

KADASTRO ÇALIŞMALARINDA STRATEJİK PLANLAMA GEREKLİ ve OLANAKLI MI ?

Yücel ÇAĞLAR^{1*}

Milli Produktivite Merkezi

ÖZET

Bilindiği gibi, ülkemizde de kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına yönelik düzenlemeler kapsamında “stratejik planlama” kavramı da gündeme gelmiştir. 2003 yılında çıkarılan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu’nun 9. maddesiyle tüm kamu kurum ve kuruluşlarının, üniversiteler ile yerel yönetimlerin stratejik planlarını hazırlamaları zorunlu kılınmıştır. Bu yaptırım doğrultusunda yürütülen çalışmalar sırasında planlama düzlemi olarak ilgili kurum ve kuruluşlar alınmaktadır. Başka bir söyleyişle, çalışmalar, kapsama alınan kurum ve kuruluşların stratejik planlarının hazırlanması temelinde yürütülmekte; etkinliklerin, süreçlerin stratejik planlaması yapılmamaktadır. Temelde, kamu kurum ve kuruluşlarının “denetlenmesi” amacından kaynaklanan, DPT ve Maliye Bakanlığı tarafından her boyutuyla düzenlenen bu yaklaşım çeşitli yönetsel sorunlar çıkarabilecektir.

Öte yandan, ülkemizde, özellikle son yirmi yıl içinde hem kırsal hem de kentsel arazilerin kullanım amaçları, biçimleri ve yoğunlukları hızla değişmekte ve çeşitlenmektedir. Dolayısıyla bu süreç, kadastro çalışmalarının, onlarca yıldır sürdürülegelenden farklı yaklaşımlarla planlanmasını ve yürütülmesini zorunlu kılmaktadır. Son yıllarda öne sürülen çok boyutlu yaklaşımlar benimsendiğinde kadastro çalışmalarının da yine çok boyutlu yaklaşımlarla hazırlanacak planlara dayandırılması gerekebilecektir.

Bildiriyle, bu gerçekliklerden hareketle; genel olarak ülkemizde etkinlikler, süreçler düzleminde stratejik planlama yapmanın gereği ve koşullarının irdelenmesi, bu irdelenenin vargıları ile oluşturulacak çerçeve temel alınarak kadastro çalışmaları alanında stratejik planlama yapabilme olanaklarının tartışmaya açılması amaçlanmaktadır. Böylece, ülkemizde etkinlik, süreç temelli stratejik planlamanın yapılabilirliğinin de sorgulanabileceği düşünülmektedir.

GİRİŞ

Ülkemizde görece olarak daha yoğunluklu olarak 2000’li yıllarda “kamunun yeniden yapılandırılması” amaçlı düzenlemeler kapsamında “stratejik planlama” (SP) çalışmaları da gündeme gelmiştir: 2003 yılı sonunda çıkarılan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu’nun “Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme” başlığı altında yer verilen 9. maddesine göre; “Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu

1* Milli Produktivite Merkezi, Gelibolu Sokak No:5, 06690, Kavaklıdere-ANKARA; ycacglar@mpm.org.tr



sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.” Yine aynı maddede belirtildiğine göre; “Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.”

Öte yandan, 5018 sayılı yasada 2005 yılında çıkarılan 5433 sayılı yasayla yapılan değişiklikle Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü de (TKGM) SP hazırlayacak “Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri” arasında sayılmıştır. Ayrıca, sözü edilen düzenlemeyle 3045 sayılı yasanın 15. maddesinin “c” bendi ve 18. maddesi değiştirilerek APK Başkanlığı “Strateji Geliştirme Başkanlığı”na dönüştürülmüştür. Bu gelişmeler nedeniyle TKGM’nin de “kurumsal SP”sini en geç 2010 yılına değin hazırlaması gerekmektedir. Ancak, bilinebildiği kadarıyla, TKGM’de, bu gereğin yerine getirilmesine yönelik çalışmalara henüz başlanmamıştır; yürütülen “Eylem 47” ve daha sonra da “Eylem 36” ise SP niteliğinde çalışmalar değildir.

Bu gelişmeler nedeniyle, tapu ve kadastro hizmetlerinde SP çalışmalarının tasarlanma, planlanma ve yürütülme düzenlerinin, yöntem ve ilkelerinin şimdiden tartışılması ve ilgili taraflar arasında olabildiğince uzlaşa sağlanması gerekli görülmektedir.

I- STRATEJİK PLANLAMA

Bilindiği gibi SP, 1920’li yılların başında gündeme gelmiş ve izleyen yıllarda hem gerçekleştirildiği alanlar hem de teknikleri hızla gelişmiş bir yönetsel araçtır. SP çalışmaları kapsamında, genel olarak;

- i) kuruluştaki yapılan çalışmalar neden yapılıyor?
- ii) kuruluştaki yapılan çalışmalar nasıl yapılıyor?
- iii) kuruluş hangi koşullarda etkinlikte bulunuyor?
- iv) kuruluş, etkinlikte bulunduğu alanda “ilerde” ne durumda olmayı gerekli görüyor ?
- v) kuruluş “ilerde” olmayı gerekli gördüğü duruma nasıl ulaşabilir ?
- vi) kuruluş öngörülen planlama dönemi sonunda olmayı gerekli gördüğü duruma ne denli ulaşabildiğini nasıl anlayacak ?

vb soruların yanıtlanmasına çalışılmaktadır.

1. Stratejik Planlama Çalışmalarının Kapsamı

SP çalışmaları, etkenlik düzeyleri, çok yönlü araştırma etkinliklerinin bulgularına dayandırılacak katılımcı, demokratik karar üretme düzeneklerinin gerektiği gibi işletilmesine bağlı çeşitli etkinlikleri kapsamaktadır. Ek olarak, SP çalışmalarının, üretilen kararların tüm “ilgili tarafların” bilgi ve görgülerine, davranış biçimlerine içselleştirilmesi; kimi temel iş ve işlemlerin sıra düzenli olarak yürütülmesi; işbirliği yapılacak kurum ve kuruluşlar arasında söylem, dil birliğinin bulunması gibi göz ardı edilmemesi gereken yönetsel zorunlulukları bulunmaktadır.

Öte yandan, SP çalışmaları, çoğunlukla dört aşamalı olarak yürütülmektedir:



Birinci Aşama: Durum Değerlendirmesi

Bu aşamada, iki boyutlu bir sorgulama yapılmaktadır: **i) İç Yapı Değerlendirilmesi:** Kurumun ya da kuruluşun yapısal durumu, her türlü donanımı (personel, araç-gereç, tesis, yetki ve sorumlulukları ile ilgili hukuksal düzenlemeler vb), yönetsel, parasal, teknik vb olanakları ve kısıtları, yerleşik gelenek ve görenekleri, yürüttüğü etkinlikler ve yürütme düzeni bu boyutta irdelenmektedir. **ii) Dış Çevre Değerlendirmesi:** Kurumun ya da kuruluşun etkinlik alanı ile ilgili ülkesel ve ülkelerarası yapılanmalar, ilişkiler ve bu alanlardaki her türlü değişme ve gelişmeler; benzer amaçlı kurum ve kuruluşların davranış eğilimleri; ilgili tarafların, kesimlerin beklentileri vb olgular incelenmektedir. Böylece, kurum ya da kuruluşlar etkinlikte bulunduğu koşullar ile kendi donanımını, kısıtlarını ve olanaklarını karşılaştırmalı olarak değerlendirebilmekte, gerektiğinde varlık gerekçelerini tümüyle ya da kısmen gözden geçirebilmekte; kimliğini yeniden tanımlayabilmek, önüne koyacağı amaç ve hedeflerini gerçekçi biçimde belirleyebilmek için gereksinme duyacağı bilgileri üretebilmektedir.

İkinci Aşama: Kurumsal Kimliğe Açıklık Kazandırılması

İlk aşamadaki değerlendirmeler, çoğu durumda, kurumun ya da kuruluşun kimliğinin gözden geçirilmesi ve gerektiğinde de tümüyle yeniden tanımlanması gereğini gündeme getirebilmektedir. Yeniden tanımlanması gerekse de gerekme de benimsenen ve kamuoyu tarafından bilinmesi istenen kurumsal kimliğin olabildiğince açık, kolay anlaşılabilir biçimde ortaya konulması zorunlu olmaktadır. “Kurumsal kimlik”, çoğu durumda “misyon”, “vizyon” ve “ilkeler” bildirimleriyle sergilenmektedir. Bilindiği gibi, “misyon” bildirimiyle, kurum ya da kuruluşun varlık gerekçelerine, olmak istediklerine ve ayırtedici özelliklerine açıklık getirilmektedir. “Vizyon” bildirimi ise, benimsenen “misyon” kapsamında nelerin gerçekleştirilmiş olacağına ve kurum ya da kuruluşun ulaşacağı konuma açıklık kazandırabilecek biçimde dillendirilmektedir. Hem “misyon” hem de “vizyon” bildirimlerinin savlı, yol açıcı, ancak gerçekçi ve yaşama geçirilebilir olması beklenmektedir.

Üçüncü Aşama: Etkinlik Alanlarının Tanımlanması

Kurumun ya da kuruluşun açıklık kazandırılan “kurumsal kimliğini” yaşama geçirebileceği etkinlik alanı üç düzlemli olarak tanımlanmaktadır: **i) Stratejik Amaçlar (SA):** SP döneminde gerçekleştirilecek etkinliklerin çerçevesini SA’lar oluşturmaktadır. SA’lar, gerektiğinde, “amaç alanları”, “üst amaçlar”, “amaçlar” vb birden fazla boyutta ortaya konabilmektedir. **ii) Stratejik Hedefler (SH):** SA’ların yaşama geçirilmesine yönelik etkinliklere ve bu etkinliklerin hangilerinin hangi zaman dilimlerinde, ne denli gerçekleştirileceğine SH’lerle somutluk kazandırılmaktadır. **iii) Eylemler ve Projeler:** Öngörülen SH’lere ulaşılmasına yönelik her türlü eylemler ve projeler somut olarak belirlenmekte; kimler tarafından ne zaman gerçekleştirileceği ortaya konulmaktadır.

Dördüncü Aşama: İzleme

Bu aşamada, SP döneminde gerçekleştirilecek eylemlerin ve projelerin hangi göstergelerle izleneceğine ve hangi ölçütlerle değerlendirileceğine açıklık getirilmekte; bu göstergeler ve ölçütlere ilişkin hedefleri ortaya koyan “performans programları” hazırlanmaktadır.



Yukarıda özetlenerek açıklanan aşamalarda her türlü iş ve işlem kurum ya da kuruluşun yapısal özelliklerine, geleneklerine uygun bir yürütme düzeniyle ve olabildiğince katılımcı bir işleyiş içinde tasarlanması ve gerçekleştirilmesi; özellikle de “misyon, ve “vizyon” bildirimleri ile SA’lar, SH’ler, eylemler ve projeler arasında hem dikey hem de yatay tümleşikliğın sağlanması; nesnel tekniklerle önceliklendirilmesi ve ağırlıklandırılması gerekmektedir.

2. Türkiye’de Stratejik Planlama Çalışmalarının Yönetimi

5018 sayılı yasanın 9. maddesine göre, ülkemizde “Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkilidir.” Ek olarak aynı maddede; “Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir” yaptırımına da yer verilmiştir. Bu yaptırımlarla kamu kurum ve kuruluşlarındaki SP çalışmalarının yönetilmesi görevi verilen DPT ve Maliye Bakanlığı tarafından çalışmalarını izlenebilmesini kolaylaştırmak ve planların eşörnekliliğini sağlamak vb amaçlarla rehber kitapçıklar ve yönetmelikler hazırlamıştır (DPT, 2004/a ve DPT 2004/b ile MB 2004/a ve MB 200/b). Bu belgelerde, beş yıllık bir dönemi kapsayacak biçimde hazırlanması gereken kurumsal SP’lerin hazırlık, onaylanma ve yürütme süreçleri büyük ölçüde açıklanmıştır. Sözgelimi, DPT’ye göre (DPT 2006);

- SP’lerin hazırlanmasında kamu kurum ve kuruluşunun yönetici ve çalışanları ile yararlanıcılar başta olmak üzere her düzeyden ilgili kişi, grup ve kurumların katkı ve katılımlarının alınması temel ilkedir,
- SP’lerin kamu kurum ve kuruluşlarının kendi yönetici ve çalışanları tarafından hazırlanması gerekmektedir ; ancak, yalnızca gereksinme duyulması durumunda dışardan yöntem ve süreç danışmanlığı ile eğitim hizmetleri satın alınabilmektedir.
- SP çalışmalarına başlanmadan önce “süreç planlamasının” yapılması ve bu kapsamda da SP’nin ne kadar sürede tamamlanacağına, hangi aşamada kimlerden, ne içerikte katkı alınacağına, hangi çıktılara ulaşılacağına ve çalışmalar sırasında nelere gereksinme duyulacağına açıklık getirilmesi gerekmektedir.

DPT tarafından belirtildiğine göre; “İlk stratejik planların, belediyelerde 13 Temmuz 2006 tarihine kadar, il özel idarelerinde ise 4 Mart 2006 tarihine kadar hazırlanması gerekmektedir. Diğer kamu idareleri için 2006 yılından başlayarak 2010 yılına kadar sürecek bir uygulama takvimi planlanmıştır. Bu takvimde, stratejik planlama yapacak kuruluşlar yıllar bazında listelenecektir. 2010 yılına kadar tüm kamu idareleri ilk stratejik planlarını hazırlamış olacaktır. Bu dönemde hangi kamu idaresinin çalışmalarını ne zaman tamamlayacağı DPT ve ilgili idare tarafından birlikte belirlenecektir.”



Öte yandan, 5018 sayılı yasanın 2. maddesinde; “Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan” olarak tanımlanan SP çalışmaları, ülkemizde çoğunlukla kurum ve kuruluş ya da birimler düzeyinde yürütülmektedir. Bu amaçla, bakanlıklarda “bakanlık stratejilerinin, amaç ve politikalarının belirlenmesine, bakanlık hizmet ve teşkilâtının geliştirilmesine, bakanlık faaliyetlerinin performans sonuçlarının değerlendirilmesine yardımcı olmak üzere Strateji Geliştirme Kurulu ...” oluşturulmasına yönelik düzenlemeler yapılmakta ve bakanlıkların “Danışma Birimleri” arasında “strateji geliştirme birimleri”ne de (SGB) yer verilmektedir. “Stratejik Yönetim ve Planlama” işlevi de bulunan SGB’lerin görevleri 6.1.2006 tarihinde Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulan “Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”le düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 5. maddesine göre, SGB’lerin görevleri arasında “Ulusal kalkınma strateji ve politikaları, yıllık program ve hükümet programı çerçevesinde idarenin orta ve uzun vadeli strateji ve politikalarını belirlemek, amaçlarını oluşturmak üzere gerekli çalışmaları yapmak” ve “İdarenin stratejik plan ve performans programının hazırlanmasını koordine etmek ve sonuçlarının konsolide edilmesi çalışmalarını yürütmek” sayılmaktadır. Ayrıca, anılan Yönetmeliğin “Stratejik Yönetim ve Planlama Fonksiyonu” başlığı altında yer verilen 6. maddesine göre, SGB’lerin bu kapsamda; “İdarenin stratejik planlama çalışmalarına yönelik bir hazırlık programı oluşturmak, idarenin stratejik planlama sürecinde ihtiyaç duyulacak eğitim ve danışmanlık hizmetlerini vermek veya verilmesini sağlamak ve stratejik planlama çalışmalarını koordine etme(k)...” ve “stratejik planlamaya ilişkin diğer destek hizmetlerini yürütme(k)...” çalışmalarını yürütmesi de öngörülmüştür.

3. Stratejik Planlama Çalışmalarında Temel Sorunlar

Bilindiği gibi, 1982 Anayasasının 166. Maddesine göre; “Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayiinin ve tarımın yurt yüzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak...” devletin görevleri arasında sayılmaktadır. Bu yaptırım doğrultusunda ülkemizde ülkesel, bölgesel ve sektörel kalkınma, gelişme planları hazırlanmaktadır. Ancak, yalnızca ülkesel kalkınma planlarının hazırlanma ve uygulanma süreci gerektiğince kurumsallaştırılmıştır. Bölgesel ve sektörel planlama çalışmaları ise rastlantısal olarak yürütülmekte; yöntem ve kapsamı da çeşitlilik göstermektedir. Sektörel düzlemde öteden beri hazırlanan “master planlar” ve “eylem planları” son yıllarda daha çok AB dayatmasıyla sektörel düzlemde üretilen “strateji” belgeleriyle bu çeşitlilik daha da artmıştır. Ne var ki, kırk yılı aşkın planlama deneyimine ve çeşitliliğine karşın ülkemizde sektörel düzlemde SP çalışması deneyimi yaşanmamıştır. Sektörel düzlemde hazırlanan “master” planlar ve “eylem planları” ise ne yöntemleri, ne hazırlanma süreçleri, ne kapsamı ne de önermeleriyle “stratejik plan” niteliğinde belgelerdir. Başka bir söyleyişle, ülkemizde sektörel düzlemde SP çalışması yapılabilmesinin hukuksal ve kurumsal alt yapısal gerekleri henüz yeterince yerine getirilmemiştir.



Öte yandan, ülkemizde;

- ✓ herhangi bir düzlemde hazırlanmış planların yaşama geçirilmesine yönelik davranış kültürü yeterince oluşmamıştır;
- ✓ yürürlükteki planlama düzeninde sektörel düzlemde hazırlanacak SP'lere hangi konumda yer verileceği belirsizdir;
- ✓ sektörel düzlemde ya da hizmet alanları özelinde SP'lerin nasıl bir kurumsal ve hukuksal çerçevede yürütüleceğine açıklık getirilmemiştir;
- ✓ özellikle kamu kurum ve kuruluşlarında demokratik ilişkiler yeterince gelişmemiştir;
- ✓ SP çalışmalarının “olmazsa olmaz” koşullarından birisi olan “katılımcılık” kültürü henüz yeterince gelişmemiş ve gerektiğinde kurumsallaşmamıştır;
- ✓ SP çalışmalarına katılacak ve/veya katkıda bulunabilecek taraflar arasında anlayış, dil, söylem birliği bulunmamaktadır ve üzerinde uzlaşı sağlanmış bir kavramsal çerçeve bulunmamaktadır;
- ✓ SP çalışmalarının gerektirdiği veri, belge ve bilgiler çoğu sektörde nitelik ve nicelik olarak yetersizdir; olanlara erişilebilme olanakları da kısıtlıdır;
- ✓ ilgili taraflar, kuruluşlar arasında işbirliği yapma kültürü yeterince oluşmamış, etkili işbirliği düzenekleri kurulmamıştır;

Bu koşullarda, SP çalışmalarının gerektiği gibi yürütülebilmesi ve uygulanabilir sonuçlara ulaşılabilmesi, başta kültürel dönüşüm olmak üzere çeşitli alt yapısal gereklerin yerine getirilmesi zorunlu kılmaktadır. Açıkthat ki, bu gereklerin kısa dönemde gerçekleştirilmesi olası değildir. Ayrıca, yakın gelecekte yürürlüğe konulması beklenen “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik Taslağı”nın “5/c”. Maddesinde yer verilen “Stratejik planların doğrudan doğruya kamu idarelerince ve idarelerin kendi çalışanları tarafından hazırlanması zorunludur. İhtiyaç duyulması halinde idare dışından temin edilecek danışmanlık hizmetleri sadece yöntem ve süreç danışmanlığı ile eğitim hizmetleri konularıyla sınırlıdır” yaptırımı, en azından çalışmaların başlangıç aşamasında, yukarıda sözü edilen olumsuzlukların aşılablmesini güçleştirmektedir. SP çalışmalarının tüm kamu kurum ve kuruluşlarında 31/01/2009 tarihine değin bitirilmesinin öngörölmüş olması da zaman kısıtı yaratarak bu güçlüğü pekiştirmektedir.

Bu bağlamda yalnızca “kurumsal düzlemde” yapılacak SP çalışmalarının yol açabileceği olumsuzlukların da tartışılması gerekmektedir: SP çalışmalarının “kurumsal düzlemde” yapılmasıyla;

- ✓ sektörlerin tüm boyutlarının bütüncül olarak planlanabilmesi güçleşecektir;
- ✓ sektörlerdeki değışme ve gelişmelerin ülke, bölge ve sektör kalkınma planlarının hedefleri, politikaları, stratejileri ve hedefleriyle tümleştirilmesi rastlantısal olacaktır;
- ✓ siyasal iktidarların kurumlar arasında ayrımcılık yapılabilme olanaklarını arttırabilecektir;



- ✓ çok boyutlu, bileşenli sektörlerde uygulamaların ilgili tarafları arasında işbirliği yapılarak gerçekleştirilmesi daha da zorlaşabilecektir,
- ✓ aynı sektörde etkinlikte bulunan kamu kurum ve kuruluşları arasında yarışmacı, çatışmalı ilişkiler yoğunlaşabilecek ve yaygınlaşabilecektir.

Sözü edilen olumsuz koşullar ve olasılıklar, SP çalışmalarının olabildiğince etken bir düzen içinde tasarlanmasını ve yürütülmesini zorunlu kılmaktadır. Ne var ki, konuyla ilgili tek hukuksal düzenleme olan ve yalnızca “kurumsal düzlemde” yapılacak SP çalışmalarından sorumlu olan DP, bu zorunluluğu yerine getirebilecek donanımına sahip değildir. Bu durum, SP çalışmalarının da, sözgelimi kamu kurum ve kuruluşlarında daha önce gündeme getirilen “norma kadro” çalışmalarının sonuçları vermesine yol açabilecektir.

II- TAPU ve KADASTRO HİZMETLERİNDE STRATEJİK PLANLAMA

Bilindiği gibi, ülkemizde, “arazi yönetimi” alanındaki karar süreçleriyle doğrudan ilgili yaşamsal önemde değişme ve gelişmeler yaşanmaktadır. Bu kapsamda gözden kaçırılmaması yönetsel bir zorunluluk olan altı süreç öne çıkmaktadır:

- i) Kırsal yerleşmelerdeki nüfusun kentlere göçü giderek hızlanmakta ve yaygınlaşmakta; arazilerin kullanım amaçları ve biçimleri ile mülkiyet yapıları ve değişim değerleri, geçmişte görülmek ölçüde değişmekte; daha önce çeşitli kurum ve kuruluşlar tarafından yapılan belirlemeler ve sınırlandırmalar geçersizleşmektedir.
- ii) Tapu ve kadastro hizmetlerinin görece olarak hem nicelik hem de nitelik olarak yetersiz olduğu kırsal yerleşmelerdeki ekonomik ve toplumsal gelişmelere yeni boyutlar kazandırabilecek “kırsal kalkınma” ve “bölgesel kalkınma” stratejileri geliştirilmekte, plan ve programlar hazırlanmakta ve bu doğrultuda hukuksal ve kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilmekte, uygulamalar yapılmaktadır.
- iii) Arazi mülkiyet biçimleri, mülkiyet ve tarımsal işletme büyüklükleri, nitelik ve kullanım biçimi ile ilgili verilerin, “İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması” kapsamında oluşturulan düzeyler ve birimler temelinde derlenmesi ve işlenmesi çalışmaları başlatılmıştır.
- iv) Başta Uluslararası Ölçmeciler Birliği (FIG) olmak üzere çeşitli uluslararası kuruluşlar tarafından kadastro çalışmalarının kapsamı ile yararlanılan yöntem ve tekniklerin değiştirilmesine yönelik tartışmalar yapılmakta, çeşitli bildirgeler yayımlanmakta, yeni ilkeler ortaya konulmaktadır. Bu süreçler, “kamu hizmeti” sayılan kadastro etkinliklerinin yönetimine de yeni boyutların ve araçların kazandırılmasını zorunlu kılmaktadır.
- v) 4342 sayılı **Mera**, 3083 sayılı **Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu**, 4737 sayılı **Endüstri Bölgeleri**, 4562 sayılı **Organize Sanayi Bölgeleri**, 5084 sayılı **Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında**, 4916 sayılı **Çeşitli Kanunlarda...**



Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun vb hukuksal düzenlemelerle kamu arazilerinin özel kişi ve kuruluşlara satılması, devredilmesi, kiralanması ve kullanım amaçları ile biçimlerinin değiştirilmesi olanağı getirilmiştir. Arazi yönetiminde stratejik planlama tekniklerinden gerektiğinde yararlanılması, bu uygulamaların kamu yararına gerçekleştirilebilmesinin de öncelikli koşullarından birisidir.

- vi) Başta “Doğrudan Gelir Desteği” uygulamaları olmak üzere çeşitli sektörlerde çok sayıda ekonomi politikası aracının çoğunluğunun arazi temelli olması, arazilerle ilgili her türlü bilginin olabildiğince çok bileşenli ve dinamik yaklaşımlarla derlenmesini ve işlenmesi gerektirmektedir. Ek olarak, ülkemizde;
- ✓ Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü (TKGM) tarafından “Eylem 47”, “Eylem 36” örneği yönlendirici belgeler üretilmiştir ve kadastro çalışmalarının etkenlik düzeyinin yükseltilmesine yönelik çeşitli projeler (HAKAR, TAKBİS, ARİP, TARBİS vb) yürütülmektedir;
- ✓ 3402 sayılı Kadastro Kanunu değiştirilmiş, bu değişiklik kapsamında “...mekansal bilgi sisteminin alt yapısını oluşturmak” da kadastro çalışmalarının amaçları arasında sayılmıştır. Ek olarak, “Planlama ve İmar Kanunu Tasarısı” ve “Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Altyapısı Üst Kurulu Kanunu Stratejileri Taslağı” gibi kadastro hizmetlerine yeni boyutlar kazandırabilecek hukuksal düzenlemeler gündeme getirilmiştir;
- ✓ orman ve mera kadastro çalışmaları yürütülme düzeni değiştirilmiştir;
- ✓ özel sektörden hizmet satın alma uygulamaları giderek yaygınlaştırılmaktadır;
- ✓ TKGM’nün yeniden yapılandırılmasına yönelik çalışmalar sürdürülmektedir;
- ✓ belediyelere “coğrafi ve kent bilgi sistemleri” kurma görevi verilmiştir;
- ✓ “kuruluş kadastro sunun” yakın gelecekte tamamlanacağı öngörüsünden hareketle “...kadastro yasaının, kuruluş kadastro suna ilişkin kuralların yürürlükten kalkması ardından bir başka amaca, kadastro sunun yenilenmesine ve bilgi sistemlerinin kurulmasına yöneltildiği...” ve “kadastro bilgilerinin değer bilgilerini de içermesi” gereği öne sürülmektedir (KÖKTÜRK 2003);
- ✓ “Türkiye Kadastro sunu ve Geleceğın Kadastro sunu” arayışları içine giren TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası’na (HKMO) göre, “Türkiye kadastro sununun ‘Kadastro 2023’ olarak adlandırılabilir bir reforma gereksinimi vardır. ... Böylesi bir projenin bir ‘Eylem Planı’ yaklaşımıyla hazırlanması ise günümüzün bir gereğidir.” (HKMO, 2003). HKMO’ya göre bu, “bir projeyi adımlandıran, adımların tanımlarını ve bu adımlardaki sorumluları ve sorumlulukları tanımlayan, adımların gerçekleşme takvimini yapan ve bu konudaki görevleri somutlayan bir plandır.”
- ✓ Yine HKMO; “...Türkiye kadastro sununun toprak yönetimi kavramı içinde yeniden yapılandırılması...” gereğini öne sürerek; “...Tasınmaz idare sisteminin, kadastro bilgi sistemi, alt yapı bilgi sistemi, çevre bilgi sistemi ve sosyo-ekonomik bilgi



sistemi olarak Türkiye gündeminin en öncelikli sırasında yer almasını savunmakta ve bunun gerçekleşmesi için çalışmalar yapmakta, girişimlerde bulunmuş ve bulunmaktadır.” açıklamasını yapmaktadır (HKMO, 2006);

- ✓ yürütülmekte olan kadaströ çalışmalarına dayanak olanlardan farklı “çağdaş çok amaçlı kadaströ”, “sonsuz kadaströ”, “taşınmaz idare sistemi” vb kavramalar ve yaklaşımlar öne sürölmektedir (ÇAĞDAŞ-GÜR, 2003; KÖKTÜRK, 2003 ve HKMO 2003).

Tüm bu gelişmeler, harita ve kadaströ çalışmalarının Türkiye’de de, kapsamının, ilkelerinin, öncelik ve ağırlıklarının, yönetilme düzeninin değıştirilmesi gereğini gündeme getirmiştir. Açıkktır ki, yine bu gelişmeler, tapu ve kadaströ hizmetleri özelinde yürütölecek SP çalışmalarına da özğün boyutlar kazandırmaktadır.

Öte yandan, yukarıda özetlenerek sergilenen gelişmelerden, saptamalardan ve yaklaşımlardan hareketle aşağıdaki tezler öne sürölebilir:

- ✓ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu’nun 9. maddesi uyarınca TKGM’de de “stratejik planlama” çalışmalarının yapılması zorunludur.
- ✓ “Stratejik planlama” çalışmaları, tapu ve kadaströ hizmetlerinin Anayasa Mahkemesi’nin 1973 yılında öne sürdüğü işlevleri görebilecek; FIG tarafından 1998 yılında yayımlanan “**Geleceğin Kadastral Sistemlerine İlişkin Bir Vizyon: Kadaströ 2014 Raporu**” ile 1999 yılında Bileşmiş Milletler ve FIG’in birlikte yayımladıkları “**Sürdürölebilir Kalkınma İçin Taşınmaz İdaresi Bathurst Bildirgesi**”nde ve 2002 yılında AB Sürekli Kadaströ Komitesi tarafından benimsenen ilkeler doğrultusunda yürütölebilmesini büyük ölçüde kolaylaşabilecektir.
- ✓ Türkiye’de arazilerin mülkiyet biçimleri ve sınırları ile kullanım amaçları ve biçimlerinin sergilediği çeşitlilik ve bu çeşitlilikteki hızlı değışmeler; birden fazla kurum ve kuruluşun benzer nitelikte etkinliklerde bulunması, “stratejik planlama” tekniklerinden yararlanılmasını gerektirmektedir.
- ✓ Stratejik planlama teknikleri, 3402 sayılı yasanın 5304 sayılı yasayla değışik 2. maddesinde yer verilen “mekansal bilgi sisteminin alt yapısını oluşturma” amacının yaşama geçirilebilmesine; gündemde olan “Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Alt Yapısı Üst Kurulu” vb oluşumların yeterince etken olabilmesine yaşamsal önemde olumlu dışsallıklar sağlayabilecektir.

Bu koşullarda tapu ve kadaströ hizmetleri alanında SP çalışmalarının yapılması, 5018 sayılı yasanın yanı sıra nesnel bir zorunluluk da olmaktadır. Ancak, bu aşamada, öncelikle SP çalışmaların hangi düzlemde yürütöleceği sorusunun yanıtlanması gerekmektedir. Açıkktır ki, bu gereğin yerine getirilmesi sırasında tapu ve kadaströ hizmetlerine bakış açısı temel belirleyici olacaktır.

1. “Kurumsal Düzlemde” Stratejik Planlama

Bilindiği gibi, arazilerin edinilmesi, kullanılması ve değerdendirilmesi ile ilgili iş ve işlemler ölkemizde de büyük ölçüde düzenlenmiş; başta TKGM olmak üzere çok sayıda





kurum ve kuruluşa bu doğrultuda çeşitli yetki ve sorumluluklar getirilmiştir. Sözgelimi, 1984 yılında çıkarılan 3045 sayılı “**Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun**”un 1. maddesine göre TKGM; “taşınmaz mallara ait akitlerle her türlü tescil, kadastro, tapulama işlerini mevzuatına göre yapmak, tapu sicillerini, kadastral ve topografik haritaları düzenlemek, uygulamak ve yenilemek...” amacıyla etkinlikte bulunmaktadır. Ayrıca, TKGM’ye, başta 3402 sayılı Kadastro Kanunu olmak üzere çok sayıda hukuksal düzenlemeyle de bu doğrultuda çeşitli yükümlülüklerin getirildiği bilinmektedir. Tapu ve kadastro hizmetlerinin bu hukuksal düzenlemeleri biçimlendiren yaklaşımla, başka bir söyleyişle geleneksel kadastro anlayışıyla ele alınması durumunda SP çalışmalarının TKGM’de, “kurumsal düzlemde” yapılması yeterli olabilecektir.

Ayrıca, bu gerçeklerin yanı sıra 5018 sayılı yasanın gerekler SP çalışmalarının, tapu ve kadastro hizmetleri alanında TKGM düzleminde yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Ek olarak, 24.4.2006 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından benimsenen “Dokuzuncu Kalkınma Planı Stratejisi (2007-2013) adlı belgede de bu zorunluluğu pekiştiren yaklaşımlara yer verilmiştir. Belgeye göre; “Kamu kuruluşları Planın vizyonu, ilkeleri, gelişme eksenleri ve politikaları çerçevesinde kendi görev alanlarına ilişkin alt politikaların ve tedbirlerin geliştirilmesinden sorumludur.” ve “Kamu idarelerinde yönetim kararlarının stratejik planlara dayanan orta ve uzun vadeli bakış açısı ile şekillendirilmesi sağlanacaktır.”

Öte yandan; TKGM’nin SP çalışmalarının gerektirdiği bilgi ve deneyim birikimine, donanımına; “ilgili taraf” sayılabilecek kesimlerle iletişim içinde olma ve “Eylem 47” ile “Eylem 36” adlarıyla üretilen belgelerin ve yürütülmekte olan çeşitli projelerin de ortaya koyduğu gibi, işbirliği yapma geleneğine yeterince sahip olduğu göz önünde bulundurularak, tapu ve kadastro hizmetlerinde SP çalışmalarının kurumsal düzlemde yapılabilmesinin alt yapısal koşullarının bulunduğu da söylenebilir. Bu bağlamda, DPT tarafından hazırlanan “Kamu Kuruluşları için Stratejik Planlama Kılavuzu” ile yakın bir gelecekte yürürlüğe konulması beklenen “Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” ve 1.1.2006 tarihinden beri geçerli olan “Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” vb belgelerin TKGM’de yapılacak SP çalışmalarını da büyük ölçüde kolaylaştırabileceğinin gözden kaçırılmaması gerekmektedir. Ancak, bu belgeler, SP’ler arasında eşörmekliğin sağlanması ve çalışmaların kolaylaştırılması dışında bir işlevini olmayacak; 2005 yılında TKGM’nin de “Danışma Birimleri” arasında yer verilen “Strateji Geliştirme Başkanlığı”nın temel görevi, daha önce de değinildiği gibi; “...ihtiyaç duyulacak eğitim ve danışmanlık hizmetlerini vermek veya verilmesini sağlamak”, “stratejik planlama çalışmalarını koordine etmek.” ve “stratejik planlamaya ilişkin diğer destek hizmetlerini yürütmek”tir; SP’yi hazırlamak değildir.. Bu nedenle SP çalışmalarının gerektiği gibi yürütülebilmesi için sırasında TKGM’de özgün yönetsel yapılanmalara, oluşumlara da gereksinme duyulabilecektir.

2. Hizmetler Düzleminde Stratejik Planlama

Daha önce de değinildiği gibi, ülkemizde; tapu ve kadastro hizmetlerinin “çağdaş çok amaçlı kadastro”, “sonsuz kadastro”, “taşınmaz idare sistemi” olarak tasarlanması, planlanması ve yürütülmesi gerektiği tezleri öne sürülmektedir. Bu tezler benimsendiğinde,



SP çalışmalarının TKGM’de, “kurumsal düzlemde” yapılmasının, beklenen yararı sağlayamayacağı öne sürülebilecektir. Gerçekten de; i) “kamusal hizmet” niteliğinde olması, ii) hem gerektiği gibi yürütülebilmesinin hem de sonuçlarının çok sayıda toplumsal kesimi, sektörü ve dolayısıyla da kurum ve kuruluşu ilgilendirmesi, iii) üstlenmesi gereken yeni işlevler ve boyutların kapsamı ve niteliği tapu ve kadastr hizmetlerinin ülkesel düzlemde ve bütüncül yaklaşımlarla tasarlanıp yürütülmesini gerektirmektedir. Dolayısıyla, SP çalışmalarının da söz konusu hizmetlerin tüm boyutlarını ve ilgili taraflarını kapsayacak bir yaklaşımla yürütülmesi zorunlu olmaktadır. Ne var ki, böylesi bir yaklaşımın yeğlenmesi durumunda da aşağıda başlıcaları sergilenen türden soruların “ilgili taraflar” arasında, olabildiğince uzlaşa sağlanarak yanıtlanması gereği gündeme gelecektir:

- ✓ “Çağdaş çok amaçlı kadastr” ya da “sonsuz kadastr” yahut “taşınmaz idare sistemi” yaklaşımıyla yürütülecek hizmetlerin kapsamı ne olacaktır ?
- ✓ Temel alınacak hizmet yaklaşımında “ilgili taraflar” kimler; hangi kesim, kurum ve kuruluşlar olacaktır ?
- ✓ SP çalışmaları eylemli olarak hangi kurum ve kuruluşların sorumluluğunda, nasıl bir yönetsel yapılanmayla yürütülecek ve kararlar nasıl üretilicektir ?
- ✓ SP çalışmalarına kimler (hangi kesimler, kurum ve kuruluşlar) katılacak, bu belirleme kimler tarafından nasıl yapılacaktır ?
- ✓ SP çalışmalarına katılım nasıl bir düzenekle gerçekleştirilebilecektir?
- ✓ Çalışmalar sırasında hangi ilkeler gözetilecektir ve bu ilkeler kimler tarafından, nasıl belirlenecektir?
- ✓ SP hangi dönemi kapsayacaktır ?
- ✓ SP’nin yaptırım gücü hangi düzeylerde ve ne denli olacaktır ?
- ✓ SP kapsamına hangi boyutlar, alanlar ve süreçler alınacaktır ?
- ✓ SP kapsamında yer verilecek “stratejik” amaçların, hedeflerin, etkinliklerin ve projelerin “uygunluğuna” kimler hangi ölçütlere karar verecektir ?
- ✓ SP kapsamında yer verilecek “stratejik” amaçların, hedeflerin, etkinliklerin ve projelerin öngörüldüğü gibi yürütülmesi hangi düzeneklerle sağlanabilecektir ?
- ✓ SP kapsamında yer verilecek etkinliklerin ve projelerin yürütülmesi kimler, nasıl ve hangi ölçütlerle izleyecek ve değerlendirecektir ?
- ✓ SP kapsamında yer verilecek etkinlikler ve projeler hangi kaynaklarla yürütülebilecek ve harcamalar nasıl bir bütçe düzeniyle yapılacaktır ?

Açıktır ki, bu türden sorulara verilebilecek yanıtların nasıl yaşama geçirilebileceği ve bu sürecin nasıl güvenceye alınabileceği sorusunun da yine bu bağlamda yanıtlanması zorunlu olacaktır. Daha önce de değinildiği gibi, ülkemizde, SP çalışmalarının hizmetler ya da etkinlikler düzleminde yürütülmesine dayanak olabilecek hukuksal ve kurumsal düzenlemeler bulunmamaktadır. Ancak, bilindiği gibi, yapısına ve görevlerine açıklık getiren 540 sayılı KHK’nin 1. maddesine göre; “...ülkenin ekonomik, sosyal ve



kültürel planlama hizmetlerinin bir bütünlük içinde etkin, düzenli ve süratli olarak görülebilmesi...” ve “2/k”. maddesine göre de “Bölgesel veya sektörel bazda gelişme programları hazırlamak” da DPT’nin görevleri arasında sayılmaktadır. Bu yaptırımlardan hareketle tapu ve kadastro hizmetleri düzleminde SP çalışmalarına dayanak olabilecek hukuksal ve kurumsal düzenlemelerin yapılması olanaklı görülmektedir. Daha açık bir söyleyişle, tapu ve kadastro hizmetleri düzlemindeki SP çalışmalarının da DPT’nin yönlendiriciliğinde yapılabilmesi olanaklıdır.

Öte yandan, SP çalışmalarının tapu ve kadastro hizmetleri düzleminde gerektiği gibi yapılabilmesi için başta 3402 ve 3045 sayılı yasalar olmak üzere ilgili hukuksal düzenlemelerin çoğunda köklü değişikliklerin yapılması zorunlu olabilecektir. Bu kapsamda, gündemde olan “Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Altyapısı Üst Kurulu Kanunu Stratejileri Taslağı” üzerinde daha ayrıntılı durulması gerekmektedir.

Bilindiği gibi Taslak, 2005 yılında, Bakanlıklararası Harita İşlerini Koordinasyon ve Planlama Kurulu (BHİPKK) kararıyla oluşturulan Yönetmelikler Komisyonu tarafından hazırlanmıştır (HKMO 2005). Taslağın 1. maddesiyle; “Kamu kurum ve kuruluşları ile yerel yönetimlerin, üniversitelerin, gerçek ve tüzel kişilerin ihtiyaç duydukları coğrafi veri ve bilginin ulusal düzeyde işbirliği ile üretimi, kalitesi, standardı, revizyonu, sunumu, değişimi, paylaşımı ve kullanımına ilişkin temel politika ve stratejilerin belirlenmesi, mevcut ve kazanılacak tüm yeteneklerin ülke menfaatleri açısından değerlendirilmesi ve kullanılmasını sağlamak...” amacıyla etkinlikte bulunmak üzere “Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Altyapısı Üst Kurulu”nun oluşturulması amaçlanmaktadır. Taslağın 6. maddesine göre, başta; “Ulusal Bilim ve Teknoloji politikalarına ve güncel Beş Yıllık Kalkınma Planı’na uygun olarak, yakın, orta ve uzun vadede Türkiye ulusal coğrafi veri ve bilgi üretimi, kullanımı strateji ve politikalarını belirlemek ve bu politikaları Ana Plana dönüştürerek Bakanlar Kuruluna onay için sunmak. Onaylanan Ana Planı Eylem Planına dönüştürerek uygulanmasını sağlamak, izlemek ve raporlamak.”* olmak üzere neredeyse tümüyle hizmetler düzleminde hazırlanacak SP’ler kapsamında yer verilebilecek işlevler, amaçlar ve etkinlikler Üst Kurul’un görevleri arasında sayılmaktadır. Ek olarak, Üst Kurulun yönetsel yapısı, karar organlarının niteliği ve katılımcı kuruluşlarının bileşimi de bu doğrultuda işlev görebilecek biçimde belirlenmiştir.

Kamu yönetiminin temel ilkeleriyle değerlendirildiğinde, Üst Kurul’un, öngörülen işlevleri ve görevleri tasarlanan yönetsel yapısıyla gerçekleştirebilmesi olanaklı değildir. Ancak; kavramsal, hukuksal, yönetsel ve teknik yetersizliklerinin giderilmesi durumunda Üst Kurul, tapu ve kadastro hizmetleri düzleminde yürütülecek SP çalışmalarına önemli katkılar sağlayabilecektir.

SONUÇ

Ülkemizde, bir yandan;

“Kadastro görmesi gereken alan ne olursa olsun, ülkemizin tümünde çalışmalar sonuçlandırıldığı zaman var olan kadastro yasası misyonun tamamlamış olacak ve yasa kendiliğinden yürürlükten kalkacaktır. Ancak, bu durum, kadastro işlevinin tamamlanacağı anlamına gelmeyecektir. Kadastro sonrası hizmetler sürecektir. Kadastro



sonrası dönem için tasarlanmış ve tamamlanmış hukuki temeller ve kurumsal modeller bulunmamaktadır.” (HKMO 2003),

“Kadastro, bugün tüm dünyada sürdürülebilir gelişme ve çevresel gelişimi sağlamak için yeniden tasarlanmaktadır. Bu tasarım iyelik, değer ve kullanıma ilişkin bilgilere ulaşımı kolaylaştırarak; sosyal ve ekonomi politikalar oluşturulmasına, planlama ve planların uygulanmasına, alt yapı hizmetlerinin geliştirilmesine, doğal kaynakların korunması amacıyla çevresel denetime, kısaca toprağın yönetimine olanak tanıma biçiminde taşınmaz idaresine doğru olmaktadır.” (ÇAĞDAŞ-GÜR, 2003)

saptamaları yapılmakta, bir yandan da tapu ve kadastro hizmetlerinin “çağdaş çok amaçlı kadastro”, “sonsuz kadastro”, “taşınmaz idare sistemi” olarak tasarlanması, planlanması ve yürütülmesinin zorunlu olduğu tezleri öne sürülmektedir. Bu türden saptamalar ve tezler, ülkemizde, tapu ve kadastro hizmetleri alanında SP çalışmalarının “hizmetler” düzleminde yürütülmesi gereğini öne çıkarmaktadır. Öte yandan; “ilgili tarafların” TKGM’nin “Eylem 47”, Eylem 36”, “Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Altyapısı Üst Kurulu Kanunu Stratejileri Taslağı” vb belgelerin üretilme düzeninde sergiledikleri yaklaşımlar, bu gereğin yerine getirilmesi için gerekli kültürel koşulların büyük ölçüde oluştuğunun anlamlı göstergeleri olarak değerlendirilebilir. Ülkemizde kadastro hizmetlerinin “önemli bir eşikte olduğu” saptamasını yapan HKMO’nun; “Bu eşğin sağlıklı biçimde geçilmesi gerekmektedir. Bunun, tek başına birkaç iyi niyetli insanın çabalarıyla gerçekleşmesi olası değildir. Harita ve kadastro sektörü, resmi- özel ve üniversiter tüm birimleriyle, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü’nün bu eşği başarıyla geçmesi ve yeni yüzyılın evrensel ölçülerde bir kurumu olması için gereken katkıyı vermek zorundadır ...” yaklaşımı ise (HKMO, 2003), bu yargıyı pekiştirmektedir.

Öte yandan, 21.4.2006 tarihinde Yüksek Planlama Kurulu, 24.4.2006 tarihinde de Bakanlar Kurulu’nda benimsenen “Dokuzuncu Kalkınma Planı Stratejisi (2007-2013)” adlı belgede, “Değişimin çok boyutlu ve hızlı şekilde yaşandığı, rekabetin yoğunlaştığı ve belirsizliklerin arttığı günümüzde, planlama, geçmişte olduğundan çok daha önemli ve gerekli hale gelmiştir.” saptaması yapıldıktan sonra Dokuzuncu Kalkınma Planı’nın işlevselliğinin “Orta vadeli program, kuruluş düzeyinde stratejik plan, bölgesel gelişme planları ve sektör stratejileri aracılığıyla...” artırılması öngörülmüştür. Belgede, ayrıca; “Kamu kuruluşları sonuç odaklı ve eksen bazlı yeni yaklaşım gereği olarak, görev alanları ile ilgili konularda diğer kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyon mekanizmalarının oluşturulmasını ve kalıcı hale getirilmesini sağlayacaktır.” yaklaşımına yer verilmiştir. Bu yaklaşımların da “stratejik planlama” çalışmalarının sektörel, başka bir söyleyişle hizmetler düzleminde de yapılma gereğini ve koşullarını pekiştireceği düşünülmektedir.

Öte yandan hangi düzlemde yapılırsa yapılsın, “stratejik planlama” SP çalışmalarının anlamlı olabilmesi için;

- ✓ TKGM’de yürütüldüğü belirtilen “yeniden yapılanma” çalışmaları ile başta TAKBİS olmak üzere çeşitli projelerin durdurulması;
- ✓ HAKAR, “Eylem 47” ve “Eylem 36” vb belgelerin kapsamında yer verilen görüş ve önerilerin yaşama geçirilmesine yönelik düzenlemelerin ve uygulamaların ertelenmesi;



- ✓“Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Altyapısı Üst Kurulu Kanunu Stratejileri”,
“Planlama ve İmar Kanunu” taslakları vb hukuksal düzenlemelerin de en azından gözden geçirilmesi

gerkebilecektir. Çünkü, TKGM’nin, SP çalışmaları kapsamında üretilebilecek “stratejik” amaçların ve hedeflerin yaşama geçirilmesine yönelik olarak “yeniden yapılandırılması”, ilgili hukuksal düzenlemelerde köklü değişikliklerin ve/veya yeni düzenlemelerin yapılması, yeni iş planlarının ve programlarını hazırlanması gereği de gündeme gelebilecektir

YARARLANILAN KAYNAKLAR

ÇAĞDAŞ, Volkan-GÜR, Mehmet (2003); “Sürdürülebilir Kalkınma ve Kadastroda Evrim”, HKM Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi, 2003/89, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, Ankara .

DPT (2004/a); Kamu Kuruluşları için Stratejik Planlama Kılavuzu (Taslak), Ankara

DPT (2004/b); Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (Taslak), Ankara.

DPT (2006); “Kamuda Stratejik Yönetim”, <http://www.sp.gov.tr>

HKMO (2003); Kadastro 2023, Geleceğin Kadastro, Türkiye Kadastrolarına İlişkin Çerçeve Rapor, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, Ankara.

HKMO (2005); TC Başbakanlığa gönderilen “3/B15 – 3262” sayılı ve “06/12/2005” tarihli yazı ve eki.

HKMO (2006); Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Müsteşarlık Makamına gönderilen 8.2.2006 tarih ve 3/B15-117 sayılı yazı.

KÖKTÜRK, Erdal (2003); “Türkiye Kadastrounun Tarihsel Görevi”, HKM Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi, 2003/89, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, Ankara.

MB (2004/a); Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi (Pilot Kurumlar İçin Taslak), Maliye Bakanlığı, Ankara.

MB (2004/a); Kamu İdareleri Faaliyet Raporlarının Düzenlenmesi ile Bu İşlemlere İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (taslak), Maliye Bakanlığı, Ankara.

ŞAHİN, Nihat (2005); Kadastro 2005, Panel, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü ile TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, Ankara.

* Taslağın 3. maddesinde “Ana Plan” ve “Eylem Plan”ın tanımları da yapılmaktadır: “Ana Plan : Ülkemizdeki Coğrafi Bilgi Sisteminin kullanımdaki mevcut durumu, dünyadaki eğilimleri, ülkemizin ihtiyaçlarını temel alarak kurumlar arası koordinasyon, coğrafi verilerin üretiminde ve değişiminde belli standartların sağlanmasına, üretilen verilerin paylaşılmasına ilişkin ulusal hedefleri ve bu hedeflere erişmek üzere yapılması gerekenleri belirleyen bir plandır. Eylem Planı: Ana plandaki hedefleri gerçekleştirmek için öngörülen yasal ve kurumsal düzenlemeleri, bu düzenlemelerden sorumlu kuruluşları, koordinasyon ve işbirliği açısından ilgili kuruluşları ve yürütülecek faaliyetlere ilişkin zamanlamayı ve kaynak tahsisini gösteren bir plandır.”



TARTIŞMA

OTURUM BAŞKANI- Hocamıza çok teşekkür ediyoruz. Çok değişik bir sunuşları oldu.

Kendileri ayrılacakları için, kısa olmak kaydıyla bir-iki soru alabiliriz.

Öncelikle ben bir soru sorarak başlamak istiyorum.

Bu çalışmalarda, Milli Prodüktivite Merkezinin rolü nedir?

Doç. Dr. YÜCEL ÇAĞLAR- Milli Prodüktivite Merkezi, ilk 8 pilot kuruluşun çalışmalarını, çıktılarını esas alarak, tekrar belirlenen 11 pilot kuruluştan bir tanesidir. Kendi stratejik planını hazırlıyor. Ancak, bizim yaşadığımız deneyde, biraz da kurumun araştırmacı geleneği ve refleksi dolayısıyla, Devlet Planlama Teşkilatına, önemli olduğuna inandığımız uyarılarımız, çıktılarımız oldu. Sanıyoruz, onların yönlendirmesiyle, bugün bu işe kalkışan bütün kamu idareleri -ki, isim vererek de söyleyebilirim; Adalet Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü, GAP İdaresi Başkanlığı- “Milli Prodüktivite Merkezi, böyle bir sürecin başında bize hizmet verir mi?” şeklinde. Zaten öngörüsü odur ve biz, teknik olarak da onun öyle olması gerektiğine inanıyoruz; yani stratejik planı kurumların kendilerinin hazırlaması gerekmektedir. Ancak, onun gerektirdiği bilgilerin verilmesi sırasında sadece Milli Prodüktivite Merkezi de değil; başka kurum ve kuruluşlardan da eğitim hizmeti talep edebilir. Eğer MPM’ye de böyle bir talep gelirse, sanırım, arkadaşlarımız “Hayır” demez.

OTURUM BAŞKANI- Soru var mı?

Soru yoksa, ben, bir soru daha soracağım. Yeniden yapılandırma konusu en çok bizi ilgilendirdiği için, hocamızın konuyu açması bakımından bir soru soracağım. Kalkınma planları ve yatırım programları, eskiden beri hepimizin alışageldiği şeyler. Bu stratejik plan kavramı yeni bir kavram. Bunun ne farkı var? Özellikle sektörel anlamda yapılması gerektiğini söylediniz. Kalkınma planlarında, özel ihtisas komisyonları kurulurdu. Bunlar bir anlamda sektörel çalışan organlardı. Bunlardan ne farkı var? Bunların yerine mi geçiyor, bunlardan bir farkı var mı?

Doç. Dr. YÜCEL ÇAĞLAR- Gerçekten de önemli sorular.

Bir tanesi şu: Kalkınma planlarının hazırlık sürecinde oluşturulan özel ihtisas komisyonları, hazırlanacak kalkınma planına veri ve bilgi desteğini sağlama işlevini görür ve bunlar ortaya konulur. Herhangi bir şekilde yaptırım gücü yoktur, yönlendirici gücü yoktur, plan belgesi değildir, plan olarak hazırlanmaz. Plan, sonra bunlardan hareketle hazırlanır. Bildiğiniz gibi, planda şu 4 bileşen vardır; amaçlar vardır, bu amaçlarla ilgili politikalarımız vardır, stratejilerimiz vardır, ilgili kurum ve kuruluşlara dönük tedbirler vardır ve bunlar da bir bütün, bir hiyerarşi oluştururlar.

Bu stratejik planlar, adı üzerinde, plan olduğu için, ne olmak istediğinize ilişkin çerçevesizi koyuyorsunuz, ufkunuzu koyuyorsunuz, buna nasıl ulaşmaya çalıştığınızı koyuyorsunuz. Türkiye özelinde, bunlar yeni gibi geliyor. Esas önemli olan, bu hiyerarşinin kurulması;





yani ufkunuz ne -misyon dedikleri ifade- buna ilişkin olarak göreviniz ne? Bu vizyonda görevlerinizi koydunuz; bunları nasıl harekete geçireceksiniz? “Amaçlar” dediğimiz madde gibi bir sıra düzeni, hiyerarşisinin olması gerekiyor. Bu olduğu takdirde, işin yarısını bitirmiş oluyorsunuz. Neden? Çünkü temel amaç şu: Temel amaç, hükümetlerin, Devlet Planlama Teşkilatının, kamu idarelerinin keyfi uygulamalarının... Görüntüdeki amaç bu. Samimi de olabilir; hiç yargılayarak söylemiyorum. Amacın bu olduğu iddia ediliyor. Diyor ki, “Biz, kamu idarelerine her sene para veriyoruz; bundan sonra nasıl vereceğiz?” Diyelim ki, her sene verdiğiniz faaliyet raporlarında, orada daha önce beyan ettiğiniz, performans programında -bu ifadeleri ne olur hafife almayın- yer verdiğiniz 100 tane performans kriteriniz var. Milli Eğitim Bakanlığında, sadece öğretmenlerin yeterliliği için 216 tane performans kriteri geliştirildiğini söyleyeyim. Belediyeler için, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünde 100 kusura yakın performans kriteri geliştirildi. İnanılmaz şeyler. Bunları ölçecek ve “Bütçe talebiniz uygundur” ya da “Uygun değildir” diyecek, “Neden gerçekleşmeniz böyle olmuştur, bu sorulara muhatap olmayı beklemektedir?”

Şaşırdığım iki konu var; birincisi, bir taraftan, “Her şeyin liberalize edildiği bir dönemde, kamu yönetiminin dahi liberalize edildiği bir dönemde, bu kadar merkezi bir yönetsel aracı devreye sokmak kimin aklına gelmiştir” diye düşünüyorum; bir taraftan da, kamu idarelerindeki keyfilikleri, dış kaynak kullanmaktaki inanılmaz rahatlıklarını, çalıştırdıklarına yönelik uygulamalarını düşünüyorum. Bütün bunları görüp de, keyfilik olmadığını söyleyen arkadaşımız var mıdır içinde, çıkar mı? Bir taraftan da, “Bu keyfilikleri önler mi?” diye de, denize düşüp yılana sarılmış bir konumda görüyorum kendimi. Hangisi öne çıkacaktır, onu kestiremiyorum. Kestirdiğim bir tek şey var; hazırlanması son derece zorluklu bir süreç, son derece zorluklu bir süreç ve bu salonda, yukarıdaki teknisyen arkadaşımız dahil, herkesin bir şekilde katılacağı bir süreçtir. Ki, bir şekilde katılmak, ciddi bir problemdir. “O, nasıl bir şekildir?” sorusuna cevap vermeniz gerekiyor. Bunları çözmek gerekiyor. Bunu çözeriz. O zaman, stratejik planın son derece uygulamaya dönük, idarenin eline önemli fırsatlar veren, çalışanların eline önemli fırsatlar veren belgeler olarak hazırlanması olanaklıdır diye düşünüyorum.

OTURUM BAŞKANI- Çok teşekkür ediyoruz.

Ayrıca, hastanıza da geçmiş olsun diyoruz.

Doç. Dr. YÜCEL ÇAĞLAR- Sağ olun.



ÇAĞDAŞ GELİŞMELER DOĞRULTUSUNDA İKİNCİ KADASTRO GEREKSİNİMİ

Prof. Dr. Cemal BIYIK

KTÜ Mühendislik Fakültesi, Jeodezi ve Fotogrametri Mühendisliği Bölümü, Trabzon, biyik@ktu.edu.tr

ÖZET

Osmanlı yönetiminin son yıllarında başlatılan geometrik kadastro çalışmaları Türkiye Cumhuriyetinin kurulmasından sonra artan bir tempo ile sürdürülmesine rağmen çeşitli nedenlerden dolayı günümüze dek tamamlanamamıştır. Geçmişte yapılan çalışmaların ürünleri de birçok yönlerden, kadastrodan beklenen ihtiyaçları karşılamakta aciz kalmaktadır. Türkiye kadastrosunun, gelişen teknolojilerden de yararlanarak, başta teknik standartları olmak üzere, içerik ve kapsam yönünden yeniden gözden geçirilmeye ihtiyacı vardır.

2000’li yıllara kadar hemen hemen bütün ölçme ve değerlendirme tekniklerinin uygulanmasıyla üretilen kadastro bilgilerinde İçerik bakımından fazla bir değişim olmamış, kapsamı da değiştirilmemiştir. 3402 sayılı Kadastro Kanunu ile üçüncü boyutun ifadesi olan yükseklik ölçmelerine başlanmakla birlikte, halihazır harita içeriğinin tam olarak kadastro haritalarına kazandırıldığı söylenemez.

Kadastronun yenilenmesi ile ilgili uygulamalar da ikinci kadastro çalışması sayılamaz. Ülkemizde ikinci defa kadastro yapılmasının yasal yolu açık olmadığından, bu uygulama, paftaların yenilenmesinden öteye geçememiştir. Oysaki; gelişmiş bazı batı ülkelerinde kadastro ikinci, hatta üçüncü kere yapılmaktadır. Ülkemizde haritacı teknik elemanların sayısı günden güne çoğalmaktadır. Bu potansiyelden yararlanılmak suretiyle gelecek yıllarda kadastro çağdaş hedeflere ulaştırılacaktır. Bu bakımdan, ikinci kadastro projesinin planlanması ve hayata geçirilmesi zamanı gelmiş bulunmaktadır.

Anahtar Sözcükler: Kadastro ve yenilenmesi, Hukukî ve idarî sınırlar, Kadastro bilgi sistemi, Arazi yönetimi

The Second Cadastre Necessity for direction of Contemporary Developments

ABSTRACT

The geometrical cadastre works started on the last period of Ottoman Empire by Ottoman administration and have not completed yet. As to bring to a conclusion, these works have been accelerated recently and realized day by day up till now. The former cadastre products do not serve for the today’s requirements. Because of this fact that, reviewing the Turkish cadastre for about its contents, technical standards and coverage, is needed.

There was no change in the cadastral information concept and its coverage which were produced by the 2000’s by using the all cadastre techniques. The leveling works were



started on the cadastre works by the Cadastre Law called 3402. However the contents of current maps are not able to be produced for the cadastre maps by the cadastre works according the Cadastre Law.

The renewal cadastre implementations are not accepted the same as second cadastre by the academic community. Since renewal cadastre implementations only ensure regeneration cadastre base maps, there is a requisite for legal arrangement of second cadastre in Turkey. On the other hand, the second even the third cadastre works were done on certain developed European countries. Today we have enough technique personnel for cadastre works which leads to the time for doing second cadastre in our country recently.

Keywords: Cadastre and Its Renew, Law and Managerial Borders, Cadastral Information System, Land Management.

1. GİRİŞ

Medeni Kanun'un, aynı haklarla ilgili olarak getirdiği başlıca **yenilikler** şunlardır:

1-Mutlak mülkiyet anlayışı getirilmiştir. Buna göre; *“bir şeye malik olan kimse, hukuk düzeninin sınırları içinde o şey üzerinde dilediği gibi kullanma, yararlanma ve tasarrufla bulunma yetkisine”* (4721/683), *“O şeyin bütünleyici parçalarına”* (4721/684), *“ürünlerine”* (4721/685), *“eklentilerine”* (4721/686), *“yasal sınırlamalar müstesna olmak kaydıyla, o şeyin altındaki arz katmanları ve üstündeki havaya da sahiptir”* (4721/ 718).

2-Müstakil mülkiyetten başka, iştirak halinde (elbirliği ile) (4721/701) ve **müşterek** (paylı) (4721/688) **mülkiyet** kabul edilmiştir.

3-Taşınmaz mal mülkiyetinin konusu arazi, Tapu Kütüğünde kayıtlı bağımsız ve sürekli haklar ve Kat Mülkiyeti Kütüğünde kayıtlı bağımsız bölümler olarak tanımlanmıştır (4721/ 704). İlk Medeni Kanunda yer alan “madenler” (743/632) 1 Ocak 2002’de yürürlüğe giren yeni kanun kapsamından çıkartılmıştır.

4-Taşınmaz mal mülkiyetinin iktisabı için **Tapu Siciline kayıt şartı** getirilmekle birlikte, işgal, miras, kamulaştırma, cebri icra ve mahkeme kararı gibi yollarla tescilden önce de malik olunabileceği kabul edilmiştir (4721/705).

5-Zaman aşımı yoluyla kazanma ilkesi kabul edilmiştir. Buna göre, olağan (adi) zamanaşımı ile 10 yıl, olağanüstü (fevkalade) zamanaşımı ile 20 yıl süreyle, bir taşınmazı aralıksız ve çekişmesiz elinde bulunduran kimse o taşınmazın maliki olur. (4721/712 ve 713).

6-Sahipsiz şeyler ile menfaati umuma ait olan malların **Devletin hüküm ve tasarrufu altında** olduğu belirtilmiştir (4721/715).

7-Taşınmazların sınırları da tanımlanmıştır. Buna göre; *“taşınmazın sınırları tapu planları ve arz üzerindeki sınır işaretleriyle belirlenir.*

Plandaki sınır ile arz üzerindeki sınır birbirini tutmazsa asıl olan plandaki sınırdır.” (4721/719).



Burada, taşınmazların yatay sınırları belirlenmek suretiyle kadastro yapılmasına işaret edilmiştir. Çünkü taşınmazların planı ancak kadastro ile belirlenebilir. Kadastro yapılışını adeta emreden bu madde ne yazık ki daha sonra, kadastroyun yeniden yapılmasıyla oluşturulacak ikinci kadastroya engel olarak yorumlanmıştır.

2. TÜRKİYE KADASTROSU VE GEÇİRDİĞİ EVRELER

Türkiye kadastrolarına Osmanlı döneminde başlanmıştır. O dönemde, İstanbul ve Konya’da yapılan kısmi uygulamalar savaş yılları nedeniyle devam ettirilememiştir (Türkkan, 1928). Ancak, yazılı kadastro olarak nitelendirdiğimiz “yoklama” kayıtlarının tutulmasına aralıksız devam edilmiştir. Cumhuriyetin ilk dönemlerinde de teknik ve mali imkânsızlıklar sebebiyle yine yazılı kadastroya devam edilmiştir. Bu yüzden, 1934 yılında çıkartılan 2613 sayılı “Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu” da, adından anlaşıldığı üzere “tapu tahriri”ni kesip atmamıştır.

Plana Dayalı (çizgisel, geometrik) Kadastro’ya geçiş 2613 sayılı kanunla başlatılmış ve 5602, 509, 766 sayılı “Tapulama Kanunları” ile kırsal alanda devam ettirilmiştir. 1955 yılından itibaren, fotogrametrinin kadastroya uygulanması ile tapulama çalışmaları hız kazanmıştır. Planlı kalkınma döneminin başlatıldığı 1963 yılında, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Harita, Tapu ve Kadastro Özel İhtisas Komisyonu raporuna göre Türkiye kadastrounun 20 yılda tamamlanacağı tahmin edilmiş (HKMO, 1963), ancak bu 20 yıl çok uzun sürmüş ve nihayet, Türkiye kadastro 2000’li yıllarda tamamlanmak üzeredir.

Başlangıçtan günümüze kadar, Türkiye kadastrounun geçirdiği evreler şu şekilde özetlenebilir (Bıyık, 1999/2):

1. YAZIYLA KADASTRO BELGELEMELERİ

- Arazi Yoklamaları (Tahrir Defterleri, Zabıt Defterleri)
- Kayıt Defterleri

2. GEOMETRİK KADASTRO

- Kadastral Harita (Kadastro Haritası, Çap, Tapu Planı)
 - Geometrik Konum ve Yüzölçümü Bilgileri
- Kadastro Tutanakları
- Kütük ve Defterler
 - Tapu Kütüğü
 - Kat Mülkiyeti Kütüğü
 - Devre Mülk Kütüğü
 - Mera, Yaylak, Kışlaklar Kütüğü
 - Dalyan ve Voliler Kütüğü



3. SAYISAL KADASTRO

- Nokta Konum Bilgileri (X,Y,H)
 - Kadastral Haritalar
 - Alan Bilgileri
 - Yükseklik Bilgileri
- Kadastro Bilgi Sistemi (Alfa-nümerik Bilgiler)
- Kütük ve Defterler.

Kadastro çalışmalarındaki gelişmelerin son görünümü olan “arazi yönetimi”, yüzyılımızda en çok üzerinde durulması ve uygulanması gereken konu olmaya adaydır. Çünkü günümüzde “mülkiyet hakkının kullanılmasının toplum yararına uygun olması” ilkesi Anayasayla belirtilmiştir. Durum böyle olunca, taşınmazlardan en verimli bir biçimde yararlanılması ve bu yararlanmanın “sürdürülebilir” olması öne çıkmış bulunmaktadır. Bunu sağlayabilmek arazi yönetimiyle mümkündür. Yönetimin, taşınmaz kullanımına kamu yararı amacıyla el atması ülke geleceği için de gerekli bir uygulamadır. Nitekim bazı tarımsal faaliyetlerde ürün kalitesi ve verimlilik dikkate alınarak üretim biçimine müdahaleler yapılabilmektedir. Bu amaçla kurulacak bir Arazi Yönetim (toprak idaresi);

- Kadastro Bilgi Sistemi (harita, değer, mülkiyet ve haklar, vergi)
- Arazi Bilgi Sistemleri (toprak, su, tarımsal faaliyetler, üretim, verim)
- Coğrafi Bilgi Sistemleri (mevcut fiziki durum, jeolojik ve jeomorfolojik yapı, kullanım bilgileri)

bilgilerine ihtiyaç duyulacaktır. Mülkiyetin ve hakların, kamu yararı ve sürdürülebilirlik hedeflerine yönetilmesini sağlayacak bu bilgiler ikinci kadastro çalışmalarıyla birlikte üretilebilir. Bu uygulama yönetim kültürümüze yabancı değildir. Osmanlı döneminde “Kuyud-u Kadime” adıyla yapılan arazi kayıtları, âdil vergi düzeni ve topraklardan en uygun yararlanmayı sağlama amaçları bakımından benzer bir toprak idaresi olarak tarihte yerini almıştır.

3. İKİNCİ KADASTROYU GEREKTİREN NEDENLER

Türkiye’nin birinci kadastro çalışmaları tamamlanmak üzere iken, yarım asrı aşan bir zamana yayılmış kadastro çalışmalarının hepsini bugün için aynı nitelikte kabul etmek mümkün olmadığı gibi, üretilen harita ve bilgilerin güncelliğini söylemek de imkânsızdır. Doğal olarak, kadastro teşkilatı meslekte uygulanan her yenilikten yararlanmayı düşünmüş ve döneminde bunlardan yararlanmıştır. Örneğin, pusla ve çelik şeritle başlanan ölçmeler zamanla prizma, takeometre, redüksiyon takeometresi, elektromanyetik ölçme aletleri, elektronik takeometre, total station ve GPS gibi ölçme aletleri ile yapılmıştır. Bunlara bağlı olarak gelişen hesaplama ve çizim araçlarından yararlanılmıştır. Uygulanan ölçme yöntemleri de yeni yöntemlerle değiştirilmiştir. Hepsinden önemlisi ulusal koordinat sisteminde ve üçüncü boyutu da kapsayan sayısal kadastro uygulamasına geçilmiştir. Dolayısıyla her yeni gelişme ve uygulama, öncekileri yeniden gözden geçirme



ihtiyacını hissettirmiştir. Bunların yanı sıra zaman ilerledikçe arazide kurulu sabit yer kontrol noktaları giderek azalmış ve kullanılamaz duruma gelmiştir. Arazilerdeki insan faaliyetleri ve hukuki uygulamalar fiili kullanımı değiştirmiştir. Resmi yollarla yapılan uygulamalar paftaların giderek karışmasına ve okunamaz duruma gelmesine yol açarken, Tapuya intikal etmeyen harici uygulamalar da mevcuttur. Bilhassa hızlı kentleşme ile belediye kapsamına alınan alanlardaki yapılaşmalar sebebiyle meydana gelen cins değişiklikleri paftalara işlenememiştir. Arazilerin değeri arttığı halde, harita ölçekleri ve pafta hassasiyetleri sabit kalmıştır. Kısacası, bitirilen kadastro çalışmalarında belirli bir standardizasyon mevcut değildir ve 2000’li yılların başında Türkiye kadastrası;

- Nitelik (kalite),
- Nicelik (kapsam ve içerik),
- Sürdürülebilir arazi yönetimi politikası,
- Teknik standartlar,
- Öncelikli yörelere yönelme,
- Güncelleştirme, yenileme ve yaşatma,
- Teşkilat, bütçe ve yatırımlar,
- Mevzuat

Yönlerinden yeniden gözden geçirilmekle karşı karşıyadır (Bıyık, 1999/1). Yazı ile ifade edilen kadastro çalışmalarının, ölçme, hesap ve geometrik değerlendirmelerle çizgisel haritalarla ifade edilebilir olması, geometrik kadastryu zorunlu kılmış ve tapu yazımlarından vazgeçilmiştir. Benze şekilde, otomasyonun zorunlu olduğu günümüzde konum bilgilerinin (koordinatlar) gerekliliği de ikinci kadastro için önemli bir teknik gerektirir.

4. 2859 VE 5304 SAYILI KANUN UYGULAMALARI İKİNCİ KADASTRO YERİNE GEÇEBİLİR Mİ?

Kadastronun güncel olmayışından kaynaklanan olumsuzlukları bir ölçüde bertaraf etme düşüncesiyle 1983 yılında 2859 sayılı “Tapulama ve Kadastro Paftalarının Yenilenmesi Hakkında Kanun” ve bunun uygulanması için bir de yönetmelik çıkartılarak yürürlüğe konulmuştur. Ancak, adından da anlaşıldığı gibi, bu kanun paftaların yenilenmesi ile ilgilidir. Bu kanunun 1. maddesinde belirtildiği gibi, “Teknik nedenlerle yetersiz kalan, uygulama niteliğini kaybeden veya eksikliği görülen ... tapulama ve kadastro paftalarının yenilenmesini” kapsamaktadır. Kanunun 4. maddesine göre ise;

- Yenileme yalnız teknik çalışmaları kapsar, mülkiyete ilişkin hakları kapsamaz.
- Yenilemede, ilk kadastro sırasındaki parsel tahdit ve tespit sınırlarına uyulur.

Dolayısıyla, 2859 sayılı kanun uygulamaları, çok amaçlı ve geniş kapsamlı bilgi sistemi oluşturacak ikinci bir kadastro niteliği taşımamaktadır. Zira bu, yukarıda belirtilen, Medeni Kanun’un 719. maddesine takılmıştır. Buna göre, yeniden ölçme yapılmakla öncekine göre farklı şekil ve büyüklükte parsel tespit etmek ve farklı yüzölçümüyle tescil



etmek bu maddeye aykırı görünmektedir. Oysa her ölçmeci bilir ki, bir büyüklüğün her ölçümünde farklı değerler bulunması doğaldır. Esas olan, bu değerlerin belirli bir yanılma sınırı içerisinde kalmasıdır. Yanılma sınırı ise ölçme alet ve yöntemlerine göre farklı boyutlarda olacaktır. Örneğin, geçmişte takeometrik olarak ölçülen bir parseli bugün elektronik takeometre ile ölçecek olursak mutlaka farklı değerler ile karşılaşılacaktır. Yani, yenileme yapılırken, eski aletler ve yöntemler kullanılamayacağına göre, belirli farklılıklar da göz ardı edilemeyecektir.

Soruna bu açıdan bakıldığında, yenileme yasası beklenen manada uygulanamayan ölü doğmuş bir yasa niteliğinde kalmaya mahkum edilmiş olduğu görülecektir. Nitekim “yenileme” adı altında yapılan kısmî kadastro uygulamalarında daha çok yer kontrol noktaları ve paftalar güncelleştirilmiştir. Fiili kullanım biçiminin kadastrya yansıtılmasında ise güçlüklerle karşılaşılmıştır.

Diğer taraftan, 5304 sayılı (2005) “Kadastry Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ise, 3402 sayılı kanunun 1. maddesindeki tanımı değiştirerek “mekânsal bilgi sisteminin alt yapısını oluşturma” görevini kadastrya yüklemiş olmakla birlikte, kadastronun kapsam ve içeriği hakkında yeni bir bakış getirmemiştir.

Bu yasada, kadastry çalışma alanı belirlenirken “il ve ilçelerin belediye sınırları ile köy sınırlarının dikkate alınacağına” işaret edilmiş, ancak “çalışma alanı sınırının mahalle, belediye ve köy idari sınırları sayılamayacağının da hükmü verilmiştir. Dolayısıyla, bu düzenlemenin de, kapsam ve içerik yönünden ikinci kadastry problemini çözemeyeceği anlaşılmıştır.

5. İKİNCİ KADASTROYA DUYULAN GEREKSİNİM

Tapulama ve Kadastry Paftalarının Yenilenmesi Kanunu ile ilgili olarak yapılan uygulamalardan edinilen gözlemler, yenileme yasasının problemi çözemediği gibi, kadastry ekiplerinin işini de zorlaştırdığını doğrultusundadır. Bu durumda, geçmişte yapılan kadastry çalışmalarından nasıl yararlanılacaktır? Bilhassa kentsel alan niteliğini kazanan arazilerle, verimli tarım arazilerinde yer gösterme söz konusu olduğunda veya arsa ve arazi düzenlemeleri sırasında ortaya çıkan problemler nasıl çözülecektir? Kısacası, kadastry ile Devletin güvencesi altına alınan taşınmaz mal mülkiyetinin bütünlüğü ve büyüklüğü istendiğinde tespit edilebilecek midir? Yani, Plandaki sınır ile arz üzerindeki sınır birbirini tutmaz ise, esas olan plandaki sınırlar araziye uygulandığında anlaşmazlık hangi doğrulukta giderilebilecektir? Bütün bu soruların cevaplandırılması her zaman ve her yerde aynı cesaretle mümkün olamayacaktır.

Arsa ve arazi düzenlemesi ile arazi toplulaştırması yapılan yerlerde, hukuki durum ile fiili durumlar arasındaki farklar, kamuca ortak kullanılan alanlara yapılan kesintiler içerisinde elimine edilebileceği için Medeni Kanun’un 719. maddesi engeli aşılmaktadır. Esasen, bu gibi plana dayalı düzenleme çalışmaları gerçek manada kadastry yenilemesinden başka bir şey değildir. İlk tesis kadastrusunda bile bazı parsellerde, tarafların rızasıyla sınır düzeltmesi ve arazi bölüşümü yapılabildiği düşünülürse, düzenleme çalışmalarında bu işlemlerin bütün parseller için yapıldığı görülecektir. Bu uygulamalar, yürürlükteki mevzuata uygun olarak ve çoğu kere re’sen yapılmaktadır.



Plana dayalı bu uygulamaların artarak devam edeceği bir gerçektir. Zira ülkemiz artık arazi kullanımında düzenleme sürecini başlatmış bulunmaktadır. Ancak bütün kadastronun bu şekilde yenilenmesi düşünülemez. Yenileme kanunu da problemleri çözemediğine göre, bütün ileri ülkelerin yaptığını bizim de yapmamız gerektiği artık kabul edilmelidir. Bu da, birçok Avrupa ülkesinin ikinci kez, hatta bazı ülkelerin üçüncü kez yaptığı kadastro uygulamasıdır. Türkiye’de artık hemen her ilçede bir kadastro teşkilatı kurulmuştur. Teknik eleman sayısı her yıl biraz daha artmaktadır. Kadastro bittikten sonra elbette ki teşkilatlar boş durmayacaktır. Kadastro kendinden bekleneni eksiksiz verebilmesi için yeni arayışlar içerisinde ve böyle olmalıdır. Bu arayışlardan birisi “çok amaçlı kadastro” yapılması, diğeri ise “kadastro bilgi sistemi” kurulmasıdır. Burada önemli bir husus, mevcut kadastro bilgilerinin bu sistemlerde kullanılabilir olmasıdır.

Bu arayışların hepsinin ikinci bir kadastro seferberliği ile sağlanması mümkündür. Böyle bir çalışma başlatıldığında, resmi işleme tabi tutulmadan yapılan temlik tasarruflar ve cins değişikliklerinin resmileştirilmesi sağlanacak, böylece parsel malikleri bir sürü masraf ve zaman harcayarak yapabilecekleri işlemleri kadastro teşkilatları re’sen yapacak, Devlet ve bilhassa yerel yönetimler de bir türlü toplayamadığı vergi kaçaklarını toplayabilecektir. Kurulacak olan bilgi sistemi sayesinde artık emlak vergisi ve taşınmazlarla dolaylı olarak ilgili diğer vergilerin adil bir biçimde toplanması, siyasi endişeler aşılarak mümkün hale gelecektir. Kısaca, ikinci kadastro yapıldığı takdirde, parsel maliklerinin işleri kolaylaşacak, Devlete güven ilkesi kuvvetlenecek ve kadastro teşkilatının Devlet bütçesine katısı katlanarak devam edecektir.

6. AVRUPA BİRLİĞİ (AB) STANDARTLARI VE İKİNCİ KADASTRO

Türkiye’nin 1999 Aralık ayından itibaren AB’ne aday ülke konumuna girdiği bilinmektedir. Bu süreçte Tapu ve Kadastro sektörü için özel bir standart getirilmemekle beraber, birçok faaliyetin altyapısında yeri olan bu sektörle ilgili yapılması gereken birtakım çalışmalar olması kaçınılmazdır. Çünkü AB, bünyesinde bulunan ülkelerden iyi işleyen bir taşınmaz pazarı ve arazi kayıt sisteminin varlığını garanti etmeleri istenmiştir. Son yıllarda AB sınırlarının sosyalist rejimden gelen ülkelerle genişletilmiş olması, Pazar ekonomisine geçiş, mülkiyet ve kadastro anlamında arazi yönetimi konusunu gündeme getirerek, üye ülkelerin kadastro otoritelerinin temsilcilerinden oluşan AB Daimi Kadastro Komitesi çalışmalarına başlamıştır (Yavuz, 2004).

Birlik ülkeleriyle Türkiye arasında kadastral faaliyetler açısından bazı farklılıklar olmasına karşılık beraberlikler de mevcuttur. Özellikle Türkiye kadastrasının hukuki altyapısını oluşturan Medeni Kanun’un İsviçre Medeni Kanunu’na dayanması ve kadastro tekniklerinin Avrupa yöntem ve ekipmanları kullanılarak yapılması, Türkiye’deki kadastral düşünce ve uygulamalarının çoktan Avrupa standartlarında başlamış olduğunu göstermektedir. Türkiye kadastrasının en büyük problemleri, kadastro ürünlerinin çok farklı standartlarda üretilmiş olması, kadastronun çok amaçlı olmayışı, yurt genelinde henüz tamamlanmamış olması ve ürünleri güncelleştirilemeyişienden doğan sorunlardır.



7. İKİNCİ KADASTRONUN İÇERİK VE KAPSAMI

Osmanlı İmparatorluğu döneminde başlatılan ve Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan sonra da devam eden Türk yazılı kadastrosu yapıldığı dönemlerin ihtiyacını karşılar nitelikteydi. Çünkü o devirlerde kadastroya geometri ve harita henüz girmemişti. Daha ziyade taşınmazlar üzerindeki mülkiyet haklarını belirleyen ve bunları Tapu Siciline kaydederek hukuki ve mali konularda ortaya çıkan adaletsizlikleri gidermeye ve sorunları çözebilmeye yarayan “tapu yazımı” adlı bu uygulamalar yeterli oluyordu. Bu kayıtlar, Fransa’da Napolyon tarafından yaptırılan ilk Fransız kadastro suna benzemekteydi. Ondan en önemli farkı ise, Fransız kadastro suna arazi vergilerinin eksiksiz toplanması gibi tek bir amaç güdü lürken, Türk yazılı kadastro suna çok amaçlılık hedefinin seçilmiş olması ve buna ihtiyaç duyulan bilgilerin toplanmasıydı. Zira Osmanlı arazi yazımlarının amacı, öncelikle mülkiyet hakkının parseller üzerinde fiili hâkimiyetle olan ilişkisini belirleyerek hukuki malikler i tespit etmek ve parsellerin hukuki kimliklerini tescil etmek olmakla beraber, aynı zamanda, arazinin verimli işletilmesini sağlamak ve taşınmazlar üzerindeki vergi düzenini adil bir şekilde sokmaktır (Bıyık/Yomralıoğlu, 1994). Bu uygulamalar 1858 yılında başlamış ve 1934 yıllarına kadar kesintisiz devam etmiştir.

1900’lü yılların başında haritaya dayalı gerçek anlamda kadastro çalışmaları başlatılmakla birlikte, ülke topraklarına yönelik saldırılar sonucu yapılan savaşların da etkisiyle geniş alanları kapsayan uygulamalar yapılamamıştır. 1926’da yürürlüğe giren Türk Medeni kanunu’nun ön görmesi ile 1934 yılında haritaya dayalı kadastro uygulamaları yaygınlaşmış ve 1950 yılından sonra fotogrametrik yöntemin de devreye sokulmasıyla hızlanan bu çalışmalarla, günümüze kadar Türkiye’de kadastro kapsamında kabul edilen yerlerin kadastrosu % 95 oranında tamamlanmıştır. Ancak, Türkiye coğrafi yapısı itibariyle olduğu kadar, hukuki ve sosyo-ekonomik yapısı ile de kadastro hizmetlerinin son derece hassas ve hatasız yapılması gereken bir ülkedir. Türk vatandaşları taşınmaz mallarını canlarından bir parça gibi kabul ederler ve kendilerinin malı olmayan taşınmazlara da yatırım yapmazlar. Her Türk vatandaşının arzusu, kendine ait taşınmaz mal edinmek ve ondan sonra da ona çekinmeden yatırım yapmaktır. Zira yasaların izin verdiği ölçüde taşınmaz mallar üzerinde yatırım yapan kişi, kendisinin ölümünden sonra bunun çocuklarına ve diğer akrabalarına kalacağını bilir. Bu inanç, Taşınmaz mallardan maksimum seviyede yararlanılmasını teşvik eder. Bu noktadan hareketle başlatılan Türkiye’nin birinci kadastrosu parsellerin hukuki ve geometrik durumlarını belirleyerek Devlet güvencesi altına alma gibi iki önemli esas üzerine kurulmuştur. Ülke şartları sebebiyle yavaş ilerleyen bu kadastro nun içeriği günümüzde ve gelecekteki ihtiyaçları karşılayamaz hale gelmiştir. Zira Türkiye’de Cumhuriyetin ilan edilmesinden sonra git gide artan göçler sonucu düzensiz ve kontrol edilemeyen bir şehirleşme ortaya çıkmıştır. Böylece, tarım ve hayvancılık yapılan alanların aleyhine olduğu kadar kentleri de zor durumlara sokan zorunlu bir uygulamanın içerisine girilmiştir. Bu süreç halen devam etmektedir. Fakat yakın bir zamanda durumun tersine döneceği ve kırsal alanlarda da taşınmazların mühendislik uygulamalarına gereksinim duyacağı beklenmektedir. Bu yüzden, birinci kadastro için hedeflenen içerikler ve kapsamın ikinci kadastro için yeterli olması beklenmemektedir (HKMO, 2003).



İkinci kadastronun ne gibi çıktılarının beklendiği, kadastronun hizmet verdiği alanların istekleriyle ilgilidir. Türkiye’de halen uygulanan kadastro teknik olarak sınırların, topoğrafik yapının, bina ve tesislerin konumlarını; hukuki olarak da taşınmaz mallar üzerindeki hak ve mükellefiyetleri ortaya çıkarır niteliktedir. Dolaylı olarak da, taşınmaz malların kullanım biçimleri hakkında bazı bilgiler üretilmektedir. Oysaki kentsel ve kırsal arazilerde, kadastro sırasında daha çok çeşit konumsal bilgi üretilmesi artık zor değildir. Belki bu sayede çalışmaların hızı biraz azalarak üretim maliyeti artacaktır. Ama daha geniş alanlara hizmet verileceği için, sonradan zaman ve masraf gerektirecek arazi çalışmalarına ihtiyaç kalmayacaktır. Çok amaçlı olarak düşünülen ikinci kadastro sırasında tarımsal alanların düzenlenmesinde kullanılması gereken bilgilere (toprağın fiziksel ve kimyasal yapısı, verim kabiliyeti, coğrafi konumu, eğim derecesi, mevcut kullanım biçimi ve birim alandan sağlanan geliri, gelire endeksli objektif vergilendirme vb.), tarımsal üretimde verim belirleme ve yıllık ürünü önceden tahmin etmeye yarayan bilgilere, kentsel alanlarda ise, şehir arazileri ve binaların kullanım şekli, gelirleri ve vergilendirilmesi çalışmalarıyla teknik altyapı bilgilerine ihtiyaç duyulmaktadır. Kadastro haritalarında sınırlar için aranan hassasiyetleri mülkiyete konu olmayan diğer bilgilerde de aramamak gerekir. Çünkü sınırlar doğrudan malik sıfatını taşıyan şahısların veya hak sahiplerinin hâkimiyet alanlarını belirler. Diğer bilgiler ise bu sınırlar içerisinde olup, hukuki nitelik taşımazlar. Kentsel alanlarda ayrıca, kentsel alt yapı tesislerinin teknik standartlara ve hukuk ilkelerine göre yapılıp yapılmadığı geometrik olarak ve hukuki delilleriyle belirlenmelidir.

Kadastronun kapsamına gelince; halen yapılmakta olan kadastro, özel ve tüzel kişilerle Devletin çeşitli organlarına ait taşınmaz malları kapsamakla birlikte, çalışma alanı içerisinde olup da kamu yararına veya menfaatine terk edilmiş yerler de dolaylı olarak tespit edilmektedir. Orman alanları ile mera, yaylak ve kışlak yerleri de daha kaba yöntemlerle ölçülmektedir. Ancak, kadastronun hiç girmedikleri yerler de vardır. İkinci kadastronun, ülke arazilerinin bütününe kapsaması, ülke taşınmazlarından daha verimli yararlanılmasını sağlayacaktır.

8. İKİNCİ KADASTRO İÇİN MEVCUT ENGELLERİN KALDIRILMASI VE YASAL DÜZENLEMELERİN YAPILMASI

İkinci kadastronun yapılabilmesi için öncelikle kadastro Kanunu bütünüyle gözden geçirilerek buna uygun bir yasa çıkartılmalıdır. Halen yürürlükte olan 3402 sayılı Kadastro Kanunu’nun ilk yürürlüğe girdiği şekilde 22. maddesine göre, “Evvelce tespit, tescil veya sınırlandırma suretiyle kadastrusu veya tapulaması yapılmış olan yerlerin yeniden kadastrusu yapılamaz. Bu gibi yerler ikinci bir defa kadastroya tabi tutulmuşsa, ikinci kadastro bütün sonuçlarıyla hükümsüz sayılır.” Hükmü, aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

“Evvelce tespit, tescil veya sınırlandırma suretiyle kadastro veya tapulaması yapılmış olan yerlerin yeniden kadastrusu yapılamaz. Bu gibi yerler ikinci defa kadastroya tâbi tutulmuşsa, ikinci kadastro bütün sonuçlarıyla hükümsüz sayılır ve Türk Medenî





Kanununun 1026 ncı maddesine göre işlem yapılır. Süresinde dava açılmadığı takdirde, ikinci defa yapılan kadastro, tapu sicil müdürlüğünce re'sen iptal edilir.

Ancak;

- a) Tapulama, kadastro veya değişiklik işlemlerine ilişkin; sınırlandırma, ölçü, çizim ve hesaplamalardan kaynaklanan hataları gidermek üzere uygulama niteliğini kaybeden, teknik nedenlerle yetersiz kalan, eksikliği görülen veya zemindeki sınırları gerçeğe uygun göstermediği tespit edilen kadastro haritalarının tekrar düzenlenmesi ve tapu sicilinde gerekli düzeltmelerin sağlanması amacıyla tapulama ve kadastro görmüş yerlerde,
- b) Daha önce sadece tapu tahriri yapılan veya 2859 sayılı Tapulama ve Kadastro Paftalarının Yenilenmesi Hakkında Kanuna göre yenileme yapılacak yerler ile 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun hükümlerine tâbi yerlerde,

Birinci fıkra hükmü uygulanmaz.“

Yapılan bu değişiklikler yenileme çalışmalarına kolaylık sağlamak amacına yöneliktir. Oysa birinci kadastro bittikten sonra, bu kanunun görevi de büyük ölçüde bitecektir. Bu durumda ikinci kadastro mevzuatı için çalışmalar başlatılmalıdır. Bu, Mevcut Kadastro Kanunu ve Medeni Kanunda değişiklik yaparak ve Yenileme Kanununu yürürlükten kaldırarak, ikinci kadaystryu da kapsayan tek bir kadastro kanunu olmalıdır.

9. İKİNCİ KADASTRO VE İDARİ SINIRLAR

Kadaastro yapılması sırasında çalışma alanı olarak tanımlanan birim köy veya mahalledir. Belediye sınırları içerisinde mahalle sınırlarında daha belirgin çizgiler olmasına rağmen köylerin sınırları tam olarak belirlenmiş değildir. Tapu kayıtlarının mükerrer olmaması için bir taşınmazın yalnızca bir ilçe sınırları içerisinde kaydedilmesi mecburiyeti vardır.

Hukuki Sınırlar

A. İdari Sınırlar

I. Merkezi İdarelerin(Genel Yönetim) Sınırları

1. Ülke Sınırları
2. Bölge Sınırları
3. İl Sınırları
4. İlçe Sınırları
5. Bucak Sınırları
6. Köy Sınırları

II. Mahalli İdarelerin (Yerinden Yönetim) Sınırları

1. B. Şehir Belediyesi Sınırları



2. Şehir Belediyesi Sınırları
3. İlçe Belediyesi Sınırları
4. Kasaba Belediyesi Sınırları
- B. Mülkiyet Sınırları
 1. Parsel Sınırları
 2. Orman Sınırları
 3. Mera, Yaylak – Kışlak Sınırları
 4. Kıyı Sınırları (Kıyı kenar çizgisi)

(Bıyık/Atasoy, 2003).

10. İKİNCİ KADASTRONUN BAŞLATILMASINDA ÖNCELİKLİ YÖRELER

İkinci kadastro uygulamasına geçildiği takdirde dikkate alınması gereken en önemli husus bu uygulamaların nerelerden başlatılacağıdır. Bu yöreler belirlenirken, bundan önce yapılandan farklı olarak, bilimsel ölçütlerin dikkate alınmasıyla bulunacak puanlama sonunda ortaya çıkacak öncelikler göz önüne alınmalıdır (Turhan, 1984). Bunun için, objektif ölçütler belirlenerek her kadastro teşkilatı kendi bölgesinde en çok öncelik arz eden yerden başlamalıdır. Bunun için dikkate alınacak başlıca ölçütler şunlar olabilir (Bıyık, 1987, 102):

- 1-Nüfus yoğunluğu ve artış oranı,
- 2-Kentsel gelişme alanlarıyla ilişki,
- 3-Ormanlarla ilişki,
- 4-Tarımsal alanlarda verimlilik ve muhtemel düzenleme çalışmaları,
- 5-Geniş alan kaplayan büyük proje alanlarıyla ilişki,
- 6-Hazine ve kamu mallarının işletilme şekli
- 7-Mera, yaylak ve kışlak yerlerine yakınlık,
- 8-Turizm bölgeleri,
- 9-Doğal ve tarihi sit alanları, milli parklar.

11. SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye’de ilk kadastro olarak nitelendirebileceğimiz **yazılı kadastro**’dur. Osmanlı döneminde başlayan bu uygulama Cumhuriyetin ilk dönemlerinde de uygulanmıştır. Ancak, bu da zaman zaman yenilenmiştir. Örneğin, Arazi-i Atik, Arazi-i Cedit, İcmal Defterleri, Yoklama Defterleri gibi kayıtlarda önceki kayıtların güncellenmesi de vardır. İkinci uygulama olan **çizgisel (geometrik) kadastro** başladığında, yazılı kadastroya tabi tutulan parsellerin yeniden ölçümleme ile kadastro yapılmıştır. Zira artık parsel bilgilerini, özellikle de teknik bilgileri daha hassas bir biçimde belirleme imkânı ve ihtiyacı doğmuştu. Nitekim bunun gereği de yapılmış ve halen yapılmaktadır. Günümüzde





İse artık çizgi ikinci sıraya itilmiş, sayılar ön plana alınmıştır. Yani, **sayısal kadastr**, çok amaçlı kadastr bilgi sistemi ile otomasyon ihtiyaç haline gelmiştir. Bu kapının geçmiş çalışmalara da açılabilmesi için ikinci kadastr uygulamasına geçmek gerekmektedir.

İkinci kadastraya engel gibi görünen Medeni Kanun'un 719. maddesi aslında önemli bir kuraldır ve kadastraya güvenin ifadesidir. Ancak bu, yeniden kadastr yapılamayacağı şeklinde yorumlanmamalıdır. Çünkü plandaki sınırlar ancak yapılan ölçü yönteminin tolerans sınırları içerisinde araziye uygulanabilir. Ölçü aletinin hassasiyeti artmışsa veya hassas ölçüm gerekmişse sınır noktalarının ve yüzölçümünün değişmesi kaçınılmazdır. Bu, kantarla ölçülen ağırlığın, hassas terazi ile ölçülmesine benzer. Dolayısıyla 719. madde yeniden kadastr yapılmasına engel değildir. Tıpkı re'sen yapılan imar uygulamalarına engel sayılmadığı gibi. Şartların oluştuğu yerlerde ikinci kez kadastr yapılmalıdır.

Kadastr Kanunu'nun 22. maddesi de esasında birbirinden habersizce mükerrer yapılan kadastraya işaret olarak yorumlanmalıdır. Yazılı kadastrda da mükerrer tesciller olduğunda ikincisi iptal edilirdi. Dolayısıyla belirli bir amaç veya amaçları gerçekleştirmek için planlı bir şekilde bir yerde ikinci kez kadastr yapılması mükerrer kadastr olarak yorumlanmamalıdır. Aynı kurallara göre aynı içerik ve kapsamda, öncekinden habersizce yapılan kadastr mükerrer sayılır, fakat farklı kurallarla farklı içerik ve kapsama göre, öncekiyle bağlantısı kurulmuş olarak yapılan kadastr mükerrer sayılmamalıdır.

Bu durumda, kadastronun çağdaş isteklere cevap verebilmesi için, içeriği de dikkate alınarak yeniden yapılması için, buna engel gibi görülen yasa maddelerinin yorumlarına açıklık getirecek biçimde yeni bir Kadastr Kanunu hazırlanmalıdır. Yeni yasa ile orman ve mera kadastrosu dâhil, tüm kadastr çalışmalarının bir çatı altında toplanması yararlı olacaktır. İdari sınırlarla birebir uyuşacak çalışma alanı sınırları içerisinde sahipli olsun olmasın bütün alanlar ölçülerek haritalarda gösterilecektir. Ayrıca, ikinci kadastrosu biten yerlerde değişikliklere ne ölçüde izin verilmesi gerektiği veya bunların kadastraya yansıtılması mecburiyetinin cezai müeyyidelerle denetlenmesi de bir ihtiyaç olarak uygulamaya katılacaktır.

İkinci kadastr olarak nitelendirilecek olan bu kadastr sırasında, birinci kadastronun çıktıları, yapıldığı yöntemlerin incelikleri ve tolerans sınırları içerisinde esas belge olarak dikkate alınacaktır. Uygulama bittikten sonra da bu bilgi ve belgeler birer ispat belgesi olarak arşivlere kaldırılacak ve ancak itiraz yapılması halinde incelemeye alınacaktır.

Türkiye coğrafyasının zor şartları, çalışmaların gecikmesi, üretilen bilgilerin de zaman içinde güncelleştirilmesi ihtiyacını doğurmaktadır. Ülkemiz bu noktada çağdaş gelişmeleri yakalayabilmek ve ülke geneline yaymak için sektöre daha çok kaynak ayırarak, daha güçlü teşkilatlarla daha kısa zamanda emsal ülkeleri yakalamak zorundadır. Bunun için de ikinci kadastr yeni bir fırsat olarak projelendirilip hayata geçirilmelidir.

KAYNAKLAR

Bıyık, C., (1987), *Doğu Karadeniz Bölgesinde Kadastr Çalışmalarının Organizasyonu, Doktora Tezi, KTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon.*



Bıyık, C. / Yomralıoğlu, T. (1994), “Land Information Systems in 1500’s”, FIG XX. International Congress - Melbourne, Australia, 1994, Special Session 153, TS. 153.2, p. 153.2/1–10.

Bıyık, C., (1999/1), “Türkiye’de İkinci Kadastro Gerçeği”, 7. Harita Kurultayı, TMMOB-HKMO, 1-5 Mart 1999, Ankara, Bildiriler, s. 25-32.

Bıyık, C., (1999/2), “Türkiye’de İkinci Kadastroya Duyulan İhtiyaç ve Doğu Karadeniz Bölgesi Açısından Önemi”, Doğu Karadeniz Bölgesinde Kadastro ve Mülkiyet Sorunları Sempozyumu, 11-12 Ekim 1999, KTÜ Trabzon, Bildiriler, s. 33-40.

Bıyık, C. / Atasoy, M., (2003), “İdari Sınırlar ve Bunların Tespitinden Doğan Sorunlar”, Doğu Karadeniz Bölgesinde Kırsal Alanda Ulaşım, Yerleşim Sorunları ve Çözümleri Sempozyumu, 18-20 Aralık 2003. IV. Oturum (Sosyal Durum), KTÜ Erdoğan Özbenli Amfisi, Trabzon. Bildiriler Kitabı, s. 292-305.

HKMO, (1963), Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Harita, Tapu, Kadastro Sektörü Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ayyıldız Matbaası, Ankara.

HKMO, (2003), Kadastro 2023 Geleceğin Kadastro, Türkiye Kadastrolarına İlişkin Çerçeve Rapor, TMMOB _ HKMO yayını, Aralık 2003, Ankara.

Kaufmann / Steudler, 1998, “Kadastro 2014, Gelecekteki Kadastral Sistem İçin Bir Vizyon”, (Çev.: T. Yomralıoğlu / B. Uzun / O. Demir), FIG, 1. Çalışma Grubu Raporu, HKMO Yayını, Ankara.

Turhan, M., (1984), Kadastro Taleplerinin Karşılmasında Önceliklerin Sıralanması İçin Bir Metod Denemesi, Planlama Dergisi, Sayı 16, s. 95-103, Aralık 1984, Ankara.

Türkkan, H. Z., (1928), Kadastro Ne İdi? Nedir? Ne Olacaktır? (Eski Yazı) Cumhuriyet Matbaası, İstanbul 1928.

Yavuz, A., (2004), Avrupa Birliği Ülkelerinde Kadastral Sistem Analizi ve Türkiye Kadastral Sisteminin Uyum Kapsamında Değerlendirilmesi”, Doktora tezi, Yöneten: C. Bıyık, KTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon.





İMAR PLANI UYGULAMALARINDA KADASTRAL PROBLEMLER

Prof. Dr. Ferruh YILDIZ, Yrd. Doç. Dr. M. Çağlar MEŞHUR,

Selçuk Üniversitesi

Müh. Mehmet GÜRLER

Sayın Başkan, değerli izleyiciler; konuşmama başlamadan önce hepinizi saygıyla selamlıyorum. Ayrıca, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilatının 159. yıldönümünü de kutluyorum.

Bugünkü sunumuzda, imar planı uygulamalarında kadastral problemler nelerdir, uygulamada karşılaştığımız problemler nelerdir, çok spesifik örneklerle girmeden, burada örneklerle birlikte vermeye çalışacağız.

Kadastro Teşkilatının tarihçesine geçmişten itibaren ana hatlarıyla bakarsak, 1847 yılında “Defter Eminliği” adıyla Tapu Teşkilatı, 1861’de “Defteri Hakani Nezaretliği” adıyla, 1913’te Maliye Nezaretine bağlı bir kuruluş olarak değiştirilmiş, 27’de Tapu ve Kadastro Umum Müdürlüğü, 36’da bugünkü Teşkilat Yasasının aslı çıkmıştır. Bu arada çeşitli yasalar çıkmış ve 87 yılında da, şu anda uygulanmakta olan 3402 sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir.

İmarla ilgili mevzuatı kısaca tarihsel gelişim içinde incelersek, 1848 yılında, bugünkü adıyla Yapı Tüzüğü olarak adlandırılacak Ebniye Nizamnamesi, 1864’te Ebniye ve Turuk Nizamnamesi, yani Yollar ve Yapı Tüzüğü yürürlüğe giriyor. 1891’de, 1882’de çıkan Ebniye Kanununda bir değişiklik yapılmış. Daha sonra, 1923 yılında İmar ve İskân Vekaletinin Kuruluş Kanunu, 352 sayılı Kanun yürürlüğe girmiş. Uzun yıllar yürürlükte kalan 1580 sayılı Kanun 1930 yılında yürürlüğe girmiş. 1933’te Belediye Yapı ve Yollar Kanunu, 39 yılında Nafia Vekaletinin Kuruluş Kanunu, 56’da 5785 sayılı İmar Kanunu, 57’de İmar ve İskân Bakanlığının Kuruluş Kanunu, 84’te İmar Affı Kanunu ve Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun yürürlüğe girmiş. 85 yılında, şu anda zaten yürürlükte olan 3194 sayılı Kanun yürürlüğe girmiş ve en son da son 2 yıldır yürürlüğe giren Büyükşehir Belediye Kanunuyla Belediye Kanunu, yani 3030’la 1580 sayılı Kanunların yerine gelen kanunlar günlük hayatımızda uygulamaya girmiştir.

İmar uygulamaları açısından kadastrodan beklenti nedir? Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü, öncelikle ülkenin kadastro çalışmalarını tamamlamak, yenilemek ve yaşatmak açısından önündeki hedefleri netleştirmek zorundadır. Bu, her ne kadar Eylem 36 gibi değişik numaralarla adlandırılan plan numaralarıyla, strateji planlarıyla verilmişse de, bunların bir an evvel uygulamaya girmesi gerekiyor. Bu hedefin içerisinde, tesis kadastrounun tamamlanmasıyla, kadastro tamamlanmış alanlarda parsel tabanlı bilgi sisteminin kurulması, klasik kadastral haritalar yerine sayısal ve zenginleştirilmiş bir veri tabanından farklı ölçek ve veri yapılarına esneklik tanıyan bir model oluşturulması şeklinde tanımlanabilir.





Kadastro çalışmalarında harita ve kadastral bilgilerin elde edilmesi, güncelliğin sağlanması ve bu bilgilerin e-devlet anlayışında hizmete sunulması yanında, arazi yönetimiyle, toprakla ilgili her türlü planlama, tasarım, uygulama ve faaliyetlerinde duyulan ihtiyaçları da karşılaması beklenmektedir.

Türkiye’de var olan kadastro sistemi açık bir sistem olarak yapılanmadığı için, sürekli artan istekleri, beklentileri, ihtiyaçları karşılayamamaktadır. Araziye ilişkin değişik amaçlı yatırımların, uygulamaların niteliklerinde önemli değişimler yaşanmasına rağmen, Türkiye kadastro halen klasik yapılanma içerisinde, kısıtlı imkânlarla ve yetersizlik içerisinde sürdürülmektedir. Bunun sonucu olarak da, resmi ve özel birçok kurumun araziyle ilgili yatırımlarında ihtiyaç duyduğu zengin bir veri altlığı oluşturulamamaktadır. Aslında imar planları uygulamalarında karşılaşılan sorunların temeli, yine kadastro genel sorunları içerisinde yatmaktadır. Kadastro kurumunun örgütsel yapısı uzun zamandır tartışılmakta; ancak, yapısal bir dönüşüm de gerçek anlamda sağlanamamaktadır.

Bu genel çerçeve içerisinde, Türkiye kadastrounun genel sorunlarını şu üç başlık altında özetleyebiliriz:

- Yapılan kadastro çalışmalarının ürünleri olan harita ve harita bilgilerinin yetersizliği
- Mevzuatın sorunları çözmede genel olarak yetersiz kalması ve sorunların çözümünde günün ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde düzenlemelere gidilmesi
- Teşkilatın idari yapısının geleneksel, tutucu bir kurum izleniminden çıkarak, daha üretken ve verimli bir kurum olmanın gereklerini hızla tamamlanamaması

Kadastral harita ve harita bilgilerinin yetersizliklerini şu şekilde sıralayabiliriz: 1925 yılından bu yana üretilen çizgisel kadastral haritalar ve buna dayalı olarak, tapu sicil sistemi içerisinde yenileme ve güncelleme faaliyetleri yapılamamış, bu çalışmalar bilgi sistemlerine yönlendirilememiştir. Eski kadastro çalışmalarının dayanağı olan nirengi, poligon gibi yer kontrol noktaları korunamadığından ve kaybolduğundan, değişmediği anlaşılan taşınmaz sınırlarının da yetersizliğinden, paftaların araziye uygulama kabiliyeti olamamaktadır. İl ve ilçe merkezlerinde, özellikle gayrimenkullerin en değerli olduğu yerlerde taşınmaz mülkiyetinin sınırlarının belirlenmesi, bazen bu tür sorunlar nedeniyle olanaksız olmaktadır. Örneğin, Konya’da Alaattin Tepesi’ni merkez kabul edip, 2 kilometre çaplı bir daire çizildiğinde, bu daire içerisinde kalan taşınmazların büyük bir kısmı 1926-34 yılları arasında yapılan, karton altlıklı, çizgisel, mevzii koordinatlandırılmış kadastral paftalara isabet etmektedir.

Kadastro sonrasında mülkiyetlerde oluşan değişikliklerin gereği gibi izlenememesi ve altlıkların güncelleştirilememesi, gayri resmi ifadeler ve kaçak yapılaşmaların önlenememesi gibi nedenlerden dolayı, pafta ile arazi yoğunlukla birbirine uymamaktadır. Bu nedenle, imar uygulamaları, kentsel dönüşüm projeler ve diğer birçok altyapı proje ve yatırımların çok yönlü beklentileri ve ihtiyaçları karşısında kadastral paftalar ve harita bilgileri de yetersiz kalmaktadır.



Kırsal bölgelerde ve taşınmazların çok yüksek rantlara ulaşmadığı gayri meskun sahalarda intikallerin yapılmaması ve taşınmazların harici satışlar nedeniyle el değiştirmiş olmasından dolayı tapu sicil kayıtları da güncelliğini yitirmiş durumdadır. Ülkemiz gündeminin önemli konularından olan altyapı yatırımlarının önünün açılması, kişilerin mal varlığı araştırmalarının çok hızlı yapılması, kadastro ve tapu bilgilerine erişim gibi işlemlerin çabuklaştırılması ve güncel bilgiyi sunabilmek için, bazı bilgilerin web ortamlarından sunulması gibi isteklerin gerçekleşmesi düşünüldüğünde, tapu ve kadastro verilerinin yetersiz kaldığı görülmektedir.

Yerel idarelerin temel kamu hizmetleri arasında bulunan teknik altyapı tesislerinin planlanması, inşaatı ve yaşatılmasına ilişkin faaliyetlerin yürütülmesi esnasında teknik altyapı kadastrosu bir ihtiyaç ve zorunluluk olarak görülmektedir. Bu konuda, belediyeler ve kadastro teşkilatlarının birlikte çalışarak, bu hizmeti yerine getirmesi beklenmektedir.

Ülkemizde, özellikle eski kentlerdeki kadastral çalışmaların tarihi eskidir. Osmanlı İmparatorluğunun son dönemlerinden günümüze kadar çeşitli amaçlar için değişik ölçü ve yöntemlere ve esaslara göre, düzenlendiği tarihteki mevzuat hükümleri çerçevesinde üretilmiş kadastral altlıklar mevcuttur. Örneğin, Konya merkezinde 5 değişik teknik standarda göre üretilmiş kadastral altlıklar mevcuttur. Bu kadastral altlıkların hem birbiriyle, hem de imar plan uygulamalarında, mevcut pafta ve koordinat sistemiyle ilişkilendirilmesinde problemler yaşanmaktadır. Mevzuat gereği, özellikle pafta-zemin ilişkisi ve taşınmazların yüzölçümündeki hata sınırını aşan farklılıklar gibi problemlerin çözülmesi gerektiğinden, uygulamalar belirlenen takvimlerde bitirilememektedir. Bu konuda, Türk Medeni Kanunun 719. Maddesi, yani “Tapu planları esastır” sözcüğünün bulunduğu bu Madde, en büyük engellerden birisi olarak görülmektedir.

Evet, bu pafta, klasik yöntemle üretilmiş bir pafta. Bu, aslında harf devriminden önce üretilmiş bir Osmanlı paftasıydı. Bu, 1930-40’lı yıllar döneminde yapılmış, şehir merkezine ait 1/5000 ölçekli bir başka altlık. Bunların hepsi imar uygulamasına altlık teşkil eden paftalar.

Bu, 1/5000 ölçekli, klasik fotogrametrik yöntemle yapılmış bir pafta. Eski 766 sayılı Kanun kapsamındaki bölgelerde üretilen paftalar o yıllarda köy sınırları içerisindeydi; ama belediye sınırlarının gelişmesi sonucunda, bu tür araziler daha sonraki yıllarda normal olarak belediye sınırları içerisine girdi ve 1/5000 ölçekli altlıkların olduğu bu paftaların hepsinde imar planları uygulamalarına konu teşkil etti. Tabii, hem pafta ölçeği açısından, hem de koordinat sisteminin ülke koordinat sistemi olması açısından, hem diğer mevcut kadastral paftalarla ilişkilendirilmesinde, hem de imar planıyla ilişkilendirilmesinde sorunlar yaşanmaktadır. 1987’de çıkan yönetmelikten önceki dönemlerde, genellikle imar planları halihazır haritalar üzerinde altlık olarak kullanıldığı için, lokal pafta ve lokal koordinat sisteminde düzenlenmekteydi. Dolayısıyla, ülke koordinat sistemiyle ilişkilendirilmesinde de teknik problemler oluşabilmekteydi.

Bu, uygulamada “foto plan pafta” olarak adlandırdığımız bir altlık. Neden foto plan? Bu, tek resim yataylamasıyla elde edilmiş bir altlık. Resim eğikliği, o zaman kullanılan





rödresman adı verilen aletlerde giderildikten sonra, arazideki yükseklik farkı ve benzeri teknik hatalar dikkate alınmadan, belli bir ölçekte düzenlenmiş; ama yapılan uygulamalarda, paftanın ortasındaki ölçek 1/5000 iken, kenarlara doğru gidildikçe ölçek farklılığı ortaya çıkmakta. Bu da distorsion ve benzeri birtakım sistematik hataların getirmiş olduğu bir sonuçtur.

Dikkat edilirse, bunların üzerine kadastral mülkiyetler çizilmiş ve bu paftalar da hukuki bir kişilik kazanmıştır. İmar planı uygulamalarında bunlardan da kullanılmaktadır.

Bu, şu andaki mevzuat hükümlerine göre düzenlenmiş, 1/1000 ölçekli, ülke koordinat sisteminde sayısal olarak üretilmiş bir altlık. Artık bunlarda bir sorun olmadığını ifade edebiliriz.

Mevzuatı, hem kadastro, hem de imar mevzuatı açısından incelediğimizde, yetersizlikler nelerdir, kısaca bunlardan da bahsetmek istiyorum. Türkiye kadastrasında halen uygulanmakta olan teknik ve tüzel standartların, çağdaş, çok amaçlı ve son teknolojik donanımları kullanarak yapılacak kadastro için yeterli olması beklenir.

1987 yılında yürürlüğe giren 3402 sayılı Kadastro Kanunu ve Sayısal Harita Yapımına İlişkin Yönetmeliklerin 2005 yılı içerisinde tekrar düzenlenmiş olması gibi çalışmalar her ne kadar bir disiplin ve atılımı sağlayacak bir hareket olarak görünmekteyse de, bu uygulamada öngörülen bazı sorunların aşılmasında, konuyla ilgili diğer yasa ve yönetmeliklerin de tekrar gözden geçirilmesi gerekmektedir. Örneğin, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü bünyesinde yürütülen ARIP kapsamındaki kadastral çalışmalarda, 1950'li yılların son dönemleri, 60'lı yılların başında fotogrametrik uçuşu yapılmış olan bölgelerde, demin söylediğimiz fotogrametrik foto plan paftaların sayısallaştırılması suretiyle, halen 2006 yılında kadastro yapılmaktadır. Bu uçuş paftaları aslında teknik standardı olan bir harita olmadığı gibi, 30-40 yıl öncesine ait bilgileri de kapsamaktadır. Bu nedenle, araziyle bir uyumu da söz konusu değildir. Bu şekilde yapılan kadastronun iki-üç yıl içerisinde tekrar yenilemeye ihtiyaç olduğu bir gerçektir. Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü yetkilileri bu durumu bildiği halde, mevzuat dışına çıkma korkusu nedeniyle, olması gereken uygulamaları yapamamaktadır; yani zemindeki mevcut durumu esas alarak, bir ölçü yoluna gidememektedirler. Medeni Kanunun 719. Maddesi esas alınmakta. Bugün için, yürürlükte olan o uçuş paftalarında gösterilen sınırlar esas alınarak bir kadastro yapılmaktadır.

3402 sayılı Kadastro Kanununun, kadastronun yapımı esnasında oluşan teknik hataların düzeltilmesine ilişkin 41. Maddesi ve 1983 tarihli 2859 sayılı Tapu ve Kadastro Paftalarının Yenilenmesi Hakkındaki Kanun, kadastral haritaların sağlıklı duruma getirilebilmesi ve hataların giderilebilmesi için revize çalışmalarına tabi tutulmasını öngörmektedir.

Özellikle 41. Madde kapsamına giren bazı teknik hataların kadastro müdürlükleri aracılığıyla düzeltilmesi mümkün iken, bu yapılmamakta, taşınmaz sahiplerinin asliye hukuk mahkemeleri aracılığıyla sorunların çözümü önerilmektedir. Bu da taşınmaz sahiplerinin maddi ve manevi zararlarına neden olmaktadır.



3194 sayılı İmar Kanunu uygulamalarında, mahalli idareler, hem Kanunu, hem de 18. Madde Uygulama Yönetmeliğinin bazı hükümlerini, özellikle plan tadilatları nedeniyle, düzenleme ortaklık payından oluşan sahaları, daha sonra tescile tabi tutmaları, idari mahkemelerce iptal edilen arazi ve arsa düzenlemelerinden sonra ikinci defa yapılan düzenleme işlemlerini, tescil ve benzeri konularda farklı yorumlamaya giderek, kadastro teşkilatlarına bu konuda usulsüz tescil taleplerinde bulunmaktalar ve bu konuda ısrarcı olmaktadır.

Mahalli idareler genellikle politik baskılarla usulsüz isteklerini yaptırma hususuna, kadastro teşkilatlarını yasal olmayan uygulamalara teşvik etmektedirler. Bu gibi teknik nedenlerden kaynaklanan hususlarda, mevzuat hükümlerinin kesin ve somut ifadeler içeren yeni yazılı düzenlemelerle ele alınması gerekmektedir. Örneğin, 18. Madde uygulamaları sonrası asliye hukuk mahkemelerince verilen kadastro parsellerinin eski yerine oluşturulması veya düzenleme öncesi eski haline dönüştürülmesi şeklindeki kararlar çoğu zaman tapu sicilinde ve kadastrada uygulanamaz görülmektedir. Çünkü imar uygulamasıyla oluşan yeni imar parseli sadece bir kadastral parselden değil, bazen onlarca kadastral parselden meydana gelmektedir. Halbuki, mahkeme kararı bir ya da birkaç kadastro parselini kapsamaktadır. Benzetme yapmak gerekirse, büyük bir tuğla yığının ortasından, diğer tuğlaları yıkmadan bir tuğla çıkarılması istenmektedir ve bu da her zaman mümkün olamamaktadır. İmar Kanunu ve ilgili yönetmeliklerde yapılacak düzenlemelerle, kurumların problem çözmek için uğraşan değil, üreten birimler haline dönüştürülmesi gerekmektedir.

İmar planı uygulamalarında karşılaşılan bir diğer sorun da, kapanan kadastral yollar nedeniyle oluşan ihdasların düzenlemede nasıl değerlendirileceğine ilişkin uygulamalardır. Danıştay 6. Dairesi tarafından verilen 1994 tarihli iptal kararı esas alınarak yapılan uygulamalarda, bu tür ihdas alanlarını, 1934 tarih ve 2644 sayılı Tapu Kanunun 21. Maddesi isnat gösterilerek, belediye adına tescil yoluyla değerlendirilmiş; Danıştayın iptal kararından sonraki uygulamalarda ise, belediyeler tarafından yapılan uygulamalar çeşitlilik arz etmiştir. Şöyle ki: Danıştay kararından bilgisi olmayan vatandaşların, ihdasların belediye adına tesciline herhangi bir itirazı olmamış; Danıştay kararından bilgisi olan taşınmaz sahipleri ise, ihdasların belediye adına tescil durumlarında idari yargıya müracaat etmişler ve uygulamanın iptali yoluna gitmişlerdir. Bu konuda, belediyelerde halen farklı uygulamalar mevcuttur. Tapu Kanununun 21. Maddesinin uygulanmasına bu hususta açıklık getirilmesi gerekmektedir.

Arsa ve arazi düzenlemesi uygulamalarında zorunlu olarak düzenleme sahası içerisinde dahil edilen tescilli kültür varlıklarının bulunduğu taşınmazlar, uygulama sırasında herhangi bir işlem yapılmaması nedeniyle, uygulama sonrasında, bölgede estetik açıdan eskiyle yeni dokunun bir arada olduğu bir değişik durum ortaya çıkmaktadır. Bu, aslında kadastral bir problem değil; ama iki farklı dokunun ortaya çıktığı bir manzara ortaya çıkmaktadır.

3402 sayılı Kadastro Kanunu yürürlüğe girmeden önce, tapu ve kadastro çalışmaları adı altında, iki ayrı yasa kapsamında yürütülen çalışmalarda, genellikle uygulamalar dolu





pafta sistemine göre düzenlenmiştir. Bu nedenle, bu tür sahalarda tescil harici bırakılan alanlar zamanla ekonomik olarak değer kazanmış ve rant getiren araziler şekline dönüşmüştür. Bu tür ekonomik değer kazanan ve önceden belirlenen tescil dışı alanların tescillerinin yapılarak, rant çevrelerince yağmalanmadan ekonomiye kazandırılması gerekmektedir. Ancak, bu tür arazilerin tescillerinde, her bölgede farklı uygulanan genelge, talimatlarla değil; teknik standartları mevzuat hükümleriyle belirlenen, usul ve esasları yasayla gösterilen kurallar çerçevesinde ve ülkenin her yerinde aynı yöntem ve esaslarla tescillerinin yapılması gerekmektedir.

Teknik mevzuatın getirmiş olduğu sınırlamaları bu şekilde belirledikten sonra, bir de teşkilatın idari yapısından kaynaklanan bazı sorunlar vardır. Bunları şu şekilde sıralayabiliriz: Tapu ve Kadastro Teşkilatının bölge ve taşra müdürlükleri, görev, yetki, sorumluluk ve mali açılardan güçsüz ve yetersizdir. Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü'nün bazı yetkilerinin taşra birimlerine devrinin sağlanamaması, kadastro çalışmalarının hızını ve dinamizmini olumsuz biçimde etkilemektedir. Çalışma koşullarının zorlaştığı bölgeler için özendirici önlemlerin alınamaması, personel dağılımındaki dengesizlikleri de ortaya çıkarmaktadır. Arazide ve büroda çalışan elemanların tümü için yeni çalışma koşullarının oluşturulması gerekmektedir. Tapu ve kadastro hizmetlerinde görevli personel, verdiği hizmetin karşılığını, iş güclüğü ve sorumluluğuyla orantılı olarak alamamakta. Bu konuda, diğer kamu kurumlarında çalışan teknik personele göre daha az ücret almakta ve kamuda ücret dengesizliği oluşmaktadır. İş verimliliği ve üretime, yani performansa dayalı ücret verilmesi; diğer kurumlarda olduğu gibi, döner sermayeden elde edilen gelirlerin sadece alet, donanım ve bina yapım-onarım gibi ihtiyaçlar için değil; kurum çalışanlarına da katkıları oranında etkin şekilde yansıtılması, çalışmaların hızını arttıracak ve dolayısıyla iş verimi de artırmış olacaktır.

Tapu ve Kadastro Teşkilatının diğer kurumlarla bütünleşmesi sağlanarak, mekânsal bilgi alanındaki dağınıklığın giderilmesi, kurumun ürettiği tapu ve kadastro verilerinin mekâna yönelik faaliyetler gösteren diğer kurumlar tarafından da daha etkin kullanımının sağlanması gerekir.

Tapu Kadastro Teşkilatının kurumsal yapılanması, tesis kadastro su sonrası hedeflenecek hedefleri gözeterek şekilde yeniden düzenlemesi, paftaların yenilenmesi, sayısallaştırılması, bilgisayar ortamında saklanması; TAKBİS, MERLİS ve benzeri projelerin tasarlanan sürelerde tamamlanması ve gerçekleşmesi; kurum çalışanlarının hizmetiçi eğitimlerinin yapılması, kurumda oluşacak yeni bilgi atmosferi için teknik donanım ve ekip yapılanmasının sağlanması gerekir.

Hepinizi saygıyla selamlarım. Teşekkür ederim.



3194/18 UYGULAMALARI - İDARİ YARGI VE KADASTRO İLİŞKİLERİ

M. Cemal İŞLEYİCİ, Namık GAZİOĞLU

HKMO

Sayın Başkan, değerli meslektaşlarım; hepinizi saygıyla selamlayarak sözlerime başlıyorum. Bu arada, 1960 yılında ilk memuriyet heyecanını duyduğum Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilatının kuruluşunun 159. yıldönümünü de kutluyorum.

Dilerim, son bildiri olması nedeniyle, sizleri sıkmadan sunumumu bitiririm. Son bildiri olmasının bir avantajı da var; arkası açık olduğu için, zaman mefhumu olmaz. Ama son bildiri olmasının bir dezavantajı da var; herkes yorgun, dikkatler dağıldı. Sizi sıkmadan, bu zamanı değerlendireyim istiyorum.

Konumuz, hepimizi çok yakından ilgilendiren ve zaman zaman da, “Acaba 18. Madde uygulamasından kaçınırsak mı?” diyebileceğimiz bir konu. İdari yargı kararları açısından parselasyon planlarını inceleyeceğiz; ama önce parselasyon planlarını hangi yasalara dayanak yaptığımızı kısaca hatırlayacak olursak, 3194 sayılı İmar Kanunu; kısa adı imar affı olarak bilinen, 3290 ve 3366 sayılı Yasalarla değişikliğe uğrayan 2981 sayılı Yasa; İmar Kanunun 18. Maddesinin uygulanması esnasında, hisseli parsellerle ilgili olarak, bazı koşulların varlığı halinde, onları müstakil hale getirme olanağı tanıyan 2981/3290’ın Ek 1. Maddesi ve Mülga Kanunumuz; 2290 sayılı Yapı Yollar Kanununun 6. Maddesi -ki, hatırlarsanız, orada, “düzenleme ortaklık payı” değil, “zayiat” olarak geçiyordu ve parsellerin yüzde 15’ine kadar alanlarından düşme yapılabilirdi- 3194 sayılı İmar Kanunuyla kaldırılan Mülga Kanunumuz, 6785 sayılı İmar Kanunu ve onun da, şu andaki 18’in karşılığı 42, 19’un karşılığı da 45. Maddeleri idi. Biz, parselasyon planlarımızı bu kanunların verdiği yetkilere dayanak yapıyoruz.

Uygulamada zaman zaman karmaşanın yaşandığını biliyoruz. Onun için, bunu özellikle almayı uygun gördüm. O da şu: Hangi kanunlarda nasıl bir parselasyon yapılmalıdır? İmar affı olarak bildiğimiz 2981 sayılı Yasada, yine bu Yasanın 10-C olarak vasıflandırdığımız ve ıslah imar planı olarak onanmış olan imar planlarının uygulamasını bu Maddeyle, yani 10-C ile yapıyoruz. Ki, büyük bir kolaylığı var; o da, hisseli parselleri müstakil hale getirme olanağı veren bir madde.

İkincisi, normal imar planlarımız, belediye meclislerince ve özel planlama alanlarında da yetki verilen kurumlar tarafından onanan planların uygulanması ise, İmar Kanunumuzun 18. Maddesine göre hazırlamak, 19. Maddesine göre de ilan yapıp tescil şilemlerini yapmak.

18. Maddenin uygulandığı yerler de, biraz önce kısaca değindiğim 3290 sayılı Yasanın Ek 1. Maddesiyle getirilen hisseli parsellerin müstakil hale getirilmesi. Ancak, uygulamada





hatanın en büyüğü bu Maddenin uygulamasından kaynaklanıyor. Bu Madde, “Her hisseli parsel müstakil hale dönüşür” diye bir ifade taşıyor. Burada iki koşul var; eğer hisseli parseller bu koşulları sağlıyorsa hisseli hale getirebiliyorsunuz. Ama uygulamada görüyorum ki, bunlara hiç dikkat edilmiyor. Eğer müşterek mülkiyet esasına göre kullanılan parseller varsa, yani birden çok hissedarın bulunduğu parseller varsa, parselasyon planı yaparken, 18 uygularken, 3290’ın Ek 1’ini de ekliyoruz ve hissedarlığı müstakil hale getiriyoruz. İdari yargının iptal kararlarının büyük bölümü, bu yanlış, hatalı uygulamaya yönelik.

Peki, ne yapalım da, 3290’ın Ek 1. Maddesini hisseli parsellerde uygulayalım. O zaman, Yasanın maddesine döneceğiz. Oradaki ifade aynen şu: “Bu Kanundan önce - ki, 3290 sayılı Kanun 86 yılında yayınlandı- özel parselasyona dayalı ve hisse karşılığı satılan yerler.” Orada, zeminde oluşum önemli değil; ama eğer zeminde bir oluşum varsa, o zaman yine 86 yılından önce satın alınmış olması ve hisse karşılığı satın alınan bir yer olması lazım. Çok zaman görüyoruz, 86’dan sonra alınmış ve intikal nedeniyle hissedarlara intikal etmiş yerlerde de müstakile dönüştürebiliyoruz. Bir itiraz vuku olduğunda, mutlaka idari yargı tarafından da bu iptale matuf oluyor.

İdari yargı tarafından iptal edilen planları, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. Maddesindeki hususları dikkate almıyoruz. 28. Madde şöyle diyor: “İdari yargı tarafından yürütme durdurması kararı verilen veya iptal edilen planlar 1 ay içerisinde iptal kararlarını giderecek şekilde yerine getirilmelidir.” Ben, her hafta bir ilde seminerde veya konferanstayım. Hiçbir belediyemizin 1 aylık süre içerisinde bunları yaptığını görmedim.

Bazı parselasyon planlarımız var ki, 1 aylık süre içerisinde bunların müktesepelikleri tayin edilmek suretiyle, 1 ay içerisinde yapılması, belediye encümenlerine sokulması mümkün değil. Yasa koyucu bunu da düşünmüş; eğer 1 ay içerisinde sonuçlandıramıyorsan, teşebbüste bulunmayı da kabul etmiş. Teşebbüs demek, müktesepeliklerin tespiti, belediye tarafından kadastro ve tapu sicil müdürlüklerinin bilgilendirilmesi, tapu kayıtlarının parselasyon tescilinden sonraki değişikliklerin alınması, kat mülkiyetine geçmiş binaların durumlarının değerlendirilmesi; zeminde açılmış yollar ve değişiklikler varsa, bunları tayin ederek, belirleyerek, tespit ederek, 1 ay veya teşebbüste bulunduktan sonraki süresi içerisinde yeni dağıtım yapması gerekir.

Çok zaman, davayı kazanan kişiler 1 ay içinde işlem yapmadığı için, bu defa mahalli mahkemelere müracaatla, idari yargı tarafından iptal edilmiş plan ve yolsuz tescil haline gelmiş planların iptalini talep etmekte. Talepler de aynen şöyle oluyor: “Tescil edilen parsellerin iptal edilerek, uygulama öncesi duruma dönülmesi” deniliyor.

Elimizde bir hayli karar var. Bir örnek sunacak olursak, Yargıtay 1. Hukuk Dairesinde de onanan, Elazığ 2. Asliye Hukuk Mahkemesinin 94 yılında aldığı karar, “Bir, imar uygulaması nedeniyle yapılan tapu kayıtlarıyla, bu parsellere ait imar haritaları ve krokilerin iptal edilmesine; iki, bu parsellerin normal kadastro tespitine ve haritalarına göre kadastro kayıtlarındaki payları oranından yeniden davacılar adına tesciline...”



Değerli arkadaşlarım; bunu yerine getirmek mümkün mü? Tapu sicil müdürü arkadaşlarımız var aramızda, kadastro müdürlerimiz var ve benden daha deneyimli ağabeylerimiz var. Bunu yerine getirmek mümkün mü? Satışlar olmuş, kat mülkiyetine geçilmiş, yollar açılmış, bir sürü uygulama olmuş. “Adli mahkeme kararıdır; bunu uygulamak zorundasın?” Her ne kadar bazı kadastro ve tapu sicil müdürlüklerimiz, bu, belediyeler tarafından nasıl oluşturulduysa, yeniden uygulama yapılması savını ileri sürüyorlarsa da, sen, adli yargı kararlarına uymak zorundasın.

Burada, Anayasanın 138. Maddesini bir görmekte yarar var. Aslında zamanımız olsaydı, içinde güncel konular vardı; Van olayı, Hakkari olayı, Şemdinli olayı.

Genelde parselasyon planları, 19. Madde gereğince, 1 aylık süreyle asılıyor -19. Maddeyi bir hatırlayınız- ilgililere mutat vasıtalarla duyuruluyor. Mutat vasıta ne? Bölgesel olarak değişiyor. Hatırlarsanız, bazı yerlerde tellal çağırır; davulu eline alır, “Ey ahali, duyduk duymadık demeyin...” O da bir duyurma yöntemidir. Bir kısmı minareden bağırır, bir kısmı yerel veya ulusal basın yoluyla duyurur. Bunlar mutat duyurma yöntemleridir. Ancak, Danıştayımızın almış olduğu bir kararla, parselasyon planı, imar planında olduğu gibi... İmar planı genel düzenleyici işlem. Biz, parselasyonu da genel düzenleyici işlem olarak görüyorduk; ancak, Danıştayımız, “Hayır, özel bir işlemdir. Bu nedenle, mutlaka ilgisine tebliğ edilmesi gerekir” diyor. Bu, şu aşamada bu kararı değiştirir mi, değiştirmez mi, bilemiyorum. Danıştayın dava dairelerinde görülen bir karardır. O zaman, 6785 yürürlükteydi. İlgililere Tebligat Kanunu o zaman da yürürlükteydi, “7201 sayılı Tebligat Kanun hükümlerine göre, bizzat tebliğ edilir” hükmü vardır.

6785’in değiştirilmesiyle ilgili Meclis görüşmelerinde, bir milletvekilimiz şöyle bir ifade kullanıyor: “6785 sayılı Kanunun 45. Maddesine göre ilan ediyoruz; ancak, ilgilileri bulamadığımız için, parselasyon planlarımız kesinleşmiyor. Bu nedenle, imar uygulamalarını yapamıyoruz. Bundan dolayı bu zorunluluğu kaldıralım, mutat vasıtalarla duyuralım.” Ancak, Danıştayımızın verdiği karar farklı, “Hayır. Bu, özel düzenleyici işlemdir. Bunun mutlaka Tebligat Kanunu hükümlerine göre, ilgiliye bizzat tebliği gerekir” diyor.

Danıştay, bu görüşlerden sonra tekrar konuyu incelemek gereği duyar mı; yoksa, “Gerek yok. Ben, kararı verdim. Bir daha böyle bir kararı vermem” mi der, bilemiyorum.

İdari yargının konuya bakış açısına ilişkin özetlediğim 20 tane konu var. Bunlar özellikle idare mahkemelerinin bilirkişilere sorduğu soruların özetleri. Parselasyon planlarının nasıl yapılmasını arzu ediyor? Diyor ki, “Öncelikle, dayanağı olan imar planı var mı?” Zaman zaman onu da gördük; imar planı yok, parselasyon planı yapmışlar. Dayanağı olan, onaylı filan bir imar planı yok. Şöyle düşünmüşler: “Önce parselasyonu yapalım, parselasyon planına göre imar planı hazırlarız” demişler. Tabii hiç de doğru bir işlem değil. Onu soruyor Danıştay.

Düzenleme sınırı doğru geçirilmiş mi? Hatırlayınız, 18. Madde Uygulama Yönetmeliği ki, arsa ve arazi düzenlemesi, 85 yılında benim yazdığım Yönetmelik. Bu Yönetmeliğin 5 ve 6. Maddeleri, düzenleme sınırının geçirilmesi esnasında dikkat edilecek hususlar ve yöntemleri içeriyor. 2Buna uygun geçirilmiş mi?” diyor.





Değerli arkadaşlarım; bu konu, hakikaten çok önemli bir konu. Bazen bakıyoruz ki, düzenleme sınırlarının geçirilmesinde baskı altında kalan belediye idaresi, hiç kamu alanı bulunmayan parselleri de en küçük düzenleme alanı, bir imar adası olacak şekilde düzenliyor. Ama öbür tarafta, tüm yeşiller orada, okul orada, sağlık orada, kültür orada; yani bir taraf biftek, öbür tarafa kemikli et. Bu olmamalı. İdari yargı bunun üzerinde duruyor.

Üçüncüsü, ada parseller, onaylı imar planında veya plan notlarında belirtilen koşullara uygun mu yapılmış? Bazen bakıyoruz ki, sırf hisselendirmemek için, küçük küçük parseller. Plan notlarında bazen görüyoruz, “Cephesi 20 metreden küçük imar parseli oluşturulamaz, 500 metre kareden küçük imar parseli oluşturulamaz” deniliyor. Biliyorsunuz, hiç olmadığı takdirde Yönetmelikteki koşullara bakıyoruz. Ama dediğim gibi hisselendirmemek için, plan notlarına aykırı olarak, parsel cephelerinin oluşturulduğunu görüyoruz. İdari yargı buna işaret buyuruyor.

Korunacak derecede yapı; tabii bunun anlamı çok geniş. Bu, aslında imar planı esnasında dikkate alınması gereken bir olay; ama eğer korunacak derecede bir yapı ise, parselasyonda da... Ki, buna yalnız bizim karar vermemiz yeterli olmaz. Bu konuda, korunacak yapı olup olmadığı konusunda, mutlaka komşu disiplinlerden de bilgi almamızda yarar var. Böyle yapıları eğer birden çok parsel üzerine bırakacak olursak, bu da idari yargı tarafından farklı yorumlanabiliyor.

Düzenleme ortaklık payı doğru hesaplanmış mı, düzenleme ortalık payı herkesten eşit olarak alınmış mı? Düzenleme ortaklık payının farklı alınmasını ... almıyor. Ama öyle şeyler gördük ki, birinden yüzde 30 almış, birinden yüzde 20 almış, öbüründen yüzde 40 almış, yüzde 5 de bağış yaptırmış; yani anlamak mümkün değil. Ama böyle şeyler olmuyor değil, oluyor. İdari yargı, bunu sorularının arasına alıyor.

Aynı şekilde, kamu ortaklık payını da soruyor; kamu ortaklık payı hesabı doğru mu? Düzenlemeye giren kadastral parsellerin alanlarıyla orantılı olarak, kamu parselleri oluşturulmuş. Yasamızda bu yoktu, “Kamu ortaklık payı” ifadesi yoktu; ancak, benim Ankara Belediyesi Harita Şube Müdürlüğüm zamanında olan bir olan. Karşımıza o kadar çok olaylar çıktı ki, kamu parsellerinin, yani düzenleme ortalık payı dışında kalan kamu parsellerinin de oluşturulmasında yarar gördük ve Yönetmeliği hazırlayan komisyona sunduk. “Yasaya aykırı” dediler, ama Yönetmeliğe koyduk. Bugüne kadar iptal davası da açılmadı. Ama ne oldu; herkes benimsedi bunu. Niye? Nasıl düzenleme ortalık payına giren kullanımlar herkesin ortak kullanımı ise, diğerleri de öyle. O zaman, okul DOP’a dahil değildi. Okullar, sağlık, kültür ve eğlence alanları, oyun alanları da herkesin ortak kullanımı alanı şeklinde olduğu için, bunlar da kamu ortalık payından karşılanacak. Ama DOP’tan bir farkı, birinden bedelsiz kamuya terk edilecek; öbüründe ise, yatırımcı kuruluş yatırımını yapacağı zaman, o günkü rayiç bedelden kamulaştırma bedelini verecek ve böylece o da kamu eline geçmiş olacak.

Bir konuya geldik ki, hakikaten çok zor. Yönetmelik yapımında da çok tartıştık. Zamanım olsa da, onları size bir anlatsam. Herhalde bir kitap olur onlar.



İmar planında bu sorun nereden kaynaklanıyor? İmar planında, Cemal İşleyici'nin parseli tamamen yola isabet etti, okula isabet etti, bir yere isabet etti. İmar planı, 18'i uygulayacak olan haritacıya diyor ki, "Ey uygulayıcı, bu Cemal İşleyici'nin yerini burada muhafaza etme; çünkü ben, onu kamuya ayrılan yere ayırdım. O, artık orada duramaz. Onu ne yapacaksın; onu bir başka yere taşıyacaksın." İşte burada, "taşımaya" ifadesi çok geniş anlamda.

Önümde enteresan bir örnek var. Aslında şu anda şehirci arkadaşlarım da burada olsaydı. Ankara'daki bir olayla ilgili çok güzel bir karar var. Parselasyon planının iptal davasına 3 tane şehirci gidiyor. Verdikleri rapor aynen mahkemenin kararına da geçmiş. Bakınız, ne diyor; "Her ne kadar, yapılan 18 uygulaması teknik yönden uygun ise de..." Büyük bir parselmiş; bir kısmını bulunduğu yerde vermiş, bir kısmını bulunduğu yerde vermemiş. "Bulunduğu yer" ifadesi var ya... Hatta, Yönetmeliğin yapımı esnasında, "Bulunduğu yeri tarif edelim" dedik. Birisi "50 metre diyelim" dedi, biri "100 metre diyelim" dedi, biri "500 metre diyelim" dedi. Baktık ki, bunun sonu yok. 100 metre desek, 101 metreye verse, iptal olacak. "Uygun görülecek yerden veya uygulama alanı içinden" dedik. Burada eşdeğerlik; yani kaldırdığın yerden, veremediğin yerdeki imar parsellerinin imar hakkı neyse, en az aynı durumdaki bir başka imar parselini vermek esası var. Böyle bakmak yerine, hiç buna bakmıyor, "Bulunduğu yerde verilmediğinden, iptaline..." diyor.

Haritacı arkadaşlarım kulaklarını kapatsınlar. Bakınız, diyor ki, "Bu tür hatalar genel olarak 18. Madde uygulamalarının, yani yerinde vermeme -şehirci ne yapacaksa bunu, onu da bilemiyorum- uygulamalarının çoğunluğunda görülmekte olup, şehir plancılarının parselasyon planı yapımı sürecinde dışlanarak, uygulamanın tamamen teknik yönüyle ele alınıp -burada teknik olarak ne var, onu da bilemiyorum- harita mühendisleri tarafından yapılmasından kaynaklanmıştır." Güzel bir karar, değil mi arkadaşlar? Evet, bu vesileyle bunu da dile getirmiş olduk.

Bu "yakınında" ifadesinin tarifi hakikaten çok zor. Hatta zaman zaman, eski Genel Başkanım Hüseyin beyle de tartışırız ve bu bildiride de özellikle vurgulamayı gördüm. Özellikle idari yargıda bilirkişilik yapacak arkadaşlar -zamanım kalırsa, onların da vasıflarının neler olması gerektiğini anlatacağım- yalnız dava konusu parsel ile ilgili bölümü inceliyor. Diyor ki, "Bunu buradan kaldırdı, başka yere götürdü." Bulunduğu yer imar parseli olup da, bir başka yere kaldırırsa, ona söyleyecek hiçbir sözüm yok; ama kamuya ayrılmış yerde, bir başka yere götürmeye mecbursun. Burada yalnız o parselleri değil, imar planında kamuya isabet eden kadastral parsellerin de nerelere gittiği... Çünkü ne yapacaksın; dağıtım esnasında, önce bulunduğu yerde vereceksin. DOP alıyorsunuz, KOP kesiyorsunuz, bir boşluk doğuyor. Yoldaki, yeşildeki veya kamu alanına geleni oraya yerleştiriyorsunuz. İnanır mısınız, Ankara Belediyesinde çalışmam esnasında, günlerce, "Bu vatandaş şuraya mı versem daha uygun olurdu; yoksa, biraz uzak ama, burası mı daha uygun olurdu?" diye uykularım kaçardı. Yani parselasyon planının yapımı, bu kadar özen isteyen, bu kadar zor bir işlem; ama bir kalemde silip atıyoruz, o zaman da üzülüyoruz.

Arkadaşlarım, genelde DOP uygulamasında bedele dönüşümü çok yapıyor.



Arkadaşlar; 3194'ün 18 uygulamasında, bedele dönüşüm Yönetmelikte var, ama şartları var. Ama arkadaşlarım, imar parsellerini hisseli duruma getirmemek için, genelde aynen 2981'de olduğu gibi, bedele dönüştürüyorlar. İdari yargıya gidince de, "18 uygulamasında bedele dönüşüm olmaz" diye haklı olarak iptal ediyor.

Bedele dönüşümün şartı şu: Genelde, parselin konumu itibarıyla düzenleme ortaklık payı alınamayacak durumda olan yerlerde kişiye gideceksin. Kimin parseli; Cemal İşleyici'nin parseli. Binam da var üzerinde. Benden DOP alamıyor; parselimi kullanmışım. Ne yapması lazım; bana diyecek ki, "Ey Cemal İşleyici, senden DOP alamıyorum. Senin DOP karşılığını Kamulaştırma Kanunundaki bedele dönüştüreyim mi; yoksa, yolda, yeşilde kalan birini sana hissedar mı yapayım?" Ben de, "Kimseyi getirme. Tanımadığım birini getirirsin, başıma bela olur. Onun için, onları hissedar etme. Bedele dönüştür, ben paramı öderim" diyorum. Bedele dönüşüm, 2984'ten farklı olarak, 3194'teki uygulama bu. Aksi takdirde, hisseli duruma getirmemek için, ne yazık ki, bedele dönüşüm uygun değil.

İfraz ve tevhitte oluşanlardan, yeni hesaplanan düzenleme ortaklık payına... Ki, hâlâ yüzde 35 olarak geçiyor, ama biliyorsunuz, yüzde 40'a çıktı.

Kapanan yollarla ilgili konuya Ferruh hocam değindi; ama ben, biraz daha farklı bir açıdan değineceğim. Mesela, idari yargının vermiş olduğu, kapanan yolların belediye adına parsel çıkarılmaması konusuna katılmıyorum. Mümkün değil, öyle şey olmaz! Neden olmaz? Tapu Kanununun 21. Maddesi var; eski bir kanundur, ama diyor ki, "Kapanan kadastral yollar belediye hudutları içinde belediyenin malıdır." Bu bir.

İki, Kamulaştırma Kanununun 35. Maddesi. 18. Maddede, "Yollarla birleştirmeye" diyor. Dağıtım ve tahsis cetvellerinin sağ tarafında ne var; "yoldan" diye bir sütun var. Eğer belediyeler yoldan mal edinemeyecekse, oradaki sütunların ne işi var?

İdari yargı, konuya genelde şöyle bakıyor: "Düzenleme öncesi belediyenin malı var mıydı, tescil edilmiş parseli var mıydı?" Varsa, herhangi bir işleme tabi tutmuyor; ama düzenleme öncesi parseli yokken, düzenleme sonunda hisseli veya müstakil parsel sahibi olduysa, kapanan yollardan mal edinmekten veya düzenleme ortaklık payını fazla hesaplamaktan dolayı, payı parselde dönüştürme şeklinde iptal kararlarıyla karşı karşıya kalabiliyoruz.

20. Maddeyi genelde atlamamamız gerekir. Dedik ki, "Uzun zaman sonra yapılan itirazlar, geriye dönüşü mümkün olmayan, hatta uygulanması mümkün olmayan sorunlarla bizi karşı karşıya bırakıyor. O zaman, ilgililerin, 10 yıl, 20 yıl, 30 yıl sonra açtığı iptal davaları var. Adanın tamamı yapılaşmış, bir tane parsel kalmış. Parsel maliki, "Yeni haber aldım" diyor, 30 yıl sonra dava açıyor. Dava açma süresinin kesilmesi lazım. O da ne? Yasada, "Mutat vasıta" diyor; ama Danıştayımız, "7201'e göre" diyor. 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre, ilgililere mutlaka bizzat tebliğ edilmeli. 7201, evvelki sene bazı tebligat kolaylıkları getirdi. Ama buna rağmen yeterli mi; yeterli değil.



Hatırlayınız, Tebligat Kanununun 49. Maddesinde, “İkametgâh adresleri tapuya bildirilmek zorundadır. Yapılacak tebligatlar bu adrese yapılmış sayılır” deniliyor. Ama bu, yalnız tapunun yapmış olduğu işlemlerle ilgili tebligatları içerdiği için, buna bir ilave yapmak suretiyle, 18. Madde uygulamalarında da bu madde uygulanır gibi.

Belki arkadaşlarım hatırlayacaklardır, Nüfus Kanunu çıktı. Nüfus Kanununa göre, nüfus bilgileri artık her şeyiyle bilgisayar ortamında. Ülke nüfus sistemi kurulacak, orada ikametgâh adresleri olacak. Hatta yabancıların da orada kaydı var. Bunlar oluşuncaya kadar biraz daha zorluk çekeceğiz; ama özellikle kent nüfus bilgi sistemi oluştuktan sonra sıkıntılar aşılabacak.

Sabrınızı epeyce zorladım. Sayın Başkanımın da tahammülüne çok teşekkür ediyorum. Hepinizi saygıyla selamlıyorum. İyi akşamlar diliyorum.



TARTIŞMA

OTURUM BAŞKANI- Cemal ağabeyin konusu aslında gerçekten 1 günlük seminer konusu ve bizim meslektaşlarımızı da çok yakından ilgilendiriyor. Ama bir zaman kısıtlaması olduğu için de, kusura bakmayın, uyarmak zorunda kaldım.

Bütün konuşmaları dinledik. Zaman da epey geçti. Çok kısa olmak kaydıyla birkaç soru almak istiyorum. Ama ondan önce bir-iki noktaya değinmek istiyorum.

Bugün, burada bizim kurumumuza epey görev verildi. Tabii ki, bu kadar çok beklentinin olması, görev verilmesi hem bize güç veriyor, hem de yükümlülük getiriyor. İlk günden bu tarafa, sayın genel müdürlerimizden başlayarak, “Tapu Kadastro şunu da yapmalı, bunu da yapmalı” denildi. Gerçekten bunlar çok önemli. Galiba bu Kongrenin maksadı da buydu. Yalnız, kuruma bu görevler verilirken, elemanlarıyla, insan kaynaklarıyla, maddi kaynaklarıyla, kurum da bu görevleri yapabilir kılınmalıdır.

Sayın Cemal hocam, “20 yılda bitirileceği her yıl söylendi” dedi. Evet, gerçekten doğru, bütçe kanunlarında bu hep vardı; ama son dönemde, yaptığımız plan gereği, her yıl 3 bin köy yaparak, 3 yılda bitireceğimize söz vermiştik ve plana uygun olarak da buna devam ediliyor. Bu, her zaman sözlerden biri değil. Ama biz, şuna da inanıyoruz ki: “Kadastro bitirilme” ifadesine pek hoş bakmıyoruz. Bitmez, kadastro başlatılır belki. Öyle demek daha doğru olur. Onun için, tesis kadastro filan gibi ifadeler kullandık. Türkiye’de yapılan kadastro -bugüne kadar kadastro yapanların hepsini minnetle anıyoruz- kendinden bekleneni vermiştir; ancak, bugün ihtiyaçlara cevap veremez bir durumdadır. Dolayısıyla, yenilenmesi, ikinci kadastro yapılması, sayısallaştırılması, yeniye uyarlanması gerekmektedir. Sadece şu rakamı vererek dikkatinizi çekmek istiyorum: Türkiye’de yapılan kadastro nun yüzde 60’ının yenilenmesi gerekiyor şu anda. Bunun da yaklaşık olarak maliyetini hesapladık ve DPT’ye bildirdik. Yüzde 60’ının yenilenmesi için, 1 milyar dolar civarında bir kaynak gerekiyor.

İmar uygulaması, bizim en çok üzerinde durduğumuz bir yenileme modelidir.

Bu arada, Cemal hocama bir soru yöneltmek istiyorum. Kadastro nun yapılmasında şu anda yaşadığımız en büyük problem orman. Orman kadastro sunun genel kadastroyla birlikte yapılması da bir şey ifade etmiyor; çünkü orman mühendisi bizim ekibe katılıyor, bir gün gelip bizim paftalarımızı alıyor, 300 parseli bir kırmızı çizgiyle belirliyor, “Burası orman” diyor.

Ormanların devletleştirilmesi, 1945 yılında çıkan bir yasayla sağlandı. Anayasada da, “Orman sınırları daraltılamaz” deniliyor. Peki, orman sınırı ne demek, hukuki anlamda orman sınırı ne demek, nereye orman sınırı diyoruz? Köy sınırı hudutnameyle belli, tapu sınırı yine tapudaki kayıtlarla belli. Orman sınırının neyle belirlenmesi gerekiyor, hukuki anlamda neyle belirleniyor?

Bir de Ferruh hocamın belirttiği bir konu var; onu da atlamak istemedim. “1/5000 ölçekli haritalardan kadastro yapılıyor. Tekrar yenileme ihtiyacı olacak.” Türkiye’de, 80 bin civarında 1/5000 ölçekli fotogrametrik harita üretilmiş ve bu, kadastro amaçlı olarak



kullanılmamış. Biz, kadastroya başlarken, “Bunları kullanalım mı, kullanmayalım mı, yeniden mi üretelim?” diye, bu tartışmayı çok yaptık. Bunların her biri kendi döneminde 2 bin dolar, bir haftanın maliyeti 2 bin dolar, çarpı 80 bin pafta. Hesap ederseniz, birkaç milyon dolar gibi bir kaynak var elimizde. Bunları yok kabul edemezdik, bir şekilde bunları kullanacaktık. Onun için, bunların sayısallaştırılmasını öngördük; ancak, şartnamelere bir-iki kıstas koyduk, bunlarla kadastro yapmıyoruz.

Bu sayısallaştırmanın birinci amacı, Tarım Bakanlığının beklediği, Orhan beyin bildirisinde belirttiği sayısal arazi modelinin oluşturulması; yani ... sayısallaştırılarak, daha sonra uydu fotoğraflarından faydalanmak amacıyla sayısal arazi modelinin oluşturulması. İkinci amacı da, sayısallaştırdıktan sonra, yüzde 30 ve daha fazla oranda bu paftalardaki parseller kullanılamayacak durumdaysa, o zaman, zaten kadastral amaçlı kullanmayacağız, yersel ölçülerle bundan faydalanacağız. Ancak, navigation amacıyla, ölçü altlığı olarak yüzde 5 bile kullanılıyorsa, bundan faydalanalım. Bir başka gayemiz de buydu; onu burada açıklamak istedim.

Buyurun.

ORHAN ERCAN- Sayın Başkan, kısa bir açıklama yapacağım. Bu açıklamayı da, Sayın Prof. Dr. Ferruh Yıldız’ın söylediği şeylerin yanlış anlaşılması, daha iyi anlaşılması için söylüyorum. Gerçi, siz bir açıklama yaptınız; ama bir ilave daha koymak istiyorum.

Hepimiz de biliyoruz ki, fotogrametrik haritalar farklı, kadastro farklı; biri mülkiyet, biri harita. Yani zaten bu fotogrametrik paftaların hukuksal geçerliliği olması diye bir sorun yok. Biz, oradaki sınırları hukuksal sınır diye kullanmıyoruz, kadastro altlığı olarak kullanacağız. Bu bir.

İkincisi, ARIP bölgesinde foto plan kullanmıyoruz. O cümle de geçti. O cümleyi ben yanlış anladıysam, düzeltin lütfen. Biz, foto plan kullanmıyoruz. ARIP bölgesinde kullanılan 1/5000 ölçekli haritalar, ülke pafta bölümlere sisteminde ED-50 datumunda, IFORD 1909 elipsoidinde olan standart topografik haritalardır. Bu bölgede tesis kadastro amaçlı yapılan çalışmalarda foto planlar kullanılmıyor. Foto planlar çok az kullanıldı. Nerede kullanıldı; MERLİS bölgesinde yenileme çalışmalarında. Çünkü hukuksal bir altlık, onu yenileyeceksiniz. Burada tesis kadastro olduğu için, bunların hukuksal bir değeri yok. Bunları sadece kadastro çalışmalarına altlık diye kullandık ve sayısallaştırdık. Konunun detayları, ARIP Teknik Şartnamesi Özel Teknik Şartname Madde 7 ile Ek 11’de bütün detaylarıyla yazılmaktadır.

Teşekkür ederim.

OTURUM BAŞKANI- Yine buna bir cümle ilave etmek istiyorum. Şartnamemizde, bırakın eski haritaların sayısallaştırılmasını, bugün üretilmiş fotogrametrik haritada dahi, eğer sınır oluşturan demiryolu, tel örgü, çit, sıra ağaçlar gibi sabit sayacağımız tesisler varsa, bunları da haritadan almıyoruz. Onları da mutlaka yeniden yersel ölçülerle kadastroya tabi tutuyoruz. Onun da bilinmesinde yarar var.

Buyurun hocam.





CEMAL İŞLEYİCİ- Teşekkür ederim Sayın Başkan. Önce sizin sorunuza cevap vermek istiyorum.

Çok kısa özetlemek istiyorum. Orman kadastrosu konusu aslında uzun bir konu. Orman Kanununun 1. Maddesinde ormanlar şöyle tanımlanır: “Tabii olarak yetişen veya emekle yetiştirilen ağaç ve ağaççık toplulukları yerleriyle birlikte orman sayılır. Bundan sonra da “Ancak” ile başlayan ve zaman içerisinde Orman Kanununda değişiklik yapılmak suretiyle bu Kanun kapsamı dışına çıkarılan yerler vardır; fundalıklar, mezarlıklar, harnupluklar, fıstıklıklar, zeytinlikler, kestanelikler. Kızılağaççıklara gelince, bu, maalesef olmadı. Karadeniz Bölgesinde istenen oydu. Böyle bazı istisnalar söz konusu olmuştur.

Ormanın sınırı nasıl belirlenir? Bu tanıma göre, ne zaman ormanla karşılaşırsanız sınırı o zaman belirlenir. Fakat yanlış anlaşılan olay şudur: Bir yer orman olabilir; ama ondan sonra, devlet ormanı mı, yoksa özel şahıs ormanı mı olabilir? Gördüğüm kadarıyla, kadaströ tespitlerinde -ki, Doğu Karadeniz Bölgesinde çok orman var- vasfı orman yazılıp da, vatandaş adına yazılan bir yer yok gibi. Neden; çünkü orman adı geçince, ondan sonra üst mahkemeler bir şekilde bunu vatandaşın aleyhine bozmaktadır. Dolayısıyla, kadaströ ekipleri de orman terimini kullanmaktan kaçınmaktadırlar.

Eğer böyle olsaydı, yani önce orman tanımına uyup uymadığına bakılıp, sonra da “Devlet ormanı mı, yoksa özel şahıs ormanı mı?” diye tespitine gidilseydi, durum farklı olacaktı.

“Devlet ormanı” deyince, ormanlar devletleştirildikten sonra, 1950’de çıkartılan yasayla iade edilmemiş olmak kaydıyla, 1945 yılında var olan bütün ormanlar devletleştirilmiştir. Ama devletleştirmede herhangi bir tespit ya da haritalama çalışması yapılmadığı için, kimin ormanı devletleştirilmiş, neresi devletleştirilmiş, ne kadar devletleştirilmiş, kim parasını almış, kim almamış, hiçbir şey belli değil. Dolayısıyla, devletleştirilen ormanlarının sahiplerinin 1 yıllık süre içerisinde başvurup, paralarının almaları gerekiyordu. Hiç kimse bilmediği için, kimse de doğru dürüst başvurup parasını almamıştır. Fakat Kanun uygulandığı için, bir yerde ormanla karşılaştığımız zaman şu soruyu soracağız şimdi: 1954’ten önce burası orman mıydı, değil miydi? Bunu nereden anlayacağız? Bunun için üç yöntem var; en önemlisi hava fotoğrafları. Yalnız, bu hava fotoğrafları 1945’ten önce çekilmiş olabilir, 45’ten sonra da çekilmiş olabilir. Eğer 45’ten sonra çekilmiş fotoğraf ise, bu fotoğraftaki ağaçların yaş tayininde, yaklaşık olarak 45’ten önce orman olup olmadığına karar verilebiliyor. Fotoğraflarda bunların alanları görülebiliyor.

Biz, üniversitede yaptığımız çalışmalarda bu tür bazı tespitlere rastladık. Önceden orman olmayıp sonradan ormanlaşan alanlar ya da önceden orman olup sonradan orman örtüsü kaldırılmış olan alanlarla karşılaştık. Bunları şöyle özetleyebilirim: Doğu Karadeniz Bölgesinde, yapılaşma olan yerlerde ormanların aleyhine, tarımsal alanlarda da ormanların lehine gelişmeler var. Son yıllarda, nüfus hareketleri ve kırsal alandan göç sebebiyle kendi haline terk edilen kültür arazileri kendiliğinden ormanlaşmaktadır. Fakat kadaströ ekipleri geldiği zaman, orman örtüsünü görünce, eski hukuki durumuna bakmadan, orman idarelerinin itirazları sonucunda orman tarafına tespit edilmektedir.



Dolayısıyla, sorunuzun cevabı, ormanın sınırları, ormanla karşılaştığımız zaman başlar; fakat orman kadastro yapılmışsa, tabii ki, o kadastro sınırlarının yerine uygulanmasıyla tespit ediliyor.

İkinci bir soru var. Esat Kaya bey, “Köy idari sınırlarında yaşanan problemlerin kısmen kaldırılması anlamında, 3402 sayılı Yasaya göre belirlenmiş çalışma alanı sınırı, yani genel sınır, bir kanun teklifiyle idari sınır olarak kesinleştirilebilir mi?” diye sormuş.

Kadastro Kanununda, “Çalışma alanı sınırı olarak köy sınırı esas alınır” deniliyor; ancak, ondan sonra da, esas aldığımız sınırın idari sınır olamayacağını belirtiyor. Burada, iki ayrı kurumun birlikte hareket etmemesinden kaynaklanan bir durum söz konusu. Çünkü idari sınırlar il idaresi tarafından tespit ediliyor. Sınırlarda herhangi bir işaret olmadığı için, bunları da kadastro ekipleri birlikteler marifetiyle tespit etmeye çalışıyorlar. Bu, birçok yerde de çekişmeli oluyor. Çünkü komşu köylerin idari sınırla ilgili birtakım menfaatleri söz konusudur.

Bu düzenlemeyi yapabilmek için, burada yapılması gereken husus, bana göre, bir yerde kadastro çalışma alanı ilan edildiği zaman, o bölgedeki idari sınırların idari mercilerce gösterilmesi ve arazide işaretlenmesi gerekiyor. Bunun için de il idaresi teşkilatının harita mühendisleriyle tesis edilmesi ve bu konuda çalışmalar yapılarak, Türkiye’nin idari sınırlarının bir an önce bitirilmesi gerekiyor. Kadastrodan ayrı olarak, bir çalışmayla, idari sınırlar aynen poligon güzergâhı gibi tespit edilip, bu sınırların tartışmasız bir şekilde belirlenmesi gerekir. Aksi takdirde, mükerrer tesciller de olabilecek, mükerrer ölçmeler de olabilecek. Hatta zaman zaman idari sınırlar arasında yetki karmaşası da söz konusu olabiliyor. Bunlar da sonra ermiş olabilir.

Teşekkür ediyorum.

...- Bu açıklamaya bir not düşmek istiyorum. Bu bildiriye hazırlarken, hem Kadastro Teşkilatında çalışan teknik elemanlarla, hem de ARIP bölgesinde iş yapan bazı müteahhit arkadaşlarla görüştük. Örneğin, Konya ve Kütahya illerinde, 58-62 dönemine ait uçuşlarla yapılmış fotogrametrik paftalar var ve bunların sayısallaştırılmasıyla şu andaki kadastro işlemi gerçekleştiriliyor, sayısallaştırılıyor, araziye uygulanıyor. Arazide, bunların 5-10 metre farklı olduğu görüldüğü halde; yani arazideki zemin değil de, paftadaki sayısallaştırılmış değerler esas alınarak ölçülendiriliyor. Bu şekilde yapılan kadastro, zeminle aynıysa olmadığı için, iki-üç yıl sonra tekrar yenilemeye ihtiyaç duyulacaktır. Yani benim orada söylemek istediğim şey bu.

OTURUM BAŞKANI- Eğer bahsettiğiniz gibiyse, zaten yanlış bir uygulama, şartnameye de uygun değil. Çünkü şartnamede, hata sınırları belirlenmiş. Bu hata sınırlarını aşıyorsa, o pafta, sayısal fotogrametrik altlık olarak kullanılamaz; şartnamemiz bu. Ama her şeye rağmen, sayısallaştırma ücretini yükleniciye ödüyoruz; çünkü “Bunu yap, sayısallaştır” diyoruz. Ancak, kullanmaya sıra geldiği zaman, eğer bu sınırı aşıyorsak, “Kullanılamaz” diye maddemiz var. Tabii eğer öyle uyguluyorsa, bu, yanlış bir uygulama olur. Bu arada, Konya’dakiler de bunu duysun.





CEMAL İŞLEYİCİ- Bana yöneltmiş iki soru var; iki de ben ilave edeceğim, korsan bildiri sunacağım.

Kadastro Müdürümüz Ayhan bey, 2981’le ilgili iki soru sormuş. “Yürürlükte askı ilanı süresi alma zorunluluğu olmayan Yasaya, 2981’e göre yapılan işlemde, daha sonra 3920 sayılı Yasa gereğince askı ilanı getirildiğinden, adli yargı geriye dönük olarak, askı ilanı yapılmadığı gerekçesiyle, yapılan uygulamanın iptaline ya da geriye dönük olarak 20 yıl önceki gibi devam etmiş” diyor.

Bildirimde, bilmez kişilerden pek bahsetmedim. Allah, kimseyi bilmez kişiye düşürmesin! Özellikle idari yargı konusunda çok karşımıza çıkıyor. Hani 40 deli bir deliğe taş atar da, 40 akıllı çıkartamaz ya, bu da herhalde onunla ilgili bir bilmez kişinin verdi raporun sonucunda olsa gerek. “Acaba 3290’la 2981’e göre onaylanmış olan planlarda ilan zorunluluğu var mı?” diye bakmak gerekirdi. Halep oradaysa, arşın burada. Bakıyoruz, 3290’la Değişik 2981 sayılı Kanununun 13. Maddesinin C Bendi. Aynen ifade şu: “İslah imar planları, belediye veya valiliklerce, mümkün olduğu kadar fiili durum dikkate alınarak ve yapılanma şartları da belirlenerek yapılır ve yeminli özel teknik bürolara yaptırılır. En geç 1 ay içinde belediye meclislerince kabul edilenler belediye meclislerince, büyükşehir yönetiminde ilçe belediye meclislerince kabul edilenler ilçe belediye meclislerince, il idare kurullarınca kabul edilenler valilikçe tasdik edilerek yürürlüğe girer. Bu planların tescili de 1 ay içinde ivedilikle yapılır.” İlan nerede burada? Bırakın onu, belediye meclisleri, il idare kurulu tarafından veya büyükşehirlerde ilçe belediye meclisleri tarafından yürürlüğe giriyor ve hemen akabinde, 1 ay içinde tescil zorunluluğu getiriyor. Nerede 1 aylık ilan zorunluluğu var?

Ayrıca, yönetmeliğine de bakıyoruz. Bazen yapabiliriz onu, yasada olmayan hükümleri yönetmeliğe de getirebiliriz. Yönetmeliğin 24. Maddesi, “İslah imar planları belediyeye intikal ettikleri tarihten itibaren en geç 1 ay içerisinde belediye meclisince, 3030 sayılı Kanun kapsamında kalan belediyeler de ilçe belediye meclislerince kabul edilerek yürürlüğe girer” diyor. Yani burada da herhangi bir ilan mecburiyeti yok. Danıştaya müracaatla bunun iptali gerekir. Yapılan savunmalarda, bu yasa maddeleri kendilerine iletilydi, herhalde karar esnasında bunu dikkate alırlardı.

Tabii şu da var: Genelde 6785’in ve daha sonra çıkan 3194’ün alışkanlığıyla, onanan imar planlarını meclis kararından sonra mutlaka 1 ay süreyle ilan ediyoruz. Belki bundan esinlendi. Yani ilan ediliyor; ama bu, 2981, 3290 ve 3366’ya göre onanan planlarda değil. Orada zorunluluk yok; ama buna rağmen ilan ediliyor.

İkinci soru bir hayli enteresan bir soru. “2981 sayılı Yasa uygulaması ve hem de aynı yerde 3402 sayılı uygulamayla mükerrer tescil yapılmış. 3194 sayılı 18. Madde uygulamasıyla sorun çözülebilir mi?” diye sorulmuş. Biliyorsunuz, 2981’de, devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin tescili veya uygulama esnasında da tesciller vardı.

Biz, zaman zaman bu tip sorunlarla karşılaştık. Alan hataları büyük olduğu ve düzeltilmesi uzun zaman alacağı için, düzenleme ortaklık payındaki şeyi azaltıp çoğaltmak suretiyle giderdiğimiz oldu. Bir-iki yerde hisse kapanmaları olmuyor. Küçük miktar ise hallolabilir,



büyük miktarlar ise çözümü zor. O zaman, 2981'e göre mi uygun, yoksa 3402'ye mi daha uygun olduğuna yargının karar vermesi lazım.

Bu arada, bir konuyu dile getirmeyi unuttum. Oturur oturmaz aklıma geldi. Yapmadığımız, ama yapmamız gereken bir konu var. Başkanım da oradan bakıp duruyor, “Bunu niye söylemedin?” diye gözüme bakıp duruyor.

Biliyorsunuz, imar planlarında, “Raporuyla bütün bir plan” diyoruz; ama nedense, parselasyonda böyle bir şey yok. İleride, gerek yargı, gerekse encümenin yapacağı kontrollerde, daha detaylı olarak konuya girebilmesi için -çünkü encümen kararlarına her şeyi o kadar geniş yazamıyoruz- mutlaka her parsel için bir rapor hazırlanmalı. 6785'i hatırlayın, 3194'le kaldırdık; parsel fişi vardı. Parsel fişinin daha detaylı olarak, neden bunu buradan kaldırdın, niçin bulunduğu yerde veremedin, bunları her parsel için yaptığımız takdirde, umarım, idari yargıdaki iptal kararları azalır.

İdari yargı, parselasyon planı uygulamalarımıza dört kararıyla farklı bir boyut getirdi. Bunlar tartışılabilir. İdari yargı kararları olaya münhasır olmakla beraber, uymamız gerekir. Bunlardan dört tane çok enteresan kararlar var. Bilgisi olan arkadaşlarım için tekrar olabilir, ama hiç bilgisi olmayanlar da olabilir. 95 yılında alınan bir kararla, pazar yerleri de 3194 sayılı Yasanın 18. Maddesi kapsamına girdiğinden, DOP'tan karşılanabilir. Bu, çok yeni bir karar, 2004'te alınmış bir karar. O da şöyle: “Semt spor alanlarının DOP'tan, bölgesel spor alanlarının KOP'tan karşılaması gerekir” diye bir karar. Demek ki, bundan böyle, düzenleme ortaklık paylarını hesaplarken, spor alanlarını, semt spor alanı ve tüm kente hitap eden spor alanı olarak ayıracağız. Pazar yerleri de hakeza. İki de “DOP alınmayacak” kararı var; bunlar da tartışılabilir. Ben, aslında katılmıyorum buna. Kararları okuyayım, sonra da niye katılmadığımı söyleyeyim.

Biri hastane yeriyle ilgili olarak, öbürü de okul alanıyla ilgili olarak, 2003 yılında alınmış iki karar var. Birinci karar, “Hastane alanı olarak, kamusal amaçlı kullanımı devam eden ve imar planında da bu amacın sürekliliği sağlanan taşınmazın parselasyon işlemi sonucunda değerinin artması söz konusu olmadığından, hastane alanından DOP kesintisi yapılamaz” şeklinde. İkinci karar da 2003 yılında alınmış; ama bu, 5006'dan önce, okul alanları DOP'tan karşılanmadan önce. Bu karar, parselasyon işlemi, imar planında okul alanı olarak ayrılan ve bu amaçlı kullanımı devam eden taşınmazda değer artışı yaratmayacağından, okul alanından DOP alınamayacağı konusunda.

Bu konuya niye karşıyım? Düşünün bir kere, bir plan yaptınız, ruhsatlı veya ruhsatsız kadastral parsel üzerinde 3 katlı binam var; parselimin üzerine yaptım ve parselim de, biraz önce verdiğim bedele dönüşüm gibi, korundu veya korunmadı. Benim 3 katlı yerime tekrar 3 kat imar planı geldi. 3 katlı binam vardı, ama neydi; kadastral parseldi, imar parseli haline dönüştü. Burada bir değer artışı oldu mu? O zaman, değer artışı olup olmadığı konusunda bir ayrı değerlendirme yapmam lazım. Biz, 18. Madde uygulamalarını değer esasına dönüştürebilseydik... Ki, arzumuz bu, doğal da bu, en adaletlisi bu; ama şu andaki yasalar buna elvermiyor. Çünkü imar planı yapıldıktan sonraki değerde pek şüphemiz yok. Biz, gerektiğinde yol profillerini de yaparız, inşaat emsalini hesaplarız.





Bütün sıkıntımız, planlama öncesi kadastral parselin değerinde. İşte, bunda anlaşıyoruz; çünkü emlak değeri farklı, kamulaştırma değeri farklı. Oraya nasıl bir değer koyacaksınız? Değer koyduğunuz anda, parselasyon planı uygulamaya girmeden değere itiraz olacaktır. Bilirsiniz, kişiler devlete vergi verirken en düşük, devletin herhangi bir şekilde ihtiyacı olduğu zaman en yüksek bedelden olsun isterler.

Evet, benim söyleyeceklerim bu kadar. Teşekkür ederim.

OTURUM BAŞKANI- Hocam, çok teşekkür ediyoruz.

Çok enteresan bildirilerinden dolayı, bütün konuşmacılara ve sabırla bizi bu saate kadar dinleyen siz dinleyicilere teşekkür ediyorum, iyi akşamlar diliyorum. (Alkışlar)



YEDİNCİ OTURUM

TAPU KADASTRO VE TEKNOLOJİK GELİŞME

ÖRNEKLERİ

Oturum Başkanı: Levent ÖZMÜŞ / HKMO

KONUKLAR:

Azerbeycan'da Kadastro Uygulamaları, Sorunları

Amin İSMAYİLOV / Azerbeycan Devlet Toprak ve Xeriteçekme
Komitesi Elm-i Monitoring Merkezi Direktörü

Kent Bilgi Sistemi ve Kadastrodan Beklentiler

Yrd. Doç. Dr. Savaş DURDURAN, Yrd. Doç. Dr. Ali ERDİ / Selçuk Üni
Abdullah AKBAŞ / Alanya Belediyesi

Almanya Kadastro Bilgi Sistemi : ALKIS

Arş. Gör. Mehmet ÇETE Technische Uni. / München
Prof. Dr. Tahsin YOMRALIOĞLU / KTÜ





AZERBEYCAN'DA KADASTRO UYGULAMALARI, SORUNLARI

Amin İSMAYİLOV

Azerbeycan Devlet Toprak ve Xeriteçekme Komitesi Elm-i Monitoring Merkezi Direktörü

İlk önce, Azerbeycan'dan gelmiş diğer arkadaşlar ve kendi adıma, tüm Kongre iştirakçilerini selamlıyor; bizi buraya davet eden Kongre Örgütlenme Komitesine ve emeği geçen herkese teşekkür ediyor, derin minnettarlığımızı bildiriyorum.

Bizim bugünkü konuşmamızın esas mevzusu, Azerbeycan'da kadastronun yaratılması, bugünkü durumu ve mevcut problemler üzerineydi. Lakin, vaktimiz sınırlı olduğundan, konuyu kısaca ele alıp, bu problemleri dikkatinize sunacağım.

Bilindiği üzere, Azerbeycan'ın arazisi 8.6 milyon hektardır, ki bunun yüzde 20'si halihazırda işgal altındadır. Bizim konuşacağımız mevzu elbetteki Azerbeycan arazisinin geri kalan yüzde 80'lik bölümü üzeredir.

Azerbeycan'da kadastro esas itibarıyla 1997 yılında Azerbeycan toprak ıslahatıyla birlikte başlamıştır. Çünkü, bilindiği üzere, Sovyetler döneminde, Azerbeycan'da özel sektör yoktu, toprakta özel mülkiyet yoktu. O nedenle de, Sovyetler döneminde bu kadastro meselesi pek aktüel değildi. Lakin, Azerbeycan'da bağımsızlık kazanıldıktan sonra, kadastronun esas dayanaklarından olan kanunların oluşturulmasından sonra mühim işler görüldü. Bu kabul edilmiş kanunlardan bir kısmı slaytta gösterilmiştir. Bunlardan en mühimi, 1996 yılında kabul edilen Toprak Islahatı Kanunudur, ki bu Toprak Islahatı Kanununa göre, ilk defa olarak Azerbeycan'ın bütün toprakları üç mülkiyet şekline ayrıldı: Devlet mülkiyeti, belediye mülkiyeti ve özel mülkiyet.

Azerbeycan'da toprak reformuna kadar 2032 kolhoz ve sovhoz vardı. Bunlar toplumsal kurumlardı, hiçbir özel mülkiyet yoktu. Şimdi, halihazırda, toprak reformundan sonra, bu 2032 kolhoz ve sovhozların hepsi lağvolundu ve onlara ait olan toprakların tümü köylerde yaşayan insanlar arasında bölüştürüldü.

Gördüğünüz bu cetvellerde, bu toprakların insanlar arasında bölüştürülmesine ilişkin rakamlar var. Zaman darlığı nedeniyle bunlara etraflıca değinemeyeceğim.

Bu cetvelde görüldüğü gibi, toprak reformunun esas sonucu olarak, toprak mülkiyeti kişiler arasında alım-satımına konu olur hale gelmiştir, ki buna bizde toprak pazarı da derler. Yani toprak reformundan sonra oluşan mülkiyet hukuku uyarınca, insanlar, mülkiyetine aldığı bir toprağı istediği kişiye satabilir, bağışlayabilir ve miras bırakabilir.

Bu cetvelde, 1999 yılından itibaren Azerbeycan'da ortaya çıkan toprak pazarının durumu görülmekte. Yıllar geçtikçe, toprak pazarı oluşmaya başladı, ki görüldüğü gibi, toprak pazarı artık hızla belli bir biçime kavuşmaktadır.





Özel mülkiyette olan toprakların alım-satımı yapılabildiği, toprak pazarında alım-satıma konu olabildiği gibi, devlete ait olan toprakları kiralamak da mümkündür. Bu kiraya verilmesi olayında da, slaytta görüldüğü gibi, her biri kadastro kurumlarından gerekli belgeleri almak koşuluyla, devlet toprakları 15 yıl müddetince kiraya verilebilmektedir. Belediye toprakları ise 15 yıldan 99 yıla kadar uzun bir müddette kiraya verilebilmektedir.

Bu slaytta, sağ tarafta gördüğünüz, bizim problemlerimizden biriydi. Çünkü vakit darlığından dolayı, Azerbaycan'da, 70 yıl boyunca, köhne teknolojiyle hazırlanmış haritalardan yararlanmak mecburiyetinde kaldık. O köhne haritaları bilgisayar ortamına aktarmak suretiyle rakamsal hale getirdik. Bu da bizim için çok vakit alan bir şey oldu. Lakin, bu sorun bugüne kadar hâlâ halledilebilmiş değil. Çünkü köhne teknolojiyle hazırlanmış haritalarda olan veriler bilgisayara da ... vasıtasıyla geçirilmiştir; yani bu haritaların ... düzgün olmamıştır.

Bu slaytta, bu durumdan nasıl çıkılabileceğinin yollarını gösterilmektedir.

Özel mülkiyette veya kiraya verilen topraklara ait senetler ve bunların sahipleri hakkındaki bilgiler bu şekilde bilgisayar ortamına aktarılarak, yeniden düzenlenmiştir.

Burada değinmem gereken bir nokta da, Azerbaycan'daki kadastro faaliyetlerinde yaşanan ve tüm Bağımsız Devletler Topluluğuna dahil olan devletlerde olan problemlerden biri olan **inistüsyonal** problemlerdir. Yani birçok kurumun bu prosese iştirak etmesi işe mani olurdu.

Bildiğiniz gibi, Azerbaycan'da esas olarak üç kurum bu meseleyle meşguldür. Biri Toprak ve Xeriteçekme Komitesi; diğeri, Taşınmaz Emlak Üzerindeki Mülkiyet Yönetimi Komitesidir. Üçüncüsü ise, Emlak komitesidir. Bunlardan Emlak Komitesi, esasen sovhöz ve kolhozlar özelleştirildiği zaman, onlara ait olan toprakların özelleştirilmesiyle meşguldü. Taşınmaz Emlak Üzerindeki Mülkiyet Yönetimi Komitesi de taşınmaz mallarla ilgilenirdi. Ama bütün o topraklarla bağlı olan kadastro meselelerinin hepsi esasen bizim Devlet Toprak ve Xeriteçekme Komitesinin yetki ve sorumluluğundaydı.

Bu durumdan kurtulmak için, biz, Azerbaycan'da, Dünya Bankası kredisıyla, ortak bir düzenleme heyeti oluşturduk ve yasa tasarısı hazırladık.. Bu tasarının esas amacı, Azerbaycan'da, bütün ülke dahilinde, bu üç kurum arasında ortak, tek bir kadastro sistemi yaratmak ve bundan sonra, köhne harita materyallerinin yeni teknolojiyle yeniden düzenlenmesini ve Azerbaycan'a yeni knowhow'ları getirmektir. Şimdi göreceğiniz slaytlarda göreceğiniz üzere, bu çalışmalar neticesinde, ortak, tek bir kadastro sistemi ve düzenlemesine göre havadan fotoğraflarla ve kozmik fotoğraflar vasıtasıyla, ortofoto usulüyle, daha çağdaş ve kadastroya daha uygun haritalar elde etmeye başladık. Bunun esas sebeplerinden biri şuydu: Eskiden, Azerbaycan'da toprakta özel mülkiyete izin verilmiyordu ve kolhoz ve sohvözların arazisi 2 bin, 3 bin hektarlarla ölçülürdü. Onların arasında 15-50 hektar oranında sınır hataları olduğunda bile bir sorun olarak görülmezdi; çünkü bu konuda öyle bir özel ilgi yoktu. Ama şimdi, toprakta özel mülkiyet söz konusu olduğundan, 1 hektar toprağı olan insanlar bile bunu ölçülerine çok önem veriyorlar ve ölçüler artık santimetreye ölçülüyor. Buna göre de, bizde, ortofotolardan yararlanmak zarurieti doğdu.



Bunun dışında, Azerbaycan’da, eskiden, tapu kadastro işlemlerinin hepsi Başkent Bakû’de gerçekleştirilirdi. Ama bu tasarı kanunlaştıktan sonra, biz, artık Azerbaycan’ın çeşitli bölgelerinde ofisler kurduk ve şimdi, köylüler, çiftçiler Bakû’ye gelmeden bu işlemlerini kolaylıkla gerçekleştirme olanağına kavuştular.

Bu slaytta görüldüğü gibi, yapılan bu yeni düzenleme ve çalışmalarla, toprakta özel mülkiyetin önünün açılması ve toprakların kişiler arasında paylaşımı sürecinde kadastro bununla başa çıktı; ama aslında hepimiz iyi biliriz ki, bu sadece işin başlangıcıdır, kadastro bir prosestir ve yüzyıllardır süren bir prosestir. Toprakların parsel şeklinde paylaşımından sonra problem daha da artar; çünkü şu anda Azerbaycan’da 12 milyona yakın parsel var ve bunların idare olunması lazımdı. İdare olunması da köhne usullerle mümkün değildi. Ona göre, biz, coğrafi bilgi sistemlerinden ... ve ARCİS software’lerinden yararlanmaya başladık, ki her bir mülk sahibinin hakları gerektiği şekilde korunabilsin.

Bu slaytta, bu alandaki teknolojimizi geliştirmek için İsviçre’nin SEFU teşkilatıyla birlikte yaptığımız bir projeyi dikkatinize sunmak istiyorum.

Burada bizim Komitenin yapısı gösterilmiştir. Devlet Toprak ve Xeriteçekme Komitesi dört müesseseden ibaretti. Bu yeni yasayla birlikte, Devlet Toprak ve Kadastro Komitesi Elm-i Monitoring Merkezi hayata geçirildi.

Burada da esas amaç, bu slaytta gösterildiği gibi, bu proje dahilinde, merkezi bilgi sistemini oluşturmaktır. Artık rakamsal kaynaklardan, hava fotoğraflarından ve elde ettiğimiz GPS ve Total Station, ve saha ölçümleri neticesinde bütün verileri en çağdaş şekle sokmaya çalıştık ve bunun için de pilot araziler seçtik. Bir sonraki slaytta göreceğimiz gibi, hem daha önce Azerbaycan’ın çeşitli bölgelerinde yaptığımız ölçümlerde, hem de bu İsviçre teşkilatıyla birlikte yaptığımız projede bunu hayata geçirdik.

Tabii, bu çalışmaların hepsi özel olarak üzerinde durulması gereken mahiyette; ama zaman darlığından ötürü bunların ayrıntısına girmeyeceğim.

Bu slaytta, problemlerimiz görülüyor.

Toprak reformu sırasında, elde ettiğimiz köhne kağıt haritalarla belirlediğimiz bütün o parsellere falan baktığımızda, dikkat ederseniz, bunlarda çok hata var. Ama yeni Yasayla, rakamsal haritalara geçildikten sonra tüm hatalar ortadan kaldırılmış oldu.

Burada, o yasaya kadar ve o yasadaki sonraki süreçte olanlar arasındaki farkları göstermeye çalıştık.

Hava fotoğraflarından sonra, biz, iki pilot arazide bunu hayata geçirdik ve 10 santimetre ... böyle bir bilgiyi elde etmiş olduk. Bu şekilde, iş prosesimizde GPS’ler ve Total Station’lar vasıtasıyla ve bizim kendi fotogrametrik ölçümlerimiz ve özgün programlarımız vasıtasıyla bu işleri çağdaş seviyede yapar hale geldik. Lakin, bunlar tüm Azerbaycan için söz konusu değil; muayyen pilot arazilerde, kent toprakları ve kentlerin kenarlarında olan sahalarda bu kadastryu hayata geçirdik. Bunların neticesinde, artık çağdaş seviyede bu işleri görür hale geldik. İlave olarak, bu konuda uzmanlar yetiştirdik; bunlar, yurtdışında eğitimler aldılar.

Kısacası, Azerbaycan’da kadastronun bugünkü durumunu bu. Vakit darlığından dolayı ancak bu şekilde izah edebildim.





AZERBEYCAN'DA TAPU KADASTRONUN YAPILMASI

Hikmet MAMADOV

Azerbeycan Devlet Bakanı Galip Memedov'un Temsilcisi

Azerbeycan'dan katılan Sayın Profesör Doktor Amin bey, Azerbeycan'da tapu kadastronun teknik konularını detaylarıyla anlattı. Ben, sadece, Azerbeycan'da tapu kadastronun yapılması ve bugüne kadar kat ettiği mesafeyle ilgili birkaç önemli notu dikkatinize sunacağım.

Öncelikle, böyle güzel ve üst düzeyde bir kongreyi düzenledikleri için Organizasyon Komitesine teşekkürlerimi sunuyorum ve ayrıca bize konuşma fırsatı tanıdığınız için de tekrar teşekkür ediyorum.

Bakanımızın kendisi katılacaktı Kongreye; ama maalesef, son anda özel bir devlet görevi çıktı, o yüzden katılamadı. Ben, saygıdeğer katılımcılara ve Kongre iştirakçilerine Bakanımızın selamlarını iletiyorum.

Sovyetler Birliği dönemimde, Azerbeycan'da tapu kadastro yok gibiydi ve tabii ki Azerbeycan'da tapu kadastro işlemlerinin tarihi, sizinki gibi, 159 sene öncesine dayanmıyor. Daha yeni başladık. Bu bir açıdan tabii ki iyi bir şey değil, kötü; ama bir açıdan da iyi yönleri vardır. İyi yönleri neler? Diyelim ki, bir arsada bir bina yapılacak; sizin durumunuz, o arsada yapılmış gecekonduyu yıkıp, yerine yenisini yapmak şeklindedir. Ama bizdeyse, arazi boştu ve hemen oraya kadaystryu yapmaya başladık, ki bu bizim için birtakım kolaylıklar sağladı diye düşünüyorum. O yüzden de, Azerbeycan'da tapu kadastro işlemleri, Sayın Amin beyin anlattığı gibi, oldukça hızlı bir şekilde mesafe kat edebildi.

Azerbeycan'da tapu kadastro işlemlerinin yapılmasında önemli unsurlardan biri de toprak reformları oldu. Bildiğiniz gibi, Sovyetler Birliği döneminde, Azerbeycan'da özel mülkiyet yoktu. 1991 yılında Azerbeycan bağımsızlığına kavuştuktan sonra, 1994 senesinde petrol projeleri hayata geçirilmeye, uygulanmaya başlandı ve artık Azerbeycan'da petrol sektörünün perspektifi gözler önündeydi. Ama bir de herkese belli olan Hollanda sendromundan kaçmamız için, Azerbeycan'ın, gayri petrol sektörünün de geliştirilmesi şarttı. O yüzden, Azerbeycan Eski Cumhurbaşkanı, radikal siyasi irade kullanarak, toprak reformlarının hayata geçirilmesiyle ilgili kararı kabul etti. Tabii ki önce bunun altyapısı düzeltildi, yasalar, kuralları yapıldı ve onların gerekçesi olan hukuksal işlemler yapıldıktan sonra reformlar hayata geçirilmeye başlandı.

Tabii ki bu çok zordu; çünkü birtakım psikolojik bariyerler vardı. 1920'lerde, Azerbeycan'da özel mülkiyet kaldırıldı; bu bir problem yarattı. Şimdi, yeniden özel mülkiyetin yaratılması da yeni psikolojik problemler yarattı. Yani vatandaşlar, "Al, sana toprak veriyorum" dediğimizde, tabii ki herkes buna hazır değildi. Bunun için, biz, uzun uzun, vatandaşlara, toprak reformunun iyi yönlerini, bunun böyle olması lazım geldiğini anlattık, uluslararası pratikte de böyle olduğunu anlattık. Tabii, bu da epey bir



zamanımızı aldı. Demek istediğim şu ki, ancak bu işlemler, hazırlıklar tamamlandıktan sonra Azerbaycan'da toprak reformları başladı. Öncelikle, her bir köyün ölçüm işleri yapıldı ve her köyde kayıtlı olan vatandaşlarımızın sayısı hesaplandı. Yine tüm köylerin sınırları içerisinde olan arazilerin, verimli toprakların, tarıma yararlı toprakların kaç dönüm olduğu hesaplandı ve bu topraklar aile üyeleri sayısına bölündü. Tamam, bölündü de, herkesin ayrı bir talebi vardı. Biri, “Benim evimin tam yanında toprağım olsun” diye talepte bulundu; diğeri, “Efendim, su kaynaklarına yakın olan topraklar benim olsun” diye talepte bulundu. Bu da ciddi bir problem yarattı. Bunu da nasıl çözdük; bu aşamada kura yöntemi işimize yaradı. Vatandaşların adlarını kuraya kaydederek, bir torbaya bıraktık ve herkes gelip, oradan kendi kurasını çekti. Yani şansına neresi çıktıysa oraya sahip olmak durumunda kaldı. Böylece bu problemi de çözmüş olduk.

Bunun neticesinde, yeni dönemde, yani bağımsızlığımızdan sonraki dönemde, Azerbaycan topraklarının yüzde 56’sı devlet mülkiyetinde kaldı. Yani tıpkı sizdeki gibi; orman alanında olan topraklar, su havzalarında olan topraklar, kışlak ve yaylalık topraklar, bir de mera toprakları devlet mülkiyetinde kaldı. Bunlar, Azerbaycan’ın toplam toprak miktarının yüzde 56’sını kapsadı. Aşağı yukarı yüzde 33 oranında topraklar belediye mülkiyetinde tanındı, belediyelere verildi; yüzde 19 oranında topraklar ise özel mülkiyete verildi. Yani anlattığımız yüzde 19 oranı, yani vatandaşların özel mülkiyetine verilen topraklar, sadece ve sadece tarıma yararlı en iyi topraklardı, ki vatandaşlar, Azerbaycan’ın erzak ihtiyacını karşılamak için orada ürün yetiştirsinler..

Tabii ki, bu Kongrede birtakım yeni şeyler duyduk. Özellikle, Kongremizin birinci gününde, İstanbul’dan gelen saygıdeğer katılımcılarımızın sunduğu değerlendirme konusu bizim için yeniydi. Azerbaycan’da henüz böyle bir değerlendirme yok, yapılmadı. Bir de, kadastro işlemlerinin mali boyutuyla ilgili, İstanbul Üniversitesinden bir arkadaşımızın yaptığı bir konu sunumu vardı. Bu da Azerbaycan’da yoktu. Böylece, Kongrede birtakım yeni şeyler duyduk ve çok yararlı oldu. Azerbaycan’a dönünce, bunların yapılması için gayret edeceğiz.

Ben, fazla zamanınızı almadan, Kongreyi organize edenlere, özellikle Ali Fahri beye, bizi davet ettiği için teşekkürlerimi bildiriyorum ve Kongremize başarılar diliyorum. Çok sağ olun.





ÜLKEMİZDE KENT BİLGİ SİSTEMİ VE KADASTRODAN BEKLENTİLER

Yrd. Doç. Dr. S. Savaş DURDURAN¹, Yrd. Doç. Dr. Ali ERDİ¹, Abdullah AKBAŞ²

¹Selçuk Üniversitesi, Müh-Mim. Fak., Jeodezi ve Fotogrametri Müh, KONYA, durduran@selcuk.edu.tr, aerdi@selcuk.edu.tr

²Alanya Belediyesi, Kent Bilgi Sistemi Şube Müdürlüğü, Alanya, zzakbas@hotmail.com

ÖZET

21. yüzyılda, nüfusun büyük çoğunluğu kentlerde yaşamakta ve kentin yönetimi kompleks bir yapı içerisinde bulunmaktadır. Büyük yerleşim alanlarına dağılmış kentlilerin yaşam standardının artırılması, kentsel hizmetlerden rahat, ucuz ve etkin bir şekilde faydalanabilmesi, kentsel problemlerle karşılaşmaması için kentin, gelişen teknolojiyle birlikte planlı bir şekilde yönetilmesi gerekmektedir. Günümüzde kentlerin yönetiminde en uygun yol Kent Bilgi Sistemidir.

Kentin aktif, hızlı, doğru, çağa daha uygun standartlarda yönetimi ve bilgiden maksimum seviyede yararlanarak kentteki tüm kurumların katılımını sağlayacak olan Kent Bilgi Sistemi; kurumlar arası koordinasyon, veri paylaşımı, veri standardizasyonu, kente ait planlama, zaman vb.. kazançlar sağlamaktadır.

Kent Bilgi Sisteminin oluşturulmasında ihtiyaç duyulan ve toplanması gereken en önemli verilerin başında Tapu ve Kadastral bilgiler gelmektedir. Sisteme aktarılabilecek, tapu ve kadastral bilgiler, mevcut durumdaki mülkiyete ilişkin mekansal ve mekansal olmayan tüm bilgileri içermektedir. Bu bilgilerin doğru, güncel, güvenilir ve tam olması sistemin daha iyi çalışmasını sağlayacaktır.

Bu çalışmada, ülkemizdeki KBS çalışmalarının mevcut durumu, sorunları ve genel bir değerlendirilmesi yapılarak Kadastral bilgilerin önemi ve sisteme entegrasyonunda karşılaşılan sorunlar, kadastrodan beklentiler sunulacaktır.

Anahtar Sözcükler: Kent Bilgi Sistemi, Kadastro, Belediye

ABSTRACT

In 21st century, the majority of the population lives in cities, and the management of cities exist in complex structures. The city should be managed in a planned manner with the developing technology in order not to encounter urban problems, benefit from urban services comfortably, cheaply and effectively, and increase the life standards of urban people in large residential areas. Nowadays, the most appropriate way of city management is Urban Information System.

The management of cities under active, exact, contemporary standards and the Urban Information System that will provide the participation of all institutions in the city by utilizing maximum information will cause to have coordination between institutions, data sharing, data standardization, planning for city, time, etc. profits.



Deed and Cadastral Information is the most important data absolutely required in the formation of Urban Information System. The deed and cadastral information involves all the spatial and nonspatial information related to the current ownership situation. The correctness, currency, reliability and accuracy of these data provide better study for the system.

In this study, the current situation, problems and a general evaluation of Urban Information System studies in our country will be taken into consideration, and the importance of cadastral information and the problems encountered during the integration of them into systems and the expectations from Urban Information System will be presented.

Keywords: Urban Information System, Cadastre, Municipality

1. GİRİŞ

Nüfusumuzun büyük çoğunluğu kentlerde yaşamakta ve kentin yönetimi kompleks bir yapı içerisinde bulunmaktadır. Büyük yerleşim alanlarına dağılmış kentlilerin yaşam standardının artırılması, kentsel hizmetlerden rahat, ucuz ve etkin bir şekilde faydalanabilmesi, kentsel problemlerle karşılaşmaması için kentin, gelişen teknolojiyle birlikte planlı bir şekilde yönetilmesi gerekmektedir.

Bilişim teknolojisinin hızla gelişmesi ve yoğun bir şekilde kullanımı ile özellikle yerel yönetimler tarafından Kent Bilgi Sisteminin kullanılması ve kentsel faaliyetlerin bu yöntemle yerine getirilmesi kaçınılmaz olmuştur.

Başlangıçta maliyeti çok fazla olan ve büyük yatırımlar gerektiren bu sistemlerin kurulmasında, uzun vadede sistemden elde edilecek para, zaman ve hizmet kazancı artmaktadır (Baz, 1999) Sistemin başarı ile tamamlanması ile yerel yönetimlerin olduğu bölgelerdeki vatandaşların istek, sorun ve ihtiyaçlarından oluşan her türlü güncel verinin minimum zamanda ve minimum maliyetle toplanması, depolanması ve işlenmesi sağlanır. Bu sayede yerel yönetimlerin iç ve dış birimleri arasında koordinasyonun sağlanması, ekonomik hizmet üretiminin yapılabilmesi, akılcı planlama ile kaliteli yönetim sağlanarak hızlı bir denetim imkanı elde edilir (Erdi ve Durduran, 2005). Kent Bilgi Sisteminin (KBS) kurulması ve doğru işletimi belediye gelirlerini de artırmaktadır.

2. ÜLKEMİZDE KENT BİLGİ SİSTEMİ ÇALIŞMALARI VE SORUNLAR

Kent Bilgi Sistemi, kentsel faaliyetlerin yerine getirilmesinde optimum karar verebilmek için ihtiyaç duyulan planlama, altyapı, mühendislik, temel hizmetler ve yönetsel bilgileri hızlı ve sağlıklı bir şekilde irdelemek amacıyla oluşturulan, coğrafi bilgi sistemlerinin kent bazında bir uygulaması olan, konumsal ve konumsal olmayan bilgilerin belirli bir teknikle bilgisayar ortamında depolandığı, işlendiği, analiz edildiği ve bunun sonucuna göre yönetimlerce karar verildiği ve uygulandığı bir sistemdir (Yomralıoğlu 2000).

Kentsel mekana ilişkin, sayısal haritaların bilgisayar ortamında ve sözel bilgilerinde bir veritabanında saklanması ile oluşan, analiz ve sorgulama işlemleri yaparak, kullanıcı

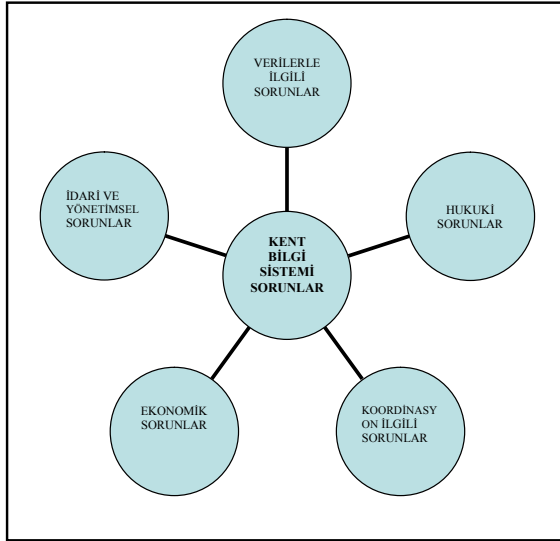


durumunda olan yerel yönetimlerin yerine getirmekte oldukları görevleri hızlı, güvenilir, doğru ve sağlıklı bir şekilde yapma isteği, yerel yönetimlerin Kent Bilgi Sistemine yönelmesine sebep olmuştur.

Kent Bilgi Sistemi oluşturma ve yaşatma çabaları Ankara, Alanya, Aydın, Bursa, İstanbul ve İzmir gibi şehirlerimizdeki belediyelerde vardır. Fakat günümüzde bu sayı gün geçtikçe artmaktadır. (Durduran ve Erdi, 2005) Çünkü, Kent Bilgi Sisteminin belediyelerce uygulanması, yerel yönetimlere de çok faydalı olacağı açıkça bellidir. 24 Aralık 2004 tarihinde çıkan 5216 sayılı yeni belediye kanununda da “Coğrafi Bilgi Sistemi/Kent Bilgi Sisteminin kurulması” belediyelere görev olarak verilmiştir.

Kent Bilgi Sistemini gerçekleştirmeye çalışan belediyeler, Kent Bilgi Sisteminin kurulması aşamasında çok yoğun, çeşitli ve karmaşık hizmetler sunulmasından dolayı bir takım çeşitli sorunlarla karşılaşmışlardır.

Ülkemizde sürdürülmekte olan Kent Bilgi Sistemi çalışmalarında, sistem kurulumunda ve yaşatılmasında verilerle ilgili sorunlar, idari ve yönetsel sorunlar, hukuki sorunlar, koordinasyonla ilgili sorunlar ve ekonomik sorunlar yaşanmaktadır (Durduran, 2005). Bu sorunlar aşağıda maddeler halinde açıklanmıştır (Şekil 1).



Şekil 1: Kent Bilgi Sisteminde karşılaşılan sorunlar

2.1 Verilerle İlgili Sorunlar

Kent Bilgi Sistemin oluşturulmasından yaşatılmasına kadar geçen her aşamada en önemli bileşen olan verilerin; toplanmasında, güncellenmesinde ve belirli bir standardın olmamasından dolayı kaynaklanan sorunlar bulunmaktadır. Bu sorunlar kısaca başlıklar altında sıralanmıştır. (Durduran, Akbaş ve Erdi, 2005)



2.1.1 Veri toplama ile ilgili sorunlar

- Veri altyapısı oluşturulurken; ihale şartnamesinin hazırlanmasında ve fiyatlandırılarda yapılan hatalar sonucu ortaya çıkan sorunlar,
- Kent Bilgi Sisteminde veri altyapısını oluşturan ekibin yeterli planlama, koordinasyon ve eşgüdüm içerisinde çalışmamasından kaynaklanan veri kayıplarına ilişkin yaşanan sorunlar
- Veri toplamada en uygun yöntem ve metodun seçilememesi ve oluşan kayıplardan dolayı meydana gelen sorunlar,
- Veri toplama sonucu elde edilen verilerin sağlıklı bir ortamda saklanamaması ve daha sonradan kullanımı sırasında meydana gelen veri kayıpları sorunları,

2.1.2 Veri güncelleme ile ilgili sorunlar

- İmar planlarının sayısal hale getirilmesinde, seçilen sayısallaştırma yöntemlerinden dolayı kaynaklanan yeterli hassasiyetin, eksik alanların olması, veri aktarımı sırasında oluşan veri kayıplarının bulunması gibi sorunların yaşanması,
- İmar planlarının yerel koordinat sisteminde olması ve bunun ülke koordinat sistemine dönüştürülmesi sırasında yaşanan veri kayıplarının olması,
- Belediye birimleri arasındaki veri trafiği içerisinde benzer çalışmaların birimlerce tekerrür bir şekilde yapılması ve veri paylaşımına yönelik birlikte hareket edilmemesinden kaynaklanan sorunlar,
- Veri güncellemelerinin zamanında haftalık veya aylık olarak yapılmamış ve güncellemelerde meydana gelen düzensizlik yüzünden yaşanan ekonomik ve idari sorunlar,
- Veri güncelleme esnasında kayıt ortamlarının sağlıklı ve düzenli bir şekilde tutulmaması yüzünden oluşan veri kayıpları sorunları,
- Sistem kurulurken uzun vadeli bir proje olması sebebiyle donanımın hep kısa vade de kalması ve donanımın yenilenmesinden kaynaklanan problemlerin yaşanması,

2.1.3. Veri Standartları ile ilgili sorunlar

- Sisteme entegre edilecek verilerde, dışarıdan gelen veri tipleri ve formatlarında, belirli bir standardın olmaması sebebiyle değişik tip verilerden dolayı kaynaklanan sorunlar,
- Kent Bilgi Sisteminde kullanılmak üzere yapılan sokak, cadde ve mahalle isimlendirmelerinde belirli bir sisteme dayanmadan yapılmış olması ve şu an bunların sisteme yeniden entegrasyonu çalışmalarının gerekli kılınması,
- Kent Bilgi Sistemi kapsamında yürütülen projelerin belirli bir yazılımla üretilirken, dışardan gelen verilerin farklı CAD yazılımları ile olması ve sisteme entegrasyonu problemlerinin yaşanması,

2.2 İdari ve Yönetimsel Sorunlar

Belediyelerin Kent Bilgi Sistemini gerçekleştirmede yaşadığı sorunların başında idari ve yönetimsel sorunlar gelmektedir. Bu sorunlar aşağıda maddeler halinde sıralanmıştır.



2.2.1. İdari sorunlar:

- Birbirine yakın olan ve belediyelerinde menfaatine gelen yararlar karşısında idareci konumunda bulunanların arasında yaşanan politik yaklaşımdan kaynaklanan sorunlar
- Sistemin hayata geçirilmesinde yaşanan maddi kaynakların sınırlı miktarda kullanılması ve kredi kullanım şartlarına bağlı kalınmaktan kaynaklanan ekonomik problemler,
- Sistemden sorumlu sürekli, kalıcı, konuya hakim ve geniş ufuklu yöneticilerin olmaması ve siyasi yelpazeden kaynaklanan sorunların yaşanması,

2.2.2. Yönetimsel sorunlar:

- Kent Bilgi Sistemi projesinin tamamlanıp bitim süresi içerisinde yönetimsel olarak oluşan farklı bakış açıları ve projeye olan etkileri yüzünden yaşanan zamandan kayıp, maddiyattan kayıp ve personel üzerinde oluşan olumsuz yönlerden kaynaklanan sorunlar,
- Personelin yeterli teknik bilgi, beceri ve tecrübeye sahip olmaması yüzünden sistemin kurulum aşamasında yaşanan veri toplama, güncelleme ve yaşatma gibi sorunların olması,
- Sistemin kurulumu aşamasında yaşanan idari ve teknik personellerin değişimi, olumsuz bakış açıları, personelin isteksiz davranışları ve yerel seçimlerin belediyeleri negatif yönde etkilemesinden kaynaklanan sorunlar,

2.3 Hukuki Sorunlar

Belediyeler, Kent Bilgi Sistemi projelerini gerçekleştirirken kurum içinden ve kurumlar arasında bilgi kullanımına ihtiyacı vardır. Kurumlar arasında yaşanan en büyük sorunlar arasında hukuki sorunlar yer almaktadır. Bu sorunlar aşağıda maddeler halinde sıralanmıştır.

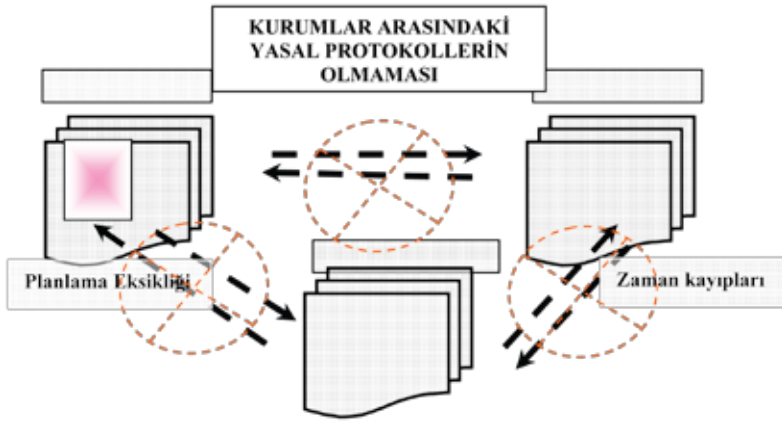
- Kent Bilgi Sisteminin kurulması, projelerin yürütülmesi ve tamamlanarak, kurumlar arasında bir koordinasyonun sağlanmasına imkan verecek bir düzenlemenin olmamasından kaynaklanan sorunlar,
- Belediyelerin bilgi paylaşımına yönelik faaliyetlerinde veya altlık oluşturmada, kentteki diğer kurumların yasal düzenlemelerinin buna imkan vermemesinden dolayı kaynaklanan ve zaman, işgücü ve maddi kayıplara yol açan hukuki sorunlar,
- Geçici de olsa kurumların genel müdürlükler seviyesinde yapılan ikili protokoller çerçevesindeki anlaşmaların, bir zaman sonra hemen kesilmesi ve KBS gibi uzun süreli projelerde verilerin elde edilememesi ve paylaşılabilmesi yüzünden kaynaklanan sorunların yaşanması,
- Kentte yer alan tüm kurumların ortak bir çatı altında yasal bir düzenleme ile koordinasyonunu etkili bir şekilde sağlayacak, kağıt üstünde olmayacak bir yaklaşımla, tekrar yapılandırılması ve bunun böyle olmamasından kaynaklanan sorunların katlanarak yaşanması,



2.4 Koordinasyonla ilgili sorunlar

Belediyelerin kurumlarla olan koordinasyonun yaşatılmasında bir takım sorunlar yaşanmaktadır. Bu sorunlar aşağıda maddeler halinde sıralanmaktadır.

- Koordinasyon halinde bulunan kurumlarda, yaşanan duygusal tavırlar ve yönetim şekline kaynaklanan sorunlar,
- Kurumların bilgi paylaşımına yönelik hareketlerinde, hem personel hemde kurumsal olarak sergilenen isteksizlik ve zaman kayıplarına kadar ulaşan yönetsel sorunlar,
- Kurumlar arasında yapılan protokollerin daha sonra yönetmeliklerle veya yasal dayanaklarla bir anda fesh edilip, bilgi paylaşımının veya güncellemesinin üzerinde yarattığı sorunlar,
- Kurumların birbirleriyle olan diyaloglarında yasal protokollerin olmaması ve yapılan faaliyetlerde yaşanan sorunlar, koordinasyon halinde bulunan kurumlardan gelen bilgilerin doğru, güncel ve tam olmamasından kaynaklanan sorunlar (Şekil 2),
- Kurumlar arasında bilgi teknolojisinin kullanımındaki farklılıklar ve uyumsuzluktan kaynaklanan sorunlar,
- Farklı kurumlardan gelen bilgilerdeki veri kayıplarının olması ve sisteme entegrasyonun da yaşanan kayıplardan kaynaklanan sorunlar,



Şekil 2: Kent Bilgi Sisteminde koordinasyona ilişkin sorunlar

2.5 Ekonomik sorunlar

Belediyelerin Kent Bilgi Sistemi projesini sonuçlandırabilmesi için ekonomik yönden rahat olmaları gerekmektedir. Yeterli maddi kaynağın olmamasından kaynaklanan bir takım sorunlar yaşanabilmektedir. Bu sorunlar aşağıda maddeler halinde sıralanmıştır.



- Kent Bilgi Sisteminin tamamlanmasına kadar geçen sürede, ekonomik olarak Belediyelerin yeterli maddi kaynağa sahip olmamasından kaynaklanan sorunlar,
- Proje çerçevesince yapılan tüm faaliyetlerin bir maddi külfetinin olması ve hazırda bunu hemen karşılayacak bir bütçeye sahip belediyelerin sayısının olmaması ve bundan dolayı da yaşanan maddi sorunların olması,
- Yıllık belediye bütçesinin yapılması sırasında Kent Bilgi Sistemi olarak ayrılan paranın yetmeyecek kadar az olması ve bundan dolayı da veri yaşatma, entegrasyon ve dinamik yapının korunamaması gibi problemlerin oluşmasına sebebiyet veren ekonomik sorunlar,
- Sistemin bileşenleri olan donanımın ve yazılımın bakımı, güncellemesi gibi durumlarda ekonomik yapının kısıtlı olmasından dolayı sistem üzerinde meydana gelebilecek olumsuz etkilere kaynaklanan sorunlar,
- Sistemde yer alan verilerin toplanması veya güncellenmesinde meydana gelen maddi şartların yerine getirilmesinde, belediye bütçelerinden yeterli miktarda ödenek ayrılmaması ve bununda sistemi yaşatması üzerinde yaratacağı idari ve yararlar konusundaki eksikliklerden kaynaklanan sorunlar,

Genel itibarıyla, kentsel faaliyetlerin sağlıklı bir şekilde yerine getirilmesinde, konumsal bilgiye sahip olmak bu türden bilgileri etkili bir biçimde kullanmak büyük önem taşımaktadır (Ucuza, 1999). Özellikle yerel yönetimler açısından ihtiyaç duyulan planlama, mühendislik projeleri ve uygulamaları bilgilerine hızlıca erişmek, gerektiğinde bu bilgileri kullanarak yeni bilgiler üretmek, bunların takibi ve kontrolünü yapmak düzenli ve planlı bir kentleşme için vazgeçilmez unsurlardır

Kent Bilgi Sistemi oluşturma faaliyetleri içerisinde olan belediyelerimizde, verilerin doğru, tam, güncel ve belli bir standartta olmaması, paylaşımın sağlanamaması, kent bütününde yer alan diğer kurumların teknolojik gelişmelere uyum sağlayamaması, teknik, idari ve hukuki sebeplerden dolayı yaşanan ve kurumların Kent Bilgi Sisteminde yer alma gibi çabalarının bulunmamasından kaynaklanan sebeplerden dolayı genel anlamıyla KBS uygulamalarında gün geçtikçe karmaşaların yaşandığı görülmektedir (Durduran ve Erdi, 2005).

Günümüzde çoğu belediyelerin yazılım ve donanım alarak, eldeki verileri iyi kullanma adına, belediye otomasyonu çalışmaları yapmakta ve yüksek maliyetler ödeyerek kayıplar oluşmaktadır

3. KENT BİLGİ SİSTEMİNDE KADASTRAL SORUNLAR

Ülkemizde Kent Bilgi Sistemi uygulayan belediyelerin koordinasyon içerisinde bulundukları kurumların başında Tapu ve Kadastro Müdürlükleri gelmektedir

Kadastral haritalar, yeryüzünde görünen arazi detaylarının ölçülmesi sonucu geometrik ve hukuki bilgilerin kayıt altına alındığı altlıklardır. Parseller, yollar ve çeşmeler gibi detayların ve eşyükseklik eğrilerinin de içinde bulunduğu yer kontrol noktaları ile döşenmiş bilgiler içermektedirler. Ülke koordinat sistemine bağlı olarak tüm detay noktaları koordinatlandırılmaktadır (Özkan vd, 2005).



Kadastral haritalar;

1. Devlet Su İşleri (sulama amaçlı projeler ve kamulaştırma çalışmaları),
2. Karayolları (istimlak çalışmaları),
3. Belediyeler (imar uygulamaları ve halihazır haritalar),
4. TEDAŞ (trafo merkezleri ve enerji nakil hatlarının istimlak ve geçiş hakları),
5. TELEKOM (telefon ve kablolu TV hatlarının geçiş hakları)
6. BOTAŞ, (doğalgaz güzergahları ve dağıtım noktaları için irtifak hakkı ve istimlak edilmesi)
7. Toprak Tarım Reform Bölge Müdürlükleri (toprak dağıtımı ve köy iskan sahalarının oluşturulması) tarafından kullanılmaktadır.

Ülkemizdeki KBS çalışmaları kapsamında kullanılabilecek mevcut veriler incelendiğinde, büyük bir kısmında güncelleme ve mevcut verilerin sisteme aktarılması sırasında büyük güçlüklerle karşılaşıldığı görülmektedir (Erdi ve Durduran, 2005). Kent Bilgi Sistemi çalışmalarının temel altlığı olan kadastral haritaların kullanılması ve sisteme aktarılmasında karşılaşılan sorunlar aşağıda maddeler halinde verilmektedir.

- Kadastro Müdürlüklerinde bulunan kadastro paftalarının çok farklı sistemlerde açılmış olması,
- Kadastro paftaları üzerinde bulunan konumsal verilerin güncelliğini yitirmiş olması veya günümüz ölçme tekniğine göre hata sınırlarını zorlayan ölçü hatalarına sahip olması,
- Bir çok bölgede yenileme çalışmaları yapma zorunluluğu probleminin ortaya çıkmasından kaynaklanan sorunlar (Çete 2003),
- Kadastral paftaların sayısal ortamda olmaması,
- Kadastral altlıklarda yaşanan pafta deformasyonu,
- Eski kadastral haritaların, günümüz teknolojisinden uzak ölçme yöntemleriyle yapılmış olması sonucu yeterli konumsal doğruluğun olmaması,
- Kadastral haritaların ülke koordinat sisteminde olmaları ve belediyeçilik uygulamalarının da lokal koordinat sisteminde yapılması koordinat birliği sorununu ortaya çıkarmaktadır (Nişancı, 1999)
- Arşiv verilerinin dağınıklığı, yetersizliği ve karmaşıklığı,
- İlk kadastro sonucunda oluşturulmuş altlıkların uygulanabilirliği noktasında jeodezik temel ağın yetersizliği ve güncelliğinin sağlanamamış olması,
- Sayısal kadastral altlıkların oluşturulmasında, “pafta - orijinal ölçü değeri - zemin” üçlüsünden hangisinin teknik ve yasal anlamda tercih edilebileceği,(Çete, 2003)
- Belediyelere aylık periyotlarda Tapu Müdürlükleri’nden gönderilen mülkiyet değişiklikleri kayıtlarının KBS güncelleme işlemleri için yeterli bilgiyi içermemesi



- İlk kadastro anında üretilmiş veya sayısallaştırılması gereken haritaların sayısallaştırma işlemleri sırasında karşılaşılan ve sayısallaştırma sonuçlarına olumsuz yönde etkileyen;
 1. kağıt deformasyonu,
 2. komşu paftalarla kenarlaştırma sorunları,
 3. farklı ölçeklerdeki komşu paftalardan kaynaklanan sorunlar,
 4. sayısallaştırıcı kaynaklı sorunlar,
 5. sayısallaştırmayı yapan kişiden kaynaklanan sorunlar v.b. içermesi

4. KADASTRODAN BEKLENTİLER

Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğüne (TKGM) oluşturulan kadastral bilgiler, araziye ilişkin tüm yatırım ve mühendislik hizmetlerinin temel altlığını oluşturmaktadır. Ancak; bu bilgiler, araziye ilişkin diğer bilgilerle entegre edilemediğinden ve mekansal bilgi sistemleri oluşturulamadığından, birçok alanda tapu ve kadastro bilgilerinden yararlanılamamakta ve ülke genelinde çeşitli kurumlar tarafından yapılan üretim çalışmalarındaki veri tekrarları nedeniyle, milyonlarca doları bulan kaynak israfına neden olunmaktadır.

Günümüzde, tapu ve kadastro bilgilerinin, araziye ilişkin diğer bütün bilgilerle entegre edilebilecek niteliğe kavuşturulması ve bunu sağlayacak sistemlerin süratle oluşturulmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Belediyeler KBS mülkiyet verilerini güncellerken, aylık periyotlarda Tapu ve Kadastro Müdürlükleri'nden belediyelere gönderilen değişiklik kayıtlarından yararlanmaktadırlar. Ancak taşınmaz üzerinde ifraz, tevhid v.b. bir değişikliğin söz konusu olduğu işlemlerde, Tapu Müdürlükleri'nden belediyelere gönderilen değişiklik bilgileri, yeni durumun KBS' ye aktarılabilmesi için yeterli bilgileri (Kütük no, parsel no, v.b.) içermemektedir. Bu sebeple, mülkiyet bilgilerindeki güncelleme işlemlerinin sorunsuz bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için, Tapu Müdürlükleri'nden belediyelere gönderilen değişiklik formlarının içeriği, KBS' deki bilgilerin güncellenmesine imkan tanıyacak bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir.

4721 sayılı Medeni Kanunun 1020. maddesine göre, “Tapu sicili herkese açıktır. İlgisini inanılır kılan herkes, tapu kütüğündeki ilgili sayfanın ve belgelerin tapu memuru önünde kendisine gösterilmesini veya bunların örneklerinin verilmesini isteyebilir.” Oluşturulacak KBS'lerin yasal sınırlar içerisinde işletilmesi için, bu ve benzeri kanun hükümlerine uyulması, bir takım bilgilere sadece ilgilisi tarafından erişilebilmesi sağlanmalıdır. (Cete, 2003)

Belediye ile kadastro müdürlükleri arasında Kent Bilgi Sistemi üzerinde koordinasyonu sağlanmalıdır. Kadastro parselleri kadastro da çalışan bireylerin keyfi inisiyatifine bağlı kalmadan yapılabilirse kadastro müdürlüğündeki personeller hem meşgul edilmeyecek hemde zaman tasarrufu sağlanacaktır.

Kurumlar arası bilgi akışının sağlanması ve bilginin paylaşılması ilede karar mekanizmalarının önünü açılacak, daha çok ve daha doğru projelerin üretilmesine olanak sağlayacaktır.





Kadastral haritaların, KBS'nin temel altlığı olduğundan ve KBS'deki tüm uygulamaların kadastral parsellere bağlı olarak işlem yapılması, kadastronun önemini daha da artırmaktadır. KBS'nin en önemli unsuru olan güncellemelerin kadastronun üzerine yapılması, kadastral paftaların güncel tutulmasının da ne kadar önemli olduğunu ortaya çıkarmaktadır.

Kadastral bilgilerin, gizlilik esasları içerisinde internet teknolojileri kullanılarak kurumlararası çalışmalarda paylaşımına açılabilir. Bugün İller Bankası, web sayfasından her belediyeye verdiği şifre ile, ilgili belediyeye, bankasından yaptığı işlemlerin hareketlerini inceleyebilmesini sağlamaktadır. Artık kurumlarında bu teknolojileri kullanarak bilgi paylaşımına geçmesi ülkemiz menfaatinedir.

Kadastral haritaların, mekansal bilgi sistemine uygun altlıklar haline getirilmesi ve 2. Kadastronun yapılması planlanmalıdır.

TAKBIS'in biran önce yaygınlaştırılması gerekmektedir. Kurumlar arası aynı sistemin ve aynı dilin kullanılmasıyla işlemler daha seri olarak sonuçlanacaktır. Kurumlarda çalışan personel inisiyatifi minimum seviyeye indirilecektir.

Kurumların belli bir kimlik kazanması sağlanmalıdır. Kurumlarda çalışan personeller eğitilmeli ve bilgi paylaşımının önü açılmalıdır. Kurumların profesyonelce yönetilmesi ve ISO 9001 gibi belgeleri almalarını sağlayacak düzenlemelere vakit kaybedilmeden geçilmelidir

5. SONUÇ

Ülkemizde ulusal düzeyde ele alınan E-Dönüşüm Türkiye Projesi **Eylem 47**, Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi(**TUCBS**) çalışmaları, Ulusal Konumsal Veri Altyapısı (**UKVA**) çalışmaları, 5216 sayılı belediye kanununda “belediyelerin Coğrafi/Kent Bilgi Sistemi kurma çalışmaları”, Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi (**TAKBIS**) çalışmaları yapılmaktadır.

3402 Sayılı Kadastro Kanunu'nda çeşitli değişiklikler ön gören 5304 sayılı kanun, 3402 Sayılı Kadastro Kanunun amaç maddesine “**mekânsal bilgi sisteminin alt yapısının oluşturulması**” eklemesi yapılarak, “ülke koordinat sistemine göre memleketin kadastral veya topografik kadastral haritasına dayalı olarak taşınmaz malların sınırlarının arazi ve harita üzerinde belirtilerek hukukî durumlarını tespit etmek ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun öngördüğü tapu sicilini kurmak ve **mekânsal bilgi sisteminin alt yapısının oluşturulması** amaçlanmıştır.” şeklinde düzenleme getirilmiştir.

Bilgi sistemleri çağı olarak nitelendirdiğimiz günümüzde, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü tarafından başlatılan, kadastral ve mülkiyet bilgilerinin bilgisayar ortamında, belirli bir veri standardında, tek merkezden kontrolü noktasında ve diğer kurumlarla ilişkili yapılacak çalışmalarda altlık olacak TAKBIS projesi, 5216 sayılı belediye kanununca zorunluluk haline gelen ve belediyelerin Kent Bilgi sistemi kurma çalışmalarında en büyük öneme sahiptir. Kurumlar arası koordinasyona, veri paylaşımına ve teknolojiyi hep bir birlikte kullanarak emek, zaman ve işgücü kolaylıkları sağlayacaktır.



Kent Bilgi Sistemi oluşturma faaliyetleri içerisinde olan belediyelerimizde, verilerin doğru, tam, güncel ve belli bir standartta olmaması, paylaşımın sağlanamaması, kent bütününde yer alan diğer kurumların teknolojik gelişmelere uyum sağlayamaması, teknik, idari ve hukuki sebeplerden dolayı yaşanan ve kurumların Kent Bilgi Sisteminde yer alma gibi çabalarının bulunmamasından kaynaklanan sebeplerden dolayı genel anlamıyla KBS uygulamalarında gün geçtikçe karmaşalar yaşanmaktadır. Ulusal düzeyde KBS kurma faaliyetlerine altlık olması açısından bir KBS oluşturma planı düzenlenmeli ve ilkelerini konmalıdır.

KAYNAKLAR

Baz, İ., (1999), *Yerel Yönetimler için Kent Bilgi Sistemi Tasarımı, Yerel Yönetimlerde Kent Bilgi Sistemi Uygulamaları Sempozyum Bildirileri*, 13-15 Ekim 1999, S: 37, K.T.Ü., Trabzon.

Çete, M., (2003), *Kent Bilgi Sistemlerinde Yaşanan Sorunlar ve Çözümleri Üzerine Bir İrdeleme*, IX. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, s.747-756, Ankara

Durduran, S.S., (2005), *Günümüzde Kent Bilgi Sistemi Yaklaşımları ve Bir Belediye İçin Bilgi Sistemi Modelinin Oluşturulması*, S.Ü. Fen Bilimleri Ens, Doktora Tezi, Say: 260, Konya

Durduran, S. S., Erdi, A., (2005), *Ülkemizde Kent Bilgi Sistemi Çalışmalarının Genel Bir Değerlendirilmesi*, TMMOB Harita ve Kadastro Muh. Odası, X. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, , 1, 125 - 135, Ankara

Durduran, S.S., Erdi A., (2005) *Evaluation Of Application Of Urban Information System In Turkey, International Symposium Modern Technologies, Education and Professional Practice in Geodesy and Related Fields*, 2, 1, page: 125 - 132, 2005, Sofia, Bulgaria

Durduran, S.S., Akbaş A., Erdi A., (2005), *Kent Bilgi Sisteminde Güncelleme: Alanya Örneği*, TMMOB Harita ve Kadastro Muh. Odası, X. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, , 1, 2, 134 - 138, Ankara

Erdi, A. Ve Durduran, S.S., (2005), *"Institutional Policies on Geographical Information System (GIS) Studies in Turkey"*, FIG Working Week 2005 and GSDI-8, Cairo, Egypt

Nişancı, R., Yomralıoğlu, T., (1999), *"Belediye Bilgi Sistemine Geçişte Mülkiyet Verilerinin İrdelenmesi"*, Yerel Yönetimlerde Kent Bilgi Sistemi Uygulamaları Sempozyumu, s.122-131, Trabzon

Ozkan, G., Durduran, S.S., Erdi, A. ve Girgin B., (2005), *Problems And Solutions Proposals In Integration Of Cadastral Data Into Gis In Turkey*, FIG Working Week 2005 and VIII. International Conference on The Global Spatial data Infrastructure (GSDI-8), 1, 2, 25 - 33, 2005, Cairo, Egypt

Ucuza, L., (1999), *Merkezi ve Mahalli İdarelerde Bilgi Sistemleri ve Uygulama Geliştirme Üzerine Bir Tartışma, Yerel Yönetimlerde Kent Bilgi Sistemi Uygulamaları Sempozyumu*, Trabzon, 1999.

Yomralıoğlu, T., (2000), *"Coğrafi Bilgi Sistemleri: Temel Kavramlar ve Uygulamalar"*, KTU, Jeodezi ve Fotogrametri Müh.Bölümü, ISBN: 975-97369-0-X, Seçil Ofset, İstanbul





ALMANYA KADASTRO BİLGİ SİSTEMİ: ALKIS®

Araş. Gör. Mehmet ÇETE¹, Prof. Dr. Tahsin YOMRALIOĞLU²

¹ Technische Universität München, Lehrstuhl für Bodenordnung und Landentwicklung, Germany, cete@landentwicklung-muenchen.de

² Karadeniz Teknik Üniversitesi, Jeodezi ve Fotogrametri Mühendisliği Bölümü, Trabzon, tahsin@ktu.edu.tr

ÖZET

Almanya'nın kadastro geleneği 150 yıldan daha uzun bir geçmişe dayanmaktadır. Bu süreçte oluşturulan kadastral haritaların ve mülkiyet kayıtlarının sayısal ortama aktarılması çalışmalarına ise 1970'li yılların sonlarında başlanmıştır. Bu tarihten itibaren Kadastral Haritaların Otomasyonu (ALK) ve Mülkiyet Kayıtlarının Otomasyonu (ALB) olarak adlandırılan iki projeyle analog haritalar ve tapu kayıtları sayısallaştırılmıştır. Bu çalışmalar sürdürülürken, nesne yönelimli veritabanları ve uluslararası standartlar alanlarında önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Yine zaman içinde, ALK ve ALB'de veri fazlalıkları ve diğer sistemlerle veri değişim uyumsuzlukları yaşanmaya başlamıştır. Bu ve benzeri nedenler, bu iki farklı sistemin mevcut yapısıyla gelecek yörlü çözümler sunamayacağını ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle ALK ve ALB'nin ALKIS® olarak adlandırılan bütünleşik bir Kadastro Bilgi Sisteminde birleştirilmesine karar verilmiştir. Bu yazıda, Almanya kadastro sisteminin genel yapısı, kadastro bilgi sistemi çalışmalarının tarihsel gelişimi ve bugün gelinen aşama irdelenmektedir.

Anahtar Sözcükler: Kadastro Bilgi Sistemi, ALK, ALB, ALKIS®, Almanya.

ABSTRACT

Cadastral tradition of Germany is more than 150 years old. As for digitization works of cadastral maps and property registrations, it was started in the late 1970's. After that time, the analog maps and related registrations have been digitized with two projects named as Automated Cadastral Map (ALK) and Automated Property Register (ALB). However, in the course of time, there have been some important developments regarding object-oriented databases and international standards. In addition to this, data redundancies and data exchange issues aroused in ALK and ALB. It was obvious that further development of these systems could not offer future oriented solutions. Therefore, ALK and ALB databases combined in an integrated Official Cadastral Information System named as ALKIS®. In this paper, general structure of German cadastral system, historical background and current situation of cadastral information system works are defined.

Keywords: Cadastral Information System, ALK, ALB, ALKIS®, Germany.

1. GİRİŞ

Almanya'daki kadastro çalışmalarının geçmişi 19. yüzyılın başlarına dayanmaktadır. Başlangıçta vergilendirme amacı taşıyan bu çalışmalardan arazi sahipliğini garanti altına alan kadastral sistem yapısına geçiş ise, 1900'lü yılların başında, tüm ülkede arazi kayıt sisteminin tesis edilmesiyle başlamıştır. Arazi kayıt sistemi iyi işleyen bir kadastral



sistemin öneminin daha iyi anlaşılmasını sağlamış, bu nedenle kısa bir zaman sonra, mülkiyete ilişkin grafik bilgiler de arazi kaydının bir parçası haline getirilmiştir. Böylece kadastro, sadece bir vergilendirme sistemi olmaktan çıkıp, arazi sahipliğini de garanti altına alan bugünkü modern yapısına kavuşmuştur (Hawerk, 2003).

Bu tarihten sonra da, gerek insanoğlu-toprak ilişkisinin dinamik yapısı, gerekse zaman içinde gelişen teknoloji, Alman tapu ve kadastro sisteminde bir takım yeni düzenlemeler yapılmasını gerektirmiştir. Bunların en önemlilerinden biri geometrik ve metinsel mülkiyet bilgilerinin otomasyonudur. 1970’li yılların sonunda, Kadastral Haritaların Otomasyonu (ALK) ve Mülkiyet Kayıtlarının Otomasyonu (ALB) olarak adlandırılan iki projeye başlayan otomasyon çalışmaları, çeşitli evrelerden geçerek bugünkü ‘Kadastro Bilgi Sistemi’ (ALKIS®) yapısına kavuşmuştur.

Bu yazıda; Almanya kadastro bilgi sistemi çalışmalarının tarihsel gelişimi ve bugünkü yapısı ifade edilmektedir. Ancak, bu gelişme sürecinin anlaşılabilmesini sağlamak amacıyla, öncelikle, Almanya kadastro sisteminin mevcut yapısı ve kadastro bilgi sistemiyle bütünlük bir yapıda değerlendirilen temel konumsal bilgi sistemi çalışmaları hakkında özet bilgi verilmektedir.

2. GENEL BİLGİLER

2.1 Almanya Tapu ve Kadastro Sisteminin Mevcut Yapısı

Federal Almanya Cumhuriyeti 16 eyaletten oluşmaktadır. Bu eyaletler sadece birer idari bölge olmayıp, kendi yönetim güçlerine de sahiptirler. Her bireyalet, Federal Cumhuriyet’in Anayasası’nda şekillendirilmiş cumhuriyet, demokratik ve sosyal prensiplerle uyumlu olmak kaydıyla, birçok alanda kendi yasalarını şekillendirme yetkisine sahiptir. Bu bağlamda, Almanya’da, arazi kaydı faaliyetlerini düzenleyen yasalar federal seviyede iken, kadastro alanındaki mevzuat sorumluluğu eyaletlere bırakılmıştır. Eyaletler, ölçme alanında temelde benzer olan, ancak diğer eyaletlerden bazı farklılıklar içerebilen kendi yasalarına sahiptirler (Hawerk, 2001a; Hawerk, 2003).

Almanya’da taşınmazların yasal durumu ‘Grundbuch’ olarak adlandırılan arazi kayıt kütüklerinde, geometrik durumları da kadastro haritalarında tanımlanmaktadır. Arazi zilyetliğinin yasal ve fiili durumuna tam bakış, ancak Grundbuch ve kadastral haritaların bir arada değerlendirilmesiyle sağlanabilir. Her iki kayıt sürekli güncel ve birbiriyle uyumlu olmalıdır (Hawerk, 2001a).

Mülkiyet kayıtlarının sürdürülmesi görevi tapu ve kadastro ofislerine aittir. Tapu ofisleri eyaletlerdeki adalet idaresinin bir parçası olup, yerel mahkemelerin içinde konumlandırılmışlardır. Taşınmazlara yönelik işlemlerde, öncelikle noterler tarafından sözleşmeler oluşturulmaktadır. Daha sonra bu sözleşmeler tapu ofislerindeki görevliler tarafından denetlenerek kayıt işlemi gerçekleştirilmektedir.

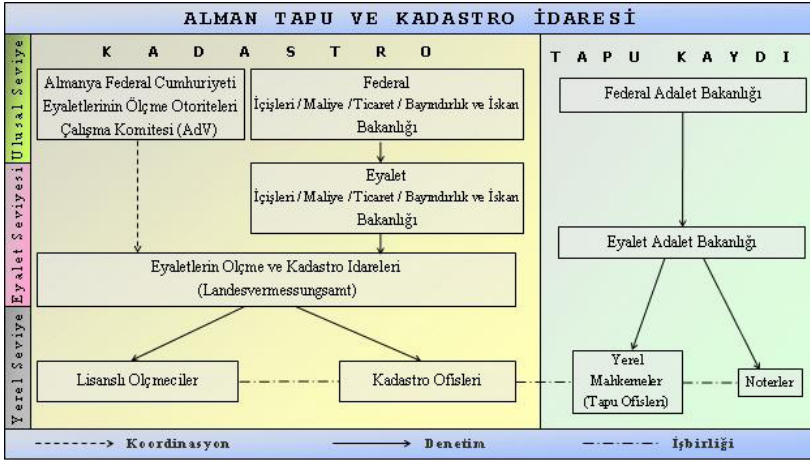
Noterler tarafından taşınmazlara yönelik işlemlerde oluşturulan sözleşmeler, taşınmaz değerlerinin oluşturulması bağlamındaki çalışmalarda da önemli bir fonksiyona sahiptir. Oluşturulan sözleşmelerin bir nüshası, noterler tarafından, taşınmaz değerlerini oluşturma



ve her yıl rapor halinde yayınlama görevini üstlenen ‘Değerleme Uzmanları Komitesi’ ne de gönderilmektedir. Değerleme uzmanları komitesinin bir üyesi de, kadastr o ofisi çalışanları arasından seçilmektedir. Eyaletten eyalete farklılık gösterebilmekle birlikte, komite çalışmalarını kadastr o ofisleri bünyesinde yürütmektedir.

Grafik tabanlı mülkiyet kayıtlarının sürdürülmesi faaliyetleri ise kadastral ofislerin sorumluluğundadır. Ayrıca, Bavyera eyaleti dışındaki diğer 15 eyalette lisanslı ölçmeciler de kadastral çalışmalarda yer almaktadır. Kadastral ofislerin organizasyon yapısı, bu ofislerin arazi değerlemesi, planlama vb alanlarda üstlendikleri görevlere göre farklılık gösterebilmektedir.

Kadastr o ofislerinin ve lisanslı ölçmecilerin denetimi, eyalet ölçme ofisleri tarafından sağlanmaktadır (Şekil 1). Eyalet ölçme ofisleri ise, genellikle İçişleri Bakanlığı’nın denetiminde faaliyetlerini sürdürmekle birlikte, bazı eyaletlerde Maliye, Ticaret veya İmar ve İskân Bakanlıklarına bağlı olarak da çalışmalarını yürütebilmektedirler.



Şekil 1: Almanya Tapu ve Kadastro İdaresinin Temel Kurumsal Yapısı

Diğer taraftan Almanya, kadastral faaliyetlerin ulusal bazda yönetim ve denetimini sağlamakla görevli federal bir kuruma sahip değildir. Tüm ülkede tek tipte düzenlemelerin oluşturulması, temel ve ulusal öneme sahip teknik konuların tartışılması bağlamındaki çalışmalar, “Federal Almanya Cumhuriyeti Eyaletlerinin Ölçme Otoriteleri Çalışma Komitesi (AdV)” tarafından yürütülmektedir. Bu komite sayesinde, Almanya’daki kadastr o faaliyetleri ve kadastral veritabanları, sadece birkaç küçük istisna dışında tek tipli bir yapıya sahiptir (Hawerk 2001b).

2.2 Konumsal Bilgi Sistemi Çalışmaları

Almanya’da kadastr o bilgi sistemi çalışmalarıyla bütünleşik bir yapıda değerlendirilen iki temel konumsal bilgi sistemi bulunmaktadır. Bunlar; Topoğrafik Kartoğrafik Bilgi Sistemi (ATKIS®) ve Jeodezik Kontrol İstasyonları Bilgi Sistemidir (AFIS®) (AdV, 2004).

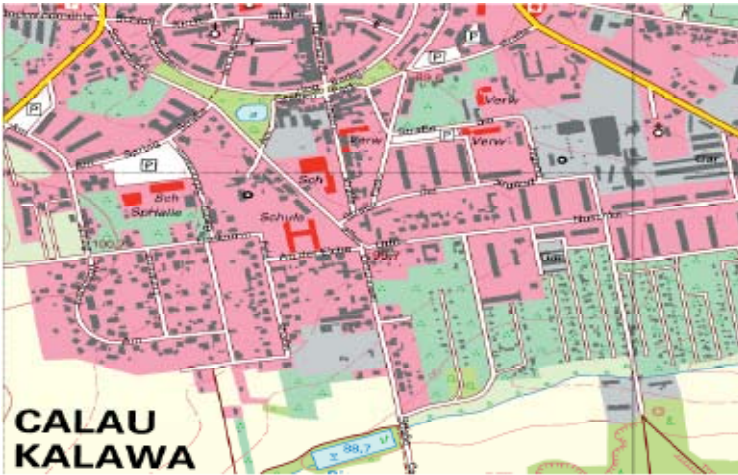


2.2.1 Topoğrafik Kartoğrafik Bilgi Sistemi (ATKIS®)

ATKIS®, Almanya topoğrafik veritabanlarının federal seviyede ve standart bir yapıda oluşturulup sürdürüldüğü bir projedir. Bu projenin amaçları arasında, eyaletlerin geleneksel topoğrafik harita serilerinin üretimi yanında, veri işlemeye uygun olarak yapılandırılmış sayısal yeryüzü modellerin oluşturulması da bulunmaktadır. Böylelikle ATKIS®, sadece bilgisayar destekli sayısal işleme ve analog ürünleri oluşturmakla kalmayıp, tematik coğrafi verilerle bir arada kullanımın sağlanabilmesi için de konumsal bir referans temeli sunmaktadır (Walter, 2000; Grünreich, 2000).

ATKIS®’te, ulusal konumsal veri altyapısının da bir parçası olan aşağıdaki topoğrafik ürünler üretilmektedir:

- Sayısal Peyzaj Modelleri
- Sayısal Arazi Yükseklik Modelleri
- Sayısal Topoğrafik Haritalar (Şekil 2)
- Sayısal Ortofoto (DOP) Yapısında Sayısal Görüntü Modelleri (DBM) (AdV, 2004; Grünreich, 2000)



Şekil 2: 1:10.000 Ölçekli sayısal topoğrafik haritadan bir kesit (ATKIS-DTK10) (Klöppel ve Zeddies, 2004)

1:5.000 – 1:100.000 ölçek aralığındaki ATKIS® verileri, ilgili eyaletin eyalet ölçme idareleri tarafından sağlanmaktadır. Ulusal bazda talep edilen veriler veya birden fazla eyaletin kapsamına giren bir alanla ilgili veriler ise, Federal Kartoğrafya ve Ölçme Ofisi’ndeki (BKG) ‘Federal Coğrafi Veri Merkezi’ tarafından sağlanır. (Grünreich, 2000)

2.2.2 Jeodezik Kontrol Noktaları Bilgi Sistemi (AFIS®)

Jeodezik kontrol noktaları, ölçme ve haritalama faaliyetlerinin bir parçasıdır. Ancak, bu bilgiler temelde ne sadece Sayısal Mülkiyet Haritasına (ALK) ne de ATKIS®’e aittir.



Bu nedenle, Almanya’da jeodezik kontrol istasyonları, ‘Jeodezik Kontrol İstasyonu Bilgi Sistemi’ (AFIS®) adı altında kendine has özel bir bilgi sisteminde, kendi detay kataloglarıyla modellenmiştir.

Mevcut jeodezik kontrol noktaları ile ilgili bilgiler AFIS®’e üç farklı grupta aktarılmaktadır. Bunlar; a) yatay kontrol noktaları, b) düşey kontrol noktaları ve c) gravimetrik kontrol noktaları’dır. Ayrıca AFIS®’te, Almanya’nın ‘Uydu Konumlandırma Servisi’ nin (SAPOS®) referans istasyonları da mevcuttur (AdV, 2006).

3. SAYISAL KADASTRO Çalışmaları

Almanya’da mülkiyet bilgilerinin sayısallaştırılması çalışmaları, Sayısal Mülkiyet Haritası (ALK) ve Sayısal Mülkiyet Kaydı (ALB) olarak adlandırılan iki proje çerçevesinde yürütülmüştür.

3.1 Sayısal Mülkiyet Haritası (ALK)

ALK’nın kavramsal temelleri 1970’li yılların başlarına dayanmaktadır. Bu alandaki uygulamalara ise 1977 yılında başlanmıştır (Hawerk, 2001a; Matthias, 2002). Bu tarihten sonra, kısa zamanda %100 sayısal harita talep eden kullanıcıların artan baskısı, birçok eyaleti analog kadastral haritaların sayısallaştırılması yoluyla ALK’nın temel sürümünü oluşturma yönünde motive etmiştir. Bugün Almanya’nın büyük bir bölümünde ALK çalışmaları tamamlanmıştır (Tablo 1). Kadastral faaliyetler eyalet seviyesinde yürütülüyor olmasına rağmen, ulusal bazdaki bir kullanıcının tüm ülkede standart bir yapıya sahip veriye ulaşabilmesini sağlamak amacıyla, ALK tüm eyaletlerde küçük birkaç istisna dışında tek tipte yapılandırılmıştır (Hawerk, 2003).

Eyalet	ALK (%)	ALB (%)
Baden-Wuerttemberg	95	100
Bavaria	100	100
Berlin	88	100
Brandenburg	69	100
Bremen	80	100
Hesse	100	100
Hamburg	100	100
Mecklenburg-Western P.	58	100
Lower Saxony	99	100
North Rhine-Westphalia	87	100
Rhineland-Palatinate	100	100
Saarland	97	100
Saxony	99	100
Saxony-Anhalt	100	100
Schleswig-Holstein	95	95
Thuringia	47	100
Almanya Geneli	90	100

Tablo 1: Almanya eyaletlerindeki sayısal ALK ve ALB verisinin 2005 yılı verilerine göre alansal dağılım yüzdeleri

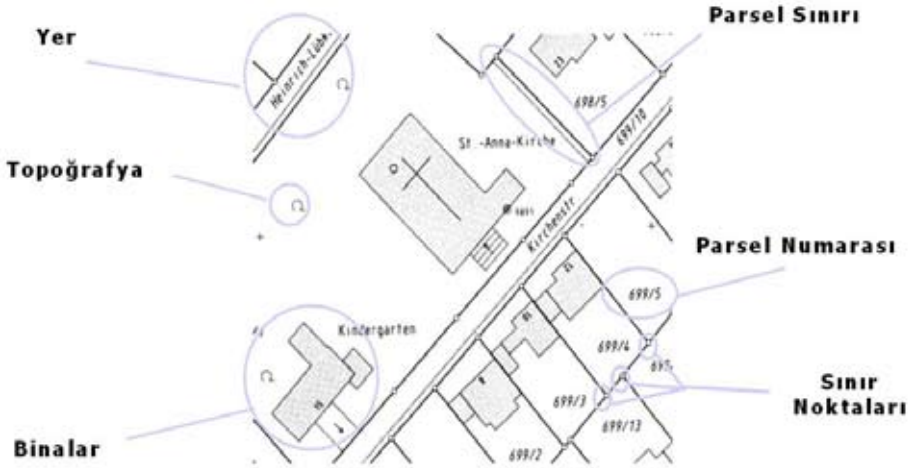
ALK, kadastral bağlamdaki hizmetlerin yerine getirilmesi için temelde ölçme organizasyonları tarafından kullanılan bir sistemdir. Ayrıca, daha ilk zamanlarından beri ALK’nın ana amaçlarından biri de, çeşitli Coğrafi Bilgi Sistemi (CBS) uygulamalarında



ihtiyaç duyulan temel coğrafi veriyi sağlamak olmuştur. Günümüzde bankalar, avukatlar, noterler, vb birçok sektörden ALK'ya önemli bir erişim talebi söz konusudur (Sefiirt, 2002). ALK'nin içeriğinde şu veriler bulunmaktadır (BVV, 2004): (Şekil 3)

- Parseller ve parsel numaraları
- Binalar
- Arazi kullanımı
- Yer isimleri (Adresler)
- Ölçme kontrol noktaları
- Topoğrafik detaylar (kaldırımlar, bisiklet yolları, ağaçlar, duvarlar, vb).

ALK'nın temel prensipleri arasında; verinin ölçekten bağımsız, vektör formatında, gereksizlikten arındırılmış ve nesne yönelimli bir yapıda oluşturulması yanında, haritaların sorunsuz üretimine uygun bir yapıya sahip olmasının sağlanması da bulunmaktadır. Bir diğer temel ilke ise, verinin uzun dönemli kullanılabilirliğinin sağlanmasıdır. Bu ilkelerin uygulamada gerçekleştirilebilmesi için, kadastral haritaların sayısal forma dönüştürülmesi sırasında birçok parselin yeniden ölçülmesi gerekmiştir (Hawerk, 2001a).



Şekil 3: ALK'den örnek bir kesit (BVV, 2004)

3.2 Sayısal Mülkiyet Kaydı (ALB)

Almanya'da mülkiyet kaydı, ALB olarak adlandırılan sayısal mülkiyet kayıt sisteminde sürdürülmektedir. Tapu ofislerindeki işlemler de bu sistem üzerinden gerçekleştirilmektedir. Her bir tapu ofisi, sorumluluk alanındaki taşınmaz kayıtlarına ALB'den ulaşabilmektedir (Şekil 4). ALB, yapı ve içerik itibarıyla tüm eyaletlerde ulusal seviye ile uyumlu olup, uzun yıllardan beri birçok eyalette kullanılmakta olan bir sistemdir (Tablo 1) Sistem ülke genelinde yaklaşık 61,3 milyon parsel ile ilgili detaylı bilgiyi içermektedir (Hawerk, 2001a; Hawerk, 2003).





Bayerische Vermessungsverwaltung  **Auszug aus dem Liegenschaftskataster**

Vermessungsamt Ebersberg, Dr.-Wittich-Str. 11, 85560 Ebersberg

Flurstücksnachweis 03.02.98

Flurstück 903/3 Gemarkung Sankt Christoph

Gemeinde Steinhöring
Landkreis Ebersberg
Finanzamt Ebersberg

Lage Holzweigen

Fläche 7840 qm

Flurkarte SD 2-16.14

Nutzungsart	Fläche (qm)	Ertragsmaßzahl	Gebäudeklasse, Wertzahlen
Gr	720	346	LIIIb2, 48/48
Gr	7120	3275	Mo/Lb2, 46/46
Gesamt	7840	3621	

Şekil 4: Bir ALB Örneği

ALB’de her bir parselle ilişkin şu veriler kaydedilmektedir:

- Malik adı, doğum tarihi, adresi, hisseleri
- Parselin adresi, cadde-sokak adı, bina numarası,
- Ada ve parsel numarası
- Parselin yüzölçümü
- Arazi kullanım türü
- Resmi taşınmaz değerlendirmesinin sonuçları
- Parsele ilişkin ilave detaylar (parsel arazi toplulaştırma alanında, üzerinde tarihi eser bulunmakta, parsel tabiatı koruma alanında veya su koruma alanında, vb bilgiler) (Hawerk, 2003).

3.3 ALK ve ALB’de Yeniden Yapılanma İhtiyacı

ALK ve ALB, ortak nesne yapısına sahip olmayan iki bağımsız veritabanına sahiptir. Bu yapı, zaman içinde verinin güncellenmesinde, değişiminde ve birbiriyle uyumluluğunun sağlanmasında bazı sorunlara neden olmuştur. Bu süreçte oluşturulan Topoğrafik Kartografik Bilgi Sistemi (ATKIS®) ile bu sorun daha da belirgin bir hale gelmiştir. Her ne kadar ALK/ALB ile ATKIS®’in bazı özellikleri ortak yapılandırılmış ise de nesne yapılarındaki farklılık bu sistemler arasında doğrudan veri değişimini neredeyse olanaksız hale getirmiştir (Hawerk, 2001).



Diğer taraftan, yine bu süreçte geliştirilen, CEN ve ISO uluslararası standart organizasyonlarının ve özellikle de OGC'nin (Open GIS Consortium) CBS'nin karşılıklı işletilebilirliğini amaçlayan yaklaşımları, bilgi sistemi çalışmalarında önemli rol oynamaya başlamıştır. Ancak, ALK ve ALB'nin geliştirildikleri dönemde bu standartların mevcut olmaması nedeniyle, ALK, ALB ve ATKIS®, standartlar bağlamındaki bu modern teknik gereksinimleri karşılamaktan da uzak kalmıştır (Hawerk 2001; Hawerk, 2003). Bu ve benzeri nedenlerle AdV, 1995 yılında, ALK ve ALB'nin ALKIS® olarak adlandırılan, ATKIS® ile de uyumluluğu sağlanmış bütünlük bir kadastro bilgi sisteminde birleştirilmesine karar vermiştir (Knoop, 2003; Hawerk, 2001b).

4. TAŞINMAZ KADASTROSU BİLGİ SİSTEMİ (ALKIS®)

ALKIS®, sayısal kadastro haritaları ile mülkiyet kayıtlarını nesne yönelimli bir veritabanında birleştiren, Almanya'nın bütünlük 'Kadastro Bilgi Sistemi' dir (Hawerk, 2001b). Bu proje, ülke bazında standart bir yapının sağlanması amacıyla, AdV tarafından koordine edilmektedir. Ancak, uygulama çalışmaları, eyalet ölçme otoritelerinin sorumluluğundadır. ALKIS® projesine genel anlamda bakıldığında, iki temel özellik dikkate değerdir. Bunlardan biri, ALKIS® tasarımının Almanya'daki diğer mevcut konumsal bilgi sistemi projeleriyle (AFIS® ve ATKIS®) bütünlük bir yapıda gerçekleştirilmiş olmasıdır. Bu nedenle ALKIS®, AFIS®-ALKIS®-ATKIS® (AAA) bütünlük uygulama şemasının bir parçası durumundadır. Projenin ikinci temel özelliği ise, uluslararası standartlar temelinde modellenmiş olmasıdır.

4.1 AFIS®-ALKIS®-ATKIS® (AAA) Ortak Uygulama Şeması

ALKIS®'in oluşturulması ve bu çalışmanın AAA ortak modeli çerçevesinde yürütülmesi kararının alınmasını takiben, AdV'nin koordinatörlüğünde çalışmalara başlanmıştır. İlk olarak, uygulamanın temel içeriği üzerinde tüm eyaletlerin mutabakatı sağlanmıştır. Böylelikle, tüm ülke için tek bir sistem ve veri standardının uygulanması garanti altına alınmıştır (Hawerk 2001). Daha sonra ise sistemin modellenmesi aşamasına geçilmiştir. Uluslararası standartlar temelinde gerçekleştirilen modelleme çalışmaları, 2004 yılında sonuçlandırılmıştır. Çalışmanın sonuçları, 2005 yılında AdV tarafından yayınlanan 'Ölçme ve Haritalama Coğrafi Bilgisini Modelleme Dokümantasyonu' (GeoInfoDok) başlıklı bir raporla yayınlanmıştır. Bu rapor, AFIS®, ALKIS® ve ATKIS® modellemesinin ve veri değişiminin teknik uygulama şemasına temel oluşturmaktadır. Sadece AAA değil, diğer teknik bilgi sistemleri de, AAA temel şemasında tanımlanmış sınıfları kullanabilme şansına sahiptir (Klöppel ve Zeddies, 2005).

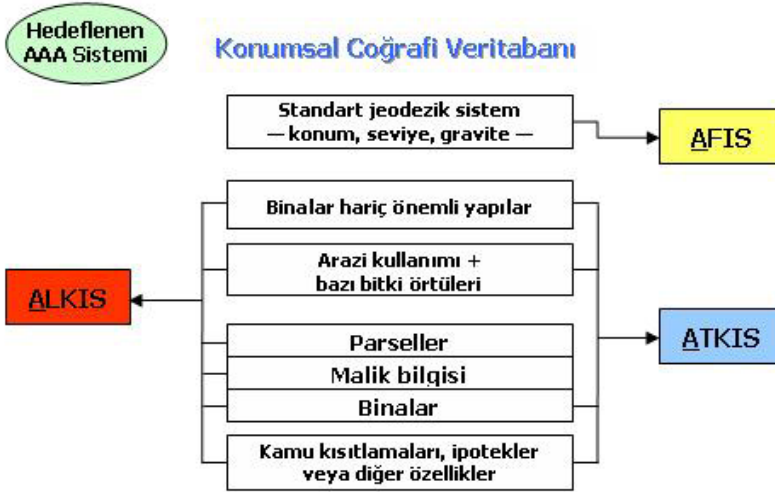
AAA temel şemasının hazırlanması sürecinde, eyaletlerin uygulamalarında elde ettikleri deneyimlerden ve CBS sektörüyle yapılan işbirliğinden de yararlanılmıştır. Bir altyapı ve tavsiye olarak olarak hazırlanan bu doküman, modelleme uzmanları arasında da geniş bir kabul görmüştür. Ayrıca bu dokümandaki ortak uygulama şeması, metaveri ve kalite verisinin de ISO standartlarıyla uyumlu olarak kaydedilmesini ve yönetilmesini sağlayacaktır (Klöppel ve Zeddies, 2005).



Ölçme ve Haritalama Coğrafi Bilgisini Modelleme Dokümantasyonu'nda, eyaletlerin AAA çerçevesindeki uygulamalarına temel oluşturmak amacıyla;

- AAA Referans modeli
- Kavramsal model
- Temel ve zamansal şema katalogları
- Temel şemanın konuya özgü uygulamaları
- AFIS® katalog dokümanları
- ALKIS® katalog dokümanları
- ATKIS® katalog dokümanları
- Metaveri Kataloğu
- Veri değişimi
- Kalite güvencesi

ile ilgili alanlarda standart bir yapı sunulmaktadır (AdV, 2004).



Şekil 5: Hedeflenen Alman AAA sistemi (Magel, 2005)

AdV hazırlamış olduğu bu doküman ile coğrafi bilgi alanındaki diğer birçok uygulamada da kullanılabilecek, modern ve standart temelli bir prensip oluşturmuştur. Bu yaklaşım Almanya Konumsal Veri Altyapısı (GDI-DE) için de temel bir anlam ifade edecek ve konumsal veri altyapısı oluşumunun da ana parçasını oluşturacaktır (Klöppel ve Zeddies, 2005). Bu yapıyla sağlanan ALKIS® ve ATKIS® özdeş veri modeli ve detay katalogları ile, toplanan verinin hem kadastral hem de ölçme ve haritalama seviyesinde kullanımı mümkün olacaktır. Bu ‘düşey entegrasyon’ ile verinin sadece bir kere toplanması ve farklı ölçeklerde kullanılması da sağlanmış olacaktır (Zaccheddu, 2003).



4.2 ALKIS® ve Standartlar

Küreselleşme sürecinde dünya her geçen gün biraz daha küçülmekte, buna bağlı olarak da küresel standartlar günlük hayatta daha büyük öneme sahip olmaktadır. Bu nedenle, gelecek eksenli bir kadastro bilgi sistemi oluşturmayı planlayan AdV, ALKIS® projesini uluslararası standartlar çerçevesinde şekillendirmiştir.

Başlangıçta ALKIS®’te, Avrupa Standartlar Kurulu (CEN) tarafından geliştirilen EXPRESS veritabanı tanımlama dilinin taslak dokümanları (metinsel bölüm için EXPRESS-L, grafik bölüm için EXPRESS-G) kullanılmıştır. Ancak, daha sonraki uluslararası standartlardaki gelişmeler, tanımlamada değişiklik yapılmasını gerektirmiştir. Buna göre uygulama şeması ve detay kataloğu tanımlaması ISO standardı Bütünleşik Modelleme Dili’yle (UML), veri arayüzü tanımlaması da Genişletilebilir Biçimleme Dili’yle (XML) yeniden şekillendirilmiştir.

ALKIS®’te de kullanılan ISO standartları; coğrafi bilgi alanında verinin yönetimi, toplanması, işlenmesi, analiz edilmesi, veriye erişim, verinin dijital formda sunulması, farklı kullanıcılar ve sistemler arasında transfer edilmesi kapsamındaki standartları düzenlemektedir. Bu düzenlemelerin hedeflerinden bazıları şunlardır:

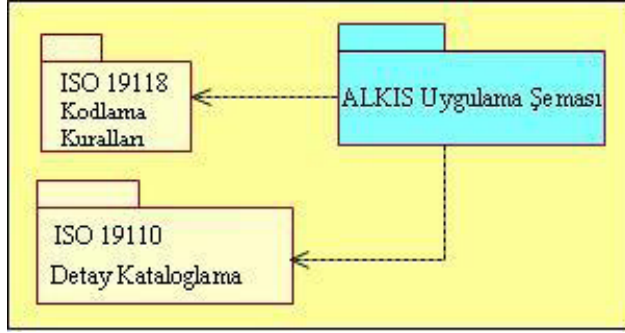
- Coğrafi bilginin anlaşılmasını ve kullanımını geliştirmek,
- Coğrafi bilginin varlığını, erişimini, bütüncül bir yapıya kavuşturulmasını ve paylaşımını geliştirmek,
- Sayısal coğrafi bilginin ve bütünleşik donanım ve yazılım sistemlerinin etkin ve ekonomik kullanımına katkıda bulunmak.

ISO standartlarının bu hedefleri aynı zamanda ALKIS®’in de hedefleri arasında bulunmaktadır. Bu nedenle AdV, ALKIS®’te ISO standartlarını mümkün olduğunca uygulama kararı almıştır. Bu bağlamda ALKIS®’te kullanılan ISO standartları şunlardır (Seifert, 2002; Knoop, 2003):

- ISO 19101 Coğrafi Bilgi – Referans model
- ISO 19103 Coğrafi Bilgi – Kavramsal şema dili
- ISO 19105 Coğrafi Bilgi – Uygunluk ve test etme
- ISO 19107 Coğrafi Bilgi – Konumsal şema
- ISO 19108 Coğrafi Bilgi – Zamansal şema
- ISO 19109 Coğrafi Bilgi – Uygulama şeması kuralları
- ISO 19110 Coğrafi Bilgi – Detay kataloglama yöntemi
- ISO 19113 Coğrafi Bilgi – Kalite prensipleri
- ISO 19115 Coğrafi Bilgi – Metaveri
- ISO 19118 Coğrafi Bilgi – Şifreleme/Kodlama

ISO standartlarının ALKIS®’e uyarlanması sırasında izlenen yolun ve sistemin iskeletini oluşturan temel standartların anlaşılabilmesini sağlamak amacıyla, aşağıda özetle ISO’nun kataloglama ve kodlama kuralları ile ilgili tanımlamaları verilmiştir (Şekil 6).





Şekil 6: ISO modelinde ALKIS® uygulama şeması

4.2.1 Detay Kataloglama (ISO 19110)

ALKIS® uygulaması gerçek dünyadaki detaylar üzerine kuruludur. ALKIS®’te detay yapılandırması ISO 19110 kurallarına göre düzenlenmiştir. Buna göre gerçek dünyadaki detaylar;

- Eşsiz bir tanımlayıcıya sahiptirler
- Bir detay sınıfına aittirler
- Veri kalitesi bilgisine sahiptirler
- Konumsal referansa sahip olanlar ve olmayanlar olarak ikiye ayrılmıştır
- Basit veya birleşik yapıya sahiptirler
- Aralarındaki ilişkiler sürdürülmelidir
- Bazı detaylar, hatta bazı ilişkiler için bile zamansal bilgi mevcut olmalıdır

4.2.2 Kodlama Kuralları (ISO 19118)

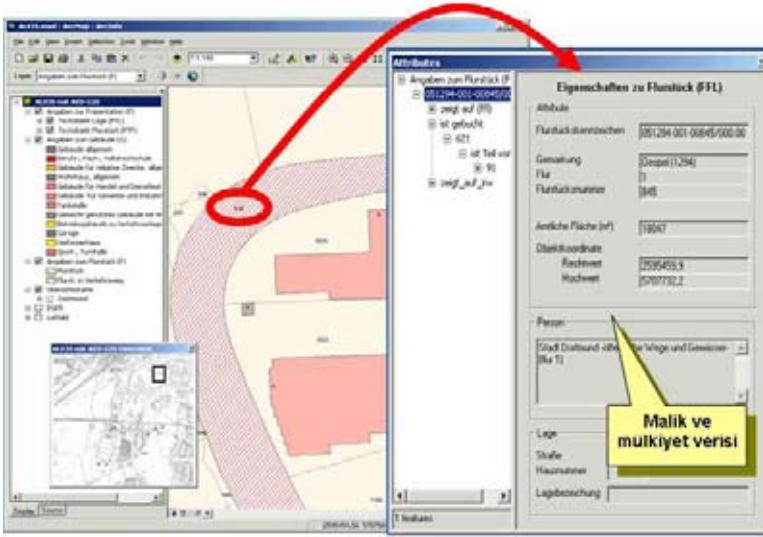
ALKIS®’in oluşturulması ve sürdürülmesi eyaletlerin sorumluluğunda olduğundan, ulusal bazda standart bir yapının sağlanması bağlamında veri arayüzünün tanımlanması da önem taşımaktadır. Kullanıcılar veriyi pahalı dönüşümler olmadan yorumlayabilmelidir. Bu nedenle ALKIS® veri arayüzü, ISO 19118 Kodlama Kuralları üzerine yapılandırılmış ve ‘Standart Tabanlı Veri Arayüzü’ (NAS) olarak adlandırılmıştır. Böylelikle, verinin sağlayıcıdan bağımsız okunabilirliği de garanti altına alınmıştır.

NAS’ın tanımlanması sürecinde, ISO 19118 XML kodlama kurallarının kullanımı sırasında bazı sorunlar yaşanmıştır. Veri değişiminin standardizasyonu ile ilgili, ISO kodlama kuralları yanında, OGC’de paralel gelişmeler mevcuttur. OGC arayüzünün tanımlanması ‘Coğrafi Biçimleme Dili’ (GML) üzerine kuruludur. Ancak, bu iki standart arasında detaylı bir koordinasyon bulunmamaktadır. Bu süreçte AdV, ALKIS®’te ‘ISO 19118 Seviye 1’ i kullanmaya karar vermiştir. Bunun anlamı, ‘NAS kodlama kuralları’ için ISO’nun tamamlayıcı dokümanlarının üretilmesi gerektiğidir. Temel hedef, NAS kodlama kurallarının ISO ve OGC ile uyumluluğunun sağlanması olmuştur.



4.3 ALKIS® ve AAA Uygulama Şemasında Mevcut Durum

2005 yılında AdV tarafından yayınlanan ‘Ölçme ve Haritalama Coğrafi Bilgisini Modelleme Dokümantasyonu’ (GeoInfoDok) ile ulusal seviyede AAA uygulama şemasının modelleme aşaması tamamlanmış, bu tarihten itibaren eyaletler seviyesinde uygulama çalışmalarına başlanmıştır. Uygulama çalışmalarındaki gelişmelerin izlenmesi amacıyla bu kapsamda bir anket çalışması da gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmanın sonuçlarına göre, birkaç eyalet hariç tüm eyaletler AAA veri modeline geçiş çalışmalarını yürüten çalışma gruplarının oluşturulduğu görülmüştür (Klöppel ve Zeddies, 2005). Bazı eyaletlerde de ALKIS®’in pilot uygulamaları mevcuttur (Şekil 7). Ayrıca, eyaletlerin sahip oldukları finansal ve personel kaynaklardaki farklılıklar düşünüldüğünde, ALKIS® projesinin belli bir tarihte tüm Almanya’da uygulamaya aktarılacağını söylemek güçtür. Ancak yine de eyaletlerin büyük bir kısmı, 2006 veya 2007 yılında ALKIS®’i uygulamada kullanmaya başlamayı planlamaktadır. Diğer taraftan, yine son zamanlarda, AdV’nin çalışma gruplarından biri olan Taşınmaz Kadastro Çalışma grubu, AAA ürünlerinin fiyatlandırma yapısı ve taşınmaz kadastro verisinin sunumu ile ilgili çalışmalarını sürdürmektedir (Klöppel ve Zeddies, 2005).



Şekil 7: ALKIS® uygulamasından bir ekran görüntüsü (BVV, 2004)

5. SONUÇ

Almanya’da 1970’li yılların sonunda başlayan sayısal kadastro çalışmaları, günümüzde gelinen noktada, gelişen bilgi teknolojisi ve uluslararası standartlarla uyumlu bir “Bütünleşik Kadastro Bilgi Sistemi (ALKIS®)” olma yolunda hızla ilerlemektedir.

ALKIS® projesine genel anlamda bakıldığında, farklı ülkelerin bu bağlamdaki uygulamalarında da göz ardı edilmemesi gereken birkaç önemli özellik dikkat



çekmektedir. Bunlardan biri; ALKIS®'in, ölçme ve haritalama alanındaki diğer iki temel bilgi sistemi olan ATKIS® ve AFIS®'ten bağımsız olarak değil, ulusal konumsal veri altyapısının oluşturulması bağlamında bu sistemlerle bütünleşik bir yapıda tasarlanmış olmasıdır. Küreselleşme sürecinde her geçen gün gittikçe küçülen ve buna paralel olarak uluslararası standartların giderek daha fazla önem kazandığı dünyada, ALKIS® projesinin uluslararası standartlar temelinde yapılandırılmış olması, bu projenin bir diğer önemli özelliğidir. ALKIS® dünya üzerinde ISO standardını kullanan ilk kadastral proje özelliğini taşımaktadır. Bu projeye ISO'nun coğrafi bilgi alanındaki standartlarının önemli ölçüde sorunsuz kullanılabilirliği de ispatlanmıştır. Ayrıca ALKIS® projesiyle, geleceğin kadastro vizyonunu belirleyen FIG "Kadaströ 2014" raporuyla ortaya konulan öngörüler, Almanya'da hayata geçme şansı bulacaktır.

Almanya'nın ölçme faaliyetlerinde ulusal bazda koordinasyonu sağlama görevini üstlenen AdV, gelecekte, coğrafi bilgi alanındaki uluslararası standardizasyon çalışmalarında daha belirgin bir rol oynayacaktır. Dolayısıyla, özellikle "Avrupa Konumsal Bilgi Altyapısı (INSPIRE)" sürecinin gelişiminde, uluslararası standartlar seviyesinde geliştirilen Almanya AAA uygulaması, bir model niteliği taşıyabilecektir.

TEŞEKKÜR

Almanya'nın konumsal bilgi sistemleri üzerine gerçekleştirilen ve bu çalışmanın da altyapısını oluşturan araştırmayı yönlendiren FIG Başkanı Sayın Univ.-Prof. Dr.-Ing. Holger MAGEL'e, içten yardımı için teşekkür ederiz. Ayrıca, Bavyera Eyaleti Ölçme Ofisi Başkanı Sayın Prof. Dr. Günter NAGEL'e ve ALKIS® Kavramsal Şemasının Modellenmesi Çalışma Grubu Başkanı Sayın Markus SEIFERT'e de, bu çalışma sırasında sağlamış oldukları katkılardan dolayı teşekkürü borç biliriz.

KAYNAKLAR

BVV, (2004). *Bayerische Vermessungswervaltung, Modern Cadastral Systems and the Official Cadastre Information System ALKIS®*, Münih Teknik Üniversitesi Arazi Yönetimi ve Arazi Zilyetliği Lisansüstü Sınıfı Ders Notu, Münih, Almanya.

Matthias, E., (2002). *Networking of Real Estate Data by Use of International Standards*, International Symposium on GIS, İstanbul, Turkey.

Grünreich, D., (2000). *Spatial Data Infrastructures and Geoinformation Engineering –Germany's Approach and Experiences*, The United Nations Regional Cartographic Conference for Asia and the Pacific, Kuala Lumpur, Malaysia.

Hawerk, W., (2001a). *ALKIS® - Germany's Way into a Cadastre for the 21st Century*, International Conference - New Technology for a New Century, FIG Working Week 2001 in Seoul, Republic of Korea.

Hawerk, W., (2001b). *Winfried Hawerk, Standards in Cadastre – Sense or Nonsense?*, Commission 7 Annual Meeting, Gävle, Sweden.

Knoop, H., (2003). *International Standards for Geobasisdata in GSDI*, 2nd Cadastral Congress, Kraków.



Magel, H., (2005). *Building Modern Land Administration Systems in Developed Economies – Aspects and Experiences from Germany, the Expert Group Meeting Incorporating Sustainable Objectives into ICT Enabled Land Administration Systems*, Melbourne.

Seifert, M., (2002). *On the ISO Standards in Cadastral Information Systems in Germany*, FIG XXII International Congress, Washington, D.C. USA.

Walter, V., (2000). *Automatic Change Detection in GIS Databases based on Classification of Multispectral Data*, IAPRS, Vol. XXXIII, Amsterdam.

Zaccheddu, P., (2003). *Towards Spatial Data Infrastructures (SDIs) in Germany and Europe*, hkm Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi, Sayı 2003/89, 5–19.

AdV, (2004). *Documentation on the Modelling of Geoinformation of Official Surveying and Mapping in Germany*, <http://www.adv-online.de/>, Bonn, (20.03.2006).

AdV, (2006). <http://www.adv-online.de/>, (10.04.2006).

Hawerk, W., (2003). *Cadastral Template, Country Report 2003*, <http://www.cadastraltemplate.org/>, (10.04.2006).

Klöppel, R. ve Zeddies, W., (2004). *AdV Progress Report 2004*, <http://www.adv-online.de/>, (25.03.2006).

Klöppel, R. ve Zeddies, W., (2005). *AdV Progress Report 2005*, <http://www.adv-online.de/>, (25.03.2006).



TARTIŞMA

OTURUM BAŞKANI- Biz de Sayın Çete'ye teşekkür ediyoruz. Tüm konuşmacılara da, zamanı gerçekten yerinde kullandıkları için ayrıca teşekkür etmek istiyorum.

Aslında oturumumuzun zamanı doldu, tartışma bölümüne vakit kalmadı. Bunun nedeni, sabahleyin, katılımın az olmasından dolayı geç başlatmak zorunda kaldık. Ama ben, yine de, konu gerçekten önemli olduğu için, ara vermeden önce varsa bir-iki soru almak istiyorum.

Buyurun.

HASAN BASRİ EKİŞLER- Ben, Sayın Çete'ye sormak istiyorum.

“Milletlere göre tapu ve kadastro sisteminin uygulanmasına şu sistem gereklidir” diyebileceğiniz bir sistem var mı? Başka bir şekilde sorayım; Almanya'daki sistemin Türkiye'de aynı şekilde uygulanabilirliği var mıdır? Özellikle sosyokültürel ve teknik anlamda.

Arş. Gör. MEHMET ÇETE- Şu an itibarıyla, uluslararası seviyede baktığımızda, tapu kadastro faaliyetlerinde standart bir yapı yok. Ancak, Almanya'nın Tapu Kadastro İdaresi ve yönetim şekli bizim yapımıza çok benzeyen bir yapı. Noter sistemi gibi, küçük farklılıklar var belki. Ancak, bu tür çalışmalarda, “Şu ülkenin sistemi birebir modeldir; alınıp, bir başka ülkede uygulanabilir” gibi bir yargıda bulunmak kesinlikle doğru değil. Dolayısıyla, dediğiniz gibi, ülkelerin farklı sosyokültürel yapıları, farklı bakış açıları var. Ancak, farklı ülkelerin sistemlerinin incelenerek, onlardan elde edilen deneyimlerin kendi ülkemizin geçmişine uygun bir şekilde yeniden yapılandırılması; sorunlar varsa, bu sorunlara çözüm üretilmesi anlamında bu çalışmalar önemli olacaktır. Ancak, “Şu ülkenin sistemini birebir alıp, kendi ülkemizde uygulayalım” diye bir yargı doğru olamayacaktır.

Teşekkür ederim.

OTURUM BAŞKANI- Biz de teşekkür ederiz.

Ramazan bey, buyurun.

RAMAZAN AKPINAR- Ben, bir soru Mehmet beye, bir de Amin beye soracağım.

Önce Mehmet beye sormak istiyorum. Almanya'daki bu ALB tapu bilgi sisteminde sorunlar yaşandığı söylenildi.

Biliyoruz ki, bütün Avrupa ülkelerinde olduğu gibi, Almanya'da da nüfus artışı çok az seviyede, nüfus artış hızı çok düşük. Yani bizim ülkemize göre çok daha az sorununun yaşanması gerekiyordu. Bir de oturmuş bir sistem vardı. Niye öyle sorunlar yaşandı?

İkincisi de, Doğu Almanya ile birleşmeden sonra, bu mülkiyet sorununu nasıl çözdüler? Bu konuda bir gözleminiz var mı? Yani devletçilikten özel mülkiyete geçişte -ki, Azerbeycan'da da aynı sıkıntılar olduğunu tahmin ediyorum- Almanlar bunu nasıl çözdüler?





Amin beye de şunu sormak istiyorum: Slaytlarınızda anlattığınız gibi, bu mesleki alanda çok ilerlemeler kaydedilmiş. Ancak, 15 yıllık bir süreçte, soyadlarınızın arkasındaki bu “ov” takıları hâlâ duruyor. Bunun ne zaman değişeceğini merak ediyorum.

Teşekkür ederim.

Arş. Gör. MEHMET ÇETE- ALB’yle alakalı problemler, sunumda da ifade etmeye çalıştığım gibi, daha çok, sistemin 1970’li yılların sonunda tasarlanmış olması ve bugünkü bizim coğrafi bilgi sistemleri mantığında nesne yönelimli bir yapıda olmamasından kaynaklanıyordu. Sorun buydu. Yani diğer anlamda, dediğiniz gibi, oturmuş bir sistem, sorun yok, çalışıyor. Ancak, sistemlerini yenilemeyi ve günümüz teknolojilerine uyarlamayı düşündükleri için böyle bir yöntemi seçmişler.

Doğu Almanya’yla alakalı olarak da şunları söyleyebilirim: Tabii, dediğiniz gibi, Doğu Almanya’daki sorunlar halen tam anlamıyla çözülmüş değil. Gerek kadastro çalışmaları olsun, gerek altlıklarla alakalı sorunlar olsun, Doğu ve Batı Almanya arasında şu an ciddi uçurumlar var. Ancak, yine ülkenin o kısmına da destek sağlanarak bu sorunların çözülmesine çalışılıyor.

Teşekkür ederim.

Prof. Dr. AMİN İSMAYİLOV- arkadaşımızın, soyadlarımızla alakalı olarak sorduğu soruya şöyle cevap verebilirim: Azerbaycan’da, 1991 yılında bağımsızlık kazanıldıktan sonra da soyadlarının arkasındaki bu takı kalmaya devam etti. Ama bu, Azerbaycan’da bir problem teşkil etmiyor, özellikle gençler arasında hiç problem değil. Yani burada böyle bir zaruret görülmemiştir, ki benim kanımca da, soyadlarında böyle bir “ov” takısının olup olmaması insanın kalbine hiçbir şekilde tesir etmez. Yani ben, soyadları “ov” takısıyla biten öyle aileler görmüşümdür ki, Oguzlardan daha fazla Türkcüdürler.

Bu salonun duvarında güzel bir yazı var: “Ne mutlu Türküm diyene.” Yani bilinsin ki, soyadları “ov” takısıyla bitenler, herkesten daha fazla, “Ne mutlu ki Türküm” derler. (Alkışlar)

OTURUM BAŞKANI- Teşekkür ediyorum.

Son bir soru daha alacağım.

Buyurun Orhan bey.

ORHAN MATARACI (Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü)- Benim de sorum yine Mehmet beye olacak. Çok kısaca sormak istiyorum.

Özellikle kadastral veride, özellikle parsel verisinin köşe noktasından bahsetmek istiyorum; bu kadar spesifik bir konudan bahsetmek istiyorum. Almanya’da, şehir alanları ile köyler arasında parsel köşe noktaları arasında hassasiyet açısından bir fark var mı? Bunun hassasiyeti ne kadar?

Arş. Gör. MEHMET ÇETE- Şu an itibarıyla, kırsal ve kentsel alandaki ölçme çalışmalarında herhangi bir farklılık yok; yani parseller aynı doğrulukta ölçülüyor.



SEKİZİNCİ OTURUM

TAPU KADASTROYA YARGI YAKLAŞIMI

Oturum Başkanı: Celal KAŞAK / Tapu ve Kadastro Genel Müd. Yrd.

KONUKLAR:

Anayasa Hukukunda Kadastro

Ferruh ATBAŞOĞLU / Yargıtay 20. Daire Onursal Başkanı

Devletin Anayasamızda Saptanan Görevleri Açısından Kadastrodan Beklenenler

Arş. Gör. Gündüz Alp ASLAN, Yrd. Doç. Dr. Ayşe BOZTOSUN / Erciyes Üni.

Türkiye Kadastrounda Hukuk Açısından İkinci Kadastro

Hüseyin SEYREK / Yargıtay 16. Hukuk Dairesi Başkanı

Türkiye Kadastrounda Yenileme Gereksinimi ve Yargıtayın Yaklaşımı

Ahmet ALYAZ / Yargıtay 7. Hukuk Dairesi Başkanı

Türkiye’de Yabancılar Toprak Satışı, Sorunlar ve Kadastroya Düşen Görevler

Araş. Gör. Hüseyin Akif KARACA,
Yrd. Doç. Dr. Ayşe BOZTOSUN / Erciyes Üni.



