

HARİTA VE TAPU KADASTRO SEKTÖRÜNÜN YENİDEN YAPILANMASINA GENEL BİR BAKIŞ

A. Yüksel AKIN

ÖZET

Günümüzde toprak insan ilişkilerini modellendiren bir bilgi sistemi olarak tanımlanan Harita Tapu Kadastro Hizmetlerinin tarihi gelişimi içinde bu sektörde temel kurum olan Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün kuruluşundan günümüze kadar ola gelen teşkilat yapısındaki değişiklikler yorum yapılmadan kısa bilgiler verilmekle yetinilmiştir. Hukuk Devletine geçiş sürecinin önemli belgesi sayılan tanzimat fermanında , özel mülkiyet hakkının tanınmış olması ,Harita Tapu Kadastro Sektörünün tarihinde önemli bir gelişme olarak yerini korumaktadır. Bu gelişmenin sonucu olarak 27 Mayıs 1847 tarihinde yürürlüğe konulan Tapu hakkındaki tüzük ile mülkiyet ile ilgili işlemlerin yürütülmesi sağlanmıştır.

Kalkınma Planlarında ; Harita Tapu Kadastro hizmetleri ile ilgili gündeme alınan bazı sorunlar ile çözüm yılları bildiri ile sunulan tablodadır. Tabloda görüleceği gibi , bazı sorunlar yıllarca sektörün gündeminde kaldıktan sonra çözümlenebilmiştir. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında yer alan sorunlarla ilgili gelişmelere rağmen ,sektörde ve diğer kamu kuruluşlarında sorunların hala yaşanıyor olması yeni arayışları gündeme getirmiştir. Nitekim Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında Temel Yapısal Değişim Projelerinin hazırlanıp yürürlüğe konulması öngörülmüştür. Harita Tapu Kadastro Sektöründe Temel Yapısal Değişim Projesine bildiride ana başlıklarla temas edilerek, bu projenin çözüm bulununcaya kadar sektörün gündeminde kalması, önerilmiştir.

GİRİŞ

Bir kitapta okumuştum.Bir düşünür, "Dünyadaki her şeye bedel olan tek şey topraktır.Çoğaltılması mümkün olmayan ancak;sonsuzca kadar kalacak tek şey odur. Uğrunda çalışmaya , savaşmaya ve ölmeye değer tek şey topraktır. " demektedir.

İnsanların böylesine değer verdiği bir konuda ;mülkiyet ve mülkiyet ile ilgili hizmetleri yürüten bir kurumda ,görev yapmış bir meslektaşınız olarak bu mesleğin men-subu olmaktan gurur ve mutluluk duyduğumu huzurlarınızda bir kere daha ifade etmek isterim.

Bu duygularla 40 yıl hizmet verdiğim Harita Tapu Kadastro Sektörünü daha iyiye daha güzele nasıl taşıyabiliriz,düşüncesini her zaman taşıdım. Elbette meslek ve memuriyet hayatımda ;eksiklerim hatalarım olmuştur. Bunun yanında hizmete olan katkımı , Harita Tapu Kadastro Sektörünün tarihini yazacakların taktirine bırakarak konuma dönmek istiyorum.

Bu günü anlamak ve geleceğe önerilerde bulunabilmek için geçmişi bilmek gerekir. Geçmiş bilirse gelecek için en doğru çözümler bulunabilir. Günümüzdeki yaptırımlar ile de gelecek modellenir ve hayatiyet bulur.

Bu nedenle; Harita Tapu Kadastro Sektöründe temel kurum olan Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün günümüze kadar teşkilatlanması ile ilgili değişimini ve gelişmesini tarihsel boyutu içinde kısaca ele almak istiyorum .

HARİTA TAPU KADASTRO SEKTÖRÜNDE YAPILANMA SÜRECİ

Cumhuriyet Öncesinde : Ülkemizde hukuk Devletine geçiş sürecinin önemli belgesi sayılan (1839) Tanzimat Fermanında herkese miras ve mülkiyet hakkı tanınarak herkesin malına mülküne tam sahip olması bunları dilediği gibi kullanması gerekli görülmüştü. Bunun sonucu olarak ,21 Mayıs 1847 tarihinde yürürlüğe konulan tapu hakkındaki uygulanacak tüzük ile, hukuki değer taşıyan arazi senetlerinin gerçek ve tüzel kişiler adına düzenlenmesi çalışmaları başlatılmıştır. Bu hizmetleri Devlet adına yürütmek üzere ; **DEFTERHANE-İ AMİRE DAİRESİ** görevlendirilmiştir. Yine Cumhuriyet dönemi öncesi çeşitli tarihlerde yapılan düzenlemeler ile bu hizmeti, il merkezlerinde Defteri Hakanı ve Tahrir Müdürü ve memurları ile evkaf muhasebecileri ve İdare Meclisi üyelerinden biri ile oluşan , ilçelerde ise; müftüler ile tapu katipleri , evkaf ve tahrir memurları ve İdare Meclisi üyelerinden birinin katılımı ile oluşan komisyonlar tarafından yürütülmüştür.

Cumhuriyet Döneminde: Cumhuriyet döneminde ve 1925 yılında yürürlüğe konulan 658 sayılı kanunla , Tapu Genel Müdürlüğüne bağlı Kadastro Teşkilatının kurulması kabul edilmiştir. 1927 yılı bütçe kanunu ile kuruluşun adı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğüne Çevrilerek kuruluş bu günkü unvanını almıştır.

Türk Medeni Kanununun 916 . maddesi Tapu Kadastro Dairelerinin kuruluş ve görevlerinin düzenlenmesini özel hükme bağlandığından bu dönemde ve 1930 yılında çıkarılan 2015 sayılı "Tapu Sicil Müdürlüğü ve Tapu Sicil Muhafızlığı Teşkilatına Dair Kanun " ile taşra kuruluşu , 1936 yılında çıkarılan 2997 sayılı " Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilatı ve Vazifeleri hakkında kanun" ile merkez kuruluşu oluşturulmuştur. Genel Müdürlük bu kuruluşla 26.09.1984 tarihine kadar (48 yıl) hizmet vermiştir.

Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün bu günkü kuruluşu ile görev ve yetkileri 26.09.1984 tarihinde yürürlüğe konulan 3045 sayılı kanuna dayanmaktadır. Bu Genel Müdürlük halen Başbakanlığa bağlı ,genel bütçe içinde ayrı bütçesi olan bir kuruluş olarak hizmetlerini yürütmektedir.

Bu kanun ile getirilen en belirgin yenilik, gezici ve geçici olarak hizmet veren taşra kuruluşları olan Tapulama ve Kadastro Müdürlükleri , Kadastro Müdürlüğü adı altında sürekli kuruluşa dönüştürülmüştür. Ayrıca tesis kadastroso sonrası hizmetlerin yürütülmesi de bu müdürlüklere verilmiştir.

Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü dışındaki kamu kurum ve kuruluşlara baktığımızda; halen 3161 'i belediyeler olmak üzere hemen hemen tamamının kuruluş kanunlarından gelen harita yapma ve yaptırma yetkisinin bulunduğu görülmektedir. Bu kuruluşların bir kısmının bünyesinde , harita hizmetlerini yürütmekle görevli Daire Başkanlıkları , Şube Müdürlükleri, Şeflikler seviyesinde birimlerin oluşturduğu da bilinmektedir.

Kolayca görülmektedir ki; Harita Tapu Kadastro Sektörünün günümüzdeki yapılan-

masında çok başlılık ve dağınıklık var. Bu hizmetlerin tamamından sorumlu ve yetkili bir kamu kuruluşu mevcut değil . Sektörde yeniden yapılanma ile ilgili önerimi bildirmeden önce , kalkınma planlarında ve harita Tapu Kadastro Özel ihtisas komisyonları raporlarında sektörle ilgili sorunlara , hukuki ve kurumsal düzenlemelere nasıl ve ne zaman yer verildi. Bunların gerçekleştirmelerindeki zaman dilimlerine bir fikir verilmesi bakımından önemli gördüklerime kısaca temas etmek istiyorum.

KALKINMA PLANLARINDA GÜNDEME ALINAN BAZI SORUNLAR VE ÇÖZÜM YILLARI

Birinci Beş yıllık Kalkınma Planında (Yıl 1962);

Tesis Kadastro hizmetinin tamamlanması için bu plan döneminde 20 yıllık hedef verilmiştir.

Ancak ; verilen bu hedefe ulaşamadığı gibi tesis kadastro hizmeti günümüzde bile henüz bitirilememiştir.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (Yıl 1967);

Daha çok sektörle ilgili mevzuatta yapılması gereken düzenlemelere ağırlık verilmiş ve gerekli çalışmaların başlatılması öngörülmüştür.

Bunun sonucu olarak;

- Teknik hizmetlerin yapımına ilişkin çerçeve yönetmeliğinin hazırlanıp yürürlüğe konulması 1988 yılında 21 yıl sonra .

- Yürürlükte bulunan Tapu Sicil Tüzüğü'nün değiştirilerek yeniden düzenlenmesi 1994 yılında 27 yıl sonra

Gerçekleşmiştir.

Yaklaşık 64 yıl yürürlükte kalan eski Tapu Sicil Tüzüğü'nün yenilenmesi ile Tapu Kadastro bilgilerinin bilgisayar ortamında da tutulmasına imkan veren bir hukuksal düzenleme yapılmıştır.

Üçüncü beş yıllık kalkınma planı (Yıl 1973)

Ana sorunlara bir bütün içinde bakılarak;

- Haritaların ve haritalarla ilgili bilgilerin ve dokümanların gizliliği konusu uygulamada darboğaz yaratmayacak şekilde düzenlenmesi.

- 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahrir Kanunu ile 766 sayılı Tapulama Kanunun birleştirilmesi.

- Harita ve Kadastro'nun her yönüyle yenilenmesini sağlayacak kanun çıkarılması , Gerekli görülmüştür.

Buna göre;

- Harita ve Harita bilgilerinin temin ve kullanma (gizlilik) yönetmeliğinin değiştirilerek yürürlüğe konulması 1994 yılında 21 yıl sonra

- Tapulama ve Kadastro kanunlarının birleştirilmesi 1987 yılında yürürlüğe konulan 3402 sayılı kanun ile 14 yıl sonra.

• Kadastro yenileme hizmetleri 1983 yılında yürürlüğe giren 2859 sayılı kanun ile 11 yıl sonra.

• Sürekli Kadastro Müdürlüklerinin kurulması 1984 yılında yürürlüğe giren 3045 sayılı kanun ile 11 yıl sonra,

Sağlanmıştır.

Dördüncü beş yıllık Kalkınma Planında (Yıl 1979) ;

Sektörün üretiminin niteliği üzerinde durulmuş, alınması gereken tedbirler arasında harita ve harita bilgilerinin temin ve kullanılmasına kolaylık getirilmesine çözüm bulunması istenmiştir.

Beşinci beş yıllık kalkınma planında (Yıl 1985) ;

Daha çok yasal çalışmaların sonuçlandırılması hedef olarak verilmiştir.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı ve Özel İhtisas Komisyonu Raporunda (Yıl 1991)

Önceki kalkınma planlarından farklı olarak gelişen teknolojinin sağladığı imkanlar göz önünde tutularak, konu değişim projeleri bazında ele alınmış ve;

- Tapu Kadastro Bilgi Sisteminin Kurulması
- Kadastro bilgilerinin sayısal üretilip manyetik ortamda saklanması
- Tesis kadastro ve sonra gelen hizmetlerde kullanılmak üzere ek mali kaynak bulunması

• Aynı bir proje altında ülke yüzey ağının ele alınması ve her türlü harita üretiminde kullanılabilecek duyarlılık yapımının sağlanması

Öngörülmüştür.

Buna göre;

- Tapu ve Kadastro bilgi sisteminin kurulması çalışmalarına 1992 yılında 1 yıl sonra
- Ek mali kaynak bulunmasına yönelik olmak üzere Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Döner Sermayesi faaliyet alanının yaygınlaştırması 1992 yılında 1 yıl sonra
- Kadastro bilgilerinin sayısal üretilip manyetik ortamda saklanması çalışmalarına başlanması 1995 yılında 4 yıl sonra
- Ulusal Temel GPS Ağı yapım çalışmalarının başlatılması 1996 yılında 5 yıl sonra, Gerçekleşmiştir.

Yedinci beş yıllık kalkınma planı ve stratejisinde (Yıl 1996);

Devletin düzenleyici ve gözetici fonksiyonlarını geliştirme projesi çerçevesinde konu bütün kamu kurum ve kuruluşları bazında ele alınarak;

- Devletin doğrudan üretici rolünün azaltılması
- Kamu ve özel kesimdeki örgütlenmenin yeniden düzenlenmesi
- Devletin kural koyma ve konulan kurallara uyulmasını sağlama işlevine ağırlık kazandırılması amacı ile; tüm kamu kurum ve kuruluşlarının üstlendikleri görevle uyumlu bir teşkilat yapısına kavuşturulması ,

Öngörülmüştür.

Ayrıca , Harita Tapu ve Kadastro hizmetleri ile ilgili olarak ,

• Güncelliğini yitirmiş Tapulama ve Kadastro Paftalarının yenilenmesi hakkındaki kanunun günün şartlarına uygun değiştirilmesine.

• Kadastro kanununda da değişiklik yapılarak , kent ve tarım arazileri dışında kalan yerlerinde Genel Kadastro kapsamına alınmasına ,

Kalkınma Planının hukuki ve kurumsal düzenlemeler bölümünde yer verilmiştir.

Yedinci Beş yıllık Kalkınma Planında öngörülen bu yaptırımla, Ülkemiz Harita Tapu Kadastro Sektöründe de temel yapısal değişim proje ve kanunlarının hazırlanması ve yürürlüğe konulması gereği ortaya çıkmıştır.

Bu konuda sektörde temel kurum olan Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünde planın yürürlüğe girdiği 1996 yılında hazırlanan kanun tasarısı taslaklarının geçirildikleri evreden söz etmeyeceğim. Sektör için hayati önem taşıyan bu kanun tasarısı taslaklarının sözü edilen kurum ve bağlı bakanlığı tarafından 1997 yılının 2 ve 5 . aylarında yetkili makamlara sunulduğunu belirtmekle yetineceğim.

Kalkınma planlarında Harita Tapu Kadastro Sektörü ile ilgili yer alan bazı konular ve gerçekleşme yıllarını gösterir özet bilgiler ekteki tablodadır.Tabloda görüleceği gibi , kalkınma planlarında belirtilen ve öngörülen hukuki ve teknik düzenlemelerin bazılarının çözümü, uzun bir süre geçtikten sonra gerçekleşmiştir. Bu da bize planlı , disiplinli ve kararlı bir çalışma yapılamadığını göstermektedir. Artık bundan böyle ;geleneksel hizmetlerin yapılmasının marifet olmadığı çağımızda, bu alışkanlıklarımızı süratle terk ederek ,yenilikleri yakalama becerisini zaman kaybetmeden göstermeliyiz.

YENİDEN YAPILANMA

Harita Tapu Kadastro Sektöründe yeniden yapılanma , bu kurultayda düzenlenen panelde geniş şekilde ele alınıp tartışılacağından içeriğine bu sunuşumda girmek istemiyorum.Bu konudaki düşüncelerimi ana başlıkları ile ifade etmekle yetineceğim .

Bu bildirimin bir bölümünde belirttiğim gibi; ülkemizde binlerce kuruluş harita yapmak ve yaptırmakla; birkaç kuruluş da kadastro yapmakla yetkilendirilmiştir. Kamu yönetiminin temel bir prensibi vardır. "Benzer işler yada birbiriyle ilgili hizmetlerin tek kurum tarafından yürütülmesi esastır".

Harita Tapu Kadastro Hizmetlerinin yeniden yapılanması konusunda öncelikle bu hizmetlerin mevcut durum itibarıyla yerine getirilmesinde , bir sorun olup olmadığına ;diğer bir anlatımla , kamu yönetimine uygun olarak bu hizmetlerin yürütülüp yürütülmediğine bakmak gerekir. Şayet bu konuda yeni bir yapılanmaya gereksinim varsa ki vardır.

Önerim; Harita Tapu Kadastro Hizmetlerinde yeniden yapılanmanın sektörün gündemine alınmasıdır. Günümüzdeki çeşitli kuruluşlardaki klasik yapılanmanın dışında yaşadığımız çağa uygun ;

- Genel bütçeye ve kendine kaynak yaratan
- Kural koyan ,denetleyen, destek veren dengeleyen etkin bir yapıya sahip olan,
- Yurt dışında gerçek ve tüzel kişilere hizmet ihraç edebilen ,
- Hızlı verimli kaliteli hizmet yapan ve yaptıran ,
- İdari ve mali özerkliğe sahip,

Döner sermayeli bir Kamu Kurumunun oluşturulması sağlanmalıdır.

İnanıyorum ki ; bu konuda değerli görüşleri olan meslektaşlarım vardır. Ancak;mevcut ve alışılmış yapıdan yeni bir yapıya geçmenin çok zor olduğunu bunu yapmanın kolay olmadığını biliyorum

Ancak;mevcut sistem dışında sürekli, yoğun bir düşünme ve çalışma gücünü kendimizde bulabilirsek bunun hiç de zor olmayacağı görülecektir.

Bu düşüncemi ;Ulu Önder Atatürk'ümüzün bir sözü ile güçlendirmek istiyorum .
"Dinlenmemek üzere yola çıkanlar asla ve asla yorulmazlar".

Sektörde yeniden yapılanmanın sağlanması için kanun çıkarılması gerekmektedir.Bu nedenle ; siyasi otoritenin de kabul edebileceği bir taslak üzerinde düşünce birliğinin sağlanması zorunluluğu vardır. Bu konuda ; Harita Tapu Kadastro hizmetleri yapan ve yaptıran kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan meslek mensubu yetkililer ile odamıza önemli görevler düşmektedir. Avrupa Birliğine girme aşamasında olduğumuz bu yıllarda Avrupa Birliği standartlarına uyum çalışmalarının yapıldığı bu sıralarda, bu çalışmalar daha da önem arz etmektedir. 21.yüzyıla girdiğimiz şu yıllarda zamanla yarışarak sektördeki hizmetlerden yararlanan vatandaşlarımıza çağa uygun hızlı ve kaliteli hizmet sunmak mecburiyeti de vardır. Sektörde sorun varsa bu sorunun çözümünü bir başkasından beklemeye hakkımız yoktur.Esasen sektörlerdeki en uygun çözümü yine sektörlerdeki meslek mensupları bulur ve bulmaya da mecburdurlar.

Bunun için;çözüm bulununcaya kadar yeniden yapılanma sektörün gündeminde sürekli kalmalıdır.Başta Harita Kadastro Mühendisleri Odası olmak üzere ilgili sivil toplum örgütleri bu konuda sürekli uğraş vermelidir.

Sektörde hizmet veren bütün meslek mensuplarının sözü edilen **temel yapısal değişim projelerine** gönülden katılacaklarına ve destek vereceklerinden kimsenin şüphesi olmamalıdır.

İşte size ülkemiz için, meslek mensuplarımız için, değerli ve yararlı uğraş alanı.Üniversitelerde kamu ve özel sektörde uğraş veren bütün meslek mensuplarının bu tarihi görevi istekle üstleneceklerine inancım tamdır.

SONUÇ

Mesleğin onurunu koruyanlara O meslek onur verir. Elbette sonunlar olacaktır. Önemli olan bu sorunları çözmektir. Bunun için , sorunların çözümünü zamana bırakmayalım.

Büyük düşünelim.Yapısal Değişim Projelerini bugünden sektörün gündemine alalım . Uğraş verelim.Bize düşen görev ülke ve hizmet çıkarlarını önde tutarak, doğruyu yakalamak, savunmak ve sonuç almaktır. Uygur insanların yapacağı da budur.

Sözlerimi Ulu Önder Atatürk'ümüzün bir konuşmasında geçen sözü ile tamamlamak istiyorum."**Şahsımız için değil;mensubu bulunduğumuz millet için,el birliği ile çalışalım. Çalışmaların en yücesi budur.**" Hiç şüphe edilmesin ki milletimiz ve meslektaşlarımız bu çalışmaların kadrini bilecektir.

Gelecek ;sorun yaratanların değil, sorun çözenlerin olacaktır.

KONU	GÜNDEM YERİ VE YILI	ÇÖZÜM YILI VE ŞEKLİ	GEÇEN SÜRE
Teknik Yönetmelik	2.BYKP(1967)	1988 Yönetmelikle	21 yıl
Yeni Tapu Sicil Tüzüğü	2.BYKP(1967)	1994 Tüzükle	27 yıl
Sürekli Kadastro Müdürlüklerinin Kurulması	3.BYKP(1973)	1984 Kanunla	11 yıl
Gizlilik Yönetmeliği	3.BYKP(1973)	1994 Yönetmelikle	21 yıl
Tapulama ve Kadastro Kanunlarının			
Birleştirilmesi	3.BYKP(1973)	1987 Kanunla	14 yıl
Kadastro Yenileme Kanunu	3.BYKP(1973)	1983 Kanunla	10 yıl
TKGM Bilgi Sisteminin Kurulması	6.BYKP ÖİKR(1991)	1992 Proje	1 yıl
Sayısal Üretim	6.BYKP ÖİKR(1991)	1995 Genelge İle	4 yıl
Ek Mali Kaynak Sağlanması	6.BYKP ÖİKR(1991)	1992 Genelge İle	1 yıl
Ulusal Temel GPS Ağı	6.BYKP VE ÖİKR(1991)	1996 Yapım	5 yıl
TKGM'nin Özel Stratejiye Kavuşturulması	7.BYKP VE ÖİKR(1996)	1997 Kanun Tasarısı Taslağı	1 yıl
Emlak Müşavirliği	7.BYKP VE ÖİKR(1996)	1997 Kanun Tasarısı Taslağı	1 yıl
Kadastro ve Yenileme Kanunlarında			
Değişiklik Yapılması	7.BYKP (1996)	1997 Kanun Tasarısı Taslağı	1 yıl