



T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

**KIRSAL KALKINMADA KADASTRAL
ALTYAPININ ÖNEMİ; TÜRKİYE VE
AVRUPA BİRLİĞİ ÜYESİ ÜLKELER
ÖRNEĞİNDE KONUNUN ANALİZİ**

Necdet ŞAHİNER

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Harita Mühendisliği Anabilim Dalı

Eylül-2011
KONYA
Her Hakkı Saklıdır

TEZ BİLDİRİMİ

Bu tezdeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edildiğini ve tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada bana ait olmayan her türlü ifade ve bilginin kaynağına eksiksiz atıf yapıldığını bildiririm.

DECLARATION PAGE

I hereby declare that all information in this document has been obtained and presented in accordance with academic rules and ethical conduct. I also declare that, as required by these rules and conduct, I have fully cited and referenced all material and results that are not original to this work.

Necdet ŞAHİNER
06.09.2011

ÖZET

YÜKSEK LİSANS TEZİ

KIRSAL KALKINMADA KADASTRAL ALTYAPININ ÖNEMİ; TÜRKİYE VE AVRUPA BİRLİĞİ ÜYESİ ÜLKELER ÖRNEĞİNDE KONUNUN ANALİZİ

Necdet ŞAHİNER

**Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü
Harita Mühendisliği Anabilim Dalı**

Danışman: Yrd.Doç.Dr.Şaban İNAM

Yıl 2011, 83 Sayfa

Jüri

**Yrd.Doç.Dr. Şaban İNAM
Doç.Dr. Süleyman Savaş DURDURAN
Yrd.Doç.Dr. Oğuz ÖZBEK**

Günümüzde kırsal kalkınma politikaları entegre projeler çerçevesinde gelişmektedir. Bu doğrultuda AB, kırsal kalkınma politikalarını 3 temel amaç çerçevesinde şekillendirmekte olup, bu temel amaçlardan biri arazi yönetiminin desteklenmesi hususudur. Bu amaç FIG'in 1995 yılında yayımladığı Kadastro Raporu'ndaki kadastro tanımı ile paralellik göstermektedir.

Arazi yönetimi, söz konusu bu entegre projelerin ana bileşenini oluşturmaktadır. Kırsal kalkınma politikalarını AB müktesebatı çerçevesinde şekillendiren Türkiye ile birlikte, ekonomisi tarıma dayalı bütün ülkelerin, tarımdan arazi planlamaya kadar yaşamın pek çok alanında en önemli konumsal eleman olan kadastro parseli altyapılarını bu amaca hizmet edecek standarda getirmeleri, gelecekleri açısından önem arz etmektedir.

Kadastro ve Kırsal Kalkınma olgularının Türkiye ve AB üyesi ülkelerdeki gelişim süreci ve mevcut durumuna değinerek, günümüz kadastro ve kırsal kalkınma anlayışı çerçevesinde, kırsal kalkınmada kadastral altyapının öneminin, ulusal ve uluslar arası belgeler ile Türkiye ve AB üyesi ülkelerdeki kırsal kalkınma uygulama örnekleri kapsamında ortaya konulması amaçlanmıştır.

Bu amaç doğrultusunda, günümüzde kadastro ve kırsal kalkınma denilince ne anlaşıldığı, konuya ilişkin Türkiye ve AB yesi ülkelerdeki gelişimin ve mevcut durumun ne olduğu hususlarına değinilecek; kadastro ve kırsal kalkınma ilişkisi, ulusal ve uluslar arası belgeler ve uygulamalar üzerinden analiz edilecektir.

Anahtar Kelimeler: Kırsal Kalkınma, Kadastro, Arazi Yönetimi, Avrupa Konumsal Veri Altyapısı (INSPIRE), Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP), Arazi Parseli Tanımlama Sistemi (LPIS)

ABSTRACT

MS THESIS

**THE IMPORTANCE OF CADASTRAL INFRASTRUCTURE IN RURAL
DEVELOPMENT, ANALYSIS OF THE SUBJECT IN THE EXAMPLE OF
TURKEY AND THE EUROPEAN UNION MEMBER COUNTRIES**

Necdet ŞAHİNER

**THE GRADUATE SCHOOL OF NATURAL AND APPLIED SCIENCE OF
SELÇUK UNIVERSITY
THE DEGREE OF MASTER OF SCIENCE
IN GEODESY and PHOTOGRAMMETRY ENGINEERING**

Advisor: Yrd.Doç.Dr.Şaban İNAM

Year 2011, 83 Pages

Jury

Yrd.Doç.Dr. Şaban İNAM

Doç.Dr. Süleyman Savaş DURDURAN

Yrd.Doç.Dr. Oğuz ÖZBEK

Nowadays, integrated projects are developed within the framework of rural development policies. In this regard, the EU shapes the rural development policies in the framework of 3 main goal, and one of these is the subject of supporting land management. This goal parallels the definition of Cadastre published in 1995 by the FIG.

Land management forms the main component of this integrated projects. Turkey who has shaped the rural development policies in framework of the EU acquis, and all countries in agriculture-based economy, should bring infrastructure of cadastral parcels which are the most important positional element from agriculture to land planning in many areas of life, to a standard which will serve this purpose and that is important in terms of their future.

Mentioning of the development process of Cadastre and Rural Development cases in Turkey and the EU member countries and within the framework of current cadastre and rural development understanding, with the national and international documents the importance of rural development is intended to put forth in the context of examples of rural development practices within the Turkey and EU member countries.

For this purpose, what is understood today, the mention of cadastre and rural development and what is the current situation and development of Turkey and the EU member states regarding the subject will be addressed and also relationship between cadastre and rural development will be analyzed through national and international documents and applications.

Keywords: Rural Development, Cadastre, Land Management, Infrastructure for Spatial Information in the European Community (INSPIRE), Agricultural Reform Implementation Project (ARIP), Land Parcel Identification System (LPIS)

ÖNSÖZ

Çevre ve insan faktörü ile sürekli tahrip olan, üretilme imkanı olmayan ve kısıtlı bir varlık olan toprağın dünya geleceği açısından önemi, toprağa dayalı bütün işlemlerin önemini de aynı ölçüde arttırmaktadır. Bu anlamda, Kırsal kalkınma ve kadastro konuları, toprakla olan direk ilişkisinden dolayı bir çok araştırmaya konu olmuştur. Çalışma sürecinde, Kırsal Kalkınma ve Kadastroya ilişkin çok sayıda makale, sunulmuş bildiri, tez, kitap ve yayın taranmıştır. Ancak spesifik olarak kırsal kalkınmada kadastral altyapının önemi konusunun irdelendiği kaynakların kısıtlı olduğu anlaşılmıştır.

Kırsal Kalkınmada Kadastronun öneminin, ulusal ve uluslar arası belgeler ile Türkiye ve AB ülkelerinde uygulanmış projeler üzerinden spesifik olarak analiz edildiği bu çalışmanın, konuya ilişkin önemli bir kaynak olabileceği kanısındayım.

Ayrıca, çalışmaya katkılarından dolayı değerli mesai arkadaşım Zeki SUNGUR'a bu vesile ile teşekkür ederim.

Necdet ŞAHİNER
KONYA-2011

İÇİNDEKİLER

ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
ÖNSÖZ	viii
İÇİNDEKİLER	ix
1. GİRİŞ	1
1.1. Materyal ve Yöntem	3
2. KADASTRO	4
2.1 Kadastronun Tanımı, Gelişimi ve Günümüz Anlayışı.....	4
2.2. AB Kadastrosu ve Gelişimi	6
2.3. Avrupa Konumsal Veri Altyapısı - INSPIRE.....	8
2.4. Türkiye Kadastrosu Gelişimi ve Mevcut Durum.....	10
2.4.1. Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi Projesi - TAKBİS	14
3. KIRSAL KALKINMA	17
3.1. Kırsal Kalkınma Tanımı	17
3.2. Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikası Gelişim Süreci	17
3.3. Türkiye'de Kırsal Kalkınma Politikası Gelişim Süreci.....	28
3.4. Türkiye'de Toprak Reformu Çalışmaları	34
4. KIRSAL KALKINMADA KADASTRAL ALT YAPININ ÖNEMİNİN ANALİZİ	37
4.1. AB Türkiye İlerleme Raporları ve Katılım Ortaklığı Belgeleri.....	37
4.2. AB Arazi Politika Rehberi	41
4.3. FIG Bildirileri	44
4.4. AB Kırsal Kalkınma Destekleme Araçları (SAPARD ve IPARD).....	48
4.5. DPT Kalkınma Planları.....	49
4.6. Kırsal Gelişim (Arazi Toplulaştırma) Uygulamaları	63
4.7. Arazi Parseli Tanımlama Sistemi (LPIS).....	64
4.8. Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP).....	67
5. AB ÜYESİ ÜLKELERDEN KIRSAL KALKINMA KADASTRO İLİŞKİSİNE YÖNELİK UYGULAMA ÖRNEKLERİ	70
5.1. Bulgaristan	70
5.2. Çek Cumhuriyeti.....	71
5.3. Macaristan	71
5.4. Polonya	72
5.5. Romanya	72
5.6. Slovakya.....	73
6. SONUÇ ve ÖNERİLER	74

KAYNAKLAR	79
ÖZGEÇMİŞ	83

SİMGELER VE KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ARIP	: Agricultural Reform Implementation Project
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
BYKP	: Beş Yıllık Kalkınma Planı
CBS	: Coğrafi Bilgi Sistemi
ÇKS	: Çiftçi Kayıt Sistemi
ÇMVA	: Çiftlik Muhasebe Veri Ağı
DAP	: Doğu Anadolu Projesi Ana Planı
DGD	: Doğrudan Gelir Desteği
DLAG	: Department of Land Administration and Geoinformation
DOKAP	: Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EAGGF	: European Agricultural Guidance and Guarantee Fund
EARDF	: European Agriculture and Rural Development Fund
FIG	: International Federation of Surveyors
GAP	: Güneydoğu Anadolu Projesi
GCCA	: Agency for Geodesy, Cartography and Cadastre
GIS	: Geography Information System
GSYİH	: Gayrisafi Yurtiçi Hasıla
JRC	: The EU Joint Research Center
IACS	: Integrated Administration and Control System
INSPIRE	: Infrastructure for Spatial Information in the European Community
IPA	: Instrument for Pre-Accession Assistance
IPARD	: Instrument for Pre-Accession Rural Development
ISKN	: Information System on Real Estate Cadastre
ISPA	: The Instrument for Structural Policies for Pre-Accession
KOB	: Katılım Ortaklığı Belgesi
KVA	: Konumsal Veri Altyapısı
KUY	: Kadastro Uygulama Yazılımı
LEADER	: Liaison Entre Actions de Developpement de L'economie Rurale
LIS	: Land Information System
LİHKAB	: Lisanslı Harita ve Kadastro Bürosu
LPIS	: Land Parcel Identification System
OCATO	: Office for Cadastre and Agricultural Territory Organization
OTP	: Ortak Tarım Politikası
PHARE	: Pologne et Hongrie Assistance Pour la Restructuration Economique
PCC	: Permanent Committee Cadastre in the EU
SAPARD	: Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development
TAKBİS	: Tapu Kadastro Bilgi Sistemi
TKGM	: Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü
TKİB	: Tarım ve Köyişleri Bakanlığı
TSUY	: Tapu Sicil Uygulama Yazılımı
TUCBS	: Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi
UN	: United Nations
UNECE	: United Nations Economic Commission Europe
YHGP	: Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi
ZBK	: Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi

1. GİRİŞ

Dünya nüfusunun hızla artışından dolayı nüfusun mevcut kaynaklar üzerindeki baskısı giderek artmaktadır. Özellikle gelişmiş ülkelerdeki kentleşmenin yol açtığı hava, su ve çevre kirliliğine karşı, doğal kaynakların korunması, kaynakların gelecek nesillerin ihtiyaçları da göz önüne alınarak yenilenebilir ve sürdürülebilir ölçüde kalkınma için seferber edilmesi gerekliliği hayati önem kazanmıştır. Bu nedenle sürdürülebilirlikle ilgili temel kavram ve stratejilerin önemi, genel kırsal kalkınma stratejilerinin çerçevesini oluşturmaktadır (Anonim, 2008).

Günümüzde kadastro, tüm dünyada sürdürülebilir kalkınma ve çevresel gelişimi sağlamak için yeniden tasarlanmaktadır. Bu tasarım iyelik, değer ve kullanıma ilişkin bilgilere ulaşımı kolaylaştırarak; sosyal ve ekonomik politikalar oluşturulmasına, planlama ve planların uygulanmasına, altyapı hizmetlerinin geliştirilmesine, doğal kaynakların korunması amacıyla çevresel denetime, kısaca toprağın yönetimine olanak tanıma biçiminde taşınmaz idaresine doğru olmaktadır (Çağdaş ve Gür, 2003).

Kadastronun arazi anlaşmazlıklarının çözümünde, yoksulluğun azaltılmasında, vatandaşlık-insan hakları-sosyal adaletin kazanılmasında, tarımsal gelişmede, arazi kullanımında, arazi planlamasında, ekonomik gelişmede, konuma dayalı kurumlar arası projelerde, iyi bir arazi yönetiminde ve çevresel zararların azaltılmasında önemli bir yerinin olduğu görülmüştür (Yalçın, 2009).

Bu doğrultuda Avrupa Birliği (AB), çevresel sorunları yönetmek ve çevresel politikaları geliştirmek için konumsal verinin etkin bir şekilde sağlanmasına ihtiyaç duymuş, çevresel politikalardan başlayarak tarım, ulaşım ve diğer sektörleri de kapsayacak şekilde gerek yerel, bölgesel ve ulusal; gerekse uluslar arası düzeyde konumsal veriye erişimini kolaylaştırmak için Avrupa Konumsal Veri Altyapısı (INSPIRE) girişimini başlatmıştır (Akıncı ve Cömert, 2009).

INSPIRE girişimince kadastro parsel bilgisi, Konumsal Veri Altyapısının (KVA) oluşturulabilmesi için temel verilerden biri olarak görülmüştür.

Avrupa Birliği, tarım ve kırsal kalkınmaya yönelik olarak çiftçilere yapılan doğrudan ödemelerdeki etkinliği artırmak amacıyla Entegre İdare Kontrol Sistemi (IACS) kurmuş ve bu sistem altında arazi esaslı yardımların kontrolünde Arazi Parseli Tanımlama Sistemi'ni (LPIS) kullanılmaya başlamıştır. AB tarafından LPIS, Kırsal Kalkınma Programı altındaki tarımsal destekler ve çevre koruma uygulamalarıyla

sürdürülebilir tarımsal üretimin planlanması ve kırsal arazi yönetimi için bir araç olarak görülmekte ve kadastro LPIS için konumsal bir altılık olarak kullanılmaktadır.

Türkiye'deki tarım reformu çalışmalarını desteklemek amacı ile Dünya Bankası tarafından finanse edilen Tarım Reformu Uygulama Projesi ARIP 2001 yılında uygulamaya konulmuştur. ARIP'in A2 isimli alt bileşeni kadastro çalışmalarına ilişkin kılınmış ve ülkemizde tesis kadastrasının bitirilmesine yönelik olarak son dönemde yapılan kadastro çalışmaları bu kapsamda yürütülmüştür (Anonim, 2009).

Bununla birlikte Kırsal Gelişim (Arazi Topplulaştırma) Uygulamaları, kırsal kalkınmada kadastral altyapının önemini vurgulamada son derece önemli bir yere sahip olup, çalışmada yukarıda bahsedilen konular detayları ile ele alınmıştır. Konunun detaylandırılmasında ayrıca AB Türkiye İlerleme Raporları ve Katılım Ortaklığı Belgeleri, DPT Kalkınma Planları, DPT Kalkınma Planları Özel İhtisas Komisyonu Raporları ve FIG Bildirilerinden istifade edilmiştir. Çalışmada özellikle, AB üyesi ülkelerde uygulanmış Kırsal Kalkınma Destekleme Aracı SAPARD'dan finansal destek alan ve 2006 yılı öncesi AB'ye üye olan bazı ülkelere uygulama örneklerine yer verilerek suretiyele, konuya ilişkin AB güncel yaklaşımının ortaya konulması amaçlanmıştır.

Genel olarak belegeler üzerinde yapılan inceleme ve uygulamalar üzerinden yapılan karşılaştırmaları içeren bu çalışma ile spesifik olarak kadastranın kırsal kalkınma için önemi ele alınmıştır.

1.1. Materyal ve Yöntem

Çalışma materyalini, Türkiye ve AB'ye ilişkin Kadastro ve Kırsal Kalkınmaya yönelik veriler oluşturmuştur. Veriler oluşturulurken; Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Tarım ve Köyişleri Bakanlığı (TKİB), Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü (TKGM), Birleşmiş Milletler (UN), Uluslararası Haritacılar Birliği (FIG), EuroGeographics Çalışma Grubu, Avrupa Komisyonu Ortak Araştırma Merkezi (JRC), AB Kadastro Daimi Komitesi (PCC) gibi uluslar arası kuruluşların çalışmaları, komisyon raporları ve yayınlarından, AB Türkiye İlerle Raporlarından, AB Komisyonu Kararlarından, kişisel ve kurumsal olarak yapılmış araştırmalar, istatistiki bilgiler, raporlar ile yayımlanmış makale, tez, bildiri ve kitaplardan veya bunların özet çevirilerinden yararlanılmıştır.

Çalışmanın literatüre dayalı olan kısımlarında, Türkiye ve AB'ne üye ülkelerindeki mevcut durum ile uygulanan planlar hakkında görevli kişi ve kuruluşlarca yapılan çalışma ve raporlara yer verilmiştir. Türkiye ve AB üyesi ülkelerdeki uygulamalar karşılaştırılıp, uygulama içerisinde yer alan uzman kişi ve kuruluşların çalışma ve hedeflerine değinilmiştir. Verilerin değerlendirilmesinde; izlenen politika ve uygulamaların sosyal, ekonomik ve kurumsal açıdan olası sonuçlarının yorumlanması yoluna gidilmiştir. Bulgular sergilenirken; tablo, şekil ve grafiklerden yararlanılmıştır.

2. KADASTRO

2.1 Kadastronun Tanımı, Gelişimi ve Günümüz Anlayışı

Tüm dünyada, son birkaç yüzyıl içinde toprağa ve kadastroya bakış önemli ölçüde değişmiştir. Önce bir zenginlik aracı olan toprak, ardından bir ticari mal, sonra kıt bir kaynak ve günümüzde toplumsal ve bir kıt kaynak olma özelliklerini de kazanmış ve kadastro; basit iyelik kayıtlarından mali araçlara dönüşmüş, taşınmaz piyasaları ile planlamanın temel taşı biçimine gelmiştir (Enemark, 2001).

Başka bir deyişle, kadastro; iyeliğin korunması ve vergilendirme amaçlarından, çevresel yönetim, sürdürülebilir kalkınma, ekonomik gelişim ve sosyal adalet kavramlarına hizmet eden bir yapıya kavuşmuştur (Williamson ve Ting 1999).

Kadastro, bir ölçüye dayalı olarak sınırları belirlenmiş bir ülke ya da bölgenin mülkiyetle ilgili verilerinin sistematik olarak düzenlenmiş kamu envanterleridir. Böylesi mülkiyetler, bazı ayırt edici özelliğe sahip adlandırmalarla sistematik olarak tanımlanır. Mülkiyetin şekli ve parsel numaraları normal olarak büyük ölçekli haritalarda gösterilir. Bu haritalar, her bir parselin mülkiyet yapısı, büyüklüğü, değeri ve yasal haklarını gösteren kayıtlarla bütünlüktedir. Bu tanımlamalar, "parsel nerede ve ne kadar" sorularına yanıt verir. Henssen'in (1995) bu kadastro tanımlaması sadece özel mülkiyet yasası bakışını esas alan tanımına dayanmaktadır. Bu tanımlama, geleneksel ve kamusal yasa bakışları da göz önüne alınarak, Kaufmann ve Steudler (1998)'in bir çalışması olan Kadastro 2014'de uyarlanarak; "Bir ülke veya bölgede, bir ölçü sistemine dayalı olarak sınırları belirlenmiş tüm yasal arazi nesnelere ait verilerin sistemli olarak kamusal envanterlerini düzenler. Yasal arazi nesnelere bazı farklı gösterim anlamlarıyla sistematik olarak belirlenir. Bu arazi nesnesi kamu veya özel yasalar tarafından tanımlanır. Taşınmazın ana hatları, yani sözel verilerle birlikte tanımlayıcı, her bir ayrı arazi nesnesinin özelliğini, büyüklüğünü, değerini ve yasal haklarını veya arazi nesnelere ile ilişkilendirilmiş olan kısıtlamaları gösterebilir. Arazi nesnelere tanımlayan bu sözel bilgilere ilave olarak, Kadastro 2014 yasal arazi nesnelere üzerindeki hakların resmi kayıtlarını da içermektedir. Kadastro 2014, nerede?, ne kadar?, kim? ve nasıl? sorularına yanıt verir. Kadastro 2014, kadastro ve arazi kaydının geleneksel kurumlarının yerini alabilir ve geniş kapsamlı bir kayıt sistemini temsil eder." denilmiştir.

Bu noktada kayıt sistemi hususuna kısaca değinmek yerinde olacaktır. Dünya'da

kabul gören iki temel arazi kayıt sistemi mevcuttur. Bunlar; arazi tescili (*land recording*) ve arazi kaydı (*land registration*) sistemleridir. Arazi Tescil Sistemi; ‘kadastro + tapuya tescil’ esasına dayanır ve mutlaka tapunun kadastro haritasıyla bir bağı söz konusudur. Pratikte, önce arazi sınırları tespit edilir, ölçülür ve üzerindeki mülkiyet haklarıyla birlikte parselin tapuya tescili yapılır. Türkiye, Almanya, Fransa, İsviçre gibi yazılı hukuk sistemine dayalı ülkelerde bu sistem uygulanır ve dünyada bu yaklaşım “modern kadastro” olarak nitelendirilir. Arazi Kayıt Sisteminde ise; kadastro zorunlu değildir, yani parsel ölçüm boyutu yoktur. Sadece noter veya avukatlar eşliğinde yapılan sözleşmeler geçerlidir. Dolayısıyla bir şahsa ait arazi, onaylı sözleşmeye bağlı olarak envanter niteliğindeki bir arazi kayıt defterine kayıt edilir. İngiltere, ABD, Kanada, Avustralya gibi geleneksel hukuk sisteminden gelen İngiliz kolonisi ülkelerde ve Avrupa dışındaki birçok dünya ülkesinde bu sistem uygulanmaktadır. Ancak bu ülkeler modern kadastroya geçebilme arayışındadırlar (Yomralıoğlu ve ark.,2003).

FIG tarafından 1995 yılında yayımlanan ‘Kadastro Raporu’, kadastronun bir Arazi Bilgi Sistemi olarak sosyal ve ekonomik kalkınmadaki önemini vurgulamakta, kadastronun kullanılabilmesi ve sürdürülebilmesi için gerekli teknik, kurumsal ve yasal ilkeleri ortaya koymaktadır. Kadastro Raporu, sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesi amacıyla kadastronun; iyeliğe bağlı krediler için güvence oluşturacak ve taşınmaz vergilendirmesini destekleyecek biçimde yapılmasını öngörmekte; bunun yanında devlet topraklarının korunması, sınır anlaşmazlıklarının azaltılması ve toprak reformlarının uygulanmasında, doğal kaynakların izlenmesi, geliştirilmesi ve kullanım planlarının tasarlanmasında, çevre yönetiminin desteklenmesi ve istatistiksel verilerin üretiminde etkin rol oynamasını vurgulamaktadır (Çağdaş ve Gür, 2003).

Toprak yönetimini; “doğal kaynakların kullanım ve gelişiminin yönetilme süreci” biçiminde tanımlayan Kadastro Raporu, yönetim politikalarına ilişkin hedeflerin başarıya ulaşabilmesi için toprak ve doğal kaynakların kapasitesine, elmenliği ve kullanımına ilişkin bilgilere gereksinim duyulduğunu belirtmekte ve kadastronun tanımını şöyle yapmaktadır. ‘‘Kadastro, toprağa ilişkin hak, kısıtlılık ve sorumluluk kayıtlarını içeren parsel bazlı güncelleştirilmiş bir bilgi sistemidir. Kadastro, genelde parselin geometrik tanımını, parselle ilişkin hak ve kısıtlılık kayıtlarını, iyeliği ya da bu hakların denetimini ve kimi durumda parselin değerini içerir. Kadastro, mali (değerleme, vergileme) ve tüzel boyutu ile toprak kullanımının yönetimine yardımcı

olmak (planlama) ve sürdürülebilir kalkınma ile çevresel korumayı sağlamak için kurulabilir (FIG 1995; Çağdaş ve Gür, 2003).

Doğal kaynaklardan en uygun yararlanmayı, 'hem kırsal hem de kentsel alanlarda ekonomik ve toplumsal sürdürülebilir kalkınmayı desteklemesi' olarak öngören toprak yönetimi, değinilen hedeflere ulaşırken taşınmaz idare sisteminden yaralanacaktır. Taşınmaz İdare Sistemi, sürdürülebilir kalkınmada toprağa ilişkin işlemlerin yürütülmesinde toprak politikalarının temelidir ve bu politikaların uygulanmasına yönelik işlevsel araçlara sahiptir (Molen 2002).

2.2. AB Kadastro ve Gelişimi

Modern kadastro sisteminin başlangıcı, 'arazi vergileri koyma' amacıyla Fransa'da oluştu. Kadastro'nun, hem çok zaman alacak hem de çok paraya mal olacak büyük bir iş olduğu biliniyordu. Bu işin finansmanın arazi vergi gelirlerinden sağlanması planlanıyordu. 100 milyondan fazla parselin, mümkün olduğu kadar kısa bir sürede mülkiyet, toprak kalitesi ve üretim potansiyeline göre sınıflandırılarak tespit edilmesi ve kayıt altına alınması gerekiyordu. Kadastro'nun kurulmasında en çok zamanı, arazi ölçüm ve kayıt işlemleri aldı ve Fransa'da bu iş neredeyse yarım asır sürdü. Yüzölçümü bakımından daha küçük olan Belçika, Lüksemburg ve Hollanda gibi ülkelerin yanı sıra Danimarka ve Almanya kadastro Fransız kadastro ile hemen hemen aynı zamanda tamamlandı (Dekker, 2003).

Modern kadastro anlayışı Fransa'dan tüm Avrupa'ya yayılmasına rağmen, kadastro'nun gelişiminde ülkeler arasında hala önemli farklılıklar vardır ve karşılaşılan tipik bir sorun, kadastro'nun kurulması değil, kadastro verilerinin korunması ve güncellenmesidir (Dekker, 2003).

Kadastro'nun kurulması bakımından Avrupa Birliğine Mayıs-2004 yılında üye olmuş 10 ülke (Çek Cumhuriyeti, Estonya, Litvanya, Letonya, Macaristan, Polonya, Slovakya, Slovenya, Malta ve Güney Kıbrıs Rum Kesimi) ele alınmıştır. Çünkü bu ülkelerin çoğunda kadastro yeni oluşum sürecindedir. 15 üye ülkenin durumu Çizelge 2.1'de gösterilmiştir. Bu bilgilere göre, üye ülkelerden 4'ü henüz kadastro kurulumunu tamamlamamıştır. Burada, İrlanda ve Birleşik Krallık kayıt sisteminin dönüşümü sürecindedir. Aynı zamanda, bu iki ülkede, son zamana kadar kayıt sistemi zorunlu değildi. Bu nedenlerden dolayı, bu ülkelerde, tüm ülkeyi kapsayan kadastro henüz mevcut değildir. Kadastro tamamlanmamış olan Yunanistan, mevcut tapu kayıt

sisteminden arazi kayıt sistemine geçiş sürecine 1995 yılında başlamış olup, bu sebeple ülkenin büyük bir bölümünde henüz tamamlanmamıştır. Portekiz’de 1995 yılına kadar kadastro sadece kırsal alanlarda uygulanmış olup, bu yıldan sonra tüm ülkeyi kapsayan dijital kadastro başlamış ve devam etmiştir. 4 ülke haricindeki diğer üye ülkelerin tüm ülke genelindeki kadastronun 19. yüzyılda tamamladığından bahsedilmektedir (Yavuz, 2004).

Çizelge 2.1. 2004 yılı öncesi AB üyesi ülkelerin kadastro durumu

Ülke	Kadastro		Kuruluş Kadastrosu	Toplam Parsel sayısı (milyon)	Dijital Kadastro	
	Başlangıç	Bitiş			Kadastro Haritası (%)	Arazi Kaydı (%)
Avusturya	1817	--	tamamlanmış	10.5	95	100
Belçika	1807	1835	tamamlanmış	9.4	Kısmen (% 15)	100
Danimarka	1844	1860	tamamlanmış	2.2	100	100
Finlandiya	1895	--	tamamlanmış	2.1	100	100
Fransa	1807	1850	tamamlanmış	100	Kısmen (% 24)	Kısmen
Almanya	1820	1876	tamamlanmış	61.3	Kısmen (bilinmiyor)	Kısmen (bilinmiyor)
Yunanistan	1995	--	tamamlanmamış	15	Kısmen (% 15)	Kısmen (% 15)
İrlanda	1891	--	tamamlanmamış	2	Kısmen	Kısmen (% 18)
İtalya	1870	1933	tamamlanmış	120	100	100
Lüksemburg	1820	1843	tamamlanmış	0.7	100	100
Hollanda	1807	1832	tamamlanmış	7	100	100
Portekiz	1995	--	tamamlanmış	0.1	Kısmen (% 1)	Kısmen (% 1)
İspanya	18th	--	tamamlanmış	56	Kısmen (% 70)	Kısmen (% 70)
İsveç	1600s	--	tamamlanmış	3.8	100	100
Birleşik Krallık	1862	--	tamamlanmamış	17.3	Kısmen	Kısmen (% 97)

Sosyalist rejim çöktükten sonra, mülkiyet sektöründe faaliyetler başlamış ve dolayısıyla kadastro gelişmeye başlamıştır. Bu nedenle, geleneksel kadastroya sahip ülkeler durdukları noktadan itibaren devam etmeye ve Avrupa Birliği’nin desteği ile yeni teknolojileri kullanarak modern kadastroya doğru ilerlemeye başlamıştır. Geleneksel kadastronun bulunmayan ülkeler, diğer gelişmiş ülkelerin yardımı ile kendi sistemlerini kurma eğilimindedirler (Yavuz, 2004).

Görüldüğü gibi, üye ülkelerin çoğu kadastronun tamamlanmış, zaman içerisinde değişen ve gelişen koşullar sonucunda ülkeler kendi sistemlerini yenilemişlerdir. Bu bağlamda, kadastro sistemleri dijital kadastro açısından ele alındığı zaman, bazı ülkelerde kayıtların tamamının dijital iken diğer ülkelerde dijital kayıtların çok az olduğu görülmektedir (Yavuz, 2004).

Avrupa Birliği'nin; serbest piyasa kurulumu, insan haklarının korunması ve çevresel sürdürülebilirlik gibi bazı anahtar kriterleri etkili bir arazi yönetimine, dolayısıyla kadastroya bağlıdır. Bu durum, Avrupa Birliğinde kadastronun büyük önem kazanmasına neden olmuştur (Yavuz, 2004).

Bulgaristan ve Romanya'nın 2007 yılında üye olması ile birlikte üye sayısı 27 olan AB'nin temel ilkelerinden biri, tüm bu üye ülkelerin farklı sistemleri arasındaki uyumunu sağlamaktır.

Avrupa Birliği 2007 Mayıs ayında, çevre üzerinde etkisi olabilecek politikaları veya faaliyetleri desteklemek amacıyla, üye devletler tarafından kurulan ve işletilen Avrupa Konumsal Veri Altyapısı - INSPIRE (Infrastructure for Spatial Information in the European Community) Direktiflerini yürürlüğe koymuştur (Anonymous, 2011)

2.3. Avrupa Konumsal Veri Altyapısı - INSPIRE

Avrupa Konumsal Veri Altyapısı (INSPIRE:Infrastructure for Spatial Information in the European Community), Avrupa Komisyonu tarafından 2001 yılında başlatılan ve Avrupa Birliği'ne üye ülkeler ile katılımcı ülkelerin işbirliği ile geliştirilen bir girişimdir. Çevresel sorunlar, Avrupa Birliği açısından hayati önem taşıyan konuların başında gelmektedir. Örneğin, 1998-2002 yılları arasında Avrupa'da meydana gelen doğal afetlerin %43'ünü sellerin oluşturduğu, büyük ölçekte yüze yakın selin meydana geldiği, bunların 700'ün üzerinde ölüme neden olduğu, yarım milyondan fazla insanın yerini terk etmek zorunda kaldığı ve en az 25 Milyar Euro'luk ekonomik kaybın olduğu belirtilmektedir (JRC,2004; Akıncı ve Cömert, 2009).

Avrupa Birliği, çevresel sorunları yönetmek ve çevresel politikaları geliştirmek için konumsal verinin etkin bir şekilde sağlanmasına ihtiyaç duymaktadır. Bu nedenle Avrupa Komisyonu, çevresel politikalarını hazırlamak, değerlendirmek, izlemek ve uygulamak için INSPIRE girişimini başlatmıştır. INSPIRE'in temel amacı, AB politikalarını hazırlamak, değerlendirmek, izlemek ve uygulamak için üye ülkeler arasındaki konumsal veri harmonizasyonunu gerçekleştirmek ve kaliteli konumsal veriye erişimi sağlamak; çevresel politikalar eşliğinde tarım, ulaşım ve diğer sektörleri de kapsayacak şekilde gerek yerel- bölgesel-ulusal, gerekse uluslar arası düzeyde vatandaşın ve iş çevrelerinin konumsal veriye erişimini kolaylaştırmaktır. INSPIRE'in kullanıcı kitlesini politikacılar, plancılar, ulusal ve lokal düzeydeki yöneticiler, vatandaş ve organizasyonlar oluşturmaktadır. INSPIRE'in nihai amacı, politikacılara karar verme

aşamasında (daha bilgilendirilmiş bir şekilde halkın katılımını da sağlayarak iyi yönetime) katkıda bulunmaktır (Akıncı ve Cömert, 2009).

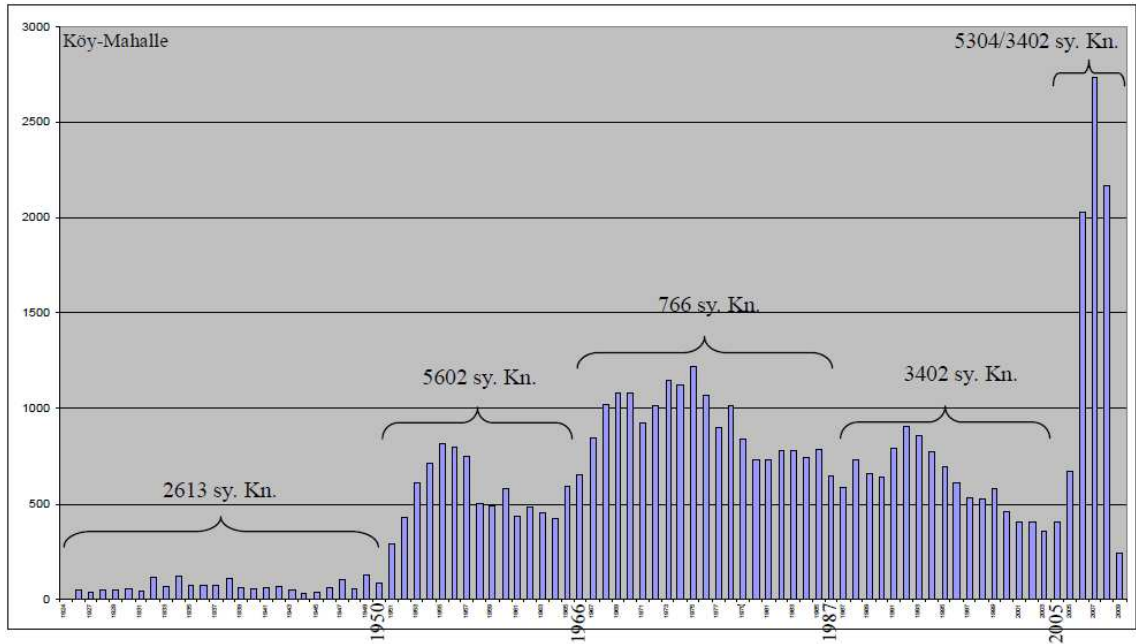
INSPIRE girişimince kadastro parsel bilgisi, Konumsal Veri Altyapısının (KVA) oluşturulabilmesi için temel verilerden biri olarak görülmüştür. INSPIRE tarafından, özellikle, belirlenen konumsal veri politikalarının başında bu verinin, kullanıcısı tarafından kolayca anlaşılması ve yorumlanmasına önem verilmiştir. Bu nedenle, kadastral bilgilerin de etkili kullanımını engelleyecek koşulların veri üreticileri/sahipleri tarafından ortadan kaldırılması, bilişim teknolojilerinin sağladığı olanaklarla bütün kullanıcılarına hukuken geçerli, hızlı, doğru ve sağlanan yetkiler çerçevesinde sunulması gerekmektedir. Dolayısıyla farklı kaynaklardan gelen kadastral veriyi bütünleştirmek, birçok kullanıcı ve uygulama arasında paylaşımını mümkün olmalıdır. Veri, en etkin şekilde toplandığı ve bakımının yapılabildiği ortamda saklanmalı, güncel tutulmalıdır. Kadastral veri de, kullanıcının ihtiyaçlarını karşılayacak kalitede ve standartta olmalıdır. (Mataracı ve ark., 2009)

Kadastro parseli, yaygın olarak ülkemizde ve Avrupa'nın büyük bir kısmında mülkiyetin belirlenmesinde, toprağa dayalı projelerde, arazilerin planlamasında ve bunlarla birlikte hukuki dayanak oluşturabilmesi için yasaların öngördüğü şekilde kayıt altına alınarak kullanılmaktadır. Bununla birlikte, kadastro parsel bilgisi, taşınmazlar üzerindeki haklar ve kısıtlamalara ilişkin bilgilere erişim için en önemli mülkiyet verilerinden birini oluşturmaktadır. Ancak AB ülkeleri ile ülkemizdeki kadastral parselin kullanım ve üretim standartları arasında benzerlik taşıyan ülkeler olduğu gibi farklı ülkeler de mevcuttur. AB ülkelerinin kendi aralarında da var olan farklılıkları azaltmak, aynı terminolojiyi kullanmak ve ortak bir standart oluşturmak için çalışmalar hızla devam etmektedir. Son yıllarda, Avrupa INSPIRE direktifi, kadastro parselini, Avrupa KVA'sının temel çekirdek temalarından birisi olarak tanımlamıştır. INSPIRE kapsamında parsel, Avrupa ülkelerinde elde edilebilecek arazi yüzeyine ilişkin en küçük temel konumsal elemandır. Bu özellik, parseli yeni kullanım anlayışı getirmektedir. Parsel, mülkiyeti kayıt altına almanın yanı sıra arazi yönetiminin temel elemanı olup; genel anlamda uluslararası alanda Konumsal Bilgi Yönetiminde KVA'nın oluşturulmasında temel bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır. (Mataracı ve ark., 2009)

2.4. Türkiye Kadastro Gelişimi ve Mevcut Durum

Ülkemizde ilk Tapu Teşkilatı 21 Mayıs 1847 tarihinde Defterhane-i Amire Kalemi adıyla kurulmuş; Cumhuriyetin kuruluşuna kadar çeşitli isimler altında görevini sürdürmüştür. Tesis edilen ilk kayıtlar, tamamen mülkiyete ve tapu işlemlerine yönelik olmuş; bu dönemlerde hiçbir harita çalışması, kadastro tesisi ve güncelleştirilmesi konusunda da bir çalışma yapılmamıştır. 1924 yılında kurulan Tapu Umum Müdürlüğü Teşkilatı'na, 1925 yılında kadastro biriminin ilave edilmesi ile plana dayalı (çizgisel, geometrik) kadastroya geçiş başlatılmış ve kırsal alanda ağırlıklı devam ettirilmiştir. Türkiye’de sistematik olarak kadastro çalışmalarına 1934 yılında çıkarılan 2613 sayılı “Kadastro ve Tapu Tahrir Kanunu” ile başlanmıştır. Halen çalışmalar 1987 tarih ve 3402 sayılı “Kadastro Kanunu” na göre yürütülmektedir.

Şekil 2.1. Farklı kanunlarla yıllara göre kadastro üretimi (Şişman ve Alkış,2009)



Yapılan incelemelerden kadastro çalışmalarının ürünü olan kadastro paftalarının, farklı zamanlarda ortaya konulmuş 13 kanun, 4 tüzük ve 15 yönetmelik uyarınca farklı jeodezik ve fotogrametrik ölçü değerlendirme yöntem ve sistemleriyle 1/200 – 1/10000 arasında değişen 11 ayrı ölçekte, değişik ebat ve farklı malzemelerden üretilmiş pafta altlıkları kullanılarak elde edildikleri anlaşılmaktadır. Bu şekilde üretilen kadastro paftalarının sayısının 310 000 adet civarında olduğu tahmin edilmektedir. (İnam ve Çağla, 2007).

Bunun yanında plandaki sınır ile zemindeki sınırların birbiriyle uyuşmaması, tescilli parsel yüzölçümleri ile hesaplanan yüzölçümlerin farklı oluşu, birbirine sınır olan ve farklı kadastro paftalarında yer alan parsellerin ‘kenarlaşma’ sorunu, tescil dışı boşluk vermesi veya parsellerin birbiri üzerine binmesi, yer kontrol noktalarının uyumsuzluğu, kullanılan sistemler arası koordinat dönüşümleri, sayısal olmayan kadastro haritalarının sayısallaştırılması ve tapu sicillerinde çalışma sürecinde oluşan hatalı sözel bilgilerin varlığı, yaşanan sorunları oluşturmuştur (Çay ve ark.,2004).

Kadastronun yaşayan ve süreklilik gerektiren bir hizmet olması, kadastro çalışmaları sonucunda üretilmiş olan tapulama ve kadastro paftalarının teknik nedenlerle olduğu gibi, toplumu sosyo-ekonomik yapısındaki dinamizme paralel olarak da günün koşullarına ve teknolojilerine uygun duruma getirilmesi gereği yerine getirilemeyince, kadastro da kendisinden çok yönlü beklentilere cevap veremez duruma düşmüştür. Özetle, mevcut durum için şunlar söylenebilir (İnam ve Çağla, 2007);

- Kadastronun üretim dönemlerinde kullandığı alım yöntemlerinin çeşitliliği ve niteliğinden dolayı, eldeki birçok belgenin geçerliliği veya kullanılabilirliği konusu tartışmaya açıktır.
- Üretilmiş belgelerde değişiklikleri izleme ve güncelleme işlemleri yapılamamıştır.
- Son dönemde üretilmekte olan belgelerde bile mülkiyet boyutunun dışında başka bir bilgiye rastlanmamaktadır.
- Mevcut sorunların giderilmesine yönelik olarak hazırlanan 2859 sayılı Yenileme Kanunu, çerçevesinin çok dar olması sebebiyle kısıtlı oranlarda uygulanmış ve beklentilere cevap verememiştir.
- 2000’li yıllarda bulunduğumuz şu günlerde, özellikle teknik boyutu ile yeni bir harita alımı veya bütünlemesi yapılmadan hemen hemen hiç bir bayındırlık çalışmasına altlık olabilecek nitelikte belgeye sahip değildir.
- Ülke Kadastro Sistemi, etkileşimli olduğu veya olması gereken çevresel sistemlerle koordinasyonlu çalışmak yerine, diğer kamu kurumları gibi kendi dünyasının içerisinde faaliyetlerini sürdürmektedir.
- Genellikle kırsal alanlarda tapu sicil kayıtları güncelliğini yitirmiştir. Bu durum kamulaştırma, toplulaştırma, vb. projelerin uygulanmasında ve mekansal bilgi sistemlerinin kurulmasında büyük güçlükler yaşanmasına neden olmaktadır.

2003 yılının sonunda yapılan değerlendirme sonucunda henüz kadastrosu yapılmamış yaklaşık 13.000 birimin (köy/ mah.) kadastro çalışmalarının bitirilmesi hedeflenmiş ve “*Tesis Kadastrusunun Tamamlanması Projesi*” uygulamaya konulmuştur. Bu kapsamda;

- mülkiyetin belirlenmesi,
- ihtilafların giderilmesi,
- devlete ve vatandaşa ait taşınmazların envanterinin elde edilmesi,
- vergi kayıplarının önlenmesi,
- düzenli kentleşme sağlanması,
- taşınmaza bağlı yatırım ortamının iyileştirilmesi,
- AB’ye entegrasyon sürecinde “işleyen bir arazi kayıt sistemi” nin oluşturulması,
- E-Devlet ve benzeri projelerin ihtiyaç duyduğu mekansal bilgi sistemlerinin altlığının oluşturulması,
- kamusal hizmetlerinin toprak ve mülkiyetle ilgili yasal altyapısının oluşturulması (kırsal ve kentsel kalkınma, yol, baraj, sulama, kamulaştırma, arazi düzenlemeleri v.b.),

hususların tespitinin yapılması amaçlanmıştır.

2000’li yıllardan itibaren INSPIRE, AB’nin yasal bir girişimi olarak konumsal veri üretimi ve kullanılması ile ilgili bir takım standartlar ve politikaları belirleyerek, Avrupa KVA çalışmalarında belirleyici bir komisyon olarak görev yaptığı bilinmektedir. Geçen bu süreçte ülkemizde de paralel zaman dilimi içerisinde, teknik ve hukuki açıdan diğer konumsal verilere göre üretilmesi daha zor, pahalı ve zaman alıcı olan kadastral verilerin toplanması, güncellenmesi, paylaşılmasına yönelik olarak tasarlanan ve halen devam eden TAKBİS projesi hayata geçirilmiştir. (Mataracı ve ark., 2009)

Çizelge 2.2. 19 Ekim 2010 itibari ile Türkiye geneli kadastro durumu (Anonim, 2011a)

TOPLAM BİRİM		BİTEN BİRİM		DEVAM EDEN BİRİM		SORUNLU BİRİM (orman, sınır ihtilafı, kadastro istenmemesi vb.)	
MAHALLE	KÖY	MAHALLE	KÖY	MAHALLE	KÖY	MAHALLE	KÖY
17.994	34.601	17.831	33.181	133	1.050	30	370
52.595		51.012		1.183		400	
		96,99%		2,25%		0,76%	

TKGM tarafından gerçekleştirilen çalışmaların son durumuna ilişkin istatistikî veriler Çizelge 2.2’de verilmiştir:

19 Ekim 2010 tarihi itibari ile Türkiye Kadastrounun % 97’si tamamlanmıştır (Çizelge 2.2). Ancak, hedeflerin aksine, son dönemde üretilmekte olan belgelerde bile mülkiyet boyutunun dışında başka bir bilgiye rastlanmamaktadır. TAKBİS Projesi de göz önüne alınarak ülkemiz kadastrounun mevcut yapısı değerlendirildiğinde, toprak yönetimi ve taşınmaz idaresine altlık oluşturacak çok amaçlı kadastrodan uzak bir görüntü içindedir.

Bugün için, TKGM, tesis kadastrounu tamamlama sürecini kapatmış, mevcut harita-kadastro-tapu ürünlerinde günceli koruyarak sağlıklı hizmet sunumunda sürdürülebilirliği sağlama üzerinde kurumsal altyapı ve politikalar geliştirmeye başlamıştır.

Bu anlamda görevli kamu personelinin, güncel kadastro hizmetlerinde daha etkin ve hızlı kullanılması amacı ile, yıllık işlem hacmi yaklaşık bir milyon adet olan ve personelin neredeyse tüm zamanını alan kadastro teknik hizmetlerinin yürütülmesi için 5368 Sayılı Lisanslı Harita Kadastro Mühendisleri ve Büroları Hakkında Kanun ile Lisanslı Harita Kadastro Büroları (LİHKAB) kurularak, kadastro teknik hizmetlerinden tescile tabi olmayan işlemlerin yapım ve kontrolü ile tescile tabi olan işlemlerin yapım ve sorumluluğu LİHKAB’lara devredilmiştir.

LİHKAB’ı diğer mevcut harita kadastro bürolarından ayıran temel fark, büroların lisanslı olmasını değil, kanunla tanınan yetki ve sorumluluklar dahilinde harita mühendislerinin lisans sahipliğini temin edecek şekilde düzenlenmesidir. LİHKAB sahibi olabilmek için; belirli bir tecrübeye sahip olma, yapılan sınavda başarılı olma, büro kurmadan önce mahkemede yemin etmiş olma, yaptığı hizmetler nedeniyle oluşacak herhangi bir yanlışlık veya hatayı tazminle yükümlü olma gibi şartlar getirilmiş olup bu şekilde, LİHKAB sahibi mühendislerin teknik olarak yaşanacak zorlukları aşabilecek kapasitede olmaları amaçlanmıştır.

LİHKAB’ların ülkemiz kadastrounun mevcut sorunlarının giderilmesinde kısa vadede doğrudan bir etkisinin olacağı düşünülmemekte olup, ancak kadastro teknik hizmetlerinin bu bürolara bırakılması sebebi ile bu işlerde görevli kamu personelinin kadastrounun mevcut sorunlarının çözümünde etkin olarak kullanımı sağlanacağından, dolaylı bir etkisi olacağı ortadadır.

2010 yılı sonunda çıkarılan 6083 Sayılı TKGM Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile ilçe düzeyinde örgütlenen Kadastro Müdürlükleri kapatılmış ve tüm bu

birimler yeni kurulan İl Kadastro Müdürlüklerine bağlanmıştır. Yeni oluşan örgütlenmede iş ve personel planlamaları LİHKAB'ların varlığı göz önüne alınarak yapılmıştır.

Şu an itibari ile TKGM teşkilatı bir değişim ve dönüşüm sürecinde olup, yapılan bu yeni düzenlemelerin ülkemiz kadastrusunun geleceğini ne şekilde etkileyeceğini ise zaman gösterecektir.

2.4.1. Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi Projesi - TAKBİS

Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü tarafından 2001 yılında, Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi (TAKBİS) Projesini uygulamaya konulmuştur.

TAKBİS, ileri bilgi teknolojileri ile Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü hizmetlerinin daha sağlıklı, süratli, güvenilir ve etkin bir şekilde plânlanması ve yönetilmesi, diğer kurum ve kuruluşlara sunulan mülkiyete ilişkin verilerin daha yaygın bir şekilde kullanımının sağlanmasını ve bu çerçevede tapu ve kadastro çalışmalarının ve bilgilerinin “Çok Amaçlı Arazi Bilgi Sistemine” dönüştürülmesinin amaçlandığı, diğer kurum ve kuruluşlarla entegreli olarak ‘çoklu kullanıma’ sunulacağı stratejik bir “e-devlet” projesidir.

TAKBİS projesi ile ülke genelinde tapu ve kadastro hizmetlerinin Coğrafi Bilgi Sistemi (CBS/GIS) ve Arazi Bilgi Sistemi (LIS) mantığı çerçevesinde analiz edilerek problemlerin belirlenmesi, çözüm yollarının bulunması, tapu ve kadastro hizmetlerinin bu yolla standart ve elektronik olarak yerine getirilmesi, yerel yönetimler, kamu kurum ve kuruluşlara arazi bilgi sistemi mantığında doğru, güvenilir ve güncel bilgileri sunulması hedeflenmektedir.

TAKBİS projesinin temel iki ayağı bulunmaktadır.

1.Sözel veri tabanı

2.Sayısal veri tabanı

Sözel veri tabanına tapu sicil kayıtlarındaki bütün öznitelik bilgilerinin girilmesi için TSUY (Tapu Sicil Uygulama Yazılımı) geliştirilmiştir.

Sayısal veri tabanına tüm kadastro parsel sınır bilgilerinin girilmesi için ise KUY (Kadastro Uygulama Yazılımı) geliştirilmiştir. KUY programı 2000 yılında ilk olarak ARCGIS 9.1 versiyonu üzerine geliştirilmiş olup üretilen sayısal veriler Tapu Kadastro Genel Müdürlüğündeki Server'lara atılmıştır. Bu aşamada veriler .mdb dosya formatında üretildiği için KUY yazılımı ile entegre sorunu yaşanmamıştır.

Ancak, bundan sonraki dönemde ülke çapında ağırlıklı olarak özel sektör tarafından yapılan tesis kadastro, yenileme kadastro ile sayılaştırma çalışmalarında üretilen verilerin tamamına yakınının .ncz dosya formatında olması sebebi ile, son zaman üretilen bu güncel verilerin KUY ile veri entegrasyonu sağlanamamıştır.

Farklı formatta üretilen verilerin sisteme aktarılmasındaki sorunları gidermek için; verilerin 2005 yılında yayınlanan Büyük Ölçekli Harita ve Harita Bilgileri Üretim Yönetmeliğinde belirtilen .xml uzantılı UVDF (Ulusal Veri Değişim Formatı) standardında olması istenmiş, 2007 yılında ise KUY'un 2. versiyonunun geliştirilmesi planlanarak veri entegrasyonunun giderilmesi amaçlanmıştır. Ancak verilerin güncellenmesi ve yeni verilerin entegrasyonunda karşılaşılan sorunlar giderilememiştir.

Söz konusu sorunların giderilememesi sebebi ile, kadastro işlemi başvurularının KUY2 programı üzerinden TSUY programına gönderilmesinde verinin görünmemesi ve boş görünmesi gibi problemler yaşanmış, bu nedenle kadastroda başlatılan işlerin tapu sicili kayıt aşaması tamamlanamamıştır. Örneğin; kadastroya gelen bir ifraz işleminde yazılımdan kaynaklanan gecikmeden dolayı, oluşan yeni parseller için gelen aplikasyon talepleri, yeni parsellerin merkezi veri tabanına entegrasyonun yapılamamasından dolayı karşılanamamıştır.

Bu sorunların süreklilik arz etmesinden dolayı, işlerin aksamaması ve vatandaş mağdur edilmemesi için, görevli memurlar işlemleri eski usule göre yapmak zorunda kalmış ve KUY yazılımı yaygınlaşmadan pilot uygulama düzeyinde iken doğal olarak atıl duruma gelmiştir.

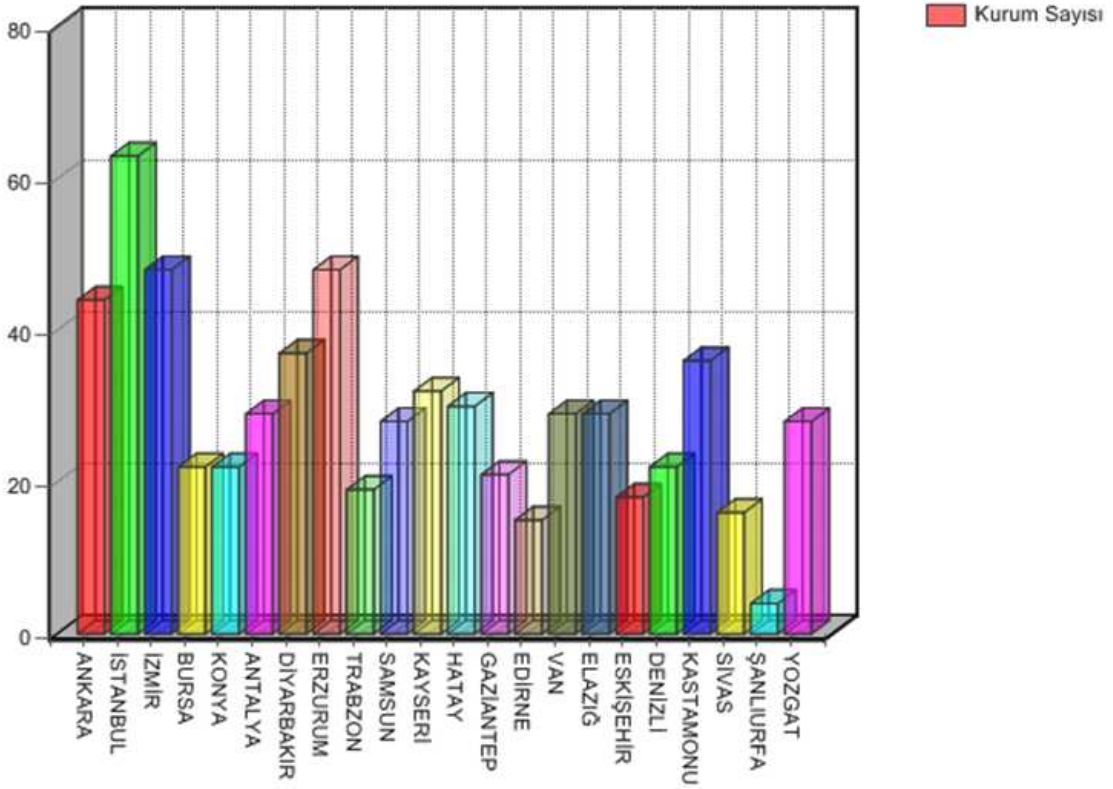
Ancak TAKBİS'in sözel veri tabanına ilişkin TSUY'na veri girişi işlemleri ülke genelinde tüm hızıyla devam etmekte olup, çalışmaların kısa zamanda bitecek durumda olduğu ve otomasyona geçen müdürlük sayısının gün geçtikçe arttığı söylenebilir. Yazılımın uygulamaya yönelik en somut örneği 6083 sayılı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 9 uncu maddesine istinaden çıkarılan göre 30.04.2011 tarihinde çıkarılan Tapu Müdürlüklerince Yetki Alanı Dışında Kayıtlı Bulunan Taşınmazlarla İlgili Tapu İşlemlerinin Yapılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliktir.

Yönetmelikle, TAKBİS otomasyonuna geçmiş Tapu Müdürlükleri, hak sahibinin talebi üzerine, kendi yetki alanı dışında kayıtlı bulunan taşınmazlarla ilgili tapu işlemlerini, taşınmazın kayıtlı bulunduğu tapu müdürlüğünden yetki almak ve kanunen bir engel olmadığını tespit etmek suretiyle yapmaya yetkili kılınmıştır.

Çizelge 2.3. TAKBİS'e geçiş sürecinde kurum bazında toplamlar (Anonim, 2011b)

Toplam Müdürlükler	Toplam Takbise Geçen	İşlemde Olanlar	İnceleme Aşamasında Olanlar
957	640	30	287

Gelinen noktada TAKBİS projesinin sözel veritabanına ilişkin TSUY'da olumlu gelişmeler yaşanırken, projenin sayısal veri tabanına ilişkin KUY'da beklenen hedeflerin uzağında kalınmış olup, mevcut haliyle TAKBİS, ileri bilgi teknolojileri ile TKGM hizmetlerinin daha sağlıklı, süratli, güvenilir ve etkin bir şekilde plânlanması ve yönetilmesi hedeflerini kısa vadede karşılayacak gibi görünmemektedir.

Şekil 2.2. TAKBİS'e geçen kurum sayıları (Anonim, 2011b)

3. KIRSAL KALKINMA

3.1. Kırsal Kalkınma Tanımı

Kalkınma, günün koşullarına ve değişen şartlarına göre farklılaşan ve bu şartların getirdiği sorunların çözümüne odaklanan değişken ve dinamik bir olgudur. Bu değişken süreçte yapılan tanımlamalara zaman içerisinde yeni kavramlar eklenirken, bazı kavramlar da önemini yitirmiştir. Ülkelerin gelişmişlik seviyelerine göre önceliklerini ön plana çıkaran bu kavramlar, her ülkenin veya ülkeler topluluğunun kendi yaklaşımlarına göre tanımlamalar gerçekleştirmesine yol açmıştır. Ülkeler arasındaki bu farklılaşma, dönemler arasında da bariz olarak ortaya çıkmıştır. Örneğin, Birleşmiş Milletler (BM) Teşkilatının yaptığı tanımlamada kırsal kalkınma; *"Kırsal alanlarda yaşayan en yoksul kesimi oluşturan küçük çiftçiler, kiracı üreticiler ve topraksız köylülerin refah düzeyini yükseltmek"* olarak ifade edilirken (1975), Avrupa Birliğinde ise kırsal kalkınma; *"Sadece kırsal alanlarda yaşayan yoksul kesimin refah seviyesinin yükseltilmesi değil, aynı zamanda bu alanlarda yaşayan bütün nüfus kitlesinin daha iyi koşullarda yaşamayı, varlığını sürdürmesi gibi nüfusa yönelik çabaların yanı sıra, kırsal yaşamın devamlılığının sağlanması, çevrenin korunması, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanılması ve kırsal mirasın korunması"* gibi daha gelişmiş hedefleri ifade etmektedir (Bakırcı, 2007).

DPT'nin Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisinde (2006), kırsal kalkınma; "Kırsal alanda, sürdürülebilir doğal kaynak kullanımını esas alarak, bir taraftan kırsal kesimin gelir düzeyinin ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi yoluyla gelişmişlik farklarının azaltılması amacına yönelik, diğer taraftan çevresel ve kültürel değerlerin korunmasını ve geliştirilmesini gözeterek, yerelde farklılaşan sosyal, kültürel ve ekonomik özellikleri, ihtiyaçları, potansiyelleri ve dinamikleri dikkate alarak çok sektörlü yaklaşımla planlanan faaliyetler bütünü" olarak kabul edilmektedir.

Tanımlar arasında farklılıklar olsa da, kırsal kalkınmanın ana hedefi, kırsal toplulukların yaşam kalitesini yükseltmektir.

3.2. Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikası Gelişim Süreci

AB'de kırsal kalkınma yaklaşımı uzun süre tarımsal kalkınma olarak algılanmış ve bu nedenle konu OTP içinde değerlendirilmiştir. Ancak günümüzde, OTP'den

bağımsız (hatta gelecekte OTP'yi içine alan) bir politika alanı olmaya başlamış bulunmaktadır.

Bakırcı (2007)'nin çalışmasında da işlediği “AB kırsal kalkınma politikası gelişim süreci” özet olarak şu şekilde ele alınmıştır:

- 1950'li yıllar, OTP yoluyla tarımsal üretim ve diğer aşamaların kontrol altına alınması olarak algılanmıştır.
- 1960'lı yılların başına kadar daha ziyade tarımsal faaliyetler üzerine odaklanan AB Kırsal kalkınma Politikasının tarihsel gelişim sürecinde, 1968 yılında ortaya konulan Mansholt Planı önemli bir aşamayı teşkil etmiş; bu plan vasıtasıyla tarımsal üretimin yanında, kırsal alanda erken emeklilik ve mesleki eğitim gibi insanı temel alan yaklaşımlara dikkat çekilmiştir. Plan, işletmelerin modernizasyonunun yanı sıra tarımsal nüfusun azaltılması, tarımsal faaliyette bulunanların sosyo-ekonomik seviyelerinin ve mesleki, yeterliliklerinin artırılmasını hedeflemiştir.
- 1970'li yıllara gelindiğinde, yine Mansholt Planının bir parçası olarak dezavantajlı ve az elverişli sahalar kavramıyla kırsal kalkınmaya ilk kez mekansal/bölgesel bir nitelik kazandırılmıştır. Bu dönemin sonlarına doğru kırsal alanda bir yandan küçük çiftçileri iyi donanımlı aile işletmelerine dönüştürmek, diğer yandan bu işletmelerin piyasayla bağlantısını sağlamak temel amaç olmuştur.
- 1987 yılında kabul edilen "Avrupa Tek Senedi" ile birlikte Birlik, 1992 yılında tek pazar oluşturma hedefini üslenmiş; bu çerçevede malların, hizmetlerin, kişilerin ve sermayenin serbest dolaşımının önündeki engellerin kaldırılması ve Topluluğun farklı bölgeleri arasında ekonomik ve sosyal bütünleşmenin sağlanması amaçlanmıştır.
- 1988 yılında Avrupa komisyonu tarafından hazırlanan "Kırsal Toplumun Geleceği" adlı çalışmada; kırsal alanların, ekonomik ve sosyal hayatın çok farklı faaliyetlerine sahne olan kompleks bir yapı teşkil ettiği belirtilmiş, kırsal alanın sadece içinde barındırdığı nüfusa iş ve hayat veren imkanı veren bir yerden ziyade, ekolojik dengenin kurulduğu çok fonksiyonlu alanlar olduğu vurgulanmıştır. Bu çalışmada üç esas hedef belirlenmiştir (TKİB 2003:43):
 1. Ekonomik ve Sosyal bütünleşmenin sağlanması,

2. Tarımsal faaliyetler yeniden düzenlenirken kırsal ekonominin bir bütün olarak ele alınması,

3. Çevrenin ve doğal kaynakların korunması,

- 1990'lı yılların başında, tarımsal yeniden yapılanmanın yanı sıra kırsal alana ait daha geniş çapta, taleplere cevap verebilen ve çevreye duyarlı bir kırsal kalkınma politikasına ihtiyaç duyulmuştur. Bu ihtiyaç neticesinde 1992 tarihli tarım reformu programı çerçevesinde kırsal kesim ve sorunlarına özel olarak değinilmiş, Birliğin çeşitlilik gösteren kırsal bölgelerinin, Avrupa'nın en zengin ve yoğun nüfuslu bölgelerinin ayrılmaz bir parçası olduğu kabul edilmiş, geçmişten devralınan kırsal yerleşim yapısının günün ihtiyaçlarına uygun, ileriye dönük bir strateji çerçevesinde, yapıyı aynen muhafaza etmek yerine geliştirmek amacıyla, özerk bir gelişme hedefi doğrultusunda sürdürülmesi söz konusu olmuştur. Burada amaç; kırsal hayatın ekonomik, sosyal ve kültürel tüm yönlerinin göz önünde bulundurulduğu bağımsız bir politikanın geliştirilmesi olmuştur.

Dolayısıyla bu amaç, tarım politikasının ötesine giden bir amaç niteliği kazanmıştır.

Yine bu dönemde, kırsal alanlarda gerçekleştirilen projelerde karşılıklı dayanışma ortamı oluşturmak, deneyimleri paylaşmak ve yenilikleri desteklemek üzere LEADER (Liasion Entre Actions de Developpement de L'economie Rurale) adı verilen birlik girişimleri başlatılmıştır. Bunlardan Leader I, 1991-1994 arası entegre ve katılımcı bölgeler temeline dayalı kırsal kalkınma politikasına yeni bir yaklaşım olarak belirlenmiş; Leader II, Leader I'in yaklaşım amacına vurgu yaparak daha yaygın kullanılarak 1995-1999 yılları arasında uygulanmış; Leader + ise, AB kırsal kalkınma politikasını güçlendirecek yeni yaklaşımların ortaya çıktığı ve test edildiği adeta bir laboratuvar olarak 2000-2006 dönemi için uygulamaya konulmuştur (EUROPEAN COMMISSION 2003c:14).

1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Anlaşmasının ekonomik ve sosyal bütünleşmenin sağlanmasına yönelik hedeflerle ilgili 130A nolu maddesine eklenen "kırsal bölgeler de dahil olmak üzere" ibaresi, kırsal kalkınmaya yasal dayanak sağlamıştır (TKİB 2003:43).

1996 yılında İrlanda'nın Cork Adasında düzenlenen "kırsala kalkınma" konulu konferans bir bildiri ile tamamlanmıştır. Cork Bildirisi adıyla anılan, daha sonra Birliğin Kırsal Kalkınma Politikasının belirlenmesinde önemli bir referans belgesi olan bildiri;

kırsal alanların Avrupa Birliği için ve bu alanlarda yaşayanlar için önemine vurgu yapılarak, OTP'nin yeni gelişmelere ve piyasa taleplerine adapte olması gerektiğine dikkat çekilmiştir. Bildiride, bu görüşler ışığında; kırsal öncelik, entegre yaklaşım, çeşitlendirme, programlama, mali destekleme, yönetim, değerlendirme ve araştırma noktalarında önemli açıklamalar getirilmiştir (EUROPEAN COMMISSION 1996:2-3).

Bütün bu gelişmeler ışığında, Gündem 2000 Reform Hareketi doğrultusunda 1999 yılında çıkarılan 1257/99 sayılı Konsey Tüzüğü, AB kırsal kalkınma politikasının temel mevzuatını oluşturmuştur. Beş ana başlıktan ve 54 maddeden oluşan tüzüğün 33. maddesinde, kırsal alanların adaptasyonu ve geliştirilmesinin teşvik edilmesi başlığı altında;

- arazilerin birleştirilmesi ve iyileştirilmesi,
- kaliteli tarımsal ürünlerin pazarlanması,
- tarımsal su kaynaklarının yönetimi,
- turizm ve el sanatlarının teşvik edilmesi,
- köylerin yenilenmesi, geliştirilmesi ve kırsal mirasın korunması,

gibi konularda tedbirler sıralanmıştır (EUROPEAN COUNCIL 1999:93).

Tüzüğün 3.ana başlığı da genel destekleme ve ödeme prensipleri, programlama, izleme ve değerlendirme konularına ayrılmış bulunmaktadır. Bu düzenleme, AB kırsal kalkınma sürecinin ve politikasının en önemli dönüm noktasını oluşturmaktadır. Çünkü Gündem 2000 Reformu öncesinde tek sektör (tarım ve bileşenleri) ile ifade edilen kırsal kalkınma bu aşamadan sonra, tarım, ormancılık ve diğer doğal alanları kapsayan daha geniş bir uygulama sahasına kavuşmuştur.

Bu dönemde AB mevcut kırsal kalkınma politikasını üç ihtiyaç yönlendirmiştir. Bunlar;

1. tarım sektörünün yeniden yapılandırılma ihtiyacı,
2. bölgesel gelişme politikası ile birlikte ekonomik ve sosyal bütünleşmenin artırılması gereği,
3. OTP'ye çevresel hassasiyetleri dahil etme fikri.

Belirtilen ihtiyaçlar ışığında Kırsal Kalkınma Politikasının üzerinde duracağı ilkeler de belirlenmiş ve bunlar şu şekilde sıralanmıştır (TKİB 2003:45):

- Tarımın çok fonksiyonlu oluşu,
- kırsal ekonomilere çok sektörlü ve entegre yaklaşım geliştirilmesi, yeni gelir kaynakları yaratılması, istihdam sağlanması ve kırsal mirasın korunması,

- kırsal kalkınmaya yönlendirilen yatırımlarda esneklik, birey merkezli, yerinden yönetim ve bölgesel, yerel yetkililerle danışma ve ortaklık,
- programların hazırlanmasında ve yönetilmesinde şeffaflık, mevzuata kolay ulaşım ve sadelik.

Kırsal gelişme konusunun OTP'nin temel iki ayağından biri olduğu da yine bu dönemde Gündem 2000 Reformuyla ilk defa duyurulmuştur. Bu yolla kırsal kalkınma, Birliğin her yöresinde uygulanabilir bir politikaya dönüşmüştür. Buna göre, OTP'nin birinci ayağı, daha ziyade tarımsal üretim ve buna bağlı piyasa düzenlemeleri ışığında pazar taleplerine göre üretim yapmakta olan çiftçilere temel gelir desteği sağlamaya odaklanırken, kırsal kalkınma politikasını belirleyen ikinci ayağını çevre/arazi yönetimi ve daha yaygın kırsal kalkınma gibi müdahale alanlarını desteklemeye ayırmıştır.

Ancak bütün bu gelişmelere rağmen, AB'de kırsal alanlar halen, sosyal tesis ve hizmetlerin eksikliği, çevre kirlenmesiyle ilgili kaygılar ve tarımsal yeniden yapılandırmadan kaynaklanan bir dizi farklı zorluklarla karşı karşıya bulunduğu dikkate alınarak, kırsal peyzaj ve kırsal toplulukların varlığını sürdürmesinde anahtar faktörler olan bu sahalar ile nüfus baskısı altında olan şehirsiz alanlar arasında bir dengenin sağlanması gerekliliği üzerinde durulmuştur. Bunun sonucunda Avrupa Komisyonu 1999 yılında (Gündem 2000 Reformu kapsamında) 2000-2006 döneminde yapısal fonların yönlendirileceği programlar için şu öncelikleri belirlemiştir (EUROPEAN COMMISSION 2003c:14):

- Tarım sektörünün güçlendirilmesi,
- kırsal alanda rekabet gücünün geliştirilmesi,
- çevre ve Avrupa'nın kırsal mirasının korunması.

Aynı zamanda AB kırsal kalkınma politikalarının ulaşmak istediği hedefleri de ifade eden bu amaçların, bu amaçların gerçekleştirilmesinde bu dönem için (2000-2006) EAGGF (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund) adında bir fon oluşturulmuş kırsal kalkınmaya yönelik desteklemeler bu fonun 'Garanti' ve 'Yönlendirme' bölümleri tarafından yapılmıştır. Bunlardan, Garanti bölümünü; erken emeklilik, dezavantajlı bölgelerin kalkındırılması, çevreyle uyumlu tarım, hayvan sağlığı, ağaçlandırma, gıda kalitesi, üretici gruplarını oluşturma ve teknik yardım konularının finansmanından kullanırken, Yönlendirme bölümü, tarımsal işletmelere yatırım, genç çiftçilerin teşvik edilmesi, mesleki eğitim, ormancılık üretim ve pazarlama

ile kırsal alanların kalkınması ve şehir alanlarıyla adaptasyonun sağlanması konularında destek sağlamıştır.

Ayrıca daha önce sözü edilen ve kırsal alanlarda gerçekleştirilen projelerde karşılıklı dayanışma ortamı yaratmak, deneyimleri paylaşmak ve yenilikleri desteklemek üzere oluşturulan LEADER Programının 3.nesil uygulaması olan 'Leader+' da (2000-2006) döneminde uygulamaya devam edilmiştir. AB, (2000-2006) dönemi mali perspektifleri belirlenirken özellikle aday Doğu ve Orta Avrupa ülkelerinin durumlarıyla ilgili bir takım endişeler dile getirilmiş, bunun sonucunda üyelik öncesi iki farklı Fon'un oluşturulmasına karar verilmiştir. Bunlar ISPA (The Instrument for Structural Policies for Pre-Accession) aday ülkelerdeki ulaşım ve çevre konularında yapılacak iyileştirmelere yönelik destekler sağlarken, Gündem 2000 Reformuyla ilk defa tanınan, Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Özel Katılım Programı olarak tanımlanabilecek bir kırsal kalkınma destekleme aracı olan SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) programı ise, AB üyeliğine aday ülkeler için geliştirilen genişleme stratejisi çerçevesinde tarımsal ve kırsal yapıyı yeniden şekillendirmek amacıyla oluşturulan bir program olmuştur.

AB'ye aday ülkelerden Çek Cumhuriyeti, Estonya, Litvanya, Letonya, Macaristan, Polonya, Slovakya, Slovenya, Malta ve Güney Kıbrıs Rum Kesimi 01Mayıs2004 tarihinde tam üye olduklarından, bu fon belirtilen tarihten itibaren 2006 yılı sonuna kadar sadece Bulgaristan ve Romanya için kullanılmıştır.

(2000-2006) döneminde yeni destekleme fonları oluşturulmasının yanı sıra, üye devletlerin tarımsal ve kırsal kalkınma faaliyetlerinde merkeze bağılıklarını azaltan düzenlemeler yapılmış, üye devletlerin kendi kırsal kalkınma programlarını seçme ve uygulamalarında bağımsız olarak hareket etmelerine olanak sağlanmıştır.

Gündem 2000 reformları, 2001 Göteborg'da yapılan Avrupa Konseyi ile daha da ileri taşınmış, 2003 deki yeni düzenlemelerle kırsal gelişmeyi sağlamaya yönelik finansal kaynakların kullanımını güçlendirilmiş, kırsal kalkınmanın büyüyen kapsamına etkili destek sağlayabilmek amacıyla OTP'nin birinci ayağından ikinci ayağına fon transferi yapmak mümkün kılınmış, böylece piyasa politikaları ile kırsal gelişmenin tamamlayıcı ilişkisi daha da pekiştirilmiş ve dengeli bir kalkınmanın sağlanması hedeflenmiştir. AB'nin mevcut kırsal kalkınma politikası 2006 yılının sonuna kadar uygulanmaya devam edilmiştir.

Nüfusunun 1/4'ünün, toplam sahanın %80'ini kapsayan kırsal alanlarda yaşıyor olması, bu bölgelerde yaşayan insanların ortalama değerlerin altında gelire sahip olması,

tarımın temel geçim kaynağı olması ve yaşlı nüfusun fazlalığı gibi ekonomik ve demografik sorunlar, yüksek işsizlik oranı, düşük nüfus yoğunluğu veya nüfustan tamamen yoksunluk, hizmetlerin zayıf kalması, sosyal dışlama ve kısıtlı istihdam seçenekleri gibi sosyal sorunlar, tarım ve ormancılık faaliyetleri ile doğal çevre arasında bir dengenin sağlanması gerekliliği endişesi gibi çevresel sorunlar, 27 üyeli AB'de kırsal kalkınma konusunun tartışmasız bir şekilde önemli bir politika sahası olarak devam etmesini gerekli kılmıştır.

Her ne kadar tarım ve ormancılık faaliyetlerinin, kırsallığın baskın olduğu sahalarda istihdama ve milli gelire katkısındaki ağırlığı azalmış olsa da, bu sektörlerin AB kırsal alanlarında, doğal kaynakların yönetimi ve arazi kullanım desenleri üzerindeki ağırlıkları devam etmekte ve kırsal toplulukların ekonomik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi konusunda önemli bir platform görevi görmektedirler. (EUROPEAN COMMISSION 2004a:16)

AB Komisyonu, 12-14 Kasım 2003'te Salzburg'da düzenlenen kırsal kalkınma konferansı yoluyla ilgili taraflarla görüşmeler yapmış ve AB'nin gelecekteki kırsal kalkınma perspektiflerini oluşturmaya çalışmıştır. Salzburg Konferansının sonuç bildirgesinde AB yeni dönem (2007-2013) kırsal kalkınma politikalarına ihtiyaç duyulan temel alanlar dikkate alınarak bir çerçeve çizilmiştir. Adı geçen konferans, mevcut kırsal kalkınma politikaları (2000-2006) deneyimlerine detaylı olarak ışık tutmak suretiyle, yeni dönem için dersler ve sonuçlar çıkarılması açısından önemli bir imkan sağlamıştır. Salzburg Konferansında şu sonuçlara varılmıştır (EUROPEAN COMMISSION 2004a:31):

- Yaşanır bir kırsal alan sadece kırsal toplulukları değil bir bütün olarak toplumun tamamını ilgilendirmektedir. Daha kapsamlı olarak kırsal ekonomiye ve kırsal topluluklara yatırım yapılması; kırsal alanların cazibesinin artırılması, sürdürülebilir büyümenin desteklenmesi özellikle gençler ve kadınlar için yeni istihdam imkanlarının yaratılması için hayati bir önem taşımaktadır.
- Avrupa'nın kırsal farklılıklarının korunmasının önemi her dönem artmaya devam etmektedir. Bu nedenle tarımın çok fonksiyonlu özelliği dikkate alınarak, bu alanlara yönelik hizmetlerin teşvik edilmesi gerekmektedir.
- Farklı kırsal alanların farklı tarımsal potansiyelleri olduğu hesaba katılarak, tarım sektörünün rekabet gücünün artırılması temel amaç olmalıdır. Özellikle tarımın yeniden yapılandırılmasına daha fazla önem verilmesi beklenen yani üyeler için ayrı bir önem taşımaktadır.

- Kırsal kalkınma politikası, kırsal alanda yer alan kırsal toplulukların ihtiyaçlarına cevap vermeli ve diğer bölgelerle entegrasyonuna katkı sağlamalıdır. Kırsal toplulukların daha kapsamlı şekilde güçlendirilmesi, kırsal alanları sürdürülebilir kalkınmasına önemli ölçüde destek sağlayacaktır.
- Kırsal kalkınma politikası, aynı prensipler çerçevesinde konuya yaklaşan; halk, özel sektör ve kamu kuruluşlarının ortak işbirliği ile uygulanmalıdır. Yerel ve bölgesel ihtiyaçlara cevap vermek için taslak programının hazırlanması, ardından uygulamaların izlenmesi ve değerlendirmelerinin yapılması aşamalarında kırsal kesim ile iyi bir diyalog ortamının sağlanması gerekir.
- Amaç ve sonuçların açık bir şekilde ortaya konulduğu ayrıntılı stratejilerin belirlenmesi ve bunların yaygınlaştırılması konusunda program ortaklarına daha fazla sorumluluk yüklenmelidir. Bu durum, izleme ve değerlendirme aşamalarında daha fazla şeffaflığı ve hesap verilebilirliği beraberinde getirecektir.
- Avrupa Birliği kırsal kalkınma politikasında önemli ölçüde sadeleştirme, hem zorunlu ve hem de kaçınılmaz bir durumdur. Kırsal kalkınmaya yönelik ihtiyaçların karşılanmasında tek program, tek mali yönetim ve tek kontrol sistemi esasına dayalı yeni bir yaklaşımın hazırlanması gerekmektedir.

Özellikle son madde, yani sadeleştirme konusu büyük önem arz etmektedir. Çünkü çok sayıda program, programlama sistemi, farklı mali ve kontrol sistemleri üye ülkeler ile AB komisyonuna giderek artan ağır bir yönetim yükü getirmekte ve bu oldukça karmaşık yapı AB kırsal kalkınma Politikasının anlaşılabilirliğini, şeffaflığını ve netliğini azaltmaktadır. Bu nedenle, yeni dönemde daha basite uygulama yöntemi getirme eğilimi görülmektedir.

Yukarıda sıralanan görüşler ışığında Avrupa Komisyonu, (2007-2013) dönemi kırsal kalkınma politikası için 3 temel amaç ortaya koymuştur. Bunlar (EUROPEAN COMMISSION 2004a:18);

- yeniden yapılandırmanın desteklenmesi yoluyla tarım sektörünün rekabet gücünün artırılması,
- arazi yönetiminin desteklenmesi yoluyla çevre ve kırsal alanların korunması,
- tarım sektörünü ve diğer kırsal aktörleri hedef alan önlemler yoluyla kırsal alanlarda yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi,

olarak sıralanmıştır.

Tarım Konseyinin Haziran-2005'te mutabakata vardığı son duruma göre, yeni politikanın temel özelliği, "daha şeffaf, daha sade, daha iyi" olarak özetlenmektedir (EUROPEAN COMMISSION 2005b:1). Komisyona göre;

- yeni kırsal kalkınma politikası daha şeffaftır; çünkü tarım ve ormancılık faaliyetlerinde gerekli olan yeniden yapılandırmaya ve yenileştirmeye, çevreyi koruma fikrini ilerletmeye ve kırsal alanlarda daha fazla iş ve imkanların oluşturmasına işaret etmektedir.
- yeni kırsal kalkınma politikası daha sadedir; çünkü var olan karmaşık ve fazla sayıda programlama ve mali destekleme araçlarının tek çatı altında toplamayı hedeflemektedir.
- yeni kırsal kalkınma politikası daha iyidir; çünkü AB'ye üye ülke vatandaşlarının gıda güvenliği ve kalitesine yönelik endişelerine ve kırsal yaşamın güzelliklerini yaşamayla ilgili, taleplerine cevap verebilecek niteliktedir.

Belirtilen bu yaklaşım yoluyla AB kırsal kalkınma politikasının modern bir nitelik kazanacağı, sürdürülebilir bir kalkınma sağlanırken aynı zamanda kırsal alanlarda yeni iş imkanlarının yaratılması çabalarında anahtar bir rol oynayacağı düşünülmektedir.

Bu görüşler çerçevesinde şekillendirilen yeni dönem AB kırsal kalkınma politikasının genel özellikleri de şöyle sıralanmaktadır (EUROPEAN COMMISSION 2005b:1):

- Tek fon ve programlama aracı; Avrupa Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Fonu EARDP (European Agriculture and Rural Development Fund),
- net bir şekilde Avrupa Birliği önceliklerine odaklanan yeni bir kırsal kalkınma yaklaşımı,
- Avrupa Komisyonu ile üye ülkeler arasında sorumluluk paylaşımının gerçekleştirilmesi, güçlendirilmiş kontrol, değerlendirme ve bilgilendirme mekanizmasının kurulması,
- güçlendirilmiş bir tabandan-tavana yaklaşımı, yerel ihtiyaçların karşılanmasına yönelik gerçekleştirilen programlama ve uyum konularında üye ülkelere bölgelere ve yerel inisiyatiflere daha fazla söz hakkı verilmesi,

sayılan bu genel özellikleri çerçevesinde hazırlanan AB yeni dönem kırsal kalkınma

politikasının temel amaçları 4 ana eksen üzerinde şekillendirilmiştir. Bunlar;

1. rekabet edilebilirlik,
2. arazi yönetimi,
3. daha kapsamlı bir kırsal kalkınma,
4. LEADER (Kırsal Ekonomi ve Kalkınma Eylemleri Arasındaki Bağlantılar) yaklaşımıdır.

Şekil 3.1. LEADER Yaklaşımı (Doğan,2011)



AB'de bir yandan kırsal kalkınma yönelik politik perspektifler oluşturulmaya çalışılırken, diğer yandan belirlenen politikaların daha etkin ve sağlıklı sonuç vermesine yönelik kullanılan yapısal fonların işleyişinde de yeni düzenlemeler gerçekleştirilmektedir. Mevcut AB üye ülkeleri için önceki dönemde kırsal ve tarımsal kalkınma için Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonundan (EAGGF-European Agricultural Guidance and Guarantee Fund) sağlanan mali yardımın yeni dönemde Avrupa Tarım ve Kırsal Kalkınma Fonu (EARDF- European Agricultural and Rural Development Fund) tarafından sağlanması planlanmaktadır (Bakıcı, 2007).

Üye ülkeler için yapılan bu düzenlemenin yanı sıra, aday ülkeler içinde mali fonlarda yeni düzenlemeler de yapılmıştır. (2000-2006) döneminde geçerli olan ve aday ülkelerde AB müktesebatının üstlenilmesi, idari kapasitenin geliştirilmesine ilişkin

desteklemelerin sağlandığı **PHARE** (Pologne et Hongrie Assistance Pour la Restructuration Economique) Fonu, çevre ve ulaşım altyapısını geliştirme projelerine yönelik mali destek sağlayan **ISPA** (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession), tarım ve kırsal kalkınmaya yönelik desteklerin sağlandığı **SAPARD** (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) birleştirilmesi sureti ile yeni dönemde (2007-2013) **IPA** (Instrument for Pre-Accession Assistance) adıyla tek bir fon çatısı altında toplanması kararlaştırılmıştır (EUROPEAN COMMISSION 2004g:3).

IPA yeni dönemde, yukarıda adı geçen üç fonun görevini üstelenecek ve bu fondan aday ülkelere (Türkiye ve Hırvatistan) ve potansiyel aday ülkelere (Arnavutluk, Bosna-Hersek, Sırbistan, Karadağ ve Makedonya) üyelik öncesi mali destek sağlanacaktır (**IPA= PHARE+ ISPA+ SAPARD**).

IPA'dan aday veya potansiyel adaylara 5 ayrı başlık altında destek sağlanabilecektir. Bunlar;

1. üyelik kriterlerini yerine getirmeleri, adli ve idari yapılarını geliştirmeleri ve kurumsal yapılarını oluşturmaları için geçiş süreci desteği,
2. bölgesel ve sınır boylarında işbirliği desteği,
3. bölgesel gelişme desteği,
4. insan kaynaklarının geliştirilmesine yönelik destekler,
5. kırsal kalkınmaya yönelik destekler.

Böylece AB yeni dönem kırsal kalınma politikasının temel yeniliklerinden olan "daha sade" olma perspektifi, yardım fonlarının birleştirilmesi ile sağlanmış olacaktır. Yeni dönem için AB'ye aday ülkelere IPA'nın Kırsal Kalkınma Bileşeni IPARD (Instrument for Pre-Accession Rural Development) çatısı altında kırsal alana yönelik olarak yapılacak mali destek 14.1 milyar Euro olup, bu rakam toplam 1.025 milyar Euro olan 2007-2013 dönemi AB bütçesinin %1.4'ünü teşkil etmektedir (Bakıcı, 2007).

Her ne kadar AB kırsal kalkınma politikası belli başlı kurallardan oluşuyorsa da, üye ve aday ülkelerin kendi kırsal kalkınma programlarını oluşturma, kullanacakları araç yöntem ve teknikleri kendi kırsal alan özelliklerine göre geliştirme ve yönlendirmelerine izin verilmekte, her ülke kendi kırsal kalkınma programını AB kırsal kalkınma programı çerçevesinde oluşturabilmektedir. Bu yaklaşım, oldukça fazla ve karmaşık özelliklere sahip olan ve bölgeden bölgeye karakteri değişen kırsal unsurların, yerel özellikler ışığında daha sağlıklı kalkındırılmasına olanak sağlamaktadır (Bakıcı, 2007).

3.3. Türkiye'de Kırsal Kalkınma Politikası Gelişim Süreci

Türkiye dünyada sosyal ve ekonomik kalkınmasını belirli bir plan ve program içinde yürütme gereğini duyan ve planlı bir kalkınmayı daha 1930'lu yıllarda uygulamaya koyan çok az ülkeden biridir. Cumhuriyet'in kuruluşundan beri kırsal alanları kalkındırmak, ulusal kalkınma çalışmalarına entegre etmek ve kent-kır dengesizliğini gidermek amacıyla yerel, bölgesel ve ulusal ölçeklerde önemli çalışmalar yapılmaktadır. Cumhuriyet'in ilk yıllarında tarımsal üretimdeki sıkıntıları gidermek ve gıda güvencesini sağlamak ve özellikle küçük üreticilere istihdam ve iş alanları oluşturacak yaklaşımlar hep ön planda yer almıştır. Bu yıllarda nüfusun büyük bölümünün kırsal da yaşaması ve tarımla uğraşması, insan kaynaklarının zayıf olması kırsal kalkınma politikalarında kamucu yaklaşımları ön plana çıkarmıştır. Bu süreçte önemli gelişmeler kaydedilmiş ve model sayılabilecek girişimlerde de bulunulmuştur (Gülçubuk, 2005).

Cumhuriyetin kuruluşu ile başlayan modernleşme, çağdaşlaşma özlemi ve buna paralel olarak çalışmaların, tüm zorluk ve engellere karşın zamanın olanakları içinde başarı ile yürütüldüğü söylenebilir. Çünkü Türkiye'nin çağdaş uygarlığa ulaşma girişimleri ve ekonominin her sektöründe belli dengeleri kurma çabaları elverişsiz ve talihsiz koşullarla karşı karşıya bulunuyordu. Gerçekten de genç Türkiye Cumhuriyeti 1929 yılına değin dış ticaretine, gümrüklerine ve ödemelerine Lozan Antlaşması koşulları nedeniyle pek egemen olamamıştır. Hele 1929 ve 1930 yıllarında dünya ülkelerinin karşı karşıya bulunduğu ekonomik kriz Türkiye'yi de etkilemiş, sadece tarım ürünlerine dayalı olan Türk ihracat olanaklarını felç etmiş ve ekonominin çok şiddetli sarsıntı geçirmesine neden olmuştur. Bu gerçekler karşısında Türkiye'nin tek yapabileceği ise, tarımda ve kırsal kesimde kalkınmanın sağlanarak, kaynak yaratılmasıdır. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında bundan hareketle, dönemin hükümetleri bunun kırsal kalkınma ile olabileceğini düşünerek köylüye yönelik önemli adımlardan biri olan 18 Mart 1924'deki 442 sayılı Köy Kanunu'nu çıkartmışlardır (Gülçubuk,2005).

Kırsal kesimin çağdaşlaşmasını sağlamaya yönelik Köy Kanunu iki açıdan önemlidir. Birincisi, bu yasa ile kalkınmanın köyden başlama gereği vurgulanıyor, ikincisi de köylere hukuki bir kişilik tanınıyor ve ilk defa köy kanunu ile köy toplulukları özerk bir yapıya kavuşturuluyordu. Köye tanınan özerklikle birlikte, seçilen yönetsel organlara ve köy halkına köy yaşamı için gerekli alt yapı ve benzeri hizmetleri yapma ve daha iyi yaşam koşulları yaratma yükümlülüğü getirilmiştir. Böyle bir

yaptırım, toplumu kalkınmaya, çağdaşlaşmaya ve daha iyi yaşam için koşulları oluşturmaya yönelikti (Gülçubuk, 2005).

1930'lu yıllarda kalkınma arayışlarını sürdüren Türkiye'de, işe nereden başlanacağına belirlenmesi amacıyla, İzmir'de "1. İktisat Kongresi" düzenlenmiştir. Kongrede ülkenin kalkınma sorunları ele alınmış ve kırsal kesimin sorunlarına ilişkin olarak; büyük toprak sahipleri Aşar Vergisinin kaldırılmasını, köyde dirliğin gerçekleştirilmesini, tarımın makineleştirilmesini önermiş ve tarımda kapitalistleşme sürecinin hızlandırılmasını savunmuşlardır. Kongrede ayrıca, tarımsal kredi sorununun çözümlenmesi, kırsal kalkınmanın en etkin aracı olarak kabul edilen tarımsal eğitimin bu amaca göre yönlendirilmesi ve tarımsal eğitimin uygulamalı olması, yeniliklerin çiftçiye bizzat uygulatılarak benimsetilmesi, köy kökenli ve kentli aydın ve önder kişilerin köylerde yerleşmeleri ve kırsal kalkınma girişimlerinde bir misyoner gibi çalışmaları önerilmiştir (Gülçubuk, 2005).

Köyle ilgili çalışmaların kazandığı önem karşısında, Tarım Bakanlığı tarafından 1938'de düzenlenen "Birinci Köy ve Ziraat Kongresi", tarımla ilgili teknik konular yanında, köylerin bazı sosyal ve ekonomik sorunlarını da kapsamıştır. Köy kalkınması ve tarımsal gelişme için girişilecek "ulusal seferberlik"te, mali plan için sağlanacak kaynaklar konusunda da bir çalışma yapılmıştır. Ayrıca, köyün toplumsal yapısı, yaşantısı ve ekonomik gereksinimleri dikkate alınarak "köy kalkınması hakkında rapor" hazırlanmıştır (Gülçubuk, 2005).

Köylü için Aşar'ın kaldırılması Cumhuriyet döneminin önemli bir kararıdır. Aşar, tarım ürünlerinden hasat sırasında ürün olarak alınan bir vergiydi. Vergilerin toplanması arttırma yoluyla mültelzime bırakılmıştı. Mültelzimler, genellikle bölgelerin tefecileri ve tüccarları konumundaydılar. Aşarın kaldırılması ile ağa, tefeci, tüccar sömürüsü azalmıştır. Fakat devlet, aşarın kaldırılmasından doğan gelir açığını arazi vergisi ve tekel maddelerine zam yoluyla kapatmaya çalışmıştır. Bu ise yine küçük ve orta büyüklükteki çiftçinin zararına olmuştur (Gülçubuk, 2005).

Cumhuriyet döneminde, eğitim alanında kırsal kalkınmaya yönelik en sistemli yaklaşım özellikle Köy Enstitüleri hareketiyle olmuştur. Köy Enstitüleri, özellikle kır kökenli çocukların başta öğretmenlik olmak üzere köy için gerekli ve geçerli mesleki bilgilerle donatılıp yeniden köye gönderilmesiyle tabanın değişmesini amaçlamaktaydı. Dünyada örnek bir eğitim denemesi olarak Köy Enstitüleri girişimi ile özellikle eğitimde fırsat eşitliği, uygulamalı eğitim, yerel önderlik konularında önemli sonuçlar elde edilmiştir. Buraya kadar belirtildiği gibi, köy ve köylü sorunlarına ilişkin

çalışmalar Cumhuriyet'in kuruluşundan itibaren yoğunluk kazanmıştır. Fakat bunlar birbirinden kopuk, dağınık çalışmalar olarak sürdürülmüştür. Yapılmak istenilen çalışmalar bazen toplumsal engellemelerle karşılaşmış, yaşanan şiddetli ekonomik krizler ve yetersizlikler ise kırsal kalkınma ile ilgili sorunların çözümlenmesini güçleştirmiştir (Gülçubuk, 2005).

Türkiye 1963 yılından itibaren kamunun gerçekleştireceği ekonomik ve sosyal faaliyetlerin daha verimli ve rasyonel yapılabilmesi için “planlı kalkınma” dönemini başlatmıştır. Hükümetlerin gerçekleştireceği faaliyetlerin, programların Beş Yıllık Kalkınma Planlarına (BYKP) bağlı olarak yürütülmesi süreci bu dönemde başlamıştır.

Türkiye'nin planlı kırsal kalkınma süreci DPT'nin Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisinde (2006), Türkiye'nin Kırsal Kalkınma Deneyimi başlığı altında, aşağıdaki şekilde ele alınmaktadır:

"1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (BYKP) ile birlikte, Türkiye'de planlı dönem başlamış, sosyo-ekonomik kalkınmanın etkin ve rasyonel bir şekilde gerçekleştirilebilmesi amacıyla planlı kalkınma ilkesi benimsenmiştir. Bu kapsamda, ulusal ölçekteki kalkınmanın; kamu kesimi açısından 'emredici', özel kesim açısından 'yol gösterici' nitelikte hazırlanan beş yıllık kalkınma planları ve bunların uygulanmasına yönelik olarak hazırlanan yıllık program ve yatırım programları çerçevesinde sağlanması öngörülmüştür. Planlı dönemle birlikte, gerek kırsal alana altyapı ve kamu hizmetlerinin sunumu, gerekse kırsal kalkınmanın hızlandırılması amacıyla çeşitli stratejiler geliştirilerek uygulamaya konmuştur.

Bu dönemde, kırsal kesimdeki yaşam kalitesinin kentsel kesime yaklaştırılması, kentsel ve ulusal pazar ağıyla bütünleşmenin sağlanması, kırsal alana götürülen hizmetlerin maliyetlerinin azaltılması ve daha geniş topluluklara ulaşarak hizmet etkinliğinin artırılması, kırsal yerleşim planlamasının yapılması ve kalitesinin iyileştirilmesi gibi amaçlarla farklı hükümet dönemlerinde;

Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planları dönemlerinde kırsal nüfusun gönüllü işbirliği içinde teşkilatlanması ve kamu kesimi ile gerekli işbirliğini kurması, hizmet maliyetlerine katılması ve sahiplenmesi ilkelerini temel alan, eğitsel ve örgütsel açıdan başarılı bir yöntem olarak benimsenen ancak ülke geneline yaygınlaştırılmayan Toplum Kalkınması, 1963-1965 yıllarında köye götürülen hizmetlerde eşgüdüm ve aktörler arasında işbirliği sağlamak, hizmetlerden çevre köylerin yararlanmasını mümkün kılmak amacıyla pilot olarak uygulanan örnek köyler, 1965-1970 yılları arasında köyün kendine yeterli bir yerleşim birimi durumuna gelmesi ve köy-kent

ayrımının azaltılması amaçlarıyla 6 ilde uygulamaya konulan Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde başlatılan, köy kümelerinde merkezi bir yerleşim birimini hizmet istasyonu olarak geliştirerek kırsal toplumu geliştirmeyi amaçlayan Merkez Köyler gibi yaklaşım ve modeller geliştirilmiştir. Bu girişimlerin başarısının sınırlı kalmasında; katılımın kısıtlı olması, uygulamaların ülke ve yöre şartlarına uymaması ve yerel ihtiyaçlara cevap vermemesi, önceliklerin doğru bir şekilde belirlenememesi, koordinasyon, işbirliği, idari ve teknik kapasite yetersizlikleri etkili olmuştur.

1977 yılı Hükümet Programında benimsenen “köy-kent” modeli, merkez köy çalışmalarının yerini almıştır. Uygulama için iki pilot yöre seçilmekle birlikte, köy-kent uygulaması 1979 yılında sona ermiştir. 1980’li yıllarda merkez köy niteliğindeki yerleşim yerleri belirlenerek kırsal alana yönelik hizmetlerin bu merkezler aracılığıyla çevre yerleşim yerlerine ulaştırılması hedeflenmiştir.

1983-1990 yılları arasında, merkez köylerde özellikle eğitim, sağlık, sosyal tesisler, ulaşım, elektrik, içme suyu gibi altyapı hizmetlerinde, örgütlenme, yem ve süt fabrikası gibi kırsal sanayi tesislerinin yaygınlaşmasında bazı anlamlı gelişmeler görülmüştür.

Köy-Kent modeli, geçmiş yıllardaki denemeleri ve uygulamadaki kesintinin ardından 2000 yılından itibaren “Ordu İli, Mesudiye İlçesi, Çavdar Köyü”nde yeniden uygulamaya konulmuştur. Üç aşamada, sırasıyla altyapı hizmetlerinin, sosyal hizmetlerin ve ekonomik kalkınmaya yönelik hizmetlerin geliştirilmesi suretiyle kırsal kalkınmayı hızlandırmak amaçlanmaktadır. Proje kapsamında “Köy-Kent Başkanlığı”, “Köy-Kent Yürütme Kurulu” ve “Köy-Kent Kurultayı” adı altında organlar oluşturulmuştur.

Öte yandan, 1970’li yıllardan bu yana, önemli bir bölümü dış kaynaklarla finanse edilen kırsal kalkınma projeleri uygulamaya konulmuştur. Tamamlanmış ya da halen uygulanmakta olan kırsal kalkınma projelerinin amaçları, geri kalmış yörelerde ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve gelirin artırılması yoluyla yaşam kalitesinin yükseltilmesidir. Kırsal kalkınma projeleri; tarım ve hayvancılığın geliştirilmesi, sulama, sulu alanın ıslahı, köy yolları yapımı, orman yolları yapımı, içme suyu göletleri, içme suyu sağlanması, tarımsal ve hayvansal üretimin artırılması ile ağaçlandırma faaliyetleri gibi alanları kapsamaktadır. Kırsal kalkınma projelerinin başarısı finansman ve örgütlenme sorunları nedeniyle sınırlı kalabilmektedir.

Tamamlanmış ya da halen yürütülmekte olan kırsal kalkınma projeleri ve kırsal kalkınmaya katkıda bulunan projeler arasında;

- Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi,
- Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi,
- Tarımsal Yayım ve Uygulamalı Araştırma Projeleri,
- Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi,
- Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi,
- Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi,
- Doğu Anadolu Havza Geliştirme Projesi,
- Ortak Ormancılık İçin Uygun Metotların Geliştirilmesi Projesi,
- Köy-Kent Projesi (Ordu/Mesudiye/Çavdar ve Yöresi Köyleri Köy-Kent Projesi),
- Sivas-Erzincan Kırsal Kalkınma Projesi,
- Anadolu Su Havzaları Rehabilitasyon Projesi,
- Köy Bazlı Katılımcı Yatırım Programı,
- Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi,

gibi önemli projeler bulunmaktadır.

Türkiye’de uygulanan ve uygulanmakta olan söz konusu kırsal kalkınma projelerinden edinilen deneyimler, özetle;

- Güncel planlama yaklaşımlarının benimsenmesi, projelerin yerel özelliklere ve ihtiyaçlara göre şekillendirilmesi ve faydalanıcıların görüşlerine önem verilmesinin projelerin başarısı konusunda belirleyici olduğu;
- Proje ve öncelik seçimlerinin doğru yapılmasının yanında, sosyal ve çevresel bileşenlere önem verilmesi gerektiği;
- Proje uygulamasında kamu kuruluşları ve ilgili aktörler arasında eşgüdüm sağlanamaması durumunda sorumluluk ve yetki karmaşası nedeniyle beklenen başarıya ulaşılamadığı;
- Proje uygulama safhasında idari ve teknik kapasite geliştirmeye dönük etkin programlara gereksinim duyulduğu;
- Proje hazırlık safhasında yöresel olanak ve kısıtların ortaya çıkarılması ve bunun sorgulanması gerektiği;
- Projelerde sağlıklı ve etkin bir izleme-değerlendirme sistemi kurularak, yerinde ve zamanında gerekli önlemlerin alınıp kaynakların etkin kullanımının sağlanması gerektiği;

şeklinde ifade edilebilir.

Bugüne kadar uygulanan kırsal kalkınma projelerinde dikkat çeken diğer bir husus ise, tarımdan ayrılan işgücüne rağmen tarım dışı ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesine ve geliştirilmesine kırsal kalkınma projelerinde yeterince yer verilmeyiştir.

Kırsal kalkınma, Türkiye’de bölgesel gelişmenin sağlanması ve bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesindeki stratejik önemini korumaktadır. Planlı dönem süresince ‘bölgesel gelişmeye’ ve ‘bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılmasına’ özel bir önem verilmiş; kalkınma planlarının sektörel öncelikleri ile mekansal boyutların bütünleştirilmesine yönelik olarak çeşitli dönemlerde muhtelif bölgesel gelişme planları hazırlanmıştır. Bu planlardan Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP), Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi (ZBK), Doğu Anadolu Projesi Ana Planı (DAP), Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP) halen yürürlükte bulunmaktadır. Yeşilirmak Havza Gelişim Projesinin (YHGP) hazırlık çalışmaları ise halen devam etmektedir.

Şekil 3.2. Bölgesel Kalkınma Planları (Anonim,2011c)



Bugüne kadar gerçekleştirilen çalışmalar, bölgeler arası gelişmişlik farklarının önemli ölçüde az gelişmiş yörelerimizin kırsal niteliği ve tarım ağırlıklı ekonomik yapıları ile ilişkili olduğunu göstermektedir. Nitekim az gelişmiş yörelerimizde;

- Ekonomi halen genellikle verimi düşük tarımsal üretime bağlıyken, bu bölgelerde iş ve gelir imkanları kısıtlı kalmakta;
- Genç işgücü ve sermaye gibi üretken faktörlerin göç dinamikleriyle kaybı söz konusu olmaktadır;

- Düşük nitelikli işgücünün girişimcilik kapasitesi ve verimliliği sınırlı bulunmakta;
- Altyapı, temel hizmetler ve yaşam kalitesinin geliştirilmesi ihtiyacı açıkça görülmektedir.

Bu nedenle, kırsal kalkınmanın bölgesel gelişme politikaları ile uyumu önem taşımaktadır. Ayrıca, Türkiye'nin AB üyeliği perspektifinde, kırsal kalkınma ekonomik ve sosyal uyuma yönelik politikaların önemli bir öncelik alanını oluşturmaktadır. Özellikle, 2003 yılında Ulusal Programın revize edilmesi sonrasında gerek ulusal politika ve program belgelerinde gerek AB'ye katılım perspektifi gereğince hazırlanan belgelerde, kırsal kalkınmanın önemi daha fazla vurgulanmıştır.

Cumhuriyet döneminden günümüze kadar, Türkiye'nin ekonomik ve toplumsal hayatındaki ilerlemelere paralel olarak özellikle insan kaynaklarının ve kırsal altyapının geliştirilmesi, tarımda verimliliğin artırılması yönünde önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Ancak, bölgeler arası ve kır-kent arası gelişmişlik farklılıkları halen önemini korumakta olup; çağdaş uygarlığın en ileri aşamasına ulaşmayı hedefleyen Türkiye'de kırsal kalkınmanın hızlandırılması en önemli öncelik alanlarından birini oluşturmaya devam etmektedir."

Türkiye'nin, gerekli şartları zamanında yerine getirmesi halinde, yeni dönem de AB'nin aday ülkeler için IPA'nın Kırsal Kalkınma Bileşeni IPARD (Instrument for Pre-Accession Rural Development) fonundan ayırdığı bütçeden, her yıl yaklaşık 500 milyon Euro kullanabileceği varsayılmaktadır (Bakırcı, 2007).

AB İlerleme raporları dikkate alınarak IPARD için gerekli şartların yerine getirilmesine hız verilmesi ülkemiz kırsal kalkınması için önem arz etmektedir.

3.4. Türkiye'de Toprak Reformu Çalışmaları

Cumhuriyetin başlangıç yıllarında nüfusa göre elde yeterinden çok tarıma elverişli toprak vardı. 1934'de çıkarılan "İskan Kanunu", az topraklı yada topraksız köylüleri toprak sahibi yapmayı öngörüyordu. Bu yasayla, ikiden çok nüfuslu ailelere 6-15 hektar arasında toprak ile çift hayvanı, araç-gereç, tohumluk, ahır, samanlık gibi yerlerin de verilmesi öngörülüyordu. Aynı yıl çıkarılan Tapu Kanunu ile de sahipsiz toprakları imar edenlere tapusunun parasız verilmesi hedeflenmiştir (Gülçubuk 2005).

Ülkemizde toprak ve tarım reformu uygulamaları değişen şartlar ve ihtiyaçlara göre şekillenmiştir. Bu bağlamda oluşturulan kanunlar, 1945 yılında çıkarılan 4753

sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu, 1973 yılında çıkarılan 1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu ve 1984 yılında çıkarılmış olan 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunlarıdır. Söz konusu kanunlar ilk kabul edildikleri hali ile oldukça kapsamlı kamulaştırmalar yapılmasını öngören ve mülkiyet hakkının küçük çiftçiler ile tarım işçileri lehine düzenleyen, toprak reformuna odaklanmış yasalardır. 3083 sayılı yasanın adı Tarım Reformu olmakla birlikte, sahibine bırakılacak arazi başlığı altındaki 5. maddesi ile toprak reformunu da içermektedir. Yasaların tümünü, genel olarak tarımsal altyapı ve tarımsal mülkiyetten kaynaklanan problemleri çözmek amacıyla çıkarılmış yasalar olarak değerlendirmek mümkündür (Demirel ve Gülsever, 2007).

1945 tarihli 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Yasası ülke genelinde toprak reformunu gerçekleştirmek için gerekli kuralları içermekteydi. Bu yasa da yürürlükte kaldığı 28 yıl boyunca değiştirilmiş, başlangıçtaki amacını gerçekleştirme olanağını bulamamıştır. Yasanın toprakların kamulaştırılacak topraklara ilişkin en önemli kuralı 1950 yılında 5618 sayılı yasa ile değiştirilince toprak reformunun uygulanma olanağı da pek kalmamıştır. Böylece yasa toprak reformu yasası niteliğini kaybetmiştir. Yasanın uygulama sonuçlarına bakıldığında tarımsal yapıya ilişkin özellikle mülkiyet yapısı üzerinde önemli bir değişiklik yaratmadığı ve hazine topraklarının dağıtımıyla yetersiz olduğu anlaşılmaktadır (Gün,2009).

Toprak reformuna ilişkin bir diğer yasal düzenleme 1973 yılında yürürlüğe giren 1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Yasasıdır, 1978 yılında yürürlükten kaldırılması nedeniyle pek fazla uygulama şansı bulamamıştır.

Daha sonra 01.12.1984 tarihinde 3083 sayılı “Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Yasası” yürürlüğe girmiştir. Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu” biçimsel olarak toprak reformunu da içermektedir. Bu yasa aynı zamanda, saptanan normdan daha fazla toprağa sahip olan büyük toprak sahiplerinin arazilerinin kamulaştırılmasını ve yeterli toprağı bulunmayan ve topraksız çiftçilerin topraklandırılmalarını ön görmektedir (Demirel ve Gülsever, 2007).

Uygulamadaki deneyimlerimiz gösterdi ki özel iyeliğin güvence altına alındığı demokratik yönetimlerde doğrudan kamulaştırmaya dayalı toprak reformu uygulamaları beklenen sonuçları verememektedir. Kamulaştırma yerine; vergilendirme, vergi muafiyeti, teşvik, kredilendirime, destekleme alımları, sübvansiyon uygulamaları gibi ekonomik araçların kullanılması çok daha etkili olabilecektir. Toprak reformuna dayalı

her üç yasada da kamulaştırma, toplulaştırma, dağıtım ve tahsis uygulamaları önerilmiş olmasına karşın uygulamalarında ülkemizde amaca ulaşılamamıştır. Toprak dağıtımını başlangıçta özellikle siyasal nedenlerle cazip gelen bir uygulama olarak görülmüştür ve toprak reformu çalışmalarında çoğunlukla toprak -devlet topraklarını- dağıtma ve tespit edilen norm miktarı ölçüsünde çiftçiyi topraklandırma yoluna gidilmiştir. Uzun vadeli düşünüldüğünde de arazilerin parçalanmasına ve yetersiz araziye sahip, pazar rekabetine direnç gösteremeyecek kadar küçük ve verimsiz işletmeciliğe de yol açtığı görülmüştür (Demirel ve Gülsever, 2007).

Bu bakımdan Türkiye'nin öncelikle toprak dağıtımını esasına dayanan bir reforma değil, aksine hızlı bölünme karşısında toplulaştırma esasına dayanan tarım reformuna ihtiyacı vardır. Artan nüfusun tarım dışı sektörlerle çekilememesi, miras vb. nedenlerden dolayı, tarım işletmelerinin sahip olduğu arazilerde parçalanma sürmekte ve ekonomik işletme büyüklüğünün altına düşülmektedir. Bunun için bizim gibi ülkelerde öncelikle mevcut işletmelerle ilgili arazi toplulaştırma, kırsal yerleşim alanlarını düzenleme, doğa ve çevre koruma çalışmalarına daha çok kaynak ayrılarak hız verilmeli ve günümüz gereklerine uygun işletme bütünlüğü sağlanmalıdır. Tarım sektöründe istihdamın fazla olduğu ülke koşullarında tarım kesiminde çalışan nüfusu yerinde istihdam edebilecek, başka alanlar yaratmak gerekmektedir. Kırsal alanı sadece tarımsal değil öteki fonksiyonları ile kalkındırarak, geliştirecek bütünlük kırsal gelişim projeleri uygulanması bu sorunların çözümü olarak görülmektedir. Aksi durumda sadece toplulaştırma yaparak ve yanında da devlet toprakları ile topraklandırılarak köylüye tarım yaptırma, deneyimlerimize göre, toplumsal bir çözüm değildir (Demirel ve Gülsever, 2007).

Türkiye'de tarım, ülke ekonomisindeki önemi nedeniyle birçok açıdan belirleyici bir konumdadır. Ekonominin diğer kesimlerine de kaynak aktardığı için, tarım dışı kesimler büyük oranda tarıma bağlı bulunmaktadır. Bu nedenle tarımda üretim artışı ve verimliliği sağlamanın, hem kırsal kesim hem de ülke ekonomisi açısından önemi vardır. Kırsal alanların geliştirilmesi ve kentsel alanlarla arasındaki farklılığın azaltılmasının odak noktası tarımsal işletme olmaktadır. Modern işletme ekonomisi esaslarına göre tarımsal mülkiyetin yeniden düzenlenmesi ile verimliliğin artırılması ve kırsal alanın kalkındırılması birbirlerine bağlı önlemlerin alınması ile olasıdır (Gün, 2009).

4. KIRSAL KALKINMADA KADASTRAL ALT YAPININ ÖNEMİNİN ANALİZİ

4.1. AB Türkiye İlerleme Raporları ve Katılım Ortaklığı Belgeleri

17 Aralık 2004 tarihinde AB'den müzakere tarihi alınması, 1 Aralık 1964 Ankara Anlaşması ile resmi olarak başlayan ve bu tarihten beri oldukça yavaş işleyen Türkiye -AB ilişkilerinin hızlı bir ivme kazanmasına yol açmış; 03 Ekim 2005 tarihinde ise AB ile fiili müzakerelerin başlamasıyla Türkiye aday ülke olmaktan çıkıp, tam üyeliğe geçiş aşamasında katılım müzakerelerine başlayan bir ülke haline gelmiştir. Müzakere başlıklarından biri olan 'Tarım ve Kırsal Kalkınma' başlığına yönelik 20 Ekim 2005 tarihinde başlayan 'Tarama Süreci' 2006 Mart ayı sonunda bitirilerek fiili müzakerelere başlanmıştır. Kırsal Kalkınmaya ilişkin AB sürecini, 1998 yılından itibaren hazırlanmaya başlayan İlerleme Raporlarından ve dönem dönem hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgelerinden (KOB) takip etmek mümkündür.

1998 tarihli İlerleme Raporunda, kırsal alana ilişkin konular TARIM başlığı altında ele alınmış, "şimdiki durum" alt başlığı altında Türkiye'nin mevcut tarım arazisi ve bu arazilerden sulanan arazi miktarı ile tarımın GSMH'da ve toplam istihdamdaki payı gibi mevcut veriler belirlenmiş, halen 4,5 milyon işletmenin var olduğu ve Türkiye'de arazi mülkiyet yapısının dağınık bir karakter gösterdiği vurgulanmıştır (Anonim, 2011c).

1999 tarihli İlerleme Raporunda, kırsal alana ilişkin konular TARIM başlığı altında ele alınmış, kırsal alan sadece tarımsal faaliyetlerden ibaret sayılmış, diğer kırsal alan unsurlarıyla ilgili ibarelere yer verilmemiştir.

2000 tarihli İlerleme Raporunda, kırsal alana ilişkin konular TARIM başlığı altında ele alınmış, ancak önceki raporlardan farklı olarak "kırsal kalkınma" Tarım ana başlığının altında bir alt başlık olarak yer almıştır. Raporda, Türkiye'nin tarım politikasının, AB Ortak Tarım Politikası'ndan önemli ölçüde farklı olduğu; bu nedenle Türkiye'nin topluluk müktesebatı ile uyum sağlamak için büyük çaba göstermesi gerektiği, bunun için birinci öncelik olarak Ortak Tarım Politikasının temel yönetim mekanizmalarını ve idari yapılarını yerleştirmek olduğu ifade edilmiştir. Bunun ise, özellikle Türkiye'nin bir Arazi Sicil Sistemi kurması, tarımsal istatistikleri daha da iyileştirmesi, dış sınırlar dahil muayene ve kontrol mekanizmalarını ıslah etmesi ve OTP'nin mali mekanizmalarını kurması anlamına geldiği belirtilmiştir (Anonim, 2011c).

2001 yılına gelindiğinde, İlerleme Raporu'nun yanı sıra, AB tarafından 8 Mart 2001 de Türkiye'nin Kopenhag Kriterleri'ne uyumu ve topluluk mevzuatını üstlenmesi için gerekli çalışmaları tamamlamasına yönelik kısa ve orta vadeli hedefleri ortaya koyacak ilk Katılım Ortaklığı Belgesi kabul edilmiştir. Aynı yıl Katılım Ortaklığı Belgesi ile bağlantılı olarak AB Müktesebatının üstlenmesine ilişkin Türkiye Ulusal Programı hazırlanarak Avrupa Birliğine sunulmuştur. Türkiye Ulusal Programının OTP Bölümünde özetle; Türk tarımının OTP'ye uyumunun, Türkiye ve Toplulukta pek çok konunun gelişiminde etkili olacağı vurgulanmıştır. Diğer yandan bu gelişmelerin sağlanması hususunda bir takım sorunların ve kısıtların da söz konusu olduğu belirtilen programda;

- Türkiye'de doğal kaynaklar bakımından avantajlı ve birlik tarımını tamamlayıcı nitelikte olabilecek meyve-sebze, tütün, pamuk ürünler dışında çoğu tarımsal üründe tarım işletmelerinin yapısındaki bozukluk, teknoloji kullanımındaki yetersizlik, düşük verimlilik gibi sorunlar olduğu;
- Türkiye'deki arazi işletmelerinin kullandıkları arazi miktarının küçük ölçekte, bir birinden uzak ve çok sayıda parçalardan meydana geldiği;
- arazi parçalılığının, Medeni Kanundaki miras hükümleri, alım ve satımlar, kanal yol inşası v.b. nedenlerle gittikçe artmakta ve tarım işletmeleri ekonomik işletme büyüklüklerinin altına düşmekte olduğu;
- bu nedenle, tarımsal yapının en önemli unsuru olan tarım işletmelerinin kullandıkları arazilerdeki işletme parçalılığını engellemek ve parçalılık oranını AB ülkelerindeki gibi azaltmanın bir zorunluluk arz ettiği;

ifade edilmiştir. Ulusal Programda, tarımsal açıdan kısa ve uzun vadede yapılması taahhüt edilen konulardan kısa vadede; konumuzla ilişkili "Etkin bir arazi kayıt sisteminin, hayvan kimlik sisteminin ve bitki pasaport sistemlerinin geliştirilmesi ile tarımsal pazarların izlenmesi, çevresel, yapısal ve kırsal kalkınma tedbirlerinin uygulanması için idari yapıların geliştirilmesi (Anonim, 2011d).

2001 yılı İlerleme Raporunda ise; Türkiye'nin kendi mevzuatını Topluluk müktesebatı ile uyumlaştırma hazırlıkları henüz başlangıç aşamasında olduğu, konumuza ilişkin olarak arazi kaydının geliştirilmesinin tamamlanmamış olduğu belirtilmiştir (Anonim, 2011d).

İlerleme raporundaki analizler temel alınarak hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesinde Türkiye için “kısa ve orta vadeli öncelikler ve ara hedefler” belirlenmiştir.

Bunlardan konumuza ilişkin olarak kısa vadede hedeflerinden biri olarak, "işleyen bir toprak kayıt sisteminin geliştirilmesi " belirlenmiştir (Anonim, 2011d).

2002 yılı İlerleme Raporunda; Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu (EAGGF-European Agricultural Guidance and Guarantee Fund) ve Entegre İdare Kontrol Sistemi (IACS- Integrated Administration and Control System) ile ilgili uygulama tedbirleri hazırlıklarına ilişkin bir ilerlemenin kaydedilmemiş olduğu belirtilmiştir. Tarımsal ve kırsal sektörlerin yeniden yapılandırılması ve kalkınmayı destekleyecek uygun idari yapılarla birlikte kapsamlı bir kırsal kalkınma stratejisi geliştirecek planlara devam edilmesi konusunda uyarılmış ve kurumlar arası yeniden yapılandırılmaya gidilmesi ve tarım politikalarının uygulanması ile ilgili temel mekanizmaların (arazi, çiftçi ve hayvan kaydı) oluşumunun hızlandırılması gerektiği vurgulanmıştır. Bu ilerleme raporunda, “..Hükümet, ülke çapında bir çiftçi ve arazi kayıt sistemi uygulamaktadır. Yaklaşık 2,2 milyon çiftçi (toplamın yaklaşık % 60.1) ve 11,8 milyon hektar arazi (% 50) kaydedilmiştir. Tapu kayıtları, çiftçi kimlik numaraları ve parsel numaralarının kullanılması suretiyle, karşılaştırmalı elektronik kontroller yapılmaktadır. Kırsal alanlarda sürdürülen kadastro çalışmalarında ilerleme kaydedilmektedir. Kadastro çalışmaları, halihazırda, kırsal alanların % 85'ini kapsamaktadır. Kadastro haritalarının %10'u bilgisayar ortamına aktarılmıştır. Ayrıca, Türkiye, tarımsal işletme arazilerinin bölünmesini azaltmak amacıyla, miras konusundaki kuralları değiştiren bir kanunu kabul etmiştir.” denilmektedir (Anonim, 2011d).

2003 yılı İlerleme Raporuyla birlikte Türkiye'nin kaydettiği ilerlemeler ve oluşan yeni gereklilikler ışığında revize edilen Katılım Ortaklığı Belgesi kabul edilmiştir. Akabinde bu belgeye istinaden oluşturulan Ulusal Program yürürlüğe girmiştir (Anonim, 2011d).

2003 Katılım Ortaklığı Belgesinde tarım ve kırsal kalkınmaya ilgili kısa ve orta vadede hedefler belirlenmiştir. Konumuza ilişkin Kısa vadede, IACS ve LPIS için hazırlık çalışmalarına başlanması; orta vadede, IACS oluşumunun tamamlanması öngörülmüştür. 2003 yılı Ulusal Programında kırsal kalkınmaya ilişkin olarak, AB Kırsal Kalkınma Politikası mevzuatının incelendiği ve kırsal kalkınma konusunda Türkiye'nin mevcut durumunu ortaya koyan "AB Üyelik Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası Raporu" nun yayınlandığı belirtilmiştir (Anonim, 2011d).

2004 tarihli İlerleme Raporu'nun kırsal kalkınmaya alana ilişkin bölümünde; Ulusal Kırsal Kalkınma Planı çerçevesinde ilk adımların atılmış olmasına rağmen, bir

dizi münferit kırsal kalkınma projesinden başka fazla bir ilerleme kaydedilmediği belirtilmiştir. Aynı yıl Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan 2006-2010 Tarım Stratejisi Belgesinde kırsal kalkınma program ve projelerinin arazi toplulaştırma faaliyetlerini de kapsayacağı ifade edilmiştir (Anonim, 2011d).

2005 tarihli İlerleme Raporu'nun kırsal kalkınmaya alana ilişkin bölümünde; OTP'nin yürütülmesi, ödeme kuruluşu ve IACS gibi yönetim ve kalite sistemlerinin oluşturulmasına ve kırsal kalkınma tedbirlerinin uygulanmasına ihtiyaç duyulduğu belirtilerek; son ilerleme raporundan bu yana, tarım ve kırsal kalkınma alanındaki uyumlaştırma konusunda sınırlı ilerleme kaydedildiğinin söylenebileceği ifade edilmiştir (Anonim, 2011d).

2006 yılında Katılım Ortaklığı Belgesinde kısa ve orta vadedeki ekonomik öncelikler içinde Tarım ve Kırsal Kalınmayı ilgilendiren hususlar belirlenmiştir. Orta vadede yapılması gerekenlerle ilgili özellikle parsel tanımlama sistemine ilişkin olmak üzere, Bütünleştirilmiş İdare Kontrol Sisteminin kurulmasına yönelik çalışmaların sürdürülmesi istenmiştir. Söz konusu belge kapsamında, DPT tarafından "Türkiye Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesi" hazırlanmıştır (Anonim, 2011d).

2007 tarihli İlerleme Raporu'nun kırsal kalkınmaya ilişkin bölümünde; kırsal kalkınmaya ilişkin ilk ilerlemelerin gözlemlendiği belirtilerek; idari yapılarla ilgili kırsal kalkınma için katılım öncesi yardım aracı (IPARD) için ödeme ajansı kurulmasına ilişkin kanunun kabul edildiği, IPARD Ajansının ulusal akreditasyonu için hazırlıkların devam ettiği ve Türkiye'nin IPARD fonlarından tam olarak faydalanmasının IPARD programının zamanında tamamlanması ve teslimine bağlı olduğu, belirtilmiştir.

Ayrıca, IACS için hazırlıkların, AB katılım öncesi yardımı çerçevesinde bir pilot uygulama ile devam ettiği, Çiftlik Muhasebe Veri Ağı (ÇMVA) ve Ulusal Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS)'nin AB mevzuatı ile uyumlu olduğu belirtilmiştir. Ancak çiftçilerin yaklaşık % 10'unun hala kayıt dışı olduğu, tarımsal arazilerin kontrolünü sağlamak için LPIS ve Çiftçi Kayıt Sisteminin daha da geliştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır (Anonim, 2011d).

2008 tarihli İlerleme Raporu'nun kırsal kalkınmaya alana ilişkin bölümünde; Kırsal kalkınma ile ilgili olarak önemli ilerlemelerin kaydedildiği, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPARD) altında hazırlanan, tarım ve kırsal kalkınma alanında politika gelişimini desteklemek üzere tasarlanmış 2007-2013 Türkiye Ulusal Kırsal Kalkınma Programının, 2008 yılı Şubat ayında Avrupa Komisyonu tarafından kabul edildiği, bunun Türkiye'nin IPARD uygulanması yönünde önemli bir adım olduğu ve Ortak

Tarım Politikasının uygulanması ve yönetimi için bir hazırlık olduğu belirtilmiştir (Anonim, 2011d).

2009 tarihli İlerleme Raporu'nun kırsal kalkınmaya ilişkin bölümünde; IPARD (Katılım Öncesi Yardım Kırsal Kalkınma Aracı) programında ilerleme kaydedildiği, bu ilerlemenin özellikle fonksiyonel izleme ve değerlendirme sisteminin kurulumu ve bununla ilgili yasaların kabul edilmesi konusunda olduğu, bu kapsamda IPARD Ajansı'nın kurulduğu ve uygulama mevzuatının kabul edildiği ancak, personel alımı ve eğitimi konusunda şimdiye kadar çok sınırlı çaba harcandığının gözlemlendiği, IPARD fonlarının uygulanmasına yönelik gerekli olan tüm yapıların kurulması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerektiği, bu yapıların ulusal akreditasyonunun bir yıldan daha fazladır geciktirildiği, bu durumun sadece ulusal akreditasyona paralel olarak AB Komisyonu tarafından başlatılacak olan idarenin devri prosedürlerine başlanılmasını önlediği, belirtilmektedir. Ayrıca, arazi / çiftçi kayıtları ve tarımsal istatistikler konusunda strateji hazırlama aşaması yavaş kaldığı belirtilmiştir (Anonim, 2011d).

2010 tarihli İlerleme Raporu'nun kırsal kalkınmaya ilişkin bölümünde; 2009 yılının başında planlanan IPARD ile ilgili yapıların ulusal akreditasyonu Temmuz-2010'da tamamlandığı, yönetim devrinin Türkiye'ye verilebilmesi ve IPARD programının uygulanmasının başlanabilmesinden önce, Avrupa Komisyonu tarafından bu yapıların IPARD akreditasyonu ile uyumu konusunda daha fazla kontrollerin yapılması gerektiği ve IPARD fonlarının kaybının önlenmesi için Yönetim Otoritesi ve IPARD Ajansı tarafından hala önemli çabalar gerektiği belirtilmiştir (Anonim, 2011d).

Görüldüğü üzere AB İlerleme Raporları sürecinde;

- Türkiye'deki arazi işletmelerinin kullandıkları arazi miktarının küçük ölçekte, bir birinden uzak ve çok sayıda parçadan meydana gelmesi sebebiyle, kırsal kalkınma program ve projelerinin arazi toplulaştırma faaliyetlerini kapsamaması,
- işleyen bir toprak kayıt sisteminin geliştirilmesi,
- IACS için hazırlıkların hızlandırılarak, tarımsal arazilerin kontrolünü sağlamak için LPIS ve Çiftçi Kayıt Sisteminin (ÇKS) daha da geliştirilmesi,

gerektiği vurgulanmıştır.

4.2. AB Arazi Politika Rehberi

Ayrıca AB, ekonomik ve sosyal yaşamın geliştirilmesi ve çevresel sorunların asgariye indirilebilmesi için uyguladığı arazi politikalarında; tapu kaydı, mülkiyet ve

kullanım kanunları, var olan hakların tescil edilmesi, resmi kayıtların güncellenmesi, arazi toplulaştırması ve arazinin tekrar dağıtımı, gerçek sahiplerinden veya kullanıcılarından alınmış arazi hakları için tazminatın ödenmesi, devlet arazisinin özelleştirilmesi, var olan arazi yönetim sistemlerinin etkinliğinin geliştirilmesi, mülkiyetle ilgili idari sorunların ve uyuşmazlık sorunlarının çözümü için kurumsal ve yapısal değişikliklerin oluşturulması, araziye dayalı vergi sisteminin kurulması, yeni arazi kullanım planları kurallarının ve işlemlerinin tasarlanması, hususları üzerinde önemle durmaktadır (EU, 2004: 10-11).

Yalçın (2009)'nın çalışmasında ''Kırsal alanda kadastronun sürdürülebilir gelişmedeki yeri, rolü ve önemi'' özet olarak şu şekilde anlatılmaktadır;

"Kadastronun arazi anlaşmazlıklarının çözümünde, yoksulluğun azaltılmasında, vatandaşlık-insan hakları-sosyal adaletin kazanılmasında, tarımsal gelişmede, arazi kullanımında, arazi planlamasında, ekonomik gelişmede, konuma dayalı kurumlar arası projelerde, iyi bir arazi yönetiminde ve çevresel zararların azaltılmasında önemli bir yerinin olduğu görülmüştür.

Tarımsal üretim, tarımsal istihdam ve tarımsal gelir sebepleri kırsal alanlardaki arazilerin ekonomik önemini arttırırken, kırsal alanlarda insanların arazilerine kültürel ve duygusal değerler açısından yaklaşmaları sebebi ile araziler sosyal hayatın temelini oluşturmaktadır. (EU, 2004: 1).

Arazi sahipliği, çok geniş bir ifadeyle, araziye erişimin ve araziyi kontrol altında tutmanın adıdır. Bu kavram arazi üzerinde haklar, kısıtlamalar ve sorumluluklar ile birlikte düşünülmektedir. Mülkiyet siyasal, ekonomik, teknik, yasal ve kurumsal faktörleri içeren karmaşık bir yapıdır. Zenginlik, güç ve değeri birbirine sıkıca bağlamaktadır. Arazi üzerindeki mülkiyet, arazinin kontrolü ile toplumun, özellikle de kırsal toplumun kimliğinin önemli bir parçasını oluşturmaktadır (EU, 2004: 2-3).

Kırsal alanda arazisiz veya az toprak sahibi aileler için araziye kullanım, gıda teminatını kazanmak ve mümkün olabilen ekonomik fırsatları genişletmek anlamını taşımaktadır. Bu bağlamda, tarıma yönelik bir yaşam süren halk için, arazinin tekrar dağılımı, hakların kaydedilmesi, arazi piyasasındaki düzenlemeler, arazinin haksız ellere geçmesinden korunması önemli hususlardır. Bununla beraber yalnızca araziye sahip olma ve araziye kullanma, kırsal yaşamı geliştirmek için yeterli olmayabilmektedir. Arazi büyüklüğüne dayalı kredi piyasası, tarımsal büyümeyi, tercihen ekonomik çevreyi kullanma ile ilgili tedbirlerle de desteklemektedir. Kırsal halkın sahip olduğu arazinin kontrolü ve idaresi yani tapu belgelerinin bulunması,

arazilerin bakılması ve korunmasına yardım etmeye yarayan garantili bir yoldur. Ortak kullanımda olan kamu malları da yoksul insanlar için ayrı bir önem taşımaktadır. Ortak kullanım hakları, gelişmiş kırsal yaşama ve sürdürülebilir idareye katılım için ekonomik fırsatlarla bütünleştirilmektedir (EU, 2004: 4).

Toplumsal huzurun temel taşlarından olan doğru ve güvenilir sınır ile mülkiyet, servetin ve hakların gerektiği gibi korunması imkanını da sağlamış olmaktadır. Demokratik devletler, her vatandaşın, zengin ya da yoksul ayrımı yapmaksızın, hakkını ve servetini korumak durumundadır. Mülkiyet hakları ve kullanım hakları, ifade özgürlüğünün ve bağımsız iletişimin birer ifadesidir. Bu temel medeni ve siyasi haklardan kadınların ve yoksulların da sürdürülebilirlik yolunda güvenle yararlanması beklenmektedir (EU, 2004 : 5).

Mülkiyet yapısı, toplumdaki güç dağılımını yansıtmaktadır. Mülkiyet ve arazi üzerindeki kontrol gücü, siyasi gücü de beraberinde getirmektedir. Halkın veya azınlık grubunun arazi hakları, vatandaşlığın temel haklarıyla yakından ilişkili olduğunu göstermektedir. Halkın veya etnik-dinsel azınlığın arazi üzerindeki hakları, kültürel yaşamlarını sürdürmeleri, kendi çevrelerini korumaları açısından önemlidir. Ayrıca arazilerin hem kadınlar hem de erkekler tarafından eşit haklar ile sahip olunması, sosyal ve ekonomik cinsiyet eşitliğinin bir göstergesidir. Bu haklar anayasal hukuktan ve miras hukukundan gelmektedir. Kadınların arazi edinimindeki ve kullanımındaki eşit hakları, kadınların ekonomik ve yaşamsal güvenliklerinde önemli etkidir. Kadınlar, arazilerin işlenmesi ve ürün alınmasında geleneksel olarak rol oynamaktadırlar. Bu hakkın sürdürülebilirliğinde yasal, kurumsal ve kültürel etkinin payı bulunmaktadır (EU,2004: 5).

Arazi politikasının tarımsal ve ekonomik politikayla sıkı bir bağlantısı bulunmaktadır. Arazi mülkiyetinin ve kullanımının güvenliği, arazi üzerindeki yatırımı ve arazinin gelişimini cesaretlendiren gerekli bir koşuldur. Çiftçileri kuvvetle destekleyen tarımsal politika, yoksulluğun azaltılması ve eşitlikle tarımsal üretimdeki büyümedir. Tarımsal politikada arazi ile ilgili kredi kullanılabilirliği, arazi piyasası gibi bazı etkenler de bulunmaktadır. Tapu kaydı, arazi kullanımının ve mülkiyetinin belirlenmesinde en kesin delildir. Bu belgeye sahip olanlar daha fazla güvenle araziye ve ürüne yatırım yapmaktadırlar. Belgelerle yatırımlar için resmi olarak kredi alma oranı artmaktadır (EU, 2004: 6).

Hızlı nüfus artışı, değişen ekonomik koşullar, çölleşme ve iklim değişikliği gibi çevresel değişiklikler arazinin edinimi ve kullanımı için talebi arttırmaktadır. Kıt olan

arazi üzerindeki talebin artması, anlaşmazlıkların doğmasına sebep olmaktadır. Bu anlaşmazlıklar, kuralların hızla değişen koşulları yeteri derecede dengeleyememesinden, farklı ve tutarsız kuralların aynı anda var olmasından kaynaklanabilmektedir. Mülkiyete ve arazi sınırlarına dayalı anlaşmazlıklar, malikler arasında büyük gerilimler yaratabilmektedir. Arazi üzerinde anlaşmazlık olması, o araziye yönelik yatırım yapmaktan kaçınılmasına dolayısıyla arazinin değerinin düşmesine neden olacağından, ekonomik çıkarlar da düşük olmaktadır. Üzerinde anlaşmazlıklar yaşanan araziler için ilgili Devlet kurumlarından sağlanacak belgelerle bu anlaşmazlıklar çözülmektedir. Anlaşmazlıklar çözülürken yönetimle ve toplumsal istikrarla ilgili soru işaretleri de yükselmektedir. Çözüm sırasında özellikle kırsal ve yoksul halkın da erişebileceği bir sistem gerekmektedir (EU 2004: 6).

Kayıt dışı ekonomiyi takip edebilmenin ve kayıt dışılığın önüne geçebilmenin bir yolu vergilendirme sistemidir. Arazi çok uzun zamandan beri yerel ve ulusal yönetimler için gelir kaynağı olmuştur. Arazinin taşınmaz ve görünür olması, araziye üzerinden para toplanması konusunda kolay bir varlık görevi yüklemektedir. Arazi vergileri, hükümetler için önemli bir gelir kaynağı olmuştur. Tapuda adına kayıtlı olanlardan yani güvenli bir mülkiyet ve kullanım hakkını elinde bulundurandan vergi tahsil edilmektedir. Arazi vergilendirme sistemi, yoksulluğun azaltılması ve sosyal eşitliğin sağlanması konularında da birbirleriyle uyum gerektirmektedir. Bu yüzden arazi vergileri, sosyal ve çevresel hedefleri yükseltmek anlamı taşımaktadır, arazi vurgunculuğunu önlemektedir (EU, 2004: 8)."

Yukarıda bilgiler ışığında AB'nin sosyal ve ekonomik politikalar oluşturmak için; sürdürülebilir kalkınma ve çevresel gelişimi sağlamak, arazilerin iyelik, değer ve kullanıma ilişkin bilgilere ulaşımı kolaylaştırmak, planlama yapmak ve bu planların uygulanmasını sağlamak, altyapı hizmetlerini geliştirmek, doğal kaynakları koruyarak çevresel denetimi sağlamak, kısacası toprağı yönetmek için günümüzde yeniden tasarlanan Kadastroyu temel unsur olarak kabul ettiği görülmektedir.

4.3. FIG Bildirileri

Bu bölümde, Uluslararası Ölçme Birliği (FIG)'nin konuya yaklaşımı, yayımlanmış olduğu bildirimler üzerinden analiz edilecektir.

FIG tarafından 1995 yılında yayımlanan 'Kadastro Raporu', kadastronun bir arazi bilgi sistemi olarak sosyal ve ekonomik kalkınmadaki önemini vurgulamakta;

kadastronun kullanılabilmesi ve sürdürülebilmesi için gerekli teknik, kurumsal ve yasal ilkeleri ortaya koymaktadır. Kadastro Raporu, sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesi amacıyla kadastronun; iyeliğe bağlı krediler için güvence oluşturacak ve taşınmaz vergilendirmesini destekleyecek biçimde yapılmasını öngörmekte, bunun yanında devlet topraklarının korunması, sınır anlaşmazlıklarının azaltılması ve toprak reformlarının uygulanmasında, doğal kaynakların izlenmesi, geliştirilmesi ve kullanım planlarının tasarlanmasında çevre yönetiminin desteklenmesi ve istatistiksel verilerin üretiminde etkin rol oynamasını vurgulamaktadır.

Arazi yönetimini; ‘doğal kaynakların kullanım ve gelişiminin yönetilme süreci’ biçiminde tanımlayan Kadastro Raporu, yönetim politikalarına ilişkin hedeflerin başarıya ulaşabilmesi için toprak ve doğal kaynakların kapasitesine, mülkiyete ve kullanımına ilişkin bilgilere gereksinim duyulduğunu belirtmekte ve kadastronun tanımını, “Kadastro, toprağa ilişkin hak, kısıtlılık ve sorumluluk kayıtlarını içeren parsel bazlı güncelleştirilmiş bilgi sistemidir. Kadastro genelde parselin geometrik tanımını, parsel ile ilişkin hak ve kısıtlılık kayıtlarını, iyeliği ya da bu hakların denetimini ve kimi durumda parselin değerini içerir. Kadastro, mali (değerleme, vergileme) ve tüzel boyutu ile toprak kullanımının yönetimine yardımcı olmak (planlama) ve sürdürülebilir kalkınma ile çevresel korumayı sağlamak için kurulabilir (FIG 1995)” şeklinde yapmaktadır.

18-26 Mart 1996 tarihinde Endonezya’nın Bogor kentinde yapılan ‘UN Bölgelerarası Kadastro Uzmanları Toplantısı’ sonucunda yayımlanan ‘Kadastral Reform Üzerine Bogor Bildirgesi’, 1995 yayımlanan Kadastro Raporu’ndaki kadastro tanımını genişleterek, geleceğin kadastronun; “taşınmaz piyasalarının etkinliğini kolaylaştıracak, toprakla ilgili tüm hakları koruyacak, uzun erimli sürdürülebilir kalkınma ve toprak yönetimini destekleyecek çağdaş bir yapıya kavuşması gerektiğini” öngörmektedir. Bogor Bildirgesi; kadastronun basit, etkili, nüfusun yapısına ve büyüme hızına uyumlandırılabilir olması, toprağa ulaşmayı sağlaması, ulusal ve konumsal veri altyapısının bir parçası olması gerektiğini belirtmektedir (FIG ve UN 1996).

Kadastro sistemine ilişkin bir başka araştırma, FIG’in Kadastro ve Toprak Yönetimi isimli 7.Komisyonu tarafından 1998 yılında yayımlanan, Gelecekteki Kadastral Sistem İçin Bir Vizyon- Kadastro 2014 Raporudur. Kadastro 2014, geleceğin kadastro kavramının belirlenmesi amacıyla 6 ana hedefi ortaya koymuştur. Bu hedefler gelişen teknoloji ve ihtiyaçlara göre 2014 yılındaki olası vizyonu da tanımlamaktadır. FIG ortaya koyduğu bu raporunda şu hedefleri belirlemiştir:

- Çağın bilim ve teknolojisinden faydalanan, verilerin sayısal olarak elde edilip sistemde sayısal olarak saklanmasını sağlayıp hızlı ve etkili biçimde kullanıcıya sunulmasını yerine getiren yüksek nitelikli kadastral otomasyon sisteminin kurulması;
- Kurulması için gerekli maliyetin, sistemin gerçek manada faaliyete geçmesiyle geri kazanabileceği bir ekonomik yapıya sahip olması;
- Kamu yapılanmasının yeniden düzenlenerek özel sektörün katılımının sağlanmasıyla verimlilik ve hızın artırılması;
- Kadastral bilgilerinin gerekli olduğu her durumda, bugünkü sistemlere nazaran en uygun hizmetin en düşük maliyetle sağlanması;
- Ülke genelindeki bütün arazileri kapsayan, sadece özel hakların değil, kamusal hakların ve hak kısıtlamalarının da açıkça görülebileceği bir belge niteliğinde olması;
- Kadastral haritalarının yapımı ve tapu tescil işlemlerinin birbirleri ile koordineli bir şekilde yürütülmesini ve sisteme aktarılmasını sağlayarak, işlemlerin teknik ve hukuki boyutu arasındaki ayrılığı ortadan kaldıran bir yapıda olması.

Rapor değerlendirildiğinde, mevcut sistem ve kurumsal yapıların yeniden düzenlenerek, çağın gereklerine uygun 'kaliteli, ucuz ve güvenilir' bilgilerin elde edilebileceği bilgi sistemlerinin kurulmasının gerekli ve kaçınılmaz olduğu kabul edilecektir (Çay ve ark.,2007).

UN ve FIG tarafından 18-22 Ekim 1999 tarihleri arasında Avustralya'nın Bathurst kentinde düzenlenen 'Sürdürülebilir Kalkınma İçin Toprak Zilliyetliği ve Kadastral Altyapılar Semineri (Bathurst Workshop on Land Tenure and Cadastral Infrastructures for Sustainable Development) sırasında altı çalışma grubu oluşturulmuş;

1. İnsan-Toprak İlişkilerinin Dinamiği,
2. Sürdürülebilir Kalkınmada Toprağın Rolü,
3. Gıda, Su ve Toprak,
4. Toprak Zilliyetliği ve Taşınmaz İdaresi,
5. Piyasaların, Toprak Tescili, Planlama ve Değerleme ile Arakesiti,
6. Taşınmaz İdare Sistemlerinin Yeniden Tasarımı',

konu başlıkları altında tartışmalar yapılmıştır.

"Sürdürülebilir Kalkınmada Toprağın Rolü"nü tartışıldığı çalışma grubundan, sürdürülebilir kalkınma açısından toprağın birbiriyle çelişen niteliklerinin olduğu ortaya

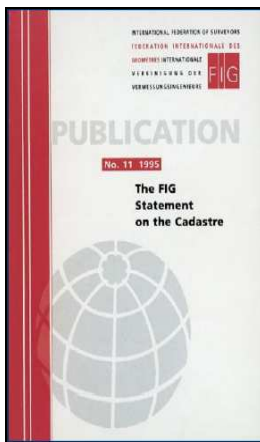
konulmuş; duyarlı ve kıt bir kaynak olmasından dolayı hem “çevresel korunmanın bir nesnesi olarak görülmesi” gerektiği, hem de “zenginlik üreten, yatırımları çeken ekonomik ve sosyal bir değere sahip olduğu” belirtilmiştir. Seminer sonunda 'Bathurst Bildirgesi' adıyla anılan bir bildirge yayımlanmış;

- toprağın zilliyetliği için etkili yasal güvencenin sağlanması,
- tüm bireylere toprakla ilgili ekonomik eylemlerde fırsat eşitliği yaratılması,
- taşınmaz idare sisteminde sürdürülebilir kalkınmayı destekleyecek düzeltimler yapılması,
- bu düzeltimlerin başarıya ulaşması için taşınmaz idare sistemi altyapılarına yatırım yapılması,
- ulusların, uluslararası kurumlar ve sivil toplum örgütlerinin Bathurst Bildirgesi ilkelerine uyum sağlamaları için desteklenmesi,
- taşınmaza yönelik bilgilerin farklı devlet kurumları arasında ya da devlet kurumları ile kamu arasında kolayca akışının sağlanması,

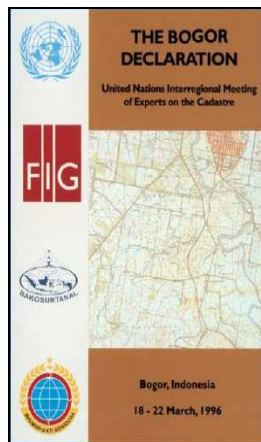
için çeşitli önerilerde bulunulmuştur (FIG ve UN 1999).

Ayrıca, Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomi Komisyonu UNECE'nin 2004 raporu; “düzgün bir kadastronun olduğu yerde tarımdan arazi planlamaya kadar yaşamın pek çok alanında parsel en önemli konumsal eleman olacaktır” şeklinde sonlanmaktadır. (Mataracı ve ark., 2008)

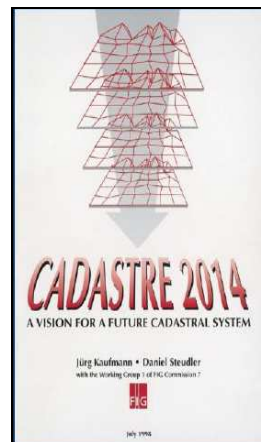
Şekil 4.1. FIG Ajandası (Enemark, 2010)



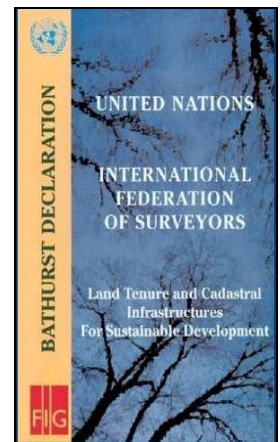
**1995,
Kadastro Raporu**



**1996,
Kadastral Reform
Üzerine Bogor
Bildirgesi**



**1998,
Gelecekteki Kadastral
Sistem İçin Bir
Vizyon- Kadastro
2014**



**1999,
Sürdürülebilir
Kalkınma İçin
Toprak Zilliyetliği ve
Kadastral Altyapılar
Semineri-
Bathurst Bildirgesi**

Görüleceği üzere, kadastronun klasik tanımı, günümüzde arazi yönetimi adı altında sürdürülebilir kalkınmanın temelini oluşturacak şekilde yeniden tasarlanmakta, belirlenen standartlara tüm uluslarca uyum sağlanması için gerekli desteğin ve altyapı çalışmalarının sağlanması amaçlanmaktadır.

4.4. AB Kırsal Kalkınma Destekleme Araçları (SAPARD ve IPARD)

SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development), 2000-2006 döneminde AB' ne aday olan (Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Macaristan, Estonya, Litvanya, Letonya, Bulgaristan, Romanya) ülkelere tarım ve kırsal kalkınmaya yönelik desteklerin sağlandığı destekleme programıdır. Program kapsamında oluşturulan idari mekanizmalar yoluyla 2000-2006 dönemi için SAPARD tüzüğünde aday ülkelerin programlarında olması öngörülen 15 konu başlığında desteklemeler yapılmıştır. Bu başlıklar;

1. Tarımsal işletmelerde yatırım,
2. Tarım ürünleri ve su ürünlerinin işlenmesi ve pazarlamasını geliştirme,
3. Kalite, hayvan ve bitki sağlığı kontrolleri, gıda kalitesini ve tüketicinin korunması için yapıların iyileştirilmesi,
4. Çevreyi koruma ve kırsal alanı devam ettirmeye yönelik tarımsal üretim yöntemlerini geliştirme,
5. Alternatif gelir ve çeşitli tedbirlerle ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi,
6. Üretici grupları kurma,
7. Köylerin yenilenmesi, geliştirilmesi ve kırsal mirasın korunması,
8. Arazi iyileştirme ve yeniden parselleme,
9. Arazi kayıtlarını tutma ve güncelleştirme,
10. Mesleki eğitimi geliştirme,
11. Kırsal altyapıyı geliştirme,
12. Tarımsal su kaynakları yönetimi,
13. Ormancılık, tarımsal arazilerin ağaçlandırılması, özel mülkiyete ait orman işletmelerinde yatırım orman ürünlerini işleme ve pazarlama,
14. Teknik yardım,
15. Çiftlik yardım ve çiftlik yönetim hizmetlerinin kurulmasıdır.

Aday ülkelerin hazırladıkları kırsal kalkınma programlarında her aday ülke

kendi öncelikli sorunlarına göre kırsal kalkınma tedbirlerini programlarına dahil etmiştir (Oktay ve Çukur, 2004).

Aday ülkelerin hazırladıkları programlara genel olarak bakıldığında programlar arasında farklılıkların olduğu görülmektedir. Özellikle üç tedbir tüm programlarda ön plana çıkmaktadır. Bunlar tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması, tarım işletmelerinde yatırım ve kırsal altyapının iyileştirilmesidir.

SAPARD Programı 2006'nın sonunda sona ermiş ve IPARD programı yürürlüğe girmiştir. IPA'nın Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) (Instrument for Pre-Accession Rural Development) daha önce aday ülkeler için oluşturulan SAPARD Programı ile uygulama, prosedür ve ilkeler açısından büyük ölçüde benzeşmektedir. IPARD fonundan yeni dönemde aday ülkelere (Türkiye ve Hırvatistan) ve potansiyel aday ülkelere (Arnavutluk, Bosna-Hersek, Sırbistan, Karadağ ve Makedonya) üyelik öncesi mali destek sağlanacaktır.

SAPARD Programının Arazi iyileştirme ve yeniden parsellemeye ilişkin 8. maddesi ile Arazi kayıtlarını tutma ve güncelleştirmeye yönelik 9.maddesinden AB tarafından kadastral alt yapıya verilen önem daha iyi kavranmaktadır.

4.5. DPT Kalkınma Planları

Türkiye 1963 yılından itibaren kamunun gerçekleştireceği ekonomik ve sosyal faaliyetlerin daha verimli ve rasyonel yapılabilmesi için "planlı kalkınma" dönemini başlatmıştır. Hükümetlerin gerçekleştireceği faaliyetlerin, programların Beş Yıllık Kalkınma Planlarına (BYKP) bağlı olarak yürütülmesi süreci bu dönemde başlamış olup, bu bölümde konunun Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda ne şekilde ele alındığı analiz edilecektir:

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1962); ülke nüfusunun %70'inin kırsal alanda yaşıyor olması sebebiyle, kırsal alanı etkileyen faaliyetler 'Toplum Kalkınması (Köy Kalkınması)' başlığı altında ele alınmış, çok yönlü kırsal alan planlamasına ağırlık verilmiş, ancak istenilen sonuç elde edilememiştir.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1967), kırsal kalkınma konusu 'Köy ve Köylü Sorunları' başlığı altında ele alınmıştır. Bu programda, "Memleketimizde taşınmaz malların ancak %30'u tapuda kayıtlı bulunmakta, %70'i ya kayıt dışı ya da kayıtlı olmasına rağmen hukuki bir değer taşımamaktadır. Tapuda kayıtlı olan taşınmaz malların %90'ı il ve ilçe merkezlerine aittir. Bu durum, tarım işletmelerinin

kredilendirilmesini zorlaştırmakta; arazi toplulaştırması çalışmalarını sınırlamakta; işletmeler arasında sınır ve mera anlaşmazlıklarına yol açmaktadır. Uygulanacak politikalar içinde, memleketimizde toplam üretimi “yaygın tarım yoluyla” artırma imkanları kalmadığından, toplam üretimi artırmak için, Türk tarımında toprak-insan ilişkilerini iyileştirme çabasına hızla devam edilecektir. Bu amaçla;

1. Kadastro ve tapulama işleri, toprak-insan ilişkilerinin düzenlenmesindeki zorunluluk da göz önünde tutularak hızlandırılacak ve sulama yapılacak bölgelere öncelik verilecektir.
2. Topraksız ve az topraklı çiftçinin yeterli bir toprağı işleme imkanına kavuşturulabilmesi için ‘tarım reformu’ anlayışı içinde bu çiftçilerin topraklandırılması ve kiracılık müessesesinin düzenlenmesi, arazi toplulaştırılması sağlanacaktır."

denilmektedir.

Tarım reformu konusunda alınacak tedbirlerden istenilen sonucun elde edilmesi ve bu çalışmaların çiftçilerimizce benimsenip desteklenmesi, her şeyden önce toprağın mülkiyet durumunun hukukî yönden kesin ve açık bir şekilde tespitini zorunlu kılmaktadır.

Türkiye’de arazi-mülkiyet durumunun henüz yeterince tespit edilememiş olması, Kalkınma Planlarının uygulanması sırasında çeşitli sektörlerde dar boğazların meydana gelmesine sebep olmaktadır. Öte yandan, bu durum, arazi vergisi, miras ve intikal vergisi gibi vergilerden, alım-satım anında ödenmesi gereken vergi, resim ve harçlardan önemli oranda gelir kaybına yol açmaktadır. Ayrıca mülkiyetin hukukî dayanaktan yoksun olması, yurt düzeyinde toplumsal huzuru/asayışı bozucu olayların da kaynağını teşkil etmektedir.

Bu plan döneminde Kırsal Kalkınma için kadastral alt yapının önemine vurgu yapılmış, sorun ve eksikliklerin tespiti doğru yapılarak, makul çözüm yolları üretilmiştir. Ancak uygulamaya geçilememiştir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (1972); "Tarım ve toprak reformu ile sulama, kurutma, tarım kredileri, tarım sigortası, şehirlerin, nazım ve imar planları tanzimi ve uygulaması, gecekondü problemi, hazine ve vakıf arazileri ile mülkiyet konusu olmayan devletin hüküm ve tasarrufu altındaki kullanılmaya elverişli arazilerin kıymetlendirilmesi; arazi, bina ve tarım gelirlerinin adaletli olarak vergilendirilmesi; devlet gelirleri arasında büyük payı olan ve gayrimenkullere ilişkin olarak alınan harç ve vergilerin tam olarak tahsili; gayrimenkul karşılığı kredi alınabilmesi; kamulaştırma

işlemlerinin aksamadan yürütülmesi; turizm alanlarının değerlendirilebilmesi; mahkemelere intikal eden hukuk davalarının %70 - %80'ini teşkil eden arazi ve ona bağlı ihtilafların azaltılması ve bütün bunların doğuracağı sosyal faydalar, harita ve kadastro işlerinin kısa zamanda bitirilmesini zorunlu kılmaktadır." denilerek, sorunların çözümü için şu tedbirlerin alınması öngörülmüştür:

1. Sektörün kapsamına giren hizmetlerin çeşitli teşkilâtlara dağılmış kuruluşlar tarafından yürütülmekte olması, hizmetlerin etkenliğini azaltmakta, zaman ve kaynak israfına sebep olmaktadır. Bu nedenle, 203 sayılı Kanun çerçevesinde bulunmayan kuruluşlar arası işbirliği ve koordinasyon etkili olarak sağlanacaktır.
2. Kadastro çalışmaları toprak ve tarım reformunun gerektirdiği yörelere zamanında hizmet götürecek biçimde örgütlenecek, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü işlerini bu esnekliği sağlayacak şekilde düzenleyecektir.
3. Halen yurdumuzda uygulanan hukukî kadastro günün koşulları karşısında yetersiz kalmakta, uygulamacılar yeterince yararlanamamaktadır. Arazinin diğer gerekli özelliklerini de yansıtan çok yönlü kadastro çalışmalarına Üçüncü Plan döneminde başlanacaktır.

Bu plan döneminde de kırsal kalkınma için kadastral alt yapının önemine vurgu yapılmış, sorun ve eksikliklerin tespiti doğru yapılarak, çözüm için sunulan "kuruluşlar arası işbirliği ve koordinasyon etkili olarak sağlanacaktır" ifadesi ile günümüz AB Kırsal Kalkınma politikasının "daha sade" ilkesine uygun bir hedef konmuş, ayrıca temel hedefi 'sürdürülebilir kalkınma' olan ve geçen yüzyılın son çeyreğinde ortaya çıkan çok amaçlı kadastro çalışmalarına bu plan döneminde başlanacağı ifade edilerek, çağdaş gelişmelerin AB ile paralel olarak izlendiği ortaya konulmuştur. Ancak bu plan dönemindeki hedeflerde uygulamaya konulamamıştır.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (1978); "Toplum kesimleri arasındaki gelir dağılımını iyileştirmek; tarımsal gelişmeyle köylünün kalkınmasını bir tutarak ve tarımdan sanayi toplumuna köylünün katkısıyla sağlıklı bir geçişi sağlamak; köylünün kalkınma olanaklarını, üretim gücünü ve gelirini artırmak; kırsal alanda gelişmeyi hızlandırmak ve yaşama düzeyini yükseltmek üzere; Etkili bir toprak reformu, Demokratik kooperatifleşme, Köylüye dönük devlet düzenlemesi ve desteği, Köy-kentler yoluyla yeni bir üretim düzeninin kurulması, araç olarak kullanılacaktır." Denilmekte; tapusuzluk ve arazi değerlendirilmesi yapılamamış olması küçük çiftçi ve esnafın kredi olanaklarını sınırlandırdığı belirtilmektedir.

Hedef olarak; "Arazilerin en uygun kullanımını sağlamak amacıyla yurt çapında arazi kullanım planlamasına başlanacak; yöresel fiziki planlamalar arazi kullanım kararlarına uygun olarak düzenlenecektir" ve "Parsellerin, miras vb. yollarla ekonomik olmayan bölünmelerini önleyici ve özellikle planlamalar gereği yapılacak kadastro ve tapulama işlerinde plan uygulamalarına geçilinceye kadar tüm ifraz işlemlerinin durdurulmasını sağlayıcı mevzuat getirilecektir" denilmektedir.

Bu dönemde kırsal kalkınma için engel teşkil eden, tapusuzluk ve arazilerin bölünmesi sorununa değinerek, sorunların çözümüne yönelik önlemler alınacağı belirtilmiş ancak bu planda uygulama imkanı bulunmamıştır.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1984); "Kamu kuruluşlarının, kırsal kesime hizmet götürürken yeterli koordinasyonu temin edememiş olmaları, köyde yaşayanlara giden hizmetlerin verimliliğinin düşmesine sebep olmuştur. Köylünün refah seviyesini yükseltmek, buldukları yerde kalkınmalarını sağlamak üzere kırsal kesime götürülen sosyal ve iktisadî hizmetler arasında entegrasyon sağlanacaktır. Köylünün ana faaliyet dalı olan tarıma hizmet edecek tabii kaynakların mevcut envanterinin yeni verilerle takviye edilmesi sağlanacak, bu kaynaklar alan kullanım çalışmalarında değerlendirmek üzere, toprak ve iklim haritalarına ülke, bölge ve yöre seviyesinde koruma öncelikleri ve sınırları ile birlikte ele alınarak işlenecektir. Koruma alanları, tarıma ayrılan alanlar, orman alanları, endüstri, şehir ve kırsal yerleşmeler için alternatif alanlar turizm ve rekreasyon amaçlı alanlar hakkında doğru kararların verilebilmesi için, arazinin gerçek potansiyeli ile şimdiki ve gelecekteki sosyo-ekonomik şartların birlikte çözümlenmesi ve bu kaynağın her kullanım açısından ayrı ayrı değerlendirilmesi sağlanacaktır. Hizmet bütünlüğünü gerçekleştirerek kırsal alanda yaşayanların gelirin artırmak, sosyal ve kültürel gelişmelerine katkıda bulunarak, kalkınmalarına hız kazandırmak üzere Entegre Kırsal Kalkınma Projeleri uygulanacaktır. Kırsal kesimde, altyapının düzenlenmesi köylünün geçim kaynağı olan toprağın verim kabiliyetlerine göre en iyi şekilde kullanılması, üretimden azamî verimin alınması, miras hukukunda yapılacak değişiklikler ile mülkiyet rejiminde görülen bozuklukların giderilmesi, işletmelerin miras vb. yollarla küçülmesinin önlenmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Bu dönemde de, önceki plan dönemlerinde olduğu gibi problemler doğru teşhis edilmiş, sorunların çözümü için çağdaş gelişmeler doğrultusunda hedefler konulmuş ama uygulama aşamasında başarılı olunamamıştır.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında (1989); "Köye hizmet götüren kamu kuruluşları arasında koordinasyon geliştirilecek ve birbirleriyle uyumlu hizmet vermelerini sağlayacak entegre projeler uygulamaya konacaktır." denilmiştir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1995); "Kırsal kalkınmanın süreklilik ve kalıcılık temellerine kavuşturulamaması, kır-kent arasındaki refah düzeyi farkının giderek açılmasına ve kırsal nüfusun büyük kentlere yığılmasına neden olmaktadır. Uygulanan tarım politikası doğrultusunda dengeli, sürdürülebilir ve çevreyle uyumlu tarımsal kalkınmanın sağlanmasına yönelik altyapının oluşturulması temel amaçtır. Ülke genelinde arazi kullanımı haritaları ve deprem haritaları çıkarılacak, kadastro çalışmaları hızlandırılacak ve bu çalışmalardan bölgesel ve fiziki planlama çalışmalarında yararlanılacaktır. Toprağa dayalı bilgilerin, daha geniş ve sağlıklı bir şekilde toplanıp istifadeye sunulabilmesi için Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü bünyesinde Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi (TAKBİS) kurulacaktır" denilmektedir.

Aynı dönemde AB'nin kırsal kalkınma politikasının çevre/arazi yönetimi çerçevesinde geliştiği düşünüldüğünde, planlamaların AB'ye paralel olduğu görülmektedir. Yine bu planlama döneminde "Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi (TAKBİS) kurulacaktır" denilerek, Türkiye'nin kırsal kalkınma planlarının uygulanması için önemli olan, ama günümüze kadar hala sonuçlandırılmamış bir projenin temelleri atılmıştır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (2000);

- Kadastro yapımında önemli dar boğazlar ve yetersizlikler görülmekte, ilk yıllarda yapılan kadastro paftaları, bugünkü ihtiyaçları karşılamaktan nitelik olarak uzak bulunmaktadır. Bilirkişi heyeti oluşturulmasında ve özellik arz eden bazı bölgelerde çalışacak eleman temininde güçlük çekilmesi ile arazi yüzey şekilleri ve bitki örtüsü kadastro yapımını olumsuz etkilemektedir.
- Kadastro yapımında sistemli bir şekilde otomasyona geçilebilmesi için Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi (TAKBİS) Projesinin başlatılması çalışmaları sürmektedir.
- Güncelliğini koruyan; Hazineye ait gayrimenkullerin belirlenmesi, gayrimenkule dayalı vergi resim ve harç gelirlerinin tespiti ve tahsili, belediyelerce oluşturulmaya çalışılan arazi ve kent bilgi sistemleri ile gayrimenkule dayalı bilgilerin yargı hizmetlerinde kullanılmak üzere adli birimlere zamanında güvenilir bir şekilde iletilmesi, arazi toplulaştırması gibi önemli konularda yürütülmek istene politikaların gerçekleştirilmesi, bu hizmetleri yürütmekle

görevli kamu kuruluşlarında harita, tapu ve kadastro bilgi sisteminin oluşturulması ile mümkün olacaktır.

- Tesis kadastrounun tamamlanması ve kadastro paftalarının sayısallaştırılmasına çalışılacaktır. Türkiye'nin büyük bir kısmının kadastro tamamlanmıştır. Ancak birçok alanda, kadastro paftaları ülke koordinat sistemine oturtulmadığından kenarlaşma sorunları yaşanmakta, dolayısıyla hem sorunların boyutu bilinmemekte, hem de tescil dışı alanların belirlenmesinde büyük problemlerle karşılaşmaktadır.
- Bu sebeple, kadastro paftaları ülke koordinat sisteminde sayısal hale getirilecek ve tapu kayıt bilgileriyle beraber bilgisayar ortamına aktarılmaya çalışılacaktır.
- Ayrıca, ülkemizde üretilen bilgileri bilgisayar ortamında kullanıma sunarak, çeşitli sahalardaki planlama, uygulama, izleme ve denetleme faaliyetlerinin temel girdisini teşkil edecek olan Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sisteminin (TUCBS) oluşturulmasıyla birçok alanın yanı sıra harita, tapu ve kadastro hizmetlerinde de bilginin kolay ve hızlı ulaşılabilir olması sağlanacaktır.
- Coğrafi Bilgi Sistemlerinin ülke çapında geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması amacı ile kamu kurumları, üniversiteler ve özel sektörün koordineli bir iş bölümü ile çalışması sağlanacak, mevcut veriler ve kullanıcı ihtiyaçları doğru bir şekilde belirlenerek bu bilgilerin Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemine entegrasyonu gerçekleştirilecektir.
- Sınırlı olan toprak ve su kaynaklarının tahsis, kullanım ve yönetimine yönelik yeterli mevzuatın bulunmayışı doğal ve ekonomik kaynakların israfına yol açmaktadır.
- Toprak potansiyelinin tespitine yönelik olarak yapılan etüd çalışmaları ön inceleme düzeyinde yapılmıştır. Ancak çalışmaların, detaylı toprak etüdlерinin yapılması ile buna dayalı arazi kullanım planının hazırlanmasına ihtiyaç duyulmaktadır.
- Arazi kullanım planlarının bulunmayışı, tarım alanlarının tarım dışı kullanımındaki artış, mevcut arazilerin miras ve satış yoluyla bölünmesi nedeniyle bir yandan tarım alanlarında azalma ve verim düşüklüğü yaşanırken, diğer yandan yasal düzenlemeye ihtiyaç duyulan arazi toplulaştırma hizmetleri yeterince gerçekleştirilememektedir.
- Kırsal alanda kadastral çalışmalar tamamlanamamıştır.”

denilmektedir.

DPT Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda (2000); "Tarımsal altyapımızın hızlı politika değişikliğine uygun olmadığı dikkate alınmalıdır. Yaklaşık 4 milyon tarımsal işletmenin ve ortalama işletme büyüklüğünün 6 hektar altında olduğu bir ülkede kırsal alanda kadastro işlemlerinin sadece %65'inin tamamlandığı düşünülürse, 2 yıllık geçiş sürecinde gerekli altyapının iyileştirilerek, kayıt sisteminin tamamlanması oldukça zor görülmektedir." denilmektedir.

DPT Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda (2000);

"Su ve toprak gibi yeniden üretilemeyen, üretiminde kimsenin katkısı olmayan doğal üretim kaynaklarının, korunarak kullanılmasını sağlayacak önceliklerin belirlenmesinde;

- Hukuksal yaptırımlara dayalı devletin işlevselliğinin sağlanması ve üretimde kullanılan doğal kaynakların kullanımında hak ve sorumlulukların belirlenmesi için öncelikle çerçeve yasaları yetersizdir.
- Mevcut durumda su ve toprak kaynaklarının kullanımı; 12 Anayasa maddesinde, 45 yasa ve 38 yönetmelikte (kamu kurum ve kuruluşlarının şartname, talimatname ve genelgeleri haricinde) yer alırken, bazı yasa ve yönetmeliklerde bulunan çelişkilerin yanı sıra Anayasa'nın dahi ihlaline yol açan uygulamalar görülmektedir.

Özellikle değişimi gündemde olan 3194 İmar Yasası, 1580 Belediyeler Yasası, 3030 Büyük Şehir Belediyeleri Yasası olmak üzere ilgili tüm yasalarda; anayasada belirtilen toprak niteliklerini önemseyen yaptırımların yer alması, uygulamanın doğru yönlendirilmesi bakımından önemli görülmektedir.

- Kaynakların doğru kullanımının sağlanması için her konudaki planlama çalışmalarının Havza Planlaması/Fonksiyonel Bölge-Alt Bölge eksenine oturtulması, ulusal/ülkesel planlama gerçeğinin bu üst noktalardan uluslar arası anlaşmalar ve ulusal çıkarlarla uyumlu hale getirilmesi, 21. yüzyıl planlamalarında kaçınılmazdır.

Bu yapı oluştuktan sonra, bölgesel / işlevsel alan planlamaları gerçeğinde kırsal ve kentsel alan kavramları yeniden değerlendirilmeli, "önce doğa önce insan" ilkesiyle kaynakları sürdürülebilir kılınan insanca yaşam koşulları sağlanmalı ve bunların toplum

yararının gözetilmesi ile mümkün olabileceği bilinci ile kalkınmadan söz edilebileceği kabulü esas alınmalıdır.

- Su ve toprak kaynaklarının korunması ve kullanımında insan ihtiyaçlarının öncelikleri (gıda, sağlık, tarım, sanayi, turizm, konut vb.) saptanmalıdır.
- Doğal kaynakların kullanımında, niteliklerinin bozulmasını önleyen ve ekonomik kullanımını sağlayan teknikleri önemseyen bakışın yerleştirilmesi gerekmektedir.
- Kırsal kalkınma; kırsal alan diye tariflenen düşük yoğunlukta insan popülasyonunun oluşturduğu alanlarda yerleşmiş nüfusun, tarım sektörü olarak adlandırılmasından vazgeçilmesiyle başlamalıdır.
- Kırsal alanda yaşayan insanların çaresizliğinin, sosyal güvenceden yoksun asgari koşulların belirlediği yaşam biçiminin, sadece tarım işletmesi kavramı ile bütünleştirilmesinden kaçınılması gerekmektedir.

İşletme teknik bir tanımdır. Ekolojik koşullar ve niteliklere göre tanımlanmış büyüklükleri ifade eden optimal ölçekleri belirlenmiş faaliyetle ilgili tüm girdilere sahip oluşumların işletme olarak tanımlanması gerekirken; ülkemizde metropol iller dışında ikamet eden, en temel gereksinimi beslenme ihtiyacını giderebilmek için faaliyet sürdüren, toprakla uğraşısında başka bir amacı ve ufku olmayan, pazarla ilişkisi hiç olmayan, en iyimser verilerle 4.200.000 işletme diye tanımlanan aile sayısının % 80' i işletme kriterlerinden yoksun ve 5 ha. arazi büyüklüğüne sahip, imkansızlıklar içindeki ülke nüfusunun yaşam biçimini tarif eder.

Diğer bir sorun da, kırsal alan nüfusunun % 5 ' ini diğer girdileri bakımından yine işletme kavramına uymayan ölçekte arazi varlığına sahip bireylerden oluşmasıdır. Her şeyden önce, kırsal alanı tanımlayan nüfus yoğunluğu, faaliyet alanı ve yaşam biçiminin gerçekçi bir yaklaşımla yeniden ele alınması gerekmektedir. Geçimini tarımdan sağlayan nüfus değil; yaşamak için en temel gereksinimi beslenme ihtiyacını bile ancak karşılayabilen nüfus, diğer ihtiyaçlarını asgari koşullarda sağlamaktan yoksundur.

Halen resmi istatistiklerde; nüfusun % 35' inin kırsal alan olarak tarif edilen il ve ilçeler dışındaki alanda yaşadığı belirtilirken, istihdamın ise % 42'si tarımda çalışanlar olarak gösterilmesi, yeniden tanımlama konusundaki gerekliliği ortaya koymaktadır.

Ülkemizde, 1990 yılı itibariyle, tarımda çalışan nüfus başına 2,21 ha. tarım toprağı saptanmıştır.

Göstergeler, artan nüfusun gıda ihtiyacının karşılanması çerçevesinde; beslenme kriterlerinin ve sektörün tanımlanmasının, diğer bir deyişle planlamanın dikey ve yatay bileşenlerinin, sorunun başlangıç noktasını oluşturduğuna işaret etmektedir.

- Kırsal alan tanımlanmasında yer alan tarım topraklarının; mülkiyet, kullanım hakkı, toplum yararı, sürdürülebilirlik gibi sorunları bulunmaktadır.
- Ülkemiz kırsal alanında, tapu ve kadastro çalışmaları henüz istenilen düzeyde değildir.
- Mevcut arazi kullanımında; hazine ve orman arazilerinin izinsiz kullanımı ve arazi açma eğilimi nedeniyle, vatandaşlar arasındaki mülkiyet çekişmelerinden doğan hukuki sorunlar azımsanamayacak orandadır. Dere yataklarının yeterince ıslah edilememesi nedeniyle, yağışlardan olumsuz yönde etkilenerek üretim ve gelir kaybına uğrayan yörelerimiz oldukça fazladır.
- Arazi toplulaştırılması ve tarla içi geliştirme hizmetleri gerçekleştirilmeden uygulamaya geçilen sulama projelerinde önemli sorunlar yaşanmaktadır. Bu sorunlar; sulama projelerinde hedeflenen rantabilitelere ulaşamaması, çevresel sorunlar, kamulaştırma maliyetinin artması, proje ve işletme maliyetinin daha yüksek olması ile sulamadan beklenen olumlu sonuçlara ulaşamaması olarak karşımıza çıkmaktadır.
- Özellikle tarımsal alanlarda uygulanan arazi toplulaştırmasında, köylünün toplulaştırmaya eğilimini artıracak ve destekleyecek bilgilendirme ve yayım hizmetleri yetersiz kalmaktadır.
- Yayım hizmetlerinin yetersizliğine bağlı olarak, tarım alanlarında bilinçsiz gübreleme, ilaçlama, anız yakma, nadasa bırakma, topografik yapıya uygun olmayan arazi kullanımı; verimliliği olumsuz yönde etkilediği gibi doğal çevrede de büyük tahribatlar yapmaktadır.
- Tarım sektörü ile ilgili kuruluşlar arasındaki koordinasyon eksikliği ve kayıtlardaki düzensizliğin sebep olduğu istatistiki bilgi eksikliği; üretimin yönlendirilmesi, pazarlama, fiyat oluşumları ve üreticiye hizmet götürülmesinde olumsuz etkiler yapmaktadır.
- Kırsal yerleşimlerin imar planlarının olmayışı, bu kesimlere planlı hizmetlerin götürülmesini kısıtlamaktadır. Ayrıca, kırsal alanda verilecek hizmetlere yeterli ödeneğin ayrılamaması, yapılmış tesislerin bakım ve onarımlarının yeterince

yapılamaması ve hizmetten faydalananların katılımlarının olmayışı, verilen hizmetleri zaman içinde atıl duruma getirmektedir.

- Kırsal alanda yürütülen baraj ve benzeri kalkınma projeleri nedeniyle kamulaştırma bedelini alarak yaşadıkları yerleri terk edenler, genelde büyük kentlerin kenar semtlerine yerleşmektedir. Buralarda alt yapı yetersizliğinden doğan çevresel sorunların artmasına neden oldukları gibi, üretimin bir unsuru olan toprak sermayesinin verimsiz yatırımlara dönüşmesine yol açmaktadırlar. Diğer bir deyişle; kamulaştırma bedellerinin başka alanlara yöneltilmesi, bu insanların üretkenliklerinin eskiye göre azalmasına ve genel ekonomide kayıplara neden olmaktadır.
- Kırsaldan kentsele dönüşüm çalışmalarında tercih edilen sektörlere tahsis edilen toprakların, niteliklerinin önemsenmeden ve çoğu zaman da amacı dışında kullanıldığı görülmektedir.
- Amaç dışı kullanımdan başka, toprak ve su kullanımında bilinçsizliğin neden olduğu erozyon, toprak ve su kirlenmesi sorunları da vardır. Özellikle sanayi kaynaklı kirlilik, tarım topraklarını ve içme, kullanma ve sulama suyunu ciddi tehdit altına sokmuştur. Nitelikleri önemsenmeden yapılan arazi ve su kullanım planlamaları, gelecek için ciddi bir sorun oluşturacaktır.
- Orman içi yerleşimlerin düzenlenmesi, ormanların korunması ve geliştirilmesi, ağaçlandırma, orman işletmeciliğinde sürdürülebilirliğin sağlanması için orman köylüsünü ormanla birleştiren bir bakışın yerleştirilmesi konularında devletin yönlendirmesi beklenmektedir.
- Çayır ve meraların kullanılmasında da aynı bakış sergilenmelidir.
- Tarımsal faaliyet için yeterli işletme büyüklükleri saptanarak, üretim ve verim artışına paralel gelir artışının sağlanmasında, en önemli girdi olan sulama gereksinimini karşılanmalıdır. Mevcut durumda, ekonomik olarak sulanabilir arazi miktarının halen yarısında sulama sorunu vardır.
- Sulama yapılan arazilerde uygulanan sulama teknikleri, hem toprağa hem suya zarar vermektedir. Bu nedenle, uygulanan sulama tekniklerinin yeniden gözden geçirilerek, suyun ekonomik kullanımının sağlanması ve mevcut sulama sistemlerinin değiştirilmesi gerekmektedir.
- Kırsal alanın ana faaliyet alanı olan tarımda; bilgi, teknoloji ve girdi eksikliğinden kaynaklanan üretim ve verim düşüklüğü vardır.

- Kırsal alanın sadece tarımsal faaliyet alanı olarak görülmesinden vazgeçilip, sektörlerin birbirinin alternatifi değil tamamlayıcısı olduğu gerçeği ile, tüm sektörleri kapsayan bütünsel yaklaşımla ekonomik öngörülerin planlamalarda yer alması zorunluluğu vardır.
- Kırsal alanda örgütlenme ve katılımcı yapının sağlanamaması, kaynakların rasyonel kullanımına engel olmaktadır.
- Ülke nüfusunun % 52.5' ini oluşturan kadın nüfusun özellikle kırsaldaki eğitim yetersizliğinin; çocuk ölümleri, nüfus planlaması, çocuk eğitimi ve özellikle katılımcı yapının oluşması konularında olumsuz etkileri bulunmaktadır.
- Kırsal alanda hizmet veren kamu kuruluşları yetersiz ve yetki kargaşası içindedir.
- Kırsal alanda yeterli ve bütünsel yaklaşımli yatırım yapılmamaktadır. Tarımda uygulanan desteklenme biçimi gerçek ihtiyaca ve gerçek üreticiye ulaşmamaktadır. Uluslararası anlaşmalarda yer alan hükümler de, ürün bazında ve fiyat olarak desteklemeye karşıdır.
- Mevcut destekleme uygulamalarının bırakılarak, çiftçi aileleri geliri ölçeğinde destekleme koşullarının sağlanması gereklidir.
- Katılımın sağlanmasında aynı amaç için imkan ve kaynakların birleştirilerek maliyetlerin düşürülmesi, üretimin ekonomik koşullarda sağlanması, rekabet fırsatı gibi olanakların yaratılmasında en önemli araç örgütlenmedir. Kırsal alanda üretim yapan, genellikle düşük eğitim düzeyindeki bireyler; bir ürün için çok çeşitlenmiş, birçok tüzel kişiliğe üye olmak durumunda kalmıştır.
- Farklı yapılanmaları sergileyen birlik, kooperatif gibi bu örgütler farklı konularda olduğu gibi benzer konularda da faaliyet yürütürken avantajlı/dezavantajlı gruplar haline dönüşmüş, uygulamanın çeşitliliği yararsızlığa yol açmıştır.
- Sorunların katlanarak büyümesi sonucunda, ülkemiz artık kırsal alanda yaşayan ve tarımla uğraşan nüfusuyla birlikte, üretim ve tüketim dengesinde bazı ürünlerde kendine yeterli bir ülke olmaktan çıkmıştır.
- Gıda stratejik bir maddedir. Kırsal alanda kalkınmanın stratejileri bu nedenle; insan ihtiyaçları, öncelikleri, üretim ve tüketim ilişkileri ekseninde incelenmelidir.

- Beslenme eksikliği nedeniyle ortaya çıkan sağlık sorunları, sağlık hizmetlerinin yetersizliği ve sosyal güvencenin olmayışı nedeniyle hissedilir derecede yaşanmaktadır.
- Kırsal alanda, yeterli sağlık hizmetlerini sunabilecek hastanelerin yapılması ve devletin de, sosyal devlet anlayışı içerisinde, sağlık sigortası olmayan bireylerin de bu hizmetlerden yararlanabilmesine imkan sağlayacak düzenlemeleri yapması gerekmektedir.
- Kırsal alanda yaşam kalitesini yükseltmenin en önemli unsurlarından biri de, ülkede . tek insan, tek ölçüt. ilkesine uyumlu, insanca yaşam sunan konut ihtiyacının giderilmesidir.
- Konutun parsel düzeninden başlayarak, genişlik, üretime ilişkin binaların durumu,
- Parsellerin yerleşme alanındaki düzeni,
- Parseldeki alt yapı hizmetleri olarak kanalizasyon, iç yollar, yeşil alanlar ve hizmet binaları,
- Nitelikli konut, yeterli / uygun büyüklük, konut içinde su, eşya, ve diğer gerekli donanımların bulunması, insan yaşamının bir parçası olarak değerlendirilmeli ve bu yapının bütünsel yaklaşımı, bir zorunluluk olarak algılanmalıdır.
- Kırsal alanda bütünsel yaklaşım öngörüsü olarak gıda, sağlık ve barınma ihtiyaçları, yaşamsal olgu olarak değerlendirilmelidir. Kırsal alanda yaşamdaki fonksiyonelliğin ve anlamın, örgün eğitim ve yetişkinlerin eğitimi ile açığa çıkarılacağı ve ancak bu motivasyonla dengeli bir kalkınmanın ilkesel ve kararlı tutumunun ortaya konulabileceği unutulmamalıdır.
- Kırsal alanda; toplumsal gelişmişliğe katkısı olan sosyal yaşam olanaklarının sağlanması ve kültürel etkinliklerden pay alınması, bireyin kendini geliştirmesinde kitle iletişim araçları ile sinema, tiyatro, bale ve sergi gibi sanatsal etkinliklerin izlenmesi ve eğitim koşulları konusunda gereken önem verilmelidir.
- Kırsal alanda yörenin koşullarına uygun üretim olanaklarının sağlanması, tarımsal faaliyetlerin sanayi faaliyetlerine dönüşmesi, üretilen hammaddenin mamul madde haline getirilmesinin üretilen yörede planlanması, teknolojik girdileri ve uygulamayı hızlandıran sanayinin gereğince yapılması ve bu faaliyetlerde ihtiyaç duyulan enerji gereksiniminin karşılanması gerekmektedir.

- Eko-sistemin geleceğin güvencesi olduğu bilinciyle sürdürülebilir gelişme ilkesinde bütünselliğin toprakla özdeşleşmesi, kırsal kent arasındaki gelir uçurumunun kapatılması için tarımdan sağlanamayan gelirin, bulunduğu coğrafya üzerinde, sanayi ve hizmet sektörüne yöneltilerek sağlanabilmesi ve buna uygun ortamın oluşturulması gerekmektedir.
- Dünya ile entegre olabilen işletmelerin oluşması ve teknoloji kullanımının yaygınlaştırılması, bu yolla tarımsal üretim deseni ve tarımsal sanayi yapısının gerçekleştirilmesi, katılımcı çiftçi yapısı ile üreticiye; üretim, pazarlama, değerlendirme, girdi kullanımı ve girdi temininde yeterli işletme kredisi ve yatırım sermayesinin sağlanması, kredi kurumlarının ve kullandırma koşullarının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.
- Çiftçilik belgesinde çiftçinin toprağa atabileceği gübre miktarı belirlenmektedir. Ülkemizde kadastro çalışmaları tamamlanmadığı için tarlasını belgeleyemeyen çiftçi gübre alamamaktadır. Çiftçilik belgesi veren kuruluşlarca çiftçiden ücret alınmakta, belge her yıl ve desteklemeye tabi her girdi için ayrı ayrı istenmekte, Ziraat Odasına olan aidat borcu ödenmeden belge verilmemektedir. Tarım Kredi Kooperatifi'ne ortak olacak kişiler titizlikle incelenerek, her türlü girdi için ihtiyaçları kontrol edilmektedir. Bu sebeple en azından Tarım Kredi Kooperatifleri ortakları için çiftçilik belgesi alınması zorunluluğunun yılda bir defa olması çiftçimizi rahatlatacaktır."

denilmektedir.

Kadastronun ekonomik, çevresel ve sosyal etkilerinin olduğu ve bu etkilerin birbiri ile etkileşim içinde olduğu ortadadır. Yukarıdaki maddeler tek tek ele alındığında her birinin kadastronun söz konusu etki alanlarından birinin veya birkaçının içine doğrudan veya dolaylı olarak girdiği anlaşılmaktadır. Kadastronun mülkiyet haklarının temelini oluşturması, mülkiyetin ekonomik kalkınmayı desteklemesi, ekonomik kalkınmanın sosyal yaşama direkt etkisi ve günümüzde sosyal yaşamın ve kalkınmanın çevreye duyarlı yapılması gerekliliği hususları göz önüne alındığında, kadastral altyapının önemi daha iyi kavranacaktır. Nitekim 8.Beş Yıllık Kalkınma Planı ve Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporlarında ülkemizin mevcut teknik kadastral sorunları ve bu kadastral sorunların kırsal kesimin gelişimine olumsuz yönde etkileri belirtilmekte olup, sorunların çözümünde AB politikalarına paralel, dengeli,

sürdürülebilir ve çevreyle uyumlu kırsal kalkınmanın, günümüz çok yönlü kadastro anlayışı çerçevesinde çözülebileceği belirtilmektedir.

DPT 2007 – 2013 Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesinde (2006);

- Kırsal kalkınma faaliyetlerine bütüncül bir politika çerçevesi oluşturulması,
- Bu çerçevenin 2006 yılında hazırlanması ve uygulamaya konulması,
- Öngörülen Ulusal Kırsal Kalkınma Planı'na esas teşkil ettirilmesi,
- Ulusal ve uluslararası kaynaklarla finanse edilecek kırsal kalkınma program ve projelerinin hazırlanması ve uygulanmasında ilgili kesimlere perspektif sağlanması,

amacıyla hazırlanmıştır.

Bu Strateji Belgesinde kırsal kalkınma; kırsal alanda, sürdürülebilir doğal kaynak kullanımını esas alarak, bir taraftan kırsal kesimin gelir düzeyinin ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi yoluyla gelişmişlik farklarının azaltılması amacına yönelik; diğer taraftan çevresel ve kültürel değerlerin korunmasını ve geliştirilmesini gözeterek; yerelde farklılaşan sosyal, kültürel ve ekonomik özellikleri, ihtiyaçları, potansiyelleri ve dinamikleri dikkate alarak çok sektörlü yaklaşımla planlanan faaliyetler bütünü olarak kabul edilmektedir.

Belgenin 'Stratejik Amaçlar ve Öncelikler' başlığı altında; "Parçalı tarım arazilerinin birleştirilerek altyapı, yatırım ve üretim maliyetlerinin düşürülmesi, uygun teknoloji ve üretim tekniklerinin kullanımının mümkün kılınması, verimliliğin artırılması ve çiftçi gelirlerinin yükseltilmesi amacıyla, kadastro ve arazi kayıt çalışmaları tamamlanarak arazi toplulaştırma faaliyetleri, sulamaya açılmış ya da açılacak tarım alanlarına öncelik verilmek suretiyle hızlandırılacaktır." ve "Toprak potansiyelinin sistematik olarak değerlendirilerek arazinin amaca uygun kullanımı için gerekli ilke ve kurallarının oluşturulması, arazinin kullanım yeteneğine ve çevresel koşullara uygun şekilde kullanımının ve sürdürülebilir yönetiminin sağlanması için arazi kullanım planlarının yapılması sağlanacaktır. Bu kapsamda, tarım çalışmalarında ihtiyaç duyulan veri tabanı ihtiyacının karşılanmasına yönelik olarak;

- ülke toprak kaynakları potansiyelinin belirlenmesine yönelik çalışmaların,
- toprak envanterlerinin,
- uzaktan algılama ve diğer yöntemlerle ayrıntılı toprak etütlerinin,
- arazi sınıflandırmaları ve toprak haritalarının,

tamamlanması suretiyle Toprak ve Arazi Veri Tabanı ile Arazi Bilgi Sistemi oluşturulacaktır." denilerek; kırsal kalkınmada kadastronun önemine değinilmiş, çok yönlü kadastro gereksinimi vurgulanmıştır.

DPT Dokuzuncu Kalkınma Planında (2006); ‘Kırsal Kesimde Kalkınmanın Sağlanması ve Tarımsal Yapının Etkinleştirilmesi’ başlığı altında kırsal kalkınma ve kadastro konuları ele alınmıştır.

Kırsal kesimin en önemli ekonomik faaliyeti olan tarım sektöründeki nispi verimsizlik sorunlarının azaltılması için; arazi toplulaştırma çalışmalarının hızlandırılması, üretici örgütlenmelerinin güçlendirilmesi, eğitim ve yayım faaliyetlerinin etkinleştirilmesi konularının öncelikli olarak ele alınması gerekmektedir.

Tarımsal istatistiki verilere dair nitelik ve nicelik sorunları, söz konusu verilere dayalı farklı bilgi toplama ve işleme sistemlerinin AB’de kullanılan Bütünleşik İdare ve Kontrol Sistemine benzer bir yapıda konsolidasyonu suretiyle giderilecektir. Ayrıca, tarım sektöründe toprak piyasalarının işlemlerini sağlayan ve tarım politikalarının idare ve kontrolüne altyapı oluşturan kadastro bilgilerinin tamamlanarak sayısallaştırılması çalışmaları bitirilecektir.

DPT kalkınma planları bazında ‘kırsal kalkınmada kadastral altyapının önemi’ hususunun analizinde; "Türkiye için, konuya ilişkin sorunların belirlenmesi, mevcut durumun değerlendirilmesi ve teorik anlamda kalkınmaya yönelik perspektiflerin oluşturulması aşamalarında, başlangıçtan beri yetersizlikler yaşanmadığı, raporların genel olarak AB hedeflerine paralel olarak hazırlandığı, sorunun belirtilen ilke ve hedeflerin uygulama aşamasında ortaya çıktığı" şeklinde bir genellemenin yapılması doğru olacaktır.

4.6. Kırsal Gelişim (Arazi Toplulaştırma) Uygulamaları

Arazi toplulaştırması, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda; "Arazilerin doğal ve yapay etkilerle bozulmasını ve parçalanmasını önlemek, parçalanmış arazilerde ise doğal özellikleri, kullanım bütünlüğü ve mülkiyet hakları gözetilerek birden fazla arazi parçasının birleştirilip ekonomik, ekolojik ve toplumsal yönden daha işlevsel yeni parsellerin oluşturulmasını ve bu parsellerin arazi özellikleri ve alanı değerlendirilerek kullanım şekillerinin belirlenmesini, köy ve arazi gelişim hizmetlerinin sağlanması" şeklinde tanımlanmaktadır.

Ülkemizde arazi toplulaştırması olarak adlandırılan, çok yönlülüğü nedeniyle Avrupa ülkelerinde artık arazi toplulaştırması (Flubereinigung Land Consolidation) yerine kırsal gelişim (Lamentwicklung) olarak nitelendirilen kırsal toprak düzenlemesi; yer yüzeyi ölçümünü kapsayan, çevreyi biçimlendiren, mülkiyet koşullarını yeniden düzenleyen sonuçları haritalarla sergileyen bir dizi önlemler bütünü ve aynı zamanda bir kadaströ yenileme amacıdır” (Demirel,2005).

Ekonomik yaklaşımların, toprağın en önemli üretim aracı olarak ele alındığı dönemlerde, ondan ekonomik bir biçimde yararlanmak için dağıntık parseller birleştirilerek sadece biçim ve iyeliğe dayalı arazi toplulaştırması yapılmıştır. Günümüz koşullarında ise, doğanın korunması da ağırlık kazanmış ve buna ilişkin önlemler, arazi toplulaştırmasının önemli bir boyutu olmuştur. Arazi toplulaştırması, mülkiyetin yeniden düzenlenme yoluyla kırsal alanda; “yaşam, yerleşim, beslenme, ekonomi, çevre, dinlenme işlevlerini korumaya, güçlendirmeye ve iyileştirmeye dönük tüm önlemleri planlamaya, uygulamaya hazırlamaya ve bunları gerçekleştirmeye” yönelmiştir. Bu anlamda, toplumsal yapı değiştikçe, arazi toplulaştırması da toplumun beklentilerine göre kapsamını genişleterek kırsal alanı geliştirme aracı olmuştur. Bu nedenle artık kırsal gelişim olarak adlandırılmaktadır (Demirel,2005).

Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yayınlanan Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2007-2013) “Stratejik Amaçlar ve Öncelikler” başlıklı 5. bölümde Arazi Toplulaştırması ile ilgili olarak; "Parçalı tarım arazilerinin birleştirilerek altyapı, yatırım ve üretim maliyetlerinin düşürülmesi, uygun teknoloji ve üretim tekniklerinin kullanımının mümkün kılınması, verimliliğin artırılması ve çiftçi gelirlerinin yükseltilmesi amacıyla, kadaströ ve arazi kayıt çalışmaları tamamlanarak arazi toplulaştırma faaliyetleri, sulamaya açılmış ya da açılacak tarım alanlarına öncelik verilmek suretiyle hızlandırılacaktır." denilmekte olup; kırsal kalkınmada arazi toplulaştırmasının önemi vurgulanmıştır. Arazi toplulaştırma uygulamalarının en önemli gereksinimi ise kadastral altyapıdır.

4.7. Arazi Parseli Tanımlama Sistemi (LPIS)

Avrupa Birliği 1992 yılında, Ortak Tarım Politikası (OTP) çerçevesinde çiftçilere yapılan doğrudan ödemelerde etkinliği artırmak amacıyla Entegre İdare ve Kontrol Sistemi'nin (IACS) oluşturulmasını kabul etmiş; 1782/2003/EC sayılı Konsey Tüzüğü ile de ülkelere, IACS Sistemi'ni kurma zorunluluğu getirmiştir.

Entegre İdare ve Kontrol Sistemi'nin temel amacı, topluluk bütçesinin %30'unu oluşturan yaklaşık 25 milyar €'luk topluluk yardım fonunun her yıl doğru bir şekilde çiftçilere dağıtılmasını ve ödemelerin izlenebilirliğini sağlamaktır. Sisteme kayıtlı, 50 milyon tarımsal parsel, 100 milyondan fazla büyükbaş hayvan ve 3.5 milyon destekleme başvurusu olduğu göz önüne alındığında daha etkin yönetim ve kontrol sağlamak için IACS'nin ne kadar gerekli olduğu ortaya çıkmaktadır (Gergerli, 2008).

Arazi Parseli Tanımlama Sistemi (LPIS), IACS içerisinde arazi esaslı yardımların kontrolünde kullanılmakta, sistem içinde ayrıca hayvancılıkla ilgili desteklerin kontrolünde kullanılan hayvan kimlik sistemi yer almaktadır (Krug, 2000).

Ülkemizde, Entegre İdare ve Kontrol Sistemi'nin temel unsurlarının oluşturulması hususu, AB Müktesebatının üstlenilmesine ilişkin 2003 yılı Türkiye Ulusal Programı'nda ele almıştır. Ayrıca, 2003 yılındaki Katılım Ortaklığı Belgesinde Türkiye'nin tarım ve kırsal kalkınmaya ilgili kısa ve orta vadedeki hedefleri belirlenerek, kısa vadede LPIS için hazırlık çalışmalarına başlanması, orta vadede ise IACS oluşumunun tamamlanması öngörülmüştür.

Yüzölçümü esaslı yardımlarda IACS'ın en önemli bileşeni olan Tarım Parsellerini Tanımlama Sistemi, temel olarak tapu ve kadastral verilerine dayanmaktadır. Bu verileri kullanarak sistem kurmak, var olan verilerle çalışmak anlamına gelmektedir. Sistemin kurulmasında diğer haritaya dayalı konumsal verilerin kullanılmasının yanı sıra coğrafi bilgi sistemleri tekniklerinin kullanılması zorunlu kılınmış, hava fotoğrafları, uydu görüntüleri ve ortofotolardan yararlanılması öngörülmüştür. Kullanılacak haritalar en az 1:10000 ölçekli olacaktır. Her durumda LPIS, kontrollerin yapılabilmesi için referans parsellere dayandırılmaktadır (Yalçın ve Şahin, 2005).

IACS kapsamında, tarımsal parseller sözel veri tabanı içerisinde net bir şekilde tanımlanır; grafik veriler ise sözel verilerle ilişkilendirilirler. Her parseli veya parsel grubunu tanımlamak için farklı sistemler kullanılabilir. Bunlar;

- var olan parsellere dayalı sistemler yani kadastral verilere dayalı sistemler,
- sonradan tanımlanmış parsellere dayalı sistemler yani çiftçi bloklarına dayalı sistemler ve fiziksel bloklara dayalı sistemlerdir.

a) Kadastral parsellerine dayalı sistemlerde, tarım parselleri ile kadastral parselleri arasında uyumlu bir ilişki bulunmaktadır. Tarım parsellerinin hemen hemen %80'i kadastral parsel olarak düşünülür, diğer durumlarda kadastral parseller tanımlama parseli olarak işleme alınırlar. AB üyesi ülkelerden İtalya, İspanya, Fransa (küçük

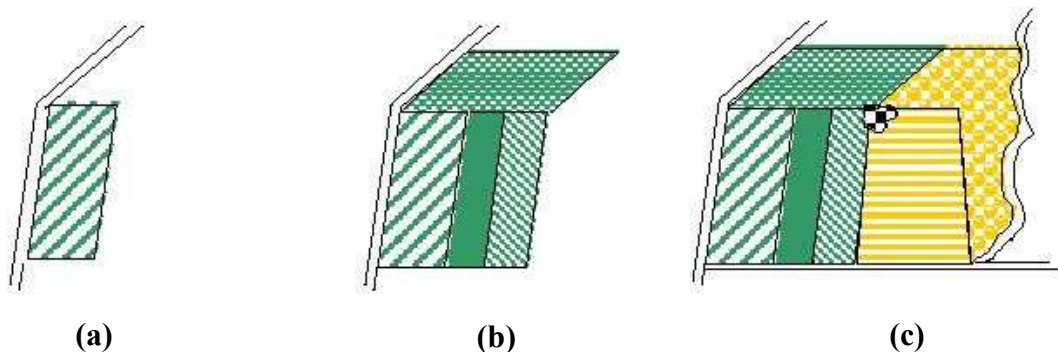
üretici), Lüksemburg ve İngiltere kendi tapu ve kadastro verileri üzerine bu sistemi kurmuşlardır.

Bazı durumlarda tarımsal parseller kadastro parsellerinin listeleri içinde tanımlanırlar. Diğer durumlarda, farklı ürünleri tanımlayacak şekilde bölümlendirilirler. Büyüklüklerinde çok büyük değişkenlikler olan kadastro parselleri, birkaç başvuru veya birkaç ürün içerebilirler. İtalya bu yaklaşımı kullanırken, beyan edilmiş 10 milyon kadastro-tarımsal parselini izleyebilmek için 70 milyon kadastro parselini kullanmış ve güncellemek durumunda kalmıştır.

b) Çiftçi blokları (ilotlar), aynı çiftçi tarafından ekilen komşu parsellerin tek bir numarayla gruplandırılmasından oluşurlar. Çiftçinin her tarımsal parselinin sınırını haritası üzerinde göstermesi gerekmektedir. Bu haritalar genellikle büyük ölçekli topoğrafik haritalar veya hava fotoğrafları olmaktadır. Avusturya, Almanya, Fransa (büyük üreticiler), Finlandiya ve İrlanda'nın kullandıkları böyle bir sistem, tarımsal parsellerin sınırlarındaki yıllık değişikliklerin takip edilmesinde büyük yük getirmektedir. Yine de tüzükte belirtilen tam kontrolün yapılabilmesi için, tarım parsellerinin idaresinde yetenekli bir sistemdir.

c) Fiziksel bloklar, bir veya daha fazla çiftçinin ektiği ve devamlı sınırlarla gösterilen komşu tarımsal parsellerin tek numara altında gruplandırılmasıyla oluşur. Tarım parsellerinin kişisel olarak beyanı ve ona dayalı kayıt söz konusu değildir. Portekiz gibi parsellerin çok küçük olduğu ülkelerde tercih edilen bir sistemdir. Eğer blok içerisinde beyan edilen alanların toplamı bloğun resmi alanına eşit ise hiçbir yanlış talepten bahsedilemez. Toplanan alan, bloğun alanından fazla ise yanlış bir beyan vardır ve blok içerisindeki bütün başvuruların sorunu çözmeleri sağlanır. Toplanan alan, bloğun alanından az ise beyanlardaki hassasiyet doğru olabilir fakat kontrol bakış açısıyla yetersizdir. Portekiz'in dışında Danimarka, Hollanda, İsveç ve Yunanistan'da fiziksel bloklar referans parseli olarak kullanılmışlardır.

Şekil 4.1. Referans parsellerin tanımlanmasında kullanılan yöntemler (JRC, 2001)



Kadastro verileri kullanılırken dikkat edilmesi gereken bazı önemli noktalar bulunmaktadır: Parsellerin geometrik doğrulukları değişken olabileceğinden; sık sık güncellenmeli, yerel veya farklı projeksiyon sistemleri kullanılmış olabileceğinden tek sistemde değerlendirilmeli, veriler arasında homojen bir kalite sağlanmış olmalı, alan düzenli olarak paftalarla kapsanmış olmalı (format, ölçek, kuzey yönü...vb.), kırsal alanlara ait veriler de sayısal ortamda olmalıdır. Esas önemli nokta, kadastronun daha çok mülkiyet haklarıyla ilgili olmasıdır (Yalçın ve Şahin, 2005).

Kadastral parseller, IACS düzenlemelerinde istenen tarımsal parsellere doğrudan karşılık gelmeyebilirler. Kadastro parsellerinin bilgilerine tarımsal bilgiler (kullanım şekli, ürün çeşidi...vb) de eklenmelidir. Kadastral parseller; tarımsal olmayan veya uygun olmayan özellikleri içerebilirler ya da bir veya birkaç tarımsal parseli içerebilirler, birden fazla çiftçi tarafından kullanılabilirler, bu sayılan 3 durumdan bazılarının birleşimi olabilirler. Her durumda da genel problemlerle karşılaşılabilir: Toplam (referans) alanla net (beyan edilen yani tarımsal) alan arasında fark olabilir, birçok tarımsal parsel bir referans parselde bulunabilir, idari çapraz kontrollerde azalan bir etkinlik olabilir (Yalçın ve Şahin, 2005).

Sonuç olarak; sağlam bir altyapı, güncel ve güvenilir tapu-kadastro verileri ile üzerine eklenecek tarımsal bilgilerle güçlü bir sistem kurulabilir. Çıkabilecek sorunların gruplandırma yöntemleriyle çözülebileceğine dair AB ülkelerinden örnekler görülmektedir. Ancak, geleneksel olarak modern kadastro sistemine sahip ülkelerde dahi kadastro verileri, ancak LPIS'in kurulumunda yardımcı veriler olarak kullanılabilmiştir. LPIS'in kullanımı sayesinde, AB kırsal kalkınma programı altındaki tarımsal destekler ve çevre koruma uygulamalarıyla sürdürülebilir tarımsal üretim planlaması ve sürdürülebilir kırsal arazi yönetiminin gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir.

4.8. Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP)

ARIP (Agricultural Reform Implementation Project), Dünya Bankası tarafından finanse edilen ve Türkiye'deki tarım reformu çalışmalarını desteklemek amaçlı "Tarım Reformu Uygulama Projesi'dir. ARIP kapsamında;

1. Doğrudan Gelir Desteği ve Çiftçi Kayıt Sistemi,
2. Alternatif Ürün Projesi,
3. Tarım Satış Kooperatif ve Birliklerinin Yeniden Yapılandırılması,

4. Proje Destek Hizmetleri, Yönetim ve Uygulama, bileşenleri yer almaktadır.

2001’de uygulamaya konulan Tarım Reformu Uygulama Projesinin (ARIP) en önemli ayağı, tapulu arazi temel alınarak üreticiler ve tarımsal destekleme sistemini yeniden tanımlayan Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS) olmuştur. “Çiftçi Kayıt Sistemi Yönetmeliği”ne göre yürürlükte bulunan ÇKS’ye kayıt için çiftçilerden tasarruf ettikleri tarım arazisinin aidiyetini yani mülkiyetini gösterir bir belge istenmektedir. Bu belge, Yönetmeliğe göre kadastro görmüş/geçmiş birimlerde tapu senedi ve kira sözleşmesi, kadastro görmemiş/geçmemiş birimlerde ise tespit komisyonlarınca hazırlanan keşif raporudur.

ÇKS’nin bu şekilde tapu tasarrufu ve mülkiyete bağlanması sebebi ile ARIP’in A2 isimli alt bileşeni kadastro çalışmalarına ilişkin kılınmıştır. A2 kadastro çalışmaları bileşeni TKGM sorumluluğunda yürütülmektedir. Türkiye’de kadastro çalışmaları yapılmamış olan bölgelerinin kadastro çalışmalarının tamamlanarak tapu sicilinin oluşturulması amacıyla yapılacak proje, kadastro gerçekleştirme oranlarının en az olduğu Adıyaman, Ağrı, Ardahan, Batman, Bingöl, Bitlis, Hakkari, Sivas, Siirt, Kars, Erzurum, Şırnak, Konya, Rize, Diyarbakır, Iğdır, Van, Malatya, Mardin, Muş illerini kapsamaktadır. Daha sonra Antalya, Kayseri, Trabzon ve Çanakkale illerinin bazı birimleri ilave edilmiştir.

Bu uygulamada, “Proje kapsamında yer alan illerde kadastrusu yapılmamış olan yaklaşık 4.000 birimin kadastro çalışmalarının tamamlanması ve tapu sicilinin oluşturulması, böylece Tarım ve Köyişleri Bakanlığı’na tarımsal alanların hem mevcut hem de yeni kadastrusu yapılmış parselleri gösteren kadastro haritaları, alan, mülkiyet ve arazi kullanımını da içeren ilgili parsel bilgileri; arazi sahipleri ve toplum için, tapu sicil kayıtları ile belge ve bilgilerin sağlanması, ilgili Tapu Sicil Müdürlüğü’ne tapu kayıtlarının oluşturulması; Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü ve toplum için, il ve ilçelerin jeodezik ağının uygun bir sıklaştırma ve doğruluk düzeyinde oluşturulması, ilgili Kadastro Müdürlüğünde bulunan kadastro haritaları ile bütünleşik durumda sözel tapu verilerinin oluşturulması” hedeflenmiştir (Anonim, 2009).

Hazine Müsteşarlığı ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığı’nın “Doğrudan Gelir Desteği Yapılması ve Bu Amaçla Oluşturulacak Çiftçi Kayıt Sistemine İlişkin Uygulama” Tebliğlerine göre, ÇKS ile birlikte eş zamanlı olarak uygulamaya konulan ve 2009 yılında kaldırılan Doğrudan Gelir Sistemi (DGD) çiftçilere, yıl içerisinde işledikleri ÇKS’ye kayıtlı tarım arazisi büyüklüğü dikkate alınarak (2001’de 200 dekar,

2002'den itibaren en fazla 500 dekara kadar, dekar başına) ödeme yapılmasını öngörüyordu. ÇKS'de kayıtlı olmayan veya süresi içinde kayıtlı bilgilerini güncellemeyen üreticiler ise DGD'den yararlanamıyorlardı.

2006 yılında kabul edilen 5488 sayılı Tarım Kanunu'nun geçici 2. Maddesi'ne göre de, "Entegre İdare ve Kontrol Sistemi (IACS) oluşturuluncaya kadar üreticilere yapılacak bitkisel üretimle ilgili destekleme ödemelerinde çiftçi kayıt sistemi esas alınır" denilerek, destekleme politikalarından yararlanabilmenin şartı ÇKS kaydına yani mülkiyet sahipliğine bağlandı.

Mevcut durumda Türkiye'de ÇKS bünyesinde tapu kayıtları anahtar veri olarak kullanılmaktadır. Ancak tapu kayıtlarına ilişkin parsellerin konum ve şekil bilgilerini içeren kadastro verileri (kadastro parsellerini gösteren paftalar), ÇKS ile bütünleşik olarak kullanılamamaktadır. Bunun sebebi, kadastro verilerinin ve özellikle de kırsal alanlara ait kadastro verilerinin henüz sayısal ortamda olmamasıdır. Bu nedenle verilerin, AB Müktesebatının üstlenilmesine ilişkin 2003 yılı Türkiye Ulusal Programı'nda ve 2003 yılındaki Katılım Ortaklığı Belgesinde Türkiye'nin tarım ve kırsal kalkınmaya ilgili orta vadede tamamlanması öngörülmüş IACS kapsamında kullanılması mümkün değildir.

5. AB ÜYESİ ÜLKELERDEN KIRSAL KALKINMA KADASTRO İLİŞKİSİNE YÖNELİK UYGULAMA ÖRNEKLERİ

2000-2006 arası Avrupa Birliğine üye olan ve kırsal kalkınma SAPARD programı desteği alan Merkezi Doğu Avrupa ülkelerinin (Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Macaristan, Estonya, Litvanya, Letonya, Bulgaristan, Romanya) günümüz AB kırsal kalkınma politikalarını uygulama noktasında, Türkiye'ye örnek olabileceği düşünülmektedir.

Tüm bu ülkeler, kırsal kalkınmada kadastral altyapı ve arazi yönetimi hususlarına büyük önem vermiş olup, aşağıda kırsal kalkınmada kadastral altyapı gereksinimi konusuna öncelik veren bazı ülkelere uygulama örnekleri verilecektir.

Söz konusu bu örnek ülkelerdeki kurumsal ve idari yapılanmalara dikkat edildiğinde, ülkelerin tapu kadastro ve arazi yönetimi birimlerinin, Tarım veya Kırsal Kalkınmaya ilişkin Bakanlıklar bünyesinde faaliyetler gösterdiği ve önemli görevler üstlendiği görülmektedir. Bu haliyle kırsal kalkınma konusunda kadastronun önemli bir yerinin ve etkisinin olduğu ortadadır. Kadastronun kırsal kalkınma politikaları üzerindeki etkisi, kendisini günümüzde arazi yönetimi politikalarının desteklenmesi şeklinde sürdürmektedir. Kırsal kalkınma politika ve uygulamalarından maksimum sonuç elde etmek için etkin bir arazi yönetim sistemi gerekmekte olup, örnek ülkelerin bu doğrultuda önceliklerini araziye ilişkin olarak yönetilecek verileri, uygun formatta merkezi bir veri tabanına atması hususunun oluşturduğu görülmektedir. Daha sonra veriler üzerindeki bu standart formatların ülke genelinde yaygınlaştırılması çalışmaları yürütülmüştür. Slovakya ve Çek Cumhuriyeti'ndeki Gayrimenkul Kadastro Bilgi Sistemi ISKN (Information System on Real Estate Cadastre) bu anlamda güzel bir örnek olup, ülkemizde yapılmak istenen TAKBİS projesi ile benzeştiği söylenebilir.

5.1. Bulgaristan

Bulgaristan Jeodezi, Kartografya ve Kadastro Ajansı GCCA (Agency for Geodesy, Cartography and Cadastre), teknik ve idari yönleriyle haritalandırma ve kadastro güncellenmesinin yanı sıra, farklı toprak sınırları, jeodezik noktalar ve toprağa ilişkin diğer faaliyetlerin 2015'ten önce tamamlanması için önemli fon ve çaba harcamıştır. Batı Avrupa'da kazanılmış deneyimler, kadastro ve arazi toplulaştırmanın güncellenmesi için fotogrametrinin birçok avantajı olduğunu göstermektedir. Ancak,

kadastronun fotogrametri yöntemi ile güncellemesinden önce arazi toplulaştırma çalışmaları yapılmış olmalıdır. Arazi toplulaştırma projelerinin uygulanmasının ertelenmesi, kadastro güncellemeye yönelik görüntüleme ve haritalamanın daha yüksek maliyetlerde olmasına yol açacaktır. Kırsal kalkınmanın, kombine bir yaklaşımın temelinde olumlu sonuçlarını artırmak için Avrupa Birliği finansman programının yanı sıra, fotogrametri yönteminin haritalama çalışmalarında iyi organize edilmesi gerekmektedir (PCC, 2010).

Bulgaristan'da kırsal kalkınmaya yönelik çalışmalar, fotogrametri yöntemi kullanılarak arazi toplulaştırma çalışmalarına öncelik verilmek suretiyle, 1979'da kabul edilen Çok Amaçlı Kadastro Yasasında belirtilen taşınmaz ve çevrenin yeniden ihyasına ve korunmasına ilişkin kurallara uygun şekilde yürütülmektedir.

5.2. Çek Cumhuriyeti

Çek Cumhuriyeti'nin kırsal kalkınma SAPARD Programı kapsamındaki önceliklerinden birini, tarımsal işletmelerin arazi iyileştirmeleri ve parselleme sisteminin oluşturulması çalışmaları oluşturmuştur.

Çek Cumhuriyetinde şu an merkezileşmiş bir arazi kaydı bulunmakta olup, devletin bütün gayrimenkul verileri içeren Gayrimenkul Kadastro Bilgi Sistemi ISKN oluşturulmuştur. ISKN, eski tapu kayıtlarını (yasal hakları) ve kadastro (teknik parçası) bilgilerini içermekte olup, merkezi veritabanı Prag'da bulunmaktadır ve tüm dijital bilgiler orada saklanmaktadır. Mülkiyet hakkı sahiplerinin kayıtlarını içeren dokümanlarda ilgili kadastro bölgesinde saklanmaktadır (PCC, 2008).

5.3. Macaristan

Macar Birleşik Tapu Sistemi, 1971 yılından beri, Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı'nın altında faaliyet göstermektedir. Ancak, günlük yasal ve kadastral haritalama faaliyetleri, yerel arsa ofisleri tarafından, ülke genelinde kurumsal bir ağ içerisinde sürdürülmektedir. Denetim makamı, Arazi Yönetim ve Coğrafi Bilgi Birimi'dir. (DLAG- Department of Land Administration and Geoinformation). 1994 ve 2005 yılları arasında bu birim, AB'nin PHARE Programı tarafından ortaklaşa finanse edilmesi ile, arazi yönetimi altyapısının modernleştirilmesi hususunda önemli yatırımlar yapmıştır. Hükümet bütçesinin ortak fonu ve bu yatırımların bir sonucu olarak, ülkenin

tüm tapu verileri 1997'nin sonuna kadar arazi ofislerinde PC tabanlı bilgisayar sistemleri içine yüklenmiştir. Bu, arazi yönetim ve kayıt güncelleme işlemlerini daha da hızlandırmıştır. Macaristan'da Ulusal Kadastro Programı ile ilgili firma; dijital kadastral haritalama programının uygulanmasını koordine etmek amacıyla, Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı bünyesinde 1996 yılında kurulmuştur. Dijital kadastro haritalamanın kalitesi, ülke genelindeki arsa ofisleri tarafından kontrol edildi. Program, 2007 yılı sonu itibari ile bitirilmiş olup, Macaristan'ın tüm arazileri dijital kadastro haritalarının tek kaynaktan toplayan ulusal projeksiyon sistemi ile çevrilmiştir. Bu program Devlet bütçesinden herhangi bir desteği olmadan, Macar Hükümetinin garantisi alınarak ticari banka kredisi ile finanse edilmiştir. Bu kredi, arazi yönetimi kuruluşu tarafından oluşturulan gelir ile geri ödenecektir (PCC, 2009a).

5.4. Polonya

Polonya'da Ocak 1957'de Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı bünyesinde Kırsal Kalkınma Bölümü kuruldu ve bu bölüm içerisinde bulunan Jeodezi ve Kadastro Birimi Kadastro Biriminin kurulmasından sorumlu idi. Bölgelere, Jeodezi ve Kırsal Arazi Geliştirme Bölge Ofisleri atandı. Bu ofisler içerisinde, Tapu ve Kadastro belgelerini yapma sorumluluğunda olan, Harita ve Arazi Kadastro Güncelleme Birimi ve Toprak Haritalama ve Köy İşleri Arazi Geliştirme Birimi bulunmaktaydı.(PCC,2009a)

5.5. Romanya

1990-1996 yılları arasında, Tarım Bakanlığı ile koordineli olan, Kadastro ve Tarımsal Arazi Organizasyonu Ofisi- OCATO (Office for Cadastre and Agricultural Territory Organization), mülkiyet yasalarının uygulaması ve tapuların yazımı işleminde yer aldı. 1996'da, 7 / 1996 sayılı Kadastro ve Tapu Kanunu hükümlerine göre; Romanya Hükümetine bağlı kamusal bir kurum olan ve doğrudan Başbakanın koordinatörlüğünde bulunan Ulusal Kadastro, Jeodezi ve Karoğrafya Ofisi kurulmuş olup, 1 Temmuz 2001 tarihinde OCATO'nun üzerinden tarımsal kadastro sorumluluğunu alınarak, Ulusal Kadastro, Jeodezi ve Haritacılık Ofisi'ne devredilmiştir (PCC, 2009b).

5.6. Slovakya

Sürdürülebilir kırsal kalkınma ve arazilerin birleştirilmesi hususları Slovakya'nın kırsal kalkınma SAPARD Programı kapsamındaki önceliklerindedir.

Slovakya'da da şu an merkezileşmiş bir arazi kaydı bulunmakta olup, devletin bütün gayrimenkul verileri içeren Gayrimenkul Kadastro Bilgi Sistemi ISKN (Information System on Real Estate Cadastre) oluşturulmuştur. ISKN, eski tapu kayıtlarını (yasal hakları) ve kadastro (teknik parçası) bilgilerini içermekte olup, merkezi veritabanı Bratislava'da bulunmaktadır ve tüm dijital bilgiler orada saklanmaktadır. Mülkiyet hakkı sahiplerinin kayıtlarını içeren dokümanlarda ilgili kadastro bölgesinde saklanmaktadır (PCC, 2008).

6. SONUÇ ve ÖNERİLER

Hızlı nüfus artışı, değişen ekonomik koşullar, çölleşme ve iklim değişikliği gibi çevresel nedenler arazinin edinimi ve kullanımını için talebi arttırmaktadır. Toprağın üretilmeyen bir varlık olması ve kıt olan arazi üzerindeki talebin artması, toprak üzerinde anlaşmazlıkların doğmasına sebep olmaktadır.

Toprak üzerindeki oluşan baskının azaltılması, doğal kaynakların korunarak kamu yatırımlarının ekonomik ve akılcı bir biçimde yönlendirilmesi, kırsal alan ile kentsel alan arasında eşdeğer yaşam şartlarının sağlanması, kalkınmanın kırsal alandan başlatılmasını ve kadastronun toprağın yönetilmesine olanak tanıyacak biçimde yeniden tanımlanmasını gerekli kılmaktadır.

Uluslararası Ölçmeciler Birliği FIG'in 1995 yılında yayımladığı Kadastronun Raporu; sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesi amacıyla kadastronun iyeliğe bağlı krediler için güvence oluşturacak ve taşınmaz vergilendirmesini destekleyecek biçimde yapılmasını öngörmekte, bunun yanında devlet topraklarının korunması, sınır anlaşmazlıklarının azaltılması ve toprak reformlarının uygulanmasında, doğal kaynakların izlenmesi, geliştirilmesi ve kullanım planlarının tasarlanmasında çevre yönetiminin desteklenmesi ve istatistiksel verilerin üretiminde etkin rol oynamasını vurgulamaktadır.

Avrupa Birliği, yeni dönem kırsal kalkınma politikasının temel amaçlarından biri olan arazi yönetiminin desteklenmesi yoluyla çevre ve kırsal alanların korunması hususu, Kadastronun Raporu'ndaki kadastronun tanımları ile paralellik göstermektedir ve arazi yönetimi, sürdürülebilir kalkınma için toprağa bağlı sorunları çözüme kavuşturan bütüncül bir sistem olarak tanımlanmaktadır.

Kadastronun, sınır ve mülkiyet kullanımının güvenliğini tapu kayıtları ile belgelendirerek toplumsal huzurun sağlanmasına yardımcı olmakla birlikte, kırsal kalkınma amaçlarının gerçekleştirilmesini kolaylaştırıcı ve sorunları sergileyerek müdahale edici bir tarzda ele alınmaktadır. Sağlanan bu güvenli ortamda, arazi üzerindeki yatırım imkanları ve kredi kullanılabilirliği gelişmekte, dolayısıyla tarımsal ve ekonomik kalkınma sağlanmaktadır.

Kırsal alanda topraksız veya az toprak sahibi aileler için arazi kullanımı, gıda teminatını sağlamak ve mümkün olabilen ekonomik fırsatları genişletmek anlamını taşımaktadır. Tarıma yönelik bir yaşam süren halk için, arazinin tekrar dağılımı,

hakların kaydedilmesi, arazi piyasasındaki düzenlemeler, arazinin haksız ellere geçmesinin önlenmesi önem arz etmektedir.

Ancak, araziye sahip olma ve araziyi kullanma, kırsal yaşamı geliştirmek için tek başına yeterli olmamaktadır. Bu açıdan günümüzde kırsal alanda; yaşam, yerleşim, beslenme, ekonomi, çevre, dinlenme işlevlerini koruma, güçlendirme ve iyileştirmeye dönük tüm önlemleri planlamak, uygulamaya hazırlamak ve bunları gerçekleştirmek amaçlanmıştır. Günümüzde arazi toplulaştırması çalışmaları mülkiyetin yeniden düzenlenmesi yoluyla bu amaca hizmet etmekte olup arazi toplulaştırma uygulamaları, çok yönlülüğü nedeniyle Avrupa ülkelerinde kırsal gelişim uygulamaları olarak adlandırılmakta ve bir kadastro yenileme aracı olarak kullanılmaktadır.

AB ayrıca, ekonomik ve sosyal yaşamın geliştirilmesi ve çevresel sorunların aşgariye indirilebilmesi için uyguladığı arazi politikalarında; tapu kaydı, mülkiyet ve kullanım kanunları, var olan hakların tescil edilmesi, resmi kayıtların güncellenmesi, arazi toplulaştırması ve arazinin tekrar dağıtımı, gerçek sahiplerinden veya kullanıcılarından alınmış arazi hakları için tazminatın ödenmesi, devlet arazisinin özelleştirilmesi, var olan arazi yönetim sistemlerinin etkinliğinin geliştirilmesi, mülkiyetle ilgili idari sorunların ve uyuşmazlık sorunlarının çözümü için kurumsal ve yapısal değişikliklerin oluşturulması, araziye dayalı vergi sisteminin kurulması, yeni arazi kullanım planları kurallarının ve işlemlerinin tasarlanması, hususları üzerinde önemle durmaktadır.

Yukarıda bilgiler ışığında AB'nin sosyal ve ekonomik politikalar oluşturmak için; sürdürülebilir kalkınma ve çevresel gelişimi sağlamak, arazilerin iyelik, değer ve kullanıma ilişkin bilgilere ulaşımı kolaylaştırmak, planlama yapmak ve bu planların uygulanmasını sağlamak, altyapı hizmetlerini geliştirmek, doğal kaynakları koruyarak çevresel denetimi sağlamak, kısacası toprağı yönetmek için günümüzde yeniden tasarlanan Kadastroyu temel unsur olarak kabul ettiği görülmektedir.

Ancak, arazi yönetimi için gerekli olan tüm bilgilerin kadastro bilgi sistemi içinde tutulması ve kullanımı olanaksızdır. Bu nedenle arazi yönetiminin çeşitli işlevlerinden sorumlu olan kurumlar, tasarlayacakları bilgi sistemlerinde; kadastro bilgi sistemlerince üretilen 'tek bir parsel numarasını anahtar olarak kullanmalı, tüm sistemler birbirleriyle bütünleşebilecek yapıda' olmalıdır.

Bu doğrultuda Avrupa Birliği, çevresel sorunları yönetmek ve çevresel politikaları geliştirmek için konumsal verinin etkin bir şekilde sağlanmasına ihtiyaç duymuş, çevresel politikalardan başlayarak tarım, ulaşım ve diğer sektörleri de

kapsayacak şekilde ulusal ve uluslar arası düzeyde konumsal veriye erişimi kolaylaştırmak için Avrupa Konumsal Veri Altyapısı (INSPIRE) girişimini başlatmıştır. INSPIRE direktifi ile kadastro parseli resmen Avrupa Konumsal Veri Altyapısı'nın bir parçası yapmıştır.

Avrupa Birliğine 2000-2006 arası üye olan ve kırsal kalkınma SAPARD programı desteği alan Merkezi Doğu Avrupa ülkelerinde, araziye ilişkin olarak yönetilecek veriler uygun formatta merkezi bir veri tabanına atılmış ve verilerin INSPIRE direktifleri çerçevesinde oluşturulması ve ülke genelinde yaygınlaştırılması çalışmalarını yürütülmüştür. Ayrıca, AB'ye son dönemde üye olan ülkelerden Polonya, Macaristan, Romanya'da kırsal kalkınma konusunda önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Söz konusu ülkelerde tapu kadastro ve arazi yönetiminden sorumlu kurumların, Tarım veya Kırsal Kalkınmaya ilişkin Bakanlıklar bünyesinde faaliyetler göstermesinin kırsal kalkınmaya olumlu yönde etkisi olmuştur.

Günümüzde artık kırsal kalkınma politikaları entegre projeler çerçevesinde gelişmektedir. AB tarım ve kırsal kalkınmaya yönelik olarak çiftçilere yapılan doğrudan ödemelerdeki etkinliği artırmak amacıyla, Entegre İdare Kontrol Sistemi'nin (IACS) kurulması ve bu kapsamda arazi esaslı yardımların kontrolünde Arazi Parseli Tanımlama Sistemi'nin (LPIS) kullanmaya başlanmasını kararlaştırmıştır. LPIS'in kullanımı ile, AB kırsal kalkınma programı altındaki tarımsal destekler ve çevre koruma uygulamalarıyla sürdürülebilir tarımsal üretim planlaması ve sürdürülebilir kırsal arazi yönetiminin gerçekleştirilmesi hedeflerine kısa zamanda ulaşılabilecektir. Etkin bir kadastral altyapıya sahip ülkelerde genel olarak LPIS'in kurulumu ve güncelleştirilmesi kolay olmaktadır.

AB, üye ülkelerde IACS'ın tüm yönleri ile kurulumunu önemsemekte olup konunun Türkiye açısından önemini ve AB'nin ülkemiz açısından bu konuya ne kadar önem verdiğini anlamak için AB'nin Türkiye İlerleme Raporları ile 2003 ve 2006 yıllarındaki Katılım Ortaklığı Belgelerini incelemek yeterli olacaktır. Bu rapor ve belgelerde; Entegre İdare Kontrol Sistemi (IACS) için hazırlıkların hızlandırılarak, tarımsal arazilerin kontrolünü sağlamak için Arazi Tanımlama Sistemi (LPIS) ve Çiftçi Kayıt Sisteminin (ÇKS) daha da geliştirilmesi gerektiğinin sürekli olarak vurgulanmasının yanı sıra, işleyen bir toprak kayıt sisteminin oluşturulması istenmiştir. Ayrıca, Türkiye'deki arazi işletmelerinin kullandıkları arazilerin küçük, dağınık ve çok parçadan meydana gelmesi sebebiyle, kırsal kalkınma program ve projelerinin arazi toplulaştırma faaliyetlerini kapsamı gerekliliği hususu özellikle belirtilmiştir.

AB'nin, üyelik sürecinde Türkiye kırsal kalkınmasına engel olarak tespit ettiği bu hususların, DPT Kalkınma Planlarında da ele alındığı görülmektedir. DPT kalkınma planlarında konuya ilişkin sorunların belirlenmesi, mevcut durumun değerlendirilmesi ve teorik olarak kalkınmaya yönelik perspektiflerin oluşturulması aşamalarında başlangıçtan beri yetersizlikler yaşanmamaktadır. Ancak ülkemiz açısından istenilen sonuca henüz ulaşamamasının temel nedeni olarak, teorik olarak konulan hedeflerin tam anlamıyla pratik hayata geçirilememiş olması gösterilebilir. Uygulamadaki eksiklik ve yetersizliklerin siyasi, ekonomik, sosyolojik bir çok nedeni vardır. Ancak günümüze kadar konuma dayalı kalkınmanın temel unsurunu oluşturan parsel içerikli bir KVA'nın ülke genelinde oluşturulamamış olması planlanan hedeflere ulaşamamasının en önemli sebeplerinden biri olduğu düşünülmektedir.

Ülke genelinde parsele dayalı bir KVA gereksinime rağmen ülkemizde son dönemde uygulanan Tarım Reformu Uygulama Projesi'nin (ARIP) en önemli ayağı olan ÇKS'nin konumsal veri kısmına destek olması planlanan TAKBİS projesine, kadastronun bitirilmesi amacı ile son dönemde üretilen sayısal parsel bilgileri entegre edilememekle birlikte, henüz sayısal ortamda olmayan kırsal alandaki çoğu kadastro verisinin ARIP kapsamında konumsal veri olarak kısa vadede kullanıma sunulması da olanaklı görülmemektedir. Bu durum, 2003 ve 2006 yıllarındaki Katılım Ortaklığı Belgelerinde belirtilen tarım ve kırsal kalkınmayla ilgili kısa ve orta vadedeki IACS ve LPIS'in kurulması hedeflerine ulaşılmasını güçleştirmektedir.

AB üye ülkelerinde; kadastronun büyük oranda elektronik ortamda olması, verilerin farkı amaçlar için de kullanılabilir zenginlikte (öznitelik bilgilerinin yanı sıra arazi kullanım, değer, adres vb.) ve aynı standartta olması, verilerin paylaşılabilir olması, sürekli güncel tutulması gibi nitelikli bir kısım özelliklerinin olduğu, ülkemizde ise; mülkiyet kadastrosu anlayışının dışına son yıllarda yapılan çalışmalarda bile çıkılmadığı ve verilerin genel olarak kağıt üzerinde olduğu düşünüldüğünde, Türkiye'nin, parsel içerikli bir KVA oluşturabilmesi için atması gereken önemli adımlar bulunduğu gerçeği karşımıza çıkmaktadır. Bu amaçla, INSPIRE bünyesindeki gelişmelerin ilgili kurumlarca takip edilmesi ve bu gelişmelere yönelik olarak teknik ve yasal gereksinimlerin etkin bir yol haritasıyla ivedilikle hayata geçirilmesi gerekmektedir. Bu gereksinim sağlanırken konuya ilişkin ve arazi yönetiminden sorumlu olabilecek örgütlerin hiyerarşik yapıdaki görev ve hedeflerinin yeniden tanımlanması, bu örgütler arasında eşgüdüm kurulması ve arazi yönetim politikalarının hazırlanmasında başvuru kaynağı olmasının sağlanması gerekmektedir.

Oluşturulacak parsel içerikli ulusal bir KVA ile sürdürülebilir Kırsal Kalkınma Politikalarına altlık oluşturulacak ve uluslararası kadastro standartlarına entegre olunabilecektir. Bu kapsamda, bazı alanlarda kadastronun yenilenmesine, bazı alanlarda da ikinci kadastroya ihtiyaç vardır. Ancak ikinci kadastronun yapılması, mevcut mevzuatlar gereği mümkün bulunmamaktadır. Bu konuda gerekli yasal düzenlemeler yapıncaya kadar, arazi toplulaştırma uygulamaları bir kadastro yenileme aracı olarak kullanılmalıdır.

Böylece, Türkiye'nin kırsal kalkınma program ve projelerinin arazi toplulaştırma faaliyetlerini kapsamasını ve işleyen bir toprak kayıt sisteminin oluşturulmasını gerekli gören AB'nin İlerleme Raporlarına uygun olarak bir kırsal kalkınma sağlanacak, 2003 ve 2006 yıllarındaki Katılım Ortaklığı Belgelerinde kısa ve orta vadede kurulacağı taahhüt edilen Entegre İdare Kontrol Sistemi (IACS) ve Arazi Tanımlama Sistemi'nin (LPIS) kurulmasını hızlandıracak, Çiftçi Kayıt Sisteminin (ÇKS) konumsal veri kısmına sağlıklı ve güncel bilgi sunularak sistemin işlerliğini arttırılabilecektir.

Türkiye'nin AB üyelik sürecinde uygulayacağı planlı, düzenli, etkin tarım ve kırsal kalkınma politikaları, ülkemizin AB nezdinde ki konumunu da önemli ölçüde belirginleştirecektir. Bu nedenle ülkemizde, AB'nin son dönem kırsal kalkınma politikasının temel amaçlarından biri olan ve doğal kaynaklardan en uygun şekilde yararlanarak, kırsal ve kentsel alanlarda ekonomik ve toplumsal sürdürülebilir kalkınmayı desteklemesi öngörülen arazi yönetimine altlık oluşturacak kadastral veri altyapısını ivedilikle sağlanması gerekmektedir.

KAYNAKLAR

Akıncı, H., Cömert, Ç., 2009, TUCBS ve INSPIRE Teknik Mimarisi, *12. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı*, Ankara

Anonim, 2008, Kırsal Alan Planlaması, *TAU Genel Müdürlüğü Yayını*, Nisan, Ankara

Anonim, 2009, TKGM, ARIP İzleme Değerlendirme Raporu, Nisan, Ankara.

Anonim, 2011a, <http://web.tkgm.gov.tr/tkgm/index.php?page=projeler&pID=13>
[Ziyaret Tarihi: 23 Temmuz 2011].

Anonim, 2011b, <http://takbisbilgi.tkgm.gov.tr/KDS/SunumCikti.aspx?Enc=84ED7DCFA D5E1C709BCF0B588EAD3171> [Ziyaret Tarihi: 30 Ağustos 2011].

Anonim, 2011c, <http://www.dpt.gov.tr/bgyu/bkp/bkp.html>
[Ziyaret Tarihi: 15 Haziran 2011].

Anonim, 2011d, <http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ve-avrupa-birligi.tr.mfa>
[Ziyaret Tarihi: 06 Temmuz 2011].

Anonymous, 2011, <http://inspire.jrc.ec.europa.eu/> [Ziyaret Tarihi: 23 Temmuz 2011].

Bakırcı, M., 2007, Türkiye'de Kırsal Kalkınma Kavramlar-Politikalar-Uygulamalar, *Nobel Yayın Dağıtım*, Ankara, 31-32, 287-308

Çağdaş, V. ve Gür, M., 2003, Sürdürülebilir Kalkınma ve Kadastroda Evrim, *HKM Jeodezi Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi*, sayı 89, 42-48

Çay, T., İnam, Ş., İşcan, F. 2004, Kentsel Dönüşüm Sürecinde İmar Planı Uygulamalarının Sonuçları Üzerine Bir İnceleme, 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 28. KOLOKYUMU değişen Dönüşen Kent ve Bölge, cilt 1, s:401-417, 8-10 Kasım, Ankara.

Çay, T., Erdi, A., Özkan, G., İnam, Ş., Durduran, S.S., Yalpır, Ş., İşcan, F., 2007, Türkiye kadastrounun 'Kadastro 2014' vizyonuna Entegrasyonunun Sağlanabilirliğinin Araştırılması, *HKM Jeodezi Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi*, sayı 97, 40-46

Dekker, H. A. L., 2003, The Invisible Line Land Reform, Land Tenure, Security and Land Registration, Ashgate Publishing Limited, England, 180-182

Demirel, Z., ve Gülsever, F. Z., 2007, Land Reform and Practices in Turkey, Effective and Sustainable Land Management, UNECE WPLA Workshop, Munich- Germany
http://www.tarimreformu.gov.tr/library/belge/b_Turkiye_toprak%20reformu_uygulamalari.pdf [Ziyaret Tarihi: 06 Eylül 2011]

- DPT 1962, 1. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), *DPT Yayını, ANKARA*
- DPT 1967, 2. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972), *DPT Yayını, ANKARA*
- DPT 1972, 3. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977), *DPT Yayını, ANKARA*
- DPT 1978, 4. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983), *DPT Yayını, ANKARA*
- DPT 1984, 5. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), *DPT Yayını, ANKARA*
- DPT 1989, 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994), *DPT Yayını, ANKARA*
- DPT 1995, 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), *DPT Yayını, ANKARA*
- DPT 2000, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), *DPT Yayını, ANKARA*
- DPT 2000, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma ÖİK Raporu, *DPT, ANKARA*
- DPT 2000, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler ÖİK Raporu, *DPT, ANKARA*
- DPT 2006, 9. Kalkınma Planı (2007 – 2013), *DPT Yayını, ANKARA*
- DPT 2006, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2007 – 2013), *DPT Yayını, ANKARA, 3, 35-38*
- Doğan, S., 2011, <http://diabk.tarim.gov.tr/sunum0102062011/LEADER-Konferans.pdf> [Ziyaret Tarihi: 30 Ağustos 2011]
- Enemark, S., 2001, Land Administration System A Major Challenge For The Surveying Profession, XVIII. Survey and Mapping Educators Conference, USA
- Enemark, S., 2010, From Cadastre to Land Governance, The Cadastal Surveyors – Paving the Way to the Future Clege Conference, Bucharest, Romania,
- EU, 2004, EU Land Policy Guidelines, http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/EU_Land_Guidelines_Final_12_2004_en.pdf, [Ziyaret Tarihi: 13.Agustos.2011].
- FIG, 1995, *Statement on the Cadastre*, International Federation of Surveyors, FIG Bureau, Canberra, Australia.
- FIG and UN, 1999, Bathurst Workshop on Land Tenure and Cadastral Infrastructures for Sustainable Development, Final Edition, Bathurst Australia
- Gergerli, B. 2008, AB’de Entegre İdare ve Kontrol Sistemi bilgi teknolojileri (IT) yapısı, ödeme kuruluşu altyapısı ile olan ilişkisi ve etkileri, Türkiye’de uygulanabilirliği, TKİB
- Gülçubuk, B, 2005, Türkiye’de Tarım, *TKİB, Ankara, 74-78*

Gün, S., 2009, Türkiye'de Toprak Reformu, Toprak Mülkiyeti Sempozyumu, Ankara http://www.agri.ankara.edu.tr/economy/1189_1205433983.pdf [Ziyaret Tarihi: 06 Eylül 2011]

Henssen, J., 1995, Basic Principles of the Main Cadastral Systems in the World. In *Proceedings of the One Day Seminar held during the Annual Meeting of Commission 7, Cadastre and Rural Land Management, of the International Federation of Surveyors (FIG)*, May 16, Delft, The Netherlands.

İnam, Ş. ve Çağla, H., 2007, Kadastronun Güncellemesi ve Kentsel Yenileme Projeleri Üzerine Bir İnceleme, *11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı*, Ankara

İnan, H., İ., ve Çete, M., 2007, Tarımsal Amaçlı Arazi Parseli Tanımlama Sistemleri ve Kadastro, *11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı*, Ankara

JRC, 2001, (Eds., Leo, O. and Lemoine, G.) Land Parcel Identification Systems in the Frame of Regulation (EC) 1593/2000 Version 1.4 (Discussion Paper), European Commission Directorate General JRC Joint Research Centre – ISPRA Space Applications Institute Agriculture and Regional Information Systems Unit, pp27.

Kaufmann, J. and Steudler, D., 1998, Cadastre 2014- A Vision for a Future Cadstral System, *FIG Publication*

Krugh C., 2000, Practical Requirements for EU Accession Countries for Land Information Systems in Respect to Agriculture, 21-26 May 2000, Prague, Quo Vadis – International Conference FIG Working Week.

Mataracı, O., Yomralıoğlu, T. ve Çete, M., 2009, AB'DE Kadastro Parselinin INSPIRE Direktifleri Kapsamında Değerlendirilmesi ve Türkiye'nin yeri, *12. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı*, Ankara

Molen, P., 2002, Land Administration Theory: Thinking in Terms of Migration of System, XXII. International FIG Congress, Washington DC, USA

Oktay, E., Çukur, T., 2004. AB'ne Aday Ülkelerin Tarım Sektörünün Birlişe Uyumunda Uygulanan SAPARD Projesi ve Konunun Türkiye Açısından Genel Bir Değerlendirmesi. Türkiye VI. Tarım Ekonomisi Kongresi, 16–18 Eylül, Tokat.

PCC, 2008, Cadastral Information System a Resource for the E.U. Policies, Overview on the Cadastral Systems of the E.U Member States, Part I, Rome

PCC, 2009a, Cadastral Information System a Resource for the E.U. Policies, Overview on the Cadastral Systems of the E.U Member States, Part II, Prague

PCC, 2009b, Cadastral Information System a Resource for the E.U. Policies, Overview on the Cadastral Systems of the E.U Member States, Part III, Gävle

PCC, 2010, Cadastral Information System a Resource for the E.U. Policies, Overview on the Cadastral Systems of the E.U Member States,Part IV, Sofia

Williamson, I. P., TING, L., 1999, Cadstral Trends-A Synthesis, The Australian Surveyors, Volume :44 no:1, Australia, 46-54

Şişman A, ve Alkış Z, 2009, Türkiye Kadastrounun İçeriğinin Yeniden Değerlendirilerek E-Devlet Kapsamında Kadastro Veri Modelinin Tasarlanması, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 12. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı 11-15 Mayıs, Ankara

Turhan, M.S., Akdağ, K., 2006, AB Üyeliği Yolunda Kırsal Kalkınma Planı ve Bu Plan Kapsamında Alınacak Tedbirler. Türktarım Dergisi, 167, 16–19, Ankara.

Yalçın, G., 2009, Türkiye’de Kırsal Alanlarda Kadastro ve Sürdürülebilir Gelişme, Doktora Tezi, *A.Ü.Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara*

Yalçın G. ve Şahin N., 2005, Avrupa Birliği, Ortak Tarım Politikası, Tapu-Kadastro Verileri, Fotogrametri ve Uzaktan Algılama, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı 28 Mart - 1 Nisan 2005, Ankara

Yavuz, A., 2004, Avrupa Birliği Ülkelerinde Kadastral Sistem Analizi ve Türkiye Kadastral Sisteminin Uyum Kapsamında Değerlendirilmesi, Doktora Tezi, *Karadeniz Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon*

Yomralıoğlu, T., Uzun, B., ve Demir, O., 2003, Kadastro 2014- Gelecekteki Kadastral Sistemler için Bir Vizyon (Çeviri), *TMMOB HKMO Yayını, Ankara*

ÖZGEÇMİŞ

1981 yılında Ankara'da doğdu. İlkokul, ortaokul ve lise öğrenimini Ankara'da tamamladı. Harita ve Kadastro mesleği ile Tapu Kadastro Meslek Lisesine başlayınca tanıştı. Liseden sonra Hacettepe Üniversitesi Ankara Meslek Yüksek Okulunda Harita ve Kadastro bölümünü bitirdi. 2001 yılında dikey geçiş sınavı ile Selçuk Üniversitesi Harita Mühendisliğini kazandı ve bu bölümden de 2004 yılında mezun oldu.

Mezuniyet tarihinden bu yana mesleği ile ilgili olarak çeşitli firma ve kamu kuruluşlarında çalıştı. Halen TMO Genel Müdürlüğü Teknik İşler Dairesi Başkanlığı Emlak Şube Müdürlüğü bünyesinde harita mühendisi olarak çalışmakta olup, evli ve bir çocuk babasıdır.

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı : Necdet ŞAHİNER
Uyruğu : T.C.
Doğum Yeri ve Tarihi : Ankara-1981
Telefon : 05354160670
Faks : 03124163405
e-mail : necdetsahiner@hotmail.com

EĞİTİM

Derece	Adı, İlçe, İl	Bitirme Yılı
Lise	: Tapu Kadastro Meslek Lisesi, Çankaya, Ankara	1999
Yüksek Okul	: Hacettepe Üniversitesi Ankara M.Y.O Harita Kadastro Bölümü, Altındağ, Ankara	2001
Üniversite	: Selçuk Üniversitesi, Müh.Mim.Fak. Harita Mühendisliği, Konya	2004
Yüksek Lisans	:	
Doktora	:	

İŞ DENEYİMLERİ

Yıl	Kurum	Görevi
2004-2006	Şahkar Harita Ltd.Şti.	Harita Mühendisi
2006-2007	ASKİ-BELKA A.Ş.	Harita Mühendisi
2007-2009	Kırıkkale Tarım İl Müdürlüğü	Harita Mühendisi
2009-	TMO Genel Müdürlüğü	Harita Mühendisi

UZMANLIK ALANI

YABANCI DİLLER : İngilizce

YAYINLAR