

TESİS KADASTROSUNUN YAPIMINDA ÖZEL SEKTÖRDEN YARARLANILMASININ DEĞERLENDİRİLMESİ: KARABÜK-EFLANİ ÖRNEĞİ

Hakan Akçın¹, S. Kamalak²

¹Zonguldak Karaelmas Üniversitesi, Mühendislik Fak., Jeodezi ve Fotogrametri Mühendisliği bölümü, 67100 ZONGULDAK, hakanakcin@hotmail.com

²Antalya Kadastro Müdürlüğü, ANTALYA, map.engineer@hotmail.com

ÖZET

2000'li yıllara kadar hem teknolojinin gelişmesi hem de üretimin artmasına rağmen ülke kadastrounun bitirilememesi, kadastrounun devlet bütçesine sağlayacağı gelirden, Ülkemizin Avrupa Birliği'ne uyum çabalarına kadar her alanda karşılaşılan bir engel olmuştur. Arazi içerikli altyapı projelerinde ve daha birçok alanda mülkiyet konuları ve mekânsal veriler öncelikli gereksinim olması sebebiyle, 2005 yılında hızlandırılmış bir programla kadastrounun bitirilmesi hedeflenmiş ve bunun da ancak özel sektör katılımıyla olabileceği düşüncesiyle tüm ülke genelinde ihaleli kadastro çalışmaları başlamıştır. Yapılan yoğun çalışma ardından ihaleli kadastro ile istenilen hedefe varılsa da çalışmalar çeşitli sorunları beraberinde getirmiştir. Bu çalışmada aslında amacına ulaşan ama ulaşırken de sorunlar da doğuran özel sektöre ihale yöntemiyle verilen ilk tesis kadastrounun yapım işi incelenmiştir ve olumsuzlukların giderilmesine yönelik öneriler geliştirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Mülkiyet, Taşınmaz mal, İhaleli kadastro, Özel sektör, Avrupa Birliği.

ABSTRACT

Till 2000's, despite the development of technology and increasing of production, the uncomplement of country land registry that had to be completed urgently, according as the income of land registry that provide to national budget, has been an obstacle in most fields until EU consistence attempts of our country. Owing to primary need in groundwork projects upon lands and ownership issues and the other spatial data in lots of fields, in 2005 it was aimed to complete the land registry and it was believed that it was just possible by accompanying of private sector and all over the country, land registry work with tender was started. After intense and as much as tiring work, tough they reached the aimed object, practices brought about some problems. In this work, processing of the first facility land registry that was given to private sector that reached its targets but meanwhile caused some problems was analyzed. In this issue, current applications were compared by dealing advantages and disadvantages and proposals to avert problems were developed.

Key Words: Property right, real estate, land registry work by tender, private sector, the European Union

1. GİRİŞ VE ÇALIŞMANIN AMACI

Bir ülkenin sosyo-ekonomik gelişimi için son derece gereklilik arz eden kadastrounun da kısmi olarak değil tüm ülke çapında yapılmış olması, hatta mevcut kadastral bilgilerin de aynı zamanda güncellenerek o günün teknolojik imkanlarına uygun hassasiyette olması gerektiği, su götürmez bir gerçektir. Bu çalışmaların tamamının kısa süre içerisinde yapılması ile ancak istenilen hedefe varılabilmektedir. Çünkü kadastro sonucu üretilen bilgiler, zamanla eskimekte ve bu bilgilerin çok hızlı bir şekilde gelişme kaydeden harita-kadastro alanındaki teknolojik gelişmelerle artan ölçü hassasiyetine uyumu da ancak yapılan kadastrounun yenilemesi ile mümkün olabilmektedir (Bıyık 1999, Çete 2007). Bu hususlar göz önüne alındığında kadastrounun bir an önce bitirilebilmesi ve hatta zamanla eskimesi, güncelliğini yitirmesi durumunda da belirli aralıklarla yenilenebilmesi için ihale yöntemi ile özel sektöre yaptırılması uygun bir çözüm yoludur (DPT 2001, Sarı 2006). Bu çalışmada; kadastrounun özel sektöre yaptırılmasının ne kadar avantajlı ve kullanışlı bir yöntem olduğu uygulamalarla araştırılmış, çalışmalar sırasında da karşılaşılan sorunlar ele alınarak bunların giderilmesine yönelik, şartname ve yasalarda yapılabilecek çeşitli düzenleme ve iyileştirme önerileri sunulmuştur. Kadastrounun, devlet-özel sektör işbirliği ile yapılmasında maksimum verimin nasıl alınabileceği, şu anda yapılan uygulamalarda yaşanan aksaklıklarla birlikte değerlendirilerek çeşitli sonuçlar ve bulgular elde edilmiştir. İhale yoluyla kadastro yaptırılmasının değerlendirmesi için, Karabük İli Eflani İlçesi'nde yapılmış olan bir gerçek uygulama üzerinde, işin süresi, kadastroya tabi tutulan birim ve parsel adedi, toplam kadastro yapılacak alanın yüzölçümü gibi veriler göz önüne alınarak tespitler yapılmıştır. Yapılan bu değerlendirmeler ihaleli dönem öncesi ve sonrası durumun karşılaştırılması ve sonuçların daha net ortaya koyulmasına ve iyileştirme için öneriler üretilmesine de ışık tutmuştur.

2. KARABÜK-EFLANİ' DE YAPILAN KADASTRO ÇALIŞMALARI

2.1 Eflani Tanıtımı

Kastamonu Bölge Müdürlüğü ne bağlı dört ilden biri olan Karabük İlinde bulunan, Karabük Kadastro Müdürlüğü yetki alanındaki ve halen bir ihale paketi kapsamında bulunan 47 adet birimin kadastro çalışmalarının sürdüğü Eflani'de (Şekil 1), ilk kadastro çalışmalarından günümüze kadar geçen süreci ele alınacak olunursa, ihaleyle kadastro nun özel sektöre yaptırılmasındaki hususlar çarpıcı bir şekilde görülecektir. Eflani'de, ayrıca bir kadastro müdürlüğü bulunmayıp kadastral işlemler Karabük Kadastro Müdürlüğü'nden takip edilmektedir. Ayrıca İlçede Bölge Müdürlüğü ne bağlı olarak çalışmalarını sürdüren bir adet Tapu Sicil Müdürlüğü bulunmaktadır. Toplam 12236 olan nüfusunun 3885'i şehir merkezinde, 8351'i ise köylerde yaşamaktadır. Eflani'nin 5 mahallesi 54 köyü vardır. Yüzölçümü 536 km², denizden yüksekliği 930 m.dir. Yüksek dağlar ve vadiler arasında yer alan ilçenin Karabük' e uzaklığı 47 km'dir.



Şekil 1: Karabük İli ve İlçeleri haritası.

2.2 İhaleli İşlerden Önce Eflani'de Yapılan Kadastral Çalışmalar

İlçedeki ilk kadastro çalışmaları 1992 yılı içinde başlamış olup, 1999 yılı içinde bitirilmiştir. Bu süre zarfında ise toplamda yaklaşık 4600 parsel üretilmiştir.

2008 yılı Kasım ayı itibarıyla 47 köyde Gökçebey Kadastro Müdürlüğü yetkisinde ‘‘Karabük İli Eflani İlçesi 6. Grup Sayısal Kadastral Harita Yapım İşİ’’ adı altında yüklenici firma Yön Mühendislik Müşavirlik Limited Şirketi'ne ihale edilmek suretiyle 27.11.2008 de yer teslimi yapılarak ihaleli kadastro çalışmalarına başlanmıştır. Diğer 7 köy ise, başka bir yüklenici firmaya ihale edilerek 05.07.2010 tarihi itibarıyla kadastro çalışmaları tamamlanmıştır.

2.3 İhaleli İşler Kapsamında Eflani'de Yapılan Kadastro Çalışmaları

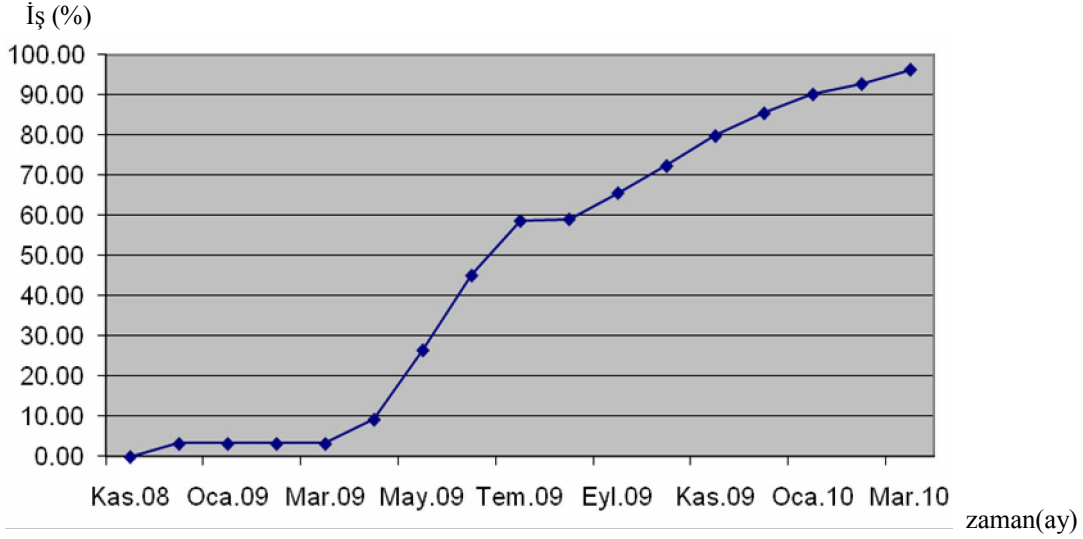
İhaleli kadastral çalışmaları değerlendirmek amacıyla incelemeye alacağımız Karabük İli Eflani İlçesi ‘Abakolu, Acıağaç, Aday, Afşar, Akçakese, Akören, Alpagut, Bağlıca, Başışdır, Bakırcılar, Bedil, Bostancı, Bostancılar, Çamyurt, Çavuşlu, Çemçi, Çengeller, Çörekli, Çukurgelik, Demirli, Emirler, Esencik, Gelicek, Gökgöz, Güngören, Günlüce, Hacışaban, Halkeveli, Karacapınar, Karataş, Karlı, Kavak, Kıran, Kocacık, Koltucak, Kutluören, Müftüler, Mülayim, Osmanlar, Ovaçalıs, Ovaşeyhler, Paşabey, Pınarözü, Saçak, Seferler, Soğucak ve Şenyurt’ köylerine ait kadastro çalışmaları kapsamında yapılan ‘‘Karabük İli Eflani İlçesi 6. Grup Sayısal Kadastral Harita Yapım İşİ’’, 27.11.2008 tarihinde yetkili Gökçebey Kadastro Müdürlüğü tarafından yüklenici firmaya yer tesliminin yapılmasının ardından başlamış ve Nisan 2010 itibarıyla 47 köyün tamamı askıya çıkarılmış, 21 adedi Eflani Tapu Sicil Müdürlüğü'ne devredilmiş ve tescili yapılmıştır.

Karabük İli Eflani İlçesi 6. Grup Sayısal Kadastral Harita Yapım İşİ'nin yer tesliminden itibaren geçirdiği süreç aşağıdaki belirtilen kabuller çerçevesinde ele alınmıştır. Buna göre herhangi bir birim için kadastro çalışmaları kapsamında yapılacak işlerin, dolayısıyla çalışma alanı sınırını oluşturmak, nirengi ve poligon tesis ve hesapları, sınırlandırma ve ölçü, bilgisayarda yapılan büro işlemleri, tespit işlemleri, çizim işlemleri, fenni ve tasarrufi kontrol, askı, tescil ve devir işlemlerinin tamamı %100 kabul edilerek ve tüm bu çalışmaları zorluk, zaman ve maliyetle ilişkilendirerek her iş kalemine göre bir dağılım yapılmıştır. Buna göre gerçekleştirilen değerlendirmede; çalışma alanı için %3, nirengi İşleri için %8, poligon işleri için %7, sınırlandırma işleri için %7, ölçü işleri için %15, bilgisayar işlemleri için %5, tespit işlemleri için %25, çizim işlemleri için %1, fenni kontrol için %12, tasarrufi kontrol için %8, askı işlemleri için %2, tescil işlemleri için %5, devir işlemleri için %2 yer kapsadığı kabul edilmiştir.

Belirtilen bu kabullere göre Tablo 1'de kadastro işinin, yukarıda yaptığımız iş kalemlerinde kabul ettiğimiz ağırlıklarına göre işin başladığı ay olan Aralık 2008'den, Mart 2010'a kadar işin %96.28'i tamamlanmıştır. Aynı zamanda bu

çizelgeden aylara göre işin tamamlanma yüzdesi de görülebilmektedir. Örneğin; işin başladığı ilk ay sonunda işin %3,26'sı yapılmış daha sonra mevsimsel nedenlerle kış süresi izni alınmış ve bu sürede aslında fiili olarak yapılsa da resmi olarak herhangi bir iş yapılmamış, daha sonraki aylarda da yapılan iş yüzdesi hızla artarak Mart ayında %96.28'e ulaşılmıştır.

Bu veriler zamana bağlı olarak bir grafik üzerinden de incelenmiştir (Şekil 2). Grafikte, Kasım 08 de işin %0 la başladığı, bir aylık çalışma sonucu %3,26 a ulaşıldığı görülmektedir. Daha sonra; Ocak, Şubat ve Mart 2009 aylarında kış süresi izni alınmış ve resmi olarak herhangi bir iş yapılmamıştır, dolayısıyla grafikteki eğri sabit devam etmiştir. Sonrasında iş akışı hızlanmış ve Mart 10 da %96.28'e ulaşılmıştır.



Şekil 2: Aylara göre işin tamamlanma yüzdesinin grafik dağılımı.

Ele alınan bu köylerden; Abakolu, Akçakese, Gökgöz, Hacışaban, Karataş, Ovaçalış ve Ovaşeyhler köylerinin ormanları, kadaströ çalışmalarından önce 1 aylık askı ilanına çıkartılıp kesinleştirilmiştir. Bu iş sonunda 17.323 Ha'lık alanın kadaströ çalışması yapılmış 192 adet orman parseli, 117 adet mera parseli, 1628 adet maliye hazinesine ait parsel ile 1255 adet köy tüzel kişiliğine ait parsel üretilmiş ve 22.10.2010 tarihinde de kesin kabulü yapılmıştır.

Buna göre Eflani İlçesinde; 1992 yılından 1999 yılına kadar yaklaşık 7 yıllık bir süre zarfında 5 birimde toplamda yaklaşık 4600 parsel üretilip 2008 yılına kadar hiç kadaströ çalışması yapılmazken, Kasım 2008 ile Mart 2010 tarihleri arasında yaklaşık bir buçuk yıllık bir zaman diliminde toplam 47 birimde 47660 parsel üretilmiştir. Bunun yanı sıra Eflani sınırları içerisinde kalan 7 birimlik 8. Grup İhalesinde ise çalışmalar hızla sürmekte ve 2010 yılı içerisinde de bu köylerin de çalışmalarının tamamlanması beklenmektedir. Buradan hareketle; Eflani İlçesindeki 5 mahallenin kadaströ çalışmaları kurumun olanaklarıyla 17 yılda 4600 parsel üretilerek tamamlanırken, geriye kalan 54 birimin 2 yılda tamamlanması ön görülmektedir.

3. İHALELİ KADASTRO ÇALIŞMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

3.1 İdari Yönden değerlendirmeler

İhaleli tesis kadaströ çalışmalarının özellikle belirli bölgelerde yoğun olmasından dolayı çalışan diğer kurum personeli bu bölgelere geçici görevle gönderilmeye başlanmıştır. Bu durum, geçici görevle başka bölgelerde çalışmak zorunda kalan personelin hem sosyal hayatını olumsuz yönde etkilemekte, hem hayat kalitesini düşürmekte hem de aile bütünlüğünün bozulmasına neden olmuştur.

İhaleli kadaströ çalışmaları çok hızlı işleyişi nedeniyle personel açığı oluşmuş ve bu dönemde bu açığı kapatmak için birçok teknisyen ve mühendis alımı yapılmıştır. Yapılan istihdamla gelen personelin ise çoğunluğunun yeni mezun ve deneyimsiz personel olması yapılan çalışmaların kalitesini düşürmüştür. Yeni personelin kuruma, kadaströ işine ve görevlendirildiği bölgeye yabancı olması, işin verimi ve daha çok da sağlığı açısından olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Dolayısıyla da uygulamalarda kadaströ ve hukuk mahkemelerine açılan dava sayıları artmış ve zaman zaman vatandaşların mağdur olduğu durumlar da ortaya çıkmıştır.

Tablo 1: Tüm köyler bazında (işin tamamında) aylara göre kadastro işlem adımlarının tamamlanma yüzdelerini gösterir tablo.

Aylar/İş Kalemi	Çalışma Alanı	Nirengi	Poligon	Sınırlandırma	Ölçü	Bilg.İşl.	Tespit	Çizim	Tas.Kont	Fen.Kont.	Askı	Tescil	Devir	Genel %
ARALIK 2008	2.74	0	0	0.45	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3.26
OCAK 2009	KİŞ SÜRESİ													
ŞUBAT 2009														
MART 2009														
NİSAN 2009														
MAYIS 2009	2.87	8	1.79	2.97	3.98	0	6.63	0.23	0.23	0	0	0	0	26.53
HAZİRAN 2009	2.87	8	4.77	3.57	5.9	1.97	9.83	3.15	3.15	4.72	0	0	0	45.11
TEMMUZ 2009	2.87	8	4.77	4.22	9.04	3.01	13.81	4.42	4.42	7.23	0.81	0	0	58.7
AĞUSTOS 2009	2.87	8	4.77	4.26	9.13	3.04	13.94	4.46	4.46	7.3	0.81	0	0	59.09
EYLÜL 2009	2.87	8	7	4.63	9.92	3.31	15.67	5.02	5.02	7.93	0.89	0	0	65.62
EKİM 2009	2.87	8	7	5.29	11.28	3.76	17.86	5.72	5.72	9.07	1.02	0	0	72.34
KASIM 2009	2.87	8	7	5.88	12.61	4.2	20.53	6.57	6.57	10.09	1.45	0	0	79.81
ARALIK 2009	2.94	8	7	6.34	13.59	4.53	22.65	7.25	7.25	10.87	1.49	0	0	85.46
OCAK 2010	2.94	8	7	6.77	14.52	4.84	24.2	7.74	7.74	11.61	1.66	0	0	90.15
ŞUBAT 2010	2.94	8	7	7	15	5	25	8	8	12	1.83	0	0	92.74
MART 2010	2.94	8	7	7	15	5	25	8	8	12	2	2.34	0.94	96.28

Ayrıca, idarenin sıkıntılı olduğu ama kaçınılmaz diğer bir konu ise keşif miktarı artımlarıdır. Şöyle ki; ihale paketi kapsamında kalan birimlere ait çeşitli verilere göre tahminen elde edilen parsel sayıları ile kadastro sonrası oluşan gerçek parsel sayısı arasında çok büyük oranlarda farklar meydana gelebilmektedir. Ancak yüklenici firma, tahmini parsel sayısının %20'nden fazla parselin kadastronun yapılmasını zorunda değildir. Oysaki müdürlük bünyesinde yapılan kadastro çalışmalarında böyle bir durum söz konusu değildir. Bu durum örnek uygulama üzerinden Tablo 2'de görüldüğü gibi somutlaştırılmıştır.

Tablo 2: Kadastro sonucunda oluşan ve tahmini parsel adetleri.

Parsel Tahmin ve Gerçekleşme Miktarları

S.NO:	KÖY	TAHMİN	GERÇEKLEŞME	FARK
Toplam		41900	47660	5760
		TOPLAM KEŞİF		41900
		20%		8380
		GENEL TOPLAM		50280

Çalışmada ele alınan Karabük İli Eflani İlçesi 6. Grup Sayısal Kadastral Harita Yapım İşleri kapsamında, tüm köylerde toplam 47660 adet parselin kadastronun yapılmış olduğu ve tahmini parsel adedinin de %20'sini alıp keşif miktarıyla topladığımız zaman oluşan parsel adedini aşmadığı ve dolayısıyla çoğu ihale paketlerinde karşılaşılan olumsuz durumun, bu uygulamada söz konusu olmadığı söylenebilir.

3.2. Malikler Yönünden Değerlendirme

İhaleli kadastro çalışmalarının ihalesiz yöntemle göre zaman bakımından çok avantajlı olduğu, çalışmaların kısa sürede bittiği tartışmasız bir gerçek. Özel sektöre ihale yöntemiyle kadastronun yapımı, devletin tasarrufu altında yapılan bazı kalkınma planları, çeşitli birliklere katılım programları gibi nedenlerle kadastronun kısa zaman diliminde bitmesi için en iyi ve en pratik çözüm. Ayrıca taşınmazları bulunan kişilerin de taşınmazlarının biran önce tapu siciline geçirilip, devlet güvencesine alınması ihaleli kadastro ile çok daha hızlı bir şekilde gerçekleşmektedir. Ancak bir birimdeki çalışmaların çok kısa sürede bitmesi, köylerinde veya kadastro çalışması yapılan birimde yaşamayan bazı vatandaşların da yerlerinin başında bulunamaması ve çalışmalarda kendi yerleriyle ilgilenememeleri zaman zaman mağduriyetler doğurmakta ve hak kaybına neden olmaktadır.

3.3 Orman Yönünden Değerlendirmeler

Özel sektörden hizmet satın alınması yoluyla kadastro çalışmalarının tamamlanmasında, kadastro işinin 11 aylık bir süre içinde bitirilmesi zorunluluğu nedeniyle çalışmalara birçok birimde aynı anda başlanmak zorunda kalmaktadır. 3402 sayılı Kadastro Kanununun, 5304 Sayılı Kanunun 3 üncü maddesi ile değişik 4, 5 ve 6 ncı fıkraları, çalışma alanında orman bulunması ve 6831 sayılı Orman Kanununa göre orman kadastronun başlanılmamış olması halinde, orman kadastronun ve bu ormanların içinde ve bitişiğinde her çeşit taşınmazların ormanlarla müşterek sınırlarının tayini ve tespiti sırasında kadastro ekibine Orman Genel Müdürlüğü taşra teşkilâtınca görevlendirilecek en az bir orman yüksek mühendisi veya orman mühendisi ile tarım müdürlüklerince görevlendirilecek bir ziraat yüksek mühendisi veya ziraat mühendisinin katılmasını zorunlu kılmıştır. Kadastronun yapılacak birimlerdeki orman tahdit haritalarının uygulanmasında yaşanan güçlükler henüz kadastro işlemlerine başlamadan birçok sorunu da beraberinde getirmiştir. Nitekim birçok bölgede kesinleşmiş orman tahdidinin zemine aplikasyonu çalışmalarına Orman Genel Müdürlüğüne bağlı Orman Kadastro Komisyonlarınca başlanılmıştır. Ancak yapılan bu çalışmaların yeni bir Orman Kadastro çalışması yapmaktan hiçbir farkının olmadığı, hatta çalışmalar yapılırken eski tahdide ilişkin zabıtların uygulanma zorunluluğu olması nedeniyle yeni bir çalışmadan çok daha zahmetli olan ve emek isteyen bir çalışma olduğu görülmüştür. İhale yöntemiyle herhangi bir birimde yapılacak olan kadastro çalışmalarına, orman kadastronun ve sorunlarının yanında bir de 1 aylık orman askı ilanından sonra başlanacağı düşünülürse kadastronun ihale yöntemiyle yaptırılarak hızlı bir şekilde bitirilmesi amacına ters olduğu görülmektedir. Bu durumda şartname gereği verilen süre, yukarıda geçen örnekte sunulan Eflani örneğinde olduğu gibi orman alanları yoğun olan bölgeler için yetersizdir.

3.4 Fiziksel Şartlar ve Yüklenici Firma Personeli Yönünden Değerlendirmeler

Kurumun kendi olanaklarıyla yaptığı kadastro çalışmalarında görevli teknisyen köy odası, okul gibi şartları iyi olmayan yerlerde barınmak zorunda kalırken ihaleli kadastronda ise yüklenici şartnamede belirtilen kriterlerde

donanımla beraber gerekli hizmeti sunabilen bir şantiyede çalışma ortamı sağlamakla yükümlü olup, şantiyenin yemek ve temizliğinden de sorumludur. Dolayısıyla gerek yüklenici firma personeli gerekse kurum personeli rahat bir ortamda çalışmalarını sürdürebilmektedir. Ancak yer yer ihale kapsamında çalışan bazı firmalar, özellikle büyük kırımlarla iş alabilen alt yükleniciler kârlarını artırabilmek için barınma, çalışma ve yaşam koşullarını en alt seviyede tutmaktadır. Bu da ihaleli kadastro amacına ulaşmasını önleyen en büyük faktörlerden biridir. TKGM bölge müdürlüklerine ve kadastro müdürlüklerine personelin veriminin artırılması için yüklenici firmalara karşı gerekli olan bütün yaptırımların uygulanmasında destek olmalıdır. Ayrıca devlet görevlileri arasında adaletsizliğe neden olacak personel politikasını değiştirmelidir.

İhalelerde, işin yaklaşık maliyetinin çok altında düşük fiyatlar verilmesi, fiziksel şartları etkilediği gibi idareler ve işi yapanlar için de maddi ve manevi pek çok soruna neden olmaktadır. Hizmet sektöründe yer alan harita-kadastro gibi emek yoğun sektörlerde de en fazla tasarruf personele bağlı işgücü konusunda olmaktadır. Maaşını hak edişten hak edişe alan, bazen iş bittiği halde hala alacağı bulunan ve zamanının büyük çoğunluğunu şantiye ortamında çalışarak geçiren, genelde de şantiyede ikamet eden firma personelinin hem sosyal hem de ekonomik olarak da sıkıntılar yaşaması, üretilen işlerin kalitesinin düşmesine, çalışmaların verimsizleşmesine ve hatta bazı zamanlarda kurum personeline dahi yansımaları neden olmaktadır. Bu durumda, ihalelerde, kar oranını aşan miktarlarda düşük mali tekliflerin işin maliyetinin altında olan ve zarar içeren düşük teklifler olarak nitelendirilmesi uygun olacaktır.

3.5 İş kalitesi Yönünden Değerlendirmeler

İhale ile kadastro işini yapmaya hak kazanan yüklenici firmalar her hangi bir hukuki sorumluluğu olmadan sadece kâr oranını artırmayı, işi en kısa sürede bitirmeyi planlamakta ve bunu yaparken işin hassasiyetine yani her anlamdaki kalitesine önem vermemektedir. Bu noktada kadastro müdürlüklerinin kontrol mekanizması devreye girmelidir. Kontrol görevini yapan mühendis ve kontrol memurları müdürlük ve TKGM tarafından desteklenmelidir. Hukuki ve tasarrufi anlamda yüklenici firmada sorumlu olmalı, kontrole sunduğu her bilgi ve belgeden sorumlu tutulmalıdır. Aksi halde, kurum ve özel sektör ortaklığında yapılan bir kadastro işinde, ortaklardan biri iş üretimine, üretilen işin ne kadar sağlıklı olduğuna odaklanırken diğeri ise işin kısa sürede nasıl bitirilebileceği, karın nasıl artıracığını, hak edişi nasıl yapacağına odaklanmaktadır. Bu aslında temel sorundur. Ortaya konulan iş ne olursa olsun ortaklaşa yapılıyorsa sıkıntılarında, sorunlarında her iki tarafı da bağlaması gerekmektedir.

3.6 Sosyal Yönden Değerlendirmeler

İhaleli kadastro işleri kapsamında yapılan yoğun çalışmalar sonucunda mevcut kurum personel sayısı yetersiz kalmış ve TKGM bünyesinde sözleşmeli statüde (657 sayılı memurlar kanununun 4/b maddesine göre) istihdamlar yapılmıştır. Bunlardan özellikle ihaleli işlerde de aktif olarak görev alan sözleşmeli mühendis ve teknisyenlerin, kadrolu mühendis ve teknisyenlerle aynı işi yaptığı halde şantiye gibi bir çalışma ortamını paylaştığı mesai arkadaşısıyla sosyal statülerinin farklı olması, hem maddi hem manevi mağduriyetler yaşamasına neden olabilmektedir. Kurum kendisine hizmet veren bütün personellerine sahip çıkmalı ve tüm personelin eşit koşullarda çalışması sağlanmalıdır. Yüklenici firma personeli ile kurum personeli arasında, hedeflerdeki farklılıkların yanı sıra sosyal statü farklılıkları da bulunmakta, işin yapıldığı ortamda anlaşmazlıklara, sorunlara ve zaman zaman işin veriminin düşmesine neden olmaktadır. Bunların başında mesai süresi sorunu yer almaktadır. Yüklenici firma işin kısa sürede bitmesi, şantiyenin daha erken kapanması, harcamaların biterek kar oranının artması için kendi personelini günde 12-14 saate kadar çalıştırırken, kurum personeli yalnızca mesai saatleri içinde çalışmakta ve özellikle arazi ölçüsü gibi müşterek çalışma gerektiren hallerde uyumsuzluğa neden olmaktadır. Ayrıca hak edişten hak edişe maaşları ödenen firma çalışanları da mağdur duruma düşmektedir. Hatta yukarıda da belirtilen durumlarda maaşını alamayan personelin bu sebeple firmadan ayrılmasıyla sık sık personel değişikliği yaşanması, işin yavaşlamasına ve verim kaybına neden olmaktadır.

3.7 Mali Yönden Değerlendirmeler

Tesis kadastro çalışmaları müdürlük imkanlarıyla yapıldığında, bütün masraflar devlet tarafından karşılanmakta, bazen vatandaşın işe şartlarının iyileştirilmesi için yardım alınmakta, çoğu zaman da ödenek sıkıntısı çalışmaların aksamasına neden olmaktadır. Bu durum; çalışmaların uzamasına sebep vermekte, hem hizmetin yapılmasını geciktirmekte hem de çalışmaların tamamlanması ile devletin kasasına girecek harç ve vergilerin toplanmasını geciktirmektedir. İhaleli yöntem de ise ihale bedeli içinde kadastro çalışmalarının yapılması için gereken her masrafın karşılanması yüklenici firmalara aittir. Bunun içine kadastro teknisyeninin işesinin karşılanmasından, kadastro bilirkişilerinin yevmiyelerine, tapu kütüklerinin basılmasına kadar pek çok

şey girmektedir. Bununla beraber kadastro çalışmalarının biran önce tamamlanması sayesinde harç ve vergiler toplanabilmekte, devlete büyük bir katma değer sağlanabilmektedir (Öztürk 2007).

3.8 Zaman Yönünden Değerlendirmeler

Yukarıda bahsi geçen Eflani İlçesi'ndeki kadastro çalışmalarından da anlaşılacağı gibi bir birimdeki çalışmaların ihaleli kadastro ile yapılmasıyla kurum kendi imkânlarıyla yapması arasındaki süre farkının kıyaslanamayacak kadar farklı olduğu görülüyor. İlçe'deki 5 mahallenin kadastro çalışmaları kurumun olanaklarıyla 17 yılda 4600 parsel üretilerek tamamlanırken, geriye kalan 54 birimin kadastrosu ise 2 yılda tamamlanmıştır. Müdürlükler kendi imkânlarıyla kadastro çalışmalarını yürüttüğünde bir birim bile 4-5 yıl sürebilirken şimdi bir müdürlük bir sene içinde 40 civarında birimin kadastrosunu ihaleli kadastro kapsamında bitirebilmektedir. Bu da aradaki farkı net bir şekilde gözler önüne sermektedir.

4. SONUÇ VE ÖNERİLER

Bu çalışma kapsamında aşağıda verilen sonuç ve öneriler geliştirilmiştir;

1. Örnek uygulama sonucunda toplam 47 birimde oluşan parsel sayısı 47660 dır. Bu birimlerde vatandaşlar tarafından mahkemelere dava açılan toplam parsel sayısı ise 854 dür. Dolayısıyla bu ihale paketindeki itiraz oranı 1.8 dir.
2. Ülke çapında ihaleli kadastro çalışmalarının yoğun olduğu bölgelere geçici görevle resen personel atanmasından dolayı kurum personeli mağdur olmakta, sosyal ve hatta mesafeye bağlı olarak da mali yönden sıkıntılar yaşamaktadır. Aile bütünlüğü bozulduğu gibi, özellikle çocuklu personelin de ailesine karşı sorumluluklarını yerine getiremediği gibi görev yerinde de psikolojik olarak rahat çalışmamaktadır. Dolayısıyla öncelikli olarak geçici görevlendirmelere yeni düzenlemeler getirilmelidir. İstekli personele öncelik verilmesi, yeni alımların bu bölgelere yapılması ancak bölgede önceden çalışan deneyimli personelin desteğiyle ve hatta kontrolünde çalışmalarının sağlanması, geçici görevin hem sosyal hem de mali yönden cazip hale getirilmesi, geçici görevlendirilecek personelin ihaleli kadastro yapılacak bölgeye mesafesinin göz önünde bulundurulması sağlanmalıdır.
3. Kadastro çalışmalarına mümkün olduğunca deneyimli personelin görevlendirilmesi ve hizmet içi eğitimlerin artırılarak sadece ders niteliğinde sözlü olarak değil gerçek uygulamalara yönelik eğitimler verilmesi sağlanmalıdır. Ayrıca Genel Müdürlük bünyesinde düzenlenen hizmet içi eğitime, taşra teşkilatından görevlendirilen personel söz konusu iş fiili olarak başladığında görevlendirilmeli, hizmet içi eğitime farklı personelin gönderilip, göreve farklı personelin atanması önlenmeli ve bir sisteme bağlanmalıdır.
4. İhaleli iş için görevlendirilen kurum personeli için üretilecek parsel adedine bağlı yıllık bir kota belirlenmeli, bu kotayı yıl içerisinde dolduran personel (mühendis veya teknisyen) yerine farklı personel görevlendirmesi yapılmalıdır. Böylece kurum içerisinde eşit statü ve şartlarda görev yapan devlet memurları arasında adalet sağlanmış olacak ve tüm personelin ihaleli iş tecrübesine sahip olması sağlanacaktır.
5. Kurum personeli ve yüklenici firma arasında sosyal farklar nedeniyle bulunan uyumsuzlukların giderilmesi hem çalışanların gereksiz yere gergin ortamlar yaşamasını hem de çalışmaların daha uyumlu olmasını sağlayacaktır.
6. İdarenin, kadastro yapılacak birimlerin ihale paketi oluşturmasında verdiği tahmini parsel sayısı ve kadastro sonrasında oluşan parsel sayısının %20 yi geçtiği keşif artımlarının ortaya çıktığı hallerde kadastrosu tamamlanamayan birimin kalmaması adına kurum mühendis veya da teknik personelin yapmış olduğu bu tahminler daha özenli belirlenmelidir. Tahminlerin daha net ve doğru kıstaslar kullanılarak yapılması sağlanmalıdır.
7. İhale yöntemiyle kadastro yapımının şüphesiz vatandaşların yıllardır kullandığı ve biran önce resmi olarak da devletin siciline geçmesini istediği taşınmazının nüfus cüzdanı diyebileceğimiz tapusunu almak için en pratik yöntem olduğunu belirtmiştik. Ancak taşınmazının bulunduğu bölgelerde yaşamayan veya başka nedenlerle kadastro çalışmalarında bulunamayan ve bu nedenle muhtar ve bilirkişi beyanlarına göre yanlış yazılan veya sınırı yanlış tespit edilen hak sahiplerinin ise işin çok kısa süre içinde bitmesi ile ilgili mağduriyetleri konusunda muhtarlıklarca çalışmalar yapılması sağlanmalıdır. Hak sahibi konumundaki vatandaşlara ulaşılması ve çalışmaların yapılacağı konusunda gerekli bilgilendirmenin yapılması hususunda hassasiyetin gösterilmesinin sağlanması gerekmektedir.
8. Mülkiyet kadastrosu ile orman kadastrosu çalışmaları birleştirilerek, ülkedeki kadastro çalışmaları tek çatı altında toplanmalıdır. Böylece, orman idaresi ile kadastro teşkilatı rakip gibi değil de koordinasyonlu çalışan birer kurum niteliğine kavuşur ki bu orman tespitlerine yapılacak itirazları da en aza indirebilmektedir. (Bıyık 1999).
9. İhaleli kadastro çalışmalarının bulunduğu birimlerin bulunduğu bölgeler bitki örtüsü, iklim, sosyal şartlar gibi konularda da farklılık göstermektedir. Kanunların geneli kapsamı kadar yerel sorunlara da çözüm

- bulabilmesi gerekmektedir. Örneğin ormanların yoğun bulunduğu Karadeniz Bölgesi için veya da maki alanlarının bulunduğu Akdeniz Bölgesi için farklı uygulamalar getirilmelidir.
10. Zemine uygulanması hem zaman, hem emek, hem de bunlara bağlı olarak da maliyet gerektiren orman haritaları yürürlükte bulunan teknik mevzuata uygun olmalıdır. Çalışmalar başladığında bir çok çalışma alanında yasal olarak kesinleşmiş orman kadastro haritalarının, kimi yerlerde tapu siciline tescilin de yapıldığı, kimi yerlerde ise tapu siciline tescili gereken haritaların hiçbir koordinat sistemine bağlı olmadan, ölçeksiz, yüzölçümü hesabının olanaksız olduğu, standart bir althığı olmayan basit krokiler şeklinde olduğu, bunların yürürlükteki teknik yönetmeliğe göre zemin uygulamalarının yapılmasının hemen hemen olanaksız olduğu, özellikle ihaleli kadastro işlemlerinde zamanın kısalığı nedeniyle çok ciddi bir darboğaz olduğu ve bu nedenle çalışmaların tamamen durma noktasına gelebileceği görülmüştür. Dolayısıyla Eski orman tahdit haritaları tekrar gözden geçirilerek eski teknolojiyle yapılmış bu haritalara özel bir düzenleme getirilerek uygulamaya kolaylığı sağlanmalıdır.
 11. İhale aşamasında firmaların teklifleri bölgenin fiziksel, sosyal, güvenlik, meteorolojik...vb şartları göz önüne alınarak değerlendirilmeli ve bu kısıtlara göre düşük veya zararına verilen teklifler elenmelidir. Yeterli teknik donanımı, finansal kaynağı ve mesleki tecrübesi olmayan firmalara kadastro işi yaptırılmamalıdır. 2.el olarak iş yapımı yani taşeron firma olarak iş yapımı ya tümü ile engellenmeli ya da çok net ve katı kurallara bağlanmalıdır.
 12. İhaleli kadastro çalışmalarının ana bileşenleri olan zaman, maliyet ve kalite hususlarını ilgilendiren kurallar yeniden gözden geçirilmeli, öncelikli önem verilmesi gereken konu kalite olmalı ve diğer bileşenlerin buna bağlı olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Buna bağlı olarak sadece kısa sürede az maliyetle çalışmaları bitirmeyi hedefleyen yükleniciyi de şartnameye eklenecek düzenlemelerle, üretilen işin kaliteli ve nitelikli olması konusunda sorumluluklar verilip gerekirse cezai yaptırımlar uygulanmalıdır. Böylece işin kaliteli olması konusunda her iki taraf da aynı hassasiyeti gösterecektir.
 13. Tapu ve Kadastro sektöründe ihaleli dönemin başlamasıyla haritacılık meslek grupları prim kazanmış önceleri harita teknisyenliği, tekniker ve hatta mühendisliği mezunları farklı alanlarda farklı işler yaparken ihaleli dönemde bunların aksine ihalelerin yoğunluğu nedeniyle işsiz meslektaşımız neredeyse kalmamış hatta farklı meslek gruplarından istihdam bile gerçekleşmeye başlanmıştır. Asgari ücretle çalışmak zorunda kalan harita mühendisi, tekniker ve teknisyenleri çok iyi ücretlerle iş bulabilmektedir. Ancak bunun yanı sıra tutanak yazımı, tescil ve arazi gibi işlerde ise kalifiye eleman azlığı ve ücretlerinde yükselmesi sonucunda personelin niteliksiz, mesleki eğitim almamış hatta haritacılık bilgisi hiç olmayan kişilerden seçilmesi iş kalitesinin azalmasına neden olmuştur. Bunun önüne geçilmeli gerekirse denetimler artırılarak teknik eleman dışında personel çalıştırılması önlenmelidir. Anahtar teknik personel listesinde taahhüt edilen teknik personelin ise sadece iş başladıktan sonra değil, ihale aşamasında da birden fazla işte (taahhüt edilememesi) gösterilmemesi sağlanmalıdır.
 14. Şartnamede yer alan şantiye ortamının şartları daha net ortaya koyulmalı esnek ve yuvarlak ifadeler yerine kesin ve açık koşullar yer almalıdır. Yüklenici firma çalışanları için sosyal haklar yer almalı, maaşların düzenli alınmasıyla ilgili bir düzenleme yapılarak oluşan mağduriyetin önüne geçilmelidir. Bunun için de öncelikle yüklenici firmanın da bir hak edışı yapmak için aylarca beklememesi sağlanmalı, gerçekleştirdiği iş oranında kontrol mühendisinin de onayıyla hak edişini bir an önce alması sağlanmalıdır.

KAYNAKLAR

- Bıyık C., 1999. *Türkiye’de İkinci Kadastroya Duyulan İhtiyaç ve Doğu Karadeniz Bölgesi Açısından Önemi*, Doğu Karadeniz Bölgesinde Kadastro ve Mülkiyet Sorunları, Ekim 1999, Trabzon, Bildiriler Kitabı, 33-40 s.
- Çete M., 2007. *Kadastro 2014 Vizyonu İçin Avrupa’da Coğrafi Bilgi Sistemi Girişimi: İsviçre Modeli*, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemleri Kongresi, 30 Ekim –02 Kasım, KTÜ, Trabzon, 1-8 s.
- DPT., 2001. *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Harita, Tapu Kadastro, Coğrafi Bilgi ve Uzaktan Algılama Sistemleri (Arazi ve Arsa Politikaları, Arazi Toplulaştırması, Arazi Kullanımı) Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Devlet Planlama Teşkilatı, Yayın No:2554, Ankara.
- Öztürk U., 2007. *Kadastronun Özel Sektöre Yaptırılmasının Değerlendirilmesi (Kastamonu Örneği)*, Yüksek Lisans Tezi, KTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon
- Sarı N., 2006. *Ülkemiz Kadastrounda Yenileme Çalışmaları ve Öneriler*, Yüksek Lisans Tezi, YTÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.