

Arazi Topplulaştırması Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri

Mehmet Demiraslan¹, Ulaş Özer², Hakan Eraslan^{3,*}

¹Demiraslan Mühendislik, Çubuk, Ankara.

²Ünal Harita İnşaat, Çankaya, Ankara.

³Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Zile MYO, Tapu ve Kadastro Programı, 60400, Tokat.

Özet

Kıt kaynak olarak kabul edilen topraktan tarım arazilerinde yüksek düzeyde verim alınabilmesi için yaygın olarak başvurulanan yöntem arazi toplulaştırmasıdır. Temelde küçülen, bölünen ve şekilden kaynaklı kullanılmayan alanların birleştirilmesi şeklinde uygulanmaktadır. Arazi toplulaştırması ile sürdürülebilir kırsal kalkınmanın hedeflerinden olan tarımsal yapının iyileştirilmesi ve kırsal alanda yaşayan insanların yaşam kalitesinin yükseltilmesi de mümkün olmaktadır. Ülkemizde arazi toplulaştırması uygulamaları 3083 sayılı “Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu” ve 5403 sayılı “Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu” hükümlerine göre uygulanmakta idi. Bununla birlikte 28 Nisan 2018 tarih ve 30405 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 7139 sayılı “Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” yürürlüğe girmiştir. Bu kanun kapsamında Tarım Reformu Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen tüm Arazi Topplulaştırma projeleri Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü’ne devredilmiştir. Arazi toplulaştırma projeleri farklı kanunlar kapsamında uygulanmasına rağmen ortak bir iş akış şemasına sahiptir. Aynı zamanda Arazi toplulaştırması sadece teknik bir çalışma olmayıp sosyal etmenleri de barındırmaktadır. Bundan da kaynaklı olarak uygulama aşamalarında birçok farklı sorunla karşılaşmaktadır.

Anahtar Sözcükler

Arazi Topplulaştırma, Derecelendirme, Mülakat, Devlet Su İşleri

1. Giriş

Dünya nüfusu hızlı bir ivmeyle artış gösterirken toplam toprak kitlesi büyük oranda sabit kalmaktadır. Artan nüfusun en önemli ihtiyacı olan beslenme temelde toprak kaynaklı karşılanmaktadır. Tarım yapılan toprak miktarı nüfusla aynı oranda artırılamayacağı için mevcut tarım arazilerinden maksimum düzeyde verim alınabilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte Türkiye gibi birçok ülkenin ekonomisinde tarım ve hayvancılık büyük önem taşımaktadır. Miras vb. yoluyla tarım arazilerinin daha küçük parçalara bölünmesi yıllar sonra verimli tarım yapılamamasına sebep olacaktır. Tarımdan elde edilen verimin artırılması temelde küçülen, bölünen ve şekilden kaynaklı kullanılmayan alanların birleştirilmesi yöntemiyle uygulanan Arazi Topplulaştırılması çalışmalarıyla yürütülmektedir (Karakayacı vd. 2016; Sayılan 2013).

Arazi Topplulaştırması, çeşitli nedenlerle ekonomik olarak tarımsal faaliyetleri yapmaya imkân vermeyecek biçimde parçalanmış, dağınık, bozuk şekilli parsellerin bir araya getirilerek daha düzenli parseller halinde tarla içi geliştirme hizmetleri ile modern tarım işletmeciliği esaslarına ve sulama hizmetlerinin geliştirilmesi için en uygun biçimde birleştirilmesi, şekillendirilmesi ve yeniden düzenlenmesi işlemi olarak tanımlanabilir (Takka 1993).

Arazi toplulaştırmasının amacı, zaman ve işgücünden tasarruf edilmesinin yanı sıra üretim maliyetlerinin azaltılarak tarımsal üretimi ile işletme verimliliğini artırmak ve kırsal alanda yaşayan insanların yaşam kalitesini yükseltmektir. Bir yönüyle de arazi toplulaştırması, kadastro altlıklarının yenilenerek kadastro çalışmalarından kaynaklanan birçok hatanın da giderilmesidir. Arazi toplulaştırması sadece teknik bir çalışma olmayıp aynı zamanda sosyal etmenleri de barındırmaktadır. Arazi ülkemizde birçok yerde hayvancılıkla beraber kırsal alanda yaşayan insanların tek geçim kaynağıdır. Bununla birlikte toprak-insan ilişkisi aidiyet duygusuyla beraber “mal canın yongasıdır” kavramını da doğurmuştur. Bu olgu beraberinde birçok sosyal soruna da sebep olmaktadır. Arazi toplulaştırma proje uygulamalarında insan ilişkilerinin beraberinde getirdiği sosyal sorunlar da çözüme kavuşturulmaktadır. Bu çalışmada arazi toplulaştırmasında karşılaşılan hukuki, teknik ve sosyal sorunlar irdelenmekte ve çözüm önerileri sunulmaktadır.

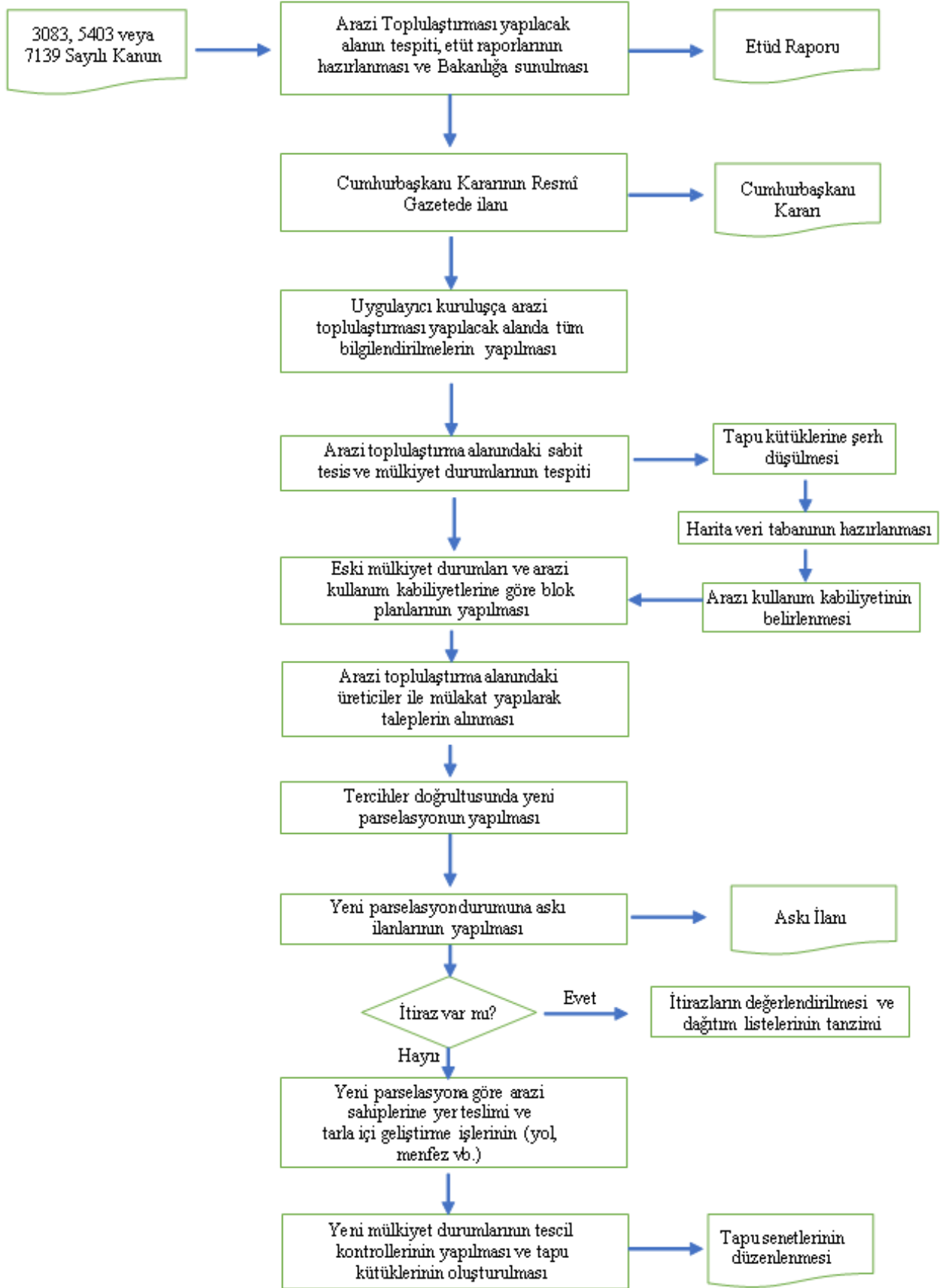
2. Arazi Topplulaştırma İş Akışı

Ülkemizde Arazi Topplulaştırma uygulamaları 3083 sayılı “Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu” (Değişik 4626 S.K.) ve 5403 sayılı “Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu” (Değişik 5578 S.K.) hükümlerine göre uygulanmakta idi (Resmi Gazete 1984; 2007). 28 Nisan 2018 tarih ve 30405 sayılı Resmi gazetede yayımlanan 7139 sayılı “Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” yürürlüğe girmiştir (Resmi Gazete 2019). Bu kanun kapsamında Tarım Reformu Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen Arazi Topplulaştırma projeleri Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü’ne devredilmiştir. Arazi toplulaştırma projeleri farklı kanunlar kapsamında uygulanmasına rağmen ortak bir iş akış şemasına sahiptir (Şekil-1).

* Sorumlu Yazar: Tel: (0312)9993346

E-posta: hakan.eraslan@gop.edu.tr (Eraslan H.), ulasoz@gmail.com (Özer U.), mehmetdmrsln@gmail.com (Demiraslan M.)

ARAZİ TOPLULAşTIRMA İř AKIşI



şekil 1: Arazi toplulaştırma projeleri iş akış şeması

3. Arazi Toplulaştırma Projelerinin Uygulama Aşamaları, Karşılaşılan Sorunlar ve Öneriler

3.1. Etüt ve Planlama Aşaması

İhaleye çıkacak olan toplulaştırma işlerinde, projeler bakanlığa sunulmadan önce etüt ve planlama çalışmaları yapılmaktadır. Ancak bu çalışmalar süresince uygulama alanında fiili araştırma yapılması mümkün olmadığından sadece mevcut veri ve bilgilere dayanarak araştırılma yapılması sonucu ihalelerdeki iş kalemleri eksik kalmaktadır. Örneğin; toplulaştırma yapılan bölgede sönmüş bir yanardağ olmasından dolayı uygulama sahasındaki verimli tarım arazileri taşlı olabilmektedir. Bu bölgede yapılacak toplulaştırma ihalelerine taş toplama veya kırma iş kalemi eklenmelidir.

Tarla içi geliştirme hizmetleri kapsamında tarla içi yol imalatında kullanılacak malzeme için belli bir nakliye mesafesi belirlenerek maliyet hesabı yapılmaktadır. Örneğin ihalede belirtilen taşıma mesafesinde bulunan ocak, malzeme temininde yeterli olmamakta, bundan dolayı da daha uzak mesafeden temin edilen malzemenin nakliyesi tarla içi yol yapımı maliyetini artırmaktadır. Sahadaki malzeme temininde kullanılacak ocaklar ve kapasiteleri önceden araştırılıp optimum seviyede belirlenerek nakliye mesafesi netleştirilmeli ve gerekirse satın alma seçeneği değerlendirilmelidir.

3.2. Uygulama Alanı İlanı Esnasında

Etüt ve planlaması yapılan arazi toplulaştırmasına uygun bulunan alanlar toplulaştırma projesi hazırlanmadan önce proje idaresi tarafından 3083, 5403 veya 7139 Sayılı Kanunlar uyarınca toplulaştırma uygulama alanı ilan edilmek üzere bakanlığın teklifi ve Cumhurbaşkanı kararı ile “toplulaştırma sahası” olarak ilan edilmektedir. Ancak Cumhurbaşkanı kararında, toplulaştırma sahası ilan edilmiş yerlerde bulunan yerleşim birimlerinin ismi yanlış yazılmakta veya eksik kalmaktadır. Uygulama esnasında birim isimlerinin düzeltilmesi veya eklenmesi için tekrardan Cumhurbaşkanı Kararı alınması gerekmektedir. Bu durum uygulama sürecinin uzamasına sebep olmaktadır. Dolayısıyla toplulaştırması yapılacak olan birimlerin güncel resmi isimleri bakanlığın teklifi öncesi tespit edilmelidir.

3.3. Kadastro ve Tapu Verilerinin Düzenlenmesi

Toplulaştırma proje alanına giren köylerin kadastro altlıkları kadastro müdürlüğünde ve tapu kütüklerinin bir örneği Tapu Müdürlüğünden alınarak bilgisayar ortamına girilmekte ve maliklerin sahip olduğu arazilerin alfabetik sıraya göre şahıs bazında tespitleri yapılmaktadır. Kadastro ve Tapu Müdürlüklerinden alınan verilerin güncellenmesi ve bilgi doğruluğunun sağlanması uzun süre aldığı için proje başlama süresi uzamaktadır. Arazi toplulaştırması gibi birçok önemli kamu yatırımına altlık teşkil eden kadastro ve tapu verilerinin modernizasyonunun bir an önce tamamlanması için Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü tarafından yapılan veya yaptırılan Kadastro Güncelleme çalışmalarının ülke genelinde hızlı bir şekilde yapılması gerekmektedir.

3.4. Arazi Derecelendirmesi

Arazi derecelendirmesi toplulaştırma sahasında bulunan arazilerde toprak özellikleri, verimlilik ve konuma bağlı olarak hesaplanan, arazilerin yer ve alan büyüklüğü değişimine esas olacak değerlerin tespiti (Resmî Gazete 2019). Günümüzde birçok tarım arazisi cazibe merkezi veya imar sahalarına yakın bölgelerde kalmaktadır. Derecelendirme çalışmalarında kullanılan derecelendirme puanında rayiç bedellerin etkisi az olduğu için hak kayıpları oluşmaktadır. Hak kayıplarını en aza indirmek için de vatandaşların arazileri istekleri üzerine olduğu bölgelerde planlanmakta ve dolayısıyla birleştirme yapılmadığından toplulaştırma oranı düşük çıkmaktadır. Örneğin; Aynı köydeki toprak puanı aynı olan iki parselden biri köy yerleşimine yakın diğeri ise komşu ilçe imar sahasına yakın ancak köy merkezinden uzak olduğu durumda köy yerleşimine yakın olan daha çok puan almaktadır. Rayiç bedel olarak yüksek getirisi olan imara yakın parselin derecelendirme puanı düşük çıkmaktadır.

Derecelendirme askı ve kesinleşme süresi daha önce toplam 15 gün iken 7 Şubat 2019 tarihinde yayımlanan Uygulama Yönetmeliği' ne göre itiraz olması durumunda bu süre toplam 135 güne kadar uzamaktadır. Bu da projenin ilerleyişi açısından müthiş bir zaman kaybına sebebiyet vermektedir.

3.5. Blokların ve Ulaşım Ağı'nın Planlanması

Toplulaştırma proje alanında; tüm parsellere ulaşımı sağlamak, arazide yapılan çalışmaları kolaylaştırmak, iş, zaman ve üretim masraflarından tasarruf elde etmek için uygun yol uzunluk ve genişlikleri hesaplanarak, bütün parsellerin yol ve/veya sulama kanalına doğrudan irtibatı sağlanacak şekilde “blok planları” hazırlanmaktadır. Toplulaştırma sahalarında, blok planlarını etkileyecek olan enerji nakil hattı, sulama, karayolu, demir yolu vb. gibi kamu yatırımlarına ait proje bilgileri, kurumlar arası koordinasyon sorunundan kaynaklı olarak geç bildirilmekte veya bildirilmemektedir. Örneğin parselasyon ve yer teslimi aşamasına gelmiş bir projede bu aşamada gelen kamu yatırım projesinin entegrasyonu çok zor olmaktadır. Toplulaştırma alanlarında oluşturulacak blok ve ulaşım ağı planı öncesi bu bölgede

kamu yatırımı düşünen kurumlarla ilgili yazışmalar yapılarak uygulama projelerinin alınması veya projeleri hazır değilse en kısa zamanda hazırlattırılarak gelen projeye göre blok ve ulaşım ağına planlanması yapılmalıdır.

3.6. Çiftçi Tercihlerinin Alınması

Derecelendirme haritaları ve blok planları hazırlanıp kesinleştikten sonra, arazi malikleri ile yerinde birebir görüşme yapılarak hangi blokta arazisini birleştirmek istediği, komşuluk durumları, hisse ayırma gibi istekleri ve tercihleri alınarak bu talepler mülakat formlarına işlenmektedir. Tercihler alınırken karşılaşılan en büyük sorun arazi maliklerinin yeterli bilgiye sahip olmamalarıdır. Ülke ve bölge bazında daha önce uygulanmış projelerden kamu spotları hazırlanıp arazi malikleri, arazi toplulaştırma projeleri ile ilgili bilgilendirilmelidir.

3.7. Yeni Parselasyon Planlarının Hazırlanması ve İtirazların İncelenmesi

Maliklerle yapılan mülakatlar değerlendirilerek yeni parselasyon haritaları hazırlanıp ilan edilmektedir. Askı sürecinden sonra yapılan itirazlar oluşturulan komisyon tarafından incelenmekte ve gerekli düzeltmeler yapılmaktadır. İtiraz sonucu değişikliğe uğrayan ve arazi maliklerinin talepleri doğrultusunda tekrar hazırlanan yeni parselasyon planları idare onayından sonra kesinleşmektedir. Sabit tesislerin yoğun olduğu proje sahalarında parselasyon aşamasında teknik sorunlarla karşılaşılmaktadır. Bu sorunu çözebilmek için de gerekirse parselasyona göre blok planları yenilenmelidir.

3.8. Yer Teslimi ve Tescil

Kesinleşen parselasyon haritalarına göre maliklere yeni yerlerinin aplikasyonu neticesinde çizimi yapılan haritalar Kadastro Müdürlüğü'nce kontrol edilip onaylanmakta ve Tapu Müdürlüğü'nce tescilleri yapılmaktadır. Malikler bundan sonra şekli düzenlenmiş, birleştirilmiş, çok hisselilik giderilmiş, sınırları belirlenmiş, yol ve sudan doğrudan faydalanan yeni arazilerini kullanmaya başlamaktadır. Parselasyon askıları sırasında arazi malikleri harita üzerinden yerlerini tam olarak anlayamamakta ve dolayısıyla yer teslimi esnasında beklenenden fazla itiraz olmaktadır. Örneğin arazi maliki, kendisine tahsis edilen parselle ilgili askılarda hiç itirazda bulunmasa bile yer teslimi esnasında itiraz etmektedir. Askılar ve itiraz süreleri bittiği için de bazen maddi veya manevi mağduriyet oluşmaktadır. Askılardan sonra yapılan yer teslimi sonrasında itirazlar değerlendirilip revize yer teslimi yapılmalıdır. Ayrıca arazi toplulaştırma projelerine dahil edilen Kamu Orta Malı siciline kayıtlı mera, harman yeri, vb. vasıflı arazilerin tahsis amacı değişikliği işlemi de tescil esnasında zaman kaybına sebebiyet vermektedir. Gerekli kanun değişikliği ile sadece toplulaştırma projesine mahsus olmak üzere Kamu Orta Malı siciline kayıtlı parseller tahsis amacı değişikliğine gerek kalmaksızın projeye dahil edilebilmelidir.

4. Sonuç ve Öneriler

Etüt çalışmalarından, proje hazırlanmasına ve uygulanmasına kadar farklı aşamalarda farklı meslek gruplarının ortak çalışmalarına ihtiyaç duyulmaktadır. Projelerde genelde ziraat, harita ve jeoloji gibi temel mühendislikleri ile harita ve inşaat tekniklerinin yanında projenin niteliğine bağlı olarak inşaat, makine ve elektrik gibi mühendislikler ve sosyologlar da görev almalıdır. Proje alanındaki çiftçilerle sürekli toplantılar düzenlenerek farkındalık oluşturulmalı. Toplulaştırmanın kendisine ve köyüne neler kazandıracağını bilinci aşılanarak birlikte çalışma isteği uyandırılmalıdır.

Yerleşim birimlerinde blok planlaması, yol ağı planlaması, yüzey tahliye, sulama şebeke planı, sanat yapıları, parselasyon planlaması gibi çalışmalara katkı sağlamak üzere arazi malikleri arasından temas grupları oluşturulmalı ve bunlarla birlikte çalışılmalı. Kanun ve yönetmeliklerde derecelendirme ve parselasyon askı süreleri kısaltılmalıdır.

Kaynaklar

- Karakayacı Z., Aydın A., Gönül C., Uğur E., (2016), *Arazi toplulaştırmasının arazi değerine etkisi; Konya ili Alanözü Kasabası örneği*, Mustafa Kemal Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi, 21(2).
- Resmi Gazete, (1984), *Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu*, 4626/18592.
- Resmi Gazete, (2007), *Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*, 5578/26429.
- Resmi Gazete, (2019), *Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda Ve Gıda, Tarım Ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*, 30405.
- Sayılan H., (2013), *Türkiye kırsal arazi kaynaklarının sürdürülebilir kullanımında arazi toplulaştırmasının yeri ve önemi*, 3rd International Geography Symposium-GEOMED Bildiriler Kitabı, 531-540.
- Takka S., (1993), *Arazi toplulaştırması*, Arazi Topluştırması Kültür Teknik Derneği Yayınları No:1, Ankara.