

Tarımsal üretimin artırılması amacıyla, kişi ve işletmelere ait olan, küçük parseller halinde birden fazla parçaya bölünmüş, değişik yerlere dağılmış veya elverişsiz biçimde şekillenmiş arazilerin; Modern tarım işletmeciliği esaslarına göre ve ayrıca sulama hizmetlerinin getirilmesine en uygun bir şekilde birleştirilmesi, şekillendirilmesi ve düzenlenmesi işlemine “Arazi Toplulaştırması “ veya “Arazi Düzenlemesi” adı verilmektedir.

Toprak ve insan ilişkilerinde oluşan dengesizliğin yanı sıra ülkemizde işletmelerde verimliliği büyük ölçüde düşüren arazi parçalanmasının nedenleri şunlardır:

- 1- Miras ve intikal yoluyla parçalanma.
- 2- Hisseli ve bölünerek yapılan satışlarla parçalanma.
- 3- Sermaye ve işgücü yetersizliğinden dolayı yapılan kiracılık ve ortaklık yoluyla parçalanma.
- 4- Muhtelif amaçlarla yapılan kamulaştırmalar yoluyla parçalanma.
- 5- Tarım kesimindeki yüksek nüfus yoğunluğu baskısı.
- 6- Mer'a ve yaylak parçalanmaları.
- 7- Coğrafi ve topoğrafik konumdan dolayı oluşan parçalanmalar.

Nüfusun hızla artması ve bunları beslemeyi gerektiren zorunluluklar, tarımsal üretimi de buna paralel şekilde artırma ihtiyacını doğurmuştur. 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 gibi girdilerin miktarı ve kalitesinin yanısıra, tarımsal bünye ile 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.

Tarımsal bünyenin ıslahı ile alınabilecek tedbirleri şöyle sıralamak mümkündür: Mülkiyet ve tasarruf rejiminin ıslahı, arazi ıslahı, toprak muhafaza tedbirlerinin alınması, drenaj ve sulama çalışmaları gibi tedbirlerdir. Bu tedbirler demetinin tamamı geniş anlamda “Arazi Toplulaştırması” veya “Arazi Düzenlemesi” adı verilen hizmetler kapsamı değerlendirilmektedir.

Toplulaştırmanın tarım üzerine sağlayacağı olumlu etkileri şunlardır:

- Nüfus artışı, miras, alım-satım, kiracılık, ortaklık gibi nedenlerle ortaya çıkan arazi parçalılığı ve dağınıklığını ortadan kaldırarak işletmeler rasyonel büyüklüğe ulaşmaktadır.

- Çok parçalı oluşun ortaya çıkardığı tarla sınırı, yol ve su arklarından doğan arazi kayıplarını azaltmaktadır.
- Küçük parsellerde, ekim esnasında tarla sınırına fazla yaklaşılmama nedeniyle doğacak ürün kayıplarını azaltmaktadır.
- Toplulaştırmadan sonra, parseller daha büyük ve şekilleri daha düzgün olacağından, makineli tarım daha kolay yapılmakta ve giderlerde önemli oranda azalmalar olmaktadır.
- Küçük parseller bir araya getirileceği için, işletme merkezi ile parseller arasındaki uzaklık azalmakta ve buna bağlı olarak ulaşım giderleri azaldığından, zaman, işçilik ve yakıttan tasarruf sağlanmaktadır.
- Parsel sayısı azaldığı, şekilleri düzeldiği ve büyüklükleri arttığı için tohum, gübre, ilaç gibi tarımsal girdiler, daha optimal bir düzeyde kullanılmaktadır.
- Sulama projelerinin uygulanmasında, eski dağınık ve şekilsiz parsellerin sınırlarına bağlı kalma zorunluluğu olmayacağından, yatırım giderlerinden tasarruf sağlanmaktadır.
- Her parselin yola ve kanala sınırı olacağından sulama ve ulaşım randımanı artmaktadır.
- Parsellerde müştereklikten doğan huzursuzluklar giderilmektedir.
- Köy sınırları sabit noktalara dayandırılarak, köyler arasındaki sınır ihtilafları ortadan kalkmaktadır.
- Dağınık ve müşterek haldeki araziler, Hazine arazileriyle birleştirilerek dağıtımına hazır hale getirilmektedir.

Mülkiyet dağılımı

Ülkemizdeki tarım işletmelerinin işletme büyüklükleri, yeterli genişliğe sahip değildir. Çiftçi bazındaki işletmelerin işledikleri arazi miktarı; sınırlı ve birbirinden uzak, çok sayıda parçalardan meydana geldiği için, bunlar üzerinde düzenli işletmeler kurulamamakta ve mevcut durumuyla istenilen üretim artışı sağlanamamaktadır.

Ülkemizde tarım işletmelerinin sayısı parçalanmadan dolayı devamlı artmaktadır. 1950 yılında 2.274.675 olan işletme sayısı, 1970 yılında 3.058.900'ye, 1980 yılında ise 3.558.815'e ulaşmıştır.

1950 ila 1979 yılları arasında ortalama olarak yıllık yüzde 1 artış hızıyla 39.211 işletme oluşurken, 1970 ila 1980 yılları arasında, yıllık yüzde 1.6 artışla 50.000 adet yeni işletme daha oluşmuştur.

İşletme sayısında 1970-1980 arasında yüzde 16.34'lük artış olurken parsel sayısında yüzde 48.94 oranında artış olduğu gözlenmiştir. Bu göstergeler tarım işletmelerinin sürekli olarak parçalandığını ortaya koymaktadır.

1980 yılı tarım sayımına göre işletmelerin, yüzde 9.46'sı bir parsel, yüzde 26.22'si 2-3 parsel, yüzde 22,40'ı 4-5 parsel, yüzde 22.22'si 6-9 parsel, yüzde 19,701 ise 10 ve daha fazla parsel üzerinde üretim yapmaktadır. Altı ve daha fazla parça üzerinde çalışan işletmelerin sahip oldukları parsel sayısı, toplam parsellerin yüzde 72.74ünü teşkil etmektedir.

Büyük denebilecek düzeyde arazi sahibi işletmeler daha azdır. Tarım işletmelerinin ancak yüzde 0.82'si 500 dekarın üzerinde araziye sahiptir. Bu işletmelerin işledikleri tarım alanı, toplam işlenen alanın yüzde 4,18'ni teşkil etmektedir.

Konuya başka bir açıdan bakıldığında; 1-99 dekar arasında araziye sahip çiftçi işletmelerin yüzde 81,9'u, işlenen tüm toprakların yüzde 41,3'üne sahip iken, buna karşılık 100 dekardan büyük işletmeler grubu, mevcut işlenen arazinin yüzde 58,7'sine sahip bulunmaktadır.

1980 yılı tarım sayımı sonuçlarına göre tarım işletmelerinin büyüklüklerine göre parsel sayıları tablo1'de görülmektedir. Tabloda görüleceği üzere işletmelerin arazi genişliği arttıkça parçalılıkları da artmaktadır.

Tablo:1 1980 genel tarım sayımında işletme büyüklüklerine göre parsel sayılarının dağılımı

İşletme Büyüklüğü (Da.)	İşletme Sayısı	%	Parsel Sayısı	%	İşletme Başına Parsel	İşletme Alanları (Da)	%	Ortalama Parsel Genişliği (Da.)
5'den Az	218.022	6.13	367.827	1.61	1.69	551.789	0.24	1.50
5-19	792.487	22.27	2.870.836	12.54	3.62	8.862.524	3.89	3.09
20-49	1.164.642	32.73	6.927.538	30.25	5.95	36.141.573	15.58	5.22
50-99	738.376	20.75	6.069.678	26.51	8.22	48.392.133	21.27	7.97
100-499	615.709	17.30	6.261.243	27.34	10.17	106.247.261	46.69	16.97
500-999	26.407	0.74	351.854	1.53	13.32	17.858.013	7.85	50.75
1000+	3.032	0,08	50.419	0.22	16.63	9.502.396	4.18	188.47
TOPLAM	3.558.675	100.00	22.899.395	100.00	6.43	227.555.689	100.00	9.94

Not: Büyük Hayvancılık işletmeleri Dikkate Alınmamıştır.

Kaynak: DİE, Genel Tarım sayımı 1980 Hane halkı Anketi Sonuçları, çeşitli sayfalar.

1980 tarım sayımında 22.764.028 Hektar olan tarım alanları, 1991 yılında 23.263.931 hektara yükselmiştir. Kırsal kesimde yaşayan nüfusun baskısı miras hukukunda önleyici hükümlerin olmaması nedeniyle tarım topraklarımız devamlı parçalanmış, tarım işletmeleri çoğalmış ve işletmelerin kullandıkları tarım toprakları ise devamlı küçülmüştür.

Türkiye’de, 1950 yılında 2,2 milyon olan işletme sayısı 1980 yılında 3,5 milyona 1990 yılında ise 3,9 milyona çıkmıştır. Ülkemizde 1950 yılında 10 hektar olan ortalama işletme büyüklüğü 1980 yılında 6 hektara, 1990 yılında ise 5.9 hektara düşmüştür.(Tablo- 2)

İşletmelerde parça sayısı açısından bakıldığında özellikle 2-3 ile 4-5 parsel sayısının giderek arttığı gözlenmektedir. 1980 yılında 2-3 parsel için işletme sayısı 933.000 iken, 1990 yılında bu sayı 1.139.000’e yükselmiştir. 4-5 parselli işletme sayısı 1980 yılında 797.000 iken 1990 yılında 904.000’e yükselmiştir. (Tablo-3).

Tablo-2 Türkiye’de tarım işletmelerinin ortalama büyüklüğü ve sayısı. 1980-1990

İşletmelerin Büyüküğü (Hektar)	İşletme Sayısı (000)		Toplamın yüzde dağılımı		İşletmelerin ortalama büyüklüğü (Hektar)		Tarım alanları (yüzde dağılımın yüzdesi olarak)	
	1980	1990	1980	1990	1980	1990	1980	1990
0.1-1.9	1.011	1.385	28%	35%	1	1	4%	6%
2.0-4.9	1.165	1.275	33%	32%	3	3	16%	17%
5.0-9.9	738	713	21%	18%	7	7	21%	19%
10.0-19.9	413	383	12%	10%	13	13	23%	21%
20.0-49.9	194	174	5%	4%	28	27	24%	20%
50.0- -	29	37	1%	1%	93	109	12%	17%
Toplam	3.550	3.967	100%	100%	6	5,9	100%	100%
Ortalama								

Kaynak: Tarım Sayımı, 1980 ve 1990

Tablo-3 Tarımsal işletmelerde parsel sayısı, 1980-1990

Parsel sayısı	Tarımsal işletme sayısı (bin)		yüzde oranı	
	1980	1990	1980	1990
1	337	578	9	14
2-3	933	1,139	26	29
4-5	797	904	23	23
6-9	791	760	22	19
10-	701	587	20	15
Toplam	3.550	3.967	100	100

Kaynak: Devlet İstatistik Enstitüsü. 1980 ve 1990 Tarım Sayımları

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 sektörlerle çekilememesi ve diğer parçalanma nedenlerinden dolayı tarım işletmelerinin sahip olduğu araziler, belirtilen şekilde sürekli parçalamakta ve ekonomik işletme büyüklüğünün altına düşmektedir. Bunun için ülkemizde süratle mevcut işletmelerle ilgili arazi toplulaştırması yapılarak işletmelerin dağınık ve parçalı arazisinin birleştirilmesi suretiyle bir işletme bünyesi bütünlüğü sağlanmalıdır. Böylece mevcut işletmeler tarım kesiminde, verimli üretim yapan ve iktisaden yeterli düzeyde olan işletmeler seviyesine ulaşabilecektir.

Toplulaştırma çalışmalarının tarihçesi

Ülkemizde arazi toplulaştırma çalışmalarına ilk olarak 1961 yılında Konya ili Çumra ilçesi Karkın Köyü’nde başlanmış bu çalışmalar, 1962 yılına kadar sürdürülmüştür. Toplulaştırmanın teknik ve hukuki yönden arz ettiği özellikler nedeniyle yeterli mevzuatın ve yetişmiş teknik elemanların bulunamayışı gibi faktörler sonucunda çalışmalara bir süre ara verilmiş daha sonra çalışmalara yeniden başlanmıştır.

DPT ile Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Teşkilatı (FAO)’nın Antalya Bölgesinde müştereken yürüttükleri proje kapsamında “Arazi Toplulaştırma” çalışmaları yapılmıştır. 1967 yılında Manisa ve İzmir’de Salihli, Turgutlu, Manisa ve Menemen ovalarında sulamanın geliştirilmesi ve tarımsal üretimin arttırılması amacıyla geniş ölçüde çalışmalara başlanmıştır. Daha sonra da çeşitli zamanlarda mevzuat ve yasa değişiklikleri yapılarak, toplulaştırma çalışmaları sürdürülmüştür.

İlk yapılan toplulaştırma çalışmaları; sözkonu tarihlerde Topraksu Genel Müdürlüğü tarafından, 7457 Sayılı Kanun'un 2. maddesinin (j) bendi ile Medeni Kanun'un 678. maddesine dayanarak yapılmıştır.

1966 yılına kadar yapılan toplulaştırma çalışmalarından sonra bir tüzük çıkarılması ihtiyacı doğmuş ve ilk "Arazi Toplulaştırma Tüzüğü" 27.06.1966 tarih ve 6/6707 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konmuştur.

17 Temmuz 1973 tarihinde 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu yürürlüğe girince, bu kanuna eklenen bir madde ile reform bölgesi ilan edilen yerler dışında, bu kanun hükümlerine göre toplulaştırma çalışmaları yapılması imkanı sağlanmış ve 1978 yılına kadar uygulamalar sürdürülmüştür.

1978 yılında, 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilince, ikinci defa 7457 sayılı Kanun'un 2. maddesinin (j) bendi ile, Medeni Kanun'un 678. maddesine dayanılarak, 24.09.1978 yılında çıkarılan 7/18231 sayılı "Arazi Toplulaştırma Tüzüğü"ne göre çalışmalara devam edilmiştir. Çalışmalar, Tarım Reformu Bölgeleri dışındaki toplulaştırma çalışmaları bu tüzüğe göre sürdürülmektedir. Tarım Reformu Bölgesi olarak ilan edilen yerlerde ise toplulaştırma çalışmaları, "Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu" hükümlerine göre yürütülmektedir.

Ülkemizde, Topraksu teşkilatı ile Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü teşkilatı tarafından 1961-1999 yılları arasında uygulanan 392 adet proje ile toplam 295bin 695 hektarlık bir alanda toplulaştırma çalışması tamamlanmıştır ve 276 bin 318 hektarlık alanda ise çalışmalar sürdürülmektedir.

Sonuç

Türkiye'de işlenebilen tarım arazisi miktarı 27,7 milyon hektar olarak hesaplanmaktadır. Bunun ancak 8,5 milyon hektarı ekonomik olarak sulamaya uygun bulunmaktadır. 1992 yılı itibariyle tarım arazilerinin halk sulamaları da dahil 4.1 milyon hektarı sulamaya açılmıştır. Bu da işlenen tarım arazisinin yüzde 14.8'ini oluşturmaktadır. Ekonomik olarak sulanabilecek tarım arazisinin ise ancak yüzde 48.3'ü sulama imkanına kavuşturulmuştur. İleriki dönemlerde 4,4 milyon hektarlık arazinin daha sulamaya açılması imkanı mevcut olup, bunlarında sulanması zorunlu görülmektedir.

Sulamaya açılmış tarım arazilerinde, fiilen sulanan alanların miktarı, projede öngörülen alana oranla daha düşük olmaktadır. DSİ'nin verilerine göre, Devlet Sulama Şebekelerinde bölgelere göre sulama randımanı yüzde 20 ile yüzde 85 arasında değişmektedir. Bölgelerin sulama randımanı oranları ortalaması ise yüzde 65,1'dir. Bu

da devlet eliyle sulamaya açılan alanın, yaklaşık 1.028.000 hektarının sulanmasının projelendirildiği halde sulamanın fiilen yapılamadığı anlamına gelmektedir.

Sulama şebekelerinde, sulama oranlarının ve sulama randımanlarının düşük olmasının temel nedeni, proje sahalarında toplulaştırma işlemine yer verilmesinden ve ayrıca tesviye gibi tarla içi geliştirme hizmetlerinin yapılmamasından kaynaklanmaktadır. Arazi toplulaştırması ile birlikte yürütülen sulama projelerinde, her parsel yola ve kanala en uygun şekilde doğrudan doğruya bağlandığından, parsellerin yol ve kanaldan faydalanma oranları yüzde 100'lere varmaktadır.

Toplulaştırma düşünülmeden uygulanan sulama projelerinde; kamulaştırmaya ve arazilerin parçalanmasına mani olmak için, kanalların ve yolların planlaması ve uygulanması, parsel sınırlarına bağlı kalınarak yapılmaktadır. Bu durumda parseller zaten küçük ve şekilleri de düzensiz olduğundan, kanal uzunlukları gereksiz yere uzamakta, bu da tesis maliyetlerini yükseltmektedir. Arazi toplulaştırması ile birlikte yürütülecek sulama projeleri bütün bu sakıncaları ortadan kaldırmaktadır.

Sonuç olarak sulama projelerinin arazi toplulaştırılmalı olarak öncelikle uygulanmasında, sağlanacak faydaların yanında ekonomik yönden de zorunluluk görülmektedir.

Toplulaştırmaya, öncelikle sulama projeleri halen hazırlanmakta olan ve tatbikat aşamasına getirilmiş yerlerde başlanılmalıdır.

DSİ Genel Müdürlüğüne kısmen sulama inşaatları devam eden 1.402.000 hektar sahada her yıl ortalama 50.000 hektar alanın bir program dahilinde toplulaştırmasının yapılması gerektiği önerilmektedir.

İleriki dönemlerde; işlenebilen tarım arazilerimizden ekonomik olarak sulamaya uygun olan 8,5 milyon hektarlık alanda toplulaştırma hizmetleri peyderpey yürütülmeli ve zaman içerisinde imkanlar ölçüsünde kuru tarım yapılan diğer alanlarda da, parçalı ve dağınık arazilerin birleştirilmesine yönelik toplulaştırma çalışmalarına mutlaka başlanmalıdır.

AB ülkelerinde tarım arazileri bölünmüyor

Türkiye'nin ciddi ekonomik kayıplarla karşı karşıya kaldığı tarım arazilerinin bölünmesine AB ülkelerinde rastlanmıyor. Örneğin, Fransa'da toprak bölünmesine izin verilmiyor, kardeşlerden birinin diğerlerine tazminat ödeyerek arazisini alıyor, Danimarka'da diğer mirasçılara piyasa değeri üzerinden ödeme yapılıyor, Hollanda ve Almanya'da diğer mirasçıların çok az nakdi tazminat alıyorlar, İngiltere'de ise büyük evlat parseli alıyor ve böylece arazilerin bölünmesi önleniyor. İsrail'de de tarım

arazilerinin bölünmesi için önemli kararlar alınmış durumda. Osmanlı'da da buna benzer bir yapı oluşturulduğu, o dönemde arazinin bölünmediğini, kullanım hakkının verildiğini ancak bu arazinin mirasçılar arasında pay edilmediğini ve nesilden nesile geçerken, mirasçılar arasında bölünmesine izin verilmemiştir.

Miras yoluyla arazilerin bölünmemesi sonucu;

İngiltere'de 300 bin tarım işletmesi bulunurken, ortalama işletme büyüklüğünün 54 hektardır. Fransa'da 527 bin çiftlik vardır, ortalama işletme büyüklüğü 52 hektardır. Almanya'da 372 bin çiftlik bulunmaktadır, ortalama arazi büyüklüğü 46 hektardır.

AB'deki 27 ülkede 13 milyon 700 bin işletme bulunmaktadır. Bu işletmeleri ortalama büyüklüğü 12,6 hektardır.

ABD'de ise 2 milyon işletmenin var olduğu bilinmektedir, ortalama işletme büyüklüğü 181 hektardır.

Türkiye'de ise 3 milyon 100 bin işletme bulunmaktadır ve ortalama toprak büyüklüğü 6 hektar olup bunlar da 7 parselden oluşmaktadır.

**Türkiye'de Arazi
Toplulaştırması
Çalışmaları**