

Tarım Arazilerinin Parçalanmasını Önlemeye Yönelik Mevzuat Üzerine Bir İnceleme

Kadir Ekinci¹

Murat Sayılı²

1- 19 Mayıs İlçesi Kaymakamlığı, 55420 Samsun

2- Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Ziraat Fakültesi, Tarım Ekonomisi Bölümü, 60240 Tokat

Özet: Türkiye’de tarım işletmesi sayısı çok fazla, işletme büyüklüğü düşük ve araziler çok parçalıdır. Bu parçalanma nedenleri; arazilerin sanayi ve turizm tesisleri, baraj, yol, konut yapımı gibi amaç dışı kullanılması ile birlikte kiracılık ve/veya ortaklık şeklinde işletilmesi gibi faktörlerdir. Tarım arazilerinin parçalanması neticesinde önemli ekonomik kayıplar meydana gelmektedir. Bu çalışmada, Türkiye’deki tarım arazilerinin parçalanmasını önlemeye yönelik olarak çıkarılan mevzuat incelenmiş, uygulamada görülen aksaklıklar ve eksiklikler tespit edilmiş, bu aksaklık ve eksikliklere karşı gerekli öneriler sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Tarım Arazisi, Parçalanma, Yasal Düzenlemeler

A Review of Legislation to Prevent Fragmentation of Agricultural Land

Abstract: In Turkey, the number of agricultural farms is too, farm size is low and land is very fragmented. The causes of land fragmentation are the use of lands except for purposes such as industrial and tourism facilities, dams, roads, housing etc. and tenancy and/or partnership. Significant economic losses as a result of agricultural land fragmentation has occurred. In this study, to prevent fragmentation of agricultural land in Turkey, issued the legislation reviewed in the application of common defects and deficiencies are identified, the necessary recommendations to the faults and shortcomings are presented.

Keywords: Agricultural Land, Fragmentation, The Legal Arrangements

1. Giriş

Son yıllarda tarım, toplumlar için nüfus artışına bağlı olarak önemli bir sektör niteliğine kavuşmuştur. Dünyadaki nüfus artışı ile birlikte günümüzde bazı ülkelerde görülen ve gelecekte diğer ülkelerde de ortaya çıkma riski bulunan açlık sorunu, toplumları tedirgin etmektedir. Bu durum, bir yandan mevcut ekilebilir alanlarda üretimi artırıcı yeni tekniklerin uygulanmasını, diğer yandan bugün için verimsiz kabul edilen toprakların da üretime açılarak, tarımsal ürün üretim hacminin artırılması mümkün hale getirmiştir. Böylece tarımsal üretim teknolojilerinin artırılması ile mevcut üretimi 5-6 kat çoğaltmak mümkün olabilmektedir (Bayraç ve Yenilmez, 2006).

Uzmanların görüşleri; 21. yüzyılda gıdanın stratejik konumda olacağı, artan dünya nüfusunun beslenme gereksiniminin karşılanması bakımından gıda üretimi yönünde, vazgeçilemez üretim faktörlerinden birisinin toprak olduğu saptaması, ülke topraklarının yetenek ve niteliklerinin belirlenmesi ve arazi kullanım planlamasının yapılmasını zorunluluk olarak ortaya koymaktadır (Anonim, 2000).

Toprak kaynakları sınırlı olduğundan istenilen düzeyde ihtiyaç duyulan tarımsal üretim artışı; ancak birim alandan sağlanan verimin artırılmasının temini ile mümkündür.

Birim alandan sağlanan verimin artırılması; teknoloji seviyesi, üretimde kullanılan tohum, gübre, ilaç, sulama vb. girdilerin miktarı ve kalitesinin yanı sıra, tarımsal bünye ile de yakından ilgilidir. Tarımsal bünyedeki yapısal bozukluklar verimi azaltıcı tesirlerde bulunduğu gibi, verimi artırıcı tedbirlerin alınmasını da engellemektedir. Bu nedenle tarımsal bünyenin ıslah edilmesi hususu ön plana çıkmaktadır.

Türkiye’de tarım işletmelerinin çoğunluğu yeter büyüklükte olmadığı gibi, tarım toprakları çok parçalanmış ve verimli biçimde işlenemeyecek duruma gelmiştir. Parçalılık ve dağınıklık nedeniyle tarımsal yapıda görülen bozukluklar verim üzerine olumsuz etki yaptığı gibi verim artırıcı önlemlerin alınmasını zorlaştırmakta ve maliyetlerin yükselmesine de neden olmaktadır.

Sermaye veya işgücü sıkıntısı içerisinde bulunan tarım işletmelerinden bir bölümü arazilerin tümünü işleyemedikleri için, bir bölümünü kiracılık ve/veya ortaklık yoluyla işlemektedirler. Bu durum, arazilerin kullanma yönünden parçalanmasına neden olmaktadır. Ayrıca kentlerde oturup köydeki arazilerin bir bölümünü veya tamamını kiracı ve/veya ortakçıya verenler de parçalanmada etkendirler (Almus, 1999).

İşletmelerin sahip olduğu arazi büyüklüklerinin yetersiz olması, işletmelerde ulaşım ve taşıma kayıplarını, dolayısıyla maliyeti arttırmaktadır. Bunun sonucunda çiftçiler arazilerine gereken önemi verememekte, modern girdileri uygulayacak ortam bulamamakta ve sermaye birikimini yaratamamaktadır. Belirlenen yapı içerisindeki bu işletmelerde yer alan arazi parçalarına yol, su, drenaj ve tesviye gibi altyapı hizmetleri güçleşmekte ve maliyeti de yüksek olmaktadır.

Tarımsal yapıda yukarıda belirtilen bu bozuklukları gidermek için uygun yöntemlerden biri de arazi toplulaştırma çalışmalarıdır. Tarım işletmelerinin, küçük parçalar halinde değişik yerlere dağılmış olan arazilerinin uygun olanlarını, üretimi ve verimi artıracak şekilde birleştirilmesi dar anlamda arazi toplulaştırmasıdır.

Arazi toplulaştırması; fazla parçalanmış, dağılmış arazilerin modern işletmecilik esaslarına göre birleştirilmesi, tarla içi yol şebekelerinin, sulama kanallarının tahliye sistemlerinin, arazi tesviyesi, toprak ıslahı, drenaj ve toprak muhafaza hizmetlerinin inşası, çevre planlaması, kırsal alanın korunması, sosyal ve kültürel hizmetler için arsa gereksiniminin karşılanması, köy içi yolların, baraj, karayolu, sulama ve drenaj kanallarına ait ortak tesisler için arazi kayıplarının karşılanması gibi konuları kapsamaktadır (Takka, 1993).

Tarım arazilerinin parçalanması neticesinde önemli ekonomik kayıplar meydana gelmekte ve elde edilen tarımsal ürünlerin maliyetlerin artması nedeniyle de özellikle dış ticarete üreticiler dezavantajlı konuma düşmektedir. Ayrıca teknolojinin durmadan ilerlediği günümüzde, modern teknoloji adına Türkiye’de istenilen düzeyde ilerlemeler sağlanamamaktadır. Bu nedenle tarımda üretim artışı ve verimliliği sağlamanın, hem kırsal kesim hem de ülke ekonomisi açısından önemi vardır. Kırsal alanların geliştirilmesi ve kentsel alanlarla arasındaki farklılığın azaltılmasında odak noktası tarımsal işletme olmaktadır.

Bu çalışmada, Türkiye’deki tarım arazilerinin parçalanmasını önlemeye yönelik olarak çıkarılan mevzuat incelenmiş, uygulamada görülen aksaklıklar ve eksiklikler tespit edilmiş, bu aksaklık ve eksikliklere karşı gerekli öneriler sunulmuştur.

2. Materyal ve Yöntem

Çalışmada, Türkiye’de tarım arazilerinin parçalanmasını önlemeye yönelik çıkarılan kanunlar, yönetmelikler ve tüzükler kullanılmıştır. Ayrıca Türkiye İstatistik Kurumu’nun web sitesinde bulunan bilgilerden ile konu ile ilgili kurum ve kuruluşlarla birebir görüşmelerden de yararlanılmıştır. Bununla birlikte daha önce yapılmış benzer çalışmalardan da faydalanılmıştır.

Elde edilen tüm veriler birleştirilerek değerlendirme yapılmıştır. İstatistiksel veriler tablolar halinde düzenlenmiştir.

3. Türkiye’de Arazi Parçalanmasının Belli Başlı Nedenleri ve Sonuçları

Arazi parçalanması, bir işletme toprağının birbirinden ayrı çok sayıda parçalara ayrılarak, toprak genişliğinin küçülmesi olarak tanımlanmaktadır (Aksöz, 1969). Böylelikle bir tarımsal işletme, tarımın temel ögesi olan toprağın kullanılması açısından verimli olamayacak derecede küçülebileceği gibi, tarlalar da birbirinden uzak yerlerde dağınık durumda bulunabilmektedir (Aksoy, 1984). Parçalara ayrılma ve işletmelerin küçülmesi çoğunlukla birlikte gelişen bir olay olmaktadır (Aksoy ve ark., 1995).

Türkiye’deki tarımsal işletmelerde verimliliği büyük ölçüde düşüren arazi parçalanmasının en önemli nedenlerini; “*miras ve intikal yoluyla parçalanma*” ile “*hisseli ve bölünerek yapılan satışlarla parçalanmalar*” oluşturmaktadır. Bunların haricinde daha az etkili de olsa; “*coğrafi ve topoğrafik konumdan dolayı oluşan parçalanmalar*”, “*muhtelif amaçlarla yapılan kamulaştırmalar yoluyla parçalanmalar*” ile “*sermaye ve işgücü yetersizliğinden dolayı yapılan kiracılık ve ortakçılık yoluyla parçalanmalar*”a da rastlanmaktadır.

Tarımsal yapıyı iyileştirmeye yönelik düzenlemelerin ve tarım topraklarının yanlış kullanımından kaynaklanan sorunları önlemede başarısı geniş kapsamlı bir planlamaya bağlıdır. Bu iyileştirmeler, tarım topraklarının kullanımı ve korunmasına ilişkin bütün planlamaların etkin bir biçimde gerçekleştirildiği bir uygulama olmalıdır. Tarım topraklarının tarımsal işlevlerini birincil olarak ele alan planlamalara göre düzenlenmesi ve gereken iyileştirmelerin yapılması, doğal alanların

oluşturulması ve korunması çok yönlü bir programı gerektirmektedir (Gün, 2001).

Türkiye'deki tarım işletmeleri yeterli genişliğe sahip değildir. Çiftçilerin işledikleri arazi miktarı; sınırlı ve birbirinden uzak çok sayıda parçalardan meydana geldiği için de, bunlar üzerinde düzenli işletmeler kurulamamakta ve mevcut durumuyla istenilen üretim artışı sağlanamamaktadır.

Türkiye'de tarım işletmelerinin sayısı parçalanmadan dolayı devamlı artmaktadır. 1950 yılında 2 274 675 adet olan işletme sayısı,

1980 yılında 3 650 910 adet, 1991 yılında 4 068 432 adet ve 2001 yılında 3 022 127 adet olmuştur (Anonim, 2009a).

2001 yılı Tarım Sayımı'na göre, tarımsal işletme sayısı 3 022 127 adet, işletmelerin sahip olduğu toplam parça sayısı 12 323 405 adet ve toplam arazi miktarı ise 184 348 223 da'dır. İşletme sayısı ve toplam parça sayısının çoğunluğu (sırasıyla %31,46 ve %31,09) 20-49 da arazi sahip işletmelerde bulunmaktadır. Arazi miktarı ise çoğunlukla 20-500 da arazi arasındadır (Çizelge 1).

Çizelge 1. 2001 Tarım Sayımına Göre İşletme Büyüklüğü ve Parça Sayısına Göre İşletme Sayısı, Arazi Parça Sayısı ve Arazi Büyüklüğü

İşletme Büyüklüğü (da)	İşletme Sayısı		Toplam Parça Sayısı		Arazi Miktarı	
	adet	%	adet	%	da	%
< 5	178 006	5,89	292 514	2,37	481 987	0,26
5- 9	290 461	9,61	664 173	5,39	1 952 471	1,06
10- 19	539 816	17,86	1 650 312	13,39	7 378 022	4,00
20- 49	950 840	31,46	3 831 683	31,09	29 531 619	16,02
50- 99	560 049	18,53	2 836 069	23,01	38 127 032	20,68
100- 199	327 363	10,83	1 881 198	15,27	43 884 395	23,81
200- 499	153 685	5,09	997 015	8,09	42 075 497	22,82
500- 999	17 429	0,58	135 983	1,10	11 218 554	6,09
1000-2499	4 199	0,14	32 760	0,27	5 476 930	2,97
2500-4999	222	0,01	1 189	0,01	695 541	0,38
5000 +	57	0,00	509	0,00	3 526 175	1,91
TOPLAM	3 022 127	100,00	12 323 405	100,00	184 348 223	100,00

Kaynak: Anonim, 2009a.

Türkiye'de tarımsal yapının iyileştirilmesi hedefindeki temel unsur işletme büyüklüğü kavramında aranmaktadır. Türkiye'de mevcut tarım işletmelerini belirli büyüklüklere getirdiğimiz takdirde kırsal alandaki tarım işletmesi sayısı bir ailenin, yıllık geçimini (4,2 Milyar TL gelir) sağlayacak işletme büyüklüğü; kuru tarım alanlarında asgari 200 da, sulu tarım alanında asgari 100 da olması zorunluluğu vardır. Türkiye'nin sulanan tarım alanı yaklaşık 4,5 milyon ha'dır. Sulu tarım alanında 450 bin işletme, yaklaşık 22,5 milyon ha'lık kuru tarım alanında ise 1 125 bin adet işletme olmak üzere Türkiye'nin toplam 1 575 bin adet tarım işletmesi olması gerekmektedir. Bu işletmelere, örtü altı ve diğer tarımsal faaliyetler yapan 425 bin adet işletme ilave edildiğinde, ülkede olması gereken tarım işletmesi sayısı 2 milyon adet olarak hesaplanmaktadır (Anonim, 2000).

2001 yılı tarım sayımına göre işletmelerin, %19,48'i 1 parsel, %20,98'i 2 parsel, %16,06'sı

3 parsel, %20,96'sı 4-5 parsel, %16,03'ü 6-9 parsel, %7,08'i ise 10 ve daha fazla parsel üzerinde üretim yapmaya çalışmaktadır (Çizelge 2). Başka bir ifadeyle, 1-99 da arasında araziye sahip işletmeler toplam işletmelerin %83,3'ünü oluşturmalarına karşın toplam arazinin %42'sine sahiptirler. Bu gruba dahil işletmelere ait arazi parça sayısı ise tüm parsellerin %75'ini kapsamaktadır. Bu durum, Türkiye'deki tarımsal işletmelerin büyük çoğunluğunun 99 da'ın altında ve bu işletmelerin arazi parça sayılarının çok fazla olduğu gerçeğini göstermektedir.

Kuşkusuz; işletmelerin sahip olduğu arazinin miktar olarak azlığı ya da çokluğu tek başına işletmenin büyük veya küçük olduğunu göstermeye yetmez. Arazinin bulunduğu bölge, ekolojik koşullar, kullanılan tarım tekniği, yetiştirilen ürünler ve toprağın verim gücü gibi etmenler de işletmenin arazi varlığı ile birlikte düşünülmesi gereken konulardır. Örneğin,

Akdeniz sahil kuşağında bulunan ve pazar değeri yüksek olan ürünlerin yetiştirildiği 4 ha araziye sahip işletme, Doğu Anadolu yada İç Anadolu Bölgesi'nde bulunan 30 ha kuru

araziye sahip işletmeden daha değerlidir. Bu nedenle işletmelerin arazi büyüklüklerinin coğrafi bölgeler itibariyle incelenmesinde yarar vardır (Anonim, 2000).

Çizelge 2. 2001 Tarım Sayımına Göre Türkiye Tarım İşletmelerindeki Arazi Parçalılık Durumu

İşletme büyüklüğü (da)	İşletme Sayısı (adet)					
	1 Parça	2 Parça	3 Parça	4-5 Parça	6-9 Parça	10 - + Parça
< 5	109 996	40 138	17 976	8 058	1 771	67
5- 9	106 387	91 067	45 809	34 787	11 448	964
10- 19	127 077	152 162	93 148	103 860	53 358	10 211
20- 49	141 829	198 325	167 776	228 515	162 582	51 812
50- 99	62 493	83 884	85 786	135 105	131 739	61 043
100- 199	26 805	47 895	50 056	69 482	80 865	52 261
200- 499	11 692	19 071	21 931	31 585	37 596	31 812
500- 999	1 967	1 022	2 397	3 328	3 933	4 782
1000-2499	493	526	464	528	1 134	1 054
2500-4999	18	48	6	63	83	4
5000 +	9	3	3	5	11	26
TOPLAM	588 766	634 141	485 352	615 316	484 520	214 036
Oran (%)	19,48	20,98	16,06	20,36	16,03	7,08

Kaynak: Anonim, 2009a.

Kuşkusuz; işletmelerin sahip olduğu arazinin miktar olarak azlığı ya da çokluğu tek başına işletmenin büyük veya küçük olduğunu göstermeye yetmez. Arazinin bulunduğu bölge, ekolojik koşullar, kullanılan tarım tekniği, yetiştirilen ürünler ve toprağın verim gücü gibi etmenler de işletmenin arazi varlığı ile birlikte düşünülmesi gereken konulardır. Örneğin, Akdeniz sahil kuşağında bulunan ve pazar değeri yüksek olan ürünlerin yetiştirildiği 4 ha araziye sahip işletme, Doğu Anadolu yada İç Anadolu Bölgesi'nde bulunan 30 ha kuru araziye sahip işletmeden daha değerlidir. Bu nedenle işletmelerin arazi büyüklüklerinin

coğrafi bölgeler itibariyle incelenmesinde yarar vardır (Anonim, 2000).

1980-2001 yılları arasında toprak parçalılığı bakımından 1-3 parçalı işletmelerin oransal olarak artış göstermesi (1980'de %35,7, 1991'de %43,3 ve 2001'de %56,5) (Çizelge 3) ve tarım işletmesi sayılarında azalış olması (1980'de 3 558 675, 1991'de 3 967 000 ve 2001'de 3 022 127 adet) bir iyileşme olarak görülebilir. Toprak parçalılığında istatistiksel veriler iyileşmeyi gösteriyorsa da 2001 yılında yaklaşık 700 bin işletmenin ortalama parça sayısının 6 ve üzeri olması parçalılığın önemli bir yapısal sorun olduğunu göstermektedir.

Çizelge 3. Parsel sayılarına göre işletmelerin Farklı Tarım sayılarındaki oranları (%)

Parça sayısı (adet)	1980	1991	2001
1	9,5	43,3	19,5
2 - 3	26,2		37,0
4 - 5	22,4	22,8	20,4
6 - 9	22,2	19,1	16,0
10 +	19,7	14,8	7,1
Toplam	100,0	100,0	100,0

Kaynak: Anonim, 1980; Anonim, 1994; Anonim, 2009a.

Yukarıda açıklanmaya çalışılan veriler ışığında, Türkiye'de nüfusun artışına paralel, işlenebilir arazilerin artmaması neticesinde,

toprak üzerindeki nüfus baskısının giderek arttığı ve tarımsal işletme arazisinin devamlı parçalandığı açık bir şekilde görülmektedir.

Artan nüfusun tarım dışı sektörlere çekilememesi ve diğer parçalanma nedenlerinden dolayı tarım işletmelerinin sahip olduğu araziler, belirtilen şekilde sürekli parçalanmakta ve ekonomik işletme büyüklüğünün altına düşmektedir.

Her koşulda korunması gereken doğal kaynakların başında gelen toprağın amacı doğrultusunda kullanılması sürdürülebilir bir yaşam için gerekmektedir. Ancak Türkiye'nin tarım topraklarının *Toprak Kullanım Planlamaları* bulunmamaktadır. Ayrıca bu planlamalara ülke genelinde temel oluşturacak ayrıntılı çalışmalar ve veri tabanları çok az düzeyde bulunmaktadır (Cangir ve ark., 1995).

Türkiye'nin tarım kesimindeki yapısal sorunlarını gidermede çözümsüz kalması etkin bir toprak politikasının olmamasından kaynaklanmaktadır. Tarım topraklarının korunmasına ilişkin yasal düzenlemeler eksik olup, yürürlükteki yasaların da uygulanmasında sürüp giden yanlışlıklar vardır. Bütünlükten uzak, tutarsız önlemlerle oluşturulan politikaların sonucu tarım toprakları hızlı bir biçimde sanayi, turizm ve inşaat gibi sektörlerin kullanımına açılarak geri dönüşü olmayan bir süreç içine girmiş bulunmaktadır. Yürürlükteki yasal düzenlemeler göz ardı edilerek toprakların kullanımı kamu yararı dikkate alınmadan, günün koşullarına ve siyasilerin eğilimlerine uygun olacak biçimde düzenlenmektedir (Gün, 2001).

4. Tarım Arazilerinin Parçalanmasını Önlemeye Yönelik Mevzuat

4.1. Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu

19.07.2005 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu ile tarım arazileri 4 ana sınıfa ayrılmıştır:

1- Mutlak Tarım Arazisi: Bitkisel üretimde; toprağın fiziksel, kimyasal ve biyolojik özelliklerinin kombinasyonu yöre ortalamasında ürün alınabilmesi için sınırlayıcı olmayan, topografik sınırlamaları yok veya çok az olan; ülkesel, bölgesel veya yerel önemi bulunan, hâlihazır tarımsal üretimde kullanılan veya bu amaçla kullanıma elverişli olan arazilerdir.

2- Özel Ürün Arazisi: Mutlak tarım arazileri dışında kalan, toprak ve topografik sınırlamaları nedeniyle yöreye adapte olmuş

bitki türlerinin tamamının tarımının yapılamadığı ancak özel bitkisel ürünlerin yetiştiriciliği ile su ürünleri yetiştiriciliğinin ve avcılığının yapılabildiği, ülkesel, bölgesel veya yerel önemi bulunan arazilerdir.

3- Dikili Tarım Arazisi: Mutlak ve özel ürün arazileri dışında kalan ve üzerinde yöre ekolojisine uygun çok yıllık ağaç, ağaççık ve çalı formundaki bitkilerin tarımı yapılan, ülkesel, bölgesel veya yerel önemi bulunan arazilerdir.

4- Marjinal Tarım Arazisi: Mutlak tarım arazileri, özel ürün arazileri ve dikili tarım arazileri dışında kalan, toprak ve topografik sınırlamalar nedeniyle üzerinde sadece geleneksel toprak işlemeli tarımın yapıldığı arazilerdir.

Ayrıca bu kanunda; Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından tarım arazilerinin korunması, geliştirilmesi ve kullanımı ile farklı sınıflandırmalar yapılabileceği 8. maddede belirtilmiştir.

Bu kanunda yeter büyüklükte tarımsal arazi parseli, makineli tarımda toplam işlem zamanları ve alan kayıplarını optimum yapabilen, arazi nitelikleri, ürün deseni ve potansiyeline göre Bakanlık tarafından belirlenen ve daha fazla küçültülemeyecek en küçük parsel büyüklüğü olarak belirtilmiştir.

Bu kanun ile beraber her ilde valinin başkanlığında *Toprak Koruma Kurulları* oluşturulmuştur.

Kanunun uygulanmasındaki sekretarya hizmetleri Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından yapılmaktadır (Anonim, 2005a).

4.2. Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu Uygulama Yönetmeliği

15.12.2005 tarih ve 26024 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin amacı; 3/7/2005 tarihli ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nda öngörülen toprak ve arazi varlığının belirlenmesi, arazi kullanım planlarının yapılması, tarımsal amaçlı arazi kullanım ile toprak koruma plan ve projelerinin hazırlanması, erozyona duyarlı alanların, yeter büyüklükteki tarımsal arazi parsel büyüklüğünün tespiti ve toprak koruma kurulunun çalışmalarına ilişkin usul ve esasları belirlemek üzerine çıkarılmıştır.

Bu yönetmelikte arazi yetenek sınıfları; toprak koruma ve kullanma verilerinin birlikte değerlendirilerek nitelikleri Bakanlık tarafından belirlenen, arazi kullanma kabiliyet sınıfları da denilen I – VIII arası sınıflamayı yapmıştır.

Bu yönetmeliğin 11. maddesi, tarımsal arazi parsel büyüklüklerini; “*tarım arazilerinde parsel büyüklüğü yörelere göre toplumsal, ekonomik ve ekolojik veriler gözetilerek belirlenir. Belirlenen parsel büyüklüğü; mutlak tarım arazileri ve özel ürün arazilerinde 1 ha, dikili tarım arazilerinde 0,5 ha, örtü altı tarımı yapılan arazilerde 0,3 ha ve marjinal tarım arazilerinde 2 ha’dan küçük olmamak kaydı ile tarım makinelerinin arazi bozulmasına neden olmadan verimli çalışmasını mümkün kılacak büyüklükte oluşturularak kullanılır. Tarım arazileri bu büyüklüklerin altında ifraz edilemez, bölünemez. Arazi eğimi %3’ten fazla olan yerlerde parselin uzun kenarı eğime dik olarak planlanır. Ancak çay, fındık, zeytin gibi özel iklim ve toprak istekleri olan yerler ile seraların bulunduğu alanlarda, yörenin arazi özellikleri daha küçük parsellerin oluşmasını zorunlu kılıyor ise yukarıda belirtilen parsel büyüklüklerinden daha küçük parseller oluşturulabilir*” şeklinde belirtmiştir (Anonim, 2005b).

4.3. Tarım İşletmelerinin Yeterli Tarımsal Varlığa Sahip Olup Olmadığının Tespitine Dair Yönetmelik

26.01.2003 tarih ve 25005 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Tarım İşletmelerinin Yeterli Tarımsal Varlığa Sahip Olup Olmadığının Tespitine Dair Yönetmelik, 22/11/2001 tarih ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 659. maddesinin son fıkrası ve 441 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine dayanılarak hazırlanmış olup amacı ise; tarım işletmelerinin ekonomik bütünlüğünü korumak, işletme arazilerinin bölünmesini önleyerek sürdürülebilirliğini sağlamak ve yapılacak paylaşımlarda işletmelerin yeterli ekonomik varlığa sahip olup olmadıklarını tespit etmektir.

Bu yönetmelik kapsamında; tarımsal işletmelerin değerinde azalmaya sebep olan ve ekonomik bütünlüğünü bozacak nitelikte miras yolu ile paylaşımlarını önlenmek için yapılacak çalışmalarda; paylaşımına konu işletmenin yeterli büyüklüğe ve varlığa sahip olup olmadığı, işletme varlığının bölünüp bölünemeyeceği

veya ne şekilde bölüneceğinin tespitinde uyulacak usul ve esaslardır.

Bu yönetmelikte; “*tarım işletmesinin değerinde azalmaya neden olan parsel bölünmelerinin önlenmesi için bölünemez tarımsal parsel büyüklüğü; nitelikleri Bakanlık tarafından çıkarılacak uygulama tebliği ile belirlenecek; mutlak tarım arazilerinde ve özel ürün arazilerinde 10 da, dikili tarım arazilerinde 5 da, örtü altı tarımı yapılan arazilerde 3 da, marjinal tarım arazilerinde 20 da’dır. Bu rakamların iki katından küçük parseller bölünmez. Büyük parseller bölündüğünde bu rakamlardan küçük parseller oluşturulamaz*” denilmektedir (Anonim, 2003).

Ayrıca Tarım İl ve İlçe Müdürlükleri’nce bu yönetmeliğin 5. maddesi gereği en az 2 ziraat mühendisinden oluşan komisyonların kurulması gerekmektedir. Bu komisyon yönetmeliğe uygun olarak belirlenen ekonomik bütünlüğe ve yeterli tarımsal varlığa sahip işletme büyüklüğü ile mevcut işletmenin birden fazla mirasçıya özgülenip özgülenemeyeceği, parsellerin özgülenmesinde ifraz ile ilgili göz önünde bulundurulacak hususları Sulh Hukuk Hakimliği’ne bildirilir. Bu husus günümüzde halen tüm ilgililerce ihmal edilmektedir.

4.4. Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu

01/12/1984 tarih ve 18592 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 3083 Sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu’nun amaçlar kısmında 1. maddesi (c) bendi, ekonomik üretime imkan vermeyecek şekilde parçalanmış tarım topraklarının gerektiğinde ve imkanlar ölçüsünde genişletilmesi suretiyle de toplulaştırılmasını, tarım arazisinin ailenin geçimini sağlamaya ve aile işgücünü değerlendirmeye yeterli olmayacak derecede parçalanmasını ve küçülmesini önlemek şeklindedir. Bu kanuna göre dağıtım yapılan topraklar bölünemez ve haczedilemez ve kiraya verilemez. Çiftçilikten vazgeçilecek olursa toprak uygulayıcı kuruluşa rayiç bedeli karşılığında iade edilebilir (Madde 11).

Yine bu kanunla mirasçıların tasarrufu; mirasın açılmasından itibaren 6 ay içinde kendi aralarında aile ortaklığı şeklinde işletmedikleri veya rızaen kendi aralarında devir ve temlik işlemlerini yapmadıkları hallerde, dağıtılan

toprak ve mevcutsa işletmeyle ilgili gayrimenkullerin bedeli, bu kanun hükümlerine göre ödenmek kaydıyla uygulayıcı kuruluş tarafından geri alınmakta ve uygulayıcı kuruluş, geri alınan işletmeyi, öncelikle mirasçılara veya topraksız veya az topraklı çiftçilerden birine tahsis edebilmektedir (Anonim, 1984).

4.5. Tarım Arazilerinin Korunması, Kullanılması ve Arazi Toplulaştırmasına İlişkin Tüzük

24.07.2009 tarih ve 27298 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2009/15154 Tarım Arazilerinin Korunması, Kullanılması ve Arazi Toplulaştırmasına İlişkin Tüzük ile; arazi toplulaştırması yapılmasına karar verilen yerlerdeki parsellerin tapu kütüğü sayfalarının beyanlar hanesine toplulaştırma alanına girdiğine dair şerh konularak, bu şerh tarihinden itibaren toplulaştırma işlemi tamamlanıp tapuya tescili sonuçlandırılıncaya kadar taşınmazlar üzerindeki her türlü devir, temlik, ipotek ve satış vaadi, ifraz ve taksim, aynı ve şahsi haklar ile şerh işlemleri proje idaresinin talebi ve Bakanlık veya Valiliklerin izni ile yapılmaktadır.

Toplulaştırma şerhinden sonra araziye satın alan malik, önceki malikin taahhütlerini aynen kabul etmiş sayılır.

Anlaşmazlıklara çözüm getirmek için gerekirse toplulaştırma amacına uygun olarak değerlendirilmek üzere, taşınmazlar 4/11/1983 tarih ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun ilgili hükümleri gereğince kamu kurumları tarafından satın alınabilmekte ve toplulaştırma kapsamında değerlendirilerek kanunun 17. maddesine uygun olarak satışı yapılabilmektedir (Anonim, 2009b).

4.6. Türk Medeni Kanunu

22/11/2001 tarih ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 659. maddesi; *“Terekede bulunan, ekonomik bütünlüğe ve yeterli tarımsal varlığa sahip bir tarımsal işletme, işletmeye ehil mirasçılardan birinin istemde bulunması hâlinde bu mirasçıya gelir değeri üzerinden bölünmeksizin özgülenir. Bir işletme, değerinde azalma olmaksızın birden çok yeterli tarımsal varlığa sahip işletmeye bölünebilecek nitelikte ise, sulh hâkimi bunları, istemde bulunan ve işletmeye ehil olan birden çok mirasçıya ayrı ayrı özgüleyebilir. İşletmenin yeterli tarımsal varlığa sahip olup olmadığı,*

tarım bölgeleriyle tarım türlerinin özellikleri göz önünde tutularak ilgili bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir” diye belirtilmektedir.

Mirasçılardan birinin özgülenme istemine itiraz etmesi veya isteklilerin birden çok olması durumunda hakim kişisel yetenek ve durumları göz önüne alınarak kime özgüleyeceğine karar verebilir.

Mirasçılar arasında ergin olmayan ayırt etme gücüne sahip altsoy varsa; paylaşma, bunlar ergin oluncaya kadar ertelenebilir veya mirasçılar arasında özgülemeye karar verilebilecek tarihe kadar aile malları ortaklığı kurulur.

Mirasçılardan hiç biri tarımsal işletmenin bir bütün olarak kendisine özgülenmesini istemez veya özgülenme istemi reddedilirse, mirasçılardan her biri işletmenin bir bütün olarak satılmasını isteyebilir (Anonim, 2001).

Miras yasaları (Türk Medeni Kanunu, madde 659-668) her ne kadar tarım topraklarının bölünmezliğini öngörmekte ise de, uygulamalarda, aile reisinin ölümü halinde topraklar çocukları arasında yasal hakları oranında parçalanarak paylaşılmaktadır.

4.7. Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

09.02.2007 tarih ve 26429 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5578 sayılı bu kanun ile bölünemez parsel büyüklüğü, önceden 10 da olan mutlak tarım arazileri 20 da’a çıkarılmıştır. Bu önemli bir gelişme olup mutlak tarım arazileri arazi yeteneği ve kabiliyeti olarak I. sınıf tarım arazileridir.

Türkiye’nin en önemli ve en verimli tarımsal ovaları mutlak tarım arazileri grubu içerisinde yer almaktadır.

Bu kanunun 2. maddesi son paragrafında; bölünemez büyüklükteki parsellerin mirasa konu olmaları ve üzerinde birlikte mülkiyetin olması durumunda ifraz edilemeyeceği belirtilmiştir (Anonim, 2007a).

4.8. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Arasında Yapılan Protokol

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü arasında 05.03.2007 tarihinde

imzalanan bu protokol, 5578 sayılı kanunun 2. maddesinin uygulanması ile ilgili olarak yapılmıştır.

Türkiye'deki hisseli satış işlemleri günümüzde bu protokole bağlı kalınarak uygulanmaktadır. Hisseli satış yapacaklar önce Tapu Müdürlüklerine gitmekte daha sonra Tarım Müdürlüklerinden hisseli satışın olabileceği konusunda rapor almaktalar. Bu rapor Tapu Müdürlüğüne sunularak ilgili hisseli satış işlemi gerçekleştirilmektedir.

Söz konusu protokolün (b) bendi; bölünemez büyüklüğün üzerinde olan tarım arazileri belirtilen miktarların (mutlak, marjinal ve özel ürün arazileri 20 da, dikili tarım arazilerinde 5 da ve örtü altı tarım yapılan yerlerde 3 da) üzerinde alana sahip parsellerin ifraz edilmemek şartıyla oranına bakılmaksızın hisseli olarak satılabileceği belirtilmiştir.

Bölünemez büyüklükte ve birlikte mülkiyetin olduğu tarım arazilerinde, paydaşların veya iştirakçilerin tamamının birlikte katılımı ile üçüncü kişilere parselin tamamının satışı yapılabilmektedir (Anonim, 2007b).

5. Sonuç ve Öneriler

Türkiye'de arazilerin parçalanmasının tehlike boyutlarını aştığı artık tamamen gün yüzüne çıkmıştır. Tarım arazilerinin parçalanmasını engellemek sadece mevzuatla değil, tarımsal yayım elemanlarınca bu konuda eğitim programları düzenlenerek, tarımsal işletmelerin bu konuda bilinçlendirilmelerinin sağlanması ile olacaktır. Çünkü özellikle Medeni Kanunda zorlayıcılığa dair bir madde bulunmamaktadır. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın çiftçi eğitim programları incelendiğinde bu konuya ilişkin bir eğitim programı bulunmamaktadır. Sadece eğitim programları Tarım Reformu Bölge Müdürlükleri'nce kısıtlı olarak toplulaştırma yapılan köylerde yapılmaktadır. Eğitim programlarının tüm üreticileri kapsayacak şekilde planlanması gerekmektedir.

Parçalanmanın en büyük nedenlerinden biri olan Medeni Kanunun eşit paylaşımı öngören miras sistemi gösterilmekle beraber bu sistemin tarımsal işletmeler ile ilgili olan bölümlerinin uygulanabilirliğinin sağlanabilmesi için tarımda artan nüfus baskısının sanayiye kaydırılması en başta gelen çare olarak görülmektedir. Aksoy ve ark.

(1995), bu nüfusun başka alanlarda çalışma olanakları bulunmadıkça parçalanma riskinin her zaman olduğunu belirtmiştir. Kırsala yönelik olarak, sanayiye nitelikli ve kaliteli eleman sağlamaya dönük iş kursları düzenlenmesi düşünülebilir. Ayrıca Türk Medeni Kanunu'nun tarımsal işletmeler bölümündeki ilgili maddeler ile ilgili hakimlere konu uzmanı ziraat mühendislerince kısa süreli eğitim programı verilmesi veya konunun yüksek öğretim derslerinin içinde yer alması kanunun uygulanmasını daha da kolaylaştıracaktır.

Türkiye'de yıllardır süregelen hisseli satışlardaki başı boşluk son senelerde yeni yeni düzenlemeye girmiş olmakla beraber tam anlamıyla oturmamış olup, günümüzde bölünemez ve bölünebilir parseller karmaşası sona erdirilmelidir. Örneğin mutlak, özel ürün veya marjinal tarım arazisi 19 da olan hisseli satış yapamazken, 21 da'ı olan istediği oranda hisseli satış yapabilmektedir. Her ne kadar mevzuat ifraz edilmesini önlüyorsa da tarım arazilerinin fiili olarak parçalanmasına neden olmaktadır. Ayrıca mevzuatta "dikili tarım arazisi" kavramı ilgililer tarafından tam anlaşılır değildir. Dün mutlak tarım arazisi olan yer ertesi gün yeni fidan veya ağaç dikildiğinde dikili tarım arazisi olarak nitelendirilmemelidir. 2008 yılında Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından "*Toprak Sınıflandırma Talimatı*" çıkarılmış olup bu talimattaki nitelendirmenin ancak laboratuvar ortamında veya konu uzmanı Toprak Bölümü mezunlarınca yapılacağı görülmektedir (Toprak ve Arazi Sınıflaması Standartları Teknik Talimatı ve İlgili Mevzuat – 2008). Uygulamada buna benzer durumlar görülmekte olup tarım elemanlarınca mevzuat gereği inisiyatif kullanılmadığı da görülmektedir. 15 da'lık mutlak tarım arazisi hisseli satışı yapılamazken 6 da'lık dikili tarım arazisinin hisseli satışında sakınca görülmemektedir. Bu durum mevzuatın eksikliğinden kaynaklanmaktadır.

Bir diğer husus ise arazi kullanım planlarında tarım arazilerinin bütünlüğünün olduğu yerlere konut yapım izni verilmemelidir. Günümüzde Türkiye'nin çok değişik yörelerindeki verimli ovalar üzerine gitgide artan bir şekilde konutlar yapılmakta ve arazilerin parçalanmasına neden olmaktadır. Özellikle yerleşim alanları belirlenirken

verimsiz yerler seçilmeli ve yeni konut yapacaklara bu arazilerden tahsis yapılmalıdır.

Tarım arazilerinin parçalanmaması için kurumlar arasında özellikle Tarım Bakanlığı, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri ve Tapu Kadastro Müdürlükleri olarak bir koordinasyon sağlanmalıdır. Bu koordinasyon, yeni kurulacak bir üst kurul şeklinde olabilmeli

veya her ilde bulunan Toprak Koruma Kurulları bu anlamda daha aktif hale getirilmelidir.

En son olarak miras kanunu gereği işletmenin tek bir kişiye özgülendiği durumlarda, arazinin özgülendiği mirasçıya diğer mirasçılara borcunu daha rahat ödeyebilmesi ve tarımsal üretimine devam edebilmesi için düşük faizli ve uzun vadeli tarımsal krediler sağlanmalıdır.

Kaynaklar

- Aksoy, S., 1984. Tarım Hukuku. Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları: 907, Ders Kitabı: 254, Ankara.
- Aksoy, S., Gün, S. ve Gülçubuk, B., 1995. Tarım Topraklarının Parçalanması ve Miras Hukuku. Türkiye Ziraat Mühendisliği IV. Teknik Kongresi, 9-13 Ocak 1995, T.C. Ziraat Bankası Kültür Yayınları, No:26, Ankara.
- Aksöz, İ., 1969. Türkiye’de Arazi Toplulaştırmasının Önemi. Topraksu Dergisi, Sayı: 29, s. 13-15.
- Almus, S., 1999. Tokat – Zile - Güzelbeyli Kasabasında Uygulanan Arazi Toplulaştırmasında Benimsemeyi Etkileyen Faktörlerin ve Çiftçi Eğilimlerinin Belirlenmesi Üzerine Bir Araştırma. GOP Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Tokat.
- Anonim, 1980. 1980 Genel Tarım Sayımı Hanehalkı Anketi Sonuçları. DİE Yayın No:1028, Ankara, s. 86.
- Anonim, 1984. 01.12.1984 tarihli Resmi Gazete. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, Sayı: 18592, Ankara.
- Anonim, 1994. 1991 Genel Tarım Sayımı Tarımsal İşletmeler Araştırma Sonuçları. DİE Yayın No:1691, Ankara, s. 34.35.
- Anonim, 2000. Devlet Planlama Teşkilatı, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT:2516-ÖİK:534, Ankara, s. 7.
- Anonim, 2001. 08.12.2001 tarihli Resmi Gazete. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, Sayı: 24607, Ankara.
- Anonim, 2003. 26.01.2003 tarihli Resmi Gazete. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, Sayı: 25005, Ankara.
- Anonim, 2005a. 19.07.2005 tarihli Resmi Gazete. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, Sayı: 25880, Ankara.
- Anonim, 2005b. 15.12.2005 tarihli Resmi Gazete. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, Sayı: 26024, Ankara.
- Anonim, 2007a. 09.02.2007 tarihli Resmi Gazete. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, Sayı: 26429, Ankara.
- Anonim, 2007b. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Anonim, 2009a. Tarım Sayımları. Türkiye İstatistik Kurumu Web Sitesi. (http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=44&ust_id=13 (Erişim Tarihi: 29.09.2009))
- Anonim, 2009b. 24.07.2009 tarihli Resmi Gazete. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, Sayı: 27298, Ankara.
- Bayraç, H.N. ve Yenilmez, F., 2006. Tarım Sektörünün Yapısal Analizi ve Avrupa Ortak Tarım Politikası. (<http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/Naci2.doc>)
- Cangir, C., Ekinci, H. ve Yüksel, O., 1995. Tarım Topraklarının Amaç Dışı Kullanımı. Türkiye Ziraat Mühendisliği IV. Teknik Kongresi, 9-13 Ocak 1995, T.C.Ziraat Bankası Kültür Yayınları No:26, Ankara, s. 227-252.
- Gün, S., 2001. Türkiye’de Tarım Topraklarının Mülkiyet Durumu ve Uygulanan Politikalar. Cumhuriyetin 100. Yılına Türk Tarımının Hedefleri Sempozyumu, 30 Nisan-1 Mayıs 2001, Ankara.
- Takka, S., 1993. Arazi Toplulaştırması, Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı Dergisi, Sayı: 89, Ankara, s. 34-37.