

HARİTA SEKTÖRÜNÜN YENİDEN YAPILANMASI

Ensar KILIÇ

S. Gökşin SEYLAM

GİRİŞ

İdarenin yeniden yapılanması konusu tanzimattan bu yana çok sık gündeme gelmiştir. Son zamanlarda başta siyasiler olmak üzere geniş bir kesim bu konu üzerinde durmaktadır.

Günümüzde idarenin yeniden yapılanmasına neden olarak;

- Globalleşme
- Entegrasyon
- Kalite (Avrupa Birliği ile Gümrük Birliğinin getirdiği zorunluluklar) vb. nedenler, ileri sürülmektedir.

Globalleşmenin sonucu olarak ortaya konan ekonomik düzene göre, devlet küçülecek; yapan değil kontrol eden konumunda olacaktır. Kalite kontrol ve kalite güvencesi, sistemin istediği boyutta olacaktır.

Yeniden yapılanmada harita sektörünün değerlendirilebilmesi için konunun iki bölümde ele alınması gerekmektedir.

- Yeniden Yapılanmanın Genel Değerlendirilmesi.
- Harita Sektörünün Yeniden Yapılanması.

A- YENİDEN YAPILANMANIN GENEL DEĞERLENDİRİLMESİ

Yeniden yapılanma sürecinde; konuyu gündeme getiren siyasi oluşum ve kurumların Devlet yapısında aldığı konuma göre, kişi ya da grupların toplum içindeki devingenlikleri ile doğrudan ilintili olarak tespit ve önermeleri olmaktadır.

Konu hakkında görüş bildiren kurum ve kuruluşlar yada "Sivil Toplum Örgütleri",

kişi veya grupları tek ortak paydada tasnif etmek gerektiğinde iki başlığın ortaya çıktığı görülmektedir.

1. Hükümet Sözcüleri (Resmi görüş, siyasiler)
2. Bunların dışında kalanlar (sivil toplum örgütleri, gruplar, kişiler)

1. Hükümet görüşü ile yeniden yapılanmanın tanımı Beş Yıllık Kalkınma Planlarında gerek idari ve gerekse mevzuat yönünden yer almaktadır. Olması gereken idari ve yasal değişiklik önermelerinin hepsi kalkınma planlarında yer almaktadır. VII. Beş Yıllık Planında, **"Dünya'daki hızlı yapısal gelişmeler ve bunların ortaya çıkardığı rekabet ve Uluslararası bağımlılık sürecinde Türkiye'nin çağı yakalamak için köklü yapısal değişim ve toplumsal dönüşümlere hazırlandığı bir ortamda hazırlanmaktadır."** ifadesi yer almaktadır (DPT; 7.BYKP 1995 Sahife:4,)

"Kamu yönetiminin yeniden yapılanmasında Devlet'in hangi faaliyetleri doğrudan yürüteceği veya yürütmeye devam edeceği, hangi faaliyetler açısından ise yönetici, destekleyici, yol gösterici veya sadece izleyici rol üstleneceğine karar verilecek, kamu hizmetlerinin yeniden değerlendirilmesi, görev ve teşkilatlar arasında uyumun sağlanması ve halka dönük bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi esas olacaktır." (DPT; 7 B.Y.K.P. Sahife : 99)

Bu ve benzeri değerlendirmelerle birlikte Devlet; Dünyadaki hızlı yapısal gelişmeler, teknolojik gelişmeler, pazar ekonomisine uyum, gibi gerekçeleri ön plana çıkararak yeniden yapılanmayı gündemine almıştır.

2. Bu ana başlıkta toplanan görüşler ayrıca kendi içerisinde; sadece eleştirenler ama hiçbir ortamda çözüm önermeyenler, eleştirileri ile birlikte çözüm önerenler olmak üzere iki bölüme ayrılabilir.

Yeniden yapılanmaya eleştirisel boyutta katılanlar herşeyin eskimiş olduğu vurgulamakta; ancak genelde eleştiri haklarını saklı tutmak açısından olsa gerek neyin, nerde, nasıl yapılacağından söz etmemektedirler.

Her iki grubun vardığı sonuç ise Devletin çökmüş olmasıdır. Resmi ağzlarla sadece eleştirenlerin birleştiği bu sonuç sürecin birinci perdesidir. İkinci perdesi ise; icraat perdesidir. Her iki tarafta özellikle Hükümet öneri, yapmak yerine icraate geçmemekte veya geçmemektedirler.

Yıllardır bilinçli olarak uygulanan programlar sayesinde KİT'ler, Kamu Bankaları ve benzeri kuruluşlar zarar etmiş, kamuoyunda gözden düşürülmüş ve sonuçta "Sat kurtul" sloganı ile kamu mallarının satışı başlatılmış ve rant aktarımı işlerlik kazanmıştır.

Hükümet sözcüleri ve siyasilerin ürettikleri formül; uluslararası sermayenin gelişen teknolojiyi de arkasına alarak globalleşme adı altında dünya ekonomisini tek pazara dönüştürüp doğrudan denetleme için hazırlanan bir formül görüntüsünü vermektedir.

Öte yandan sivil toplum örgütleri, kişiler; uygulamaları eleştirmekte, ancak aynı zamanda çözüm önermeleri de yapmaktadır.

Yeniden yapılanma konusunda kısaca çok şey söylenmiş, hemen hiç birşey yapılmamış, yapılmak istenenin ise neye hizmet edeceği tartışmaya açık bir konu olmuştur.

Bu bölümde 1962 senesinden başlayarak resmi belgelerden yeniden yapılanmayla ilgili bazı pasajlar sunulacaktır.

B- GENEL OLARAK İDARENİN YENİDEN YAPILANMASI;

İdarenin yeniden yapılanması, tanzimatın başlangıcından beri gündemdedir. 1960'lı yıllardan başlayarak Planlı döneme girdiğimizde Kalkınma Planlarında yer almıştır. Devlet Planlama Teşkilatı Yasasına göre Plan hükümleri; "Kamu için emredici, özel sektör için yol göstericidir." 35 yıldır Kalkınma Planlarında bu konuda yer alan hükümler şöyle özetlenebilir:

*** 1. Beşyıllık Kalkınma Planı**

"Plan hedeflerinin gerçekleştirilmesinde başarı sağlamak için, planların uygulanmasında en önemli araç olan Devlet İdaresinin kendinden beklenenleri yapacak bir duruma getirilmesi esastır. Bunu yerine getirmek üzere İdarede Yeniden Düzenleme yapılacaktır." "DPT; 1. BYKP; 1963, Ankara; sayfa, 79"

*** 2. Beşyıllık Kalkınma Planı**

"Kamu sektöründe yeniden düzenleme sonucu, iyi işleyen bir insan gücü sağlamak için her kuruluşta organizasyon piramidinin görev, yetki, sorumluluk ve fonksiyon bazlarına göre düzenlenmesi, kuruluşların ilerisi için üretim ve hizmet ka-

pasitelerini teknolojik değişiklikleri göz önünde tutarak hesaplayıp insan gücü ihtiyacını karşılamaları ve yeniden düzenlemede modern işletme araçlarından ve iş değerlendirilmesi tekniklerinden yararlanılması sağlanacaktır." "DPT; 2. BYKP; 1967, Ankara, s; 157"

* 3. Beşyılık Kalkınma Planı

"Kamu yönetimini etkinliği ve verimliliği ile planlama arasında dolaylı bir bağlantı vardır. Planda öngörülen hedeflerin kaynak tahsislerinin gerçekleştirilebilmesi ve işlemin yapılabilmesi, Kamu yönetiminin etkinliğine ve verimine bağlıdır. Bu nedenle planlı dönemde kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi, hükümetlerin başlıca kaygısı olmuştur. Ancak MEHTAP Projesi ile başlatılan çalışmalar, özel bir komisyonun Hükümete sunduğu bir raporla merkezi idarenin taşra örgütlerini ve mahalli idareleri konu olarak ele alan iki araştırmanın tamamlanmasından öteye gidememiştir. Diğer taraftan aynı dönemde belli sektörlerin veya hizmetlerin Bakanlık şeklinde örgütlenmesinden yararlar umulmuş; yeniden düzenleme komisyonlarının önerileri dikkate alınmaksızın yeni bakanlıklar kurulmuştur.

"Kamu kesimindeki kuruluşların ve birimlerin işleyişinde, görev alanlarının iyi belirlenmemiş olması ya da başka kuruluşların ve birimlerin görev alanları ile çalışması önemli sürtüşmelere neden olmaktadır. **Bazı kuruluşlar bakımından, görev alanlarını saptayan konumlar veya uygulama, planlı, programlı çalışma ile bağdaşmamakta ve bu kuruluşlar "planlı kamu siyaseti sistemi"ni yadırgamaktadırlar. Köklü kuruluşlarda bu sorun daha belirgin olmaktadır.**

"Kuruluşlar sistem içinde ve kendi içlerinde iş bölümü birbirini tamamlama, koordinasyonu tamamlama, koordinasyon gibi işleyiş düzenine uyma yerine, meslek ve görev alanı taassubu ve kendi kendine yetme taassubuna girmektedirler." "DPT, 3BYKP, 1973 Ankara; s: 915/919"

* 4. Beşyılık Kalkınma Planı

"Cumhuriyetin kuruluş yıllarında ana yönetsel yapı oluşturulurken merkez ve taşra yönetim birim ve kademeleri o günün koşullarına uygun olarak merkeziyetçi bir yapı ile saptanmış siyasal ve ekonomik güçler bu çerçeve içinde denetlenmiştir. Zamanla nüfus artışı, değişen ekonomik ve toplumsal yapı ile birlikte demokratikleşme sürecindeki gelişmeler ekonomik ve toplumsal etkinliklerin ulusal sınırların ötesine geçmesi, toplumda yeni ve etkili başka karar merkezleri oluşturmuştur."

"Gelişme sürecinin bugünkü aşamasında, ekonomik yönetim ile kamu yönetiminin eleştirilmesi, bir bütünlük içinde ele alınması, giderek büyük önem kazanmaktadır. Oysa mevcut yapı buna gereğince olanak tanımamakta, ekonomik yönetimin gereksinimlerinin kamu yönetiminin kurulu boyutlarını aşmaktadır.

"4. Plan döneminde yeniden düzenleme çalışmaları hareket noktası kamu yönetiminin işlevlerini yeniden tanımak ve bu işlevleri yönetim birimleri ve kademeleri arasında uyumlu bir biçimde dağıtmak olacaktır." "DPT; 4 BYKP; 1979, Ankara; S. 296, 298"

* 5. Beşyıllık Kalkınma Planı

"Kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesinde, kamu hizmetlerinin kuruluşlar arasında hizmette birlik ilkesine uygun, dengeli, etkin ve kaynak israfını önleyecek bir şekilde dağıtılması esas alınacak ve yetki devrine önem verilecektir."

"Merkezi Yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin esasları belirlenerek uygulamaya konulacaktır." "DPT; 5. BYKP, 1985, Ankara; S: 173"

* 6. Beşyıllık Kalkınma Planı

"Kamu yönetimi, ekonomik kalkınmayla uyumlu, bilimsel araştırmalara dayalı, gelişen ve değişen toplumsal ihtiyaçlara cevap verebilecek nitelikte, hizmette birlik ve yetki devri esaslarına göre oluşturulacak bir teşkilat yapısına kavuşturulacaktır."

"Kamu yönetiminde verimliliği artırıcı tedbirler alınmasına devam edilecek, hizmetin daha kaliteli, hızlı ve ekonomik bir şekilde yürütülmesi için, modern yönetim sistemlerine geçilecektir." "DPT; 6. BYKP, 1990, Ankara, S: 325"

* 7. Beşyıllık Kalkınma Planı

"Kamu Yönetiminin hem merkezde, hem mahallinde yeniden yapılanması gereği devam etmektedir. Merkezi idare, mahalli idareler ve aynı yöredeki yerel idare birimleri arasında koordinasyon eksikliği sürmektedir. Aşırı merkezleşme sonucu görev, yetki, sorumluluk ve kaynak dağılımı açısından karmaşık bir idare, mali ve hukuki yapı oluşmuş kamu hizmetlerinde etkinlik, verimlilik ve rasyonel kaynak kullanımı gerçekleştirilememiştir."

"Kamu hizmetlerinde etkinliğin artırılması amacıyla devletin rolünün değişen koşullar çerçevesinde yeniden tanımlanması ve değerlendirilmesi, kamu yönetiminin

teşkilat yapısı işleyişi ve personel rejiminden kaynaklanan sorunların giderilmesi ihtiyacı önemini korumaktadır." "DPT; 7. BYKP, 1995, Ankara; S: 14"

Ülke refahının artırılması, insan gücünün düşük katma değerli faaliyetlerden, ileri teknoloji kullanımını gerektiren yüksek katma değerli faaliyetlere kaydırılmasına ve verimliliğin süratle artırılmasına bağlı bulunmaktadır. "DPT, 7. BYKP, 1995, Ankara, S: 16"

"Kamu yönetiminin örgütlenme, işleyiş ve personel yapısının, değişen koşullara uyumunu sağlayacak yenilenme ihtiyacı artarak devam etmektedir. Bu çerçevede, devletin kamusal hizmetlerle ilgili görevlerini yeniden değerlendirilmesi, teşkilat yapısını küçültmek fonksiyonel hale getirilmesi ve halka dönük bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi gereği önemini korumaktadır."

"Tüm Kamu Kurum ve Kuruluşları üstlendikleri görevle uyumlu bir teşkilat yapısına kavuşturulacaktır."

"Kapsamlı bir kamu personeli reform paketi hazırlanarak uygulamaya konulacaktır." "DPT; 7. BYKP, 1995, Ankara; S: 99"

Kamu personel rejimi reformunun gerçekleştirilebilmesi için, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu yürürlükten kaldırılacak, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, 2914 sayılı Üniversite Öğretim Üyeleri ve Yardımcıları Kanunu, Kamu İktisadi Teşebbüslerine ilişkin 233 ve 399 sayılı kanun hükmünde kararnamelerde yer alan mali ve sosyal hak ve yardımlar ayıklanacak, tüm kamu kurum ve kuruluşlarının ücret rejiminin tek ve ortak bir kanunda yer alması sağlanacaktır. "DPT, 7. BYKP, 1995, Ankara; S: 101"

"Devletçe tamamlanan altyapı yatırımlarından uygun görülenlerin özel kesime devredilmesine veya özel kesim eliyle işletilmesine çalışacak, bu çerçevede kamu kuruluşları yeniden yapılacak ve verimliliğin artırılması sağlanacaktır. (DPT; 7 BYKP, Ankara, 1995; S,163) şeklinde yer almıştır.

Özet olarak Beşyıllık Kalkınma Planları başlangıçtan günümüze idarenin yeniden yapılanmasının nedenlerini;

- 1- Devlet idaresinin kendinden beklenenleri yapacak duruma gelmesi;
- 2- İyi işleyen bir insangücü sistemi sağlanması;

- 3- İdarenin görev, yetki, sorumluluk ve fonksiyon bağlarına göre düzenlenmesi;
 - 4- Modern işletme araçlarından ve iş değerlendirme tekniklerinden yararlanılması ve teknolojik gelişmelerin dikkate alınması;
 - 5- Etkinlik ve verimliliğin artırılması;
 - 6- Bakanlık şeklinde kuruluşlar yapmanın istenen sonuca ulaşılmasına yararı olmadığı;
 - 7- Görev alanlarını saptayan yasalar ile uygulamanın planlı, programlı çalışma ile bağdaşmadığı kuruluşlarda, Planlı Kamu Sisteminin yadığı, özellikle köklü kuruluşlarda bunun belirgin olduğu,
 - 8- Kuruluşların sistem içinde temel işleyiş kurallarına uyma yerine, meslek, görev alanı ve kendi kendine yetme taassubu ile hareket ettikleri;
 - 9- Ekonomik yönetim gereksinimlerinin, kamu yönetiminin kurulu boyutunu aştığı ve ikisinin çakışmadığı,
 - 10- Merkezi Yönetim ile yerel yönetimler arasında ilişki esaslarının belirlenmesi ve bir kurula bağlanması,
 - 11- İdarenin yetki esasına göre oluşturulacak teşkilat yapısına kavuşturma gereği,
 - 12- Hizmetin kaliteli ve hızlı yapılması zorunluluğu,
 - 13- Çağı yakalamak için, köklü yapısal değişiklik ve toplumsal dönüşüme hazırlanıldığı ortamda, idarenin de buna uyması gereği,
 - 14- Kamu Yönetiminin hem merkezde, hem mahallinde yapılanma gereği,
 - 15- Kamu Yönetiminin yapısı, işleyişi ve personel rejiminden doğan sorunların devam etmesi,
 - 16- Verimliliğin süratle artması gereği,
 - 17- İdarenin teşkilat yapısını küçültülerek fonksiyonel hale getirilmesi ve özel sektörden azami yararlanma zorunluluğu,
 - 18- Kamu kesiminde ücret politikasını belirleyen kanunların tek kanunda toplanmamasından doğan sorunlar,
- şeklinde tanımlamıştır.

Ancak kamu kesimi için emredici olan bu hükümler, geleneksel yapı, meslek taassubu, kendi kendini koruma işgüdüğü ve siyasi nedenlerle hayata geçirilememiştir.

C- HARİTA SEKTÖRÜNÜN YENİDEN YAPILANMASI

a- Sektör Tanımı

Harita sektörünün yeniden yapılanmasına girmeden önce; harita sektörünün ne olup, olmadığı konusunun tartışılması gerekir.

Konuya kalkınma Planları açısından bakıldığında ana başlık olarak harita sektörüne rastlanmamaktadır. Diğer sektörler veya hizmet sektörü alt başlığında yer almakta veya hiç yer almamaktadır.

Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporlarında düzenleniş bakımından daha çok kurumların sıralandığı gözlenmektedir. Şüphesiz bunun dışında sektörü hizmet olarak tanımlayan raporlarda bulunmaktadır. Ancak, olay örgütlenme dışında ele alınacak olursa, harita ve kadastro faaliyetleri:

– "Kadastro haritaları ve bunların geliştirilerek;

- İmar planlarında,
- Mühendislik ölçmelerinde,
- Belediye teknik hizmetlerinde, kullanılması"

– Yeraltı hatlarının planlanması, uygulanması, denetimi,

– Vergilendirmede adalet ve kayıpların önlenmesi,

– Kamulaştırmada hız ve bedellerde tutarlılık,

– Tarım arazilerinin kullanımı hakkında ülke genelinde güvenilir bilgi edinilmesi,

– Ülke ihtiyaçlarına göre arazi kullanımının yönlendirilmesi,

– Ülke topraklarının türünün belirlenmesi,

– Kamu arazileri ve devletin hüküm ve tasarrufu altındaki arazilerin belirlenmesi,

- Orman kadastrounun, kadastro ile birleştirilmiş durumu,
 - Sivil amaçlı harita yapımı ve arşivlemede yetki ve sorumluluk (tekrarı önlemek, bilgiye kolay ulaşmak, standartı sağlamak)
 - Yaşatma, güncel tutma,
 - Teknik standartı geliştirme,
- başlıklarında toplanabilir.

Şüphesiz bu çalışmalar, Kamu ve özel sektör tarafından yürütülecektir. Ancak harita sektörünün sektörler arasındaki yerinin hizmet sektörü olduğu kesindir. Olaya yeniden düzenleme açısından bakıldığında Beşyılık Kalkınma Planları (BYKP) ve Beşyılık Kalkınma Planları, Özel İhtisas Komisyon Raporlarında (BYKP; ÖİKR) konunun ele alınış şeklinde kısaca değinilecektir.

b- Beşyılık Kalkınma Planları ve Özel İhtisas Komisyonu Raporları

*** 1. Beşyılık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyon Raporu**

"Bu sektöre dahil kuruluşların, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ilkelerinden yararlanılarak, hizmet özelliklerine göre, kendilerine verilen görevi gerçekleştirecek şekilde düzenlenmesi konusu incelenecektir." "DPT, 2. BYKP; ÖİKR; 1966 - Ankara; S: 88"

Komisyon Raporunda yapımcı kuruluşlarla ilgili görüşlerde yer almıştır. Bunların özetlenmesinde yarar görmekteyiz.

Harita Genel Müdürlüğü; Silahlı kuvvetlerin ihtiyaçları için yapacakları hizmetler sıralandıktan sonra Bakanlıklar ve Resmi Kurumların ihtiyaçlarının karşılanacağı belirtilmiş ve bu görevleri;

- 1/5.000 ölçekli ST Haritalar,
- 1/1.000 ölçekli İmar haritalarının tamamlanması,
- 1/5.000 ölçekli Maden arama, Etüd haritaları,
- 1/2.000 ölçekli 1/4.000 yol güzergah haritaları,
- Orman sahalarının havadan fotoğraf alımı

olarak sıralanmıştır. "DPT; 2. BYKP; ÖİKR; 1966 - ankara; S: 70-71"

Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü; Yapılan görevler dışında; toprak reformu; arazi toplulaştırma; vergi adaleti sağlanması, milli gelir kaybının önlenmesi, sosyal düzenin huzura kavuşturulması, taşınmaz serveti ve planlamasının en emin şekilde korunmasında gerekli çalışmaları yapacaktır. "DPT; 2. BYKP ÖİKP; 1966, Ankara; S: 72-73" şeklinde ifade edilmiştir.

* **İller Bankası Harita Dairesi:** Bugünkü görevini sürdüreceği belirtilmiştir. "DPT; 2. BYKP, ÖİKR, 1996 - Ankara; S: 73"

* **1. Beşyıllık Kalkınma Planı**

"Aynı konu ve aynı alanlardaki çalışmalarda işbirliğini sağlamak üzere kadastro, harita, imar planları ile ilgili bir planlama ve işbirliği kurulu yetkilendirilecektir."

"Kadastro ile ilgili mevzuat günün gereklerine uygun olarak yeniden düzenlenecektir. DPT, 1.BYKP; Ankara; S: 419"

* **3. BYKP Özel İhtisas Komisyonu Raporu**

"Bütün harita ve emlak işleri ile diğer kadastro ve tapu işlemlerini içine alan bir bakanlık kurulmalı, diğer bakanlık ve ilgili daireler bu bakanlığa bağlanmalıdır." "DPT, 3. BYKP, ÖİKR; 1972, Ankara; S: 94"

Devlet Planlama Teşkilatınca hazırlanan yeniden düzenleme raporu uygulamaya konulmalıdır. "DPT, 3. BYKP, ÖİKR, 1972 - Ankara; S: 94"

"Haritalara ilişkin standartların saptanması sağlanmalıdır." "3. BYKP, ÖİKR; 1972 - Ankara; S: 95"

* **3. Beşyıllık Kalkınma Planı**

"Gelişmiş batı ülkelerinde harita ve kadastro sorununun çözümlendiği, bugünkü çalışmaları iyileştirmeye ve yenileştirmeye dönük ve modern teknolojiye dayalı; arazinin değeri, toprak yapısı, bitki örtüsü, topografik durumu gibi teknik özellikleri kapsayan çok yönlü kadastro çalışmalarına dönüşerek sürdürüldüğü tespit edilmektedir. Türkiye'de halen hukuki kadastro yapılmakta diğer bilgiler için ilgili kuruluşlarca mükerrer harita ve planlar yapılmaktadır" " DPT, 3. BYKP, 1993 Ankara, S: 624,

* 4. Beşyılık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu

"Sivil alanda sektöre gerekli haritalar üretecek sivil harita genel müdürlüğü; özel mülkiyete konu olan taşınmaz malların tapu sicilli işlemlerini yürütecek Tapu Genel Müdürlüğü, Orman, mera, yaylak, kışlak maden bölgelerinin tapu sicilini yürütecek bir kamu malları Genel Müdürlüğü, Kadastro ve bununla ilgili uygulamaları sürekli yürütecek Kadastro Genel Müdürlüğü, Kentlerde İmar Uygulamaları, kırsal alanlarda toprak reformunun gerektirdiği arazi düzenlemelerini ve uygulamaları yürütecek Arazi Düzenleme Genel Müdürlüğü ve bunları bünyesinde toplayacak bir Bakanlık kurulmalıdır. "DPT, 4. BYKP, ÖİKR, 1975, Ankara; S: 99"

* 4. Beşyılık Kalkınma Planı

"Harita, tapu ve kadastro faaliyetlerini etkinleştirecek yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılacaktır."

"Çok amaçlı baz haritalar kısa sürede ve sıkı işbirliği içinde sağlanacaktır."

"Harita ve kadastro ile ilgili standart yapımı hızlandırılacak ve zorunlu olarak uygulanması sağlanacaktır."

"Harita Genel Müdürlüğünün sivil amaçlı faaliyetlere katkı ve desteği sağlanacaktır."

"Tapulama ve kadastro kanunları birleştirilecektir." "DPT; 4. BYKP, 1979-Ankara, S: 426, 428"

* 5. Beşyılık Kalkınma Planı

"Harita ve Kadastro yapım hizmetleri; kalkınmada öncelikli illerden başlanmak üzere, il düzeyinde projelendirilerek devam edecektir. "DPT, 5. BYKP, 1985 - Ankara; S: 123"

* 6. Beşyılık Kalkınma Planı

"Bugünkü Türkiye kadastro; taşınmazmalın mülkiyet ve geometrik yapısını belirlemek ve siciline geçirmek, eskiyenleri yenileme ve değişikliklerin takibi şeklinde yürütülmelidir.

Öncelikle, bugünkü bakış açısını belirleyen bu hususlarda amaçlar ve politikaların tespit edilmesi ve bu amaçlara uygun örgütlenme aşamasına geçilmesi gerekir." "DPT, 6. BYKP, 1990, Ankara; : 56"

*** 7. Beşyillik Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**

"Kalkınmaya yönelik harita yapımı ve kullanımında ülke genelinde bir karmaşa gözlenmektedir. Bunun temel nedeni bugüne kadar amacı, içeriği ve standartları tam olarak belirlenmiş bir bilgi sisteminin ortaya konmamış olmasından ve ülkede harita ve kadastro hizmetlerinden sorumlu kuruluşlar arasındaki koordinasyon eksikliğinden kaynaklanmaktadır. "DPT, 7. BYKP, ÖİKR, 1995, Ankara; S: 45"

*** 7. Beşyillik Kalkınma Planı**

"Kentsel altyapı haritalarının olmaması içmesuyu ve kanalizasyon şebekelerinin bakım ve onarımında dar boğaz oluşturmakla ve hizmet maliyetlerini artırmaktadır." "DPT, 7. BYKP, 1995, Ankara, S: 129"

İller Bankası aracılığı ile Belediyelere yapılan 1/1000 ölçekli halihazır haritaların ülke bazındaki üretiminde herhangi bir sorun bulunmamaktadır. "DPT, 7. BYKP, 1995, Ankara, S: 50"

"Harita hizmetlerindeki dağınıklığı gidermek üzere, savunmaya yönelik harita hizmetleri hariç olmak kaydıyla kurumların yetki ve sorumluluklarını birbirleriyle koordineli bir biçimde belirleyecek yasal düzenlemelere gidilmelidir." "DPT, 7. BYKP, ÖİKP, 1995, Ankara, S: 69"

Kalkınma Planlarında Özel Sektörün Yeri

Bugünkü yeniden düzenleme görüşünde ve harita sektöründe özel sektörün ayrı bir yeri olacağı görülmektedir. Bu nedenle kalkınma planı ve özel ihtisas komisyonları raporlarından özel sektörle ilgili bazı bölümler alınmıştır.

*** 4. Beşyillik Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**

Kadastro teknik işlerinin özel sektöre yaptırılması yoluna gidilmeli, ancak özel sektörün yapı ve çalışmalarının sürekli denetimini sağlayacak denetim sistemi geliştirilmelidir. "DPT; 4. BYKP, ÖİKR, 1975, Ankara, S: 63"

*** 6. Beşyillik Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**

"5. Beşyillik Kalkınma Planının başına kadar, 203 sayılı kanun nedeniyle, özel sektörün fotogrametri yöntemi ile harita yapma yetkisi olmamış ve bu yüzden alet ve araç sahibi olması da mümkün olamamıştır."

"Özel sektörün gelişen teknolojiyi ve araçlarını hem ekonomik biçimde hem de tam verimli kullanmakta olduğu da gözlenmektedir."

"Güçlü bir özel sektör için kamu kesimi yönlendirme görevini ciddi biçimde yerine getirmesine ihtiyaç vardır." "DPT, 6. BYKP, ÖİKR, 1991, Ankara; S: 39-40"

* 6. Beşyılık Kalkınma Planı

İlk tesis haritalandırma ve kadastro oluşturulması hızlandırılacak bu amaçla özel kesim teknik hizmetlerinden yararlanma çalışmaları yaygınlaştırılarak sürdürülecektir. "DPT; 6. BYKP, 1990, Ankara; S: 283"

C- SEKTÖRLE İLGİLİ KONULARIN İRDELENMESİ

- Beşyılık kalkınma planları, Özel İhtisas Komisyonu Raporları incelendiğinde; yeniden düzenleme ile ilgili konular özellikle şu başlıklar altında toplanmaktadır.
- Kadastro, harita, imar planları ile ilgili, işbirliği kurulu yetkilendirilecektir.
- Kadastro ile ilgili mevzuat günümüz gereklerine uygun olarak yeniden düzenlenecektir.
- Bu sektöre dahil kuruluşlar hizmet özelliklerine uygun olarak yeniden düzenlenecektir.
- Bütün harita ve emlak işleri ve diğer Kadastro ve tapu işlemlerini içine alan bir bakanlık kurulacak ve diğer bakanlık ve ilgili daireler bu kuruluşa bağlanacaktır.
- Haritalarla ilgili standartlar saptanacak ve uygulamasına çalışılacaktır.
- Çok yönlü kadastro haritaları yapımına başlanacak, kısa sürede ve sıkı işbirliği ile sağlanacaktır.
- Sivil Harita Genel Müdürlüğü kurulacaktır.
- Tapulama ve Kadastro Kanunu birleşecektir.
- Öncelikli iller kadastrosu il bazında hazırlanan bir proje ile bitirilecektir.
- Kadastronun amacı saptanacak ve bu amaca uygun örgütlenme yapılacaktır.
- Harita hizmetlerindeki dağınıklığın giderilmesi için, savunmaya yönelik hizmetler hariç, kurumların yetki ve sorumlulukları belirleyecek yasal düzenlemeler getirilecektir.

Kalkınma Planları ve Özel İhtisas Komisyonu Raporları incelendiğinde üzerinde durulan önemli bir konunda ne miktarda kadastro ve harita hizmeti üretildiğidir. Kimin, niçin, hangi kalitede ürettiğinden çok ne miktarda harita ve kadastronun üretildiğinin tartışılması da dikkat çekicidir.

Sektör içinde görülen Harita Genel Komutanlığının askeri yapısı nedeni ile incelenmeye alınmadığı, ayrıca diğer kamu kurum ve kuruluşlarında harita hizmetlerinin, diğer hizmetlerle birlikte incelendiği gözlenmiş ve bu durum Kalkınma Planları içinde Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünü, incelenen tek kurum olarak ortaya çıkarmıştır.

D- YENİDEN DÜZENLEME İLE İLGİLİ OLARAK YAPILAN ÇALIŞMALAR

a- Mehtap Raporu

Mehtap Raporu Cumhuriyet döneminde idarenin yeniden yapılanması ile ilgili kapsamlı bir çalışma Merkizi Hükümet Teşkilatı, Araştırma Raporu (MEHTAP) adı altında 13/1/1962 gün ve 6/209 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yapılan çalışmadır.

Söz konusu çalışma "Türkiye Merkezi Hükümet Teşkilatına dahil Bakanlık, daire ve müesseseleri arasında (Cumhurbaşkanlığı, Genel Kurmay Başkanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Milli Emniyet, Üniversiteler ve İktisadi Devlet Teşebbüsleri Hariç) merkezi hükümet görevlerinin dağılım, tarzını tespit etmek ve dağılımın amme hizmetlerinin en verimli tarzda ifasına imkan verip vermediğini inceleyerek bu hususta teklif ve tavsiyelerde bulunmak, "TODAİE; MEHTAP Raporu, Ankara, 1966; Sayfa 1)

Özet olarak MEHTAP Raporunda

- Bazı önemli kuruluşlar kapsam dışıdır.
- İdarenin görev dağılımına bakılacaktır.
- Kamunun verimli görev yapması için önerilerde bulunulacaktır.

Raporun sonuç bölümünde ise;

"Bazı görevlerin hiç yapılmadığı, bazı görevlerin mükerrer yapıldığı ortaya çıktığı";

"Türkiye'de tabii kaynaklara ait temel envanterler olmadığı";

"Merkezi Hükümet görevi olarak ele alınmış görünmekle birlikte, gerçekleştirilmesi için ciddi bir örgütlenmeye gidilmeyen veya gayret sarfedilmeyen görevlerin büyük çoğunluğu teşkil ettiği vurgulanmıştır. (TODAİE; MEHTAP, Ankara, 1966; S: 400)

Harita Sektörünün Yeniden Yapılanması Konusunda raporun iki çarpıcı öneri bulunmaktadır.

"Askeri bir teşkilat olan Harita Genel Müdürlüğü, İmar ve İskan Bakanlığına bağlı sivil kuruluş haline getirilmeli. Bugünkü teşkilatın ufak bir kısmı askeri ihtiyaçlar için, askeri bir birim olarak kalmalıdır." "MEHTAP; TODAİE; 1966, Ankara; S: 334"

"Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü hukuki görev ve niteliklerinin ağır basması nedeniyle Adalet Bakanlığına bağlanmalıdır." "MEHTAP; TODAİE, 1966 - Ankara, S: 333 - 334)

"5602 ve 2613 sayılı Tapulama ve Kadastro Kanunları birleştirilmelidir. (MEHTAP; TODAİE 1966 - Ankara, S: 333-334)

Sonuç bölümünde ise vurgulanan bir konu ise "Toprağın tabii özelliklerini muhafaza tedbirleri de dahil olmak üzere çeşitli bakımdan muhafaza için bir işlem yapılmadığı belirtilmektedir." "TODAİE; MEHTAP, 1966 - Ankara; S: 400-401"

b- Kadastro Hizmetleri Özel Koordinasyon Projesi (15 Yıllık) (KHÖKP)

"Özel sektörde çalışanların nitelik, yetki ve kapasiteleri kesin sınırlarla belirtilmeli ve daha geniş ve sürekli örgütlenmelerini sağlama çareleri aranmalıdır."

"Özellikle, memleket çapında STH ve STKH dışında kalan çok çeşitli nitelik ve özellikle dağınık şekilde yapılan harita ve planların sınıflandırılarak özel sektöre yaptırma olanakları aranmalıdır."

"Harita, plan yenilemeleri, bütünlemeleri, genişlemeleri, toplulaştırma ve parselasyon gibi ek harita ve planların yapılmasında özel sektörden daha geniş çapta yararlanılma imkanları sağlanmalıdır."

Harita kadastro hizmetleri bir Bakanlık altında toplanacaktır.

Hizmette standart sağlanacaktır. (DPT; KHÖKP, 1971, Ankara; S: 100)

Rapor uygulamaya konmamıştır.

c- Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Hizmetlerinin Yeniden Düzenlenmesi Hakkında Rapor:

1973 yılında Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yapılan bir araştırma raporudur.

Raporda başlıca şu konulara ağırlık verilmiştir.

1- Tapulama ve Kadastro Kanunu birleşecektir.

2- Bölge kuruluşlarına geçilecektir ve bu kuruluşlara yetki devri yapılacaktır.

3- Kurum içi hizmetler ve bunların daireler arası bölümü yeniden yapılandırılacaktır. "DPT; TKGM, YDR, 1975, Ankara, S: Tamamı"

1976 yılı icra planında 91 nolu tedbir olarak "Tapu ve Kadastro Müdürlüğünün yeniden düzenlenmesi için daha önce tamamlanmış rapor uygulamaya konulacaktır." "Sorumlu Kurum: TKGM; Süresi: plan dönemi" "DPT; 1976 Yılı İcra Planı, Ankara, 1976; Sayfa: 90"

Uygulamaya konması için İcra Planında bile hüküm getirilmiş, ancak rapor hiçbir zaman gündeme getirilememiştir.

d- HAKAR Projesi

Proje Devlet eski Bakanı Tınaz TİTİZ'in direktifi ile, Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu ile Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü arasında 28 Mart 1995 tarihinde düzenlenen bir protokol çerçevesinde gerçekleştirilmiştir.

HAKAR Projesi konuya bir sistem yaklaşımı ile bakmış ve haritayı "Yeryüzünün ve onun yakın çevresinin belirli özelliklerini modellendiren bir bilgi sistemi" kadastroyu ise "Toprak-İnsan ilişkilerini modellendiren bir bilgi sistemi" olarak tanımlamıştır.

Yine projeye göre bu iki sistem birbirinden ayrılmaz nitelikte olup, ikisi birlikte

– "Savunma, yargı, vergi, imar, kamulaştırma, arsa ve arazi kullanımının düzenlenmesi, kalkınma planlarının ve mühendislik projelerinin hazırlanması ve gerçekleştirilmesi vb. faaliyetleri ihtiyacı olan Harita Kadastro bilgilerinin kolay, hızlı, güvenilir bir biçimde sağlanması;

– Taşınmaz mallar üzerindeki haklara mükellefiyetlere Devlet güvencesi verilmesi amaçlarıyla Devletin gözetim ve denetiminde oluşturulur, güncel tutulur ve bilgi istekleri karşılanır. "TÜBİTAK; HAKAR, Etüd Raporu, 1986, Ankara; S: 1"

Rapora göre; mevcut kadastro yalnızca taşınmazmal üzerindeki haklar ve mülklefiyetlere Devlet güvencesi vermeyi amaçlamakta, harita bileşenindeki boşluklar ve gerekli bilgilerin bir kısmının toplanmaması nedeniyle sistem, diğer ihtiyaçları karşılayamamaktadır. "TÜBİTAK; HAKAR, Ön Etüd Raporu, 1986, Ankara; S: 3"

Raporda;

- 1- "Harita Kadastro Bilgi Sisteminin (HKBS) hazırlanacak bir master plana göre yürütülmesi"
- 2- "HKBS ve Harita Kadastro faaliyetlerinin yetki ve sorumluluğu belirtilmiş tek elde toplanması"
- 3- "Kamu kuruluşlarının bizzat yapma yerine etkin bir kontrollü özel sektör eliyle yaptırmayı öngören organizasyonun sağlanması" "HKMO; Türkiye 1. Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı; 1987, Ankara, S: 37"

şeklinde öneriler paketi de bulunmaktadır.

"Proje organizasyonu ise "Tapu Genel Müdürlüğü" ile "Harita ve Kadastro Genel Müdürlüğü" şeklinde tanımlanmış ancak bilindiği üzere rapor hayata geçirilememiştir.

e- Ulusal Kadastro Çalışması

Konu "Çukurova Metropoliten Bölgesi Kentsel Gelişme Projesi" içinde ele alınmıştır. Raporda göze batan saptamalar ve öneriler kısaca şöyledir:

"Tapu - Kadastro sisteminde başlangıçtan günümüze pek az değişiklik olmuştur."

"Kadastronun istenilen tarihte gerçekleşmesi için, mevcut sistemde önemli ölçüde yeni baştan düzenlemeler yapılması zorunludur."

"Sistemin yararları yalnızca mülkiyeti garantilemek biçiminde değerlendirilmekte, kadastro genel arazi politikasının bir parçası olarak görülmemektedir."

"Toprak ulusal bir kaynak olarak yönetilmemektedir."

"Kadastro hizmeti sonunda alınan kadastro harçları yapılan işlerin maliyeti açısından bir önem taşımamaktadır." "İnbucan Managagemaend Consutants lim; Ulu-sal Kadastro çalışması, 1985, Ankara; S: 1-6"

E- SEKTÖRDE MEVCUT DURUM

a- Kurumlar Açısından

Halen yoğun olarak harita ve kadastro faaliyetlerinde bulunan kurumların çalışmalarına kısaca değinilecektir.

1- Harita Genel Komutanlığı

Kuruluş yasası, Harita Bilgilerini Temin Yönetmeliği, (HHBYT) Bakanlıklar Arası Harita İşlerini Planlama ve Koordinasyon Kurulu Kararlarına (BAHİPKK) dayalı olarak;

* Savunma amaçlı harita çalışmalarını sürdürmektedir.

* (BAHİPKK) kararlarına dayalı olarak 1/5000 ölçekli Standart Topografik Harita (STH) yapımını Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü ile ortaklaşa yapmaktadır.

* Kamu Kuruluşlarına protokolla harita ve hava fotoğrafı işleri yapmaktadırlar.

2- Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü

3045 sayılı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü; 3402 sayılı Kadastro Kanunu ve Tapu Sicil Tüzüğüne göre dayalı olarak;

* Kadastro faaliyetlerini sürdürmektedir.

* Taşınmaya ilişkin her türlü tescil ve akit işlemlerini yapmaktadırlar.

* Protokolla diğer kamu kuruluşlarının, özellikle belediyelerin harita işlerini yapmaktadırlar.

* Hükümet programlarında, Kalkınma Planlarında yer alan, yetkililer tarafından birçok kez ifade edilen; idarenin yapan değil kontrol eden, duruma getirilmesi, azami küçülme ve özel sektörden yararlanılması konusunu gerçekleştirememiştir. 1987 yılından başlayarak 10 yılda 8 ilçenin Kadastro sunun ve 32 streonirengi alanını ihale edebilmiştir.

* 1996 yılında 1.4 trilyon olduğu söylenen "döner sermayenin" sektöre aktarılması konusunda bugüne kadar bir çalışması olmamıştır. Mevzuata göre bu paranın yarısı vergi olarak Maliye Hazinesine geri dönmektedir.

* Merkezi yönetimden, yerinden yönetime geçiş yapılamamıştır.

* Geleneksel yapıya sahip olduğu için; geleneklerini koruma, mesleki taassup, etki ve yetkilerini arttırma eğilimindedir. Örnek olarak kurumca hazırlanan "Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün Özerk bir kuruluş olarak yeniden yapılanması"; "Lisanslı Ölçme Bürolarının Kurulması" "Emlak Müşavirliği" kanun taslakları gösterilebilir. Bu taslaklarda yetki alanının geliştirilmesi yanında, diğer Kamu Kuruluşlarının "Harita Kadastro Mühendisleri Odası" vb. yetki alanlarına da müdahale gözlenmektedir.

3- Belediyeler

3194 ve 2981 sayılı yasalara göre; imar planı uygulamaları, imar ıslah planı uygulamaları yapmakta, kısıtlı bazı belediyeler "Kent Bilgi Sistemi" kurduğunu ileri sürmekte, halihazır haritalarını da İller Bankası eliyle yaptırmaktadırlar.

* Tüm belediyelerin mevcut kadro sıkıntısı çekmekte olup, bu durum işlerine de yansımaktadır.

4- İller Bankası Genel Müdürlüğü

30/11/1989 gün ve 3590 sayılı yasa ile değişik 13/06/1945 gün ve 4759 sayılı yasa göre kurulmuştur.

Belediyelerin isteği üzerine 1/1000 ölçekli halihazır haritaları; "Özel sektöre yaptırmakta veya emanet usulü yapmakta veya protokolle diğer kamu kuruluşlarına yaptırmaktadır. % 85 oranına varan indirimlerle ihale yapabilmektedir.

* Yatırım harcamaları ve ihale birim fiyatları sürekli gerilemektedir.

5- Özel Sektör

Serbest harita ve kadastro mühendislik büroları, yasalardan alınan yetkiye göre çalışmaktadır.

* Teknolojiye açık kuruluşlardır. Sektör içinde öncelikle ileri teknolojiyi kullanabilmektedirler.

* Harita ve Kadastro Mühendisleri Odasına kayıtlı 792 şirket, 576 büro olarak çalışmalarını sürdürmektedir.

* Sermaye birikim ve teknik kadrolarını tamamlayamamışlardır.

* Kamu sökterü tarafından yönlendirilmektedirler bu yönlendirme (istenen donanım sayısı ve niteliği, kullanılacak yazılımın niteliğinin ihale şartnamelerinde yer alması) şeklinde olmaktadır.

b- Mevzuat Açısından Durum

Ülkemizde mülkiyet hakkı mutlak ve dokunulmazdır. 1838 tarihli Arazi kanunundan başlayarak böylece devam etmiştir. Anayasamızda ve Medeni Kanunda mülkiyet hakkı ile ilgili düzenlemeler bulunmaktadır.

* Anayasanın 35. maddesine göre "Herkes, mülkiyet ve miras hakkına sahiptir. Bu haklar ancak kamu yararı için sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz."

Medeni kanunun bazı bölümlerinin de gayrimenkul mülkiyetine ayrıldığını görmekteyiz.

* "Gayrimenkulün sınırı planı ve arz üzerine konulan işaretlerle tayin olunur." "Plan sınırı ile arz üzerindeki sınır birbirin tutmazsa asıl olan plan üzerindeki sınırdır." "M.K. Mad; 645"

* "Tapu sicil, gayrimenkuller üzerindeki hakların hallerini gösterir. Tapu sicilinin örneği ve nasıl tutulacağı Tüzükle belirlenir." "M.K.Mad.; 910"

* Alakadarlar yazılı olurlarını beyan etmedikleri sürece, mahkeme kararı olmadıkça Tapu Sicil memuru hiçbir düzeltme yapamaz. "M.K.Mad.; 935"

3402 sayılı Kadastro Kanununda da ilgili hükümler bulunmaktadır.

* "Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kayıtlar, tepeler, dağlar (bunlardan çıkan kaynaklar) gibi tarıma elverişli olmayan sahipsiz yerler ile deniz, göl, nehir gibi genel sular tescil ve sınırlandırmaya dahil değildir." "Kadastro Kanunun Mad. 16/c"

* Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ormanlar, bu kanunda hüküm bulunmayan özel hallerde özel kanunların hükümlerine tabidir. "K.K.; Md. 16/d 1610"

* Kadastroları kesinleşmiş mallarda ölçü, tersimat ve hesaplamalardan doğan fenni hatalar, ilgilinin müracaatı veya Kadastro Müdürlüğünce doğrudan düzeltilir. Dava açılmadığı takdirde yapılan düzeltme kesinleşir. "K.K.Mad. 41"

Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Kuruluđu ve Görevleri hakkındaki 3045 sayılı kanunda da belirleyici hükümler vardır.

* Bu kanunun amacı, taşınmaz mallara ait akitlerle her türlü tescil, kadastro işlerini mevzuata göre yapmakta Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü yetkilidir. "TKGM K; M;2"

* 3194 sayılı imar ve 2981 sayılı imar affı kanunlarına göre Kentsel Planlama ile ilgili çalışmaları yapmakla Belediyeler ve Valilikler yetkilidir.

* 3083 sayılı yasa ile ayrıca Köy İşleri Genel Müdürlüğü tüzüğüne göre yapılan arazi toplulaştırma çalışmalarını yapmaya / yaptırmaya "Tarım Reformu Genel Müdürlüğü ile Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü yetkilidir. Bu çalışmalar mülkiyet ve fiziksel planlamanın yenilenmesini içermektedir.

* 6831 sayılı Orman Kanununa göre Ormanların Kadastro Orman Bakanlığına bağlı Kadastro Komisyonlarınca yapılır.

* Yargıtay kararlarına göre de aynı yerin ikinci kez kadastro yapılamaz.

c- Standart Belirlemek ve İzlemek

* 1/5000 ve daha büyük ölçekli harita yapımına ilişkin yönetmelik bu konuda Harita Genel Komutanlığı belirlemiştir.

* 3194 sayılı imar kanununa ilişkin yetki Valilik ve Belediyelerde bulunmaktadır.

* 1/5000'den daha büyük ölçekli harita yapma yetkisi açıktır. Bu konu irdelendiğinde;

"3045 sayılı kanunun 1. maddesinde "Kadastral ve topografik haritaları düzenlemek" ifadesi yer almaktadır.

* "3402 sayılı yasanın 1. maddesinde ise" "memleketin kadastral topografik haritasına dayalı olarak" ifadesi bulunmaktadır. Bu ifadelerle birlikte "Büyük Ölçekli Harita Yapım Yönetmeliğini" çıkaran kuruluşun bunu uygulayan kuruluşlara hiçbir yaptırım uygulayamaması ve 1/5000 ölçekliden büyük ve kadastral harita üretilmemesi, görüşümüzü kuvvetlendirmektedir. (Fotogrametrik haritalar hariç)

* Kadastral planların % 45'inin 1/5000 ölçekli olduğu düşünülürse, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün iki ayrı kurum tarafından konan standartlara uyma zorunluluğunda olduğu ortaya çıkmaktadır.

* GPS ile ölçü yaygınlaştığı halde yönetmeliği bulunmamaktadır.

* Kent Bilgi Sistemi, Coğrafi Bilgi Sistemi vb. bilgi sistemlerinden söz edilirken bununla ilgili yönetmelik henüz ele alınmamıştır.

* İhale kabul ve kontrolü ilgili çok çeşitlilik hüküm sürerken, Avrupa Birliğinin isteği olan kalite, kalite kontrol ve kalite teminatı ile ilgili bir çalışma olduğu gözlenmemektedir.

* Tapu sicil kayıtlarının tutulmasındaki ifadelerde standart yoktur. Örneğin aynı taşınmaz cinsinin çok değişik ifade edildiği görülmektedir.

d- Uygulama Yönünden

Kadastro kanununun yaygın kullanılmasından buna en az 60 yıl geçmiş olmasına karşın "Konu vatandaşa tam olarak anlatılmamış ve vatandaş tarafından benimsenmemiştir. Örnek olarak;

* "Kırsal alanda intikal işlemlerinin ve fiziksel değişikliğin Tapu ve Kadastro da yaptırılmaması ve harici satışların devam etmesi"

* "Kentsel alanda fiziksel değişikliğin Tapu ve Kadastro kuruluşlarında yaptırılmaması" gösterilebilir.

Yukarıda sayılanlara ek olarak taşınmaz değerlendirme haritalarının olmaması da, hazine için büyük bir gelir kaybı olduğu unutulmamalıdır.

Böylece, işlemlerden alınan harç, emlak vergisi olarak uğranılan hazine kaybı, Kamu arazilerinin satışından elde edilecek paraya göre kıyaslanmayacak kadar büyüktür.

F- İRDELEME VE ÖNERİ

Yeniden yapılanmaya bir sistem olarak bakıldığında konu iki şekilde ele alınabilir.

a- Fiziksel yapılanma,

b- Hizmetin yapılanması,

a- Fiziksel Yapılanma;

1971 yılından beri söylenen ve bu günde tekrarlanan görüş "Bazı kurumların, tek çatı altında toplanması, bunlara yeni bazı kuruluşların da eklenmesi" şeklindedir. Bu görüşe en iyi cevap "Beş yıllık kalkınma planlarında" bulunmaktadır. Bu cevap bazı kuruluşların Bakanlık haline gelmesi sorunu çözmemiştir. Kaldı ki bugünkü görüş kuruluşların küçülmesi, yapan değil, denetleyen, yol gösteren hale dönmesini de içermektedir. Fiziksel yapılanma bu görüşe de aykırıdır. Kısaca yalnızca fiziksel yapılanma ile sorun çözümlenemez.

b- Hizmetin Yapılanması:

Bu görüşün temel kalkış noktası; olaya bir sistem yaklaşımı ile bakmak, dar boğazları ve bunları giderici önlemleri saptamak ve mevcut yapının buna uygun olarak yeniden düzenlenmesini sağlamaktır.

1- Harita yapımı ve kontrolündeki boşluk doldurulmalıdır. Bunun için yapılacak işlem 1962'de MEHTAP projelerindeki öneri Harita Genel Komutanlığının savunma amaçlı harita üreten kuruma dönüşmesi ve harita yapımından yetkili kuruluşun belirlenmesidir.

2- Mülkiyet kavramı mutlak ve dokunulmaz olmayıp, yalnız kamu yararına değil özel mülkiyet açısından da kısıtlanabilir görüşü benimsenmelidir.

3- "Medeni kanunda yer alan planla arz arasındaki fark varsa, asıl olan plandır" deyimi Medeni Kanunun yürürlüğe girdiği tarih ile kadastronun başladığı tarih ve bugünkü teknoloji gözönüne alınarak yeniden düzenlenmelidir. Medeni Kanunda Tapu sicille ilgili maddeye benzer madde düzenlenmesi yoluna gidilmelidir.

4- Ülkenin tüm alanın, orman, kayalık, taşlık ve tarıma elverişli olmayan arazinin bir bütün içinde kadastrosunun yapılması esas olmalıdır.

5- İmar planı yapılması, imar ıslah planlarının düzenlenmesi, arazi toplulaştırmasında plan ve mülkiyet düzenleme özel ve kamu kuruluşlarınca yapılabilmesine göre çok yönlü kadastro veya bilgi sistemleri dikkate alınarak kadastroya yeni yaklaşım getirilmelidir.

6- Standart belirleme, izleme, denetleme geliştirmelerle ilgili kurum/kuruluş belirlenmeli, noksan standartlar süratle tamamlanmalı, bu kuruluş sürekli olmalıdır.

7- Avrupa Topluluğunun istediği şekilde kalite, kalite kontrol, kalite teminat sistemi hemen kurulmalıdır.

8- Taşınmazların, taşınır mallar gibi ülke ekonomisine katkısı dikkate alınmalı ve buna mutlak çözüm bulunarak uygulamaya konmalıdır.

9- Özel sektörün, konuya girebilmek için, sermaye birikimini, ekipmanını ve donanımını tamamlaması gerekmektedir. Ancak kamu kuruluşları, standart ve kaliteyi belirleyecek, etkili denetim yapacak şekilde getirilmeli ve özel sektöre yaptırılacak işlerde süreklilik sağlanmalıdır.

Şüphesiz merak edilen yukarıda belirtilen işlerin nasıl bir organizasyonla çözümleneceğidir.

1- Harita Genel Komutanlığı savunma amaçlı harita üreten kuruluş olacağından; bu alandaki mevcut boşluğu da doldurmak üzere Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün Jeodezi ve Fotogrametri Daire Başkanlığının, İller Bankası Harita Dairesi ile birleşerek Harita Genel Müdürlüğü haline getirilmesi,

2- Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün tapu ve çok yönlü kadastro işlemleri yapan kuruluş haline getirilmesi,

3- Köy Teknik hizmetleri Arazi Toplulaştırma, Tarım Bakanlığı Arazi Toplulaştırma, GAP, Toplu Konut; Arsa Ofisi arazi dengeleme bölümleri ile, Milli Emlak Genel Müdürlüğü ilgili bölümünün Arazi Düzenleme Genel Müdürlüğü adı altında tek üniteye toplanması,

Yukarıda sayılan ünitelerin bir bakanlık altında toplanmasının uygun olacağı düşünülmektedir. Ancak bu kuruluşlar bugünkü yapıların farklı olarak değil, yol gösteren ve denetleyen kalite, kalite kontrol ve kalite teminatını sürekli izleyen ve geliştiren, denetleyen; mevzuat birliği ve standart izleyen, geliştiren denetleyen kurum niteliğine dönüşmesi gerekmektedir.

Yerel yönetimler gereksinimlerini durumlarına göre kendileri yaptıracak veya belirtilen ünitelerin birine yaptırabileceklerdir.

Sonuç olarak, mülkiyet kavramı dahil temelde değişiklikler ve bu değişikliğine uygun yapılanma gerekmektedir. Bunlar yapılmadığında 1960'lı yıllardan beri yapılan tartışmaların ilerdeki yıllarda da aynen devam etmesi kaçınılmaz olacaktır.

KAYNAKÇA

- 1- Çukurova Kentsel Kalkınma Projesi; Ulusal Kadastro Raporu, 1985, Ankara.
 - 2- D.P.T.; 1-7.7 Yıllık Kalkınma Planları Özel İhtisas Komisyonu Raporları, 1963-1994, Ankara.
 - 3- D.P.T.; 1-7.5 Yıllık Kalkınma Planları, 1963-1994, Ankara.
 - 4- D.P.T.; Yıllık Kalkınma Planları ve İcra Planları, 1963-1996, Ankara.
 - 5- D.P.T.; Kadastro Hizmetleri Özel Koordinasyon; 1970, Ankara Projesi, 1971, Ankara.
 - 6- D.P.T.; Tapu ve Kadastro Hizmetlerinin Yeniden Düzenlenmesi, 1973, Ankara.
 - 7- TODAE; Mehtap Raporu, 1963, Ankara.
 - 8- TÜBİTAK; HAKAR Projesi, 1985, Ankara.
- YASALAR: İlgili Yasalar.