

TÜRKİYE’ DE ARAZİ DÜZENLEME ÇALIŞMALARINDA HEDEFLER VE UYGULAMALAR

Ali ERDİ, Tayfun ÇAY, Gülgün ÖZKAN

Selçuk Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Jeodezi ve Fotogrametri Mühendisliği
Bölümü, 42031, KONYA

Özet : *Türkiye’de arazi düzenleme çalışmalarının yapılabileceğine dair 1982 anayasasında ve Türk Medeni Kanunu’nda düzenlemeler mevcuttur. 1982 Anayasası’ nın Toprak mülkiyeti başlığında:*

*“ Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve **topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini tespit edebilir. Topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlanması, üretimin düşürülmesi, ormanların küçülmesi ve diğer toprak ve yeraltı servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz.***

Bu amaçla dağıtılan topraklar bölünemez, miras hükümleri dışında başkalarına devredilemez ve ancak dağıtılan çiftçilerle mirasçıları tarafından işletilebilir. Bu şartların kaybı halinde, dağıtılan toprağın Devletçe geri alınmasına ilişkin esaslar kanunla düzenlenir (Madde 44)”. Toprak reformunun yapılabileceğine dair hükümler bulunmaktadır.

1.1.2002 tarihinde yürürlüğe giren Yeni 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun Eşya Hukuku –Taşınmaz Mülkiyeti Bölümünde Toprağın İyileştirilmesi başlığında da:

“ Su yollarını düzeltme, sulama, bataklık yerlerini kurutma, yol açma, orman yetiştirme, arazileri toplulaştırma gibi iyileştirme işleri, ancak ilgili maliklerin ortak girişimleriyle yapılabilecekse, arazinin yarısından fazlasına sahip bulunmak koşuluyla maliklerin üçte ikisinin bu yolda karar vermeleri gerekir. Diğer malikler de bu karara uymak zorundadır. Alınan karar, tapu kütüğünün beyanlar sütununda gösterilir.

Bu konulara ilişkin özel kanun hükümleri saklıdır (Madde 755)”. Arazi Toplulaştırma çalışmalarının yapılabileceğine dair hükümler bulunmaktadır.

Anayasa ve Türk medeni Kanunu’ndaki bu hükümlere rağmen; bugüne kadar yapılan çalışmalarda olması gereken yasal düzenlemelerde, uygulama hedeflerinde ve uygulama tekniklerinde olması gereken değişim süreci izlenememiştir. 20 yıldır Anayasa’ da öngörülen Toprak Reformu ve Arazi Toplulaştırma Kanunu çıkartılmamış , 2001-2005 dönemini kapsayan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında da Arazi Toplulaştırma Kanunu’nun çıkartılması yönünde kararlar alınmıştır. 1984 yılında yürürlüğe giren 3083 sayılı “Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu” ise; sadece, sınırlı olarak Tarım Reformu ilan edilen yerlerde uygulanabilmektedir. Bugün hala Türkiye’ de Arazi Düzenleme çalışmalarının başlangıcındaki anlayış ve yaklaşımların aynen korunduğu gözlenmektedir.

Çalışmada, Türkiye’deki arazi düzenleme çalışmalarındaki hedefler, geçmişte ve günümüzde yapılan uygulamalarla, düzenleme sonrası izleme konularındaki davranış ve politikaların bir eleştirisi yapılmaktadır. Çalışmanın Arazi Düzenleme konusunda yapılan yeni yasal düzenleme çalışmalarına bir katkısının olması temel amaç olarak seçilmiştir.

1. GİRİŐ

Batılı ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de, Osmanlı İmparatorluğu dönemine uzanan Arazi Düzenleme çalışmalarının varlığı bilinmektedir. Osmanlı İmparatorluğu dönemindeki **“kullanılmayan toprakların tarımsal hayata kazandırılması durumunda mülkiyetinin edinilebileceği ve mazeretsiz kullanılmaması durumunda da mülkiyetinin kaybedileceği”** hükümleri bir arazi düzenleme çalışması olarak sayılabilir.

Konumuz itibariyle, Türkiye Cumhuriyeti dönemi çalışmamızda temel olarak alınmıştır. Türkiye Cumhuriyeti döneminde yapılan çalışmalar incelendiğinde, çok kabul edilebilir hedeflerin seçilip, başarılı sonuçlar alındığını söylememiz mümkün görülmemektedir.

Çalışmalarda seçilen hedefler, uygulamalar ve varılan sonuçlar itibariyle, ağdaş benzerleriyle bir uyum pek gözlenememiştir.çalışmalarda, yeni durum ve gelişmelere uyum konusunda gerekli özenin gösterilemediği izlenimi edinilmiştir. Bu sonucun oluşmasındaki sebepler araştırıldığında, genelde bilinen gerekçeler karşımıza çıkmaktadır. Bu sebeplerin ortadan kaldırılması için gerekli davranışların gösterildiğini söylemekte, varılan sonuçlar incelendiğinde pek mümkün olmamaktadır.

2. BATILI ÜLKELERDE ARAZİ DÜZENLEMESİ ANLAYIŞINDAKİ HEDEF VE UYGULAMA DEėIŐİKLİKLERİ

Özellikle Avrupa lkelerinde, yüzyıllar öncesine dayanan arazi toplulaştırma (düzenleme) alışmalarının, 7-8 yüzyıl öncesine dayandığı bilinmektedir. Yurttaşların gönüllü takası ile başlayan toplulaştırma çalışmaları, günümüzde kırsal mekanı bir bütün olarak içine alan ve yeniden yapılanma diyebileceğimiz düzenleme şekline gelmiştir.

Özellikle Avrupa Topluluğuna dahil ülkelerde ki arazi toplulaştırma çalışmalarında izledikleri hedefsel değişim ve uygulama yöntemleri incelendiğinde, çok değişik ve anlamlı değişimler izlenmektedir. Çeşitli dönemlerde, seçilen her bir hedef ve bunların uygulamaları sonucunda oluşan yeni durum yakında izlenerek, gerekli hedef ve uygulama değişikliklerin hemen yapıldığı gözlenmektedir.

Tablo 1’de tarihsel olarak Avrupa lkeleri genelindeki hedef değişimleri verilmektedir [Demirel, 1999]. Tablo 1 incelendiğinde zaman içerisinde şartlara ve ihtiyaçlara göre hedef değişimlerinin çokluğu göze çarpmaktadır. **Tarımsal alanlarda yapılan bir uygulamadan elde edilen sonuçlar, yeni bir hedefin ve buna bağlı uygulamanın sebebi olmuştur.**

Uygulamanın ve uygulama sonuçlarının zamanında ve doğru olarak izlenmesi ile, o anda ortaya çıkan ve ileride ortaya çıkacak olumsuzluklar ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır. Çalışmalarda oldukça da başarılı olduğu da bir gerçektir.

Tablo 1. Batılı Ülkelerde Arazi Düzenleme de Hedefler, Uygulamalar ve Hedef Değişimleri

KUŞAK	YIL	BENİMSENE HEDEFLER
1.KUŞAK	1343-	-Tuna nehri yatağının değişimi nedeniyle toprak değişimi -Gönüllü toprak değişimi
	1500-	-Toprak değişiminin yaygınlaşması -Ekonomik ve verimli kullanım çalışmaları
	1800-	-Almanya’da yönetmelik hazırlanması
	1920	-Toprağın uygun kullanımının sağlanması -Anıt, doğa ve yeşilin korunması
	1922-	-Tarımsal mekanizasyonun önem kazanması ve buna uygun işletmeler oluşturulması, düzgün parsel ve asfalt yollar -Toplumsal kalkınmanın temel hedef kabul edilmesi
	1940-	-Bayındırlık çalışmalarının alan ihtiyaçlarının karşılanması
	1950-	-Gelir artımını sağlanması -Yaşam şartlarının iyileştirilmesi -Tarımsal kültürün değiştirilmesi -Tarımsal mekanizasyona uyumlu işletmeler oluşturma
	1957-	-Ortak bir tarım oluşturma çabaları -Arz-talep dengesinin korunması -Tarımsal gelirin diğer ekonomik sektörlerle denkleştirilmesi
	1964-	-Üretim şartlarının iyileştirilmesi -Üretimin düzenlenmesi, pazarlaması, ürün işlenmesinin desteklenmesi -Kırsal mekanın toplumsal gelişmeler doğrultusunda yeniden planlanması -Köy yerleşim alanlarının yeniden düzenlenmesi
	1968-	-Büyük uzmanlaşmış işletmelerin oluşturulması(verimlilik, yarışmacılık ve seçmecilik) -Diğer ekonomik sektörlerle eşit gelir sağlayacak yapılar oluşturulması -Hedefe ulaşamayacak işletme çalışanlarını diğer iş alanlarına özendirilmesi -Mesleğe ilişkin bilgi düzeylerinin yükseltilmesi
2.KUŞAK	1970-	-Tarımsal işletmeciliğin, çalışma ve üretim şartlarının iyileştirilmesi -Genel tarımsal kültürün geliştirilmesi -Kırsal gelişimi başlatma, sürdürme ve özendirme
3.KUŞAK soruları ihtiyaçlara göre çözen bir politika	1977-	-Depolama, işleme ve pazarlama önlemlerinin modernleştirilmesi -Bilinen yatırımlar yerine, yeni ihtiyaçlara yönlendirme -Genç nüfusun çiftçiliğe özendirilmesi -Çevre koruma atıklarının değerlendirilmesi -Duruma ekonomik ve coğrafi yapıya göre toplulaştırma kapsamı belirleme
	1985-	-Üretim fazlalığı nedeniyle, yeni işletme yerine mevcutların iyileştirilmesi
	1988-	-Üretim fazlalığını azaltıcı önlemler
	1992-	-Ekim alanlarının azaltılması -Mekan planlaması -Doğanın bakımı ve korunması -Çevre sağlığı ve dinlenme yerleri -Su ekonomisi ve zararlı atıkların yok edilmesi -Balıkçılık, avcılık, enerji sağlanması, ulaşımın sağlanması -Bölge planlaması, madencilik hammadde kaynaklarının korunması ve güvence altına alınması -Disiplinler arasında eşgüdümün sağlanması
	2000-	-Çevre, canlılara yaşam alanları sağlanmasının desteklenmesi -Toplulaştırma ve diğer nedenlerle bozulan doğal yapıya tekrar dönüş -Kırsal ve kentsel alanlarda eşdeğer yaşam şartlarının sağlanması -Doğal yaşam altlıklarının korunması -Mülkiyet ve toprağın kullanım şartlarının değiştirilmesi

3. T.C. DÖNEMİNDE ARAZİ DÜZENLEME ANLAYIŞINDAKİ HEDEF VE UYGULAMA DEĞİŞİKLİKLERİ

Türkiye için bu alanda önerilecek çözümlerin uygunluğunu ve tutarlılığını araştırabilmek için, günümüze kadar yapılan çalışmaların ve alınmış sonuçların gözden geçirilmesi gerekmektedir [Erkan, 1990].

Türkiye’de tarımsal yapıyı düzenleme amaçlı kurallar Osmanlı İmparatorluğu dönemine kadar uzanmaktadır. Osmanlıdaki mülkiyet rejiminin ve şartlarının da bir gereği olarak tarımsal hayata ilişkin iki temel kural benimsenmişti.

- “Mevat arazinin ihya edilerek tarım yapılabilir duruma getirilmesi halinde mülkiyetinin edinilebilmesi”
- “Nadasa bırakma, askerlik ve uzun süreli hastalık gibi kabul edilebilir bir özrü olmaksızın arka arkaya 3 yıl süreyle boş bırakması durumunda, toprağın çiftçinin elinden alınacağı”

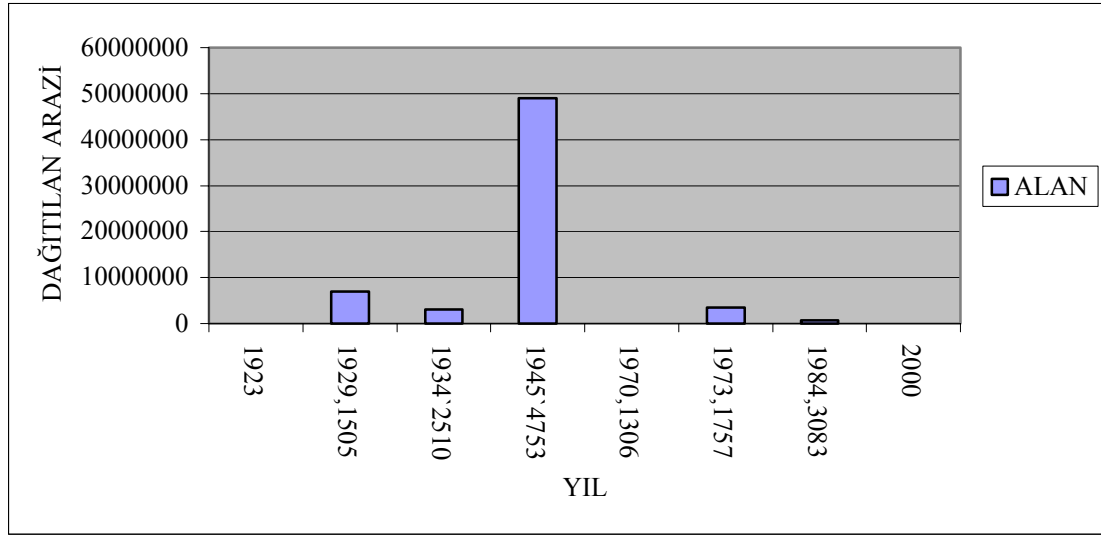
Bu kurallar, tarım yapmaya müsait fakat bakıma muhtaç olan arazilerin tarımsal hayata kazandırılmasını teşvik eden ve aynı zamanda bir yolla mülkiyeti kazanılmış bir tarımsal değer, sürekli kullanılmasını zorunlu kılan ve ülke topraklarının sürekli kullanımını sağlamaya çalışan düzenlemelerdir.

Türkiye Cumhuriyeti’nde tarımsal amaçla yapılan arazi düzenleme, topraklandırma ve yurtlandırma (iskan) çalışmaları, kurtuluş savaşından bu yana sürdürülmektedir [Erkan, 1990]. Günümüze kadar ki genel anlamda yapılan düzenlemeler ve sonuçları gruplar halinde Tablo 2’de sunulmuştur. (T:Toprak).

Tablo 2 ‘ ye , bir çok kanun ve yönetmelikler daha ilave edilebilir. Çeşitli kuruluşların teşkilat yapılarının oluşturulmalarını sağlayan yasalar da bunlar arasında sayılabilir. Bilindiği gibi Türkiye’de şu an yürütülmekte olan arazi düzenleme çalışmalarından birinin yasal dayanağı, teşkilat yapılanmasına dayanan bir TÜZÜK ‘tür. (Arazi Toplulaştırma Tüzüğü : ATT).

Tablo 2. Türkiye’de Arazi Düzenleme Amaçlı Yasal Düzenlemeler

	KANUN		HEDEFLER	UYGULAMADA DAĞITILAN TOPRAK MİKTARI(Dekar:Dk.) ve CİNSİ
	TARİH	SAYI		
1	1929	Bütçe	T.DAĞITIMI	6 787 234 Dk. Tarla Toprağı 327 081 Dk. Bağ, Bahçe Arazisi
2	02.06.1929	1505	T.DAĞITIMI	
3	16.04.1934	2510	T.DAĞITIMI	2 999 825 Dk. Tarım Toprağı
4	1945	4753	T.DAĞITIMI	22 013 060 Dk. Tarım Toprağı 27 147 120 Dk. Mera Toprağı
5	16.06.1970	1306	Yurtlandırma	
6	1973	1757	TOPRAK REFORMU (Toprak İyileştirme ve Dağıtımı)	
7	22.11.1984	3083	TARIM REFORMU (Tarımı İyileştirme ve Toprak Dağıtımı): 50 000 Dk. Tarım Toprağı	



Şekil 1: Türkiye’de dağıtılan toprakların yıllara göre dağılımı

Tablo 2 incelendiğinde, hemen hemen tüm yasal düzenlemelerde, TOPRAK DAĞITIMI’nın temel özelliklerden olduğu görülmektedir. Uygulama sonuçları bunu gösterdiği gibi, arazi iyileştirme amaçlı kapsamlı bir bütüncül yaklaşımın olmadığı, çalışmalarda, benzer karakterli ve zamana uyumlu hale getirme çalışması ile yetinildiği düşünülmektedir.

Dağıtılan toprakların yıllara göre dağılımı Şekil 1 de istatistik olarak verilmektedir. 1945 yılında çiftçiyi topraklandırma kanunu ile en fazla toprağın dağıtıldığı görülmektedir.

3.1 Beş Yıllık Kalkınma Planlarında Kırsal Altyapı ve Öngörülen Hedefler

Planlı dönemde, hemen hemen tüm kalkınma planlarında tarımsal yapıyı iyileştirmeye yönelik toprak ya da tarım reformuna ilişkin ilkelerin yer almasına karşılık, tarımda yeterli büyüklüğe erişmiş işletmelerin oluşmasına ve verimliliğin artırılmasına yönelik yapısal iyileştirmeler gerçekleşmemiştir. Sınırlı da olsa arazi toplulaştırma faaliyetleri sürdürülmüşse de bunların öngörülen sağlıklı bir tarımsal yapının gelişmesini gerçekleştirdiğini söylemek güçtür.

1. Plan döneminde tarım ve sanayi sektörlerinin dengeli büyümesi ilkesi esas alınırken,
2. Plan döneminde sanayi sektörünün ekonominin sürükleyici sektörü olması öngörülmüştür.
3. Plan döneminde de aynı öngörü devam etmiştir.

Her üç plan döneminde de tarıma yönelik ilke ve önlemler belirlenirken, teknolojinin genellikle geri, verimliliğin belirli ürünler dışında düşük, altyapının eksik ve kamu hizmetlerinin yeterli bulunmadığı göz önüne alınmıştır. Bu planlarda, arazi toplulaştırılması, işletmelerin rasyonelleştirilmesi ve dağıtılacak toprak konularına ilişkin ilkeler benimsenmiştir.

4. ve 5. Planda toprak-insan ilişkilerinin düzenlenmesi açısından toprak reformunun gerekliliği üzerinde durulmuş ve çiftçilerin gelir düzeyinin yükseltilmesi açısından kooperatifçiliğin destekleneceği vurgulanmıştır.
6. Plan da ise tarım reformu

uygulamalarının teknolojik gelişmeyi ve verimliliği amaçlayan bir yapı içinde sürdürüleceği belirtilmiştir (Demirel 1999).

VII. Plan da kalkınma planı tarım politikasının, AT Ortak Tarım politikasında beklenen gelişmelere uygun olarak düzenleneceğini ve sulama ağı yapılması planlanan alanlarda öncelikle arazi toplulaştırmasının gerçekleştirileceğini belirtilmiştir. VIII. Plan da ise, arazi toplulaştırma hizmetlerinin hızlandırılacağını ve kanuni düzenlemeler yapılarak arazi toplulaştırmasının tüm ülkede tek bir esas dahilinde ve etkin bir şekilde gerçekleşmesini sağlayacak **Arazi Topplulaştırma Kanunu**'nun çıkarılacağı belirtilmektedir.

3.2 Türkiye'de Günümüzde Yapılan Düzenleme Çalışmaları

Üçüncü Bölümde değinildiği gibi günümüzde 3083 sayılı yasa ve ATT'ne göre iki farklı kurumca, farklı hedefleri ve kuralları olan, uygulama sonrasında da farklı tercihlere sahip çalışmalar yapılmaktadır [Erdi vd, 1999].

Bilindiği gibi ATT'ne göre Köy Hizmetleri, 3083 sayılı yasaya göre Toprak ve Tarım Reformu kurumlarınca iki farklı amacı ve uygulamaları olan çalışmalar yürütülmektedir.

- Çalışmalarda yasaların öngördüğü hedefler uygun çalışmalar yapılmakta mıdır?
- Uygulamada ve sonrasında olması gereken sonuçlar alınmakta mıdır?
- Günümüzde yürürlükte olan yasal düzenlemelerde olması gereken hedefler ve ilkeler benimsenmiş midir?

Bu sorular aşağıdaki bölümde cevaplanmaya çalışılacaktır.

3.3 Türkiye'de Günümüzde Yapılan Düzenleme Çalışmalarındaki Hedefler Ve Uygulamalar

Türkiye'de yapılan düzenleme çalışmalarının hedeflerini genel kabullerle aşağıdaki gibi özetleyebiliriz.

ATT'ye göre yapılan çalışmalarda, çiftçilerin kabulü ile düzenleme çalışmaları yapılabilmekte ve çalışmalarda yol, sulama-kurutma hizmetleri ile birlikte arazilerin toplulaştırılması temel hedef olarak seçilmektedir.

3083 sayılı yasaya göre yapılan çalışmalarda ise, arazilerin bir araya toplanmasından farklı olarak topraksız veya az topraklı çiftçilerin topraklandırılması için kiralama çalışmaları, belirlenen normların üstündeki toprak sahiplerinin fazla topraklarının kamulaştırılması için belirlenmesi, köy yerleşim yeri gelişme alanlarının düzenlenmesi kavramları da hedef olarak seçilmiştir. Tablo 3'de yukarıda sıralanan ATT ve 3083 sayılı yasaya göre benimsenen hedefler genel hatları ile verilmiştir. Tablodaki U.D., öngörülen amacın, uygulamalarda ele alınışındaki durumunu göstermektedir.

Tablo 3'de görüldüğü gibi her iki uygulamanın farklı hedefleri mevcuttur. Aşağıdaki alt başlıklarda çalışmalardaki mevcut durumun ayrı ayrı değerlendirmesi sunulmaktadır.

3.3.1 ATT’ye Göre Yapılan Çalışmalar

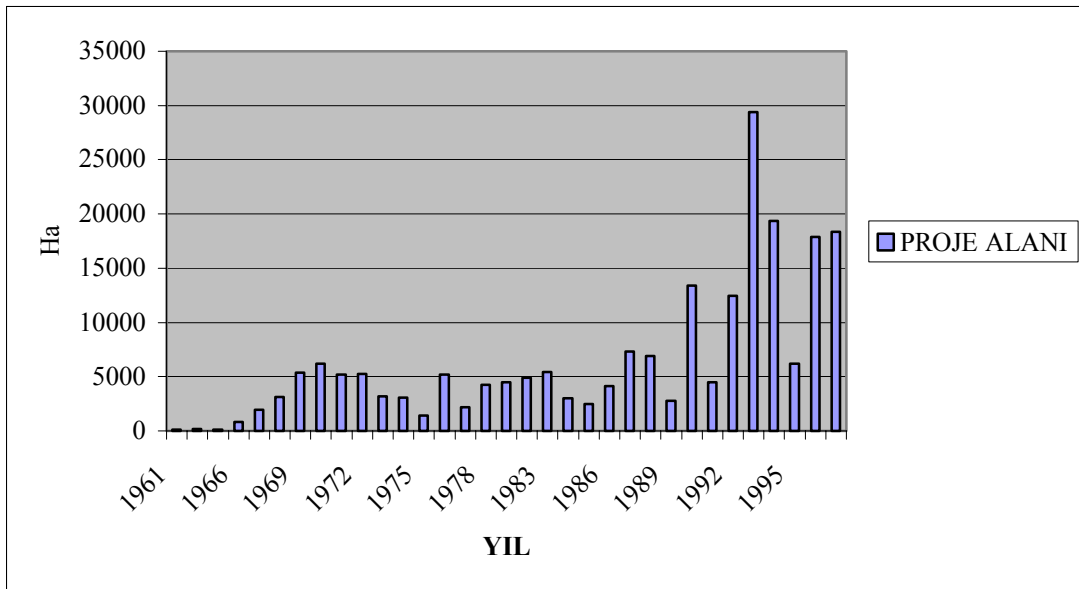
Tablo 2’den görüleceği gibi ATT’ye göre yapılan çalışmalarda yol ve sulama hizmetleri ile salt arazi toplulaştırması çalışması yapılmaktadır. Çağdaş akranlarının Tablo 1’de verilen hedeflerine uygun bir çalışma hedeflenip, yapılmaktadır. Yöresel bazda ve çok az da olsa erozyonla mücadele vb. amaçlı özel çalışmaların (Konya Karapınar) varlığını da söylememiz uygun olacaktır.

Tablo 3 : Türkiye’de Günümüzde Düzenleme Çalışmalarındaki Hedefler

	3083 SAYILI KANUN	U.D.	ARAZİ TOP.TÜZÜĞÜ	U.D.
1	ARAZİ DAĞITIMI ve KİRALAMA	AKTİF		
2	KÖY GELİŞME ALANI DÜZ.	AKTİF		
3	TOPRAK TAHSİSİNİ DÜZENLEMEK	AKTİF		
4	KAMULAŞTIRMA	PASİF		
5	ARAZİ TOPLULAŞTIRMA	AKTİF	ARAZİ TOPLULAŞTIRMA	AKTİF
6	ARAZİ İYİLEŞTİRME	AKTİF	ARAZİ İYİLEŞTİRME	AKTİF
7	ÜLKE TOP.VERİMLİ İŞL.		ÜLKE TOP.VERİMLİ İŞL.	

Şekil 2’de ATT’ye göre yapılan arazi toplulaştırma çalışmalarının yıllara göre dağılımı istatistiki ifade ile verilmektedir [Köy Hizmetleri].

Hedeflerin çok dar tutulduğu çalışmalarda ki toplulaştırmalarda acaba arzu edilen sonuçlara ulaşılmakta mıdır? Bu soruya cevap amaçlı bir çalışmada çok çarpıcı sonuçlar elde edilmiştir.

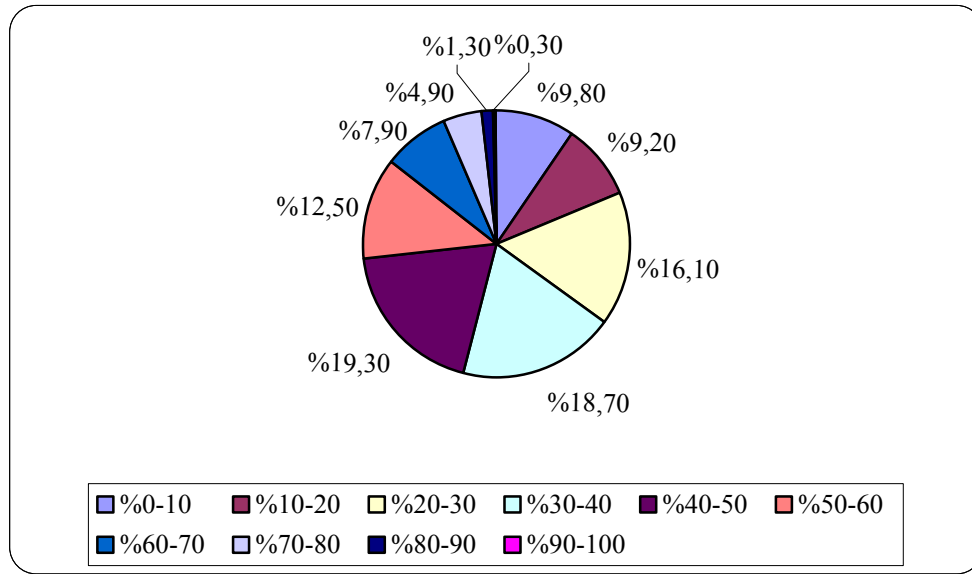


Şekil 2 . ATT’ye göre yapılan arazi toplulaştırma çalışmalarının yıllara göre dağılımı

Şekil 3’de Türkiye’de ATT’ye göre 1998 yılına kadar yapılan çalışmalarda ki toplulaştırma oranları dönemler halinde verilmektedir.

Türkiye’de arazi toplulaştırma çalışmalarında (ATT’ye göre) yaklaşık 305 projenin göz önünde bulundurularak yapılan ortalamada Şekil 3’deki görüntü oluşmaktadır.

Şekil 3 incelendiğinde yapılan çalışmaların bir çoğunun toplulaştırma amacına uygun yapılmış olduğunu söylemek zordur. Yapılan projelerin çoğunda tarla sınırlarının düzeltilmesi ve tarla içi iyileştirme (yol, sulama-kurutma vb.) faaliyetlerinin yürütülmüş olduğu akla gelmektedir. 5. bölümde değineceğimiz gibi bu sonuç ve amaçlar çağdaş uygulamalara pek benzememektedir. ATT’ne göre yapılan toplulaştırmaların kendi kaderlerine terk edildiği ve yeniden parçalanmayı önleyici yeterli düzenlemelerin bulunmadığı da bir gerçektir.



Şekil 3. ATT'ye Göre Türkiye'de Toplulaştırma oranları

3.3.2 3083 Sayılı Yasaya Göre Yapılan Çalışmalar

3083 sayılı yasaya göre Tarım Reformu Genel Müdürlüğünce sulama hizmeti götürülecek alanlarda isteğe bağlı veya zorunlu olarak toplulaştırma çalışması yapılmaktadır. Çalışmalarda temel hedefler olarak seçilenler aşağıda sıralanmıştır:

- Ülke topraklarının verimli işletilmesini sağlamak (arazilerin toplulaştırmasını yapmak ve tekrar küçülmesini önlemek)
- Az topraklı ya da topraksız çiftçilerin devlet toprakları ile topraklandırılması,
- Köy gelişme ve yeni köy yerleşme alanlarına yer ayrılması,
- Zorunluluk halinde arazilerin diğer amaçlara tahsisinin düzenlenmesi,
- Gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait dağıtım normunu geçen toprakların kamulaştırılması için belirlenmesi.

Yukarıdaki hedeflerden ATT'ye göre farklı olanlar; çiftçinin topraklandırılması, kamulaştırma işlemleri, köy yerleşim yeri ayrılması ve en önemlisi de tarım arazilerinin diğer amaçlara tahsisi çalışmalarıdır. Bu hedeflere ilişkin yapılan çalışmalarda bir çok olumlu veya olumsuzluk diye tarif edebileceğimiz oluşumlar yaşanmaktadır.

3083 sayılı yasaya göre sadece arazi toplulaştırma amaçlı çalışma pek yürütülmemektedir. Çalışmalarda arazi toplulaştırılması faktörü ön planda bir tercih olmamakta, taşınmazların mülkiyeti esas alınarak tarımsal kabiliyetlerinin iyileştirilmesi çalışmaları ön plana çıkmaktadır.

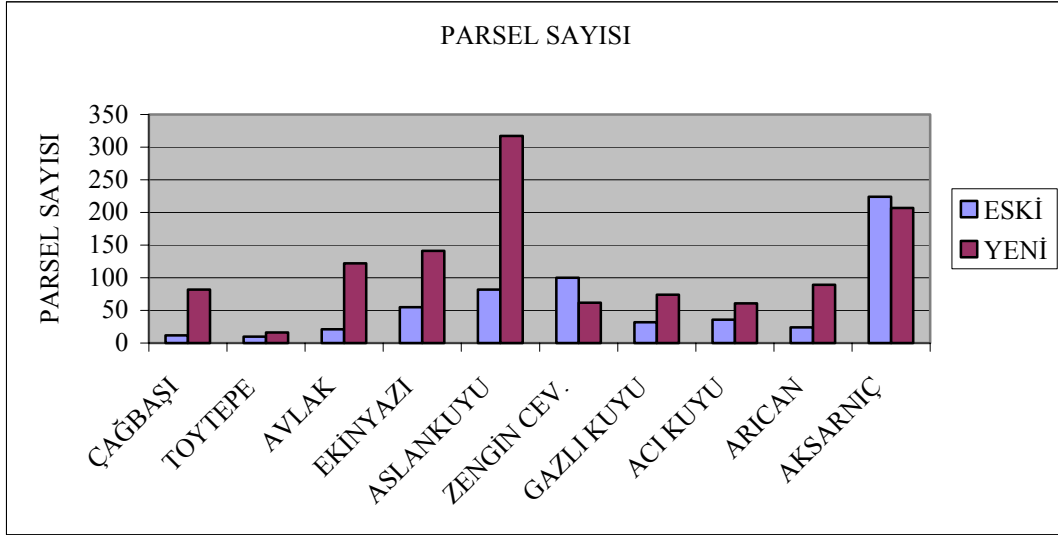
Norm fazlası kamulaştırılacak miktar konusunda GAP bölgesi hariç hemen hemen hiç çalışma yapılmamaktadır. Bunda bir çok etken vardır. Ülkenin büyük bir kısmında yasanın öngördüğü ve kamulaştırmayı gerekli kılacak şartlar oluşmamaktadır. Oluştugu durumlarda da bir çok gerekçelerle yasanın bu hükmünün uygulanması zor görünmektedir.

3083 sayılı yasanın en çok uygulanma şansı yakalanan hedefleri yerleşim yeri gelişme alanı çalışmalarıdır. Bu çalışmalardan köy yerleşim yeri gelişme alanı oluşturma çalışmaları mevcut hazine veya mera alanlarından yer tahsis edilerek parselasyon çalışması yapılması ve sonuçta da parsellerin tahsisi şeklinde ele alınmaktadır. Yerleşim birimlerinin altyapı imkanlarına kavuşturulması ve mevcut şartlarını kısa vadede değiştirici davranışlar pek gösterilmemektedir.

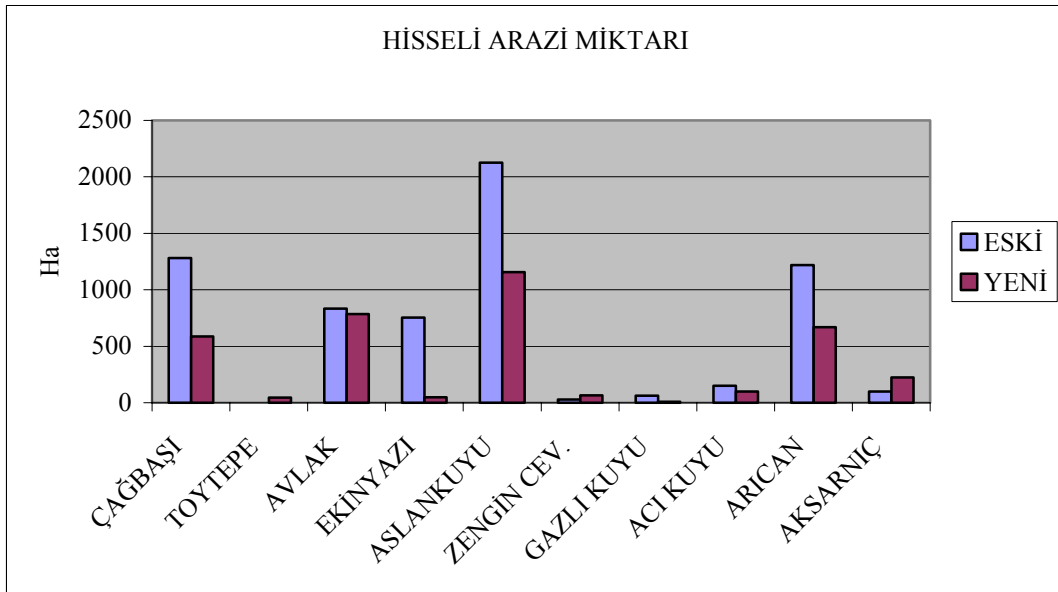
3083 sayılı yasanın uygulanmasında, dağıtılacak toprağın kaynağı gündeme gelmektedir. Doğaldır ki dağıtılacak topraklar genellikle HAZİNE ARAZİLERİ ve bir gerekçe ile vasfı değiştirilen MERA alanlarıdır. Bu noktada *aşağıda sıralanan olumsuzluk ve endişeler gündeme gelmektedir:*

- Hazine ve mera arazileri bir bütün iken, dağıtım nedeniyle parçalanmakta, dolayısıyla toplulaştırma değil, yasa hedeflerinin ve çağdaş akranlarının aksine uygulamada ayrıştırma ve parçalama temel hedeflerden olmaktadır.
- Hazine arazileri (siyasi nüfuzun gücü ile orantılı) kısa bir geçiş döneminden sonra, değeri ile kıyaslanamayacak karşılıklarla devletin elinden çıkarılarak kamusal bir değer kaybedilmektedir.
- Bölgede bulunan mera alanları kolaylıkla vasıf değişikliği yapılarak tarımsal arazi olarak dağıtılmaktadır. Bu konu yeni bir çok olumsuzluğun sebebi olmaktadır. İlk önce ülke tarımının önemli bir zenginliği ve çeşidi olan hayvancılık sektörünü olumsuz yönde etkilemektedir. Bir diğer olumsuzluk kaynağı da, mera toprakları kabiliyetleri dışında kullanıma zorlanmalarıdır. Bu durumda hem verimli bir tarımsal faaliyetin yürütülmesi mümkün olmamakta, hem de erozyon vb. nedenlerle ülke topraklarının kaybolmasına sebep olunmaktadır.
- 28 Şubat 1998 tarih ve 4342 sayılı “Mera Kanunu” soruna çare gibi düşünülse de idareye vasıf değişikliği yapma imkanı verecek maddeler yasada mevcut bulunmaktadır. Mera özelliğinin kalmadığı, ihtiyaç fazlası vb. gerekçelerle kullanım değişikliği mümkün olabilecektir.
- Kadastral çalışmalarda 26.06.1987 yılındaki 3402 sayılı yasaya kadar mecbur kalınmadıkça özel mülkiyete konu olmayan alanların tespiti dahi yapılmamıştır [Erdi vd, 1999]. Tespit yapılanlarda ise bilimsel bir tasniften yoksun gelişigüzel bir cins tanımı yapılmıştır. 1987 yılına kadar kıymetli olanlardan çoğu ya yağmaya konu olmuş veya idarece amaç dışı bir kullanım için tahsisli bir arazi durumuna gelmiştir. Bu durum meraların, mera olduğu halde hazine arazisi yapılan arazilerin veya hazine arazilerinin sahipsizliğine ve konuya ilişkin bir rejimin (düzenlemenin) olmadığı en büyük göstergesi olarak kabul edilmektedir [Erdi vd, 1999].

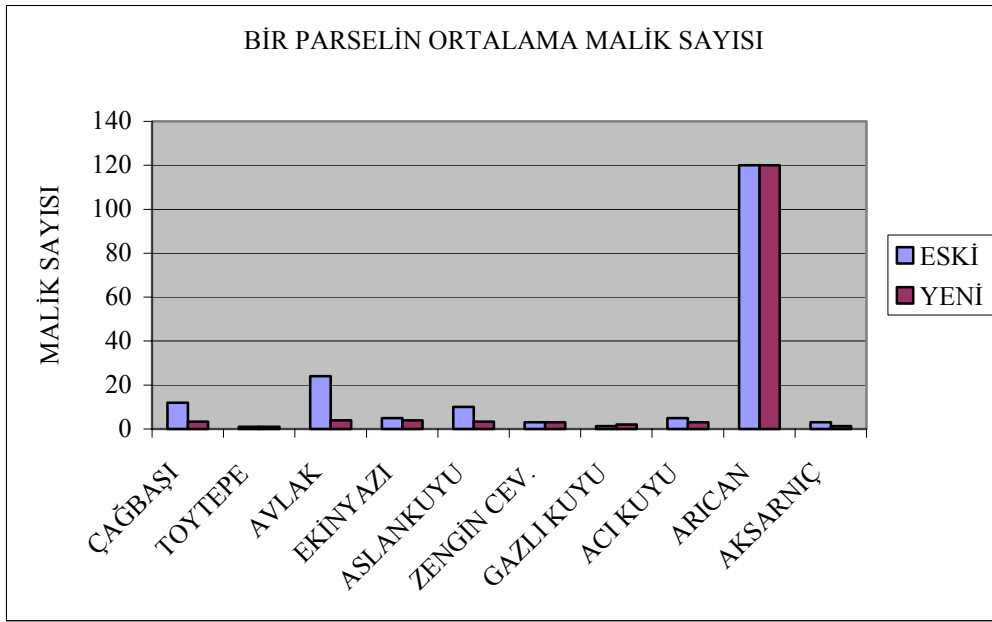
3083 sayılı yasaya göre GAP'ta yapılan çalışmalarda dikkat çekici sonuçlara rastlanmaktadır [TTGM]. GAP'ta yapılan çalışmalardan seçilen bazı uygulama bölgelerindeki istatistikî tespitler Şekil 4'te verilmiştir.



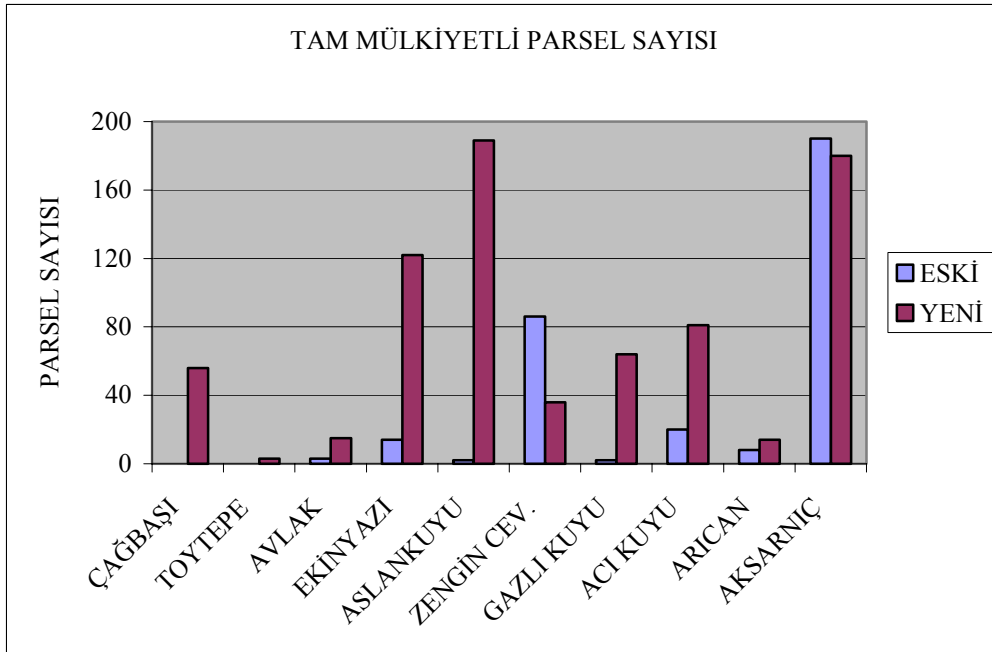
Şekil 4-a



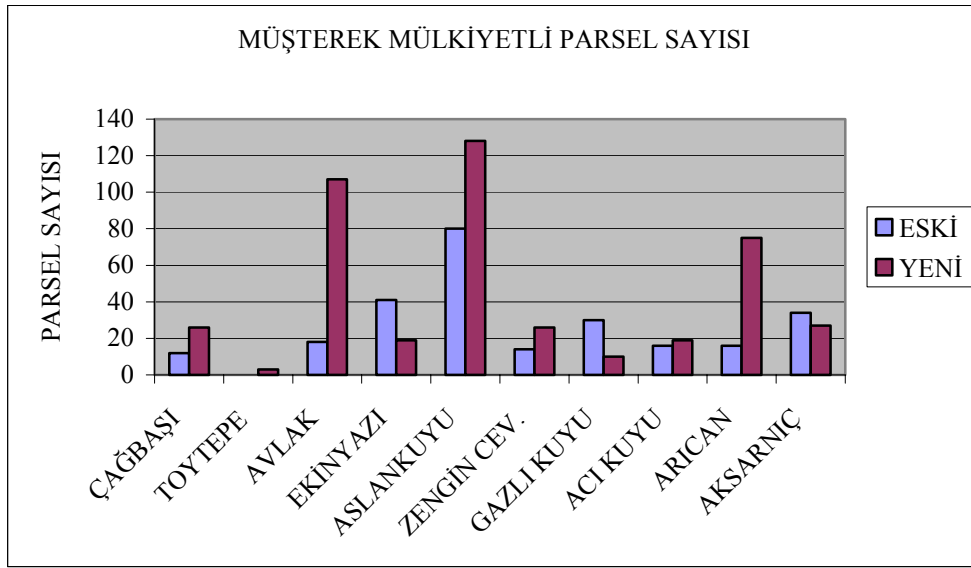
Şekil 4-b



Şekil 4-c



Şekil 4-d



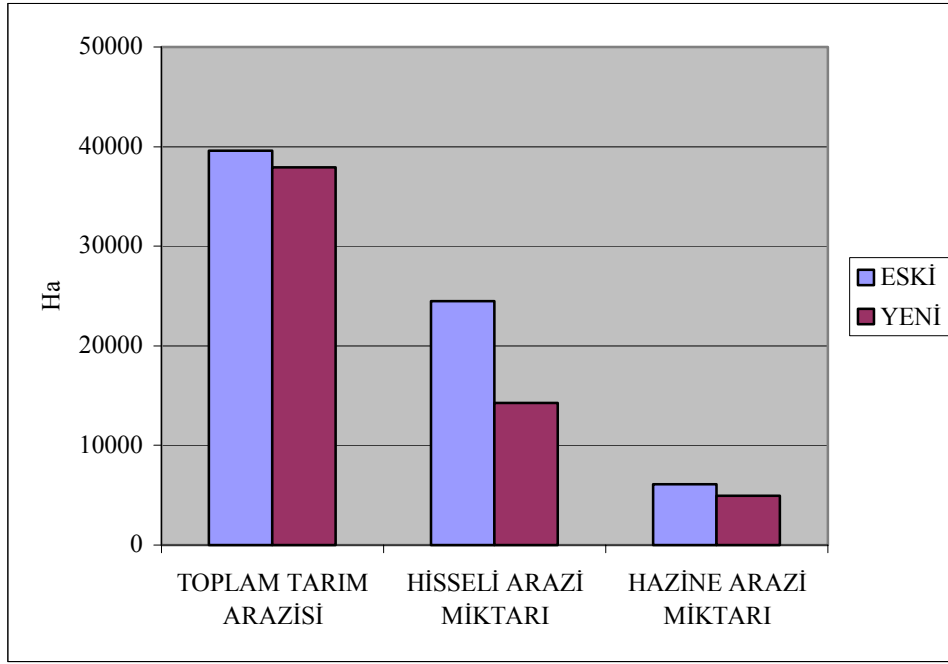
Şekil 4-e

Şekil 4 ve diğer GAP uygulama istatistiklerinden aşağıdaki sonuçlar çıkarılabilir:

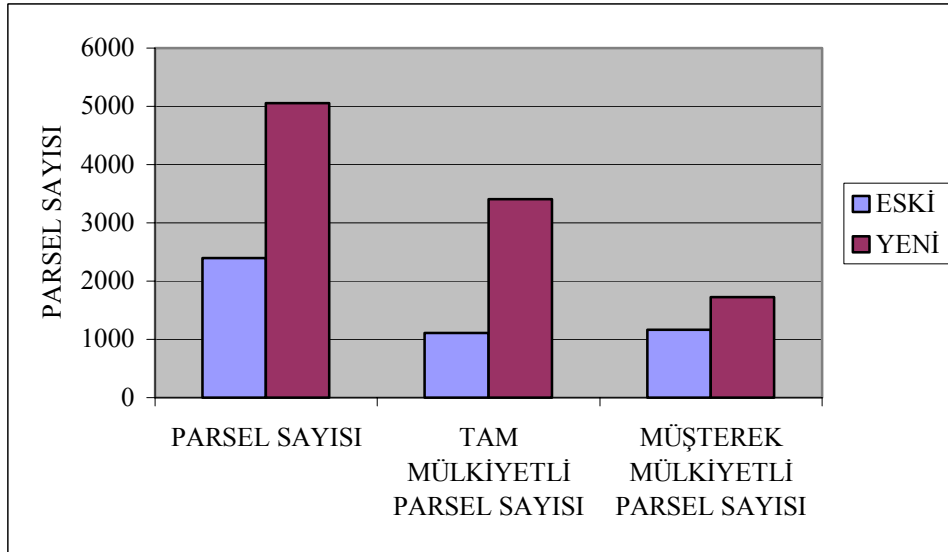
- 57 köyde uygulanan projelerden sadece 5 köyde parsel sayısında bir azalma (yani toplulaştırma) görülmüştür. Tablodan izleneceği gibi bazı köylerde 4-5 kat hatta daha fazla oranda bir parsel çoğalması (parçalanması) görülmektedir.
- Hisseli arazi miktarı konusunda önemli oranda azalma görülmesine rağmen, dikkat çekici oranda hisseli arazi miktarlarının çoğaldığı görülmektedir.
- Bir parselin ortalama malik sayısında ciddi oranda bir azalma olmuştur.
- Tam mülkiyetli parsel oluşturmada büyük bir oran yakalanmıştır.
- Müşterek mülkiyetli parsel sayısında tam mülkiyetli parsel sayısındaki artış gibi bir fazlalaşma gözlenmektedir.
- TRGM uygulama alanlarında parsel sayıları eski duruma göre artış gösterdiğinden toplulaştırma oranlarını belirlemek mümkün olmamaktadır. Bu durum eski parsellerin çok hisseli olarak kullanıldığını göstermektedir. Bu durum bir parselin ortalama malik sayısından da anlaşılmaktadır.

GAP'taki arazi düzenleme çalışmalarında genel anlamda bir arazi toplulaştırma çalışmaları yerine fiili durum iyileştirilerek mevcut mülkiyet altyapısının yeniden oluşturulduğu düşünülmektedir. Yeni düzenlemede hisseli arazi miktarında bir artış olduğu ve bununda yasal gerekler nedeniyle olduğu düşünülmektedir. GAP'ta, sorunlarına rağmen tarımsal yapının iyileştirilmesi (Yol –su, vd.) çalışmalarının tek başına bile bir anlam ifade ettiği ve takdirle anılması gereken çabalar olduğu düşünülmektedir.

Şekil 5'de Harran ovası arazi düzenleme projesi 2. kısım arazi toplulaştırma öncesi ve sonrası genel durum verilmiştir. Şekil 5 incelendiğinde toplulaştırma sonrası parsel sayılarının müşterek mülkiyetli parsel sayılarının arttığı görülmektedir.



Şekil 5-a



Şekil 5-b

Şekil 5: Harran Ovası Arazi Düzenleme Projesi 2.Kısım AT Öncesi ve Sonrası Genel Durum

4. TÜRKİYE’DEKİ ARAZİ DÜZENLEME ÇALIŞMALARININ BİR DEĞERLENDİRMESİ

Yukarıdaki bölümlerde, batı ülkeleri ve Türkiye’de kırsal mekanda yapılan arazi düzenlemesi çalışmalarının özellikle hedefler ve uygulamalar açısından bir özeti sunulmuştur. Batı ülkelerinin konuyu algılayış ve uygulayışları ile, Türkiye’nin yaklaşımı ve uygulayışının farklı olduğu gösterilmeye çalışılmıştır.

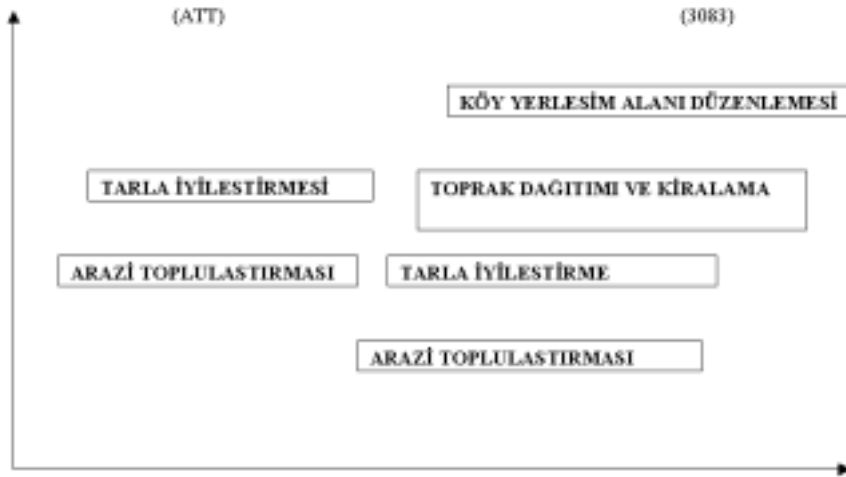
Üçüncü bölümde sunulduğu gibi, batı ülkelerinin hedefleri zenginleştirilmesi ve bunu titizlikle uygulama iradesi, Türkiye’de genel anlamda gözlenmemektedir. Tablo 3’de

sunulduğu gibi, yasal düzenlemeler ve uygulamalarda konuyu bütüncül bir yaklaşma mantığı görülemediği gibi mevcut yasal hedeflere yaklaşımda da, tam anlamı ile başarılı olunamadığı düşünülmektedir.

Genel anlamda Türkiye'deki uygulamaları, benimsediği hedefler açısından Şekil 6'daki gibi özetleyebiliriz. Şekil 6 oluşturulurken, Türkiye'nin çalışmalara çok geç başladığı ve batıda konuya ilişkin oluşmuş deneyimden yararlandığı göz önüne alınmıştır.

Şekil 6'da görülen hedeflerin çağdaş akranlarından çok uzak olduğu bilinmektedir. Kaldı ki 4. bölümde görüleceği gibi, anılan hedefleri gerçekleştirmede bile bir çok eleştiri kaynağı bulunmaktadır.

Türkiye'deki arazi düzenleme çalışmalarını genel bir perspektifi çizilmek istendiğinde, iki farklı görüntünün olacağı düşünülmektedir. Uygulayıcıların ve bilimsel kurumların konuya yaklaşımlarında farklı görüntüler olacaktır. Uygulayıcılar dışında bakıldığında, arazi düzenlenmesine ilişkin sistemde aşağıdaki tespitler ön plana çıkmaktadır. Doğaldır ki bu tespitler aynı zamanda çözümlere de çareler olarak düşünülebilir. Değinilen konular olabildiğince önem sırasınca ele alınmaya çalışılmıştır.

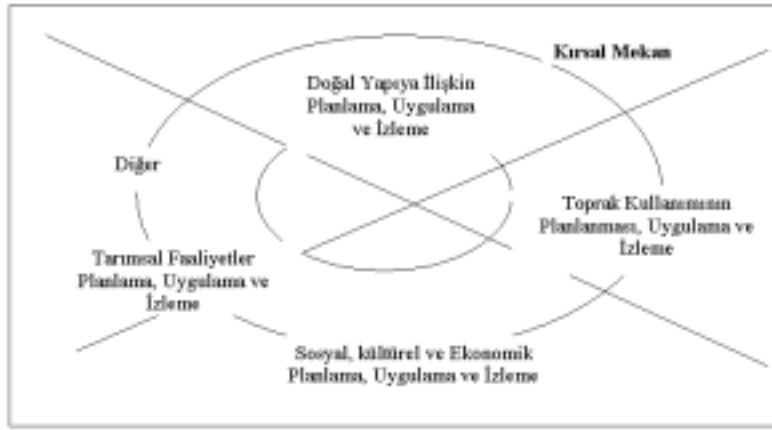


Şekil 6 Türkiye'de Arazi Düzenlemede Tercih Edilen Hedefler

1. Türkiye'deki kırsal mekanın düzenlenmesine ilişkin çalışmalar, bütüncül bir sistem mantığından yoksun, münferit çalışmalar olarak algılanmakta, farklı birimlerce, farklı zamanlarda, farklı hedeflere ulaşılabilir gibi davranışlara konu olmaktadır. **Kırsal mekanın düzenlenmesine yönelik hizmet veren kurumlar, anılan mekanı bir bütün olarak algılamamakta, dolayısıyla çalışmalarının bir bütünün parçaları olduğu gerçeğini göz ardı etmemektedir.** Buna köy yerleşim yeri imar çalışmaları, arazi düzenleme, köy gelirlerini artırıcı davranışlar vb. çalışmaları örnek olarak verebiliriz.
2. Ülkedeki tüm sektörlerde olduğu gibi, kırsal mekana ilişkin yapılan iyileştirme çalışmalarının da **koordinasyon, birlikte çalışma**, ilişkili bir diğer birimi veya faaliyeti dikkate alma vb. konularda tam bir **ilgisizlik ve kayıtsızlık** yaşanmaktadır.
3. Kırsal mekana ilişkin yapılan hukuki düzenlemelerde amaç, uygulama şekli, uygulama sonrası durumun izlenmesi vb. konularda tam bir farklı mozaik görüntüsü yaşanmaktadır. Hukuki düzenlemelerde konu bir bütün olarak ele alınmamakta, o anki akla gelen konu tek başına ele alınarak düzenlemeye çalışılmaktadır. Öyle ki

hukuksal düzenlemeler sadece hedeflediği konu itibariyle bir düzenleme yapmakta, diğer bir etkileşimli olduğu konuyu hiç göz önüne almamaktadır. Örnek olarak mera rejimi-kadastro ilişkisi, mera-hayvancılık, mera-arazi düzenlemesi, vb. ile mera kanunu, orman kanunu, kadastro kanunu, arazi düzenleme kuralları ve yönetmelikleri vb. sayılabilir.

4. Türkiye’de toprak rejimi konusunda günümüze kadar hakim olan düşünce, siyasi yaklaşımların da bir sonucu olarak, ayırım yapılmadan, herhangi bir kaygı taşımadan ve bir adım sonrasını düşünmeden, hep ülke topraklarının dağıtılması temeli üzerine olmuştur. Bu durumun bir sonucu olarak, batı ülkelerinin aksine bütün olan toprakların parçalanmasına sebep olunmuş ve kabiliyetleri dışında kullanılmalarının zemini hazırlanmıştır. Diğer yandan, her şeyi devletten bekleyen, devletin varlığı dışında bir dünyanın olduğunun keşfedilmesine engel olan, insanları hep yardımla ayakta tutan, kendi öz güven ve hayal gücünün oluşmasına engel olan ve ülke insanını buna alıştıran bir sistem yaratılmıştır.
5. Kırsal mekanda tarım topraklarına olacak talep baskısını azaltıcı alternatif sektörler yaratılamamıştır.
6. 1982 Anayasası ve 3083 sayılı kanun’ nda Toprak Reformunun yapılabileceğine ilişkin hükümler olmasına rağmen, halen uygulamaya geçirilememiştir.



Kırsal Mekana İlişkin Siyasi ve Hukuki Rejim

Şekil 7 : Kırsal mekana ilişkin planlama, uygulama ve izlemede bütüncül yaklaşım

Yukarıdakilere başka maddeler de ilave etmek mümkündür. Şekil 7’de, Türkiye’de siyasi, hukuki, teşkilatlanma, hizmet hedefleri seçme, hizmet götürme ve hizmet sonrasını izleme konusunda benimsenmesi gereken bütüncül yapı izaha çalışılmaktadır.

Şekil 7 incelendiğinde, kırsal mekânın siyasi ve hukuki rejim tarafından çepeçevre denetim altına alındığı görülecektir. Kırsal mekânı meydana getiren bileşenlerden her biri için hedefleri, faaliyet şekilleri ve sorumlulukları tam tarif edilmiş, boşlukların ve çakışmaların olmadığı bir teşkilatlanma ve faaliyetler yapısı öngörülmektedir. Aksi durum, bu günkü gibi karmaşa demektir.

5. SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye’de kırsal mekânı ve ondaki hayatı çepeçevre saran siyasi ve hukuki bir yapılanmadan söz etmek mümkün değildir. Mevcut düzenleme ve uygulamalarda

sistemin bir bütün olarak ele alınmaması nedeniyle çalışmalarda mükerrerlikler, boşluklar, eksiklikler, olumsuzluklar, kaybedilen umutlar ve değerler, vb. hep olmaktadır.

Türkiye'nin kırsal mekanı ve ondaki sosyal, kültürel, ekonomik, tarımsal vd. hayatı bir bütün olarak çevreleyen, siyasi ve hukuki bir yeniden yapılanmaya ihtiyaç vardır. Kırsal mekanda yapılacak uygulamaları bir bütün olarak kavrayacak, sebep-sonuç ilişkisinin kurulduğu, çağa uygun hedefleri olan düzenlemeler için hukuksal ve siyasi altyapının yeniden oluşturulmasına ihtiyaç vardır.

Bilgi çağında insanımıza, sosyal, kültürel, ekonomik, vd. şartların sağlanması kaçınılmaz bir ödevdir. İnsanımızı, birilerinin himmetiyle yaşıyor olma mantığından kurtarıp, kendi ayağı üzerinde ve en az çağdaş ülkelerin insanı kadar müreffeh ve onurlu yaşamasını sağlayıcı altyapıların oluşturulması kaçınılmazdır. İnsanımız bu günkü görüntüyü hak etmemektedir.

Bunların sağlanması, konu ile ilgili her birim ve mesleki disiplinlerin, hem görevi ve hem de varlık nedenidir.

Sekizinci Beş Yıllık kalkınma planında öngörülen geniş kapsamlı Arazi Topplulaştırma kanunu, kurumlar arası uygulama farklılıklarını ortadan kaldıracak şekilde çıkartılmalıdır.

KHGM tarafından 1990' lı yıllarda TBMM' ye sunulan Arazi Topplulaştırma Kanunu daha kanunlaşmadan iki defa revizyona uğramıştır. Arazi Topplulaştırma Kanunu çıkartılmadan önce pilot uygulamaların yapılmasına ihtiyaç vardır.

6. KAYNAKLAR

- Erkan, H. "Arazi Topplulaştırma", Ders Notları, 1990, Konya.
- Erdi, A., Özkan, G., Çay, T. "Türkiye Kadastrounda Sistem Sorunları ve Bilgi Sistemi İle Olası Entegrasyon Problemleri", Kadastro ve Mülkiyet Sorunları Sempozyumu, KTÜ, 1999, Trabzon
- Erdi, A. vd, "Türkiye'de Mera, Yaylak ve Kışlak Kullanımı, Planlaması, Mülkiyet Sorunları ve Bir Değerlendirme", Kadastro ve Mülkiyet Sorunları Sempozyumu, KTÜ, 1999, Trabzon.
- Erdi, A., Çay, T., Özkan, G., "Türkiye'de yapılan Arazi Düzenleme Çalışmalarının Hedefler ve Uygulamalar Açısından Değerlendirilmesi", GAP Bölgesinde Arazi Top. Uyg. ve Sorunları Semp., Harran Üniversitesi, 1999, Şanlıurfa.
- Demirel, Z. "Arazi Topplulaştırma", Yıldız Teknik Üniv. Yayını 99001,1999, İstanbul.
- Köy Hizmetleri Genel Müd. Topplulaştırma İstatistikleri.
- Toprak ve Tarım Ref. Gen. Müd. GAP Bölgesi Çalışma İstatistikleri.