluşan gelir istikrarsızlığını gidermeye yönelik çalışmalara, ilgili istatistiklere ulaşarak ağırlık verilmesine ihtiyaç duyulmaktadır (TOB, 2019c).

2.5. Diğer Tarımsal Amaçlı ve Telafi Edici Destekler

Bu kapsamda, çevre amaçlı tarımsal alanların korunması (ÇATAK), çiftlik muhasebe veri ağı (ÇMVA) katılım desteği, tarımsal yayım ve danışmanlık desteği, sertifikalı tohum kullanım/üretim ve sertifikalı fidan kullanım/üretim desteği, AR-GE desteği, lisanslı depo işletmelerine kira destekleme ödemesi, tarımsal sulama elektrik desteği verilmektedir. Telafi edici destekler kapsamında da çay budama maliyeti/tazminatı destekleri mevcuttur. Bu desteklere 2002-2019 döneminde 5 milyar 834 milyon TL ödeme yapılmıştır (TOB, 2019a). Bu desteklerden önemli olanları, problemleriyle beraber kısaca irdelemekte yarar var.

ÇATAK programında, toprak ve su kalitesinin korunması, doğal kaynakların sürdürülebilirliği, erozyonun önlenmesi ve tarımın olumsuz etkilerinin azaltılmasına yönelik alanların korunması amaçlanmaktadır. Uygulamaya katılan çiftçilere 3 yıl süreyle alan bazlı hibe destek ödemesi yapan program, her yıl genişleyerek 2018 yılı sonunda 58 ilde uygulanmaya başlanmıştır. Bu kapsamda, minimum toprak işlemeli tarım uygulamalarına, toprak ve su yapısının korunması ve erozyonun engellenmesine, çevre dostu tarım tekniklerine ve kültürel uygulamalara destek verilmektedir. Yapılan saha çalışmalarında bu destekten yararlanan üreticilerin memnuniyeti belirlenmiş ve uygulamanın yaygınlaştırılması öngörülmüştür (Atış ve ark., 2016).

ÇMVA, Avrupa Birliği üye devletleri tarafından gerçekleştirilen bir anket çalışmasıdır ve 1965 yılında başlatılmıştır. Her yıl 28 AB üye ülkesindeki 80.000 tarımsal işletmeden muhasebe verileri toplanmaktadır. Türkiye’de de tarımsal işletmelerin gelir, gider ve faaliyetlerine ilişkin muhasebe verilerinin toplanması, depolanması ve istatistikî değerlendirmelerinin yapılması IPA projeleri kapsamında AB Ortak Tarım Politikasına uyum çalışmaları çerçevesinde tamamlanan AB eşleştirme projesi kapsamında yürütülmektedir (Anonim, 2019b). Türkiye’de ÇMVA’nın kurulabilmesi ve sistemin benimsenmesi için sisteme gönüllü olarak dâhil olan ve katılım anlaşması imzalayarak muhasebe yılı süresince tarımsal faaliyetlerine ilişkin verilerini belirlenen zamanlarda veri toplayıcılarıyla paylaşan ve verileri sorumlu birim tarafından uygulanan testler sonunda doğrulanan işletmelere, her yıl belirlenen miktarda ÇMVA katılım desteği verilmektedir. ÇMVA Türkiye’de 2016 yılı itibarıyla tüm illerde uygulanmaya başlanmış olup 6.000 işletmeden muhasebe verileri toplanmaktadır (TOB, 2019b). ÇMVA sistemi tarımsal desteklemelerin etkisinin ölçülmesi, tarımsal işletmelerin ekonomik yapılarının etkin olarak izlenmesi ve işletmelerin gelir durumlarının mevcut politikalar paralelinde değerlendirilebilmesi için önemli ve gerekli bir sistemdir. Bu anlamda sistemin devamlılığının sağlanması önem arz etmektedir.

Tarımsal yayım ve danışmanlık sisteminin çoğulcu, etkin ve verimli bir yapıya kavuşmasını sağlamak üzere 2009 yılından itibaren tarımsal işletmelere tarımsal danışmanlık hizmeti sunan kişi ve kuruluşların desteklenmesi amaçlanmıştır. Verim ve gelir düzeyinde artış sağlayamayan yani tarımsal yayım ve danışmanlık hizmetinden gerektiği gibi yararlanamayan üreticiler sistemden çıkarılarak yeni istekli üreticilerle çalışılabileceği öngörülmektedir. Daha çok istihdam boyutu ile öne çıkan tarımsal yayım ve danışmanlık desteğinin, özellikle doğu illerinde tarımsal kooperatiflerle ilişkilendirilerek kooperatiflere işlerlik kazandırılması önem arz etmektedir.

Tohumculuk ile ilgili politikaların en başında sertifikalı tohum üretim ve kullanımının artırılması, yerel çeşitlerin kullanılması, geliştirilmesi ve teşviki, tohumculukta özel sektörün güçlendirilmesi gelmektedir. Hububatta sertifikalı tohum üretim ve kullanımında ilerleme yaşanmakla birlikte baklagiller ve yem bitkilerinde sertifikalı tohum üretimi ve kullanımı yeterli düzeyde değildir. Ayrıca hibrit tohumlarda ve sebze tohumlarında yurt içi üretimin geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır (TÜRKTOB, 2019). Bu ihtiyaca binaen sertifikalı tohum kullanımına 2005'ten beri verilen destek farklı ürünlerde dönüme 4 ile 80 TL arasında değişen miktarlarda sürmektedir. Sertifikalı tohum üretimine 2008'de sağlanmaya başlanan destekler kilogram başına 0,08 TL ile 4,00 TL olarak verilmeye devam etmektedir (TOB, 2019a). Bu desteklerin ifade edilen problemlerin çözümü doğrultusunda gelecekte de çeşitlenerek ve artarak sürmesi elzemdir. Türkiye, tohumculuk AR-GE çalışmaları çeşitlendirilerek uluslararası piyasada daha fazla pay kazanılabilir. Giderek küresel büyük firmaların kontrolüne geçip tekelleşen tohumculuk sektörünün bu gidişatına dur demek için yerel/yerli tohumları da dikkate alan alternatif politikalar üretilmeli ve bu amaçlar doğrultusunda destekleme politikaları kurgulanmalıdır.

Tarım ve Orman Bakanlığının ve tarım sektörünün ihtiyaç duyduğu öncelikli konularda bilgi ve teknolojilerin geliştirilmesi amacıyla uygun görülen araştırma projeleri ile araştırmacılara AR-GE destekleme ödemesi yapılır. Bu kapsamdaki ödemeler ile ilgili sorunlar daha kaliteli projelerin sunulmasına engel olmaktadır. Örneğin: araştırmacılar en erken proje başladıktan 6 ay sonra ödeme alabilmektedirler. Bu da proje yürütücüsünü zora sokmaktadır. Bu anlamda araştırmaya başlarken yürütücü hesabına avans yatırılmalı, proje yürütücüsü ve araştırmacılara teşvik ikramiyesi verilmeli ve üniversite projeleri için bursiyer ücreti konulmalıdır.

Lisanslı depoculuk, üreticilerin sağlıklı ve sigortalı depo imkânına kavuşmasını, ürünlerini fiyatların düşük olduğu hasat dönemlerinde ellerinden çıkarmak zorunda kalmamasını, tarıma dayalı ticaret ve sanayi sektöründeki işletmelerin ihtiyaç duydukları ürünler için depo inşa etmeksizin talep edilen miktar, tür ve kalitedeki ürüne istenen zamanda kolaylıkla ve güvenilir bir şekilde ulaşabilmelerini amaçlamaktadır. Lisans alarak faaliyet gösteren depolarda muhafaza edilen tarımsal ürünler için kira, ilave kira, nakliye ve analiz ücreti destekleme ödemesi yapılmaktadır. Bu desteklere rağmen, Türkiye'de lisanslı depoculuğun karşılaştığı sorunlar arasında finansman ihtiyacı ve tarım sektöründeki üretim ölçeği düşüklüğü ön plana çıkmaktadır. Ayrıca çiftçinin ürün fiyatlarına karşı duyarlılığı konusu lisanslı depoculuk uygulamasının karşılaştacağı zorluklar arasında yer almaktadır. Küçük aile grupları olarak örgütlenen Türkiye'deki tarım sektörü lisanslı depoculuk için bir diğer önemli sorun olarak gösterilmektedir. Zira depoda muhafaza edecek kadar elinde ürünü kalmayan, düşük ve düzensiz şekilde üretim yapan çiftçilerin yeteri kadar finansmana sahip olamaması maliyetlerin daha fazla artmasına yol açmaktadır (Kaya, 2017). Tüm bunlardan hareketle geliştirilecek sistemde bu sorunların dikkate alınarak çözümlerinin üretilmesi gerekmektedir.

Mevcut yaşlı çay bahçeleri, gençleştirilmesine yönelik olarak her yıl 1/10 oranında verim budamasına tabi tutulmakta ve budamadan doğacak gelir kaybı ve budama maliyeti ruhsatlı yaş çay üreticilerine ödenmektedir. Uygulama on yıl için programlanmış olup 2022 yılında tamamlanacaktır. Budamaya 2018 yılında verilen 173,2 milyon TL destek ile birlikte günümüze kadar toplam 1,27 milyar TL ödeme gerçekleştirilmiştir (TOB, 2019).

3. DESTEKLEME POLİTİKALARINA YÖNELİK GZFT ANALİZİ

Bu bölümde, mevcut tarımsal destekleme politikalarının sahip olduğu güçlü ve zayıf yönler, karşılaştığı fırsatlar ve tehditler biri genel yaklaşımlar diğerleri destekleme grubu olmak üzere altı başlık altında ifade edilmiştir. Bu ifadeler, tekerrür olmasın diye mümkün mertebe kısa tutulmuş, ancak hedef ve stratejiler kısmında detaylı bir şekilde verilmiştir.

3.1. Destekleme Yaklaşımları

Güçlü Yönler:

- Tarımsal desteklerin son 16 yılda reel olarak 2,6 kat artmış olması,
- On birinci Kalkınma Planı'nda tarımsal desteklerin artırılmasının öngörülmesi,
- Tarım ve kırsal kalkınma desteklerinin uygulama ve denetimi için yaygın bir teşkilat ağı olması,
- Desteklemelere esas alınacak tarımsal kayıt sistemlerinin, önemli ölçüde tamamlanmış olması.

Zayıf Yönler:

- Tarımsal desteklerde çok sayıda destekleme kaleminin olması, idaresinin güçleşmesi,
- Desteklemeyle ilgili kararların kısa vadeli, yıllık olarak alınması,
- Desteklerin uygun zaman açıklanmaması ve ödemelerin zamanında yapılmaması,
- Mevcut destekler için etki, yeni destekler için ise politika analizlerinin yeterince yapılmaması,
- Desteklemelerde destek verilenlerin mesleki yetkinliğin yeterince dikkate alınmaması,
- Küçük çiftçilerin önemli bir kısmının ÇKS kaydı olmaması ve desteklerden yararlanamaması,
- Ürün kalitesini artırmaya yönelik desteklerin yeterli miktarda ve yaygın olmaması,
- Destekleme politikaları kurgulanırken ürünlerin pazarlanmasını ve ticaretini kapsamaması,
- Katma değer üreten tarımsal ürünleri işleme faaliyetlerine yeterince destek olmaması,
- İşletmelerin teminat sağlayamamaları nedeniyle kredi desteklerinden faydalanamaması,
- Ürün/girdi fiyat paritelerinin desteklerin etkisini gösterecek düzeyde dikkate alınamaması,
- Temel gıda ürünlerinin tüketimine yönelik desteklerin yeterince olmaması,
- Arz açığı olan stratejik ürünlerin yurt dışı üretimine yönelik yatırımların desteklenmemesi,
- Destek miktarlarının iller ve çiftçiler arasında tam dengeli, kapsayıcı ve adil olmaması,
- Tarımsal kaynakların ve çevrenin korunması desteklerinin yeterli ve yaygın olmaması,
- Çok az veya hiç araziye ihtiyaç duymayan yeni tarım tekniklerine desteklerin olmaması,
- Çiftçileri desteklerden haberdar etmek için kitle iletişim araçlarının yeterince kullanılmaması,

- Tarımsal desteklerin GSMH'deki oranının Tarım Kanunu'nun işaret ettiği %1'in altında kalması,
- Miras Kanunu'nun işlerliğini artırmak için tarımda kalana kredi yani faiz desteğinin verilmemesi,
- Verilen farklı tarımsal desteklerden %2, %4, %20 gelir vergisi kesiliyor olması,
- "Tarım Piyasaları İzleme ve Değerlendirme Kurumu" gibi bütüncül bir yapının olmayışı,
- Yöresel ürünlere coğrafi işaret ve AB ürün kalite tescili alma süreçlerinde destek olmaması,
- Desteklerin ve miktarlarının belirlenmesinde taşra teşkilatlarının yetkilerinin olmaması.

Fırsatlar:

- Uluslararası, ulusal ve bölgesel düzeyde programlar dâhilinde hibe ve desteklerin varlığı,
- Uygulamada olan tarımsal destek kayıtlarından tarımsal istatistiklerin üretilebilmesi,
- Tarımsal ürünlere olan iç talep artışının desteklerin kullanımında sağlayacağı etkinlik.

Tehditler:

- Kırsalda yaşlı nüfusun artmasının, desteklerin amacına ulaşmadaki etkinliğini azaltması,
- Desteklerin kurgulanmasına temel olacak tarımsal istatistiklerin istendiği kadar olmaması,
- Bazı durumlarda destekleme kararlarının siyasi mülahazalarla alınması,
- Tarım ve Kırsal Kalkınma Faslında "Destekleme Strateji Belgesi"nin hazırlanamamış olması.

3.2. Bitkisel Üretim Destekleri

Güçlü Yönler:

- Tarımsal destekler içinde bitkisel üretim desteklerinin %50'nin üzerinde bir paya sahip olması,
- Alan bazlı desteklerle verimin düşük olduğu yıllarda çiftçilerin risklere karşı korunması,
- Ulusal düzeyde kayıtlılığın sağlanması ve kayıt sisteminin güncellenebilir olması.

Zayıf Yönler:

- Havza bazlı destekleme modelinde mukayeseli üstünlüğün yeterince dikkate alınmaması,
- Havza bazlı desteklerin hayvansal üretimle yeterince ilişkilendirilmemesi,
- Havza bazlı desteklerde dünya arz-talep dengesinin, ihracat potansiyelinin dikkate alınmaması,
- Alan bazlı desteklerin üretici dışındakilere özellikle arazi sahiplerine de ödeniyor olması,
- Örtüaltı üretimde küçük işletmelerin desteklemelerde yeterince dikkate alınmaması,
- Bitkisel üretimde örgütlenmeyi teşvik edecek ilave desteklerin bulunmaması,
- Yanıltıcı ve gerçek dışı belgelerle alınan desteklerin geri ödenmesinde oluşan masraflar,

- Toplulaştırma ve sulama yatırımı hibe ve desteklerinin daha ileri hedefler için yetersizliği,
- İyi tarım ve organik tarıma verilen desteklerin daha ileri hedefler için yetersizliği,
- Alan bazlı desteklerin birim alana verimin artırılmasına katkısının çok az olması.

Fırsatlar:

- İyi ve organik tarım ürünlerinde artan talebin desteklerin kullanımında sağlayacağı etkinlik.

Tehditler:

- Destek almak amacıyla bitkisel üretimde bilinçsiz girdi kullanımlarının çoğalması,
- Meyveciliğin eğimli arazilerde tesis edilmesini teşvik edecek desteklerin olmaması,
- Geleneksel ihrac ürünlerinin uluslararası piyasada rekabetini artıracak desteklerin olmaması.

3.3. Hayvancılık Destekleri

Güçlü Yönler:

- Hayvancılık desteklerinin toplam tarımsal desteklerdeki payının son 15 yılda çok hızlı artması.

Zayıf Yönler:

- Hayvancılık desteklerinin genetiği koruyacak niteliğe sahip olmaması,
- Ülkenin en ücra köşelerinde yaygın hayvancılığı tesis eden özel desteklerin yetersiz olması,
- Hayvancılık desteklerinde sonuca götürecek bütüncül yaklaşımların olmaması,
- Kaba yem üretimine yönelik desteklerin yetersizliği,
- Çoban istihdam desteğinin sonuç alabilme doğrultusunda yetersizliği,
- Hayvancılık desteklerinin yem bitkisi üretim potansiyeli ile yeterince ilişkilendirilmemesi,
- Hayvancılık desteklerinde bölge ve işletme özelliklerinin yeterince dikkate alınmaması,
- Et ve sütte kaliteye göre destekleme politikalarının yeterince geliştirilmemesi,
- Arıcılık ürünlerinin çeşitlendirilmesine yönelik yan ürün desteklerinin olmaması,
- Damızlık düve alım desteklerinde ölçeğin bölgesel farklılıklara göre tespit edilmemesi,
- Sürüde doğan dişi buzağuların damızlık olarak tutulmasını sağlayacak desteklerin olmayışı,
- Küçükbaş hayvancılık desteklerinin hayvancılık destekleri içerisindeki payının düşük olması,
- Süt gelirini artıracak çiğ süt kalite yönetimi sisteminin yeterince desteklenmemesi,
- Hayvancılık desteklerinde dezavantajlı bölgeler için pozitif ayrımcılığın yapılmaması,
- Göçer hayvancılık yapanlara yönelik desteklerin olmaması,
- Sağlıklı beslenme açısından önemli bir protein kaynağı balık tüketiminin desteklenmemesi.

Fırsatlar:

- Hayvansal ürünlere yönelik artan talebin sağladığı canlılığın desteklerin yararlılığını artırması.

Tehditler:

- Yem açığının giderilmesinde ithalata bağımlılığı azaltacak desteklerin yeterli olmaması,
- Arz açığı olan ürünlerde rakip ülke destekleme yöntemlerinin dikkate alınmaması,
- Dışı, genç ve/veya gebe hayvanların elden çıkmasının önüne geçecek desteklerin olmaması.

3.4. Kırsal Kalkınma Destekleri

Güçlü Yönler:

- IPARD ve öncesi uygulamalarla oluşan kırsal kalkınmada projeli çalışma deneyimleri,
- Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesi'nin hazırlanmış olması,
- Özel sektörün kırsal alanda yatırım eğiliminin artması ve buna yönelik desteklerin varlığı.

Zayıf Yönler:

- Kırsaldaki gençlere ve kadınlara pozitif ayrımcılık yapacak desteklerin yeterince olmaması,
- Kaynakları yetersiz olan kırsalda insanların tutunması için yeterli özel desteklerin olmaması,
- Gençleri kırsalda tutacak önemli araç olacak sosyal sigorta primi desteğinin olmaması,
- Proje hazırlama kapasitelerinin düşüklüğü ve maliyetlerinin finansmanındaki yetersizlikler,
- Kırsal kalkınma hibe ve destek çağrılarında alt sektörler arasında dağılımın adil olmaması,
- Bölgelerin gelişmişliğine göre sınıflandırılarak kırsal desteklerinin farklılaştırılmaması,
- Kırsal kalkınma desteklerine temel olan kırsal alan tanımındaki belirsizliğin devam etmesi,
- TKDK'nın sadece 42 ili kapsayacak şekilde faaliyet gösteriyor olması,
- IPARD ile KKYDP arasında tamamlayıcılık ilişkisinin kurulmaması,
- Kırsal kalkınma yatırım desteklerini veren kurumlar arasında koordinasyon yetersizliği,
- Ürünleri depolama, işleme ve paketleme yatırımlarında uygun kapasite belirleyememe,
- KKYDP ve KA kırsal kalkınma desteklerinde KDV ve diğer vergilerin muafiyetinin olmaması,
- Kırsal kalkınma proje başvuru formlarının karmaşık ve basılı evrak zorunluluğunun olması,
- Kırsal kalkınma yatırım desteklerinin yerel potansiyellerle yeterince ilişkilendirilememesi,
- Yatırım desteklerinin sıfırdan yatırım yerine mevcut üretimi geliştirmeye ağırlık vermemesi,

Fırsatlar:

- Ticaret Bakanlığının kooperatiflere yönelik “Mali Destek Programının” ilan edilmiş olması,
- Kalkınma Ajansları Faiz Desteği ve Faizsiz Kredi Desteğinin aktif hale getirilmiş olması,
- Türkiye’nin AB aday ülke statüsüne sahip olması,
- Doğa, tarım ve kırsal turizme ilginin artması sonucu desteklere olan talebin yüksek olması,
- Yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelik kırsal kalkınma desteklerinin varlığı.

Tehditler:

- Uluslararası kırsal kalkınma fon kaynaklarının azalması/kesilmesi,
- Kırsal nüfusun azalması ve yaşlanması.

3.5. Tarımsal Sigorta Destekleri

Güçlü Yönler:

- Tarımsal sigorta sisteminin güçlü ve şeffaf bir kurumsal yapıya sahip olması,
- Devletin istikrarlı bir sigorta desteğinin devam ediyor ve edecek olması.

Zayıf Yönler:

- Gelir istikrarsızlığını gidermeye yönelik sigorta destekleri için yeterli veri bulunmaması,
- Tarımda risk yönetimi ve tarım sigortası hakkında çiftçilerde yeterli bilincin olmaması.

Fırsatlar:

- Artan arazi toplulaştırmaları nedeniyle tarım sigortalarının daha kolay yaygınlaşması.

Tehditler:

- Küresel ısınma ve iklim değişikliğine bağlı olarak ortaya çıkabilecek riskler.

3.6. Diğer Tarımsal Amaçlı ve Telafi Edici Destekler

Güçlü Yönler:

- Tarım Kanunu’nda ÇATAK gibi tarımsal amaçlı desteklere yer verilmiş olması,
- Lisanslı depoculuk kanunu olması ve ikincil mevzuatının tamamlanmış olması.

Zayıf Yönler:

- Sıfır toprak işleme için desteklemenin bulunmaması,
- Tarımsal danışmanlık üstlenen örgütlerin maliyetlerinin yüksek olması,
- Sertifikalı tohum kullanım ve üretim desteğinin yerli ve yerel çeşitlerle ilişkilendirilmemesi,
- Sertifikalı tohum üreten yerli firmaların yapısal ihtiyaçlarına yönelik desteklerin olmaması,
- Sertifikalı yerli tohumların geliştirilmesinde yeterli AR-GE desteklerinin olmaması,
- Tarımsal AR-GE destek konularının geniş katılımlı ihtiyaç analizlerine dayalı belirlenmemesi,
- Lisanslı depoculuğun desteklere bağımlı olması ve desteklerin rekolteye göre ayarlanamaması,
- Desteklere rağmen üreticilerin ürünlerini depoda bekletmeden kısa sürede satmak istemeleri,
- Tarımsal ormancılığı teşvik eden desteklemelerin olmaması,
- Çay budama desteklerinin amacı olan gençleştirme budamalarının usulüne uygun yapılmaması.

Fırsatlar:

- Sürdürülebilir kalkınma hedefleri programının var olması.

4. HEDEFLER VE STRATEJİLER

GZFT analizi ile belirlenen tespitlere dayalı olarak güçlü yönleri öne çıkaran ve kullanan, zayıf yönleri güçlendiren, fırsatları değerlendiren ve tehditleri bertaraf eden stratejiler bu bölümde verilmiştir. Yine altı başlık altında sıralanan bu stratejiler, tarımsal politika desteklerinin şekillenmesine katkı verecek prensipleri ve çerçeveyi ifade etmektedirler.

4.1. Destekleme Yaklaşımları

- Tarımsal destekleme politikalarında asıl hedef, rekabet edebilir ve desteklere bağımlı olmayan bir sektör oluşturmak olmalıdır. Dolayısıyla tarımsal desteklerin çiftçi gelirini olumlu yönde etkileyici olması yanında sektörün yapısal ve dönemsel problemlerinin çözümüne de katkı sunması beklenir. Ancak tarım sektörünün tüm problemlerini desteklerle çözmeye çalışmak da bizi yanıltıcı götürebilir. Türkiye tarım sektöründeki iyileşmelerde ve büyümede -tarımsal destekler ve hatta tarım politikalarından çok- son on beş yılda meydana gelen ekonomik büyümenin etkisinin olduğu göz ardı edilmemelidir.
- Tarımsal destekleme politikaları; sürdürülebilir tarımı destekleyen, tarım sektörünün yapısını iyileştiren, yaygın üretimi sağlayan, doğal kaynakları ve çevreyi koruyan, yoksul yanlısı, dönüştürebilir, sil baştan yerine mevcudu daha iyiye taşıyan, kolay idare edilebilen, kolay yararlanılabilen ve çok yönlü çözümler üreten bütüncül özelliklere sahip olmalıdır.
- Desteklerin son 16 yılda reel olarak 2,6 kat artmış olması ve On birinci Kalkınma Planında artırılacağı öngörülmesi, tarım sektörünün dönüşümünde tarımsal desteklerin önemini artırmakta ve dolayısıyla desteklerin amaçları doğrultusunda çok daha etkin kullanılmasını gerekli kılmaktadır.

- Tarımsal desteklerin sahada uygulanmasını ve denetimini sağlayacak güçlü bir teşkilat ağının varlığı, tarım sektörünün istenen hedef doğrultusunda dönüşümüne daha fazla katkı vermesi için tarımsal desteklerden çok daha iyi yararlanılmasına imkân vermektedir. Dolayısıyla bu avantajdan çok iyi yararlanmak gerekmektedir.
- İklim ve ürün çeşitliliği; gıda güvencesini korumakta, tarımda riski azaltmakta ve bölgeler arası ticareti geliştirmektedir. Ancak bu durum, tarımsal desteklerin çok sayıda destekleme kaleminden oluşmasına ve idaresinin güçleşmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla desteklerin sadeleştirilmesi, hem desteği veren bakanlık ve hem de desteği alan çiftçiler için yararlı olacaktır. Bu anlamda temel tarımsal ürünler için AB'deki "tek ödeme sistemine" benzer toplu bir destekleme sistemi hedeflenmelidir. Diğer özel amaçlı destekler ayrı düşünülmelidir.
- Desteklerle ilgili kararların yıllık değil, çiftçileri arzu edilen doğrultuda yönlendirebilmesi için uzun süre değişmeden yürürlükte olması gerekmektedir. Destekler her sene değiştirilerek belirlenirse çiftçiler uzun vadeli plan ve proje yapamaz, yatırım kararları alamaz ve dolayısıyla tarımda dönüşüm sağlayamazlar. ABD ve AB'de olduğu gibi desteklerin yedi yıllık veya buna en yakın sürelerde -kalkınma planlarına uyumlu olarak 5 yıl- değişmeden devam edecek şekilde planlanıp uygulanarak çiftçilerin yapısal iyileşmelere yönlendirilmesi sağlanabilecektir.
- Desteklerin amaçları doğrultusunda çiftçiye yararlı olabilmesi ve çiftçiyi yönlendirebilmesi için zamanında açıklanması ve ödemelerin zamanında yapılması sağlanmalıdır.
- Mevcut destekleme politikalarının etki ve etkinlik analizleri yanında yeni destekleme politikalarının uygulamaya koyulmadan önce güvenilir politika analizlerinin yapılması, desteklerin hedeflerine ulaşması açısından çok önemlidir. Bu analizleri rutin olarak yapacak araştırma merkezi/merkezleri, daha bağımsız çalışabilmesi ve bu analizleri yapma yetkinliğine sahip olması için tercihen Bakanlıkta özerk ve/veya üniversitelerin çatısı altında kurulmalıdır.
- Destekleme politikalarından yararlanmak için çiftçi olmak, çiftçiliği uzun zamandır yapıyor olmak ve eğitim gibi mesleki yetkinliklerin daha çok dikkate alınması ve hatta çoğu durumda bu özelliklerin zorunluluk haline getirilmesi desteklerin etkinliğini artıracaktır.
- Başvuru esnasında özellikle küçük çiftçilerin fazla bürokrasi ve/veya sosyal desteklerden mahrum olma riski nedeniyle ÇKS'ye kaydolamaması ve desteklerden yararlanamamasının önüne geçmek için bürokrasiyi azaltmak ve sosyal desteklerle ilişkilendirmemek gibi tedbirlerin alınması yararlı olacaktır.
- Tarımsal ürünlerin üretiminde kalitenin artırılmasına yönelik desteklerin daha fazla olması ve desteklerin ürün kalitesiyle bir şekilde ilişkilendirilmesi mutlaka sağlanmalıdır.
- Destekleme politikaları kurgulanırken pazarlama hizmetlerini kapsamaması ve dolayısıyla çiftçilerin ya bireysel ya da tarımsal örgütler olarak ürettiğinin ticaretinde olmasını sağlamalıdır. Mevcut piyasa düzenleyici kurumların, ABD ve İngiltere'deki sırasıyla Ürün Kredi Şirketi (CCC) ve Süt Pazarlama Bordu (MMB) örneklerinde olduğu gibi desteklenmesi, çiftçi gelirinin yeter ve sürdürülebilir olmasına önemli katkı verecektir. Dolayısıyla desteklerin sadece çiftlik çıkışı ürünleri değil, tüketiciye ulaşana kadar ki değer zincirini de kapsamalıdır.
- Katma değer meydana getiren ürün işleme, sunma ve satış gibi faaliyetlere daha fazla destek verilmesi, tarım sektörünün Türkiye'nin 2023 vizyonunda yer alan tarımsal üretim değeri açısından dünyada 5. sırada olma hedefine ulaşması açısından bir zorunluluktur. Bu kapsamda desteklerin, üretimi miktar olarak artırma işlevi yanında bu tarımsal ürünlerin katma değerini yükselten faaliyetlerini de teşvik edecek şekilde kurgulanması büyük önem taşımaktadır.

- Tarımsal işletmelerin finansal yapılarının zayıf olması ve teminat sağlayamamaları nedeniyle kredi desteklerinden yeterince faydalanamaması bilinen bir gerçektir. Bu yaygın problemin önüne geçmek için gerekli tedbirler alınmalı ve düzenlemeler yapılmalıdır.
- Desteklerin kurgulanmasında ürün/girdi paritelerinin yeterince dikkate alınması ve referans fiyatlarının sürekli güncellenerek ilan edilmesi, desteklerin amaçları doğrultusunda etkinliğini sağlamak açısından önemlidir. Yani girdi fiyatlarındaki yükselme nedeniyle üretim maliyetlerinde meydana gelen artış, verilen desteklerin etkisini azalttığından, destekler belirlenirken maliyet artışları dikkate alınarak destekler etki edecek düzeye çıkarılmalıdır.
- Türkiye’de tarımsal destekler genelde “arz” yönlü, yani üretime, üreticiye ve çiftçilere yöneliktir. Piyasayı sürükleyen ve hatta önemi gittikçe artan “talebi” canlandırıcı, yani tüketimi artırıcı desteklere de yer verilmelidir. Türkiye’de tüketici desteklerine örnek olarak sadece okul sütü/kuru üzümü desteği ve geçmişte arz fazlası fıncığının kamu kurumlarında tüketilmesi verilebilir. Hâlbuki ABD’de tarımsal desteklerin yüzde 50’den çok daha fazlası gıda yardımlarına, yani tüketim desteklerine gitmektedir. Gıda tüketimi destekleriyle tarım ürünleri talebi artırılarak hem piyasa canlandırılacak hem de düşük gelirli aileler desteklenerek sağlıklı nesillerin yetişmesine katkı verilecektir.
- Arz açığı olan stratejik ürünlerde özel sektörün yurt dışında yatırım yapmasına yönelik yatırım desteklerinin oluşturulması/artırılması ve dış ticaret rejiminde bu anlamda gerekli kolaylıkların sağlanması, bu stratejik ürünlerde açığın giderilmesi açısından kaçınılmazdır.
- Destek miktarlarının iller arasında dengeli, kapsayıcı ve adil olması yanında bölge, il ve/veya işletme başına miktar olarak çok büyük farklılıklar olmamasına özen gösterilmelidir. Örneğin bazı bölgelerde ve illerde yetişen ürünlerin üretimindeki her faaliyete ayrı ayrı destek verilirken, Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi’nde hayvancılığın en önemli girdisi olan doğal çayırarda ot üretimine destek verilmemesi adil değildir. Bu adaletsizliğin düzeltilmesi gerekir.
- Kırsal ve tarımsal kalkınmanın temelini oluşturan tarımsal kaynakların ve çevrenin korunması yönündeki desteklerin artırılması ve yaygınlaştırılması stratejik öneme sahiptir ve gereklidir.
- Az araziye ihtiyaç duyan dikey büyümeyle üretimi artıran veya hiç arazi kullanmadan su üzerinde yapılabilen yeni tarım tekniklerine yönelik destekler oluşturulmalıdır. Böylece kıt olan arazi ihtiyacının giderilmesinde önemli bir adım atılmış olacaktır.
- Çiftçiyle sürekli diyalog içinde olmak, tarımsal desteklerden çiftçileri haberdar etmek ve çiftçileri destekleme politikalarının amaçları doğrultusunda yönlendirmek için tabana kolayca ulaşabilen SMS gibi kitle iletişim araçlarının yeterince ve zorunlu kullanılması sağlanmalıdır.
- Toplam tarımsal desteklerin mutlak değeri artarken GSMH’deki oranının Tarım Kanunu’nda işaret edilen %1,0’in altına düşmemesine özen gösterilmelidir.
- Tarım arazilerinin parçalanmasını önlemek için Miras Kanunu’nda yapılan değişikliğin işlerliğini artırmak açısından tarımda kalacak aile fertlerine kredi yani faiz desteği verilmesi ve bu desteklerin arazi bankacılığı ile ilişkilendirilmesi gerekir. Tarımsal yapının iyileştirilmesi için çıkarılan kanun değişikliğinin başarıya ulaşmasında bu faiz desteği çok önemlidir.
- Ziraat Bankası aracılığıyla çiftçiye verilen desteklerden, Banka’nın Maliye Bakanlığı adına hayvancılıkta %2, bitkisel ürünlerde ve kırsal kalkınmada %4, tarım danışmanlığında %20 gelir vergisi kesmesi verilen destek miktarının bir kısmının tekrar geri alınması, anlamsız bir transferdir. Gerekli düzenlemeler mutlaka yapılarak bu kesintiler kaldırılmalıdır.

- Tarımsal piyasaların izleme ve değerlendirmesini sağlayacak ve dolayısıyla tarımsal desteklerin sürdürülebilirliğine ve etkinliğine katkı verecek “Tarım Piyasaları İzleme ve Değerlendirme Kurumu” gibi bütüncül kurumsal bir yapının oluşturulması faydalı olacaktır. Bu kurum, taze ve işlenmiş gıda dâhil tüm tarımsal ürünlerin ve biyolojik, kimyasal ve mekanik dâhil tüm tarımsal girdilerin piyasa işleyişini, bunlara yönelik destekleme politikalarını, piyasa arz talep dengesini izleyecek, değerlendirecek ve hızlı politika eylemi geliştirecektir.
- Ticari tarım açısından tarımsal üretim kaynakları potansiyeli genelde zayıf olan bölgelerde yeter ve sürdürülebilir gelir elde edebilmek hedefi doğrultusunda yöresel ürünlerin coğrafi işaret ve AB ürün kalite tescili alma süreçlerine yönelik desteklerin verilmesi yararlı olacaktır.
- Tarımsal desteklerin, miktarlarının ve üretim alanlarına dağılımının belirlenmesinde taşra teşkilatlarının az da olsa yetkili ve sorumlu olmaları, taşra teşkilatlarının daha aktif olmasına, sahada çalışanların verimliliğine ve desteklerin etkinliğinin artmasına katkı verecektir.
- Uluslararası, ulusal ve bölgesel düzeydeki programlar dâhilinde verilen çok çeşitli tarım ve kırsal kalkınmaya yönelik hibe ve desteklerden azami ölçüde ve çok daha etkin bir şekilde yararlanılmalıdır.
- Hâlihazırda uygulanan tarımsal desteklerin işlemleri sırasında oluşturulan kayıtlardan tarımsal istatistikler üretmek için azami ölçüde yararlanılmalıdır.
- Kırsaldan gençlerin uzaklaşması sonucu tarımda yaşlı nüfusun artması nedeniyle desteklerin amacına ulaşmasında etkinliğinin azalmasının önüne geçmek için gençlerin tarım sektöründe kalmasını veya geri dönmesini teşvik edecek çok yönlü destekleme mekanizmaları mutlaka geliştirilmeli/artırılmalı ve etkin bir şekilde hayata geçirilmelidir.
- Desteklerin amaca uygun bir şekilde kurgulanmasına temel oluşturacak tarımsal istatistik, Entegre İdare ve Kontrol Sistemi, Çiftlik Muhasebe Veri Ağı çalışmalarının istenen seviyeye ulaşması yönünde çabalar artırılmalıdır.
- Bazı durumlarda destekleme kararlarının sektörün problemleri ve ihtiyaçlarından çok siyasi mülahazalarla alınması, kurumsal yapılar ve dolayısıyla kurumsallaşma güçlendirilerek ve kurallar öne çıkarılarak bertaraf edilmelidir.
- AB Tarım ve Kırsal Kalkınma Faslına giriş kriteri kapsamında “Destekleme Strateji Belgesi”nin acilen hazırlanması gerekmektedir.

4.2. Bitkisel Üretim Destekleri

- Tarımsal destekler içinde bitkisel üretim desteklerinin %50'nin üzerinde paya sahip olması, bu desteklerin amaçlarına uygun ve hedeflerine ulaşacak bir şekilde etkin kullanılmasının tarım sektörünün gelişmesine yapacağı katkı açısından kaçınılmaz kılmaktadır.
- İklim çeşitliliğine ve dolayısıyla çok farklı bölgesel tarımsal üretim yapılarına sahip Türkiye’de bölgelerarası mukayeseli üstünlük dikkate alınarak bir bölgedeki en avantajlı veya en az dezavantajlı ürünlerin üretilmesine ve dolayısıyla desteklenmesine öncelik verilmelidir. Bu amaçla, “mukayeseli üstünlük prensibi” temeline dayalı olarak oluşturulan havza bazlı destekleme modelinin tarımsal üretim kaynaklarının daha etkin kullanımı için iyileştirilmesi gerekmektedir. Örneğin: Akdeniz ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde pamuk ve mısır öne çıkarılırken, Orta Anadolu Bölgesi’nde buğday desteği öncelikli olmalıdır. Ayrıca bölgesel problemlere yönelik yerelde üretilen projelerin desteklerine ağırlık verilmelidir.

- Havza bazlı destekler hayvansal üretimle ilişkilendirilmeli, hayvancılıkta da mukayeseli üstünlük prensibine göre hareket edilerek hayvansal üretim kaynaklarının etkin kullanımı sağlanmalıdır. Bu anlamda örneğin Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi'nde yem üretim deposu olan doğal çayırlar, havza bazlı destek modeli kapsamında desteklenmelidir.
- Havza bazlı destek modeline dâhil olan ürünlerin belirlenmesinde ülke içindeki arz-talep dengesinin dikkate alınmış olması gibi dünyadaki arz-talep dengeleri dikkate alınarak Türkiye'nin ihracat potansiyeli taşıyan ürünlerinin de bu destekler kapsamına alınması gerekir.
- Alan bazlı desteklerin üretici dışındakilere, özellikle arazi sahiplerine de ödeniyor olması, desteklerin amacı dışında kullanıldığına dair çok yaygın bir kanaate neden olmaktadır. Dolayısıyla bu problemin çözülmesi ve/veya mevcut durumun iyileştirilmesi gerekmektedir.
- Mevsim dışı örtüaltı üretimde küçük işletmelerin de daha ileri düzeyde dikkate alınarak desteklenmesi, jeotermal kullanımının teşvik edilerek desteklerin kurgulanması ve bu anlamda özel desteklerin oluşturulması gerekmektedir. Bu tedbirler, mevsim dışı sebze talebinin karşılanmasına çok önemli katkılar sağlayacaktır.
- Hayvancılıkta olduğu gibi bitkisel ürünlerde ve su ürünlerinde sözleşmeli üretime ve örgütlenmeye yönelik ilave desteklerin oluşturulması, üreticinin satış garantisine sahip olmasına, değer fiyata ulaşmasına ve dolayısıyla ürettiğinin ticaretinde olmasına katkı verecektir ki bunlar üreticinin sürdürülebilir yeter gelir elde etmesi için çok önemlidir.
- Kuru tarıma yönlendirecek fark desteklerinin bu yönlendirmeyi sağlayabilecek düzeyde olması/ artırılması, kıt olan sulama suyu kullanım etkinliğine katkı verecektir.
- Tarımsal destekleme ödemelerinde kullanılan içeriği itibarıyla yanıltıcı ve gerçek dışı belge müstahsil makbuzları nedeniyle desteklerin geri ödenmesine yönelik süreçlerde Bakanlığa ilave iş yükü ve mahkeme masrafları yükleyen denetleme mekanizmasının iyileştirilmesi gerekmektedir. Bu konuda tahkim komisyonlarının sonuçla ilgili karar vermesinde yetki sahibi olması veya müstahsil makbuzu uygulamasından vazgeçilmesi gerekmektedir.
- Son yıllarda çok hızlı artan arazi toplulaştırma ve sulama yatırımlarına rağmen, tarımsal yapının iyileştirilmesine yönelik bu çok önemli iki politikanın daha ileri hedeflere ulaşması için sağlanan hibe ve desteklerin miktar ve etkinliğinin artırılması kaçınılmazdır.
- Organik ve iyi tarım uygulamalarına yönelik desteklerin kurgulanması ve uygulanması, daha ileri hedeflere ulaşmada yeterli hale getirilmelidir. Bu doğrultuda çiftçilerle mutabakat sağlayarak ürün ve bölge bazında toptan organik tarıma geçen bir anlayışla destekler kurgulanmalı ve daha büyük hedeflere yürünmelidir. Organik ve iyi tarım bitkisel ürünlerine gittikçe artan talep bu anlamda önemli bir fırsattır. Aynı amaca hizmet doğrultusunda hobi bahçeciliği, öz tüketime yönelik küçük doğal üretimler ve üreticiden doğrudan tüketiciye ulaşan doğal ürünlerin satıldığı yerel küçük üretici pazarları desteklenmelidir.
- Havza bazlı destekleme modeli kapsamına temel tarımsal ürünlerin en önemlilerinden biri olan şeker pancarının verim ve fabrika üretim kapasitelerinin düşük olduğu bölgeler dâhil edilerek prim ödemesi yapılması isabetli olacaktır. Geçmişte Doğu Anadolu Bölgesi'nde şeker oranı yüksek pancara ilave prim desteği uygulaması örnek alınabilir.
- Meyveciliğin, alternatif ürünlerin üretilebileceği taban arazilerde yaygınlaşmasını engellemek için eğimli arazilerde tesis edilmesini teşvik edecek özel desteklerin olması kıt olan arazi kaynağının kullanımında etkinliği artıracaktır.

- Depolanabilir, geleneksel ihraç ürünlerinde rekabet gücünü zayıflatan ihracat piyasasındaki sorunların çözümüne yönelik olarak sertifikasyon, iyi tarım, organik tarım ve kalite desteklerinin uluslararası piyasa payını kaybetmemek ve hatta mevcut olan payı artırmak için geliştirilmesi ve uygulanması gerekmektedir.

4.3. Hayvancılık Destekleri

- Hayvancılık desteklerinin toplam tarımsal destekler içindeki payının son 15 yılda çok hızlı artmasının sonucu olarak hayvansal üretimin toplam tarımsal üretim değeri içindeki payı da %34'lere yükselmiştir. Hayvancılık desteklerindeki artan eğilimin devam ettirilmesi, hayvansal üretim değeri payının gelişmiş ülkelerdeki gibi %50'ye yaklaştırılması açısından önemlidir.
- Hayvancılık desteklerinin genetiği koruyacak niteliğe sahip olması için suni tohumlamadan doğan buzağı destekleri ile boğadan doğan buzağı destekleri arasındaki farkın suni tohumlama lehine daha yüksek olması gerekir. Ayrıca büyükbaş ve küçükbaş hayvancılıkta halk elinde gen kaynaklarını koruma desteğinin artırılması ve yaygınlaştırılması çok önemlidir.
- Ülkenin en ücra köşelerinde kendiliğinden yetişen ve/veya yetiştirilen otları hiç zayi etmeden ete ve süte dönüştüren yaygın bir hayvancılığı tesis etmek gerekir. Doğal olarak kendiliğinden yetişen otların (kaba yem) yaygın bir hayvancılıkla ete ve süte dönüştürülmesi, et ve süt üretim maliyetlerinin düşmesine ve 1-2 inek ve/veya 5-10 koyunla da olsa üretimin artmasına önemli katkı verecektir. Yaygın üretim sağlanmadığı takdirde et ve süt üretimindeki sorunların önüne geçmek zordur. Dolayısıyla bu yaygın hayvancılığı desteklemek doğru ve isabetli olacaktır.
- Hayvancılıkta ırk ıslahı, yüksek yem maliyetleri ve üretilenin değer fiyattan satılamaması gibi çok sayıdaki sorunun sadece birine el atmak diğerini eksik bırakır ve istenen sonuçlar alınmaz. Dolayısıyla çok sayıdaki problemlere yönelik çok sayıda ve çok yönlü çözümler üretmek ve bütüncül bir yaklaşımla bu çözümleri ele alarak desteklemek gerekir.
- Büyükbaş ve küçükbaş hayvancılıkta çok önemli olan kaba yem üretimine yönelik destekler çok yönlü olarak artırılmalıdır. Yem bitkisi üretim desteğinin artırılması yanında doğal çayır alanlarının desteklenmesine başlanması ve mera ıslahına yönelik desteklerin daha fazla, daha etkin ve daha yaygın olması hayvancılığın gelişmesine önemli katkılar sağlayacaktır.
- Çoban istihdam desteğinin, sonuç alabilme doğrultusunda yeniden gözden geçirilmesi ve desteğin amacının hâsıl olması için iyileştirilmesi gerekir.
- Hayvancılıkta yem bitkileri üretim potansiyeli yeterli olmadan hayvancılık yapmanın çok kârlı ve sürdürülebilir olmayacağı bilinen bir gerçektir. Dolayısıyla hayvancılık desteklerinin yem bitkisi üretim potansiyeli ile mutlaka ilişkilendirilmesi gerekmektedir.
- Hayvancılık desteklerinin kurgulanmasında bölgesel farklılıkların ve işletme özelliklerinin yeterince dikkate alınması; geçimlik işletme, büyüme potansiyeli olan işletmeler ve endüstriyel üretim potansiyeline sahip işletmelerin ihtiyaçlarına göre, özel amaçlı destekleme politikalarının kurgulanması gerekmektedir.
- Et ve sütte kaliteye göre destekleme politikalarının uygulamaya koyulması, et ve süt sektörünün daha hızlı gelişmesi açısından kaçınılmazdır.
- Arıcılık ürünlerinin çeşitlenerek arıcılık sektöründe yeter ve sürdürülebilir gelir elde edilebilmesi açısından arıcılık yan ürünlerinin ayrıca desteklenmesi gerekmektedir.

- Damızlık düve alım desteklerinde işletme ölçeğinin bölgesel farklılıklara göre tespit edilmesi, bu desteklerin yaygın bir etkiyle amacına ulaşması açısından gereklidir.
- Sürüde doğan dişi buzağuların damızlık olarak tutulmasını sağlayacak desteklerin oluşturulması, büyükbaş hayvancılıkta ciddi bir problem olan hayvan sayısının artırılmasına önemli katkılar verecektir.
- Büyükbaş hayvancılığa oranla küçükbaş hayvancılık desteklerinin çok düşük oranda olması dezavantajının, Anadolu hayvancılık kültürünün devam etmesi ve küçükbaş hayvancılığa daha uygun olan ekoloji ve üretim kaynaklarının daha etkin kullanımı açısından giderilmesi gerekir. Hayvan yetiştiriciliğinde daha rekabetçi olabileceğimiz küçükbaş hayvancılığın daha hızlı gelişmesi açısından küçükbaş hayvancılık destekleri oranının artırılması yararlı olacaktır.
- Büyükbaş hayvancılıkta süt gelirini artıran ve dolayısıyla kârlı hayvancılığı sağlayan soğuk zincir başta olmak üzere çiğ süt kalite yönetimi sistemine yönelik hibe ve desteklerin, özellikle süt üretiminde soğuk zincirin yaygın olmadığı bölgelerde öncelikli olarak artırılması gerekmektedir. Süt gelirinin artması ve sürekliliği, damızlık hayvan yetiştiriciliği yanında et üretimine yönelik besicilik faaliyetlerini de olumlu yönde tetikleyecektir.
- Dezavantajlı şartların olduğu ve yaşamın özellikle gençler için çok cazip olmadığı bölgelerde hayvan yetiştiriciliğinin desteklenmesinde pozitif ayrımcılığın AB’de olduğu gibi özel desteklerle yapılması gerekir.
- Özellikle Doğu Anadolu Bölgesi’nin küçükbaş hayvancılığında önemli bir yere sahip olan göçer hayvancılığın daha iyi yapılabilmesi ve ekonomiye daha çok katkı sağlayabilmesi için hem düzenleyici hem de destekleyici politikaların oluşturulması ve uygulanması (göçer koyunculuk başta olmak üzere), küçükbaş hayvancılığın gelişmesine önemli katkılar sağlayacaktır.
- Sahip olduğu deniz ve iç suları ile Türkiye 314 bin tonu avcılıkla ve 315 bin tonu yetiştiricilikle toplamda 629 bin ton su ürünleri üretimine rağmen, kişi başına balık tüketimi dünya ve AB’nin çok altında sadece 6 kg civarındadır. Su ürünleri sektörünün canlanması yanında toplumun sağlıklı beslenmesi için balık tüketimi, KDV’nin toptan ve perakende satışta %1’e düşürülmesi de dâhil olmak üzere ilave yöntemlerle desteklenmelidir. Ayrıca su ürünleri üretiminde kullanılan elektrik enerjisi, tarımsal sulama grubu aboneliğine dâhil edilmelidir.
- Hayvansal ürünlere olan talebin gelir, nüfus ve turist artışı gibi nedenlerle hızlı artması sonucu hayvancılık sektöründe var olan ekonomik canlılığın, desteklerin yararlılığını artırması fırsatını çok iyi değerlendirmek gerekmektedir.
- Yem üretiminde kullanılan kesif yem ham maddelerinin, alternatif ham maddelerin ve katkı maddelerinin temininde ithalata bağımlılığı azaltacak desteklerin, hibelerin ve teşviklerin ivedilikle oluşturulması ve uygulanması, Türkiye’de var olan ciddi yem açığını gidermek açısından çok gereklidir.
- Hayvancılıkta arz açığı olan ürünlerde, rakip ülkelerde uygulanan destekler dikkate alınarak desteklerin kurgulanması, rekabet edebilirlik açısından stratejik bir yaklaşım olacaktır.
- Dişi, genç ve/veya gebe hayvanların kurbanlık ve kasaplık olarak kesilmesinin önüne geçilmesi, desteklerin amaçlarına ulaşma etkinliğine katkı verecektir.

4.4.Kırsal Kalkınma Destekleri

- Özellikle 2006'dan sonra oluşan kırsal kalkınma proje (projeli çalışma) deneyimleri, kırsal kalkınma destek ve hibelerinden etkin bir şekilde yararlanmayı sağlayacağından bu deneyimlerden azami ölçüde yararlanılmalıdır.
- Hazırlanmış olan Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesi, kırsal kalkınma desteklerinin ihtiyaçlar doğrultusunda daha doğru ve isabetli şekillenmesine katkı verecektir.
- Özel sektörün kırsal alanda yatırım eğiliminin artması ve buna yönelik desteklerin varlığı avantajlarından yararlanarak oluşan sinerjiyi kırsalın kalkınmasında çok iyi değerlendirmek ve etkin bir şekilde kullanmak gerekir.
- Kırsal kalkınma desteklerinde kırsalda yaşayan gençlere, kadınlara ve üretici örgütlerine uygulanan pozitif ayrımcılık çeşitlendirilerek kırsal kalkınmanın lokomotifi olacak bu kesimlere yönelik destekler artırılmalıdır.
- Tarımsal kaynakları yetersiz olan, sürdürülebilir yeter gelir sağlayamayan ve dolayısıyla göç sonucu insansızlaşan kırsal alanlarda insanların tutulmasına/tarıma geri kazandırılmasına yönelik yeterli özel desteklerin kurgulanması ve uygulanması elzemdir. AB'de de verilen özel destekler, bu bölgelerde yapılan üretimlerin artırılması yanında kırsal alanlara sahip çıkılması ve doğal kaynakların ve çevrenin korunması açılarından çok hayati öneme sahiptir.
- Kırsalda yaşayan özellikle gençlerin en önemli endişelerinden biri sosyal güvencelerinin olmaması ise diğeri de çocuklarının geleceğidir. Dolayısıyla kırsalda yaşayanlara sağlanacak sosyal sigorta primi desteği ve çocuklarının eğitimleri sırasında burs ve yurtlardan öncelikli yararlanma imkânı, kırsalda kalmayı ve tarımsal faaliyete devam etmeyi tetikleyecektir.
- Kırsal kalkınma projelerine başvuru süreçlerinde proje hazırlama kapasitelerinin düşüklüğü ve proje hazırlama maliyetlerinin finansmanındaki yetersizlik nedeniyle, proje hazırlama/başvuru süreçlerinin de hibe/destekleme kalemlerinde yer alması yararlı olacaktır.
- Projeye dayalı kırsal kalkınma hibe ve destek çağrılarında kırsaldaki alt sektörler arasında dağılımın adil olmasına özen gösterilmelidir.
- Kırsal alanların gelişmiş bölge, gelişme potansiyeli olan bölge ve gelişme potansiyeli az olan bölge ve geri kalmış bölge şeklinde gelişmişlik düzeyine göre sınıflandırılması ve kırsal kalkınma desteklerinin bu sınıflandırmaya göre farklılaştırılması etkin ve yararlı olacaktır.
- Kırsal kalkınma desteklerine temel olan kırsal alan tanımındaki belirsizliğin giderilmesi, kırsal kalkınma projelerine verilen desteklerin ve hibelerin etkinliğini artıracaktır.
- TKDK'nın halen 42 ildeki faaliyetlerinin tüm ülke geneline yaygınlaştırılması ve geri kalan 39 ilde de destekleme programından yararlanma imkânı sağlanmalıdır.
- IPARD ile KKYDP arasında tamamlayıcılık ilişkisinin kurulması, sağlanan kırsal kalkınma projeleri desteklerinin ve hibelerinin etkinliğini ve yararlılığını artıracaktır.
- Kırsal kalkınma yatırım desteklerini sağlayan kurumlar (Büyükşehir Belediyeleri, KKYDP, TKDK, BKİ, KA) arasında koordinasyonun ve aynı içerik ve amaca yönelik proje çağrılarında benzer şartların sağlanması, kaynak israfının önüne geçecek ve projelerin kırsal kalkınmaya katkı anlamında etkinliklerini artıracaktır.

- Tarımsal ürün depolama, işleme ve paketlenme yatırımlarına kırsal kalkınma desteklerinin sağlanmasında yatırım yapılan bölgenin üretim kapasitelerinin daha iyi dikkate alınması gerekmektedir. Aksi halde çok büyük kapasiteyle yapılan yatırımlar atıl kalmaktadır.
- KKYDP ve KA kırsal kalkınma desteklerinde KDV ve diğer vergilerin muafiyetlerinin aynen TKDK projelerindeki gibi olması gerekmektedir. Muafiyetin olmaması, verilen desteğin geri alınarak ikinci bir bürokrasi oluşturmaktadır ki bunun önüne geçilmelidir.
- KA'larının kırsal kalkınma proje başvuru formlarının karmaşıklığının giderilmesi ve basılı evrak zorunluluğunun minimuma indirilmesi gerekmektedir.
- Kırsal kalkınma yatırım desteklerine ve hibelere dayalı projelerde: yerel inisiyatifleri harekete geçirme, yerel potansiyelleri değerlendirme ve iyi uygulama örneklerini görünür yapma özelliklerinin/şartlarının mutlaka aranması gerekir. Önerilen projelerin bu özelliklere sahip olması, kaynakların etkin kullanımını ve yaygın etkisini artıracaktır.
- Hibe ve desteklerin sıfırdan yatırımlar yerine mevcudun iyileştirilmesine yönelik ilave yatırımların ve/veya mevcut üretimin teşvik edilmesi şartına bağlı olması yaygınlaştırılmalıdır.
- Ticaret Bakanlığının "Kooperatifçilik Proje Destek Yönetmeliği" kapsamında "Mali Destek Programı"nın ilan edilmiş olması fırsatının çok iyi değerlendirilmesi gerekir.
- Kalkınma Ajansları "faiz desteği" ve "faizsiz kredi desteği" araçlarının kırsal kalkınma alanı öncelikli olmak üzere aktif hale getirilmesi fırsatı en iyi şekilde değerlendirilmelidir.
- Türkiye'nin AB'ye aday ülke statüsüne sahip olması, IPARD başta olmak üzere kırsal kalkınma hibeleri imkânı sunmaktadır. Bu imkânlardan azami ölçüde yararlanılmalıdır.
- Arazisi kıt olan ancak; yöresel ürünler, doğal güzellikler, geleneksel yaşam tarzları, kültürel varlıklar ve mikro klima gibi imkânlara sahip bölgelerde katma değeri yüksek yöresel ürünlere dayalı kırsal/ekolojik turizmi geliştirmek, yeter ve sürdürülebilir gelir için bir zorunluluktur. Doğa, tarım ve kırsal turizme ilginin son yıllarda artması nedeniyle bu alandaki desteklere olan talebin yüksek olması, rekabetçi ortamda iyi projelerin üretilmesine imkân vermektedir. Dolayısıyla iyi uygulama örneği olabilecek bu projelerin desteklenmesi çok yararlı olacaktır.
- Yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelik kırsal kalkınma desteklerinin varlığı hem kırsal kalkınmaya katkı sağlayacak hem de yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımını artıracak ve yaygınlaştıracaktır.

4.5. Tarımsal Sigorta Destekleri

- Tarım sigortalarına yönelik mevzuat, kayıt mekanizması, güçlü bir kurumsal yapı ve teknik esaslara dayalı yürütülen şeffaf bir sistemin varlığından azami ölçüde yararlanılarak tarım sigortası prim desteklerinin etkinliğini çok daha iyi bir noktaya çekmek gerekmektedir.
- Tarım sigortalarına devlet tarafından verilen prim desteğinin, tarımda en önemli problemlerden biri olan risk ve belirsizliğin giderilmesine katkı veren tarımsal sigorta hizmetinin gelişmesi açısından mutlak suretle devam ettirilmesi gerekmektedir.
- Tarım sektörünün en önemli problemi olan risk ve istikrarsızlığı azaltması yanında piyasaya müdahaleci ve yönlendirici olmayan tarımsal sigorta desteklerinin toplam destekler içindeki payı artırılmalıdır. Ancak, tarımsal ürünlerin verim ve fiyat dalgalanması risklerini azaltmak için ABD, Kanada ve Japonya'da uygulanan ve gittikçe yaygınlaşan "gelir koruma sigortası" uygulamasının Türkiye'de de yapılabilmesi için güvenilir ve bölgelere göre uyarlanmış ilçe, köy ve parsel bazında

verim ve fiyat istatistiklerinin üretilmesi gerekmektedir. Gelir koruma sigortasının uygulanabilmesi, Türkiye’de sigorta desteklerinin payını da yükseltecektir.

- Tarımda risk yönetimi ve tarım sigortaları konusunda kamuoyunda ve çiftçilerde bilinç oluşturma ve bilgilendirme faaliyetleri yürütülmelidir.
- Tarımsal sigortaların daha kolay uygulanmasına ve yaygınlaşmasına zemin hazırlayan toplulaştırılmış arazilerin olduğu bölgelerde tarımsal sigorta faaliyetlerinin öncelikli olarak yoğunlaştırılması, tarımsal sigortanın daha hızlı yayılması açısından stratejik öneme sahiptir.
- Küresel ısınma ve iklim değişikliğine bağlı olarak ortaya çıkabilecek yeni risklerin yakından takip edilerek risk yönetimi ve sigorta destekleri anlamında gerekli tedbirler alınmalıdır.

4.6. Diğer Tarımsal Amaçlı ve Telafi Edici Destekler

- Tarım Kanunu’nda yer verilen ÇATAK gibi tarımsal amaçlı desteklerin öne çıkarılarak amaçları doğrultusunda iyileştirilmesi ve yaygınlaştırılması gerekmektedir.
- ÇATAK kapsamında verilen minimum toprak işleme destekleri yanında sıfır toprak işleme desteklerine de yer verilmelidir. Gelecek yıllarda, yeni tarım-çevre politikalarının geliştirilmesi, uygulanan diğer desteklere çevre boyutunun eklenmesi veya çevre uygulamalarının bir koşul olarak öne sürülmesi ÇATAK uygulamalarını da güçlendirecektir.
- Tarımsal danışmanlık yürüten örgütlerin maliyetlerinin yüksek olması nedeniyle danışmanlara verilen desteklerin artırılması amacın hâsıl olması açısından kaçınılmazdır. Verim ve gelir düzeyinde artış sağlamayan yani Tarımsal Danışmanlık Hizmetinden gerektiği faydayı sağlamayan üreticiler sistemden çıkarılarak yeni istekli üreticilerle çalışılmalıdır. Daha çok istihdam boyutu ile öne çıkan Tarımsal Yayım ve Danışmanlık Desteğinin, özellikle doğu illerinde tarımsal kooperatiflerle ilişkilendirilerek verilmesi önem arz etmektedir.
- Mevcut sertifikalı tohum kullanım desteklerine ilave olarak ülke içinde üretilen yerli ve yerel çeşitlerin kullanımına destek verilmeli ve yerli tohum firmalarıyla ilişkilendirilmelidir.
- Mevcut sertifikalı tohum üretim desteklerine ilave olarak yerli firmaların uluslararası piyasada rekabet edebilmeleri için yapısal ihtiyaçlarına yönelik desteklerin verilmesi gerekmektedir.
- Yerli çeşit geliştirme çalışmaları başta olmak üzere tohum teknolojileri alanındaki AR-GE faaliyetleri desteklenmelidir. Türkiye pek çok türde genetik kaynak açısından zengin olmasına karşın, meyvecilikte ıslahın uzun süre alması ve zorluğu nedeniyle yurt dışı çeşitler yoğun olarak kullanılmaktadır. Çeşit ıslahının artması için, fidan üretim ve kullanımında yerli çeşitlere pozitif ayrımcılık yapılması ve uluslararası düzeyde tohumculuk kuruluşları oluşturmak için yerli firmalara kurumsal kapasiteyi geliştirici yapısal destekler verilmesi yerinde olacaktır.
- AR-GE desteklerinde master plan hazırlanması süreci geniş katılımlı, bölgesel yaklaşımlı ve ülke ihtiyaçlarını önceleyen yapıda olmalıdır. Araştırmacılar en erken proje başladıktan 6 ay sonra ödeme alabilmektedirler. Bu durumun proje yürütücüsünü zora sokmaması için araştırmaya başlarken yürütücü hesabına avans yatırılmalıdır. Proje yürütücüsü ve araştırmacılara teşvik ikramiyesi verilmeli, üniversiteler tarafından yürütülen projelerde bursiyer ücreti konulmalı ve desteklerde özel sektörün payı artırılmalıdır.

- Küçük ölçekte üretim yapan üreticilerin lisanslı depoya koyacak miktarda ürünü olmadığından depo maliyetine katlanacak gücü bulunmamaktadır. Diğer taraftan ürünün kıt olduğu yıllarda tam kapasiteyle çalışamayacak olan depo sahiplerinin zarar etmesi söz konusu olmaktadır. Dolayısıyla ilgili mevzuatla kurumsal bir yapıya sahip lisanslı depoculuk sistemi oturana ve gelişimini tamamlayana kadar üreticilerin ve depo sahiplerinin desteklenmeye devam edilmesi ve ürün miktarının düştüğü dönemlere göre desteklerin ayarlanması bir zorunluluktur.
- Ormanlarla ilgili gündemdeki önemli konulardan biri ormanların amaç dışı kullanımı ise diğeri orman altında ve etrafındaki meraların ve otların kullanımdan uzak tutularak israf edilmesidir. Bu israfı önleyecek tarımsal ormancılık, aynı anda veya birbirini takip edecek şekilde tarım ve ormancılığın kombine arazi kullanımını sağlayan, arazi verimliliğini artıran ve yöresel uygulamalarla uyumlu arazi kullanım şeklidir. İşlevselliğiyle tarımsal ormancılık çevresel, ekonomik ve sosyal sorunların çözümünün de bir parçasıdır. Dolayısıyla, kaynakların sürdürülebilir kullanımı, yoksul yanlısı kalkınma ve gıda güvenliği için tarım ormancılığın uygulanması ve yaygınlaşmasının desteklenmesi çok yararlı olacaktır.
- Çay budama desteklerinin amacı olan gençleştirme budamalarının usulüne uygun yapılmaması yanında kesin çözüm olmayacağı, 50 yılı aşmış bahçelerin yenilenmesinin daha doğru olacağı, ancak bunun da ekonomik ve uygulanabilir olmayacağı tartışılmaktadır. Dolayısıyla budama desteklerinin amacı doğrultusunda yapılmasının denetlenmesi, çok yaşlı ve daha düz arazilerde yenilenmesinin pilot uygulamalarla başlatılması doğru olacaktır.
- Sürdürülebilir kalkınma hedefleri programının bulunması fırsatından yararlanılmalıdır.

5.GENEL DEĞERLENDİRME

Bu kısımda mevcut destekleme politikalarını değerlendirerek yapılan GZFT analizi sonuçlarına dayanılarak belirlenen, destekleme politikalarının iyileştirilmesine daha çok katkı verebileceği düşünülen ve Şûra kararlarında yer almasının isabetli olacağı öngörülen hedef ve stratejiler, Türkiye'nin 2023 vizyonuna işaret edecek şekilde 23 madde halinde aşağıda sıralanmıştır.

1. Tarımsal destekleme politikalarında asıl hedef, rekabet edebilir ve desteklere bağımlı olmayan bir sektör oluşturmak olmalıdır. Dolayısıyla tarımsal desteklerin çiftçi gelirini olumlu yönde etkileyici olması yanında sektörün yapısal ve dönemsel problemlerinin çözümüne de katkı sunması beklenir. Ancak tarım sektörünün tüm problemlerini desteklerle çözmeye çalışmak da bizi yanılsıza götürebilir. Türkiye tarım sektöründeki iyileşmelerde ve büyümede -tarımsal destekler ve hatta tarım politikalarından çok- son on beş yılda meydana gelen ekonomik büyümenin etkisinin olduğu göz ardı edilmemelidir.
2. Tarımsal destekleme politikaları; sürdürülebilir tarımı destekleyen, tarım sektörünün yapısını iyileştiren, yaygın üretimi sağlayan, doğal kaynakları ve çevreyi koruyan, yoksul yanlısı, dönüştürülebilir, sil baştan yerine mevcudu daha iyiye taşıyan, kolay idare edilebilen, kolay yararlanılabilen ve çok yönlü çözümler üreten bütüncül özelliklere sahip olmalıdır.
3. İklim ve ürün çeşitliliği; gıda güvencesini korumakta, tarımda riski azaltmakta ve bölgeler arası ticareti geliştirmektedir. Ancak bu durum, tarımsal desteklerin çok sayıda destekleme kaleminden oluşmasına ve idaresinin güçleşmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla desteklerin sadeleştirilmesi, hem desteği veren bakanlık ve hem de desteği alan çiftçiler için yararlı olacaktır. Bu anlamda temel tarımsal ürünler için AB'deki "tek ödeme sistemine" benzer toplu bir destekleme sistemi hedeflenmelidir. Diğer özel amaçlı destekler ayrı düşünülmelidir.
4. Desteklerle ilgili kararların yıllık değil, çiftçileri arzu edilen doğrultuda yönlendirebilmesi için uzun süre değişmeden yürürlükte olması gerekmektedir. Destekler her sene değiştirilerek belirlenirse çiftçiler uzun vadeli plan ve proje yapamaz, yatırım kararları alamaz ve dolayısıyla tarımda dönüşüm sağlayamazlar. ABD ve AB'de olduğu gibi desteklerin yedi yıllık veya buna en yakın sürelerde -kalkınma planlarına uyumlu olarak 5 yıl- değişmeden devam edecek şekilde planlanıp uygulanarak çiftçilerin yapısal iyileşmelere yönlendirilmesi sağlanabilecektir.
5. Mevcut destekleme politikalarının etki ve etkinlik analizleri yanında yeni destekleme politikalarının uygulamaya koyulmadan önce güvenilir politika analizlerinin yapılması, desteklerin hedeflerine ulaşması açısından çok önemlidir. Bu analizleri rutin olarak yapacak araştırma merkezi/merkezleri, daha bağımsız çalışabilmesi ve bu analizleri yapma yetkinliğine sahip olması için tercihen Bakanlıkta özerk ve/veya üniversitelerin çatısı altında kurulmalıdır.
6. Destekleme politikaları kurgulanırken pazarlama hizmetlerini kapsamaması ve dolayısıyla çiftçilerin ya bireysel ya da tarımsal örgütler olarak ürettiğinin ticaretinde olmasını sağlamalıdır. Mevcut piyasa düzenleyici kurumların, ABD ve İngiltere'deki sırasıyla Ürün Kredi Şirketi (CCC) ve Süt Pazarlama Bordu (MMB) örneklerinde olduğu gibi desteklenmesi, çiftçi gelirinin yeter ve sürdürülebilir olmasına önemli katkı verecektir. Dolayısıyla desteklerin sadece çiftlik çıkışı ürünleri değil, tüketiciye ulaşana kadar ki değer zincirini de kapsamalıdır.
7. Katma değer meydana getiren ürün işleme, sunma ve satış gibi faaliyetlere daha fazla destek verilmesi, tarım sektörünün Türkiye'nin 2023 vizyonunda yer alan tarımsal üretim değeri açısından dünyada 5. sırada olma hedefine ulaşması açısından bir zorunluluktur. Bu kapsamda desteklerin, üretimi miktar olarak artırma işlevi yanında bu tarımsal ürünlerin katma değerini yükselten faaliyetlerini de teşvik edecek şekilde kurgulanması büyük önem taşımaktadır.

8. Türkiye’de tarımsal destekler genelde “arz” yönlü, yani üretime, üreticiye ve çiftçilere yöneliktir. Piyasayı sürükleyen ve hatta önemi gittikçe artan “talebi” canlandırıcı, yani tüketimi artırıcı desteklere de yer verilmelidir. Türkiye’de tüketici desteklerine örnek olarak sadece okul sütü/ kuru üzümü desteği ve geçmişte arz fazlası fındığın kamu kurumlarında tükettirilmesi verilebilir. Hâlbuki ABD’de tarımsal desteklerin yüzde 50’den çok daha fazlası gıda yardımlarına, yani tüketim desteklerine gitmektedir. Gıda tüketimi destekleriyle tarım ürünlerinin talebi artırılarak hem piyasa canlandırılacak hem de düşük gelirli aileler desteklenerek sağlıklı nesillerin yetişmesine katkı verilecektir.
9. Destek miktarlarının iller arasında dengeli, kapsayıcı ve adil olması yanında bölge, il ve/veya işletme başına miktar olarak çok büyük farklılıklar olmamasına özen gösterilmelidir. Örneğin bazı bölgelerde ve illerde yetişen ürünlerin üretimindeki her faaliyete ayrı ayrı destek verilirken, Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi’nde hayvancılığın en önemli girdisi olan doğal çayırarda ot üretimine destek verilmemesi adil değildir. Bu adaletsizliğin düzeltilmesi gerekir.
10. Tarımsal piyasaların izleme ve değerlendirmesini sağlayacak ve dolayısıyla tarımsal desteklerin sürdürülebilirliğine ve etkinliğine katkı verecek “Tarım Piyasaları İzleme ve Değerlendirme Kurumu” gibi bütüncül kurumsal bir yapının oluşturulması faydalı olacaktır. Bu kurum, taze ve işlenmiş gıda dâhil tüm tarımsal ürünlerin ve biyolojik, kimyasal ve mekanik dâhil tüm tarımsal girdilerin piyasa işleyişini, bunlara yönelik destekleme politikalarını, piyasa arz talep dengesini izleyecek, değerlendirecek ve hızlı politika eylemi geliştirecektir.
11. İklim çeşitliliğine ve dolayısıyla çok farklı bölgesel tarımsal üretim yapılarına sahip Türkiye’de bölgelerarası mukayeseli üstünlük dikkate alınarak bir bölgedeki en avantajlı veya en az dezavantajlı ürünlerin üretilmesine ve dolayısıyla desteklenmesine öncelik verilmelidir. Bu amaçla, “mukayeseli üstünlük prensibi” temeline dayalı olarak oluşturulan havza bazlı destekleme modelinin tarımsal üretim kaynaklarının daha etkin kullanımı için iyileştirilmesi gerekmektedir. Örneğin: Akdeniz ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde pamuk ve mısır öne çıkarılırken Orta Anadolu Bölgesi’nde buğday desteği öncelikli olmalıdır. Ayrıca bölgesel problemlere yönelik yerelde üretilen projelerin desteklerine ağırlık verilmelidir.
12. Organik ve iyi tarım uygulamalarına yönelik desteklerin kurgulanması ve uygulanması, daha ileri hedeflere ulaşmada yeterli hale getirilmelidir. Bu doğrultuda çiftçilerle mutabakat sağlayarak ürün ve bölge bazında toptan organik tarıma geçen bir anlayışla destekler kurgulanmalı ve daha büyük hedeflere yürünmelidir. Organik ve iyi tarım bitkisel ürünlerine gittikçe artan talep bu anlamda önemli bir fırsattır. Aynı amaca hizmet doğrultusunda hobi bahçeciliği, öz tüketime yönelik küçük doğal üretimler ve üreticiden doğrudan tüketiciye ulaşan doğal ürünlerin satıldığı yerel küçük üretici pazarları desteklenmelidir.
13. Ülkenin en ücra köşelerinde kendiliğinden yetişen ve/veya yetiştirilen otları hiç zayi etmeden ete ve süte dönüştüren yaygın bir hayvancılığı tesis etmek gerekir. Doğal olarak kendiliğinden yetişen otların (kaba yem) yaygın bir hayvancılıkla ete ve süte dönüştürülmesi, et ve süt üretim maliyetlerinin düşmesine ve 1-2 inek ve/veya 5-10 koyunla da olsa üretimin artmasına önemli katkı verecektir. Yaygın üretim sağlanmadığı takdirde et ve süt üretimindeki sorunların önüne geçmek zordur. Dolayısıyla bu yaygın hayvancılığı desteklemek doğru ve isabetli olacaktır.
14. Büyükbaş ve küçükbaş hayvancılıkta çok önemli olan kaba yem üretimine yönelik destekler çok yönlü olarak artırılmalıdır. Yem bitkisi üretim desteğinin artırılması yanında doğal çayır alanlarının desteklenmesine başlanması ve mera ıslahına yönelik desteklerin daha fazla, daha etkin ve daha yaygın olması hayvancılığın gelişmesine önemli katkılar sağlayacaktır.

15. Büyükbaş hayvancılığa oranla küçükbaş hayvancılık desteklerinin çok düşük oranda olması dezavantajının, Anadolu hayvancılık kültürünün devam etmesi ve küçükbaş hayvancılığa daha uygun olan ekoloji ve üretim kaynaklarının daha etkin kullanımı açısından giderilmesi gerekir. Hayvan yetiştiriciliğinde daha rekabetçi olabileceğimiz küçükbaş hayvancılığın daha hızlı gelişmesi açısından küçükbaş hayvancılık destekleri oranının artırılması yararlı olacaktır.
16. Büyükbaş hayvancılıkta süt gelirini artıran ve dolayısıyla kârlı hayvancılığı sağlayan soğuk zincir başta olmak üzere **çiğ** süt kalite yönetimi sistemine yönelik hibe ve desteklerin, özellikle süt üretiminde soğuk zincirin yaygın olmadığı bölgelerde öncelikli olarak artırılması gerekmektedir. Süt gelirinin artması ve sürekliliği, damızlık hayvan yetiştiriciliği yanında et üretimine yönelik besicilik faaliyetlerini de olumlu yönde tetikleyecektir.
17. Tarımsal kaynakları yetersiz olan, sürdürülebilir yeter gelir sağlayamayan ve dolayısıyla göç sonucu insansızlaşan kırsal alanlarda insanların tutulmasına/tarıma geri kazandırılmasına yönelik yeterli özel desteklerin kurgulanması ve uygulanması elzemdir. AB'de de verilen özel destekler, bu bölgelerde yapılan üretimlerin artırılması yanında kırsal alanlara sahip çıkılması ve doğal kaynakların ve çevrenin korunması açılarından çok hayati öneme sahiptir.
18. Kırsalda yaşayan özellikle gençlerin en önemli endişelerinden biri sosyal güvencelerinin olmaması ise diğeri de çocuklarının geleceğidir. Dolayısıyla kırsalda yaşayanlara sağlanacak sosyal sigorta primi desteği ve çocuklarının eğitimleri sırasında burs ve yurtlardan öncelikli yararlanma imkânı, kırsalda kalmayı ve tarımsal faaliyete devam etmeyi tetikleyecektir.
19. Kırsal kalkınma yatırım desteklerine ve hibelere dayalı projelerde: yerel inisiyatifleri harekete geçirme, yerel potansiyelleri değerlendirme ve iyi uygulama örneklerini görünür yapma özelliklerinin/şartlarının mutlaka aranması gerekir. Önerilen projelerin bu özelliklere sahip olması, kaynakların etkin kullanımını ve yaygın etkisini artıracaktır.
20. Arazisi kıt olan ancak; yöresel ürünler, doğal güzellikler, geleneksel yaşam tarzları, kültürel varlıklar ve mikro klima gibi imkânlara sahip bölgelerde katma değeri yüksek yöresel ürünlere dayalı kırsal/ekolojik turizmi geliştirmek, yeter ve sürdürülebilir gelir için bir zorunluluktur. Doğa, tarım ve kırsal turizme ilginin son yıllarda artması nedeniyle bu alandaki desteklere olan talebin yüksek olması, rekabetçi ortamda iyi projelerin üretilmesine imkân vermektedir. Dolayısıyla iyi uygulama örneği olabilecek bu projelerin desteklenmesi çok yararlı olacaktır.
21. Tarım sektörünün en önemli problemi olan risk ve istikrarsızlığı azaltması yanında piyasaya müdahaleci ve yönlendirici olmayan Tarımsal Sigorta desteklerinin toplam destekler içindeki payı artırılmalıdır. Ancak, tarımsal ürünlerin verim ve fiyat dalgalanması risklerini azaltmak için ABD, Kanada ve Japonya'da uygulanan ve gittikçe yaygınlaşan "gelir koruma sigortası" uygulamasının Türkiye'de de yapılabilmesi için güvenilir ve bölgelere göre uyarlanmış ilçe, köy ve parsel bazında verim ve fiyat istatistiklerin üretilmesi gerekmektedir. Gelir koruma sigortasının uygulanabilmesi, Türkiye'de sigorta desteklerinin payını da yükseltecektir.
22. Yerli çeşit geliştirme çalışmaları başta olmak üzere tohum teknolojileri alanındaki AR-GE faaliyetleri desteklenmelidir. Türkiye pek çok türde genetik kaynak açısından zengin olmasına karşın, meyvecilikte ıslahın uzun süre alması ve zorluğu nedeniyle yurt dışı çeşitler yoğun olarak kullanılmaktadır. Çeşit ıslahının artması için, fidan üretim ve kullanımında yerli çeşitlere pozitif ayrımcılık yapılması ve uluslararası düzeyde tohumculuk kuruluşları oluşturmak için yerli firmalara kurumsal kapasiteyi geliştirici yapısal destekler verilmesi yerinde olacaktır.

23. Ormanlarla ilgili gündemdeki önemli konulardan biri ormanların amaç dışı kullanımı ise diğeri orman altında ve etrafındaki meraların ve otların kullanımdan uzak tutularak israf edilmesidir. Bu israfı önleyecek tarımsal ormancılık, aynı anda veya birbirini takip edecek şekilde tarım ve ormancılığın kombine arazi kullanımını sağlayan, arazi verimliliğini artıran ve yöresel uygulamalarla uyumlu arazi kullanım şeklidir. İşlevselliğiyle tarımsal ormancılık çevresel, ekonomik ve sosyal sorunların çözümünün de bir parçasıdır. Dolayısıyla, kaynakların sürdürülebilir kullanımı, yoksul yanlısı kalkınma ve gıda güvenliği için tarım ormancılığın uygulanması ve yaygınlaşmasının desteklenmesi çok yararlı olacaktır.

KAYNAKLAR

- Anonim, 2019a. On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), Resmi Gazete, Sayı: 30840, 23 Temmuz 2019, Ankara.
- Anonim, 2019b. https://ec.europa.eu/agriculture/rica/concept_en.cfm
- Atış ve ark., 2016. Türkiye’de Tarım-Çevre Politikalarının Çevre Amaçlı Tarımsal Alanların Korunması (ÇATAK) Uygulamaları Çerçevesinde Değerlendirilmesi, Tarımsal Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Güven, O., Yavuz,F., 2016. Büyükbaş Hayvancılık Sektöründe Süt Gelirini Belirleyen Unsurlarının Analizi, Türkiye XIII. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi, 12-14 Eylül, 2016, Kahramanmaraş.
- Kaya, M., 2017. Tarımda Lisanslı Depoculuk Sistemi: Hububat Piyasası Örneği, Kalkınma Bakanlığı, Uzmanlık Tezi, Yayın No: 2971.
- TARSİM, 2018. Tarım Sigortaları Havuzu 2018 Faaliyet Raporu, Ankara.
- TKDK, 2017. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Stratejik Planı 2017-2021. Ankara.
- TOB, 2015. Ulusal Kırsal kalkınma Stratejisi 2014-2020. Tarım ve Orman Bakanlığı Yüksek Planlama Kurulu Kararı, Sayı: 2014/45, Resmi Gazete Sayı: 29274, 21 Şubat 2015, Ankara.
- TOB, 2019a. Tarım ve Orman Bakanlığı, Tarımsal Destekler Daire Başkanlığı Kayıtları, Ankara.
- TOB, 2019b Tarım ve Orman Bakanlığı Tarım Reformu Genel Müdürlüğü Kayıtları, Ankara.
- TOB, 2019c. Tarım Reformu Genel Müdürlüğü Tarım Sigortaları ve Doğal Afetler Daire Başkanlığı Kayıtları, Ankara.
- TURKTOB, 2019. Türkiye Tohumcular Birliği, Tohumculuk Sektör Raporu 2019.
- Yavuz, F., Dilek Ş., 2019. Türkiye Tarımına Yeniden Bakış, SETA Yayınları 137, ISBN: 987-605-7544-47-6, 1. Baskı, İstanbul.