



PROTECTION AND MANAGEMENT OF AGRICULTURAL LANDS

Enise KILIÇ SEYYAR*

Yeşim TANRIVERMİŞ**

*Doktora öğrencisi, Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi Anabilim Dalı, enise90kilic@hotmail.com, ORCID:_0000-0003-3636-6533

**Prof. Dr. Ankara Üniversitesi Uygulamalı Bilimler Fakültesi Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi Bölümü, aliefendioglu@ankara.edu.tr, ORCID: 0000-0002-0859-7150

Received Date: 02.08.2024

Accepted Date:05.10.2024

Copyright © 2024 Enise KILIÇ SEYYAR, Yeşim TANRIVERMİŞ. This is an open access article distributed under the Eurasian Academy of Sciences License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

ABSTRACT

In order for a person to survive, he must take the necessary nutrients ready from nature or obtain them by producing them. This production is also carried out by agriculture. The most important factor required for agriculture is the land suitable for agriculture. It is known that agricultural lands, which are the main place of the activities that human beings carry out throughout life, have a very important role in both individual lives and social life. Considering the increasing world population, the protection of agricultural lands is one of the issues that should be seriously emphasized in terms of ensuring the continuation of human life. For this reason, in this study, which is a research article, it was primarily defined on the basis of the usage areas of agricultural lands, and the current situation of agricultural lands in Turkey was mentioned and the areas covered were examined with numerical data. Laws, legislations and regulations regarding the usage areas of agricultural lands in Turkey were explained in historical order, and due to the gaps and deficiencies made in this context, the non-purpose use cases of agricultural lands were examined, and suggestions were made regarding the measures and regulations necessary for the use and protection of the lands in accordance with their purpose.

Keywords: Agricultural lands, non-purpose land use, land policies in Turkey

JEL Classifications: Q5, Q18

TARIM ARAZİLERİNİN KORUNMASI VE YÖNETİMİ

ÖZET

İnsanın yaşamını sürdürebilmesi için gerekli besinleri doğadan hazır olarak alması ya da üretmekle elde etmesi gerekmektedir. Bu üretimi de tarım yaparak gerçekleştirmektedir. Tarımın yapılabilmesi için gerekli olan en önemli unsur da tarım yapmaya elverişli arazilerdir. İnsanoğlunun hayat boyunca gerçekleştirdiği aktivitelerin ana mekanı olan tarım arazilerinin, hem bireysel hayatlarda hem de toplumsal hayatta çok önemli bir role sahip olduğu bilinmektedir. Artan dünya nüfusu göz önünde bulundurulduğunda tarım arazilerinin korunması insan yaşamının devamının sağlanması açısından üzerinde ciddiyle durulması gereken konulardan biridir. Bu nedenle de araştırma makalesi olan bu çalışmada öncelikli olarak tarım arazilerinin kullanım alanları esas alınarak tanımlanmış ve Türkiye’de tarım arazilerinin mevcut durumlarına değinilerek, kapsadığı alanlar sayısal verilerle incelenmiştir. Türkiye’de tarım arazilerinin kullanım alanlarına ilişkin Kanun, mevzuat ve yönetmelikler tarihsel sırasıyla açıklanmış ve bu kapsamda yapılan boşluklar ve eksiklikler nedeniyle tarım arazilerinin amaç dışı kullanım durumları incelenmiş, arazilerin amacına uygun kullanımı ve korunması için gerekli olan yasal tedbir ve düzenlemeler ortaya konmuştur. Tarım arazilerinin sanayi, kentleşme ve başka amaçlar ile tarım dışı kullanımının sosyo-ekonomik, çevresel ve yasal yönden kısa ve uzun vadede birçok olumsuzluklara sebep olan, gelecek nesillerin sürdürülebilir ortamda yaşam sürmeleri için bilinçli bir toplum gerekliliği ortaya konmuştur.

Anahtar kelimeler: Tarım arazileri, amaç dışı arazi kullanımı, Türkiye’de arazi politikaları

JEL Sınıflandırması: Q5, Q18



1.GİRİŞ

Hayatın tartışmasız en önemli öğeleri arasında yer alan, hava ve su kadar gerekli olan arazi; tekrar üretilmeyen, çoğaltılamayan ve sınırlı halde bulunan doğal bir varlık olarak tanımlanmaktadır. Arazi varlığı; bitkiler için önemli bir besin havuzu, ormanların ve meraların büyüme yeri ve bazı endüstriler için hammaddedir. Bu nedenle arazi, tarım sektörünün tartışmasız en önemli ögesi olduğu gibi, tarım dışı sektör için de aynı derecede önemlidir. Çeşitli kullanım alanlarına sahip olan arazinin, en uygun şekilde kullanılması ise önemli bir husustur. Arazinin korunması ve amacına uygun kullanımı için teknolojik gelişmelerden faydalanılabileceği gibi, uygulanacak politikalar ile de yasal yönden korunması sağlanabilmektedir.

Geri kazanılması zor olan arazinin doğru bir yöntemle kullanılabilmesi için öncelikli olarak tarım politikalarında tarım arazilerinin amaç dışı kullanımına ilişkin düzenlemeler yapılarak, doğru tekniklerle tarım yapılacak alanlarla, tarım dışı kullanılacak alanların ayırt edilip bu konuda mevzuatta boşluklara yer verilmeden alınacak kararların doğrudan uygulanması sağlanmalıdır. Tarım arazilerinden maksimum fayda alınabilmesi için, tarıma elverişli arazilerin tarım dışı faaliyetlerde kullanılmasının önüne geçilmelidir. Günümüzde gelişmekte olan ülkelerin birçoğunun ekonomisinin büyük oranda tarımsal faaliyetlerden oluştuğu göz önünde bulundurulduğunda; arazinin yapısına uygun, sürdürülebilir şekilde kullanımı ekonomik kalkınma için de özel bir önem teşkil etmektedir.

Bu bilgiler ışığında beş ana bölümden oluşan bu araştırma konusunun öneminin anlatıldığı giriş bölümünü izleyen ikinci bölümde tarım arazisi kavramına dair; literatürde çeşitli tanımlamaların yer almasından ötürü kesin bir tanıma ulaşılamadığından; arazilerin kullanım amaçlarına göre farklı sınıflandırmalarla yapılan uygun tanımlamalar açıklanmıştır. Bu bölümde arazi yetenek sınıflamasına değinilerek arazilerin kullanımına ilişkin sınıflandırmalar ele alınmıştır. Üçüncü bölümde Türkiye ve Dünya genelinde tarım arazilerinin mevcut durumları incelenmektedir. Tarım arazilerinin Türkiye’de ve Dünyada ne kadar alanı kapladıkları, verimlilik düzeyleri, hangi amaçla kullanıldıkları, ne gibi sorunlarla karşı karşıya kaldıkları, gelecekteki seyirlerinin neler olabileceğine yapılan araştırmalardan ve raporlardan örnekler verilerek bahsedilmiş ve Türkiye’de tarım arazilerinin verimli kullanılabilmesi bakımından geliştirilmiş olan mevzuatlara ve kamu politikalarına yer verilmiştir. Bu bağlamda Cumhuriyet tarihinden başlayarak günümüze kadar gelen ve önemli olarak atfedilen tarım arazilerine yönelik politika uygulamaları incelenmiştir. Dördüncü bölümde “tarım arazilerinin amacı dışında kullanımı” başlığı ile tarım arazilerinin hangi amaçlar nedeniyle tarım faaliyetleri



dışında kullanıldığına değinilmiştir. Alt başlık olarak ele alınan ihtiyaçlar doğrultusunda amaç dışı kullanım ne gibi durumlar neticesinde Kanun'un hangi maddelerine dayanarak, hangi alanlara tahsis edilebileceğine değinilmiştir. Bir sonraki alt başlık ile tarım arazilerinin amaç dışı kullanımının mevzuattaki boşluklardan ne şekilde istifade edildiği açıklanmış ve son alt başlık ile tarım arazilerinin, tarımsal faaliyetler dışında kullanıldığında ne gibi sonuçlar doğurabileceğine değinilmiştir. Çalışmanın son bölümünü oluşturan beşinci bölüm, sonuç ve değerlendirme bölümündeysen, Türkiye'de bulunan tarım arazilerinin etkin kullanımına dair genel bir değerlendirme yapılmış ve amaç dışı arazi kullanımının doğurduğu tehlikelerin önlenmesi için nelerin yapılabileceğine ve politikadaki eksikliklere dair çözüm önerileri sunulmuştur.

Bu araştırma makalesi, ulusal ve uluslararası tarım arazilerin kullanımını kapsamında yazılmış olan; makale, tez, kitap, dergi yayınları vb. incelenerek konu başlıkları oluşturulmuştur. Bu başlıklar altında; arazi yetenek sınıfları açıklanarak, tarım arazilerin korunmasında ne gibi uluslararası yaklaşımlar olduğu irdelenerek, Türkiye'deki tarım arazilerin mevcut durumu geçmişten bugüne ortaya koyulup mevzuatlar incelenecek ve tarım alanları amaç dışı kullanım noktasında sınıflandırma yapılarak her kullanımın kendi içinde mevcut durumu ve sebepler ile ortaya çıkan sonuç tartışmaya açılacaktır.

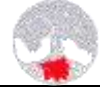
2. TARIM ARAZİLERİ

2.1. Tarım Arazisi Tanımı

Tarım arazisi kavramının literatürde çeşitli tanımlamaları olduğundan kesin bir kavramın varlığından söz edilememektedir. Bazı düzenlemelerde arazilerin kullanım amacına uygun tanımlamalar yapılırken, diğer bazı düzenlemelerde araziler farklı sınıflara ayrılarak tanımlandığı görülmektedir. Tarım arazileri, genel anlamıyla "tarım yapmaya uygun arazilerde, tarımsal faaliyetler yapılan alanlar" olarak tanımlanmaktadır.

Tarım arazileri, çevrenin bir bileşeni olarak yeri doldurulamaz doğal kaynaklardan biri olup aynı zamanda işlevleri gereği, insan yaşam kalitesinin ayrılmaz bir parçasıdır. Gelenen yüzyılda arazi kayıpları ya da arazi kalitesindeki düşüşlerle ilgili literatürde öne çıkan bir ihtiyaç olarak arazinin korunması ihtiyacı gündeme gelmektedir (Zina, 2022).

5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununun 3. maddesinde tarım arazilerinin tanımlanması; *Mutlak Tarım Arazileri*, arazi özelliklerinin, bitkisel üretime uygun olduğu mevcut durumda tarım için kullanılan veya kullanılmaya uygun arazilerdir; *Özel Ürün Arazileri*, mutlak tarım arazilerine dahil olmayan, özel ürünler ve su ürünlerinin yetiştirildiği arazilerdir; *Dikili Tarım Arazileri*, mutlak ve özel ürün arazileri olarak anılan arazilerin dışında



kalan ve yer aldığı bölgeye uygun olan ağaç ya da çalı şeklindeki bitkilerin yetiştirildiği tarım arazilerdir; *Marjinal Tarım Arazileri*, mutlak, özel ürün ve dikili tarım arazilerinin dışında kalan, arazinin özelliklerinin sınırlı olmasından kaynaklı tam olarak geleneksel tarım işletme sahibinin uygulandığı arazi türüdür; Örtü altı tarım arazileri veya seralar, kontrollü bir üretimin olduğu, cam, naylon ve benzeri malzemelerden faydalanılarak tarım yapma imkanı sunan alanlardır; *Diğer Araziler*, tarım arazilerinin dışında kalan, kayalık alanları, mera, çayır orman gibi alanları kapsayan ayrıca endüstriyel, turizm, iskan ve benzeri amaçlar için kullanılabilen araziler şeklinde tanımlanmıştır (Topçu, 2012).

2.2. Arazi Yetenek Sınıflaması

“Arazi Kullanım Kabiliyet” (AKK) sınıflaması şeklinde de anılan söz konusu sınıflama, arazilerin kullanım planlamalarının yapılması ve arazi kullanımından kaynaklanabilecek erozyonun önlenmesi için kullanılmaktadır. Arazi yapısını bozmadan uygun tekniklerle tarımsal uygulamaların gerçekleştirilmesini sağlamayı amaçlamaktadır.

Yetenek sınıfına göre araziler, en uygun şekilde tarım yapılabilen I. sınıf araziler ile tarım yapmaya uygunluk sağlamayan ve ormanlık arazi olarak tanımlanan kullanıma bile uygun olmayan VIII. sınıf arasında yer almaktadır. Bu sınıflandırma içinde ise I, II, III. Sınıf araziler ekime uygun araziler, IV. Kısıtlı işlemeye uygun olan araziler ve V, VI, VII. araziler de işlemeye uygun olmayan araziler olarak ayrılmaktadır: *I. Sınıf Arazi, geleneksel ziraat tekniklerinin rahatlıkla kullanılabildiği düz veya düze yakın, verimli ve kolaylıkla işlenebilen arazilerdir. Bu arazilerde su ve rüzgar erozyonuna pek rastlanmamaktadır; II. Sınıf Arazi, bazı özel tedbirler alınarak kolayca işlenebilen arazilerdir. Birinci sınıf arazilere kıyasla erozyona maruz kalabilen ufak dereceli taşkınlara uğrayabilen arazi türleridir; III. Sınıf Arazi, erozyon hassasiyeti fazla olan, su bulundurma kapasitesi az, verimliliği çok yüksek olmayan, çapa bitkileri için orta dereceli iyi bir arazidir; IV. Sınıf Arazi, Eğimi fazla olan, erozyonun yoğun olarak görüldüğü, kısıtlı olarak işlenebilen arazileri içerir; V. Sınıf Arazi: Orman ve çayır gibi uzun ömürlü bitkilerin yetiştirilebildiği, işlemeye uygun olmayan arazilerdir; VI. Sınıf Arazi, fazla eğimli ve şiddeti yüksek erozyona maruz kalan ormanlık veya çayır olarak kullanımda bile gerekli tedbirler alınması gerekmektedir; VII. Sınıf Arazi, eğimi fazla, genellikle taşlı yapıya sahip, erozyonun şiddetli olabildiği elverişsiz arazilerdir; VIII. Sınıf Arazi, çayır ve ormanlık olarak bile kullanılamayacak halde bulunan, derin oyuntuların olduğu, yüksek dağlık, taşlık arazileri kapsamaktadır (Topçu, 2012).*



3. TÜRKİYE'DEKİ VE DÜNYADAKİ TARIM ARAZİLERİNİN MEVCUT DURUMU

3.1. Dünyadaki Mevcut Durum

Dünyanın karalarla kaplı olan yüzeyi 13 milyar hektar olduğu bilinmektedir. Bu alanın 5 milyar hektar kadarının tarım arazilerinden oluştuğu bilinmektedir. 5 milyar hektarlık tarım arazilerinin kullanım alanları incelendiğinde; tarla bitkilerinin 1,5 milyar hektarlık alanda yer aldığı, yine aynı oranda 1,5 milyar hektarlık alanda çok yıllık bitkilerin yetiştirildiği ve geriye kalan alandaysa çayır ve meraların bulunduğu görülmektedir (TÜİK, 2014).

2010 yılında “Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü” (FAO) tarafından yapılan “World Agriculture: Towards 2010” isimli çalışmada, 5 milyar hektarlık tarım arazisine ek olarak yaklaşık 1,8 milyar hektarlık arazinin ilerleyen süreçlerde tarımsal arazi olarak kullanılmasının imkan sağlanması öngörülmüştür (Alexandratos, 1995). Bahsi geçen araziler Afrika'nın Aşağı Sahra kısmı ile Güney Amerika'da çoğunluk göstermektedir. Bu alanlar dışında Dünya genelinde tarım arazilerinin genişletilmesi hususunda sınırlı bir olanak olduğu görülmektedir. Türkiye de ise tarım arazilerinin son sınırına eriştiği görülmektedir. Kurak ve yarı kurak bölgeler, dünyanın toplam kara alanının yaklaşık %46'sını kaplamaktadır. Bu alanlardaki sulanan alanların yaklaşık %50'si farklı derecelerde tuzlanmaya sahiptir. Türkiye'nin ve Dünyadaki toplam sulu tarım arazilerinin %20'si aşırı sulama nedeniyle aşırı tuzlanmadan zarar görmektedir. Hâlihazırda Dünya genelinde 954 milyon hektar alan tuzdan zarar görmüş ve bu sayı her geçen gün artmaya devam etmektedir. Bu tür zarar görmüş araziler Avrupa'da 50,8 milyon hektar, Asya kıtasında 320 milyon hektar ve Türkiye'de 4,2 milyon hektar alanlardır. Ancak her yıl dünya genelinde 1,5 milyon hektarlık sulanabilir alan tuzlanma riski altındadır. Tarım arazileri Dünya genelinde her geçen yıl tuzlanma, erozyon ve çeşitli sektörel kullanımlara açılarak tarım dışı bırakılmaktadır. Karasal alanların yaklaşık %15'ine yakını insan faaliyetleri neticesinde bozulmaları maruz kaldığı Uluslararası Toprak ve Enformasyon Merkezi tarafından açıklanmıştır. Bozulan bu alanların %55,7'si su erozyonu, %27,6'sı rüzgâr erozyonu, %12,5'inde kimyasal değişimler, %4,2'sinde ise su baskını gibi çeşitli fiziki değişimlere maruz kaldığı görülmektedir. GLASOD Projesi'nin araştırmalarının sonuçlarına göre, arazi için en tehlikeli olgulardan biri olan erozyon sebebiyle her yıl yaklaşık olarak 24 milyar ton arazi yerinden taşınmaktadır. Nüfus artışı, küresel ısınma ve iklim değişikliği ve de bu bağlı olarak artan su talebi, tarımda su kullanımını olumsuz etkilemektedir. Bir teoriye göre, Dünya nüfusu önümüzdeki 75 yıl içinde ikiye katlanacak olsa, dünyanın mevcut tarım arazileri yalnızca %10 artabilecek kapasitede ve bu artışın çoğu, tuzlanmanın



yaygın olduğu yarı kurak ve kurak bölgelerde olacaktır. Bu sahne, doğal kaynakların sürdürülebilir yönetiminin önemini göstermektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2014).

Birleşmiş Milletler Çölleşmeyle Mücadele Sözleşmesi (UNCCD)'nin 2017'de yayınladığı Küresel Arazi Görünümü Raporu'na göre, 20. yüzyılın başlarında Dünya arazilerinin %70,1'i doğal veya ikincil ormanlardan oluşmakta idi ve bu rakamın 21'inci yüzyılın başlarında %18,7'ye kadar düştüğü bilinmektedir. Bu çalışma, bir yüzyıl boyunca arazi kullanımındaki değişiklikleri araştırarak, ormansızlaşma nedeniyle tarım ve otlatma için kullanılan alanın %27,2' iken %46,5'e yükseldiğini göstermiştir (UNCCD, 2017). Aynı çalışmada, 2000 yılına kadar olan bu büyümenin sonraki 20 yılda da devam edeceği yönündeki tahminler, biçilen alanda %16, sulama yapılan alanda %100 ve tarımsal üretimde %200 artış gösteren verilerle destekleneceği yönündedir. Dünyanın kara yüzeyinin %38'i (buzullar hariç), meralar ve otlaklar da dahil olmak üzere tarım için kullanılmaktadır. 2050 yılına kadar bu oranın %46'ya çıkması öngörülmektedir (Tilman vd., 2011).

Küresel arazi örtüsü kullanımı veri tabanı tarafından sağlanan verilere göre, Dünya'nın kara kütlesi çeşitli arazi türlerini içermektedir. Yaklaşık %12,6'sı tarıma uygun arazi, %13'ü ise çayırılık ve meralardan oluşmaktadır. Ayrıca yüzey alanının yaklaşık %27,7'sinin ağaç, %9,5'inin çalı ve %1,3'ünün otsu bitkilerle kaplı olduğu izlenmektedir (Latham ve ark., 2014). FAO verileri, Dünya arazilerinin şaşkırtıcı bir şekilde %33'ünün erozyon, tuzluluk, besin kaybı, kirlilik ve betonlaşmadan muztarip olduğunu ve bu arazilerinin verimsiz hale getirdiğini ortaya koymaktadır. Dünya Arazi Kaynakları Durumu (State of the World's Resources) raporu sonucuna göre, sürdürülemez arazi yönetimi kararları, Dünya arazilerinin yaklaşık üçte birini etkileyen orta ila ağır bozulmanın sorumlusu durumundadır (FAO, 2019).

3.2. Tarım Arazilerinin Korunmasında Uluslararası Yaklaşımlar

Uluslararası arenada çevre koruma alanı genel olarak ele alındığında temelde doğal bir kaynak olan tarım arazilerinin korunması ön plana çıkmaktadır. Söz konusu koruma eylemi için ulusal ve uluslararası düzenlemelerin olduğu bilinmektedir. Öne çıkan koruma yöntemleri; arazisi boşaltılan kirleticilerin kabul edilebilir maksimum miktarını belirlemek için emisyon standartlarının kullanılması; arazide aşılması geri dönüşü olmayan bozulmaya yol açan belirli tehlikeli maddelerin spesifikasyonu; arazi kullanımı ve yönetimi ile bağlantılı olarak üreticinin sahip olduğu sürdürülebilir tarımsal uygulamaları veya üretim tekniklerini belirten teknolojik standartlar; ürünlerin üretim bağlamında kalitatif ve kantitatif özellikleri ile tutarlı olan tarım ürünlerinin standardizasyonu; tarım arazilerinin korunması ve sürdürülebilirliği sayılabilmektedir (Zina, 2022).



FAO'ya göre koruyucu tarım uygulamalarının kapsamını; kaynakları ve çevreyi korurken aynı zamanda bu alanları güçlendirerek gelişmiş ve sürdürülebilir üretim, artan karlar ve artan gıda güvenliği için tarımsal ekosistemleri yönetme pratikleri oluşturmaktadır. Dünyanın dört bir yanından elde edilen uygulamaya dair kanıtlar, tarım alanlarının korunması ilkelerine dayalı tarımsal üretim sistemlerinin tarım işletme sahibi liderliğindeki dönüşümünün halihazırda gerçekleşmekte olduğunu ve 21. yüzyıl için yeni bir paradigma olarak ivme kazandığını göstermektedir (Kassam vd., 2015).

3.3. Türkiye'de Tarım Arazilerinin Mevcut Durumu

11. Kalkınma Planı dahilinde oluşturulan "Tarımda Toprak ve Suyun Sürdürülebilir Kullanımı Özel İhtisas Komitesi Raporu"na (2018) göre Türkiye'nin genel yüzölçümü alanı 78 milyon 800 bin hektardır. En son yayınlanan ulusal verilere göre Türkiye'de mera ve çayır arazileri de dahil olmak üzere toplam tarım alanı 38.063 bin hektardır. Toplam tarım yapılabilen arazilerin %52,2'si işlenen alanlara, %9,4'ü uzun ömürlü bitkilere ve %38,4'i daimi çayır ve mera alanlarına ait olarak izlenmektedir (Kalkınma Planı, 2018).

Türkiye de ekili tarıma uygun yaklaşık olarak 5 milyon hektarlık arazi, hem işlevinin dışında hem de ekonomik olmayan düzeyde değerlendirilirken, tarıma elverişli olmayan yaklaşık 5 milyon hektarlık arazi tarımsal üretim için kullanılmaktadır. Bunun sonucu olarak da yanlış kullanılan bu arazilerin erozyona uğradıkları görülmektedir (Çölleşmeyle Mücadele Ulusal Stratejisi ve Eylem Planı, 2019).

Türkiye'nin yarısından fazlası rakımı 1.000 metreyi aşan, engebeli ve dağlık alanlara sahip bir plato şeklindedir. Arazi ayrıca rakıma bağlı olarak çok fazla eğime sahiptir. Türkiye arazilerin %20'si %15'in altında eğime sahip olup kalan %80'lik kısım ise %15'in üzerinde eğime sahip arazilerden oluşmaktadır (Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2005). Arazilerin yaklaşık %70'i, eğimi fazla olan arazi ve tarımsal tahrip nedeniyle erozyona uğradıkları için çok sığ veya sığ derinliklerde bulunmaktadır. Derin arazi açısından Doğu Karadeniz'in kıyı illerinde tarla ekimi yapılamamaktadır. Türkiye'de tarla tarımının yoğunluğu ve dağılımı ile paralel olarak derin ve aşırı derin araziler bakımından Trakya illeri ilk sırada yer almaktadır. Öte yandan Konya ili, düze yakın eğimli ve sayıca derin veya çok derin arazilere sahip bir il olarak ortaya konmaktadır (Dengiz, 2015).

Tarım arazilerinin ekonomik anlamda kullanılabilirliği belirlenirken bu arazilerin sulanabilirliği de göz önünde bulundurulmalıdır. Ekilebilir arazinin yaklaşık %16'sı (Türkiye'nin arazi alanının %36'sı) sulanmaktadır (TOB ve FAO, 2019). Mevcut yeraltı ve yerüstü su kaynaklarının %77'si çok büyük miktarlarda su; tarımsal sulama için



kullanılmaktadır (Devlet Su İşleri, 2020). Türkiye arazilerinin bu durumu, tarımda su kıtlığına olan eğilimi artırmakta ve tarımda gıda üretiminden payın yüksek olmasına yol açmaktadır. Kuru tarımda yetersiz yağış ve yetersiz sulama, nadaslı tarımın yaygınlaşmasına neden olmaktadır.

Kaliteli arazi en az %5 oranında organik madde içermesinin bir zorunluluk olduğu dikkate alındığında, Türkiye arazilerinin organik madde içeriğinin oldukça düşük olduğu bilinmektedir (TÜİK, 2014). Coğrafi olarak, Orta Anadolu ve Güneydoğu Anadolu'da arazinin doğal madde içeriğinin çok düşük olduğu bilinmektedir. Doğu Anadolu ve Akdeniz Bölgesi'nin, özellikle de Karadeniz Bölgesi'nin ise organik maddeler bakımından zengin olduğu görülmektedir. Dünya'daki diğer bölgeler gibi Türkiye'de organik madde içeriği en düşük bölge, ekimin yoğun olduğu sıcak ve kuru iklim bölgesi olup, serin ve yağışlı iklim bölgelerinde organik madde içeriği nispeten daha yüksek olarak izlenmektedir. Türkiye arazilerinin yaklaşık %98'i organik madde bakımından kötü kabul edilen %3'ün altında, arazilerin yaklaşık %88'i ise aşağı yukarı tarif edilen %2'nin altındadır (Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü, 2018).

3.3.1. Türkiye'de Tarım Arazileri İle İlgili Kanun ve Mevzuat Çalışmaları

Genç Cumhuriyet'in kuruluşunun hemen sonrası yıllarında ekonomik ve sosyal yaşam tekrar ele alınıp düzenlenirken, araziye dair sorunların çözülmesi ve Osmanlı arazi düzeninin kalıntılarını temizlenmesi için pek fazla düzenleme gerçekleştirilememiştir. O yıllarda ekilebilir arazinin sadece 1/6'sı ekildiği için, tarım arazilerinin bol ve herkese yettiği düşünülerek tarım arazileri üzerinde ciddi bir çalışma yapılmamıştır (Özdemir, 1978). 1924 yılında yapılan devlete ait arazilerin arazi sahibi olmayan köylüye belirlenen bedel karşılığı satılması, 1929 yılında çıkarılan göç ettirilen arazi sahiplerine ait yerlerin, arazisi olmayan köylü ve göçmenlere verilmesi, 1934 tarihli İskan Kanunu'nun, tarım işletme sahibi olan göçmenlere devlet ve vakıf arazilerinin satılmasına ilişkin Kanun maddeleri de tarım arazileri ile ilgili önemli düzenlemeler arasındadır (Aktan, 1980). 1925 yılında Aşar vergisinin kaldırılması ve 1926 Medeni Kanun'un kabul edilmesiyle tarım işletme sahiplerine arazi ve mülkiyet hakkı verilmesi de önemli gelişmelerdendir (Yavuz, 2005).

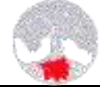
Tüm Dünya'nın etkilenmiş olduğu büyük buhranın yaşandığı 1930'lu yıllarda, tarımla uğraşan Türk köylüsünün hayat şartlarının zor bir hal alması üzerine Toprak Reformu konusu gündeme getirilmiştir. Bunun üzerine 1934 yılında resmi makamlarca Toprak Reformu ilk defa dile getirilmiş ve bir Kanun tasarısı hazırlanmıştır. Fakat bu tasarı kanunlaşmamıştır (İnce, 2006). 1937 yılında Mustafa Kemal Atatürk'ün TBMM açılış konuşmasında ifade etmiş



olduğu; “Bir defa memlekette arazisi olmayan işletme sahibi bırakılmamalıdır. Bundan daha önemli olanı ise, bir tarım işletme sahibi ailesini geçindirebilen araziyi, hiçbir sebep suretle, bölünemez bir mahiyet almasıdır” şeklindeki ifadesinin ardından toprak reformu tartışmaları tekrar gündeme gelmiştir. Fakat II. Dünya Savaşı sebep gösterilerek yasa çıkartılmamıştır (Özdemir, 1978). Bu yıllarda, daha sonraki zamanlarda yapılması öngörülen toprak reformunun uygulanmasını kolaylaştırmak için tarım işletme sahiplerine arazi sahibi yapacak devlet arazilerinin tahsisinde piyasa değeri üzerinden satışına dair gereklilik kaldırılmıştır (Aktan, 1980).

1945 yılına gelindiğine ise Tarım Bakanlığı tarafından hazırlanan çeşitli tartışmalara, itirazlara sebep olan “Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu” ancak baskılara karşı iki kez ertelenme ve değişimlerle yasalaşabilmiştir. Birçok kesimin tepkisini çeken bu yasa arazisi olmayan veya arazisi az bulunan tarım işletme sahiplerine, refahlarını sağlayabilecek düzeyde arazi tahsis edilmesini amaçlamaktadır. Bunu gerçekleştirmek için ise 5 bin hektardan fazla tarım arazisi bulunan kişilerin arazilerinin kamulaştırılması amaçlanmıştır (Aktan, 1980). Türkiye’nin bu Kanun kapsamındaki ilk toprak reformu çabaları 1973’e kadar neredeyse 28 yıl sürmüştü de, nihayetinde başarısız olmuştur. Türkiye’nin arazi mülkiyeti yapısı değişmeden kalmış ve arazisi olmayan veya sınırlı araziye sahip olan tarım işletme sahiplerinin sayısı azaltılamamıştır. Tarım işletme sahipleri refahı iyileştirilememiş ve tarım arazileri parçalanmaya ve dağılmaya devam etmiştir. Kısacası arazi sorunu çözümsüz kalmıştır (Aktan, 1980).

1960 darbesinden yaklaşık iki ay sonra toprak reformu odak noktası olmuştur. Tarım Bakanlığı, konuyu ele almak için Milli Birlik Komitesi tarafından görevlendirilmiştir. 1961 Anayasası hazırlanırken, Milli Birlik Komitesi toprak reformunu destekleyen hükümlerin dahil edilmesini istemiştir. Ancak Kurucu Meclis’teki çekişmeli tartışmalardan sonra 38. madde toprak reformunun ilerlemesini engelleyecek şekilde yasalaşmıştır (Özdemir, 1978). 1973 yılında tarım arazileri ile ilgili yapılan bir çalışma sonucunda hazırlanan Kanun tasarı, 1757 sayılı “Toprak ve Tarım Reformu Kanunu” adıyla yasalaşmıştır. Bu Kanun Toprak Reformu Kooperatiflerini kurarak bunun desteğiyle tarım işletme sahiplerinin birlikte hareket etmesini amaçlamıştır. Bu kooperatiften yararlanacak tarım işletme sahipleri için finansal destek kaynakları sağlamak amacıyla da “Toprak ve Tarım Reformu Fonu” kurulmuştur; fakat bu Kanun tarım işletme sahibine çok yarar sağlayacak olsa da uzun ömürlü olamamış ve 19 Temmuz 1973 tarihinde şekil münasebetiyle Anayasaya aykırı bulunduğu gerekçesi ile iptal edilmiştir (Albayrak, 2019).



1980 yılına gelindiğinde ise yeni yürürlüğe girmiş olan 1982 Anayasası'nın 44. maddesi, arazinin verimli işletilmesi, arazinin korunması ve geliştirilmesi, erozyonla kaybının önlenmesi gibi konulara değinerek arazinin ve tarım arazilerinin korunması açısından hükümler içerdiği görülmektedir. Aynı maddede arazisi olmayan veya yeterli araziye sahip olmayan köylüye arazi tahsis edilmesini öngören hükümler de içermektedir. Bu anayasa sürecinde 1984 yılında 3083 sayılı "Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu" çıkartılmıştır. En büyük amacı arazinin verimli bir şekilde işletilmesi ve tarım işletme sahiplerine arazi verilmesi olan bu Kanun uygulanmasının önünü açmak amacıyla 1985'de "Tarım Reformu Genel Müdürlüğü" kurulmuştur. Fakat uygulama yapılan kolaylıklara rağmen sınırlı düzeyde kalmıştır.

Tarım arazileri ile ilgili en önemli düzenlemelerden biri 5 Temmuz 2005 yılında yürürlüğe girmiş olan 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunudur. Bu Kanun Doğal veya insan kaynaklı arazi kaybı önleme yoluyla koruma, geliştirme ve çevre önceli sürdürülebilir kalkınma ilkesine göre arazi kullanımının planlanması sağlanacak usul ve esasları belirlemek amacıyla çıkarılmıştır. Söz konusu Kanun'un 1. maddesi; Kanun'un temel gayesinin "*Arazinin korunmasını ve geliştirilmesini, doğal veya yapay kaynakların kaybının ve özelliklerinin kaybının önlenmesini ve çevreye öncelik vererek, sürdürülebilir kalkınma ilkesine dayalı planlı arazi kullanımını sağlayan usul ve esasları tanımlamak*" olduğundan bahsetmektedir. Kanun'un 2. maddesinde ise tarımsal arazilerinin korunmasının kapsamından söz edilmekte ve "*arazi ve arazi kaynaklarının bilimsel esaslara göre belirlenmesi, tasnif edilmesi, imar planlarının hazırlanması, koruma ve geliştirme sürecinin sosyal, ekonomik ve çevresel boyutlarının katılımcı yöntemlerle değerlendirilmesi, kötüye kullanım ve kötüye kullanımın önlenmesi, hesap verebilirlik yöntemlerinin oluşturulması, sorumluluklar ve yetkililerden korunma*" şeklinde tanımlandığı görülmektedir. Sürdürülebilir arazi yönetimini destekleyen Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanun'unun uygulanmasına rağmen, etkin bir izleme ve düzenleme sağlanamamıştır (Erkan vd., 2011).

5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun bazı maddeleri değiştirilerek 15 Mayıs 2014 tarihli 6537 Sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun, arazi ve arazi kaynaklarının bilimsel teamüllerle uyumlu olacak şekilde kullanılmasına, arazinin tarımsal amaçlar doğrultusunda değerlendirilip, tarım için gerekli minimum alanın belirlenmesini sağlayarak arazi parçalanmasının önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. Tarım arazileri ile ilgili zaten karmaşık ve çözümsüz olan durum, konuyla doğrudan veya dolaylı olarak ilgili çok sayıda mevzuatın varlığıyla daha da karmaşık hale gelmektedir.



4. TARIM ARAZİLERİNİN AMAÇ DIŞI KULLANIMI

Amacı dışında arazi kullanımı kavramı, en geniş tanımıyla, arazinin biyolojik, kimyasal ve fiziksel özelliklerinin göz önüne alınarak, arazinin en uygun faaliyet alanları dışındaki amaçlarla kullanılmasıdır. 5403 Sayılı Kanun, arazilerin sürdürülebilir kalkınma ilkelerine uygun olarak korunması, geliştirilmesi ve kullanılması ile arazilerin doğal veya insan eliyle meydana gelen kayıp ve bozulmalarının önlenmesi gerektiğini belirtmekle birlikte, tanımı ve tanımına ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Aynı şekilde, arazinin amaç dışı kullanımı kavramı da bu Kanundan önceki diğer Kanuni hükümlerde net olarak tanımlanmamıştır. Bu nedenle, hangi tarımsal arazi kullanımının amaç dışı kullanım olarak kabul edilmesinin zorunlu olduğuna dair kavramsal bir fikir birliği olmadığı anlaşılmaktadır (Kılıç, 2008).

Tarım arazilerinin kötüye kullanımı, tarımsal faaliyetler için veya tarımsal amaçlar için ayrılan arazinin tarımsal amaçlar dışındaki faaliyetler için kullanılması olarak anlaşılmaktadır. Bu nedenle, tarım arazilerinin amacı dışında kullanımı, arazi sınıflandırma sistemleri ve tarım arazilerinin sınıflandırılmasında kullanılan yöntemlerle yakından ilişkilidir (Dignand, 2002). Zira arazi tasnif sisteminde tarımsal üretim faaliyetine elverişli olmadığı için tarım arazisi olmayan alanların kötüye kullanımı söz konusu olmamaktadır.

Tarım arazilerinin amaç dışı kullanımı her ülkenin ekonomik ve sosyal yapısına ve arazi yönetim sistemine bağlı olarak değişmektedir. Tarım arazilerinin varlığı ve ekonomik gelişmişlik düzeyi de farklı şekillerde araziye kötüye kullanımının yönlendirilmesinde kritik bir rol oynamaktadır. Gelişmiş ülkeler, çok sayıda ekonomik ve sosyal ihtiyaçların bir sonucu olarak amaç dışı arazi kullanımına girme eğilimindedir. Ancak az gelişmiş ülkeler, yetersiz yasal düzenlemeler, idari yapı nedeniyle denetim eksikliği ve plansız arazi kullanımı gibi sorunları yaşamaya daha yatkın olduğu anlaşılmaktadır.

Yukarıda da bahsedildiği gibi tarım arazilerinin doğru kullanılmaması bu arazilerin sürdürülebilirliğini ve dolayısıyla tarımsal üretim faaliyetini olumsuz etkileyen ana unsurlardan birisi olarak öne çıkmaktadır. Tarım arazilerinin tarım dışı amaçlar için tahsisi, yani kötüye kullanılması, Türkiye’de ilgili mevzuat ve politikaların uygulanmasındaki sorunlar nedeniyle önemli bir sorun alanı olmaya devam etmektedir. Özellikle verimli tarım arazilerinin olduğu bölgelerde tarım dışı kullanımın yoğunlaşması konunun önemini daha da artırmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2014).



4.1. İhtiyaçlar Doğrultusunda Amaç Dışı Kullanım

Ülke kalkınması için her alanda sürdürülebilirlik gerekiyor. Ancak bu noktada, başta tükenme noktasına gelen doğal kaynaklar olmak üzere, insan hayatı için yaşamsal önem atfedilen kaynakların yok edilmesini önleyecek politikaların geliştirilmesine ve uygulanmasına özen gösterilmesi gerekmektedir. Sürdürülebilir kalkınma kavramının, bugünün ve geleceğin yaşamını ve gelişimini, doğal kaynakları yok etmeden, insan ve doğa arasındaki dengeyi, gelecek nesillerin ihtiyaçlarını karşılayacak ve geliştirecek şekilde planlamaktan oluştuğu bilinmektedir. En önemli doğal kaynaklardan birini temsil eden tarım arazilerinin bilinçli kullanımını sürdürülebilir kalkınma açısından önemlidir. Canlı organizmaların yaşamı için gerekli olan besin maddelerinin temini, tarım arazileri ile sağlanmaktadır. Yeryüzündeki araziler kullanımına göre sekiz sınıfa ayrılır. Bu tasnifte ilk dört sınıf (I., II., III.ve IV.) arazinin ekilebilir tarıma uygun olduğu durumları içermektedir. Beşinci, altıncı ve yedinci sınıf (V., VI. ve VII.) arazilerde ise sürülme esası ile tarım yapılması uygun değildir. Sekizinci sınıf (VIII.) araziler ise tarım ve ormancılık için uygun değildir. Hızlı nüfus artışı sonucunda ortaya çıkan çarpık şehirleşme ve sanayileşme, tarım arazilerinin marjinal kullanımını azaltmıştır. Verimli tarım arazileri; yenilenemez bir kaynak olmasına rağmen sanayi, barınma, turizm gibi tarım dışı amaçlarla kullanılması; ciddi tarımsal sorunlar doğurmaktadır. I., II., III. ve IV. sınıf arazilerinin tarımsal üretim için hayati öneme sahipken, çeşitli sektörlerde kullanımları gıda güvenliğine ve çiftlik gelirlerine zarar verdiği gibi biyolojik çeşitliliği ve ekolojik dengeyi etkilemektedir (Karakayacı, 2010).

Tarım arazilerinin amacı dışında kullanımının tamamen ortadan kaldırılamamasının nedeni, Kanunda öngörülen istisnalar ve uygulamada bu istisnaların aşırı derecede genişletilmesi nedeniyle arazilerin tarım dışı kullanımının devam etmesidir. 5403 Sayılı Kanun'un tarım arazilerinin amaç dışı kullanılması durumunu düzenleyen 13. maddesi, mutlak tarım arazilerinin, özel ürün arazilerinin, ekim amaçlı tarım arazilerinin ve sulama amaçlı tarım arazilerinin tarımsal üretim dışında kullanılmasını yasaklamaktadır. Ancak, tabii afetler sonrasında geçici yeniden yerleşim ihtiyacı nedeniyle, petrol ve gaz arama ve işletme faaliyetleri, ilgili dairelerce kamu yararına karar verilen madencilik faaliyetleri ile diğer plan ve yatırımlar, "alternatif alan olmaması ve Toprak Koruma Kurulunun uygun görmesi" şartıyla tarım amacı dışında kullanımlar mümkün olabilmektedir. Bu şekilde tarım arazilerinin amacı dışında kullanımı sınırlanmış olsa da uygulamada arazilerin tarım dışında kullanılmasının önü açılmaktadır (Kılıç, 2008).



Savunma ihtiyaçları, doğal afetler sonrası yerleşim ihtiyaçları, petrol ve gaz arama faaliyetleri, kamu yararına karar verilen madencilik faaliyetleri, plan ve yatırımlar, altyapı ve üstyapı yatırımları, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı ile ilgili yatırımlar ve seracılık faaliyetleri gibi ihtiyaç durumlarında tarım arazilerinin amaç dışı kullanımına ilgili bakanlıkça müsaade edilmektedir. Mutlak tarım arazileri, dikili tarım arazileri, özel ürün tarım arazileri ve sulu tarım arazileri dışında kalan tarım arazilerinde ise ihtiyaç ve gerekli şartlara uyulması doğrultusunda valilik tarafından tarım dışı kullanıma izin verilebilmektedir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2001).

Tarım arazilerinin amaç dışı kullanımını gerektiren durumlar arasında; tarımsal üretimin yanı sıra kamu yatırımı ve kentleşme, sanayi, turizm, madencilik, enerji santralleri, altyapı, endüstriyel tesisler, yollar, demiryolları, havaalanları, barajlar, kanallar, boru hatları gibi diğer kullanımlar da sayılmaktadır.

4.2.Boşluklar ve Eksikliklerden Dolayı Amaç Dışı Kullanım

Türkiye gibi genel ve özel anlamda tarımsal arazi planlaması yapılmayan ülkelerde, tarım arazileri tarımsal faaliyetler dışındaki amaçlarda kullanımı yoğunlaşmaktadır (Aksoy, 1997). Arazi kullanım planlaması yapılmadan tarım arazilerinin kötüye kullanımının önlenmesi ve dolayısıyla sürdürülebilirliğinin sağlanması mümkün değildir. Tarım arazilerinin korunmasının; bu alanda etkin ve uygulanabilir yasa ve yönetmeliklerin geliştirilmesi ile yakından ilgili olduğu bilinmektedir (Jacobs, 1999). Bu nedenle bu konuda yasal düzenlemenin olmaması da amaç dışı arazi kullanımının bir diğer nedenidir. Aslında, tarım arazilerinin korunmasında ve kötüye kullanımının önlenmesinde ilerleme kaydeden ülkeler, tarım arazilerinin korunmasına ilişkin yasal ilkeleri detaylandıran etkili ve uygulanabilir yasalar çıkardığı görülmektedir. Tarım arazilerinin korunmasına ilişkin politikalar, yukarıda belirtilen yasa ve yönetmeliklerle de desteklenmektedir. Tarım arazilerinin korunmasında yasal düzenlemeler en önemli güvence olmakla birlikte, yasal düzenlemeler tek başına yeterli olmamaktadır (Alterman, 1997). Yasalara ve düzenlemelere rağmen, ulusal politikalar bunları desteklemezse, arazi kullanımı üzerinde amaçlanan amacın ötesinde artan etkiler olabilmektedir (Haktanır vd., 2005). Bu nedenle tarım arazilerinin korunmasına yönelik yasa ve yönetmeliklerin ulusal politikalarla desteklenmesi gerekmektedir. Arazilerin amacı dışında kullanılmasına yol açan bir diğer önemli sebep de idari yapı sorunu olarak ön plana çıkmaktadır. Tarım arazilerinin korunmasına ilişkin eksik yasal düzenlemeler veya yetersiz ulusal politika desteği de idari yapıda kontrol ve denetim eksikliğine yol açmaktadır (Alterman, 1997). Öte yandan, bu durum amaç dışı arazi kullanımında artan bir rol oynamaktadır. Aynı şekilde, ulusal



tarım politikalarının veya tarımsal yapıların özel ihtiyaçlarına göre şekillendirilmiş politikaların yetersizliği, amaçsız arazi kullanımını teşvik etmek için bir neden olarak görülmektedir.

4.3. Sürdürülebilir Kalkınma ve Tarım Arazilerinin Amaç Dışı Kullanımı

Çevresel bozulma ve biyolojik çeşitliliğin korunmasına yönelik ana risklerden biri, insanoğlunun tarımsal arazilerini amaç dışı kullanımlar da dahil olmak üzere hızlı bir şekilde tüketmesi olarak irdelenebilmektedir. Temel sürdürülebilirlik fenomenolojisinin en önemli bileşenlerinden biri olarak sürdürülebilir ve uygulanabilir arazi kullanım politikalarının oluşturulmasıdır (Paz vd., 2020).

Sürdürülebilir kalkınma kavramının ilk olarak 19. yüzyılın başlarında tarım, ormancılık ve balıkçılık gibi yenilenebilir kaynaklar alanında önem kazandığı ve gündeme geldiği bilinmektedir. Sürdürülebilir kalkınma anlayışında her nesil, bir önceki dönemden kendisine emanet edilen doğal değerleri, koruma ve kullanma dengesi içinde yeni nesillere aktarmakla ilgili görev ve sorumluluğa sahiptir. Bu nedenle sürdürülebilir kalkınma kavramı, doğal kaynakların hem verimli kullanımı ve hem de yeniden kullanımını içermektedir. Brundtland Raporu, kalkınma ve çevrenin uzlaştırılmayacağı ve kalkınma için çevrenin feda edilmemesi gerektiğini vurgulamaktadır. Kalkınma söz konusu olduğunda kimi zaman çevreye verilen zararlar göz ardı edilebilmektedir. Kalkınma ve büyüme, çevre ile uyumlu şekilde ilerlediğinde sürdürülebilir olmakta ve bu bağlamda fayda sağlamaktadır. Bu nedenle ekonomik faaliyetlerde; kaynakların yararlılığını ve kalitesini düşürmeden kullanılması gerekmektedir (Karakayacı, 2010).

Türkiye ise, nüfus artışı ve tarımsal mekanizasyonun gelişmesi nedeniyle Cumhuriyetin ilk yıllarından 1990'ların başına kadar tarım arazilerinde istikrarlı bir artış yaşadı. Ancak sonraki yıllarda tüm ekilebilir arazilerin üretime açılmasıyla genişlemeden ziyade belirli bir daralmanın başladığı izlenmektedir. Türkiye'de tarım arazilerinin korunması, verimli ve sürdürülebilir kullanımı ile ilgili önemli sorunlar devam etmektedir. Kayalık olma durumu, tuzluluk, eğim ve derinlik gibi sorunların birçoğu arazinin doğal yapısından kaynaklanmaktadır. Ancak her şeyden önce amaçlanan tarımsal arazi kullanımında öne çıkan sorunlar, dağınık küçük ölçekli ekonomik yapılar, arazinin korunma durumu ve erozyon insan müdahaleleridir. İnsandan kaynaklanan bu sorunların, düzenli olarak değişen ve uygulamaya yansıyan kurumsal ve yasal çerçevedeki bir karmaşadan kaynaklandığı söylenebilmektedir (Yüzal, 2019).

Sürdürülebilir kalkınma, esas itibariyle doğal kaynakların rasyonel bir şekilde ele alınarak ve bu kaynakların gelecek nesiller için kullanılabilirliği için yok edilmeden



kullanılmasını gerektirmektedir. Tarım sektörünün ülke ekonomisindeki payının diğer sektörlere kayması ile birlikte tarımsal arazi kullanımından diğer sektörlerin kullanımına doğru bir kayma söz konusudur. Tarım alanları kullanılabilirliklerine göre sınıflara ayrılmaktadır ve bu kullanılabilirlik sınıflarına göre kullanılması tarımın sürdürülebilir gelişimi için büyük önem taşımaktadır. Aksi halde arazi hem tarımsal üretimde hem de diğer kullanım alanlarında fakirleşmektedir. Çoğaltılamayan ekilebilir araziler, temel ihtiyaçların kaynağı olarak ıslah için rasyonel olarak kullanılmalı ve başka amaçlar için kullanılmamalıdır. Ayrıca, nüfusun beslenme ihtiyaçlarının sürekli olarak karşılanması ve sağlıklı bir yaşam ortamı oluşturulması için sürdürülebilir bir tarım politikasının geliştirilmesi gerekmektedir. Öte yandan, kentlerin fiziksel, sosyal ve ekonomik özellikleri ve kırsal alanla olan sınırları dikkate alınarak kentleşme stratejilerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca tarım ve şehircilik politikalarının uyumlu olmasına özen gösterilmelidir. Türkiye’de tarımsal yapının harekete geçirilmesi ve tarım sektörünün rekabet edebilirliği, sürdürülebilir kalkınma çerçevesinde sektörün doğal kaynakları, arazi, su ve bitki örtüsünün korunması ile mümkün görünmektedir (Karakayacı, 2010).

Kirlilik ve iklim değişikliğinin sonuçları nedeniyle, su ve arazi kaynaklarının hem miktarı hem de kalitesi kısıtlandığı bilinmektedir. 2050 yılında, 9,9 milyarlık dünya nüfusunun var olacağı ve bu nüfusu beslemek için neredeyse %60 daha fazla gıda üretmeye ihtiyaç duyulacağı ifade edilmektedir. Birleşmiş Milletler’in Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (SKH) arasında bulunan SKH1 (Yoksulluğa Son), SKH 2 (Açlığa Son), SKH 3 (Sağlık ve Kaliteli Yaşam) ve SKH 15 (Karasal Yaşam) vb. gibi hedeflerin çoğunluğu da artan gıda üretimi yoluyla gerçekleştirilmesi beklenen hedeflerden oluşmaktadır (Singh, 2022).

Doğal arazinin insan nüfusu tarafından tarım alanlarına dönüştürülmesi, insan nüfusuna fayda sağlayan kaynak üretimini artırmaktadır. Artan nüfus ile birlikte söz konusu arazi dönüşümü süreçleri de hızlandırmaktadır. Bozulmuş arazinin büyümesi, tarım arazilerinin genişletilmesiyle desteklenmektedir. Doğal arazi kaybı, hem arazi dönüşümünün hem de bozulan arazi miktarındaki artışın bir sonucudur. Sonunda, doğal arazi miktarı azaldıkça, tarımsal genişleme hızı, daha fazla arazi dönüştürülmeyene kadar yavaşlamaktadır. Bozulmuş arazileri tarım için yeniden kullanmak ise artık imkânsız hale gelmektedir. Doğal arazi stokunun hemen yenilenmemesi nedeniyle gecikmeli bir geri besleme döngüsü yaşanmaktadır. Çeşitli arazi kullanım uygulamalarının, tarım merkezli bir insan toplumunun uzun vadeli yaşayabilirliği üzerindeki etkileri incelendiğinde tarımsal arazi kullanımı planlanırken genişleme ve yoğunlaştırma olmak üzere iki farklı stratejik boyutun dikkate alınmasının



önemini vurgulamaktadır. Gerek tarımsal yoğunlaşmada gerekse dönüştürülen arazi miktarında yaşanan artışın geri dönüşü olmayan arazi bozulmasına neden olduğu anlaşılmaktadır. Bu bağlamda yaşanacak bir çöküşü engellemenin yollarından biri olarak teknolojiye gelişmelerin kullanılması görülmektedir. Ancak teknolojik gelişmeler doğrultusunda sentetik girdiler vb. doğal olmayan uygulamalar neticesinde arazilerdeki dönüşüm olumsuz anlamda devam etme potansiyelini de taşımaktadır (Paz vd., 2020).

5. SONUÇ

Tarım arazilerinin tarım dışı faaliyetler için kullanılması, tarımsal yapıyı olumsuz yönde etkilemektedir. Bu olumsuz etkiler, kısa vadede azalan tarımsal arazi kullanımı şeklinde ve daha uzun vadede, tarımsal verimsizlikler ve buna bağlı olarak olumsuz sosyo-ekonomik etkiler nedeniyle azalan verimler şeklinde kendini gösterebilir. Ayrıca, tarım arazilerinin yanlış kullanımının tarımsal yapıya etkisi, tarımsal arazilerin yanlış kullanımına göre farklılık gösterebilmektedir. Aynı şekilde, tarım arazilerinin geri kazanımı mümkün olmayan amaç dışı kullanımlara ayrılması ile tarım arazilerinin farklı ıslah çalışmaları ile iyileştirilebilecek şekilde başka kullanımlara ayrılması durumunda sonuçlar farklı olacaktır. Tarım arazilerinin asla geri alınamayacak şekilde tarım dışı kullanımlardan ayrılması, ülkenin geleceğinin tehdit edilmesi sonucunu doğuracaktır. Arazinin tarım amacı dışında kullanımı, insanların sağlıklı bir yaşam için besin gereksinimini karşılayan yeterli ve güvenli gıdayı elde etme konusundaki fiziksel ve finansal kabiliyetini belirleyen gıda güvenliği açısından da önem arz etmektedir. Amaç dışı arazi kullanımından kaynaklanan ekili araziler de gıda güvenliğinin sürdürülebilirliğini olumsuz etkilemektedir. Amaç dışı arazi kullanımı, tarım arazilerinin tahribatına yol açmakta, bu da daha düşük tarımsal üretime yol açmakta ve gıda ürünleri talebini yeterince karşılayamamaktadır.

Doğal kaynaklar içinde önemli bir alan teşkil eden tarım arazileri oluşturmaktadır ve tarım arazilerinin tarımsal faaliyetler dışında sanayileşme, kentleşme veya başka amaçlar ile kullanılması çoğu zaman uzun vadeli etki oluşturan ve değişik şekillerde oluşan çevre sorunlarına yol açabilmektedir. Öte yandan kamu altyapı yatırımları, sanayileşme ve kentsel yerleşimlerin kentsel alanlardan kırsal alanlara kayması nedeniyle, bu bölgelerde ön plana çıkan bir zorunluluk haline gelmektedir. Tarım arazileri üzerine yapılan plansız sanayi tesisleri ve yerleşim alanları, tarım arazileri üzerine karayolu, demiryolu, hava limanı, baraj ve elektrik hatları gibi kamuya ait altyapı yatırımlarının yapılmasına sebebiyet vermektedir. Kamu yararı kararı alınan bölgelerde gerçekleşen kamulaştırma pratikleri ile ilgili kurumlar istedikleri alanda projelerinin uygulamaya koyabilmektedirler. Bu bağlamda kamu kurum veya



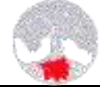
kuruluşlarının kamu yararına ilişkin alacağı kararlarda kamulaştırılacak tarım arazisinin verimlilik düzeyinin dikkate alınması gerekliliği en önemli kriterlerden biri olarak değerlendirmeye alınmalıdır.

Gelecek nesillerin yaşamını devam ettirebilmesi için gerekli olan gıda malzemelerinin büyük bir kısmı araziden elde edilmektedir, bu nedenle tarıma elverişli arazilerde tarım faaliyetlerinin devamının sağlanması önemli bir husustur. Tarım arazileri kullanım kabiliyetine göre sınıflandırılmakta ve bu beceri seviyelerine göre kullanılması tarımın sürdürülebilirliği açısından son derece önemlidir. Aksi takdirde arazi ister tarımsal üretimde olsun, ister diğer kullanım alanlarında olsun, tükenme aşamasına geçecektir. Bu durumda tarım arazilerinin amacı dışında kullanılması kısıtlanmalıdır.

Tarım arazilerinin, tarım dışı faaliyetlerde kullanımının kısıtlanması, amaç dışı kullanımın en aza indirilmesi ise ancak bilinçli bir toplum ve uygulanabilir Kanun ve mevzuatlar ile sağlanabilir. Günümüze kadar gelen tarım politikalarında genellikle tarım arazilerinin amaç dışı kullanımının önü açılmıştır. Bunların engellenmesi için tarıma elverişli I. , II. , ve III. sınıf arazilerde yapılanmaya izin verilmeden alternatif alanlar belirlenebilir ve bu arazilerin amacının dışında kullanımını engellemek adına Kanunlarda uygulama açıklarına yer vermeden yeni düzenlemeler getirilebilir. Tarım arazisi olmayan yerlerde sanayileşme ve yapılanma için devlet destekli politikalar geliştirilebilir. Önemli tarım alanları, orman sahaları, sulama tesisleri ve su ürünleri üretimi yapan alanlarda yerleşim yeri ve endüstri faaliyet yerleri kurulmasına engel olacak önlemler alınabilir.

REFERENCES

- Aksoy, M. A. (1997). Türkiye’de Tarım Topraklarının Amaç Dışı Kullanılması. (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi), Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Aktan, R. (1980). Türkiye’de Toprak Reformu Çalışmaları. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 26(3), 37-83.
- Albayrak, H. (2019). Türkiye’nin Tarım Arazileri Politikası: Bir Kamu Politikası Süreç Analizi. Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 29(2), 211-231.
- Alexandratos, N. (1995). World Agriculture: Towards 2010. Italy: FAO.
- Alterman, R. (1997). The challenge of farmland preservation: lessons from a six-nation comparison, Journal Of The American Planning Association, Vol: 63, S. 220-243.
- Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü. (2018). Toprak Organik Karbonu Projesi, Teknik Özet. <https://webdosya.csb.gov.tr/db/cem/icerikler/karbon-proje-27eylul2018-20211104152537.pdf>.



- Çölleşmeyle Mücadele Ulusal Stratejisi ve Eylem Planı. (2019). Çölleşmeyle Mücadele Ulusal Stratejisi ve Eylem Planı 2019-2030. [51-02_19_21-21718964161.pdf](https://aso.org.tr/51-02_19_21-21718964161.pdf) (aso.org.tr).
- Dengiz, O. (2015). Türkiye Topraklarının Bazı Fiziksel, Kimyasal ve Verimlilik Özellikleri. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (2007). Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013: Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu. <https://kutuphane.tarimorman.gov.tr/vufind/Record/16190>.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (2001). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Devlet Planlama Teşkilatı Harita, Tapu Kadastro, Coğrafi Bilgi ve Uzaktan Algılama Sistemleri (Arazi ve Arsa Politikaları, Arazi Toplulaştırması, Arazi Kullanımı) Özel İhtisas Komisyonu Raporu. <https://docplayer.biz.tr/24547047>
- Devlet Su İşleri (DSİ). (2020). Yılı Faaliyet Raporu. <https://Cdniys.Tarimorman.Gov.Tr/Api/File/Getfile/425/Konuicerik/759/1107/Dosyagaleri/Ds%C4%B0%202020-Yili-Faaliyet-Raporu.Pdf>.
- Dignand, M. (2002). Agricultural land classification. NSW Agriculture. ISSN 0725-7759.
- Erkan, H., Seylam, G., Yaşayan, A. (2011). Arazi yönetimi kavramı ve Türkiye gereksinimi. 13. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı. 18-22 Nisan, Ankara, Türkiye.
- FAO. (2014). What is conservation agriculture? <http://Www.Fao.Org/Ag/Ca/1a.Html>.
- FAO ve ITPS. (2015). Status of the world's soil resources (Swsr) – Main Report. <https://www.fao.org/3/i5199e/i5199e.pdf>.
- FAO. (2019). Sürdürülebilir toprak yönetimi gönüllü kılavuz ilkeleri. <https://www.fao.org/3/i6874tr/i6874tr.pdf>.
- Haktanır, K., Cangir, C., Arcak, Ç. & Arcak, S. (2005). Toprak kaynakları ve kullanımı. Tmmob Ziraat Mühendisleri Odası Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi, (Pp.203-230), 3-7 Ocak, Ankara, Türkiye.
- İnce, E. (2006). Köylüyü Topraklandırma Kanunu'nun Türk siyasal yapısının oluşumu üzerindeki etkileri. Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi, 13, 59-78.
- Jacobs, H. M. (1999). The International dimension of farmland protection: lessons for developing countries from developed countries, Paper Presented to the 41st Annual



Meeting of the Association of Collegiate Schools of Planning, (21-24 October 1999), 20 P., Chicago.

- Kalkınma Bakanlığı, T.K. & Komisyonu, T.Ö.İ. (2014). Tarım Arazilerinin Sürdürülebilir Kullanımı Çalışma Grubu Raporu. Onuncu Kalkınma Planı, 2014. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu-Kalkinma-Plani-Tarim-Arazilerinin-Surdurulebilir-Kullanimi-Calisma-Grubu-Raporu.pdf>.
- Kalkınma Bakanlığı, (2018). On birinci kalkınma planı toprak ve suyun sürdürülebilir kullanımı tarım özel ihtisas komisyonu raporu. 2018. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/06/Tar%C4%B1mda-Toprak-ve-Suyun-S%C3%BCrd%C3%BCr%C3%BClebilir-Kullan%C4%B1m%C4%B1-%C3%96zel-%C4%B0htisas-Komisyonu-Raporu.pdf>.
- Karakayacı, Z. (2010). Tarım arazilerinin amaç dışı kullanımının sürdürülebilir kalkınma açısından değerlendirilmesi. Ziraat Mühendisliği. 355, 48-53.
- Kassam, A., Friedrich, T., Derpsch R. & Kienzle, J. (2015). Overview of the worldwide spread of conservation agriculture. Field Actions Science Reports, Vol. 8. <https://journals.openedition.org/factsreports/3966>.
- Kılıç, M. (2008). Tarım arazilerinin amaç dışı kullanımının hukuki ve sosyo-ekonomik boyutları: Çorum ili merkez ilçesi toprak sanayi işletmeleri örneği (Yayımlanmamış doktora tezi). Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Latham, J., Cumani, R., Rosati, I. & Bloise, M. (2014). Global Land Cover Share (Glcshare) Database Beta-Release Version 1.0. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü. Retrieved from: <https://www.fao.org/uploads/media/glc-share-doc.pdf>.
- Özdemir, N. (1978). Türkiye’de toprak reformunun geçmişi ve toprak reformu kooperatifleri. Kooperatifçilik Dergisi, (39), 3-24.
- Paz, D.B., Henderson, K. & Loreau, M. (2020). Agricultural land use and the sustainability of social-ecological systems. Ecological Modelling 437. Issn 0304-3800. <https://doi.org/10.1016/j.ecolmodel.2020.109312>.
- Singh, A. (2022). Better water and land allocation for long-term agricultural sustainability. Water Resour Manage 36, 3505–3522.
- Tilman, D., Balzer, C., Hill, J. & Befort, B.L. (2011). Global food demand and the sustainable intensification of agriculture. Proc Nat Acad Sci Usa, 108-50, <https://doi.org/10.1073/pnas.1116437108>.



- Tarım ve Köyişleri Bakanlığı. (2005). Türkiye’de tarım. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı. https://www.tarimorman.gov.tr /SGB/Belgeler/yayinlar/ turkiyede_tarim.pdf.
- TOB, FAO. (2019). Küresel toprak paydaşlığı ve Türkiye toprak bilgi sistemi. <https://www.tarimorman.gov.tr/TRGM/Lists/Duyuru/Attachments/343/K%C3%BCresel%20Toprak%20Paydasligi%20ve%20T%C3%BCrkiye%20Toprak%20Bilgi%20Sistemi%20Kitabi.pdf>.
- Topçu, P. (2012). Tarım arazilerinin korunması ve etkin kullanılmasına yönelik politikalar: uzmanlık tezi. Kalkınma Bakanlığı İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü.
- TÜİK. (2020). Bitkisel üretim istatistikleri, tarım alanları. <https://Data.Tuik.Gov.Tr/Kategori/Getkategori?P=Tarim-111&Dil=1>.
- UNCCD. (2017). Global Land Outlook (1st Ed.). Birleşmiş Milletler Çölleşme İle Mücadele Sözleşmesi, Almanya.
- Yüzal, B. (2019). Türkiye’de Tarım Arazilerinin Korunması ve Kullanımına İlişkin Sorunlar ve Politikalar, (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi), Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Adana.
- Zina, M. (2022). An Overview of selected tools and strategies for agricultural land protection in Slovakia and The European Union. Eu Agrarian La. 11-(1),22-29.