

57509

YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ

FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYE'DE İMAR PLANLAMASI KAPSAMINDA,
UYGULAMA SÜRECİNDE KARŞILAŞILAN
SORUNLARIN İRDELENMESİ

Şehir ve Bölge Plancısı Uğur İNAN

F.B.E. Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalında
hazırlanan

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Hüseyin CENGİZ

İSTANBUL, 1996

İÇİNDEKİLER

TABLO LİSTESİ	vi
GRAFİK LİSTESİ	vii
ÖZET	viii
ABSTRACT	ix

BÖLÜM 1. GİRİŞ	1
----------------	---

BÖLÜM 2. GENEL TANIM VE KAVRAMLAR	4
-----------------------------------	---

2.1. Plan ve Planlama Olgusu	4
2.1.1. Plan Kavramı	4
2.1.2. Planlama Olgusu	5
2.2. Şehir Planlama	9
2.2.1. Şehir Planlama Süreci	12
2.2.1.1. Araştırma	14
2.2.1.2. Plan Yapımı	16
2.2.1.3. Uygulama	18

BÖLÜM 3. TÜRKİYE'DE İMAR PLANLAMA	
-----------------------------------	--

OLGUSUNUN TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ	24
3.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem	24
3.2. Cumhuriyetin Kuruluşundan İkinci Dünya Savaşı Sonuna Kadar Olan Dönem (1923-1945)	26
3.3. İkinci Dünya Savaşı Sonundan 1960 Yılına Kadar Olan Dönem (1945-1960)	30
3.4. 1960-1980 Dönemi	33
3.5. 1980 Sonrası Dönem	37

BÖLÜM 4. TÜRKİYE'DE MEKAN ORGANİZASYONUN DA

	İMAR PLANLARININ ETKİLİ VE/VEYA ETKİSİZ OLMASININ NEDENLERİ	40
4.1.	İmar Planlarının Mekansal Organizasyondaki Etkinliğini Belirleyici Faktörler	40
4.1.1.	Aşırı Göç ve Hızlı Kentleşme	41
4.1.2.	Kamu Yararı / Birey Yararı İkilemi	42
4.1.3.	Mülkiyet ve Rant Olgusu	46
4.1.4.	Kentsel Topraklar ve Arsa Spekülasyonu	49
4.2.	Mekansal Organizasyonda Etkin Olan Planlama İşleyimleri	51
4.2.1.	Mevzi (Lokal) Planlar	52
4.2.2.	Plan Dışı-Yasa Dışı Gelişmeler ve Meşrulaştırılması	53
4.2.3.	Kent Nazım Planları	54
4.2.4.	İmar Operasyonu	55
4.3.	Planlama Sisteminin Uygulama Aşamasındaki Etkisizliğini Oluşturan Nedenler	57
4.3.1.	Tek Tip Planlama Konusundaki Sorunlar	57
4.3.2.	Planlamanın İnterdisipliner Niteliğinin İşlerlik Kazanamamış Olması	59
4.3.3.	Planlama Hiyerarşisinin Uygulanmasında Yetersizlikler	60
4.3.4.	Planlamanın Toplumsal Hızlı Değişime Yanıt Verememesi	61
4.3.5.	Tanımlanmış Olan Planlama Ürecinin Statik Olması	62
4.3.6.	Planın Sürekliliğinin Olmaması	63
4.3.7.	Plancının Rolünün Düzenlenmemiş Olması	64
4.3.8.	Halkın Katılımının Yetersiz Olması	65
4.3.9.	Yasaların Yönlendirmedeki Yetersizlikleri	67

BÖLÜM 5. YERLEŞME DİNAMİĞİNE BAĞLI OLARAK İNCELENEN YERLEŞMELERDE PLANLARIN UYGULAMASINDA KARŞILAŞILAN SORUNLARIN HALKIN İSTEMLERİNİN İRDELENEREK ORTAYA KONULMASI	69
5.1. İncelenen Yerleşmelerdeki Halkın İstemlerinin İrdelenmesi	69
5.1.1. Anamur	70
5.1.1.1. Anamur'un Konumu ve Genel Olarak Sosyo-Ekonomik Yapısı	70
5.1.1.2. Plan Dönemleri	71
5.1.1.3. 1992 Kıyı Kesimi Revizyon İmar Plan İtirazlarının Analizi	72
5.1.2. Orhangazi	76
5.1.2.1. Orhangazi'nin Konumu Ve Genel Olarak Sosyo-Ekonomik Yapısı	76
5.1.2.2. Plan Dönemleri	78
5.1.2.3. 1991 Revizyon İmar Planı İtirazlarının Analizi	79
5.1.3. Ödemiş	83
5.1.3.1. Ödemiş'in Konumu ve Genel Olarak Sosyo-Ekonomik Yapısı	83
5.1.3.2. Plan Dönemleri	85
5.1.3.3. 1985-1995 Plan Dönemindeki İtirazların Analizi	85
5.2. İncelenen Yerleşmelerdeki Halkın İstemlerinin Karşılaştırılması	91

BÖLÜM 6. SONUÇ VE ÖNERİLER	96
-----------------------------------	-----------

KAYNAKLAR

ÖZGEÇMİŞ

TABLO LİSTESİ

Tablo5.1	Anamur Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Dağılımı	72
Tablo 5.2	Anamur Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Değerlendirilmesi	75
Tablo 5.3	Orhangazi Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Dağılımı	79
Tablo 5.4	Orhangazi Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Değerlendirilmesi	82
Tablo 5.5	Ödemiş Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Dağılımı	86
Tablo 5.6	Ödemiş Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Yıllara Göre Dağılımı	88
Tablo 5.7	Ödemiş Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Dağılımı	89
Tablo 5.8.	Yerleşmelerdeki Halkın İstem Konularının Dağılımı	91

GRAFİK LİSTESİ

Grafik 5.1	Anamur Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Dağılımı	73
Grafik 5.2.	Anamur Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Değerlendirilmesi	76
Grafik 5.3	Orhangazi Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Dağılımı	80
Grafik 5.4.	Orhangazi Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Değerlendirilmesi	82
Grafik 5.5.	Ödemiş Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Dağılımı	87
Grafik 5.6.	Ödemiş Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Dağılımı	90
Grafik 5.7.	Yerleşmelerdeki Halkın İstem Konularının Dağılımı	92

ÖZET

Toplumların daha yüksek hayat ve mekan standartlarına ulaşmak çabalarıyla birlikte ekonomik, sosyal ve fiziksel oluşumları koordine etmek gayesi planlama kavramını ortaya çıkarmıştır.

Günümüzde kentlerin sosyal ve ekonomik gelişmesini yönlendirici bir karar üretme mekanizması ve bu kararları kentsel mekana yansıtmak için uygulanacak yöntemleri belirleyici bir eylem olan şehir planlama, ülkemizde faaliyetlerinin kapsamı daraltılarak imar planı kavramına indirgenmiştir.

Ülkemizde süreç içinde yaşadığı şiddetli sosyal dönüşümler çerçevesinde gelişen hızlı kentleşme olayının kontrol ve yönlendirilmesi bu yaklaşımlarla çözümsüz kalmış, çeşitli faktörlerin oluşturduğu şartlar doğrultusunda biçimlenen yerleşmelerde, yönlendirici olmaktan çok yönlendirilen hale gelen planlar, eylemleri yasalaştırma aracı olarak kullanılır duruma gelmiştir.

Buradan hareketle çalışmada; planlama kavram ve kurumunun ülkemizdeki gelişme süreci, belirli siyasal, sosyal ve ekonomik dönüşümlerin kırıldığı dönemler gözönüne alınarak belirlenmeye çalışılmıştır. Cumhuriyet öncesi dönem, Cumhuriyetin kuruluşuyla İkinci Dünya Savaşı sonu arası dönem, sonrasında çok partili döneme geçiş dönemi, planlı dönem olarak adlandırılan 1960 sonrası ve serbest piyasa ekonomisinin veya liberal ekonomik politikaların ağırlık kazandığı 1980 sonrası dönemler olarak incelenmiştir.

Günümüzde bu yaklaşımlarla mekan organizasyonunda etkin olan başlıca faktörler incelenmiş, buna karşılık planlama sistematığının nasıl işlediği irdelenerek, planların uygulama da etkisizliğine sebep olan unsurlar ele alınmıştır.

Seçilen üç örnek yerleşmede olan belli dönemlerdeki halkın istemleri analiz edilerek, planların uygulama sürecinde ortaya çıkan sorunların planlama yapısındaki hangi tür eksikliklerden dolayı oluştuğu ortaya konmuştur.

Sonuç olarak gelişen ve değişen dünya ve ülke şartlarında planların gerektiği şekilde uygulanabilmesi koşul ve zorunlulukları üzerinde durulmuştur.

ABSTRACT

Plannig concept is the result of the effort to have high living and place standarts with economical, social and physical factors.

City plannig is important for social and economical development of the city and it takes form after a big decision process. All decisions must reflected on city places but in our country (Turkey) construction planning take place into city plannig.

In Turkey, there is no solution to controlling and leading of rapidly developing urbanization in a certain period of increasing illegal social transformation. In the view of variaus elements; the forming dwellings, the city plans become to used to legalize to illegal city developments rather then to lead the city's forming directions.

In this paper, it was tried to be decided that processing period of plannig concept in Turkey, effected by certain social and economical developments. There are the periods of the progressing of plannig concept.

Before the Republic,

Between Republic and Second World war,

The period of more than one political party,

After 1960's - it is named "the period with planning concepts",

After 1980's - The period of liberal economical policies.

We examined the factors which are effecting the place organization. This factors are extreme migration, rapidly urbanization, public-person advantage, ownership, land speculations.

In this research, it is examined the system of plannig and tried to defined the elemens of insufficient application. It was analized that the needs of people in certain periods in three selected dwellings. In this paper, the problems of plannig construction were defined.

Finally in the circumstances of progressing and developing world, the necessity of plannig applications were decided.

BÖLÜM 1.

GİRİŞ

İnsan yapısı gereği devamlı araştıran, öğrenen, uygulayan, kendini aşma süreci içinde bulunan bir varlıktır. İnsan toplulukları çok eski çağlardan itibaren günümüze kadar sürekli daha yüksek bir yaşam kalitesine ulaşmak için çaba sarf etmişlerdir. Bu çabalar neticesinde yaşadıkları mekana ve bu mekanlar arasındaki ilişkilere, ekonomik, sosyal, kültürel ve fiziksel açıdan yön vermeye çalışmışlardır.

Belirli ilkelere dayanan planlama disiplini, insanlığın geçirdiği gelişim aşamalarının sonucu mekansal düzeni dengeli ve optimal kullanım kaygılarıyla ortaya çıkmıştır. Planlama, bütüncül yaklaşımları nedeniyle değişik ekonomik ve sosyal politikaların birbirleriyle tutarlılığını sağlayan ve bu kararların fizik mekana nihai etkilerini test eden bir olgu olarak kavramsallaştırılmıştır.

Ülkemizde planlama kavramının gelişmiş ülkeler kadar eski olmasa da çok yeni bir olgu da olduğu söylenemez. Cumhuriyet öncesi dönemlerden itibaren bu olgu süregelmiştir. Planlama kavram ve kurumu süreç içinde kurumsallaşma eğilimleriyle beraber; bu kurumsallaşmanın teorik bazda varolduğu kabul edilse bile, pratikte sağlıklı bir yapıda olduğunu söylemek gerçekten çok zordur.

Bugün planlama kavram ve kurumunun Türkiye'nin sosyal, ekonomik, fiziksel, tarihsel ve siyasal yapılanması dışında kaldığı bilinen bir gerçektir. Bunun idraki içinde ille de belli bir meslek formasyonuna sahip olmak gerekli değildir. Bunu çok uzaklara gitmeden, çevresine

bakabilen herkes görebilmektedir. Kent planlamasının uygulanmadığı, kent planının kentsel gelişmeye değil, kentsel gelişmenin kent planına yön verdiği herkes tarafından kabul görmektedir.

Çalışma, planlama olgusu ve planların, değişen dünya gerçekleri karşısında tabiiyatıyla etkilenen ülkemizde hangi etmenler altında neden uygulanamadığını, mekan organizasyonunda etkili faktörlerin irdelenmesi üzerine bir araştırmayı içermektedir.

Amaç: Çalışmanın amacı ülkemizde uzun süredir kabul gören planlama disiplininin mekan organizasyonunda etkinliğinin araştırılması, özellikle son yıllarda değişen dünya konjonktüründe ülkemizdeki kent planlarının uygulanamamasının nedenlerinin irdelenerek tanımlanmasıdır.

Kapsam: Çalışmanın amacı doğrultusunda bilimsel olarak planlama ve şehir planlama süreci incelenerek, Türkiye'deki planlama pratiği süreci yasa ve yönetmelikler kapsamında araştırılarak bugünkü geldiği nokta saptanmıştır. Bugünkü planlama sürecinin mekan organizasyonunun da nasıl yer aldığı araştırılmış, problemlerin oluşturduğu mekan organizasyonundaki sorunlar örnekler üzerinde ortaya konmuştur.

Yöntem: Çalışma bu konuda işlenmiş yazılı kaynakların taranarak, kongre, kolokyum ve toplantılarda bu konu ile ilgili bildiri ve eserler konu içerik ve amaç bağlamında incelenmeye çalışılmıştır. Seçilen örnek yerleşmelere gidilerek bilgiler derlenmiş, çalışma somutlaştırılmaya çalışılmıştır.

İçerik: Çalışma 6 bölüm olarak geliştirilmiştir. Giriş bölümünde çalışmanın konusu, amacı, kapsamı, uygulama yöntemi ve içerik ele alınmıştır. 2. Bölümde tezin temelini oluşturan kavram ve tanımlara yer verilmiştir. 3. Bölümde planlama olgusunun Türkiye'de dönemler halinde tarihi gelişimi

incelenmiştir. 4. Bölümde ülkemizdeki mekan organizasyonunda planlamanın etkinliğini azaltan etmenler, buna karşılık planlamanın mekan organizasyonundaki işleyişleri irdelenerek, planlama sisteminin günümüzdeki eksikleri ortaya konulmaya çalışılmıştır. 5. Bölümde seçilen örnekler Anamur, Orhangazi ve Ödemiş yerleşmelerinde halkın istemleri analiz edilerek uygulama sürecindeki olumsuzluklar söylemlendirilmeye çalışılmıştır. 6. Bölümde bu incelemeden çıkan sonuç ve çözüm önerileri ortaya konulmaya çalışılmıştır.



BÖLÜM 2.

GENEL TANIM VE KAVRAMLAR

2.1. PLAN VE PLANLAMA OLGUSU

2.1.1. PLAN KAVRAMI

Plan sözcük anlamıyla tasarı, proje, fikir, düşünce, tasavvur anlamlarına gelmektedir. Plan dar ve geniş anlamda kullanıldığında farklılıklar içerdiği gibi, ölçek yönünden de içerik bakımından farklılıkları doğası gereğidir.

- Plan teknik düzeyde en genel anlamda, bir yapının bir düzlem üzerinde izdüşüm şeklinde ifadesidir.
- Bir şehir veya bölgenin ölçekli ve ayrıntılı bir şekilde harita üzerinde ifadesidir.
- Bir tasarımı gerçekleştirmek için önceden belirlenen hususların tümüdür.
- Konu, zaman, mevki, bölgeler arasındaki ilişkileri ifade eden bir programdır.
- Bazı hareket tarzlarını uygulamak için önerilen yoldur,

şeklinde değişik anlam ve özellikleri vardır.

Teknik yönden bir değerlendirme ile planları üretilmiş oldukları amaca bağlı olarak şu şekilde sınıflayabiliriz:

- Farklı karakterleri yaklaşık eşit önemde ifadelendiren yoğunluğa ilişkin bilgileri içermeyen, arazi kullanım planı gibi şehirselsel fonksiyon bölgeleri, barınma, çalışma, dinlenme vb. gösteren planlar.

- Aynı fonksiyon içinde farklı durumları ifadelendiren, örneğin yapı adaları veya tanımlanmış bölgelerde iskan yoğunluğu, kişi/alan, kat adetlerini anlatan planlar.
- Hizmet, servis, donatımın dağılımını gösteren, örneğin eğitim, sağlık tesislerin dağılımını gösteren planlar.
- Akım ifade eden, örneğin trafik akışının yoğunluk farklılıklarını da içerecek şekilde ifadelendirildiği planlar.
- Birbirini tamamlayan ayrı ölçekli ifadelerle bir bütün oluşturan; örneğin şehir imar planlarının nazım imar planı ve uygulama imar planı ile oluşumu ve çevre düzeni planı ve bölge planlama çalışmaları ile bütünleşmesi ve tamamlanması veya mimari planların ön proje, tatbikat projesi ve gerekli detaylarla tamamlanmasını içeren planlar. (SUHER, 1986)

Planlar, ifadelendirme ve uygulama için bir araç olduğu kadar, yapıldığı dönemin sosyal, ekonomik, yönetsel, teknolojik durumunu yansıtan önemli belgelerdir. Şehircilik planlama çalışmalarında değişik ölçek, kapsam ve içerikte hazırlanması zorunlu olan plan aracılığı ile şehrin geleceği ile tasarlanan durum ifade edilir.

2.1.2. PLANLAMA OLGUSU

İnsan topluluklarının daha yüksek bir yaşam düzeyine ulaşmak amacı ile yaşadıkları mekanlara ve bu mekanlar arasındaki ilişkilere yön vermeye çalışmaları ekonomik, sosyal, fiziksel bir planlama olayıdır.

Çağımızda topluluklar arası ortak yarar ve menfaatleri en yüksek seviyeye çıkartmak düşüncesi devletlerin önemli görevlerinden biri olmak niteliğini kazandırmıştır. İnsan topluluklarını yüksek bir yaşam seviyesine ulaştırmak amacı taşıyan bu görevin gerçekleşebilmesi için toplumsal hayatın kabul edilmiş bir takım ilkelerine göre düzenlemeye tabi tutulması gerekmektedir. Bu düzenleme gayretleri ile istenilen sonuçların elde edilmesi için gerekli olan disiplin planlamadır.

Sözcük anlamıyla, belli bir amaç veya kullanım gözönünde tutularak elverişli ve yöntemli bir biçimde düzenlemek eylemi şeklinde tanımlanabilecek planlamanın kavramsal olarak, neden-sonuç ilişkisi içinde gereksinim ve sorun nedenleri üzerine oluşturulmuş ya da doğmuş bir karar verme mekanizması olduğu da belirtilebilir.

Planlama kavramının ortaya çıkışının temel nedeni gereksinme olmakla birlikte planlama, sorunları çözümlmek için yapıldığından sorun da planlamanın nedeni olarak sayılabilir. Planlama sanayi devrimi sonrası tarihsel dönemde, üretim-dağıtım-tüketim zincirinin ürünü artık değerini toplumda hangi kıstaslara göre paylaşılması ve kaynakların optimal kullanılarak toplumun her kesimi için refah seviyesinin artırılması sorun ve gereksinimleriyle bilimsel olarak ortaya çıkmış ve gelişmiştir. (GÜREL, 1978)

Sosyal, psikolojik ve politik bakımdan arzu edilenle, mali, ekonomik ve teknik olanakların bağdaştırılması şeklinde tanımlanabilecek planlamanın, akıl gücüne dayanarak toplumun geleceğini biçimlendirmek için gereken kontrollü çabayı göstermek olduğu anlaşılır. Planlama toplum içindeki çıkarlar arasında denge kurmak sorumluluğuyla beraber düşünülmesi gerekliliği bağlamında, planlamayı bazı kararların toplamı saymak şeklinde düşünmemek gerekir. (YAVUZ, v.d., 1978)

En genel anlatım biçimiyle geleceğe yönelik bir tahmin işlemi olan planlama kavramsal olarak belirlenen bir hedefe ulaşabilmek amacıyla harekete geçmeden önce yapılan hazırlıklar, seçim yapma ve karar verme sürecidir. İnsan düşüncesinin ve bu düşünceye dayanan beşeri hareketin süreci olan planlama, aralarında karşılıklı ilişkilerin mevcut olduğu bir sistemde tayin edilmiş olan amaca ulaşabilmek için saptanmış olan hedeflere varabilmek üzere geliştirilecek kararların alınmasıdır. Bu kararlar geliştirilecek duruma ilişkin olduğu için ileriye yönelik tahminlerin, olası durumların tasarlanması şeklinde gelişim gösterir. (SUHER, 1985)

Planlama tahmin işleminde sorunlara çözüm amacıyla yaklaşım için gerekli olan kuramsal, teorik yapıyı, düşünce tarzını getirerek, bazı sınırlara kadar insanların kendi geleceklerini kontrol yeteneğini sağlama çabasını gösterir. Özellikle insan, doğa ve yaşanan çevre içindeki ilişkilerinde, yani doğal çevre, insan ve toplumla oluşan beşeri çevre ve insan eliyle inşa edilmiş örtüler ve şebekelerle oluşan yapay çevrenin karşılıklı ilişkilerinde ve ilişki sisteminde beliren duruma, bir sistem şeklinde çözüm getirebilmeyi amaçlar.

İnsanın bu karmaşık ilişkiler sistemi içinde yerini saptamak ve onun ilgileri yönünde durumun değişmesini sağlayabilmek ve durumu olması gereken biçime dönüştürebilmek kudretli bir metodoloji yöntem gerektirir. Bundan dolayı bir bilim dalı olarak gelişmiş planlama, çok yönlülüğü sebebiyle de toplum bilimi, iktisat, istatistik vb. diğer bilimlerle de içiçedir. Bu bağlamda planlamada, bilim dalı olarak, genel ilkeler yönünden subjektiflikten kaçmak ve objektif olmak için bilimsel yöntem kullanmaya ne kadar gerek varsa, gelecek tahminleri için, olası durumların

tahmini, seçim ve karar için güçlü bir sezgi ve yaratıcılıkla geliştirilmesine gerek vardır. (SUHER, 1986)

Planlama gerçek dünya sisteminden bağımsız, fakat gene de onu cevaplandıracak bir kavramsal-teorik sistem oluşturarak, değişim ve gelişimi anlamayı, tahmin edebilmeyi ve durumu değerlendirmeyi getirir. Geliştirmiş olduğu kavramsal sistemin optimizasyonunu araştırarak gerçek dünya sisteminin optimizasyonu ile kurmakta olduğumuz sistemi ilişkili kılarak somutlaştırır.

Gerçek dünyadan kavramsal sisteme geçiş çok kereler geriye dönüşle kontrolü gerekli kılar. Dünya gerçekleri içinde durumu irdelemek için kavramsal sistemde varsayımlar önceki gözlemlere dayanarak ortaya konulduğundan, varsayımların dünya gerçeklerini cevaplayıp cevaplamadığını anlamak için yeniden gözlem aşamasına geçilir. Böylece yeni varsayımlar kurulur ve süreç devam eder.

Süreç şu şekilde işlemektedir:

Varsayım Kurulması - Gözlem - Varsayımların Sınanması - Varsayımları Değiştirme - Yeni Varsayımlar - Gözlem ve Devam

Planlama eyleme, girişilecek faaliyetlere öncülük yapacak olan düşünce sistemini oluşturur ve böylece eylem ve faaliyetlere öncülük eder. (SUHER, 1985)

Planlamada esas, amacın tayini ve bu amaca ulaşabilmek için zamana bağlı hedefleri belirlemektir. Hedef amaca zaman içinde erişebilmenin aşamalarını verir. Hedeflere dolayısıyla amaca ulaşmak için planlama olgusunun faaliyet alanında yer alan Bölge ve Şehir Planlaması, planlama

kararlarının mekansal boyutlarını içeren, planlama kararlarını mekana indirgeyen teknikleri getiren kullanılan araçlardandır..

Günümüz toplumlarında üretim ve yaşam düzeyini en üst seviyeye çıkarmaya yarayan bir araç olarak görülen planlama çalışmaları, devletlerin en önemli görevlerinden biri sayılmaktadır. İstenilen sonuçları elde edebilmek amacıyla, devletler bu görevlerini çeşitli kademelerde plan ve programlar hazırlayıp uygulamaktadırlar. Planlamanın mekandaki en küçük birimden mekanın tümüne kadar bütün ekonomik, sosyal ve fiziksel boyutlar ayrı ayrı kapsamı, birbirleriyle sürekli ve karşılıklı ilişkide bulunmaları gereken değişik planlama kademelerini ortaya çıkarmaktadır.

Mekanı ülke, bölge ve şehir olarak kademelendirerek ortaya konulan sıralamada, en üst sırada yer alan ülke planlaması, ekonomik ve sosyal konularda ülke ölçeğinde varılacak hedefleri tesbit etmek ve gerçekleştirmek amacındadır. Sonraki kademede yer alan bölge planlama tesbit edilen bölge sınırları içinde ülke planıyla alınmış olan kararları uygulama amacıyla hazırlanmakla birlikte bölge ölçeğinde detaylı veri toplayarak ülke planlarının hazırlanmasına yardımcı olmaktadır. Sosyo-ekonomik plan kararlarının yanısıra fiziki planlamaya ilişkin kararlarda bölge planlamasının kapsamı içindedir. Mekansal kademelenmede bölge planlamadan sonra gelen şehir planlaması kentlerin sosyal, ekonomik ve fiziki planlamalarını gerçekleştirme amacıyla hazırlanmakla birlikte fiziki planlama üzerinde daha çok durulmaktadır.

2.2. ŞEHİR PLANLAMA

Yalnızca toprağa bağımlı olarak yaşanan çağlardan bu yana insanlığın geçirdiği aşamalar ve teknolojik gelişmelerin ortak yaşama kattığı kolaylıklar, zorunluluklar yerleşmeleri de sosyal ve fiziksel olarak

etkileyerek, "Belirli ilkelere dayanması gereken bir planlama disiplini" içine sokmuştur. (İm. İsk. Bak. - 1973)

Anlamalı ve kapsamlı olarak kabul edilen şehir planlama tanımına göre; arazi kullanışları kurallarının, geniş kapsamlı düzenin sanırlandırılması yolu ile belirlenmiş olarak kentsel toplulukların, bunların çevrelerinin, bölgelerin ve ülkenin birleşik hale getirilmiş geliştirilmesi şeklinde ifade edilmektedir. (ATALIK, 1984)

Bir bilim, bir meslek, bir disiplin olarak türlü bilim meslek ve disiplinlerle uzak veya yakın ilişkileri olan kent planlaması diğer bir deyişle disiplinler arası (interdisciplinary) bir karakter gösterir. Bunları toplum bilim, mimarlık ve yapı mühendisliği, hukuksal, siyasal, iktisat vb. şeklinde sıralayabileceğimiz disiplinleri birleştiren bir yapıya sahiptir. (GÜREL, 1970)

Yüklendiği işlevler açısından bakıldığında, kentsel planlama kentin fiziksel gelişmesini düzenlemek üzere bir kent planı hazırlamak ve belirli, bir süre sonunda farklı kentsel kullanımların kentteki dağılımını gösteren şema elde etmek olarak özetlenebileceği gibi, yalnızca fiziksel anlamda bir plan hazırlamak biçiminde olmayıp, kentin tüm gelişmesinin bir aracı olarak da algınanan, iki temel yaklaşım şeklinde değerlendirilmektedir. (KİPER, 1979)

Ulusal bir yerleşme ve kalkınma planı çerçevesi içinde bilimsel yöntemlere göre yapılan araştırmalara dayanarak, plan, program ve projelerin hazırlanmasını ve bu amaçla girişilecek çabaların gerçekleştirilmesini de kapsayan bir sanat ve çalışma alanı olarak tanımlanan şehir planlama son yarım yüzyılın gelişmeleri karşısında büyük kentsel alanları, hatta kırsal alanları da kapsayacak biçimde kapsam

değişikliğine uğramıştır. Bu gelişmenin sonucunda da kent planlaması kavramına, kaçınılmaz olarak Bölge Planlaması ya da ülke planlaması (ülke düzenlemesi) gibi kavramlar eklenmiştir. (KELEŞ, 1990)

Tarihsel gelişim sürecinde Şehir Planlama anlayışının gelişiminde, düşün sistemi bugün uyumlu mekanın organizasyonu değerlendirmesi düzeyine ulaşmıştır. Her yerleşme, tüm yerleşme sisteminin bir alt ögesi ve sadece kendi ölçek ve boyutunda değil, tüm sistemin ölçek ve boyutuna uyumlu bir gelişme sürecinde olması esassından hareketle, yerleşmenin tüm yerleşme sistemiyle ilişkileri ve kendi ölçek ve boyutunda veri ve değerler bütünü içinde tanınması gereğini getirir. Yerleşme için ülke ölçek boyutunda ve bölge ölçek boyutundaki temel planlama ilkeleri içinde gelişme sorunlarına cevap aramalı, şehir planlama aracılığı ile uygulanacak varsayımsal sistemle sadece şehirsöl ölçekde kalmasından çok daha doğru ve tercih edilen bir harekettir. (SUHER, 1985)

Ülkelerdeki, planlama esasları, idari örgütlenme, kentsel sorunlar, uygulamalar farklılıklar gösterse de ortak özellikler de bulunmaktadır. Kentsel yer özellikleri olarak, benzerlikler de bulunmaktadır. Kentsel yer özellikleri olarak, benzerlikleri hazırlayan etkenler:

- Büyük kentlerdeki, işyeri yoğunluklarının oluşturduğu merkezileşme ve bu alanlarla iskan alanlarının planlama sorunları, ulaşım-arazi kullanım sorunlarının aynı olması,
- Birçok eski kentin gelişme karşısında, yeni fonksiyonel gereksinmelere ihtiyacı, kültürel süreklilikle yeni fonksiyonel gereksinmeler karşıtlık halindedir.
- Birçok kent, yenileme programlarının uygulanması yükümlölüklerini kaynak yetersizliğinden özellikle alt gelir grupları için uygun alanların oluşturulamama sorunu ile karşı karşıyadır.

- Kentsel yerlerin çoğunda idare bir bütün olarak gelişmeyi yöneltmek için örgütlenmemiştir.

Farklılık etkenleri şu şekildedir:

- Çeşitli ülkelerde gelenekler ve idari politika gereği, kamu yararı ve kişisel haklar farklı dengelerde oluşmaktadırlar.
- Çeşitli ülkelerdeki ekonomideki karma eylemler ile gelişme kararlarının dağılma derecesi kentleşmenin farklılığının nedenleri olarak ortaya çıkmaktadır.
- Sosyal yapı ve ekonomideki rol farklılaşması karmaşıklığının kentsel örgütlenme üzerindeki kuvvetli etkisi, birçok ülkedeki nüfusun büyük bir bölümünün sosyo-ekonomik sistemin dışında kalmasına ve beraberinde kentlere göçün yaygınlığının sebebi olmaktadır.
- Kültürel etkenler ve halkın bekledikleri ülkeden ülkeye geniş ölçüde değişmektedir. (ATALIK, 1984)

Aslında, bütün ülkelerde kentsel koşullar, geniş ölçüde ekonomik ve sosyal kalkınmanın bir fonksiyonu halinde ortaya çıkmaktadır.

2.2.1. ŞEHİR PLANLAMA SÜRECİ

Süreç bir oluşumun, bir durumdan başka bir duruma geçerek ortaya çıkan şey diye tanımlanır. Süreçte bir oluşma, bir değişme ve bir gelişmeden sözedilmektedir. Sürecin bir başlangıcı çoğunlukla bir sonucu (bazen olmayabilir) ve sürekli dönüşümlü süreçlerden sözedilebilir. Bir sonucu ve birbirini izleyen aşamaları vardır.

Planlama sürecinin; seçenekler arasından bir seçimin yapılması ile alınan karar ile sürecin tamamlanması şeklinde bir "karar verme süreci"

olarak tanımlanması mümkündür. Planlamanın günümüzde artık bir plan belgesi üretmeyi amaçlayan bir eyleme indirgenmesi gibi sığ görüş aşılmış, birbirini izleyen kararlar dizisinden oluşan bir süreç olduğu kabul edilmektedir. Planlamanın artık bir süreç olarak algılanmasının dayandığı faktörleri şöyle sıralanabilir;

- Planlama plan belgesiyle, sonuçlanan bir eylem değildir, süreklidir.
- Planlama geleceğe dönük statik bir durumu yansıtan bir belge olmaktan ziyade, oluşacak devinim ve dinamikleri yararlı duruma getirmeyi, onları etkilemeyi amaçlamaktadır.
- Süreç anlamındaki planlama ancak, kısa ve uzun vadeli eylemlerde kullanılacak kaynaklarla ilgili programlarla anlatımını bulur. (KELEŞ, 1990)

Şehir Planlama sürecinde aşamalar; uyumlu mekanın organizasyonu yönünde tayin edilen amaç ve bu amaca ulaşabilmek için belirli sürelerde erişilecek hedefler belirlenmesiyle, tedaviden önce teşhis temel ilkesinden hareketle karar verme kuramı ile bağlantıları kurularak öncelikle bilgilenme, sonra değerlendirme ve eyleme geçme şeklinde ifadelendirilebilir. (SUHER, 1985)

Şehir Planlama sürecinin aşamalarını; araştırma, plan yapımı ve uygulama şeklinde üç aşamaya indirgeyebiliriz. (KELEŞ, 1990)

- Araştırma; sorunun tanımlanması, hedeflerin belirlenmesi, veriler ve değerlerin sistemsel analizi, sorunların çözümünü sağlayacak amaç ve hedeflerin gerçekleştirme kriterleri,
- Plan Yapımı (Planın formüle edilmesi); seçeneklerin ortaya konulması ve aralarında seçim - karar,

- Uygulama; Denetim - İrdeleme, Geriye besleme, planın uygulanması aşamalarından oluşur.

Ayrıca bu aşamalara planlamanın dinamik özelliğini gözönüne alarak zaman boyutunda eklenmesi kabul görmektedir. (GÜREL, 1978)

2.2.1.1. ARAŞTIRMA

Ulaşılmak istenen hedeflerin doğru tayininin yapılabilmesi için, sorun ve olumsuzlukların, kısaca mevcut durumun izahının eksiksiz bilinmesi gerekir. Ülkesel, bölgesel ve yerel ölçekte oluşan veriler ve değerlerin izahlandırılmasıyla birlikte bunların çağdaş şehircilik anlayışı ve değerlendirmesi temel alınarak hedefler tayin edilir. Kent planlanmasında planların dayandığı değerler ve plan amaçları açısından bir takım belirsizlikler olabilirse de çoğunlukla toplumsal refah, sağlık dengeli yerleşme, düzenli gelişme, etkenlik, estetik, doğal, tarihsel, kültürel, sanatsal değerlerin korunması gibi birleşilen amaçların bulunduğu da yadsınamaz. (KELEŞ, 1990)

Planlamanın başarısı araştırma aşamasında yerleşme ile ilgili fiziki, sosyal, ekonomik ve mekanla ilgili problemlerin doğru şekilde tesbit edilmesinden geçmektedir. Kent planlaması eylemi ister geleneksel, ister çağdaş yaklaşımlarla yürütülsün, geniş ölçüde veri toplanmasını ve bunların sistemleştirilmesini zorunlu kılar.

Araştırma; veriler ve değerlerin sistemsal analizi olan survey ve analizleri içermektedir. Analiz ve araştırmalar için izlenecek veriler bölgesel ve yerel ölçekte saptanmalıdır. Bütün bilgiler doğrudan doğruya planın hazırlanmasına yardımcı olmak amacıyla bizzat tesbitler (survey, anket) sonucu elde edilebileceği gibi bunun yanı sıra başka amaçlarla

yapılmış olmasına rağmen gene planın hazırlanmasına yardımcı olarak yararlanılan araştırmalardan da elde edilebilir. (SUHER, 1986)

Hazırlanacak bilgilerin şu şekilde grublandırılması mümkündür:

- Fiziki: Yerleşmenin coğrafi durumu tabiat şartları, arazi durumu, yapıları, yolları, mimari özellikleri gibi konular.
- Ekonomik: Yerleşmedeki işyeri, meslek grupları, gelir grupla çalışma koşulları, vergi kaynakları, enerji kaynakları gibi konular.
- Sosyal: Yerleşmenin nüfus bileşimi, sağlık hizmetleri, mesken ve kira durumu, kültürel hizmetler, çeşitli suçluluk eğilimleri gibi konular.
- Hukuki: Yerleşmenin bulunduğu coğrafi bölge dolayısıyla veya bizzat yerleşmenin kendisi için yürürlüğe konulan mevzuat, imar mevzuatı gibi konular.
- Mali: Yerleşmedeki gayri menkullerin vergi kaynağı olmak açısından çeşitli yönlerden incelenmeleri gibi konulardır. (GERAY, 1960)

Son yüzyıl içindeki kimi etkenler kentsel planlama sürecinde araştırma aşamasının önemini ve sınırlarını genişletmiş bulunmaktadır. Bu etkenler; planlamanın durağan bir kavramdan çıkarak, toplumsal değişmelere hızlı uyum sağlama kaygısı içermesi, kent planlaması amaçlarının toplumsal gereksinmelerin nesnel biçimde karşılanması zorunluluğunun ortaya çıkması ve planların oluşturulmasında yerleşmelerin fiziksel ve arazi kullanma sorunlarının yanında artık toplumsal sistemin bütünü ve ögeleri arasındaki ilişkilerle de ilgilenmeleridir. (KELEŞ, 1990)

Bazı ülkelerde imar ve planlama yasalarında planların dayanacağı araştırmaların planlama sürecinin ayrılmaz bir safhası olduğu belirtilirken, ülkemiz eski ve yeni imar yasalarında araştırma zorunluluğuna ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak, uygulamada araştırma aşamasının,

planlama eyleminin bir gereği sayılarak yapılmakta ve içeriği yönetmeliklerle belirlenmektedir.

2.2.1.2. PLAN YAPIMI

Plan yapma - karar verme aşaması, amaçlara varmak için önerilen çeşitli eylem biçimlerinin ve yollarının karşılaştırılıp değerlendirilmesi ve aralarından birinin seçilmesi safhasıdır.

Önerilen eylem biçimlerinin seçilmesinde onu hazırlayan meslek adamı karar verir gibi gözükse de planlama eyleminin ortaya çıkışından itibaren varolan karar verici otorite, düzen kurucu bir kurum olarak devlet ve plan yapıcı ve uygulayıcı yerel yönetimlerdir. Bu politik organların yapısal özellikleri, karar verme sürecini önemli ölçüde etkilemektedir. Ayrıca baskı grupları olarak adlandırılan toplumsal güçlerin bu süreci etkilemesi kaçınılmaz bir gerçek hatta katılımcılık açısından olumlu sayılabilecek bir gerektir.

Bu tür bir yapıdaki karar verme aşamasında kararların her zaman rasyonel olmaması veya baskı gruplarının çıkarlarına hizmet edici ya da kaynak israfına yol açabileceği gerçeği ile bir takım değerlendirme teknikleri geliştirilmiştir. (ARSLAN, 1993)

Yapılmış ve yararlanılmış olan araştırmalara dayanılarak yerleşme için ileriye dönük bir kurgu ve tahmin işlemi ile geliştirilen seçenekler arasından seçim yapabilmek için Liecfield'in Şehir ve Bölge Planlamasında yöntem değerlendirilmesi esaslarına bağlı olarak öneriler değerlendirmeye getirilirse,

Seçeneklerde;

- İ tutarlılıkların karşılaştırılması,
- Yer seçimlerindeki uygunluk karşılaştırılması,
- Temel ögelerin standartlar yönünden karşılaştırılması,
- Sorunların özöllebilmesi açısından karşılaştırılması,
- Olabilirlik yönünden karşılaştırılması,
- Tasarlama düzeyleri yönünden karşılaştırılması,
- Olası değişiklikler karşısında esnekliği yönünden karşılaştırılması şeklinde geliştirilebilir. (SUHER, 1985)

Seçenekler arasında karar verme de tamamıyla firma ekonomisi ilkelerine dayalı, karlılığı amaçlayan maliyet analiz tekniği de büyük ölçüde kullanılmaktadır. Maliyet / Yarar analizinin bazı ölçme güçlükleri, şehir planlama konusunda seçenekler arasından karar verme de ekonomik faydanın her zaman yeterli bir ölçüt olmaması, bazı soru ve sorunlara cevap verememesi nedenleriyle, temeli yine Maliyet/Yarar analizine dayanan, bu olumsuzlukları bertaraf eden, daha duyarlı olan başka tekniklerde geliştirilmiştir. (ARSLAN, 1993)

Karar verme aşamasında seçeneklerin sadece ekonomik yönden irdelenmesinin yeterli olamayacağı, sosyal yararında irdeleme ölçütleri açısından ikame edilmesinin daha uygun bir seçime götürebileceği görüşü geniş kabul görmektedir. (SUHER, 1985)

Seçenekler arasından karar verilen planın kesinlik kazanabilmesi, yani hukuki bir belge niteliği kazanması için onaylanmaları gerekir. Bu onay makamı merkezi idareler olabildiği gibi yetkili mahalli idarelerde olabilir.

Yetkili mahalli idarelerin kabul edeceği planların merkezi otorite tarafından onaylanması, mahalli idarelerle merkezi idareler arasındaki ilişkiye bağlıdır. Yetkilerin merkezi idarelerde toplandığı sistemlerde, mahalli idarelerin kabul ettikleri veya hazırladıkları planların merkezi otorite tarafından onaylanması gerekir. Yerinden yönetimin ağırlık kazandığı sistemlerde veya federatif devlet sistemlerinde mahalli otoritelerin hazırladıkları planların kesinlik kazanmaları için onaylanmalarına gerek görülmeyebilir. (İSBİR, 1986,)

2.2.1.3. UYGULAMA

Uygulama aşamasının planlama sürecinin bir aşaması olup olmadığı konusu üzerinde önemle durulmuş bir husustur. Genel düşünce "gelecek için bir tahmin işlemi" olarak tanımlanabilecek planlamanın karar verme aşamasında tamamlanabileceğidir. Ancak uygulamalı bir bilim dalı olan Şehir Planlaması sürecinde, sürecin planlamanın; düzenleme ile bütünleşmesi gerekliliği, uygulama; gerçekleşme aşaması ile tamamlanacağı, planlamanın eyleme öncelik etmekte olan bir düşünce sistemi olduğu kabul edilmektedir.

Şehirselsel mekana kararların uygulanmasında uygulama araçları genel bir değerlendirmeye "Plan, Program, Yönetmelik"lerin yanısıra, yerel yönetimlerin şehirselsel arazi kullanımında aktif bir şekilde uygulamaları yönlendirecek ve özendirecek öncü bir uygulama aracı olarak "Hizmet Götürme"de sayılabilir. (SUHER, 1985)

Hizmet götürme olarak adlandırılan uygulama aracı aslında mahalli otoritelerin sahip oldukları yetkiler ve imkanlarla doğrudan ilgilidir. Genel nitelikteki ruhsat verme, zabıta ve kamulaştırma yetkileri yanında; imar kontrolü, inşaatların denetlenmesi gibi şehir planlamasının fonksiyonu

gereği olan özel yetkiler vasıtasıyla, şehir planları belirlenen hedeflere ulaştırılmaya çalışılır. Yerel yönetimlerin mali, personel, malzeme ve tesis gibi yeterli kaynaklara sahip olmaları da şehir planlarının uygulaması sırasında belirlenen hedeflere ulaşmalarını kolaylaştıran etmenlerdir. (İSBİR, 1986)

Kent planlarını uygulayan makamlar ülkelere göre değışmekle beraber kullandıkları uygulama araçları yetkileri başlıca 6 grupta toplanabilir. (KELEŞ, 1990)

Bunlar:

- Akçal yetkiler,
- İmar programları,
- Kamulaştırma,
- Kolluk ve düzenleme yetkileri,
- Ruhsat verme yetkisi,
- Cezalandırma yetkileri olarak sınıflayabiliriz.

Akçal Yetkiler: Planların uygulanabilmesi çoğu kez yeterli akçal kaynak sorunudur. Kent planlarında yeralan önerilerin gerçekleştirilmesi doğrudan devlet ve yerel yönetim gibi kamu tüzel kişilerinden beklendiği gibi özel girişimcilerden de beklenir. Genellikle her iki kesim plan uygulamasına birlikte katılırlar.

Planları uygulamakla görevli olan yerel yönetim birimlerinin akçal yetkileri; vergi, resim ve harçlar koymak, ödünç para ve karşılıksız yardımlar almaktan ibarettir. Hemen bütün ülkelerde, arsa ve araziden alınan vergilerin geliri genellikle yerel yönetimlere bırakılmıştır. Birçok ülkelerde emlak vergileri plan uygulamalarının belli başlı akçal kaynağını oluşturmaktadır. Ayrıca genel bütçeden, çeşitli merkezi fonlardan yerel

yönetimlere kredi vermek amacıyla kurulmuş devlet bankalarından da yardımlar yerel yönetimlerin diğer kaynakları olabilmektedir. (KELEŞ, 1990)

İmar Programları: Akçal kaynaklarla imar programlarının eşgüdümü plan uygulamasının başarisı için hareket noktası olmaktadır.

Kent planlarının uygulanmasını kolaylaştırmak için kullanılan araçlardan olan imar programları, kent planlarında gerçekleştirilmesi gereken faaliyetlerin öncelik sıralarının belirlenerek 3-5 yıllık dönemler halinde kurgulanmasıyla oluşturulurlar. (YAVUZ v.d, 1978)

İmar programlarının gereğince uygulanması halinde; yapılacak işlerin öncelik sırasına göre belirlenmesi, baskı ve çıkar gruplarının yerine toplum yararının ağırlık kazanması, kentsel işlevlerin gerektirdiği gayrimenkullerin maliyetinin düşürülmesi, kent planları ile daha yoğun bir eşgüdümün sağlanması, çeşitli yatırım projeleri akçal kaynakları, araç, gereç, personel ve donatım olanaklarının zorlanmadan zamana yayılarak gerçekleştirilmesi gibi birçok yararlar sağlar. (KELEŞ, 1990)

Kamulaştırma: Kamu yararı gerektirdiğinde, özel iyelikte bulunan taşınmaz malların, kamu yönetimlerince kamu iyeliğine alınmasıdır. Kamulaştırma kentbilimin en önemli uygulama araçlarından olup bu yetkiyi kamu yönetimlerine, kamu emlaki kuramı (eminent domain) verir. (KELEŞ, 1990)

Özel iyelikteki taşınmaz mallara dolaysız bir kamu karışması anlamına gelen kamulaştırma bedeli olarak karşılık ya da tazminat verilmesi kuraldır. Bireye ödenecek karşılığın saptanmasında nesnel/yasal (objektif). ve öznel (subjektif) olmak üzere iki ölçüt vardır.

Nesnel/yasal bedel; kamu yararına uygun olarak kamu yönetiminin ödeme gücü içinde bir düzeyde saptanır. Bu bedel ölçütü kamu yönetimine avantajlar sağlarken, öznel (subjektif) bedel ölçütü piyasadaki oluşan fiyatlar üzerinden tesbit edilmesi kamu yönetimlerinin planların uygulanmasında problemler oluşturmaktadır. Ülkelerin sistemlerine göre bu bedel ölçütü saptanmaktadır. (YAVUZ v.d., 1978)

Kolluk ve Düzenleme Yetkileri: Özünde toplumsal düzenin korunmasına, bireylerin sağlık ve yaşam haklarının güvence altına alınmasına, özel ve toplumsal yaşamın kolaylıklarından ve kendi iyeliklerindeki taşınmaz mallardan yararlanmalarına ilişkin kamusal görevlerden oluşan bu yetkiler, doğrudan kent planlamasının uygulama araçlarından olmamakla beraber kent planı uygulamalarında yerel yönetimlerce kullanılabilecek yetkiler ile özel olarak kent planlamasına ilişkin düzenleme ve kolluk yetkilerinden oluşmaktadır.

Uygulama aşamasını ilgilendiren kent planlamasına ilişkin düzenleme ve kolluk yetkileri olarak adlandırılan ikinci kısımdaki yetkiler bölgeleme ve parsellemenin denetimi şeklinde başlıca iki şekildedir. (KELEŞ, 1990)

Bölgeleme; çeşitli kentsel eylem ve işlevler için kentte yer ayrılmasını, her eylem ve işlevin kendileri için ayrılmış bulunan alanlara yerleşmesini sağlayan bir araç olan bölgeleme, özellikle daha çok özel iyelikte bulunan taşınmaz malların kullanılmasını denetlediği söylenebilir. Amacı birbirleriyle uzlaşabilen kent işlevlerini biraraya yerleştirmek, toprağın değerini korumak, kentin düzenli gelişmesini sağlamak ve halkın refahını artırmak olan bölgeleme kent toprağının gelecekteki kullanma biçimini belirleyen bir planlama aracıdır.

Bölgelemenin kent planlarında belli başlı gelişme yönleri ve amaçları gösterilmiş olan kentsel gelişme ilkelerine aykırı olarak kullanılamaz. Niteliği yönünden bölgeleme yetkilerinden bir bölümü, olumsuz (yasaklayıcı), öteki bölümü ise olumlu (yönlendirici)dur.

Biçimine göre kullanım bölgelemesi, yükseklik bölgelemesi ve yoğunluk bölgelemesi şeklinde bölgeleme üç gruba ayrılabilir. (KELEŞ, 1990)

Parsellemenin Denetimi; Yerleşme ve yerleşme dışı arazilerin parçalanarak planların uygulanmasını zorlaştırması hatta imkansızlaştırmasını önlemek için kamunun kolluk ve düzenleme yetkilerine dayanarak kent planlarını uygulamakta kullandığı araçlarından ikincisi de parsellemenin denetimidir. Kent planına uygun olarak kadastral mülkiyetlerin imar parseli haline getirilmesi şeklinde tanımlanabilecek parsellemenin denetimiyle olumsuz gelişmeler önlenerek kentlerin parselcilerin çıkarları yönünde değil, kamu ve planlama organlarının hazırladıkları plan doğrultusunda gelişmesi sağlanır.

Yerleşme alanları içindeki parsellemenin denetimi ağırlıkla, kent planında belirli işlevlere ayrılmış olan arsaların sahipleri tarafından plan dışı amaçlara ayrılmaması amacıyla uygulanırken yerleşme alanları dışında ise kent sınırları dışına taşan düzensiz ve plansız gelişmeyi önlemek, deniz, nehir, göl kıyılarının korunmasını sağlamaya yönelik uygulanmaktadır.

İsteğe bağlı ya da arazi sahibinin isteğine bağlı olmaksızın yapılabilen parselleme de, isteğe bağlı olmayan parsellemenin bir adı da hamur kuralıdır. Bu kural yerel planlama organlarına, yerleşme içinde toprak iyeliğinin çok parçalanmış ve bireyler arasında düzensiz bir biçimde

dağılmış olmasının bir sonucu olarak ortaya çıkan durumu düzeltmek olanağını verir. Hamur kuralıyla kamu, eylem ve işlemleri sonucunda değer artışının bedeli olarak da kentsel donatı alanlarının elde edilmesi sağlanarak plan uygulama kolaylaştırılabilmektedir. (KELEŞ, 1990)

İzin ve Denetleme Yetkileri: Yerel yönetimlerin belediye sınırları içinde veya komşu (mücavir) alanlarda yapılacak yapılara izin verme yetkisi de planlama uygulamasının en etkin araçlarından birisidir. Hiç bir yapı yerel yönetimden yapı izni (ruhsat) alınmaksızın yapılamaz. İşin alınmadan başlaması veya alınan izne uygun olmayan şekildeki oluşumlara karşı yerel yönetim çeşitli yaptırımlar uygulama yetkisine sahiptir. (KELEŞ, 1990)

Yerel yönetimler plan uygulanacak alanlara yapı yasakları getirebilecekleri gibi yapı yapmaya zorlama şeklinde yetkileri kapsamı içindedir. Gelişmeye ayrılmış, yerleşme alanları dışında, eski yapıtlar ve arkeolojik açıdan önem taşıyan bölgelerde, deniz, göl ve nehir kıyılarında, kamu hizmetleri için ayrılmış alanlarda yapı yasakları getirebilecekleri gibi altyapısı tamamlanarak imara elverişli duruma getirilmiş olan arsaların spekülatif amaçlarla uzun süre boş bekletilmesini önlemeye yönelik yapı yapmaya zorlama (inşa mecburiyeti) şeklinde yetkiler de kullanılabilir.

Cezalandırma Yetkileri: Kent planlarına ve bu planların uygulanmasını kolaylaştırıcı yasal belgelere uymayanlara plan uygulayıcı organlar tarafından yaptırımlar uygulanabilir. Bu yaptırımlar para, hapis, yapıların yıktırılması şeklindeki cezalandırma türleridir.

BÖLÜM 3.

TÜRKİYE'DE İMAR PLANLAMA OLGUSUNUN TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ

Planlama olgusu, şehir planlama kavramı ve süreci incelendikten sonra planlama kavram ve kurumunun ülkemizdeki gelişme süreci, belirli siyasal, sosyal ve ekonomik dönüşümlerin kırıldığı dönemler gözönüne alınarak incelenecektir. Dönemler itibariyle kentsel mekanların yönlendirilmesinde hangi kanun, otorite ve planlama özelliklerinin etkin olduğu irdelenecektir.

3.1. CUMHURİYET ÖNCESİ DÖNEM

Sanayi devrimiyle birlikte Avrupa'da gelişmeye başlayan planlama olgusu ve şehir planlaması yaklaşımlarının 1848 yılından önce Osmanlı İmparatorluğuna yansması oldukça sınırlı kalmıştır. 1842 yılında Moltke, şehirle ilgili imar kararlarının da bulunduğu İstanbul'un ilk imar planını tamamlamıştır. Moltke'nin planı ve ona ilişkin kararların en önemli etkisinin Osmanlı İmparatorluğunun ilk imar mevzuatı olan 1848 tarihli "Ebniye Nizamnamesine" öncülük etmesidir. Ebniye Nizamnamesi Moltke planıyla hemen hemen aynı konularla birlikte, altyapı ile ilgili düzenlemelerde de bulunmuştur. (İSBİR, 1986)

Önceki dönemin akımlarına göre, 1848 sonrası Avrupa'da gelişen kent planlaması yaklaşımlarının Osmanlı İmparatorluğu'nda oldukça etkili olduğu görülmektedir. 1854'de İstanbul'da ilk Şehre Emaneti kurulmasını takip eden yıllarda 1848 tarihli Ebniye Nizamnamesi, 1864 yılında kaldırılarak yerine Turuk ve Ebniye Nizamnamesi yürürlüğe girmiştir. İçerdiği kuralların tüm imparatorluğu kapsamı önemli özelliği olan bu nizamnamede harita yapımı, kamulaştırma, yol genişletmesi, bina yüksekliği gibi konulara yönelik hükümler yer almaktadır. I. Meşrutiyetin ilanı ile kabul edilen 1877 tarihli Vilayet Belediye Kanunu ile Turuk

Nizamnamesi uygulamaları tüm imparatorluğa yaygınlaştırılmış, kanunla belediyelere imar işlerinin düzen altına alınması yol, kaldırım, kanalizasyon gibi tesislerin bakım ve yapımı, şehrin düzenlenmesi istimlak yapması, su işlerinin aydınlık ve temizlik işlerinin görülmesi vb. görevler verilmiştir.

1882 tarihinde yürürlüğe giren Ebniye Kanunu, ilk Türk İmar Kanunu olup, belediyelerin, imar faaliyetleriyle ilgili hükümlere yer verdiği gibi, imara yeni açılacak arazilerin sahiplerinin mükellefiyetlerini de belirtmekteydi. Belediyelere yangın yerlerinin haritalarının çıkartılması, sokak geliştirme sırasında zorunlu bina tamiratları vb. için sorumluluklar yüklerken, tarım arazisini imara açmak isteyenlere arazinin bir kısmını bugünkü anlamda okul, karakol, kaldırım gibi donatı fonksiyonlarına ayırmak ve altyapı masraflarına katılmak yükümlülükleri getirilmiştir. Bu madde nüfusu artmakta olan Osmanlı kentleri çevresinde spekülâtif hareketlerin başladığının ve bunların devlete getirdiği yükün anlaşıldığını göstermektedir. Osmanlı İmparatorluğunun son döneminde yapılan şehir imar planlamaları, daha çok harita mühendisliğinin gelişmesine yardımcı olan bir özellik göstermiştir denilebilir. (TEKELİ, 1985)

Tanzimat Dönemiyle başlayan Batılılaşma ve islahat hareketleri içinde benimsenen Batı Kenti imajını gerçekleştirmek üzere Ebniye Kanununun çıkartılması Osmanlı kenti üzerinde önemli etkilerde bulunmuştur. Osmanlı kenti dokusuna ters düşen düz ve geniş yollar, düzenli parselasyon ve birbirinin aynı yapılaşma gibi biçimsel özellikler yanında, yapı güvenliği, yangın sonrası yeniden düzenlemelerle Osmanlı kentinin bazı sorunların sağlıklı bir yaklaşım getirmiştir. Ebniye Mevzuatının batı etkisiyle ortaya çıkmasıyla birlikte, kentlerimizde batı imgesi oluşturmak düşüncesi yanısıra, mülkiyet haklarını düzenlemeye ve bazı somut kentsel sorunlara yanıt aramaya çalışan bir kurum olarak tanımlamak mümkündür. (AKÇURA, 1982)

Kamunun imar olayına yaklaşımında Ebniye Mevzuatının belgeli bir gelenek oluşturduğunu söylemek mümkündür. Ebniye Mevzuatının devamı niteliğinde 1933 tarihli Yapı Yollar Kanunu ve daha sonraki yönetmelikleri, belirledikleri standart türleri ile geleneği sürdürmüşlerdir. (BİLGİN, ÖZCAN, 1989)

Cumhuriyet dönemine kadar, Osmanlı İmparatorluğu döneminde imar faaliyetlerinin, güzelleştirme ve sağlık koşullarını iyileştirme amaçlı düzenlemeler ve haritacılık faaliyetlerinin rastgele seçilmiş plancılara yaptırılması şeklinde yüzeysel çalışmalar şeklinde kalmıştır.

3.2. CUMHURİYETİN KURULUŞUNDAN İKİNCİ DÜNYA SAVAŞI SONUNA KADAR OLAN DÖNEM (1923-1945)

Türkiye'de Cumhuriyetin ilanını izleyen 1923-1928 yılları arası; Osmanlı İmparatorluğundan kalma 1882 tarihli, yollar, yangın yerleri ve binalarla ilgili hükümleri kapsayan Ebniye Kanunu'nun uygulandığı dönemdir. (ÜNAL, 1987)

Cumhuriyetin ilan edildiği ilk yıllarda şehir planlamasıyla ilgili gelişmeler, İstiklal Savaşı sırasında yangınlar sonucunda zarar gören yerleşme alanlarının, halihazır haritaları üzerindeki yolların genişletilmesini esas alan istikamet planlarının hazırlanması biçiminde olmuştur. Bu dönemde şehir imar planlarının yapılmasını zorunlu kılan bir kanunun da henüz yürürlüğe girmemiş olması nedeniyle şehir planlamasında plansız dönem olarak kabul edilir. (İSBİR, 1986)

Ankara'nın 1923'te başkent olması ve ülkesel ölçekte merkezi karar ve kontrol işlevini yüklenmesiyle birlikte nüfusu hızla artmaya başlamış ve imara ilişkin pek çok sorun ortaya çıkmıştır. Bu nedenle 1930'lara kadar

imara ve kent planlamasına ilişkin önemli yasal ve kurumsal düzenlemelerin asıl hedefi Ankara'nın sorunlarına yönelik olmuştur.

Türkiye'de kent planlaması ile ilgili kurumsal yapıda önemli gelişmeler 1930'lu yıllarda görülmeye başlamış, kent planlamasını ülke düzeyinde yaygınlaştırmak ve kent yönetimini yeniden şekillendirmek amacıyla Ankara deneyiminden elde edilen birikimle birlikte çıkarılan Belediyeler Kanunu, Umumi Hıfzısıhha Kanunu ve Belediyeler Yapı ve Yollar Kanunu ile belediyelere plan yaptırma zorunluluğu yanında çok geniş bir görev alanı tanımlanmıştır. (KUBİN, 1994)

1930 yılında 1580 sayılı Belediyeler Yasası ile bütün belediyelere imar planı hazırlatma mecburiyeti getirilmiş ve kent çevresi ile bu plan belediyenin kontrolüne bağlanmıştır. 1933'te yürürlüğe giren 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu ile yapılaşmaya bir düzen getirilmiş, aynı yıl içinde daha sonra İller Bankası'na dönüşecek Belediyeler Bankası kurulmuş, banka belediyelere kentsel sosyal ve teknik altyapı uygulamalarında mali ve teknik kaynak sağlamakla yükümlendirilmiştir. (ÜNAL, 1996)

Yeni kanunlarla imar mevzuatına gelen yenilikler:

- Belediyelerin 5 yıl içinde 50 yıl için kent planlarını hazırlatmasının zorunlu hale gelmesi,
- Planlamada nüfus büyüklüğüne göre kat adedi sınırlaması getirilmesi,
- Donatımlarla ilgili standartlar oluşturulması,
- Bahçe duvarı, pencere yaya kaldırımları vb. çok ayrıntılı hükümler getirmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. (BİLGİN, ÖZCAN, 1989)

Ankara dışında bu dönemde imar uygulamaları kentlerin daha çok varolan dokularındaki modernleştirme uygulamalarıyla sınırlı kalmış, bunda da, Ankara dışındaki kentlerde hızlı kentleşme olgusunun henüz yaşanmaması ve yasalarla belediyelere çok geniş bir görev alanı tanımlanmasına karşın, kentin gelişme maliyetinin belediyelere yük getirmeden karşılanmasına olanak verecek düzenlemeler yapılmamış olmasından kaynaklanmıştır.

Belediyeler Kanunu ile Yapı ve Yollar Kanunu'nda kamu arsalarının belediyeye devrinde sağlanan bazı kolaylıklar, Yapı ve Yollar Kanunu'nda altyapı katılım payları, ruhsat harçları ve hamur kaidesi ile ilgili hükümler, 1934 yılında çıkarılan ilk İstimlak Kanunu'nun kamulaştırma ve şerefiye ile ilgili hükümleri; belediyelerin kent içindeki değer artışlarını ve kentsel gelişmeyi kontrol etmeleri ve yeni yatırımları gerçekleştirmek üzere bu değer artışlarından pay almaları için bir araç olarak görülmemiştir. Bu düzenlemeler daha çok belediyelerin varolan dokudaki imar uygulamalarını bir ölçüde kolaylaştırmalarına yönelik olmuş, 1933 yılında Belediyeler Bankası'nın kurulması da belediyelerin yatırım olanaklarını arttırmak için yeterince etkili olamamıştır. (KUBİN, 1994)

Kent planlamasında merkezi kurumların etkisini ve denetimini arttırmak ve kent planlarının yapımını belirli bir disiplin altına almak amacıyla 1935'ten başlayarak yeni düzenlemeler yapılmış, Bayındırlık Bakanlığı'nın bünyesinde bir Şehircilik Bürosu kurulmuştur. 1939 yılında büro Şehircilik Fen Heyetine dönüştürülerek Belediyeler İmar Heyetinin görevlerini üstlenmiştir. (KİPER, YENER, 1981)

Bu dönemde en önemli gelişmelerden biri de 1936'da Bayındırlık Bakanlığı - Bayındırlık Meclisi ve Bakanlar Kurulu kararlarıyla yürürlüğe giren iki talimatnamede haritacılıkla kent planlaması arasındaki uzmanlık

ayırımının belirlenmesi olmuştur. Bu talimatnameler planlamayı harita mühendislerince değil mimarlarca yapılması gereken bir iş olarak tanımlamış, ayrıca talimatnamede yerleşmeler tek tip olarak algılanarak, kat adetleri, yerleşmenin topoğrafik ve sosyo-ekonomik yapı farklılıkları dikkate alınmadan nüfus büyüklüklerine göre belirlenmiştir. Yerleşmelerin diğer özellikleri gözardı edilerek sadece nüfus büyüklüklerine göre gruplanması planlamada tek tip yaklaşımları beraberinde getirmiş, bugünkü imar planlama sisteminin temelini oluşturmuştur. (KAHRAMAN, 1995)

Ülke düzeyinde çok sayıda yerleşmenin imar planlarının yapıldığı bu dönemde, kent planlamasında bir yanda merkezi ve yerel planlama bürolarının, diğer yanda özel mimarlık ve müteahhit bürolarının yer aldığı ikili bir örgütlenme yapısı doğmuş, bunun yanı sıra, Ankara ve İstanbul gibi büyük kentler de dahil olmak üzere, bazı kentlerin planları yabancı planlılara yaptırılmıştır. (KUBİN, 1994)

Cumhuriyetin kuruluşu ile II. Dünya savaşının sonu arasındaki bu dönemde de, Cumhuriyet Öncesi Dönemde olduğu gibi kent planlamasının kapsam olarak “yapı”, “yol” ve “imar” kavramları ile özdeşleştiği bir fiziksel planlama anlayışı devam edip gelişmiştir.

Bu dönemde yapılan kent planlamasının özellikleri arasında; beldelerin kendi belediye sınırları içindeki, sadece kendi yerel ihtiyaçlarına eğilinerek, bölgesel verilerin, çevredeki yerleşmelerin dikkate alınmadan hazırlanmasıdır. Gelecek için tahminlerde bulunmayı sağlayacak, sosyo-ekonomik hiç bir araştırmaya dayanmayan, yetersiz harita ve verilerle hazırlanan planlar; sadece soyut bir güzelleştirme kavramına dayanmaktadır. (ÜNAL, 1985)

Belediye ve İmar Yasalarının kentsel arsa ve konuta ilişkin politika ve kaynak üretme araçları ile tamamlanmaması, henüz diğer kentlerde önemli boyutta olmamakla birlikte Ankara'da problemlerin oluşmaya başlamasına yol açmıştır. 1930'lu yıllarda Ankara'da ilk gecekonduların ortaya çıkması, 1934 ve 1935'te özel girişimle gerçekleşen konut kooperatiflerinin imar planı sınırları dışında yer seçmesi plan dışı gelişmelerin ilk örnekleri olarak gündeme gelmiştir. (KUBİN, 1994)

Bu dönemde çıkarılan yasalarla imar mevzuatı, Ebniye Kanunun yerine geçmekle beraber etkilerini taşımakta, bazı ölçülerin asgari ve azami sınırlarına esneklik tanımayıp, mutlak değerlerinin belirtilmiş olmasıyla, yeniliklere açık olmaktan uzak olmakla, yetersiz kalmıştır.

3.3. İKİNCİ DÜNYA SAVAŞI SONUNDAN 1960 YILINA KADAR OLAN DÖNEM (1945-1960)

1940'lı yılların ikinci yarısı ile 1960 yılı arasında yaşanan kırdan kente göçün artması ve özellikle 1950'li yıllarda hızlı bir kentleşme sürecine girilmesiyle beraber tek partili yaşamdan çok partili yaşama geçiş sürecinde, yöneticilerin populist yaklaşımlarının plan uygulamalarında kendini daha fazla hissettirmeye başlaması önemli toplumsal olgular olarak ortaya çıkmıştır. (KUBİN, 1994)

Türkiye'de toplumsal ve ekonomik alanda dönüşümlerin yaşandığı 1945 sonrası dönem, ekonomide devletçilikten piyasa ekonomisine, siyasette tek partili dönemden çok partili döneme geçilmesi sonucu kentlerin ekonomik ve toplumsal hayatın merkezi ve mekansal olarak da bir yığılma noktası haline gelmesine yol açmıştır. İlk dönem olarak adlandırabileceğimiz 1945 yılı ile 1955 yılları arası dönemde imarla ilgili gelişmeler, hızlı kentleşmeyi izlemek ve ona uyum sağlayacak yeni yasal

düzenlemeleri getirmek ile sınırlı kalmıştır. 1955 ile 1960 yılları ise imarla ilgili bir çok yasal ve kurumsal değişikliğin yapıldığı dönemdir. (BİLGİN, ÖZCAN, 1989)

4759 sayılı yasayla 1945 yılında Belediyeler Bankası, İller Bankasına dönüştürülerek banka sadece finans kuruluşu olmaktan çıkarılarak, aynı zamanda teknik işlevler kazandırılmış, hizmet vereceği yerel yönetim birimlerinin kapsamı genişletilmiştir. Ankara'daki gecekonduları yasallaştırmak için 1948 tarihinde çıkan 5218 sayılı kanun çıkarılmış, 5431 sayılı kanunla bu yasallaşma tüm ülkeye yaygınlaştırılmıştır. (KAHRAMAN, 1995)

Bu dönemde kent planlamasında belediyelerin yetki ve görevlerinin merkezi yönetim birimlerine aktarılmasına ilişkin kurumsal düzenlemeler devam etmiştir. Bu yaklaşım, kent planlamasına hız ve etkinlik kazandıracak bir iş bölümü esasına dayanmadığı için, plan uygulamalarını daha da zor hale getiren bir yetki ve görev karmaşasına yol açmıştır.

Bu dönemde plan yapım ve uygulaması ile belediyeler yükümlü kılınırken onama yetkisi İmar ve İskan Bakanlığı yetkisindedir. Kent planlaması çalışmaları; yabancı plancıların çalıştığı Bayındırlık Bakanlığı'ndaki Yapı ve İmar Reisliği'ne bağlı Şehircilik Fen Heyeti, İller Bankası'ndaki Yapı ve Şehircilik İşleri Müdürlüğü ile ihale yoluyla plan yapan Serbest Mimar ve Şehirciler olmak üzere üç grup tarafından yürütülmektedir. (TEKELİ, 1981)

Bir önceki dönemde Ankara'da ortaya çıkan plan dışı gelişmelerin toplumsal nedenlerine gözlerini kapayan kent planlama çevrelerinde, Belediye Yapı ve Yollar Kanunu ve Bayındırlık Bakanlığı talimatnameleriyle biçimlenen imar anlayışı devam etmiştir. Bu anlayış,

tüm kentte gelir düzeyleri ve talepleri aynı olan insanların yaşadığını ve gelecekteki 50 yıl için bunun aynı şekilde devam edeceğini varsaymaktadır. (KUBİN, 1994)

Ebniye Kanunu 51 yıl, Yapı ve Yollar Kanunu 23 yıl boyunca yürürlükte kaldıktan sonra 1956 yılında çıkarılan 6785 sayılı İmar Kanunu da aynı anlayışın ürünü olarak devam etmiştir. Bu kanunun kent planlamasına ilişkin temel özellikleri şunlardır;

- Nüfusu 5000'den fazla olan belediyeler imar planı, 5000'den az olanlar yol istikamet planları yaptırmak zorundadır.
- Planların 50 yıllık nüfusa göre yaptırılması hükmü kaldırılmıştır.
- Belediyelere mücavir alanları denetleme yetkisi verilmiştir.
- İmar ve Yol İstikamet Planları "Nazım Plan" ve "Tatbikat Planı" olmak üzere iki kademelidir.
- İmar planları ile bunların tatbikat planlarını ve halihazır haritaları uzmanlık konularına göre yüksek mimar, yüksek mühendis, mimar ve mühendisler hazırlayabilecektir. (KUBİN, 1994)

Kentleşmenin hızı ve giderek büyük kentlerde gecekondulaşma olgusunun artış gösteriyor olması "İmar ve İskan" konularına ait ayrı bir bakanlığa olan gereksinimi ortaya koymuş, "yurdun bölge, şehir, kasaba ve köylerinin harita ve imar planlarını hazırlamak ve hazırlatmak, imar için her türlü önlemi almak ve bunların uygulanmasını sağlamak" amacıyla 1958'de İmar ve İskan Bakanlığı kurulmuştur.

Yatırımcı olmayan ancak kentleşme ve imar konularında uzmanlaşacak bir bakanlık olması hedeflenen Bakanlığın, kuruluş yasasıyla bölge planlarından başlayarak köy ölçeğine inen imar planlama kademelenmesinden söz edilmekte ve yapı malzemesi teminine varan geleneksel imar anlayışı hüküm sürmektedir. Nitekim, 1940 yılında yapılan Zonguldak Kömür Havzası için hazırlanan bölge planından sonra, Bakanlık ilk kez Doğu Marmara Bölgesi Ön Planını hazırlamaya başlamıştır. (ÖZER, AKAY, 1982)

Kentleşme hızının giderek arttığı ve imar faaliyetlerinin Ankara dışında da önem kazandığı 1945-1960 dönemi, kentlerde gecekondularla imarlı olan ikileminin belirginleştiği, bu iki imar düzeni için farklı yasal düzenlemelere gidildiği dönem olmuştur. Gecekondular için ilk olarak af yaklaşımının yanı sıra, belediyelerin ucuz konut alternatifleri de gündeme gelmiş, gelişme denetlenmeye spekülasyon önlenmeye çalışılmıştır. Kurumsal yapıda parsel düzeni yerleşiklik kazanarak kentsel gelişmenin temel biçimi olarak yerini almıştır. (BİLGİN, ÖZCAN, 1989)

Bu dönemde; Belediye Yapı ve Yollar Kanununun kent planlaması yönünden yetersizliği anlaşılmış, 6785 sayılı İmar Kanunu çıkarılması kent planlamasına yeni görüşler getirmiştir. Kent planlamasında bilimsel ve teknolojik gelişmelere uyabilecek daha olumlu bir politikayla, katı tutum biraz olsun esnekleştirilmiştir.

3.4. 1960-1980 DÖNEMİ

Temel yasal çerçeve olan Anayasanın değişerek kentleşmeyi doğrudan etkileyen maddeler içermesi ve planlama düzeninde hiyerarşik düzeni oluşturmak için bir planlama kuruluşu olan Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) kontrolünde ulusal ölçekte planlı döneme geçilmesi bu

dönemin en önemli özelliklerindendir. Sanayileşme yoluyla kalkınma politikaları önceki dönemin kırsal alana dönük politikaların yerini almış, kentleşme hızı artarak ülke mekanında büyük ve orta büyüklükteki şehirleri de içine alarak etkilemeye devam etmiştir.

1956 yılında kabul edilen 6785 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği tarihe kadar geçerli olan doğal yapı ve sosyo-ekonomik farklılıklar göz ardı edilerek tüm yerleşmeler ada, parsel ve yapı düzeni detayına kadar oluşturan klasik kent planlama kuramı; 1960'lı yıllarda birlikte, batı ülkelerinde kent planlamasında çok fazla geçerli olan modernist planlama anlayışının ürünü kapsamlı-akılcı planlama kavramının Türkiye'de de benimsenmesiyle geçerliliğini yitirmiştir.

Planlamayı imar planlamasının dar kapsamından çıkarıp fiziksel, sosyal, ekonomik verilerin bir arada değerlendirilerek kentin bilineceğini varsayan ve bütününe hakim olmayı amaçlayan bu yaklaşımla; 1960 yılında Türkiye'de ekonomik ve sosyal gelişmeleri sağlayıcı uzun ve kısa dönemli planları hazırlamak ve uygulanmasını sağlamakla görevlendirilen Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuş, 1966 yılında İstanbul, 1968 yılında İzmir, 1969 yılında Ankara Nazım Plan Bürolarının kurulmasıyla da yeni planlama anlayışını hayata geçirmek amaçlı olarak kurumsal düzenlemeler yapılmıştır. (KUBİN, 1994)

DPT'ca 1963'den itibaren hazırlanmaya başlanan 5 yıllık Kalkınma Planlarının mekan boyutundan yoksun olması ve sektörel temele dayanarak hazırlanmış oluşu nedeniyle küçümsenemeyecek bu çalışmalara rağmen, ülkemizde bölge planlama uğraşısına etkin bir uygulama niteliği ve gücü kazandırılmamıştır. (ÜNAL, 1985)

Nazım Plan Bürolarının İmar ve İskan Bakanlığı'na bağlı olmakta birlikte, metropoliten “planlamanın yerinde plan yapma” anlayışıyla ele alınması açısından olumlu gelişmeler olarak görülse bile kapsamlı planlama anlayışı Türkiye'nin hızlı kentleşme gerçekleriyle tutarlı olamamıştır. (KUBİN, 1994)

Nazım Plan Bürolarının gerekli verileri toplama, değerlendirme ve plan üretmelerinin çok uzun zaman olması ve bu planların kentleşme hızının gerçeklerine uygun bir esnek planlama anlayışı yerine, katı/durağan bir fiziksel planlama anlayışı ile üretilmiş olmaları sebebiyle gerekli katkıyı yapamamışlardır.

Bu koşullarda planı dışı emrivaki gelişmeler hızla devam etmiş ve kentlerde imarlı alanlar ve gecekondu alanları olmak üzere ikili yapı iyice belirginleşmiştir. (KUBİN, 1994)

Bu dönemde, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü'nün 1961'de ODTÜ'nün kuruluş amacına uygun olarak açılmasıyla, Türkiye'de bir yanda kent planlama mesleğinin kurumsallaşması yönündeki çabalar ağırlık kazanırken, diğer yanda kentler plan dışı gelişmelerle biçimlenmeye, kent çevrelerinde gecekondu hakim görüntüler oluşturmaya başlamışlardır.

1965 tarihli 634 sayılı Kat Mülkiyeti Yasasıyla bağımsız mülkiyete konu olan birimler yapıların bağımsız bölümleri olarak tanımlanması, kentte taşınmaz sahibi olmak ve rantından yararlanmak olanağı arttırılarak apartman yapımının hızlanmasında etkili olmuştur.

Bu dönemde 775 sayılı ve 1966 tarihli gecekonduyla ilgili yasayla dar gelirli konut yapımı konusunda destekleyici önlemler alma yoluyla gecekondu gelişimini önleme yaklaşımı benimsenmiştir.

İmar ve İskan Bakanlığı'na bağlı olarak 1969 tarih ve 1164 sayılı kanunla Arsa Ofisi kurulmuş, kentsel gelişmede arsa politikası yoluyla kamunun rolünün arttırılması amaçlanmıştır. (BİLGİN, ÖZCAN, 1989)

1970'lerin başında imar mevzuatı ve örgütlenmesinde; özellikle metropoliten merkezlerde Bakanlıklar arası işbirliği ve eşgüdümü sağlamak üzere imar koordinasyon kurulunun kurulması ve 1605 sayılı yasa ile yürürlükteki imar kanununda yapılan değişiklikler olmak üzere önemli düzenlemeler yapılmıştır. Bu değişikliklerle deniz, göl ve nehir kıyılarındaki yapılaşmalara kısıtlamalar getirilmiş, ayrıca imar düzenlemelerinin sınırı, il sınırlarına kadar genişletilmiştir. Belediye ve mücavir alan dışında imar düzenlemelerine ilişkin yetki valiliklere verilmiştir. (KUBİN, 1994)

Planlama çalışmalarında bu dönemde Türkiye'de gözlenen genel durum;

- Hedeflere programlandığı gibi varılamaması,
- Kısa dönemli çalışmaların uygulamaya sokulması,
- Toplumsal değişimi yönlendirmek yerine, değişimin çıkardığı sorunlara geçici çözümler üretmek çabaları içinde olunmasıdır. (DUYGULUER, 1982)

Bu dönemde imar planı yapım ve onay aşamasında merkezi yönetim ile belediyeler arasındaki eşgüdümün olmaması uygulama sürecindeki aksaklıkları beraberinde getirmiş, altyapı yatırımları koşutunda kentin kademeli gelişmemesi ve bu bağlamda kontrol altına alınamayan arsa piyasası koşulları plan çalışmalarının uygulanmasını güçleştiren faktörlerin başında yer almıştır. (KAHRAMAN, 1995)

Bu dönemde kent planlamasının en önemli sorunu, düzensiz kentsel gelişmenin denetlenmesi olmuş, önemli yasal düzenlemeler bu gelişmelerin kamu denetimi altına alınması amacıyla yapılmıştır. ancak uygulamadaki aksaklıklar, kent planları ile yatırımların yer seçimleri arasındaki ilişki ve tutarlılık sağlanamaması ve artarak devam eden arsa spekülasyonu plan çalışmalarını gelişmeyi yönlendirmek yerine, oluşmuş düzensiz gelişmeyi meşrulaştırmak görevini üstlenmesine yol açmıştır.

3.5. 1980 SONRASI DÖNEM

Türkiye'de 1980 sonrası ekonomik politikaların değişim göstermesi; serbest piyasa ekonomisi yaklaşımının kabul görmesiyle birlikte dış ülkelerle bağlantıların güçlenmesi doğal olarak planlamada da yeni arayışları beraberinde getirmiştir. Yoğun olarak yasal düzenlemelerde görülen değişimlerin getirdiği en büyük yenilik plan, yapım ve onay yetkilerinde yapılan düzenlemeler, farklı yerel yönetim sınıflamaları olmuştur.

Yasal ve kurumsal değişimlerin yanısıra bir önceki dönemde uygulanan geniş kapsamlı planlama yaklaşımı yerini kapasite yoğunluğu hedefleyen plan yaklaşımına bırakmıştır. Yerleşmelerin plan sınırlarının belirlenmesinde plan hiyerarşisi, bölge planı kavramı, nüfus ve işgücü projeksiyonları bir ölçüde önemini yitirmiş, bu faktörlerin ötesinde kapasite doygunluğu hedef alınan bir yaklaşım görülmektedir.

6785 sayılı imar kanunun yerine 1985 yılında kabul edilen 3194 sayılı İmar Kanunu planlama kurumunda bazı önemli değişikliklere yol açmıştır. Kanunun genelde getirdiği yenilikler:

- Plan onay yetkisini merkezi yönetimden yerel yönetimlere devredilmesi,

- Planlı plansız alanları bir bütün içinde ele alması,
- Belediyelerin plan üretim ve uygulama sürecinde etkinliğini arttırması,
- Planlama kademelerini belirtirken uygulama imar planlarının etaplar halinde yapılmasına imkan tanınması şeklinde sıralanabilir. (KAHRAMAN, 1995)

6785 sayılı yasada plan yapma zorunluluğu nüfus bazında 5.000 iken 3194 sayılı yasayla 10.000'e yükseltilmiş, diğer yerleşmelerde mevcut gelişme eğilimlerine göre hareket edilmesi hedeflenmiştir.

Yeni kanunda belediyelere verilen plan onay yetkisi 1987 yılında 9. maddeye eklenen bir paragrafta; plan yetkisinin gerekli gördüğü koşullarda İmar ve İskan Bakanlığı'na devredilmesi hükmü getirilmiştir. Çeşitli yasalarla yeni plan türleri ortaya konularak bazı bakanlıklar vasıtasıyla merkezi yönetimin yetkili kılınması, yetki kargaşasına yol açmış, kent planlaması olumsuz yönde etkilenmiştir. (ÜNAL, 1991)

Yasada bölge planı, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı kavramları, planlamada makro ölçekten mikroya doğru kademelenme esasına ilişkin kavram zenginliği yer alırken, “İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelik”te yer alan revizyon imar planı, mevzii imar planı ve imar planı değişikliği kavramları bir esnek planlama anlayışının ürünü yerine, o güne kadar varolan ve kentin tümüne ait herşeyin bilindiği, gelecek içinde kestirilebileceği varsayımına dayanan planlama anlayışının yetersizliğinin kabul edilmesi anlamını taşımaktadır. Başka bir deyişle, üzerinde her türlü yapılaşma koşulunun katı bir biçimde belirtildiği imar planlarının onandığı andan itibaren değişmeye de mahkum olduğunun bir ifadesi olarak karşımıza çıkmaktadır. (KUBİN, 1994)

Dönem içinde ayrıca, 1981'de çıkarılan iki yasayla, devlet gelirlerinden belediyelere pay ayrılmasını sağlayan düzenlemeler yapılmıştır. Kentlerde plansız gelişmelerin yoğunlaşmasıyla birlikte oluşan baskılar sonucu, 1984'de çıkarılan 2981 sayılı yasayla bu kez, yalnız gecekondular değil, kentteki tüm yasadışı yapılar meşrulaştırılmıştır.

1984 yılında, kent planlama ve uygulamada yetki düzenlemesi açısından olumlu bir adım sayılan 3030 sayılı yasa yürürlüğe girmiştir. Büyükşehir Belediyesi yönetimi hakkındaki yasa yerel yönetimler açısından; metropoliten alanlarda anakent belediyesi ve ilçe belediyelerinden oluşan ikili bir sistem oluşturmuş, imar planlarını onama konusunda tüm yetkileri yerel yönetimlere vermiş, devlet bütçesinden belediyelere verilen pay arttırılmış ve emlak vergisini belediyelere bırakılmasını öngörerek önemli değişiklikler getirmiştir. (KUBİN, 1994)

Kentlerin planlanmasında hakim olan, ancak kentsel gelişmeye olumlu bir katkısı olmayan imar planı anlayışının iflas etmiş olduğunu kabul eden, ancak devamında sakınca görmeyerek ileriye dönük yorum yapmaktan uzak, yeni imar yasası ve ek mevzuatı geçmiş dönemlerin bürokratik yapısının hantallığına gerek gerekçeleri, gerekse içeriği ile bir tür tepki yasası niteliğinde olmasıyla birlikte bu tepkinin sürece getirdiği tek katkı yerellik olmuştur. Plan yönetim ve onama yetkisini yerel yönetimlere vermekten öteye gidemeyen bir yerellik kavramı anlayışı ortaya çıkmaktadır.

BÖLÜM 4.

TÜRKİYE'DE MEKAN ORGANİZASYONUN DA İMAR PLANLARININ ETKİLİ VE/VEYA ETKİSİZ OLMASININ NEDENLERİ

Ülkemizdeki planlama olgusunun gelişme süreci ve özellikleri incelendikten sonra bu bölümde günümüzde planlamanın mekan organizasyonunda etkisiz olmasının nedenleri, planlamanın mekan organizasyonunda ne şekilde etkili olduğu ve bunların planlama yapısındaki hangi unsurlardan kaynaklandığı irdelenecektir.

4.1. İMAR PLANLARININ MEKANSAL ORGANİZASYONDA Kİ ETKİNLİĞİNİ BELİRLEYİCİ FAKTÖRLER

Planlama kavramını genel olarak ele aldığımızda plan kararları ve toplumdaki davranışsal birimlerin kararları olmak üzere farklı iki karar ögesi bulunmaktadır. Bu davranışsal birimleri kişiler ya da hane halkları, firmalar, kısaca özel ve kamu kesimi olarak düşünüldüğünde planların uygulanması, toplumdaki davranışsal birimlerin kararlarının planda öngörülen kararlarla uygun hale gelmesi halinde olanaklı olmaktadır. Bu koşullarda planların içeriğindeki eksiklikler, uygulayıcı teknisyenlerin yetersizlikleri, mali kaynak sorunları gibi olumsuzlukların dışında planların uygulanmasında toplumdaki davranışsal birimlerin uygulamayı direkt etkilediği açık bir vakadır. Uygulama sorunlarını oluşturan bu unsurlar birbirinden etkilenecek şekilde gelişip büyümekte, etki tepki kavramı çerçevesinde birbirinden kesin çizgilerle ayrılması güç olmaktadır.

Makro düzeyde ülkenin planlamayla ilgili kurumsal yapısından mikro düzeyde yerel yönetimlerin ekonomik yapısına kadar birçok etmen imar planlarının mekansal organizasyonda etkinliğini belirlemektedir. Bu kapsamda karşılaşılan sorunlardan ağırlıklı olarak aşırı göç ve kentleşme, kamu yararı, arsa spekülasyonu ve rant olgusu gibi sorunlara değinilmiştir.

4.1.1. AŞIRI GÖÇ VE HIZLI KENTLEŞME

Çağımızda ülkeler gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler şeklinde kalkınmışlık seviyeleri incelenerek sınıflandırılırlar. Bu gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin belirlenmesinde esas alınan ölçülerden biri de yerleşme alanlarının durumudur. Toplumların belirli yerlerde yoğunlaşmasına sebep olan kentleşme aynı zamanda ülkelerin gelişmişlik durumunu belirlerken dikkat edilen faktörlerin başında gelmektedir. (İSBİR, 1986)

Türkiye'nin yerleşme sistemi, yaşamakta olduğu ekonomik ve siyasal rejimin tercihlerinin etkileri altında sürekli bir dönüşüm geçirmektedir. Ülke yerleşme sisteminin dönüşümünü belirleyen iki temel süreç nüfusun ve kapitalin mekandaki yeniden dağılımıdır. İki farklı olgunun bileşkesi sonucu nüfusun mekanda yeniden dağılımı gerçekleşmektedir.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Türkiye hızlı bir kentleşme yaşamıştır. 10.000 nüfusdan fazla yerleşmeler kent olarak alınırsa, 1945'te ülke nüfusunun %18,3'ü kentlerde yaşarken, bu oran 1990 yılında %56,3'e ulaşmıştır. Kentsel yerleşmelerde ki nüfus artış hızı yarım yüzyılı bulan bu süre içinde, ülke nüfus artış hızının iki katından fazla olmayı sürdürmüştür. (Türkiye Ulusal Kom., 1996)

Kentleşme olayı herşeyden önce göç hareketlerinin sonucudur. Hızlı nüfus artışıyla birlikte göçe, kırsal kesimdeki tarım tekniklerindeki gelişmeler, toprak sahipliğindeki dengesizlik, verim düşüklüğü gibi itici güçlerin yanında, ulaşım olanaklarının artması, kentteki göreceli iş olanakları ve sosyal hizmetler gibi çekici güçler de rol oynamaktadır. (KELEŞ, 1990)

Kentleşme, sanayileşme ile yakın ilişki içinde olmasına rağmen ülkemizde, kentleşmenin sanayileşme ile orantılı bir şekilde gelişmemesi ve bu bağlamda oluşan ihtiyaçlara çözüm üretememesi sonucu sağlıklı ve düzensiz bir biçimde vücuda gelmektedir. Bununla birlikte azgelişmiş ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de birkaç merkez, diğer şehir ve bölgelerden daha fazla büyümekte, istihdam olanaklarının kısıtlılığıyla birlikte marjinal sektöre bağlı olarak ikili yapıların ortaya çıktığı görülmektedir. (İSBİR, 1986,)

Aşırı göç ve hızlı kentleşmenin, beraberinde getirdiği sorunlara hazırlıksız yakalanan Türkiye'de, bu durumun sonuçları fizik, mekan ve ekonomik yapıda ortaya çıkmaya başladıktan sonra önemi anlaşılmıştır. Bu durumun en dolaysız sonucunu oluşturan, kentlerimizin baştan biçimlenmesine yol açan gecekondu olgusudur. (AKÇURA, 1982)

Ülke ve bölge ölçeğinde planlama kararlarının hızına yetişip yönlendiremediği dolayısıyla denetimsiz gelişen kentleşme sonucunda plan yapım ve uygulama sürecini de olumsuz yönde etkileyen birçok sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda kentler doğal gelişimlerini sürdüren organizmalar şeklinde büyümektedirler.

Tüm bunların özünde bahsedilen sebeplerden dolayı oluşan aşırı göç dalgası, mevcut planlama olgusu ve kent planlarını işlevsiz kılarak, planların uygulanmalarını önleyecek direnç noktalarından en önemlilerinden birisini oluşturmaktadır.

4.1.2. KAMU YARARI / BİREY YARARI İKİLEMİ

Genel yarar, kamu iyiliği, kamu menfaati (intered general, common good, common bien) gibi adlarla da anılan kamu yararı (Public interest), yönetim hukukunda, kamu hukukunda ve siyaset biliminde sık kullanılan

bir kavramdır. Bununla birlikte kamu yararından ne anlamak gerektiği konusunda farklı görüşlere sahip olan bilim, yargı ve aydın çevresinden kişiler vardır. (KELEŞ, 1993)

Kamu yararı konusunda görüşleri üç grupta toplayabiliriz. Bunları kısaca incelersek:

- Bireycil yaklaşım: Yararcı (Utilitarian) ya da toplamcı (Aggregationist) olarak da adlandırılan bu yaklaşıma göre kamu yararı, bireysel yararların ağır bastığı, ya da onların toplamından oluşan bir kavramdır. Bireysel tercihlerin kollektif tercih durumuna gelmesinin mümkün olabileceği kabul edilse bile bunun birçok mantıksal güçlükleri olduğunu kabul eden Habbes, Hume, Bentham gibi düşünürler bir eylemin kamu yararına olup olmadığını saptayabilmek için etkilenecek bireylerin sayısı ve nasıl etkilendiklerinin gözönünde bulundurulmasını önermektedirler.
- Ortak Yararcılar: Kamu yararını bu grupta toplanabilecek olan görüşlerin sahipleri, bir topluluğun bütün üyelerinin ortaklaşa sahip oldukları yararların toplamından ibaret sayarlar. Güvenlik, savunma, para değerinin korunması, sağlık ve refah standartları bu yaklaşıma göre kamu yararına olan işlevlerdir. Bireysel yararların toplanması gibi aritmetik bir yaklaşım yerine çelişme durumunda olmayan, oybirliği ile paylaşılan yararlarla dayanan bir kavramdır.
- Tekçi Yaklaşımlar: Bu görüşe katılan düşünürler, açık, normatif ve değer yargılarına dayanan bir siyasal tercih olarak kamu yararını tanımlarlar. Bu yaklaşıma göre belli bir zamanda ve yerde, her bireye, haberi olsun ya da olmasın kılavuzluk etmesi gereken bir değer yargıları sistemi olan kamu yararı bir konudaki kararın ya da düzenlemenin kamu

yararına olduğuna karar verilmiş olması nedeniyle bireylerin birbirleriyle çelişen yararlarının önemli olmayacağı tezini ortaya koymaktadır.

Kamu yararı kavramı farklı biçimlerde algılsa bile, bu kavramın başlıca iki hukuki, teknik ve dar; anlamı ile siyasal ideolojik ve geniş anlamı şeklinde iki anlamı olduğu noktasında genellikle hemfikir olunmaktadır. Mülkiyet hakkının sınırlarının belirtilmesinde ve bu hakkın özüne yapılacak müdahalelerde bir ölçü olarak kullanılması hukuki, teknik ve dar anlamında kamu yararadır. Diğer yandan, siyasal, ideolojik ve geniş anlamında kamu yararı, yönetim hukuku çerçevesini aşmakta ve anayasaların dayandığı siyasal ve toplumsal ilkelerle ilgili bir içerik kazanmaktadır. Kamu yararının bu geniş anlamına kamu yararı yerine, toplum yararı denilmesinin daha doğru olacağı dar anlamından farklı olarak ülkede yaşayan tüm insanların ortak çıkarlarını kapsadığı da savunulan bir görüş olarak karşımıza çıkmaktadır. (KELEŞ, 1983)

Kısaca, kamu yararının dar ve geniş olmak üzere iki anlamı bulunduğunu, dar anlamının daha çok teknik anlamda, geniş anlamında ki kamu yararı ile anlatılmak istenilenin, toplum yararına verilen anlam olduğunu düşünmek doğru olacaktır.

Toplumdaki kamu yararı kavramının içeriğinin nasıl oluşup somut hale geleceği doğrudan siyasal süreçle ilgili bir durumdur. Bununla birlikte toplumda ulaşılmış uygarlık düzeyi ve devlet felsefesi de diğer faktörlerdir.

Çoğulcu demokratik siyasal süreç içinde kamu yararı kişilerin çıkarı ile kamu yararı arasındaki ilişki doğrudan kurularak toplumdaki çoğunluğun çıkarları arasında doğabilecek karşıtlık ortadan kaldırılmaktadır. Bu noktada kamu yararı kavramının yaşadığı sorun insan

ve toplumun yanlış kavramlaştırılmasından doğmaktadır. Bireycil, toplumla bağları kurulmamış, kişisel yararından başka kaygısı olmayan insan modelinden yola çıkılarak tutarlı bir kamu yararı kavramı oluşturulması mümkün görülmemektedir. Toplumla uyumlu, başka kişilerle düşünebilen insan modeline dayanan bir toplum bunun kültürel ve ahlaksal temelleri bizi çoğulcu demokratik süreç içinde tutarlı bir kamu içeriğine ulaştırması mümkündür. (TEKELİ, 1988)

Kamu yararı kavramı tarihsel süreçte yasa koyucusu tarafından Ebniye mevzuatından yürürlükteki imar yasasına kadar, özel ve tüzel kişilerle kamu organlarının iyeliklerini sınırlamak için yer almış bir olgudur. İmar planlarının kamu yararı doğrultusunda, mülkiyetin kullanımına ilişkin sınırlamalar getirmenin bir amacı olarak bakılabilir. (TEKELİ, 1988)

Özellikle Türkiye gibi hızla kentleşen ve kaynakları sınırlı olan bir ülkede; kamu yararı kavramına dayandırılarak oluşturulan imar kararları özellikle altyapı dağılımından yüzen rantın belirli alanlara çökertilmesine kadar sosyal gruplar arasında değişik eşitsizliklere yol açmaktadır. Bu da haklı olarak kamu yararı kavramının özel çıkarları, etken gurupların çıkarlarını kamufle eden bir kavram olup olmadığı düşüncesini söylemlendirmektedir. Kentlerimizin yarısından fazlasını oluşturan gecekondu alanlarının imar kurumu dışında bırakılmasının, kamu yararı kavramının geçersizliğinin en belirgin kanıtı olduğu açıkça görülmektedir. (AKÇURA, 1982)

Kamu yararına demokratik siyasal süreçlere içerik kazandırmaktan uzak olan imar planı yapma süreci sorunuyla birlikte, toplumdaki kişilerin iyi imar planı konusunda ikili bir ahlaka sahip olmaları da diğer bir sorundur. Kente yönelik özlemi duyulan mekan istemlerinin, menfaatler

söz konusu olduğunda tam tersi bir şekile dönüşmesi bu ikili ahlak nedeniyledir.

Hızlı kentleşmeyle beraber gelişmekte olan ülkelerdeki gibi Türkiye'de de bireysel çıkarlarla kamu yararı arasındaki bağdaşmazlığı, karşıtlığı, büyük kentlerimizde hergün biraz daha belirgin bir şekilde görülmektedir. Bu kentleşme hızının devamıyla birlikte özel iyelik haklarının özüne ve sağladığı çıkarlara sıkı sıkıya sahip çıkmak isteyen bireylerle, toplumun uzun dönemdeki çıkarları, arasındaki karşıtlığın daha büyük boyutlar kazanması kaçınılmaz olacaktır. (KELEŞ, 1983)

Kamu yararı mı yoksa öyle olmadığı durumlarda bile, nüfuzlu birey yararı mı ikileminde ki planlama eylemi ve kent planları; halkın plan dışı eğilimlere veya "adamını (genellikle siyasal güç) bulur istediğimi yaptırırım" mantığıyla hareket etmesine yol açmaktadır. Bu sistemin verdiği güvensizlik de dengeli kentsel gelişme ve kent planlarının uygulanmasını olumsuz yönde etkileyen direnç noktalarından birisini oluşturmaktadır.

Toplum yararının neyi gerektirdiği konusunda bir anlaşmaya ve karara varılmamış olması veya netleştirilmemesi, gelişmiş ülkeler gibi bu aşamaya vararak, sorunların çözümünü gerektirecek önlemlerin alınmasını engellemektedir. Amaçlarda bir açıklığa varılmamış olması, araçları etkisiz ve bu araçların uygulanmasını olanaksız duruma getirmektedir.

4.1.3. MÜLKİYET VE RANT OLGUSU

Mülkiyet taşınır ve taşınmaz mallar üzerinde kanunların saptadığı tasarruf etme hakkı olarak tanımlanır. piyasa mekanizmasının egemen olduğu sistemlerde sorunun temeli, kişilerin mülkiyet hakkının kullanımını

toplum veya kamu yararıyla nasıl entegre edeceği olmaktadır. (ARSLAN, 1978)

Rant, insan emeği gerekmeden ortaya çıkan, insan emeği ile üretilmeyen, kentsel ve kırsal toprağı da kapsayan, çoğaltılamayan maddeler için inceleme konusudur. Ricardo ise rantı "çeşitli toprakların ayrı ayrı özelliklere sahip olmalarından kaynaklanan bir üstünlük" saymış ve rantın kaynağı olarak da toprakta üretilen malların piyasada sağladığı artık değeri, görmüştür. (KELEŞ, 1990)

Belli bir dönüşüm sürecinde gerçekleşen kentsel arsanın üretilmesi, rantta değişmelere yol açar. Toprağın çoğaltılamaz olması, toprağın kullanma hakkını elinde bulunduranlara dolaşım sürecinde üstünlük ve ayrıcalık sağlar. Kıt kaynak olma özelliği bağlamında kentsel arsanın değeri, coğrafi koşullarının dışında, kent içi konumu, altyapı niteliği ve önemlisi planlama süreci sonrası oluşan imar hakları gibi faktörlerin etkisi altında oluşur. (KAHRAMAN, 1995)

Kamunun sağladığı altyapı ve verdiği imar kararlarıyla toplumsal dönüşümün ortaya çıkardığı kentsel büyüme sonucunda kent topraklarında oluşan değer artışında arsa sahibinin hiç bir üretici katkısı olmadığı gibi arsa sahibi olma ona toplumun oluşturduğu bir değere haksız olarak el koyma olanağı vermektedir. Kaba bir kestirimle bile Türkiye'de oluşturulan değer her yıl yüzde 20'si bu yolla arsa sahiplerine transfer edildiği söylenebilir. (TEKELİ, 1991)

Planlama belli bir disiplinde arazide sınırlamalar getirerek sektörler için kullanım alanlarını belirginleştirmesi o fonksiyon için ayrılan mekanın arzını sınırlar. Toplumsal gelişmeyle birlikte talebin artması neticesinde sınırlı olan mekanın kullanım değeri yükselerek rant artışına sebep olur.

Planlama eyleminin yetersiz veya olmadığı durumlarda belirgin sınırlamalar olmayacağı için arz-talep dengesi kısa sürelerde kurulması neticesi, rant artışları olmadığı veya çok az olduğu için özellikle sermaye kesimi plansız bir ortam istemez. Plansız bir ortam istememekle beraber planlı bir ortamdan çok planları çıkarları gereği istediği şekilde yönlendirme kabiliyetinde, yarı planlı yaklaşımlar istenen durumdur denilebilir.

Planlama eyleminden sonra oluşan ranttan, toplumdaki her grup, her sosyal ekonomik güç bir şekilde pay almak ister. Ellerindeki baskı araçlarını kullanarak bunu güçleri nisbetinde gerçekleştirmeye çalışırlar. Sermaye kesimi için kapital ve politik baskı araç olurken, yoğunlaşan gecekondü kitlelerinde oy potansiyeli gibi unsurlar araç olabilmektedir.

Mülkiyet olgusu kapitalist sistemin ve liberal ekonominin olmazsa olmaz gereklerinden biri olarak planlamada temel ve sınırlayıcı bir öge olmasıyla birlikte, bir anlamda sınırlayıcılığını ortadan kaldırmak ve yerel yönetimlerin yerleşmenin ihtiyacı olan donatı alanlarına büyük akçal kaynakları ayırması gerekliliğini en aza indirmek amacıyla geçmişteki ve bugünkü yasalarda Düzenleme Ortaklık Payı ile arsa düzenlemesi yapılması öngörülmüştür. Fakat bu maddenin uygulanamadığı durumlarda veya uygulandığı durumlarda dahi bazı arsaların donatı alanında kalması, bu arsa sahiplerini oluşan rantın paylaşımında kendi açılarından avantajsız konuma düşürmekte, bu bağlamda imar planlarına baskılar oluşmakta, planların uygulanması imkansız hale gelebilmektedir.

Bugün homojen, istikrarlı, kestirilebilir davranış ve talepleri olan bireylerin oluşturduğu bir mekan olmayan ülkemiz kentlerinde, bireyleri ortak paydada buluşturan ve eyleme iten tek düşünce, mülkiyet kavramı ve kentsel rantlardır. Bu düşünce kentlerde planlama kararlarını değiştirme ya da tamamen dışında kalma süreçlerini geliştirmiştir. (KUBİN, 1994)

Günümüz koşullarında toplumda gelişmiş olan rant olgusu planların sağlıklı bir şekilde uygulanmasını olumsuz yönde etkileyen direnç noktalarından biri konumundadır.

4.1.4. KENTSEL TOPRAKLAR VE ARSA SPEKÜLASYONU

Genel olarak toprak, taşıdığı fonksiyon ve üretim amacına göre, tarımsal üretimin yer aldığı topraklar ve kentleşme olgusunun biçimlendiği ve yapılandığı topraklar olmak üzere ikiye ayrılabilir. İmar hudutları veya belediye hudutları içinde kalan, imar hukukunun mülkiyeti düzenleyici koşullarına bağlı veya imar planının getirdiği koşulların yerine getirilmesi gerekli olan kentsel altyapıyla donatılmış topraklara nitelikleri değiştiği için isimleri de değişerek arsa adına almaktadırlar. (ARSLAN, 1978)

Gelecekte meydana gelecek değer artışlarından yararlanabilmek için, kişinin elindeki arsaları boş bekletmesi, kentsel kullanışlara ayırmakta direnmesine arsa spekülasyonu denmektedir. Kentsel topraklar üzerinde özel iyeliğin söz konusu olduğu yerlerde ancak arsa spekülasyonu oluşabilir. (KELEŞ, 1993)

Arsa spekülasyonun ülke için bir kayıp oluşturmadığı, bu artan değerlerin ülke içinde kalarak bölüşülmesinin vatandaşlar açısından yararlı olduğu şeklinde bir takım görüşler olsa da zaten kıt olan kaynakların toprak üzerinde konumlanması, yatırımların azalmasına ve üretimin gecikmesine yol açarak ülkenin kalkınmasını olumsuz yönde etkileyeceği de açık bir vakadır. Arsa spekülasyonun kamuya ve ülkeye verdiği olumsuzluğun bir diğeri, dar ve sabit gelirli, alt sınıflar aleyhine gelir dağılımını bozucu etkisidir. Toprağın kentsel arsalara dönüşümünde kamunun kaynaklarının karşılıksız, emek ürünü olmadan, kazanılmamış şekilde arsa sahibine aktarılması, kısaca herkesin ihtiyacına ve yararına

harcanması gereken büyük değerlerin, belli bir sınıfın; büyük arsa sahibi rantiyelerin, elinde arsa bulundurmaya gücü olan sınıfların yararına harcanması mevcut gelir dağılımını daha da bozmaktadır. (KELEŞ, 1990)

Arsa spekülasyonun kamuya verdiği diğer bir olumsuzluk kent planlarının uygulanmasını istediği şekilde yönlendirebilme etkinliğidir. Kentin ideal bir şekilde gelişmesini engelleyerek, istedikleri şekilde ve yönde gelişmesini sağlayan arsa spekülasyonun, spekülâtörün kazancını en çoğa çıkaracak bir kent gelişmesiyle, hiç bir zaman toplum yararını en yükseğe çıkaracak bir kent gelişmesi bağdaşmaz.

Bireyler toprakta özel iyeliğin kural olduğu toplumlarda sahip oldukları kent toprakları oranında spekülâtif olan ya da olmayan tüm değer artışlarını paylaşırlar. Bu yönden bireyleri başlıca üç gruba ayırırsak:

- Mülk sahibi olmayanlar: Kentsel topraktaki değer artışları direk olarak kazancını etkilememekle birlikte dolaylı olarak yaşam koşullarını ağırlaştırır.
- Eylemli spekülâtörler: Spekülasyon güdüsüyle, bilinçli olarak bu işle ilgilenerek kentsel toprakların alım satımını uğraş edinmişlerdir.
- Eylemsiz spekülâtörler: Artı değeri diyebileceğimiz tasarruflarını değerlendirmek amacıyla; diğer tasarruf araçlarının yetersiz olması sebebiyle de kentsel arsa ve emlak üzerine yatırarak kazancını artırmak isterler.

Eylemli ve eylemsiz spekülâtörlerin davranışları içinde bulundukları ekonomik düzenle de yakından ilgilidir. (KELEŞ, 1983)

Bütün planlı eylem çabalarına karşılık, ülkemiz kentlerinin biçimlenmesinde; dışardan özenerek alınan kent planlarının toplum yararına gösterdiği doğrultularda değil, atik davranan spekülâtorlerin yönlendirdikleri eylemlerde kendisini bulmaktadır. Bu bağlamda planların uygulanmasını imkansız hale getiren durumlar oluşturmaktadır.

4.2. MEKANSAL ORGANİZASYONDA ETKİN OLAN PLANLAMA İŞLEYİMLERİ

Gelişmekte olan ülkeler gibi Türkiye'de de planların uygulanmadığı, mekan organizasyonunda etkili olmadığı şeklinde görüşler ağırlıktadır. Planların uygulanmasını olumsuz etkileyen belli başlı faktörlerde önceki bölümde incelenmişti. Buradan hareketle ülkemizde mekan organizasyonunda etkili olan planlama işleyimlerinin neler olduğunu görmekte yarar olacaktır. Ancak burada dikkat edilecek bir nokta planların uygulanmasından ne anlaşıldığıdır. Planın ve planlama çalışmalarının etkisini sadece belli bir tarihte yapılmış olan kent planının çizgilerinin harfiyen uygulanmasıyla eş tutmayıp, kentin gelişmesini şu ya da bu şekilde etkilemek olarak ele alınırsa, planlamanın havanda su dövmek gibi bir çaba olmadığı en azından kentin gelişmesini etkileyen süreçlerden biri olduğu az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde bile kabul edilmektedir.

Ülkemiz planlama tarihine baktığımızda bir genelleme yapılacak olursa, mevzi planlar, kentin tümünü biçimlendirmeyi amaçlayan yeni vizyon getirici planlar ya da diğer adıyla nazım planlar, belli düşünceleri büyük bir enerji ve biraz da zorla uygulamaya çalışan imar operasyonları, plansız gelişmeler ve bunların meşrulaştırılması işlemlerinden oluşan planlama faaliyetlerinin hep birlikte adeta düzenli devreler halinde kenti

biçimlendirdikleri, mekansal organizasyonu sağladıklarını söylemek abartılı bir iddia olmayacaktır. (TEKELİ, 1991)

Bu döngüsel devrenin ne şekilde oluştuğunu anlamak için mekan organizasyonunda etkin olan işleyimleri tanımlamak gerekliliği vardır. Döngüsel planlama yaklaşımı sosyal sistemin genel özelliklerinin yansıması biçiminde olduğu ve genelde tam planla tam plansızlık arasında yarı planlı bir durum şeklinde nitelendirilebilir.

4.2.1. MEVZİ (LOKAL) PLANLAR

Genellikle kentin tümüne etkisi düşünülmeden, kentin eskiden olan bir bölümü ya da kentte yeni yapılanmaya açılacak bir bölümü için hazırlanan mevzi planları, kentin tümü için var olan üst ölçekte bir planın uygulanmasını sağlamak için yapılan planlarla karıştırmamak gerekir.

İmar Planı ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelikte; "Mevcut imar planı sınırları dışında olup bu planla bütünleşmeyen bir konumda bulunan alanlar üzerinde hazırlanan ve sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarını kendi bünyesinde sağlamış olan plandır" şeklinde tanımlanan mevzi planlar, gerekli araştırma verileri çerçevesinde ve ihtiyaçlar doğrultusunda gerekliliğinin saptanması zorunlu olmakla birlikte genelde bir ya da birkaç mülkiyetin iskan dışı yapılanma koşullarından planlı alana geçmesinin yasal bir aracı olmak konumuna düşmektedir. Bu durum planlama sistematiğine aykırı olarak her mülkiyetin bu tür bir hakkının doğduğu sonucuna varılmasına yol açar. (TEKİNBAŞ, 1995)

Genellikle mevzi planlar hemen uygulamaya geçme baskısı altında, özellikle özel planlama bürolarınca, uygulamayı gerçekleştirmek isteyen

grupların ya da girişimcilerin talepleri üzerine hazırlanırlar. Direk çıkarla ilgili olduğundan uygulama olasılıkları çok yüksek olmaktadır.

Eyleme konu olan taşınmaz, mevzi planlarla toplumsal pahası kolayca dışsallaştırılarak, girişimcileri plansızlığın getireceği kayıplara karşı da koruma işlevi kazanmaktadır. Girişimciler girişimlerinin getirilerini maksimum seviyelere çıkararak kendi açılarından bir rasyonalizasyon sağlarken toplum açısından bu gerçekleştirilememektedir. (TEKELİ, 1991)

Lokal planlar hızlı büyüme içindeki bir kentte mozaikler halinde değişik kaynaklardan üretilerek kısa sürede bir çözüm gibi görünürken orta ve uzun vadede tüm kent için birçok olumsuzluklar oluşturmaları.

4.2.2. PLAN DIŞI-YASA DIŞI GELİŞMELER VE MEŞRULAŞTIRILMASI

Planlamanın güçlü bir biçimde kurumsallaşmadığı ve yerel yönetimlerin yeterince güçlü olmadığı bir ortamda, plan dışı izinsiz gelişmeler planlama sürecinin tamamlayıcı bir parçası olarak ele alınmalıdır. (TEKELİ, 1991)

Plandışı gelişmelerin kaynakları olarak; ilki, güçlülüğün işareti olarak merkezi yönetimin yapılarını yerel yönetimin iznine gerek duymadan yapmasıdır. En önemli diğer neden olarak, kırdan şehire göç edenlerin ve düşük gelirli kesimin yerleşme durumu ile kentin fiziksel gelişmesinin bir uyum içinde olmaması gösterilebilir. Kırsal kesimde geçimlerini temin edemeyen insanların genellikle kendilerine ait olmayan arazilerde alelacele yerleşmeleri kent yerleşme düzenini bozmakta, plan

dışı gelişmelerin kaynaklarından en önemlisini oluşturmaktadır. (ÇETİNER, 1991)

Bu mekanizmadaki kaynaklardan beslenen plan dışı, izinsiz ve kuralsız yapılar, belli bir büyüklüğe ulaştınca, ulusal servetin ziyan edilmemesi gibi sebeplerle yasallaştırılması gündeme gelmektedir. Politik kaygılarla yaklaşık her dönem çıkarılan ve herkesin benimsediği bu yasallaştırma, af kanunlarıyla gerçekleştirilmektedir. (TEKELİ, 1991)

Son dönemde ise islah imar planı adı altında sağlıksız yapılaşma ve yaşam koşullarını iyileştirmek, teknik ve sosyal altyapı sorunlarına çözüm aramak amacı taşıdığı ileri sürülerek bu kütlelerin sahiplerinin toprak elde etmesini ve spekülasyon yolu ile artı değerini büyütmesini belgelemek şeklinde bir meşrulaştırma politikası izlenmektedir. (GÖRGÜLÜ, 1993)

Sonuç olarak aslında birbirini izleyen af yasaları bu oluşumun dinamiğini ve kendini yenileme gücünün kaynağını oluşturmaktadır.

4.2.3 KENT NAZIM PLANLARI

Planın hazırlandığı dönemdeki planlama anlayışına bağlı olarak kentin tümü için vizyon getirici planlardır. Kentte gelecekte yer alacak nüfusun çalışma, barınma, beslenme, ulaşım ve dinlenme gibi gereksinmelerine yanıt verecek kuruluşların yapılacağı toprağın biçimleri ile, belli başlı bölgelerini gösterirler. Kent imar planları kentlerin gelişme biçimi ve yönlerini gösteren, büyümelerini düzene bağlayan nesnel, açık, herkesce uyulması zorunlu tüzel belgelerdir. (KELEŞ, 1983)

Uzun dönemli ve küçük ölçekli olarak hazırlanan bu planlar ağırlıklı kentin geleceği üzerine yeni bir amaçlar bütünü, kentsel büyümenin veya

yeni bir teknoloji girişinin getirdiği ve yaşanmakta olan dar boğazlara bir çözüm önerisi getirdiği gibi, o sıralara kadar olan plansız gelişmeleri; çoğu kez plancılar kabul etmese bile meşrulaştırma işlevi de görebilirler.

Yeni vizyon getirici planlar iradecilikten kaçınamazlar ve bu nedenler kısa dönem de uygulamada etkili olamazlar. Bu planlar tüm olarak uygulanmamış olsalar da dayandığı vizyon ve eylem fikirleri daha sonraki yıllarda bir planlama operasyonunda az ya da çok bir uygulama imkanına kavuşabilmektedir. (TEKELİ, 1991)

Plansız gelişmelerin ve af olgusunun getirdiği sorunlarla birlikte, lokal planların mozaikler halinde birikiminin oluşturduğu dar boğazların, sistem içinde kentin tümünün sorunlarının bir nazım planla çözümlenmesi gereksinmesini doğurur. Bu bağlamda nazım planlarda mekansal organizasyondaki rolünü almaktadır.

4.2.4. İMAR OPERASYONU

Önemli imar kararlarının alındığı ve sistemin alışılmış temposu ve kuralları dışında uygulamaya konulduğu, herşeye rağmen uygulamada etkinliği önde gelen, kentin yapısında önemli değişikliklerin olduğu durumları kapsayan imar operasyonu temelde bir siyasal etkinliktir. (TEKELİ, 1991)

Kentte her toplum kesiminden insanın sonuçlarından etkinlendiği bir darboğazın oluşmasıyla birlikte imar operasyonun yapılması ön koşulları belirlemeye başlamaktadır. Bu darboğazın kurumsallaşmış planlama yöntemleriyle aşılması imkansız hale gelmesi ve siyasal pirim potansiyelinin yükselmesiyle birlikte normal şartlarda hoş görülmeyecek araçlarla dahi çözümlenmesi meşru hale gelmektedir. Siyasal ortamı

dışında sorunların çözümünde toplamda tartışılan bir takım uygulanmamış yöntem, bir düşünce sistematığı veya yeni bir teknolojinin tanıtılması şeklinde eylemlerin yoğunlaştığı bir durumu arz etmektedir.

İmar operasyonlarına başlanabilmesi için gerekli koşulları kısaca şöyle tanımlanabilir:

- Operasyonu üstlenecek siyasal figür
- Operasyonu yürütmek için gerekli alışılmadık mali kaynak
- Yeni yasal ve kurumsal düzenlemelere gidilmesi

Genellikle 3-5 yıllık sürelerle sınırlı olan imar operasyonları olağan dışı bir takım araçların kullanılması, muhtemelen çevre ve kültürel değerlere zarar verilmesiyle birlikte toplumda muhalif bir cephe oluşmasına sebep olabilmektedir. Bu da imar operasyonu şartlarından normal şartlara dönüşü hızlandırmakla birlikte toplumun belli kesimlerinde de uzun dönemde operasyonu gerçekleştiren siyasal figürün efsaneleşmesine bile imkan verebilmektedir. (TEKELİ, 1991)

Planların dar boğazları çözümlemek için getirdiği altyapı yatırımları ve kamulaştırma gibi unsurlar, akçal araçların kısıtlılığından dolayı gerçekleştirilememesiyle artarak devam eden sorunlar, siyasal koşullarında etkinliğini artırmasıyla imar operasyonları fiiliyata geçmektedir. Bu şekilde imar operasyonları da mekan organizasyonunda yerini alarak planlama devresini diğer rolünün vaktine kadar tamamlamaktadır.

4.3. PLANLAMA SİSTEMİNİN UYGULAMA AŞAMASINDAKİ ETKİSİZLİĞİNİ OLUŞTURAN NEDENLER

Ülkemizin özellikle son on yılı aşkın bir süre içinde bulunduğu yapısal değişme süreci planlamayı çözüm getiren bir araç olmaktan çıkarmıştır. Çözüm üretilemeyen problemlerin sonucu olarak da bir kaos ve kargaşa ortamı oluşmaktadır. Değişme süreçlerini sağlıklı değerlendiremeyen karar organlarının etkisiyle de bu kargaşa ortamı beslenerek sürüp gitmektedir.

Günümüzde planlamanın içermesi gereken özelliklerinin çeşitli gerekçelerle işlemez oluşu veya işlevini yitirmesi sonucu, planlama da yeni bir yöntem oluşturma gereği ve giderek zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Planlama olgusunun uygulama sürecinde ülkemizdeki mekan organizasyonunda nasıl etkili olduğu bir önceki bölümde incelenmişti. Bu bağlamda ortaya çıkan yetersizliklerin planlama sistemindeki hangi faktörler nedeniyle olduğu da bu bölümde irdelenmeye çalışılmaktadır.

Planlamanın, günümüz gerçekleri karşısında beklenen veya içermesi gereksiz ya da sakıncalı olabilecek özelliklerini belirtmek yerinde olacaktır.

4.3.1. TEK TİP PLANLAMA KONUSUNDAKİ SORUNLAR

Günümüzde, ekonomik ve fiziksel mekan oluşumunun denetlenememesi planlama kavramını içeriksiz bırakırken, üretilen planlar ya gelişmelerin gerisinde kalmakta ya da gelişme eğilimindeki belirsizlikler ile planlar "tek tip" olarak üretilmektedir. Bu durum planlama kurumunun işleyen, fakat sorun çözemeyen, yönlendiremeyen ve denetleyemeyen bir konuma gelmesine neden olmaktadır. (DİNÇER, 1994)

Bugünkü fiziksel plan üretme ve denetleme yapısı süreç içinde kurumsallaşmış ve oldukça katılaştırılmıştır. Merkezci bir denetim sisteminin getirdiği ağırlık sonucu aşırı tek düzelik ve standartlaşmayla birlikte, farklı plan ölçeklerine, bu ölçeklerin içermesi gereken değişiklik, zenginlik ve uzmanlaşmaya açık yaklaşımlara kapalılık, planların tek tipleştirilmesini getirmektedir. (BULCA, 1982)

Nüfus ve ekonomik gelişme eğilimleri ne yönde ve büyüklükte olursa olsun, ülkede kent planlama süreci tüm yerleşmeler üzerinde tek tip olarak uygulanmakta, işlerliği azalmış bölge planlama kademesine; ülkedeki ekonomik politikaların ve makro ekonomik modelin, bölgelerin gelişme eğilimlerindeki farklılıkların aktarılamaması, kent planlama kavram ve kurumunun içeriğini fiziksel mekanın düzenlenmesi ile sınırlı bırakmaktadır. Bu ise yönlendirici, denetleyici niteliği kaybolan planlama kurumunu, gelişmeleri yasallaştıran dar ve yanlış kapsam içine mahkum etmektedir. (DİNÇER, 1994)

Tek tip planlama sorunu günümüzde sürekli tartışılan, yaşadığımız mekanlarda dramatik bir şekilde sonuçlarını izlediğimiz bir olgudur. Yasa ve yönetmelik plancılığı şeklinde tanımlanan bu olgu yerleşmenin kendine has özellikleri ile çevre koşulları bağlamında yapılması gereken planlamayı, yasa ile ülke sınırları içerisinde tanımlayarak tek tip hale dönüştürmekte, yerleşmeler birbirinin aynı, kimliksiz ve ruhsuz bir halde vücuda gelmektedir. Ülke bütünü için kararlar içeren imar yasasının, yerleşme ve hatta en ufak birim binaya ilişkin detayları tanımlaması ancak plancının ve planın bulunmadığı alanlar için kabul edilebilir bir durumdur. (ÜNAL, YAREN, 1991)

Tek tip planlamayı yönlendiren kısıtlayıcı/sınırlayıcı önlemler planlamada önemli sorunlardan biri olmakta, teşvik edici, yönlendirici

planlama yaklaşımı benimsenmemesi günümüzde mekanın planlama sisteminin mekan organizasyonunda gerektiği gibi etkili olmasını güçleştirmektedir.

4.3.2. PLANLAMAMANIN İNTERDİSİPLİNER NİTELİĞİNİN İŞLERLİK KAZANAMAMIŞ OLMASI

Süreç içinde oluşan sosyal gelişmenin gereği olarak işbölümü ve ihtisaslaşmanın artışıyla oluşan disiplinleri bütünleştiren bir disiplin olarak planlama, çok yönlü ya da geniş; ayrıntılı (Comprehensive) bir karakter içermektedir. (TEKELİ, 1994)

Düşey disiplinleri yapısında barındıran bir yatay disiplin olan planlamaya, farklı disiplinlerden katılımların eşgüdüm halinde gerçekleşmesi gerekliliği planlamanın önemli bir niteliğini oluşturmaktadır. Karmaşık ve grift bir ilişkiler yumağı olan kentlerin planlaması çeşitli bilim dallarının etkisini zorunlu kılar. Ekip ve takip çalışması, şehrin sorunlarına ve geleceğine ışık tutacak şekilde verileri toplayıp değerlendirecek ve seçeneklerin üretilmesinde etkili olacak gerekli bir unsurdur.

Ancak günümüz uygulamalarında bu konuda; ülkede yeterli bilgi birikimin oluşmasında karşılaşılan zorluklar, imar yasasının diğer disiplinlerin katılımını içermemesi, planlamanın mali portresinin böyle bir grubu oluşturmaya elverişli olmaması, yerleşmelerin özellikleri itibariyle devamlı farklı uzmanların katılımını gerektirmesi gibi güçlüklerle karşılaşılmaktadır. (ÜNAL, YAREN, 1991)

4.3.3. PLANLAMA HİYERARŞİSİNİN UYGULANMASINDA YETERSİZLİKLER

Ülkedeki kalkınma süreci ile şehirselleşme fonksiyonların arasında bağıntı kalkınma planlarının şehirleşme stratejilerini kapsama gereğini belirlerken karşılık olarak şehir planları da ekonomik ve sosyal kalkınmanın planlanmış süreçleri esasına dayanmak zorundadır. Bu ise ancak planlama kademelenmesinin yasal ve pratik olarak sağlıklı işlemesine bağlıdır. (ATALIK, 1975)

Günümüzde planlama bütünlüğünü bozacak biçimde planlama yetkilerinin dağılması beraberinde yetki karmaşasını getirmektedir. Bölge planlaması yasayla DPT, çevre düzeni planlaması Bayındırlık İskan Bakanlığı, Nazım ve Uygulama İmar Planları yerel yönetimlerin yetkisindedir. Diğer taraftan çeşitli yasalarla merkezi yönetimin bakanlıklarının yetkili kılındığı değişik ölçek ve nitelikteki planlama yetkileri sağlıklı bir planlama hiyerarşisinin kurulmasını engellemektedir. (ÜNAL, 1991)

Globalizasyon ve yerelleşme/yerelleştirme kavramları, dünyadaki konjüktürel gelişmelere istinaden planlamada etkinliğinin sağlanması planlama hiyerarşinin işlemesine bağlıdır. Oysa Türkiye'deki planlama kademelenmesi kavramı mevcut planlama kurumu içinde yer almasına karşın, uygulamada dikey bağlantıları yukardan aşağıya ve aşağıdan yukarıya doğru kurulamamaktadır. (DİNÇER, 1994)

Ülkemizde ekonomik model tercihlerinin de statik bir planlama anlayışına bağlı olarak, katı hiyerarşik dizge ile uygulanması sağlıklı bir mekan örüntüsünün yerine plan dışı gelişmelere yol açmaktadır. Günümüz ekonomik modelinin felsefesini disipline edebilecek planlama dengesini

testler ve geriye dönüşler yoluyla içeren bir anlayışın gerekliliği tabidir. (ÜNAL, YAREN, 1991)

Kurumlar arası iletişimsizlik ve yetki çatışması interdisipliner niteliğin uygulamada olmaması nedeniyle ortaya çıkardığı bir başka sorundur. Her ölçekte katı ve hiyerarşik bir dizge ile fiziksel bir plan etme çabası yerine günümüz ekonomik modeline koşut yönlendirici bir yapının geliştirilmesi kaçınılmaz bir gereklilik olmaktadır.

4.3.4. PLANLAMANIN TOPLUMSAL HIZLI DEĞİŞİME YANIT VEREMEMESİ

Ülkemizde planların uzun dönemli ve durağan olarak hazırlanması nedeniyle yerleşmelerde sosyo-ekonomik, teknolojik değişim ve gelişimlere yanıt verememesi sorununu oluşturmaktadır.

Günümüzde kapitalist dünya ekonomisinin giderek yaygınlaşmasının ardındaki temel belirleyici öge olan sermayenin merkezileşmesiyle beraber süreçte emek ve sabit sermaye yatırımlarının nerede yer alacakları, hem bu yatırımları yapacak firmalara ve hem de dünya ekonomisinin karmaşık siyasal ve ekonomik trendlerine bağlı olarak belirlenmektedir. Bu bağlamda küresel ekonomik yeniden yapılanma, mekansal yeniden yapılanmayı beraberinde getirmekte, bu dinamik, ülkelerin bölge ve kentler ölçeğinde yeniden yapılanma süreçlerini oluşturmaktadır. (SÖKMEN, 1996)

Günümüz koşullarında serbest piyasa ekonomisi içinde gelişmekte olan ülkelerde sermaye birikiminde ve üretiminde meydana gelen dengesizlikler, sektörlerin dengesiz büyümeleri yanında mekandaki gelişmenin de dengesiz olması sonucunu doğurmaktadır. Ekonomik

büyümenin sürmesiyle gelişmenin mekandaki bu dengesiz dağılımı önemli sorun ve darboğazlar oluşturur. Gelişen piyasa koşullarında özel yerli ve yabancı girişimciler hatta kamu sektöründen dahi, üretken yatırımların kar maksimizasyonlarını sağlayacak yerlerde yoğunlaştırmaları mekanda hızlı dalgalanmalara yol açabilmektedir. (ERAYDIN, ÇEZİK, 1984)

Otonom kararlarla gerçekleşen kamu kesimi veya özel kesim yatırımları göç, ekonomik yapıdaki değişiklikler gibi ortaya çıkan gelişimler süreç içinde planın izlenememesi sonucunu oluşturur. Süreç içerisinde oluşan ülkesel ekonomik kararları ve dolayısıyla sosyal olayları yerleşme özelı açısından yorumlanması, etkilerinin ortaya konmasını gerektirmektedir. (ÜNAL, YAREN, 1991)

4.3.5. TANIMLANMIŞ OLAN PLANLAMA SÜRECİNİN STATİK OLMASI

Planlama günümüz kesitinde, eksik ve yetersizlikler sonucu, gereğince sağlıklı olmayan tekniklerle gerçekleştirilen planların onanarak yürürlüğe girmesi ve ortalama 20 yıl gibi bir süre yürürlükte tutulmaya çalışılması planlamanın statik yapısının temelini oluşturur.

Günümüz planlama eylemi; kesin ve bağlayıcı olarak, belli bir zaman kesitindeki verilere göre hazırlandığından, gelecekteki değişiklikleri yakalayan dinamik bir veri tabanını içermemektedir. Mekan dinamikleri ile birlikte zaman içinde yoğrularak oluşan, sürekliliği olan bir planlama modeli yerine, planlama kesinliğini ve bitirildikten sonra beş yılda bir kontrol edilme teoriği olan statik eylem biçiminde kurgulanmaktadır. Bu koşullarda toplum kendi dinamiklerini revizyon, mevzi planlarla ve plan dışı kaçak oluşumlarla fiiliyata geçirmektedir. (GÜL v.d., 1993)

Dünyadaki gelişen küreselleşme ve globalizasyon kavramları diğer ülkeler gibi ülkemizde de planlama sistematığını yapısal değişimlere zorlamaktadır. Günümüzde özellikle ekonomik, siyasal tercihlerin etkisi altındaki arazi kullanımı, sosyo-ekonomik, yapı-teknoloji bileşenleri bağlamında biçimlenmektedir. Planlamanın süreç içinde farklı koşullar altında güncel kalabilmesi ve ihtiyaçlara cevap vermesinin sağlanması zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. (ÜNAL, YAREN, 1991)

4.3.6. PLANIN SÜREKLİLİĞİNİN OLMAMASI

Planlama sürecinin ve planın statik oluşuna bağlı olarak planda süreç içinde izlemeler ve geriye dönüşler yoluyla bütüncül değişiklikler olmamakta, çabalar sınırlı bir düzeyde kalmaktadır.

İmar planlarında değişiklik yapılması, ülkemizdeki teknik olarak projektif planlama temeline dayanan çalışmaların yapısal değişime cevap verebilmek zorunluluğu sebebiyle ortaya çıkmaktadır. Kurumsal olarak planlamanın sürekliliğini sağlamak amacıyla başvuru olan bir faktör olan değişiklik olgusu dinamik planlama sürecinin bir aracı olarak gözükmemektedir. Fakat genellikle bu tutum, kısa dönemde yerel isteklere acil çözüm getirme hatta bazen oluşumları teyid etmek için kullanılmaktadır. (DUYGULUER, 1982)

Bu koşullarda planlar amaç ve hedeflerinden uzaklaşmakta bütüncül yaklaşımlar izlenememektedir. Bu da planların mekanda etken olmak ve yönlendirmek çabalarından yoksun bırakmakta, sürekliliğinin olmamasına yol açmaktadır.

Kurumlaşmış bir planlama yapısı ile yerleşmelerin sınıflandırılmasına istinaden, farklı yaklaşımlarla eksikliğin giderilmesi gereklidir. (ÜNAL, YAREN, 1991)

4.3.7. PLANCININ ROLÜNÜN DÜZENLENMEMİŞ OLMASI

Ülkemizdeki kentleşme sisteminin planlama kararlarının oluşmasında; yöneticiler, elitler, ve kullanıcılarla birlikte meslek formasyonuna sahip plancıların ağırlıklarının plancılar aleyhine farklı olması günümüzdeki mekan organizasyonunda apaçık olarak resmedilerek fiiliyata dökülmektedir.

Ülkemizde var olan planlama sistemi içerisinde kent plancısının gerek araştırma, gerek planlama ve özellikle de uygulama aşamalarında diğer bilim dallarını planlamaya entegre eden koordinatör olma, sosyo-ekonomik hedefleri mekansal politikalara dönüştürebilme ve toplum yararını önde tutma gibi özelliklerini ortaya koyabilmesi yeterince mümkün olamamaktadır. Bunun en büyük nedeni de mevcut yasa ve yönetmeliklerde planların bu konuda belirtilen niteliklere sahip olan kişilerce yapılabileceğini hükme bağlamakla birlikte uygulama aşamasında plancıya yer vermemesi, plancının uygulama aşamasındaki rolünün göz ardı edilmesinden kaynaklanmaktadır.

Günümüzde planlamanın artan bir biçimde eyleme yönelik hale gelmesiyle birlikte, eylemleri uygulamak için farklı sektör ve kurumlara yayılmış, gerekli ve yeterli araçları tahsis edecek güç ve teknik hünelerleri entegre edecek plancının rolü büyük önem kazanmaktadır. (ÇIRACI, 1993)

Farklı disiplinlerin yer aldığı ekip çalışması içindeki planlama anlayışında plancının görevi; planlama sürecinin sadece belli bir noktasında yer alan "misafir sanatçı" rolü olmamalıdır. Bunun yerine, interdisipliner niteliği ile plancının süreci baştan sona kurgulayan bir yönetmen olması bir zorunluluktur. (KUBİN, 1994)

Serbest piyasa ekonomisinin geçerli olduğu ülkemizde, plancılık bir "tutsak mesleği" olmaktan çıkarılarak, planlama yapısında üstüne düşecek görevleri yapacak ortamlar oluşturulabilmelidir. (YAVUZ, 1980)

4.3.8. HALKIN KATILIMININ YETERSİZ OLMASI

Ülkemizde planlama sistematüğinde etkin ve bilinçli bir biçimde halkın kent planlama sürecine katılması yönünde bir gelenek oluşmamıştır. İmar yasalarında halk katılımını engelleyen hükümler yer almamakla birlikte; halkın, kent planlarının hazırlık ve uygulama devrelerinde, sürece eylemli olarak katılmasını zorunlu kılan yasal hükümlerde bulunmamaktadır. (KELEŞ, 1990)

Otoriteyle halk arasında, gerçek bir karşılıklı etkileşim süreci, işbirlikçi planlama şeklinde tanımlanan halkın katılımı planlamaya geleneksel karar verme sürecine karşı bir alternatif olarak değil, karar oluşturma ortaklığıdır. (AYDAR, 1993)

Halkın planlama sürecine katılması dolaylı olarak Belediye Meclisleri kararıyla olabilmektedir. Planlar Belediye Meclislerinde kabul edilirken üyelerin denetimiyle beraber halka açık olması yasal bir zorunluluk olması nedeniyle de halkın görüşmeleri izlemesi ve temsilcileri vasıtasıyla planların oluşmasında etkili olabilmeleri mümkündür.

Yerel hizmetlerin daha etkin, çabuk ve ucuz olarak görülmesinin yanı sıra, halkın demokrasi eğitiminin ve siyasal kültür düzeyinin yükseltilmesi amaçlarına ulaşmak için planın amaçlarının saptanması, planın yapılması ve plan uygulaması süreçlerinde halkın düşünce ve eğilimlerini içine alan mekanizmaların geliştirilmesi, günümüz koşullarında gerekli bir unsurdur. (KELEŞ, 1993)

Kent planlaması sürecine pozitif bir katılmadan çok negatif bir katılma söz konusu olan ülkemizde bu tür katılma; planlarla getirilen kararlardan çıkarı etkilenmekte olanların çeşitli yollardan planlama örgütlerini etkilemeye çalışmaları ve diğer taraftan da yasal olarak kesinleşen planlara karşı yargı yoluyla menfaatlerini bozulmaktan korumaya çalışmaları şeklinde olmaktadır. (KELEŞ, 1990)

Ülkede katılım talebi plancılarının bazı değişikliklerle de olsa eski planlama alışkanlıklarını sürdürmesi, kent yönetimlerinin ciddi bir talebi olmaması, halkın izinsiz yapılaşmaya göz yumulması ve her dönemde yapılan aflarla katılım gereksinmesini başka yollardan karşılamış olmaları sebebiyle kentler yarı planlı, yarı plansız gelişimini sürdürmektedir. (KELEŞ, 1993)

Planları veya önemli kentsel kararları; etkilediği herkesin, yapılma ve kararların oluşturulma sürecine katılıp bunları içselleştiremediği ortamda uygulamada bütünlüğün sağlanması çok güç olmaktadır. (KİTAPÇI, 1993)

Yasal çerçeveler dahilinde oluşturulan planlara ilgililerin, yani halk ya da özel kesimin hatta bazen kamu kesiminin plana katılması yönünde, en azından uygulamasına katılması yönünde hüküm ve politikaların düzenlenmemesi planların sağlıklı şekilde uygulanmasını engellemektedir. Bunun için planlama pratiği ve yasal zeminde katılım olayının izahlandırılması ihtiyacı ortaya çıkmaktadır.

Halkın planlamaya katılması; planların uygulanmasını kolaylaştırmak ve demokratiklik terbiyesi için önemli bir gerekliliktir. (KELEŞ, 1987)

4.3.9. YASALARIN YÖNLENDİRMEDEKİ YETERSİZLİKLERİ

Yasaların, kapsamı ve niteliği günümüzde yerleşmeleri "Tek tip" planlamaya götürmüştür. Yerleşmelerin ve yörenin kendine has özellikleri koşutunda planlanması esasına dayalı bir düzenlemenin gerekliliği açıktır.

Yasaların planlama hiyerarşisinin uygulanmasında yetersizlikler, tek tip planlama statik plan anlayışı gibi sonuçlarının yanında, planlama konusunda yetki etkinliği olan bir çok kurum, kuruluş ile bakanlığın bulunması eşgüdüm sorunlarını açığa çıkarmaktadır.

Planlama konusunda etkinliği olan Bayındırlık İskan, Turizm, Sanayi, Çevre, Orman, Tarım Köy İşleri, Milli Savunma Bakanlıkları yanında planlamada etkinliği olan, özel yasaları bulunan Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kurulu, Özel Çevre Koruma Kurulu gibi kurumlarda bulunmaktadır. Uygulamadaki etkinliği gözardı edilemeyecek TCK, DSİ, TEAŞ gibi yatırımcı kamu kuruluşları da mevcuttur. (ÜNAL, YAREN, 1991)

Bunların yanında çeşitli yasalarla, turizm amaçlı imar planları, koruma amaçlı imar planları, özel koruma bölgeleri planlaması gibi plan türleri merkezi yönetimin çeşitli bakanlıklarının yetkili kılınmasıyla, bir yetki kargaşasına sebep olmaktadır. Böylesi bir durumun plan ölçekleri arasında hareketlilik yoluyla yeni gelişmelere açık dinamik bir planlama anlayışına olanak tanınması imkansızdır. (ÜNAL, 1991)

Planlamada yasaların çok parçalı oluşu, fiziki mekanda birden çok yasanın mekanı düzenlemeye yönelik etkin olması çelişki oluşturmaktadır. Bu çelişki imar planı kararları arasında karmaşa oluşturduğu gibi yasal

açıdan bir üst plan kararlarına (çevre düzeni, bölge planı) aykırı oluşumlar getirmektedir. (ERGEN, 1991)

Kurumlar arasındaki bilgi akışı ve uygulama konusundaki iletişimsizlik, planlamanın geri beslemelerle gözden geçirmelerde önemli aksaklıklara neden olmaktadır.



BÖLÜM 5.

YERLEŞME DİNAMİĞİNE BAĞLI OLARAK İNCELENEN YERLEŞMELERDE PLANLARIN UYGULAMASINDA KARŞILAŞILAN SORUNLARIN HALKIN İSTEMLERİNİN İRDELENEREK ORTAYA KONULMASI

5.1. İNCELENEN YERLEŞMELERDEKİ HALKIN İSTEMLERİNİN İRDELENMESİ

Bu çalışmada amaç, halkın istemlerinin hangi konularda yoğunlaştığını ve bunların hangi nedenlerden kaynaklandığını ortaya koymaktır. Bununla birlikte bu istemlerin hangi tür sebeplerin sonucu uygulama aşamasında ortaya çıktığı, ne tür sorunların yaşandığı, farklı yerleşmeler bazında irdelenmeye çalışılmıştır. Bundan hareketle farklı kimlikteki yerleşmeler seçilerek tarihsel süreç içinde herhangi bir planlama dönemindeki halkın istemleri (plan yapım süreci sonundaki istemler veya uygulama sürecindeki istemler) sınıflandırılarak incelenmeye çalışılmıştır. Bu analiz sonuçlarından da farklı kimlikteki yerleşmelerde bu istemlerdeki benzeşim veya ayrışım noktaları belirlenmeye çalışılarak, bunların nedenleri ortaya konmuştur. Bu sayede ülkemizdeki planlama yapısındaki birtakım olumlu veya olumsuz faktörlerin analizi yapılmaya çalışılmıştır.

Örnek olarak seçilen yerleşmeler Anamur, Orhangazi ve Ödemiş olarak belirlenmiştir. Yerleşmelerin seçiminde; ekonomik açıdan tanımlanabilecek bir sektörün etkisinde olmasına dikkat edilmiştir. Ayrıca yerleşmelerin hemen hemen aynı gelişmişlik düzeyinde olması gözönünde

bulundurulmuştur. Bu bağlamda tanımlı farklı yerleşmelerin karşılaştırılmasının çarpıcı sonuçlar verebileceği düşünülmektedir. Seçilen yerleşmelerin özellikleri şu şekildedir:

Anamur; kendi hinterlandına hizmet veren, son yıllarda ise turizm sektörünün ağırlık kazandığı bir merkez olması

Orhangazi; tarımsal üretimin yanında, son yıllarda sanayi sektörünün hızla geliştiği bir merkez olması

Ödemiş; hinterlandına hizmet veren, tarımsal ürünlerin pazarlandığı bir hizmetler merkezi olması

5.1.1. ANAMUR

5.1.1.1. ANAMUR'UN KONUMU VE GENEL OLARAK SOSYO-EKONOMİK YAPISI

Anamur; Akdeniz Bölgesinde Antalya-Mersin karayolu üzerinde İçel iline bağlı bir ilçe merkezidir. Antalya'ya 290 km., Mersin'e 223 km. uzaklıkta bulunan yerleşme il merkezine en uzak ilçelerden biri olması sebebiyle ihtiyaçlarının büyük bir kısmını yerleşme merkezinden sağlamak durumundadır.

İlçenin yüzölçümü 2.005 km², 1990'da nüfusu 66.000 kişi, nüfus yoğunluğu km²'de 33 kişidir.

İlçe toprakları çoğunlukla dağlık ve engebelidir. Kıyı boyunca uzanan ovalık alanın hemen ardında, birden yükselen dağlık bölge yer alır. İlçenin kuzeyinde uzanan Toroslar, dere ve çay vadileriyle parçalanmıştır. Toroslar'ın güney yamaçlarında dağların akarsularla aşınmasıyla plato düzlükleri oluşmuştur. Bunların başlıcaları, Abanoz, Kozaağaç, Kaş ve

Beşoluk yaylalarıdır. Denizli dağ etekleri arasında kalan 5-6 km'lik düzlük alanda, ilçenin belli başlı ovaları yer alır. Bunlar, Bozyazı, Aksaz ve Anamur ovalarıdır. Karagedik Dağı'nın Akdeniz'e uzantısı olan Anamur Burnu, Anadolu Yarımadası'nın Akdeniz kıyısındaki en güney noktasını oluşturur.

İlçenin tarım alanları sınırlı, ama çok verimlidir. Tarım, ilçe halkının başlıca geçim kaynağıdır. Anamur ve Bozyazı çayları üzerindeki sulama tesislerinden yararlanılarak, ovalık kesimlerde muz, çilek ve turunçgiller yetiştirilmektedir. Ulaşım olanaklarının gelişmesiyle birlikte ilçede seracılık ve turfanda sebze üretimi de önem kazanmıştır. İlçe ekonomisinde önemli yeri olan ve il dışı pazarlara yönelik olarak üretilen bir başka ürün de yerkıstığıdır. Engebeli ve yüksek kesimlerde tahıl ekilmekte, teraslama yolu ile bağcılık ve meyvecilik yapılmaktadır.

İlçedeki 56 köyün 40'ı dağlık ve ormanlık alanlarda kurulmuştur. Bu nedenle, ormancılık ve turizm de ilçe ekonomisinde önemli yer tutan kesimlerdir.

Yerleşmenin 1990 nüfusu 37.500 kişi olup, ilçe nüfusunun yaklaşık % 57'si yerleşmede yaşamaktadır.

İlçe merkezi, Mersin-Antalya devlet yolu üzerinde, denizden 3 km içerde ve dar kıyı ovasının kuzey kenarında kurulmuştur. Anamur'un yükseltisi ortalama 39 m'dir. Yerleşmenin onbeş mahallesi vardır.

5.1.1.2. PLAN DÖNEMLERİ

1970 yılında Prof. Gündüz Özdeş tarafından yapılan imar planını, 1984 yılında yapılan imar planı çalışması takip etmiştir. 1992 yılında

Yıldız Üniversitesi Döner Sermaye İşletmeleri tarafından yalnız kıyı kesimini içine alan revizyon imar planı yapılmıştır.

5.1.1.3. 1992 KIYI KESİMİ REVİZYON İMAR PLAN İTİRAZLARININ ANALİZİ

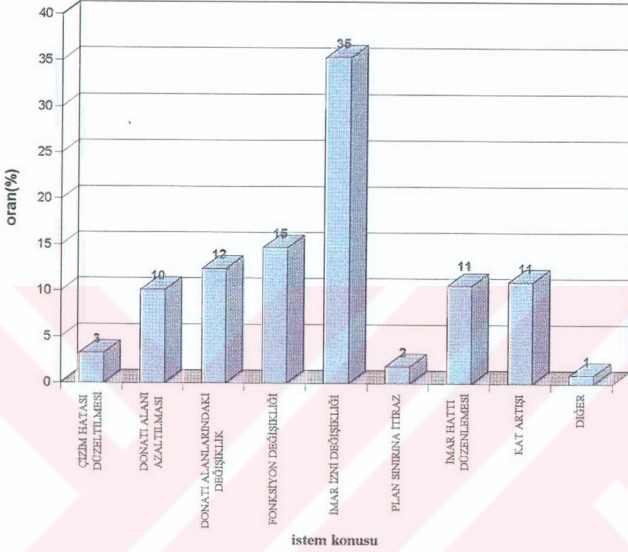
1992 yılında onanan Kıyı Kesimi Revizyon İmar Planı değişiklik istemleri incelendiğinde toplam 9 sınıfta 218 istem yapıldığı görülmüştür. (Tablo 5.1, Grafik 5.1)

Halkın istemleri içinde toplam istemlerin yaklaşık 1/3' ünden (% 35,3) fazlası imar izni değişikliği istemleri oluşturmaktadır. Bunu toplam istemlerin yaklaşık %15'ini fonksiyon değişikliği, %12 'sini donatı alanlarındaki değişiklik istemleri, %11 'ini kat artışı ve imar hattı düzenlemesi, % 10' unu ise donatı alanı azaltılması istemleri izlemektedir.

Tablo 5.1. Anamur Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Dağılımı

İSTEM KONUSU	İSTEM SAYISI	ORAN (%)
ÇİZİM HATASI DÜZELTİLMESİ	7	3,2
DONATI ALANI AZALTILMASI	22	10,1
DONATI ALANLARINDAKİ DEĞİŞİKLİK	27	12,4
FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	32	14,7
İMAR İZNİ DEĞİŞİKLİĞİ	77	35,3
PLAN SINIRI DEĞİŞİKLİĞİ	4	1,8
İMAR HATTI DÜZENLEMESİ	23	10,6
KAT ARTIŞI	24	11
DİĞER	2	0,9
TOPLAM	218	100

Grafik 5.1 Anamur Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Dağılımı



Halkın istemleri içinde en yüksek orana sahip imar izni istemi, yerleşmede gelişen turizm sektörünün etkisiyle artan talep karşısında plan dışı arazilerin plan içine alınarak oluşmuş ve oluşacak kentsel ranttan maksimum paydayı elde etmek düşüncesinden ileri gelmektedir. Bir başka yoğun istem olarak göze çarpan fonksiyon değişikliği istemleridir. Bu diğer istemin bir ileri derecedeki görüntüsüdür denilebilir. Oluşan kentsel ranttan belli bir pay elde edenlerin bunu kendilerine göre daha da arttıracak şekilde oluşabileceğini düşündükleri bir konuma dönüşmesini istemesinden kaynaklanmaktadır. Fonksiyon değişikliği istemlerinin alt

açılımları incelendiğinde %90 dan fazlasının turizm fonksiyon alanlarının konut fonksiyonuna dönüştürülmesi istemlerinin yoğunlaştığı görülmektedir. Bu durum yerleşmedeki ikinci konut taleplerinin yoğun olması sebebiyle kısa sürede araziden maksimum faydayı sağlamak düşüncesinin; turizm sektöründen süreç içinde oluşacak faydadan daha cazip hale gelmesinin sebep olduğu görülmektedir. Az da olsa konut, pansiyon fonksiyonlarından turizm, ticaret fonksiyonlarına dönüştürülmesi istemleri de görülmektedir.

Donatı alanlarında ki değişiklik istemleri de %12 gibi bir orana sahiptir. Daha çok yeşil alan, ulaşım alanları gibi donatı alanlarının oranlarının azaltılması; mevzuatta yeralan oranların üstüne çıkan alanlarda bu oranların azaltılması yönünde istemler yoğunluktadır. İmar hattı düzenlemesi istemlerinde parsel kullanımlarının daha rantbıl olması yönünde bir takım istemlerinde ağırlık kazandığı görülmektedir. Kat artırımı istemleri, donatı alanı azaltılması istemleri de belli bir ağırlığı olan, kentsel ranttan maksimum çıkar sağlama güdüsünün etkisiyle yoğunlaşan istemlerdir.

Yerleşmede halkın istemlerinin değerlendirilmesi sonucu verilen kararlar incelendiğinde daha değişik bir tablo karşımıza çıkmaktadır. Halkın değişik istemlerine karşılık olumlu cevap verilen istemler değişiklik arz etmektedir. Anamur yerleşmesinde halkın istemlerinin yarısından biraz fazlası kabul edilebilir görülerek olumlu değerlendirilmiştir. (Tablo 5.2, Grafik 5.2.)

Olumlu değerlendirilen istemlerin ağırlığını imar izni değişikliği, imar hattı düzenlemesi ve donatı alanlarındaki değişiklik istemleri oluşturmaktadır. Çizim hatası düzeltilmesi istemlerinin tümü kabul edilirken, kat artışı plan sınırına itiraz istemlerinin hiç birine olumlu görüş

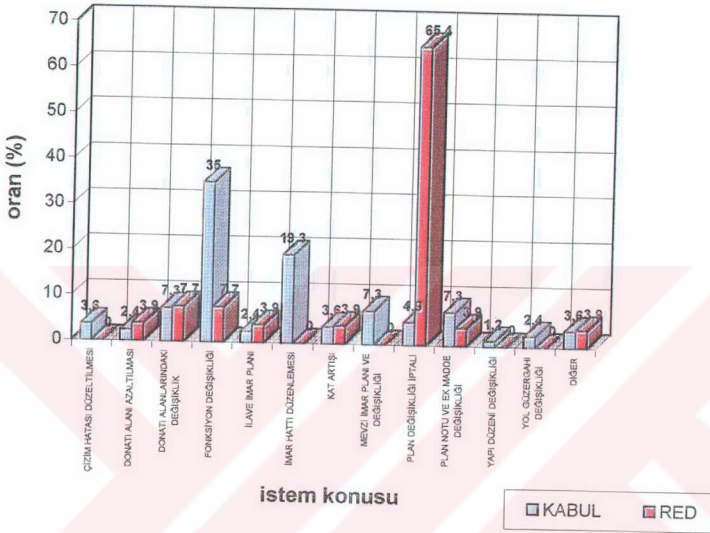
verilmemiştir. Ayrıca donatı alanı azaltılması, fonksiyon değişikliği gibi istemlerin çok azına olumlu görüş verildiği gözlenmektedir.

Tablo 5.2 Anamur Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Değerlendirilmesi

İSTEM KONUSU	İSTEM SAYISI	KABUL	ORAN (%)	RED	ORAN (%)
ÇİZİM HATASI DÜZELTİLMESİ	7	7	6,19	-	-
DONATI ALANI AZALTILMASI	22	3	2,65	19	18,09
DONATI ALANLARINDAKİ DEĞİŞİKLİK	27	18	15,92	9	8,57
FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	32	3	2,65	29	27,61
İMAR İZİNİ DEĞİŞİKLİĞİ	77	58	51,32	19	18,09
PLAN SINIRI DEĞİŞİKLİĞİ	4	-	-	4	3,80
İMAR HATTI DÜZENLEMESİ	23	23	20,35	-	-
KAT ARTIŞI	24	-	-	24	22,85
DİĞER	2	1	0,88	1	0,88
TOPLAM	218	113	100	105	100

Olumlu görüş verilen istemler plan bütünlüğünü bozmayacak ve çok büyük ağırlığı da daha sonra yerleşmenin diğer bölgesinde yapılacak plan çalışmasında dikkate alınmak üzere olumlu karşılanmış istemlerdir. Özellikle kat artışı, fonksiyon değişikliği, donatı alanı azaltılması vs. istemlerinin hiç birinin kabul edilmemesi veya çok azına olumlu bakılması planın belli yörgünelerinin dışına çıkmasına imkan vermemek amacıyla yapılan olumlu bir hareket olarak görülmektedir.

Grafik 5.2. Anamur Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Değerlendirilmesi



5.1.2. ORHANGAZİ

5.1.2.1. ORHANGAZİ'NİN KONUMU VE GENEL OLARAK SOSYO-EKONOMİK YAPISI

Orhangazi, Doğu Marmara Alt Bölgesinde, Bursa iline bağlı, İznik Gölü'nün Kuzey-batı köşesinde bulunan bir yerleşmedir. Türkiye'nin kuzey batısında $28^{\circ} 10'$ ve $30^{\circ} 05'$ kuzey enlemleriyle, $40^{\circ} 41'$ ve $39^{\circ} 35'$ doğu boylamları arasında yer alan Bursa ili kuzeyde Marmara Denizi, İstanbul'un Yalova ilçesi ve Kocaeli ili topraklarıyla sınırlanır. Doğusunda Bilecik, güneydoğusunda Kütahya, güneybatı ve batısında Balıkesir illeri

yer alır. Yüzölçümü 11027 km²'dir. Türkiye topraklarının % 1.5'ini kapsamaktadır.

Orhangazi ilçesi İznik'in yaklaşık 3 km. kadar kuzeybatısında Samanlı dağlarından göle doğru hafif meyillerle kademeler şeklinde alçalan alüvyal topraklar üzerinde kurulmuştur. İlçenin kuzey ve batısı Samanlı dağları ile çevrilidir. Güneyde Katırlı dağları, doğuda ise İznik Gölü ilçenin sınırlarını belirler. Yüzölçümü 476 km²'dir.

Güneybatı ve batıda Gemlik, kuzey ve kuzeydoğu da Yalova, Karamürsel, güneydoğu da Yenişehir ile sınırlanan Orhangazi kesif bir yol şebekesi ile örülüdür. İstanbul'a 24 deniz mili mesafede bulunan Yalova, Batı Anadolu'nun İstanbul'a açılan bir kapısı olması nedeniyle Orhangazi ekonomisinin temelini teşkil eden çeşitli zırai mahsulün İstanbul'a naklinde önemli bir yer oluşturmaktadır. Bursa-Yalova yolunun Orhangazi'den geçmesi de ilçenin önemini arttırmıştır. Kısaca Orhangazi bölgeyi denize yani Yalova'ya bağlayan yolların düğümlendiği ve bir merkezîyet gösterdiği bir ulaşım kenti görüntüsü vermektedir.

Orhangazi merkez nüfusu 1990 nüfus sayımlarına göre yaklaşık 32.000 nüfus, toplam da ise 57.000 nüfusa sahiptir. İlçe nüfusunun yaklaşık % 56'sı yerleşmede yaşamaktadır.

Bursa'da 1960'lı yılların başında kurulan ve 1970'li yıllarda üretime geçen Bursa Organize sanayi bölgesinin etkisi ile yöreye verilen sanayi teşvikleri, Orhangazi yerleşmesinin coğrafik ekonomik ve konumsal özellikleri, ulaşım olanaklarına ve yeterli kaynaklara sahip olması nedenleri ile Orhangazi yerleşmesi son yıllarda nüfusça gelişen yerleşmeler sırasına katılmıştır.

1950 ve 1980 yıllarında ilçelerin kentsel nüfusundan aldığı paylar karşılaştırıldığında Merkez ilçenin payının sürekli olarak arttığı ve Orhangazi dışında diğer tüm ilçelerin 1950 yılına göre paylarında azalma olduğu gözlenmektedir.

Bursa'da kurulan Organize Sanayi Bölgesi ulaşım olanakları ve İstanbul'a yakınlığı nedeniyle Orhangazi'de de sanayi gelişimini getirmiş ve yerleşmede yapısal bir değişime yol açmıştır. Ekonomisi tarıma dayalı olan yerleşmede sanayi işyerlerinin açılmasıyla birlikte tarımda çalışan oranı hızla düşmüş ve sanayi ve özellikle hizmetler sektörü yerleşmenin ekonomisinin temelini oluşturmaya başlamıştır.

Bursa ve Orhangazi'de ülkede birçok örneğini gördüğümüz tarım-sanayi ikilemi söz konusudur. Sahip oldukları tarım topraklarının verimlilik düzeyi bölgede tarımsal faaliyetlerin korunmasını gerektirirken, O.S.B. uygulaması ve verilen teşvikler nedeniyle hızla gelişen sanayi, tarım topraklarının sanayi ve konuta açılması tehlikesini beraberinde getirmiştir.

5.1.2.2. PLAN DÖNEMLERİ

Kentsel alan, 1963 yılında İller Bankasınca yapılan ve yollar açısından genellikle uygulanmış bulunan imar planının dışına taşmıştır. Eski planda gelişme alanlarının yetersiz kalması ve ilçenin 1/5.000 ve 1.1000 ölçekli yeni haritalarının 1977 yılında onaylanması üzerine, 1980 yılında yerleşmenin ikinci imar planı Mimar Esat Turak tarafından hazırlanmıştır.

1984 yılında, bu planın bazı bölümleri için belediye bünyesinde oluşturulan bir plancı grubu tarafından revizyon çalışmaları yapılmıştır.

1986 yılında Yıldız Üniversitesi Döner Sermaye İşletmeleri tarafından yapılan imar planını 1991 yılında Yıldız Üniversitesi Döner Sermaye İşletmeleri tarafından yapılan genel bir revizyon planı izlemiştir.

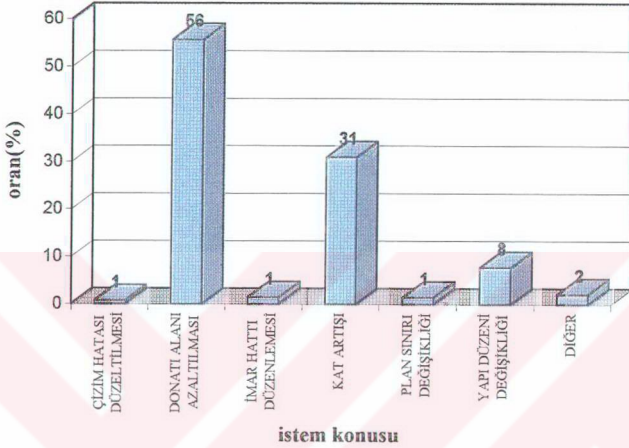
5.1.2.3. 1991 REVIZYON İMAR PLANI İTIRAZLARININ ANALİZİ

1991 yılında onanan revizyon imar planı değişiklik istemleri incelendiğinde toplam 7 sınıfta 142 istem yapıldığı görülmektedir. (Tablo 5.3, Grafik 5.3)

Tablo 5.3 Orhangazi Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Dağılımı

İSTEM KONUSU	İSTEM SAYISI	ORAN (%)
ÇİZİM HATASI DÜZELTİLMESİ	1	0,74
DONATI ALANI AZALTILMASI	79	55,63
İMAR HATTI DÜZENLEMESİ	2	1,40
KAT ARTIŞI	44	30,98
PLAN SINIRI DEĞİŞİKLİĞİ	2	1,40
YAPI DÜZENİ DEĞİŞİKLİĞİ	11	7,74
Diğer	3	2,11
TOPLAM	142	100

Grafik 5.3 Orhangazi Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Dağılımı



Halkın istemleri içinde toplam istemlerin yarısından fazlasını (%56) donatı alanı azaltılması istemi oluşturmaktadır. Bunu %31 ile kat artışı istemi ve yaklaşık %8 ile de yapı düzeni değişikliği istemleri izlemektedir. Bu istemlerin toplamı tüm istemlerin %95'ini oluşturmaktadır.

İstemler incelendiğinde donatı alanı azaltılmasını diğer istemlerin tümünden daha fazla olduğu görülmektedir. İstem bu kadar yoğun olması, donatı ortaklık payının plan şartları gereği orantılı bir şekilde gerçekleştirilememesinden kaynaklandığını söyleyebiliriz. Ancak yine de ağırlıklı olarak kişilerin gerçekleştirecek kentsel ranttan daha fazla pay kapabilmek için düşündükleri bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Alt açılımlarında

%80 gibi bir oranla da ağırlıkla yeşil alan ve ulaşım alanlarının azaltılması istemi yoğunluktadır.

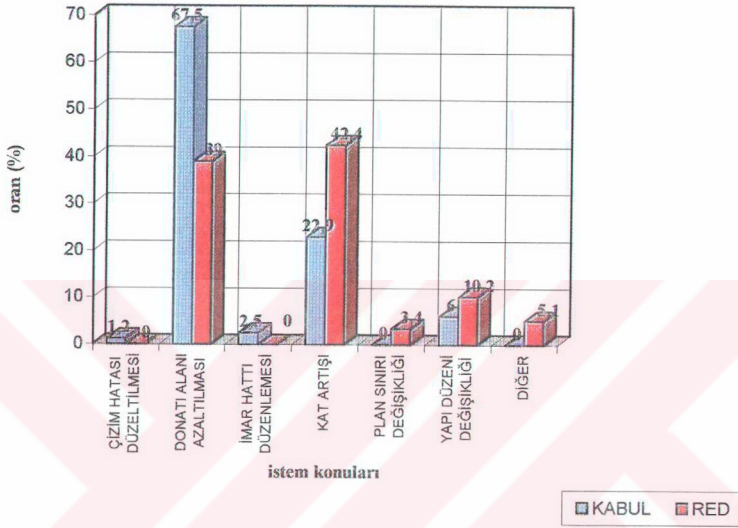
Kat artırımı istemleri de tüm istemlerin yaklaşık 1/3'ünü oluşturmaktadır. Gelişen sanayi ve hizmetler sektörünün etkisiyle artan taleple birlikte oluşan kentsel ranttan kat artışı yoluyla pay elde etme çabaları olarak ortaya çıkmaktadır. Yapı düzeni değişikliği istemleri de diğer istemlerdeki amaçlar doğrultusunda yoğunlaşan istemlerdendir.

Orhangazi yerleşmesinde halkın istemlerinin yarısından fazlası; yaklaşık %60'ı kabul edilebilir görülerek olumlu değerlendirilmiştir. Bu olumlu değerlendirilen istemlerin ağırlığını donatı alanı azaltılması, kat artışı, yapı düzeni değişikliği istemleri oluşturmaktadır. İmar hattı düzeltilmesi, çizim hatası istemlerinin hepsi kabul edilirken plan sınırı değişikliği istemlerinin hiç birine olumlu görüş verilmemiştir. (Tablo 5.4., Grafik 5.4.)

Tablo 5.4 Orhangazi Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Değerlendirilmesi

İSTEM KONUSU	İSTEM SAYISI	KABUL	ORAN (%)	RED	ORAN (%)
ÇİZİM HATASI DÜZELTİLMESİ	1	1	1,20	-	
DONATI ALANI AZALTILMASI	79	56	67,46	23	38,98
İMAR HATTI DÜZENLEMESİ	2	2	2,40	-	
KAT ARTIŞI	44	19	22,89	25	42,37
PLAN SINIRI DEĞİŞİKLİĞİ	2	-		2	3,38
YAPI DÜZENİ DEĞİŞİKLİĞİ	11	5	6,02	6	10,16
DİĞER	3	-		3	5,08
TOPLAM	142	83	100	59	100

Grafik 5.4. Orhangazi Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Değerlendirilmesi



Olumlu görüş verilen istemlerin ağırlığını oluşturan donatı alanı azaltılması istemi, planda düzenleme ortaklık payının dengeli bir şekilde gerçekleştirilmemesi ve buna bağlı olarak bu istemlerin yoğun olması bu isteme verilen olumlu değerlendirmenin kaynağını oluşturduğunu söyleyebiliriz. Kat artışı ve yapı düzeni değişikliği istemlerinin bir kısmına verilen olumlu cevaplarında mağduriyetinin önlenmesi ve diğer bazı emsalleri nedeniyle bu şekilde değerlendirildiği söylenebilir. Olumsuz değerlendirilen istemlerin çoğunluğunu oluşturan kat artışı, donatı alanı azaltılması, yapı düzeni değişikliği, plan sınırı değişikliği planın genel ilkeleriyle çelişmesi ve bütünlüğünü bozması gibi bir takım sebeplerin rol oynadığı görülmektedir.

5.1.3. ÖDEMİŞ

5.1.3.1. ÖDEMİŞ'İN KONUMU VE GENEL OLARAK SOSYO-EKONOMİK YAPISI

İzmir iline bağlı bir ilçe merkezi olan, Ödemiş Küçük Menderes vadisinde, eşiklerin sınırladığı, tarımsal bir hinterlandın kentsel merkezidir. 1990 nüfus verilerini yaklaşık 125.000 nüfusun idari, 165.000 nüfusun sosyo-ekonomik açıdan merkezi durumundadır. Kent merkezi 52.000 nüfusa sahip Ödemiş'in kentsel merkez olarak yüklendiği fonksiyonlar, perakende ticaret, gıda maddelerinde toptancılık, tarım ürünlerinin toplanması, depolanması, dağıtılması bir kısım tarım ürünlerinin işlenip paketlenmesi, küçük meta üretimi, tamircilik, orta boy sanayi, ulaştırma, haberleşme, bankacılık, idari, kültürel, sağlık ve orta öğretim hizmetleri konularında yoğunlaşmıştır.

Kent bölgedeki ana ulaşım aksları dışında kalmaktadır. Kara ve demiryolu ulaşımı açısından terminal noktası niteliğinde olup, yük ve yolcu taşımacılığında trafik doğuran bir merkezdir. Ödemiş bölge merkezi olan İzmir'in etkisi altındadır. İzmir metropolünün bölgesel ölçekte verdiği hizmetlerden yararlanmaktadır.

Ödemiş yaklaşık 350 yıllık tarihinde ekonomik faaliyetlerdeki konumuna bağlı bir gelişme göstermiştir. Tarım ürünlerinin toplama, işleme ve dağıtımı Ödemiş'in son yıllara kadar en önemli fonksiyonunu oluşturmuştur. Coğrafi eşiklerle sınırlanmış kısıtlı bir hinterlandı olması nedeni ile buna bağlı kentsel gelişme doygunluğa erişmiş ve son yıllarda tarım dışı kentsel üretim faaliyetlerinde gelişmeler başlamıştır.

İşgücünün dağılımına göre, kentteki ekonomik sektörler önem sırasına göre tarım, ticaret-bankacılık, inşaat, idari ve sosyal hizmetler, imalat sanayi, ulaştırma-haberleşme sektörleridir.

Kentin çevresi tarımsal açıdan verimli arazilerle kaplıdır. Bu alanlarda patates, pamuk, tütün gibi endüstri bitkileri ile sebzeçilik ve meyvecilik yapılmaktadır. Yeraltı suyunun yüzeye yakın olduğu güney kesimlerde kuyu ve artezyenlerle sulama yapılmaktadır. Tarımda aile işletmeciliği yaygındır. İmalat ve küçük sanayi son 10 yılda gelişme göstermiştir. Sanayide tarım ürünlerinin işlenmesi yanı sıra tekstil, tarım makinaları gibi sanayiler gelişmiştir. Küçük sanayide soğuk sıcak demircilik (tarım makinaları imali), ahşap işleri, çeşitli tamircilik gelişmiş iş kollarıdır.

Ticaret sektörü uzmanlaşmış ve mekanda farklılaşmıştır. Gıda maddelerinde toptancılıkta görülmektedir. Kentte kara ulaştırmacığı, tarım ürünleri depolanması, inşaat gelişmiş sektörlerdir.

Üst ve orta sosyal guruplar, kentte merkez ve çevresi ile doğudaki mahallelerde, alt ve orta guruplar ise batıda ve kentin dış kısımlarında oturmaktadır. Nüfus dinamizmi ve kentleşmenin düşük olduğu, Ödemiş'te, sosyal hareketlilikte sınırlı kalmıştır.

Ödemiş tek merkez çevresinde gelişen bir mekan yapısına sahiptir, kentin güneyinde küçük sanayi-sanayi ve depolama alanları yer almıştır. Merkezde kendi içinde ticari ve idari merkez olarak farklılaşmıştır.

Şehirlerarası ulaşım karayolu taşımacılığına dayanmaktadır. Demiryolu ulaşımı önemini kaybetmiştir. Kent içi ulaşım ise yaya ulaşımına

bağlı olup, kent makroformunun kompakt ve yoğun olmasına neden olmaktadır.

5.1.3.2. PLAN DÖNEMLERİ

Ödemiş'in ilk olarak 1936 tarihli "Şehirlerin İmar Planlarının Tanzim İşlerine Ait Umumi Talimatname" isimli yönetmelik kapsamında yarışma usulüyle 1944 yılında imar planı yapılmıştır. (KİPER, YENER, 1981)

1968'de yapılan imar planı çalışması 1985 yılında Mimar Bülent Berksan'ın yaptığı genel revizyon ve ilave planı takip etmiştir. Daha sonra 1987 ve 1990 yıllarında kısmi revizyon ve ilave plan çalışmaları izlemiştir.

5.1.3.3. 1985-1995 PLAN DÖNEMİNDEKİ İTİRAZLARIN ANALİZİ

Ödemiş yerleşmesinde diğer iki yerleşmeden farklı olarak belli bir dönem içindeki halkın istemleri incelenmiştir. Buradaki amaç planlama süreci içinde yapılan istemlerle, bir plan dönemindeki halkın istemlerini karşılaştırılmasında ki farklılaşma ya da farksızlaşma durumunun ortaya konulmasıdır. Buradaki karşılaştırmadan da ilginç sonuçların ortaya konulabileceği düşünülmektedir.

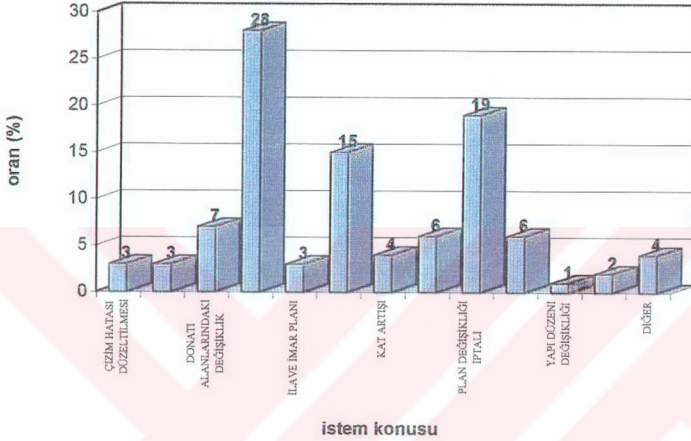
1985 yılında onanarak yürürlüğe giren planın 1985-1995 yılları arasındaki dönemde yapılan istemler incelenmiştir. Toplam 13 türde 109 istemin içinde fonksiyon değişikliği istemi 10 yılda tüm istemlerin yaklaşık 1/3'ünü kapsamaktadır. (Tablo 5.5, Grafik 5.5) %19 ile plan değişikliği iptali %15 ile imar hattı düzenlemesi istemleri izlemektedir. Diğer istemlerde %10'larda kalmakla beraber donatı alanlarındaki değişiklik, plan notu ve ek madde değişiklik veya eklenmesi, mevzi imar planı değişikliği, kat artışı istemleri belli bir ağırlığa sahiptir.

Yerleşmede yıllara göre imar planı değişikliği istemleri 1986, 1990, 1993 ve 1994 yıllarında arttığı görülmektedir. (Tablo 5.6.) Halkın istemleri içinde en yoğun olan fonksiyon değişikliği talebi olarak görülmektedir. Yerleşmenin süreç içinde değişim ve gelişim sonucu fonksiyonel bir takım değişim istemlerini de beraberinde getirmektedir. Özellikle kamu ve bazı özel şahıslar elindeki mülkiyetlerde ki konut veya donatı fonksiyonları şeklindeki kullanımların değişen şartlara göre ihtiyacı duyulan donatı fonksiyonlarına dönüştürülmesi gözlenmektedir. Ayrıca yoğun olmasa da gelişen merkez aktivitelerinden yararlanmak amacıyla konut kullanımından ticaret fonksiyonuna dönüştürme istekleri de bulunmaktadır.

Tablo 5.5 Ödemiş Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Dağılımı

İSTEM KONUSU	İSTEM SAYISI	ORAN (%)
ÇİZİM HATASI DÜZELTİLMESİ	3	3
DONATI ALANI AZALTILMASI	3	3
DONATI ALANLARINDAKİ DEĞİŞİKLİK	8	7
FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	31	28
İLAVE İMAR PLANI	3	3
İMAR HATTI DÜZENLEMESİ	16	15
KAT ARTIŞI	4	4
MEVZİ İMAR PLANI VE DEĞİŞİKLİĞİ	6	6
PLAN DEĞİŞİKLİĞİ İPTALİ	21	19
PLAN NOTU VE EK MADDE DEĞİŞİKLİĞİ	7	6
YAPI DÜZENİ DEĞİŞİKLİĞİ	1	1
YOL GÜZERGAHI DEĞİŞİKLİĞİ	2	2
DİĞER	4	4
TOPLAM	109	100

Grafik 5.5. Ödemiş Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Dağılımı



Plan değişikliği iptali istemleri de toplam istemlerin yaklaşık 1/5'ni oluşturmaktadır. Yerleşmede kamusal yarar öngörülerek yapılan bir takım düzenlemelerden etkilenen kişilerin bu değişikliklerin iptali yönündeki istemlerinin ağırlık kazandığı görülmektedir.

İmar hattı düzenlemesi donatı alanlarındaki değişiklik istemleri de belli bir ağırlığa sahiptir. Parsellerin daha uygun şekilde kullanımlarının gayesiyle ve donatı alanlarının kendi içinde bir takım değişiklikler yönünde istemlerden oluşmaktadır. Plan notu ve madde değişiklik veya eklenmesi, mevzi imar planı ve değişikliği diğer istemlerdeki amaçlar doğrultusunda yoğunlaşan istemlerdir.

Tablo 5.6 Ödemiş Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstenlerinin Yıllara Göre Dağılımı

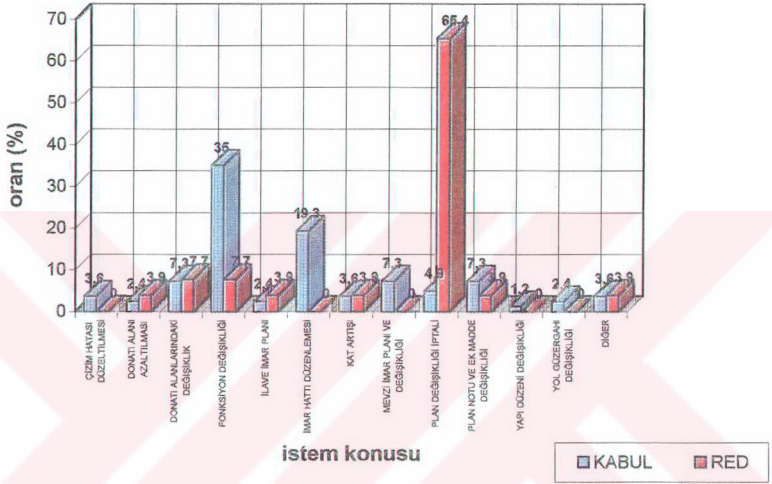
İSTEM KONUSU	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	TOPL.
ÇİZİM HATASI DÜZELTİLMESİ	-	-	-	1	-	-	-	1	-	-	1	3
DONATI ALANI AZALTILMASI	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	1	3
DONATI ALANLARINDAKİ DEĞİŞİKLİK	1	-	-	-	1	1	-	-	2	1	2	8
FONKSIYON DEĞİŞİKLİĞİ	1	1	1	1	-	13	-	3	5	5	1	31
İLAVE İMAR PLANI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	1	3
İMAR HATTI DÜZENLEMESİ	4	4	-	1	-	1	1	2	-	2	1	16
KAT ARTIŞI	-	2	1	-	-	-	1	-	-	-	-	4
MEVZİ İMAR PLANI VE DEĞİŞİKLİĞİ	-	-	1	-	-	2	-	1	2	-	-	6
PLAN DEĞİŞİKLİĞİ İPTALİ	-	-	-	-	-	-	4	-	1	16	-	21
PLAN NOTU VE EK MADDE DEĞİŞİKLİĞİ	-	3	-	2	1	-	-	-	1	-	-	7
YAPI DÜZENİ DEĞİŞİKLİĞİ	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
YOL GÜZERGAHI DEĞİŞİKLİĞİ	-	-	1	-	-	-	-	-	1	-	-	2
Diğer	-	-	1	-	-	-	-	-	3	-	-	4
TOPLAM	7	10	5	5	2	19	6	7	15	26	7	109
ORAN (%)	6,4%	9,2%	4,6%	4,6%	1,8%	17,4%	5,5%	6,4%	13,8%	23,9%	6,4%	100,0%

Ödemiş yerleşmesinde halkın istemlerinin yaklaşık 3/4'ünden fazlası uygun görülerek olumlu değerlendirilmiştir. Bu olumlu değerlendirilen istemlerin ağırlığını fonksiyon değişikliği, imar hattı düzenlemesi, donatı alanlarındaki değişikliği, imar hattı düzenlemesi vs. oluşturmaktadır. İmar hattı düzenlemesi, mevzi imar planı ve değişikliği, çizim hatası düzeltilmesi, yol güzergahı değişikliği vs. istemlerinin tümü kabul edilirken, olumsuz istemlerin içinde değerlendirilen özellikle plan değişikliği iptali en ağırlıklı olarak görülmektedir. (Tablo 5.7., Grafik 5.6)

Tablo 5.7 Ödemiş Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Dağılımı

İSTEM KONUSU	İSTEM SAYISI	KABUL	ORAN (%)	RED	ORAN (%)
ÇİZİM HATASI DÜZELTİLMESİ	3	3	3,61	-	
DONATI ALANI AZALTILMASI	3	2	2,40	1	3,84
DONATI ALANLARINDAKİ DEĞİŞİKLİK	8	6	7,22	2	7,69
FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	31	29	34,93	2	7,69
İLAVE İMAR PLANI	3	2	2,41	1	3,84
İMAR HATTI DÜZENLEMESİ	16	16	19,27	-	
KAT ARTIŞI	4	3	3,61	1	3,84
MEVZİ İMAR PLANI VE DEĞİŞİKLİĞİ	6	6	7,22	-	
PLAN DEĞİŞİKLİĞİ İPTALİ	21	4	4,81	17	65,38
PLAN NOTU VE EK MADDE DEĞİŞİKLİĞİ	7	6	7,22	1	3,84
YAPI DÜZENİ DEĞİŞİKLİĞİ	1	1	1,20	-	
YOL GÜZERGAHI DEĞİŞİKLİĞİ	2	2	2,40	-	
DİĞER	4	3	3,61	1	3,84
TOPLAM	109	83	100	26	100

Grafik 5.6. Ödemiş Yerleşmesinde İmar Planı Değişiklik İstemlerinin Dağılımı



Olumlu görüş verilen istemler çoğunlukla yerleşmenin süreç içindeki gelişmesine paralel olarak oluşan gereksinimlerin etkisiyle ortaya çıkmaktadır. Kamu elindeki bir takım alanlardaki değişiklik istemlerinin de ağırlıklı yer aldığı, istemlerin daha çok yerleşmenin değişen şartlarına cevap verecek değişiklikler olarak görülmektedir. Olumsuz değerlendirilen istemlere neden olarak yerleşmenin ihtiyaç duyduğu bir takım gerekli düzenlemeler olmasının rol oynadığı söylenebilir.

5.2. İNCELENEN YERLEŞMELERDEKİ HALKIN İSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

Yerleşmelerin sosyo-ekonomik yapılarının ve yöresel şartların farklı olması, istem konularında bir takım farklılıklar oluştursa da bir çok istem konuları çakışmaktadır. (*) (Tablo 5.8., Grafik 5.7.)

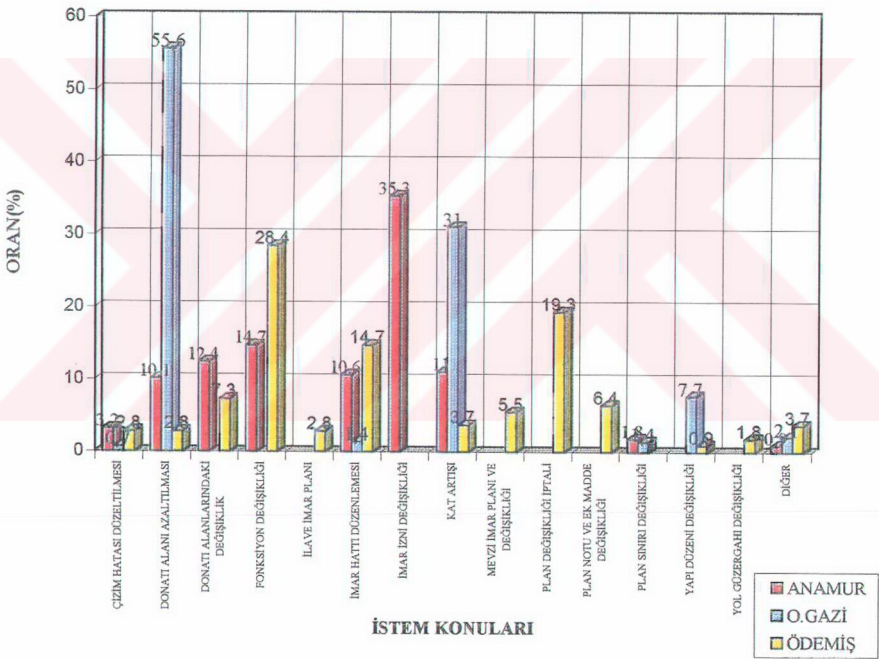
Tablo 5.8. Yerleşmelerdeki Halkın İstem Konularının Karşılaştırılması

İSTEM KONUSU	ANAMUR ORAN (%)	O.GAZİ ORAN (%)	ÖDEMİŞ ORAN (%)
ÇİZİM HATASI DÜZELTİLMESİ	3,2	0,7	2,8
DONATI ALANI AZALTILMASI	10,1	55,6	2,8
DONATI ALANLARINDAKİ DEĞİŞİKLİK	12,4	-	7,3
FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	14,7	-	28,4
İLAVE İMAR PLANI	-	-	2,8
İMAR HATTI DÜZENLEMESİ	10,6	1,4	14,7
İMAR İZİNİ DEĞİŞİKLİĞİ	35,3	-	-
KAT ARTIŞI	11	31	3,7
MEVZİ İMAR PLANI VE DEĞİŞİKLİĞİ	-	-	5,5
PLAN DEĞİŞİKLİĞİ İPTALİ	-	-	19,3
PLAN NOTU VE EK MADDE DEĞİŞİKLİĞİ	-	-	6,4
PLAN SINIRI DEĞİŞİKLİĞİ	1,8	1,4	-
YAPI DÜZENİ DEĞİŞİKLİĞİ	-	7,7	0,9
YOL GÜZERGAHI DEĞİŞİKLİĞİ	-	-	1,8
DİĞER	0,9	2,1	3,7
TOPLAM	100	100	100

(*) 1995 yılında onanan, 1/50.000 ölçekli İstanbul Metropoliten Alan Alt Bölge Nazım Planı'na gelen 322 adet itiraz dilekçesinde de; kademe, konum, sosyo-ekonomik yapı ve özellikle de ölçek farklılığı olmasına karşı başta parsel ölçeğinde olmak üzere aynı tür istemler, farklı oranlarda olsa da ağırlığı teşkil etmektedir. (İtiraz Dosyaları Raporu, 1996 İst. Büyükşehir Belediyesi Şehir Planlama Müdürlüğü)

İncelenen yerleşmelerde en çok yoğunlaşan istem konuları fonksiyon değişikliği, donatı alanı azaltılması, kat artışı, imar hattı düzenlemesi şeklindeki istemlerdir. Farkılılaşan istem konuları olarak da; Anamur yerleşmesinde imar izni değişikliği en yoğun istem olarak göze çarpmaktadır. Orhangazi yerleşmesinde donatı alanı azaltılması çok büyük ağırlığı arz etmektedir. Ödemiş yerleşmesinde ise fonksiyon değişikliği ve plan değişikliği iptali talepleri istemlerin ekseriyetini oluşturmaktadır.

Grafik 5.7. Yerleşmelerdeki Halkın İstem Konularının Dağılımı



Fonksiyon değişikliği istemi Anamur yerleşmesinde gelişen turizm sektörünün etkisiyle artan kentsel ranttan dolayı oluşurken, Orhangazi yerleşmesinde donatı alanı azaltması istemleriyle oluşacak ranttan daha fazla pay alabilmek için donatı alanlarında kalan arsalarını değerlendirmek amaçlanmaktadır. Ödemiş yerleşmesinde de özellikle ulaşım sektöründeki gelişmelerin etkisiyle gelişen kentsel hizmetler fonksiyon değişikliği istemleri olarak ortaya çıkmaktadır. Buna benzer olarak kat artışı, yapı düzeni değişikliği, imar izni gibi istemler yoğunluk kazanan ortak diğer istemler olarak ön sıralarda yer almaktadır. Farklı sosyo-ekonomik yapıları ve değişik yöresel şartlar gösteren incelenen yerleşmelerde sebepleri farklı da olsa aynı tür istemlerin yoğunlaştıkları görölmektedir. Bu duruma ölkede genelinde planların tek tipleştirilmesinin rol oynadığı söylenebilir. Halkın sadece bu şekilde istemleriyle planlamaya katılımının geręekleřtięi ölkemizde, durağan bir yapıda hazırlanan planlama sürecinin ürünü planlara bu tür istemlerde oluşabilmektedir. Fakat bunlarla birlikte en önemlisi kentsel ranttan maksimum kar elde etmek çabası bu istemlerin temelini oluşturduğu söylenebilir. Bu durum bireysel yarar ilkesinin toplum yararı ilkesinin önünde yer almasının doğal sonucudur denilebilir.

Yerleşmelerdeki sınırlı da olsa farklılaşan istem konularını incelediğimizde ise bunların neden sonuç ilişkileri şu şekilde değerlendirebiliriz. Anamur yerleşmesinde imar izni değişikliği istemi tarihi ve doğal değerlerin etkisiyle gelişen turizm sektörünün etkisiyle artan kentsel ranttan azami ölçüde pay alabilmek düşüncesiyle yoğunlaşmaktadır. Diğer gelişmiş turizm yörelerine göre bakır sayılabilecek bir seviyede olan yerleşmedeki turizm sektörü gelişme temayülleri göstermektedir. Ancak diğer ölkelerde pek rastlanmayan ölkemize özgü diyebileceğimiz ikinci konut olgusu, henüz keşfedilmemiş sayılabilecek yörelerde hızla gelişmekte, çok önemli doğal alanları bir yönde tahrip etmektedir. Turizm sektörü de tam anlamıyla tüm şartları ve

gerekleriyle bu tür bölgelerde gelişmemekte, güdük kalmaktadır. Anamur yerleşmesinde de ikinci konut olgusu turizm sektörünün önünde gitmekte, bu faktörün etkisiyle kentsel ranttan büyük paylar sağlamak gayesi istemlerden de anlaşılmaktadır.

Orhangazi yerleşmesinde donatı alanı azaltılması isteminin yoğunlaşması, gelişen sanayi sektörünün istihdamı artırıcı etkisiyle artan nüfus, kentsel alanda arz talep dengesini talep yönünde arttırmasıyla ortaya çıktığı söylenebilir. Yerleşme çevresindeki verimli tarım topraklarının yerleşmenin gelişme alanlarını sınırlaması, yerleşmedeki inşaat alanlarının arttırmak yönündeki arzuları kamçulamaktadır. Kişilerin artan talebin etkisiyle, yerleşmedeki donatı alanlarına ayrılan alanların azaltılması ve kat artışı yönündeki istemleri yoğun olarak görülmektedir.

Ödemiş yerleşmesinde plan dönemi içindeki istemlerin incelenmesinde fonksiyon değişikliği, imar hattı düzenlemesi istemleri yoğunlaşmıştır. Ödemiş'in kör nokta durumunda olması ya da başka bir deyişle son durak olgusu, son yıllarda yapılan yeni karayolu bağlantılarının iyileştirilmesi ve yüksek standartlara ulaştırma çabaları sonucu geçerliliğini yitirmiştir. Bunun etkisiyle bir transit geçiş bölgesi konumuna dönüşmekte olan yerleşmede taşıt trafiği yoğunlaşmaktadır. Artan ulaşım hareketleri bir takım talepleri de beraberinde getirmektedir. Yerleşmede kentsel hizmet alanları talepleri özellikle de akaryakıt istasyonu vb. fonksiyon değişikliği istemleri had safhadadır. Ayrıca bir tarımsal hizmet merkezi olması da bu talepleri güçlendirmektedir.

Diğer incelenen yerleşmelerden farklı olarak bir plan dönemindeki istemlerin incelendiği yerleşmede ihtiyaçlara cevap verebilmek için yerel yönetimin bir takım plan değişiklikleri yaptığı görülmektedir. Süreç içinde

artan hizmetler sektörü aktivitesine cevap verebilmek için bir takım bölgelerde otopark, yol vb. plan tadilatları yapılmıştır. Bu plan değişikliklerine karşın bunların iptalini ve eski haline dönüştürülmesi istemleri görülmektedir. Bu da diğer yerleşmelerdeki belli başlı istemlerin dışında plan değişikliği iptali şeklinde değişik bir istem olarak ortaya çıkmaktadır.

Değişiklik isteklerinin çoğunluğunu donatı alanı azaltılması, fonksiyon değişikliği, kat artışı, imar hattı düzenlemesi oluşturmaktadır. Ancak plancı görüşü ile beraber Belediye Meclisi'nce onanan plan değişikliği istemlerinin ağırlığını bunlarla birlikte, donatı alanlarının kendi aralarındaki değişiklikleri, resmi kurum alanlarına ayrılan yerlerle ilgili değişiklik istekleri ve imar planı yapım aşamasında mülkiyete dikkat edilmemesi sonucu ortaya çıkan kaydırmalar vs. gibi hataların düzeltilmesi istemleri oluşturmuştur.

İncelenen yerleşmelerin yerel yönetim birimlerinde teknik kadrolar içinde şehir plancısı ve kentsel tasarım alanında uzmanlaşmış teknik eleman bulunmamaktadır. Bu nedenle planların uygulanmasında doğabilecek kısa ve uzun vadeli problemlerin çözümleri de sürüncemede kalabilmekte, parçacıl çözümler üretmekten ileri gidilememektedir.

Halkın istemlerinin sayısı açısından Anamur yerleşmesi 218 dilekçe ile ilk sırada gelmektedir. Anamur'un diğer yerleşmelere göre daha yoğun kentsel rant oluşumu içinde olması, özellikle de yapılan planın kıyı kesimiyle ilgili alanı içermesi nedeniyle sayının yüksek olduğu söylenebilir.

BÖLÜM 6.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Günümüzde dünyanın içinde bulunduğu globalleşme-yerelleşme şeklinde ifadelendirilen evrensel dönüşüm ortamı, oluşan bir takım fırsatlarla birlikte olumsuzlukları da beraberinde taşımaktadır. Ülkeler, özellikle de Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler dünyada yaşanan bu sürece kayıtsız kalamayacakları gibi toplumsal, ekonomik ve hukuki yapılarında gerekli dönüşümlere zorlanmak durumunda kalmaktadır. Bu süreçte oluşan evrensel ölçekteki koşullardan yararlanmak bir erdem olmakla birlikte, bu dönüşümde kendi toplum dinamiklerimizin de harekete geçirilmesi bir gerekliliktir. Bu şartlarda, gelişmekte olan ülke koşullarında hızlı bir değişim içinde olan toplumsal yapının yerleşmelerin fizik mekanında neden olduğu gelişmeler planlama modelinin gözden geçirilmesini zorunlu kılmaktadır.

Planlama, içinde bulunduğu toplum yapısı gereği içeriğinde dinamizm olan, durağanlıktan uzak bir yapı arz etmektedir. Hedefin sürekli hareket halinde olması nedeniyle, toplumun karakteristiklerini anlamadan ya da anlamaya çalışmadan yapılan planlama yaklaşımı hedefine ulaşamamaktadır. Yeni vizyon, bilginin sürekli değiştiği bir ortamda planlama kesin ve mutlak yargılar yerine, oluşumu ve süreçleri anlamaya çalışıp uzlaşmacı ve sürekli değişime açık kararlar üretmelidir.

Türkiye'de kent planlaması yaklaşımı gelişimine bakıldığında dönemler itibariyle klasik kent planlaması ve geniş kapsamlı kent planlaması çerçevesinde katı, fiziki ağırlıklı bir planlama anlayışıyla

karşılaşılmaktadır. Kentsel planlar süreç içinde kentin gelişimini yönlendiren bir araç olmaktan çok kentsel kullanımı ve yapılaşmayı yönlendirmeyi ve denetlemeyi hedef alan ve rantı doğuran bir araç olarak kullanılması yaygınlaşmıştır.

Ülkemizde son imar yasası da dahil olmak üzere tüm kanunlar statik bir yapı içermekte, yerleşmelerin dinamik yapısına ayak uyduramamaktadır. Mülkiyet olgusunun sınırlayıcılığı kırılmamakta, halkın sürece olan etkisi de son derece yetersiz kalmaktadır. Öğrenim veren kurumların ve meslek odalarının yer yer etkinliğini kaybetmesi, ülkemizde şehircilik alanında sağlam bir kurumsal temelin yeterince oluşturulamadığını hissettirmektedir.

Planlama yapısı; genellikle yerleşmenin 15-20 yıl sonrası için gerekli arazi kullanım, yapılaşma koşulları, teknik ve sosyal altyapı alanlarının yönetmeliklerdeki standartlara uygun olarak bulunan değerlerle pafta üzerinde gösterildiği teknik çizim işlemi olarak görülmekte, planlamanın sosyal, ekonomik ve tasarım içeriği yerlerini bulamamaktadır. Bu anlayışla plan hazırlayan bir teknik eleman olarak görülen plancı uygulama sürecinin dışında bırakılmaktadır.

Evrensel ölçekteki süreçler sermayenin sınır tanımaksızın yer değiştirdiği, ülkelerin en ücra bölgelerinin dahi etkilendiği bir ortam oluşturmaktadır. Fizik mekanda hızlı ve tanısı konulamayan dönüşümlere neden olan böylesi hızlı bir gelişmeye, ülkemizde bilinen planlama yöntemleriyle sağlıklı çözüm bulmak imkansız hale gelmektedir. Var olan planlama yönteminin kesin kararlar üretme ve uygulama zorunluluğu, sağlıklı sonuçlara ulaşmayı engellemektedir. Bu bağlamda planlara devamlı baskı oluşmakta ve kısa sürede geçersiz kılacak fiillerle karşılaşılmaktadır. Buna karşın geçici çözümlerle aslında çözümsüzlüğe kılıf bulunmaktadır.

Planlama sisteminin köklü olarak şimdiki yapısını ve alışkanlıklarını, gereğinde aşan ve ülkemiz gereksinmelerini gözönünde tutan, kendimize özgü ve etken önerileri üretmekte güçlük çekilmektedir. Bu tür önerileri geliştirmekteki güçlükler ise toplumun her kesiminden; ister sermaye çevresinden gecekondü yığınlarına, isterse siyasetçisinden hatta bazen mesleki formasyona sahip kimselere kadar, var olan sistemi değişik nedenlerle de olsa desteklemelerinden kaynaklanmaktadır.

Genel olarak teknik açıdan planların uygulanamamasının nedenleri olarak;

- Planların teknik ve bilimsel olarak yeterli olmaması,
- Planları uygulayacak görevlilerin vasfının yeterli veya hiç olmaması,
- Planların uygulanmasında uygulama otoritesinin yeterli akçai kaynaklarının olmaması,
- Planların halka benimsetilmesi için bilinen yollara başvurulmaması, bir uzlaşma sağlama etkinliğinin olmaması,
- Planları uygulayacak yerel ve/veya merkezi otoritelerin siyasal/partizanca davranışları sebebiyle planları uygulaması,

şeklinde sıralayabiliriz.

Genel olarak sınırları çizilen planlama sisteminin uygulamada ne gibi sorunlar içerdiğinin ortaya konması için farklı bir açıdan; halk kesiminin plan yürütücüsü otoriteden hangi tür isteklerde bulunduğu, bu isteklerin planlama yapısındaki hangi etmenlerden etkilendiği belirlenerek, bunların uygulama sürecinde oluşturduğu sorunlar belirlenmeye çalışılmıştır. Bu amaçla; ekonomik kimlikleri farklı olan, değişik coğrafyalarda bulunan yerleşmelerde hangi sorunların ön plana çıktığı, varsa benzerliklerin ortaya

konması için Anamur, Orhangazi ve Ödemiş yerleşmeleri, ayrıca bilgilere kolay ulaşılabiliirliğı sebebiyle de tercih edilmiştir.

Tez çalışması kapsamında yerleşmelere gidilerek belli bir plan dönemi veya plan yapım süreci sonundaki halkın istemlerinin analiz edilmesi ve ilgililerle yapılan görüşmelere göre; Anamur, Orhangazi ve Ödemiş yerleşmelerinde ortak olarak fonksiyon değışikliğı, donatı alanı azaltılması, kat artışı gibi istemler yoğunlaşmaktadır.

İmar planlarının yasal çerçevesini oluşturan kanunların yapı ölçeğine kadar, ülkenin her yerinde aynı uygulanacak şekilde tanzim edilmesinden, kısaca tek tipleştirilmesinden dolayı farklı nitelikte yerleşmelerde olsa aynı tür istemlerin oluşması doğal hale gelmektedir.

Bu durum, mevcut koşullarda kentsel rant bölüşüm aracı imar planlarında; bireyler sahip oldukları arsa ya da arazilerden en yüksek rantı sağlamak için ya da donatı alanlarında kalan arsalarından ve dolayısıyla bu alanda sahip olacaklarını düşündükleri kentsel ranttan yararlanmak için bu tür değışiklik istemlerinde bulunmaktadır.

Bu tür istemlerin ağırlıkla görölmesinin altında günümüzde geçerli olan piyasa koşullarında ekonomik sıkıntılar karşısında toplumdaki insanların bir çoğunun değer yargılarının toplumsal çıkarlar yerine menfaatlerini daha ön plana almasının da etkisinin olduğı yadsınamaz bir gerçektir.

İmar planlarının uygulanmasında yasanın 18. maddesinde yeralan hamur kuralının gerektiğince uygulanmaması donatı alanında kalan arsaların sahiplerini dezavantajlı kılabilmektedir. Fakat bununla beraber istemlerde; menfaatlerine en ufak şekilde zarar geleceğini veya geldiğini

düşünerek değişiklik talebinde bulunanlar, gerçekte mağdur olanlardan daha fazla bir ağırlığa sahiptir.

Özellikle Ödemiş yerleşmesindeki fonksiyon değişikliği istemleri genelde süreç içinde değişen şartlar dolayısıyla sektörel gelişmelerin etkisiyle oluştuğu görülmektedir. Donatı alanlarındaki değişiklik istemlerinde konum olarak daha uygun olduğu öne sürülerek donatılar arasında yer değiştirme istekleri ağırlıktadır. Bu tür değişiklik istemlerinin en büyük nedenlerinden biri de ülkemizde planlama yapısının statik planlama anlayışına dayanmasıdır.

Sonuçta; sosyo-ekonomik yapı ve yöresel şartlar gereği değişik kimliklerdeki yerleşmelerdeki halkın istemleri bir takım farklılıklar gösterse de kentsel gelişmenin gereği oluşan rant olgusundan pay kapma farklı boyutlarda da olsa halkın istemlerinin temelini oluşturmaktadır. Bundan başka planların statik yapıda olması, halkın katılımının eksikliği, çizim hataları gibi unsurlar da ağırlıkla rol oynamaktadır. Objektif olarak bakıldığında herkesin kendi çıkarlarını gözetmek istemesini olağan karşılanması doğal olmakla beraber kişisel çıkarların toplumun ortak çıkarlarının önünde yer alacak şekilde davranışlar, planların uygulanmasında büyük engeller oluşturmaktadır.

Bu araştırmanın yeni bir söylem ya da bir sistem sunarak sonuçlandırılması, çalışmanın boyutlarını açacağı için burada ancak yeni planlama sisteminde olması gereken özelliklerin genel çerçevesinin şu şekilde çizilmesi mümkündür:

- Denetleme ve kontrol unsurlarını görev edinmiş teferruatçı planlar yerine, hızlı çözüm üretecek projeler içeren aktif ve eyleme dönük yaklaşımlar kapsayan planlar sistematığı oluşturulmalıdır.

- Planlamanın çıkış noktası olarak arazinin düzenlenmesi yerine, insan merkezli bir yaklaşımın kabul görmesi gereklidir. Bu da insanın oluşturduğu, dolayısıyla toplumda oluşan kültürel değerlerin çevreye yansımaları ve tabiatıyla yerleşmeleri biçimlendirmesi dizgesinde aktiviteyi iyi anlamak gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır. Bu bağlamda insanları, dolayısıyla yerleşmeleri belirlenmiş bir tek dar kalıbın yerine, değişik özelliklerini muhafaza edecek, geliştirilmesine imkan tanıyacak ve geniş bir hareket alanı sağlayacak bir ortam geliştirilmelidir. Bu nedenlerle büyük, küçük, tek tipleştirilmiş yerleşmelere neden olan yasal çerçevenin, belirli ölçülerde genişletilip, genel bir çatı halinde düşünülerek, ortak ve belirgin özellikli yerleşmelerin daha özgün yasal çerçeveler içinde ele alınması bir gerekliliktir.
- Kentsel rantın paylaşımında kamunun, oluşturduğu ranttan payını alacak politikalar geliştirilmelidir. Bu bağlamda çeşitli tekniklerle oluşturulacak vergilendirme mekanizması önemli bir araç olarak düşünülmelidir.
- Planın uygulamasını aslında büyük ölçüde özel kesimin yani halkın davranışlarının hayata geçirdiği düşünülecek olursa, kamuyla özel kesimi karşı kutuplarda gören yaklaşımlardan uzaklaşarak özel kesimi doğrudan harekete geçirebilmek için kamunun planların uygulanması açısından pazarlık gücünü kullanması gereklidir. Bunun köprüsünü kurmak ve çerçevesini çizmek plancıların işi olmalıdır.
- Planlar ne kadar mükemmel oluşturulursa oluşturulsun, tek başına yeterli araçlar olamamaktadır. Ancak uzun ömürlü politikalarla desteklenmeleri halinde mekandaki oluşumları yönlendirme imkanları olabilecektir. Bunun için planla destekleyici politikalar (toplu konut,

gecekondur, ulaşım politikaları gibi) bütünlük içinde birlikte değerlendirilmeleri gereklidir.

Geniş bir toplum kesiminin günümüzde planlama kavramına karşı duyduğu inançsızlık ve duyarsızlık gittikçe artmaktadır. Bu bağlamda, toplumsal davranışlar değişmedikçe ve bu davranışlar içinde toplumsal ahlak çerçevesinde toplumsal çıkarlar ön plana alınamadıkça, yeni planlama sistem ya da anlayışlarının geliştirilmesi büyük bir önem arz etmemektedir. Bireysel menfaatlerinden başka hiçbir şeyin önemli olmadığını düşünen toplum yapısının ağırlık kazandığı bir ortamda, sistem ya da yeni söylem ve anlayışların, kısa sürede içi boşaltılarak işlevsiz hale gelmesi muhtemeldir.

KAYNAKLAR

AKÇURA, Tuğrul, 1982. İmar Kurumu Konusunda Gözlemler, ODTÜ ŞBP, Ankara. S: 9-10, 54-57

ARSLAN, Rıfki, 1978. Kent Toprakları ve Çevre Sorunu Üzerine, Sosyoloji Konferansları 16. Kitaptan Ayrı Basım, İstanbul Mat., İst. S: 29-30

ARSLAN, Rıfki, 1993. Kent Planlamasında Değerlendirme Teknikleri, YTÜ ŞBP, İst. S: 21-22

ATALIK, Gündüz, 1975. Türkiye'de Şehir Planlaması - Çağdaş Kavramlaşma Bakımından Olumsuzluğu ve Yasal Dayanaklar Gereği, Mimarlık 1975/4 TMMOB Mim. Od. S: 10-12

ATALIK, Gündüz, 1984. Kent Planlaması Teknikleri, İTÜ ŞBP, İst. S: 19-21

AYDAR, Esin, 1993. Halk Katılımının Tanımı ve Önemi, Türkiye'de 14. Dünya Şehircilik Günü Kollokyumu 6-7-8 Kasım 1990, MSÜ ŞBP, İst. S: 56-58

BERKSAN, Bülent, 1985. Ödemiş İmar Planı Raporu

BİLGİN, Hürriyet, ÖZCAN, G.Berna, 1989. İmar ve Şehir Planlama Mevzuatının Cumhuriyet Dönemi Türk Mimarlığına ve Şehir Planlamasına Etkileri, T.B.M.M. Kültür ve Sanat Yay. Kur. Yay., Ankara.

BULCA, Aydan, 1982. Fiziksel Çevre Düzenlenmesinde Örgüt Karmaşası, Türkiye 1. Şehircilik Kongresi 2. Kitap, ODTÜ, Ankara. S: 448

ÇETİNER, Ayten, 1991. Kentleşme Sürecinde Kentsel Yerleşme Düzeni ve Organizasyonu, Kentleşme ve Kentlileşme Politikaları, Türkiye Sos. Eko.Siy.Arş.Vakfı (TÜSES), İst. S: 93

ÇIRACI, Hale, 1993. Planlamada Yeni Eğilimler ve Şehir Plancısının Değişen Rolü ve Konumu Üzerine, Planlama 1993/1-4, Sayı 10, TMMOB Şeh. Pl. Od., İst. S: 57-58

DİNÇER, İclal, 1994. Türkiye'de Ekonomik Mekan Farklılaşmaları ve Planlama, YTÜ ŞBP, İst. S: 1, 167-168

DUYGULUER, Feridun, 1982. İmar Planında Değişiklik Yapılması İle İlgili Talepler, Türkiye 1. Şehircilik Kongresi 2. Kitap ODTÜ, Ankara. S: 47-49

ERAYDIN, Ayda, ÇEZİK, Asuman, 1984. Planlama Süreci İçinde Mekan Düzenlemesine Bir Yaklaşım, Ülke Ölçeğinde Planlama ve Düzenleme Sorunları Kollokyumu 6-7 Kasım 1980, MSÜ SBE, İst. S: 50

ERGEN, Bahri Yaşar, 1991. Planlamada Yasalar Arası İlişkiler-Çelişkiler Boyutunun Araştırılması, 3. Türkiye Şehircilik Kongresi 6-7-8 Kasım 1991, İzmir. S: 173

GERAY, Cevat, 1960. Şehir Planlamasının Başlıca Tatbik Vasıtaları, Ankara. S: 62

GÖRGÜLÜ, Zekai, 1993. Hisseli Bölüntü İle Oluşan Alanlarda Yasallaştırmanın Kentsel Mekana Etkileri, Yıldız Tek. Üniv. ŞBP, İst. S: 57

GÜL, Atakan, AKIN, Oya, GÜL, Ayfer, 1992. Kent Planlama Ve Tasarım İçin Yeni Bir Anlayış, 1.Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu (23-24 may.1991), MSÜ ŞBP, İst. S: 313-316

GÜREL, Sümer, 1970. Kent Planlamasına Giriş ve Çevre Kavramı, ODTÜ, Ankara. S: 20-27

GÜREL, Sümer, 1978. Kent Planlama Kuramına Doğru Kent Olgusuna Bütüncül Bir Yaklaşım, Ege Üniv. GSF Yay., İzmir. S: 91-106, 113-116

İmar ve İskan Bakanlığı, 1973. 50 Yılda İmar ve Yerleşme, Ankara.

İSBİR, Eyüp, 1986. Şehirleşme ve Meseleleri, Ocak Yay., Ankara. S: 3, 28-30, 35-38

KAHRAMAN, Arzu, 1995. Türkiye'de Fiziki Planlama Politikaları ve Planlama Sürecine Çözümlemeli Bir Yaklaşım-Mekansal Sonuçlar, Yayınlanmamış Doktora Tezi, YTÜ ŞBP İst. S: 43-44, 49-51, 57-58

KELEŞ, Ruşen, 1983. 100 Soruda Türkiye'de Kentleşme, Konut ve Gecekondu, Gerçek Yay., İst. S: 69-70, 82-85, 104

KELEŞ, Ruşen, 1987. İmar Mevzuatı ve Uygulaması Paneli, İmar Planlama Mevzuatı ve Uygulaması 14. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları, A.Ü. SBF, Ankara. S: 108

KELEŞ, Ruşen, 1990. Kentleşme Politikası, İmge Yayınevi, Ankara. S: 31-36, 58, 97-99, 111-119, 394-395

KELEŞ, Ruşen, 1993. Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975-1992), IULA-EMME, İst. S: 21-27, 47, 94-97, 105-106

KİPER, Perihan, 1979. İmar Planları Yapım ve Uygulama Sürecinin Eleştirisi, TMMOB Şeh. Pl. Od., Ankara. S: 33

KİPER, Perihan, YENER, Selçuk, 1981. Türkiye'de İmar Planı Ön Çalışmalarının Tarihi Gelişimi, Çıkmazları, İmar Planları Yapım ve Uygulama Semineri, TMMOB Ş.P.O., Ankara. S: 83

KİTAPÇI, Senihi, 1993. Katılım Üzerine, Türkiye'de 14. Dünya Şehircilik Günü Kollokyumu 6-7-8 Kasım 1990, MSÜ ŞBP, İst. S: 26

KUBİN, Gülten, 1994. Kent Plancısı, Kent Planlama Sürecinde Misafir Sanatçı Değildir, Planlama Sayı 11, TMMOB Şeh. Pl. Od., Ankara. S: 30-34

ÖZER, Öznur, AKAY, Zekai, 1982. Kent Planlama Mesleğinin Kurumsallaşması Ve Kent Plancılarının Uygulamadaki Konumu, Türkiye 1. Şehircilik Kongresi 2. Kitap ODTÜ, Ankara. S: 464

SÖKMEN, Polat, 1996. Küresel Yeniden Yapılanma Sürecinde Bölgeler ve Kentler, Küreselleşme Yerellik İnsan Yerleşimleri ve Yönetim Sempozyumu - Habitat II'ye Giderken '96 İstanbul, İst. B.Ş. Bel.-İnş. Müh. Od. - KIPTAŞ, İst. S: 65-68

SUHER, Hande, ve diğerleri, 1985. (Plan, Planlama-Düzenleme Kavramları, Planlamanın Fonksiyonları, Planlamanın Meşguliyet Alanı), Şehircilik, İTÜ ŞBP İst. S: 6-10, 18-19, 24 -25

SUHER, Hande, 1986. Plan-Planlama-Şehir Planlama Yeni İmar Mevzuatı Planlama ve Uygulama Semineri (30 Haz.- 4 Tem. 1986), İTÜ ŞBP, İst. S: 2-3, 4-6

TEKELİ, İlhan, 1980. Planlamada Uygulama Kuramı ve Kuram Kurucu Uygulama, Kent Planlamada Kuram ve Kılğı Sempozyumu, ODTÜ ŞBP, Ankara. S: 1-23

TEKELİ, İlhan, 1981. İkinci Dünya Savaşı Sonrasında Türkiye'nin Kent Planlaması Pratiğindeki Gelişmeler, İmar Planları Yapım ve Uygulama Semineri, TMMOB Ş.P.O., Ankara. S: 7

TEKELİ, İlhan, 1985. Osmanlı İmparatorluğu'nda Kent Planlama Pratiğinin Gelişimi ve Kültürel Mirasın Korunmasındaki Etkileri, İslam Mimari Mirasını Koruma Konferansı, Bildiriler, İst. S: 164-165

TEKELİ, İlhan, 1988. Mülkiyet Kurumu, Kamu Yararı Kavramı ve İmar Planları Üzerine, 12. Dünya Şehircilik Günü Kollokyumu 6-7-8 Kasım 1988

TEKELİ, İlhan, 1991. Kent Planlaması Konuşmaları, TMMOB Mim. Od. Yay., Ankara. S: 10-16, 173

TEKELİ, İlhan, 1994. Şehir Planlama Mimarlık Mühendislik Üzerine Sürülen Bir Krema Değildir, Planlama Sayı 11, TMMOB Şeh. Pl. Od., Ankara. S: 10-21

TEKİNBAŞ, Belma, 1995. Mücavir Alanlar ve Fiziki Planlama, T.C. Bayındırlık ve İskan Bak. Yay., Ankara. S: 58-59

Türkiye Ulusal Komitesi, 1996. Habitat II Türkiye Ulusal Raporu ve Eylem Planı, 2. Taslak. S: 18-20

ÜNAL, Erol, 1996. İmar Planlama Uygulama, T.C. Bayındırlık ve İskan Bak. Yay., Ankara. S: 17-18

ÜNAL, Tankut, 1985. Türkiye'de Fiziki Planlama Sürecine Bakış, Türkiye'de Metropoliten Alan Planlama Deneyim ve Sorunları Kolokyumu, MSÜ Sos.Bil.Ens., İst. S: 50-51

ÜNAL, Tankut, 1987. Merkezi Yönetim ve İmar Konuları, İmar Planlama Mevzuatı ve Uygulaması - 14. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları, A.Ü. SBF, Ankara. S: 13

ÜNAL, Yalçın, YAREN, Fatih B., 1991. Planlamada Yöntem Önerisi Üzerine, Türkiye 3. Şehircilik Kongresi'ne Sunulan Bildiri Kasım 1991, İzmir.

ÜNAL, Yücel, 1991. Kentleşme ve Kentleşme İçin Planlama ve Uygulama Sorunları ve Öneriler, Kentleşme ve Kentileşme Politikaları, Türkiye Sos. Eko.Siy.Arş.Vakfı (TÜSES), İst. S: 69-70

YAVUZ, Fehmi, 1980. Kentsel Topraklar Ülkemizde ve Başka Ülkelerde, A.Ü. SBF, Ankara. S: 146-147

YAVUZ, Fehmi, KELEŞ, Ruşen, GERAY, Cevat, 1978. Şehircilik Sorunlar-Uygulama ve Politika, A.Ü. SBF, Ankara. S: 49-50, 347-348, 504-506

Yıldız Üniversitesi., 1988. Orhangazi Ekonomik-Toplumsal ve Fiziki Çevre Çözümleme Çalışması-1986, İst.

Yurt Ansiklopedisi, 1982



ÖZGEÇMİŞ

6 Ekim 1968 İstanbul doğumluyum. İlk, orta ve lise öğrenimimi İstanbul'da tamamladım. 1992-93 Öğretim yılı 1. yarıyılında Yıldız Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümünü üçüncülükle bitirdim. Şu ana kadar içinde bir fiil görev aldığım mesleki çalışmalar şunlardır;

Bursa Muradiye Koruma Amaçlı Uygulama İmar Planı,
Diyarbakır Sur İçi Koruma Amaçlı Uygulama İmar Planı,
Bursa Yalova Yolu Uygulama İmar Planı,
Gemlik 1/25.000 Çevre Düzeni Planı -1/5.000 Revizyon Nazım İmar Planı-
1/1.000 Revizyon Uygulama İmar Planı

Halen İstanbul Büyükşehir Belediyesi Şehir Planlama Müdürlüğünde görev yapmaktayım.