

# TÜRKİYE KADASTROSU ÜZERİNE GERÇEKLER<sup>1</sup>

**Prof. Dr. Erol KÖKTÜRK**, Kocaeli Üniversitesi

Ülkemizde kadastronun ne olduğunun, ne olması gerektiğinin gereği gibi anlaşıldığından söz edilemez. “Kadastro” ile “tapu “ sözcükleri, özdeş sözcükler gibi kullanılmaktadırlar. Neredeyse “kadastro, tapu vermektir” biçiminde bir algılayış egemendir. Bu algılama ise yanlıştır. Kuşkusuz tapu ile kadastro çok yakın, akraba kavramlardır. Ancak kadastronun tapuya yönelik işlevlerinin dışında da işlevleri vardır. Bu işlevler ise, uygarlık tarihi içinde ortaya çıkmışlardır. İnsanların toprakla olan ilişkilerindeki değişmeler, kadastronun içeriğini de zenginleştirmiştir. İnsanoğlunun uygarlık yürüyüşünde kadastronun kazandığı en önemli boyutlar, “vergileme”, “mülkiyet”, “ekonomi” boyutlarıdır. Bu boyutlara zaman içinde, savunma, yargı, kentleşme, mekan planlama, arsa ve arazi düzenlenmeleri, mühendislik projelerinin hazırlanması, toprakla ilgili her türlü tasarım ve uygulama ile çevre ve doğa koruma önlemlerinin sağlıklı biçimde alınması da eklenmiştir. Çünkü kadastro, toplumsal bir olgudur. Toplumun gereksinmelerinin karşılanmasında işlevler üstlenmektedir. Toplumun yapısının ve gereksinmelerinin değişmesiyle kadastronun kapsamının ve özelliklerinin de değişmesi, bu özelliklere bağlı olarak da kadastronun hedeflerinde ve temel ilkelerinde değişmelerin olması doğal bir ilişkidir. Bu kapsam “çok amaçlı kadastro” olarak nitelenmektedir.

Bugün kadastro konusunda bürokrasi ve parlamento düzlemindeki tartışmalarda, sınırlı sayıdaki milletvekili dışında, kadastroyu yeniden tanımlama çabası göze çarpmamaktadır. Dahası buna dönük çabaların etkili olmasına karşı direnilmektedir. Kadastronun sözü edilen kapsamda algılanışından uzak bir yaklaşımda ısrar edilmektedir. Kadastro, Cumhuriyeti kuranlarca, 1925 yılında çıkarılan 658 sayılı Kadastro Yasası’nda bugün bile özlenen bir yaklaşımla ve kapsamda ele alınmıştı. 1926 tarihinde, uygarlaşma sürecimizin en önemli adımlarından olan Medeni Kanunda taşınmaz mülkiyeti ile olarak getirilen düzenlemeler, kadastro yasasına tek boyutlu olarak yansıtılmıştı. Ülkemizde 1934 yılından bu yana kadastro yasaları kadastroyu, “Taşınmazların hukuki ve geometrik durumlarını” belirlemek olarak tanımlamakta ve amacını da, “Medeni Kanunun öngördüğü tapu sicillerini kurmak” olarak belirlemektedir. 21. yüzyılın bu ilk yıllarında Türkiye’de kadastroyu bu tek boyutlu, tek ögeli kapsamda tutma tutuculuğu, ülkemize çok şey yitirtmektedir.

80 yıllık deneyim, kadastronun tepeden tırnağa yeni bir yaklaşımla ele alınmasını, faaliyetlerinin, görevlerinin, standartlarının, iş süreçlerinin günün gereklerine uyarlanmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Toplumsal huzur için, ekonominin işleyişine katkı için, adil vergileme için, mekana yönelik yatırımların sağlığı için bu zorunludur. Türkiye kadastrosu bugüne kadar 33.000.000 dolayında parsel üretmiştir. Nüfusumuzun 70.000.000 dolayında olduğu göz önünde tutulursa, kadastronun ne kadar geniş bir yurttaş topluluğunu ilgilendirdiği ortaya çıkmaktadır. Ancak “şeytan, tarlaların sınırındadır” diyen Anadolu deyişi anımsanırsa, taşınmazlar alanında sorunlar olduğu da ortaya çıkmaktadır. Bugün hukuk mahkemelerindeki

---

<sup>1</sup> 2004 yılında kaleme alınmış, ancak herhangi bir yerde yayınlanmamıştır.

davaların 1/3'ünün taşınmaz mülkiyetiyle ilintili olduğu bilinmektedir. “Toplumsal huzur” kavramıyla anlatılmak istenen bu sorunların sağlıklı kadastro ile ortadan kaldırılmalarıdır. Öte yandan ülkemizde, gayrimenkul yatırım ortaklıklarının, tartışılan Mortgage sistemlerinin, emlak vergileme dizgesinin, kredilemenin, ipotek dizgesinin sağlıklı işlemesi, güvenilir, güncel bir kadastro ve tapu sicili dizgesi ile olanaklıdır.

En önemlisi de mekansal planlama kararlarının sağlıklı olarak verilmesinde, kadastronun sunacağı verilerin önemidir. Günümüzde “mekansal temel veriler” arasında çok önemli bir yeri olan kadastro verilerinin göz ardı edildiği bir planlama yaklaşımının başarı olasılığı azalacaktır. Bu eksikliğe parçalanmış kadastro anlayışını da eklemek gerekir. Kadastro kavramı, taşınmazlar kadastrosu, orman kadastrosu, mera kadastrosu, afet kadastrosu diye parçalanmıştır. Bu parçalanma, eşgüdümsüzlüğün en temel sorunlardan biri olduğu ülkemizde, bir bütün olarak kadastrodan beklentilerin istenilen kalitede, düzeyde ve standartta gerçekleşmemesine neden olmaktadır.

Ülkemizde günümüze kadar 311.000 dolayında kadastro haritası üretilmiştir. Bu haritalar, 5 farklı üretim yöntemiyle, 10 farklı ölçekte ve 6 farklı altlıkta üretilmişlerdir. Bu haritalardaki verilerin % 60'nın yenilenmesi gerektiği ise resmi belgelerde belirtilmektedir. Bu % 60'lık eskimeye karşın, 2001 yılında değiştirilen Medeni Kanunun 719. maddesine göre, “*Tapu planları ile arz üzerindeki işaretler birbirini tutmazsa, asıl olan plandaki sınırdır.*” denilmektedir. Medeni Kanunun 344 maddeden oluşan Eşya Hukuk Kitabı'nda, kadastro kavramı geçmemekte, dolayısıyla yanlış biçimde “tapu planı” nitelenmesi kullanılmaktadır. Bu yanlışlık bir yana, yanlış ve yetersiz tapu planlarının (kadastro haritalarının) iyileştirilmesi düzeneklerini Türkiye Kadastrosu geliştirebilmiş değildir.

Tesis kadastrosu sonrası değişiklikler sağlıklı biçimde izlenemediğinden, veriler güncel tutulamadığından, zemin-kadastro planı ilişkisi bozulmuştur. Özellikle büyük kentlerde bu konu ivedidir. İstanbul'un kadastrasına 1967 yılında, Ankara'nınki 1925 yılında, İzmir'inki 1952 yılında, Adana'nınki 1955 yılında, Konya'nınki 1936 yılında bitirilmiştir. O günlerin olanaklarıyla teknolojileriyle üretilen altlıklarda bugün sıkıntılar yaşanması normaldir. Bu kentlerdeki kadastroları, önerilen değişikliklerle günümüzün çağdaş kadastroları düzeyine çıkartmak olanaklı değildir.

Kadastronun çağdaşlaşması konusunda son yıllarda yapılan önemli çalışmalar, 1999 Marmara Depremi sonrasına denk gelmektedir. Özellikle MEER ve MERLIS Projelerinin alt dizgeleri olarak bölgede kadastro verilerinde yapılmak istenen iyileştirmeler, kurulmak istenen bilgi sistemi önemli hedefler olarak ortaya çıkmaktadır. Dünya Bankası kredileri (bağışlama değil) kullanılarak yapılan bu çalışmaların 36.000 kilometrekarelik deprem bölgesinin tamamını değil, kent merkezlerinden çok köyleri (şimdilik 96 köy) kapsamayı, yapılan bazı çalışmaların sonuçlarının ize henüz ortaya çıkmamış olması, izlenmesi gereken noktalardır. Öncelik yeğlemelerinin, kaynak kullanımlarının ve hedeflerin yeterince olgunlaştırılmadığı görülmektedir

Günümüzde “e-Devlet” kavramı ülkelerce bir hedef olarak konulmakta ve benimsenmektedir. Bu hedefe varılmasında, mekan boyutunun göz ardı edilmesi söz konusu değildir. Coğrafi bilgi sistemleri, kent bilgi sistemleri gibi kavramlar ilgi görmektedir. Kurumlar bu sistemleri kurmaya yönelmektedirler. Ancak kadastro verileri, sayısal formda ve hukuken geçerli olarak ülke genelinde sunulamadığından, bu sistemlerin kuruluşunda göz ardı edilmektedirler. Bu göz ardı ediş, sistemlerin yetersiz veri temelinde kurulmalarına neden olurken, uzun erimde maliyetleri de artırmaktadır.

Türkiye’de kadastronun henüz bitmeyen alanlarda tamamlanması, yapılmış kadastrolardan eskiyenlerin yenilenmesi, kadastro verilerinin mekansal bilgi sistemlerinin zorunlu altyapı verileri olarak kabul edilmesi, kadastro verilerinin yaşatılması ve sürekli güncel tutulması, koordinat sistemi-altlık-ölçek farklılıklarının giderilmesi, veri üretim ve değişim standartlarının oluşturulması, verilerin güvenilirliğinin ve kalitesinin yükseltilmesi en temel hedefler olarak ortaya çıkmaktadır.

Ancak bu hedeflerde öncelik sıralaması önemlidir ve yaşamsaldır. Türkiye kadastrosunun önceliği, kadastronun yenilenmesi, var olan bilgilerinin bilgi sistemlerine uyarlanması sorunudur.

Başta yenileme çalışmaları olmak üzere sözü edilenler yapılırsa, Türkiye Kadastrosu uygarlık yürüyüşünün bugünkü aşamasında alması gereken yeri almış olacaktır. Ters durumda sorun üretmeyi sürdürecektir.

Bu nedenlerle kadastroya daha geniş bir açıdan bakmak, çok amaçlı bir kapsama yönelmek çağdaşlaşma adımlarının en önemli projelerinden olacaktır.