

HARİTA KADASTRO REFORM (HAKAR) PROJESİ

1. AŞAMA (ÖN ETÜT) VE 2. AŞAMA (ÇERÇEVE TASARIM)

ÇALIŞMALARININ GENELDE GETİRDİKLERİ

Prof. Dr. Ahmet AKSOY
Doç. Dr. Onur GÜRKAN
Doç. Dr. Hayretten GÜRBÜZ

1. GİRİŞ:

"Harita" yeryüzünün ve onun yakın çevresinin belirli özelliklerini modellendiren bir bilgi istemidir. Günümüze dek harita olarak çizgisel modeller kullanılmıştır. Son yıllarda istendiğinde çizgiye dönüştürülebilen sayısal modeller de uygulamaya girmektedir.

Öte yandan "kadaströ", toprak-insan ilişkilerini modellendiren bir bilgi sistemidir. Kadastronun vazgeçilemeyecek çekirdek bilgilerinin bir kısmı haritaların temel bilgileri olurken, bir kısmı da taşınmaz mallar üzerindeki haklar ve mükellefiyetlerdir. Toplumun çoğunluğunun ihtiyaçlarına ve yöneticilerin tercihlerine göre toprak-insan ilişkilerini belirleyen öteki bazı bilgiler de sisteme sokulabilir.

Birbirlerinden ayrılmaz nitelikli bu iki sistemin birlikte,

o Savunma, vergi, yargı, imar, kamulaştırma, arsa ve arazi kullanımının düzenlenmesi, kalkınma planlarının ve mühendislik projelerinin hazırlanması ve uygulanması vb. faaliyetlerin ihtiyacı olan harita - kadaströ bilgilerinin kolay, hızlı ve güvenilir bir biçimde sağlanması,

o Taşınmaz mallar üzerindeki haklar ve mükellefiyetlere devlet güvencesi verilmesi amaçlarıyla, devletin gözetim ve denetiminde oluşturulması, güncel tutulması ve bilgi isteklerinin karşılanması esastır.

Harita-kadaströ bilgilerini birlikte kaplayan sisteme, bu bilgilerin ayrılmazlığını da vurgulamak üzere HKBS (Harita-Kadaströ Bilgi Sistemi), bu sistemin oluşturulması, güncel tutulması ve bilgi isteklerinin karşılanması faaliyetleri HKF (Harita-Kadaströ Faaliyetleri) ve HKF'nin ürünleri de HKH (Harita-Kadaströ Hizmetleri) olarak adlandırılmıştır.

Şekil 1, HKBS, HKF ve HKH'dan yararlanacak faaliyetleri birlikte simgelemektedir.

Türkiye genelinde, sivil amaçlı ve büyük ölçekli harita yapımı ve kullanımında bir sistem anlayışı getirilememiştir ve bu yüzden bu hizmetlerde bir karmaşanın varlığı gözlenmektedir.

Kadaströ bilgilerinin ise, 1925 yılından bu yana, belirli bir sistem anlayışına göre toplanmasına, güncel tutulmasına ve isteklerin karşılanmasına çalışılmaktadır. Ancak bugüne kadar bu faaliyetler ülke topraklarının yarısına götürülebilmemiş ve ayrıca kapsam itibarı ile yalnızca taşınmaz mallar üzerindeki haklar ve mükellefiyetlere devlet güvencesi vermeyi amaçladığı için, harita bileşenindeki boşluklar ve gerekli bilgilerin bir kısmının sistem içinde toplanamaması nedeniyle, mülkiyetle ilgili diğer ihtiyaçların karşılanmasına yetersiz kalmıştır ve bu durum darboğazlar oluşturmaktadır.

Türkiye'deki HKH'nın bu genel görünümü ve ayrıntılardaki daha pek çok karmaşa,

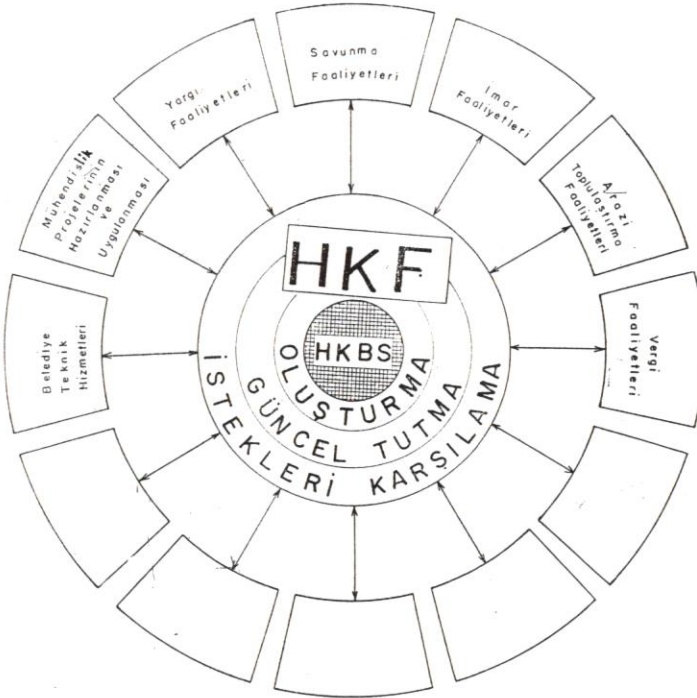
bugüne kadar yapılan yönetsel ve bilimsel toplantılarda ve incelemelerde sık sık dile getirilmiş olmakla birlikte, belirgin bir iyileşme sağlanamamıştır.

Bu durumu gören Devlet Bakanı Sayın Mustafa Tınaz Tütiz'in direktifleriyle, sivil amaçlı Harita-Kadastro Hizmetlerinde görülen yetersizlik, tutarsızlık, boşluk ve aksaklıkları, bunların nedenlerinin belirlenerek, sorunların en kısa zamanda giderilmesi için sağlıklı ve tutarlı önlemleri tasarlamak amacı ile TÜBİTAK yönetiminde Mart 1985'te HAKAR Projesi başlatılmıştır.

Proje çalışmalarının, başlangıçta,

- Teknik işler
- Planlama - Organizasyon
- Uygulama
- Hukuk İşleri
- Mali İşler

olmak üzere, 5 çalışma grubunca sürdürülmesi ve grup çalışmalarının sonradan birleştirilmesi yöntemi öngörülmüş, ancak teknik işler çalışma grubunun, bir öncekinin çıktısı, bir sonrasının girdisi olacak şekilde projenin 4 aşamada gerçekleştirilmesi önerisi benimsenerek, ilk iki aşamanın zamanlamalı olarak bitirilmesi hedef alınmıştır.



Sekil . 1

HKBS : Harita, Kadastro Bilgi Sistemi
HKF : Harita, Kadastro Faaliyetleri ve
HKH : Harita, Kadastro Hizmetlerinin
birarada şematik gösterimi

Proje aşamaları ve her aşamada varılması amaçlanan sonuçlar aşağıdaki gibi tespit edilmiştir.

1- Ön Etüt: Türkiye için sivil amaçlı bir Harita-Kadastro Hizmetleri (HKH) bütünü tanımlanması ve buna uygun bir Harita-Kadastro Bilgi Sistemi (HKBS)'nin içeriğinin seçilerek modelinin tasarlanması.

2- Çerçeve Tasarım: Ön etütte belirlenen HKBS ve HKH'nın gereği olan Harita-Kadastro Faaliyetlerini yürütecek organizasyonun bir çerçeve tasarımının yapılması ve bir aksiyon planının verilmesi.

3- Ayrıntılı Tasarım: Çerçeve organizasyonun ayrıntılarının tasarlanması, bir master plan hazırlanması ve bir aksiyon planının verilmesi.

4- Uygulama Plan ve Programlarının Hazırlanması: Bu aşamada master plan doğrultusunda HKF'yi yürütmek üzere uygulama plan ve programlarının hazırlanması ve zamanlanması öngörülmektedir. Ayrıca bir aksiyon planı düzenlenmelidir.

Böylece icra organı,

— Her aşamanın ilgili adımlarında ortaya konacak alternatiflerden kendi seçimlerini anında yapabilecek,

— Sonraki aşama ve adımlar için tercihlerini belirtebilecek ve,

— Her aşama sonunda verilecek aksiyon planlarındaki hususlardan bazılarını projenin sonraki aşamalarından bağımsız olarak ele alıp gereğini yapabilecektir.

Ön Etüt çalışmaları Haziran 1985'te, Çerçeve Tasarım çalışmaları ise Şubat 1986'da sonuçlandırılmıştır.

Çalışmalara soyadı alfabetik sırasına göre Adiloğlu Yiğit, Akay Yunus, Akdağ Erdal, Aksoy Ahmet, Arsoy Şevket, Aslan Nazmi, Ataman Ergin, Çanakçıoğlu Mehmet, Demirağ Ömer, Erkan Hüseyin, Gürbüz Hayrettin, Gürler Mehmet, Gürkan Onur, İnce Fuat, Koçak Erdal, Önder Zühtü, Örüklü Erdoğan, Seylan Göksin, Turhan Mustafa, Tüdeş Türkay, Türkkan Beşir, Ünal Nadir Nadi katılmışlardır.

Raportörlüğü Doç. Dr. Onur Gürkan ve Doç. Dr. Hayrettin Gürbüz yapmış ve koordinatörlüğü Yiğit Adiloğlu ile Şevket Arsoy yürütmüşlerdir.

2- ÖN ETÜT ÇALIŞMALARI VE VARILAN SONUÇLAR:

Projenin çalışma planına göre, ön etüt çalışmalarının amacı, Türkiye için sivil amaçlı bir HKH'lar bütünü tanımlamak, buna uygun bir HKBS'nin içeriğini seçip modelini tasarlamaktır.

Bu amaçla, önce HKH'dan beklenenleri ve mevcut durumda neyin ne oranda karşılandığını tespit etmek üzere anketler, görüşmeler, özel toplantılar ve yazılı kaynak taramaları ile veri, bilgi ve konuya ilişkin görüşler toplanmıştır.

Toplanan bilgilere projede görev alanların mesleki bilgi ve deneyim birikimlerinin de eklenmesi ile yapılan değerlendirmede;

a) HKBS'den beklenenler ve alınacak önlemler konusundaki tercihler,

b) Beklentilere karşı mevcut durumdaki boşluklar, yetersizlikler, tutarsızlıklar ve aksaklıklar belirlenmiştir. Bu belirlemelere göre;

2.1- İhtiyaç Duyulan HKH (Beklentiler) ve Alınacak Önlemler Konusunda Görüş ve Tercihler:

İcra Organının Beklentileri:

Başta toprak-insan ilişkilerinin denetimi ve düzenlenmesi olmak üzere, sağlam bir toplum düzeninin kurulup idame ettirilmesi ve ortaya çıkacak sosyal ve ekonomik sorunlara kalıcı ve gerçekçi çözümler getirilmesinde ihtiyaç duyulan HKB'nin hazır bulun-
durulması, gerektiğinde bunlara hızlı, kolay ve güvenilir bir şekilde ulaşılabilmesi icra or-
ganının beklediği HKH'dır.

Dolayısıyla HKBS aşağıdaki faaliyetlerin planlanması ve yürütülmesi sırasında ihtiya-
yaç duyulan HKB'yi içermelidir.

- Taşınmaz mallar üzerindeki haklar ve mükellefiyetlere devlet güvencesi verilmesi,
- Üretime katılmamış alanların belirlenmesi,
- Kamu ve hazine mallarının envanterinin çıkarılması, bunların korunması ve dü-
zenlenmesi,
- Kentsel alan ve arazi düzenlemesi,
- Arsa ve arazi kullanımının düzenlenmesi ve denetimi,
- Toprağa bağlı kaynakların tahmini ve değerlendirilmesi,
- Toprağa bağlı kredi piyasasının geliştirilmesi,
- Toprağa bağlı ihtilafların azaltılması,
- Rasyonel yatırım planlaması, hızlı ve sağlıklı gerçekleştirme,
- Adil vergilendirme, vergi kaybının önlenmesi,
- Taşınmaz mal işlemlerinden sağlanan devlet gelirlerinin artırılması,
- Bölgesel kalkınma plan ve programlarının hazırlanması ve uygulanması,
- Adil, hızlı ve sağlıklı kamulaştırma,
- Gecekondu sorununun çözümü,
- Orman varlığının korunması, geliştirilmesi ve sınırlarına güvence sağlanması,
- Mera, yaylak ve kışlakların korunması ve rasyonel kullanımı,
- Turizmin planlanması,
- Kıyı kullanımının düzenlenmesi ve denetimi,
- Mülki ve idari sınırların belirlenmesi vb.

Yerel Yönetimlerin Beklentileri:

İcra organının beklentilerine paralel olarak, öncelikle yerel yönetimleri ilgilendiren
ve HKH'dan yoğun bir şekilde yararlanacak olan ve sonuçları hemen HKBS'ye girmesi
gereken faaliyetler olarak;

- Belediye teknik hizmetleri,
- İmar planlarının hazırlanması ve imar uygulamaları,
- Yeraltı tesislerinin projelendirilmesi bakım ve onarımı vb.

HKBS'den Yararlanan Kişi ve Kuruluşların Beklentileri:

Kamu kurum ve kuruluşları, yasalarla kendilerine verilen görevleri daha etkin bir

şekilde yapabilmek için,

- Mevcut durumda karşılanmasına çalışılan HB ve KB'nin birleştirilmiş bir sistemde ele alınması ve ayrıca,
 - o Toprak türü ve arazi kullanım bilgilerini ve
 - o Arazi kıymetini içermesini
 - Sistemdeki bilgilerin,
 - o Belli standartlarda, doğru ve güncel olmasını
 - o Edinilmesinde hız, kolaylık ve standartlar olmasını
 - Sistemden hızla istatistikler türetilmesini beklemektedirler.
- Özel ve tüzel kişiler kendileri ile ilgili taşınmaz mallara ait HKB'den
- Haklar ve mükellefiyetlere ilişkin olanlara devlet güvencesi verilmesini,
 - Değişikliğe uğrayacakların işlemlerinin basit olmasını ve hızla yapılmasını,
 - İmar durumu, sit alanı, yasak bölge vb., ilerde tasarruf biçimini etkileyecek olanların da alım, satım, ayırma-birleştirme gibi işlemler sırasında belirgin olmasını beklemektedirler.

2.2- Mevcut Durumun Tespiti:

Yazılı kaynaklar, anket sonuçları ve mevcut durumda HK ile ilgili kuruluşlar, faaliyetleri, teşkilat şemaları, insangücü, uygulanan yöntemler ve araç-gereç varlıkları yönünden incelenerek, verilmekte olan hizmetlerin beklentilerle bir karşılaştırılması yapılmış, mevcut durumun ihtiyaçlar yönünden boşlukları, yetersizlikleri, tutarsızlıkları ve aksaklıklar, ana hatları ile aşağıda sıralandığı gibi, tespit edilmiştir.

— 1/5000'den büyük ölçeklerde ne harita ve kadastro için ayrı ayrı, ne de birlikte düşünülmüş çok amaçlı bir sistem kavramı bulunmaktadır. Büyük ölçekli haritalar, kurumlar tarafından kendi ihtiyaçlarına göre değişik standart ve içeriklerle yapılmakta, kadastro ise yalnızca taşınmaz mallara ilişkin hak ve mükellefiyetlere devlet güvencesi veremeyi amaçlamaktadır.

— HKB'ye ilişkin Türkiye düzeyinde bir envanter yoktur. Her kurum programlarında ve arşivlemede bağımsız davranmakta, toplanan bilgiler arasında ilişki kurulmadığı için başkalarının ihtiyaç duyulduğunda kolayca kullanımları mümkün olamamaktadır.

HKH'da amaç, içeriği, değişik kesimlerin yukarıda sıralanan ihtiyaç ve beklentilere uygun seçilecek bir HKBS'nin gereği olan HKF'nin düzenli yürütülmesidir. Oysa mevcut durumda ne bir sistem ne de hizmetleri gerçekleştirecek bir faaliyetler harmonisi vardır.

HKB, ilişkileri gözetilerek, bir sistem yaklaşımı ile birlikte ele alınmadığı sürece HKH'nın istek, ihtiyaç ve beklentileri hızlı, ekonomik ve sağlıklı olarak karşılanması mümkün görülmemektedir. Bu yüzden değişik hizmetlerin yürütülmesinde önemli ve çoğunlukta olan ihtiyaçları karşılamak üzere bir HKBS'nin oluşturulmasına zorunluluk olduğu sonucuna varılmaktadır.

Sisteme alınacak bilgilerin tespit edilebilmesi için, ihtiyaçları karşılamadaki etkenlikleri ve ilişkin faaliyetlerin düzenlenmeleri bakımlarından, birbirlerinden ayrılmaz nitelikteki bilgi kümeleri oluşturulmuştur.

1. Küme:

- o Yeryüzündeki doğal oluşumların ve yapay tesislerin yatay konumları (mülkiyet ve orman sınırları dahil)
- o Taşınmaz mallar üzerindeki haklar ve mükellefiyetler,
- o Yeryüzünün düşey konumu (yükseklik bilgileri)

2. Küme:

- o İmar hareketlerine ilişkin bilgiler
- o Yeraltı yapay tesislerinin yatay ve düşey konumu
- o Yerleşim alanları kıymeti

3. Küme:

- o Arazi kullanım bilgileri
- o Tarım alanlarında toprak cinsi
- o Arazi kıymeti

4. Küme:

- o Ormana ilişkin bilgiler

5. Küme:

- o İç ve dış turizmi ilgilendiren bilgiler
- o Kıyı kullanımına ilişkin bilgiler

6. Küme:

- o Mülki ve idari sınırlar

Bunlardan birinci kümedeki bilgiler, sistemin vazgeçilemeyecek çekirdeğini oluşturmakta, dolayısıyla ilişkin faaliyetlerin minimum sınırlarını belirlemektedir. Bu faaliyetler mevcut durumda çeşitli kuruluşlarda koordinasyonsuz ve dağınık olarak zaten yürütülmektedir. Mevcut uygulamaların girdilerinde önemli bir değişiklik olmaksızın, sadece bir sistem kavramı getirilerek üretimde standardizasyon ve faaliyetlerde koordinasyon sağlarsa, gözlenen karmaşanın önemli ölçüde giderilebileceği açıktır.

İçeriğe ilişkin alternatifler, birinci kümenin yanı sıra, diğer kümelerden hangilerinin dahil edilecekleri durumudur.

Bunlardan herbirinin seçimi için,

— Karşılacağı beklentilere (fonksiyonel etkinlik) ilişkin faaliyetlerin; hız, kalite ve maliyet bileşenleri ve yürütülmeleri için 1. küme faaliyetlerine eklenecek insangücü ve araç-gereçlere göre değerlendirilmeleri gerekmektedir. Yapılan değerlendirmelere göre,

a) İkinci kümedeki bilgilerin birinci kümedekilerle birlikte sistemde bulunması halinde:

- o Kentsel alanların düzenlenmesi,
- o Gecekondu sorunun çözümü,
- o Kentsel alanlarda vergi adaletinin sağlanması ve vergi kaybının önlenmesi,
- o Belediye teknik hizmetleri,

o İmar planlarının hazırlanması, tadilatların yapılması ve imar uygulamaları,
o Yeraltı tesislerinin projelendirilmesi, gerçekleştirilmesi ve bakım-onarımı,
o Adil, hızlı ve sağlıklı kamulaştırma gibi faaliyetlerin rasyonel bir düzeyde planlanması ve yürütülmesini sağlayacaktır. Buna karşılık, HKF'yi hız ve maliyet yönünden yaklaşık % 6 dolayında etkileyecektir.

b) Üçüncü kümedeki bilgilerin sisteme alınması halinde,
o Arazi düzenlemesi,
o Kırsal alanda vergi adaletinin sağlanması ve vergi kaybının önlenmesi,
o Üretime katılmamış faydalı arazilerin belirlenmesi,
o Kamu ve hazine arazilerinin envanterinin çıkarılması, korunması ve değerlendirilmesi,
o Mera, yaylak ve kışlakların korunması ve kullanımlarının denetlenmesi,
o Toprağa bağlı kredi piyasasının geliştirilmesi,
o Yatırımların planlanması, hızlı ve sağlıklı gerçekleştirme,
o Taşınmaz mal işlemlerinden sağlanan devlet gelirlerinin artırılması,
o Bölgesel kalkınma plan ve programlarının hazırlanması ve gerçekleştirilmesi,
o Adil, hızlı ve sağlıklı kamulaştırma gibi faaliyetlerin rasyonel bir düzeyde planlanması ve yürütülmesini sağlayacaktır. Buna karşılık HKF'yi hız ve maliyet yönünden yaklaşık % 4 dolayında etkileyeceği tahmin edilmektedir.

Öncelik sıralamalarında pek önlerde görülmediğinden 4, 5 ve 6. kümelerdeki bilgiler için şimdilik bir değerlendirme yapılmamıştır.

Bu değerlendirmelerin ışığında sistemin, birinci, ikinci ve üçüncü kümelerdeki bilgileri içermesi öngörülmüştür. Böylece mevcut durumda yürütülen HKF'nin girdilerinde önemli olmayan bir farklılıkla hizmetlerin kapsamı genişletilmiş olmaktadır.

HKH'nın tutarlılığı ve etkinliği her şeyden önce kapsama alınan bilgilerin homojenliği, doğruluğu ve güvenilirliği ile bunlara en basit, en hızlı ve en güvenilir bir biçimde ulaşılabilmesine bağlıdır. Bu faktörleri, birinci derecede, bilgilerin arşiv biçimleri, diğer bir deyişle sistemin modeli etkiler.

Ön etüt çalışmalarının son bölümünü, burada ayrıntılarına girilmeyen HKBS'nin tasarlanan modeli oluşturmaktadır.

3- ÇERÇEVE TASARIM ÇALIŞMALARI VE VARILAN SONUÇLAR:

HAKAR Projesinde ikinci aşama olarak hedeflenen çerçeve tasarım çalışmalarında, "Ön Etüt"te içeriği seçilip modeli tasarlanan HKBS'nin oluşturulması, güncel tutularak yaşatılması ve kolay, hızlı ve güvenilir şekilde hizmete sunulmasını sağlayacak HKF'nin ve bunları yürütecek kuruluş ya da kuruluşların bir çerçeve organizasyonunun tasarlanması amaçlanmıştır. Bu amaç için

1- HKBS'nin içeriği ayrıntılı olarak tanımlanmış, HKF;

a) İlk oluşturma

b) Mevcut yapının HKBS'ye uyarlanması olarak sistemin oluşturulmasını kapsayan faaliyetler (OF) ve

c) Güncel tutma ve istekleri karşılama faaliyetleri (GTİKF)

olmak üzere gruplandırılarak, faaliyetlerin herbirinde iş akış şemaları, değişik adımlarında insan gücü nitelikleri ve alet-gereç cins ve özellikleri, öngörülen yöntemlere göre belirlenmiş, ortaya çıkan tasarımlar;

— "Oluşturma" adı altında toplanan (a) ve (b) faaliyetlerinin, proje yaklaşımı ile ele alınması, nerelerde ne zaman başlatılıp bitirileceğinin hazırlanacak bir master plana göre karara bağlanmasının, belirli bir zaman içinde sonuca ulaşmak için, tek çözüm yolu olduğu görüşüne varılmıştır. Ayrıca proje alanlarının sınırlandırılmasında, arşiv birimlerinin hacmi ve ülkeye yayılma düzeninin dikkate alınması önemli görülmektedir.

— Buna karşılık GTİKF, proje yaklaşımı ile ele alınamayacak sürekli ve başlaması zamanlanamayacak faaliyetlerdir. Bu faaliyetlerin başlatılması bir karar gerektirmemektedir.

2- Tasarlanan HKF ile, mevcut durumda yürütülmekte olan HKF karşılaştırılarak, verilen hizmetlerle öngörülen hizmetler arasındaki

a) Bilgi sistemi kavramında

b) Oluşturma faaliyetlerinde

c) Güncel tutma faaliyetlerinde

d) İsteklerin karşılanması faaliyetlerinde görülen tutarsızlıklar, yetersizlikler, çelişkiler ve boşluklar tespit edilerek, nedenleri ve doğrudukları sonuçlar yönünden incelenmiştir.

Bundan amaç, olumsuzlukların sebeplerini iyi teşhis edip, bunları ortadan kaldıracak gerçekçi çözüm yolları bulmaktır.

Mevcut durumdaki karmaşaya teşhis koymak amacı ile neden-sonuç ilişkileri biçiminde bir sistematikleştirmeye çaba gösterilirken, bazı sonuçların, başka bazı sonuçların nedeni olduğu zincirleme ilişkiler görülmüştür. Bunları açıklığa kavuşturacak ana nedenlere inme çabasında, mevcut durumdaki olumsuz tüm sonuçları aşağıdaki iki nedene bağlamak mümkün olmuştur. Bunlar:

a) Bugüne kadar, amacı ve içeriği belirlenmiş bir HKBS kavramının getirilmemiş olması,

b) Ülkemizde HKF ve HKH bütününden sorumlu ve bu bütünlüğün sağlanmasında yetkili bir devlet kuruluşunun belirgin olmamasıdır. Aksine bu hizmetlerde yetki ve sorumluluk enflasyonu hüküm sürmektedir.

Birinci nedeni ortadan kaldıracak önlem, ön etüt çalışmalarında düşünülerek benimsenen HKBS'yi oluşturmaktadır.

Bu sistemin gereği olan ve iş akış şemaları belirlenmiş olan HKF, ancak ve ancak yukarıda değinilen yetki-sorumluluk enflasyonunu önlemekle mümkün olabilecektir.

3.1- Tasarlanan HKF'nin Sağlıklı ve Tutarlı Yürütülmesini Sağlayacak Organizasyon Tasarımı:

Bir sistem kavramına sadık kalınarak HKF'nin düzenli, verimli, tutarlı, ekonomik ve hızlı yürütülmesini sağlayacak bir organizasyonun tasarımında aşağıdaki ilkelerin benimsenmesi gerekli görülmektedir.

— HKBS, hazırlanacak bir master plana göre en kısa zamanda oluşturulmalıdır ve bu oluşturma proje yaklaşımı ile ele alınmalıdır.

— HKBS ve HKF'de devlet yetki ve sorumluluğu açık seçik belirlenmeli ve bir kuruluşa toplanmalıdır.

— Faaliyetlerin yürütülmesinde, kamu kuruluşlarında bizzat yapmak yerine, etkin bir kontrolla özel sektör eliyle yaptırmayı öngören bir organizasyon sağlanmalıdır.

— HKBS'de harita bileşenleri ülke temel jeodezik ağlara bağlanmalı ve bu amaçla sıklaştırma çalışmaları bu organizasyonun görevleri arasında düşünülmelidir.

— Zamanla değişen ihtiyaçlara ve gelişen idari ve teknik olanaklara göre, HKBS'nin içeriği, tasarlanan modeli ve başlangıçta öngörülen HKF, dış müdahale olmadan organizasyonun kendisi tarafından geliştirilebilmelidir.

— Bilgilerin toplandığı arşiv üniteleri, güncel tutma faaliyetlerinin özellikleri dikkate alınarak, nesne ve kişilere yakın olacak biçimde Türkiye'ye dağılmalı, bu nedenle bu üniteler ve dolayısıyla GTİKF için organizasyon en az ilçe birimlerinde sağlanmalıdır.

— Bilgilerin tabii afetlerle yok olmasına karşı güven altına alınması ve hızla istatistik bilgileri türetilmesi için Türkiye'ye dağılımlarında bu amaçlara uygun olması gözetilerek ikinci bir arşiv düzeni kurulmalıdır.

— Teşkilatlanmada ve teşkilat içi yetki ve sorumluluk dağılımında OF ve GTİKF'nin nicel ve nitel özellikleri önemle dikkate alınmalıdır.

HKF'de bu ilkelerin korunabileceği bir organizasyon için iki alternatifin olasıdır. İki incelenmiştir.

Birinci Alternatif: Mevcut durumda HKF'yi yürütmekte olan kuruluşların yetki ve sorumluluklarına müdahale edilmemesi, ancak konulacak standartlarla değişik kurumlarca toplanan ve güncelleştirilen harita-kadastro bilgilerinin standartlara uygunluğunu da denetlemekle görevli ve yetkili bir kamu kurumunda arşivlenerek hizmete sunulması.

İkinci Alternatif: Düşünülen HKF için yeni bir organizasyona gidilmesi.

Özellikle HKBS'nin, proje yaklaşımı ile, değişik kurumlarca, bir sistem anlayışı içinde, makul bir sürede oluşturulabilmesi mümkün görülmemektedir. Bu nedenle oluşturmanın tek bir kurum tarafından üstlenilmesi zorunlu görülmektedir. Bu durumda HKBS'nin güncel tutulması ve isteklerin karşılanması faaliyetlerinin de aynı kurum tarafından yürütülmesi doğal görülmektedir.

Ancak aslolan HKBS'nin hızla oluşturulmasıdır. HKBS'ye ilişkin HKF'nin iş hacmi ve bunun getireceği yönetim ve denetim güçlükleri, bu faaliyetlerin tek bir kuruluş tarafından yürütülmesi durumunda, OF'nin hızını ve GTİKF'nin sağlığını olumsuz etkileyecek boyutta ise, HKBS'nin bütünlüğü ve standartları korunarak, GTİKF'nin birden fazla teşkilat tarafından yürütülmesi düşünülmelidir ve bu faaliyetlerin -gerekiyorsa- birden fazla teşkilata verilmesinde, işlemlerin mahiyeti, gerekli insan gücü ve araç-gereç niteliği gibi karakteristikler özenle göz önünde tutulmalıdır.

Bu ilkelerin ışığında değişik alternatifler düşünülmüş ve organizasyon tasarımları yapılmıştır. Öngörülen HKF boyutunun, tek bir teşkilat tarafından yürütülmesi durumunda, yönetim ve denetim güçlükleri olacağı ve bunun, hizmetlerin hızla ve sağlıklı verilmesini olumsuz yönde etkileyeceği kanaatine varılmıştır.

HKF'nin mahiyetleri dikkate alınarak, güncel tutma faaliyetlerinden, taşınmaz mallara ilişkin hak ve yükümlülüklerle ilgili değişik işlemlerin diğerlerinden ayrılabilmesi görülmüştür. Ayrıca anılan işlemlerin sayısı 20 milyon kişi ile ilgili olmak üzere yılda 4 milyonu bulacaktır. Böylesine büyük hacimli ve ayrı bir karakteristiği olan bu hizmet-

lerin, uç birimleri ilçelere kadar uzanan "Tapu Genel Müdürlüğü" (TGM) adıyla Genel Müdürlük düzeyinde bir teşkilat tarafından yürütülebileceği sonucuna varılmıştır. HKF'nin, oluşturma dahil, kalan diğer işlemlerinin ise, iş hacmi ve mahiyeti bakımından "Harita Kadastro Genel Müdürlüğü" (HKGM) adı altında yine genel müdürlük düzeyinde ayrı bir kuruluşça yerine getirilebileceği düşünülmüştür.

Önerilen HKGM

— HKBS'nin oluşturulması ve taşınmaz mallara ilişkin hak ve yükümlülüklerdeki değişiklikler dışında, sistemin kalan bilgilerinin güncel tutulup isteklerin karşılanmasında yetkili ve sorumlu olmalıdır.

— Kendi yetki ve sorumluluğuna verilen HKF'yi, belirlenen iş akış şeması, verilen yöntem ve temel esaslara göre yürütebilecek yapıda olmalıdır.

— İşin hacmi, niteliği ve master plan dikkate alınarak, yönetimde kolaylık, denetimde etkinlik ve mevcut insangücü ve araç-gereç imkânlarından optimum yararlanmak amacı ile, uygun sayıda illeri içine alan bölge teşkilatları kurulmalı ve bunlara geniş yetki ve sorumluluk verilmelidir.

— Gerek OF, gerekse GTİKF'de en küçük teşkilat ünitesi olarak ilçe teşkilatları kurulmalıdır.

— HKBS'nin bütünlüğünün korunmasından bu genel müdürlük sorumlu olmalıdır.

Başlangıçta HKF'yi yürütecek organizasyon için öngörülen ilkelerle birlikte, bu ilkelerin ışığı altında HKGM teşkilatının genel yapısı tasarlanmıştır.

Genel yapı içinde

Merkez Teşkilatının Temel Görevleri:

o HKBS'nin tüm Türkiye için hazırlanacak bir master plana göre oluşturulması faaliyetlerinin, proje hazırlama, uygulama ve izleme safhalarında; ayrıca GTİKF'de koordinasyon ve denetim,

- o Değişen ihtiyaçlara göre sistemi geliştirmek,
- o Teşkilat içi eğitim ve destek hizmetlerini düzenlemektir.

Bölge Teşkilatının Temel Görevleri:

o Bölgelerine isabet eden HKBS'nin oluşturulmasında, master plana göre projeler hazırlamak ve uygulamaya koymak,

- o Ülke temel jeodezik ağların bölgeye isabet eden kesiminde sıklaştırma yapmak,
- o İhalelerin, geçici ve kesin kabullerini yapmak,
- o HKBS henüz oluşturulmamış yörelerde, yıllık programlar dışındaki acil HKH'yi karşılamak,
- o Kendilerine bağlı ilçe teşkilatlarınca yürütülecek GTİKF'yi yönlendirmek, koordine etmek, destek sağlamak ve denetlemek,
- o Bölgeye ait HKBS bilgilerinin ikinci arşivini tutmak, istatistikler çıkarmak.

İlçe Teşkilatlarının Görevleri:

- o İlçede HKBS'nin OF sürerken bölge müdürlüğünün vereceği görevleri yapmak,
- o İlçeye ait HKB'nin birinci arşivini tutmak, istatistikleri çıkarmak, GTİKF'yi yürütmek,

o Kontrol noktalarını yaşatmak olacağı düşünülmektedir.

TGM'nin tasarımında, bu genel müdürlüğe verilen görevlerin mevcut durumdaki yürütülüşünde, ikinci arşivin güncel tutulmaması dışında önemli bir olumsuzluk tespit edilmemiştir. Bu nedenle genelde, TKGM teşkilatında bugün bu hizmetleri yürüten birimlerin, önemli bir değişiklik olmaksızın tasarlanan TGM'yi teşkil etmeleri uygun mütalaa edilmektedir.

3.2- Öngörülen HKF için üretim hedefleri, insangücü, araç-gereç ve maliyet ile gelir tahminleri:

- OF'nin üretim hedefleri tahminleri,
- GTİKF hedeflerinde tahminler,
- İnsangücü tahminleri,
- Araç-gereç tahminleri,
- Maliyet ve gelir tahminleri

yapılmıştır. Bu tahminlerde, OF'nin 8 yılda tamamlanması hedef alınmıştır. Bu süre, mevcut durumda HKF yürütülürken, özel sektörün yaratacağı üretim kapasitesi artışı dışında, kamu kesiminde halen mevcut iki önemli üretim vasıtası olan araç-gereç ve insangücünde fazlaca bir artış yapılamayacağı durumuna göre öngörülmüştür.

HKBS'nin oluşturulması için, 1985 fiyatlarına göre 8 yılda toplam 362 milyon TL (yılda ortalama 45,2 milyon lira) gerekeceği, buna karşılık bu süre sonunda çeşitli kanallardan 1,1 trilyon TL gelir sağlanacağı,

HKBS'nin oluşturulmasından sonra, sistemin işletilmesi için 21,9 milyar TL (yaklaşık bugünkü kadar) harcanırken, 158 milyar TL sürekli gelir sağlanacağı tahmin edilmiştir.

Bu çalışmaların sonunda, bunu izleyecek çalışmalar için bir aksiyon planı da hazırlanmıştır.

4- HAKAR PROJESİNİN GETİRECEKLERİ

HAKAR Projesinin, sonuçlandırılmış olan ön etüt ve çerçeve tasarımla ulaşılan esaslara özde sadık kalınarak, bundan sonraki aşamalar olan ayrıntılı tasarım ve uygulama planlarının hazırlanması çalışmalarının da sonuçlandırılması ve yasal kısıtlayıcıların da giderilerek, uygulamaya geçilmesi halinde,

1- Harita-kadastro faaliyetleri, ülke genelinde, kendi içinde gelişmeyi sağlayabilecek dinamik bir sistem yapısına kavuşmuş olacaktır.

2- Öngörülen HKBS ile

- Mevcut kadastro haritalarının içeriği geliştirilerek, bunların
 - o İmar planları altlığı olarak kullanılması,
 - o Mühendislik hizmetlerinde kullanılması,
 - o Belediye teknik hizmetlerinde kullanılması
- Yeraltı hatlarının planlanması, uygulaması ve denetimi,
- Vergilendirmede adalet ve kayıpların önlenmesi,
- Kamulaştırmada hız ve bedellerde tutarlılık,
- Vatandaşın imar planları hakkında kolay bilgi edinmesi,

— Tarım arazilerinin kullanımı hakkında ülke genelinde güvenilir bilgi elde edilmesi,

— Ülke ihtiyaçlarına göre arazi kullanımının yönlendirilmesi,

— Ülke topraklarının türünün belirlenmesi,

— Kamu arazileri ve devletin hüküm ve tasarrufu altında arazilerin belirlenmesi hızlı ve ekonomik yapılabilecektir.

3- Orman, şehir ve arazi kadastro birleştirilerek

- o Kadastrodaki bu üçlü karmaşa giderilmiş,
- o Orman kadastro suna teknik yeterlilik kazandırılmış olacaktır.

4- Sivil amaçlı harita yapımı ve arşivlemede yetki ve sorumluluk disiplin altına alınarak,

- o Mükerrer harita yapımı önlenerek,
- o Harita ve kadastro bilgilerine kolay ulaşılması ve
- o Harita yapımında standart birliği sağlanmış olacaktır.

5- Yaşatma ve güncelleştirme faaliyetleri etkenlik kazanacaktır.

6- Özel sektör kapasitesinin etken bir şekilde faaliyetlere katılarak, oluşturma nın kısa zamanda tamamlanması sağlanmış olacaktır.

7- Teknik standartlar geliştirilerek

- o Yer kontrol noktalarında sistem birliği,
- o Ülke genelinde pafta bölümlleme birliği
- o Ölçeklerde standartlaştırma sağlanmış olacaktır.