

YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

Osmanlı İmp. Dön. Gün. dek İma. İlg.
Mev. Plan. Sür. Etk. Üze. bir Deneme

Yüksek Lisans Tezi

Nida B. Kurt

mim
25.000R.

T.C.
YILDIZ ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

OSMANLI İMPARATORLUĞU DÖNEMİNDEN GÜNÜMÜZE DEK İMARLA
İLGİLİ MEVZUATIN, PLANLAMA SÖRECİNE ETKİLERİ ÜZERİNE
BİR DENEME

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Şehir ve Bölge Plancısı Nida B. KURT

Tez Yürütücüsü: Doç.Dr. Emre AYSU



İSTANBUL, 1990

YILDIZ ÜNİVERSİTESİ
GENEL KİTAPLIĞI

Kot : R 151 / 483
Alındığı Yer : Fen Bilimleri Enst.
Tarih : 1/4/1992
Fatura : 25.000.-TL
Fiatı :
Ayniyat No : 1/3
Kayıt No : 48313
UDC : 72
Ek :



T.C.
YILDIZ ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

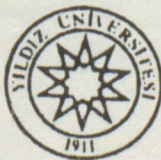
OSMANLI İMPARATORLUĞU DÖNEMİNDEN GÜNÜMÜZE DEK İMARLA
İLGİLİ MEVZUATIN, PLANLAMA SÜRECİNE ETKİLERİ ÜZERİNE
BİR DENEME



YÜKSEK LİSANS TEZİ

Şehir ve Bölge Plancısı Nida B. KURT

Tez Yürütücüsü: Doç.Dr. Emre AYSU



İSTANBUL, 1990

İ Ç İ N D E K İ L E R

G İ R İ Ő

TÜRKÇE ÖZET	I
İNGİLİZCE ÖZET (SUMMARY)	III

1. BÖLÜM

KAVRAMLAR VE TANIMLAR

1.1 PLAN ve PLANLAMA	1
1.2 PLANLAMA SÜRECİ	5

2. BÖLÜM

TARİHİ GELİŞİM	6
----------------------	---

2.1 OSMANLI İMPARATORLUĞU DÖNEMİ (20. Y.Y. BAŞLARI) ...	6
2.1.1 OSMANLI İMPARATORLUĞU DÖNEMİ PLANLAMA HAREKETLERİ GENEL DEĞERLENDİRMESİ	7
2.2 CUMHURİYET DÖNEMİ	8
2.2.1 1923 SONRASI DÖNEM	10
2.2.1.1 1923 SONRASI DÖNEMİ GENEL DEĞERLENDİRME	11
2.2.2 1930-1956 DÖNEMİ	11
2.2.2.1 1930- 1956 DÖNEMİ GENEL DEĞERLENDİRME ve PLANLA- MA SÜRECİ	14
2.2.3 1956-1984 DÖNEMİ	14
2.2.3.1 6785 SAYILI İMAR YASASI	14
2.2.3.2 İMAR İSKAN BAKANLIĞI	14
2.2.3.3 DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI	15
2.2.3.4 1605 SAYILI İMAR YASASI	17
2.2.3.5 1956-1984 DÖNEMİ GENEL DEĞERLENDİRME ve PLANLA- MA SÜRECİ	19
2.2.3.6 BU DÖNEME AİT KİŞİSEL DEĞERLENDİRME VE YORUMLAR	26

3. BÖLÜM

3194 SAYILI YENİ İMAR KANUNU	30
3.1 3194 SAYILI İMAR KANUNU SORUNLAR VE ÖNERİLER	30
3.2 3194 SAYILI İMAR KANUNUNUN AMAÇ VE HEDEFLERİ	33
3.3 3194 SAYILI İMAR KANUNUNUN 6785 SAYILI YASADAN FARK- LILIKLARI	34
3.4 3194 SAYILI İMAR KANUNUNUN GENEL DEĞERLENDİRME ve PLANLAMA SÜRECİ	37
3.4.1 3194 SAYILI İMAR KANUNU	37
3.4.2 BELEDİYE ve MÜCAVİR ALAN SINIRLARI DIŞINDAKİ ALAN- LANLARDA İMAR MEVZUATININ DEĞERLENDİRİLMESİ	44
3.4.2.1 3194 SAYILI İMAR KANUNUNDA YETKİLİ KURULUŞLAR..	46
3.5 3194 SAYILI İMAR KANUNUNDA YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER ..	50
3.6 3194 SAYILI İMAR KANUNU ÇERÇEVESİ İÇİNDE YAPILAN İ- MAR HAREKETLERİ (ÖRNEKLER)	51

4. BÖLÜM

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ HAKKINDA 3030 SAYILI İMAR KANUNU.....	55
4.1 3030 SAYILI İMAR KANUNU ÖNCESİ SORUNLAR	55
4.2 3030 SAYILI İMAR KANUNUNUN AMAÇ ve HEDEFLERİ ..	60
4.3 3030 SAYILI İMAR KANUNUNUN GETİRDİĞİ YÖNETİM SİSTEMİ	60
4.4 BÜYÜK ŞEHİR YÖNETİMİ KARŞILAŞTIRMALI ÖRNEKLER..	63
4.5 3030 SAYILI İMAR KANUNUNUN GENEL DEĞERLENDİRİLMESİ VE PLANLAMA SÜRECİ	68
4.6 3030 SAYILI KANUN İLE ORTAYA ÇIKAN SORUNLAR ...	71
4.7 3030 SAYILI İMAR KANUNU ÇERÇEVESİ İÇİNDE YAPILAN İMAR HAREKETLERİ (İSTANBUL İÇİN)	75

5. BÖLÜM

ŞEHİRCİLİK MEVZUATINI OLUŞTURAN DİĞER BAŞLICA YASALARIN İNCELENMESİ-İRDELENMESİ ve PLANLAMA SÜRECİNE ETKİLERİ	82
5.1 ÇEVRE KANUNU (2872)	82
5.2 TOPLU KONUT KANUNU (2487)	82
5.3 BOĞAZİÇİ KANUNU (2960)	83
5.4 İMAR AFFI KANUNU (2805,2981,3290)	85
5.5 KÜLTÜR ve TABİAT VARLIKLARINI KORUMA KANUNU(2863)	89

6. BÖLÜM

6.1 MERKEZİ YÖNETİMİN PLANLAMA SÜRECİNE ETKİLERİ	90
6.2 TURİZMİN PLANLAMA SÜRECİNE ETKİLERİ	92

7. BÖLÜM

SONUÇ ve ÖNERİLER	94
KAYNAKLAR	I
EK	VII

G İ R İ Ő

KONU:

Tezimiz, Osmanlı İmparatorluğu döneminden günümüze dek imarla ilgili mevzuatın, planlama sürecine etkilerinin irdelenmesi üzerine bir deneme çalışmasını içermektedir.

Bir lisans üstü (Yüksek Lisans) tezi olarak bu denemeyi nedenleyen etmenleri, Osmanlı İmparatorluğu döneminden başlayarak ve 12 Eylül 1980'den bu yana yoğunlaşarak devam eden, planlama sorunlarını çözmlemek amacıyla çıkartılan ancak imar anarşisine dönüşen imar mevzuatının, planlama süreciyle kent mekanında ortaya koyduğu sağlıklı, çarpık ve düzensiz uygulamalar oluşturmıştır.

AMAÇ:

Bu çalışmanın amacı, ülkemizde, imara ve imar anarşisine yön veren nizami ve gayrinizami yapılaşmaları ve olayları çözmlemek, planlama sürecinde etkili organların işlevlerini belirlemek ve büyük şehirlerdeki belediyeler arası organizasyonu düzenleyici kanunları açıklamak planlamaya getireceği olumlu veya olumsuz etkileri ortaya çıkarmak ve bunlara yönelik çözüm önerilerini saptamaktır.

KAPSAM:

Konu planlama sürecinin tarihi gelişimi çerçevesinde Osmanlı İmparatorluğu döneminden, bugüne kadar ki süre içersindeki tüm kanunları kapsam içersine almakta ve incelemektedir. Bu inceleme içersinde kanunların ortaya çıkış nedenleri ortaya koyduğu planlama süreci ve bu sürecin kent mekanına etkilerinden bahsedilmiştir. Son iki yasa (3194 ve 3030) da ise planlama süreci ile birlikte imar ve uygulama sorunlarına girilmiştir. 3194 sayılı yasa için çeşitli kentlerden imar uygulama örneklerine yer verilmiştir. 3030 sayılı yasa için uygulama örneği yalnızca İstanbul için seçilmiştir.

YÖNTEM:

Çalışma, bu konuda işlenmiş yazılı kaynağın azlığı nedeniyle özel bir yöntemle ele alınmış, konu işlenirken imar mevzuatını oluşturan kanunların ve bu konudaki bakanlık mevzuat aydınlatma notları taranmış ve bu yazılı metinler konumuza uygun ayrıntılarıyla değerlendirilmeye alınmıştır. Ayrıca çeşitli kongrelerde, kollokyumlarda bu konu ile ilgili bildirilerde değerlendirmeye alınmıştır.

Çalışmanın genelini ilgilendiren konularda çeşitli yazılı eserlere başvurulmuştur. Konu, içerik ve amaç bağlamında incelenmeye çalışılmıştır. Farklı dönemlerdeki planlama süreçleri hakkında o dönemi yaşayan kişilerle mülakatlar yapılmış ve uygulama yapan kurumlardan yardım alınmıştır. Nihayetle konu şahsi değerlendirme yorumlamalar ile geliştirilmiştir.

İÇERİK:

Çalışma, 7 bölüm olarak geliştirilmiştir. Giriş bölümünde çalışmanın konusu, amacı, kapsamı, uygulama yöntemi ve içerik ele alınmıştır. I. Bölümde tezin temelini oluşturan kavram ve tanımlara yer verilmiştir. II. Bölümde tarihi gelişim incelenmiştir. Tarihi gelişim içinde alt başlıklarda Osmanlı İmparatorluğu ve Cumhuriyet Dönemi, yine alt başlıklarda dönem dönem incelenmiştir. III. Bölümde 3194 sayılı hükümler sırasıyla, 3194 sayılı imar kanunu öncesi sorunları, amaç ve hedefleri, 6785 sayılı kanundan farklılıkları, genel değerlendirmesi ve planlama süreci ve yasa ile ortaya çıkan imar hareketleri incelenmiştir. IV. Bölümde 3030 sayılı Büyük şehir belediyeleri yönetimi hakkında kanunun hükümleri sırasıyla; 3030 sayılı kanun öncesi sorunlar, amaç ve hedefleri, genel değerlendirmesi, bu kanunla ortaya çıkan planlama süreci ve diğer gelişmiş ülkelerdeki örnekler ve bu kanunun getirdiği imar uygulama örnekleri ele alınmıştır. V. Bölümde imar kanununu ve ilgili diğer yasaların planlama sürecine etkileri incelenmiştir. VI. Bölümde merkezi yönetimin planlama sürecine etkileri ele alınmıştır. VII. Bölümde ise bu incelemeden çıkan sonuç ve çözüm önerileri ortaya konulmaya çalışılmıştır.

INTRODUCTION

SUBJECT :

Our thesis embodies an essay aimed at studying the effects of architectural regulations over the planning period. The reasons pushing me to write this essay as a M.A. thesis have been the unhealthy, crooked and irregular architectural applications created in the city centres by the architectural regulation of the planning period which were issued with the hope of solving the planning problems originating from the Ottoman Era and intensely expending after 12th September, 1980, but contrarily turned into a real architectural anarchy.

PURPOSE :

The purpose of the study is to figure out the cases of the structural building which are directing to the reconstruction or improvement regular and irregular and the anarchy of this as just called above and as well, to point out the functions of the effective organs during the planning-period. Not only these but also the aim is to explain the laws organizing itself as well as to examine positive or negative ways of those which arose.

CONTENT :

The laws as a whole have been studied from the period of Ottoman Emparer through this day in the structure of its historical improvement of the planning time. Inside this comprehensive study comprises the reasons why the laws were put into application, the period of planning appeared afterwards and its influential reasons. The reconstruction and its application troubles have seen with the planning-period in the last two laws numbered 3194, and 3030. The illustrative examples for the purpose of the law numbered 3030 are only for the city named Istan- And, for 3194 Law, some examples are also given.

METHOD :

The study is taken up through a distinguished method on process due to the lack of the written present book on this matter. While running the subject, The Ministry Enlightened notes containing the conventions or the rules about the re-construction are made great use of and those written texts regarding our own subject are taken into consideration. And, moreover, the notifications declared in the various congresses have been studied on.

Different written books and achievements related with the best part of the study have been applied. The subject has been dealt with in case of content and purpose. Oral interviews and meetings on the study with the people who had lived in that period have been included in the thesis and there has been great help from the institutions, where there have been applications of the study already. As a result, the subject is expanded through my individual investigation and my comment also.

CONTENT :

The study covers the seven sections. In Section 1, the subject of the study, its purpose, its content, its method of application are introduced. The second section deals with the historical improvement as far as the period of planning is concerned. This improvement is discussed, period by period, during the time of Ottoman Emperor and the time after the declaration of the Turkish Republic.

In the next chapter, the problems which arose before the laws numbered 3194 and 3030 were put into practice as well as the aims and its targets and a general evaluation are treated. In addition to these in this section, the comparisons and the contrasts are placed according to 6785/1605 in the law numbered 3194. And the planning-period again pointed out by the same law and the re-construction actions through this law have been investigated.

The fourth section includes the following provisions about administrative law of the Big city municipalities numbered 3030;

- The problems before the law marked 3030
- The general view of the law
- Its purpose and its targets
- The planning-period that has appeared due to the law and the illustrative examples in the developed countries and their applications in the field of reconstructions.

The effects both to the planning period and to the laws regarding the construction laws are presented in the fifth chapter.

The 6th and 7th sections are related to each other in a way that the former has the influence of the central administration to the planning period and the latter reveals the final discussions and suggestions related because of the former doservation.

I. BÖLÜM

KAVRAMLAR VE TANIMLAR

1.1 PLAN VE PLANLAMA

Plan: Sözcük anlamıyla plan öncelikle tasar, ayrıca düşünce-tasavvur anlamına gelmektedir.

Plan ifadelendirme ve uygulama aracı olarak görülebilir. Dar ve geniş anlamda bir diğerinden farklı olduğu gibi, amacına bağlı olarak da bir diğerinden, ölçekve içerik bakımından değişiklikler gösterir.

- Plan teknik düzeyde ve genel anlamda tanımlanırsa, bir yapının bir düzlem üzerine izdüşüm şeklinde ifadesidir.

-Bir şehir veya semtin ölçekli ve ayrıntılı bir şekilde harita üzerinde ifadesidir.

-Tasarım, ifade ve uygulama aracıdır. Bir tasarımı gerçekleştirmek için önceden belirlenen hususların tümüdür.

-Konu, zaman, mevki, yer takımları arasındaki ilişkileri ifade eden bir programdır.

-Bazı hareket tarzlarını uygulamak için önerilen yoldur.

Şehircilik-Planlama konusunda mevcut durumu, tesbitleri ifadelendiren planları sınıflandırırsak;

a. Farklı karakterleri, yaklaşık eşit dönemde ifade eden planlar, arazi kullanımını ifade eden planlar, bölgeler konut, çalışma vb. farklılıklar göstermesine rağmen, özellikle yoğunluğa yönelik bilgileri taşımadan sadece fonksiyonel-işlevsel durumların belirtilmesi ile böylesine bir grup içinde yer alabilirler.

b. Aynı cinsleri, aynı işler içinde farklı durumları belirten planlar-Farklı yoğunlukları gösteren, **iskan** yoğunluğunu ifade eden kişi/alan (ha) planları gibi, kat yükseklikleri planı gibi.

c. Donatım, hizmet, servislerin dağılımını gösteren planlar- Sağlık tesislerinin, okulların dağılımını ifadelendiren planlar gibi,

d. Birbirini tamamlayan ayrı ölçekli ifadelerle bir bütün oluşturan imar planları (Nazım Plan-Uygulama Planları)

Şehircilik planlama çalışmalarında değişik ölçek, kapsam ve içerikte hazırlanması zorunlu olan plan aracılığı ile şehrin geleceği için tasarlanan durum ifade edilir.

Şehirlerin yerleşme ve gelişimini gösteren planlar, o şehrin sadece fiziksel çevre içindeki yerleşme ve gelişmesini değil, fakat aynı zamanda o dönemin sosyo-ekonomik ve yönetsel biçimini yansıtır.

PLANLAMA

Planlama; plan (Teknik) ve plan çizme olarak kullanageldiğimiz deyimlerle açıklanamaz, çünkü bu iki deyimde de eylemsel boyut mevcuttur. Oysaki böylesine faaliyet alanına geçen bir palanlama, düzenleme eylemi ile tamamlanmış demektir. Planlama düşünüy içinde eylem de tasarlanmış olabilir; fakat bu bir aşamadır, planlamanın eylem ile tamamlaması esas olabilir fakat bu, planlama'nın düzenleme aracılığı ile tanımlanması gerektirmez.

Planlama, kavramsal olarak belirlenen bir hedefe ulaşabilmek amacıyla harekete geçmeden önce yapılan hazırlıklar, karar verme, seçim yapma sürecidir.

Planlama gelecek için geleceğe yönelik bir tahmin işlemidir. Bu genel tanımlara bağlı olarak, planlama bir karar verme süreci olarak özetlenebilir.

Planlama beşeri düşüncenin ve bu düşünceye dayanan beşeri hareketin sürecidir. Planlama aralarında karşılıklı ilişkilerin mevcut olduğu bir sistemle tayin edilmiş olan amaca ulaşabilmek için saptanmış olan hedeflere varabilmek üzere geliştirilecek kararların alınmasıdır ve bu kararlar "Geliştirilecek duruma ilişkin olduğu" için ileriye yönelik tahminlerin olası durumların tasarlanması şeklinde gelişim gösterir.

Amaç plan yapmak değil, amaç belirlenen hedefe ulaşımında en az zaman ve enerji kaybıyla ve en etkili ve rasyonel bir sonuca belirli bir süre sonra ulaşabilmektir. Burada plan aracılığı ile gelişme gösterilir, plan elde etmek amaç değil, bir araçtır.

En genel deyimle planlamada bu sürekliliği açıklayabilmek için planlamanın bir süreç olduğunu kaydetmek gerekir. Planlama beşeri düşünce ile bu düşünceye dayanan bir beşeri hareketin öncülüğünü yapar. Planlama aralarında karşılıklı ilişkilerin mevcut olduğu bir sistemde, belirlenen hedeflere varabilmek için rasyonellik ilkesinden hareketle geliştirilecek kararların verilmesi sürecidir.

Planlama tahmin ve tahsis işlemlerinde sorunlara yaklaşım için gerekli olan kuramsal teorik yapıyı getirir, düşünce tarzını iletir, rasyonel düşünce yapısı üzerine gelişir, hiç olmazsa bazı sınırlara kadar insanların kendi kaderlerini kontrol yeteneğini getirir. Planlama özellikle insan, doğa ve yaşam ilişkilerinde; beşeri çevre, doğal çevre ve yapay çevre karşılıklı ilişkilerinde ve ilişki sisteminde beliren duruma bir sistem şeklinde çözüm getirebilmeyi amaçlar. İnsanın doğa içindeki ve toplum içindeki yerinin, onun avantajları için değiştirilmesi ve başka şekle sokulması kudretli bir metodoloji-yöntem gerektirir. Bundan ötürü planlama bir "bilim dalı" olarak gelişmiştir. Bu bilim yaratıcılık, sezgi ister. Planlama sistem halinde belirmiş yoğun ilişkiler halinin çözümlenmesinin matematik boyutu değildir, bilgisayarlar emrinde çalışmak değildir. Bu beşeri düşünce tarzı ile faaliyet için bütün bu olanaklardan sadece yararlanır, amaç sorunları teknik boyuta getirmek değildir; bu teknik

boyutlar amacımıza yönelik hedeflere ulaşmak için seçilmiş araçlardır. Planlama beşeri boyutundan ötürü bilim dalı veya yatay bilim dalı olması yanı sıra, yaratıcı yönü ile bir sanat faaliyetidir.

Planlama nedir sorusunu bütün bu açıklamalardan sonra "bir kavramsal genel sistemdir" şeklinde cevaplamak doğru ve yerinde olacaktır.

Planlama gerçek dünya sisteminden bağımsız fakat onu cevaplandıracak bir kavramsal sistem yaratarak, değişim ve süreç olgusunu anlamağı, onları tahmin etmeyi, değerlendirmeyi getirir ve kavramsal sistemin optimizasyonunu araştırarak gerçek dünya sisteminin optimizasyonu ile kurmakta olduğumuz sistemi ilişkili kılar, soyut düzeyden çıkartır, somutlaştırır.

Gerçek dünyadan kavramsal sisteme geçiş çok kereler geriye dönüşü gerektirir. Dünya gerçeği içinde varsayımlar kurarak sisteme geçeriz. Varsayımlarımız önceden yapılmış gözlemlere dayandığı kadar, bu gözlemlerde daha önceki varsayımlara dayanır; böylece yeni programlar oluşur.

Varsayım kurulması -----Gözlem -----Varsayımların sınanması
-----varsayımları değiştirme-----Yeni varsayımlar-----Gözlem ve devam

Planlama fikrini açıklayabilmek için İstanbul şehrinin mekanın uyumlu organizasyonunu amaçlayan bir planlama anlayışını örnek olarak geliştirelim. İstanbul şehrinin, şehrsel mekanını 9 milyon nüfustan daha fazla bir nüfusun yerleşmesine olanaklı olmadığını kabul ederek bugünkü 5 milyon nüfusun 9 milyona ulaşması halinde mevcut gelişmenin, daha uygun bir kullanmayla 1,5 milyonluk bir nüfusa daha yerleşme yeri verebileceğini varsayalım, 1 milyon nüfusun Anadolu 2 milyon nüfusun Trakya yöresinde Büyükçekmece ve Küçükçekmece gölleri arasındaki araziye yerleşebileceklerini varsayalım. Sistemimiz varsayımsal-hipotetik bir şekilde kurulmuştur, ancak bu varsayımların geçerliliği henüz tahkik edilmemiş, yani doğrulanmamış sınanmamıştır. Bu varsayımların sınanması doğrulanması demek, mevcut yerleşik alanın daha 1,5 milyon nüfusu gerçekten yerleştirip yerleştiremeyeceğinin incelenmesi, Çekmece göllerinin arasında kalan sınırlı alanın çeşitli sınırlayıcılardan ötürü 2 milyon nüfusu alıp alamayacağını incelenmesi, Anadolu yöresinde 1 milyon nüfusun daha yerleşebileceği alanın bulunup bulunmadığının incelenmesi demektir. Bu saptamalar ile soyut sistem olan varsayımsal sistem gerçekler doğrultusunda test edilmiş olacaktır. Varsayım kanıtlanamıyorsa değiştirilecek ve böylece yeni bir varsayım kurulacak ve sınamaya devam edilecektir.

Planlama hareket-eyleme öncülük yapacak olan düşünce sistemini oluşturur. Ve böylece eyleme öncülük eden kuramsal-teorik, hipotetik-varsayımsal yapıyı getirir, düşünce tarzını saptar.

Planlama ile gerçek dünya sisteminden bağımsız bir varsayımsal-kuramsal sistem kurulur. Bu durumda, bu bağımsız sistemin gerçekleşebilmesi için sistemi oluşturan varsayımları dünya gerçekleri ile bağıntısını irdelemek gerekir. Demek oluyorki, kurulan sistem, gerçek dünya sisteminden bağımsız fakat onu cevaplandıracak bir sistem olma duru-

mundadır. Gerçekleşme olasılığı, kurulan kavramsal sistemin özellikle gelişim ve değişim olayını anlayacak bir sistem getirmesine bağlıdır. Gelişim ve değişim sürecini anlayan, geleceği tahmin eden, durumu ve gelecek durumu değerlendirebilen ve sonuç olarak kavramsal sistemin optimizasyonu ile gerçek dünya sisteminin optimizasyonunun ilişkilerini yakalayabilen bir varsayımsal kuramsal yapı kurulmalıdır.

Michael J. Bruton'un "The Sprit and Purpose of planning" adlı kitabında yazdığı gibi planlama için ne genelne de özel kuramlar kurmak amaç değildi, sadece planlama için kuramdan yararlanılmalıdır. Strateji verebilmeyi kolaylaştırmak amacıyla, analitik bir yaklaşım sonucu planlama alanları ayrı ayrı ifadelendirilebilir. Örneğin, şehir planlaması, bölge planlaması, ulaşım planlaması, iş planlaması, sosyal planlama, ekonomik planlama, yönetim planlaması, sistem planı vb. şeklinde, ancak unutulmamalıdır ki bu alanlar arasında ve planlama sürecinde keskin çizgilerle ayırım getirmek mümkün değildir, bilgi ve eylem (kullanma biçimi) arasında ve sınırlar keskin bir biçimde çizilemez. Aralarında karşılıklı ilişkiler ve etkileşim mevcuttur. Önemli olan bu ilişkiler sistemini tanımak, değerlendirmek ve değişik ölçekle boyutta stratejileri birbirini tamamlayacak şekilde ortaya koyabilmektir.

Dünya gerçekleri içinde durumu irdelemek için kavramsal sistem içinde çok kereler geriye dönüşle kontrol gereklidir. Varsayımlar önceki gözlemlere dayanarak ortaya konulmuştur. Ve varsayımların dünya gerçeklerini cevaplayıp cevaplamadığını anlamak için yeniden gözlem aşamasına geçilir. Böylece yeni varsayımlar kurulur ve süreç devam eder.

Planlama anlayışının bu özetlenen değerlendirme biçimine karşılık Fransızlar planlamayı plan yapma için gerekli bütün aşamaları içeren bir yorumla yorumlarlar. Fransızların planlama-planification anlayışını sadece erişilmek istenen hedefleri tayin etmek üzere değil, fakat aynı zamanda, önerilen programın gerçekleşme yönünden ve mali olanaklar yönünden de farklı evrelerini ifade eden ekonomik programların ortaya konulması ve gerçekleşme yönünde yaratılacak organizasyonların yapısının tasarımını da içeren bir anlayıştır.

Planlama esas, amacın tayinidir. Tayin edilen amaca belirli sürede ulaşabilmek için hedeflerin tayini, amaca bağlı olarak geliştirilir. Diğer deyişle hedef amaca zaman içinde erişebilmenin aşamalarını verir.

Planlama Andreas Faludi ve Chadwick'in de değerlendirdiği şekilde, özel bir durum şeklinde şehir ve bölge planlaması ile ilişki gösterir. Bu planlama türleri mekansal planlamalardır. Bir diğer deyişle planlama kararlarının mekansal boyutlarıdır, planlama kararlarını mekana indirgeyen teknikleri getirirler.

1.2 PLANLAMA SÜRECİ

SÜREÇ (Vetre-Processus-Poreces)

Süreç bir oluşumun, bir durumdan başka bir duruma geçerek ortaya çıkan şey diye tanımlanabilir. (Süre ile karıştırılmamalıdır, süre bittiği gibi bir olayın başı ile sonu arasında geçen zamandır. Süreç ise, bir oluşma bir değişme ve bir gelişmeden söz edilmektedir. Örneğin insan yaşantısı bir süreçtir.) Böyle düşünüldüğünde sürecin bir başlangıcı çoğunlukla bir sonucu (bazen olmayabilir) ve sürekli dönüşümlü süreçlerden söz edilebilir. Bir sonucu ve birbirini izleyen aşamaları vardır.

PLANLAMA SÜRECİ

Planlama sürecini "karar verme süreci" olarak tanımlarsak, seçenekler arasından bir seçimin yapılması ile alınan "karar" verme ile sürecin tamamlanmış olduğu kabul edilebilir;

Bir süreç olarak planlamaya bakış oldukça yenidir. Bu açıdan planlama artık tek bir plan değil, bir süreçler dizisidir.

a. Öncelikle planlama artık bir plan ile biten bir eylem değildir, sürekli dir.

b. Planlama geleceğe dönük statik bir durumun resmini çizmekten çok, olagelmekte olan değişimleri yararlı duruma getirmeyi onları etkilemeyi amaçlamaktadır.

c. Süreç anlamadındaki planlama kısa ve uzun vadeli önlemlerle kullanılacak kaynaklarla ilgili programlarda anlatımını bulur.

d. Planlama sürecini teknik ve hukuki olarak ikiye ayırmak mümkündür. Burada ağırlık planlama sürecinin hukuki boyutunda olacaktır. Planlama süreci siyasal değişimler nedeniyle farklı hukuki uygulamalar getirmektedir. Bu hukuki uygulamalar fizik mekanda önemli değişimler meydana getirmektedir. Fizik mekanda meydana gelen değişimleri merkezi ve yerel yönetimler değişik dönemlerde elinde tutmuşlardır. Bu farklı yönetimlerin ağırlıklarını ve dengelerini de belirleyen hukuki uygulamalar yani kanunlardır.

İmar Kanunu: Ülkenin imar ile ilgili politika ve uygulamalarını belirleyen esasları, geniş perspektiflerde ele alan halk katılımı ile sağlıklı şehirleşmeyi amaçlayan uygulamaya dönük yasal belgelerdir. Bu itibarla imar kanunu toplumla, çevre ile iç içe girmiş, onlarla birlikte yaşayan bir kanundur. Bu kanun fertleri ilgilendirdiği derecede toplumu da ilgilindirmektedir, fert ve toplumun üzerinde yaşadığı çevreyi de ilgilindirmektedir. İmar kanunları, genelde, genel kurallardan sonra planlamaya, planlama alanına ve yapıya ilişkin kuralları da belirler. (II.III)

İmar Yönetmeliği: İmar planını gerçekleştirme aracıdır. Öngörülen esasları kontrol ve aykırı durumları önlemek amacıyla özellikle imar faaliyetlerine gelinceye kadar olan süre içerisinde imar planının gerçeklerine uygunluğunu sağlar. İmar yönetmelikleri planlama, düzenleme çalışmalarının tamamlayıcısı ve gerçekleştirici unsurudur.

Bu durumda imar planları ve imar yönetmeliklerinin ait oldukları yerleşmelerin yurt, bölge ve mahalli ölçüdeki değerlerinin geliştirilmesinde birbirini tamamlayan bir bütün olması gerekliliği vardır.

2. BÖLÜM: TARİHİ GELİŞİM.

2.1. OSMANLI İMPARATORLUĞU DÖNEMİ (1848-1920)

Avrupa'da geliştiğini gördüğümüz 1848 öncesi kent planlaması yaklaşımlarının Osmanlı Toplumuna yansıması oldukça sınırlı kalmıştır. Ütopist akımların Osmanlı toplumuna yansıması yada toplum içinde benimsenmesi toplumun nesnel koşulları yüzünden olanaksızdı. Ama etkisiz kalsa da bu yönde bazı girişimlerin de olduğu bilinmektedir.

Bu dönemde yabancılar eliyle ilk harita alma ve plan yapma girişimlerinin başladığı görülmektedir. İstanbul'un ilk imar planının MOLTKE tarafından yaptırıldığı söylenebilir. Moltke'nin yaptırdığı planın ne kadar uygulandığı bilinmemekle beraber Osmanlı'ların ilk imar mevzuatı olan 1848 tarihli Ebniye Nizamnamesinin yayınlanmasında öncülük ettiği bilinmektedir.

Avrupa'da 1848 sonrasında gelişen kent planlaması yaklaşımlarının Osmanlı İmparatorluğu'nda önceki dönemin akımlarına göre oldukça etkili olduğu görülmektedir.

Avrupa'daki planlama yaklaşımlarının etkisiyle 1854 yılında Şehremaneti kuruldu. İstanbul'da Şehremaneti kent planlaması ve yönetimiyle ilgili yeterli birikimin olmadığı bir ortamda kendisinden beklenen atılımları gösteremedi. Ve "Teba-ı Devlet-i Aliyye-i Osmaniye" den bazı zevat ile Dersaadette ~~familyaya~~ mukip olup, yerli ahaliden addedilen bazı teba-ı ecnebiyyeden vukuf ve malumat erbabı olanlardan mürekkep bir İntizam-ı Şehir Komisyonu teşkiline" karar verildi. (1) Kentin imarı Kozmopolit Osmanlı Burjuvazisinin yönetimine bırakılıyordu. Böyle bir komisyonun kendisi belde yönetimini doğrudan yapması beklenemezdi. Komisyon yeni bir örgüt modeli önerdi. Bu modele göre İstanbul 14 belediye dairesine ayrılacaktır. Beyoğlu ve Galata bu bölünmede 6. belediye dairesini oluşturmaktaydı. 1857 yılında yayınlanan resmi bir tebliğle tüm belediye dairelerinin kurulmasına olanak görülmediğinden, uygulamaya "6. Daire-i Belediyenin" kurulmasıyla başlanacağı bildiriliyordu. Kaynakları kıt olan bu kentte burjuvazı kaynakları belirli bir noktada toplayarak kendi yaşam çevresini geliştirmeyi, Avrupa kentlerine benzetmeyi amaçlıyordu.

6. Daire Belediye ile kurulmaya başlanan belediyeler önce gelişmiş liman kentlerine 1877 den sonra da tüm imparatorluğa yaygınlaşacaktır.

1864 yılında 1848 tarihli Ebniye Nizamnamesi kaldırılarak yerine Turuk ve Ebniye Nizamnamesi çıkartıldı. Bu nizamname 1848 nizamnamesi gibi sadece İstanbul'da değil, tüm İmparatorlukta uygulanacaktı. Harita yapımı, kamulaştırma, parsellemeye, yol genişliklerine, bina yüksekliklerine ilişkin hükümler getiriyordu.

Turuk Nizamnamesi uygulamaları I. Meşrutiyetin ilanı ile kabul edilen 1877 tarihli Vilayet Belediye Kanunu ile tüm İmparatorluğa yaygınlaştırılacaktır. Yeni Vilayet Belediye Kanunu ile belediyelere, imar işlerinin düzen altına alınması, yol, kaldırım, lağım gibi tesislerinin bakım ve yapımı, şehrin düzenlenmesi için istimlak yapması, su işlerinin çözümü, aydınlık ve temizlik işlerinin görülmesi v.b. görevler veriliyordu.

1882 tarihli Ebniye Kanunu Osmanlıların ilk kanunudur. Bu kanunla 1864 tarihli Ebniye ve Turuk Nizamnamesi yürürlükten kaldırılıyor ve oldukça kapsamlı yeni hükümler getiriliyordu. Bu kanuna göre belediyeler açacakları sokakları, yolları, çevrelerinin haritalarını yaptırılması görevi ile yükümlendiriliyordu. Genişletilecek yollarda üzerinde bina bulunmayan arsalarda gerekli toprağın yolun iki tarafındaki arsalardan yarı yarıya bedelsiz alınması esası getirilmişti. Ayrıca başka bir maddede de İstanbul'da ham arazi ya da bostan gibi yerleri imara açmak isteyenlerin, bu arazide bir okul, bir karakol yerini bedelsiz olarak belediyeye vermesi zorunluluğu getiriliyor ve böyle alanların imara açılması Sultan'ın iznine bağlanıyordu. Ebniye Kanunu'nun bir başka maddesinde ise çıkmak sokakların yapılmaması, yol genişliklerinin 5 sınıfa ayrılması, yapıların yüksekliği, binaların da yapılabilecek çıkmaların nitelikleri, yangına karşı alınacak önlemler getirilmiştir. Yol sınıf ve genişliklerin tayini Belediye Meclisleri kararına bırakılmıştır. Bu da Ebniye Kanununun üzerinde durulması gereken ilginç hükümlerinden biridir. Yolların genişliği kanuna göre yapılacak binaların yüksekliğini belirleyen temel karardır. Bu karara göre arsa değerleri oluşmaktadır. İşte bu karar siyasal bir organ olan Belediye Meclisi'ne bırakılmıştır.

1882 sayılı Ebniye Kanunu ne kadar uygulanmış ve kentlerin gelişimini yönlendirmiştir? Bu konuda ayrıntılı bir değerlendirme yapma olanağı yoktur. Ancak bu kanunun belirli uygulama alanları olduğu bilinmektedir. Örneğin 19. yy. sonunda kentlerde kurulan grid örüntülü yol ağına sahip Göçmen Mahallelerini, yeni açılan yolların çevresini ve yangın yerlerinde yapılan düzenlemeleri bu kanunun biçimlendirdiği söylenebilir.

II. Abdülhamit'in saltanatının sonuna doğru İstanbul'un imarı için Fransız plançılara plan yaptırdığını ancak bu planların yüzeysel olduğu ve uygulanmadığı bilinmektedir. Plan yapmadan önce harita yapılması gerektiği ilk kez yine Fransız plançılar tarafından belirtilmiş ve bunun için iki yol seçilmiştir. Birincisi askeri kanaldır. İkincisi ise 1909'da kurulan Harita Komisyonu'dur. Bu iki yol ile elde edilen haritalar üzerine planlar yapılmış ancak planların uygulanması Birinci Dünya Savaşı çıkması üzerine tamamlanamamıştır.

2.1.1 Değerlendirme

Eğer Osmanlı İmparatorluğunun son dönemleri içinde yapılan imar planlama çalışmalarını kısaca değerlendirmek gerekirse planlama, çıkarılan nizamnameler ve kanunlarla yürütülmeye çalışılmış ve oluşturulan belediyelere planlama konusunda bazı yetkiler verilmiştir. Ancak çoğunlukla rastgele seçilen yabancı plancıların sistemsiz ve yüzeysel çalışmalar şeklinde kalmıştır.

2.2. CUMHURİYET DÖNEMİ

2.2.1. 1923 Sonrası Dönem

Türkiye Ulusal Savaşı'ndan başarılı olarak çıkıp Lozan Antlaşmasını yaptıktan sonra yeni düzenin niteliklerini kararlaştırma sorunuyla karşı karşıya kaldı. Türkiye köktenci bir tutumla 29 Ekim 1923'te Cumhuriyeti ilan etti

Ulusal Kurtuluş Savaşı veren Türkiye'nin en önemli kent planlaması sorunu kuşkusuz yeni Başkent Ankara'nın kurulmasıydı. Ama savaştan çıkan Türkiye'nin acil olarak çözmesi gereken daha başka kent planlaması sorunları da vardı. Bunlardan en önemlisi, Kurtuluş Savaşı sonrası, büyük yangınlarla yakılan çok sayıdaki Batı Anadolu kentinin yeniden planlanmasıydı. Ayrıca gerek Birinci Dünya Savaşı içinde, gerek Kurtuluş Savaşı içinde ve barış antlaşması sonucunda, müslüman olmayan nüfusun büyük ölçüde Anadolu'yu terk etmek zorunda kalışı ve onun yerine Anadolu dışından gelen müslüman Türklerin yerleştirilmesi gerekiyordu. Bu, kentlerin yapısında da etkileri görülen önemli bir olaydı. Büyük nüfus hareketleri sonucu İstanbul gibi kentler nüfus kaybetmişlerdi. Büyüyen değil küçülen bir kentin sorunları ile karşı karşıyaydı. Nüfusu 1 milyon iki yüz bin düzeyinden yediyüz bin düzeyine inmişti.

Bu sorunlara Cumhuriyet Döneminde nasıl yaklaşıldığını görelim: İlk ele alınan sorun yanan Batıdaki kentlerin planlarının yapılmasıydı. Bu alanlarda Osmanlı döneminde yangın yerleri için geliştiğini gördüğümüz planlama yaklaşımı uygulanmıştır. Bu planları bir kent plancımız şöyle anlatmaktadır. "Cumhuriyetten evvel yürürlükte bulunan ebniye kanununun hükümlerine uyularak ve devrin anlayışına göre halihazır haritaları üzerindeki yolların muayyen bir istikamete göre genişletilerek tanzimini esas tutan istikamet haritaları yapıldı."

"Bu planların tanzim şekli arsalardaki tasarruf haklarını aynen ipka esasına dayandığı için yeni plana göre pek elverişsiz olarak küçülen arsaların üzerine inşaat yapmak pek güç olur, yapılanlar arasında bir ahenk teessüs edemezdi."

Savaş sonrası yangın alanlarında daha önceki dönemde görülmeyen önemli bir yeni özellik vardı. Bu da bu alanların sahiplerinin Anadolu'yu terk etmiş olmasıydı. Bu durumda yeni düzenlemeler yapılmak için mülkiyet sorunun çözülmesi daha da zorlaşacaktı. Bu nedenle 1925 yılında 1882 tarihli Ebniye Kanununun bazı maddelerini değiştiren 642 kanun çıkarıldı. Bu yasa ile 150'den fazla binanın yandığı alanlarda belediyelere önemli düzenleme yetkileri verildi. Bu alanlarda belediyeler yeni planlar hazırlatacaklardır. Böyle büyük yangın alanları tarla olarak sayılacaktır. Bu alanda arsası bulunanların arsasının değerini kurulan bir komisyon belirleyecektir.

Bu belirlenen değerin karşılığı bono olarak arsa sahiplerine verilecektir. Hazırlanan yeni plana göre arsalar açık artırmaya çıkarılarak satılacaktır. Bono sahipleri arsaların yeni değerini ödemekle bonolarını kullanabileceklerdir. Başka hiçbir önceliğe sahip değillerdir. Böylece Kurtuluş Savaşında yanan kentlerdeki mülkiyet sorunları zlmş oluyordu. Batı Anadolu'nun yanan kentleri bu yeni kanunun olanaklarından yararlanılarak daha çok harita mühendislerince planlanmış oldular. Bu mühendisler Osmanlı İmparatorluğunun son dönemindeki haritacılık çalışmaları içinde yetişmişlerdi. Mütareke döneminde İstanbul'daki yangın yerlerini planlamak için İstanbul'da Gelibolu'lu haritacı Ziya Bey başkanlığında Y.Müh. Selahattin Bey ve Nihat Bey'in içinde bulunduğu 5 kişilik bir imar heyet kurulmuştu. Bu heyet Kurtuluş savaşı sonrasında Nazilli, Aydın, Turgutlu gibi kasabaların haritasının alınmasında çalıştı. Sait, Cemal, Galip, şevket Altaydar Beyler de Manisa, Salihli, Bandırma, Karacabey, Alaşehir'in haritalarının alınmasında müteahhit olarak görev yaptılar. Bunlar çoğunlukla harita subaylarıydı.

İzmir'in yangın yerinin planı ise belediyesince sadece harita mühendislerine bırakılmıyor, Fransız plancıları H. Prost ve Rene Danger'e veriliyordu.

Daha ok Batı Anadolu kentlerinin kısa sürede planlanmasına ilişkin bu çalışmaların Türkiye'deki kent planlama pratiğinin ve kuramının gelişmesine katkısının önemli olduğu söylenemez. Ama aynı dönem içinde İstanbul şehremaneti etrafında oluşan bir evre Türkiye belediyecliliğinin ve kent planlamacılığının özellikle kuramsal açıdan gelişmesine önemli katkıları olduğu söylenebilir.

Bu dönemin en önemli girişimi, yeni şehrin kurulacağı alanın istimlak edilmesidir. Belediyenin girişimiyle 1925 yılında çıkarılan 583 sayılı kanun çeşitli bakımlardan ilginçtir. ncelik şehrin gelişme yönünü belirliyordu. Ayrıca istimlak edilen toprakların piyasa değeri üstünden çeşitli vergi değeri esası üzerinden istimlak edilmesidir. 583 sayılı kanun imar görecek alanların değer artışının blşlmesinde uzlaşımcı bir tutum içindedir. Toprağı istimlak edilenlere şehirleşen arsaların %25'ini verecektir.

1927 yılına ulaşıldığında Ankara sorununa yerel yönetim düzeyinde ve parçacı kararlarla yaklaşıldığında yeterli bir çözüm bulunamayacağı anlaşıldı. Bir yandan nüfusu hızla artan kentin sorunu çözülemiyor, bir yandan da yaratılmak istenen ulusal kültürü yansıtan ya da yaşam biçimlerini simgeleyecek modern kent yapısı ykselmiyordu. Bunun için yeni örgütlenme yolları aranmaya başlandı ve plan yapmanın gereği kavranıldı. Kent planının yaptırılması konusunda yeni arayışlara girildi.

Yeni rgtlenme; beklenebileceği gibi gerçekleşmemiş şekilde şehremanetine verilen görevlerin faklılaştırılarak şehremaneti dışında ihtiyaşlaşmış kurumlara verilmesi şeklinde gelişti. Bu yeni kurumların doğuşunda iki eğilim kendisini belli etmektedir. Bunlardan birisi 1927'lerde Cumhuriyet yöneticilerinin yabancı, ikincisi ise Ankara sorunlarının üzümünü yerel yönetim düzeyinden daha çok merkezi hükümet düzeyinde ele alınmasıdır.

1928 yılında 1351 sayılı kanun ile "Ankara şehri İmar Müdürlüğü" kuruldu.

Bu müdürlük, planlama ve uygulama yetkileriyle donatılmıştı. Şehremanetine değil, "Dahiliye Vekaletine" bağlıydı. Bu müdürlük Ankara imar planını ve 5 yıllık imar programını hazırlayacak, Bakanlar kuruluna onaylatacaktır.

5 yıllık bir deneyden sonra yerel yönetim eliyle çözülemeyen sorun, olaya hükümete bağlı güçlü bir planlama örgütünün kurulmasını ve plan yaptırılmasını gerekli kılmıştı.

2.2.1.1 Genel Değerlendirme

Kurtuluş savaşını izleyen bu dönem fiziki planlama çalışmalarıyla tam olarak uğraşma olanağı bulunamamıştır. Bu dönem imar faaliyetleri ihtiyacının kavranmasının hazırlık dönemidir. Fiziki planlama çalışmalarına geçilememiştir. Bu dönemde planlama sürecinde ağırlık merkezi hükümet yönetimine kaydırılmıştır. Ortaya çıkan devletçilik Cumhuriyet yöneticilerinin ulusal burjuvaziye yaratmak isteklerinden vazgeçme niteliğini taşımamaktadır. Janson'ın fiziki planı bu dönemin son yıllarında yapılmıştır. Bu planın içeriğinin merkezileşmesi, artan devlet bürokrasinin belirleyici rol oynayacaktır.

2.2.2 1930-1956 Dönemi

Bu dönem Türkiye'nin kent planlamasına ilişkin kurumsal yapısındaki en önemli dönem noktasıdır. Cumhuriyet, İstanbul şehremaneti çerçevesinde gelişen çalışmalar ve özellikle de Ankara'da giriştiği kent planlaması ve kent yönetimi deneyimlerinden elde ettiği birikimle 1930'lu yıllar içinde kent planlamasının kararlı bir tutumla kurumsallaştırmaya girişmiştir.

Bu güdülerle kent planlamasının ve yönetimin yeniden şekillendirilmesine giren cumhuriyet yöneticileri 1930-1936 yılları arasında birbiri ardına çıkan yasalarla bu kurumsal düzenlemeyi gerçekleştirmişlerdir. Bu yasalar dizisinin ilki 1580 sayılı Belediyeler Kanunu olmuştur. 1876'da çıkartılmış olan vilayet belediye kanunun yeni bir yasa ile değiştirilmesinin değişik nedenleri vardır. Bu yasalarla belediyelerin kent planlarını hazırlatması zorunluluk haline geliyordu.

Türkiye'nin içinde bulunduğu koşullarda belediyelerin bu planları hazırlatma olanağı yoktu. Uygulamanın verdiği sonuçlar, plan elde etmek için daha radikal önlemler almaya itti. 7 Haziran 1935 tarihinde belediyeler kanununun ek olarak çıkartılan 2763 sayılı kanun planlamanın yapılmasını sağlamak için "Belediye İmar Heyeti" gibi merkezi yeni bir kurum getiriyordu. Böylece belediyelerin güçsüzlüğü ve birlikler kurarak kendi aralarında örgütlenmemeleri planların yapılmasında merkezi yönetimin işlev kazanmasına neden oluyordu. Bu yasaya göre İçişleri Bakanlığı 10.000'den fazla nüfuslu yerlerin imar planları, içme suları, spor alanları ve lağım işlerini 2490 nolu kanun çerçevesinde yaptırmaya mecbur kılınıyordu.

Bu işleri yaptırmak için "Dahiliye Vekilinin Reisliği altında Nafia, İktisat, sıhhat ve içtimai muavemet vekaletleri temsilci ile Dahiliye Müsteşarı, mahalli idareler ve Belediyeler Bankası umum müdürlükleri ve Ankara İmar müdürlerinden kurulu bir belediye imar heyeti oluşturulmuştur. Belediyeler bu kurulca kararlaştırılan işler için bütçelerine para koymak zorunda idiler. Eğer koymazsa bütçenin onaylanması sırasında İçişleri Bakanlığı "re'sen koyabilme yetkisine sahipti. (2)

Böylece Ankara imar planlamasında elde edilen deney tüm ülkeye yaygınlaşma olanağı bulacaktı.

Ama bu teknik kadronun Türkiye'nin tüm işlerini görmesi olanağı yoktu, genişletilmesi güçlendirilmesi gerekecekti. Bu da 3072 sayılı kanunla yapılır. 12 Haziran 1936 tarihinde çıkarılan 3042 sayılı kanunda belediyeler imar heyetin fen işlerinde çalışanların ücretlerinin belediyeler bankasınca dağıtılacak temettu hissesinden ödenmesi kabul ediliyordu.

İçişleri Bakanlığı'nın çerçevesi içindeki "Belediyeler İmar Heyeti'nin" Türkiye'nin bu konudaki tüm gereksinmesini karşılamaktan uzak olması 1935 yılında Bayındırlık Bakanlığının yapı işleri çerçevesinde bir şehircilik bürosunun gelişmesine neden olmuştur. Bu büro anadoludaki önem-merkezlerde gelişmeyi denetim altına almak, bu kentler için plan yapmak olmuştur. Ama bu büro zamanla güçlenmiş "Belediyeler İmar Heyeti" ile yarışır hale gelmiştir. Bu yarışma sonucunda, 30 Mayıs 1939 tarihinde çıkarılan 3611 sayılı Nafa Vekaleti Teşkilat ve vazifelerine dair kanunda vermiştir. Bu yasa ile İçişleri Bakanlığı'nın kent planlamasına ilişkin teknik görevleri, Nafi'a, vekaletine geçmiştir. Böylece Türkiye'nin merkezi yönetimi içinde kent planlaması ve yönetime ilişkin denetleme işleri bakanlık arasında farklılaşıyordu.

1933 yılında Yapı Yollar Kanunu çıkmasıyla Türkiye'de çok sayıda plan yaptırılmaya başlanmış olması bu çalışmaların bir düzen altına alınması' gegersinmesini doğurmuştu. 13.3.1936 gün ve Bayındırlık Bakanlığı, Bayındırlık Meclisinin 29 sayılı kararıyla "Şehir ve Kasabaların Halihazır haritalarının alınmasına ait şartname ve umumi talimatname" yapıldı.

Böylece kent planlarının yapımı belirli bir disipline alınıyordu. Başka bir deyişle katılaşıyor, belkide sonuçları bugüne kadar ulaşan kent planlaması alışkanlıklarının kaynağı oluyordu.

Şehir imar planlarının tanzimi işlerine ilişkin talimatnamenin ilginç bir özelliği yukarıda anlatılan eğilimin paraleninde olarak, kent planlarının elde edilmesine esas süreci yarışma diye kabul etmektedir. Gecirirleri 50.000 TL'sından az olan belediyeler Nafi'a Vekaletinin muaffakatiyle bir uzmana anlaşma yoluyla iş verebileceklerdir. Bu talimatname, ayrıca planı yapılacak her kentte bir imar komisyonu toplanmasını ve bir rapor hazırlanmasını öngörmektedir. Bu rapor hazırlandıktan sonra kent planı yarışması açılacaktır.

Talimatname, Yapı ve Yollar Kanununun bazı katı hükümlerine esneklik getirmiştir. Yayınlandığı tarihte batıda yapılmakta olan planlama biçiminden çok uzak değildir. "Pratik Kent" döneminin planlama anlayışını yansıtmaktadır, denilebilir.

2.2.1 Genel Değerlendirme ve Planlama Süreci

Bu dönemde yalnızca kent planlamasının örgütlenmesinde bir gelişme olmadı, aynı zamanda da 2290 sayılı yapı ve yollar kanunu çıkarıldı.

Bu kanunla Cumhuriyetin istediği kent biçiminin ne olduğu konusunda belediyelere bağlanmışlardır. Yapı ve Yollar Kanununun bu yapısını yanılgılar dış etkiler ve cumhuriyet yöneticilerin istekleriyle açıklamak yerine Turuk ve Ebniye Nizamnamesi ya da Ebniye Kanunu geleneklerinin etkilerini aramak daha doğrudur. Çıkarılan yasa bir imar yasası değil yapı ve yollar kanunudur.

Geçmişindeki geleneğin doğrudan bir uzantısıdır.

Türkiye'de kent planlamasının örgütlenmesine ilişkin gelişmeler ikili bir örgütlenme yapısı doğurdu. Bir yandan devlet büroları, öte yanda müteahhitler bulunuyordu.

Bu dönemde kent planları ile uğraşan ikisi merkezi olmak üzere 5 devlet bürosunun oluştuğu görülmektedir. İki merkezi büro İçişleri Bakanlığı'nın, Belediyeler İmar Heyeti, Bayındırlık Bakanlığı'nın şehircilik Fen heyetidir. Ayrıca Ankara, İstanbul ve İzmir Belediyelerinde İmar Müdürlükleri kurulmuştur. İkinci örgütlenme biçimi de müteahhitliktir. Müteahhitlik bu dönemde kendi başına bir çözüm olmaktan çok ara çözüm olarak görülmektedir. Başka bir kazanç olanağı olanların yaptığı ikinci bir iş biçimi de olmaktadır. Örneğin, devlet bürolarında çalışmakta olan yabancılar, Janson, Prost, Albert veya ülke dışında olup Türkiye'de bazı işleri olan Lambert gibi.

Türkiye'nin kendi ihtiyacı olan plancıları yetiştirememiş ve ülke gerçekleri ile tutarlı fiziki planlama ve teknik araçlarını geliştirememiş olması ve Türkiye'de kent planlaması çalışmalarına yön veren uzmanlar yabancı plancılar olmuştur.

Belediyelerin İmar Planı yapım işlerini yürütememesi nedeniyle bu görevde merkezi yönetimin üstlendiği gerçeği ortaya çıkıyor. Doğrusu Cumhuriyetin bu yıllarda varolan merkezîyetçi anlayıştan yerel yönetimlere yetki verilmesini beklemek yanlış olurdu. Bu dönemin planlama anlayışı bugünkü gibi kapsamlı ve çok yönlü kent planlaması değildir. Planların belediyelerce yapılması ve yaptırılması ilkesi ise başarıya ulaşamamıştır.

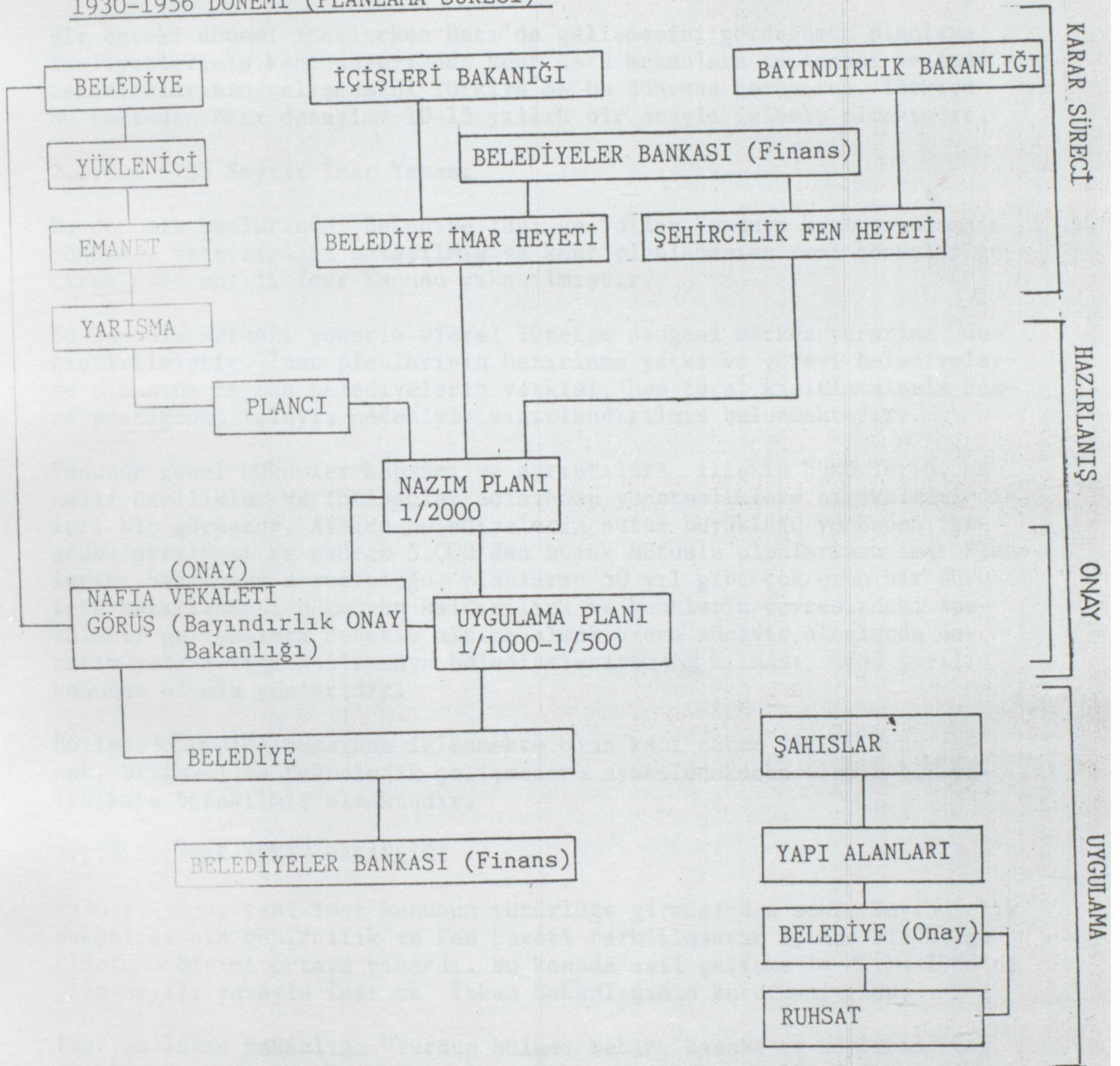
İller Bankası'na yoğun olarak plan yapım ve yaptırımına 1949'lardan sonra başlıyor. Daha önceki 3-4 yılı genellikle hazırlık dönemi ile geçmiştir. İller Bankası'nın plancı müteahhitlere yaptığı 1949 tarihli "Şehir ve Kasabaların İmar Planlamasının Düzenlenmesine ait Teknik Şartlaşmalar" incelendiğinde bunların büyük ölçüde 1946 Kongresinde hazırlanan yönetmelikten etkilendiğini görüyoruz.

1953'deki Teknik Şartname de ise karayolunun kent merkezinden geçirilmesi zorunluluğu kalkıyor karayolları Genel Müdürlüğü'nden görüş sorulması öngörülüyordu.

Bu dönemin imar mevzuatının özelliği

1. İmar planları yapımına esas olan yerleşmeler şehir (Kent niteliindeki yerleşmelerdir.) ve nüfusları 10.000 hatta bazan 15.000 veya 20.000 den sonra olan şehirlerin plan yapımı esas alınmıştır.
2. Yasalar plan yapımı ve uygulanması işleriyle mahalli yönetimleri yükümlü kılarken onama işlerini merkezi otoriteye bırakmıştır.

1930-1956 DÖNEMİ (PLANLAMA SÜRECİ)



2.2.3 1956-1984 DÖNEMİ

Bir önceki dönemi incelerken Batı'da gelişmesini gördüğümüz planlama faaliyetlerinin kent düzeyinden kent üstü mekanlara taşınması ve imar bakanlıklarının gelişmesini Türkiye'de bu dönemde görüyoruz. Türkiye bu bakımdan Batı deneyimi 10-15 yıllık bir arayla izlemiş olmaktadır.

2.2.3.1 6785 Sayılı İmar Yasası

Bu dönemin başlarında, Belediye Yapı ve Yollar Kanunun kent planlaması yönünden yetersizliği anlaşılmış ve kent planlamasına yeni görüşler getiren 6785 sayılı İmar Kanunu çıkarılmıştır.

Bu kanunla merkezi yönetim -Yerel Yönetim dengesi merkez yararına değiştirilmiştir. İmar planlarının hazırlama yetki ve görevi belediyelerde olmasına rağmen belediyelerin yetkisi, hem türel kısıtlamalarla hem de pratikteki işleyiş nedeniyle sınırlandırılmış bulunmaktadır.

Kanunun genel hükümler kapsamı ve ayrıntılara ilişkin hükümlerin, mahalli özellikler ve ihtiyaçlar açısından yönetmeliklere bırakılması ileri bir görüştür. Ayrıca belediyelerin nüfus büyüklüğü yönünden iki gruba ayrılması ve sadece 5.000'den büyük nüfuslu olanlarının imar Planlarını hazırlama zorunluluğu, planların 50 yıl gibi çok uzun bir süre için hazırlanması hükmünün kaldırılışı ve kentlerin çevresindeki spekülasyon gelişmeleri denetim altına almak üzere mücavir alanlarda denetim yetkilerini kullanmaya belediyeleri yetkil kılması, 6785 sayılı kanunun olumlu yönleridir.

Böylece kent planlamasında izlenmekte olan katı tutum yerini daha esnek, bilimsel ve teknolojik gelişmelere uyabilecek daha olumlu bir politikaya bırakılmış olmaktadır.

2.2.3.2. İMAR İSKAN BAKANLIĞI

1956 yılında, yeni imar kanunun yürürlüğe girmesinden sonra Bayındırlık Bakanlığı'nın şehircilik ve Fen Heyeti farklılaşarak içinde bir Bölge Planlama Birimi ortaya çıkardı. Bu konuda asıl gelişme 14 Mayıs 1958'de 7116 sayılı yasayla İmar ve İskan Bakanlığının kurulması oldu.

İmar ve İskan Bakanlığı "Yurdun bölge, şehir, kasaba ve köylerin imar planlarını hazırlamak ve hazırlatmak imar için hertürlü tedbirleri almak ve bunların tatbikini temin etmek". Memleket bünyesine uygun mesken politikası esaslarını tesbit etmek ve tatbikini sağlamak. Memleket şart ve imkanlarına en lüzumlu ve faydalı yapı malzemesinin temin ve tedarikini sağlayacak bir cümle tedbirleri almak...."

Yeni kurulan İmar ve İskan Bakanlığı içinden çıktığı Bayındırlık Bakanlığından 2 bakımdan ayrılıyordu.

- 1) Yeni bakanlık kentleşme ve imar konularında uzmanlaşacaktı.
- 2) Uygulayıcı ve yatırımcı bir bakanlık olmaktan çok planlama ve araştırma işlerinde yoğunlaşacaktı.

Yeni bakanlığa yetkilerinin bir kısmını devreden sadece Nafia Vekaleti değildi.

Dahiliye Vekaleti, İller Bankasını, Maliye Vekaleti de Emlak Bankasını devrediyordu.

Bakanlık ilk yıllarda genç ve mimarlık dışında şehircilik eğitimi görmüş kadrolarında bünyesinde toplanmasına, karşın daha geleneksel kesimden gelen üst yönetici kadrolar elinde yeterince gelişme gösterememiştir.

2.2.3.3. DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI

Türkiye'de planlama faaliyetlerinin kurumsallaşması açısından atılan en önemli adım 1961, yılında planlama teşkilatının kurulması olmuştur. Bu teşkilat ve planlı kalkınma yaklaşımı 1961 Anayasasıyla bir anayasal kurum niteliği kazanmıştır. 1961 Anayasası 1945-1960 döneminde içine girilen demokrasi deneyine son verilmesi ve anti-demokratik bir rejim kurulması hareketi değildir. Bu anayasa ile sosyal devlet ve refah devleti kavramı getirilmiştir. Bu tür devletin oluşumunu belirleyecek yaklaşım Anayasanın 41. maddesiyle getirilen Planlı Ekonomidir. Bu planlı ekonomi de Anayasanın 129.maddesinde getirilen Devlet Planlama Teşkilatı ile gerçekleştirilmiştir.

Planlama Teşkilatı resmen 27 Mayıs Hareketinden sonra kurulmuş olmasına rağmen gerçekte, ülkesel planlama çalışmaları 1958 yılında alınan stabilizasyon kararıyla başlamıştı denilebilir.

27 Mayıs Hareketinden sonra Planlama Teşkilatının kurulması ülke içinde ekonomik planlama kavramının yayılması prestij kazanması, bölge planlama anlayışının da gelişmesini sağladı, fiziki düzenleme anlayışı ile sınırlı bölge planlamadan, kalkınma tipi bölge planlama anlayışına geçildi.

Devlet Planlama Teşkilatının kuruluş kanunu hazırlanırken teşkilat 3 daire Ekonomik, Planlama, Sosyal Planlama ve Koordinasyon dairesi halinde düşünülmüş, ülkesel seviyede fiziki planlama sorunları açık olarak ele alınmıştır.

Devlet Planlama Teşkilatının 91 sayılı kuruluş kanunun iktisadi planlama dairesinin görevlerini sayan 7. maddesinde bölge planlamadan "görevi gerekli araştırmaları yaparak uzun ve kısa vadeli umumi ve bölge; plan programları hazırlamaktır. diye sözetmektedir. Kuruluş konusunda Bölge Planlama işleri Ekonomik Planlama dairesinin görevleri arasında sayılmasına karşın, kabul edilen planın stratejisinde bölge planlamaya bir sosyal sorun olarak düşünülen bölgesel eşitsizlikleri gidermekte kullanılan bir araç olarak bakıldığından bölge planlama çalışmaları pratikte sosyal planlama dairesince yürütülecektir. (3)

Böylece 1962 yılında 77 sayılı kanunla uzun vadeli planın yürürlüğe konulması sonucunda 1 Ocak 1963'den başlamak üzere 1. 5 yıllık kalkınma planının (1963-1967) uygulanmasına başlanmıştır. Kentlerin imar planı çalışmalarını bir ana planın hedeflerine uygun olarak ülke kaynaklarından yüksek bir ekonomik üretkenlik elde edilmesi yönünde yürütülmesi hedeflenmiştir.

Ancak Türkiye'de 1958 sonrasında Bölge Planlama işlevleri İmar ve İskan Bakanlığında daha yeni kurumlaşırken birden DPT'nin kurulmasıyla iki başlı hale geliyordu.

(3) İmar ve Yerleşme 1923-1973. İmar ve İskan Bakanlığı Ankara, 1973

Bu dönemde bir yandan yeni planlama kuruluşları gelişirken, öte yandan da planlama kuruluşlarının yetkilerinde önemli değişimler oluyordu.

1958 yılına kadar Bayındırlık Bakanlığına daha sonrada o tarihte kurulan İmar ve İskan Bakanlığınca yürütülen kent nazım planları yarışmaları ihaleler yoluyla elde ediliyor veya doğrudan doğruya İller Bankası tarafından yapılıyordu. İkinci dünya savaşından sonra büyük bir hızla artan kentleşme olayı özellikle büyük kentlerde kent planlarının hazırlanmasında özel bir yöntem ortaya çıkarmıştır.

3 büyük şehrin imar planlarının İmar ve İskan Bakanlığının kuracağı özel bürolarca hazırlanması düşünülmüştür. 1965 yılında 6/4970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile;

-İstanbul, Ankara ve İzmir nazım planlarının İmar ve İskan Bakanlığının yönergesi altında kurulacak özel bürolarca ele alınması,

-Bu konuda, Belediyelerin parasal olanaklarını güçlendirmek üzere devlet bütçesine yeteri kadar ödenek konulması

-Planların belediyelerce olduğu gibi uygulanmasını sağlayacak kanuni tedbirlerin alınması kararları getirilmiş ve ülkede Metropoliten Planlama konularında yeni bir dönem başlatılmış oldu.

Uygulama örnekleri

Bu dönemin uygulama örnekleri; Uygulama örnekleri içinde hiç kuşkusuz en ilginç Menderes'in girişmiş olduğu imar hareketleridir. Menderes yapacağı imar hareketini anlatırken söyledikleri şehir planlamadan beklediklerinin daha çok yolların genişletilmesi, meydanların güzel ve yüksek binalarla süslenmesi ve binaların çevresinin açılması düzeyinde kaldığını göstermektedir. Bu operasyonun sosyal nitelikler taşımadığı söylenebilir. Menderes'in imar hareketleri Prost Planından kalıntıları ve Yapı yollar kanunu anlayışının uzantılarını gözlemlemek olasıdır.

Menderes operasyonu imar anlayışının sığınağına karşın, Menderes'in İstanbul'un imar sorununu ülkenin en önde gelen sorunu gibi ortaya koyması ve Belediye Başkanının da işlevlerini yüklenen bir başbakan haline gelmesinden dolayı, hacim olarak çok büyük bir operasyon olmuştur. Menderes imar operasyonunu başlattığı gün Meclis'ten 6830 sayılı İstimlak Kanunu geçiyordu. Bu yasadan sonra imar planı olan yerlerde plan uygulamasının gerektirdiği istimlakları yapmak için ayrı bir umumi menfaat kararı almak gerekmiyordu.

Menderes'in İstanbul'un imarına ilişkin ~~uluslararası~~ zaman içinde diğer büyük şehirlerde pay almaya başlayacaklar, imar hareketleri Ankara, İzmir ve geçirdiği yangından sonra Bursa'ya uzanacaktır.

İmar operasyonlarının hükümet düzeyinde bir önem kazanması planlama çalışmalarına talebi artırmıştır. Önce 1956 yılında bir Alman plancı, Hans Högg getirilecek, sonra İller Bankasına bağlı olarak İstanbul'da bir büro kurulacaktır. Bu büronun danışmanı ise 1958 yılında ünlü İtalyan plancısı Luigi Picinato olacaktır. Bu büroda yapılan İstanbul planı 1960 yılı ortalarında tamamlanacaktır. Ama plan ortaya çıktığında İstanbul belediyesi kendi dışında oluşan bu planı benimsemeyecektir.

27 Mayıs sonrasının ortamı bu tepkinin oluşmasını kolaylaştıracaktır. Ve İstanbul Planlama Bürosu, İstanbul Belediyesine devredilecektir. Bu gelişmeler üzerine İmar ve İskan Bakanlığında Tuğrul Akçura'nın müdürlüğünde Doğu Marmara Bölge Planlama Teşkilatı kurulacaktır. İstanbul belediyesi içinde kurulan ve belediye ile sıkı işbirliği yapan bu büro 1963 yılında Doğu Marmara önplanını hazırlayacaktır.

Menderes İmar Planı operasyonları başladığında bir önceki dönemde bir yarışma ile yapımına başlandığını gördüğümüz Ankara İmar Planı tamamlanmak üzere olduğundan Ankara'da yeni bir planlama çalışmasına girmemiştir. İzmir'de de benzer bir durum vardır.

Bu dönemi daha önceki ve daha sonraki dönemlerden ayıran en önemli nitelik çok sayıda bölge planının yapılması olmuştur. İlk çalışma 1957 yılında başlayan Köyceğiz-Dalaman Kalkınma Projesidir. Diğer iki proje bir daha önce üzerinde kısaca durulan Doğu Marmara Bölge planı ile Türkiye'nin kömür madenleri ve demir çelik komplekslerinin yığıldığı bir bölgenin sorunları çözmeye çalışan Zonguldak Bölge Planlarıdır. Bu iki proje İmar ve İskan Bakanlığı tarafından ele alınmıştır.

Devlet Planlama Teşkilatının bu dönemde önemli roller aldığı projeler ise Antalya Bölge Planlama Projesi ile Çukurova Bölge Planlama Projesi olmuştur. Daha sonra İmar ve İskan Bakanlığı Bölge Planlama Dairesi de çalışmalara katılmıştır.

2.2.3.4. 1605 Sayılı İmar Yasası

1960'ların başları, hızlı bir kentleşmenin etkilerinin ülkede yakından hissedildiği, gecekondu sayısının hızla arttığı, konut açığının büyüdüğü plansız gidişin son bulduğu yıllardır. Yönetimde ve siyasal yaşamda istikrar vardır. Özellikle 1960-1968 dönemi tam bir siyasal istikrarı simgeler. 1968-1970 döneminde ise, bu istikrarın sınırlanmakta olduğu gözlenir. İstikrar kaygısı dönemin başlarında yerel yönetimlerde özerklik amacını ikinci plana itmiş, 1963 yılına değin belediye başkanlıkları atanmış kişilerle doldurulmuştur. 1963 Yerel Seçimlerinden sonra ise yerel yönetimlerin demokratik nitelikleri ve özerklikleri gibi temel değerler halka daha çok mal olmuştur.

775 sayılı Gecekondu Yasası ile gecekondu'lara karşı yasaklayıcı bir tutumla, yasallaştırıcı bir tutum arasında kalan bir yöntemle yaklaşmak yeğlenmiştir.

1960'ların sonlarında başlayan siyasal istikrarsızlıklar 12 Mart 1971 harekatı ile son bulmuş, 1974'e kadar göreceli bir siyasal istikrar ortaya çıkmıştır. Bundan yararlanarak günün hükümetleri İmar Yasasında 1605 sayılı yasayı çıkartmışlardır. 1605 sayılı İmar Kanunu 1970'li yıllarda başta İstanbul, Ankara, İzmir olmak üzere büyük şehirlerimizde içgöç nedeniyle yığınlaşma tarzında ortaya çıkan metropoliten alan büyüklüğü bu büyük şehirlerimizde merkezi yönetime bağlı Nazım Plan kuruluşlarının oluşturulmasını gerekli kılmıştır.

İmar Kanunlarında bütünlük sağlamak büyük kentlerin sorunlarını metropoliten kuruluşlar yoluyla çözümlemek amacıyla, 1605 sayılı kanunla "Bakanlıklararası İmar Koordinasyon Kurulu" kurulması kararlaştırılmıştır.

İmar ve İskan Bakanlığından, İçişleri, Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Yardım, Ulaştırma, Sanayi ve Teknoloji, Enerji ve Tabii Kaynaklar ve Turizm Bakanlıklarından oluşan bu kuruluşun görevi; Ankara, İstanbul, İzmir ve ileride Bakanlar Kurulu kararıyla ele alınacak, metropoliten niteliğindeki kentlerin yerleşme, ulaştırma, doğal ve yapısal değerleri koruma ve benzeri konularda yapılacak planlama uygulama ve yatırım karar ve tedbirlerine ilişkin işbirliğini sağlamak ve metropoliten idareler kurulması için gerekli hazırlık ve mevzuat çalışmaları yapmaktır.

1605 sayılı kanun ile birden çok belediyeyi ilgilendiren planların düzenlenmesi, yürürlüğe konması ve değiştirilmesinde İmar ve İskan Bakanlığına yetki verilmiştir. Ayrıca Belediye Meclislerinin kararına gerek görülmemiştir.

1605 sayılı yasanın 6785'e göre getirdiği diğer yenilikler şunlardır.
-Nüfusu 5.000'i aşan ve nüfusu ne olursa olsun ilçe merkezi olan belediyelerden, imar planı bulunmayanların Belediye Meclislerince saptanacak, belirli yolların yol istikamet planlarını yaptırmaları,
-Nüfusu 10.000'i aşan belediyeler ile nüfusu bu miktardan az olduğu halde il merkezi olan veya gelecekte imar işleri bakımından plana gereksinimi olduğu İmar İskan Bakanlığınca saptanan Belediyelerin İmar Planlarını ve kanalizasyon projelerini yaptırmaları zorunludur.
-İmar İskan Bakanlığının gerekli gördüğü durumlarda gecekondü kanununun uygulanması amacıyla yapılması gerekli planlar ve plan değişikliklerini, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten planlarını veya yakınından demiryolu, karayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan belediyenin veya köy sınırları içindeki veya dışındaki yerleşmelerin imar ve yerleşim planlarını ilgili belediyelerin veya diğer idarelerin bu yolda kararlarına gerek kalmaksızın yapmaya veya yaptırmaya olan yetkisidir.

Bu madde ile gerek birden fazla belediyeyi ilgilendiren konularda gerekse yol bağlantısı olan kırsal alandaki uygulamalarda görülen önemli bir aksaklık giderilmiştir.

Uygulamada görülen başka önemli aksaklıkta; 6785 sayılı imar kanunu ancak belediye sınırları içinde veya belediyelerin (mücavir) alanlarında uygulanabilmesi, kırsal alanlardaki gelişmeleri denetleyici herhangi bir yaptırım bulunmamasıydı.

1605 sayılı yasa ile 47. madde mücavir alanların sınırları büyütülmüş köyleride içine almıştır. Bu değişiklikten başka ayrıca ek 8. madde ile belediye hudutları ve mücavir sahalar dışında bulunupta bölge planlaması veya sinai, turistik önemi bakımından veya ulaşım yolları ve bunların emniyeti için Bakanlıkça hazırlanacak talimatname esasları dahilinde uygulama yapılacağı hükmü getirilmiştir. Ayrıca valiliklere yapı ruhsat işleriyle ilgili bazı yetkiler verilmiştir.

Böylece, belediye sınırları dışındaki ve turistik bölgelerdeki plansız gelişimleri, bir dereceye kadar önleme olanağı sağlanmıştır. Aynı kanunun bir başka ek maddesi ile de kıyılarda en az 10 metrelik bir şerh içinde kalan yerlerde herkesin yararlanmasına ayrılmayan yapı yapılmaması hükmü getirilmiştir.

Yasa maddesi kıyılarda özel mülkiyeti esas almakta yalnız kullanımı sınırlandırmaktadır. Ayrıca deniz göl ve nehir kenarlarında bölgenin koşullarına ve o yerin özelliğine göre İmar ve İskan Bakanlığınca önerilip Bakanlar Kurulu kararı ile saptanan ve duyurulan alanlara ilişkin imar planlarının özellikle hazırlanması bölümü vardır.

Küçük çapta bir anayasa değişikliği ile kamulaştırmalarda vergi değeri üzerinden karşılık ödenmesi ilkesi getirilmiştir.

1974 sonrası, yeniden siyasal dalgalanmalar dönemidir. CHP-MSP koalisyonu bir partiler üstü hükümet, onu bir MC hükümeti, onu bir CHP iktidarı, onuda 1980 Eylül'üne değin bir AP hükümeti izler. Her iktidar, kentleşme politikalarına, kendi felsefesine göre bir yön vermeye çalışmıştır. Bu yıllar aynı zamanda siyasal şiddet olaylarının kentlerde yoğunlaştığı yıllardır. Bununla birlikte, 1973 ve 1977 seçimleri, yerel yönetimlerde ve özellikle büyük belediyelerde, kent sorunlarına değişik açılardan bakılmasına yol açar. Büyük belediyeler, merkezi yönetim karşısında alternatif güç odakları oluşturmaya çalışırlar. Yerel yönetimleri daha da güçlendirmek için bakanlığın kurulması da bu döneme rastlar. Şiddet olayları bu olaylara konu olan yerleşmelerin nüfus yitirmesine yol açtığından, kentleşme hızı bundan olumsuz yönde etkilenmiştir. Kalkınma planlarında yer alan politikalara uygulama olanağı bulunamaz.

12 Eylül 1980 ile birlikte gelen Askeri Harekat siyasal istikrarı yeniden sağlar. Bu istikrar içinde gecekondular ve öteki kaçak yapılarla ilgili yasaklar daha etkin biçimde uygulanır ve işlenir. Özellikle İstanbul Boğazının iki yakasındaki ve kıyılardaki yapılaşmalara karşı duyarlı bir tutum, bazı gecikmiş düzenlemelerin yapılmasına yolaçar. Çaresizlik içinde, yılların biriktirdiği kaçak yapılaşmalar bir af yasası ile çözülmeye çalışılır. İmar ve gecekondu affının bir çözüm olmadığı gerçeği gözardı edilir. Toplum yararına uygun olarak çıkarılan Toplu Konut Yasası, kar amacı gütmeyen kuruluşlara öncelik verir. Kamulaştırmalarda vergi değeri üzerinden, karşılık ödeme kurallaştırılır.

Bu dönemde yerel yönetimlere duyulan güvensizlik, merkezin belediyeler üzerindeki gözetim ve denetiminin artmasına yol açmıştır. Yeni Anayasa kentin seçimle gelen organlarının görevden alınmalarında, bazı koşullarla yargı güvencesini kaldırmıştır. Ama öte yandan anakentlerde çağdaş yönetim biçimleri oluşturulmasını olanaklı kılmıştır. Doğa ve kültür varlıklarının korunmasına ve geliştirilmesine, çevrenin bozulmasının önlenmesine ilişkin yasal düzenlemelerde yürürlüğe sokulmuştur.

2.2.3.5. 1956-1984 Dönemi Genel Değerlendirme ve Planlama Süreci

Şehir planlama mevzuatımızın en önemli ve başta gelen kaynağı 1956 tarihinde kabul edilen ve 1957 yılında yürürlüğe giren imar kanunudur. Bu kanun daha sonra bazı değişikliklere uğramış olup bu değişikliklerin en önemlisi 1972 yılında çıkarılan 1605 sayılı kanundur.

Genel değerlendirme bölümünde yaklaşım daha çok eleştirel yönde olacaktır. Bu eleştirileri 2 ana başlık altında toplamak mümkündür. Bunlardan ilki planlama sürecinin yönetsel boyutu, ikincisi ise imar kanunlarının getirdiği uygulamaya dönük maddelerin eleştirisidir.

a. İmar planlama sürecinin yönetsel boyutu

Merkezi yönetim-yerel yönetim dengesinin gittikçe merkez yararına değiştirilmesine karşın genel kural olarak imar planlarını hazırlama yetki ve görevi belediyelerdedir. (İmar yasası Md. 26/a) Ancak belediyelerin bu yetkisi hem türel kısıtlamalar, fakat daha önemlisi hem de kılğıdaki işleyiş nedeniyle sınırlandırılmış bulunmaktadır.

İmar yasasında 1972'de yapılan değişiklik, İmar ve İskan Bakanlığına, gerek gördüğü hallerde kentlerin imar planlarını ilgili belediye ve diğer yönetimlerin kararları gerekmeden yapmak ve yaptırmak yetkisi vermektedir. (Md 26/6) Yerel yönetimlerin özerkliğini çiğneyen bu maddede neden olarak, Gecekondu Yasasının uygulaması, birden çok belediyeyi içeren "Metropolitan Alanları" planlamak ve büyük altyapı yatırımlarının etkisi üzerinde durulmaktadır. Ancak bu maddenin diğer nedenlerle kullanılıp kullanılamayacağı açıklıktan yoksundur. Gerçekte örneğin, turistik bölge ve yerleşmelerin planlaması konusunda İmar ve İskan ile Turizm Bakanlıkları arasında imzalanan protokol ve bu protokol gereğince Bodrum, Kemer, Gölbaşı gibi toplulukların imar planı hazırlama sürecine Turizm Bankasının katılması, sözkonusu maddenin İmar ve İskan Bakanlığınca geniş kapsamlı biçimde yorumlanıp kullanıldığını göstermektedir.

Devletin, büyüklükleri ve birden çok belediyeyi kapsamaları açısından metropoliten alanların planına katılmak istemesi doğaldır. Ancak, bu katkının sorumlu belediyeleri dışlamak pahasına olmaması, belediyelerle yetki ve sorumluluk bölünmesinin tanımlanması gerekir.

Gerçekte, Md.26/6'nin İmar ve İskan Bakanlığına verdiği yetkinin ötesinde, değişik bakanlıklar, belediyeleri atlayarak, edimli olarak imar planını hazırlamakta veya planın temel kararlarını üretmektedirler. Örneğin, Anıtlar Yüksek Kurulu ve Kültür Bakanlığı bir kentsel alanın sadece korunması ilkesini koymakla yetinmemekte, fakat "geçit dönemi koruma geliştirme planları" türü araçlarla imar planını kendileri hazırlamaktadırlar. Öte yandan, işlevsel bölge kararları tartışılırken, organize sanayi veya küçük sanatlar bölgelerinin konumlarının doğrudan ilgili kurumlar ve girişimcilerle saptanması, kamu donatım alanlarının da, ilgili bakanlıklarca yer seçiminin yapılması. Yasa, bu son tür yer seçimlerinin imar planına belediyelerce "işlenmesini" zorunlu kılmakta, ayrıca bu görev belediye meclislerince 3 ay içinde yapılmazsa, İmar ve İskan Bakanlığının bu konuda yetkili kılmaktadır.

Dokuyu korumak açısından Bodrum kasabası, bu planlama karmaşasının en ilginç bir örneğidir. İlk olarak Milli Parklar Bodrum Yarımadası için hazırladıkları plan içinde, kasaba içinde bir imar planı önerisinde bulunmuşlar. Ardından İller Bankasınca ele alınıp hazırlanmıştı. Bu plana kasabada tepkiler oldu. Bu arada Anıtlar Yüksek Kurulu koruma amacıyla sürece katılıp, planı belirleyen kararlar üretti. Bu defa Turizm Bakanlığı, Turizm Bankası aracılığı ile plan hazırlama görevini yükümlendi. Anlaşıldığına göre bu son çalışmada bakanlıkça daha onaylanmamış bulunuyor.

İmar planları dolaylı dolaysız devlet tarafından hazırlanan toplulukların metropoliten alanlar veya diğer açılardan önem sunan kentler oluşu, yerel yönetimlerin özerkliğini zedeleyen bir tutuma özel bir boyut vermektedir.

Gene de, sayıca, imar planlarının büyük çoğunluğu ilgili belediyelerin türel sorumluluğu altında yapılmaktadır. Önemli olan, imar planları belediyelerce yaptırıldığı hallerde bile, belediyelerin bu planların hazırlanmasına ne ölçüde katılıp, kararları ne ölçüde yöneltebildikleridir.

Belediyeler imar planlarını çoğunlukla iller bankası aracılığı ile sağlamaktadırlar. Doğrudan imar planını kendisi yapan veya bu işi doğrudan bir özel büroya devreden belediye sayısı çok azdır. Bütün sistem, imar planlarının doğrudan belediyelerce yapılması veya yaptırılması değil, İller Bankası aracılığı ile yürütülmesi yönünde kurulmuştur. Bir kere belediyelerin, akçalı olanakları sınırlı olduğundan işi vereşiye Bankaya yaptırmak istemeleri doğaldır. Öte yandan, hele küçük ve orta belediyelerin imar planı hazırlamak sürecini ve teknik dili, ege-men alışkanlıkları bilmemeleri türü nedenlerle imar planı işini kendilerinin yürütmeleri, İmar ve İskan Bakanlığının onayını sağlamaları kolay olmamaktadır. Daha önemlisi, özellikle küçük belediyeler imar planının yararına inanmamakta, planı iller bankasından alt yapı kredisi sağlamak için bir araç olarak değerlendirip, yapımını Bankaya bırakmayı yeğlemektedirler. Böylece Adana, Konya gibi çok büyük kentlerden en küçük kasabalara kadar, hemen hemen bütün belediyelerimiz planlarını banka aracılığıyla yaptırmaktadırlar.

Planlama sürecinde, hazırlanmasında büyük rol oynayan İller Bankası kuruluşu nedeni, "İl Özel İdareleriyle, Belediye ve Köy İdarelerinin ve bu idarelerin kuracakları birliklerle, adı geçen idarelere bağlı... idare ve kurumların imar işleriyle ilgili konularda uğraşmak..." olarak tanımlanmıştır. (4759 sayı ve 13/6/1945 tarihli İller Bankası Kanunu Md.1) Söz konusu imar işlerinin yürütülmesi için, imar planları yapımı zorunlu olduğundan, planların hazırlama konusu da bu maddedin kapsamı içinde kalmaktadır. Ayrıca Yasa, Bankanın görevlerinin sayıldığı 7/b maddesinde "bu idare ve kurumların istemeleri üzerine..... plan..... yapmak veya yaptırmak" hükmünü koymaktadır. Bu maddede, iller bankasına verilen görevin sadece imar planı yapımı için belediyelere kredi sağlamak değil, planın doğrudan yapılması veya yaptırılması olduğuna dikkati çektiirmek gerekir.

Deneyim sahibi teknik elemanların az, belediyelerin güçsüz olduğu bir ülkede, merkezi bir örgütün belediyelerin teknik hizmetlerine katkıda bulunması, ilke olarak geçerlidir. Ayrıca, bankanın ortaklarının yerel yönetimler olmasının, bu kuruma özerklik verdiği savunulabilir. (Md 3) Ancak, gerçekte, bankanın değişik biçimlerde Hazine'den akçalı destek olması, Genel Müdürünün Devletçe atanması açısından daha önemlisi, Bankanın planlama konusunda merkezi biçimde çalışması, kentlerle ve belediyelerle ilişkisi zayıf oluşudur..

Planlama süreci şu şekilde işlemektedir. (4) İlk adım olarak Belediye, imar planının yapılması için İller Bankasına başvurmuştur. Başvurmada özellikle yeni kurulan belediyeler için bankadan altyapıları için proje ve kredi sağlamak isteği önem taşımaktadır. Ayrıca, bir yandan baskı ve istemleri yasalaştırmak, öte yandan daha düzenli, daha "modern" bir çevre sağlamak türü nedenler üzerinde durmak gerekir.

(4) G.Bilsel ve A.Bilsel. Günümüzde imar planı olgusu, niteliği ve Türel ayrımı, Türkiye'de imar planlaması. ODTÜ. S.B.P.B. Ankara, 1980

Banka başvuran belediyenin borçlanma kapasitesini irdeledikten sonra, olanak varsa plan yapımını programına koymaktadır. Planın üretilmesi içinse üç yol izlenmektedir. Ya imar planı doğrudan bankanın kendi elemanları tarafından hazırlanmakta, ya bir özel şehircilik bürosuna ihale yolu ile verilmekte ya da planı hazırlayacak "müellif" yarışma yoluyla seçilmektedir.

Hangi yöntemle olursa olsun özel bir şehircilik bürosu imar planı hazırlamakla yükümlendiğinde başlıca muhatapları iller bankası ile İmar ve İskan Bakanlığı olacaktır. Belediyenin onayını almak ve açıklama yapmak üzeri kısa ziyaretler yapılmaktadır. Bunun dışında ilişkiler kopuk kalmaktadır.

İmar planının hazırlanması İller Bankası aracılığı ile değil, doğrudan ilgili belediye tarafından yapılan durumlarda Bakanlığının etkisi devam etmektedir. Buda İmar planının hazırlanma süresini çok uzatmaktadır. Bakanlık denetiminin başta uygulanabilirlik, değişik ölçütler açısından planlara büyük yararı olsa, bu zaman yitimi savunulabilir.

İmar planı onaylandıktan sonra, genel kural olarak özel şehircilik bürosunun ve iller bankasının konu ile ilişkisi kesilmektedir. Oysa, imar planının etkenliğinin temel koşulu, özellikle planlama stratejisi açısından önem sunan bazı kararların uygulanabilmesidir. Plancının uygulama ile ilişkisi devam ettiği hallerde, bu yönde itici bir işlev görmesi olanaklıdır. Ayrıca, belediyelerce istenen plan değişikliklerinin değerlendirilmesinde, önemli değişiklikleri önemsizlerden ayırmada şehircinin katkısı olabilir. Bu döneme ait yasalarda plan genellikle ne imar yönetmenliğinin, ne de 4 yıllık imar programlarının hazırlanmasında herhahgi bir rol oynamamaktadır.

Sonuç olarak; bu dönemde, planlama sürecinde, belediyelerin kararlar üzerindeki etkisi azdır. Doğrudan devlet tarafından üretilen planlar bir yana bırakıldığında bile, imar planını hazırlamak süreci genellikle İmar ve İskan Bakanlığı, İller Bankası, Şehir Planlama Bürosu üçlüsü tarafından üretilmektedir. Diğer bir deyişle, teknokratların egemen kadas olduğu bu evrede, kentteki olanak ve sınırlamalar ve özellikle de sosyal yapıdaki güç dengesi plana yeterince yansıma olanağı bulamamaktadır. Planı hazırlayan şehir plancısı ve İller Bankası genellikle süreç dışına itilmektedir. Bu defa yerel güçler etkinlik kazanmakta, bazen ruhsatsız yapım yoluyla bazende Belediye-Bakanlık aracılığı ile plan değişiklikleri sağlayarak uygulamayı etkilemektedir.

b. Uygulamaya dönük genel değerlendirme

-İmar kanununun birinci maddesi bu kanunun belediye sınırları içersinde uygulanacağı hükmünü getirir. Kanunun 47. maddesinde belirtilen prosedür yerine getirilecek saptanacak belediye mücavir alanlarında da bu kanun hükümleri uygulanacaktır. Bu kentsel gelişmemiz açısından büyük sakıncalar doğurmuş, özellikle büyük kent belediyeleri sınırına bitişik alanlarda imar düzenine tabi olmayan sağlıklı yapılar türemiştir. İmar kanununda büyük değişiklikler yapan 1972 tarih ve 1605 sayılı yasa ile imar kanununun kapsamı genişletilmiş, imar kanununa eklenen 7. ve 8. maddelerde belirlenen alanlar imar düzenine tabi kılınmıştır. 1974 yılında Bakanlar Kurulu kararıyla belirlenen 47 ilin belediye ve mücavir alanları dışında uygulanmak üzere, 1975 yılında "İmar Kanunu ek 7 ve ek 8 maddelerine ilişkin yönetmelik" yürürlüğe girmiştir. Aynı alanlarda bulunan köy yerleşik alanlarında uygulamak üzere ise, yine 1975 yılında 6785/1605 sayılı imar kanunu ek 7 ve 8 maddelerine ilişkin yönetmeliğin kapsamına giren alanlardaki Belediye ve mücavir saha sınırları dışındaki kalan köylerin ve mezraların yerleşik alanlarında uygulanacak yönetmelik çıkarılmıştır. Ayrıca imar planı bulunmayan belediyelerde uygulamak üzere 1978 yılında ve yol istikamet planı bulunmayan belediyelerde uygulanacak imar yönetmeliği çıkarılmıştır. Böylece imar nizamına alınan alanlar olduğunca genişletilmiş bulunmaktadır. Bu alanlarda belediye ve mücavir alan sınırları içersinde olan yerler için belediyeler, bunun dışında kalan yerler için ise İmar ve İskan Bakanlığı taşra örgütü yetkili kılınmıştır.

-İmar planlarının yapımında, planlama kararlarına veri olabilecek bilgilerin toplanması, değerlendirilmesi seçenekler üretilmesi ve sağlıklı kararlar alınabilmesi büyük önem taşır. Ancak yönetmelikler, özellikle bilgi toplama aşamasında, öylesine ayrıntılara girmiştir ki, bu, plan yapım süresini çok uzatmak faydadan çok zarar getirmektedir.

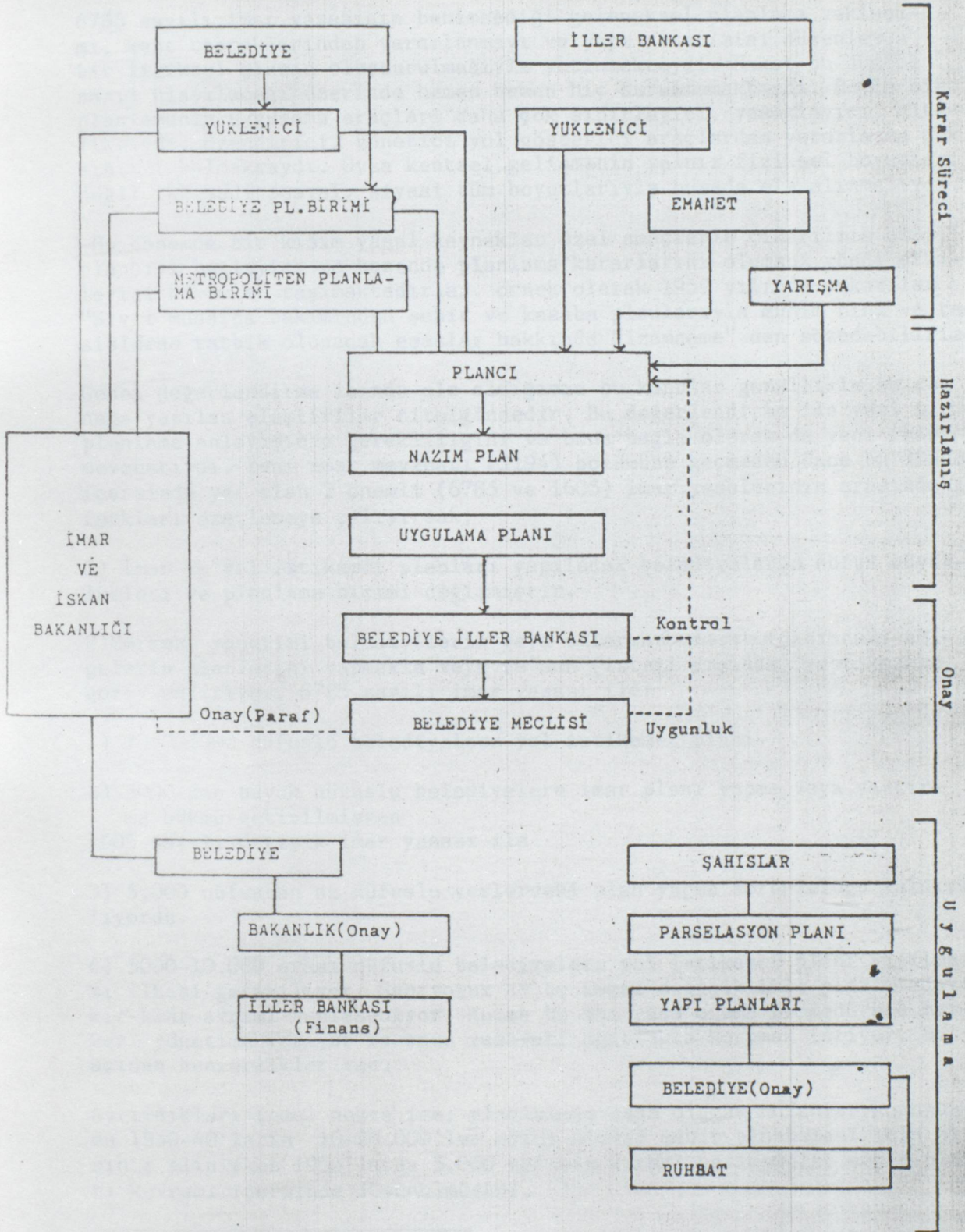
-6785 sayılı yasaya yöneltilen eleştirilerden biride dinamik bir planlama anlayışı getirmediği ya da buna elverişli bir uygulama bir uygulamayı sağlamadığı, (5) bunun ise hızla artan kentsel sorunlara cevap vermediğiydi. Yasa, sorunları sadece fiziksel düzeyde algılıyordu. Kentsel sorunlar böyle algılanınca da, sorunlara fiziksel çözümler öneriliyordu. "Oysa çağdaş anlamda fiziksel planlama, fiziksel sorunlara yönelmek demektir. Fiziksel sorunları salt fiziksel yaklaşımla ve fiziksel şekillendirme kararları ile çözmeye çalışmak değil" (6), böyle bir yaklaşımın en ağır sonuçlarını ise kentlerimizi çevreleyen gece-kondular gösteriyorlar.

-Yukarıda belirtilen fiziksel planlama (imarıcı) anlayışına bağlı olarak mevcut imar düzeni hızla değişen kent sorunlarına uyum sağlayabilecek bir esneklikten yoksundu. Planlar 15-20 yıl gibi uzun süreler sonundaki ideal durumun resmini çiziyor, herşeyin planın amaçladığı biçimde gelişeceğini varsayıyordu. Böylece başlangıçtan itibaren bitmiş olmasının, değişen sorunlar karşısında, plana ara müdahale olanaklarının kalmamasıdır.

(5) Cevat GERAY-H. ÖZEN Yeni İmar Düzenini mi, İmar Anarşisi mi mimarlık. 85/4

(6) Raci BADEMLİ , Yeni bir Kent Planlama Çerçevesi Arayışı

6785-1605 SAYILI İMAR KANUNUNA GÖRE PLANLAMA SÜRECİ



Ek: II

İkincisi ise özellikle bizim gibi az gelişmiş ülkeler için 15-20 yıl gibi uzun erimli plan hazırlamanın yanlışlığıdır.

6785 sayılı imar yasasının benimsediği geleneksel planlama yaklaşımı, kent topraklarından yararlanmayı ve yapı denetimini düzenleyen bir fiziksel planın oluşturulmasıyla yetinmekteydi. Fakat bu düzene nasıl ulaşılacağı üzerinde hemen hemen hiç durulmamaktaydı. Böyle bir planlamanın uygulama araçları daha çok sınırlayıcı, yasaklayıcı, nite-likteydi; özendirici, yönetici yol gösterici araçlardan yararlanma çok sınırlı kalmaktaydı. Oysa kentsel gelişmenin yalnız fiziksel boyutları değil iktisadi sosyal, siyasi tüm boyutlarıyla burada ele alınmalıydı.

-Bu dönemde bir kısım yasal kaynaklar özel amaçlarla çıkarılmış olup, plancıyı bağlayıcı ve bazende planlama kararlarını olumsuz yönde etki-leyici hükümler taşımaktadırlar. örnek olarak 1959 yılında çıkarılan "Sivil müdafaa bakımından şehir ve kasaba planlarıyla mühim bina ve te-sislerde tatbik olunacak esaslar hakkında Nizamname" den sözedebiliriz.

Genel değerlendirme içinde ele aldığımız bu konular genellikle bu dö-neme yapılan eleştiriler niteliğindedir. Bu değerlendirme ile yeni bir planlama anlayışının gerekliliğini ve buna bağlı olarak da yeni imar mevzuatıydı. Yeni imar mevzuatı (3194) bölümüne geçmeden önce bu dönem içersinde yer alan 2 önemli (6785 ve 1605) imar yasalarının arasındaki farkları özetlemeye çalışırsak;

1) İmar ve yol istikamet planları yapılacak belediyelerin nüfus büyük-lükleri ve planlama biçimi değişmiştir.

2)Merkezi yönetimi belediyelerin veya onların alanlarındışındaki böl-gelerin planlarını yapmakla veya re'sen (isteği dışında) yaptırmakla görevlendiriyor. 6785 sayılı imar yasası ile;

1) 2000-3000 nüfuslu belediyelere yol istikamet planı

2) 5000-den büyük nüfuslu belediyelere imar planı yapma veya yaptır-ma hükmü getirilmişken
1605 sayılı değişik imar yasası ile

3) 5.000 nüfustan az nüfuslu yerlerdeki plan yapma zorunluluğu kaldırılı-yordu.

4) 5000-10.000 arası nüfuslu belediyelere yol istikamet planı yapılma-sı ilkesi getiriliyor. Sanıyoruz ki bu temel değişiklikle planlamadaki kır-kent ayrımı benimseniyor. Ancak bu iki yasa onama prosedürünü mer-kezi yönetime veriyor ve onun vesayeti ağırlıkla korumak istiyor. Bu açıdan benzerlikler var.

Ayrıldıkları temel nokta ise; planlamaya esas olacak nüfuslar konusun-da 1930-40'ların 10-20.000'ler nüfus ölçüsü şehir planlaması için alt sınır alınırken 1956'larda 5.000 nüfuslu kırsal yerleşmeler şehir pla-nı kavramı içersinde düşünülmüştür. (7)

(7) YAVAŞ D, İmar Planlarının Elde Ediliş Yöntemlerine Karşılaştı-rmalı Bir Bakış. İmar Planı Yapım ve Uygulama Süreçleri, ŞPMMO, Ankara 1981, (S.50.37)

2.2.3.6 Bu döneme ait kişisel ve kurumsal değerlendirme ve yorumlar

İmar ve İskan Bakanlığı:(Tankut ÜNAL)

1956 yılında belediye yapı ve yollar kanunu kent planlaması yönünden yetersizliği anlaşılmış ve kent planlamasına yeni bazı görüşler getirilen 6785 sayılı imar kanunu çıkarılmıştır. Bu kanuna göre nüfusu 5.000 den fazla olan belediyelere imar planı 5.000'den az olanlara ise yol istikamet planı yaptırma zorunluluğu konmuştur.

Kanunun genel hükümleri kapsamı ve ayrıntılara ilişkin hükümlerin, mahalli özellikler ve ihtiyaçlar açısından yönetmeliklere bırakılması ileri bir görüştür. Ayrıca belediyelerin nüfus büyüklüğü yönünden 2 gruba ayrılması ve sadece 5.000'den büyük nüfuslu olanlarının imar planlarını hazırlama zorunluluğu planların elli yıl gibi çok uzun bir süre için hazırlanması hükmünün kaldırılışı ve kentlerin çevresindeki spekülatif gelişmeleri denetim altına almak üzere mücavir alanlarda denetim yetkilerini kullanmaya belediyeleri yetkili kılması kanunun olumlu yönleridir.

Böylece kent planlamasında izlenmekte olan katı tutum yerini daha esnek bilimsel ve teknolojik gelişmelere uyabilecek daha olumlu bir politika-ya bırakmış olmaktadır.

1956 yılında, yeni imar kanunun yürürlüğe girmesinden sonra tüm, imar işleri ile uğraşacak bir bakanlığın kurulması hazırlıklarına geçilmiş ve 1958 yılında 7716 sayılı kanunla İmar ve İskan Bakanlığı kurulmuştur.

1962 yılında 77 sayılı kanunla uzun vadeli planın yürürlüğe konulması sonunda 1 Ocak 1963'den başlamak üzere 1. Beş Yıllık Kalkınma Planının (1963-1967) uygulanmasına başlanmıştır. Böylece, kentlerimizin imar planı çalışmalarının bir ana plan hedeflerine uygun olarak ülke kaynaklarından yüksek bir ekonomik üretkenlik yönünde yürütülmesi öngörülmüştür.

1958 yılına kadar Bayındırlık Bakanlığında daha sonra da o tarihte kurulan İmar ve İskan Bakanlığınca yürütülen kent nazım planları yarışmaları, ihaleler yolu ile elde ediliyordu. İkinci dünya savaşından sonra büyük bir hızla artan kentleşme olayı özellikle büyük kentlerde kent planlarının hazırlanmasında özel bir yöntem ortaya çıkarmıştır. 3 büyük şehrin kentin imar planlarının İmar ve İskan Bakanlığının kuracağı özel bürolarca hazırlanması düşünülmüştür. 1965 yılında 6/4970 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile İstanbul, Ankara ve İzmir nazım planlarının İmar ve İskan Bakanlığının yönergesi altında kurulacak özel bürolarca ele alınması

-Bu konuda, belediyelerin parasal olanaklarını güçlendirmek üzere devlet bütçesine yeteri kadar ödenek konulması

-Planların belediyelerce olduğu gibi uygulanmasını sağlayacak kanuni tedbirlerin alınması kararları getirilmiş ve ülkede metropoliten planlama konularında yeni bir dönem başlatılmış oldu.

Bu konuda getirilen son yenilikler 1972 yılında 6785 sayılı kanunu değiştiren 1605 sayılı kanun olmuştur.

İmar konularında bir bütünlük sağlamak ve büyük kentlerimizin sorunlarını metropoliten kuruluşlar yoluyla çözümllemek amacıyla yukarıda sözü edilen kararname ile "Bakanlıklararası İmar Koordinasyon Kurulu" kurulması kararlaştırılmıştır.

İmar ve İskan Bakanlığında İçişleri, Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Yardım, Ulaştırma, Sanayi ve Teknoloji, Enerji ve Tabii Kaynaklar ve Turizm Tanıtma Bakanlıklarından oluşan ön kurulun görevi: Ankara, İstanbul, İzmir ve ileride Bakanlar Kurulu kararı ile ele alınacak metropoliten niteliğindeki kentlerin yerleşme, ulaştırma doğal ve yapısal değerleri koruma ve benzeri ana konularda yapılacak planlama uygulama ve yatırım, karar ve tedbirlerine ilişkin işbirliğini sağlamak ve metropoliten idareler kurulması için gerekli hazırlık ve mevzuat çalışmaları yapmaktır.

1605 sayılı kanun ile birden çok belediyeyi ilgilendiren planların düzenlenmesi, yürürlüğe konması ve değiştirilmesinde İmar ve İskan Bakanlığına yetki verilmiştir.

1605'in getirdiği diğer yenilikler ise;

Nüfusu 5.000'i aşan ve nüfusu ne olursa olsun ilçe merkezi olan belediyelerden imar planı bulunmayanların belediye meclislerince saptanacak belirli yolların, yol istikamet planının yaptırımları, nüfusu 10.000'i aşan belediyeler ile nüfusu bu miktardan az olduğu halde il merkezi olan veya gelecekteki imar işleri bakımından plana gereksinime bulunduğu İmar ve İskan Bakanlığınca saptanan belediyelerin imar planlarını ve kanalizasyon projelerini yaptırımları zorunludur.

1605 sayılı kanunun getirdiği başka bir yenilik de İmar ve İskan Bakanlığının gerekli gördüğü durumlarda gecekondan kanunun uygulanması amacıyla yapılması gerekli planlar ve plan değişikliklerini, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarını veya içersinden veya yakınından demiryolu, karayolu geçen veya havayolu ve denizyolu bağlantısı bulunan belediyenin veya köy sınırları içindeki veya dışındaki yerleşmelerin imar ve yerleşim planlarını ilgili belediyelerin veya öbür idarelerin bu yolda kararlarına gerek kalmaksızın yapmaya veya yaptırmaya olan yetkisidir.

Bu madde ile gerek birden fazla belediyeyi ilgilendiren konularda, gerekse yol bağlantısı olan kırsal alandaki uygulamalarda görülen önemli bir aksaklık giderilmiş bulunmaktadır.

Uygulamada görülen başka önemli bir aksaklık da 6785 sayılı imar kanunun ancak belediye sınırları içinde veya belediyelerin (mücevir) olanlarında uygulanabilmesi kırsal alanlardaki gelişmeleri denetleyici herhangi bir müeyyide bulunmamasıydı.

1605 sayılı yasa ile 47. madde mücevir alanların sınırları büyütülmesi köylerde içine almıştır. Bu değişiklikten başka ayrıca ek 8. madde ile belediye hudutları ve mücevir sahaların dışında bulunup da bölge planlaması veya sinai turistik önemi bakımından veya ulaşım yolları ve bunların emniyeti için Bakanlıkça hazırlanacak talimatname esasları dahilinde uygulama yapılacağı hükmü getirilmiştir. Ayrıca valiliklere yapı ruhsat işleriyle ilgili hazine yetkileri verilmiştir.

Böylece belediye sınırları dışındaki ve turistik bölgelerdeki plansız gelişimleri, bir dereceye kadar önleme olanağı sağlanmıştır. Yine aynı kanunun alınan bir başka ek maddesi ile de kıyılarda en az 10 metrelik bir şeridin içinde kalan yerlerde herkesin yararlanmasına ayrılmayan yapı yapılmaması hükmü getirilmiştir. Yasa maddesi kıyılarda özel mülkiyeti esas almakta yalnız kullanımı sınırlandırmaktadır. Ayrıca deniz göl ve nehir kenarlarında bölgenin koşullarına ve o yerin özelliğine göre İmar ve İskan Bakanlığınca önerilip, Bakanlar Kurulu kararı ile saptanan ve duyurulan alanlara ilişkin imar planlarının öncelikle hazırlanması hükmü vardır.

İller Bankası Eski İmar Planlama Dairesi Başkanı: Ahmet MENDERES

1950 senesinden beri iller bankasında görev yapıyorum. Bu görevim bir şans eseri devamlı oldu, belkide şanssızlık eseri onun için birşey söylemeyeceğim. Aşağı yukarı büyük bir süre oluyor.

Planlama konusunda şuna inanmanızı istiyorum, hergün iyiye dönük değişiklikler yapılıyor. Yalnız ve yalnız yapmış olduğumuz planlar ile herşeyi çözeceğimizi de düşünmeyiniz. Çünkü her olayın belirli bir etkinliği vardır. Bu etkinlik ancak diğer olaylarla bütünleştiği zaman diğer olaylara gelebilirsiniz. Bunların altını çizmekte yarar umuyorum, çünkü bundan sonra söyleyeceğim hususlarda, yani yapılması gereken, yaptığımız ve yapılabilir diyeceğimiz hususlarda sorun çıkıyor. Gerçekleri dahagerçek şekilde yerine koyabilecek önlemleri planlamalarda getirelim. O zaman çökileriye gitmiş olacağız. Kendimize olan güvencimizi de arttırmış olacağız.

Bunları söyledikten sonra geriye gidip konuya girmeye çalışacağım. Bu geldiğimiz kesitten başlayıp geriye doğru gideyim. 1978 sonlarında İmar İskan Bakanlığı ile yapılan protokollerle planlamalardaki süreci iyi kullanma yönünden belirli noktalara gelindi. Fakat her konuda olduğu gibi bu konuda da bazı kişiler bazı metinlerin altına imza atmış olmalarına rağmen ordaki söylenen sözlerde tamamen açık seçik anlaşılır ve taraflar tarafından imzalanmış olmasına rağmen bazen sapmalar oluyor. Bu amaç sapmasında bence gerileme oluyor. Protokol yapmak başka uygulamayı protokole göre yapmak başka oluyor.

Bakanlıkta yapılan bir protokolde planlama süreçlerine biraz daha işlerlik ve etkenlik kazandırmaya çalıştık. Ama Türkiye'deki bütün belediyeleri içeren bir çerçeveyi elimize aldık. Tabi ki bu çerçevelerde belirli ölçülere görede bölmek zorunluluğunda kaldık. Şöyle yapmıştık: dedik ki, planlanacak nüfusun 30 bin olsun, planlanacak alanda 500 ha olsun, birinci grubumuz bu, ikinci grubumuz planlanacak 30 bin ile 100 bin olsun, planlanacak alanda 500 ile 1000 ha olsun dedik.

3. grubumuzda 100 bin ile 300 bini aldık. Planlanacak olan hektarıda 1000-1500 arası olsun dedik. Birde 4. grubumuz var. 4. grubumuz 300 binin üstünü içerecek şekilde sıralandı. Birinci gruba giren illerimizde biz daha önce 1/2 binlik plan yaptırıyorduk. Onları müellifler ön çalışmalarlarıyla birlikte bize veriyordu, inceleyip görüşümüzü geliştiriyorduk. Bakanlık paraf ediyordu. Belediye meclisine gönderiyorduk. Belediye meclisi kabul ettikten sonra 1/1000 ölçekli projesini istiyorduk, sonra aynı prosedür içersinde biz inceliyoruz, bakanlık paraf ediyor belediyeye gidiyoruz. Belediye evet derse kesin projeler yapılıp bitiyordu.

Dedik ki, bu aradaki süreci kaybetmemek şartıyla kısaltalım. Ne yaptık, halen uyguladığımız yöntem bu. Bizimle beraber proje yapma durumunda olan arkadaşlarımızda bunu iyi bilirler. Burda dedik doğrudan doğruya imar planı ön çalışmalarını yapılsın, 1/1000 ölçekli olan proje verilsin bu projeleri inceleyelim, belediye meclisine gönderelim, belediye meclisi görüşünü geliştirsın, ondan sonra bakanlığa sunalım ve bakanlığın parafından sonra kesin projelere geçelim.

Bu şekilde büyük bir zaman kazanmamız oluyor ve planlamada da bir şey kaybettığımız kanısında değiliz. İkinci gruba gelince ki, ikinci grup şöyle oluyor. "30 ile 100 bin arasında" burada 1/5.000 ölçekli nazım imar planı istiyoruz. İncelendikten sonra doğrudan doğruya 1/1000 ölçekli imar planının 5.000 parafını yaptırıyoruz. Ondan sonra binliklere geçiyoruz, binlik lerde söylediğim prosedör içinde, bizim tarafımızdan inceleniyor, Bakanlık tarafından parafe edildikten sonra da kesin projeye geçiyoruz. İkisinin arasında 1/5000 nazım imar planının elde edilmesi meselesi var. Avan proje olarak, paraf ve benzeri hikayelerde parafı var, tasdiki yok. 3. grup 100 ile 300 bin arasındaki grupta 1/5000 ölçekli nazım imar planının parafını ve onamasını görüyoruz. Ondan sonra binlikleri yapıyoruz. Bunun dışında 300 binden büyük olan yerlerdeki o çevre içinde olanlar ayrıca turistik özelliği olan, sanayi ağırlığı olan yerler için bunların arasında grup değiştirmeye olasılığımız daima var.

4. grup olarak mütalaa ettiğimiz büyük yerleşmeler onları şu şekilde dile getiriyoruz. 24 tane gelişme merkezi var. İmar İskan Bakanlığının ve DPT'nin kabul ettiği. Bu gelişme merkezlerindeki çalışmalarımızda başka bir yöntem uyguluyoruz.

Yöntemin amacı plan yapan müellifin plan yaptığı yerle ilişkilerini sağlamak, bu ne şekilde olur dedik, Mahallinde yapması gereken çalışmaların dışında, müelliflerin ilişkilerini temin etmek için bir de danışmanlık hizmetini onlara verdik. Danışmanlık hizmetini yapacağı belde-nin sorunlarına göre zamanlaması yapıliyordu, zannederim. İki ve üç günden azı yok. Bu tip yerlerin. Çünkü daha fazla olunca bu işin bazı sorunları çıkıyor. Yani müelliflerin gidip gelme meselesi oluyor v.b. şeyler çıkıyor.

İnceleme ve yönlendirme sürecinde inceleme sürecini kısaltmak ve yönlendirmeye etkin hale getirebilmek için Çalışma Denetleme Kurulu adı altında bir kuruluşa gittik.

Bu kuruluşun çekirdeğini İller Bankası, İmar İskan Bakanlığı ve belediye başkanının yetkili teknik elemanları oluşturuyor. Bu çekirdek daima dışarıya açılabilir, mesela karayolları ile ilgili bir konu olduğunda karayolları yetkilerinin, Devlet Su işleriyle ilgili bir konu olduğunda devlet su işleri yetkililerinin bunu türetebilirsiniz, daha başka konularda olduğu için. Mesela Sivas'ta İsdemir büyük bir sorun, bizim danışma kurulumuzda isdemirin de yetkilileri vardır. Mesela Zonguldak metropoliten alan planlamasında oranın esasını oluşturan oradaki kömür işletmesi, EKİ temsilciside yetkili olarak görev yapıyor. Bu arkadaşlar geliyorlar. Gördükleri bildikleri kadarıyla konularda açıklıkla katkıda bulunmak için ellerinden geleni yapıyorlar.

Hiç imar planı olmayan ve belediyenin kendi malı olan yerlerdeki planlama görevi İller Bankası tarafından yapılacak ve iller bankasının yapmış olduğu projeler bakanlığın, belediyenin kendine ait arazisi var, orada bazı tesisler yapmak istiyor. Bunun planlı programlı olmasını istiyor. Bunun için bizim yapacağımız hizmet İller Bankası olarak yeterli oluyor. Fakat kamulaştırma yapılması mevzu bahis olursa, tabii bir onama işlemi mevzu bahis.. O zaman onama işlemi için hazırladığımız çalışmalar bakanlığa sunulacak, eğer ahde vefa edilirse, bakanlık, onu şekil yönünden inceleyerek tersim tarzı müsaittir, değildir diye mühür basacak ve dolayısıyla o beldenin bu tip gereksinimlerine de yetiştirme olanağımız olacaktı.

Bu dönem içersinde bütün içersindeki konulara intikal eden meseler gittikçe daha etkin ve daha süratli hale getirilmeye çalışıldı. Her deneyimden çıkan sonucu hemen toparlayıp gözden geçirip o esaslara göre yeni yeni uygulamalar yapma içindeydik. O uygulamalar sonucunda yeni sistemler ortaya çıktı ama bunların ne kadar başarılı olup olmadığını zaman süreci içinde ortaya çıkacaktır.

3. BÖLÜM

YENİ İMAR KANUNU (3194)

3.1 3194 Sayılı İmar Kanunu öncesi Sorunlar ve Öneriler

1605 sayılı yasa ile değişik 6785 sayılı imar yasası ülkemizde 1956 yılında yürürlüğe konulmuş yaklaşık 30 yıl uygulamada kalmıştır. Bu itibarla yasanın uygulandığı dönem içinde konumuzla ilgili getirdiği sorunlara bir gözatalım.

a) 6785/1605 'ın sorunları

Şehir planları bugünkü uygulama şekilleriyle genelde şehirde yaşayanlara eşit olmayan faydalar ve eşit olmayan külfetler getirmekte bu yüzden benimsenmeleri güçleşmekte bu da plan uygulamalarını olumsuz yönde etkilemektedir. Planla oluşturulan eşitsizlik, hem psikolojik huzursuzluk hem de planı hazırlayan ve onaylayan müesseselere karşı güvensizlik oluşturmaktadır.

İmar planları onaylandıktan sonra çok fazla sayıda ve sıklıkta değişikliklere uğramaktadırlar. Bu,

a) Planların başlangıçtaki ilke hedeflerini zedelemekte,

b) Teknik zorluk ve sapmalara sebep olmakta,

c) Yukarıda belirtilen güvensizliği arttıran bir faktör olmaktadır.

İmar planlarının yapım sürelerini çok uzun olup bazen yıllar alabilmektedir. Bu da kullanılan girdi ve verilerin eskimesi sonucunu vermekte, imar planı yapımı sırasında, şehirde imar faaliyetleri devam ettiğinden zaman içinde planla fiili durum arasında çelişkiler ortaya çıkabilmektedir.

İmar planları yasa gereği halka açık belgeler ise de kişilerin kendi parselleri üzerindeki imar hakkı ve müellifiyetlerini yeterince anlayıp değerlendirebilecekleri bir açıklık getirilmemiştir. Bu sebeple idare ile ilişkilerde veya parsel sahiplerinin kendi aralarında karışık bazen yasaya aykırı bazende yanlış işlemlere sık sık rastlanmaktadır.

İmar planlarının denetim ve onay süreleride inanılmaz derecede uzun olabilmekte, denetleme gerçek sorunlardan veya sorun olanlarından soyut kalabilmekte, onay işi formalite olarak kalabilmektedir.

İmar planlarının uygulanması süresince kontrol çok önemlidir. Kontrol işlemi gerek yetişmiş eleman bulunmaması gerekse yasalarda imar konusundaki müeyyidelerin eksikliği sebebiyle yeterli düzeyde işletilmemektedir.

İmar planlaması konusunda araştırma ve geliştirme faaliyetleri son derece kısıtlıdır. Konuyu teknik ve hukuki yönleriyle irdeleyerek çözümler geliştirmeye yönelen çalışmalar yok denecek kadar azdır.

Şehirlerimizde uygulama planlarının eski ve yetersiz oluşu farklı uygulama planlarının bulunması, yönetmeliklere fazla başvurulmasına neden olduğundan, genelde bitişik nizamda sağlıklı, yeşilsiz, güneşsiz kitle yerleşimlerine gidilmektedir. Bazı şehirlerimizde etkili tarım arazileri ve yeşil alan alabilecek olanlar varken uygulama da farklılık gösteren yetersiz planlar yüzünden yerlerini beton yığınlarına bırakmıştır.

Halihazır duruma uygun olarak hazırlanmayan imar planları bilhassa yeşil alan olarak ayrılan alanların, belediye bütçelerinin yetersizliği nedeniyle vaktinde kamulaştırılamaması mal sahiplerini mağdur ettiği gibi, kamulaştırma isteğinden süre bitiminde vazgeçilmesi halinde şehrin yerleşim bütünlüğünü de bozmakta günümüzde ihtiyaç olan yeşil alanların tamamen yokolmasına sebep olmaktadır.

İmar planlarında çeşitli nedenlerle sık sık yapılan değişiklikler kısa sürede planın işlemez hale gelmesine sebep olmakta ve şehrin yapılaşmasındaki bütünlüğü bozmaktadır.

Özellikle küçük belediyelerin iller bankası kanalıyla yaptırdığı planların mahallinde yeterince çalışmadan masa başında hazırlanması tatbiki mümkün olmayan plan olmakta ve uygulamada büyük sorunlar çıkarmaktadır. Zira imar planlarının uygulanabilir olması yörenin iklim şartları, ekonomik yapısı kültürü, geleneği gibi faktörlerle doğrudan bağlantılıdır.

Plan çizimi ve onayı 3-5 yıl arasında değişen bir süre almaktadır. Değişen planlarda, tatbikatı kolaylaştırıcı plan not ve kararları konulmadığından, kadastral haritalar işlenmeden, halihazır durum dikate alınmadan yapıldığından ve belediyelere kamulaştırma külfeti getirdiğinden, belediyeler uygulamada güçlükler çekmekte planları uygulayamamaktadır. İmar planlarının uygulanabilir olması en önemli unsurdur. Etüd ve çizimle birlikte planlama eylemi 3 aylık bir tabure değildir. Bunlardan birinin eksikliği taburenin devrilmesine neden olmaktadır.

Bu nedenledir ki, 1800'e yakın belediyelerimizden 1000 belediyemizde imar planları çerçevesinde ve başbakanlık odalarının sözlü tablosu olarak kalmıştır. Ve tatbik imkanı bulamamıştır. (8)

Bazı şehirlerimizin büyük bir kısmı sit alanı ilan edilerek, yapıları yıkmakta, yapmakta yasak olmuştur. Fakat hal böyleyken elle tutulan gelişme şansı veren bir imar planı uzun dönemde de olsa ele alınıp hazırlanmamış şehrin gelişme alanları tesbit edilememiş, gelişme yeri-ne patlama doruk noktasına gelerek planlama (eylemi) ve planlar toplumun ihtiyacına cevap vermekten uzak kalmıştır.

Bazı özel şehirlerimizin coğrafi yapısı ve yerel özellikleri gözönüne alınmadan imar planlarının yapılması, ihtiyaca cevap vermek yerine birçok sorunlar getirmiştir.

b) 6785/1605 (1972) İçin Öneriler:

6785/1605 sayılı imar yasasının 29. maddesinde sözü edilen plan hazırlama sürecinde plan belediyeye intikal ettiğinde, belediye meclis kararıyla birlikte herkesin görebileceği bir yere en az 1 ay gibi bir süre asılarak halkın itirazları ve talepleri bu aşamada ele alınarak planla birlikte onaya gönderilmelidir. Onay sırasında itirazlar da incelenmeli, onaydan sonraki değişiklik teklifleri zorunlu haller dışında kısıtlanmalıdır. 29. madde bu yönde değiştirilmelidir.

Onay işlemi için her imar planı mutlaka Bakanlık Merkez Teşkilatına gelmemeli, belli kıstaslara uygun küçük imar planları bakanlığın taşra teşkilatınca onaylanabilmelidir.

Karar verici ile uygulayıcı arasında farklılıktan doğan sorunların ortadan kaldırılması, merkezdeki tıkanıklıkların giderilmesi yolu ile hızlı ve yerinde karar vermenin getireceği sosyal ve ekonomik yarar düzeyini arttırmak ve hukuk düzenini yeniden işler hale getirmek.

İmar planlaması konusundaki araştırma faaliyetlerine daha fazla imkan tanınmalı, özellikle TÜBİTAK'ın konuya ilişkin çalışmaları desteklenmelidir. Üniversitelerinde imar planlarının teknik ve hukuk çözümlerine yönelen pratik çalışmalar yapmaları teşvik edilmelidir.

Hernekadar 3030 sayılı yasa ile Büyükşehir Belediyeleri için onay sorununu çözümlenmiş olmakla beraber diğer belediyelerce yapılan imar planlarının kısa sürede onaylanmasının sağlanması amacıyla 6785/1605 sayılı imar yasasının 29 maddesi Bakanlık onayının kaldırılması veya tasdiklerin bir süre sınırlandırılması gerekir.

Uygulamada kullanılan imar planlarının açıklığı prensibi temin edilememiş olduğundan imar faaliyetleri kapalı kapılar ardındaki faaliyetleri susturmak ve şaibeli dedikoduları ile kamuoyunu işgal etmiş, uygulamaları lekelemiş ve tedirgin etmiştir. Uygulamaların açıklığının sağlanması bakımından imar planlarının basılarak kitap şeklinde belde sakinlerine yayınlanması gereklidir. İmar planları gelişen nüfus miktarları ile sosyo-ekonomik yapıdaki gelişmeleri gözleyecek şekilde belli aralıklarla revizyona tabii tutulmalıdır.

(8) DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, Şehircilik ve Meseleleri, V.BYKP Özel İhtisas Komisyonu Raporu DPT: 1951 305, Ankara 1984 s. 35

Bu aleni sistemle adil, açık, seri hizmetin sağlanması da mümkün olacaktır.

İmar planlarının yanı sıra beldelerin alt bölgelerindeki arazi kullanım amaçlarına uygun imar, dar bölge yönetmelik düzenlemelerinin yapılması zamanı gelmiştir. Bu dar bölge yönetmelikleri, arazi kullanım kararlarının fonksiyonel dağılımını temin edecektir. Dış ülkelerde zoning yönetmeliği olarak adlandırılan bu yönetmelikleri uygulamanın aleyhete kavuşmasının temininde önemli rol oynayacaktır.

Şehirlerimizin sağlıklı bol yeşil alanlı, modern şehirler olarak gelişmesinin sağlanması için halihazır haritaların, nazım imar planlarının çok kısa sürede yapılması gerekmektedir. Hazırlanacak imar uygulama planlarının halihazır duruma uygunluğu mutlaka saptanmalıdır.

Tüm imar uygulamaları plan kararları doğrultusunda bürokrasiden arındırılmış ve halkın anlayabileceği durumda yapılmalıdır.

Onama prosedürünü yüklenecek yerel yönetim birimlerinin teknik personel açıdan güçlendirilmeleri kadroları yeni getirilen yasayla uyumlu olacak şekilde yeniden düzenlenmelidir.

3.2 3194 Sayılı İmar Kanununun Amaç ve Hedefleri

Yasa ile ülkemizde planlama ilk defa olarak bir sisteme bağlanmış ve planlamanın gelişmeyi önceden yönlendirmesi ilkesi getirilmiştir. Bu amaçla Beş Yıllık Kalkınma Planları ve buna bağlı yıllık icra programları çerçevesinde imarla ilgili ilke ve hususları tesbitte tüm fiziki plan kademeleriyle sosyo-ekonomik baza dayalı kararların mekana yansımaları sağlayacak boyut getirilmiştir.

Valilik ve belediyelerin plan üretim ve uygulanması sürecinde etkinliklerini arttırmak için mahalli idareye bugüne kadar yürütülen usullerin dışında yeni bir anlayış ile imar planlarını yapıp yaptırma yetkisi verilmiş, bununla bunlara sahip çıkmaları sorumluluklarını bilerek disiplinli bir şekilde uygulamalarını sağlamaları amaçlanmıştır.

Şehirlerin imar planlarına uygun gelişmelerinin yönlendirilmesinde belediye ve mücavir alan içinde ve dışında kalan şehir ve onunla bütünleşen çevresindeki plansız alanları bir bütün olarak ele alan yeni bir anlayış getirilmiştir.

Planlama-uygulamaya yetişecek onu önceden yönlendirebilecek bir nite-lik kazandırmak amacıyla işlemleri basitleştirecek ve hızlandıracak önlemler geliştirilmesini sağlayacak planlar uygulama bütünlüğü ve uygulanabilir gerçekler plan elde etme hedefi doğrultusunda hükümler getirmiştir. Acil durumlarda mevzii imar planı mekanizmasını araç olarak kullanıp daha basit ve kısa süreli elde edilebilen planlar ile, öncelikle planlanacak alanlarda uygulamanın önüne geçilebilmesi imkanı getirilmiştir.

Yeni imar yasasının en önemli özelliklerinden bir planlamaya verdiği önem ve ağırlıktır. Planlı yerleşmenin önemi dikkate alınarak ilk defa planı sınırlandıran ve tarif eden bir kanun çıkarılmıştır.

Bu yasa ile imar planlarının yapımında merkeziyetçilik azaltılarak mahalli idarelerin sorumluluğu ve katkısı arttırılmıştır. Böylece 3030 sayılı Büyük Şehir Yönetimi hakkındaki kanun ile başlayan ve desantralizasyon politikasına paralel imar planı yapımında mahalli idarelere gerek planlamada ve gerekse uygulamada büyük yetkiler verilmiştir.

İmar planlarının ortaya çıkardığı kullanım kararlarının en çok etkilendiği kesimin bu kararların verilmesinde kesin söz ve karar sahibi olması, demokratik yönetimin bir hedefi olarak bu yasanın amacı olmuştur. Bu açıdan mahalli idareleri ilgilendiren plan kararlarının o yöre halkının temsil edildiği Belediye Meclis kararları ile kesinleşmesi ve sonuçlanması, netice olarak plan kararlarına halkın katılımının sağlanması demokratik uygulamanın kendisi olmuştur. (9)

Bugüne kadar ruhsatsız yapılaşmaya ve plansız gelişmeye sadece af esp-risi ile yaklaşmış meselenin canıyalıcı noktası olan yetkilerin bizzat mahalline dağıtılması düşünülmemiştir. Bu yasa ile amaçlanan ana hedef, planlamanın vatandaşın önünde yürütülmesidir. Yasa ile planların sür-atli ve sıhhatli bir şekilde yapımı ve onayı ile vatandaşa yön gösterilmesi gerçekleştirilmiş olacaktır. Özellikle yapılacak halk imar planlarının halka mal olması ve halka açık olması uygulamada ferdi su-istimalleri önleyecektir. Halka mal olmayan kapalı imar uygulamaları her türlü suistimal ve şaibe olacağı şüphesiz herkes tarafından kabul edilen bir gerçektir.

3.3 3194 Sayılı İmar Kanununun 6785 den Farklılıkları

6785 sayılı imar kanunu 1956 yılında yürürlüğe girmiş ve yaklaşık 30 yıl yürürlükte kalmıştır. 3194 sayılı imar kanunu ise 11 Kasım 1985 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu iki imar yasası imar planları ve genel-deki hükümleri ile ortaya koymak ve farklılıklarını açıklamak gerekirse:

6785 Sayılı İmar Kanunu

- Nüfusu 5000'i aşan veya nüfusu ne olursa olsun ilçe merkezi olan belediyeler yol istikamet planlarını
- Nüfusu 10.000'i aşan belediyeler ile nüfusu bu miktardan az olduğu halde il merkezi olan belediyeler ile,
- Müstakbel imar faaliyetleri bakımından plana ihtiyacı bulunduğu tesbit edilen Belediyelerin imar planlarını yaptırmaları mecburiyeti vardı.

3194 Sayılı İmar Kanunu

"Son nüfus sayımından nüfusu 10.000 aşan yerleşmelerin imar planlarını yaptırmaları mecburiyeti'ni getiriyor. "Nüfusu 10.000'i aşmayan yerleşmelerin imar planı yaptırılmasının gerekli olup olmadığına Belediye Meclisi karar verir." hükmü getirilmiştir. Ancak imar planı mevcutsa bunların yürürlükte olduğu belirtilmiştir.

- Bölge Planı kavramı 6785 sayılı yasa kapsamında bulunmuyordu. Üst düzey planlamaları yapma ve yaptırma yetkisi 7116 sayılı İmar ve İskân Bakanlığının kuruluşu hakkındaki kanun ile bu Bakanlığın görevleri arasında sayılıyordu.
- Yapılan imar planları (Gerek Nazım imar planı gerekse uygulama imar planı) Belediye Meclislerinin tasvibine sunulur. Burada karara bağlandıktan sonra İmar ve İskân Bakanlığının onayından sonra yürürlüğe giriyordu.
- İmar planları üzerinde yapılacak değişikliklerde aynı usulle tabi kılınmıştı.
- Belediye ve mücavir alan sınırları dışındaki alanlarda yapılan planlar da Bakanlıkça onanırdı. Bunlar için İl İdare Kurulu Kararı alınması gerekliydi.
- Bakanlık gerekli gördüğü hallerde imar planı yapar veya yaptırır ve bu planları Belediye Meclislerinin Kararı olmadan re'sen onaylardı.
- 6785 Sayılı Yasaya göre Belediyelerce düzenlenen İmar Programları süresi 4 yıllıktı ve Bakanlığın onayını gerektiriyordu.
- Bölge planı kavramı yasaya konulmuştur. Bu planları gerekli gördüğü hallerde yapma ve yaptırma yetkisi Devlet Planlama Teşkilâtına verilmiştir.
- Nazım ve Uygulama imar planlarını onama yetkisi Belediye ve mücavir alan sınırları içinde Belediye Meclislerine verilmiştir.
- İmar planları üzerinde yapılacak değişikliklerde aynı usule tabi kılınmıştır.
- Belediye ve mücavir alan sınırları dışında İl İdare Kurullarınca karara bağlanan imar planları Valilikçe uygun görüldüğü takdirde onaylanarak yürürlüğe girecektir.
- Onaylı imar planlarının tamamını veya bir kısmını kopyalar veya kitapçıklar haline getirip, çoğaltılması ve isteyenlere satılması hükmü yeni yasa ile getirilmiştir.
- Yeni İmar Yasasında Bakanlığın aynı yetkileri korunmuştur. Hatta bu yetkinin kapsamı daha da genişletilmiştir. Bu kapsama giren konular şunlardır.
- Kamu yapıları afetler dolayısı ile yapılacak uygulama, toplu konut uygulaması Gecekondu Kanununun uygulanması,
- Birden fazla Belediyeyi ilgilendiren planlamaları, içinden veya civarından demiryolu karayolu geçen yerleşme planlarıdır.
- Yeni yasada bu süre 5 yıla çıkartılmıştır. Programın görüşülmesinde ilgili yatırımcı kamu kuruluş temsilcileri toplantıya çağrılacaktır. Programlar Belediye Meclislerinin onayı ile yürürlüğe giriyor. Kamu kuruluşlarına; 5 yıllık program içinde kalan

alanlardaki kamu alanlarını program döneminde yıllık programlarına alma amir hükmü getirilmiştir.

- İmar planlarında yol ,meydan park yeşil alan gibi umumi hizmetlere ayrılmış hazineye ait alanların belediyelere devri Bakanlığın görüşü alındıktan sonra Bakanlar Kurulu Kararı ile mümkün olmakta idi.
- Belediyelerin en önemli imar planı uygulama yöntemi olan şuyulandırma işlemi (42. madde uygulaması) her iki yasada ağırlıklı olarak yer almıştır. Bu hizmet karşılığı alınan Belediye "düzenleme ortaklığı payı" 6785'e göre düzenlemeye tabi kılınan arsanın % 25'i kadar olabilmekte idi.
- Eski imar mevzuatına göre 1 parselde 1'den fazla yapılamazdı.
- Yeni yasada bu tür alanlar Belediye veya Valiliğin teklifi, Maliye ve Güm-rük Bakanlığının onayı ile Belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyelere, dışında ise özel idarelere bedelsiz olarak terk edilecektir.
- Yeni yasa ile "düzenleme ortaklık payı % 35'e çıkarılmıştır. Ancak bunun kapsamı da genişletilerek yol meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha gibi kullanışlara cami ve karakol gibi kullanışlar da ilave edilmiştir.
- İmar planı uygulamasına geçilmeden önce parselasyon planlarının yapılıp Belediye encümenince onaylanması gerekmektedir. Bir imar adasına ait parselasyon planı onanıp tapuya tescil edilmeden o adadaki herhangi bir parsel yapı ruhsatı verilemeyeceği hükmü yeni yasanın getirdiği önemli özelliklerden birisidir.
- Yeni yasa ile yönetmelik koşullarına uyması şartıyla 1 parselde 1'den fazla yapı yapılmasına izin verilmekte ve mülkiyet sorununu da "yaygın kat mülkiyeti" sistemi ile çözmektedir.
- Yeminli Serbest Mimarlık ve Mühendislik Bürolarının kuruluşu yeni İmar Yasasının getirdiği en önemli yeniliktir. Bu bürolarda çalışan Devlet Memuru gibi vasıflandırılacak ve ruhsat konularında Belediyelere düşen görevleri paylaşacaklardır.
- Yeni yasada ruhsata tabi olmayan yapı kavramı getirilmiştir. İmar planına göre, bodrum hariç 1000 m². sa-çak yüksekliği 6.50 m.'yi aşmayan (2 katlı yapı) binaların yapı ruhsatı alma mecburiyeti yoktur. Ancak Belediye ve Valilikten iskan ruhsatı alma mecburiyeti vardır.

3.4. 3194 Sayılı İmar Kanunun Genel Değerlendirilmesi ve Planlama Süreci

3.4.1 3194 Sayılı İmar Kanunu

1.10.1985 tarihinde yürürlüğe giren 3194 sayılı yeni imar yasasının getirdiği en önemli değişiklik imar faaliyetlerin desantralizasyonu olarak belirginleşmektedir. Belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyelere, bu alanlar dışında ise valiliklere yetki devrini öngören yasa imar faaliyetleri konusunda varolan bürokrasiyi azaltmayı yerinde ve hızlı karar sürecini başlatmayı ve sorunları kaynağında çözmeyi amaçlamaktadır. 3194 sayılı yasa belediye mücavir alan sınırları dışında kalan alanlar için ayrı hükümler taşımakta, imarlı alanlar için geçerli kuralları Türkiye genelinde yaygınlaştırmaktadır. Şöyle ki; sözü geçen alanlarda "yapılacak planlar Valilik ve ilgili-since yapılır veya yaptırılır. Valilikçe uygun görüldüğü takdirde onaylanarak yürürlüğe girer..... itirazlar valiliğe yapılır. (3194 sayılı kanun md. 8)

Belediye ve mücavir alan sınırları dışında valilik, bu alan sınırları içinde ise belediyeler uygulayıcı kuruluşlar olarak tanımlanmış ve uygulayıcı kuruluşlara zorumlulukları oranında yetki verilerek aynı zamanda onay mercii haline getirilmiş bu yasa uygulamasına kadar süren merkezi idare taşra teşkilatı ikilemi ortadan kaldırılmıştır.

3194 sayılı imar kanunun bazı kullanımlar için belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan alanları, adı geçen alanların içi ile hemen hemen aynı statüde kabul etmesi bir anlamda belediye ve mücavir alan sınırları içinde yer alabilecekken denetim, bürokrasi, toprak bandı gerekçelerle bu alanlardan dışarıya kaçan bazı kentsel kullanımların tarımsal alan kullanımlarını bozmasını engellemeye çalışarak, aynı denetim mekanizmasını bu alanlara da yaygınlaştırmayı amaçlamaktadır. Bu uygulama yolu ile bir yandan tarım alanlarında tarım dışı yapılanmalar bir anlamda engellenirken, öte yandan da bu engele rağmen bu alanları tercih eden kullanımlar mevzii imar planlarını yaparak imarlı alanlar ile aynı statüye getirilip; ülke çapında benzer yapılanmaların farklı yer seçimleri nedeniyle farklı prosedürlere tabii tutulmaları gibi bir sakıncada ortadan kaldırılmaya çalışılmaktadır.

-Yeni yasa ile ortaya çıkan planlama örgütlenmesi yeni yasanın en radikal değişiklikleri planlama örgütünde olmuştur. Yasa merkezi yönetimin çok etkin olduğu ülkemizde, beklenmedik bir biçimde, yetkileri merkezi yönetimden hemen hemen tümüyle belediyelere devretmiştir. Hatırlanacak olursa, geçmişte planlama sistemine yöneltilen yoğun eleştirilerden biride planlama sürecindeki merkezi yönetimin ağır vesayet denetimi idi. Yeni yasa bunu tamamıyla kaldırmış bulunuyor. (Eski yasa ile yeni yasadaki planlama süreci ve yetki dağılımı için Ek II-III)

Yasa koyucu merkezi yönetimin onay türü bir denetimini neden sistemden çıkardığını şöyle açıklıyor. (10)

(10) Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu Başkanı İbrahim Özdemir. (TBMM Tutanak Dergisi. C.16 1985 s.20)

..... İmar planları belirtilen çerçeve içersinde hazırlandıktan ve Belediye Meclisinin veya il idare Kurulunun kararları ile tasvip edildikten sonra, bakanlığa gönderiliyordu. Bakanlıkta, maalesef Türkiye'nin dört bir yanından gelen planları kısa süre içersinde bakma ve onaylama mümkün olmadığı için, günün ihtiyaçlarına göre yapılan imar planları, planlar tasdik edildikten sonra ihtiyaca cevap vermekten uzak hale geliyorlardı. Biz bu mahzuru kaldırdık.

Yasa koyucu bunun bir desentralizasyon çerçevesinde geliştiğini de belirtiyor. Bu bağlamda bu türden bir desentralizasyonun değerlendirilmesine girmeden daha genelde de merkezileşme ve yerinden yönetim en uç birimleri ile kurumsal bir nitelik taşır, hemen hemen hiç bir ülkede bu derece kesin ve tek yönlü olarak uygulanamaz. Herbirinin kendine özgü olumlu ve olumsuz yanları vardır. Örneğin bir ülkenin yönetiminde salt merkezden yönetim ilkesi benimsendiğinde hizmetlerin maliyeti azalacak hizmetlerin yürütülebilmesi için gerekli uzmanlık ve parasal olanaklar daha kolay sağlanacaktır. Buna karşın, merkezden yönetim yazçiziliği arttıracak, yerel gereksinmelerin merkezden saptanması zor olacaktır. Yerinden yönetim içinde bu tür sakınca ve yararlar söz konusudur. Merkezden yönetim ve yerinden yönetim ikili bir ayırım olmaktan çok, sürekli bir değişkenin iki ucu olarak düşünülmelidir. (11) Bu anlamda bu iki uç arasında yer alması gereken bir sistem için yukarıda değinilen sakınca ve faydaların maliyetinin iyi yapılarak, iki uç arasında en optimum noktayı tespit etmek önemlidir. Planlama açısından değerlendirildiğinde, her iki yasanın da -eski ve yeni yasa bu noktada yaklaşmadığı düşünülebilir. Eski yasada aşırı merkezileşmeye gidilmişken yeni yasada buna tepki olarak sakıncalı biçimde desentralizasyonu içeriyor. Kuşkusuz, merkezi yönetimin planlama sürecinin tamamen dışına itilerek, sadece belediyelerin, bu süreçte etkin olmalarının oldukça büyük avantajları vardır. Ancak bu tür bir yetki dağılımının - özellikle de bugün belediyelerin teknik ve birikim eksikliği gözönünde bulundurulduğunda sakıncaları da oldukça fazla olacaktır.

Bu tür bir desentralizasyonun sağlayacağı en büyük yarar, kuşkusuz planların daha kısa sürede elde edilmesi olacaktır. Böylece, bakanlıkta onay için geçen bir kaç yıllık süre kazanılmış olmaktadır. Böylece sorunlara daha kısa sürede ulaşan planlar elde edilebilecektir. Ancak bu tür bir hızlandırma uğruna, ne tür maliyetlerin ortaya çıkacağı da iyi irdelenmelidir. Kanımızca yetkilerin tamamıyla belediyelere devri oldukça büyük sakıncalar taşımaktadır. Bu sakıncalar

a- Ülkesel ve bölgesel hedeflerle, kentsel hedeflerin bütünleştirilmesi daha da güçleşecektir: Kent planları, tek başına bir bütün oluşturamazlar, bir kent planının sosyo-ekonomik açıdan da verimli olabilmesi için ülkesel ve bölgesel planlarla uyum içinde olması gerekir. Özellikle bölge planları, kent planlarının hem hareket noktalarından biridir. Yeni yasa bugünkü, desentralize yapısıyla böyle bir hiyerşik ilişkinin kurulmasına izin vermemektedir. (Eski yasanın yürürlükte olduğu dönemin pratiğinde de bazı bölgeler için planlar hazırlanmasına rağmen, uygulanmadığını görmekteyiz. Ancak en azından teorik olarak kent planlarını bölge planlarıyla ilişkilendirme şansı vardır.)

(11) Aykut POLATLIOĞLU: İl Yönetiminde Eşgüdüm Sorunu ve Yeni bir Yönetim Modeli, Amme İdaresi Dergisi, Aralık, 1985

Öncelikle yeni yasa bölge planlarının hazırlanmasını bir zorunluluk olarak kabul etmiyor. Yasa "..... bölge planlarını, gerekli gördüğü hallerde DPT yapar ya da yaptırır." diyor. Böyle bir tanımlamayla bölge planlarının hazırlanıp, hazırlanmaması zorunluluktan çok, ilgili kurumun yorumuna kalmış oluyor. Bundan daha önemlisi, bölge planlarının hazırlanması halinde bile, yasanın bu planların kentsel planlarla ilişkilendirilmesine olanak tanımamasıdır. Her ne kadar yasa "İmar Planları: Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. Mevcut bölge ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır ve yaptırılır." (Madde 8) diyorsa da, bu türden bir uygunluğun, hangi kurum tarafından sağlanacağı, yasada belirtilmiyor. Bölge planları kaçınılmaz olarak merkezi ya da bölgesel bir örgüt tarafından üretilmesi gerekmektedir. Ancak kent planları kaçınılmaz olarak merkezi ya da bölgesel bir örgüt tarafından üretilmesi gerekmektedir. Ancak kent planları yeni yasada herhangi bir merkezi örgüt tarafından denetlenmediğinden, kent planlarının bölge planlarına uygunluğunun sağlanması imkansız kılınıyor. Açık ki böyle bir uygunluğu belediyeler tek başına sağlayamazlar. Böylece daha önce informal biçimde devre dışı kalan bölge planları, böylece yeni yasada tanımlanmasına rağmen yasal olarak da devre dışı kalıyorlar. Böylece kent planları, ülkesel ve bölgesel hedeflerden kopuk, sadece uygulanacağı yerleşme ile ilgili planlar haline geliyorlar.

b. Örgütlenmede belediyelerin tek sorumlu kılınmasının taşıdığı bir diğer sakınca da, yetkilerin tümüyle belediyelere devredilmesine rağmen belediyelerin büyük çoğunluğunun bu sorumluluğu yüklenebilecek teknik kadro ve mali olanaklardan yoksun oluşudur. Bu tür bir sorunun doğmasının ana nedeni, yetkilerin belediyelere devredilmesinden çok, bu yetki devrinde belediyelerin kademelendirilmeden, tüm belediyelere aynı yetkilerin verilmesidir. Bilindiği gibi en alt basamakta 2.000 nüfustan başlayarak milyonluk nüfusa sahip ve büyüklüğü ile göreceli güçleri ve deneyimleri farklılık gösteren belediyelerimiz var. Oysa yasa bu tür farklılıkları gözardı ederek tüm belediyelere aynı yetki ve görevleri eşitlikle veriyor. Böylece 2.000 kişilir ufak bir kasaba belediyesi ile iki milyonun üzerinde nüfusa sahip Ankara kenti aynı teraziye konmuş oluyor. Büyük olasılıkla yasanın büyük şehirlerde uygulanması (birtakım sorunlara rağmen) görece olarak daha kolay olabilecektir. Büyük Şehir Belediyeleri, hem teknik personel açısından hem mali olarak, hem de geçmişteki birikimleri nedeniyle planlama işlevini merkezi yönetime ihtiyaç duymadan götürebileceklerdir. Ancak küçük belediyeler açısından durum oldukça ümitsizdir. Yaklaşık 1700 belediyenin 1400'ünde şu anda plan yapmak bir yana, planı okuyabilecek ve onaylayabilecek düzeyde teknik eleman mevcut değildir. Bu durumda bu türden küçük belediyelere verilen plan yapma, yaptırma ve onama yetkisi gereksiz hatta sakıncalıdır. Teknik olarak yetersiz olan bu küçük belediyelerin planlarını yine eskiden olduğu gibi İller Bankası kanalıyla yaptırdıklarını düşünsek bile, ki bu yeni yasayla da olanaklıdır, onay aşamasına gelindiğinde teknik elemandan yoksun belediye bu planları hangi kriterlere göre onaylayacaktır. Bu oldukça sakıncalı bir durum yaratmaktadır.

c. Merkezi Yönetimin devreden tamamen çıkarılması nedeniyle, yöneltilen bir diğer eleştiri ise: Yerel çıkar gruplarının isteklerini daha rahat plana yansıtabilecekleri yönündedir.

Özellikle halkın katılımının genellikle düşük olduğu ülkemizde, ekonomik olarak güçlü olan çıkar gruplarının planları kendi istekleri doğrultusunda etkilemek isteyecekleri bilinen bir gerçektir. Merkezi yönetim geçmişte bunu bir derece önlemekteydi. Şimdi merkezi yönetimin tamamen devre dışı kalması, plan üzerindeki baskıları daha fazla arttıracaktır, planın belli gruplara hizmet etmesi daha kolay sağlanabilmektedir.

Görüldüğü gibi, merkezi yönetim tamamen devre dışı bırakılması oldukça büyük sakıncalar taşıyor. Bu türden bir desentralizasyon hareketi, desentralizasyonu rasyonellik sınırları dışına çıkarmıştır. Desentralizasyonun en uç noktalarda bulunduğu ve buna bağlı olarak yerel yönetimlerin aynı oranda güçlü olduğu İngiltere'de bile kent planlarının (structure plans) merkezi yönetim denetiminden geçtikten sonra yürürlüğe girdiği düşünülürse (12) bizim gibi güçlü yerel yönetim geleneği bulunmayan bir ülkede bu derece aşırı bir desentralizasyonun sakıncaları daha iyi anlaşılabilir.

Bu sakıncalarının yanında, bu desentralizasyon hareketinin belediyelerin kendilerini ispatlamaları açısından çok önemli bir sınama olduğunu da belirtmek gerekir. Özellikle 1973 sonrasında, orta ve büyük ölçekli belediyeler, tüm olumsuzluklara rağmen, kent sorunlarına daha yakın olduğunu ve eğer şans tanınırsa birşeyler yapabileceklerini gösterdiler. Yani yasa bu olanağı daha fazla sağlıyor. Bu yasayla beraber, belediyeler için belkide yeni bir gelenek oluşturma fırsatı çıkıyor. Tabii ki bunun önşartı da belediyelerin yeni bir anlayış içinde (hızla ve nitelikli olarak) yeniden örgütlenmeleridir. (13)

Ancak hemen belirtmek gerekir ki, bundan sonra kentlerin tek sorumlusu belediyeler olacaktır. Artık belediyelerin, merkezi yönetimden onay sürecindeki gecikmeler vb. nedeniyle yakınma olanakları da yok. Eğer belediyeler, bu işi başaramazlarsa, bu deneyimin arkasından büyük olasılıkla aşırı merkezileşmiş bir pratiğin egemen olması kaçınılmaz görünüyor.

Planlama Araçları

Yeni imar mevzuatına yöneltilebilecek ikinci temel eleştiri; yeni yasanın kent planlaması olgusunu bir bütünsellik içinde kavrayamamasıdır. Yasa, planlama yönünden bir sistematige sahip olmamasından kaynaklanan parçacı yaklaşımlar toplamından oluşmaktadır.

Bu parçacı yaklaşımın kendisini en yoğun biçimde gösterdiği yer, planlamanın bütününden sorumlu tutulan kuruluş (belediye) ile planlamada etkin biçimde kullanılabilecek araçlar arasındaki kopukluktur. Yasa planlamadan sorumlu kuruluş olarak belediyeyi belirlerken, bu parçacı yaklaşımın sonucu olarak planlama araçları ya görmemezlikten gelinmiş (taşınmaz vergileri) ya da planlamayla doğrudan ilgisi olmayan kurum-

(12) Sefa Erkün. Kent Planlamasında Merkezci ve Yerel Yönetimler Dengesi Açısından İngiltere ve Fransa Deneyimlerinin sergilenmesi.. S. 67

(13) Özcan ALTABAN. Yeni İmar Tasarısı Üzerine Görüşler, 85/4

ların (Valilik vb.) kontrolünde bırakılmıştır. (Toplu Konut vb.)

Planlama etkinliğin sağlanabilmesi için, kent planlamasının doğrudan veya dolaylı etkileyecek planlama araçlarının ve kararlarının ya doğrudan planlama kurumunun elinde bulunması veya bu araçları elinde bulunduran ve verdiği kararlarla kentlerin gelişimini doğrudan etkileyen kurumların planlamadan sorumlu kuruluş ile koordinasyon içinde olması gerekmektedir.

Tarihsel sürece baktığımızda, bu birlikteliğin sağlanmadığı durumlarda planlamadan sorumlu kuruluş sürekli yetersiz kaldığını görürüz. 1930 larda çıkan belediye yasası gözönünde bulundurulursa bu daha açık biçimde görülecektir. Bu dönemde çıkan belediye yasası, belediyelere büyük yetkiler vermesine rağmen, gerekli ekonomik ve hukuksal araçlarla tanımlandığı için belediyelere, sorumlulukları yerine getirmekte yetersiz kalmışlardır ve bir süre sonrada bu sorumluluklar belediyelerden alınarak tekrar merkezi yönetim kurumlarına verilmiştir.

Yeni yasada benzer biçimde gerekli tanımlamaları yapıp sorumlu kuruluşu belediye olarak işaretlerken, bu sorumlulukların hangi araç ve yetkilerle yerine getirileceğini belirtmemekte, bu tür araçları yasanın kapsamı dışında bırakmaktadır.

Örneğin:

-Toplu Konut Kredi ve projeleri

-Organize Sanayi Bölgeleri

-Karayolları tarafından gerçekleştirilen devlet yolu, ekspres yolları, servis yolları vb.

türden kentleri doğrudan etkileyen kavramlardan yeni yasada ya eski yasada olduğu gibi hiç söz edilmemiş ya da bu araçların kontrolü planlamayla doğrudan ilgisi olmayan (Valilik gibi) kuruluşlara verilmiştir.

Özellikle son yıllarda kentsel gelişmede etkin rol oynayan toplu konut olgusundan yeni yasada söz edilmemesi yeni yasanın kentsel sorunları kavrayışındaki yetersizliği göstermesi nedeniyle ilginçtir.

Yeni yasa toplu konut olgusunu, görmemezlikten gelirken, başka bir yasa ile (toplu konut yasası) kentlerde toplu konut alanlarının yer seçimi valiliklere bırakılmıştır.

Oysa toplu konut birçok belediyenin bulunduğu il, metropoliten ve alt bölge ölçeğinde kentsel gelişmenin yönünü, formunun ve yapısını doğrudan etkileyici bir planlama uygulama aracı olabilirdi. (14)

Bu doğrultu da toplu konut ve benzeri araçların imar yasası çerçevesinde ele alınıp, planlamadan sorumlu kuruluşun elinde güçlü bir araç olması sağlanabilirdi.

(14) Özcan ALTABAN."Konut Politikaları Yönünden Yerel Yönetimlerin Planlama ve Uygulamadaki Rolü" Seminerinde sunulan bildiri.
7.6

Aynı türden bir anlayış taşınmaz vergileride kent planlama kurumunun elinde güçlü bir araç durumuna getirebilirdi. Bugün bir çok gelişmiş ülkede taşınmaz vergiler ve diğer vergiler kentlerin gelişimini yönlendirmek amacıyla kullanılmaktadır. Ancak yeni yasada, kendisini sadece fiziksel planlama ve onun dar imarcı anlayışıyla sınırladığı için bu türden planlama araçlarını, geçmişte olduğu gibi bu çerçevenin dışında bırakmıştır. Böyle bir yaklaşımla kentlere ve sorunlara yaklaşım yasanın özellikle büyük kentlerde konut stokunu % 60'a yakınına oluşturan gecekondu-lardan hemen hemen hiç söz etmemesi, tarihsel çevrenin korunmasında, kentsel yenilemeye hiçbir konu ile ilgilenmemesi doğa-l görünüyor. Ancak hemen belirtmek gerekir ki, bu kadar sınırlı bir çerçevede kentlere ve sorunlarına yaklaşan bir mevzuatın onu ve sorunlarını anlaması da olansızdır.

-Yeni Yasanın Planlama Anlayışı

Özellikle 1970'li yıllardan itibaren, yukarıda değindiğimiz imarcı anlayışın kentsel sorunları çözemediği, dinamik kentleşme sorunlarımız karşısında yetersiz ve gerisinde kaldığı, defalarca vurgulanmıştır.

Bu türden, statik ve sadece fiziksel çevrede algılayan bir anlayışın yerini, dinamik olayları sürekli kontrol edebilecek esnekliğe sahip, üst düzeydeki planlara duyarlı ve kısa erimli anlayışlara terk etmesinin gerekliliği de bir çok kez belirtildi.

Bu doğrultuda yeni yasaya baktığımızda, kent planlamasının önemli bir belirleyicisi olarak yeni yasanın da bu türden yeni bir anlayışın oluşmasına imkan tanımadığını görmekteyiz. Çünkü yeni yasa, imar planlamacı anlayışın çerçevesini çizen 1956 yılında çıkan eski yasanın mantığını aşamamaktadır. Yeni yasada sistematiği olmayan, kentsel sorunları anlamaktan uzak, daha da ötesi geçmiş yasanın çerçevesini aşmadan, onun üzerinde birkaç değişiklik (belediyelere onay yetkisi verilmesi vb.) yapmakla yetinen bir yasa niteliğindedir.

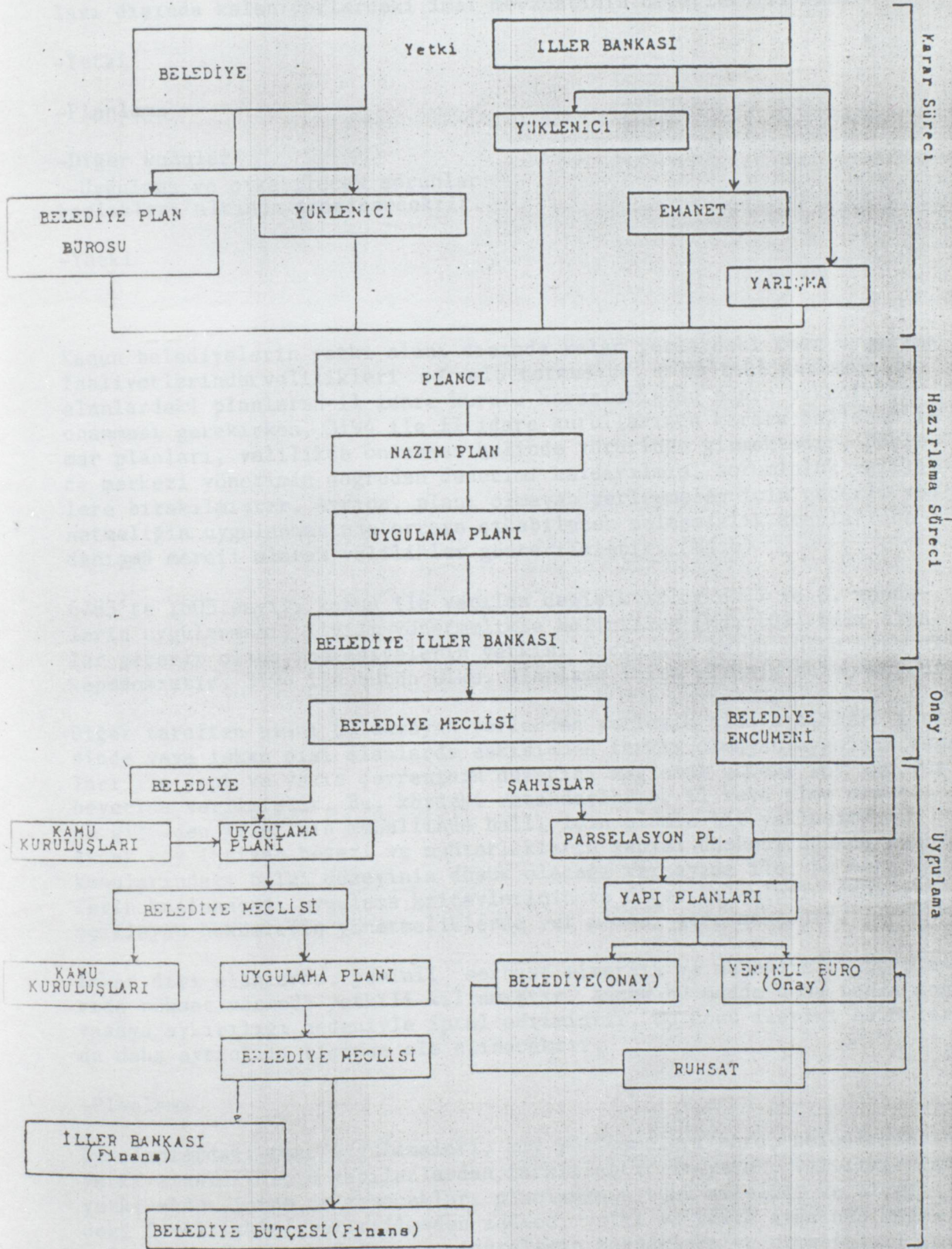
Yeni yasa çerçevesinde, plan onama mercii değişmiş olsa etaplama gibi olumlu gelişmelerde içerilse, kent planlama alanında ulaşılmak istenen yeni anlayışların bu çerçevede oluşması imkansız görülüyor.

Oysa, kentsel sorunlarımız hızla artıyor. Özellikle büyük kentlerde karışılan sorunlar 1960 ya da 1970'lerin sorunları değil. Onlardan çok daha ağır boyutlarda. Bunun doğal sonucu olarak imarcı anlayışın çözemediği sorunları, kentlerden sorumlu kuruluşlar bu çerçeveleri aşarak çözmeye çalışıyorlar. Ancak herhangi bir planlama anlayışına dayanmayan bu pragmatist (işbitirici) yaklaşımlar sorunları çözmekten çok ağırlaştırıyor. Herhalde Haliç bu yaklaşımın en çarpıcı örneğini oluşturuyor. Yeni bir planlama anlayışı gelişemediği sürece, özellikle büyük kentlerimizde hakim planlama anlayışı pragmatizm olacaktır.

Bu yüzden bir an önce yeni kent planlama anlayışının oluşturulması zorunluluktur. Bu ise yeni anlayışı kavrayan yeni bir "kentleşme ve planlama mevzuatı"nı gerekli kılar.

Ne tür ve hangi içerikte planlama mevzuatı sorusuna ise cevap vermek için ne tür bir planlama anlayışı sorusuna cevap bulmak gerekecektir.

3194'e Göre Planlama Süreci



3.4.2. Belediye ve Mücavir Alan Sınırları Dışındaki Alanlarda İmar Mevzuatının Değerlendirilmesi

3194 sayılı imar kanununun bu bölümünde belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan yerlerdeki imar mevzuatının değerlendirilmesi

-Yetki

-Planlama

-Diğer konular

-Uygulama ve çıkabilecek sorunlar başlıkları altında irdelenecektir.

-Yetki

Kanun belediyelerin yetki alanı dışında kalan yerlerdeki imar uygulama faaliyetlerinden valilikleri sorumlu tutmuştur. 6785'teki durumda; bu alanlardaki planların il idare kurulu kararlarından sonra bakanlıkça onanması gerekirken, 3194 ile il idare kurullarınca karara bağlanan imar planları, valilikçe onanması halinde yürürlüğe girmektedir. Böylece merkezi yönetimin doğrudan denetimi kaldırılmış, sorumluluk valiliklere bırakılmıştır. Ayrıca, planı olmayan yerleşmeler için geçerli yönetmeliğin uygulanmasında ortaya çıkabilecek anlaşmazlık konularında danışma mercii olarak valilikler gösterilmiştir. (Md.6)

6785'te 1605 sayılı kanun ile yapılan değişiklikler ek 7 ve 8. maddelerin uygulanması, ilgili yönetmelikle belirtilen (Md. 103) bazı alanlar geçerli olmuş, belediyelerin yetkisi haricinde kalan bütün alanlar kapsamıştır. 3194 ile bütün ülke, planlama içine alınmış bulunmaktadır.

Diğer taraftan planı bulunmayan yerlerden yerleşik alan sınırları içerisinde veya iskan dışı alanlarda eskisinden farklı olmayan uygulama esasları ile yapı ve yakın çevresinin düzenini sağlamak görevi köy ihtiyar heyetine verilmiştir. Bu, köydeki vatandaşların, il veya ilçe merkezine gitmeden işlerinin mahallinde halli için olumlu bir yaklaşımdır. Ancak köy ihtiyar heyeti ve muhtarlıkların yapısı düşünüldüğünde imar konularındaki bilgi düzeyinin düşük olacağı varsayımı ile; bu mercilerin kullanacağı uygulama kriterlerinin ve diğer işlemlerin daha iyi açıklayan hükümlerin yönetmeliklerde yer alması gerekmektedir.

İskan dışı alanlarda, yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarında ruhsat vermede yetkili kılınmıştır. Ancak bu madde daha sonra anayasaya aykırılığı nedeniyle iptal edilmiştir. Bu konu ileriki bölümlerde daha ayrıntılı biçimde ele alınacaktır.

-Planlama

Bu alanlardaki imar uygulamaları, köy yerleşmeleri hariç belediyelerin yetki alanları için yapılanlardan farklılaştırılmayarak, valiliklerin yetki alanı içine de yapacakları planlamanın türü niteliği ve ölçeğindeki farklılıklar belirtilmeden sadece, yetki ve idare arasında dağıtılmıştır. Yetkinin dağıtımı, idarelerin kaynakları ve nitelikleri çerçevesinde olumlu bir yaklaşımdır. Ancak sorumluluk alanlarının karakterleri gözönüne alınırsa, idare farklılaşmanın ötesinde, planlama yak-

laşımı farklılıklarının ve alternatiflerinin ortaya konulması gerekmektedir. Konu, bugünkü işleyişi içinde gelen talepler ve mevzii imar planlar çerçevesinde kalmış gözükmektedir.

İskan dışı alanlarda, sadece minimum parsel büyüklüğü 5000 M² 'e kadar indirilmiş diğer hükümler eski kanunda geçtiği gibi aynı kabul edilmiştir.

Planı bulunmayan köy ve mezraların yerleşik alanlardaki yapılaşmanın sağlanması için de köy ihtiyar heyeti görevlendirilmiştir. Köylünün konut tarım ve hayvancılık amaçlı yapıları ile köy ortak yapıları, inşaat ve yapı kullanma izne tabii kılınmamış, ancak köy ihtiyar heyetinden, yapının fen ve sağlık kurullarınca uygun olduğuna dair izin alınması şartı getirilmiştir.

-Diğer Konular

3194 sayılı kanun, 6785/1605 ve ilgili yönetmelikleri hükümsüz kılmıştır. 3086 sayılı kıyı kanunu da Anayasa Mahkemesince iptal edilmiş bulunmaktadır. 3194 ve ilgili yönetmeliklerin kapsamında; kıyı konusu, Boğaziçi ile ilgili hükümler haricinde, ele alınmamış olduğundan, konu şu anda bir boşluk içinde bulunmaktadır.

Sanayi yapıları için planı olmayan yerlerde valiliklerce verilecek ön izin kriterleri tanımlanmamıştır. Bununla kalınmayıp, bu tür kullanımlara imar planı yaptırmadan doğrudan avan proje üzerinden ön izin verileceği ifade edilmiştir. Bu şehirleşmenin ve sağlıklı yapılaşmanın kontrolü açılarından tehlikelidir. Her sanayi tesisinin; çevresinin mutlaka bir yapılaşma çekirdeği; alana birden çok sanayi yerleştiği durumlarda alt yapı sorunun ağırlık kazanacağı; bunu çözmek için plan yapımı gerekeceği ve bugüne kadar olduğu gibi planlamanın, uygulamanın ardından gelir hale düşeceği tehlikesi vardır. Diğer tarafta, bu sanayilerin tam tersi istikamette sanayi talebinin gelmesi de mümkündür. Bu durumda, kriterleri açık olmayan idare, yerleşmelerin gelişme alanlarını yönlendirme ve kontrol etmede yetersiz kalacaktır.

-Uygulama ve ortaya çıkabilecek sorunlar

Bayındırlık ve İskan Bakanlığının valilikler bünyesinde taşra teşkilatının kuruluş görevi, valinin teknik danışmanlığını yaparak ildeki bayındırlık ve imar konularında görüş bildirmektedir. Bu nedenle 3194 ile verilen yetkilerden sorumlu temel kuruluş olması gerekirken, doğrudan bir yetki verilmemesi dolayısıyla bir boşluk bulunmaktadır. Valiliğin plan yapma-yaptırma görevinin sekreterliğini yapacak olan Bayındırlık ve İskan Müdürlükleri, gelir ve eleman sıkıntısı çekmektedir. Ek 7 ve 8. maddelerin uygulanmalarında, hertürlü imar hareketleri için özel idarenin bütçesinden pay alınırken, 3194 ile bu kaldırılmış, dolayısıyla Bayındırlık ve İskan Müdürlükleri mali bir darboğazla karşı karşıya kalmışlardır. Konu bakanlığa iletilmiş, Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nın görüşü istenmiştir. Diğer taraftan makro ölçekli planların üretilmesinde yetki alanları sorun olabilmektedir.

Makro ölçekli planların bulunmadığı hallerde, faaliyetlerin yer seçiminin yönlendirilmesi konularında zorluklar çıkmakta ve plansız yönlendirmeler olabilmektedir.

Bu uygulamaların maliyetleri ise kısa vadede alt yapı sorunları ve aynı nitelikteki kararların birbirleriyle çelişmesinden doğabilecek sürtüşmeler olurken, uzun vadede, yerleşmelerin kaderini etkileyecek boyutlara ulaşması da mümkündür.

Özellikle küçük şehirlerin bulunduğu vilayetlerde sorunların boyutlarının büyük şehirlerdeki nazaran daha az olacağı beklenilir.

Sahil şehirlerinde ise 3086 sayılı kıyı kanununun kaldırılması, 3194' te de kıyı ile ilgili hükümlerin getirilmeyişi de bu konuda uygulamanın nasıl yapılacağı belirsizdir.

Kıyı konusu boşlukta iken; plansız alanlarda sanayi yer seçimi kriterleri belirsizken; Anıtlar Yüksek Kurulu askıya alınmışken; çevre yönetmeliği henüz çıkarılmamışken, mevcut mevzuat içinde; kıyı kullanımı, ikinci konut yapımı, sanayi yer seçimi, benzin istasyonu, turistik tesis yapımı gibi konularda yoğunlaşması beklenen taleplerin yönlendirilmesinde zorluklarla karşılaşılabilir. Bu durumda uygulamanın eskisi gibi talep halinde, mevzii imar planı çerçevesinde, parça parça olarak sürdürüleceği düşünülebilir. Ortaya çıkacak aksaklıkları önlemek amacıyla konulan ceza hükümlerinin uygulamasında, toplanacak olan miktarların hangi bütçeye aktarılacağı belirsizlikler bulunmaktadır. Bunun için il özel idareleri mevzuatında değişiklik yapılması gereğide bulunmaktadır.

3.4.2.1. 3194 Sayılı İmar Kanununda Yetkili Kuruluşlar

3194 sayılı imar kanunu genel değerlendirmesi ardından genelde hangi kuruluşların bu bölgelerde yetki sahibi olduklarını belirtmekte yarar var.

1. Yerel düzeyde

Valilik; il idaresi ve il özel idaresinden sorumlu kuruluştur.

a. İl idaresi: Valinin başkanlığında, bakanlıkların illerde bulunan teşkilatları, eliyle yürütür. Benzer teşkilatlanma ve hizmetler, daha dar anlamda ilçelerde bucaklarda da vardır. Yalnız idare birimler küçüldükçe yani ilden bucağa doğru gidildikçe teşkilat, yetki ve hizmetler daralır. İlde bulunan birimlerin çoğu ilçede, ilçede bulunan birimlerin büyük bir kısmı ise bucakta yoktur. Birimi bulunmayan kuruluşların görevleri ya başka kuruluşlar tarafından, ya merkezi idarenin bir üst kuruluşu tarafından görülür.

Bakanlıkların illerde bulunan teşkilatlarının başında bulunan görevliler il idare şube başkanlarıdır. Bunlardan hukuk işleri müdürü, defterdar, milli eğitim, Bayındırlık, sağlık ve sosyal yardım, tarım ve veteriner müdürlerinden oluşan kurula il idare kurulu denir. Bu kurul, kanunların kendisine verdiği konularda idari, istişari ve kazai kararlar alır. Kurulun Başkanı validir. İlçelerde de ilçe idare kurulu vardır. Başkanı Kaymakamdır. Bucaklarda bulunması gereken Bucak Meclisleri ile Bucak Komisyonları hakkındaki kanun hükümleri İl İdaresi Kanununun kabul edildiği 1949 yılından bu yana uygulanamamıştır.

Köylerde de yapılması mecburi işlerle, yapılması köylünün isteğine bağlı işler, köy ihtiyar meclisinin kararı ile muhtarlar tarafından yürütülmektedir. Böyle olmasına rağmen, köye en büyük hizmet Devlet tarafından götürülmektedir.

b. İl özel idaresi; kanunen il'e verilen belli ve sınırlı özel bazı görevleri yapmakla sorumlu bir kuruluştur. İlin bu özel hizmet ve menfaatlerini idare, muhafaza ve temsil eden organlar vali, il genel meclisi ve il encümenidir. İl özel idare müdürlüğü bu konularda sekretarya vazifesini yapar. Özel idarelerin yaptıkları ve genel mada imar ile ilgili hizmetler çeşitlidir. Yerleşme birimleri arasında yol yapımı, bakımı, onarımı, alt yapı yapım ve onarımı, eğitim ve sağlık hizmetleri, ağaç yetiştirilmesi, göl ve bataklıkların kurutulması, islahı, tarım ürünlerinin, hayvancılığın geliştirilmesi, o yöreye uygun sanayii öğretici faaliyetlerin yürütülmesi gibi (Kanunu Muvakkat Md: 88) Bu madde de, zikredilen hizmetlerin büyük bir bölümü sonradan çıkan kanunlarla başka birimlere verilmişse de, bir kısmı hala özel idarelerce yürütülmektedir. Merkezi idareden bu alana yapılacak yatırım giderleri özel idare bütçelerine aktarılmak suretiyle gerçekleştirilir. Özel idarelerce yapılan tesis ve bayındırlık ile ilgili bütün hizmetlerin imar faaliyetlerinden sayılması mümkündür. Ancak bunları bir şehircilik faaliyeti olarak ele almak hatalı olur. Daha doğru bir ifade ile bu hizmetler toplu imar hareketlerinin parçaları değil, ilin belli bir kesiminin veya bölgesinin, kanunda belirtilen ihtiyaçlarının karşılanmasıdır. Böylece olsa, bu hizmetlerin kurulması, o yurt köşesine canlılık getireceği ve sanayiide gelişme yaratacağı için imar faaliyetlerinden sayılabilir.

Vali, kanunun vilayete verdiği mahalli hizmetleri il genel meclisinin kararı ile, uygular. Ancak, genel meclisce alınan bütün kararlar valinin tasdiki olmadıkça kesinlik kazanmazlar. Bunun için vali her yıl il bütçesini hazırlar. İl encümeninin incelenmesinden sonra bütçe, genel meclisce incelenip kabul edildikten sonra İçişleri Bakanlığına gönderilir. Orada ilgili bakanlık temsilcileri tarafından incelenerek, Bakanlar Kurulu kararı ve Cumhurbaşkanı'nın tasdiki ile kabul edilir.

3194 sayılı kanun ile valiliklere verilen imar planı yapma, yaptıрма, onama ve uygulama görevleri başta Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü olmak üzere il idare kurulunun kararı, valinin onayı ile yürürlüğe girecektir.

Planı bulunmayan alanlarda uygulanacak imar kurallarını belirleyen yönetmeliğin ilgili bölümünde, belediye sınırları dışındaki köy ve mezraların yerleşik alanlarında uygulanacak esasları yürütmekle köy ihtiyar heyetleri yetkili kılınmıştır. Yönetmelikte, köyün ortak yapıları ile köylünün konut, tarım ve hayvancılık amaçlı yapıları haricindeki yapılar için ruhsat verilmesi valiliklere ve Yeminli Serbest Mimarlık ve Mühendislik Bürolarına bırakılmıştır.

Belediye yetki alanı dışında, karayolu kenarındaki yapı ve tesislerin, kara yolunun her iki tarafından sınır çizgisine 50 metre mesafe içinde yapılacak bazı yapı ve tesisler için, o yolun yapım ve bakımından sorumlu kuruluştan izin alınması mecburiyeti vardır. (2981 sayılı, 1983 tarihli Karayolları Trafik Kanunu, Md.17)

2. Merkezi Düzeyde

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı merkezde plan yapma yetkisine sahip kuruluşlardır.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı res'en plan yapma yetkisini, bugünkü uygulamada kullanmamayı tercih etmekte, yapılan imar planlarını arşivlemekte, uygulamaları izleyerek, talep eden yerel yönetimleri yönlendirici bilgiler vermektedir. Halen afet yerleşme planları ile kanunda sözü geçmeyen, ama yönetmeliklerde bulunan çevre düzeni planlarını yapmaktadır.

Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde ise, bölge planlama çalışmaları devam etmektedir.

Doğu Anadolu bölgesinde 16 ilde ele alınan, uygun yatırım alanlarının tespiti çalışması 8 il itibariyle bitirilmiştir.

Fiziki planlamayı da içine alan çok yönlü bölge planlama çalışmaları başlatılmıştır. Bunlardan Çukurova Metropolitan Bölgesi Kent-sel Gelişme Projesi; yörede ekonomik açıdan gelişmiş olmakla birlikte alt yapı hizmetlerini gerçekleştirecek iş bulunan beş yerleşme-de (Adana, Mersin, Tarsus, İstenderun ve Ceyhan) altyapı ve mekan düzenlenmesine dönük bir çalışmadır.

Çukurova Projesi çerçevesinde Türkiye'nin şehir hizmetleri sektöründe, çok yönlü bir çalışma yapılmıştır. Projenin birinci ve ikinci safhaları bitirilmiştir. Böylece, bölgenin ekonomik ve demografik potansiyeli ile şehir hizmetleri açısından sorunları değerlendirilmiş buna bağlı bir proje belirlenmiş, maliyet-fayda analizleri yapılarak belli projeler demeti seçilmiştir. Üçüncü safha ise seçilen projeler demetinin detay mühendislik çizimlerinden oluşacaktır.

Proje, fiziki projeler olarak; şehir gelişmesi, imarsız konut alanlarının ıslahı ve alt yapı projeleri ile belediyelerin finansmanı, teşkilatlanması, işgücünü geliştirmesi ve planlama ile ilgili destek çalışmalarından oluşmaktadır.

Çukurova projesi ile şehir gelişmesinin idaresi ve planlamasını geliştirmek için politikaların, süreçlerin ve kapasitelerin geliştirilmesinde yetkililere yardım edilmesi; şehirlerde yüksek öncelikli yatırımların ele alınması; belediyelerin mali ve idari kapasitelerinin arttırılması; hizmetlerinin sunumundaki maliyet analizlerinin düzeyinin geliştirilmesi ve genel bir şehir politikasının tasarlanması hedeflenmiştir.

Hazırlık çalışmaları tamamlanan Güneydoğu Anadolu Gelişme Projesi; Gaziantep, Urfa, Mardin, Diyarbakır ve Siirt illerini içine alan bölgede yürütülen büyük hidroelektrik ve sulama projeleri sonucunda, bu yatırımların meydana getireceği sosyo-ekonomik gelişme ve değişimleri yönlendirmek ve milli ekonomi ile sosyal yapıya olan faydalarını en üst seviyeye çıkarmak amaçlarıyla başlatılmıştır. Entegre bir bölge projesi olarak şehir ve kırsal alanlarının tamamını kapsamaktadır. Proje içinde tarım üretimi artışı ve ürün çeşitliliğinin sağlanması, tarıma dayalı sanayinin kurulması, sosyal ve teknik altyapı, konut ihtiyaçlarının giderilmesi, kırsal ve şehir gelişmeleri ile bölgeye beklenen göçün yönlendirilmesi, tabii ve beşeri kaynakların geliştirilmesi, gerekli finansmanın ve teşkilatlanmanın sağlanması konuları bağlantılı bir şekilde yer almaktadır. Projenin birbiri ile koordineli dört bölüm halinde; Bölgesel Perspektif Çalışmaları,

Kırsal Gelişme Programı, Şehir gelişme programı, Takip-kontrol ve değerlendirme Çalışmaları olarak sürdürülmesi düşünülmektedir.

Güneydoğu Anadolu projesi ile; Türkiye'de fiziki planlama, ilk defa bir bölge planlama projesi çerçevesinde gerçekleştirilecektir. Şehirleşmenin hep arkasında kalmış olan planlama ve idari teşkilatlanma süreçlerinin, bölgede meydana gelebilecek değişmelerin önüne geçmesi şansına sahip olunacaktır. Tarımda verimin artırılması amacıyla arazi planlaması işine girilebilecektir. Türkiye'ye has uygulama, işletme ve techizatın geliştirilmesi için gerekli zemin hazırlanmış olacaktır.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığının alt kuruluşu olan İller Bankası, yerel Devlet kuruluşları için merkezi finansmanı sağlamaktadır. Fiziki alt yapı planlama ve uygulamasını sağlayan; alt yapı yatırımları için belediyelere fon sağlayan; Devlet gelirlerinden belediyelere pay aktaran bir kurumdur. Alt yapı hizmetlerinin sağlanmasında, teknik ve mali kapasitesi yetersiz kalmaktadır. Bankanın hizmetlerini daha iyi yapması ve küçük belediyeye olan katkısını artırması için yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Söz konusu bölgelerde, bakanlıkların bazı alt kuruluşları da çeşitli konularda sorumluluk taşımaktadır.

Devlet Su İşleri (Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına bağlı) su kaynaklarının geliştirilmesi ve yönetiminden, dolayısıyla su sağlanması işlerine yatırımlardan, Yol, Su, Elektrik (Tarım, Orman ve Köyişleri) köy yolları ve suyunu; Türkiye Elektrik Kurumu (Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı) yerleşmelere elektrik sağlamakla görevlidirler. Emlak Kredi Bankası ve Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi, konut finansmanından sorumlu kuruluşlar olarak, bu alandaki muhtemel konut projeleri kaynak sağlamada devreye girebilirler.

Ülkenin toplu kalkınması açısından, bu ve diğer kuruluşların yatırım kararlarını almalarından, uygulamaya geçmelerinde; birbirleriyle ilişki içinde olmaları, planlar ile yatırımların paralellik göstermesi, uygulamada işbirliği sağlanması konuları çok önem taşımaktadır. Bugüne kadar kuruluşlar arası koordinasyonu verimli bir şekilde sağlamada zorluklar çekilmiştir. Mesela, metropolitan alan sınırının bir çok belediye ile vilayet sınırlarını içine alması ve bu sınırlar içinde ki kararlarda ihtilafa düşülmesi durumunda ne yapılacağı 3194 sayılı kanunda tam belirtilmemiştir. Uygulamada, konu Danışma Kurulları oluşturularak çözümlenmeye çalışılmıştır.

Belediyelerin yetki sınırları dışında ise, özellikle tarım arazilerinin, su havzaları ve kaynaklarının, ormanların kullanımı, korunması, ıslahı, sanayi türleri ve yer seçimi konularında, ilgili kuruluşlar arasında uyumun sağlanması; yatırımlardan en büyük kârın en kısa zamanda elde edilmesi doğal, beşeri, mali kaynakların verimli kullanılması açılarından çok büyük önem taşımaktadır.

İlçe belediye başkanları kendi görev sahalarını ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye sıfatıyla katılırlar.

Alt Yapı Koordinasyon Merkezi, kamu kurum ve kuruluşlarınca büyük şehir dahilince yapılacak alt yapı yatırımları için Kalkınma Planı ve 5 Yıllık Programlara uygun olarak yapılacak taslak programları birleştirilerek kesin program haline getirilir.

Bu kesin programlarda birden fazla kurum ve kuruluşça aynı anda yapılması gerekenler "Ortak Program"a alınır. Ortak programa alınan alt yapı hizmetleri için Devlet, Belediyeler ve diğer kamu kuruluşlarının bütçelerine konulan ödenekler Alt Yapı Koordinasyon Merkezinde teşekkül ettirilecek "Alt Yapı Yatırım Fonu" na aktarılır.

Ortak programa alınmayan yatırımlar için her bakanlık ile ilgili büyük şehir ve ilçe belediyeleri ve diğer kamu kurum ve kuruluşları Alt Yapı Koordinasyon Merkezince tesbit edilen programa göre harcamalarını kendi bütçesinden yaparlar.

Ulaşım Koordinasyon Merkezi şehrin ulaşım planına göre toplu taşıma araçlarının güzergahı, zaman ve bilet tarifelerini yapmaya ve bu tarifeleri uygulamaya yetkilidir. Bu işlemler yapılırken il trafik komisyonları ile gerekli koordinasyon sağlanır.

Koordinasyon Merkezlerince alınan ortak yatırım ve toplu taşıma ile ilgili kararlar bütün belediyeler ile kamu kurum ve kuruluşları için bağlayıcıdır.

3.5 3194 Sayılı İmar Kanununda değişiklikler

Bu bölümde 3194 sayılı imar kanununu bazı maddelerinin Anayasa Mahkemesince iptal edilmesi ve planlama sürecindeki değişiklikler irdelenecektir.

2981 sayılı İmar Affı yasasıyla plan yapımında meydana gelen Yeminli Özel Teknik Bürolar af mekanizmasını kolaylaştırmak amacıyla kurulmuştur. Hedef kamu hizmetlerinin çoğunun batıda olduğu gibi özel kesimin örgütlenmesiyle ortaya çıkan kurum eliyle yürütmeye yöneliktir.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca çıkarılan Y.Ö.T.B yönetmeliği bu bürolara plan hazırlama görevinin gerektiği takdirde verilmesini öngörmüştür. Bu bürolarda görev yapabilecek teknik personeli TMMOB'ne bağlı meslek odalarına kayıtlı Y. Mimar, Mimar, Y. İnşaat Mühendisi, Mühendis, Harita Kadastro Y. Mühendisi ile kent plancıları ve nitelikleri belirlenecek diğer fen elemanlarının oluşturulması öngörülmüştür. Yönetmelik bu kişilerce kurulacak bürolara imar uygulama planı, mevzii imar planı ve ıslah imar planı düzenleme yetkisi verilmiştir.

YÖTB'den beklenen kamu adına bir değerlendirme ve denetim görevi, yani kamu görevi yapmasıdır. Böylece ülkemizde bina üretimi alanlarında özel bürolara kamu görevi yaptıran ülkeler arasına katılmaktadır.

Esasen merkezi idarenin gerek merkezde ve gerekse taşrada yükünü hafifletmede önemli gibi görünen bu tip kuruluşlara yasanın çıkışından bu yana karşıt görüşler olmuştur.

Yasa ile getirilen YÖTB'lerin yetki ve sorumlulukları belli değildir. Eğer bu konuda yetki verilecekse yönetmelikle değil yasayla olmalıdır.

Yasanın 8. maddesinde YÖTB'lerin tesbit ve değerlendirme yapacağı, Röleve ve planı hazırlayacağı harçları yatıracağı belirtilmekte ama büroların kimlerden oluşacağı ve ihtisas alanı belirtilmemektedir.

YÖTB'ler Anayasa açısından sakıncalı olmasının nedeni, yüzyıllar boyu yapılan uygulamadan anlaşılmış ki eğer kamu hizmetleri özel kişilere bırakılırsa, özel kişiler kendi çıkarlarını üstün tuttukları için ve o özel kişilerde özel şartlarda aranmadığı için bir yemin etmekle o işin halledilmesi mümkün değildir. Nitekim hükümetçe hazırlanıp TBMM'ce kabul edilen 3 Mayıs 1985 günü 3194 sayılı yeni imar kanunu sırasıyla;

- Yapı ruhsatı mecburiyeti başlıklı 21.maddesi
- Ruhsat alma şartlarını belirleyen 22. maddesi
- Yeminli Serbest mühendislik Mimarlık bürolarının (YSMMB) kuruluş yetki ve sorumluluklarını belirleyen 24. maddesi
- Kamuya ait yapı ve tesisler ile sanayi tesislerinde ruhsat şartlarını belirleyen 26. maddesi
- Ruhsata tabii olmayan yapılan ve uyacakları esasları açıklayan 27. maddesi
- Fenni mesuller ve mesuliyetleri ile müteahhit sicillerini açıklayan 28. maddesi
- Yapı kullanma izni başlıklı 30. maddesi
- Ruhsatsız veya ruhsat eklerine aykırı olarak başlanan yapıları belirleyen 32. maddesi
- Kanunda öngörülen ilgili Y.S.M.M.B yönetmeliğinin bakanlıkça çıkarılmasını öneren 4411 maddesinin; bazı ibare, hüküm, fıkra veya cümleleri Anayasaya (2709 Sayılı Kanuna) aykırı bulunduğundan

Anayasa Mahkemesinin 11 Aralık 1986 gün E: 1985/11 , K: 1986/29 karar sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

Anayasa Mahkemesinin iptal gerekçeleri Ekler bölümünde ayrıntılı olarak verilecektir.

Y.S.M.M.B 3194 Sayılı İmar Kanununda planlama sürecindeki yerini Anayasa Mahkemesinin iptaliyle belediyelere bırakmıştır.

3.6 3194 Sayılı İmar Kanunu Çerçevesi İçinde İmar Hareketleri

(Örnekler)

Yeni Mevzuatın Belediyelere Getirdiği Yükümlülükler:

3194 Sayılı yeni imar yasasının belediyelere getirdiği en önemli görev ve sorumluluk, planlama sürecinde onay yetkisinin belediyelere devredilmesidir. Belediyeler önceleri sıkça, bazen de haklı olarak, yakındıkları onay sürelerinin uzamasını bu yetkiyi kullanarak önemli ölçüde önleyebileceklerdir.

Belediyelerin, onay yetkisini kullanırken sorumluluk altına girecekleri açıktır. Bu sorumluluk her ne kadar Belediye Başkanında bitiyor ise de, Başkan ve Meclis Üyelerinin de bu sorumluluğu üstlenirken teknik bilgiye ve hazırlığa ihtiyaçları olacaktır.

Eski yasadaki onay kurumu Bayındırlık ve İskan Bakanlığının aradan çekilmesi, özellikle teknik yönden güçsüz belediyeleri güç durumlara sokabilecektir. Belediyeler, yetkilerini kullanırken daha dikkatli olmak zorunda kalabileceklerdir.

Yeni yasanın belediyelere getirdiği kolaylıklarda vardır.

18. madde ile getirilen düzenleme ortaklık payını %25'ten %35'e çıkarılması

- 19. madde ile getirilen parselasyon ve hisseli tapu satışlarının önlenmesi,

- 23. maddede belirtilen gelişme alanlarında ruhsat verme koşulları gibi.

Yasadaki bu hükümler plan uygulamalarını ve denetimini kolaylaştırıcı hükümlerdir.

Bir diğer önemli özellikte kamu kuruluşlarının 5 yıllık imar programları yapımı sırasında belediye meclislerine, ilerideki yatırımları hakkında bilgi vermeleridir. Böylece kamu kuruluşları, kendi istekleri doğrultusundaki, geçmişte sıkça rastlanan oldu bittilerden kaçınacaklardır. Araştırmalar göstermiştir ki, kamu kuruluşları imar planlarını zorlayıcı arazi kullanım kararları ve uygulamaları getirme eğilimi göstermektedirler.

11 Kasım 1985'ten Bugüne İmar Uygulamaları :

3194 sayılı imar yasasının yürürlüğe girdiği 11 Kasım 1985'ten bu yana imar uygulamaları ve denetiminde bazı değişiklikler ve gelişmeler olmuştur. Bunlar öncelikle;

-Trabzon imar yönetmeliğinin kabulü

-3194 sayılı yasa'dan önce Planlama Komitesinin kuruluşu ve imara ilişkin sorunların burada ele alınmaya başlaması,

-3194 sayılı yasa'ya bağlı olarak çıkartılan yönetmeliğe göre "Planlama Grubu'nun kuruluşu ve imar planı yapımı, revizyonları ve önemli imar tadilatlarının planlama grubunun onaylanmasına bırakılması.

-İmar tadilatları isteklerin çok kısa sürelerde sonuçlandırılması ve onayı.

-İmar uygulamalarında 18. maddenin işletilmeye başlanması gibi konulardır.

Her ne kadar, her imar tadilatı isteği, ait olduğu imar paftasının bütününde ele alınmaya çalışılmış ise de, tüm başvuruların bütünü içindeki etkileri gözardı edilmiştir, bireysel isteklerin ele alınıp kabulü veya reddi, ya plan kararlarına ödünsüz uymayı ya da, planı daha büyük alanlar için tümünden ele alarak köklü değişikliklere tabii tutmaya gerekli kılmaktadır. Plan bütünlük içinde gelişmenin yönünü ve boyutunu denetimden kaçırmamak için imar tadilatları yoluyla plan uygulamalarını denetlerken tadilat isteklerini, periyodik olarak, bir arada değerlendirmek ve bunların sonuçlarını hesap ederek karar organlarının onayına sunmak, plan uygulaması ve denetimi için daha etkin bir yol olacaktır.

Örnek 2- İller Bankası Deneyimleri (16)

Belediyesince veya İller Bankası aracılığıyla gerek emaneten gerekse ihale yöntemiyle elde edilen imar planları süreci içinde aşağıdaki kategorilerde yoğunlaşmaktadır.

1.Belediyelerin Tutumundan Kaynaklanan Geneldeki Sorunlar:

3194 sayılı imar kanunu ile mahalli idarelere verilen onama yetkisi ile ortaya çıkan birçok örnekte, Belediye Meclisleri bu yetkiyi; kanun, yönetmelik, bilim ve teknik kurallarını gözardı ederek kullanabilecekleri bir yetki biçiminde görmektedirler. Bu tutum içinde parsel ölçeğinden başlayarak kent makro kararlarına kadar her ögenin, her kentsel fonksiyonun dama taşı gibi istenildiği şekilde oynatılabileceği, her türlü yoğunluk, nizam ve kat adetleri kararlarını isteğe bağlı olarak değişebileceği, ulaşım sisteminin basitçe ada-parcel bağlantısı gibi karar vermede bağımsız davranma istekleri planlama sürecinin en kritik ve genelde sorunu yaratmaktadır.

Her ne kadar ilgili yönetmelikte; imar planlarının hazırlanmasında, varsa bölge ve çevre düzeni ana kararlarına uyulacağı hükmü varsa da; her yerde bölge ve çevre düzeni planlarının olmaması, veya çevre düzeni planlarındaki eksiklikler nedeniyle kamu yatırımları ve ülke çıkarları paralelindeki politikaların imar planları üzerinde denetim ve kontrolünün mümkün olmaması, bu durumda ülkenin, makro ölçekten mikro ölçeğe kademeli bir planlama anlayışıyla ek alınması gereken kalkınma ve gelişmesinin olumsuz yönde etkilenmesine neden olmaktadır. Ayrıca imar planlarının yapım ve değişikliğinde, uyulması gereken bilim ve teknik kurallarının onama sürecinde bir kenara itilmesi mümkün olabilmektedir.

(16) İlhan GULGEÇ. İller Bankası İmar Planlama Dairesi Başkanlığı

2. Şehircilik Kongresine Sunulan Bildiri Kasım 1986 S. 101-105

Çevre düzeni planlarının yapımı, mevcut olanlarında yapılacak değişikliklerde, yerel yönetimler, üst düzeyde genel çıkarlar gözetilerek verilmesi gerekli veya verilmemiş olan makro ölçekteki bazı plan kararlarını yerel ve kişisel çıkarlar gözeterek değiştirebilmektedirler.

İmar planı yapılması değişikliklerine ait esaslara dair yönetmeliğin 16. maddesi gereği, onaylanan İmar Planı ve eklerinden birer takımın, onaylamaya esas karar ile birlikte Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile İller Bankası Genel Müdürlüğüne muhafaza edilmek üzere gönderilmesi gerekmektedir. Bu hükümde belli bir süre olmadığından bazı belediyelerden bu bilgiler gelmemekte ve birçok parçacı yaklaşımla plan bütünlüğünün ne denli bozulduğu çok sonra ortaya çıkabilmektedir.

Aynı yönetmelik 10. maddesinde "Hazırlanacak her ölçekteki İmar Planlarında yönetmelik ek-1'deki tablolarda belirtilen standartlara uyulacağı; 12. maddesinde Ek-2'de verilen lejont ve plan çizim normlarına uyulacağı, 17 ve 23. maddelerinde de hazırlanacak mevzii İmar Planları, plan revizyon ve ilavelerinde plan yüklenicilerinin, imar planlarının yapımını yüklenicek Müelleflerin yeterli belgesine sahip olması gerektiği gibi hüküm ve sınırlamalar vardır. Ancak getirilen hüküm ve sınırlamalara uyulmaksızın onanarak kesinleşmiş planların ne olacağı belirsizdir. Nitekim uygulamada, bakanlığa gönderilen kesinleşmiş plan veya değişikliklerin incelendiği, yasa ve değişikliklerin incelendiği yasa ve yönetmeliklere uygun olmayanların düzeltilmesinin istendiği, bu istemin bazı belediyelerce yerine getirilmediği, belirtildikten sonra yasa ve yönetmeliklere uyulmayan hususlar sıralanmaktadır.

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ YÖNETİMİ HAKKINDA KANUN (3030)

4,1 3030 Sayılı İmar Kanunu Öncesi Sorunlar.

Dünyanın hemen hiçbir yöresinde anakentsel toplumun ve gelecekteki gereksinmelerini karşılayabilecek, örgütsel esnekliğe sahip, parasal olarak güçlü, demokratik denetime olanak veren, hizmetler açısından yeterli bir yönetim kurma konusunda ciddi çabalar harcandığını ne yazık ki göremiyoruz. Anakentler ancak köklü reformlarla çözülebilecek, sürgit ağırlaşan sorunlarını köhnemiş yapıları ile çözmek için boşuna gayret gösteriyorlar... Yaygın bir coğrafi alanda yaşayan, çalışan ve eğlenen anakentsel toplumu sosyolojik ve ekonomik bir gerçek olarak görmek zorundayız. Günümüzün büyük kenti, eski zamanlarda belirlenmiş demode hukuksal ve yönetselsınırlar içine sıkıştırılmış kent demek değildir. (Robson 1954 S.31-32) Çeyrek yüzyıl öncesine ait olmasına karşın geçerliliğini pek yitirmemiş olan bu alıntı çözümlenince Büyükşehirlere ait üç özellik karşımıza çıkmaktadır.

1. Büyükşehirler, endüstriyel gelişimini tamamlamamış ya da tamamlayamamış, bütün ülkelerde toplumsal bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadırlar.
2. Büyükşehirlerin geleneksel olarak tanımlanmış sınırları belli kent kavramından ayrı, kendilerine özgü durumları vardır.
3. Büyükşehirlerin sorunları mevcut yönetsel yapıları, teknik ve ekonomik olanaklarıyla çözülemeyecek ağırlıktadırlar.

Dolayısıyla bu tür sorunları çözmek amacıyla yeni yönetsel düzenlemeler yapılması gereklidir. Bu yönetsel düzenlemelerin sonuncusu 1984 yılında çıkartılan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanundur. 1984 öncesi dönemde hızlı bir gelişme ve büyüme sahne olan metropollerin çevresindeki Belediyelerin başıboş ve kontrolsüz bir büyüme ve arazi kullanımı yerine, şehirleşmenin mekan-sal organizasyonunu uygun biçim ve ölçüler içinde gerçekleştirme, uygun arazi kullanma kararlarını ortaya koymak ve sağlıklı bir şehirleşmeye yardımcı olabilecek etkinlikleri gösterememeleri kente hizmet götüren kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyon eksikliği büyükşehirlerdeki sorunları arttırıcı etmenlerdir.

(Genel planlamada sorunlar ise; ülke verileri ve kalkınma hedefleri açısından kesinlikle tamamlayıcılık kararlı hale gelememiştir. Kararsızlığın sonucu olarak çeşitli sektörlerin gelişme planları ilintisiz ve kopuk olmuştur. Sektörlerdeki gelişme planlarının şehir planlarına yansıtılamaması, planlardaki gelişme süreci içindeki uygulamaları sağlıksız hale getirmiştir. Sağlıksız durum 1960'dan bu yana patlama halindeki gelişmeleri felce uğratmıştır. Bu etken ülkemiz metropollerinin ölü doğmasına yolaçmıştır. Tarımdan sanayiye dönüşümünde ülke ölçeğinde değişen iş dengesi büyük yerleşme merkezlerinde yatak aramıştır. Denge farkının yarattığı göç, büyükşehirleri plansız ve hazırlıksız döneminde yakaladığından karmaşaya yolaçmıştır. Sahipsiz kalan işsizler ordusu doğaçözümü gecekonduda bulmuştur.

Sorunun bu şekilde bütün açıklığı ile ortaya çıkmasına karşın gecekondunun gerçeğinin kabul edilmemesi ve yalnızca politik ölçekte beslenmesinin bedeli ağır olmuştur. Plansız dönemde yakalanan büyükşehirler, sonraki aşamada da plansızlığa mahkum edilerek ülkemiz metropolünün ölü doğmasına yolaçmıştır. Ancak metropolün gelişmesi durmayacağı gibi mevcut düzensizliğe de hayat verme sorumluluğu vardır.

Belirlenenen bu sorunların çözümü amacıyla 1965 yılında İstanbul, Ankara, İzmir'de bürolar kurulması ve bu kentlerin nazım planlarının İmar ve İskan Bakanlığının direktifleri altında kurulmuştur.

Ülkede düzenli bir kentleşme biçimi gerçekleştirebilmek amacı ile metropoliten özellik gösteren ve gösterecek olan kentlere yapılacak yatırımların uygulanmasında zaman ve mekan tutarlılığını sağlamak açısından birbirini tamamlayıcı ve destekleyici projeler hazırlanabilmesi için 1972 yılında yeni bir araç getirilmiştir.

İmar ve İskan Bakanlığının önerisi ve Bakanlar Kurulu kararı ile uygulamada üstünlük sağlamak ve büyük kentlerimizin sorunlarını ilgili kamu kuruluşları ile birlikte "paket projeler" biçiminde çözümlemek amacıyla yönelik "Bakanlıklararası İmar Koordinasyon Kurulu"nun kurulması kararlaştırılmıştır.

İmar ve İskan Bakanlığı (İ.İ.B) 1982 yılında da merkezi birimlerin ve görevlerinin bir kısmını bölgelere kaydırmak; mahalli sorunları yerinde çözümlemek amacı ile bölge müdürlükleri düzenlenmesine girmiş ve ilk olarak İzmir'de Metropoliten Planlama Bürosuna Bölge Müdürlüğü fonksiyonunu vermiştir.

1960'lı yılların ortalarından bu yana Türkiye'de ve özellikle İstanbul'da metropoliten olanlar ve yönetimler konusunda yukarıda sözü edilen çalışmaların Kronojisi verilmek istendiğinde (17)

1963- İmar ve İskan Bakanlığı Marmara Bölge Planlama Bürosu tarafından hazırlanan 'Doğu Marmara Bölge'raporu

1964-64- DPT "Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Araştırması"

1965- Bakanlar Kurulu Kararı ile İİB 'ye bağlı olarak İstanbul, Ankara ve İzmir'de "Nazım Plan Büroları"nın kurulması (1970'li yıllarda diğer bazı illerde de kurulmuştur)

1968- Büyük İstanbul Nazım Plan ilk taslağının hazırlanması

1972- Bakanlıklararası İmar Koordinasyon Kurulunun kurulması

1972- İİB ve OECD'nin İzmir'de ortaklaşa düzenlediği "Kent ve Büyük kent Yönetimi Semineri

1972- İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan "Metropoliten Hizmet Birliği Kanun Tasarısı"

1973- Büyük İstanbul Şehirsel Projesinin Başlatılması

1974- İİB ve OECD'nin ortaklaşa düzenlediği "Büyük İstanbul Bölgesi Kent İşletmesi Sorunları Uluslararası Semineri"

1975- Marmara ve Boğazlar Belediyeleri (MBB) kurulması

1975- İİB tarafından hazırlanan "Büyük şehir Birliği Kanun Tasarısı"

1975- İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan "İstanbul Metropoliten Hizmet Birliği Kanun Tasarısı"

(17) METROPOLİTAN YÖNETİM DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE

T.C Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği 1987 S. 183-184-185

1976 - Senatör Şerif TÜTEN tarafından hazırlanan "Metropolitan Hizmet Birliği Kanun" teklifi

1979- Bakanlar Kurulu tarafından "Planlama ve Eşgüdüm Kurulu'nun kurulması

1979- İstanbul Belediyer Birliğinin Kurulması

1980- İçişleri Bakanlığı ve İİB tarafından ortaklaşa hazırlanan "Büyük Kent Birliği Kanun Tasarısı

1980- Büyük İstanbul Nazım Planının Onaylanması

1981- İstanbul metropolünde mevcut 25 belediyenin İstanbul Belediye-sine bağlanması

1982- 1982 Anayasası'nda "Büyük Şehirler için Özel Yönetim..." getirilebileceği hükmünün (Md 127) yer alması

1984- Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi hakkında Kanun hükmünde Kararnamenin kabulü.

1985- OECD ve İstanbul Büyükşehir Belediye'sinin Koordinatörlüğünde "Türkiye'de Metropolitan Yönetimi Geliştirme Projesi'nin başlatılması.

1986- İller Bankası Yönetimi Geliştirme Projesinin Başlatılması

3030 sayılı kanun öncesi genel değerlendirme bölümünün sonunda çeşitli değerlendirmeleri özetliyecek olursak;

".... Büyükşehir Belediyelerinin şehircilik ve bölge planlılığı prensibine uygun olarak tayin edilmelidir....."(S2)

"..... Büyük şehirlerde yapılacak planlı çalışmaların özel bir yol ve yöntem gerektiğirdiği her devirde kabul edilmiştir.... İstanbul ve Ankara'da belediye görevlerinin, planlı çalışmalarının ne kadar eksik ve aksak gittiği açık bir gerçektir.

(Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma- DPT-TODAİE Ortak Yayımı, Ankara, 1966)

".....Mevcut mevzuatın eksikliği,kısıtlayıcı ve bugüne cevap vermekten uzak oluşu; idarenin elindeki yetki ve müeyyidelerin yetersizliği ve idari dinamik ve etkili hareket olanağından yoksun kılması; mali ve maddi olanakların kifayet etmesi; devletin mali yardımının bazen mevcut olmaması;..... Personelin bazı kesimlerde sayısının, bazı kesimlerde tecrübe, bilgi ve ehliyetin noksanlığı; bir süre önce hazırlanmış sayası onu aşan kanun tasarılarının kanunlaşmamış olması;..... Ayrıntı araştırma, inceleme, toplu bakış ve köklü çözüm arama eksikliği;.... İstanbul'da birçok otoritenin varlığına, yani otorite çokluğuna karşılık, otorite "teknik ve koordinasyon eksikliği;..... İstanbul'da il ve Belediye idaresi ile civar ve ilgili öteki idareler ve Ankara arasında iyi işleyen koordinasyonun sağlanamadığı, sağlayacak nazım makam veya kuruluşunda bulunmadığı görülmektedir....."

(Cumhuriyetin 50. Yılında İstanbul'un İdare Sorunları Semineri İ.Ü. Hukuk Fakültesi İdare Hukuku ve İdare ilimler Enstitüsü, İstanbul, 1973)

"Ortada hemen herkesin kabul ettiği bir ihtiyaç var. Tartışmaları fazla uzatmadan, ve herkesin açıkça gördüğü gerçekleri birer birer sıralamadan, ihtiyacı kısaca ortaya koyup dikkatleri de böyle bir ihtiyacın karşılanabilmesi için izlenebilecek yol üzerinde toplamak daha doğru olacak. İhtiyaç şu: Bazı Mahalli Hizmetlerin planlanması, yürütülmesi ve denetlenmesi amacıyla, büyük kent alanı içinde, birden çok belediyeyi, hatta birden çok ili kapsayan bir yönetim bütünlüğünün yaratılması..... " (S.4)

(Büyük İstanbul Bölgesi Kent İşletmesi Sorunları Uluslararası Semineri, OECD İmar ve İskan Bakanlığı 1974)

"Günümüzde metropoliten alanların diğer şehirsal alanlardan farklı bir yönetim biçimi ile yönetildiği; ülkemizde ise böyle bir örgütlemeye gidilmediği görülmektedir. Ancak ülkemizde de konu ile ilgili olarak çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmaların tümünde, bugünkü yönetim biçiminin büyük İstanbul'un sorunlarını çözmeye yeterli olmadığı, Metropoliten alan için ya yeni bir yönetim biçiminin getirilmesi, veya mevcut yönetim birimlerinin yeniden düzenlenmesi yolu ile sorunların çözümlenebileceği görüşleri ortaya çıkmıştır. (s.192).

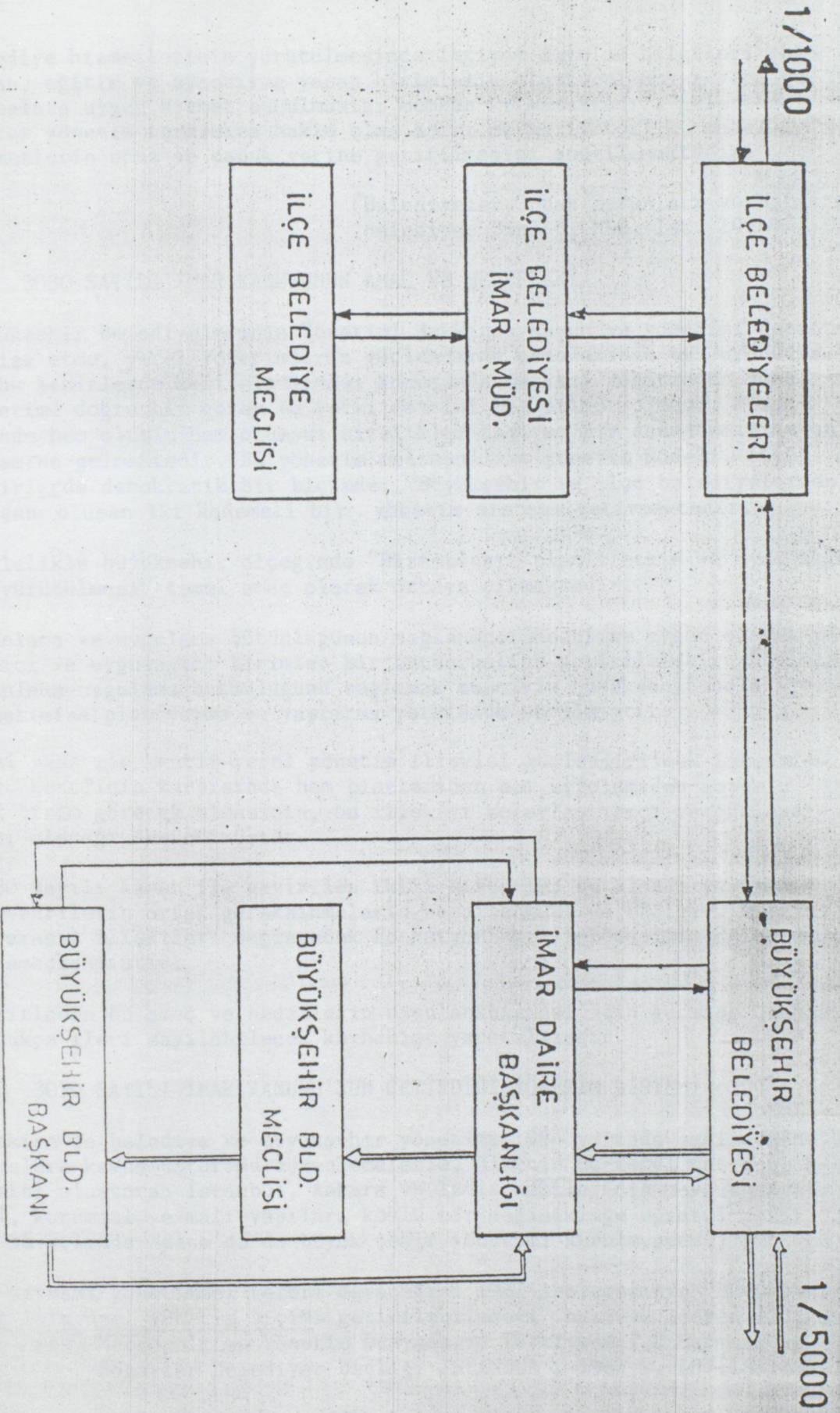
(2000 Yılında İstanbul İ.T.Ü.Mimarlık Fakültesi Şehircilik Enstitüsü, İstanbul, 1975)

"Dünyanın büyük kentlerinden biri olan İstanbul, büyük ölçüde yönetim sorunu ile karşı karşıyadır. Fiziki ve sosyal yapıdaki hızlı gelişmeye karşın, idari yapı uzun süredir eski düzeydedir. Bu yönde bir reforma behemehal gereksinme duyulmaktadır. Hukuksal yapı son 45 yıldır değişmemiş, buna karşın belediye işleri ve sorunları büyük ölçüde değişiklik göstermiştir. Hemşehrisine daha iyi bir yaşam sunması, bölge ve ülkedeki görevini daha etkin biçimde yerine getirmesi için, belediyenin süregelen geleneksel hizmetleri dışında, değişen çevreye etkin bir biçimde yerine getirmesi için, belediyenin süregelen geleneksel hizmetler dışında, değişen çevreye etkin bir biçimde hakim olmasını sağlayıcı biçimde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir...."

(Belediyenin Hizmet ve Yatırım Etkinliğinin Geliştirilmesi. İstanbul Belediyesi, OECD INLOGOW İst. 1978)

"1960 yılından sonra daha da hızlı yaşanan kentleşme ve sanayileşmenin doğurduğu sorunlar önemli boyutlara varmış, belediyeler yaşanan bu hızlı gelişmeye cevap verememiş ve kısa zamanda bir yetki ve kaynak bunalımına sürüklenmişlerdir. Belediyeler, planlama-imar, personel, mali, konut, arsa-altyapı, hizmet, araç yetersizliği, çevre, tüketicinin korunması, ulaşım ve trafik gibi sorunların yanısıra yapısal sorunlarla da karşı karşıyadırlar.... Şehirlerimiz ve şehirde yaşayanların ihtiyaçları hızla değiştiği halde, belediyelerle ilgili hukuki ve idari ve idari düzenlemeler kolay değişmemektedir.... Belediyeler bugünkü yapıları ile yüklendikleri görevleri yerine getirmede "optimum" büyüklükte değildir. Ülke kaynaklarının önemli bir bölümü belediyelerce kullanıldığı halde, belediyeler, planlama çalışmalarına yeteri kadar katılamamakta, planlı ve programlı hizmet sunmaya yönelememektedirler.

BÜYÜK ŞEHİR BELEDİYELERİNDE PLANLAMA SÜRECİ



Belediye hizmetlerinin yürütülmesinde ihtiyaç duyulan bilgileri sağlayan, eğitim ve araştırma yapan birimlerin oluşturulmaması yeni gelişmelere uygun hizmet sunulmasını mümkün kılmamaktadır, geleneksel olarak yönetim tarzımıza hakim olan aşırı merkeziyetçilik, mahalli hizmetlerin ucuz ve çabuk yerine getirilmesini engellemektedir.

(Belediyeler Ortak Sorunları ve Marmara
Belediyer Birliği MBB, İst. 1964)

4.2 3030 SAYILI İMAR KANUNUNUN AMAÇ VE HEDEFLERİ

Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında kanun ve yönetimi desant-ralize etme, yerel yönetimlerin güçlendirme çabalarının bir ürünüdür. Büyük şehirlerde kent planlaması konusunda merkezi yönetimden yerel yönetime doğru bir görev ve yetki devrini başlatıyor olması, kendi içinde hem olumlu hem olumsuz nitelikler taşıyan bir desantralizasyon anlamına gelmektedir. Bu yönetim metropolitan yönetim modeli, büyük şehirlerde demokratik bir biçimde, "Büyükşehir ve ilçe belediyelerden oluşan oluşan iki kademeli bir yönetim sistemi getirmektedir.

Böylelikle büyükşehir ölçeğinde "Hizmetlerin planlı etkin ve uyum içinde yürütülmesi" temel amaç olarak ortaya çıkmaktadır.

Planlama ve uygulama bütünlüğünün sağlanması hedefine uygun olarak plan yapıcı ve uygulayıcı birimler bir bütün haline getirilmiştir. Böylece planlama-uygulama bütünlüğünü sağlamak amacıyla büyükşehir belediye yönetimine plan yapma ve yaptırma yetkisi verilmıştır.

Yeni yasa ile kentli-yerel yönetim ilişkisi güçlendirilmek istenmiştir. Kentlinin karşısında hem planlamadan hem uygulamadan sorumlu tek birim göreceği olmasının, bu ilişkiyi kolaylaştırıcı ve güçlendirici olacağı düşünülmüştür.

3030 sayılı kanun ile getirilen ikili sistemle; bu alanda yaşayan hemşehrilerin ortak gereksinimlerin karşılanması ve (bölge+ülke+uluslararası) ilişkileri sağlayacak fonksiyonların işleminin düzenlenmesi amaçlanmıştır.

Belirlenen bu amaç ve hedeflerin uygulanabilmesi için geçmişe oranla, oldukça ileri sayılabilecek kaynaklar yaratılmıştır.

4.3 3030 SAYILI İMAR KANUNU'NUN GETİRDİĞİ YÖNETİM SİSTEMİ (19)

Türkiye'de belediye ve büyükşehir yönetimi 1984 yılında yeni düzenlemelere kavuşmuştur. Bu düzenlemelerle, ülkenin üç temel metropol alanını oluşturan İstanbul, Ankara ve İzmir kentlerinin mevcut siyasal, kurumsal ve mali yapıları köklü bir değişikliğe uğratılmıştır. (1986 yılında Adana'da da büyük şehir yönetimi kurulmuştur.)

Bu siyasal yönetsel reform dayanağını 1982 Anayasasının "Büyükşehirler için özel yönetim biçimi getirilebileceği" hükmünü içeren 127. mad-

(19) Metropolitan Yönetim Dünyada ve Türkiye'de T.C Marmara ve Boğazlar Belediyer Birliği İSTANBUL , 1987 S. L87.188.189.190)

desinden almaktadır. Mahalli İdareler Seçimi Hakkında Kanun (18.11.1984), ve Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin değiştirilerek kabulü hakkında kanun. (9.7.1984/3030) Bu yeni sistemin temel düzenleyici kurallarını getirmiştir.

a) Metropolitan Yönetim Organları

Büyükşehir Belediye Meclisi

Büyükşehir Belediye Encümeni

Büyükşehir Belediye Başkanı

b) Metropolitan Yönetimin İdari Yapısı

Metropol yönetimde hizmetlerin başkan adına, onun yönlendirmesi ve sorumluluğu altında yürütülmesini sağlamak üzere bir Genel Sekreter ve en çok dört genel sekreter yardımcısı bulunur.

Genel Sekreter, Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi, İçişleri Bakanlığının onayı ile genel sekreter yardımcıları ise, Büyükşehir Belediye Başkanınca atanır.

Büyük şehir belediyelerinin teşkilatı, genel sekreterin yönetiminde, daire başkanlığı, müdürlük, şeflik ve memurlardan oluşur. Birimler, hizmet gereklerine göre, Büyük şehir Belediye Meclislerinin kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile kurulur. İlgili kamu kurum ve kuruluşlarını personeli, koordinasyon merkezlerinde ikinci görev verilmek suretiyle çalıştırılır.

Metropolitan yönetimin hizmet alanına giren konularda, Büyük şehir Başkanlığına istişari nitelikte görüş bildirmek üzere Büyük Şehir Belediyesi Danışma Kurul kurulabilir. Bu kurulun üye sayısı on'u geçemez.

c) Metropolitan Yönetimin Yetki ve Görevleri

Metropolitan yönetimin tam yetki ve görevleri şöyle özetlenebilir.

A- Büyük şehir belediyesine ait görevler:

- Büyük şehir yatırım plan ve programlarını yapmak
- Büyük şehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek.
- Büyük şehir dahilindeki meydan, bulvar, cadde ve anayollarını yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak ve kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektiği bütünü işleri yürütmek,
- Yolcu ve yük terminaleri, katlı otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlet-tirmek.
- Çevre sağlığı ve korunmasını sağlamak, 1,2 ve 3'üncü sınıf gayri sıhhi müesseselerin açılış ve çalışmalarına ruhsat vermek,
- Yeşil sahalar, parklar ve bahçeler yapmak, sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlet-tirmek,

g) Büyük şehir dahilindeki su, kanalizasyon, her nevi gaz, merkezi ısıtma ve toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlet-tirmek,
h) Yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek,

i) Mezarlık alanlarını tespit ve tesis etmek ve işletmek,

j) Çöplerin ve sanayi atıklarının toplanma yerlerini belirtmek, değerlendirmesini ve imhası için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlet-tirmek,

k) Meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak isim ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek,

l) Toptancı halleri ve mezbahalar yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlet-tirmek,

m) İtfaiye hizmetlerini yürütmek, patlayıcı ve yanıcı maddeler üretten ve depolayan yerleri tespit etmek, fabrikalar ve sanayi kuruluşlarının bulundurmaları zorunlu olan yangın söndürme ve çevre sağlığına ilişkin araç, gereç ve tesisleri tespit etmek ve bu kuruluşları denetlemek,

n) İlçe belediyeleri arasındaki ihtilaflarda, zabıta veya diğer belediye hizmetlerinin koordinasyonunu sağlamak,

o) Büyük şehir çapında ortak finansman ve yatırım gerektiren hizmetlerin gerçekleştirilmesini sağlamak,

p) Büyük şehir belediyesince işletilen alanlarda zabıta hizmeti ile diğer belediye hizmetleri ve ruhsat verme işlemlerini yürütmek,

B) İlçe belediyesine ait görevler:

(A) Fıkrası dışında kalan ve yürürlükteki mevzuatla belediyelere verilen bütün görevler ilçe belediyelerince yürütülür.

(A) fıkrasının (f) ve (1) bentlerindeki görevler ilçe belediyelerince de yapılabilir. Bu görevlerden hangilerinin ilçe belediyelerince yürütüleceği yönetmelikle belirtilir.

C) Metropolde Hizmetlerin Dağılım Esasları

Büyük şehir belediyeleri hizmetlerini mali ve teknik imkanları ile nüfus ve hizmet alanını dikkate alarak, bu hizmetlerden istifade edecek ilçe belediyeleri arasında dengeli olarak yürütmek zorundadır. İlçe belediyelerine ait görevlerden bir veya bir kaç, mali külfeti kendilerince karşılanması ve talepte bulunmaları kaydıyla, büyük şehir belediye meclisinin kararına dayanarak ortaklaşa veya bizzat büyük şehir belediyesince yapılabilir.

D) Metropolitan Yönetimde Koordinasyon

Büyük şehir dahilindeki "alt yapı hizmetleri" ile "kara ve deniz taşımacılığı" hizmetlerinin bir koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyük şehir belediye başkanının başkanlığında yönetmelik ile tesbit edilecek kamu kurum ve kuruluşları temsilcilerinin katılacağı bir "Alt Yapı Koordinasyon Merkezi" ile bir "Ulaşım Koordinasyon Merkezi" kurulur.

4.4 BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİ KARŞILAŞTIRMALI ÖRNEKLER

Büyükşehir yönetimi karşılaştırmalı örneklerle metropoliten kurumların incelenmesine olanak verecek bir çerçeve sunmaktır. Sunulan çerçeve, değişik somut alanlara ilişkin katı bir tasvirici nitelik taşımaktan çok kavramsal bir nitelik taşımasına rağmen, verilen örneklerin teoriye açıklık kazandıracağını umulmaktadır. Sunulan çerçeve içerisindeki bu örneklerle bir ayrıntı amaçlanmamış kavramlara açıklık kazandırmak amaçlanmıştır.

Elbette metropoliten nitelik taşıyanlarda dahil olmak üzere, ulusal ve altulusal yönetim kurumları biçimlerinden devralmış oldukları somut mirasın öğelerini yansıtır. Bu öğeler, sözkonusu alanın kültürel, toplumsal, ekonomik, coğrafi ve tarihsel özelliklerinden oluşmaktadır. Bu nedenledir ki herhangi metropoliten yönetim modeli bütünüyle aktarılamaz. Karşılaştırmalı bir biçimde sunulan metropoliten kurumlar, son derece değişik özellikler somut yerel koşullara uyarlanabilecek öğeler içeren göstergeler veya yönlendirici ilkeler olarak yararlıdır.

ÖRNEK: 1. TOKYO METROPOLİTAN YÖNETİMİ

1. JAPONYA'DA ANAYASA YEREL ÖZERKLİK

İkinci Dünya Savaşının bitiminden sonra Japonya'nın yerel yönetim sistemi baştan aşağı değişti. Eski Meiji Anayasasının yürürlükte olduğu dönemdeki merkeziyetçi idare sisteminin yerini, demokrasi ilkelerine dayalı bir yerel yönetim sistemi almıştır. Bu ilkeler, yerel özerklik hakkını güvence altına alan Anayasa'ya girmiştir.

Yeni Japon Anayasası yerel yönetim konusunda bağımsız bir bölüm içermekte ve bu konuda dört temel hüküm öngörmektedir. Madde 92 yerel yönetimle ilgili genel ilkeyi şöyle düzenlemektedir:

"Yerel Yönetim Birimlerinin kuruluşu ve işleyişi ile ilgili yasal düzenlemeler yerel özerklik ilkesi uyarınca yasa tarafından belirlenecektir."

Bu hüküm uyarınca, Yerel Özerklik Yasasını esas alan, yerel yönetimle ilgili bir dizi temel yasa çıkarılmıştır.

"Yerel Özerklik ilkesi uyarınca" deyimi, idari yapı ve yönetimin şu iki kavram üzerine kurulması anlamına gelmektedir: Kuruluşların yönetimi ve sakinlerin yönetimi.

Yerel yönetimlerin kuruluşu ve yönetimi ile ilgili olarak Madde 93'te şu hüküm yer almaktadır:

"Yerel yönetim birimlerinin, yasa uyarınca, karar organı niteliği taşıyan meclisler kurması gerekmektedir."

"Bütün yerel yönetim birimleri, birim meclislerinin üyeleri ve yasaca belirlenmiş olan diğer yerel görevliler doğrudan halk oyu ile seçilirler."

Bu hüküm belde sakinlerine özerklik sağlamaktadır. Yani yerel yönetim birimlerinden meclis üyeleri ve yetkililer doğrudan halkın oyu ile seçilirler ve yöre sakinlerine karşı doğrudan sorumludurlar.

Anayasanın 94. maddesi şu hükmü getirmektedir:

"Yerel yönetim birimleri kendi emlakini yönetme ve işlerini yürütme ve yasa çerçevesinde kendi yasal düzenlemelerini yapma hakkına sahiptir."

Bu hüküm, yerel yönetim birimlerine yasama ve yürütme yetkisi vererek onların bağımsızlığını ve özerkliğini sağlamaktadır. Ayrıca, 95 Maddeye göre:

"İlgili yerel yönetim birimi seçmenlerinin çoğunluğunun yasaya uygun olarak alınmış rızası bulunmaksızın Millet Meclisi (Diet), sadece bir yerel yönetim birimine özgü özel yasa çıkaramaz.

2. TOKYO'NUN YEREL YÖNETİM MODELİ

Tokyo Metropolitan Yönetimi (TMY), diğer iller gibi geniş bir bölgeyi kapsayan bir yerel yönetim birimidir ve bu nedenle, diğer illerden önemli bir farkı yoktur. Ama Japonya'nın metropolü olarak, Tokyo yönetimi, diğer illerdekinden farklı bir idari sisteme sahiptir. Metropolitan Yönetim, belediyelerle ilişkileri bakımından diğer il yönetimleri ile aynı durumdadır. Aynı özel alt-bölgelerle (ilçelerle) ilişkileri bakımından beledi işlevlerden bir bölümü, 23 alt-bölgeyi kapsayan böyle büyük bir şehirde hizmetlerin bir bütün halinde yürütülmesini sağlamak için, TMY tarafından yürütülmektedir. Bu anlamda, TMY'nin hem il yönetimi hem de belediye yönetimi olarak faaliyet gösteren ikili bir karakteri vardır.

Parlementonun, Hükümet dairelerinin, yabancı diplomatik temsilciliklerin muhafızı, İmparatorluk Malikhanesinin, yerli ve yabancı önemli kişilerin korunması, yabancı konukların ağırlanması ve Tokyo'nun ulusal çapta bir metropol oluşuna layık bir şekilde bakımı gibi ülke metropolü olmaktan kaynaklanan özel işlerde TMY'nin sorumluluklarına girmektedir.

3. TOKYO METROPOLİTAN YÖNETİMİNİN ORGANİZASYONU

Tokyo'nun yönetim sistemi, kabaca yasama (Tokyo Metropolitan Meclisi) ve yürütme (Vali, idari komisyonlar ve görevliler) organlarından oluşmaktadır.

Tokyo'nun yürütme organları bir bütün olarak, idari işlevler Valinin denetimi altında yürütülecek biçimde düzenlenmiştir.

Valinin yetki alanı içinde bulunan organlardan kamu teşebbüsleri (Ulaşım Dairesi, Su dağıtım Dairesi ve Kanalizasyon Dairesi) ve İtfaiye teşkilatına hem statü hem de yetkileri bakımından belli bir bağımsızlık tanınmıştır.

a. Tokyo Metropolitan Meclisi

Tokyo Metropolitan Meclisi'nin üyeleri dört yıllık bir süre için doğrudan halkın oyu ile seçilirler. 31 Mart 1982 itibarıyla Mecliste 126 üye bulunmaktadır.

Meclis başkanı meclis üyeleri arasından seçilir. Başkan meclisi temsil eder, oturumları yönetir ve meclisin yaptığı işleri denetler. Bundan başka, başkan meclisin görevlerini üçüncü kişilere açıklar ve Tokyo Metropolitan Meclisi nezdindeki sekreteryaya kadrolarını atama ve görevden alma yetkisine sahiptir.

Metropolitan yönetim sisteminin yapısı büyümüş, dallanıp budaklanmış ve karmaşıklaşmıştır. Bu nedenle, meclis komisyonlar kurulmuştur. Herbir komisyon kendi yetki alanı içindeki belli sorunları ele alıp incelemekle görevlidir. Bu komisyonlar sürekli ve özel komisyonlara ayrılır.

Yürütme organlarının örgütlenişine uygun olarak 9 sürekli komisyon vardır. Meclis üyelerinin sürekli komisyonlardan birine bağlı olmaları gerekmektedir.

Meclis, belli bir konunun ele alınması için gerekli görürse özel bir komisyon kurmaya yetkilidir. Komisyon, kendisini kurmuş olan meclisin toplantı süresi boyunca faaliyet gösterir.

Tokyo Metropolitan Meclisi Tokyo Büyükşehirinin ana karar organıdır. Meclis, metropolitan kurallar koymak, bu düzenleyici kuralları değiştirmek ve yürürlükten kaldırmak hakkına; bütçeyi yapmak ve kesin hesapları onaylamak hakkına; Seçim İşleri Komisyonu üyelerini seçme hakkına ve Valinin vali yardımcısı atamasını kabul edip etmeme hakkına sahiptir. Ayrıca Tokyo halkının temsilcisi olarak meclis, yürütme organının yaptığı idari işleri denetleyip soruşturma hakkına sahiptir.

TORONTO METROPOLİTAN YÖNETİMİ

1. KANADA'DA METROPOLİTAN YÖNETİM

Toronto, Montreal, Vancouver, Ottawa-Hull, Quebec şehri ve Hamilton iki kademeli metropolitan yönetimlere sahiptir. Kanada'da belediye ile ilgili yetkiler anayasada öngörülmüş olmadığı için belediyelerin yetkileri eyalet yasalarından kaynaklanmaktadır. Bunun sonucunda her bir eyaletteki, belediyeler farklı sorumluluklara sahiptirler. Metropolitan yönetimler ilgili eyalet yasama organlarının yasal düzenlemeleri ile kurulmuştur.

2. TORONTO ÖRNEĞİ

Kanada'da, metropolitan ve yerel kademeler arasındaki görev dağılımı her metropolitan bölge açısından bir ölçüde değişmekle birlikte, Kanada metropolitan yönetimlerinin en eskisi ve ünlüsü Toronto'dur.

a) Görevler

Metropolitan Toronto şu görevleri yürütmektedir: Ulaşım ve taşımacılık hizmetleri, trafik denetimi, kanalizasyon hizmetleri, çöplerin imhası, ambulans hizmetleri ve sosyal hizmetler. Şu görevler ise bir bölümü ile metropolitan yönetimin sorumluluk alanına girmekle birlikte, aynı zamanda yerel kademe birimleri tarafından da yürütülmektedir: Parklar, kütüphaneler, dinlenme ve topluluk hizmetleri, planlama ve bölgeleme hizmetleri ve ekonomik gelişme ile ilgili hizmetler. Yerel kademe birimleri: İtfaiye hizmetlerinden, otoparklardan, lağım pisliğinin toplanmasından, su dağıtımından, çöp toplama hizmetlerinden, halk sağlığı ile ilgili denetleme faaliyetlerinden ve maliye ve vergileme faaliyetlerinden sorum-

ludur. Hava kirliliğinin denetiminden ve hastanelerden eyalet sorumludur.

b) Kuruluş ve Organlar

Toronto Metropolitan yönetimi 1953'te kurulmuştur. Öbür Kanada metropoliten yönetimleri ise 1960'ların sonlarında ve 1970'lerin başlarında kurulmuştur. Toronto Metropolitan yönetimi 6 belediyeden oluşmaktadır ve 2.998.000 nüfusa sahiptir. 40 üyeli Toronto Metropolitan Meclisi, belediye başkanlarından, belediye meclislerinin seçilmiş üyelerinden ve metropoliten meclis üyeleri tarafından seçilen başkandan oluşmaktadır. Meclis, metropoliten yönetimin en yüksek yasama ve yürütme organı konumundadır. Uygulanacak politikayı onaylar ve gelirlerin ve harcamaların arttırılması konusunda yetki verir. Meclis komiteler aracılığı ile faaliyet gösterir ve komiteler, onaylanmak ve uygulanmak üzere meclise tavsiyelerde bulunurlar. Metropolitan meclisin başkanı, görevi dolayısıyla her bir komitenin üyesi olduğu ve her bir komitede oy hakkına sahip bulunduğu için güçlü bir konumdadır. Kanada'daki iki kademeli metropoliten yönetimler doğrudan bir vergileme sistemine sahip değildir. Metropolitan birimler metropoliten düzeydeki harcamaları yerel belediyeler arasında paylaşırlar, onlarda vergileri toplarlar. Gelirler, aynı zamanda, su sağlanması gibi hizmet karşılıklarından ve eyalet yönetiminden gelen para yardımlarından kaynaklanmaktadır. Metropolitan yönetimi kurulduğunda başlıca hedeflerden biri mali kaynakların tahvil çıkarılarak arttırılması olmuştur.

c) Metropol Belediye ve Yerel Belediye İlişkileri

Özellikle Toronto metropoliten yönetim modelinde, metropoliten yönetim ile yerel belediyeler arasında rekabet ve sürtüşmeler asgari bir düzeye indirilmiştir, bunun nedenlerinden biri, metropoliten meclisin, yerel birim temsilcilerinden oluşmasıdır. Genellikle, sistem (model), yerel çıkarlarla metropoliten bölge çapındaki çıkarların sağlıklı bir biçimde dengelenmesine olanak vermiştir.

LONDRA BÜYÜK ŞEHİR YÖNETİMİ

1. LONDRA METROPOLİTAN YÖNETİM SİSTEMİ

Londra'da metropoliten yönetim sistemi, 1888'de kurulmuş olan Londra 'Country' Yönetiminin genişletilmiş bir biçimi olarak 1960'ların başlarında, genel olarak İngiltere'de metropoliten yönetim modeli ise 1974'de kurulmuştur. Bu yönetim modeli, 1 Nisan 1986 tarihine kadar yürürlükte kalmıştır.

1 Nisan 1986'dan itibaren yeni bir model yürürlüğe girmiştir. Yeni model çerçevesinde, eski metropoliten yönetimin görevlerinden büyük bölümü özel amaçlı kuruluşlara, bazıları da alt (Yerel) birimlere aktarılmıştır. Burada önce, 1 Nisan 1986'ya kadar yürürlükte kalan metropoliten sistemin ana çerçevesi açıklanacak, daha sonra da Nisan 1986'dan beri işlerlik kazandırılan en son yerel yönetim sisteminin genel yapısı açıklanacaktır.

2. 1986'DA SONA EREN MODELİN TEMEL ÖZELLİKLERİ

a) Londra Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Kuruluşu

Yerel yönetimle ilgili sorumluluk ve görevler, Londra Büyük şehir yönetimi (GLC) ile 32 ilçe yönetimi ve Londra Şehri arasında paylaştırılmıştır. Londra Büyükşehir Yönetimi, bölge çapında sorunlarla uğraşan stratejik nitelikte yönetim kademesidir. Alt kademe yerel yönetim birimleri ise yerel ihtiyaçlara yönelik hizmetlerle uğraşırlar.

b) Organlar

Londra Büyükşehir Yönetimi, siyasal parti esasına dayalı olarak faaliyet gösteren 92 üyeli ve dört yılda bir seçilen bir meclis tarafından yönetilmektedir. Meclis üyeleri, siyaal partilerden bağımsız olarak çalışan bir kadro ile danışma ilişkisi içindedir. Meclise bağlı olarak faaliyet gösteren belli komiteler vardır. Komitelerin görev alanları şöyle belirlenmiştir: Politika koordinasyon (eşgüdüm) komitesi, mali işler komitesi, kadrolarla ilgili komite, hukuk komitesi, etnik komite, kadın sorunları komitesi, politika ve icraatın gözden geçirilmesi ile görevli komite, planlama komitesi, ulaşım taşımacılık komitesi, sanayi ve istihdam komitesi, konut komitesi, kamu hizmetleri ve itfaiye hizmetleri komitesi, sanat faaliyetleri ve dinlenme-eğlence hizmetleri komitesi.

c) Görev ve Sorumluluklar ve Kademeler Arasında Dağılımı

Londra Büyükşehir Yönetiminin sorumluluk alanına giren görevler genel olarak stratejik veya bölgesel nitelik taşımaktadır. Bu metropoliten görevler şunlardır: Planlama, taşımacılık, konut, eğitim, itfaiye hizmetleri, çöp imhası, sel önleme ve drenaj (akaçlama) hizmetleri, sanat, kültür ve dinlenme tesisleri ile ilgili hizmetler, sanayi ve istihdam hizmetleri, topluluk hizmetleri, yapı nenetim hizmetleri, (sadece Londra'ya yönelik), lisans ve ruhsat hizmetleri, sivil savunma ve acil durum planlaması. Ayrıca, Londra Büyükşehir yönetimi, bazı sosyal hizmetleri ve sağlık hizmetlerini yerel sağlık birimleriyle ve su sağlama hizmetlerini de yerel su sağlama birimleriyle ortak yürütür.

Londra Büyükşehir Yönetimini oluşturan alt birim yönetimleri ise şu hizmetlerden sorumludur: Yerel planlar, yerel yollar, eğitim (dış Londra'ya yönelik) bazı lisans ve ruhsat hizmetleri (seyyar satıcılar ve iş bulma kurumları v.b), refah ve çocuk bakımı ile ilgili sosyal hizmetler, çevre sağlığı hizmetleri ve konut yönetimi ve yeni yapılarla ilgili hizmetlerin bir bölümü.

ç) Gelir Kaynakları

Londra Büyükşehir Yönetiminin başlıca gelir kaynağı, emlak (rates). vergisidir. Toplam gayri safi harcamaların %52'sini karşılar. Öbür gelir kaynakları ise karşılıkları (%38) ve özel hükümet yardımlarıdır. (%10) Londra Büyükşehir Yönetiminin uzun vadeli borçlanmalara gidebilmesi, Parlemtentonun (yani uygulamada Hükümetin) her yıl vereceği yetkiye bağlıdır.

3. 1986'DA YÜRÜRLÜĞE GİREN YENİ MODELİN ANA ÇİZGİLERİ

'Country' Büyük Şehir düzeyindeki hizmetlerin bazıları, tek tek faaliyet gösteren veya birden çok olup da ortak komiteler eliyle faaliyet gösteren ilçe (alt yönetim birimi) yönetimlerine aktarılmıştır. Bazı durumlarda ise hizmetlerin 'country' ölçeğinde sunulmaya devam edilmesi için ortak kurallar oluşturulup hizmetler bu kurallara aktarılmıştır.

Kadroların ve taşınmazların devriyle ilgili sorunlarla uğraşmak ve ilçe yönetimlerinin ortak düzenleme yapılması konusundaki anlaşmaya varamadığı belli hizmetlerin sorumluluğunu geçici olarak üstlenmek üzere, beş yıllık bir geçiş dönemi için, Londra Büyükşehir Yönetiminin de içinde bulunduğu 7 metropolitan bölge için "geçici kuruluşlar" oluşturulması yoluna gidilmiştir. Bu kuruluşların üyelerinin Bakanlar tarafından atanması öngörülmüştür ve üyeler yerel yönetim birimlerine bağlı kurulların değil de hükümet (merkezi yönetim) kurallarının üyelerine tanınan bir statüde bulunacaktır.

Kısacası, bir önceki dönemde Londra Büyükşehir Yönetiminin ve öbür Metropolitan Yönetim Birimlerinin sağladığı belli başlı hizmetler şöyle bir düzenlemeye tabii tutulmuştur.

Hizmet	Londra	Metropolitan Country'ler
Planlama	İlçeler ve Londra Planlama Komisyonu	İlçeler ve ortak komiteler
Taşımacılık ve ulaşım	Londra Bölgesel Taşımacılık Kuruluşu (bir merkezi yönetim kuruluşu)	Karayollarının sorumluluğu ilçelere ve ortak komiteleri. Toplu Taşımacılık Yerel Yönetim Birimlerinin yerini, bu hizmetler özel sektöre devredilene kadar, ortak kurullar almaktadır.

4.5. 3030 Sayılı İmar Kanununun Genel Değerlendirilmesi

3030 Sayılı imar kanunu büyükşehir yönetimi ile ilgili düzenlemeleri içeren bir kanundur. Bu açıdan değerlendirmeye Büyükşehir ya da metropolün tanımı ile başlamak yararlı olacaktır. Metropol kavramı nasıl tanımlanabilir. Bu konuda değişik tanımlar yapılmıştır. Tanımlara geçmeden önce belirtmek gerekiyor ki, her tanımın işlevi, ortak bir çıkış noktası hizmeti görmesidir.

"Büyük şehir çağımızda gittikçe yaygınlaşan, çok yönlü, karmaşık bir olgudur. Ana kent bir yönetim düzeni bir toplumsal organizma, bir ekonomik birim, insanların ve binaların oluşturduğu bir birimim ya da sadece bir coğrafi alan olarak düşünülebilir. Bir siyaset bilimcisi için önemli görülen boyutlar, bir toplumbilimci, bir planıcı, bir coğrafyacı, bir ekonomist, bir sanatçı için farklıdır.

Bir gözlemcinin ya da bilim adamının ana kentsel toplumda aradığı şey, onun bakış açısı kişisel ilgi, beğeni ve amaçlarıyla bağımlı olacaktır". (Bollens ve Schmandt 1965 yy.)

Bir başka tanım da Büyükşehir alanı "Merkezi anaşehir ve ona komşu yapılanmış alanlarda oturan 500 bin veya daha fazla sayıda sakinin oluşturduğu kentsel bir topluluktur. Büyükşehir alan kavramı, iş ile ev arasındaki günlük gidiş gelişlerin yoğunluğu itibarıyla faaliyetleri merkezi şehre bağımlı sayılan daha uzak mesafedeki toplulukları da kapsayabilir. (M.B.B S. 11, 1986)

Kuşkusuz daha çok ekonomik ve yönetsel içerikli olan bu kavramı açıklayabilmek için nüfus tek başına bir ölçüt olmamalıdır.

3030 sayılı "Büyükşehir Belediyelerinin yönetimi Hakkında Kanun Hükümünde Kararnamenin değiştirilerek kabulü hakkındaki kanunun 3. maddesindeki tanıma göre, Büyükşehir "Belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirdir." İlçe belediyesi ise "Büyükşehir Belediyesi içinde kalan ilçelerde kurulan belediyedir."

Sınır tanımına gelince: 3030 sayılı yasanın 5. maddesine göre; "Büyükşehir belediyelerinin sınırları, ismini aldıkları büyük şehirlerin belediye sınırları"dır. "İlçe belediyelerinin sınırları bu ilçelerin, büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin planlama açısından görev ve yetkileride anılan yasanın 6. ve 7. maddelerinde belirlenmiştir.

3030 sayılı kanun Metropolitan Yönetim için 3 ana temel prensibi kabul etmiş bulunmaktadır. (18)

1. Yukarıda da değinilen metropol sınırlandır. Metropolün sınırları, mevcut merkezden yönetim birimlerinin hudutları ile çakışacaktır. Metropol içinde yer alan bağımsız belediyelerin sınırlarını da ilçe sınırları oluşturacaktır. Böyle bir karar ile, metropolün sınırlarının saptanması için olduğu kadar, metropol içinde yer alacak bağımsız belediyelerin sayı ve sınırları konusunda teknik ve politik düzeyde bir tartışmaya gidilmemiştir.

2. Metropol için tek bir büyük belediye yerine birden fazla bağımsız belediye ve bu belediyelerle birlikte, metropoldeki ortak hizmetlerin yerine getirilmesi ve eşgüdümün sağlanması için bir Büyükşehir Belediyesi modeli kabul edilmiştir. Bu modelde, Büyükşehir Belediyesi ile ilçe Belediyeleri arasında bir hiyerarşi kabul edilmemiştir. Madde 6 ile her birinin görevleri belirlenmeye çalışılmıştır.

3. Büyük şehir yönetiminde merkezden yönetime ağırlık veren bir model yerine, doğrudan doğruya yerel yönetim modeli üzerine kurulmuş bir belediyeçilik anlayışı kabul edilmiştir. Büyükşehir Belediye organları da seçim esasına göre seçileceği belirlenmiştir.

3030 sayılı imar kanununun imarla ilgili değerlendirmesini yaptığımızda ise;

Kanunda en önemli değişiklik madde 8 ile getirilmiştir.

(18) Necdet VİDİNLİOĞLU 2.Türkiye Şehircilik Kongresi (s.80.81)

1986

8. madde de imar planlarının bölge plan ve çevre düzeni planına uygun olarak hazırlanması öngörülmüştür. Her ne kadar bölge planlarının yapımı zorunlu görülmemiş ise de kanun bu planlama türünü tanımlamış (bölge planları: sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmenin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve altyapıların dağılımını belirlemek) ve bu planları yapma ya da yaptırma yetkisi Devlet Planlama Teşkilatına vermiştir.

Ancak kanun ve yönetmelikler, aynı açıklığı çevre düzeni planları için getirmemiştir; özellikle yetkili organ belirli değildir. Bunu daha önce kabul edilmiş çevre düzeni planlarının yürürlükte olduğu bu madde ile belirlenmiştir. Bu açıdan Ankara, İzmir ve İstanbul metropol alanları için mevcut düzen planları, Büyükşehir Belediyelerinin uymaları gereken planlar olmaktadır. Yine 8. madde imar planlarının Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe gireceğini belirtmiştir ki bu imar konusunda Merkezden yönetimin "İdari Vesayet" yetkisini ortadan kaldırmıştır.

Kanunda planlama konusunda Büyük şehir için özel bir hüküm getirilmemiştir. 3030 sayılı kanunun 6 (b) maddesi bu konuyu düzenlemiştir.

Bu maddeye göre Büyükşehir Belediyesi, tüm belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan alanlar için, nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak onaylıyarak uygulama görevini almıştır. Uygulama imar planları hazırlamak yetkisi ise İlçe Belediyelerine verilmiştir. Uygulama imar planlarının, nazım imar planına uygunluğunu sağlamak için bu planların onaylama yetkisi Büyükşehir Belediyesine verilmiştir. İlçe belediyelerinin planlama faaliyetleri üzerine Büyükşehir Belediyesinin böyle bir yetkiye sahip olması, imar faaliyetlerinin tüm belde de uyum içinde sağlanması amacına yöneliktir.

Yeni Yönetmelikle Getirilen Planlama Süreci

Yeni yönetmelikle, özellikle imar planlama konusuyla ilgili yetki kullanımını belirleyici yapılması ve değişiklikler şunlardır.

1. İmar planlarının yapılması ve değişiklikler konusunda,
 - a) Her ölçekteki nazım imar planları Büyükşehir Belediyesi'nce,
 - b) İlçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları 1/1000 ölçekli uygulama planları ilgili ilçe belediyesince,
 - c) İmar planı bulunmayan arazilerde ilçe belediyelerinin yanı sıra, ilgililerince de mevzii imar planı teklifinde bulunulabilir,
 - d) Mevzii imar planı teklifleri nazım imar planı ölçeğindeyse (1/5000) doğrudan Büyükşehir Belediyesine, uygulama imar planı ölçeğindeyse (1/1000) ilçe belediyesine,
2. İmar planı onayı konusunda,
 - a) Her ölçekteki nazım imar planları Büyükşehir Belediyesi Meclisinin,
 - b) 1/1000 ölçekli uygulama imar planları ilgili ilçe belediye meclisinin kabulü, Büyükşehir Belediye Başkanlığının aynen veya tadilen onayı ile kesinleşir.

Her ölçeekte revizyon, ilave, konuma ve mevzii imar planları ve imar planındaki değişiklikleri de aynı şekilde yapılır.

Büyükşehir Belediyelerinin imarla ilgili birimi olan İmar Dairesi Başkanlığının ve İlçe Belediyelerinin imarla ilgili birimi olan imar müdürlüklerinin bu çerçeve içinde yetki ve görevleri kısaca ilçe belediyelerinin imar müdürlüklerine hazırlattırılıp ilçe belediye meclislerine sunulan imar planlamayla ilgili konular uygun görülerek onaylamak üzere Büyükşehir Belediyesine gönderilmekte burada İmar Dairesi Başkanlığınca incelenerek Belediye Başkanlığının onayına sunulmaktadır, şekilde özetlenebilir. (Bkz. Şema IV)

4.6 3030 SAYILI YASA İLE ORTAYA ÇIKAN SORUNLAR

3030 Sayılı yasa ile ortaya çıkan sorunları başlıca üç grupta toplayabiliriz.

A. Yasanın yapısal özelliklerine,

B. Yasanın getirdiğı örgütsel yapı ve yetkilerin dağılımına,

C. Yasanın oluşturduğu planlama kurumuna ilişkin olarak belirlenebilir.

A) Yasanın yapısal özelliğine bakıldığında, aynı dönemde çıkan imar mevzuatı ile ilgili yasalar ve yasalarla bütünleşmediğı, önemli aykırılıkların ortaya çıktığı gözlenmektedir.

3030 sayılı yasa ve imar mevzuatı ile ilgili diğ er yeni yasaların birbirini bütünlemediğı, tamamlamadığı, bir yasanın diğ er yasanın uygulanmasını ve yasanın asıl çıkış nedenini zedeleyen içerikli oldukları da gözlenmektedir. Boğaziçi ile ilgili farklı yasalar farklı koşullar getirebilmektedir.

Diğ er yandan Büyükşehir yönetimine verilmiş olan yetkilerin kullanılması esnasında yeterli ve etkili bir denetim mekanizmasının getirilmiş olduğu görülmektedir. Özellikle de ülke ekonomisi için büyük önem taşıyan stratejik yatırım kararlarında bu denetim söz konusu olamamaktadır.

Büyükşehir belediyelerinin özellikle İstanbul'un en önemli sorunlarından olan gayriyasal-kaçak yapılaşma-alanlarını düzenlemeye dönük çalışmaların gerektirdiğı büyük harcamaların gerek eylem alanı plan ve politikaları üretilmeden yapıldığı da izlenmektedir.

Bütün bunlar metropol nitelikteki büyük kentlerimizde yerleşme modelini toplumsal yapıya göre olmaktan çok bazı baskı gruplarının ve güçlerin istekleri doğrultusunda oluşturulduğu yorum ve düşüncesi yaratmaktadır.

B) Yasanın örgütsel yapısına ilişkin sorunlara ve çelişkilere gelince;

Yasanın öngördüğü örgütsel yapı ve yetkilerin dağılımında belirsizliğin özellik sınırları içinde kalan tüm ilçe belediyelerinin her türlü eylemini büyükşehir yönetiminin yapmasıdır. Bu durum aslında yeni imar yasasının temel felsefesi olarak desantralizasyon ve yerelleştirme yaklaşımı ile çelişki ve uygulamada ters düşecek durumlar yaratmaktadır. (19)

(19) (2. Türkiye Şehircilik Kongresi 6-7-8. Kasım 1986, Seminer Sonuçları Değerlendirme S. 168)

Bunlara örnek verecek olursak

Örnek -1 Bakırköy Belediye Başkanı Dr. Naci EKŞİ;

3030 sayılı yasa ve kararname prestij kaybettirici bütün görevleri ilçe belediyelerine yüklemiştir. Yaptığımız planlar beldenin menfaatine olmayacak şekilde Büyükşehir Belediyesinde değişikliğe uğrar. Büyükşehir Belediyesi'nin en isabetli kararı vermesi mümkün değil. Bir de ruhsat sorunu var. Yine yasa boşluğundan bu yetki de onlara verilmiştir. Ruhsatları biz hazırlar onay için Büyükşehir'e göndeririz. Orada ne zaman çıkar Allah bilir, belki 6 ayda, belki daha fazla bir zamanda.

"Sonra belediye başkanlarının tek liste halinde seçilmeleri sözkonusu. Bunun faydası da zararı da var. Bir politikacı için en güzel şey seçilmek ve seçildikten sonra hizmeti yapıp, hesabını verip tekrar seçilmek. Tek liste seçimi olursa kim kimin yüzünden seçildiği belli olmayacaktır.

Örnek- 2 Şişli Belediye Başkanı Mehmet Emin SUNGUR;

Bu caddenin tretuarlarının bakımı, ızgaraların bakımı Büyükşehir'e ait. Cadde benim. Vatandaş bana sövmesin diye bakımı ve temizliği yapıyorum. Bazı sorunların çözümü büyükşehirde orada encümen sistemi farklı. Sayın Dalan, işlerinin çokluğu nedeniyle her zaman encümene giremiyor. Memur statüsünde tayın edilen genel sekreter ve diğer müdürler encümeni oluşturuyorlar. Benim bölgemle ilgili encümende ne karar alındığını ben ilan tahtalarından öğreniyorum.

"Hastal tarafında bir sahayı toplu konut alanı olarak ayırdık. İslah planlarını yaptık. Büyükşehir belediyesi bürokratları oturdukları yerde bizim toplu konut alanını mezarlık olarak ilan etmişler. Konuya çözüm arıyoruz. Şişli belediye başkanı Sungur ruhsat işlerindeki aksaklığıda şöyle açıklıyor.

Vatandaş konuyu bilmiyor. İş olmayınca bize çatıyor. Biz burada evrakı hazırlıyoruz. Kısa zaman sonra onay için büyükşehire gidiyor. Evrak orada aylarca değil yıllarca bekliyor. Herşey tamam. Ruhsat alamıyor neden? Eğer güveniyorlarsa alt hizmetleride bize yaptırmassınlar. Herşeyi kendileri yapsınlar. Denetim işlerimiz de birbirine karışıyor. Bir bakıyorsunuz bölgemde bir kasap, bir lokanta benden habersiz denetlenmiş, sonra bizim otoritemiz olur mu? Özetle uygulamadan sonra ortaya çıkan aksaklıkların giderilmesi gerekir.

Örnek- 3 Beyoğlu Belediye Başkanı Haluk ÖZTÜRKATALAY

İlçe Belediye Meclisinin aldığı bir karar onay için Büyükşehir Belediyesine gidiyor. Plan en az 6 ayda onay ve imzadan çıkmıyor. Aslında 6 ay iyimser bir rakam. Böyle olunca da meclisimizin aldığı karar birşey ifade etmiyor. Vatandaşa zamanında hizmeti götüremiyoruz. Aslında ilçe belediye meclisinin aldığı karar kesinlik kazanmalı ve zaman geçirilmeden uygulamaya konulmalıdır. Böylece yatırımlar daha kısa zamanda bitirilir. Daha fazla hizmet verilir.

Büyükşehir Belediyesinin emlak vergilerinden toplanan pay oranında sorunlarda ise;

-Benim hizmet sınırlarım içindeki tüm binaların vergilerini ben toplamalıyım. Hertürlü hizmeti biz yapıyoruz, bunun yanında Büyükşehir'e Emlak Vergisinden %20 veriyoruz, beş yıldızlı otellerin hertürlü hizmetlerini biz verdiğimiz halde, bunların vergilerini Anakent Belediyesine gidiyor. Bu aksaklığın giderilmesi gerekir.

Örnek -4 Eyüp Belediye Başkanı Eyüp UÇAK

-5 binlik planlarımız Anakente yapıldığı halde 5 binlik plana uygun hazırlanan binlik planlarımız da Büyükşehir Meclisinde yeniden tasdik görüyor. Zaman kaybı oluyor. Vatandaşa hizmet geç kalıyor. Onun yanında 3030 sayılı yasa, iskiyi Anakente bağlamış, oysa bölgemizdeki patlak boruların tamirini biz yapabiliydik. Hizmet daha çabuk gider, akşamalar ortadan kalkardı. (20)

Yukarıdaki örneklerden ortaya çıkan sonuçları özetlersek;

Nazım plandan uygulama planına geçerken ölçek farklılıklarının gereği olan değişiklikler bir yana, ilçe belediyeleri, uygulama planları ile köklü değişiklikler önerilmekte, Büyükşehir Belediye Meclisi'ndeki oy dengeleri nedeniyle, ilçe belediyeleri bu yolda nazım planda değişiklik yapabilmektedir.

Öte yandan Büyükşehir Belediyesi; 1580 sayılı yasanın belediye encümenlerinin görevlerini sıralayan 83. maddesine 5.3.1932 tarihinde eklenmiş bir fıkraya göre "... Belediye Kanununda musarrah olmayıp da muhtelif hususi kanunlarla belediye meclisine verilen vazifeler meclis toplu bulunmadığı zamanlar, belediye encümenleri tarafından tetkik ve karara raptolunur". hükmünü imar planı değişiklikleri için kullanılabilmektedir.

İmar planlarının uygulanmasında ülkemizdeki yaygın yöntem, parsel ölçegindeki uygulamadır. Bu doğrultuda 3030 sayılı yasanın 9. maddesi uyarınca ilçe belediyeleri yapı projesi onaylar, yapı izni ve oturma izni belgelerini verir.

Oysa bugün proje hazırlayabilmek için gerekli yol kotu, aplikasyon ve imar çapları ile kanal kotu Büyükşehir Belediyesinden alınmaktadır. Bu belgelere göre hazırlanan yapı projesi ilçe belediyesinde onanmakta ve ruhsata bağlanmaktadır. Proje ya da taşınmaz maliki bu aşamada -isterse kapı numarasını Büyükşehir Belediyesinden alabilir... temel vizesi Büyükşehir Belediyesi tarafından verilecektir.

Yapı izni alındıktan sonra yapı sahibi tarafından verilmesi zorunlu olan yol ve kanal katılma payının ödenmesi de ayrı bir yöntemle bağlıdır. Yol genişliği 12 m.den küçükse bu payı İlçe Belediyesi; yol genişliği 12 m. den büyükse Büyükşehir Belediyesi alacaktır. Ancak yolun kaç metre olduğu ya da olacağı konusundaki kararı Büyükşehir Belediyesi vermektedir.

(20) Milliyet Aktüalite Cilt 2. S: 28. 20.3.1988 S: 8,9,10

Böyle yoğun git-gel düzenine dayalı uygulama, vakit kaybına neden olmakta, hizmetin vaktinde ulaşamamasına neden olmaktadır.

C) Yasanın oluşturduğu yeni planlama kurumu ile ilgili modele ilişkin sorunlar ve eleştiriler ise bütüncül planlama sistem ve yöntemine uzak parçacıl yaklaşımla ilgili görülmektedir.

Bugünkü şekliyle Büyükşehir yerleşme sistemlerinin ülke ve bölge yerleşme sistemi içindeki yerini belirleyen bir planlama ve kurulu ve modeli oluşturulamayacağı görülmektedir.

Zaten bugüne kadar Büyükşehir belediyeleri güçlü planlama örgütleri oluşturmakta yetersiz kalmışlardır.

Dolayısıyla bütüncül planlama çalışmaları gerçekleştirilememiş yer yer paket proje olarak tamamlanabilecek öneriler geliştirilmiştir. Yasanın planlama kurulu oluşumundaki yetersizliklerden doğan sorun doğal ve tarihi değerlerin kaybolması da nedenlerden biri olmuştur.

Diğer yandan eski metropoliten alan sınırları ile yeniden belirlenmiş olan büyükşehir belediye sınırları aynı sınırlar olmadığı cihetle bazı sorunlar doğmaktadır. Yani yeni belirleme dolayısıyla büyükşehir yerleşme bütününde bazı yerler farklı yasal statülerde kalmıştır. (Ankara Büyükşehir örneğinde olduğu gibi)

Bunun gibi büyükşehir yerleşme bütünü içinde kalan bazı ilçe belediyelerinin nüfus ve toprak büyüklükleri ise "yerel" ölçekte karar üretiminin yetersiz kaldığı boyutlara gelmiştir. Bakırköy ilçesi bu duruma örnek teşkil etmektedir. Dolayısıyla planlama kurulunun bu farklılıkları gözeterek yapıda olmadığı görülmektedir.

Yasa ile oluşturulan metropoliten kentlerdeki planlama kurumuna ilişkin diğer sorun "tapu dağıtma" ile ilgilidir. Politik baskı unsuru olabilecek bu tür operasyonlar planlama çabalarını olumsuz yönde etkilemektedir.

3030 sayılı yasa bağlamında son olarak tartışma ortamına sunulabilecek sorun keyfi uygulamalardır.

3030 sayılı kanunun büyük şehir ve yerel yönetime getirdiği yetki bazı endişelerin ortaya koymakta ve düşünceler ortaya koymakta ve düşünceler yaratmaktadır. Böyle bir yetkinin aşırı kullanılması, Başkanın ve meclisin denetlenmesi halinde önemli rahatsızlıklar çıkarmaktadır.

Kentlerde büyük yatırım konularında ve projeler için yapılan harcamalarda bir yetki sınırlaması bulunmayışı, sakıncalar yaratmaktadır. Bu bazı sorunlar açısından önem kazanmaktadır. Nitekim bu konuyla ilgili eski Bakanlıklararası düzeyde imar koordinasyon kurulunun, yetkilerini ekonomik kurula vererek, politik ve büyük yatırım konularının kararname ile, bu kurulun denetiminden geçmesi sağladığı bilinmektedir. Dolayısıyla kentlerdeki büyük ve çok önemli yatırım konularında benzeri bir denetim getirilmesini gerekli olacağı hususu önem kazanmaktadır. Bu konudaki örneklere bir sonraki bölümde ayrıca detaylı bir şekilde yer verilecektir.

4.7. 3030 SAYILI YASA İLE İLGİLİ UYGULAMA ÖRNEKLERİ (İSTANBUL İÇİN)

Bu bölümde İstanbul için uygulama örnekleri verilecektir. Bu örnekler daha çok kişisel değerlendirilmelere dayanmaktadır. Ayrıca İlçe Belediye Başkanlarının uygulamalarına da bu bölümde yer verilecektir.

Örnek-1 Kutlu GÜZELSU (Büyükşehir Belediye Başkanlığı Başkanlık İmar Danışmanı) (21)

Yıllarca İstanbul'un kentleşme olgusu içerisinde önemli şehirseller sorunları oluşturan ulaşım, çevre kirliliği, sahillerin kamu kullanımına açılabilmesi, Büyük şehir servislerinin uygun ve yeterli şartlara kavuşturulabilmesi, tarihi şehir merkezinin desantralize edilerek tarihi dokunun kültür ve turizm potansiyelini bozan sanayi, imalat, depolama, toptan ticaret faaliyetlerinin ulaşım ağıyla uygun yerlere nakledilmesi gibi konulara İstanbul Büyükşehir Yönetimi ile kavuşmuştur.

Merkezi yönetimin sağladığı yeni mali kaynaklarla büyük ölçüde ekonomik güce sahip olan Büyükşehir Belediyesi kısa zamanda Haliç'in kurtarılması projesine cesaretle girebilmiştir. Böylece Haliç sahillerini kirleten sanayi, imalat depolama ve toptan ticaret faaliyetleri geniş bir organizasyonla Bakırköy İkitelli mevkiinde 650 ha. alan üzerinde 50.000 ünitelik Sanayi ve Ticaret Siteleri tarzında bir yer değişimi programı uygulamaya konulmuştur. Haliç sahilleri de halkın gezi, yeşil alan ve spor faaliyetleri şeklinde düzenlemelerle yeni bir vecheye bürünmüştür.

İstanbul'un toplu taşımında etkili olacak hafif metro projesine başlanılmış ve Marmara sahilleri boyunca su yolu toplu ulaşım imkanlarını kullanılabilecek bir şekilde hızlı gemi projesi gerçekleştirilmiştir.

Zeytinburnu Kazlıçeşme'deki deri fabrikalarının Kartal Orhanlı-Aydınlık köyleri mevkiine nakli projeleri nihayete ermektedir.

Bakırköy ve Kadıköy ilçelerindeki sahillerin geniş dolgu alanlarıyla kamu hizmetine açılması uygulamaları devam etmektedir.

Haliç'teki mezbahaların Kartal'daki Orhanlı mevkiinde yeniden inşası ihale edilmiş bulunmaktadır.

Unkapanı'ndaki Hal yıkılarak kaldırılmış, Bakırköy Esenlerdeki yerde faaliyete geçmiş bulunmaktadır. Yaklaşık 14.000 aracın parkını sağlayacak kat otoparlar şehrin muhtelif yerlerinde hizmete girmiş bulunmaktadır.

Yeni belediyecilik hizmeti anlayışı içerisinde Belediyenin desteğinde kurulan eğitim vakfınca 3 adet deneme lisesi hizmete girmiştir. Diğerlerinin de yapım faaliyetleri sürmektedir.

(21) Türkiye Şehircilik Kongresi 6.7.8 Kasım 1986 S.53,54

Yıllardır ihmal edilmiş bulunan teknik altyapı hizmetlerinden pis su kanalizasyon sisteminden Güney Haliç Marmara ana kollektör sisteminin ön arıtma ve deşarj sistemleri halen inşaat safhasındadır.

Kuzey Haliç ana kollektör ön arıtma deşarj projesi ihale aşamasındadır.

Yeterli içme suyunun sağlanabilmesi için şebeke tevzii projelerinin yanı sıra D.S.İ Genel Müdürlüğünce sürdürülen Büyükçekmece içme suyu tesislerinin uygulama süresi kısaltılmış ve Türkiye'mizde ilk içme suyu Barajı yapan belediye olarak Anadolu Yakası'ndaki Darlık Barajı inşasına başlanılmıştır.

Yeşil saha uygulamaları hızlandırılmış gençliğin açık alanda sportif faaliyetlerini geliştirmek bakımından şehrin pek çok yerinde açık ve kapalı spor tesisleri hizmete konulmuştur ve inşaatına devam edilmektedir.

Yukarıda açıkladığım üzere yerel yönetimlerin hukuki, idari ve mali açısından yetkilendirilmesi ve güçlendirilmesi halinde şehrsel sorunların kısa zamanda yerel yönetimi yönlendiren şehirlerin beklentileri doğrultusunda hizmete sunulabilmesi mümkün olduğu ortaya çıkmıştır.

Örnek-2 M.S.Ü Mimarlık Fakültesi Ş.B.P Bölümü

İstanbul Büyükşehir Belediye sınırları içinde çok önemli kentsel hizmet üretilmekte, özellikle imar faaliyetleri bir dönemi belirlemektedir. Bu operasyonlar kentliler ve uzmanlarca ilgiyle izlenmektedir.

A- Bunlardan Haliç'in temizlenmesi ve düzenleme çalışmaları kamuoyunu bir hayli etkilemiş ve hatta yapılardan temizlenmesi bir çok kesimden destek de görmüştür.

Önceki dönemde yapılarak onanmış olan 1/5000 ölçekli İstanbul Metropolitan alanı planında öncelikle uygulamaya alınacak alan olarak belirtilen Haliç düzenlemesi, Nazım plan ilkeleri doğrultusunda sanayinin desantralizasyonu ve merkezi iş alanından çıkartılması programında bulunmaktaydı ve Haliç'teki desantralizasyon Bakırköy İkitelli yöresinde yer alacak olan sanayi alanları, taşınacak iş yerleri için Nazım plan tarafından planlanmış ve Bakanlıkça onanmıştı. Belediye başkanlığı bu plan düzenine uyarak Kağıthane ve Alibeyköy dereleri vadilerini içine alan 704 ha.'lık bir alanın 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planını ve 1/5000 ölçekli Nazım planını hazırlatmış ve onaylatmıştır.

Bu planlarda Haliç kıyıları, gezi alanı, park, oyun alanı gibi kamunun açık alan ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde düzenlenmiştir.

Bugün Belediyenin açık alan stratejisini uyguladığı bu alandaki operasyon bir eylem alanı planlamasını düşündürmektedir. Haliç operasyonu ilgili yerel yönetimlerde ana kent belediyesi arasında uyumlu işbirliğinden kaynaklanan bir başarı gibi gözükmektedir. Ne varki bunun gerisinde, kentin bu kesiminde meydana gelen ekonomik faaliyetlerin yer değiştirilmesinde, bu eylemin başarısına karşı olarak değerlendirilebilmesi ancak zaman içinde ortaya çıkacaktır. Bir eylem alanı planı eylem alanını gelecekteki işlerini ve buna bağlı plan kararlarını ve yatırım olanaklarıyla sunmaktadır. Oysa Haliç eylem alanında gerek kullanımlarla ilgili bir araştırma yapılmamış ve gelecekte yapılacağı

belirlenmiştir. Dolayısıyla şu anda Haliç'e cephe veren planlama alanlarında ne gibi değerlendirmeler olabileceği konusu da bir soru olarak kalmaktadır. Eğer bu yöreler öncelikle, olması gereken şekilde planlanmazsa, bu başarılı eylemin başarısız olması da kaçınılmazdır. Bu İstanbul Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde bir diğer önemli imar hareketi kıyıların doldurulması ve düzenlenmesi şeklinde izlenmektedir.

Haliç operasyonun topladığı ilgi ve tasvip, kıyı doldurma ve düzenleme faaliyeti için aynı olmamıştır.

Özellikle Boğaziçi Müdürlüğü 1986 yılı için 5 milyarlık bir kaynağa sahiptir. Ve Ortaköy, Kuruçeşme sahil şeridi, Göksu, Küçüksu mesiresi, Sarıyer, Beykoz, Üsküdar, sahil şeritlerinin kamulaştırılmasını programına almıştır.

Doğu ve Batı yakasında devam eden sahil doldurmalarının ise gerçekte bir plan bütününe bağlı olarak yapıldığı söylenemez ama, bu operasyonlarda bir eylem için plan yapıldığı söylenebilir. Aslında kıyı kullanımının İstanbul halkına açılması olayı, kıyıların toplum yararına kullanılması ilkesi ile uyumlu bir eylemdir.

İstanbul metropoliten alanında diğer imar faaliyetleri arasında; Deniz ulaşımının kitle taşımacılığı içindeki payını arttırmak amacıyla Bostancı-Eminönü güzergahında deniz ulaşımını geliştirme projesi Bayrampaşa'da şehirlerarası ve uluslararası terminal kompleksi projelendirmesi, İstanbul içindeki tır parklarını toplayan batı yakasında oto yol güzergahında iki tır terminali, Bayrampaşa hali, Mahmutbey Toptan ticaret merkezi, kuru gıdacılar satış alanı, İstanbul belediyesi sınırları dışında İstanbul mermercileri, İstanbul bakır ve pirinç sanayicileri gibi çevreyi kirleten sanayi sektörünün toplandığı alanlar, nazım plan kararları ile belirlenmiş ve kamulaştırılmaları belli yasal prosedür ile yapılmıştır ama Büyükşehir Belediyesi birçok projesini uygulamaya koyduğu nazım plan bürosunu kapatmış uzun dönemde stratejik planlama ve yatırım kararlarına yön veren bir araştırma planlama bürosunu böylece ortadan kaldırmıştır. (22)

Örnek-3 Yücel GÜRSEL (T.M.M.O.B İstanbul Şubesi Başkanı) (23)

İstanbul bütçesi geçen yıl 3 trilyonu. Ve bu kentte 200 trilyonluk bir spekülasyon vardır. 200 trilyonluk bir spekülasyonun 3030 sayılı yasa yönetmektedir. 3030 sayılı kanun seçimle getirilmiş bir monarşi biçimidir. 14 madde ile tüm kararları bir kişi vermektedir.

Meclisin 3/2'sinin kararı ile onaylanan planlar belediye başkanı tarafından değiştirilmektedir. Ya da belediye meclisinin aldığı kararlar tadilen değişebilmektedir.

-3030 sayılı yasanın yasama sürecine etkileri;

İmar yasasını etkilemiştir. Boğaziçi yasasının yasama sürecini deforme etmiştir.

(22) 2. Şehircilik Kongresi. 3-8 Kasım 1986 S. 70,73

(23) 12. Dünya Şehircilik Günü Kollokyumu 1988 15 Kasım

Başkanlıkça STFA'ya yaptırılan imar planında 250.000 olan nüfus 2,5 milyona çıkarılmıştır.

1/50.000 nazım plana uyulmamış master ulaşım planı (Essen planı) yaptırılmıştır.

İmar yasası değiştirilmiş ve değiştirilmek istenmektedir. 2863 sayılı imar yasası ve kamulaştırma yasası değiştirilmiştir.

-Yargı sürecine etkileri

Yıkılan binaların hiçbiri istimlak edilmemiştir. Vatandaşların evi yıkılırken hakkını arayamamaktadır. İdare Mahkemelerinin kararı beklenmekte ve böylece yargı süreci tıkanmaktadır.

Önceki dönemde merkezi yönetim olarak görülen Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ve DPT'nin yanında Büyükşehir Belediye yönetim sistemi de merkezileşmektedir. Bayındırlık ve DPT'nin yapmış olduğu ulaşım projesi Belediye tarafından kabul edilmemiştir. ESSEN projesi engellenseydi BESAN projesi de engellenecekti.

3030 sayılı yasa değişmezse yerel yönetim değil yeraltı yönetimi olacaktır.

Örnek-4 İstanbul İlçe Belediye Başkanlığı (24)

a. Bakırköy Belediye Başkanı (Naci EKŞİ)

1988 yılına kadar verilen sözler yerine getirildi. Eğitim sistemi kuruldu. 1,5 milyon nüfuslu Türkiye'nin ve Ortadoğu'nun en büyük ilçesine neler yapılabileceği planlandı. 5 yıllık alt yapı hizmetlerinin geliştirme projesi yaptırıldı. 89 mahalleye nasıl hizmet götürüleceği araştırıldı. Bakırköy kanalının %76'sı bitirildi. 26 km.lik sahil halka açıldı. Deniz ulaşımı gerçekleştirildi. Bakırköy'ün GAP'ı olarak bilinen yer altı çarşısı bitirildi.

b. Şişli Belediye Başkanı (M.Emin SUNGUR)

Çevre sağlığını tehdit eden kanalizasyon sorunu çözmek amacıyla İSKİ ile işbirliği yapıldı. Ve İski'nin programına aldırıldı. Ayrıca İski'ye 4 milyar borç vererek alt yapı eksikliklerinin tamamlanması planlandı. Abide-i Hürriyet meydanı için 10 milyarlık yatırım yapılarak prestij meydanı haline getirilmesi amaçlandı. Maçka Parkı'nın tanzimi Ayazağa ve Kuştepe meydan tanzimleri amaçlandı. İlçe geneline yapılan yatırımların toplamı 450 Milyar TL. Şile'de 1 Milyar harcayarak dinlenme tesisleri yapıldı. İmar planlarının tamamı yaptırıldı. Spor sahalarına kadar herşey gerçekleştirildi.

c. Beyoğlu Belediye Başkanı (Haluk ÖZTÜRKATALAY)

İşe altyapıdan başladık. Beyoğlu'nu ikiye ayırdık. Eski Beyoğlu ve sonradan gelişen Beyoğlu. İşin zor kısmı Eskibeyoğlu'ndaydı. Bugün altyapı tamamen bitirildi.

Taksim meydanına el attık. Projesi hazırды, onun doğrultusunda işe koyulduk. Şu an 15 otobüsün hareket ettiği alandan 150 otobüs hareket edecek. Burada trafik tamamen yeraltına inecek. Karaköy meydan düzenlemesi gündemde. Sonra Kasımpaşa meydanı düzenlemesi var. Tarlabası trafiğe açıldı.

d. Eyüp Belediye Başkanı(Eyüp UÇAK)

Kişi başına düşen yeşil alan miktarı 6 metrekareye çıkarıldı. Metris Çiftliğinde 80 bin kişilik stadyuma başlandı.. Bunun yanında kapalı spor salonları ve yüzme havuzu var. Altyapıların tanzimi bitirildi. İmar planlarımızın büyük bir kısmı bitirildi..

Örnek-5 İstanbul İl Koordinasyon Kurulu (Petrol-İş Sendikası, İFSAK, Yazarlar Sendikası, TÜM-TİS, Türk Metal Sendikası, Toleyis Sendikası, Deri-İş Sendikası, T. Otomobil-İş Sendikası, Fatih Belediyesi, Konut Birlik, Büyükşehir Yapı Kooperatifi, TÜSES, SHP,DYP,RP,SP, Adımlar Dergisi, Görüş Dergisi, Toplumsal Kurtuluş Dergisi, 2000'e doğru Dergisi (25)

İstanbul Deneyi (1984-1988)

Forum;

Cumhuriyet Türkiye'sinin enbüyük yerleşim, sanayi, ticaret, kültür ve eğitim merkezi olan; Bizans ve Osmanlı İmparatorluklarına Başkentlik etmiş; 2500 yıllık kültür mirasına, eşsiz doğa güzelliklerine sahip İstanbul'un uluslararası "İş-Eğlence" merkezi yapılarak ve açıkça sömürge merkezleri olan Beyrut'a, Singapur'a, Hong Kong'a benzetilmeye çalışılması girişimlerini ve operasyonlarını, ulusal çıkarlarımızla ve onurumuzla bağdaşmayacak bir durum olarak tesbit eder.

Bu tesbit çerçevesinde:

Tarlabası otoyolu yıkımları için, yabancı bir ülkeyi işgal eder gibi "Fethi başlattık" diyen,"İstanbul'u Türk-İslam şehri yapıyoruz" demogojisi arkasında, şehrin ulaşım planlarını Almanlara, Boğaz planlarını İngilizlere yaptıran; gökdelenleri, köprüleri japon teknolojisi-ne teslim eden; şehrin kamu hizmetlerinin, en değerli binalarının ve arazilerinin, Yap-İşlet-Devret adı altında 15-30 yıllığına işgal edilmesine davetiye çıkartan anlayışın; ancak, ulusal bağımsızlığımızın, demokratik hak ve özgürlüklerimizin, hukukun üstünlüğünün baskı ve tehdit altında olduğu ortamlarda, yaşayabileceğini vurgular.

ARAZİ KULLANIM ve YERLEŞİM

Forum;

İstanbul'daki temel yerleşim kararlarının, plansız ve çarpık gelişme boyutlarını da aşarak, yağma niteliğine dönüştüğünü; bütün İstanbul halkının ve Ulusun ortak malı olan, Kentin tarihi bölgelerinin, ormanlık alanlarının, kıymetli tarım alanlarının, mesire yerlerinin Kentin su toplama havzalarınınve, zemin araştırmaları yapılmadan, çürük zeminli alanların, heyelan bölgelerinin , telaş içinde, yoğun yapılaşma kararlarının alınmış olduğunu saptar.

(25) Planlama Dergisi 89/1 Forum Kararları S.24-27

Forum;

Bu çerçevede:

. Bir dere yatağı ve genç fay hattı üzerinde olan Dolapdere-Piyalepaşa bölgesinin, iş merkezi-gökdelenler bölgesi ilan edilmesinin; Anayasa'ya ve Boğaz Koruma Yasası'na aykırı olduğu halde Boğaz Öngörünüm Bölgesi'nde binlerce lüks villaya el çabukluğu ile ruhsat verilmesini,

. Bir yandan "İstanbul'a göç önlenmelidir" derken, Boğaz Gerigörünüm Bölgeleri'nin yoğun yapılaşmaya açılarak 2,5-3 milyon nüfusa ve yeni köprülere davetiye çıkarılmasını,

. Küçük Çekmece Gölü'nün su toplama havzası ve tarım alanı olan bölgenin, ortaklık ilişkileri içinde, yoğun iskan bölgesi yapılmasını,

. "Küçük sanayiye şehir dışına çıkarıyorum" gerekçesiyle İkitelli bölgesine 100.000 işyeri sıkıştırarak, 5 trilyon liralık yatırım batağı ve kent için altyapı ve ulaşım çıkmazı yaratılmasını,

. Gereğinden fazla iş merkezleri ve alanları olduğu halde, yeşil alanın, yolun ve altyapının en yetersiz olduğu, Taksim-Şişli-Zincirlikuyu-Dördüncü Levent-Etiler güzargahında herbiri onbinlerce arabayı çekecek olan pek çok gökdelen iş merkezi yapılarak, ulaşımın tam bir çıkmaza sokulmasını, bu yağmanın belli başlı göstergeleri olarak işaret eder.

Forum;

İstanbul'da ulaşımı çözme adına yapılan temel operasyonların, kent arsalarının yağmalanması ile doğrudan bağlantılı ve bu yağmadan beklenen trilyonlarca liralık spekülasyonun gereği olduğunu;

Altı milyon İstanbul'lunun ulaşım sorunlarını çözmek bir yana, bütünü çıkmaza götüreceğini, bu yüzden kaçınılmaz olarak şehircilik biliminin gereklerini, ulusal çıkarlara ve toplumun beklentilerine aykırı oluşunu saptar.

Bu çerçevede;

. Hukuk dışı, insanlık dışı yöntemlerle açılan Tarlabası oto yolunun, trafik sıkışıklığına bir çare olamayacağını daha şimdiden tıkanıklığın, Unkapanı Köprüsüyle Elmadağ kavşağında yoğunlaştığını belirtir.

. Boğaziçi'nin özgün kültürünü yok eden, Kazıklı Yolun Boğaz Öngörümünün yağmasının ürünü olan villara hizmet için, mahkeme kararlarına rağmen yapıldığını hatırlatır.

. Gerçek maliyetinin 2-3 katına mal olan, plansız-programsız olduğu apaçık, Hızlı Tramvay, Hafif metro, "Metro"yatırımının, güzergah olarak bilimsel bir çalışmanın ve İstanbul'un ihtiyaçlarının ürünü değil, iki Çekmece gölü arasındaki tarım alanı yağmasının ve İkitelli yatırım batağının gereği olduğu;

. Yaklaşık 80 milyar liraya mal olan ve 10 Deniz otobüsünün borçları ödenmeden eskiyeceğini, günde 15 bin yolcu taşıyan bu lüks araçların

yerine, yüzlerce otobüs alınabileceğini;

. İETT'ye tek bir otobüs alınamadığı gibi, bakımsızlığa terk edilen otobüslerin, kenti, sanayiden ve konut ısınmasından daha çok kirlettiğinin saptandığını;

. 6 Milyon İstanbul'lunun, milyonlarca saat iş kaybına neden olan trafik sıkışıklığını toplu ulaşım yöntemleriyle çözmeye asla yanaşmayan anlayışın, ısrarla üçüncü köprü ve paralı oto yol sistemi olan Besam (Beşiktaş-Samatya) projesi üzerinde durmasının;

. İstanbul'a yapılabilecek en büyük kötülük olduğunu, Büyük Yıkımlara, sosyal ve kültürel çöküntüye neden olacak olan üçüncü köprü ve bağlantılı Oto yol sisteminden vazgeçilmesini sağlamanın, İstanbul sevgisinin ve yurtseverliğin gereğini olduğunu ilan eder.

ALT YAPI

Forum;

İstanbul'un ekonomik, sosyal ve kültürel bütünlüğünü, planlı ve sağlıklı geliştirecek, yerleşme-arazi kullanım ve ulaşım politikasının belirlendiği Master Nazım Planı olmadan, girişilecek alt yapı yatırımlarının, kaçınılmaz olarak hatalı olacağını hatırlatır;

Bu çerçevede;

. Haliç için yapılan ÖNARITMA Tesislerinin, Haliç'i temizleyemeyeceğini, altını çizerek belirtir;

. Haliç yıkımları ile ortaya çıkan alanların, yasal bir plana bağlı olmadıklarını ve belediye arsası durumunda oldukları için, heran spekülatif bir amaca tahsis edilebileceklerini;

. İstanbul'un tarihinde görmediği mali olanaklara ve yetkilere sahip bir belediye yönetimi yaşamasına rağmen, 6 milyon insanın çoğunluğunun temel sorunları olan, toplu ulaşım, sağlıklı su dağılımı, kentin sağlıklı beslenmesini sağlayacak gıda denetim ve dağıtım, çöp toplama, çevre kirliliği ve özellikle İETT araçlarının bakımsızlığından doğan kirlilik, içme suyu toplama alanlarından fabrika artıklarının yarattığı kirlilik, düşük gelir gruplarının konut ihtiyacı, yasal zorunluluk olan gecekondu ıslah planları konularında, asgari ciddi çalışmaların yapılmadığını tesbit eder.

Forum;

. Yapılan Alt Yapı Yatırımlarının, Büyük Spekülasyon Alanlarının Birleştiren Akslar Üzerinde Yoğunlaştığını;

. Tümü yabancı işletmeciyeye verilecek olan oteller;"İş" lerin çevrileceği gökdelen iş merkezleri, Disneyland'lar, Fame City'ler milyarlık villalar ve bunları birbirine bağlayan paralı oto yollar, kazıklı yollar ve yaratılmaya çalışılan sömürge uygarlığı'nın geniş kitlelere tek taraflı propaganda ile, "gönüllü misyonerlerini" ve rahatça bularak benimsetilmeye çalışıldığını önemle belirtir.

5. ŞEHİRCİLİK MEVZUATINI OLUŞTURAN DİĞER BAŞLICA YASALARIN İNCELENMESİ-İRDELENMESİ ve PLANLAMA SÜRECİNE ETKİLERİ

Bugün ülkede yürürlükte olan şehircilikle ilgili birçok yasa, kararname ve yönetmelikler bulunmaktadır. Planlama sürecine direkt veya dolaylı olarak etkiyen bu yasaların incelenmesi, planlama sürecinin oluşum çizgisinin daha açık bir şekilde görmemize neden olacaktır. Bu yasaların başlıcaları şunlardır.

I. Çevre Kanunu (2872)

II. Toplu Konut Kanunu (2487)

III. Boğaziçi Yasası (2960)

IV. İmar Affı Kanunu (2805, 2981, 3290)

V. Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu (2863)

5.1 Çevre Kanunu (2872)

Bu yasa 11.8.1983 ve 18132 sayılı resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu yasa ile ülkemizde bütün vatandaşların ortak varlığı olan kırsal ve kentsel çevrenin korunması, iyileştirilmesi kırsal ve kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en uygun biçimde kullanılması ve korunması, su toprak hava kirliliğinin önlenmesi ülkenin bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginliklerinin korunarak bugünkü ve gelecek kuşakların sağlık, uygarlık ve yaşam düzeyinin geliştirilmesi ve güvence altına alınması için yapılacak düzenlemelerin ve alınacak önlemlerin ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumlu olarak belirli hukuki ve teknik esaslara göre düzenlenmesi amaçlanmaktadır.

Yasa bunun yanında çevre ile ilgili tanımları yapmak, işlem ve etkinliklerini düzenlemek ve bunlara ilişkin ilke ve uygulama kararlarını alacak örgütü kurmak amacındadır. Yasanın bu amacına uygun olarak tesbit ettiği illerin konumunda etkili olan ve bir nevi getirdiği planlama kararı şöyledir.

Arazi ve kaynak kullanımı (Land=use) kararlarını veren ve proje değerlendirmesini yapan etkili kuruluşlar, kalkınma çabalarını olumsuz yönde etkilemeyi dikkate alarak çevrenin korunması ve kirlenmemesi hedefi gözetirler.

Yukarıda kısaca açıklamaya çalıştığımız Çevre Kanunu saptadığı amaç ve hedefleri doğrultusunda planlama sürecini etkilemektedir. Gerek planlama alanı yer seçiminde gerekse uygulama planı yapım ve uygulama aşamasında çevre kanunu etkili olmaktadır. 3194 sayılı İmar Kanunu ile getirilen planlama sürecinde kamu kuruluşları başlığı altında yer almaktadır.

5.2 Toplu Konut Kanunu (2487)

10 Temmuz 1981 gün ve 17396 sayılı resmi gazetede yayınlanarak aynı gün yürürlüğe giren 2487 sayılı yasa ile, şehir planlaması ve çevre sorunları için de çok önemli bir yeri olan ve aslında sosyo-ekonomik

sorunların bir parçası niteliğinde bulunan konut sorununa çözüm getirilmesi öngörülmüştür.

Yasa, toplu konut yerleşme alanlarının tesbitini Bakanlık ve yerel yönetimlerin işbirliğine bırakmıştır. Bu tesbitte tarım arazisinin korunmasının gelişme yön ve hızları değerlendirecek bunların gelecekteki ihtiyaçları dikkate alınır şartını getirmiştir.

Ayrıca yasa, kurulmakta olan sanayi bölgesi baraj, santral, ağır sanayi, liman gibi tesislerin hızla geliştireceği yerleşme alanlarında ve sağlıklı şehirleşme ve gecekondulaşmanın önemli boyutlara ulaştığı yerlerdeki uygulamaya öncelik verme kaydını koymuştur.

Yasanın imar planlarının yapılması ile ilgili getirdiği hüküm ise şöyledir; Toplu konut yerleşme alanı olarak tesbit edilen sahalar da Bakanlıkça Nazım planlar öncelikle hazırlanır. Kamulaştırma veya devir işlemleri tamamlanmış olanlardan başlamak kaydıyla tatbikat planları süratle yapılır ve yaptırılır.

Ancak bu yasa, çok karmaşık usul ve esaslarını kapsadığından 17 Mart 1984 gün ve 18344 sayılı resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 2985 sayılı yasa ile değiştirilerek, daha pratik ve işlerlik kazandırıcı hale getirilmiştir. Bu yasa ile, konut ihtiyacının karşılanması, konut inşaatını yapanların tabii olacağı usul ve esasların düzenlenmesi ülke şartlarına ve malzemelerine uygun endüstriyel inşaat teknikleriyle araç ve gereçlerin geliştirilmesi ve devletin yapacağı desteklemeler için toplu konut fonunun meydana getirilmesi ve kullanılması amaçlanmıştır.

5.3. Boğaziçi Kanunu (2960)

İmar olayı içinde İstanbul, İstanbul'un imar hareketi içinde Boğaziçi üzerinde önemle durulan bir konudur. Özellikle 1980 sonrasında, Boğaziçi'ne duyulan ilgi artmış, gerek imar planı çalışmaları gerekse yasal düzenleme faaliyetleri çoğalmıştır.

İşte bu yasal düzenleme faaliyetlerinden biri olan ve 22 Kasım 1983 gün 18229 sayılı resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 2960 sayılı Boğaziçi yasası, İstanbul Boğaziçi alanı için farklı imar düzenlemesi ve örgütlenmesi getiren özel bir yasadır.

Nitekim ilgili yasanın 20. maddesinde, 6785 ve 2805 sayılı yasaların Boğaziçi yasasına aykırı olan hükümlerinin, bu alanda uygulanamayacağını belirtmiştir.

2960 sayılı bu yasa özel bir imar yasası niteliğinde olduğundan bir yandan 6785 sayılı yasaya benzer fakat ayrıcalıklı kurallar öngörüyor. Bir yandan da imar planlarında ve yönetmeliklerde yer alması gereken ayrıntılar taşıyor.

Boğaziçi yasası İstanbul boğaz alanının kültürel ve tarihsel değerlerini, doğa güzelliklerini, kamu yararı gözeterek a) korumak ve geliştirmek b) bu alandaki nüfus yoğunluğunu artıracak yapılaşmayı sınırlandırmak amacıyla çıkarılmıştır. Bu haliyle Boğaziçi kararname-
mesinin koyduğu ilke kararları büyük ölçüde benimsemiş ve korumuştur.

Yasa, Boğaziçi alanında koruma ve planlama görevini İstanbul belediyesi dışında bir örgüte bırakmıştır. Bu da 3030 sayılı imar yasasının planlama sürecinin dışında bir planlama süreci ortaya koymuştur. Yasa İstanbul Boğaziçi alanının kültürel, tarihsel değerlerini ve doğa güzelliklerini kamu yararı gözetilerek korumak, geliştirmek ve bu alandaki nüfus yoğunluğunu artıracak yapılaşmayı sınırlamak üzere uygulanacak imar yasalarını belirleyip düzenlemek amacıyla, Boğaziçi İmar Yüksek Kurulu, Boğaziçi İmar Müdürlüğü Boğaziçi İmar Yönetim Kurulu oluşturulmuştur. Kapsam yönünden sadece Boğaziçi alanını içine almakla birlikte, yasadaki amaçları gerçekleştirmek için yapılacak her türlü planlama ve uygulama hizmetleri belediyeden alınarak yeni oluşturulacak örgütün organlarına bırakılmıştır.

2960 sayılı yasa, imar planının uygulanmasına ilişkin yöntemler açısından 6785'ten farklı ilkeler getirmiştir. İmar planı onaylanmadan önce 30 gün süreyle kamuya duyurulacak, yalnızca ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla meslek kuruluşlarının itiraz edebilmelerine imkan sağlanacaktır. Plan başvurularla birlikte valilik aracılığı ile imar yönetim kuruluna oradan Bayındırlık ve İskan Bakanlığının onayına, sonrada Boğaziçi Yüksek Kurulunun onayı ile kesinlik kazanacaktır.

Yasanın genel esaslar kısmında "Boğaziçi alanında yer alan kültürel ve tarihi değerlerin ve doğal güzelliklerinin muhafaza edileceği ve doğal yapının korunacağı belirtilmekteydi. Oysa bu husus 1863 sayılı Kültür ve Tabiat varlıklarını koruma kanunu kapsamında da yer almakta olup, Türkiye'de bu niteliklerde fiziki çevreye sahip her yer için 2863 sayılı yasanın belirlediği (SİT) kararları geçerli bir hüküm teşkil etmektedir. Dolayısıyla Boğaziçi Kanununda bu durum tekrar edilerek Boğaziçi mekanı 2863 sayılı kanunun etki alanı dışına çekilmeye çalışılmıştır.

2960 sayılı Boğaziçi yasasının bazı (6.,3.,10) maddeleri, 3194 sayılı yeni imar yasasının sırayla 46., 47., 48. maddelerince değiştirilmiştir. Yasanın 6. maddesine göre, kurulan organlar kaldırılmıştır. Bunların görev ve sorumlulukları İstanbul Büyükşehir ve ilgili İlçe Belediye Başkanlıklarına devredilmiştir. Böylelikle Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerindeki uygulamalar İstanbul Büyükşehir Belediyesine gerigörünüm bölgesi ile etkilenme bölgesi uygulamaları ise ilçe belediyelerine bırakılmıştır.

Gerekli görüldüğü takdirde Boğaziçi alanı için yapılan planların revize edilmesi, gerigörünüm ve etkilenme bölgelerinde İstanbul Büyükşehir Belediyesinde hazırlanarak Belediye Meclisinin kararı ve Belediye Başkanının onayından sonra (Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu) onayı ile yürürlüğe girmekte. İlgili kamu kurum ve kuruluşları ile meslek kuruluşları Büyükşehir Belediye Başkanlığında bir ay süre ile ilan edilen sahil şeridi ile öngörünüm bölgeleri ile ilgili planlara itiraz edilebileceği. Ancak bu itirazların yürürlüğü durduramayacağı ifade edilmiştir. Neticede B.Ş.B Başkanının ve boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulunun onayı gerekli olmaktadır.

3194 sayılı yasanın istisna maddesi ile Boğaz planında gerigörünüm bölgesini TAKS %15 ve dört kat, etkilenme bölgesinde TAKS %15 ve 5 kat (H.15.50) ile yapılabirliği getirilmiş ve yoğunluk artırıl-

miştir. Bu suretle Boğaziçi Kanununun 3 (g) maddesinde yer alan nüfus ve yapı yoğunluğunun artırıcı nitelikte plan değişikliği yapılamaz hükmü kaldırıldığı gibi Yüksek Koordinasyon Kurulu ve İmar idare heyeti kararları ile merkezi idareden olan denetleme ve uygulama yetkileride B.Ş.B Belediye Başkanlığına geçmiş, sonuçta Boğaziçinde imar düzeninin İstanbul'da herhangi bir başka yerdeki imar düzeninden farkı kalmamıştır.

2960 sayılı Boğaziçi yasasının 3194 sayılı yasa ile değiştirilen ve Boğaz'da belli ölçülerde özel yapılaşmayı izin veren 6., 3. ve 10. maddeleri 7.12.1986 tarihinde Anayasa Mahkemesinde iptal edilmiştir.

5.4 İmar Affı Yasası (2805, 2981, 3290)

Sanayi devriminden sonra kentleşmenin ve hızlı nüfus artışının yarattığı konut sorunu bütün ülkelerde kendini hissettirmiştir. Gelişmiş ülkelerde konut sorununa I.Dünya Savaşından sonra çözümler aranmaya başlanmışsa da etkin önlemlerin alınması II. Dünya Savaşından sonra olmuştur.

Gelişmekte olan ülkelerde ise kentleşme ve hızlı nüfus artışının doğurduğu konut sorunu II. Dünya Savaşından sonra önem kazanmaya başlamıştır. Bu ülkelerin konut sorununa karşı hiçbir hazırlıkları bulunmaması ve gelir düzeylerinin barınak sorununun çözülmesi ya da etkin önlemler alınmasına olanak vermemesi özellikle büyük kentlerde sağlığa zararlı konutların sayısının gün geçtikçe artmasına neden olmuştur.

Türkiye'de hızlı bir kentleşme sürecini yaşayan ülkeler arasında bulunmaktadır. 1940'lı yıllarda ülke nüfusunun %18'i kentlerde yaşarken bu oran 1980'lerde %50'yi geçmiştir. Bu değişim; çevre kirlenmesi, altyapı, yeşil alan gereksinimi, beslenme gibi birçok sorunun ortaya çıkmasına yol açmış, ve konut sorunu bu sorunların en önemlilerinden biri haline gelmiştir. 1950'lerde konut piyasası ikili bir hale gelmiş, bir yandan apartman yapımı gelişirken, diğer yanda hızla oluşan gecekondu alanları iskana açılmıştır.

Konut konusunda özellikle planlı dönemden sonra çeşitli çalışmalar sergilenmiş, konuya bazı kesimler ekonomik bakış açısından, bazı kesimler ise toplumsal açıdan yaklaşmışlardır. Kamu, çeşitli uygulamalar yaparak bir dizi yasa ve yönetmelik yayınlamış; yerel yönetimler kooperatifçiliğe ağırlık vererek büyük toplu konut girişimleri başlatmış, özel kesim, hızlı konut üretimi sağlayacak teknoloji aramaya başlamıştır. Fakat tüm çabalara karşın, konut sorunu hafiflemek yerine artmış, kentlerde biriken düşük ödeme güçlü kitlelerin barınma gereksiniminin kentsel konut piyasasında sağlanmasının olanaksız olması bu gereksinimin, genellikle topluca işgal edilmiş kamu arazişi üzerinde komşu ve akrabaların işbirliğiyle, çok ucuza alınmış eski malzeme ve konut parçaları ile yapılmış derme çatma konutlar olarak tanımlanan gecekondu ile, hisseli parseller üzerine inşaa edilen kaçak yapılarla karşılanmasına ve bu tür konutların kent çevrelerinde yaygınlaşmasını doğurmuştur.

Genel olarak imar affı diye bahsedilen yasa düzenlemeleri, 21.3.1983 gün ve 2805 sayılı kanun ile başlamış, 24.2.1984 gün ve 2981 sayılı

yasa ile değişik bir yaklaşımla yeniden ele alınmış ve uygulamada çıkan aksaklıkların etkisi ile 22.5.1986 tarih ve 3290 sayılı kanunla son biçimini almıştır. Bu kanunlarla birlikte uygulama yönetmelikleri de çıkarılmıştır. Bu yasalar ile öngörülen faaliyetler Büyük şehirler için büyük ağırlık taşımaktadır. Zira gerek nüfus ve gerekse alan olarak bu şehirlerin yarısından fazlası, yasalara aykırı olarak parsellenmiş ve yapılaşmıştır. Bunları yasal temellere oturtmak ve yaşanabilir bölgeler haline getirilmesi kanun koyucunun amacı olmuştur.

5.4.1 2805 Sayılı İmar Affı Yasası

Bu yasanın amacı (R.G. 21 Mart 1983 No: 17394) imar ve gecekondu mevzuatlarına aykırı olarak inşaa edilmiş ve inşaa halindeki bütün yapıları bazı istisnalar hariç bağışlamaktadır.

İmar affı yasası, imar ve gecekondu yasalarına aykırı olarak yapılmış ve yapılmakta olan yapıları ikiye ayırarak her bir kümede yer alanlar için ayrı ayrı hükümler koymuştur. (26)

Belli süre içinde ve belli koşullarda iyileştirmeleri durumunda yapı ve kullanma izni verilebilecek plan yapılar, korunacak yapı olarak tasnif edilmiş, yasa bu tür yapıları bağışlamıştır. Bunun dışındaki yapıları yıkılacak yapı olarak belirlemiştir.

Yasa korunması gerekli yapıları da kendi içinde

a) İmar planına aykırı olarak yapılmış yapılar

b) Gecekondular

c) Hisseli arsa ve araziler üzerindeki yapılar diye üçe ayırmıştır.

Bunlardan hisseli arsa ve araziler üzerindeki yapılar kişilerin paydaşı oldukları arsa ve arazimin herhangi bir yerini işgal ederek imar yasalarına aykırı olarak yaptıkları yapı diye tanımladıktan sonra bu yapıların bulunduğu alanlar için ıslah imar planlarının yapısını öngörmüştür. Hatta sadece bu yönden yasanın ana hedefini zamanın ilgili bakanı şöyle ifadelendirmiştir: "İmar planlarının zamanında hazırlanması ve uygulamaya konması, yeni şehir alanlarının süratle yerleşime açılması, her türlü formalitenin asgariye indirilerek geçilmeye yol açmaması ve vatandaşa yardımcı olunması yasanın ve bakanlığının ana hedefi olacaktır."

İlgili bakan, yasanın tanıtımı ile ilgili ilk basın toplantısında; "Gecekondu bölgelerinin mümkün olduğu kadar mevcut durumu koruyan ve buraları sağlıklı ve düzenli hale getirmeyi amaçlayan ıslah imar planlarının yapılacağını" söylemiştir.

İslah İmar Planları hususunda 2805 sayılı yasa şu hükümlere yer vermektedir.

(26) KELEŞ R. Kentleşme ve Konut Politikası A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 540 Ankara 1984 S. 200

Gecekonduların bulunduğu arsa ve arazılar ile üzerinde yapı bulunan hisseli arsa ve arazilerin bölge ölçeğinde sınırlarının tesbit edilmesinde ve ıslah imar planlarının yapılmasında ve uygulanmasında yasa hüküm bulunmayan hallerde 6785/1605 sayılı yasa ile 775 sayılı gecekondu yasasının ilgili hükümleri uygulanır. Valilik ve belediyeler bu uygulamayı yapmaya yetkilidir.

Tesbit edilen bölge sınırları ayrıntılarla birlikte Maliye Bakanlığının muvafakatı alınmak suretiyle, Belediye Encümenleri veya il idare kurullarınca kararlaştırılarak Bayındırlık ve İskan Bakanlığının tasdikine sunulur. Maliye Bakanlığı talebin yapıldığı tarihten itibaren 1 ay içinde görüşünü bildirmekle, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı bu sınırların tasdik işlemini 3 ay içinde sonuçlandırmakla yükümlüdür.

Islah imar planı mümkün olduğu kadar fiili durum dikkate alınarak yapılır. İmar planı olan yerler, mevcut imar planları, ıslah imar planları şeklinde yeniden düzenlenir. Islah imar planları Bayındırlık ve İskan Bakanlığına intikal tarihinden en geç 3 ay içinde tasdik veya iade edilir. İade edilen ıslah imar planları kendilerine intikal tarihinden itibaren valilik veya belediyelerce 1 ay içinde düzeltilerek tasdike gönderilir. Düzeltilmiş bu planlar İmar ve İskan Bakanlığına intikal tarihinden yeniden incelenir ve en geç 3 ay içinde tasdik edilir.

Ayrıca Valilik veya belediyeler ıslah imar planı yapılacak bölgeleri bu kanun yürürlüğe girdiğinden itibaren en geç 3 ay içinde Tapu ve Kadastro Müdürlüğüne bildirmekle yükümlüdür.

5.4.2 2981 Sayılı İmar Affı Kanunu

Bu yasanın amacı (R.G.8.3.1984 No: 18335) imar ve gecekondu mevzuatına aykırı olarak inşaa edilmiş ve inşaa halindeki bütün yapılar hakkında uygulanacak işlemleri düzenlemek ve bu işlemlere dair müracaat, tesbit değerlendirme uygulama ve duyuru esaslarını belirlemektedir.

Yine aynı kanunun yönetmeliğinde "Islah İmar Planı"

"Düzensiz ve sağlıksız biçimde oluşmuş yapı topluluklarının veya yerleşme alanlarının sınırları belli edilmek suretiyle mevcut durumu da dikkate alarak dengeli düzenli ve sağlıklı hale getirilmesi amacıyla yapılan imar planıdır" şeklinde tanımlanmıştır.

Kanun metninde yer alan tapu tahsis belgesi ise, ıslah imar planı yapıldıktan sonra hak sahiplerine verilecek olan tapuya esas teşkil eden bir belge olarak verilmiştir. Kanunun 10. maddesindeki hükme göre; ıslah imar planlarının onaylama işlemi valiliklere verilmiş ve hisseli arazide özel parselasyon planlarının ıslah imar planı olabilecek nitelikte olduğu "Valilikçe uygun görüldüğü takdirde aynen kabul edilerek tescil edilebileceği belirtilmiş bulunmaktadır.

Burada belediye meclisi kararlarından bağımsız, mevcut kadastral durumu belirten ve mülklerin sınırlarını saptayan, valilikçe tescil edilen ancak adına "Islah imar planı" denilen ve yasal olarak da niteliği tanımlanan ölçüm ve yapım olarak Harita Mühendislerinin yönettiği ve tasdike sunduğu bir plan biçiminin (2981 sayılı kanun ile) yaratıldığı görülmektedir.

2981 sayılı kanunun birçok maddesinin uygulamada bazı güçlükler ortaya koyduğu gözlenmiştir. Örneğin; halktan tapu tahsisi için para alınması ve bu miktarın değişebileceğini kanunda belirtilmiş olması gibi, çok kimsenin kentin değerli yerlerindeki arsalara sahip olma imkanları, 775 sayılı kanun ile çelişkileri, hazine, belediye, vakıf idarelerinde uygulama farklılıkları, kanundan beklenen faydanın maliyetini arttırmıştır.

Yasanın bazı hükümlerinde açıklık bulunmamakta yapılan yorumlamalar değişik uygulamalar doğurmakta veya belediyelerin çekimser kalmalarına neden olmaktadır.

Yine bu yasa ile getirilen yeminli özel teknik bürolar birçok sorunlar yaratmış ve sonuçta yeminli özel teknik bürolar Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir.

2981 sayılı imar kanununda ortaya çıkan aksaklıklar 3290 sayılı yasa ile değiştirilmiştir.

5.4.3 3290 Sayılı İmar Affı Kanunu

3290 sayılı kanun 2981 sayılı kanunun getirdiği kısıtlılık halini kaldırarak af kapsamına genişletmekte ve yarattığı etki ile, getireceği sonuçlarla bugünkü kentlerimizin geleceğini etkileyecek bir kanun gibi görülmektedir.

3290 sayılı kanun 2981 sayılı imar kanununun bazı maddelerini değiştirmek amacıyla 7.6.1986 gün ve 19130 sayılı resmi gazete ile yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu yasa ile getirilen ıslah imar planı hükmü; "Islah imar planları belediye veya valiliklerce mümkün olduğu kadar fiili durum dikkate alınarak ve yapılanma şartlarıda belirlenerek yapılır veya belediye veya valiliklerce Y.Ö.T.B 'ye yaptırılır. Engeç 1 ay içinde belediye meclislerince kabul edilenler belediye meclislerinde, büyük şehir yönetiminde ilçe belediye meclislerince kabul edilenler ilçe belediye meclislerince, il idare kurulunca kabul edilenler valilikçe tasdik edilerek yürürlüğe girer. Bu planların tescili de 1 ay içinde ivedilikle öncelikle yapılır. " getirilmiştir.

Bu kanun ülkemiz bütününde "gecekondu" kavramının ve sözcüğünün anlamını değiştirmiştir. Keza bu kanun bir revizyon kanunu gibi de düşünülmektedir. Kanun, işgal edilen ve kendisine ait olmayan arazi, üstündeki taşınmaz malın sahibine satın aldirmek suretiyle bir yaklaşım belirlemektedir.

Bu suretle "Gecekondu" ifadesi yasal tanım olmaktan çıkmış bundan sonraki bu tür yapıların "kaçak inşaat" olarak tanımlaması getirilmiştir. Böylece mülk üzerinde tartışma ortadan kaldırılmış olmaktadır.

3290 sayılı kanunla gelen ve tüm gecekonduları affa sokan, yerel imar affı Boğaziçi alanını gecekondu üretimine açık hale getirdiği de düşünülmektedir.

2981 sayılı yasa planlama konusunda yetki kullanımı açısından 3030 ve 3194 sayılı yasalarla belediyelere verilen onay konusunda ters düşmektedir.

Gerçekte bu yasa çerçevesinde verilen plan onama yetkisinin kendi yetki alanı içerisinde Büyükşehir Belediyelerine verilmesi kentte imar planı yapılmış ve yapılacak bölgeler ile ıslah imar planı yapılacak bölgeler arasında plan yönünden bütünlük sağlamasını kolaylaştıracaktır. Onama yetkisinin valiliklerce kullanılması durumunda bile yasal çerçeve içinde ilçe belediyelerince veya Yeminli bürolarca hazırlanması mümkün olan ıslah imar planlarının hiç olmazsa Büyükşehir Belediyesinin uygun görüşüyle valiliklere gönderilmesi plan bütünlüğünü sağlayacaktır.

Yasanın amacına uygun olarak öncelikle Hazine ve Belediye mülkiyetindeki arsalarda yapılaşma bulunan gecekondularla hisseli tapulu yapılaşmış alanlarda mülkiyet sorunun çözülmesi başka bir deyişle tapuların verilmesi istenmektedir.

Mülkiyet durumunun belirlenmesi ve ıslah imar planlarının valiliklerce onanarak kesinleşmesinden sonra bölgeye ait 3194 sayılı yasa çerçevesinde 1/5000 ölçekli nazım imar plana uygun olarak hazırlanan 1/1000 ölçekli imar planı gerekli revizyon yapılarak Büyükşehir Belediyesince onanması yapılacaktır. Böylece 2981 sayılı yasa çerçevesinde yasalaştırılan gecekondulu alanları, kendilerine imar hakları veren, yapılaşma koşullarını belirleyen yeni imar mevzuat uygulamaların yapılabilmesi alanlar haline dönüşmektedir.

5.5 Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu (2863)

2863 sayılı Taşınmaz Kültür ve Tabiat varlıklarını koruma kanunu özel bir durum göstermektedir.

Bu kanunun amacı; korunması gerekli taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili tanımları belirlemek, yapılacak işlem ve faaliyetleri düzenlemek ve bu konuda gerekli ilke ve uygulama kararlarını alacak, teşkilatın kuruluş ve görevlerini tesbit etmektir.

Yasal çerçevede ele alınan kanunlar üzerinde yapılan bu kısa inceleme ve irdelemeler bu düzenlemelerle bazı yetkilerin getirildiğini olanaklar yaratıldığını ve planlama süreci üzerinde yeni değişimler yaptığı gözlenmektedir.

Özetlenecek olursa;

Boğaziçi çevresinde 3194 sayılı kanunun istisna maddeleriyle yerel yönetime plan kararları alma yapma ve onama yetkisini getirmiştir.

3290 sayılı kanunla gecekondulu tanımının yasal çerçeveden çıkartarak her türlü kaçak yapıya af getirmiştir.

3194 sayılı kanunla iki kata kadar ruhsatsız bina yapma hakkını sınırlı kuruluşlarına 1000 m.²'e kadar büyüklükteki alanlarda kontrolsüz bina yapma hakkı getirilmiştir.

2960 sayılı Boğaziçi özel kanunu uğradığı değişikliklerle özerkliğini ve üst karar kurumuna bağımlılığını kaybetmiştir. Yerel yönetimlerin kararları etkisinde olan Boğaziçi'de, kültür ve tabiat varlıklarını koruma kanunu hükümlerinin uygulanıp uygulanmayacağı hususu tartışma noktasına gelmiştir. Oysa Boğaziçi aynı zamanda sit alanıdır.

Dolayısıyla 2863 sayılı kanunun getirdiği hükümler doğrultusunda ve direktâfi altında korunması gerekmektedir. Bir taraftan 2863 ve 2960 diğer taraftan 3194 ve yerel imar affı getiren 3290 sayılı kanunların uygulama alanı olan Boğaziçi'nde sayılan kanunların hedef ve amaçlarının farklılığı, birindeki hükümlerin diğerindeki hükümlerle çelişki yaratmasıdır.

İmar mevzuatında art arda yapılan düzenlemeler imar hareketlerinde olumlu gelişmeler yaratmasına rağmen, birbirleriyle çelişkili yanırları, birbirine ters düşen ya da bir kanunun diğer kanunda iptal edilerek değıştiren maddeleri dolayısıyla ortaya çıkan belirsizlikler, özellikle de yeni imar kanunun sistemden uzak bir yapı tablosu çizmektedir.

6. MERKEZİ YÖNETİMİN PLANLAMA SÜRECİNE ETKİLERİ

6.1

Yeni yasal düzenlemelerden sonra Merkezi Yönetimin planlama sürecine etkilerine geçmeden önce bir takım kavramları açıklığa kavuşturmak daha yararlı olacaktır. (27)

İdari Vesayet; Devletin yerinden yönetim kuruluşlarının yürütme kararlarını ve yönetimle ilgili eylemlerini denetlemek ve bozabilmek yetkisi olarak tanımlanabilir ve iki nedene bağlanabilir.

a- Merkez ile yerinden yönetim kuruluşlarının arasında bir ilişki kurarak çelişkileri önlemek

b- Devletin birliği ve Kamu Hizmetlerinin görülmesinde devamlılığı sağlamak.

İdari vesayet, merkezi idarenin, yerel yönetimlerin kararlarını işlem ve eylemlerini denetlemek, onları bozmak yetkisidir. Yerel yönetimlerin özerklik alanları belirtilirken, bu alanların nerede başlayıp nerede biteceği konusu merkezi idare için önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Gerçekte kendi karar ve yürütme organları bulunan mahalli idarelerin, merkezi idarenin benimsediği kamu hizmeti anlayışının dışına çıkması ihtimali de mevcuttur. Merkezi idare, bir kısım kamu hizmetlerinin yerine getirilmesini yerel idarelere bırakırken, bu hizmetlerin ülke çapında aynı temel ilkeler doğrultusunda yapılmasını da sağlamak zorundadır. İşte bunun için, bir yandan mahalli idarelere bazı alanlarda özerklik tanırken bir yandan da onların bazı karar eylem ve işlemlerini denetlemek gerektiğini duymaktadır.

Anayasa idari vesayet yolu ile yerel yönetimler üzerinde yapılmakta olan denetimlerin sakıncalarını asgariye indirebilmek için yargı yolu ile denetim ilkesini prensip olarak kabul etmiştir.

Özerklik; Merkezden yönetimin ve bürokratik çalışmanın sakıncalarını gidermek veya azaltmak için düşünülen bir yönetim biçimidir. Yetkilerin tek elde toplanması, kararların üst düzeylerde merkez organları tarafından alınması, yürütmeyi geciktirmekte ve hizmetleri aksatmaktadır.

(27) MERKEZİ YÖNETİM KURULUŞLARI İLE BELEDİYELER ARASI KOORDİNASYON SORUNLARI. Erdoğan YAVUZLAR, 1985 S. 20,22

Özerklik hizmetlerin daha iyi yürütmesini sağlamak için tanınmıştır. Özerkliğin amacı bazı mekan ve kişilere otorite, nüfuz sağlamak değildir. Hizmetlerin çabuk basit ucuz ve daha iyi götürülmesini sağlamak için bir araçtır.

Denetim; Denetim özerkliğin bir gereğidir. Özerk kuruluşların denetimi, hizmetlerin gereği gibi yürütülmesinde etkin bir araçtır. Denetim, Devlet Hizmetleri ile çelişkiye düşen, birliği bütünlüğü bozan ve hizmetlerin sürekliliği ilkesini zedeleyen uygulamalara engel olur. Denetimin özerk kuruluşun kendi oluşturduğu organlar tarafından gerçekleştirilmesi yöntemi en etkili ve yararlı denetim biçimidir. İç denetim özerk kuruluşun etkinliğine, saygınlığına zarar gelmeksizin ve tarafsız olarak gerçekleştirilebilir. Özerk kuruluşların yalnız kendi organları tarafından denetimi yeterli değildir. Bazı çalışmalarının ve uygulamalarının ulusal düzeyde denetlenmesi de bir zorunluluktur. Bu kurumların masraflarına katlanan vatandaşları temsil eden Yasama organlarının ve Hükümetlerin ulus adına denetim hakları doğar.

İdari vesayet, özerklik ve denetim konularını kısaca özetledikten sonra merkezi yönetimin imar ile ilgili görevleri,

- Gerekli görülen hallerde; sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyellerini, sektörel hedefleri, faaliyetleri ve alt yapıların dağılımlarını belirlemek üzere bölge planlarını yapmak ve yaptırmak.
- İmar kanunun 9. maddesi ile "Bir kamu hizmetinin görülmesi amacı ile resmi bina ve tesisler için imar planlarında yer ayrılması veya bu amaçla değişiklik yapılması gerektiği takdirde Valilik kanalı ile ilgili Belediyeye talimat vermek veya gerekli gördüğü durumlarda İmar planının resmi bina ve tesislerle ilgili kısmını re'sen yapmak ve onaylamak",
- İmar kanunun 9. maddesi ile "Birden fazla belediyeyi ilgilendiren imar planlarının hazırlanmasında kabul ve onaylanması safhasında ortaya çıkabilecek ihtilafları halinde teknik yardım sağlamak",
- İmar kanunun 9. maddesiyle "Gerekli görülen hallerde kamu yapıları ile ilgili imar planı ve değişikliklerinin, umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya gecekondü kanunun uygulanması amacıyla yapılması gereken planların ve plan değişikliklerinin, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropolitan imar planlarının veya içerisinde veya civarında demir yolu veya havayolu geçen, havameydanı bulunan veya havayolu veya demir yolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelerle veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde iş birliği sağlayarak, yapmak, yaptırmak, değiştirmek ve re'sen onaylamak",
- İmar kanunun 8. maddesi uyarınca belediyelerce veya valiliklerce onaylanmak suretiyle bir nüshası Bakanlığımıza gönderilecek olan imar planlarını ve plan değişikliklerini arşivlemek, bunların mer'i mevzuata uygun olup olmadığını belirlemek ve uygun olmayanları tasahihi hususunda ilgili idareyi uyarmak,

- İmar Kanununun 45. maddesi uyarınca deniz, göl ve akarsu doldurma ve ya kurutma suretiyle elde edilmek istenen yerler hakkında hazırlanan imar planlarını incelemek ve onamak,
- Kıyı Kanununun 7. maddesi uyarınca deniz, göl ve akarsu doldurma ve kurutma suretiyle elde edilmek istenen yerler hakkında hazırlanan imar planlarını incelemek ve onamak,
- İmar Kanununun 44. maddesi gereğince imar ile ilgili esasları belirleyen yönetmelikleri hazırlamak,
- İmar Kanununun 48. maddesi uyarınca, İstanbul Boğaziçi alanı ile ilgili plan ve plan değişikliklerini onaylayarak yürürlüğe koymak,
- 209 sayılı kanun hükmündeki kararnamenin 9g maddesi ile afetle ilgili daimi iskan yerleşmelerinde imar plalarını yapmak yaptırmak re'sen onaylamak veya onanmasını sağlamak,
- 209 sayılı kanun hükmündeki kararnamenin 12. maddesi uyarınca çeşitli ölçekteki imar planlarının norm ve standartlarını hazırlamak ve yayınlamak,

olarak sıralayabiliriz.

Merkezi yönetimin imar ile ilgili bu görevlerinden;

- . Boğaziçi Alanı ile ilgili plan ve plan değişikliklerinin onayı ile ilgili görev Başbakan'ın Başkanlığındaki 7 Bakandan oluşan "Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu",
- . Bölge planı ile ilgili görev, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı,,
- . Diğerleri de Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. (28)

6.2 Turizmin Planlama Sürecine Etkileri.

Türkiye'de turizmin geçmişi pek gerilere uzanmaz. Turizmle ilgili mevzuatın, turizm faaliyetlerinin ancak, Turizm ve Tanıtma Bakanlığının 1963'de kurulmasından sonra geliştiğini göstermektedir. Bakanlığın görevi şöyle tanımlanmıştır. "Turizm ve Tanıtma Bakanlığı, turizmi milli ekonominin verimli sektörü haline getirmek için yurdun turizme elverişli bütün imkanlarını değerlendirir."

Turizm ve Tanıtma Bakanlığı'na bağlı olan "Turizm Genel Müdürlüğü yurdumuzun turistik imkanlarını değerlendirecek ve turizmi geliştirecek hertürlü etüd ve planların hazırlanması ve bunların uygulanması ile ilgili bütün işleri yapar, gerekli tedbirleri alır. "

Bundan sonra 1967'de Kalkınma Planlarına uygun olarak yatırımların teşvi ki amacıyla gerektiğinde arazi istimlakları Bakanlar Kurulu kararıyla yapılabilceği hükmü getirilmiştir.

1969 yılında DPT bünyesinde Merkez Proje Müdürlüğü kurulmuş ve turistik gelişme bölgelerini saptamak ve bu bölgelerde yapılacak yatırımları ve planlamayı yapmayı da üstlenmiştir.

Yine DPT bünyesinde bir Turizm Koordinasyon Kurulu oluşturulmuş, bu kurul 1969-1972 yılları arasında iki önemli projeyi gerçekleştirmiştir. Bunlardan ilki Güney Sahillerini Kalkındırma Projesi, diğeri ise, Belek Tatil Köyü projesidir.

1980'de ise yeni bir turizm teşvik çerçeve kararları getirilmiştir. Bu karara göre kamu arazileri yerli ve yabancı özel-tüzel kişilere ve sermaye şirketlerine 99 yıla kadar tahsisatlar yapabileceklerdir.

Yine bu çerçeve kararlarından bazıları şunlardır:

- Turistik alan ve merkezlerde çevre kirlenmesine yolaçan fabrika ve sanayi yatırımları yapılması önlenecektir.
- Çeşitli kamu kuruluşlarına ait kamplar ve dinlenme tesisleri ve eğitim merkezlerinden turizm amaçlı kullanım imkanı olanların kapasitelerinin % 25'i gerektiğinde dış turizme tahsis edilmek suretiyle turizm arz kapasitesi arttırılacaktır.
- Ulaşım sisteminin en yüksek kapasitede çalışmasını sağlayacak tedbirler alınacaktır.
- İmar Planlarının süratle ve öncelikle tasdiki temin edilecektir.

1989 Mart ayında yeni uygulama ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığının turizm alanı ilan ettiği yerlerde 1/25.000 çevre düzeni planı Turizm Bakanlığı'na 1/5.000 ve 1.1000 imar planlarının onayı Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na bağlanmıştır.

6.2.1 Turizm Planlaması

Turizm Planlaması 1969'da DPT yükümlülüğünde Balıkesir'den Antalya'ya kadar Ege ve Akdeniz kıyılarında 3 km. iç derinlikteki kıyı şeridinin, öncelikli turizm gelişme alanı olarak belirlenmesiyle başlamıştır. (1980 yılında Türkiye'nin bütünü turizm teşvik sahasına alınmıştır.)

1971 yılında bu görev DPT yükümlülüğünden alınarak Turizm ve Tanıtma Bakanlığı'na devredilmiştir. Turizm ve Tanıtma Bakanlığı bundan sonraki hazırladığı planlamaları projelendirip İmar ve İskan Bakanlığı'nın onayına sunmuştur. 1967'de Turizm ve Tanıtma Bakanlığı bünyesinde, Turizm Planlaması Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Büyük kadrolarca uzun yıllar çok sektörlü fiziksel planlar hazırlanmaya çalışılmış, imar yasasında yeri olmayan ve tartışma konusu olan 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planları ile Anayasanın koruduğu ormanlar korunmaya, çıplak alanlar ağaçlandırılmaya, Yüksek Anıtlar Kurulu'nun koruma kararları aldığı alanlar korunmaya çalışılmış, ancak gerisinde tarım alanları bulunan plaj ve çevrelerine uygulamada geçerli koruma önlemleri getirilememiştir. Bugün çoğu yerde henüz topografik ve kadastro haritalar yapılamayan alanlar bulunmaktadır. Bu alanlarda yapılan fiziksel planların ise, turizm dinamiği ile ilişkisinin kurulması çok güçtür.

Ayrıca turizm planlamasının uygulaması birçok boyutuyla İmar ve İskan Bakanlığı'nın elinde bulunmaktadır. İmar ve İskan Bakanlığı'nın turizm planı değerlendirmesi yapabilmesi, turizm politikasını da içine alan bir politikalar bütününe sahip olmasını gerektirmektedir. Oysa ne turizm politikası nede adı edilen politikalar bütünü yoktur. İmar ve İskan Bakanlığı'nın plan değerlendirme ölçütleri, parça plan onaylama işlemlerine dayanmaktadır. Turizm planlarının onanabilmesi de ancak bu anlayışla uyum sağlamasıyla olasıdır.

Turizm ve Tanıtma Bakanlığı, Fiziksel Planlama Müdürlüğü, fiziksel planlamayı makro düzeyde kaynak kullanım planları şeklinde tanımlayarak olaya bakmış ve yatırım düzeyindeki fiziksel planlamayı da altyapı ile donatılmış bir arsa olarak almıştır.

1980 yılı bayındırlık çalışmaları içinde daha önceki dönemlerde yönelinmiş bulunan 1/25.000 ölçekli çalışmalardan vazgeçilerek 1/5.000 ve 1/1.000 ölçekli mevzii imar planları hazırlanması esas olarak kabul edilmiştir.

İmar ve İskan Bakanlığı ile Turizm ve Tanıtma Bakanlığı arasında varılan bir antlaşmaya göre de, çok sektörlü fiziksel planlamalar yerine, sınırları onaylanmayan turizm yerleşme alanlarının, uygulama planlarının Turizm ve Tanıtma Bakanlığı'na hazırlanması kabul edilmiştir. Böylece konaklama tesislerinin topluca yerleşmesine olanak veren alanların planlanması ve altyapı ile donatılmasının geliştirilmesi benimsenmiştir.

Turizm ve Tanıtma Bakanlığı'nın programı içinde;

- Yatırımcı ve işletmecisi belirlenmeden proje hazırlanmayacağını,
 - Resmi yapı dışında konaklama tesislerinin devletçe yapılamayacağını,
 - Devletçe toplu turizm yerleşmesine olanak veren 1/5.000 ve 1/1.000 ölçekli imar planları hazırlanacağını,
 - Yatırımlara arsa sağlanacağını,
 - Tanıtma ve pazarlama hizmetlerinin bölge ve yöre ölçeğine indirileceğini,
- kararlaştırmışlardır.

Turizm-fiziksel planlama yöntemi;

Ülkesel ölçekte sosyo-ekonomik sektörel planlar DPT yönetiminde getirilen kararlar doğrultusunda yapılmaktadır. Çok yönlü bölge planlama çalışmaları ise, İmar ve İskan Bakanlığı tarafından yürütülmekte iken bir süreden beri bölge planlama çalışmalarının yapılmadığı da gözlemlenmektedir. Bölgesel düzeyde turizm düzenleme ya da turizm fiziksel planlamasını Turizm ve Tanıtma Bakanlığı yapmaktadır.

Turizm ve Tanıtma Bakanlığı genel planlama görevlerinin yürütülmesinde DPT ile koordinasyon halinde çalışmaktadır. Fakat Bakanlığın en önemli görevi 5 Yıllık Kalkınma Planları için öneriler hazırlanması şeklinde belirlemektedir.

Turizm ve Tanıtma Bakanlığı, ülke bütününde seçilen öncelikli turizm yörelerinde ve buralardaki öncelikli kalkınma planları için fiziksel planlama hazırlanmakta ve bu planlama İmar ve İskan Bakanlığı'nın onayına sunulmaktadır. Böylece İmar ve İskan Bakanlığı'na onanan planlar, bir denetleme aracı şekli elde edilmiş olmaktadır.

7. BÖLÜM

SONUÇ VE ÖNERİLER

Her ne kadar tez konumun 3194 ve 3030 sayılı imar yasaları bağlamında ortaya çıkan planlama süreci idiyse de, konunun bu kadar dar kalıplar içerisinde olmadığı çok boyutlu bir etkileşimler zinciri olduğu ortaya çıkmıştır. Burada bu zincirin halkalarını koparmadan ancak genel hatlarıyla irdelemeye çalışılmıştır. Bunun sonucunda şu anda ülkemizde yaşanan planlama sürecini etkileşim içerisinde olduğu diğer yasalarda birlikte ortaya koymaya çalışılmıştır.

Planlama sürecini oluşturan zincirin tüm halkaları neden niçin, nasıl ve hangi koşullar altında ortaya çıktığı incelenmeye çalışılmıştır. Ancak tez konumuzda ülkemizde henüz bu konuya yeterli ve ayrıntılı çalışmaların bulunmayışı, yaşanan tecrübelerin yazılı kaynaklar haline dönüşmemiş olması, bazı konuların isteğimiz dışında sınırlı kalmasına neden olmuştur.

Her ne kadar önceki bölümler sonucunda genel değerlendirme alt başlıkları altında 3194 ve 3030 sayılı yasalarla ilgili açıklamalar yapıldıysa da bu bölümde makro ölçekte yeniden ele alınacak ve her iki yasa için saptamalar ve öneriler verilecektir.

Değerlendirme,

Yeni yasal düzenlemeler ile ortaya konan sürecin birinci makro bileşeni imar yasa ve Yönetmeliklerinin planlama sürecini yönlendirmede, bu akış içindeki gerekli plan tür ve içeriklerini belirlemede karşılaştığı ciddi zorluklardır. Makro değerlendirmenin ikinci bileşeni günümüzdeki planlamada denetim mekanizması sorunudur. Başka bir deyişle gerçek reel santrilizasyon (Merkezileşme) ile yapay desantrilizasyon yanı sıra merkez il ve yerel yönetim etkileşiminde ki güçlenen ve zayıflanan vurgular tartışılmaktadır. Üçlü hiyerarşi yeni düzenlemede bir takım sorunlar ortaya çıkarmaktadır.

Başlangıçta ortaya konan bu hiyerarşik düzenlemenin olumlu etkileri beklenirken uygulamalar yaygınlaştıkça yeni yetki ve olanakların kamu yararına kullanılmasında belirsizlikler olduğu ve bunların kentli toplumunda güvensizlik yarattığı izlenmiştir.

Üçüncü bileşen planlama sürecindeki toplumsallaşma ve demokratikleşme eylemleri olup eylemler kısmen yeni oluşacak bu gün sadece potansiyel niteliğindeki eylemlerdir. Bu eylemlerin bir ucunda planlama mekanizmasındaki halk katılımı görece olarak yeni sayılabilecek bir süreçtir bir örneği yoktur.

Ancak önceki dönemlerde batı ülkelerinde yerel yönetim anlayışı ve uygulama modelleri de yerel yönetimlere büyük özerklikler getiren değişimler olmuştur. Bu tür değişiklikler yerel demokrasilerin gelişmesinde olumlu etkiler yapmıştır. Batı modellerinde ki hukuk-yönetim-planlama ilişkileri devamlı olarak birbirini besleyen bir bütünlük içinde kavranmakta ve kamuoyunun bilinçli ve sürekli baskısı kentsel yaşamda toplumsal gelişmeleri sağlayabilmektedir. Türkiye örneğinde ise kentlerin yönetiminde, planlı gelişmelerin öngütlenmesinde önemli eksiklik ve zayıflıkların olduğu gözlenmekte ve kamu yönetimini zedeleyici edilerde sergilenmektedir.

Bu makro değerlendirmenin sonuçları şöyle özetlenebilir: Planlama bir hayat görüşü bir kalkınma modeli olarak Türkiye için vazgeçilmez bir olgudur. Ancak yapılan yasal düzenlemeler sonucunda kentlerde sürdü-rülen aceleci imar hareketleri ve bazı plansız uygulamalar yönetim ve hukuki sorunları gündeme getirmiştir. Dolayısıyla kentlerimizde ortaya çıkan sorunların ve bazı düşündürücü sonuçların bilimsel olmayışı mesleki tecrübelerin kullanılmaması, profesyonelliğin göz ardı edilmesi ve toplumun bu güvenceden yoksun bırakılması yanlıştır ve kabul edilemez.

- Yerel yönetimleri güçlendirmeyi amaçlayan desantrilizasyon gerçek anlamda yapılmalıdır. Aksi halde, desantrilizasyon adına özelleştirilmiş santrilizasyon ya da gizli fakat aşırı merkezileşme ciddi çelişkiler yaratacaktır.

(28) Unal TANKUT "Merkezi Yönetim Konuları" 1987 S.18.19

-İmar yasa ve yönetmeliklerinin kendi aralarında eşgüdümlü planlama sürecini plan türlerini ve içeriğini yönlendirecek güçlükte olması sağlanmalıdır.

- Planlama sürecindeki toplumsallaşma ve demokratileşmenin yolu halk katılımından geçer. Türkiye için en uygun katılım modelini de, dünya deneyimlerinin değil, toplumun iç dinamikleri belirler.

- Mevcut imar mevzuatında ne kadar aksi iddia edilirse edilsin sadece imar yasalarıyla sınırlı kalmaktadır. Oysa kentsel sorunlar çok daha geniş bir tabana oturmaktadır. Bu yüzden yeni oluşturulacak bir kentleşme mevzuatı imar yasasından kat mülkiyeti yasasına kadar tüm kentleşmeyi ilgili yasaları çerçeve niteliğinde kapsamlı ve bunlar arasında iç tutarlılığın oluşturulması sağlanmalıdır. (29)

- Mekansal boyutta oluşturulacak yeni bir mevzuatın kavraması gereken bir diğer olguda bölge planlamasıdır. Çünkü kent planlaması kavramının anlamlılığı bölge planlarına uygunluğu ile belirlenir.

- Planlama sürecinde ise kenti yakın ve uzak çevresiyle birlikte ele alan yapısal planların denetimi bölge ve alt bölge planlarına uygunluğunun sağlanması açısından mutlakamerkezi yönetim tarafından yapılmalıdır. Ancak kentin eylem alanlarıyla ilgili yerel planlarda belediyeler tek sorumlu kurumlar olmalıdırlar.

- Bu tür bir planlama mevzuatı ve ona bağlı olarak oluşacak planlama anlayışı kuşkusuz, kentsel sorunların çözümü ve kentlerin gelişiminde oldukça radikal dönüşümlere yol açacaktır. Bugünkü anlayışın devamı ise sorunlarımızın yığılarak çözümsüzlüğe doğru hızla ilerlemesinden başka bir sonuç getirmeyecektir.

A. 3194 Sayılı Yasa Çerçevesinde Belediye Sınırları İçinde İmar Hareketleri Sonuçları. Belirlenen Saptamalar ve Çözüm Önerileri

A.1 Plan yapma-yaptırma ve Onama aşamasındaki saptamalar ve Sorunlar

- Kamuoyunda yerel yönetimlerin yeni imar mevzuatının getirdiği sınırsız yetkiye sahip olduğu görüşü hakim durumda görülmektedir.

-Bu da Belediyeler üzerinde olumsuz baskı yapılmasına neden olduğu ve planı tasdik makamı olan Belediye Meclislerinin yerel baskılara açık olduğu saptanmaktadır.

-Yeni Yasal düzenlemeden sonra Belediyeler tarafından yapılmış olan plan onama işlemlerinin çoğu kez yasa ve yönetmeliklere aykırı şekilde yapıldığı gözlenmektedir.

-Belediye meclislerinin çoğu plan onama işlemlerinde uyulması gereken "sosyal ve teknik altyapı" düzenleri ve standartları, yapı ve nüfus yoğunlukları ile donatım ilişkilerinde teknik sorunları dikkate almadan plan değişiklikleri yaptıkları görülmektedir.

- Çoğu kez belediyeler tarafından yaptırılan planlar yönetmeliğe göre olması gereken yeterlik belgesi olmayan kişiler tarafından düzenlenmekte olduğu örneklerle ortaya çıkmış bulunmaktadır.

(29) Erol GUNAY Yeni İmar Yasamız, Yasalar ve Yönetmelikler Paneli TMMOB Bülteni, 1985 121 S.3

- Belediyelerin, çoğunda SİT bölgelerinde ve tescilli yapılar bulunduğu alanlarda taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıkları Yüksek Kurulunun görüş ve kararları olmadan planların onandığı görülmektedir.

-Belediye meclislerinin onama yetkilerini çoğu durumda, yasa yönetmelik bilim ve teknik kuralları dikkate almadan kullanılmış oldukları saptanmaktadır.

- Bu tür onama işlemlerini yapan belediyeler bu kararların alınmasında bilim ve tekniğe aynı zamanda yasa ve yönetmeliğe aykırılığını belirten teknik elaman ya da plancılarının devre dışı bırakıldığı gözlenmektedir.

- Dolayısıyla bazı belediyelerde plancıdan aranan plan yapma yeterlilik belgesi zorunluluğunu planı parça parça ihale etmek yoluyla aşmaya çalıştığı görülmektedir.

- Bu tür parçacı biçimde yaptırılan planların, Şehircilik teknik ve esaslarını yerine getirmekten uzak birbirinden bağımsız alınmış kararları içeren küçük net parçaları şeklinde olduğu görülmektedir.

- Diğer yandan 3194 sayılı yasanın kamuoyunda bütün yetkilerin Belediyelerde olduğu şeklinde yorumlanması sonucu belde arsalar üzerinde kullanma emsallerinin ve amacının değiştirilmesi kat adetlerin artırılması için çok sayıda kesimin baskı yaratan başvurularıyla Belediyeleri bunalttığı görülmektedir.

- Belediye sınırları içinde ve mücavir alanlarda yatırımların artması konut yapımı ve diğer uygulamaların hızlandırılması ve seçmeni memnun etme "zorunluluğu" bazı plan değişiklik taleplerini yönetmeliklere ayırık olarak Belediyelerin kabul edilmek durumunda kaldıkları görülmektedir.

- Belediye Başkanlarının Meclis üzerindeki etkilerinin çok olumlu olmadığı görülmektedir.

-Belediye meclislerinin plan onama aşamasında planlarda ve her türlü yoğunluk düzen ve kat adetlerinin sınırlandırmada bağımsız ve ulaşım sisteminin basit şekilde ada-parcel bağlantısı gibi kabul etme eğiliminde olduğu gözlenmektedir.

- Yeni yasal düzeltmelerden sonra yapılan imar planlarının bir çoğu hiç imar planı yapmamış ve onamamış belediye meclislerinden geçtiği dolayısıyla gerek teknik ve gerekse yasal açıdan hatalara neden olduğu görülmektedir.

-Belediye meclislerinin verdiği yanlış kararlar için cezai bir üst kuruluş ve de hükümler bulunmamaktadır. Genelde imar faaliyetlerinde imar sahibine fenni mesul kişiye yükleniciye ait cezai müeyyideler bulunduğu halde yerel yönetimden sorumlular için böyle bir müeyyidenin bulunmadığı gözlenmektedir.

-Belediyelerce plan yapımı ve plan revizyonu yönetmeliklerde bazı esaslara bağlandığı halde, bu işlerle ilgili sürecin uzun zaman aldığı

ğı gerekçesiyle imar planı değişikliği yapmak yoluna yöneldikleri ve böylece plan bütünlüğünü zedeleyici, kolay ve sorumsuzluk örneği bir yolu denedikleri izlenmektedir.

- 3194 sayılı yasanın 44. maddesi yeni bazı yönetmeliklerin çıkarılmasını amir bir hüküm taşımaktadır.

A.2 Çözüm Önerileri

- Yerel yönetimlerin planlama faaliyetlerine yetki kullanma biçimleriyle ilgili olarak karar üretme aşamasında metropol kentlerde olduğu gibi tarafsız teknik danışma komiteleri oluşturularak teknik destek sağlanması yolu denenmelidir.

- Belediyelerin yaptıkları planların bölge ölçeğinde eşgüdümün sağlanması ve bölge ölçeğinde makro planlarında oluşturulabilmesi için bölgesel ölçekte belediyeler arası işbirliğini geliştirici bir sistem oluşturulmalıdır.

- Belediyelerin plan yapma-onama yetkilerini kullanırken yasa, yönetmelik ve şehircilik bilim teknik ve esaslarına uymalarını sağlayan önlemler alınmalı, yasa ve yönetmeliklere uymayan planların resen iptali, düzeltilmesi için Bayındırlık ve İskan Bakanlığına yetki verilmeli, aynı zamanda imar mahkemeleri oluşturulup oluşturulamayacağı tartışılmalıdır.

- Planlama birimlerinin bağımsızlığına, yerel yönetimlerin kademe-biçimdeki demokratik düzen ve bağımsızlığına saygılı planlamayı kalıplar içinde değil, yerleşimlerin doğal kurallarına bağlı, sosyal ve ekonomik koşulları içeren ve böylece fiziki planlamaya yönelten ve anayasa ilkelerine ters düşmeyen bir imar hukuki bütünün araştırılması ve yasa-yönetmelik dilinde oluşturulmalıdır. (30)

-Belediyelerde çalışan teknik elemanların yeni yasal düzenlemeler altına girdikleri sorumlulukları için deneyim kazandırılıp yetiştirilmeleri gereklidir.

- İmar planlarının yapımında makro ölçekteki plan kararlarına merkezi idarenin etki ve denetimi sağlanmalıdır.

B. 3194 Sayılı Yasa, Belediye ve Mücavir Alan Sınırları Dışında İmar Hareketleri Sonuçları, Belirlenen Saptamalar ve Çözüm Önerileri

B.1 Sorunlar- Saptamalar

-Bayındırlık ve İskan Bakanlığının, valilikler bünyesindeki taşra teşkilatının kuruluş görevi, valilik teknik danışmanlığını yaparak ildeki bayındırlık ve imar konularında görüş bildirmektedir.

- Bu sebeple 3194 ile verilen yetkilerden sorumlu temel kuruluş olması gerekirken, doğrudan bir yetki verilmemesi dolayısıyla bir boşluk bulunmaktadır. Valiliğin plan yapma-yaptırma görevinin sekreterliğini yapacak olan Bayındırlık ve İskan Müdürlükleri, gelir ve eleman sıkıntısı çekmektedir.

(30) Prof. İrfan BAYHAN, "Son İmarMevzuatına İlişkin Görüşler.

2. Türkiye Şehircilik Kongresi 3-8 Kasım 1986 İstanbul, S.164

- Makro ölçekli planların bulunmadığı hallerde, faaliyetlerin yer seçiminin yönlendirilmesi konularında zorluklar çıkmakta ve plansız yönlendirmeler olabilmektedir. Bu uygulamaların maliyetleri ise kısa vadede alt yapı sorunları ve aynı nitelikteki kararların birbirleriyle çelişmesinden doğabilecek sürtüşmeler olurken, uzun vadede, yerleşmelerin kaderini etkileyecek boyutlara ulaşması da mümkündür.

- 3086 sayılı kıyılarla ilgili kanunun yürürlükten kaldırılmasıyla doğacak boşluğun, bünyesinde kıyılarla ilgili hükmü bulunmayan 3194 sayılı yasa ile uygulamaya nasıl gidileceği hususu açık bir konu olarak gözlenmektedir.

- Belediye ve mücavir alan sınırları dışındaki imar uygulamalarında sanayi alanlı içinde valilikler tarafından verilecek olan ön izin kriterlerinin tanımlanmadığı görülmektedir.

- Yasa ile, ruhsatsız yapılaşmadan korumaya dek önemli konularla ilgili olarak izlenecek yolu belirleyen bir çevrenin kurulmadığı görülmektedir.

- Hukuken yürürlüğe girmiş olan imar yasasının, tutarlı adil ve demokratik olmadığı, bazı sorunlar taşıdığı gözlenmektedir.

- Yeni yasada planlamanın sağlıklı yapılmasını sağlayacak ön araştırmaların, nicelik ve niteliklerine ilişkin hüküm bulunmadığı izlenmektedir.

B. 2 Çözüm Önerileri

- Bilgi toplama ve aktarma konusunda gerek Belediye sınırları içinde gerekse belediye ve mücavir alan sınırları dışında bilgi bankaları oluşturulmalı ve bunlar 1/5 ölçeğinde yaygınlaştırılmalıdır.

- Belediye ve mücavir alan sınırları dışında gelecek mevzii imar planı ve ön izin taleplerinde gözetilecek kriter ve standartlar saptanmalıdır.

- Belediye ve mücavir alan sınırları dışındaki alanlarda bütüncül planlama yaklaşımlarının sağlanabilmesi için çevre düzeni planlarına ağırlık verilmelidir.

- Yapılan bölge planlarının, ağırlıklı olarak fiziksel mekan düzeyine inmesi ile birlikte, kentsel ve kırsal alanların tamamını kapsayan bu projeler ile gelişmenin kontrol edilmesinin, bu çerçevede iller Bankasının hizmetlerini daha iyi yapması ve küçük belediyelere katkısının artırılması için bünyesel yenilenmesinin kaynak sağlamada yatırımcı kamu kuruluşlarının devreye sokulmasının sağlanması gerekmektedir.

- Belediye ve mücavir alan sınırları dışında uygulamaların başarısı için valilik idari, mali ve teknik açıdan güçlendirilmelidir. Bu doğrultuda valiliklerin bünyesini yeni yetkilerle donatması için ilgili yasalarda değişiklik ve idari yapıda yeni düzenlemelerin yapılması sağlanmalıdır.

- Yasanın uygulanmasıyla ilgili olarak planlama kararlarına sahip olmaları ve uymaları amacıyla köy muhtarlıklarına hertürlü teknik ve aydınlatıcı bilgilerin verilmesi sağlanmalıdır.

- Mekansal paylarını belirleyen, kullanım kararlarının yerel baskı gruplarına, koruma kararlarının da bunların dışında kalanlara yöneltilmesi yöntemiyle yeni bir planlama ilkesi geliştirilmelidir.

- Baskı gruplarının oluşturabileceği tehlikeyi önlemek amacıyla halkın kendi değerlerine sahip çıkacak bir biçim düzeyine getirilmesine çalışılmalıdır.

- Planlama deneyimi teknik bilgi ve beceriden yoksun valiliklerin en azından planın onanması aşamasında yardım edecek bir danışmanlık örgütünün kurulması sağlanmalıdır.

- Belediye ve mücavir alanlar sınırları dışında Bayındırlık ve İskan Bakanlığının görüş üretmesinin devamı sağlanmalıdır.

- Bu alanlarda yönetmelik sınırlarını aşan hak talepleri ancak plan kararlarına dayanarak verilmeli, parçalı mevzii imar planlarının getireceği sorunları kaldırmak için bölge, çevre düzeni ya da nazım imar planları yürürlüğe konmalıdır.

- Bu alanlarda sanayi, yapılarına ilişkin ön izin prosedürü belirlenmeli, valiliklere iletilmesi yanında valiliklerin ülke ölçeğinde sanayi türve yer seçim kararlarını belirleyen planlar yapılması için gerekli merciler zorlanmalıdır.

Bu aşamada uygulamanın başarısı amacıyla 1987 yılı Devlet Planlama Deşkilatınca bir takım tedbirlerin alınması programa alınmıştır. Genel hatlarıyla baktığımızda; (31)

- İl özel idare mevzuatı ile köy kanunun gözden geçirerek, günün şartlarına uygun hale getirilmesi,

- Mahalli idarelerdeki personelin hizmetiçi eğitimlerini sağlamak amacıyla Mahalli İdareler Eğitim Merkezi kurulması,

- İller Bankası'nın yeniden düzenleme çalışmalarının tamamlanarak, bankacılık, finansman ve teknik hizmet fonksiyonuna ağırlık kazandırılması,

- İşçileri, Bayındırlık ve İskan Bakanlıklarınca hazırlanan Mahalli İdareler Fen Yönetmeliklerinde fondan yapılacak hibe kalemlerinin gelir getirmeyen projelere kanalize edilmesini sağlayacak düzenlemelerin yapılması,

- Valiliklerin, vilayetteki planlama müdürlük veya diğer birinlerini gerektiğinde ilgili teknik elemanlarla takviye ederek, İmar Kanu-

(31) 5.Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu DPT 307 nolu yayın 1984, Ankara

nu ile kendilerine verilen görev ve yetkileri aktif şekilde yerine getirmeleri,

- Şehircilikle ilgili çeşitli mevzuatın bir çerçeve kanun ile düzenlenmesi ve yönlendirilmesi için gerekli çalışmaların yapılması, bu çerçeve içinde, planlar ve kurumlararası koordinasyon sağlanmasına önem verilmeli,

- Mekan planlaması yapılırken, planlar arasında ilişkiler kurularak, koordineli ve esnek planların hazırlanması,

- Belli büyüklükteki yatırımların yer seçimi konusunun gerekli idari düzenlemeye bağlanarak, işlemlerin rasyonelleştirilmesi ve denetimin sağlanması,

- Valiliklerin kendi il sınırları içinde ve belediye sınırları dışında belirlenmiş boş veya dolu sanayi alanları, ile toplu konut yapımına uygun boş konut alanlarının birer envanterini çıkararak, DPT'ye göndermeleri

- 3194 sayılı imar kanunun sağlıklı şehirleşme açısından aksaklık gösteren kısımlarının düzeltilmesi, sanayilerin sanayi bölgelerine yönlendirilerek kirlilik standartlarının tesbit edilip denetlenmesi ve sanayi yapılarının ruhsatsız olarak inşaa edilmemesi için gereken değişiklik çalışmalarının yapılması,

- Kirlenmeye karşı hassas bölgelerde kurulacak sanayi faaliyetlerine kısıtlama uygulanması

1987 yılı programında yer alan bu tedbirlerin bir çoğunun günümüze kadar olan bölümüne kadar halen alınamadığı gözlenmektedir.

C. Metropolitan Kentlerde İmar Hareketleri Sonuçları, Belirlenen Saptamalar ve Çözüm Önerileri

C.1 Sorunlar ve Saptamalar

Metropolitan kentlerin yönetimi ve imar hareketleri yönünden İstanbul Büyükşehir Belediyesi üzerinde sorunlar ve saptamalar ağırlık kazanacaktır. Ancak 3030 sayılı yasa ile ilgili olarak ortaya çıkan sorunlar önceki bölümlerde ayrıntılı bir biçimde verildiği için burada daha genel hatlar üzerinde durulacaktır.

- 3030 sayılı yasa kendinden önceki dönemde kabul edilen yasalar ve imar kurumundaki gelişmeler dikkate alınmadan düzenlenmiş, ayrıca yine aynı dönemde çıkarılan imar mevzuatı ile ilgili yasa ve diğer yasalarla bütünleşmemiştir.

- Özellikle ülke ekonomisi için önem taşıyan stratejik yatırım kararlarının alınmasında yetkilerin kullanımı denetim altına alınamamıştır.

- İstanbul için önemli olan sorunlardan gayri yasal yapılaşma alanlarını düzenlemeye yönelik eylem alanı plan ve politikaları üretilmemiştir.

-Yasanın öngördüğü desantrilizasyon politikasıyla çelişki yaratacak şekilde örgütsel yapı ve yetkilerin dağılımında dengesizlik söz konusudur.

- Yasanın oluşturduğu planlama kurumu bütüncül planlama sistemini kurmaktan uzak bir yapıdadır.

- Yeni yasal düzenlemeler hızlı gelişmeye uyum sağlayacak Fiziki düzenlemeler getirmiştir. Getirilen dinamik şehircilik dönemi gerek büyük şehir gerekse ilçe belediyelerinin derin araştırmadan yoksun programlar ve maliyet yarar analizleri yapılmamış projelerle uygulamalara geçmesine neden olmuştur.

- Eski kent nazım plan bürolarının yeni dönemde denetim yönetim ve planlama deney ve beceriklerinden yararlanılmaması ve üst ölçekli planlarla gereken ilişkilerin kurulmayışı bir eksiklik olarak görülmüştür.

C.2 Çözüm Önerileri

- Metropolitan alanlarda ikili bir yapı getirilmelidir. Birinci olarak bu alanda yaşayan kişilerin ihtiyaçlarını karşılayan fonksiyonlar ikinci olarak da bölge+ülke+uluslararası ilişkileri sağlayacak fonksiyonların işlemesi, sonuçta bu iki yapının birbiriyle uyum içinde olması sağlanmalıdır.

- Metropolitan yönetimlerin alacağı büyük yatırım kararları ve stratejik planlama önerileri için denetim mekanizması oluşturulmalıdır.

- Yasanın demokratik niteliğinin yaygınlaşması için yerel yönetime halkın katılımını artıracak düzenlemeler yapılmalıdır.

- 3030 sayılı yasanın diğer yasalarla olan ilişkileri düzenlenmeli ve imar mevzuatı ile ilgili olarak çıkartılan yasalarla bütünlük oluşturmasını sağlayacak çalışmalar yapılmalıdır.

- Metropolitan yönetimin fonksiyonları gözönünde tutularak yetkilerin dağılımında görevlerin makro ve mikro düzeyde ayrımları gözetilerek Büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında örgütsel yapı yeniden düzenlenmelidir.

- Yerel yönetimin kırsal kentsel dengelerini kuracak ülke milli fiziki planları ve bölge planlarının üretilmesinin gereksiniminden doğan bir zorunluluk olduğu belirlenmelidir.

- Büyükşehir yönetimi içinde güçlü bir planlama örgütünün vakit kaybetmeden kurulması gerçekleştirilmelidir. Özellikle;

. Bu örgütün hiziplerarası bir nitelikte olması

. Sürekli olarak derinlemesine araştırılmış maliyetleri hesaplanmış planlar üretir nitelikte olması,

. Yeri geldiğinde ve gerektiğinde uzmanlaşmış planlama örgütlerinden kurumlarından hizmet talep etmelidir.

. Örgüt plan üretiminde ve metropolün yerleşme modelini geliştirme de ülke ve bölge planlarından veri alması sağlanmalıdır.

. Planlama örgütü, planlamaya katılımı uygun şekilde gerçekleştirecek teknikleri geliştirmelidir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

KİTAPLAR

- AKÇURA, Tuğrul İMAR KONUSUNDA GÖZLEMLER ODTÜ ŞBPB
Ankara- 1982
- ALTABAN, Özcan YENİ İMAR TASARISI ÜZERİNE GÖRÜŞLER
Ankara, 1980
- BADEMLİ, Raci YENİ BİR KENT PLANLAMA ÇERÇEVESİ ARAYIŞI
ODTÜ ŞBPB Ankara- 1980
- BİLSEL, G GÜNÜMÜZDE İMAR PLANI OLGUSU NİTELİĞİ
VE TÜREL AYRIMI
- BİLSEL, A TÜRKİYE'DE İMAR PLANLARI
ODTÜ ŞBPB Ankara- 1980
- EKE, Ali Erkan ANAKENT YÖNETİMİ ve YÖNETİMLERARASI
İLİŞKİLER A.Ü SBF Ankara- 1982
- EKŞİOĞLU, Kani YENİ İMAR MEVZUATI
Yasa Yayıncılık İstanbul- 1987
- ERKUN, Sefa İMAR HUKUKU PRENSİPLERİ
İstanbul- 1960
- GÖK, Tamer TÜRKİYE'DE İMAR PLANLAMASI
ODTÜ ŞBPB Ankara- 1980
- GÜZELSU, Kutlu BELEDİYELER VE İMAR UYGULAMALARI
BELEDİYELERİMİZİN SORUNLARI VE KAY-
NAK YARATMA İMKANLARI- TEBİAT No:2
İstanbul- 1985
- İMAR VE İSKAN BAKANLIĞI İMAR VE YERLEŞME Ankara- 1973
- İŞBİR, G KENTLEŞME ve METROPOLİTAN YÖNETİMİ
A TİA Ankara- 1982
- KELEŞ, Ruşen KENTLEŞME ve KONUT POLİTİKASI
A.Ü. SBF. Ankara- 1984
- KELEŞ, Ruşen ŞEHİRLEŞME, KONUT ve GECEKONDU
İstanbul- 1972
- KİPER, Perihan İMAR UYGULAMALARI YAPIM ve UYGULAMA
SÜRECİ ODTÜ ŞBPB Ankara- 1981
- UĞUREL, Ümit N. KENT PLANLAMASINDA MERKEZİ ve YEREL
YÖNETİMLER DENEMESİ AÇISINDAN İNGİL-
TERE, FRANSA DENEYİMLERİNİN SERGİLEN-
MESİ Ankara- 1984

MERİÇ, Osman

YENİ İMAR KANUNUNUN ÖZELLİKLERİ İLLER
ve BELEDİYELER Ankara- 1986

MBB

METROPOLİTAN YÖNETİM TÜRKİYE'DE ve
DÜNYADA İstanbul- 1987

LİONEL D. FELDMAN
FRANCE GEORGE
HORHAN DREW
ÜNLÜ HALİL
YILDIRIM SELAHATTİN

MBB

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER
İstanbul- 1980

SUHER, Hande

ŞEHİRCİLİK
İ.T.Ü. İstanbul- 1985

SUHER, Hande
ÇETİNER, Ayten

TÜRKİYE'DE İMAR YÖNETMELİKLERİ ve
ŞEHİRCİLİK PLANLAMA ÇALIŞMALARI
İLİŞKİLERİ KONUSUNDA BİR ARAŞTIRMA
İ.T.Ü. İstanbul- 1971

TEKELİ, İlhan

CUMHURİYET DÖNEMİNDE (1923-1973) TÜR-
KİYE'DE BELEDİYESİCİLİĞİN EVRİMİ
Ankara- 1978

TOLAN, Barlas

BÜYÜK KENTLERİN SORUNLARINA TOPLU BİR
BAKIŞ AİTİA Ankara- 1977

TÜMERMAN, Sıddık

TÜRKİYE BELEDİYELER, TARİHİ GELİŞİM ve
BUGÜNKÜ DURUMLAR
İçişleri Bakanlığı Yayını İstanbul- 1976

TÜRK BELEDİYESİCİLİK DERNEĞİ

3194 SAYILI İMAR KANUNU VE YÖNETMELİK-
LERİ İLE AÇIKLAMALAR T.B.D. Ankara- 1980

TÜRK BELEDİYESİCİLİK DERNEĞİ

TÜRKİYE METROPOLİTAN İDARELER TBD
Ankara- 1969

ÜNAL, Tankut

İMAR KANUNLARININ HAZIRLANMASI VE YÜ-
RÜRLÜĞE KONMASI ve DEĞİŞTİRİLMESİ 3194
SAYILI İMAR KANUNU VE YÖNETMELİKLERİ
Ankara- 1986

ÜNLÜ, Halil

M.B.B BELEDİYELER ORTAK SORUNLARI ve
MBB İstanbul- 1981

YAVAŞ, D

İMAR PLANLARININ ELDE EDİLİŞ YÖNTEMLERİNE
KARŞILAŞTIRMALI BİR BAKIŞ ve İMAR
PLANLARININ YAPIM SÜREÇLERİ BBPB
Ankara- 1985

YAVUZ, Fehmi

TÜRK MAHALLİ İDARELERİNİN YENİDEN
DÜZENLENMESİ TODAİE ve DPT Ortak Ya-
yını Ankara- 1966

YAVUZLAR, Erdoğan

MERKEZİ YÖNETİM KURULUŞLARI İLE
BELEDİYELER ARASI KOORDİNASYON
SORUNLARI Ankara- 1985

YAYLA, Yıldızhan

ŞEHİR PLANLAMASININ BAŞLICA HUKUKİ
MESELELERİ ve İSTANBUL ÖRNEĞİ
İ.Ü Hukuk Fakültesi İstanbul- 1975

SEMİNER- KOLLOKYUM-TOPLANTI- RAPOR

ALTABAN, Özcan

İMAR PLANLAMASININ GELİŞİMİ ve SON
YASAL DÜZENLEMELER İmar Planlama Se-
mineri Ankara- 1983

ASLAN, Rıfki

METROPOLİTAN ALANLARDA UYGULAMA ve
FİNANSMAN GÜÇLÜKLERİ 29. Şehircilik
Günü M.S.Ü. İstanbul- 1985

AYDEMİR, Şinasi
ERKONAK, Saliha
KUNTAY, Orhan

İMAR AKSAKLILARININ PLANLAMA-ÖRGÜT
MODELİ YAKLAŞIMI İmar İskan Bakanlı-
ğı İmar Planlama Semineri Ankara- 1983

AYDEMİR, Şinasi

İMAR PLANI DEĞİŞİKLİKLERİNİN PLANLAMA
SÜRECİ İÇİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ İ.T.Ü
Şehirciliğin Son 25 Yılı Semineri
İstanbul- 1984

BAYINDIRLIK İSKAN BAKANLIĞI
TEKNİK ARAŞTIRMA UYGULAMA
MÜDÜRLÜĞÜ

3194 SAYILI İMAR KANUNU VE YÖNETMELİK-
LERİ TANITMA SEMİNERİ Ankara, 1986

BÖLEN, Fülün

SON 25 YILA GENEL BAKIŞ Şehirciliğin
Son 25 Yılı Semineri İ.T.Ü 1984

AYSU, Emre
ÜNAL, Yalçın
GÖRGÜLÜ, Zekai

YENİ YASALAR-UYGULAMA SORUNLARI
2. Türkiye Şehircilik Kongresi Ankara-
1987

ÇUBUK, Mehmet
TANERİ, Ergun
FINDIKOĞLU, Cihat
ERYOLDAŞ, Akın

İMAR HAREKETLERİNDE REFORM
2. Türkiye Şehircilik Kongresi Ankara-
1987

ÇUBUK, Mehmet

İKİNCİ TÜRKİYE ŞEHİRCİLİK KONGRESİ
SEMİNERLERİ SONUÇLARI-DEĞERLENDİRME
2. Türkiye Şehircilik Kongresi
Ankara- 1987

DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI

KIRSAL KALKINMA ÖZEL İHTİSAS KOMİSYON
RAPORU D.P.T Ö.İ.K 307 Ankara- 1984

DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI

ŞEHİRCİLİK MESELELERİ V. BYKP ÖZEL
İHTİSAS KOMİSYON RAPORU
D.P.T Ö.İ.K 305 Ankara- 1951

ERKÜN, Sefa

İMAR MEVZUATIMIZDA DEĞİŞİM ÇİZGİSİ
İkinci Türkiye Şehircilik Kongresi
Ankara- 1987

GÜLER, Canan E.

3194 SAYILI İMAR KANUNUNUN BELEDİYE
VE MÜCAVİR ALAN SINIRLARI DIŞINDA
KALAN YERLER HAKKINDAKİ MEVZUATIN
DEĞERLENDİRİLMESİ
İkinci Türkiye Şehircilik Kongresi
Ankara- 1987

GÜLOKSUZ, Y.

TÜRKİYE BİRİNCİ ŞEHİRCİLİK KONGRESİ
ODTÜ Ankara- 1982

GÜNAY, Baykan
KAYI, Kudret
ÜNAL, Tankut

İMAR YASA TASARISI SEMİNERİ
ODTÜ ŞBPB 1985

GÜRSEL, Yücel

ŞEHİRCİLİKTE YÖNETİM SORUNLARI
12. Dünya Şehircilik Günü Kollokyumu
A.Ü. S.B.F Ankara- 1988

GÜRSEL, Yücel

İSTANBUL METROPOLİTAN ALANINDA İMAR
HAREKETLERİ
İkinci Türkiye Şehircilik Kongresi
Ankara- 1987

GÜZELSU, Kutlu

İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR İMAR DENEYİMİ SORUN-
LARI
İkinci Türkiye Şehircilik Kongresi
Ankara- 1987

GÜZELSU, Kutlu

İSTANBUL METROPOLİTAN ALAN PLANLAMASI
29.Dünya Şehircilik Günü M.S.Ü
İstanbul- 1985

İLLER BANKASI

İMAR MEVZUATININ GETİRDİĞİ SORUNLAR
12. Dünya Şehircilik Günü Kollokyumun
A.Ü. S.B.F Ankara- 1988

KELEŞ, Ruşen

SON 25 YILDA KENTLEŞME POLİTİKALARIMIZ
Şehirciliğin son 25 Yılı Semineri
İ.T.Ü. İstanbul- 1984

MBB

M.B.B - OECD-İBŞB BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİ-
NİN TEMEL SORUNLARI
Uluslararası Toplantı İstanbul- 1985

MİMARLAR ODASI

İMAR AFFI ve Y.Ö.T.B PANELİ
TMMO Ağustos- 1985

ŞENGÜL, Tarık H.

YENİ İMAR MEVZUATI ve KENT PLANLAMASI
XIX İskan ve Şehircilik Haftası Konfe-
ransları Ankara- 1987

ŞENSES, Melek M.

TURAK, Ertuğrul

ÜNAL, Tankut

ÜNAL, Tankut

ÜNAL, Tankut

ÜNAL, Yalçın

ÜNAL, Yalçın

UZEL, Ahmet

VIDİNLİOĞLU, Necdet

DERGİ-GAZETE

AMME İDARESİ
DERGİSİ

AMME İDARESİ DERGİSİ

METROPOLİTAN ŞEHİRLERİN PLANLAMA ve
UYGULAMA SORUNLARI
Şehirciliğin Son 25 Yılı Semineri
İ.T.Ü İstanbul- 1984

METROPOLİTAN ALANLAR; KAVRAMLAR,
TANIMLAR, ÖLÇÜTLER
29. Dünya Şehircilik Günü M.S.Ü
İstanbul- 1985

MERKEZİ YÖNETİM ve İMAR KONULARI
XIX İskan ve Şehircilik Haftası
Konferansları Ankara- 1987

TÜRKİYE'DE FİZİKİ PLANLAMA ÇALIŞMA-
LARI İÇİNDE METROPOLİTAN PLANLAMA
ÇALIŞMALARIN YERİ, TARİHİ, GELİŞİ-
MİNİN YERİ
29 Dünya Şehircilik Günü M.S.Ü.
İstanbul- 1985

TÜRKİYE'DE ŞEHİRLERİN PLANLAMA VE
UYGULAMA SORUNLARI
Şehirciliğin Son 25 Yılı Semineri
İ.T.Ü İstanbul- 1984

SON 25 YILIN ŞEHİR PLANLAMA MEVZUATI
ve BAZI SORUNLAR
Şehirciliğin Son 25 Yılı Semineri
İ.T.Ü İstanbul- 1984

ŞEHİRCİLİKTE UYGULAMANIN ORTAYA ÇIKAR-
DIĞI SORUNLAR
12. Dünya Şehircilik Günü Kollokyumu
A.Ü. S.B.F Ankara- 1988

YENİ DÖNEMDE METROPOLİTAN ALANLARDA
İMAR HAREKETLERİ
İkinci Türkiye Şehircilik Kongresi
Ankara- 1987

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN İMAR FAA-
LİYETLERİ KONUSUNDA YETKİLERİ
İkinci Türkiye Şehircilik Kongresi
1987

(AKTAN, Tahir) MAHALLİ İDARELERDE VESA-
YET YÖNETİMİ
1976

(POLATLIOĞLU, A) İL YÖNETİMİNDE EŞGÜDÜM
SORUNU VE BİR YÖNETİM MODELİ
1985

BELEDİYELER DERGİSİ

1923-1973 Yıl. 1. S: 1

GÜNEŞ GAZETESİ

(ÖZDEMİR, İ) GECEKONDU ve İMAR AFFI
KANUN KILAVUZU ÖZEL EKİ
Temmuz 1986

MİLLİYET AKTÜALİTE

Cilt: 2 Sayı: 28 Sayfa: 8-10
Mart 1988

MİLLİYET GAZETESİ

İMAR PLANLAMASINDA HUKUKA AYKIRI YETKİ
Eylül 1986

MİMARLIK DERGİSİ
(GERAY, Cevat)

YENİ İMAR DÜZENİ Mİ, İMAR ANARŞİSİ Mİ
Mimarlık 85/4

RESMİ GAZETE

2805 SAYILI İMAR VE GECEKONDU AFFI
YASASI
21 Mart 1983- 17994

RESMİ GAZETE

2981 SAYILI İMAR VE GECEKONDU AFFI
YASASI
8 Mart 1984- 18375

RESMİ GAZETE

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ HAKKINA
KANUN HÜKMÜNDE KARARNAME
23 Mart 1984- 18350

RESMİ GAZETE

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ HAKKINDA
KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMENİN DEĞİŞ-
TİRİLEREK KABULÜ HAKKINDA KANUN (3030)
9 Temmuz 1984- 18453

TBMM DERGİSİ

TBMM BASİMEVİ Ankara- Ekim 1980

TBMM TUTANAK DERGİSİ

Cilt 16, S. 11.12 1985

EKLER

EK A :

Hükümetçe hazırlanıp T.B.M.M.'ce kabul edilen 3 Mayıs 1985 günü 3194 sayılı yeni imar kanununun sırasıyla; yapı ruhsadiyesi mecburiyeti başlıklı 21.ci maddesi, ruhsat alma şartlarını belirleyen 22.ci maddesi, yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarının (Y.S.M.M.B.) kuruluş yetki ve sorumlulukları belirleyen 24.cü maddesi, Y.S.M.M.B.nin sınıflandırılmasını yapan 25.ci maddesi, kamuya ait yapı ve tesisler ile sanayi tesislerinde ruhsat şartlarını belirleyen 26.ci maddesi, ruhsata tabi olmayan yapılar ve uyacakları esasları açıklayan 27.ci maddesi, fenni mesuller ve mesuliyetleri ile müteahhit sicillerini açıklayan 28.ci maddesi, yapı kullanma izni başlıklı 30.cu maddesi, ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapıları belirleyen 32.ci maddesi, kanunda öngörülen ilgili Y.S.M.M.B. yönetmeliğinin bakanlıkça çıkarılmasını öneren 44/I maddesinin ; bazı ibare, hüküm, fıkra veya cümleleri daha sonra Anayasaya (2709 sayılı kanuna) aykırı bulunduğundan, Anayasa Mahkemesinin 11 Aralık 1986 gün E: 1985/11 , K: 1986/29 karar sayılı kararıyla iptal edilmiştir. Konuya ilişkin iptal gerekçelerinde şu ifadeler yer almıştır.

1) 3194 m.21., 22., 24., 25., deki Anayasaya aykırılıklar :

Yapı ruhsatı ve buna bağlı iskân ruhsatı vermenin, belediyelerin ve Valiliklerin genel esaslarına göre, yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerden olduğu, bu itibarla Y.S.M.M.B. elemanlarının 2709 m. 128 deki nitelikleri belirtilen kamu görevlileri kapsamına girmediği anlaşılmaktadır. Bu nedenlerle 3194 sayılı yasanın Y.S.M.M.B.nin kuruluş, yetki alanları, sorumluluk ve sınıflandırılmasını düzenleyen 24.cü ve 25.ci madde hükümlerinin ve buna bağlı olarak 21.ci ve 22.ci maddelerindeki Y.S.M.M.B ibarelerinin 2709 m. 128 deki kurallara bağdaşmadığı sonucuna varılmıştır. Bu itibarla : 3194 sayılı yasanın 21.ve 22. maddelerinin birinci fıkralarındaki ve 22.ci maddenin 2.fıkrasındaki Y.S.M.M.B. ibareleri, 24.cü ve 25.ci maddenin Y.S.M.M.B için getirdiği hükümlerin Anayasaya aykırılığına ve iptaline karar verilmiştir.

2) 3194 m. 26 daki Anayasaya aykırılıklar :

Hertürlü sanayi kuruluşlarına, haklı bir neden bulunmadığı halde, 22.ci maddedeki genel esaslardan uzaklaşarak, ruhsat alma hususunda, ayrıcalık tanınmış olması, 2709 m. 10'da öngörülen ve yeralan eşitlik ilkesine aykırı bulunmuştur. Ayrıca, 3194 m. 26 nın 3.fıkrasında belirtilen sanayi kuruluşlarının, çevre sağlığının bozulması ve çevre kirliliği bakımından verecekleri zararın önlenmesi, bu kuruluşlara tanınan ayrıcalığın ortadan kaldırılması ile sağlanacaktır. Böylece bu tesislerde, diğer yapılar gibi, Devlet denetimine tabi olacaklar ve ruhsat

işlemleriyle istenen amaca ulaşabileceklerdir. Ayrıca 2709 m. 56 nın getirdiği hükümle, kişinin beden ve ruh sağlığına sahip olmak ve onu geliştirmek hususunda sahip olduğu hayat hakkı vurgulanmasına karşılık ; mimari , statik, elektrik tesisatı projeleri gibi yapının iç ve dış çevre güvenliği bakımından önem taşıyan belgeler aranmaksızın sadece avan projesine göre ruhsat verilmesine imkân tanınması, bu konuda devletin 2709 m. 56 da öngörülen denetim görevini yeterince yapmaması sonucunu doğurmaktadır. Bu nedenle; 3194 m.26 nın 3.fıkrası 2709 m. 10 ve m. 56 ya aykırı olduğundan iptaline karar verilmiştir.

3) 3194 m. 27 deki Anayasaya aykırılıklar :

Yasadaki bu madde, 3194 m. 26 da belirtilen istisna dışında bütün yapılar için yapı ruhsatı alınması mecburiyetini getiren 3194 m. 21 hükmünün istisnası niteliğindedir. Esasen ruhsatla, yapıların imar planına ve mevzuata uygunluğu denetlenmektedir. Ruhsatla sağlanmak istenen nihai amacın kamu yararı olduğunda duraksamaya gerek yoktur. O halde bu konuda getirilecek bir istisna kuralının kamu düzeni, kamu güvenliği, kamu esenliğini zedelememesi ve kamu yararının gerçekleşmesini engellemesi gerekir. 3194 m. 27 nin birinci fıkrası kapsamına giren binalarda, yapı sahibinin inşaatla başladığını ilgili idareye bir dilekçe ile bildirmesi yeterli görülmekle, idarenin folluk yetkisinin sonucu olarak ortaya çıkan ve yapı denetiminin ilk aşamasını oluşturan önceden denetim imkânı ortadan kaldırılmaktadır. 1000 m2 inşaat alanı ve 6.50 m yüksekliği olan bina küçük ve önemsiz nitelenemez. Bu ayrıcalığın kamu düzeni, kamu güvenliği gibi gerekçe ile getirilmiş olan ruhsat alma zorunluluğundan ayrılmayı gerektiren haklı bir nedene dayandığı ileri sürülemez.

Ayrıca ruhsatın, toplumda düzeni ve güveni sağlamaya yönelik araçlardan biri olması karşısında; sadece yapılacak inşaatın büyüklüğünün veya küçüklüğünün ruhsat alma zorunluluğunu etkileyecek bir faktör olarak düşünülmesi imkânsızdır. 3194 m. 27 nin ikinci fıkrasındaki husus tam bir güvence oluşturmamakta ve denetim imkânı sağlamamaktadır. Zira ilgili kişilerin sorumlulukları, yapının ruhsatsız yapılmasından kaynaklanmamaktadır. Devletin 2709 m. 56 ve 57 deki öngörülen görevlerini yerine getirebilmesi ancak, belli bir plan ve program çevresinde sürekli gözetim ve denetim ile gerçekleşebilir. Çünkü gerek sağlık ve dengeli bir çevre oluşumu ve gerek konut ihtiyacının bir plan çerçevesinde karşılanabilmesi; öncelikle yapılacak yapıların plana uygunluğunun denetlenmesini gerektirir. Bu denetimin etkin araçlarından biri şüpheci ruhsattır. Bu nedenle; 3194 m. 27 nin birinci, ikinci, üçüncü fıkralarının; 2709 m. 10., 56., 57 nin getirdiği hükümlere aykırıdır. Bu nedenle iptali gerekir.

4) 3194 m. 28., 30., 32 deki Anayasaya aykırılıklar :

3 Mayıs 1985 günlü ve 3194 sayılı İmar kanununun 24.cü maddesinin iptali karşısında, aynı yasanın iptal davası dışında kalan 3194 m. 28., 30., 32., ci maddelerinin Y.S.M.M.B. na ilişkin hükümlerinin uygulama imkânı kalmayacağından; 3194 m. 28 in birinci fıkrasındaki Y.S.M.M.B. ibaresi, 3194 m. 30 un birinci fıkrasındaki Y.S.M.M.B. ibaresi ile aynı maddenin ikinci fıkrasındaki Y.S.M.M.B. ibaresi ve son iki cümlesi, 3194 m. 32 nin birinci fıkrasındaki Y.S.M.M.B. ibarelerinin iptaline karar verilmiştir.

5) 3194 m. 44/I daki Anayasaya aykırılıklar :

3 Mayıs 1985 günlü ve 3194 sayılı İmar kanununun 24.cü ve 25.ci maddelerine ilişkin incelemede Y.S.M.M.B. bürolarının kuruluşunun Anayasaya aykırılığı kabul edildiğinden ; Y.S.M.M.B.nin teşkili, niteliği, ücret tarifeleri, çalışma usul ve esasları ve diğer hususlarla ilgili Bakanlıkça Y.S.M.M.B. yönetmeliği çıkarılması önerilen 3194 sayılı yasanın 44/I (h) maddesi aynı nedenlerle, 2709 m. 128 in getirdiği hükümlere aykırı olduğuna ve iptaline karar verilmiştir.

EK B :

Hükümetçe hazırlanıp T.B.M.M.ce kabul edilen 3 Mayıs 1985 günlü 3194 sayılı yeni İmar kanununun 47.ci maddesiyle 2960 sayılı Boğaziçi kanununun 3. cü maddesinin (g) fıkrasında yapılan değişiklik, daha sonra 2709 sayılı kanuna aykırı bulunduğundan, Anayasa Mahkemesinin 11 Aralık 1986 gün E: 1985/11, K: 1986/29 karar sayılı kararıyla iptal edilmiştir. Konuya ilişkin iptal gerekçelerinde şu ifadeler yer almıştır.

1) 3194 m. 47 - 2960 m. 3 (g)- daki Anayasaya aykırılıklar :

Değişiklikten önceki 2960 m. 3 (g) fıkrasında; Boğaziçi kıyı, sahil şeridi, öngörünüm bölgesinde konut yapılamaz, tevhit ve ifraz işlemine izin verilemez demek suretiyle yasa koyucu burada, öngörünüm bölgesini sahil şeridiyle aynı hukuki rejime tabi tutarak konut yapımını yasaklamıştır. Nitekim 2960 m. 3 (h) fıkrasında getirilen hüküm ile öngörünüm bölgesinde de sahil şeridindeki rejimin uygulanacağı vurgulanmıştır. Böylece yasa koyucu, bu düzenleme ile büyük bir kesimin, Boğaziçi kıyı ve sahil şeridinden yararlanmasını öngörmüştür, bu nedenle burada özel yapılaşmayı sınırlamış, ancak turizm ve rekreasyon için ayrılan alanlarda, toplumun yararlanmasına ayrılan yapıya izin vermiştir. Bu düzenlemenin kamu yararını gerçekleştirmeye yönelik olduğu açıktır.

3194 m. 47 ile getirilen değişiklikte ise; 2960 sayılı Boğaziçi kanunundaki düzenlemede yeralan kıyı ve sahil şeridinden söz edilmemekte, öngörünüm bölgesi ; orman, koru, ağaçlık ve yeşil alanlarda dahil olmak üzere bazı sınırlandırmalarla özel yapılaşmaya açılmaktadır. 2960 m. 5 in birinci ve ikinci fıkralarında ise koru, çayırılık, ağaçlık ve sair doğal varlıkların geliştirilerek korunacağı, bu alanlardaki bitkilerin yok edilmesi veya tahrip edilmesinin yasak olduğu belirtilmiştir. Yapılan değişiklikle öngörünüm bölgesi yönünden bu yasaklama etkisiz hale getirilmektedir. Bu koşullarda, 3194 ile getirilen değişikliğin, kamu yararını gerçekleştirme amacına yönelik olduğu kabul edilemez. Zira bu düzenlemeden ancak parseli 5000 m2 nin üzerinde ya da altında olupda komşu parselleri satınalma gücü bulunan mülk sahipleri yararlanabilmektedir. Eski düzenleme ile mülk sahiplerinin sadece konut yapımı yasaklanmış olup toplumun yararlanmasına açık bina ve tesis yapmaları engellenmediğine göre, alınan yerlerin bakımsız hale geleceği iddiasının da gerçeği yansıttığı ileri sürülemez. Öte yandan T.A.K.S. nin büyük tutulması, blok adedinin serbest bırakılması, bunun ötesinde orman, koru, ağaçlık, yeşil alanların aynı şartlarla yapılaşmaya açılması gibi hususlar dikkate alındığında, yasa koyucunun buraları koruma amacıyla bu şekilde

bir düzenlemeye yöneldiği düşünülemez. Boğaziçi ile ilgili hükümler tasarıya komisyon aşamasında eklenmiş olduğundan, bu konuda yasanın gerekçesinden yararlanmak mümkün olamamaktadır.

Yukarıda belirtildiği gibi 3194 m. 47 - 2960 m.3 (g) - fıkrasının getirdiği değişikliklerle; önceden ancak toplumun yararlanmasına açık yapılar yapılmasına izin verilen Boğazici öngörülüm bölgesi, belli koşul ile de olsa sonuç olarak, yeşil alanlar da kapsar biçimde, konuta açılmış bulunmaktadır. Bu sonuç, yasa koyucunun amacının Boğaziçi öngörülüm bölgesini kamu yararını gözönünde tutarak korumak değil, buna yeşil alanları dahil etmek suretiyle özel yapılaşmaya açmak olduğunu göstermektedir. Ayrıca 2709 m. 56'nın birinci fıkrasındaki hükme uygun 2960 m. 3 (g) nin önceki hükmünün hazırlandığı anlaşılmaktadır. Bu nedenlerle 3194 m. 47'nin 2960 m. 3 (g) fıkrasını değiştiren hükümlerinin 2709 m. 2 ve 56 ya aykırı olduğu sonucuna varılmıştır. Bu nedenle iptaline karar verilmiştir.

EK C :

Hükümetçe hazırlanıp T.B.M.M. ce kabul edilen 3 Mayıs 1985 günlü 3194 sayılı yeni İmar kanununun geçici 7.ci maddesi ile 2981 sayılı İmar affı kanununun 3.cü maddesinin birinci fıkrasında yapılan değişiklik, daha sonra 2709 sayılı kanuna aykırı bulunduğu için, Anayasa mahkemesinin 11 Aralık 1986 gün E: 1985/11, K: 1986/29 karar sayılı kararıyla iptal edilmiştir. Konuya ilişkin iptal gerekçelerinde şu ifadeler yer almıştır.

1) 3194 Geçici m. 7 - 2981 m. 3 - deki Anayasaya aykırılıklar :

Yasanın bu maddesinin birinci fıkrasında kısaca : " ... İstanbul ve Çanakkale Boğazlarında 2981 e göre başvurulmuş aynı kanunun 3.cü maddesinin İstanbul ve Çanakkale Boğazları ile ilgili kısmı, 2863 sayılı yasa ile 2981 m. 14 (f) fıkrasına göre bitmiş olmaları koşuluyla 5.misli bina hacı alınarak af kapsamına dahil edilir. Aynı kanunun ilgili ekli cetvellerine göre harç ayrıca tahsil edilir. Af ile ilgili Boğazici alanındaki tesbitler, değerlendirmeler mutlaka ilgili belediyesince yapılır ve enge 6 ay içerisinde sonuçlandırılır. " denilmektedir.

Burada esasen 2981 e göre af yasası kapsamı dışında bırakılan yerlerden, İstanbul ve Çanakkale Boğazları yönünden bu yasaklama kaldırılmış, Bu yerlerde af kapsamına dahil edilmiştir. Ayrıca af kapsamına girecek bölgeler yönünden ; kıyı sahil şeridi, öngörülüm, gerigörülüm, etkilenme bölgeler arasında hiçbir ayırım yapılmamaktadır.

Bu maddenin birinci fıkrasında, bu yerlerdeki yapılar için mevzuata ve imar planına uygun olma koşulu aranmamıştır. Bu fıkranın anlam ve kapsamından; Boğazlar, kıyı ve sahil şeridi yönünden hiçbir ayırıma tabi tutulmaksızın af kapsamına alınmıştır. 2709 m. 43 de ise kıyıların devletin hüküm ve tasarrufunda olduğu, kıyı ve sahil şeridinden yararlanma-

da öncelikle kamu yararının gözetileceği belirtilmiştir. Bu durum karşısında mevzuata aykırı yapılan ve kamuya açık olmayan özel yapılaşmalar için, 2981'in maddelerine göre aftan yararlanma hakkının tanınmış olması 2709, m. 43'e aykırı düşmektedir. Ayrıca daha önce izah edilen 3194, m. 47-2960, m. 3 (g) fıkrasının incelenmesinde Boğaziçi öngörünüm bölgesini özel yapılaşmaya açan fıkranın Anayasa'ya yani 2709, m. 2 ve 56'ya aykırılığı belirtilmiştir. Nitekim Anayasa Mahkemesinin; 3086 sayılı yasaya ilişkin verilen ve resmi gazetenin 10 Temmuz 1986 gün 19160 sayılı nüshasında yayınlanan (ilgili Resmi Gazete ss. 5-25) 25 Şubat 1986 günlü E: 1985/1, K: 1986/4 karar sayılı kararda kamunun yararlanmasına öncelik tanınan kıyıda, mevzuata aykırı yapıların af kapsamına alınmasının Anayasa ya aykırı olduğu sonucuna varılmıştır. Bu görüşün adı geçen geçici 7. maddenin 1. fıkrası içinde geçerli olduğu şüphesizdir. Bu nedenle iptaline karar verilmiştir.

ÖZGEÇMİŞ (BİOGRAFİ)

Nida Bilal KURT 19.9.1964 yılında Muğla'da doğmuştur. İlköğrenimini 1970-1975 tarihleri arasında, ortaöğrenimini de 1975-1982 tarihleri arasında Muğla'da tamamlamıştır.

1982 yılında İstanbul Yıldız Üniversite'si Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Lisans (4 yıllık) eğitim programına başlamış ve 1986 yılında da aynı bölümden mezun olmuştur. 1986 yılında Yıldız Üniversitesi Şehir Planlama Yüksek Lisans (2 yıllık) eğitim programına başlamış ve halen aynı bölümde eğitimine devam etmektedir.

Eğitim programının yanı sıra 1984 yılından 1988 yılına kadar İstanbul'da özel bir şehir planlama şirketinde Part-time çalışmıştır. 1988 yılından bu yana Antalya'da özel bir şehir planlama bürosunda serbest olarak çalışmaktadır.

