

6365C

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

TÜRKİYE’DE KENTLEŞME OLGUSUNDA İMAR KURUMUNUN ETKİNLİĞİ

DOKTORA TEZİ

DANIŞMAN
Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN

HAZIRLAYAN
M. Bülent TOKUÇOĞLU

**T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ**

İZMİR-1997

YÜKSEK ÖĞRETİM KURULU DÖKÜMANTASYON MERKEZİ
TEZ VERİ FORMU

Tez No : 63652

Konu Kodu :

Üniv. Kodu : 10

Tezin yazarının
Soyadı : TOKUÇOĞLU

Adı : M. Bülent

Tezin Türkçe Adı : Türkiye' de Kentleşme Olgusunda İmar Kurumunun Etkinliği

Tezin yabancı dildeki adı : The Role Of The Planing Instution On Urbanisation In
Turkey

Tezin yapıldığı

Üniversite : Dokuz Eylül

Ensititüsü : Sosyal Bilimler Yılı : 1997

Diğer Kuruluşlar :

Tezin Türü : Doktora

Dili : Türkçe
Sayfa sayısı : 115
Referans sayısı : 70

Tez Danışmanlarının

Ünvanı : Prof. Dr.

Adı : Zerrin

Soyadı : Toprak Karaman

Türkçe Anahtar Kelimeler :

İngilizce Anahtar Kelimeler :

- 1 - Türkiye' de Kentleşme
- 2 - İmar Kurumu
- 3 - Etkinlik
- 4 - Politika
- 5 - Demokratikleşme

- 1 - Urbanisation in Turkey
- 2 - The planing instution
- 3 - Role
- 4 - Political
- 5 - Liberalisation

Tarih : 26.12.1997

İmza : 7506408

Ö Z E T

TÜRKİYE' DE KENTLEŞME OLGUSUNDA İMAR KURUMUNUN ETKİNLİĞİ

Türkiye' de yaşanan sağlıklı, plansız kentleşme sonucunda gecekondular, konut, işsizlik, düzensiz yapılaşma, çevre sorunları doğmuştur. Sorunların çözümlerinden biri, belki de en önemlisi planlamadır.

İmar planları değişken politik kararlarla etkilenmeden yapılmalıdır. Kentleşme ile ilgili planlamalar sonucunda yapılan işlerle kentlerde büyük rantlar yaratılmaktadır. Çok ciddi arazi rantlarının var olduğu bölgelerde arazi kullanım kararlarını merkezi iktidar verebilmektedir. İmar konusunda esas yetki ve karar sahibi yerel yönetimler olması gerekirken, bu yolun açılması yetki karmaşasına neden olmaktadır.

Sözde liberalleşme ve demokratikleşme amacıyla getirilen 1980 sonrası hukuki düzenlemeler ve uygulamalarla kentsel yağma ortamı yaratılmıştır.

Kentlerimizde planlama, ekonomik, siyasi ve toplumsal politika ve etkenlerin sonucunda oluşan göçler nedeniyle kentleşmenin gerisinde kalmıştır. Planlama hızlı kentleşmeye yenik düşmüştür.

Türkiye' deki kentleşmeyi olumsuz etkileyen plan dengelerini alt-üst eden imar kurumlarının aldıkları kararlar, kurumlar arasında eşgüdüm olmaması, yetki karmaşasının bulunması, Kuşadası örneğiyle ortaya konulan olumsuzlukların yaşanması için imar kurumunda yeni bir yapılanma gerekmektedir.

Halkın katılımının sağlanacağı yasal düzenlemeler çağdaş, demokratik bir ülke olmanın da göstergesidir. Kent planlama sürecinde halkın denetiminin olduğu bir yönetim modeli kentleşmede yaşanan olumsuzlukları baştan engelleyecektir.

Sorun öncelikle politikadadır. Ülkemizde politika, merkezi ve yerel yönetimin bulanık ve karmaşık yasal perdenin gerisinde, egemen rant ve paylaşım ilişkilerine büyük ölçüde bağımlı olup, kendini sürekli olarak bu zeminde üretmektedir.

Yurttaşlık, kentdaşlık bilincini, duyarlılığını geliştirebilmek, yerel girişimleri kent, mahalle, sokak meclisleriyle desteklemek güçlendirmek yaşanmış deneyleri de değerlendirerek, bu meclisleri geliştirmek gereklidir.

ABSTRACT

THE ROLE OF PLANING INSTITUTION ON URBANISATION IN TURKEY

The results of non-planned urbanisation in Turkey created slums, unemployment, irregular building and various environmental problems. The most important solution is " planning ".

City planings should not be effected by political decisions. City planings can create great profits. In some places, where land create great profits, planning decisions can be given by the central authority. In fact the decisions makers about city planning should be the local authorities; central authorities causes confusions.

The recent law orders and practises after 1980' s under liberalisation perspectives caused speculated corruption.

The wrong economical, social and political attitudes caused migrations which created serious urbanisation problems. Planning was left behind actual urbanisation.

The reconstruction of planning institution should be done with coordination between central and local authorities for not facing negative development like in Kuşadası example.

The new law order and regulati which guarantee public participation will create a stronger democracy in Turkey. Public participation in city planning process will help to stop false urbanisation.

The problem is mainly political. Politics in Turkey reproduced itself in local and central dimensions, behind non-clear regulations depending on profit share relations.

To be able to solve most of our problems we need to support street, district and local city councils with public participation and high sensibility of citizenship.

Doktora tezi olarak sunduğum " Türkiye' de Kentleşme Olgusunda İmar Kurumunun Etkinliği " adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

26/12/ 1997

M. Bülent TOKUçOğLU

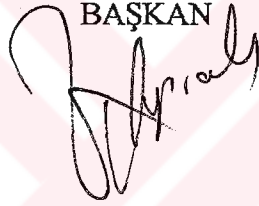


TUTANAK

Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünün 30/12/1997 tarih ve 27 sayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin 20. maddesine göre Kamu Yönetimi Anabilim Dalı doktora öğrencisi M. Bülent TOKUÇOĞLU'nun Türkiye'de Kentleşme Olgusunda İmar Kurumunun Etkinliği konulu tezi incelemiş ve aday 6/2/1998 tarihinde, saat 14.00'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

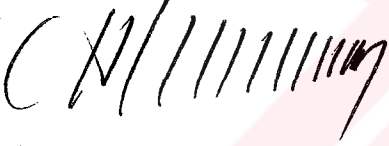
Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 90 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerince sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin BAŞARILI olduğuna oy BİRLİĞİ ile karar verildi.

BAŞKAN



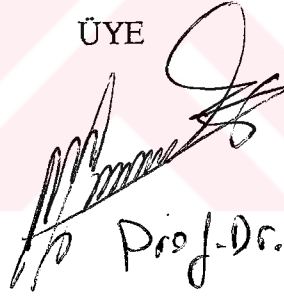
Prof. Dr. Zenn Toprak Karaman

ÜYE



Prof. Dr. Hasan Ertürk

ÜYE



Prof. Dr. Cınar Atay

TÜRKİYE’DE KENTLEŞME OLGUSUNDA İMAR KURUMUNUN ETKİNLİĞİ

GİRİŞ	I
BİRİNCİ BÖLÜM	
I. TÜRKİYE’DE KENTLEŞME OLGUSU	1
A. KENT VE KENTLEŞME KAVRAMI	1
B. KENTLEŞME SÜRECİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ	3
1. Dünyada Kentleşme Sürecinin Tarihsel Gelişimi	3
a) İlkel Toplum	5
b) Köleci Toplum	5
c) Feodal Toplum	6
d) Kapitalist Toplum	7
e) Sosyalist Toplum	8
2. Türkiye’de Kentleşme Sürecinin Tarihsel Gelişimi	9
a) Kalkınma Planları Öncesi Kentleşme Süreci	9
b) Kalkınma Planlarında Kentleşme Süreci	10
II. KENT VE BÜYÜKKENT ALANLARINDA PLANLAMA	16
A. PLANLAMADA TEMEL İLKELER	16
1. Hukukun Üstünlüğü İlkesi	16
2. Kamu Yararı İlkesi	16
3. Açıklık (Alenilik) İlkesi	17
4. Katılım ve Demokratiklik İlkesi	17
5. Ulusal Kültürel Kimlik ve Evrensellik İlkesi	17
B. KALKINMA VE PLAN TÜRLERİ	18
1. Ulusal Fiziki Planlama ve Plan	18
2. Bölgesel Planlama ve Plan	18
3. İmar Yasasında Belirtilen Kent Planlaması ve Planları	20
a) Nazım İmar Planları	20
b) Uygulama İmar Planları	20
4. İmar Planlarının Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelikteki Plan Türleri	21
a) Revizyon İmar Planı	21
b) İlave İmar Planı	22
c) Mevzii İmar Planı	22
5. İmar Yasası’ndan Başka Yasalardaki Planlama ve Plan Türleri	22
C. KENT PLANLARININ İLKELERİ	26

III. KENT VE BÜYÜKKENT PLANLAMASINDA YÖNETİMİN SORUMLULUĞU	27
A. MERKEZİ YÖNETİMİN SORUMLULUĞU	27
1. Görev-Yetki	27
2. Örgütlenme	32
a) Merkezi Yönetimin Örgütlenmesi	32
B. YEREL YÖNETİMLERİN SORUMLULUĞU	34
1. Görev- Yetki	34
a) İl Özel Yönetimi'nin Görev ve Yetkileri	34
b) Belediyelerin Görev ve Yetkileri	35
c) Köy Yönetimi'nin Görev ve Yetkileri	37
d) Yerel Yönetim Birlikleri'nin Görev ve Yetkileri	37
2. Örgütlenme	38
aa) İl Özel Yönetimlerinin Örgütlenmesi	38
bb) Belediyelerin Örgütlenmesi	38
cc) Köy Yönetimi'nin Örgütlenmesi	39
dd) Yerel Yönetim Birliklerinin Örgütlenmesi	39
IV. KENTSEL ÇEVRE SORUNLARI VE POLİTİKA ARAÇLARI	40
A. GECEKONDU - KAÇAK YAPILAŞMA	40
1. Türkiye'de Gecekondu ve Gecekondu Nüfus	41
2. Gecekonduyunun Temel Özellikleri	42
a) Birinci Kuşak Gecekonduyunun Özellikleri	42
b) İkinci Kuşak Gecekonduyunun Özellikleri	43
c) Gecekondu Önleme Bölgeleri	44
B. İMAR AFLARI	45
1. İmar Affı Yasası	45
2. İslah İmar Planları	46
3. Tapu Tahsis Belgesi	46
4. Yeminli Bürolar	47
5. Değerlendirme	47
C. ARSA POLİTİKASI	48
1. Ekonomik Sistemin Rolü	48
2. Kent Topraklarında Mülkiyet Sorunu	49
3. Arsa Ofisi Uygulaması	50
4. Kamulaştırma	50
5. Tarım Topraklarının Korunması	51
D. KONUT POLİTİKASI	54
1. Türkiye'deki Konut Durumunun Gelişimi	54
2. Toplu Konut Politikası	57
V. KENTLEŞME OLGUSUNDA PLANLAMANIN DEĞERLENDİRİLMESİ ..	59

İKİNCİ BÖLÜM

I. TÜRKİYE’DE İMAR KURUMUNUN İŞLEYİŞİ	60
A. İMAR KURUMUNUN TANIM VE KAPSAMI	
B. İMAR KURUMUNUN İŞLEYİŞİNDE HUKUKİ KARGAŞA	62
1. Kenleşme Olgusunda İmar Kurumunun Olumsuz Oluşum Nedenleri	62
a) Düzensiz-Kaçak Yapılaşma	62
b) Tadilen İmar Planı Onama Yetkisi	63
c) Planlara Aykırı Özel İmar Hakları	63
d) Kent İçi Otoyollar-Sanayi Tesisleri	63
e) Kentsel Sit Alanlarında Düzensiz Yapılaşma	63
f) Kıyılarda Kamu Yararına Aykırı Yapılaşma	63
g) Doğal ve Tarihi Güzellikleri Olan Bölgelerde Yapılaşma	63
II. TÜRKİYE’DE İMAR KURUMUNUN İŞLEYİŞİ SÜRECİNDE YÖNETSEL SORUNLAR	64
A. İMAR KURUMUNDA KURUMLAR ARASI YETKİ KARGAŞASI	64
1. Kentleşme Olgusunda Görevli-Yetkili Kılınan Sorumlu Kurumlar	64
a) Merkezi Yönetimde Görevli-Yetkili Kılınan Sorumlu Kurumlar	64
b) Yerel Yönetimlerde Görevli-Yetkili Kılınan Sorumlu Kurumlar	64
III. KENTSEL YERLEŞİMLERDE HALK FAKTÖRÜNÜN PLANLAMAYA ETKİSİ	66
A. KENT PLANLAMA SÜRECİNE HALKIN KATILIMI	66
1. Merkezi Yönetimlerde Planlamaya Halkın Katılımı	66
2. Yerel Yönetimlerde Planlamaya Halkın Katılımı	67
B. KENT PLANLAMA SÜRECİNDE HALKIN DENETİMİ	69
IV. İMAR KURUMUNDA DEĞİŞMESİ GEREKEN HUKUKİ MEVZUAT	71
A. MERKEZİ YÖNETİMLE İLGİLİ DEĞİŞMESİ GEREKEN YASALAR	71
B. YEREL YÖNETİMLERLE İLGİLİ DEĞİŞMESİ GEREKEN YASALAR ..	73
V. İMAR KURUMUNUN İŞLEYİŞİNDE KUŞADASI ÖRNEĞİ	75
A. KENTLEŞME KISKACINDA KUŞADASI	75
1. Kıyı Kasabasından Bugüne Kuşadası’nın Sorunları	75
2. Turizm Patlamasından Mafya Patlamasına	76
3. Kuşadası Sivil Toplum Örgütleri Devleri Göreve Çağırıldı	78
4. Kuşadası’nı Mafyanın Ele Geçirşi	78
5. Kuşadası’nda Hukuka Aykırı Yapılaşma	79
a) SİT Alanı İçerisinde Kaçak Yapılaşma	79
b) İmar Plan Değişiklikleriyle Hukuka Aykırı Yapılaşma	81

B. KUŞADASI'NDA KOOPERATİF VE İKİNCİ KONUT SÜRECİ	83
1. Kuşadası'nda Yeni Toplu Konut Uygulaması	85
a) Mülkiyet Sorunu	85
b) Onaylı İmar Planına Aykırılık Sorunu	85
c) Çevresel Etki Değerlendirme Raporu Sorunu	85
d) Gerçek İhtiyaç Sahibinin Üyelik Sorunu	86
C. KUŞADASI ALTYAPI PROJESİ (KUŞATAK)	86
VI. TÜRKİYE'DE İMAR KURUMUNUN İŞLEYİŞİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	88
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	
I. İMAR KURUMUNDA YENİ BİR YAPILANMA YAKLAŞIMI	89
A. PLANLAMADA TEMEL İLKELER	89
1. Hukukun Üstünlüğü ve Planlı Kent	89
a) Yeni Bir Kent Hukuku	89
b) Kent ve Çevre Mahkemeleri Kurulmalıdır	89
c) Kente ve Topluluğa Karşı Suç Kavramı Kabul Edilmelidir	90
d) Yaşanılabilir Planlı Kent	90
2. Kamu Yararı	91
a) Kamu Mülkiyeti	91
b) İmar Fonu	92
3. Açıklık, Süreklilik, Bütünsellik	92
4. Demokratik Katılım	92
5. Kültürel Kimlik	93
6. Evrensellik	93
B. İMAR KURUMUNDA YENİDEN YÖNETSEL YAPILANMA	95
C. İMAR KURUMUNDA YENİDEN MALİ KAYNAKLARDA YAPILANMA	97
D. KENTLİLERİN DAVRANIŞLARINA YÖNELİK YAPILANMA	97
II. KENTLEŞMEDE YENİ BİR ÖRGÜTLENME MODELİ	98
A. KENTLEŞME VE KONUT BAKANLIĞI	98
1. Planlama Genel Müdürlüğü	98
2. Kentleşme Hukuku Genel Müdürlüğü	98
3. Eşgüdüm Genel Müdürlüğü	98
4. Konut ve Toplu Konut İdaresi Genel Müdürlüğü	99
5. Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü	99
6. İller Bankası	99
7. Emlak Bankası	99
8. Plan Denetleme Kurulu	99

B. KENT MAHALLE VE SOKAK MECLİSLERİ	100
1. Kent Meclisi Örgüt Modeli	101
a) Kent Meclisi Örgütüne İlişkin Açıklamalar	101
2. Mahalle Meclisi Örgüt Modeli	103
3. Sokak Meclisi Örgüt Modeli	104
4. Önerilen Modellerin Temel Özellikleri	104
III. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ	106
EK-1	109
YARARLANILAN KAYNAKLAR	111



GİRİŞ

Türkiye'de kentleşme hareketlerinin yönü, imara ilişkin örgütsel yapının kentleri etkilemesi, " plana rağmen plansızlığın " kural haline gelmesi, artan nüfus baskısının ve göçlerin zorladığı kurumsal yetersizliğin siyasal, toplumsal, hukuksal, yönetsel ve ekonomik boyutlarının incelenmesini amaçlamak tez konusunun belirlenmesinde en önemli etken olmuştur.

Yurdumuzda arazi planlaması ve kullanım kararlarına ilişkin olarak kırsal alanlarda, beldelerde, kıyılarda değişik ve birbirleriyle çelişik, yetki kargaşasına yol açan mevzuat düzenlemeleriyle sağlıksız ve dengesiz yerleşimler, kentler oluşturulmaktadır. Gecekondulaşma başta olmak üzere, yerleşimden kaynaklanan çeşitli çevre sorunları ortaya çıkmaktadır. Özellikle imar faaliyetleri; baskı ve çıkar gruplarından oldukça etkilenmektedir. Yüksek rant sağlama hedefleri, ister turizme yönelik olsun, ister korumacı stratejinin uygulandığı alanlarda olsun, amacın gerçekleşmemesine neden olmaktadır.

Türkiye yaklaşık 200 yıldır Batılılaşma çabası içindedir. Batı'nın siyasal, toplumsal, hukuksal, yönetsel, ekonomik kurumları alınmaya çalışılmaktadır. Parlamento, seçim, basın, yargı, banka, borsa gibi kurumların alınmasını, ordunun, yönetimin ve bürokrasinin, eğitimin, öğretimin modernleştirilmesini bu çerçevede değerlendirmek mümkündür. Bunlar Batılılaşmanın görünen, hissedilen, izlenilebilen ve gözlenilebilen kurumlarıdır. Halbuki, Batı'da bu kurumların nedeni olan, bu kurumların oluşmasını sağlayan temel bir ilke vardır : Bu bilimsel dünya görüşüdür, özgürlük ilkesidir. Zira bilimsel tavır şüpheciliktir, çelişkilerin varlığını ve yaşamsallığını kabul etmektir. Hiçbir düşünceyi mutlaklaştırmadan her olayı ve olguyu sorgulamaktır.

Türkiye' de yaşanan Batılılaşmada " halkın aktif bir rolü yoktur ". Bütün yenilik hareketleri gibi, haklar ve özgürlükler de tepeden gelmiştir. Bunlar tepeden bir " ihsan " olarak verildiği için, yine tepeden kolayca geri alınabilmektedir. Türkiye' de yaşayan ve çoğunluğu oluşturan insanların, kendi hakları, özgürlükleri için mücadele etme kültürü gelişmemiştir. Oysa Batı'daki yönetsel - siyasi değişiklikler, halktan yönetime doğru, aşağıdan yukarıya intikal eden bir etkinin ve mücadelenin sonucudur. Halk, kendi çabasıyla haklarını elde ettiği için, bunu korumak konusunda da hassas davranmaktadır.

Türkiye' de kentleşme olgusunda imar kurumunun etkinliği incelenirken; son onbeş yılda yaşanan düzensiz, sağlıksız gelişmeler kentleri, kıyıları kamu yararına aykırı olarak işgal eden kaçak yapıları teşvik eden imar politikaları 12 Eylül 1980 sonrası yürürlüğe giren turizm, çevre, imar ile kıyı kullanımlarını düzenleyen hukuki mevzuatın ürünü olduğundan, olumsuz hukuki düzenlemeler incelenmiştir. Bu düzenlemeler arasında yetki - sorumluluk - yaptırım kargaşası yaşandığından sorunun aşılması yönünde öneriler sunulmuştur.

Falih Rıfki ATAY, " Çankaya " isimli yapıtında; " nerede bir imar değişikliği görürseniz, orada bir yolsuzluk bulunduğuna hükmedebilirsiniz " diye yazmıştır. Türkiye' de imar plan değişiklikleri planlama sürecinde, planlarda büyük yaralar açmaktadır.

Yurdumuzda yaşananlara baktığımız zaman iç açıcı olmayan bir görüntü ile karşılaşyoruz. Çünkü; toplum olarak sorunların özünden, kökeninden çok görüntüsüyle ilgilenir olduğumuzu gözlemleyebiliriz. Salt eleştirinin yeterli olmadığını kuşkusuz biliyoruz. Alternatifi de tartışmaya açmak, eğriyi doğrultmaya çalışmak gerekir.

Bireysel çıkarların ön plana geçerek, toplumsal faydanın en aza indirilmesinin kamu yönetiminde ortaya çıkarttığı " güvensizlik ", başkaldırma, kurallara uymama, bozulma yönlü değişimlerin nedenlerini incelemek, çözüm yollarını ortaya koymak ve toplumsal dengenin sağlanmasına katkıda bulunmak düşüncesini taşıyarak çalışmaya başlanılmıştır. Bir sistem içinde var olan parçaları sistemden kopuk, izole bir biçimde incelemek yerine, bütünü oluşturan parçaların karşılıklı ilişki ve etkileşimlerini kavrayıp irdelemeye olanak verecek biçimde; sistemin bütününe araştırmaya dönük bir yaklaşımla; Türkiye' de kentleşme olgusunda imar kurumunun etkinliği, Kuşadası örneğiyle birlikte değerlendirilerek, kentleşmede yeni bir örgütlenme modeli önerilip incelenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

I. TÜRKİYE' DE KENTLEŞME OLGUSU

A. KENT VE KENTLEŞME KAVRAMLARI

Kent ; insanların sayısal, toplumsal anlamda en üst yoğunlukta yaşadıkları, bu yüzden de ihtiyaç ve ilişkilerinin farklılaştığı bir ortamı ifade etmektedir.

442 sayılı Köy Yasası 1.maddesinde nüfusa göre kent - köy ayırımını şu şekilde yapmaktadır : " Nüfusu ikibinden aşağı yurtlara " köy " ve nüfusu ikibin ile yirmi bin arasında olanlara " kasaba" ve yirmi binden çok nüfuslu olanlara " şehir " denir. "

Kent tanımında nüfus ölçütünün dışında " yönetsel statü " ölçütü de kullanılmaktadır. Buna göre il ve ilçe merkezlerinde yaşayan insan topluluklarına " kentsel nüfus " denilmektedir.

Kentleşme ise, kentlerin sayıca artması yanında kentsel yaşayışların, beklentilerin ve ilişkilerin değişimi, bu değişimin en uygun mekansal modele yansıtılması çabasıdır.

Kentleşmenin ekonomik, toplumsal ve siyasal boyutlarını da hesaba katan tanımlaması şöyle yapılmaktadır :

Sanayileşmeye ve ekonomik gelişmeye koşut olarak kent sayısının artması ve bugünkü kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplum yapısında, artan oranda örgütlenme, işbölümü ve uzmanlaşma yaratan, insan davranış ve ilişkilerinde kentlere özgü değişikliklere yol açan bir nüfus birikim süreci. Kentleşmenin önemli boyutlarından biri olan, siyasal davranış değişikliklerini de, bu tanımın, kentlere özgü davranış değişiklikleri içinde bulmak olanağı vardır (1) .

Türkiye' de yaşanan sağlıklı ve plansız kentleşme olgusu; tarım için çok verimli olan arazilerin hızla yitirilmesine yol açmaktadır. Nüfus artışlarına paralel olarak kentleşme hızı da son yıllarda büyük bir ivme kazanmıştır. Böylesi bir sürecin sonucunda da ; gecekondular, konut, işsizlik, düzensiz yapılaşma, çevre sorunları gibi bir çok toplumsal, ekonomik, siyasal, yönetsel ve hukuksal sorun doğmuştur.

Sorunların çözümlerinden biri, belki de en önemlisi planlamadır. Planlama; kentleşme olgusunun sorunları karşısında gerçekçi olarak düzenlenir ve uzun süreli olarak uygulanır, insanın sağlıklı bir ortamda yaşamasını, toplumun yararını, doğayı, tarihi, kültürel kimliği korumayı hedefler ise; kendisinden beklenen maksimum faydayı sağlayan önemli bir araç olur.

(1) Ruşen KELEŞ, Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi Yayını. Ankara - 1990. s.5.

İmar planları; değişken politik kararlarla etkilenmeden yapıldığında, temiz, güvenli, koruyucu bir ortam olan sağlıklı, düzenli, yaşanılabilir bir kentten söz edilebilir. Böylesi bir kentte; altyapı sorunları yoktur. Kentsel hizmetler eşgüdümlü olarak gerçekleştirilir. Yaşamın doğal kaynakları bozulmaz. Örneğin temiz içme suyu bulunur. Niteliği bozulmamış hava solunur. İnsanlar, kimyasal maddelerle özelliği bozulmuş gıdalarla beslenmezler. Sağlıklı, düzenli, yaşanılabilir bir kent için hedeflenen planlama; uzun erimli olacağından, gürültü de kabul edilebilir bir düzeye indirilecektir. Kentte yaşayan insanlar, sağlıklı çalışma ve barınma koşullarına sahip olacaktır. Sağlıklı kentte, tarihsel-kültürel yapının mekansal izleri korunur.

Sağlıklı kent kavramı ; Dünya Sağlık Örgütü Avrupa Bölgesi Bürosunun 1986 yılında ortaya attığı ve projeye dönüştürdüğü bir kavramdır. Buna göre; sağlıklı kent; sürekli olarak yaratıcı olan ve fizik ve sosyal çevreyi geliştiren, insanları yaşamın tüm işlevlerini sağlamada ve kendilerini en üst potansiyellerine kadar geliştirmede yardımcı olan toplum kaynaklarını sürekli arttıran kenttir (2) .

Bu tanımlama gereği, tüm kentler için ortak sayılabilecek ve sağlıklı kent için temel oluşturacak bazı özellikler ortaya çıkmaktadır. Bunlar : Sektörler arası işbirliği yapma, toplum katılımını sağlama, sağlıklılığın sürdürülmesi çabaları, halk sağlığı için politik karar verme ve sürekli yenileşme politikası içinde çalışma gibi özelliklerdir.

1986 yılında 11 kent ile başlayan " sağlıklı kentler projesi " Avrupa' da 375, Dünya' da 700 kentten oluşan bir boyuta ulaşmıştır. Dünya Sağlık Örgütü' nün Avrupa bölgelerindeki projeye katılmayan tek ülke Türkiye'dir. Türkiye'de farklı meslek örgütlerinde, partilerde, sivil topluluklarda kent kavramı tartışılrsa da bu kesimleri bir araya getirecek bir düzlem oluşturulmamıştır.

Günümüzün kentleri örgütlenememiş altyapısıyla ; çağdaş gelişmeler karşısında yetersiz kalmakta, halkın ihtiyaçlarını sağlıklı bir biçimde karşılayamaz durumdadır. Toplumun, tek tek bireylerin, sorunlar karşısında kendilerini koruma içgüdüleri de, yaşadıkları, ancak uyum gösteremedikleri kentlerde henüz gelişmemiş durumda olduğundan, kentler ; kargaşanın yaşandığı yerler de olmaktadır.

Yaşanılabilir kent, içinde yaşanacak olan bir yerdir, o halde insan düşüncesi bu biçimlemede asıl unsur olmalıdır. Kent içerisindeki fiziksel düzenlemeler insanın daha rahat yaşamasına olanak verecek bir biçimde ayarlanmalı, ona göre planlanmalıdır.

Bütün tarih boyunca, insana değer vermiyen hiçbir rejim, hiçbir yönetim uzun süre dayanamamıştır. Aslında her düşünce, her tasarım insan için olmalıdır (3)

(2) İzmir Tabip Odası, Dünya Sağlık Örgütü' nün Sağlıklı Kentler Projesi' nden Kent Hareketine Doğru, İzmir Tabip Odası Girişimi ile 11-12 Mart 1993 tarihleri arasında gerçekleşen " Sağlıklı Kentler " çalışması. İzmir - Haziran 1993, s.1.

(3) Gündüz ÖZDEŞ, Şehirciliğe Giriş ve Toplum Ölçeği, İstanbul Teknik Üniversitesi Matbaası, İstanbul -1972, s.10.

B. KENTLEŞME SÜRECİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Bilimsel yöntem ve bakış açısı, olguları, içinde taşıdıkları karşıtlıklar içinde diyalektik olarak ele almayı, evrenin ve dünyanın kavranabilmesinin, ancak onu madde temelinde ele almakla mümkün olacağını esas alır. Aynı şekilde toplumsal süreçlere ve tarihe bakış açımız da, insanın ve toplumun doğa ile olan maddi ilişkisini esas almaktadır. Daha mutlu bir yaşamın nesnel olarak mümkün olduğu, bilimsel bir felsefe ve dünyaya bakışla, geçmişi, doğru bir şekilde açıklayarak, toplumun ve tüm insanlığın büyük çoğunluğunun çıkarlarını öngören bir geleceğin bağdaştırılabileceği (4) temel yaklaşımdır.

Toplumu ve insanı ise, başka görüşlerden farklı olarak, tarihten soyutlamayan, tersine, tarihsel süreç içerisinde toplumu ve insanı inceleyen bir tarih anlayışı olan diyalektik materyalizm tarihe uygulandığında " tarihsel materyalizm " adını almaktadır.

Tarihsel materyalizme göre, toplum, aslında tarihsel gelişme içinde biçimlenmiş belirli bir üretim biçimini temel alan ve insanlığın ileriye doğru gelişmesinde bir aşama olarak ortaya çıkan, bir toplumsal bağlantılar ve büyük insan grupları arasındaki ilişkiler sistemidir (5) .

1. Dünyada Kentleşme Sürecinin Tarihsel Gelişimi :

Dünya'da kentleşme sürecinin tarihsel gelişimini incelerken, toplumların tarihsel gelişim sürecini de dikkate almak zorundayız. Kentlerin evrimleşmesi toplumların evrimleşmesine paralel olmuştur. Toplumların gelişim ve değişim süreci de ; temelde üretim biçiminden kaynaklanmaktadır.

Üretim biçimi, üretici güçler ile üretim ilişkilerinden oluşur : Üretim aletleri, o üretim aletlerini kullanan ve üretimi sürdüren insanlar üretici güçleri oluşturur. Üretim, üretilenin değişimi ve dağıtımı süreci içinde, insanlar arasındaki sosyal ilişkiler ise, üretim ilişkileridir.

İnsanlar yalnız doğa ile (üretici güçler) ilişkide bulunmazlar, aynı zamanda, üretim süreci içinde kendi aralarında da ilişkide bulunurlar; insanlar arasındaki bu ilişkilere, üretim ilişkileri (6) denir.

(4) Yücel GÜRSEL, Mimarlık ve Çevre, Anahtar Kitaplar, İstanbul -1992, s.55.

(5) Server TANILLI, Yüzyılların Gerçeği ve Mirası, İnsanlık Tarihine Giriş, İlk Çağ, Say Yayınları, İstanbul - 1984, s.27.

(6) Georges POLİTZER, Felsefenin Temel İlkeleri, Sol Yayınları, Çev. M.Ardos, Ankara - 1975, s. 337.

Üretim ilişkilerinin dışında toplumsal evrimi sağlayan bir de üretim güçleri vardır. Üretici güçler de sürekli değişim içindedirler. Bu nedenle toplumun üretim potansiyeli ve devinimi giderek artan bir ivme ile yükselir. Ancak üretim ilişkileri ile üretici güçler arasında her zaman uyum olacaktır şeklinde bir kural da yoktur. Birbiriyle çelişen üretim ilişkileri ile üretim güçleri arasındaki çatışma, üretim ilişkilerinin üretim güçlerinin gelişimine uyum sağlayarak biçim değiştirmesiyle yeni bir evre oluşur.

Değişikliğin bedeli ise, toplumun üst yapısı ile ekonomik temel arasındaki dengenin bozulmasıdır. Çelişkilerin ortaya çıkışı ile yokedilmesini içeren işbu gelişim sürecine " diyalektik evrim süreci (7) " olarak tanımlanmaktadır.

Toplumların diyalektik evrim sürecindeki değişimleri; toplumda var olan sınıfların da evrimleşmelerini, dolayısıyla değişimlerini de içermektedir. Üretim ilişkileri ile üretici güçler arasındaki ilişki; toplumsal alt yapıyı, yani üretim biçimini gündeme getirmektedir. Üretim güçleri ile bu güçler arasında kurulan ve temelde üretim araçlarının mülkiyet biçimine dayanan üretim araçlarının birlikte ele alınmasıyla üretim biçimine varılır. Üretim biçimleri kentleşmeyi belirlemektedir. Kentlerin plansız gelişmesinde ve insana yabancılaşmasında üretim biçimleri etkili olmaktadır.

Ama, insanların doğaya karşı mücadelesinin biçim ve tekniği elbette aynı kalmıyor, değişiyor : Yeni kaynaklar bulunuyor, araçlar gelişiyor, işbölümü yeniden düzenleniyor; bütün bunları kapsayan üretim biçimi değişikliğe uğruyor giderek. Ve bütün bu gelişme, uygarlıkları da etkiliyor ister istemez (8) .

Uygarlığın tarihi, insanların sınıflara bölünmesiyle birlikte ve bu bölünme sonucu oluşan ezilen sınıfların ruhsal ve fizik sefaletinin yerine, ezen sınıfın toplumsal bilinçlerinin ve önyargılarının ikamesi, onun bu bilinç ve önyargılar altında yapaylaştırılması, doğayla insanlığın serüvenin ayrılmasının tarihidir. Sınıflı toplumların birer ürünü olan aile, din, ahlak, devlet ve bunların farklı tarihsel koşullara özgü eklemlenmiş birliği olarak ideolojik hegemonyalar, ezilen sınıfları insandışılığa itmiş, söz yerindeyse yapaylaştırmış, çok çeşitli açılardan sınırlandırmış, onun kendi özgürlüğü yerine ezen sınıfların özgürlüğünü, din özgürlüğünü, vicdan özgürlüğünü, çalışma özgürlüğünü vd. koymuştur. Protestonun bir yanı bu türlü çeşitli yabancılaşmalarla ilgili : sınıfsız bir toplum isteği bütün bunlara karşı, bireyin bireyle, bireyin toplumla ve toplumun bireyle barıştırılması, onu sınırlayan bütün kurumların kaldırılması, bireysel eğilimlerin özgürce hiçbir sınırlamayla karşılaşmadan geliştirilebilmesi, cinsel özgürleşme, emeğin yaşamla aynılaştırılması, yani, insanın doğallaşması, doğanın insanlaşması talebidir. Bu nedenle sınıfsız toplum isteği tarih bilmesinin çözümü ve bu çözümün bilincidir (9) .

(7) G.V. PLEHANOV, Marksist Düşüncenin Temel Meseleleri, Çev.S.Hilav, İstanbul- 1964, s.221.

(8) Server TANILLI, Uygarlık Tarihi, Çağdaş Dünyaya Giriş, Say Yayını, İstanbul -1981, s.5

(9) Orhan GÖKDEMİR, İnsan ve Doğa, Ölen Bir İdeoloji Üzerine İncelemeler , Ataul Yayıncılık, İstanbul -1984, s.7

Toplumların gelişim sürecinin tarihi ile kentlerin gelişim sürecinin tarihleri arasındaki paralellik; karşılıklı etkileşim ve değişim belirtilen iki olgunun birlikte incelenmesini de zorunlu kılmaktadır.

a) İlkel Toplum :

İnsanın toplum halinde yaşadığı ilk toplum " ilkel toplum " dur. Üretim araçlarını üreten insan, üretim araçları üzerinde herhangi bir mülkiyet iddiasında değildir. Üretim araçlarının mülkiyeti ortaktır. Üretim birlikte yapılmaktadır. İlkel insan emeği ile artı değer üretmemektedir. Yaşamak için üretim yapmaktadır. Üretim içinde ilke; işbirliğidir. Avlanmak, yemek, giyinmek için üretim yapılır. İlkel toplum sınıfsız bir toplumdur. Yerleşme yerleri mağaralar, ağaç kovuklarıdır. İlkel toplumda kent yoktur.

b) Köleci Toplum :

Kentleşme olgusu ve kent, sınıflı toplumun oluşumuyla ortaya çıkmıştır. Bu nedenle de; yazılı tarih boyunca uygarlığın ve sömürünün var olduğu ekonomik, sosyal ve kültürel bir yoğunlaşmadır.

Rousseau, toprak üzerinde özel mülkiyetin başlamasıyla, doğa durumunun, eşitliğin, özgürlüğün son bulduğunu, fakat, tarımsal üretime geçmek için de, toprak üzerindeki özel mülkiyetin zorunlu bir önkoşul olduğunu söylemiştir. Rousseau,...Bir toprak parçasının etrafını çitle çevirip; bu benimdir, diyebilen ve buna inanabilecek kadar saf insanlar bulabilen ilk insan, uygar toplumun gerçek kurucusu olmuştur. Bu sınır kazıklarını söküp atacak ya da hendeği dolduracak, sonra da, hemcinslerine; bu sahtekara kulak vermekten sakının...Meyvaların herkese ait olduğu, toprağın ise kimsenin olmadığını unutursanız yitersiniz... diye bağırarak adam, insan türünü nice suçlardan, nice cinayetlerden, nice yoksulluklardan ve nice olaylardan korumuş olurdu (10) diye yazmıştır .

İlkel toplumda tüm kabilelerin sürebildiği tarla, bir aile tarafından sürülmeye başlanır, bireysel işletmeler ve özel mülkiyet doğar. Köylü topluluklar oluşur. Özel mülkiyeti elinde bulunduranlar, insan emeğinin de katkısı ile daha çok üretim yapmaya başlarlar. İlkel toplumda öldürülen savaş tutsakları, köleci toplumda köle haline getirilir. Köleci toplumun ilk evrelerinde " takas yöntemi " ile yapılan mal dağılımı, " para " nın ortaya çıkması ile pazarlarda gerçekleşmeye başlar. Daha sonraki aşamalarda, zanaatla tarımın birbirlerinden ayrılmaları, kentlerin oluşumu ile sonuçlanır. Arkasından köylü-kentli karşıtlığı, devlet, din, yasalar gibi kurumsal örgütlenmeler başlar. Antik çağ kentleşmeleri böyle doğar.

(10) Serol TEBER, İlk Toplumların Değişimleri, Say Yayını, İstanbul - 1985, s. 17-18.

İnsanlık tarihinin gelişiminde, tarım ve sanayi devrimleri ; nüfus hareketlerinin de yönünü belirlemiştir. Özellikle göçebe toplumlarının yerleşik topluma geçmesi tarım devrimiyle gerçekleşmiş, nüfus onbinleri bulan kent devletleri aileler grubu olan klanların yerini almıştır.

Kültürel mirasçısı olduğumuz Anadolu, binlerce antik kenti ile dünyanın en zengin kültür mirasına sahiptir. Elli bini aşkın nüfusları ile antik Efes, Miletos, Bergama gibi kentler, planlı yerleşmeleri, temiz su sistemleri, kanalizasyonları ile bugünün kent sorunlarına pek çok cevabı bağrında taşır. Bir yerleşme ve sosyal yaşam çevresinin, yabancılaşmadan algılanabilip, kavranabileceği, sınırın 50- 60 bin kişi olarak kabul edilmesi bugün için bile geçerli olabilecek bir yaklaşımdır. Antik kentlerin 20 -30 bin kişiyi alan tiyatroları, demokratik yaşamı ve doğrudan iletişimi bugüne örnek olabilecek hareket noktalarıdır (11) .

c) Feodal Toplum :

Kölecî toplumun üretim biçimindeki değişiklikler; feodal toplumu bir üst toplumsal aşama olarak tarihsel yerine oturmaktadır. Feodal toplumda, toprak kullanımında ayrışma henüz yoktur. Belli bir toprak parçası, değişik amaçlara hizmet etmektedir. Sanayileşme ile; mahalle ve sokaklar halinde kentleşme yeni yeni görülmeye başlar. Bu dönemde kentlerde yönetim, din, eğitim kurumları toplumsal ayrışmanın sonucu üst sınıfların egemenliğindedir. Ticaretle uğraşanlar da bu üst sınıflardır. Yerel örgütlenmelerde Lonca adı verilen bir model oluşur. Loncalar ekonomik yaşamda söz sahibi olurlar; rekabeti dengelerler.

Bütün ortaçağ boyunca kentlerin gerçek gelişimini rahiplere ve zenaatçılara rağmen tüccarlar sağlamıştır. Kent, sermaye ve özgürlük ortaçağ kentinin birbirinden ayrılmaz üç gerçek özelliğidir (12) .

Feodal toplumda henüz uzmanlaşma olmadığından; zanaatkar kendi malını hem üretir, hem pazarlamak suretiyle satar. Feodal toplumun kentleri sanayileşmenin hızına göre ayrılmaya da başlar. Bir kısım kentler sömürgeciliğin egemen olduğu kentlerdir. Bir başka kent olan sanayileşmekte olan uygar toplumun yerleşimleri ise; üstün çalışma, mal ve hizmet olanakları sunmaya başlar. Zamanla kentlerin nüfusları yoğunlaşır. Feodal üretim biçiminin yerini kapitalist üretim biçimi alır.

(11) GÜRSEL, a.g.e., s.69.

(12) Henri PIRENNE, Ortaçağ Kentleri, Kökenleri ve Ticaretin Canlanması, Çev. Şadan Karadeniz, İletişim Yayını, İstanbul -1991, s. 9.

d) Kapitalist Toplum :

Kapitalizmde, üretim araçları bireylerin mülkiyetindedir. Üretimin tek bir amacı vardır : Kar elde etmek. Kapitalist toplumda kentler; yoksul, orta düzeyde ve zengin sınıfların oluşturdukları mahallelerden oluşur. Toprak ve konut bir ticaret aracı olarak kullanılmaya başlanılır.

Kapitalizm; üretimin yapıldığı araç ve aletlerin, yapı ve hammaddelelerin, başka bir deyişle sermayenin, ağırlıklı olarak özel ya da kişisel mülkiyette olması demektir. Bireylere her ortağın hissesinin ayrı ayrı bölündüğü anonim şirketler haline gelmiş birleşik ortaklıklar da bu tanıma dahildir. Kapitalizm bazen daha gevşek olarak özel teşebbüs sistemi olarak da tanımlanır. Biraz daha teknik bir dille söylemek gerekirse, Marks kapitalizmi üretim araçlarının toplumda ayrı bir sınıf oluşturan kapitalistlerin elinde bulunduğu bir üretim tarzı olarak tanımlamıştır (13) .

Kentlerin imarında ve planlanmasında da mülkiyeti elinde bulunduranlar söz sahibidirler. Kural bu olmakla birlikte sanayileşmiş, gelişmiş kapitalist toplumlarda kent ve kentleşme olguları hesaba katılarak düzenlemeler yapılır.

Kent ve toplum sağlığı dikkate alınır. Kamu yararını korumaya yönelik kent planlamaları yapılır. Sanayileşmiş kapitalist toplumlarda planlar kağıt üzerinde bırakılmaz. Çünkü sanayileşmemiş kapitalist toplumlar, hızlı nüfus artışı nedeniyle kenleşmede de geri kalmışlardır. Planlar ; az gelişmiş kapitalist toplumlarda bireysel, sınıfsal ve partizanca menfaatler için uygulanmaz. Düzensiz kentleşmenin yoğun olduğu sanayileşmemiş toplumlarda; toplumsal yaşam, ekonomik ve toplumsal gelişmenin bir plana bağlanmamış olması nedeni ile , bölgesel dengesizliklere de yol açar. Bu durum ise toplumsal ve siyasal huzursuzluklara neden olur.

Ondokuzuncu yüzyılın başlarında Sanayi Devrimi' nin yayılması ile, bütün bunlar bir gecede değişti. Londra, 1820 ' de 1 milyon nüfusla birinciliğe yükseldi. 1900' lerde 1 milyonu aşkın nüfusa sahip 11 şehir bulunmaktaydı; 1950' de 75 şehir; 1976' da 191 şehir alanı 1 milyon ya da daha fazla insan içeriyordu. Günümüzdeki dünya çapındaki artış oranları hesaba katıldığında 1985 yılı itibariyle milyonları aşan nüfusa sahip 273 şehir ve bunların çoğunlu da Üçüncü Dünya Ülkelerinde oluşmuştur. Dünya nüfusunun yüzdesi olarak kent sakinleri çoğunluğu elde etmeye doğru gitmektedir. 1800' lerde 1 milyar insanın belki sadece 25 milyonu ya da yüzde sadece 2.5' u kentlerde yaşıyordu. 1900' d nüfusun yüzde 15' i kentsel bölgelere yerleşti. 1960' da ise nüfusun üçte bir. Bu artış oranı hesaba katılarak, 2000 yılında insanlar 100.000 kişilik veya tüm dünyanın 1960' larda yaşadığından daha kalabalık kentlerde yaşayacak (14) .

(13) Maurice DOBB, Kapitalizmin Dünü ve Bugünü, Çev.Feyza Kantur, İletişim Yayını, İstanbul - 1985, s.12.

(14) Jeremy RİFKİN ve Ted HOWARD, Entropi, Dünyaya Yeni Bir Bakış, Çev.Hakan Okay, Ağaç Yayını, İstanbul -1992, s.163-164.

Kapitalizmi rasyonelleştirmeye ve toplumsal adaleti kent yaşamında sağlamaya yönelik yönetimlerde; bir takım iyileştirmeler yapıldığı söylenebilir. Örneğin kent topraklarında kamusal mülkiyetin sağlanması ile, konut yapımında devletle birlikte hareket eden kapitalizmin kar amacını gütmeyen kooperatif gibi kuruluşların çalışmaları yadsınamaz.

e) Sosyalist Toplum :

Kapitalist üretim biçiminin tersine sosyalizmde, üretim araçlarının mülkiyeti toplumundur. Kapitalist üretim biçimine ve üretim araçları üzerindeki özel mülkiyete sosyalist toplumda son verilir. Böylelikle ; gelirin dağılımında kapitalizme oranla göreceli de olsa bir eşitliğe ulaşılır. Üretim araçlarının ve dolayısıyla kent topraklarının özel mülkiyete konu olmaması, sosyalist kentlerin biçimlenmesine önem veren başlıca etmenlerden biridir.

Uygarlığın temeli, bir sınıfın bir başka sınıf tarafından sömürülmesi olduğundan, bütün gelişme, sürekli bir çelişme içinde oluşur. Üretimdeki her ilerleme, aynı zamanda, ezilen sınıfın, yani büyük çoğunluğun durumunda bir gerileme belirtisidir. Kimileri için bir iyilik olan şey, başkaları için kesinkes bir kötülüktür; sınıflardan birindeki her yeni kurtuluş, öbür sınıf için yeni bir baskıdır. Sonuçları bugün herkesçe bilinen makineli üretimin ortaya çıkışı, bunun en çarpıcı kanıtını verir. Ve, gördüğümüz gibi, haklarla ödevler arasındaki ayrım, Barbarlarda henüz belli - belirsiz olduğu halde, uygarlık, sınıflardan birine hemen hemen bütün hakları, öbürüne ise, tersine, hemen hemen bütün ödevleri vererek, ikisi arasında varolan ayrım ve karşıtlığı, hatta en yeteneksiz birine bile açıkça gösterir (15).

Ama olması gereken bu değildir. Sosyalist toplumda " eşitlik olmadan değişim, ortak bir ölçü ile ölçülebilme olmadan eşitlik olamaz (16) " .

Sosyalist toplumlarda kentleşme, kapitalizmin uzun tarihsel gelişim süreci içindeki yarattığı sorunlar üzerine kurulduğundan; bu sorunların çözülmesi pek kolay değildir. Kapitalist toplum; kentsel sistemi, kendisinden önceki feodal topluma oranla genişletip, nüfusu yoğunlaştığından, sağlıklı arazi kullanım biçimlerini planlarla düzeltmek bir hayli güçleşir.

Sosyalist toplumda kentleşme; hızlı sanayileşmenin etkisiyle yaygınlaşmaya devam eder. Kentler arasındaki çelişkilerin giderilmesi, oturma alanların niteliği, insanların konut ve diğer temel hizmetlerinin karşılanıyor olması sosyalist toplumun özellikleri arasındadır. Gecekondu olgusu, işsizlik sosyalist toplumlarda görülmeyen, yaşanılmaması gereken olgulardır.

(15) Friedrich ENGELS, Ailenin, Özel Mülkiyetin ve Devletin Kökeni, Çev.Kenan Somer, Sol Yayınları, Ankara - 1992, s.182.

(16) Karl MARX, Kapital, Birinci Cilt, Sol Yayınları, Ankara-1975, s.81.

2. Türkiye' de Kentleşme Sürecinin Tarihsel Gelişimi :

Türkiye' de kentleşme sürecinin tarihsel gelişimini kalkınma planları öncesi dönem; Cumhuriyetin ilanından sonra 1928 yılına kadar geçen plansız dönem, 1928 - 1956 yılları arası plan zorunluluğunun getirildiği dönem, 1956 yılından günümüze kadar da planlı dönem olarak inceleyebiliriz.

a) Kalkınma Planları Öncesi Kentleşme Süreci :

Cumhuriyetinin ilanından sonra 1923 -1938 yılları arası ; Türkiye' de Osmanlı İmparatorluğundan kalma 1882 tarihli Ebniye Kanunu uygulanmıştı. Bu kanun yollar, yangın yerleri ve binalarla ilgili hükümleri kapsamaktaydı.

Kurtuluş Savaşı sonlarında yangın görmüş İzmir kentinin 1924 yılında Fransız Şehircisi Rene Danger tarafından bugün Alsancak Semti olarak bilinen alanın mevzii imar planı hazırlandığında, Türkiye' de imar planı hazırlamayı gerektiren yasalar yoktu (17) .

Osmanlı İmparatorluğu' nda Batıya açılma ve kapitalistleşme sürecinin başlamasına koşut olarak, Türkiye'de hem kentsel nüfus artmaya ve hem de kentlerin yapısı dönüşmeye başlamıştır. Nitekim 19.yüzyılın ikinci yarısında Osmanlı İmparatorluğu'nda kent yönetiminin geleneksel yapısının yetersiz kalarak Belediyelerin kurulmaya başlaması bu değişmelerin sonucudur (18) .

Türkiye' de günümüzün kent yönetiminin genel ilke ve özelliklerinin temeli, 1930-1935 yılları arasında kabul edilen yasalar ve getirilen kurumlarla atılmıştır.

1930 'ların Belediye Yasası, Yapı Yollar Yasası, Belediyeler Bankası ve Belediyeler İmar Heyetleri bir bütün olarak yorumlandığında bu yasalar ve kurumlar kümesinin, yerel yönetimlere oldukça geniş bir görev alanı bıraktığı, ama bu görev alanıyla tutarlı ve yeterli bir gelir sağlamadığı, belediyelerin yapabileceği önemli atılımları finansmanı yoluyla büyük ölçüde merkezi yönetimin denetimine bıraktığı görülür. Merkezi yönetimin, planlama ve teknik konularda güçlü bir onay yetkisi ve ayrıca belediye yönetimi üstünde vesayeti vardır (19) .

Ernst Reuter, Ömer Celal Saraç ve Sadun Aren 1945 -1950 yılları arasında yapmış oldukları çalışmalarda, o tarihte Türkiye'de güçlü kentleşme eğilimleri bulunmadığı görüşünde birleşmişlerdir. Oysa 1955'den bu yana yapılan kimi çalışmalarda, durumun değişmiş olduğu ve ülkenin, özellikle 1950' den sonra hızlı bir kentleşme sürecine girmiş bulunduğuna görülmüştür (20) .

(17) Tankut ÜNAL, İmar Planlama Mevzuatı ve Uygulaması, XIV. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları (29 - 30 Mayıs 1986) Trabzon, AÜSBF Yayını No:560, Ankara -1987, s.13

(18) İlhan TEKELİ, Türkiye' de Kentleşme Yazıları, Turhan Kitabevi Yayını, Ankara-1982, s.330

(19) TEKELİ, a.g.e., s.338

(20) KELEŞ, a.g.e., s.26

1946 -1950 arasında çok partili yaşama geçildiğinde Demokrat Parti muhalefetteyken, yerel yönetimlerin gelir kaynaklarının arttırılmasını savunmuş; ancak, 1950 'de iktidara geldikten sonra eskisinden de daha merkeziyetçi bir politika izleyerek, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki ağır denetimi sürdürülmüş, belediyelerin geliştirilmesi ve demokratikleşmesi bakımından olumlu hiçbir düzenleme getirilmemiştir.

DP döneminin kentler açısından en önemli olaylarından biri de, kuşkusuz " gecekondulaşması " dır. 1923 - 1946 yılları arasında kentleşme hızı % 6' ya varan tek kent Ankara idi. 1930'larda Ankara'da gecekondulaşma sorunu önemli boyutlarda ortaya çıkmış, Millet Meclisi'nde çeşitli tartışmalara konu olmuştu. Ancak, Ankara gibi Kurtuluş savaşı öncesi küçük bir kasaba olan kentin Başkent olmasının sonucu olan bu özel durum, 1950'lerdeki dışa bağımlı hızlı kapitalistleşme ve tarımda kapitalist ilişkilerin gelişmesiyle, gerek köylerde iş olanaklarının giderek darlaşması, gerek kentlerde sanayileşmenin doğurduğu işgücü açığı sonucu, bütün büyük kentlerde kentleşme hızı, Ankara'nın olağanüstü olarak nitelendirilen hızına erişti. Kapitalist sistemin plansız işleyişi içinde kentlerde konut ve genellikle altyapı üretimlerinin bu hıza ulaşabilmesi olanaksızdı. Üstelik kapitalist ilişkiler içinde de olsa alınabilecek önlemler alınmamış; bu konuda hiçbir ciddi adım atılmamıştı. Sonuç, çok kısa bir süre içinde bütün büyük kentlerin çevresinin gecekondulaşmasıyla sarılması oldu (21).

1950' ler, kökeni 1946-47 yıllarında atılmış Marshall yardımları ve ABD ile ikili andlaşmaları çerçevesinde belirlenmiş, kapitalist sistem içinde yer alma temel politikasının, yatırımlara yansıdığı dönemdir.

Demiryoluna nazaran yük taşımada 10 kat, insan taşımada 3 kat pahalı olan, karayolu ulaşım politikası, kapitalist sistem pazara alabildiğine girmenin en önemli operasyonu idi. Böylece :

1. Anadolu emperyalist sistemin pazarlama alanına giriyordu.
2. Bizzat karayolu şebekesi, uluslararası otomobil, lastik, petrol şirketlerinin kar alanı oluyor, gelecekteki montaj otomotiv sanayiinin gerekçesi hazırlanıyordu.
3. Toprak ağalığı ile ittifak halinde, tarıma traktör giriyor, endüstrisi olmayan bir ülkede kırdan kente göç zorlanıyordu (22).

1958 - 1963 yılları arasında kentsel yönetim, merkezi yönetim örgütlerine geçmiştir. İmar ve İskan Bakanlığı'nın kuruluşu, Bölge Planlama Çalışmalarının başlaması , Devlet Planlaması'nın kurumlaşması kentleşme sürecinde etkinliğin yerel yönetimlerden merkezi yönetime doğru yönlendirilmesini sağlamıştır.

(21) Türkiye İşçi Partisi, Demokratikleşme İçin Plan '78-82, Türkiye İşçi Partisi Yayını No.19, İstanbul-1978, s.478.

(22) GÜRSEL, a.g.e., s.115.

Kentlerimiz içinde yaşanmaya başlandıktan sonra, Batı' dan Kent Planlaması kavramı ithal edilerek 1960' lı yıllarda planlı kentleşmeye geçilmiştir.

1960' lardan günümüze kadar gelen dönem, planlı dönem olarak nitelendirilmiştir. Dolayısıyla, bu dönemin kentleşme politikalarını Kalkınma Planlarında incelemek yerinde olacaktır. DPT, bu politikaların hazırlanmasında hükümetlere yardımcı olmuştur. Planlamanın merkezi belirleyiciliği kentleşme sürecini de etkilemiştir.

b) Kalkınma Planlarında Kentleşme Süreci :

Türkiye'de 1963 yılından itibaren uygulanmaya başlanan Beş Yıllık Kalkınma Planlarındaki politikalarla kentleşme sürecini izlemek, ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmeleri de birlikte değerlendirmemize katkıda bulunabilir.

Birinci Beş Yıllık Plan Dönemi :

1963 yılında başlayan " Planlı Kalkınma " döneminde, Birinci Beş Yıllık Planla; büyük kentlerin büyümelerinin sınırsız olmaması, büyük kentlerin sundukları iş olanaklarıyla orantılı büyümeleri hedeflenmiştir.

Bölge planlaması, bölgelerden gelen bilgileri de içine alan milli plan kararlarını, toprağın kullanılma planlaması ve kaynakların bölgede plan hedeflerine en uygun şekilde kullanılmasını uygulayacak bir planlama şeklidir (23) denilerek, kentleşmenin coğrafi dağılışı bakımından, " bölgelerarası denge " ilkesine ağırlık verilmiş, dengenin sağlanması için, yatırımların yapılmasında bu ilkenin gözetilmesi gereğine dikkat çekilmiştir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, karma ekonomiyi benimseyen bir yaklaşımla ekonomiye yön verilmiştir. Karma ekonomide; özel kesim ekonomik kalkınmada tek başına belirleyici değildir. Devletin ekonomik yaşama desteği vardır. Liberal sistemde olduğu üzere "bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler" sisteminin tersine, karma ekonomide Devlet ekonomik yaşama müdahale eder.

Birinci Beş Yıllık Planda, kentlerin sahip bulundukları iş olanaklarıyla orantılı olarak büyümesi yolundaki politika önerisi uygulamada etkili olmamıştır. Gelişme gizilgücü (potansiyeli) olan merkezlerin, özellikle az gelişmiş yörelerde seçilerek bu yörelerin ekonomik ve toplumsal nitelikli yatırımlarla desteklenmesi, böylece bölgeler arasındaki farklılıkların giderilmesi istenmişse de, bu da başarılı sonuç vermemiştir (24) .

(23) Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963 - 1967), s.476.

(24) Mehmet Arif DEMİRER, Ekopolitika, Anahtar Kitaplar Yayını, İstanbul-1992, s.55.

İkinci Beş Yıllık Plan Dönemi :

İkinci Beş Yıllık Planda ekonomik ve toplumsal gelişmenin, özellikle sanayileşmenin bir sonucu olarak, kentleşme desteklenmesi gereken bir olgu olarak değerlendirilmiştir. Kentleşmeden, ekonomiyi iten bir güç ve gelişme aracı olarak (25) yararlanılacağı belirtilmiştir.

İkinci Plan kenti, ekonominin doğup, devam ettiği bir merkez olarak belirlemektedir. Kentleşme sanayileşme için gerekli olduğu gibi, toplumsal gelişmeyi hızlandıracak, ekonomik kalkınmayı da sağlayacak önemli bir etken olarak düşünülmüştür. Hizmet yatırımlarının, hizmetlerden yararlanması gereken; ancak, yeterince yararlanamayan kesimlere yöneltilmesi, yatırımların dengeli bir biçimde dağılımının sağlanması, geri kalmış bölgelerde ekonomik gelişmenin gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. İkinci plan da, özel girişimi destekleme amacını taşımaktadır.

Üçüncü Beş Yıllık Plan Dönemi :

Üçüncü Beş Yıllık Plan, Birinci Planda olduğu gibi nüfusun, büyük kentlerin sundukları iş olanaklarıyla orantılı büyümesini hedeflemiştir. Üçüncü Plan' ın, İkinci Plan' dan ayrılan en önemli özelliği ise ; bölge ölçeğinde plan hazırlamak yerine , " planların bütünlüğü " ilkesi çerçevesinde " Yurt düzeyin de dengeli kalkınma " hedeflenmiştir. Hedeflenen anlayış bu olmakla beraber, pratikte uygulanan ise, yine " kalkınmada öncelikli bölgeler " e yatırımların yapılmasıdır.

Sanayileşmeye yönelik kentleşme hedefini yaşama geçirmek için, kente göçle doğan iş ihtiyacının verimli işlerde istihdamı ile kent yaşamına uyumu gerçekleştirmek amacıyla, sanayi ana planları ve kent arasındaki ilişkinin sağlanabilmesi düşünülmüştür. Özellikle hafif sanayiye Organize Sanayi Bölgelerinde toplayacak ekonomik gelişme potansiyeli olan kentlerde, sanayileşme düzenleyici bir araç olarak kullanılacaktır (26).

Dördüncü Beş Yıllık Plan Dönemi :

Dördüncü Beş Yıllık Plan ile kentleşmeyi yavaşlatmak yerine, kentleri "yaşanılabilir" yapmak ve kent halkının ihtiyaçlarını karşılamak ilkesi benimsenmiştir. Doğal ve tarihsel çevrenin korunması ilk kez bu planla öngörülmüştür. Ağırlıklı olarak da; sanayi ve büyük altyapı yapılacak alanlarda meydana gelebilecek yerleşme - kentleşme sorunlarının çözümüne yer verilmiştir. Deniz, akarsu, göl kıyılarının, yerleşimden kaynaklanan sorunlar karşısında olumsuz yönde etkilenmesini önlemek planın amaçları arasındadır.

Dördüncü Planda, bölgesel planlamalar yapmayı hedeflemiş, önceki üç planlı dönemde bölgesel planlamayı yapacak, aynı zamanda koordinasyonu sağlayacak örgütlenme ve kurumlaşmanın sağlanamaması nedeniyle bölgelerarası dengesizliğin arttığı (27) belirtilmiştir.

(25) İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968 -1972), s. 263.

(26) Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973 - 1977), s. 975.

(27) Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979 - 1983), s.72.

Beşinci Beş Yıllık Plan Dönemi :

Beşinci Beş Yıllık Plan kentleşmenin hızının yavaşlamayacağını, kentlere nüfus akınlarının, göçlerin olacağını öngörmüştür. Planda: " Kalkınma ve sanayileşmenin tabii ve kaçınılmaz sonucu olan kentleşme boyutunun mümkün olan en iyi şekilde yönlendirilmesi ve ekonomik gelişmeye katkısının artırılması için " önlem alınmalıdır, görüşüne yer verilmektedir. Önlem olarak öngörülenler ise, şöyle özetlenebilir :

- Kentlerde kamu hizmetlerinin niteliklikleri yükseltilmeli ve yatırımlara öncelik verilmelidir.

- Bugüne değin, daima, kentlerin büyümesinden doğan arsa, konut, ulaşım, altyapı sorunlarıyla karşılaşıldıktan sonra çözümler düşünölmeye başlanmıştır. Oysa yapılması gereken, önlemlerin önceden, planlı bir biçimde alınmasıdır.

- Beşinci Plan orta büyüklükteki kentlerin, büyük kentlere yeğlenmesinden yanadır. Orta büyüklükteki kentler için Planda yer alan ölçü ise, nüfusun 50.000 ile 500.000 arasında yer almasıdır (28) . Bu kentlerin paralı ve fiziksel özendirme araçlarıyla desteklenmesi istenmektedir. Büyük kentlerdeki yığılmanın, caydırıcı önlemlerle önlenmesi de, Planın amaçları arasında yer almaktadır.

- Daha öncekilerden ayrı olarak, bu Plan, kentler arasında bir uzmanlaşmanın sağlanması gereğinden söz etmektedir. Yani, kentler, yapılarına ve fonksiyonlarına göre; turizm kenti, sanayi kenti, ticaret kenti, kültür kenti gibi belirli işlevlerde ağırlıklı olarak uzmanlaşacaklardır. Unutulmamalıdır ki, kentler, zorunlu olarak, birden fazla işlevi birlikte görürler.

- Başta, kalkınmada öncelikli yöreler olmak üzere, gelişmekte olan bölgelerin kentlerinde kurulacak sanayi tesislerinin ve yan sanayilerin özendirilmesi de Planın ilkeleri arasındadır.

- Tarım toprakları üzerindeki dağınık ve düzensiz yapılaşmanın önlenmesi, sanayinin kuruluş seçiminde, nüfusun ve ekonomik etkinliklerin yurt yüzeyine dağıtılmasında toplumsal adalet ilkelerine uyulması da, bu Planda vurgulanmıştır.

- Tarım topraklarının imara açılarak yok edilmesinin engellenmesi amacıyla imar planı uygulamalarına ağırlık verilmesi planlanmıştır.

- Organize Sanayi Bölgelerinden kalkınmanın itici gücü olarak yararlanılması gerektiği belirtilmiştir.

(28) Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985 - 1989), s.164 - 165.

Altıncı Beş Yıllık Plan Dönemi :

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında da, kentleşmenin hızı, biraz yavaşlayarak devam edeceği yönünde bir varsayıma yer verilmiştir. Buna göre; 1980 - 1984 arasında kentleşmenin yıllık ortalama hızı % 5.1, Plan döneminde ise biraz düşerek % 4.6 oranında olacaktır. Planın tahminleri arasında; kentli nüfusun 28 milyondan 35 milyona (20.000 ve daha fazla yerleşim yerleri kastedilmektedir) ; kentli nüfus oranının ise % 51 den % 57 ye yükseleceği mevcuttur.

Amaç ; kentlerde " kaliteli ve sağlıklı bir yaşam " sağlamaktır. Bir önceki Planda olduğu gibi Altıncı Planda da ; orta büyüklükteki kentlerin ve kentler arası uzmanlaşmanın desteklenmesinin yanısıra kentleşme ilkeleri şöyle özetlenebilir :

- Anakentlerin fiziki plan, arsa, altyapı, ulaşım, istihdam, konut, eğitim ve sağlık gibi büyüyeceği anlaşılan sorunların hafifletilmesi.

- Tarih, kültür ve doğa değerlerinin planlarla korunması ve kentlerdeki nüfus yoğunluğunun artırılmasının önlenmesi.

- Kent Planlaması ile ilgili bütün yasaların bir çerçeve yasa içinde bütünleştirilmesi.

- Yerleşme yapılarına ve özelliklerine uygun olarak planlama ölçünleri belirlenmesi.

- Komşu alanlar, deniz ve göl kıyıları, ulaşım alanları ve sanayi yerleşme bölgeleri gibi yerlerde, toprak kullanımının denetim altına alınması.

- Kıyılarda yapı yoğunlaşmasının önlenmesi.

- Kentlerin imar planlarının hızla tamamlanması, "arsa üretimi" nin artırılması ve imar planı sınırları dışında yer alan yapılaşmanın etkin denetimi.

- Kent işletmeciliği için yeni bir modelin geliştirilmesi ve bu çerçevede kurumsal yapıda gerekli değişikliklerin yapılması.

- Sanayi bölgeleri oluşturulması, organize sanayi bölgeleri oluşturulacak yerlerde ortaya çıkacak kentleşme sorunlarına ve hizmet gereksinimlerine planlı (29) bir yaklaşımla önceden çözüm bulunması gerektiği vurgulanmaktadır.

(29) Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990 -1994), s.315.

Yedinci Beş Yıllık Plan Dönemi :

Hızlı nüfus artışının ve kentleşmenin olduğu yurdumuzda kentsel sorunların çözümü ve kentsel alt yapının geliştirilmesi, iyileştirilmesi, kamu hizmetlerinin kentlerde daha etkin ve verimli olabilmesi bakımından yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, ekolojik dengeyi bozmadan sanayileşmenin başarılması, sanayi ve hizmetler ağırlıklı bir istihdam yapısına ulaşılması (30) amaçlanmaktadır. Buna göre :

- Yerel yönetim kuruluşlarının örgüt yapılarının yerinden yönetim anlayışına ağırlık verilerek yeniden düzenleneceği,

- Merkezi ve yerel yönetimler arasında görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımı konusunda süratle yeni yasal düzenlemeler gidileceği,

- Belediye gelirleri içinde öz gelirlerin payının arttırılacağı ve bu yolla kaynak yaratılacağı,

- Şimdiye kadar belediye gelirlerinin büyük ölçüde merkezi hükümetin toplam vergi gelirlerinden ayrılan kaynaklarla finanse edildiği, bu durumun tersine çevrilmesi gerektiği,

- Şimdiye kadar yerel hizmetlerin merkezden planlanması ve merkezi hükümet tarafından yerine getirilmesi, halkın ihtiyaç önceliklerinin belirlenmesi, halkın tercihleri doğrultusunda etkili bir programlama yapılmaması, karar vermede ve uygulamada yönetsel etkinliği ve verimliliği olumsuz yönde etkilediği belirtilerek, bu durumun, yerel demokratik denetim mekanizmalarının yeterince gelişmesini engellediği ortaya konulmuştur.

Bu çerçevede, süratle yeni yasal düzenlemeler yapılarak, daha demokratik ve katılımcı yerel yönetim kuruluşlarının oluşturulması temel hedef olarak anılmıştır. Beş yıllık kalkınma planlarının hepsinde kentleşme politikası; ağırlıklı olarak kent planlamasına indirgenerek uygulamada kentleşmenin toplumsal, ekonomik, yönetsel, hukuki yönleri gözardı edilmiştir. Özellikle ilk üç kalkınma planı belirtilen eksiklikleri taşımaktadır.

Kentleşme politikalarının Kalkınma Planları' nda planlama hedefini de gerçekleştirdiği iddia edilemez. Nitekim Dördüncü Beşyılık Plan' ın kısmen, Beşinci Plan dönemiyle, Altıncı Plan' ın ilk iki yılını kapsayan dönemi plansız ya da plan karşısı bir dönem (31) olarak nitelenmesinin doğru olacağı belirtilmektedir. Zira bu dönemlerde ; ekonominin gidişine planların değil, tümüyle piyasa güçlerinin yön vermesi istenilmiştir. Ekonomi politikasında piyasa ekonomisinin bir ulusal politika olarak benimsendiği bu dönemler, planlı dönem olarak kabul edilemez. Kentleşme yönünden " planlı plansızlık dönemi " bu dönemler için ifade edilmektedir.

(30) Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996 - 2000).

(31) DEMİRER, a.g.e., s.55

II.KENT VE BÜYÜKKENT ALANLARINDA PLANLAMA

A. PLANLAMADA TEMEL İLKELER

1. Hukukun Üstünlüğü İlkesi :

Kentleşme ile ilgili planlamalar ve bu planlama sonucunda yapılan planlarla kentlerde büyük rantlar (ekonomik değerler) yaratılmaktadır. Bu durum gözönünde bulundurularak, kentlerin planlama süreci ve planların uygulanmasında hukukun üstünlüğü ilkesine yer verilmesi gerekmektedir.

Kentleşme ile ilgili düzenlemeler ; hukuki hiyerarşi gereği sırasıyla anayasaya, ilgili kanunlara, tüzüklere, yönetmeliklere, planlar bir üst plana uygun olmak zorundadır. Planlama kurumları ve planlılar çalışmalarında hukukun üstünlüğü ilkesine uygun davranmalıdırlar.

2. Kamu Yararı İlkesi :

Kent toprakları ; - mülkiyeti özel kişi yada hazine de olsa dahi - toplum yaşamının birlikte gerçekleştiği yerler olduğundan " kamu malları " olarak düşünölmeli ve planlama ile, plan sürecinde kamu yararı ilkesi gözönünde bulundurulmalıdır.

Planlı kamu yararını artırıcı, sosyal pahayı azaltıcı ve topluma büyük değışmeler getirici tutumuyla, bir taraf tutma mücadeleye ve çatışmaya girmek durumunda kalır. Böyle bir planlamanın varlığını koruyabilmesi ise planlama - politika bütönlüşmesi sağlandığında (32) olanaklıdır.

Yerel toplulukta yaşayan yurttaşların hizmetlerinin karşılanması ; siyasi düşünce farklılıkları gözetilmeden hizmet üretilmesi, hizmetlerden eşit yararlanılması ideal olan yaklaşımdır. Ancak, belediyeler zaman zaman, bazı baskı gruplarının ekonomik çıkarlarının çatıştığı, dolayısıyla türlü siyasal gerilimlere sahne olduğu kurumlardır. Yerel yönetimlerin belediye meclislerinde bu tür gerginliklerin sonuçları, alınan kararlarda görölmektedir. Baskı grupları, kendi çıkarlarını güvence altına alabilmek için, belediye meclislerine kendi düşöncelerini uygulayacak kişileri seçtirmeye çalışmaktadır. Baskı grupları da parti çıkarlarının ön planda tutulması sonucu her zaman hedeflerine ulaşamamaktadır.

Belediyelerin yönetimlerinin çalışmalarında, özel ekonomik ve siyasal çıkarların ötesinde, karar ve uygulamalara yol gösterecek bir rehber gereksinim vardır. Siyaset biliminin bu alanda yararlandığı önemli kurallardan biri kamu yararı (public interest) (33) kavramıdır .

(32) İlhan TEKELİ, Planlama ve Ülkesel Fiziki Planlama Üzerine , ODTÜ Mimarlık Fakölte si Yayın No:17, Ankara -1971, s.39

(33) Ruşen KELEŞ, Türkiye' de Kent Yönetimi , Türk Sosyal Bilimler Derneği Yayını, Ankara - 1988, s.53-54

3. Açıklık (Alenilik) ve Süreklilik İlkesi :

Planlama, kamuya açık ve sürekli bir faaliyettir. Planlamada; toplumun desteği olmazsa, hedeflerin gerçekleşmesi mümkün değildir. İnsan ve toplum unsurunun dışlandığı planlar başarılı olamaz. Uzun süreli olarak yapılan planlar bir defa yapıldıktan sonra biten planlar değildirler. Ülke planından en küçük yerel plana kadar tüm planlar arasında bir bütünlük ve koordinasyon olmalıdır. Halkın katılımına ve denetimine açık olmayan planlama temelsizdir.

4. Katılım ve Demokratiklik İlkesi :

Çağdaş, uygar bir toplumda kentine ve kültürel kimliğine, doğasına sahip çıkan insanlar kentin oluşum sürecine de doğrudan katılmaktadırlar. Katılım için insanlar toplumda bilinçli ve örgütlü olmak zorundadırlar.

Vatandaşların kent planlamasına, kentsel gelişmeye katılımı ve bu konuda sıkı işbirliği olanakları tartışması uzun süreden beri canlı bir şekilde gündemdedir. Büyük kentlerin ve son zamanlarda daha küçük kentlerin de temel sorunları fiziksel çevreyle ilgili sorunlardır. Bu sorunlar aynı zamanda özellikle fiziksel çevrenin bir bütün olarak kötüleştirilmesi, konut kıtlığı, konut alanlarının başka amaçlar için kullanılması nedeniyle bir kentin toplumsal gelişimi ile de doğrudan ilgili (34) olduğu belirtilmektedir.

Yasalarımızda katılım için öngörülen düzenlemeler yeterli olmamakla beraber, bireylere bu olanak kısmen de olsa tanınmıştır.

Planlamada demokratiklik ilkesi ise ; toplumdaki bireyin kendi seçtiği temsilcilerinin, kentin ve ülkenin planlamasında eksik, yanlış ya da haksız gördüğü planlara karşı denetim mekanizmasını pasif değil, aktif olarak sağlayabilmesidir.

5. Ulusal Kültürel Kimlik ve Evrensellik İlkesi :

Ulusal planlama açısından sağlıklı kentleşmenin yolu ; ulusal kültürel kimliğe ve ulusal sınırlar dışındaki evrensel kurallara yer vermekten geçmektedir.

Ulusal kültürel kimlik ; yerel tarih, coğrafya, yöresel kimlik gibi özelliklerden güç alan yüzyılların deneyimiyle oluşan zengin değerler birikimidir. Planlamada ulusal kültürel kimlik hareket noktası olarak ele alınmaktadır. Ancak, yalnız başına ulusal kültürel kimlik öne çıkartıldığında, dünyadan uzaklaşma tehlikesi belirir ki; bunu önlemenin yolu evrensel kuralların da dikkate alınmasını gerektirmektedir. Zira uluslararası sözleşmelerle Türkiye tarafından kabul edilen evrensel temel ilkeler planlama kurumlarıyla, plancıları bağlayıcı nitelikte ilkelerdir.

(34) Aysegül KAPLAN, Kent Planlamasına Katılım Olanaklar ve Sınırlar, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt 46, Ankara Haziran- Aralık 1991, s.277

B. PLANLAMA VE PLAN TÜRLERİ

1. Ulusal Fiziki Planlama ve Planı :

Hükümetlerce belirlenmiş sosyal ve ekonomik politikalar doğrultusunda, plan kararlarının mekana yansımaları, mekandaki oluşumların kalkınma planlarına aktarılmasını, ülke içindeki yatırımların dengeli dağılımını, kentleşme ve nüfus dağılımını sağlayan bölge, çevre düzeni, nazım imar planı ve uygulama imar planı gibi daha alt kademe planları yönlendiren Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanması gereken üst düzeyde planlamalar ve planlardır.

Mekansal içeriği olan kapsamlarına göre sınıflandırmada; ülkesel plan, bölgesel plan, metropoliten plan (35) sıralaması yapılmaktadır. Belirtilen sınıflandırma, mekansal ünite içindeki bütün faktörleri içine alarak, en iyi çözümü bulmaya çalıştığı için disiplinler arası, yatay planlar olarak kabul edilmektedir. Bir alan içerisinde çeşitli etkenler birarada düşünülerek, en yoğun kamusal yarar elde etmeye çalışıldığından, bu tür planlar arasında bütünleşme ilişkileri kurulamamaktadır. Bu kademelerdeki planlamalar, toplum içindeki kurumsallaşmaların farklı zamanlarda, farklı gereksinimleri karşılamaları nedeniyle birbirinden bağımsız olarak değerlendirilmektedir.

Kent planlama, ülkesel planlama ve bölge planlamanın ayrı ayrı toplumlarda eylem ve ileriye görme isteklerinin artışına paralel olarak ortaya çıkmasından dolayı belirli kurumlaşmış biçimleri olduğundan, bütünselleşmeyi sağlayacak yeni biçimlere geçmede kurumlar sorunlar doğurmaktadır. Örneğin Türkiye' de ülkesel plan kendi içerinde politika, plan, program, proje ilişkilerini kurmaktadır. Bölge planı da kendi içinde, plan, program, proje ilişkilerine dayanan bütünler kurduğundan, ülkesel ve bölgesel planların bütünleşmesi gerçekleşmemektedir.

Bir çok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde uygulanmasına karşın, Türkiye' de henüz kentleşme politikaları arasında Ulusal Fiziki Planlama ve Plan uygulaması gerçekleştirilememektedir.

2. Bölgesel Planlama ve Planı :

Ulusal Fiziki Planlama' ya uygun olarak düzenlenen planlamalara Bölgesel Planlama ve bu planlamalara uygun planlara da bölgesel planlar adı verilmektedir.

İmar Yasası bölge planlarının hangisi hangi kurum tarafından yapılacağını ve yapılma biçimini göstermiştir.

Buna göre ; sosyo - ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planlarını, Devlet Planlama Teşkilatı yapar veya yaptırır (m.8/a) .

Sektörel planlama süreç ve tekniklerinin tamamlayıcı bir değişkeni olarak bölge planlaması ; iyi dengelenmiş bir bölge ve toplum yaratmayı ya da fiziksel, kavramsal, toplumsal ve ekonomik şekiller alabilen alan kavramının köktenci gelişimi ya da zaman içinde değişimi için toplumsal tercihlere göre akılcı bir kaynak dağılımı için gerekli düzeni yaratmayı amaçlayan, program planlaması ve politika planlaması tekniklerinin bütünüdür (36) biçiminde de bölge planlaması tanımı yapılmıştır.

Kentleşme sorunlarını kalkınma planlarında çözmeye çalışan ülkeler, kent ve yerleşmeye yönelik ekonomik ve toplumsal sorunları da planlar yardımıyla çözmeye özel bir önem vermektedirler. Ancak, merkezi olarak hazırlanan ulusal planlar, kalkınmanın hızına ve kaynaklardan yararlanma biçimine ilişkin önemli ilkeler getirirken, kalkınmanın coğrafi boyutlarını ihmal etmektedirler. Bu anlamda bölge planlaması ; kalkınmanın yersel, mekansal, bir başka deyişle coğrafi boyutlarını da hesaba katmak zorundadır.

Ulusal planlama da belirlenen hedefler, bölge planlamalarına da yansıtılarak, iki planlama arasında bir koordinasyonun sağlanması da mümkün olabilmektedir.

Ülkemizde ilk başlarda milli plan, bölge planı ve toplum kalkınması programları şeklinde üçlü bir planlama sistemi benimsenmiştir. Ancak, böylesi bir planlama hiçbir zaman hayata geçirilememiştir. Böylece, plan daha çok merkezde hazırlanan, uygulanan ve izlenen bir görünümü aşamaz durumda kalmaktadır. Taşra örgütlenmesinin olmadığı ve taşranın proje düzeninde sınırlı ölçüde katkı yaptığı bir işleyiş düzeni bu tür merkezi planlamada oluşmaktadır. Yani, plan merkezidir ve merkezi bir kuruluş tarafından, merkezdeki diğer kuruluşların önerileri de dikkate alınarak hazırlanmaktadır. Neticede bölge, il, ilçe ve yerel yönetimler yönlerinden çeşitli denemelere karşın, üç kademeli plan sistemi işletilemediği (37) belirtilerek, planın mekan boyutundan yoksun kaldığı ileri sürülebilmektedir.

Kalkınmanın ekonomik ve toplumsal yönlerinin, bir bütün olarak ulusal ölçekte planlanması gerektiği düşüncesiyle, bölge planlamalarına karşı çıkılabilir. Ancak, böyle bir karşı çıkışa yanıt olarak ; bölgeler kendi alanlarında kapalı kutular değildir, diğer bölgelerle olan para, nüfus, mal, hizmet ilişkileri gözönünde bulundurularak, bu bölgeler hakkında kararlar alınabilir, bu tür uygulamalar da bölgelerin gelişmelerini sağlar, bölgeler arasındaki dengesizliği giderir, kaldı ki ; bölgeler arasındaki dengesizliklerin nedenlerinin bilinmesi çözüm yollarının hazırlanması sürecini de gündeme getirme olanağı yaratmaktadır denilebilir.

(36) Firuz Demir YAŞAMIŞ, Bölge Valiliği ve Bölge Planlaması Kavramının Tanıtılması Üzerine Bir Araştırma, Türk İdare Dergisi, Şubat 1979, s.7

(37) Mustafa TAMER, Bölge Valiliği, Fen Edebiyat Fakültesi Erzurum-1992, s.92

3. İmar Yasası ' nda Belirtilen Kent Planlaması ve Planları :

3194 sayılı 09.05.1985 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren İmar Yasası ' nın 6. maddesinde; " Planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından; " Bölge Planları " ve " İmar Planları ", imar planları ise, " Nazım İmar Planları " ve " Uygulama İmar Planları " olarak hazırlanır " denilmek suretiyle, yukarı da anlatılmaya çalışılan " Bölge Planları " ayrık tutulduğunda İmar Planları' nı ikiye ayırmaktadır.

Yöre halkının sağlığını korumak, sosyal, kültürel ihtiyaçlarını, iyi yaşama düzenini ve çalışma koşullarını, güvenliğini sağlamak amacıyla, ülke, bölge, kent verilerine göre oturma, çalışma, dinlenme ve ulaşım gibi kentsel etkinlikler arasında mevcut ve sağlanabilecek imkanlar ölçüsünde, en iyi çözüm yollarını bulmak için, varsa kadastro durumu da işlenmiş, onaylı haritaların kopyaları üzerine nazım plan ve uygulama planı olarak düzenlemiş planlara imar planı (38) denilmektedir.

a) Nazım İmar Planları :

İmar Yasası ' nda Nazım İmar Planı şu şekilde tanımlanmaktadır :

Nazım İmar Planı ; varsa bölge ve çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının ; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerin çözümü gibi göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bir bütün olan plandır (m.5) .

Nazım planlarda, kent bölge tipleri ve toprak kullanım biçimleri ile kastedilen oturma, ticaret, sanayi bölgeleri, yeşil alanlar, yerleşim dışı alanlar ve yerleşim dışının ulaşım ağıdır. Nazım planlar, uygulama imar planlarını hazırlanmasına esas olur. Bu planlar genellikle 1 / 10.000 ve 1 / 25.000 ölçeklidir.

b) Uygulama İmar Planı :

Uygulama İmar Planı da İmar Yasası ' nda tanımlanmıştır.Uygulama İmar Planı ; tasdikli halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını, diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plandır (m.5) .

Uygulama imar planları nazım planlardan daha büyük ölçeklidir. Bu planlar 1 / 500 ve 1 / 1.000 ölçeklidir. Uygulama planlarında; kentte yer alan bölgelerin yapı adaları, yollar, yapı adalarının yoğunlukları, imar uygulama programlarına esas olacak uygulama ilkeleri belirtilir.

(38) Muhittin ABAMA, Açıklamalı-İçtihatlı İmar Kanunu Mevzuatı ve Uygulaması, Seçkin Yayınevi, Ankara, s.47.

İmar planları; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir (m.8). Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanır. Belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. Belediye Meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tesbit edilen ilan yerlerinde bir ay süre ile ilan edilir.

Bir aylık ilan süresi aynı zamanda planlara itiraz süresidir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi onbeş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar. Belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak planlar valilik ya da ilgisince yapılır, yaptırılır. Valilikçe uygun görüldüğü takdirde onaylanarak yürürlüğe girer.

Onay tarihinden itibaren valilikçe tesbit edilen ilan yerinde bir ay süre ile ilan edilir . Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. İtirazlar valiliğe yapılır, valilik itirazları ve planları onbeş gün içinde kesin karara bağlar. Onaylanmış planlarda yapılacak değişikliklerde belirtilen aynı yöntemler çerçevesinde gerçekleşir. Kesinleşen imar planlarının bir kopyası, Bakanlığa gönderilir. İmar planları alenidir. Bu aleniyeti sağlamak ilgili idarenin görevidir. Belediye Başkanlığı ve mülki amirlikler, imar planının tamamını veya bir kısmını kopyalar veya kitapçıklar haline getirip çoğaltarak tesbit edilecek ücret karşılığında isteyenlere verir (m. 8) .

İmar planları gücünü yasadan alan, yasayla eşit bir güce sahip olan hukuki düzenlemelerdir. Her imar planı kendine özgü bir yasalar bütünüdür. İmar planlarıyla getirilen plan koşullarında imar yönetmeliklerine atıfta bulunmak olanaklıdır. Plan koşullarında yönetmelik hükümlerini dışlayan, işlevsiz hale getirebilen bir ayrıcalığı görebilmek de mümkündür. Planla herhangi bir ayrıcalık getirilmediği takdirde ; uygulama genel nitelikte düzenleyici işlem olan imar yönetmelikleri çerçevesinde yapılır.

İmar planları hukuki bir belge niteliğinde olması nedeniyle, hiyerarşik olarak da genel hukuk kuralları içerisinde sayılmaktadır. İmar planlarına uyulmadığı takdirde, ilgiler hakkında eylemlerine göre TCK. hükümleri saklı kalmak kaydıyla, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesinde belirtilen Ceza hükümleri uygulanır. Yöneticiler hakkında da görevi ihmal ya da görevi kötüye kullanmak nedeniyle ceza davaları açılabilirdiği görülmektedir.

4. İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelikteki Plan Türleri :

02.11.1985 tarihli İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelikte İmar Yasası' nda sayılan imar planları dışında üç adet plana daha yer verilmiştir. Bunlar yönetmeliğin 3. maddesinde tanımlanmışlardır :

a) Revizyon İmar Planı :

Gerek nazım gerekse uygulama imar planlarının ihtiyaca cevap vermediği ve uygulamasının problem olduğu durumlarda ; planın tümünün ya da büyük bir kısmının plan yapım tekniklerine uyularak yenilenmesi sonucu elde edilen plandır.

b) İlave İmar Planı :

Mevcut imar planının gelişme alanları açısından gereksinimi karşılamadığı durumlarda, varolan imar planına bitişik ve mevcut imar planının genel arazi kullanım kararlarıyla tutarlı ve yine mevcut imar planı ile ulaşım açısından bütünlüklü uyumu sağlanacak biçimde hazırlanmış bulunan plandır.

c) Mevzii İmar Planı :

Mevcut imar planı sınırları dışında olup bu planla bütünleşmeyen bir konumda bulunan alanlar üzerinde hazırlanan ; sosyal ve teknik altyapı gereksinimlerini kendi bünyesinde sağlamış olan plandır.

5. İmar Yasası' ndan Başka Yasalardaki Planlama ve Plan Tipleri :

Ö Z E T T A B L O

<u>İLGİLİ YASA</u>	<u>PLANLAMA VE PLAN TİPİ</u>	<u>GÖREVLİ / SORUMLU KURUM</u>
TURİZMİ TEŞVİK YASASI (2634)	Turizm Amaçlı Uygulama İmar Planı	Turizm Bakanlığı
İMAR AFFI (2805) YASASI	İslah İmar Planı	Belediyeler, Büyükşehir Belediyesi Valilikler Bayındırlık ve İskan Bakanlığı
KÜLTÜR VE TABİAT VARLIKLARINI KORUMA YASASI (2863)	Koruma Amaçlı İmar Planı	Kültür Bakanlığı Genel Md. Yüksek Koruma Kurulu Bölge Koruma Kurulu Müze Müdürlükleri İl Kültür Müdürlükleri
ÇEVRE YASASI (2872)	Özel Çevre Koruma İmar Planı	Çevre Bakanlığı Özel Çevre Koruma Kurumu Bşk.
MİLLİ PARKLAR YASASI (2873)	Milli Park Gelişme Planı	Tarım ve Orman Bakanlığı
BOĞAZİÇİ YASASI	İstanbul Boğaziçi İmar Planı	İstanbul Büyükşehir Belediyesi Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu
BÜYÜKŞEHİR BEL. YÖN. HK. YASA (3030)	Büyükşehir Nazım İmar Planı	Büyükşehir Belediyeleri
388 s. KHK 10.1989 tarih	GAP Nazım ve Uygulama İmar Planları	Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı
KÖY YASASI (442)	Köy Yerleşme Planı	Köy Muhtarı Köy ihtiyar Meclisi Kaymakamlık (Mülki Amir)
KIYI YASASI (3621)	Kıyı Uygulama Planı	Bayındırlık İskan Bakanlığı Bayındırlık İskan Müdürlükleri
ÖZELLEŞTİRME YASASI	Özelleştirme Planı	Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

Yukarıda gösterilen Özet Tablo' da yer alan yasalarda görevli ve sorumlu kılınan kurumlar planlamada görev almakta, hazırladıkları plan türleriyle kentleşme- de yetki karmaşasına neden olmaktadır.

12 Mart 1982 tarihli 2634 sayılı Turizmi Teşvik Yasası, Bakanlık, turizm alanlarında ve turizm merkezlerinde İmar ve İskan Bakanlığınca onaylı nazım imar planlarına uygun olarak, turizm amaçlı imar uygulama planlarını tadil etmeye ve onaylamaya yetkilidir (m.7) hükmüne yer vermiştir.

Turizm Amaçlı İmar Uygulama Planı (m.4 /d) yapılırken bakanlıklar arası yetki karmaşası yaşanmaktadır.

2805 Sayılı Yasa' daki İslah İmar Planı 16 Mart 1983 tarihinde kabul edilen İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler ve 6785 sayılı İmar Yasasının Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Yasadır.

İmar affı yasası da denilen bu yasayla " İslah İmar Planı " uygulaması getirilmiştir. Düzensiz ve sağlıksız biçimde oluşmuş yapı topluluklarının ya da yerleşme alanlarının, sınırları belli edilmek suretiyle, mevcut durumunu da dikkate alarak, dengeli, düzenli ve sağlıklı hale getirilmesi amacıyla yapılan imar planları islah imar planlarıdır (m.4) .

Bu tür planlarla, gecekondu bölgesinde yaşayan konutları olmayan yurttaşlara konut sağlanmış, kaçak ve İmar Yasası' na aykırı yapılardan yurttaşları kurtarmak amaçlanmıştır.

2805 sayılı Yasa, 2981 sayılı 24 Şubat 1984 tarihli " İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler Hakkında Yasa " nın 23. maddesinin (a) fıkrasıyla yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak İslah İmar Planı yeni Yasa' da varlığını korumuştur.

2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yasası' ndaki Koruma Amaçlı İmar Planı 21 Temmuz 1983 tarihli.

Bir alanın koruma kurulunca sit alanı olarak ilanı, bu alandaki imar uygulamasını durdurur.

2872 Sayılı Çevre Yasası' ndaki Plan Türü 09.08.1983 tarihli. Kırsal ve kentsel alanda arazi kullanım kararlarına uygun olarak tesbit edilen koruma alanları " hükmüne dayanılarak ilan edilen ve edilecek " Özel Çevre Koruma Bölgeleri " nde; imar planlarını yapmak, her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etmek ve re'sen onaylamak yetkisi Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı' na verilmiştir. Çevre Bakanlığı'nın kurulmasıyla, bu bakanlığa bağlanan ÖÇKK Başkan' lığa bağlı olarak oluşturulmuştu.

Özel Çevre Koruma Bölgesindeki, varsa çevre düzeni nazım ve uygulama imar planları revizyonlarının tamamen veya kısmen, plan değişiklikleri dahil ada ve parsel bazına kadar yaptırılması ve değiştirilmesi, yoksa gerekli görülen her ölçekteki yeni plan ve projelerin yaptırılması ilkeleri kurumca belirlenmektedir.

2873 Sayılı Milli Parklar Yasası' ndaki Plan Türü 09.08.1983 tarihli'dir. Milli Park karakterine sahip olduğu tesbit edilen alanlar, Milli Savunma, İmar ve İskan ve Kültür ve Turizm Bakanlıklarının olumlu görüşü, gereği halinde diğer ilgili bakanlıkların da görüşü alınarak, Tarım ve Orman Bakanlığı' nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile milli park olarak belirlenmektedir.

2960 Sayılı Boğaziçi Yasası ' ndaki Plan Türü 18. 11.1983 tarihli'dir. İstanbul Boğaziçi alanının kültürel ve tarihi değerlerini ve doğal güzelliklerini kamu yararı gözetilerek korumak ve geliştirmek ve bu alandaki nüfus yoğunluğunu arttıracak yapılanmayı sınırlamak için uygulanacak imar mevzuatını belirlemek ve düzenlemek amaçlanmıştır.

Genel sayılabilecek 3194 sayılı İmar Yasası 'nın dışında İstanbul' un Boğaziçi bölgesinin düzenlenmesi amacıyla çıkartılan Boğaziçi Yasası özel bir imar yasası olarak kabul edilebilir.

İlgili kamu kurum ve kuruluşları ile meslek kuruluşları, Büyük Şehir Belediye Başkanlığında bir ay süre ile ilan edilen Sahil şeridi ve Öngörünüm bölgeleri ile ilgili planlara itiraz edebilmektedir. Ancak, itirazlar yürürlüğü durdurmaz. Belediye Başkanlığı plana itirazları inceler ve görüşünü de ekleyerek Belediye Meclisine sunar. Belediye Meclisi durumu bir ay içinde inceleyerek karar verir. Netice, Büyük Şehir Belediye Başkanının ve Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulunun onayı ile kesinleşir.

Plan değişiklikleri de aynı usule göre yapılır.

İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu : Başbakan veya görevlendireceği Başbakan Yardımcısı veya bir Devlet Bakanı başkanlığında Milli savunma, Bayındırlık ve İskan, Kültür ve Turizm, Ulaştırma, Tarım, Orman ve Köyşleri, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlarından oluşur. Kurulun sekretarya görevini Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yürütür.

3030 Sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Yasa Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Yasa'daki Plan Türü 27.06.1984 tarihli'dir. Büyükşehir Belediye Başkanı' na tadilen imar planı onama yetkisiyle spekülatif amaçlı imar planı değişikliklerine yol açılmıştır.

3030 sayılı Yasa' nın 6. maddesi (b) fıkrasına göre : " Büyük şehir nazım planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek " yetkileri Büyükşehir belediye lerine verilmiştir.

388 Sayılı K.H.K. ile Getirilen Plan Türü 27.10.1989 tarihli'dir. K.H.K. le Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının yetkileri (m. 2/ f) arasında ; Nazım ve uygulama imar planları ile revizyonlarının tamamını veya bir kısmını plan değişikliği dahil ada ve parsel bazına kadar yapmak ve yaptırmak " sayılmıştır.

G.A.P. İdaresinin görev alanına giren konularda 1580 sayılı Belediye Yasası ve 3194 sayılı İmar Yasası ile diğer yasaların ilgili idarelere verdikleri imar ve alt yapıya dair hak ve yetkiler bu idareye devredilmiş sayılır, hükmüyle imar ve alt yapı yetkileri ilgili idareye geçmiştir.

442 Sayılı Köy Yasası ' ndaki Plan Türü 26.05.1987 tarihli Resmi gazetede yayınlanan ve 442 sayılı Köy Yasası' nı değiştiren 3367 sayılı Yasayla yeni bir plan türü getirilmiştir :

Köyde ikamet eden ve köy nüfusuna kayıtlı olup, evi bulunmayan ihtiyaç sahiplerine arsa temin etmek üzere yeni köy geleişme alanlarının tesbiti, planlanması, onaylanması ve dağıtımı bu yasayla düzenlenmiştir.

Köy Yasası' nın Ek 9. maddesine göre; Köy muhtarı, köy ihtiyar meclisinin olumlu kararını aldıktan sonra köy yerleşme planının yapılmasını, bağlı bulunduğu mülki amirinden talep edebilir. Köy yerleşme planı, köy yerleşik ve geleişme alanını ihtiva eder.

Aynı Yasa' nın Ek 12. maddesine göre; Köy yerleşme planında konut alanı ve köy genel ihtiyaçlarına ayrılan yerler, Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan mera, yaylak, seyrangah, yol, harman, ve panayır yerleri gibi alanlar ve Hazinesin mülkiyetinde olup, kamu hizmetine tahsis edilmemiş taşınmaz mallar köy yerleşme planının onayı ile, bu vasıflarını kendiliğinden kaybeder ve valiliğin talebi üzerine köy tüzel kişiliği adına re'sen tapuya tescil edilir.

Bu yasanın hükümleri, belediye mücavir alanında bulunan köyler için, Valiliğin teklifi ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığı' nın onayı ile uygulanır.

3621 Sayılı Kıyı Yasası' ndaki Plan Türü 04.04.1990 tarihli'dir. Kıyı Yasası' nın Uygulanmasına Dair Yönetmelik; kıyıda, doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan arazilerde planlamayı düzenlemektedir.

Kıyı yönetmeliğinin 12.maddesi " Kıyıda Planlama " başlıklı hükmüyle, imar planının nasıl yapılacağını belirtmektedir : Kıyılarda 1 / 1.000  l ekli uygulama imar planı yapılp onaylanmadan uygulama yapılanmaya geçilemez. Kıyıda, gerektiğinde ilgili kuruluşların görüşleri de alınarak sadece Yasa' nın 6. maddesi ve bu yönetmeliğin 13.maddesindeki yapı ve tesislerin inşaası amacıyla imar planı yapılabilir.

Özelleştirme Yasası' ndaki Plan Türü Başbakanlığa bağlı  zelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından özelleştirilmesine karar verilen yerlerde yapılan plandır.

C. KENT PLANLARININ İLKELERİ

Çağdaş kentleşmenin gereği; kent planlarının esaslarına uygun uygulamaların gerçekleştirilmesidir. Planlar geleceğe yönelik ideallerin tasarlanıp, uygulama sürecine konulması için yapılır.

Kent planlaması sürecini tanımlamaya çalışanlar, bu sürecin 5 evreden oluştuğunu ileri sürmektedirler. Bunlardan birinci evre; amaçların belirtilmesi, ikinci evre; araştırma ve analiz, üçüncü evre ; plan yapma ya da karar verme, dördüncü evre; planın uygulanması ve son olarak beşinci evre ; değerlendirme ve yeniden gözden geçirme (39) evreleridir.

Kent planı, planın yapılış evrelerinde elde edilen bilgileri, planın amacını içeren bir plan raporuyla, kentin gelişme bölgelerini, arazi kullanım biçimlerini, kent hizmet alanlarıyla ulaşım ağını gösteren şematik bir tasarım belgesinden oluşmaktadır.

Kent planlarının genel olması, geniş kapsamlılık taşıması, uzun süreli olarak hazırlanması, zorunlu, nesnel, aleni - herkese açık olması, esnek- değiştirilebilir olması plan ilkeleri olarak belirtilebilir. Kent planları, kentin gelecekteki gelişmesini ana çizgileri ile gösterir, ayrıntılara girmediğinden genel olarak hazırlanır. Ayrıntılara, uygulama imar planlarında yer verilmektedir.

Kent planları hazırlanırken, yalnızca kentin fiziksel gelişmesi dikkate almayıp kentin toplumsal ve ekonomik sorunlarını da gözönüne bulundurularak geniş kapsamlı bir ürün hedeflenmektedir.

Kent planları uzun süreli olarak kentlerin geleceği hedeflenerek hazırlanmaktadır. İmar planları düzenlenme biçimini gösteren yönetmelik gereği yirmi yıllık süre içindeki nüfus gelişmeleri tahminleri değerlendirilerek kent planları yapılmaktadır.

Onaylanmış imar planları uyulması zorunlu belgelerdir. Plandan etkilenecek olan taşınmaz mal sahipleri dışında, planı hazırlayanlar (merkezi ve yerel idareler) de bu planlara uymak zorundadırlar.

Kent planları; herkese eşitlik ve adalet ilkelerine uygun olarak uygulanan nesnellik ilkeli belgelerdir.

Herkesçe uyulması zorunlu olan kent planlarını yine herkes tarafından bilmek zorundadır. Bunun yolu ise; kent planlarına açıklık kazandırmaktır. Onaylanıp, kesinleşen planının bir aylık askıda kalma süresi planların açıklığı ilkesi gereğidir.

İmar planlarında değişiklik yapılması ilgili yönetmelikle zorlaştırılmıştır. Bunun nedeni kent planlarının, çok önemli bir neden olmadıkça değiştirilmemesi gerektiğidir. Ancak, kent planları toplumsal ve ekonomik yaşamın dayatmaları sonucu yeni koşullara uyum sağlamak amacıyla değiştirilebilmektedir. Bu ilkeye esneklik ilkesi adı verilmektedir.

III. KENT VE BÜYÜKKENT PLANLAMASINDA YÖNETİMİN SORUMLULUĞU

A. MERKEZİ YÖNETİMİN SORUMLULUĞU

1. Görev ve Yetki :

Bayındırlık İskan Bakanlığı' nın planlamada görev ve yetkileri yasa ile düzenlenmiştir. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı' nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında 180 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (13.12.1983) yayınlanarak 9 Mayıs 1958 tarih ve 7116 sayılı İmar ve İskan Vekaleti Kuruluş ve Vazifeleri Hakkında Yasa' yı yürürlükten kaldırmıştır. Buna göre :

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı' nın görevleri arasında; gerekli görülen durumlarda kamu yapılarıyla ilgili imar planı ve değişikliklerinin; genel yaşama etkili afetler dolayısıyla ya da toplu konut uygulaması ya da Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla yapılması gereken planların ve plan değişiklikleri bakanlığın görevleri arasına girmiştir .

Birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının ya da içerisinden, civarından demiryolu ya da karayolu geçen, hava meydanı bulunan, havayolu, deniz bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını ya da bir kısmını, ilgili belediyelere ya da diğer idarelere bu yolda bilgi verilerek ve gerektiğinde işbirliği sağlanarak yapmak, yaptırmak, değiştirmek ve re'sen onaylamak bakanlık yetkisi içerisine alınmıştır.

7116 sayılı Yasa yürürlükteyken, Bölge imar planları hazırlamak, bu planlar için ilgili Bakanlıklar ile ortak etüdler yapmak ve bunlara göre gereken önlemleri almak, bu görevin en iyi biçimde yerine getirilmesi için gereken etüd ve araştırmaları yapmak Bakanlığın görevleri arasındaydı. Bakanlık içinde mevcut " Planlama ve İmar Genel Müdürlüğü " de; " Yurdun imar bölgelerini tesbit etmek, bunların imar planlarını yapmak " la görevlendirilmişti.

Bölge imar planlaması görevi Bayındırlık ve İskan Bakanlığından, 209 sayılı ve 18 Haziran 1984 tarihli Resmi Gazete ' de yayınlanarak yürürlüğe giren Yasa Hükmünde Kararname ile alınmış, bu görevi yapmakta olan " Planlama ve İmar Genel Müdürlüğü " ne de bu K.H.K ile yer verilmemiştir.

Türkiye' de 1958 - 1985 yılları arasında kentlerin fiziki planlarının oluşmasında en etkili kurum olan bakanlığın bu kurumunun yetkileri, 3194 sayılı İmar Yasası ile yerel yönetimlere devredilirken; bölge planlarını hazırlamak yetkisi de; Devlet Planlama Teşkilatı' na (m. 8 / a) verilmiştir.

İmar Yasası' nda , bölge planları ; sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, kesimlerle ilgili ereklere, etkinliklerin ve altyapıların dağılımını belirlemek amacıyla yapılan planlar (m.8/a) olarak tanımlanmıştır.

İmar Yasası' nun 9. maddesinde " İmar Planlarında Bakanlığın Yetkisi " düzenlenmiştir. Bu düzenleme 1983 yılında getirilen KHK ile aynı yetkileri içermektedir.

Ayrıca Bakanlık, bir kamu hizmetinin görülmesi amacıyla, resmi bina ve tesisler için imar planlarında yer ayrılması ya da bu amaçla değişiklik yapılması gerektiğinde, valilik kanalı ile ilgili belediyeye talimat verebilmekte ya da gerekirse imar planının resmi bina ve tesislerle ilgili kısmını re'sen yapıp, onaylayabilmektedir.

Bakanlık birden fazla belediyeyi ilgilendiren imar planlarının hazırlanmasında kabul ve onaylanması aşamasında ortaya çıkabilecek sorunları çözüp, gerektiğinde re'sen onaylayabilmektedir.

Anayasa Mahkemesi tarafından 26.09.1991 gün ve 91/32 sayılı kararla iptal edilen aynı maddenin 3394 sayılı Yasa ile 20.06.1987 de eklenen fıkrasına göre ; yukarıdaki fıkralarda öngörülenler dışında da gerekli görülen durumlarda, 3030 sayılı Yasa kapsamındaki belediyeler dahil olmak üzere, imar planıyla ilgili belediyelere verilen bütün yetkiler Başbakanın onayı ile geçici olarak Bayındırlık ve İskan Bakanı' na verilmekteydi.

Bu durumda Bakan ; bölge, çevre düzeni planları bulunan alanları da kapsayacak biçimde, belediye ve imar sınırları içindeki çevre düzeni nazım ve uygulama imar planlarıyla revizyonlarını, tamamen ya da kısmen planda değişiklikleri ada ve parsel bazına kadar re'sen yapmaya, yaptırmaya, onaylamaya yetkiliydi. Belediyeler bu şekil de onanan plan ve değişikliklerine uymak zorundaydı.

Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi Danıştay' a açtığı davada ; eklenen bu fıkra ile " imar planı yapma " hususunda belediyelere verilen yetkilerin, Başbakanlık onayıyla geçici, fakat belirsiz bir süre için parsel bazına kadar her ölçekte planlar da re'sen değişiklik yapma yetkisinin Bayındırlık İskan Bakanlığına verilemeyeceğini, Başbakanın da böyle bir yetkisinin olmadığını, bu hükmün " anayasaya aykırı " olduğunu ileri sürmüş, Danıştay' da bu iddiayı ciddi görerek, Anayasa Mahkemesi' ne iptal isteminde bulunmuştu (40) .

İmar Yasası ; İmar Planları yapma yetkisini belediyelere vermiştir (m.8/b) . Belediyelerin planı kabul etmeye yetkili organı ise belediye meclisidir. İmar planların dan kastedilen Nazım İmar Planı ile Uygulama İmar Planı' dır. İmar ve İskan Bakanlığı' nın bu planları " olduğu gibi ya da değiştirerek onaylama yetkisi yanında değiştirilmek üzere ilgili belediyeye geri göndermek yetkisi (m.9/b) klasik idari vesayet denetimidir. İmar Yasası ; Bakanlık yetkileri arasında bir kamu hizmetinin görülmesi amacıyla resmi bina ve tesisler için imar planlarında yer ayrılması ya da bu amaçla değişiklik yapılması gerektiği takdirde, valilik kanalı ile ilgili belediyeye talimat verebilmeyi ya da gerekirse imar planının resmi bina ve tesislerle ilgili kısmını re'sen yapıp, onaylamayı (m.9/c) öngörürken, Bakanlık bu yetkisiyle idari vesayet denetimini de aşarak yasa ile bir tür " yetki gasbı " nı haiz olmuş, bakanlığa belediyenin yerine geçme yetkisi yasayla tanınmıştır.

(40) Danıştay 6. Dairesi, 22 Kasım 1990 tarih ve 1990 / 1804 E. sayılı kararı.

İmar Yasası' nın 44. maddesi gereğince imar ile ilgili esasları belirleyen yönetmelikleri hazırlama ve 45. madde uyarınca da; Belediye Meclisi ve İl İdare Kurulu Kararlarına bağlanmak suretiyle önerilecek olan Belediye Mücavir Alan sınırlarını incelemek, aynen ya da değiştirerek onaylamak ya da iade etmek, gerekli görüldüğü hallerde mücavir alanlara alma ve çıkarma hususunda re' sen karar vermek, 48.madde gereğince de, İstanbul Boğaziçi alanı ile ilgili plan ve plan değişikliklerini onaylayarak, yürürlüğe koymak bakanlığın yetkisi dahilindedir.

Kıyı Yasası ' nın 7. maddesi uyarınca deniz, göl ve akarsu doldurma ya da kurutma yoluyla elde edilmek istenen yerler hakkında hazırlanan imar planlarını incelemek ve onamak da bakanlığın yetkileri arasındadır.

Devlet Planlama Teşkilatı' nın planlamada görev ve yetkileri vardır. 3194 sayılı İmar Yasası 09 Mayıs 1985 tarihinde yürürlüğe girerken Bayındırlık ve İskan Bakanlığı' nın yetkisi dahilinde olan " bölge planlama " yetkisini Devlet Planlama Teşkilatına vermiştir. Bölge planlamasında bakanlığın yetkisinin alınmasıyla genel olarak planmada bakanlığın rolü azalmıştır.

Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde ana hizmet birimi olarak bulunan iki birim ise; bölge plan ve program hazırlamak, üçüncü bir birim de kalkınmada öncelikli yöreleri tesbit etmekle görevlendirilmiştir. DPT Müsteşarlık Teşkilatı biçiminde örgütlenmiş olup, merkez ile yurt dışı örgütlerinden oluşur (m.6) ve Müsteşar, Başbakana karşı sorumlu olup, örgütün etkinliklerini, işlemlerini ve hesaplarını denetlemekle görevli ve yetkili (m.7) dir.

Bölge planlamasının yönetim kademesi başbakanlığa kadar gittiğinden, merkezi yönetimin başı bakanlıkların ve hükümetin sorumlusu başbakan bölge planlamasında etkili ve yetkilidir. Bu durumda bölge planları merkezi idarenin ülkesel planlamaları ile iç içe geçmektedir.

İller Bankası' na da planlamada görev ve yetki verilmiştir. İller Bankası, belediyeler adına yerel imar planlarını yapan ya da ihale, yarışma suretiyle plancılara yaptırılmasında görev alan bir kurumdur. Belediyelere mali kaynak sunarak, belediyeleri kendine borçlandırmaktadır. İmar planını yapılmasından sonra alt yapı çalışmaları, teknik denetimler banka tarafından sağlanmaktadır.

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü' nün planlamada görev ve yetkileri yasa :ile düzenlenmiştir. Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü daha çok fiziki planların uygulama aşamasında önemli bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle toplu yapılan kamulaştırma larda, hazine arazileri ile özel mülkiyete konu olan geniş alanlarda, turizm, toplu konut, sanayi ve depolama alanlarının gerçekleştirilebilmesinde büyük görevler üstlenmiştir. 1164 sayılı ve 29.04.1969 tarihli, Arsa Ofisi Yasası kamulaştırma sonucunda elde edilen arsaların kiralanmasına da olanak vermektedir.

Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Kurulu' nun da planlamada görev ve yetkileri vardır. Planlama bölgelerinde SİT alanlarını tanımlama, fiziki planları yapılacak alanlarda tarihi ya da doğal değerlerin, belli ölçütler dikkate alınarak gelişmesini yönlendirmek amacıyla kurulmuştur. Kurulun kararlarının bağlayıcılığı karşısında yerel yönetimler kurulun yapısını değiştirmek amacıyla baskı oluşturmuşlar, politik kararlardan etkilenmeyecek bilim insanlarının çoğunlukta olduğu bir kurum yerine, üst düzeyde bürokratlardan oluşan daha esnek kararlar alabilecek bir kurul hedefine ulaşmışlardır. Arkasından Kurul kararlarının geciktiği belirtilerek , Bölge Kurulları oluşturulmuştur. Böylelikle; yerel yönetimlerde, tarihi, kentsel sit ve doğal sit alanları oluşumunda söz sahibi olmuşlardır.

Turizm Bakanlığı' nın planlamada görev ve yetkileri 2634 sayılı Turizmi Teşvik Yasası (12.03.1982) ile düzenlenmiştir. Yasa turizm bölgelerinde ve turizm merkezlerinde Bakanlıkça yapılan veya yaptırılan... planlara (m.3) yer vermiştir. Turizm Bakanlığı turizm alanlarında ve turizm merkezlerinde İmar ve İskan Bakanlığı' nca onaylı nazım imar planlarına uygun olarak, turizm amaçlı imar uygulama planlarını tadil etmeye ve onaylamaya yetkilidir.

Turizm alanları ve turizm merkezleri dışında, belediye sınırları ve mücavir alanları içinde kalan ve imar planları ile turizme ayrılan arsalardan ; üzerinde belgeli turizm işletmesi bulunan veya Bakanlıkça talep edilenler hakkında yapılması gereken imar plan değişiklikleri öncelikle yapılır.

Turizm bölgelerinde ve turizm merkezlerinde turizm dışı kullanıma ilişkin imar uygulama planları ve alt yapı projeleri, ilgili kuruluşça, Bakanlığın olumlu görüşü alındıktan sonra yürürlüğe konur.

Turizm bölge, alan ve merkezlerindeki Turizm Bakanlığı' nın planlama ve imar yetkilerinin " nasıl kullanılacağını " belirleyen 27 Ocak 1983 tarihli yönetmelikte; imar planlarının bakanlıkça onaylanabilmesi için, ilgili belediye meclisince de karar alınması öngörülmekteydi. Böylece, belediyeler, bakanlığa gidecek bir planlamayı kentsel ve kültürel çevre koşullarını da gözönünde bulundurabiliyorlardı. Ancak, 16 Haziran 1989 ' da yayımlanan bir başka yönetmelikle bu iki önemli koşul kaldırıldı. Yeni düzenlemeyle, belediye meclisleri, kendilerine sunulan turizm planları hakkında 30 gün içinde bakanlığa görüşlerini bildirmezlerse, bu planları kabul etmiş sayılacaklarına hükmedildi.

Belediye meclislerinin olağan olarak her üç ayda bir toplanabileceği kanundan kaynaklanan bir zorunluluk olduğuna göre, belediye başkanları eğer belediye meclislerini olağanüstü toplantıya çağırımlarsa, planlar kent halkının temsilcilerince " hiç görülmeden ve görüşülmeden " kabul edilmiş olmaktadır. Her turizm planı veren kişi ya da kuruluş için belediye meclisi durmadan toplanamayacağına göre yönetmelikte yapılan bu değişiklik, belde yöneticilerini tümüyle dışlamak anlamına gelmektedir.

Belirtilen yerlerde imar konusunda esas yetki ve karar sahibi olan belediyelerin görüşünün alınmasının bir zorunluluk halinde düzenlenmemiş olması ciddi bir eksiklikler. Bu nedenle imarla ilgili kuruluşlar arasında kaçınılmaz bir zorunluluk olan bilgilendirme ve eşgüdüm eksikliği başlangıçta yaratılmış olmaktadır.

Çevre Bakanlığı' nın planlamada görev ve yetkileri 2872 sayılı Çevre Yasası (09.08.1983) ile belirlenmiştir. Başkent ve illerde iki ayrı örgüt kurulması gerçekleştirilmişti. Bunlardan Merkez Çevre Kurulu çevre politikasının oluşturulması ve uygulanması amacı ile kurulmuş, 9.8.1991 gün ve 443 sayılı KHK ile iptal edilmiştir. İl Çevre Kurulu ise, 13.03.1990 tarih ve 409 sayılı KHK' nin 12. maddesi ile yürürlükten kaldırıldı.

Çevre Müsteşarlığı, 1984 yılında Çevre Genel Müdürlüğüne dönüştürüldü. 1989 yılında ise, 389 sayılı KHK ile yeniden Müsteşarlık olmuştur. Müsteşarlık ; bölge, çevre düzeni ve nazım imar planlarının hazırlanma sına esas olmak üzere, ülkenin Çevre Master Planı' nı hazırlamak görevini de üstelenmiştir. Müsteşarlığın görevleri arasında " Ülkenin Çevre Master Planı ile kentlerin 1 / 25.000 ölçekli nazım imar planları arasında tutarlılık sağlamak " da vardır. Bir başka görevi ise ; " Yerel yönetimlerin çevreyle ilgili her türlü faaliyetini izlemek, denetlemek ve yönlendirmek " tir. Bu bir idari vesayet denetimidir.

Özel Çevre Koruma Başkanlığı' nın planlamada görev ve yetkilerinin düzenlenmesi 1989 yılında başlamıştır. Başbakanlığa bağlı olarak kurulan, ancak 1991 yılında Çevre Bakanlığı' na bağlanan Özel Çevre Koruma Başkanlığı ; Özel Çevre Koruma Bölgesi ilan edilen yörelerin yerbölüm esasına kadar planlarını yapmakta ya da mevcut çevre düzeni, nazım, uygulama planları ile revizyonlarının, tamamen ya da kısmen, plan değişiklikleri de dahil olmak üzere yapılmasına karar vermektedir.

Çok ciddi arazi rantlarının varolduğu bu bölgelerde, arazi kullanım kararlarını merkezi iktidarın tek başına vermesinin yolları açılmıştır.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı' nın planlamada görev ve yetkileri bulunmaktadır. Başbakanlığa bağlı Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından özelleştirmesine karar verilen yerlerde, yerel yönetimlerin yetkilerinin merkezi olarak dışlanmasına yol açacak nitelikte, imar planlarında değişiklik yapılabilmesi hakkı tanınmıştır.

Tarım Orman Köyşleri Bakanlığı' nın planlamada görev ve yetkileri vardır. Kent planları yapılırken tarım topraklarının en az düzeyde kullanımı temel ilkesi çerçevesinde hareket edilmesi gerekmektedir.

Bakanlık, tarım topraklarının niteliklerini belirlemekle görevlidir. Ayrıca orman alanlarının sınırlarının belirlenmesi, orman arazilerinin kamulaştırılması, yeşil kuşaklar oluşturulması da bakanlığın yetkisindedir.

2. Örgütlenme :

Anayasa' nın 123. maddesi Türkiye' de " yönetimin kuruluş ve görevleri, merkezden ve yerinden yönetim esaslarına dayanır " hükmüne yer vermek tedir. Buna göre ; merkezden yönetim ilkesine göre örgütlenen kuruluşlara merkezi yönetim ya da genel yönetim denilmektedir. Yerinden yönetim ilkesine göre örgütlenen kuruluşlara ise, hizmet yürüttükleri alanlar ve hizmetin nitelikleri göz önünde tutularak yerinden yönetim ya da yerel yönetim denilmektedir.

a) Merkezi Yönetimin Örgütlenmesi :

Kentleşmeyi doğrudan etkileyen merkezi yönetimin kuruluşları Başbakan, Bakanlar Kurulu ve bakanlık' lardır.

Başbakan, Bakanlar Kurulu' nun başıdır. Hükümeti kurmak üzere Cumhurbaşkanı' nca TBMM üyeleri arasından görevlendirilir.

Başbakan'ın görevleri " bakanlıklar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlayarak hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetmek " tir.

Başbakanla bakanlar arasında hiyerarşik bir ast - üst ilişkisi yoktur.

203 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında KHK ' ye göre, Başbakanlık makamının görevlerini yürütmek üzere bakanlık bünyesinde, " müsteşarlık " , " özel kalem müdürlüğü " , " kanunlar ve kararlar dairesi " , " personel genel müdürlüğü " , " müşavirlikler " gibi birimler oluşturulmuştur.

Başbakanlığa bağlı kuruluşlardan ; " Devlet Planlama Teşkilatı " 1960 yılında kurulmuştur. Anayasa' nın planlı bir milli kalkınmayı devletin ödevi sayması nedeniyle oluşturulmuştur. Teşkilatın en önemli organları " Müsteşarlık Örgütü " ve " Yüksek Planlama Kurulu " dur.

Müsteşarlık Örgütü ; İktisadi planlama, sosyal planlama, koordinasyon başkanlığı, kalkınmada öncelikli yöreler başkanlığı, Avrupa Ekonomik Topluluğu Başkanlığı, teşvik ve uygulama başkanlığı, yabancı sermaye başkanlığı, serbest bölgeler başkanlığından oluşur.

Özel Çevre Koruma Kurulu Başkanlığı ; 19.10.1989 tarihinde 383 sayılı KHK ile merkezde Başbakanlığa bağlı olarak özel statü ile kurulmuştur. Kurumun kuruluş tarihinden sonra 12 bölge (Gökova, Köyceğiz, Fethiye, Patara, Kekova, Gökso, Gölbaşı, Datça, Belek, Ihlara, Foça, Pamukkale) Özel Çevre Koruma Bölgesi ilan edilmiştir. 09.08.1991 tarihli 444 sayılı KHK ile Çevre Bakanlığı' na bağlı bir kuruluş olarak görevlerini sürdürmektedir.

Hükümet olarak da bilinen Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlardan oluşur. Bakanlar, Başbakan tarafından TBMM üyeleri arasından ya da meclis dışında olup da milletvekili niteliğine sahip olanlar arasından seçilir ve Cumhurbaşkanı' nın ataması üzerine göreve başlarlar.

Devletin yürütmekte olduğu tüm kamu hizmetleri taşradan merkeze doğru kademeli olarak yükselerek sonunda bir bakanlığa bağlanır. Her bakanlığın başında bir bakan bulunur. Bakanlar, bakanlıkların yüklenmiş oldukları hizmetlerin yürütülmesini sağlarlar. Merkezden yönetim uygulama sınırının ağırlıklı olduğu Türkiye' de, merkezdeki kuruluşların yürütmüş oldukları hizmetler, merkezin uzantısı olan taşra kuruluşları ile ihtiyaç duyulan en uzak yerlere kadar ulaştırılabilmektedir.

Merkezin uzantısı olan taşra örgütlerinin birincisi il yönetimidir. İl Genel Yönetimi 5442 sayılı İl Yönetimi Yasası' na göre düzenlenir. İl Yönetimi' nin vali, yönetsel şube başkanları, il yönetim kurulları olmak üzere üç organı vardır.

Vali, illerde her bakanlığın temsilcisi olup, il genel yönetiminin başıdır. İl yönetim şube başkanları bağlı bulundukları bakanlıklar ya da genel müdürlükler tarafından atanırlar.

Şube başkanları (defterdar, bayındırlık müdürü, emniyet müdürü, milli eğitim müdürü gibi) merkezle olan yazışmalarını valilik aracılığıyla yaparlar.

İl Yönetim Kurulu, valinin başkanlığında il yönetim şube başkanlarından oluşur.

Merkezin uzantısı olan taşra örgütlerinin ikinci yönetim örgütü ilçe yönetimi, üçüncü yönetim örgütü bucak yönetimidir. İlçe yönetimi il yönetimi gibi örgütlenmiştir. İlçedeki en büyük mülki amir olan Kaymakam ilçe yönetimi nin başıdır. Kaymakam, İlçe yönetim şube başkanları ile birlikte ilçe yönetim kurulu' nu oluşturmakta olup, denetim, yönetim ve yargı görevleri için örgütlenmiştir.

Bucak idaresi, il ve ilçelerde bulunan merkezi yönetim kuruluşları gibi örgütlenmemiştir. Bucak müdürü, bucak komisyonu ve bucak meclisi yönetim organlarıdır. Bucakların çok azında bu organlar bulunmaktadır. Bucaklar, ilçelerle köyler arasında yer alan ve devlet hizmetlerinin yürütülmesini kolaylaştıran birimler olarak düşünülmüşler, fakat uygulamada, kolaylıktan çok zorluk doğurmuşlardır.

Türkiye' de merkezi yönetimin taşra örgütleri, kural olarak il esasına göre örgütlenmiştir. Bazı istisnalarda bölgeler şeklinde örgütlenmeler de olmuştur. 1982 Anayasası' nın 126.maddesiyle; kamu hizmetlerinin yürütülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi yönetim örgütü kurulabilir. Bu örgütün görev ve yetkileri yasayla düzenlenir, hükmüne yer verilmiştir. 1983 yılında 71 sayılı Bölge Valiliği Kurulması Hakkında KHK ile Türkiye Adana, Ankara, Diyarbakır, Erzurum, İzmir, Kayseri, Konya merkez olmak üzere sekiz bölgeye ayrılmış, ancak uygulanmadan bir yıl sonra 23 Temmuz 1984 tarihli 3036 sayılı Yasa ile yürürlükten kaldırılmıştır.

B. YEREL YÖNETİMLERİN SORUMLULUĞU

Yerel yönetimler, yönetsel yetkilerine paralel olarak 1980' li yılların ortalarında, demokratik ve bilimsel denetimin bulunmadığı bir ortamda, imarla ilgili yetkilerin arttırıldığı bir dönemde, mali kaynakları açısından da güçlendirilmiştir.

1. Görev ve Yetki :

1982 Anayasa' sı 127 / 1.maddesi yerel yönetimler ; İl , belediye ya da köy halkının yerel ortak gereksinimlerini karşılamak üzere kuruluş esasları yasayla belirtilen ve karar organları, yine yasada gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. İl ile kastedilen il özel yönetimidir. İl Özel Yönetimi' nin karar organı il daimi encümenidir. Belediyelerin karar organı belediye meclisi ve belediye encümeni olup, köy yönetiminde karar organı ise köy ihtiyar meclisidir.

2561 sayılı ve 1981 tarihli Büyükşehirlerin Yakın Çevrelerindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanması Hakkında Yasa ile ; büyükentin çevresinde yer alan ve onunla bütünleşmiş köyler, yapılacak inceleme sonunda bağlanmalarında zorunluluk bulunduğu kanaatine varıldığı takdirde (m.3)... yasada belirlenmiş usul ve esaslar içinde mahalle ya da belediye şubesi olarak ilgili belediyeye bağlanacağı belirtilmektedir.

a) İl Özel Yönetimi ' nin Görevleri ve Yetkileri :

Devletin taşra örgütünün esas bölümü il' dir. İl aynı zamanda bir yerel yönetimdir. İl yönetimi, belediye ve köy gibi bir arada oturan insanların oluşturduğu yerel yönetimlerden farklı bir statüye sahiptir.

İl yönetimi ülkenin genişçe bir parçası üzerinde dağınık topluluklardan meydana geldiği ve genel görev ve yetkilerden bir kısmını bölüştüğünden, Devlet bu birimin özerkliği (muhtariyet) konusunda daha hassas (duyarlı) ve hasis (cimri) olmak gereğini duyabilmektedir. Nitekim Türkiye' de il özel yönetimleri, öteden beri ve bugün merkezi yönetimin ajanı olan valilerin sıkı otoritesine tabi bir Devlet dairesi görünümü (41) arz etmektedir.

İl Özel Yönetimi Yasası' nın 13. maddesine 16 Mayıs 1987 tarih ve 3360 sayılı Yasa ile getirilen Ek bende göre, il özel yönetimi, yerel ortak nitelikte imar, bayındırlık, sağlık ve sosyal yardım, çevre sağlığı ve koruması, eğitim ve spor, tarım, ağaçlandırma, orman tesisi, ekonomi ve ticaret, haberleşme, kültür, turizmle ilgili görevleri; 14. maddenin ek bendinde belirtildiği biçimiyle ; " il' in yerel hizmetlerini kalkınma planı ilke ve hedeflerine uygun olarak ve il' in olanak ve gereksinimlerini gözönünde bulundurarak yıllık program hazırlıyarak, uygulamakla görevlidir.

(41) Lutfi DURAN, İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul Üniversitesi Yayını No: 2956, İstanbul - 1982, s.144-145.

İl özel yönetimi bağımsız bir iradeyle hareket edememektedir. Çünkü bütün yetkiler merkezi yönetimin temsilcisi olan aynı zamanda il özel yönetiminin de başında bulunan vali de toplanmaktadır.

Günümüzde il özel yönetimleri, kentleşmenin getirdiği ekonomik ve sosyal sorunları çözmede etkili kabul edilmemektedirler (42). Ancak kentsel hizmetlerin merkezi yönetimin takdir edeceği koşullarda yürütülmesine olanak verebilecek yasal düzenlemelerin de geçici çözüm olduğu savunulabilir. Bu anlamda yerel hizmetlerin yürütülmesinde il özel yönetimleriyle belediyeler arasında işbirliğinin sağlanması, yerel sorunlarının çözümünde, yerel yönetimlerin birlikte etkinliklerinin artması yörede yaşayanların yaşamlarını kolaylaştıracağından doğru bir yaklaşım olacaktır ve yeni bir görev bölüşümüyle olumlu sonuçlar elde edilebilecektir.

b) Belediyelerin Görev ve Yetkileri :

1580 sayılı Belediye Yasası' nın 7 / A maddesi koşullarının yerine getirilmesi halinde nüfusu 2.000' den fazla yerleşimlerde ve nüfusu ne olursa olsun, il ve ilçe merkez lerinde belediye kurulur.

Belediye Yasası' nın 15. maddesinde belirtilen 76 adet görev dışında, belediye lere özel yasa ve tüzüklerle verilen görevler de vardır.

Temel kentsel altyapı hizmetleri; yol, meydan, kanalizasyon, park ve mezar, su, elektrik havagazı dışında, yine temel kentsel hizmetler olarak sayılan çöp toplama, yol temizliği, itfaiye, kamu ulaşımı, temizlik ve kontrol hizmetlerini gerçekleştirmek belediyelerin görevleri arasındadır.

Büyükşehir belediyesi kurulan yerlerde, hangi görevleri büyükşehir belediyesinin yürüteceği; 3030 sayılı ve 27.06.1984 tarihli " Büyükşehir Belediyeleri- nin Yönetimi Hakkında Yasa Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkın da Yasa " nın 6/ a maddesinde 15 bend halinde tek tek sayılmıştır. Bu yasada sayılma- yan hizmetler ilçe belediyelerince yürütülmektedir.

Büyükşehir belediyesine verilen görevler; yatırım plan ve programlarını yapmak, büyükşehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylıyarak uygula mak, ilçe belediyelerin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat (uygulama) imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek, büyükşehirin su, kanalizas- yon, toplu taşıma ve mezarlık gibi ilçelerin tek başına yürütemeyecekleri genel hizmetlerdir.

İmar Yasası' nın 7. maddesine göre son nüfus sayımında nüfusu 10.000'i aşan yerleşimlerin imar planlarının yaptırılması zorunlu tutulmuş, 10.000' i aşmayan yerler de ise, imar planı yapılmasının gerekli olup olmadığına belediye meclisinin karar vereceği belirtilmiştir.

(42) Zerrin TOPRAK KARAMAN, Kent Yönetimi ve Politikası, İzmir - 1995, s.227

İmar planları belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. Planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tesbit edilen ilan yerlerinde bir ay süre ile ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içerisinde planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi onbeş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar.

İmar Yasası' nın 10.maddesine göre belediyeler imar planlarının yürürlüğe girmesinden en geç üç ay içinde bu planı uygulamak üzere 5 yıllık imar programları hazırlar.

İmar Yasası' nun 19. maddesine göre ; imar planlarına göre parselasyon planları yapıp, belediye ve mücavir alan içinde belediye encümeni, dışında ise il yönetim kurulunun onayından sonra yürürlüğe girer.

İmar Yasası' nın 32.maddesine göre ; bu yasa hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç, ruhsat alınmadan yapıya başlandığı ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığının ilgili idarece tesbiti ve ihbarı ya da herhangi bir biçimde bu durumun öğrenilmesi üzerine belediye ya da valiliklerce o andaki inşaat durumu saptanır. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur.

Maddedeki belirlenmiş yönteme göre ruhsat alınmaması ya da yapının ruhsata uygun hale getirilmemesi halinde ruhsat iptal edilir. Ruhsata aykırı ya da ruhsatsız bina belediye encümeni ya da valilikçe yıktırılır ve giderleri yapı sahibinden alınır.

İmar Yasası' nın 33. maddesinde belirtilen hallerde geçici yapı izni verme yetkisi de belediye encümenine aittir.

İmar Yasası' nın ceza hükümleri başlığını taşıyan 42.maddesi ise 1580 sayılı Belediye Yasası' nın 83/9. fıkrasında ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Bu yetkiler de belediye encümenince kullanılabilir.

775 sayılı Gecekondu Yasası' nın Belediye' ye verdiği görevler de düzenli ve sağlıklı kentleşme açısından çok önemlidir :

Belediyelerin mülkiyetinde bulunan ve Gecekondu Yasası' nın yürürlüğe girmesinden sonra belediyelerin mülkiyetine geçecek olan arazi ve arsalardan, belediye meclisi kararları ile belli edilip, İmar ve İskan Bakanlığı' nca uygun görülenler, aynı yasanın 7. maddesi hükmünce konut yapımına ayrılır.

İmar ve İskan Bakanlığı aynı maddede var olan düzenlemeye göre ; belediye meclislerince tesbit edilen yerleri redde, aynen ya da değiştirerek onaylamaya ya da değiştirilmek üzere geri göndermeye yetkili olduğu gibi, teklif edilenler dışında gerekli gördüğü yerlerin de bu amaca ayrılmasını belediyelerden isteyebilir.

8.madde ise ; belediyelere devrolan arazi ve arsalardan, kent ve kasabalardan ticari, iktisadi, endüstri etkinlik merkezlerinde ya da kesif iş bölgelerinde bulunan, bu ve sair nedenlerle alım- satım değeri yüksek ya da imar planlarına göre belirli bir kamu hizmetine ayrılmamış olan ya da ucuz konut yaptırılması uygun görülmeyenler, belediye meclis kararı ile İmar ve İskan Bakanlığı' nın onayı halinde, belediyelere karşılığı Gecekondü Yasası' nda belirtilen amaçlarla kullanılmak üzere ... kiraya verilebilir ya da satılabilir ya da başka biçim ve surette değerlendirilebilir.

c) Köy Yönetimi' nin Görev ve Yetkileri :

Köy Yasası köy yönetiminin görevlerini ; zorunlu ve ihtiyari işler olarak ikiye ayırmıştır. Zorunlu işler Köy Yasası' nın 13.maddesinde 37 iş olarak belirtilmiştir. Tarım, sağlık, temizlik, eğitim, bayındırlık, imece gibi işlerle ilgili görevlerin yürütülmesinden amaç köyün yerel ortak ihtiyaçlarını karşılamaktır. Zorunlu işler, yasayla kamu yükümlülüğünü gerektirdiğinden uyulmaması durumunda köy yöneticileri için cezalar öngörülmüştür.

Köy yönetimleri tarım topraklarının kullanılması konusuna özen gösterip, spekülasyon baskısına dayanıp, arazilerini satmaz, tarımsal faaliyetlerini sona erdirmeseler ağırlaşan yaşam şartları içinde güç durumda kalmazlar... Kıyı kentlerinin sınırlarında kalan köylerin de, planlı bir gelişim sürecine gereksinimi vardır.

Tarım alanlarının tarım dışı amaçlarla kullanımlarının büyük boyutlara ulaştığı Türkiye' de imar planları yapılırken bu olumsuzluğu gözönünde bulundurmak zorunludur.

Yerel hizmetlerin, köy yerleşimleriyle birlikte değerlendirilmesi yapılırken, ortaya çıkan hizmet kusurlarının, yalnızca yerleşim birimlerinin çokluğuna, dağınıklığına bağlı olduğu değil, sorunların boyutlarının büyümesinin nedenleri arasında bilimsel tanının zamanında yapılamaması (43) gösterilmektedir.

d) Yerel Yönetim Birlikleri' nin Görev ve Yetkileri :

Yerel yönetim birlikleri, kamuya hizmet sunan kuruluşlar değildirler. Çok sınırlı ihtiyaçlarını karşılayacak mali olanaklar ise, birliği oluşturan kuruluşlar tarafından sağlanmaktadır.

(43) Zerrin TOPRAK KARAMAN, Yerel Yönetimler, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, İzmir - 1996, s.182

2. Örgütlenme :

a) Yerel Yönetimlerin Örgütlenmesi :

aa) İl Özel Yönetimlerinin Örgütlenmesi :

Vali, ilde hem genel yönetimin başı, hem de il özel yönetiminin yürütme organıdır. Vali dışında il özel yönetiminin organları ; il genel meclisi ve il daimi encümenidir.

İl genel meclisi; ilçeler adına tek dereceli ve nisbi temsil sistemine göre seçilen üyelerden oluşmaktadır. Siyasi partilerin göstermiş olduğu adaylar arasından seçilen il genel meclisi üyelerinin sayısı, il sınırları içinde bulunan ilçe sayısına ve bu ilçelerin nüfus durumuna göre değişmektedir. Valinin onayı ile kararları yürürlüğe girer. Vali onaylamadığı kararlar için idare mahkemesine itiraz eder.

İl daimi encümeni; il genel meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için seçeceği dört üye ile validen oluşur. İl genel meclisinin sekiz üyeden az olduğu illerde, encümene dört üye yerine iki üye seçilir.

bb) Belediyelerin Örgütlenmesi :

Belediyenin organları; belediye meclisi, belediye encümeni, belediye başkanıdır.

Belediye meclisinin üyeleri, tek dereceli nisbi temsil sistemine göre belde halkı tarafından seçilir. Meclis yılda üç kez olağan, gerekirse olağanüstü her zaman toplanabilir. Belediye başkanı belediye meclisinin de başkanıdır.

Belediye encümeni; belediye başkanın başkanlığında, belediye hizmet birimlerinin en yetkili yöneticileriyle, bunların toplam sayının yarısını aşmayan miktarda belediye meclisi üyesinin katılmasıyla oluşur. Encümenin meclis arasından gelen üyelerini meclis kendisi seçer. Encümene seçilmiş üye, atanmış üyeden daha azdır.

Belediye başkanı, belediye tüzel kişiliğinin başı ve yürütme organıdır.

1963 yılına kadar belediye başkanları belediye meclislerince seçiliyordu. Daha sonra tek dereceli olarak belde halkı tarafından seçilmeye başlandı.

Belediye Yasası ' nın 94.maddesine göre, belediye başkanlarının genel yönetim tarafından atanmaları hala olanaklıdır. 1961 Anayasası' nın 116. maddesi belediyelerin genel karar organlarının belde halkı tarafından seçileceğinin öngörülmesi olmasına rağmen, Belediye Yasası' nın 94. maddesine dayanılarak atama yoluyla belediye başkanı getirilmesinin Anayasaya aykırı olduğu ileri sürülmüştür (44). Aynı düşünceyi 1982 Anayasası' nın 127.maddesi açısından savunmak olanaklıdır.

(44) Halil NADAROĞLU, Mahalli İdareler, İstanbul - 1978, s.326.

cc) Köy Yönetimi' nin Örgütlenmesi :

1924 yılında çıkarılan Köy Yasası ile, köylere tüzel kişilik tanınmış ve onların yerel yönetim birimleri içerisinde yer almaları sağlanmıştır.

Köyler, İçişleri Bakanlığı' nın yönetsel kararı ile kurulur. Köy yönetiminin organları, köy derneği, ihtiyar meclisi ve muhtardır.

Köy derneği ; köyde en az altı ay oturan, siyasi haklara sahip tüm köylülerin katılmasıyla oluşan bir kuruldur. Muhtar ve ihtiyar meclisinin seçimi köy derneği tarafından yapılır.

İhtiyar meclisi, köyün hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin kararları alan organdır. Atama ve seçimle gelen iki tür üyeden oluşur.

İhtiyar meclisinin atamayla gelen üyeleri köy öğretmeni ve köy imamıdır.

İhtiyar meclisine seçimle gelen üyeler, köy derneği tarafından tek derece li olarak bir dönem için seçilirler.

Nüfusu 1000 den az olan köylerde sekiz, 1000 den fazla olan köylerde ise oniki kişi ihtiyar meclisine seçilir.

Muhtar, köy tüzel kişiliğinin başı ve köy derneği ile ihtiyar meclisinin aldığı kararları yürüten organdır.

Muhtar, köy derneği tarafından tek dereceli olarak seçilir. Siyasi yönü bulunmadığından muhtarlık için siyasi partiler aday gösteremez.

dd) Yerel Yönetim Birliklerinin Örgütlenmesi :

Aynı tür yerel yönetim kuruluşları - örneğin belediyeler - kendi aralarında birlikler oluşturabilecekleri gibi, farklı yönetim kuruluşları - örneğin belediyeler le köy yönetimleri birlikte - karma birlikler oluşturabilirler.

Yerel yönetim birlikleri tüzel kişiliği olan kuruluşlar olup, bölgesel ya da yurt düzeyinde kurulabilirler.

IV. KENTSEL ÇEVRE SORUNLARI VE POLİTİKA ARAÇLARI

A. GECEKONDU - KAÇAK YAPILAŞMA :

Gecekondu sözcüğü dilimize 1940'lı yıllarda girmiştir. Gerek yasalarda gerekse konuyla ilgili araştırmacı ve bilim adamlarının eserlerinde "gecekondu" kavramı farklı anlatımlarla tanımlanmaya çalışılmıştır. Halk tarafından ortaya atılan gecekondu kavramıyla, çok kısa bir süre içinde yapılan yoksul bir konut tipini anlatmaktadır. Gecekondu mahallesi ise, daha çok ekonomik, toplumsal, kültürel düzeyi düşük, sağlık hizmetlerinin bulunmadığı, yoksul insanların yaşadığı, kötü konut tiplerinin oluşturduğu alansal bir bütünselliği ifade etmektedir.

775 sayılı 1966 tarihli Gecekondu Yasası ; imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait olmayan arazi ya da arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapıları gecekondu (m. 2) olarak tanımlanmaktadır.

Bu tanımlama ; gecekondu içinde bulunduğu koşulları, sağlık hizmetlerinin eksikliğini ve diğer toplumsal sorunları kapsamadığından yeterli değildir.

Türkiye' de gecekondu sorununun belirli bir yoğunlukta kamuoyuna yansımaları gazeteler aracılığıyla 1947 yılında gerçekleşmiştir. Anılan yılda, gecekonduya ilişkin haberlerle birlikte, sanayi bölgeleri saptama kararları haberleri de aynı sürece denk düşmektedir.

1947-1949 yılları arasında sanayi kuruluşlarının yerleştiği alanların dolaylarında gecekonduların kurulduğu, mahallelerin oluştuğu gözlenmektedir. Oysa, söz konusu döneme kadar kente gelenler, derme - çatma barakalarda oturmaktaydılar ama, mekana serpiştirilmiş, dağınık, mahalle niteliği taşımayan yerleşim örüntüleri oluşturmaktaydılar. Anılan barakalar, bir anlamda, kişisel girişimleri yansıtmaktaydılar. Oysa saptanıp duyurulan sanayi bölgeleri dolaylarında kurulan ve hızla mahalleleşen yerleşimlere kente yeni göçenlerin değil de, İstanbul yaşantısına alışmış kişilerin öncülük ettiği (45) ileri sürülmektedir.

Kimi toplumbilimciler ve kentbilimciler, arsaya sahip olup olmamanın, gecekonduyu belirlemekte bir ölçüt olmayacağı (46) kanısındadırlar. Toplum bilimcilerin tanımı benimsenecek olursa, Türkiye' de kent ve köy konutlarının büyük bir çoğunluğunu gecekondu saymak gereği ortaya çıkabilir ki ; böylesi bir çözümleme durumunda hukuki tanımlamayla, sosyolojik analiz arasında çelişkili bir sonuç ortaya çıkar.

(45) Tansı ŞENYAPILI, Bütünleşmemiş Kentli Nüfus Sorunu, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi Yayın No:27, Ankara-1978, s.50

(46) KELEŞ, Kentleşme Politikası, s. 368

1. Türkiye' de Gecekondu ve Gecekondulu Nüfus :

Gecekondu ile ilgili hukuki düzenlemeler, yurdumuzda gecekondu yapımını yasaklamış ise de, gecekondu sayısı her yıl giderek artmıştır. Aşağıdaki tabloda görüleceği üzere; 1955 yılında kentsel nüfus içerisindeki gecekondu nüfus % 4.7 iken 1990 yılında bu oran % 33.9 olmuştur. Gecekondu sayısı da 50.000 den 1.750.000 sayısına ulaşarak geline korkunç gelişmeyi gözler önüne sermektedir .

Tablo 2

Yıllar	Gecekondu	Gecekondulu Nüfus	Kentsel Nüfustaki Payı %
1955	50.000	250.000	4.7
1960	240.000	1.200.000	16.4
1965	430.000	2.150.000	22.9
1970	600.000	3.000.000	23.6
1980	1.150.000	5.750.000	26.1
1990	1.750.000	8.750.000	33.9

Kaynak : Ruşen KELEŞ, Kentleşme Politikası, s.369 ' daki Çizelgeden Alınmıştır

Ekonomik kaynakları kendi nüfus artışını karşılamayan az gelişmiş ülkelerin kentleri, hızlı nüfus akımı sonucu daha fazla nüfusun ihtiyacını karşılamayamaz durumda kalmaktadır. Kent yaşamının zorunlu gereksinimleri arasında olan konut, elektrik, su, kanalizasyon, ulaşım gibi altyapı hizmetler aksamaktadır.

Kente göç yoluyla katılan nüfusun, özellikle düşük gelir grubu içinde yer alan kırsal kökenli göçmenlerin kentte barınma sorunlarını, kentlerin çevresini bir kuşak gibi saran yerleşime açılmamış alanlarda gecekondulaşma ile sağladıkları görülmektedir. Bu özellikler bazı toplumbilimciler tarafından endüstri toplumlarının metropol alanlarında görülen " getto " lar veya " sefalet mahalleleri " ile özdeşleştirilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin kentlerin de görülen gecekondu, özellikleri nedeniyle " getto " laşma eğiliminde değildir. Gecekondu nüfusun kentsel yaşamla bütünleşme, kentleşme ve sosyal - mesleki hareketlilik eğiliminden çok " koloni " leşme özelliğini (46) göstermektedir.

1950 ' lerde izlenen tarımda kapitalistleşme politikası, bu sektörde makineleşme ve mülksüzleşmeyle birlikte gelişmiş, büyük emekçi kitlelerini topraktan kopararak, kentlere göçmeye ve yeni geçim olanakları aramaya yönlendirmiştir. Sanayinin gelişmesiyle ortaya çıkan gecekondu ve çevresinde oluşan düşük düzeyli bir yaşam biçimi ağırlık kazanmaya başlamıştır. Bir başka deyişle gecekondulaşma, asgari ücret düzeyinin düşük tutulmasına destek olarak ekonomik bir politika sonucu geliştirilmiştir.

(46) Ercan TATLIDİL, Kentleşme ve Gecekondu, Ege Üniversitesi Yayını, İzmir-1989, s.1

Türkiye' de 1950 ' li yıllarda ulaşım ve kültür politikalarında değişiklik olduğu (47) savunulmaktadır. Değişiklik olduğu iddia edilen kültür politikasıyla, Türkiye' de insanlar, ilkin özgür, bilinçli, yaratıcılığı, tasarımcılığı olan insan olmaktan çıkarılıp, bir dogmanın kulu olmaya hazırlanmaya başlanmış, zaman içinde Demokrat Parti ile başlayan, Adalet Partisi iktidarı ile devam eden, 27 Mayıs, 12 Mart, 12 Eylül askeri darbe dönemleri de dahil, bütün rejimlerin hemen hepsinin bu kullatıcı kültür politikasının egemenliği için çalıştıkları belirtilmektedir. 1950' de makinalı tarıma geçildiği, ancak her bir traktörün dokuz kişiyi işsiz bırakması sonucu, işsizlerin de kente göçmeye başladıkları aynı dönemin bir başka özelliği olarak kabul edilmektedir. .

Gecekondu, kentin ve kentsel gelişme sürecinin ayrılmaz parçası olmuştur. Enflasyonist politikanın olumsuzluklarının, kitlelere kentsel ranttan verilecek paylarla yumuşatılması zorunluluğu zamanla kendisini dayatmıştır. Böylece gecekondu, işgücünü satarak yaşayan insana yakışmayacak bir yaşam biçiminin aracı olmasının yanında, bir rant ve güvence aracı niteliği de kazanmakta, " gecekonduya tapu " söylemleri süreç içerisinde ağırlık kazanmaya başlamaktadır.

2. Gecekonduunun Temel Özellikleri :

Gecekondulaşma, kırdan kente göçen kitlelerin temel konut edinme biçimine dönüşürken iki temel özellikle karşı karşıya kalınmıştır. Bunları birinci kuşak gecekondu, ikinci kuşak gecekondu olarak ayırmak olanaklıdır :

a) Birinci Kuşak Gecekonduunun Özellikleri :

Kırdan göçenlerin kamu arazisi üzerinde esas olarak kendi emekleri ile yapım sürecini gerçekleştirdikleri gecekonduların temel özelliği ; kimi zaman aile yakın çevresinden yardım alınarak ve hatta belli durumlarda işçi ya da usta çalıştırılarak yapılsa dahi, konut sahibiyle yapım ve kullanıcı arasında bir ayrışma yoktur.

Bu dönem gecekondualarının bir başka özelliği de, kullanıcının gereksinimlerine göre zaman içinde yapının genişletilebilmesidir. Dolayısıyla, yapım ve kullanım süreçlerindeki esneklik ilk dönem gecekondualarının belirleyici özelliğidir.

İlk dönem gecekonduaları, piyasada satılmak üzere değil, tamamen kullanıcının gereksinimlerine yanıt vermek amacıyla üretilmiştir. İlk başlarda altyapı hizmetleri olmasa dahi, kısa süre içinde altyapı hizmetlerinin gelmesi gecekondu alanlarını, orta sınıf konut alanları görünümüne kavuşturmuştur.

Bu özellikleriyle ilk dönem gecekondualar, köyden kente göçen kitleler için çok önemli bir işlev görmüş, kentte ilk deneyimlerini edindikleri bir mekan haline dönüşmüştür. Birinci kuşak gecekonduunun bu özellikleri 1950 - 1970 yılları arası geçerliliğini sürdürmüştür.

(47) Mehmet ADAM, Kırk Yıllık Kent, Konut ve Mimarlık Maceram, Birikim Dergisi, Haziran-Temmuz 1996, s.97

b) İkinci Kuşak Gecekonduunun Özellikleri :

1970' li yıllardan itibaren ortaya çıkan ikinci kuşak gecekonduar da arsa elde etme yöntemi birinci kuşak gecekonduya göre farklılaşmıştır.

Kent yakın çevresindeki kamu arazileri gecekondu yapılmak amacıyla işgal edilmek yerine, kent çeperindeki arsalar gecekondu yapımı için bu kez sahipleri tarafından parsellenip satılmaya başlanmıştır. Bu satışlarda satışa sunulan arsalar son derece küçük ve doğrudan gecekondu yapımına yönelik bir niteliktedir.

Hisseli satışlar sırasında arsa sahipleri, arazilerini ortalama büyüklüğü 200 - 300 metrekareyi geçemeyen küçük parsellere ayırmakta, sadece geçiş amacıyla bazı yollar için alan ayırmakta ve ortak kullanımlar için hemen hiçbir alan bırakılmamaktadır. Böylece sadece arsa sahibinin arazisinin azami sayıda parsel bölünmesini amaçlayan kaba bir planlama anlayışı, birinci kuşak gecekonduunun organik sayılabilecek planlama anlayışının yerini almış olmaktadır.

1970' li yıllarla birlikte gecekondu yapım sürecinin kendisi de önemli değişiklikler geçirmiştir. İlk kuşak gecekonduarın temel özelliklerinden olan yapımcı - konut sahibi özdeşliği ortadan kalkmış ve gecekonduar artan oranda başka gruplar tarafından inşa edilip, kullanıcılara satılan bir meta haline dönüşmüştür. Sonuçta da salt gecekonduar hizmet eden bir arsa piyasası ve inşaat piyasası gelişmiştir. Gecekondulaşma sürecinde 1970' lerde başlayan, 1980' lerde daha da belirgenleşen bir diğer değişim de konut sahibi - kullanıcı özdeşliğinin ortadan kalkmasıdır. Gecekondu alanlarında bir kişinin birden fazla konut sahibi olması yaygınlaşmış ve gecekondu alanlarında kiracılık belirgin bir biçimde artmıştır (48) .

Hisseli arsa satışları yapan spekülörler, yol, su, kanalizasyon, elektrik gibi altyapı harcamaları gerektiren hizmetlerin yerine getirilmesinden kaçarak, yapılaşmayı sağlayıp, gecekondulaşmayı yaygınlaştırmışlardır. Hisseli arsa satışları nın önlenmesi, düzenli kentleşme açısından büyük önem taşımaktadır. Kent toprakları üzerinde müşterek mülkiyetli hak sahipleri, ortak arsaları üzerinde yapılaşmalarını sağladıktan sonra, baskı grupları oluşturarak ifraz (ayırma) ya da tevhid (birleştirme) taleplerinde başarıya ulaşmışlardır. İmar Yasası' nın 15 ve 16. maddeleri küçük parseller üzerinde hisseli hak sahipliğini önlemek amacıyla, yapılacak ifraz veya tevhidin imar parselasyon planlarına uygun olması şartını arayarak, belediye sınırlarında belediye encümeni, belediye ve mücavir alan sınırları dışında ise il idare kurulunca onaylanmasını da hükme bağlanmıştır.

Gecekondulaşma, başlangıçta kent içinde barınacak bir yer bulmak için bir işlevle başlamışsa da daha sonra, kentte oluşan ranttan pay kapma aracı haline dönüşmüştür. Günümüzde gecekondu olarak isimlendirelemeyecek nitelikte kaçak yapılaşma varlığını sürdürür olmuştur. Üstelik gecekonduya yaşayacak, kullanacak kişiler tarafından değil " arazi mafyası " adı verilen gruplar tarafından yapılan ve denetlenen bir kaçak yapılaşma hızla kentleri yaşanmaz hale getirmektedir.

(48) Oğuz IŞIK, Türkiye Kentlerinin Geleceği Üzerine Gözlemler : Denizli ve İstanbul Örneği, Birikim Dergisi, Haziran-Temmuz 1996, s.44

Türkiye ' de 1980 öncesinde gecekondulaşma büyük sermaye kayıtsız kalmıştır. Kamu arazisinin işgaliyle kurulan gecekondularda oturanlar, sanayiye yoğunlaşmış büyük sermayenin ihtiyaç duyduğu işgücünü oluşturdularından işgücünün barınma ihtiyacını bu yolla sağlamıştır. Bu durumda işçinin ve ailesinin geçim maliyetini aşağıya çeken, ona kendisini güvende hissetme sını sağlayan bir uygulama olup, sermaye kesiminden zımnen onay görüyordu.

1980 öncesi dönemde kamu arazilerinin işgaliyle kurulan gecekondulaşma, sanayinin işgücünü, dolayısıyla maliyetleri ucuzlatıcı bir işlev görüyordu (49). 1990' lı yıllarda ise, sanayi yavaş yavaş kent dışına taşınıp, kentin merkezlerin de kalan eski fabrikaların arsaları kadar, onları çevreleyen gecekondular ve arsaları da artık çok değerli hale gelmiştir.

Kentsel yerleşim alanlarına genellikle köy ve kasabalardan gelenlerin ve alt gelir gruplarında yer alanların yerleşim mekanlarını tanımlamak için kullanılan bir kavram olan gecekondulaşma, benzer pek çok gelişmekte olan ülkelerde aynı özellikleri gösteren farklı isimlerle tanımlanabilmektedir. Farklı dillerde farklı ülkelerde örneğin Meksika' da jacele, Panama' da rancho, Arjantin' de favela, Tunus' ta gourbeville, Cezayir' de casbah, Fas' ta bidonville, Hindistan' da bustee olarak adlandırılan benzer yerleşim alanları, yer aldıkları kentlerin çevresinde fakirliğin yoğunlaştığı mahallelerdir. Kentlerin önemli bir nüfusunu bünyesinde barındırır. Kent nüfusunun Lima' da % 36' sı, Caracas' ta % 35' i, Manila' da % 35' i, Calcutta' da % 33' ü gecekondulaşma bölgesinde yaşar. Türkiye' de bu oran Ankara' da % 70, İstanbul' da 55, İzmir' de % 50 ' dir (50).

c) Gecekondulaşma Önleme Bölgeleri :

Yeniden Gecekondulaşma Yapımının Önlenmesi : 1966 tarihli Gecekondulaşma Yasası; yürürlüğe girdiği tarihten sonra, belediye sınırları içinde ya da dışında, belediyelere, Hazineye, özel yönetimlere, katma bütçeli dairelere ait arazi ve arsalarda ya da Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde yapılacak, daimi ya da geçici bütün izinsiz yapılar, inşa sırasında olsun ya da iskan edilmiş bulunsun, hiçbir karar alınmasına gerek kalmaksızın, belediye ya da Devlet zabıtası tarafından yıktırılır (m.18) hükmüne yer vermiştir. Ancak, çıkarılan gecekondulaşma afları ile, bizzat yasa koyucu bu hükmü uygulanmamıştır.

Gecekonduların İslah ve Tasfiyesi : Yasanın yürürlüğe girdiği tarihten önce belediyelere ait olan ya da Gecekondulaşma Yasası uyarınca belediyelerin mülkiyetine geçmesi gereken arazi ve arsalar üzerinde bulunan gecekondulardan konut olarak kullanılanların ıslah ve tasfiyelerine de yer (m.21) verilmiştir. Ancak, gecekondulaşma alanlarının ıslahı gecekonduların meşrulaşması sürecini getirirken, kentsel hizmetler ve altyapı sorunları çözülmemiştir.

(49) Mustafa SÖNMEZ, İstanbul' un İkiyüzü 1980' den 2000' e Değişim, Arkadaş Yayını, Ankara - 1996, s.84.

(50) Ruşen KELEŞ, 100 Soruda Türkiye' de Şehirleşme, Konut ve Gecekondulaşma, Gerçek Yayınevi, İstanbul - 1983, s.186.

B. İMAR AFLARI

1. İmar Affı Yasası :

İmar affı uygulamaları önce gecekondu aflarını düzenleyen 1948 yılından sonra değişik tarihlerde çıkarılan aflarla, gecekonduların meşrulaştırılmasıyla başlamıştır. Belirtilen dönemlerde, belli alanlarda belirli süreler dahilinde yapılmış gecekondu affedilmiştir.

1980' li yıllarda çıkartılan imar aflarına ilişkin yasalar, gecekondu alanların -daki kaçak yapıların bağışlanmasını sağlamıştır.

İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Yasasının Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Yasa bir imar affı yasası olup, 2981 sayılı ve 24.02.1981 tarihli (51) .

İmar mevzuatına aykırı yapılar ve gecekondu için yapının bulunduğu yerin valilik ya da belediyelerine yasanın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 6 ay içinde müracaat edilerek tapu isteme hakkının doğduğu (m. 7) belirtilmektedir.

İmar affı yasası; bağımsız olarak kendisine ait arsa üzerinde imar mevzuatına aykırı yapı yapılmış ise;

- Yapı korunacak durumda ise... gerekli harçlar tahsil edilerek hemen,
- Yapı, ıslah edilerek korunacak durumda ise, ıslah edildikten sonra hemen, yapı ruhsatı ve kullanma izni verilir (m.9) hükmüne yer vermiştir.

Ayrıca ; daha önce imar mevzuatına aykırı ruhsat verilip de, bu ruhsat ve eklerine göre inşa edilen ya da inşa halindeki yapılarla; her ne nedenle olursa olsun ruhsat ve kullanma izni iptal edilen yapılar için, tehlike arz edenler ve 14. madde (52) kapsamında kalanlar hariç, daha önce verilen ruhsat ve kullanma izinleri kazanılmış hak olarak kabul edilmiştir.

Affin boyutları ; yarım kalan yapıların ruhsat alınarak inşaatına başlanmış, ancak ruhsat ve eklerine aykırı olması nedeniyle mühürlenerek 5 yıllık ruhsat süresi içinde tamamlanmamış yapılara, binanın biten kısımları için, fenni sorumluluğu üstlenmiş röleve planı esas alınarak imar planlarındaki gabarisine göre yeniden ruhsat verilmek suretiyle yapının tamamlanmasına izin verilmesini de kapsamaktadır.

Hazine, belediye, il özel idarelerine ait ya da Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün idare ettiği arsa ve arazileri üzerine yapılmış gecekondu, arsa bedelinin ilgili kuruluşa peşin ya da en geç dört yıl içinde on iki eşit taksitle ödenmesi koşuluyla aftan yararlanma (m.9 / b) hakkını da kazanmışlardır.

(51) İmar affı yasası (2981 sayılı) 1983, 1984 ve 1987 yıllarında değişikliklere uğramış, her değişiklikle kaçak yapılar bağışlanmıştır.

(52) 10 Kasım 1985 tarihine kadar yapılan gecekondu ve kaçak yapılar ile imar affı yasasının kapsamı dışında kalan yapılar kastedilmektedir.

İmar Affı Yasası' nın 3290 sayılı 1986 tarihli 14.maddenin (f) bendinin değişikliği, 1989 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Değişiklikle; " İstanbul Boğaz kıyı şeridi ile öngörünüm bölgesinde " daha önce çıkarılmış affın kapsamı genişletilerek ; yapı yasağı yumuşatılıp, hatta tümüyle ortadan kaldırılıyordu.

Yeni düzenleme Anayasa Mahkemesi' nce Anayasa' nın 43.maddesine aykırı bulunmuştur. Zira : " Kıyılar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Deniz , göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanma da öncelikle kamu yararı gözetilir " denilmektedir.

Yüksek Mahkeme gerekçesinde ise ; yasa koyucuya sınırsız bir düzenleme yetkisi verilmediği, kamuya açık olmayan özel yapılanmaları yasaklayan Anayasa' nın, sahil şeridinde mevzuata aykırı eylemli durumlara af yasalarıyla geçerlilik kazandırılmasına olur vermesi olanaksızdır. Anayasa' nın çizdiği sınır yasalarla aşılamaz ve yasakladığı oluşumlar gerçekleştirilemez (53) hükmüne yer verilmektedir.

2. İslah İmar Planları :

Siyasi nedenlerle ve seçim dönemlerinde özellikle oy kaygısıyla kaçak yapılaşma bölgelerinde ; kentin yağmalanmasına neden olan " ıslah imar planları " imar yolsuzluklarına meşruiyet getiren politika aracı olmuştur. Uygulama; İmar Affı Yasası' nın 4.maddesi ile, 1983 yılında başlamış ve her seçim döneminde yeni bir affa denk gelen " planları delik deşik eden söz de ıslah planları " yolu açılmış, kentlerde imar düzeni alt - üst olmuştur.

İslah imar planları ile mevcut gecekonduların apartmanlaşma süreci başlamıştır. İslah imar planlarının yol göstericiliği nedeniyle bir taraftan gecekondu apartmanlara dönüşürken, diğer taraftan yeni yapılan kaçak yapılar doğrudan doğruya apartman şeklinde yapılmaya başlanmıştır. Çok katlı olmayan gecekondu bölgelerinin ıslah imar planlarıyla apartmanlaşması sağlanmıştır.

3. Tapu Tahsis Belgesi :

Hazine, belediye, il özel idaresi ya da vakıflara ait arsa ve araziler üzerinde, gecekondu sahiplerince yapılmış yapılar, 12. madde hükümlerine göre tesbiti ettirildikten sonra, kayıt maliki kamu kuruluşunca bu yer hak sahibine tahsis edilir ve bu tahsisin yapıldığı tapu sicilinin beyanlar hanesinde gösterilerek ilgisine " Tapu Tahsis Belgesi " verilir (m.10 / a).

Tapu tahsis belgesi, ıslah imar planı ya da kadastro planları yapıldıktan sonra hak sahiplerine verilecek tapuya esas teşkil eder.

Başkasının arsa ya da arazisi üzerinde gecekondu bulunan kişinin imar affından yararlanabilmesi " arsa ya da arazi sahibiyle üzerinde gecekondu su bulunan kişilerin anlaşmaları (m. 9 /c) " koşuluna bağlanmıştır.

(53) Anayasa Mahkemesi kararı Resmi Gazete' nin 4 Ekim 1989 tari ve 20302 sayısı ile yayınlanmıştır.

Anlaşma olanağının bulunmadığı durumlarda, Bakanlar Kurulu' nca Gecekondu ya da Arsa Ofisi Yasası gereğince kamulaştırma yoluyla sorunun çözülmesi (m. 9 / c) öngörülmüştür. Kamulaştırma bedeli yapı sahibinden alınır.

İmar planı uyarınca girişilen kamulaştırmalarda kamu yararı kararı alınması koşulu aranmamaktadır.

4. Yeminli Bürolar :

İmar Affi Kanunu ile yürürlüğe giren " Yeminli Serbest Mimarlık ve Mühendislik Büroları " na, Anayasa Mahkemesi' nin 1986 tarihinde iptal kararından önce 3194 sayılı İmar Kanunu' nda yer verilmişti. Bu bürolarda çalışanlar Devlet Memuru gibi nitelendirilip ve ruhsat konularında belediyelere düşen görevleri paylaşmaktaydı.

İmar planı yapmak, yapı izni vermek ve yapı işlerini denetlemek gibi kamusal görevlerin özel bürolara verilmesinin anayasal sakıncaları olduğu ileri sürülmüş, bu büroların, hizmetleri hızlandırmak gibi bir iyiniyetle getirilmiş oldukları kabul edilse dahi, yönetim hukukumuzun önemli bir kuralının böylece çiğnenmiş olduğu (54) belirtilmiştir.

Gerçekten de belediyeler, yerel kamu hizmetlerini bir başka kurum ya da kuruluşa devredemezler. Anayasamızın 128. maddesi, belediyelerin " genel yönetim esaslarına göre " yürütmek zorunda oldukları bu tür " asli ve sürekli kamu görevlerinin " devlet memurlarından başkasına gördürülmesine kesinlikle engel olduğundan Yeminli Bürolara İmar Yasası (m. 21) le getirilen yapı ruhsatı verme yetkisi, merkezi ve yerel yönetim birimleri olan valilik ile belediyenin yetkilerini almak olduğundan Anayasa Mahkemesi' nin 11.12.1986 tarih ve E. 1985/11. K.1986/29 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

5. Değerlendirme :

Türkiye kent merkezlerinde bulunan arsaların " ayrıcalıklı imar izinleri " ile haksız kazanç yolunu açan 12 Eylül dönemi hukuku, geçmiş yılların imar kurumuyla ilgili tüm düzenlemelerini alt - üst etmiştir. Kaçak yapıları ve gecekondu aflarıyla meşrulaştıran sistem, gecekondu olgusuna " arazi mafyası " nın yön vermesine de neden olmuştur.

Söz de " liberalleşme ve demokratikleşme " amacıyla getirilen 1980 sonrası hukuki düzenlemeler ve uygulamalarla, kentsel yağma ortamı yaratılmıştır.

Kentleşme açısından mülkiyet ; devlet mülkiyeti, birey mülkiyeti ve kamu yararı yağmacı odakların çıkarı uğruna tahrib edilmiştir.

İmar ve gecekondu afları ; Türkiye' de kentleşme sorunlarına çözüm değil, aksine kaçak yapılaşmayı özendiren, hatta teşvik eden bir süreci başlatmıştır.

(54) KELEŞ, Kentleşme Politikası, s.465

C . ARSA POLİTİKASI

1. Ekonomik Sistemin Rolü :

Türkiye' deki ekonomik sistem, ülkede var olan kaynakların kullanımında belirleyici rolü oynamaktadır. Günümüzdeki sistemin mantığı ise ; 1. İktisat kongreleri ile başlayan sürecin devamı olarak kapitalistleşme, özellikle de 12 Eylül sonrası Özal ekonomisi ile, ne pahasına olursa olsun köşeyi dönmek, kar elde etmek üzerine kurulmuştur.

Sistemin mantığına uyan kurumlar, aldıkları önlemlerle sistemde kalmayı başarırlar. Aksi takdirde yok olup giderler.

Türkiye' de geçerli olan ekonomik sistemin kent toprakları ve kıyı sorunlarını da belirlemekte (55) olduğu ileri sürülmektedir. Türkiye ' de geçerli olan ekonomik sistem kapitalist sistem olduğundan, kapitalist sistemin ana özelliklerinin değerlendirilmesi gereklidir.

Kapitalist sistemde üretimin temel amacı, satınalma gücü ile desteklenmiş talebi karşılayarak mümkün olan en yüksek karı elde etmektir. Üretim araçları özel mülkiyette olduğundan kamu mülkiyetindeki üretim araçları da özel mülkiyette gibi işlev görürler.

Kişiler ve / veya kuruluşlar arasında sözleşme özgürlüğü de kapitalist sistemin bir diğer özelliğidir. Kapitalist sistemde, serbest pazar ekonomisi egemen olduğundan ; ekonomik, toplumsal gelişme etkinliklerini ve kaynak kullanımı planlama aracılığıyla yürütülmemektedir. Plansızlık esastır. Varolan parçacı planlar da daha çok sonuçlarla uğraşmaktadır.

Kent topraklarının ve kıyıların kullanım biçimi ekonomik sistem tarafından belirlenmektedir. Üst yapısal düzenlemeler, eninde - sonunda altyapının işleyiş mantığına uymak zorundadır .

Üstyapısal düzenlemelerden kastedilen hukuki düzenlemelerdir. Türkiye' de kentsel topraklar, arsa, kıyılar her zaman kazanç, kar, spekülasyon aracı olarak kullanılmıştır.

Anayasa'nın 35.maddesi " mülkiyet hakkının kullanılması, toplum yararına aykırı olamaz " hükmünü taşımaktaysa da, kapitalist sistemde toplum yararına mülkiyetin sınırlandırılması kural değil istisna olmuş " birey yararına " mülkiyet hakkının korunması ise kural olmuştur.

(55) Kemal KARTAL, Kıyı Kentlerimizin Temel Sorunları, Kuşadası Belediyesi Yayını No:1, Ankara - 1980, s.2-3

Batı' nın gelişmiş ülkelerinin " açık pazarı " durumundaki azgelişmiş ülkelerde (ve Türkiye' de) , geçerli olan sistemin kapitalist sistem olmayıp, " çarpık kapitalist sistem (56) olduğu savunulmaktadır. Gerçekten de çarpık kapitalist sistemde, " üretimden elde edilen kar bir ise, spekülasyondan elde edilen kar on " olarak haksız kazançlara yer verilmektedir. Bu yüzden, Türkiye' de ve benzer gelişmekte olan ülkelerde, " kapitalist sistemin tüm kurallarıyla Batı' daki gibi işlemlerini savunmak dahi en has devrimciliktir " sözü çok doğrudur .

2. Kent Topraklarında Mülkiyet Sorunu :

Kent toprağında özel mülkiyet hakkının doğurduğu sorunların başında " kent planlarının uygulanmasının güçleşmesi " gelmektedir.

Kentle ilgili yerel kararların alındığı belediye meclislerinde, daha çok özel mülkiyet sahipleri olan esnaf, emlakçı, müteahhit vb. mesleklerden kişilerin baskılarıyla imar planları sürekli değiştirilerek, kentte " plana rağmen plansızlık " ortaya çıkmaktadır. Bu durum da, arsa sahiplerine menfaat sağlamakla birlikte, yerel yönetimlerin kent ve kamu yararına aykırı olarak kararlar alan " rant dağıtan " yönetimler haline dönüşmesini, dolayısıyla yozlaşmaları sonucunu da doğurmuştur.

Özel mülkiyet sahipleri, arsaları için bu türden yerel menfaat elde edecek kararlar alınmasını sağlayamadıklarında, kaçak yapılaşma yoluna giderek fiili durum yaratmışlar, daha sonra da merkezi yönetime özellikle seçim dönemlerinde baskı yaparak, sık sık " imar afları " çıkarılması taleplerini iletmışler, arsa üzerinde bulunan hukuk dışı yapılaşmalarını meşrulaştırmışlardır. Böylelikle arsa spekülâtörleri, bir başka deyimle de " arazi mafyası " etkili, sözü dinlenir bir baskı grubuna dönüşmüştür.

Kentsel arazide özel mülkiyetin varlığı, parselasyonu doğurmakta, binalar arasında kalan alanlar bütünleşemediği için, ortak kullanışlar gelişmemekte, ekonomiler sağlanamamakta, işe yaramaz ufak mekanlar doğmaktadır. Spekülasyon ve özel mülkiyet yüzünden doğan parselasyon ayrı ayrı yapı yapma düzeni getirdiğinden para, malzeme ve teknik gücünün kullanılması irrasyonel koşullar altında olmaktadır. Parselasyona bağlı olarak uygulanan yol ve yeraltı tesisatı şebekeleri bu desene bağlı olarak o mahalleye işlenmekte dolayısıyla yatırım açısından ekonomik olmayan bir sonuç doğurmaktadır. Aynı zamanda, parselasyon düzeni teknolojik değişimin ortaya çıkardığı yeni mekan organizasyonu ihtiyaçlarına uyum yapmayı engelleyici bir kurum (57) olmaktadır .

Özel mülkiyete konu arsa üzerinde imar planlarının uygulanmasında imar parselleri üzerinde, İmar Kanunu' nun 18. maddesiyle ilgili kamu yararına, kamu kullanımına ayrılan payın artırılması için düzenlemeler yapılırsa kentsel arsa üretimi gerçekleşebilirdi. Ancak böyle bir düzenlemenin yapılmamış olması kentlerimizin plansız büyümesini sağlamıştır.

(56) KARTAL, a.g.e., s.5

(57) Mimarlar Odası Ankara Şubesi, Kent Toprakları Sorunu, Mimarlar Odası Yayını, İstanbul -1973, s.22

3. Arsa Ofisi Uygulaması :

1164 sayılı 1969 tarihli Arsa Ofisi Yasası ile " arsaların aşırı fiyat artışlarını önlemek amacı ile tanzim alış ve satışları yapmak, konut, sanayi ve turizm bölgeleri ve kamu tesisleri için arazi ve arsa sağlamak üzere; İmar ve İskan Bakanlığı' na bağlı kamu tüzel kişiliğini haiz ve döner sermayeli " Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü " kurulmuştur (m.1) . "

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü 13 Eylül 1989 tarihinde, 20281 sayılı Resmi Gazete ile Maliye ve Gümrük Bakanlığı' na bağlandığı ilan edilmiştir.

Kalkınma Planlarımızda, arsa üzerinde spekülasyonu önlemekle özel olarak görevlendirilecek bir Arsa Ofisi' nin kurulması, planlı dönemin ilk yılların dan beri önerilmiştir. Arsa Ofisi' nin yararlı olabilmesi, bir yandan kaynakların yeterli olmasına, diğer yandan da içinde çalışacağı ekonomik sistemin kuralları na bağlıdır.

Üstelik, hukuki düzenlemeler ; Arsa Ofisi' nin amacını gerçekleştirmek için elverişli iken, kurum bu avantajı gerektiği ölçüde kullanamamaktadır. Zira; Hazine, belediye, özel idare ve Vakıflar İdaresi satışa çıkaracakları arazi ve arsaları satış muamelesine tevessül etmeden önce Arsa Ofisi' ne bildirmekle (m.8) yükümlüdür. Ayrıca kuruma " kiralama yetkisi de verilmiş ve 1974 yılında yapılan bir değişiklik ile yönetmeliğe özendirici hükümler konmuş ise de, Ofis, kiralama yetkisini kullanmamıştır.

4. Kamulaştırma :

Kentsel toprakların, imar planlarında uygulama araçlarından biri olarak kabul edilen kamulaştırma, hukuki düzenlemelerde mülkiyet hakkının kamu yararına sınırlandırılması amacıyla kullanılmaktadır.

Anayasa' nın 46. maddesinde belirtilen kamulaştırma; " sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler " den biri olarak kabul edilmiştir. " Devlet, kamu tüzel kişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, karşılıklarını ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını ya da bir kısmını, yasayla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya..." yetkilidir.

2942 sayılı 1983 tarihli Kamulaştırma Yasası' nın 5. maddesinde ; kamu yararı verecek merciler belirtmiştir. Buna göre ; büyük enerji ve sulama projeleri ile iskan projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda ; ilgili bakanlık, köyde; köy ihtiyar kurulu, belediyede ; belediye encümeni, il özel yönetiminde; il daimi encümeni, devlet yararına kamulaştırmalarda ; il yönetim kurulu kamu yararı kararı verirler.

İlgili yürütme organı da onay merciidir. Bakanlıkların kamu yararı kararı onay gerektirmez.

Onaylı imar planına ya da ilgili bakanlıklarca onaylı özel plan ve projesi ne göre yapılacak hizmetler için ayrıca kamu yararı kararı alınmasına ve onaylanmasına gerek yoktur. Bu durumlarda yetkili yürütme organınca kamulaştırma işlemine başlandıgını gösteren bir karar alınır (m.6 / son) .

5. Tarım Topraklarının Korunması :

Türkiye' de değerli tarım toprakları, kentleşme süreci içerisinde koruna- maz duruma gelmiştir. Arsa politikası açısında çok önemli bir konu olan tarım topraklarının korunması sorunu Anayasa' nın 44. maddesi ile Devlet' e verilmiş bir ödevdir.

Türkiye' de yerleşmelerin büyüme süreçlerinin planlara uygun olmayışı ve planları yaşama geçirecek düzenleme rejimlerinin kurulamayışı dolayısıyla verimli tarımsal toprakların tarım dışı amaçlarla kullanılması çok yaygınlaşmış- tır. Özellikle sanayiler, altyapı kolaylıkları dolayısıyla karayolları yakınında, düz ve verimli tarım topraklarında yerleşmektedir. Konut alanları, kamu kurumlarının kampusları vb. için de benzer bir durum söz konusudur (58). Hatta sulama için altyapı yatırımı yapılmış topraklar üzerinde kentsel kullanımlar ve sanayi yer almaktadır (59) .

Verimli tarım topraklarının kentsel toprağa dönüşmesi de erozyon nedeniyle yitirdiğimiz topraklara eklenince... tehlikenin kat kat artmakta olduğu görülür. Kentlerin yakınındaki topraklar üzerinde kooperatifler, gecekonducular, sanayiciler eliyle, gelişigüzel inşaat yapılmasının da erozyon ve taşkın nedeni olduğunu biliyoruz (60) .

İkinci konutların yoğunlaştığı kıyı kentlerinde, tarım toprakları yok edilmekte, parsellenerek yapılaşmaya açılmaktadır. Böylece tarım toprakları kentsel topraklara dönüşmekte, kentsel toprağın rantı elde etmek isteyenlerin amaçlarına uygun olarak, verimli tarım toprakları tarımsal üretimden uzaklaşmaktadır.

Hızlı kentleşme ve düzensiz sanayi yerleşmeleri sonucunda, tarım topraklarının bir daha geri dönmez bir biçimde elden çıkmasının önlenmesi için, Anayasanın hem yerleşme özgürlüğünün sınırlarını gösteren 23.maddesinden, hem de iyelik hakkının toplum yararına aykırı olarak kullanılamayacağını belirten 35.maddesinin son bendinden yararlanılabilir (61) .

(59) HABİTAT II, Türkiye Ulusal Raporu ve Eylem Planı, İkinci Taslak, Mart 1996, Türkiye Ulusal Komitesi, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Raporu, s.32

(60) HABİTAT II, a.g.r., TEMA Vakfı Görüşü; Çevre Grubu Görüşü, s.32

(61) Fehmi YAVUZ, Kentsel Topraklar, Ülkemizde ve Başka Ülkelerde, AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını No: 452, Ankara -1980, s.89

(62) KELEŞ, Kentleşme Politikası, s.411

Devlete, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek görevini 1982 Anayasası 44. maddesi ile verirken, çitftçiye toprak sağlanması girişimlerinin, ormanların küçülmesine, toprak ve yeraltı servetlerinin azalmasına yol açmayacak bir biçimde gerçekleştirilmesi istenmiştir. Anayasa' nın toprakla ilgili maddenin devamı niteliğinde olan 45. maddesinde ise, tarım toprakları ile mer' aların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önleme görevi yine devlete verilmiştir. Ormanların korunması ve geliştirilmesine ilişkin 169. maddede ise, ormanların korunması ve geliştirilmesi için gerekli önlemleri almakla devlet ayrıca görevlendirilmiştir.

Anayasa' nın 23. maddesindeki yerleşme özgürlüğünün sınırlandırılmasına ilişkin fıkra, geniş anlamda, çevre sorunları için önemli bir güvence niteliğinde olarak kabul edilmekte ve bu fıkra, sağlıklı ve dengeli bir kentleşmeyi gerçekleştirmek amacıyla, yerleşme özgürlüğünün sınırlandırılabilirliğinden söz edilmekte (63) dir. Toprak mülkiyeti, Anayasa' nın " Temel Haklar ve Ödevler " kısmının Üçüncü Bölümünde yer alan " sosyal ve ekonomik haklar " arasında sayılmıştır. Bu haklar, bireyi topluma ve devlete karşı koruyan " kişinin hakları " ndan farklı olarak, bireyin toplumdan ve onun örgütlenmiş biçimi olan devletten bazı şeyler ve belirli tutumlar istemesini mümkün kılan haklardır. Onun için, bunlardan isteme hakları diye sözedildiği de olur (64).

Türkiye' de yıllardır tartışmaları süren "toprak reformu" bir türlü gerçekleşmemiş, feodal yaşam da tasfiye edilememiştir. Tarımda üretim artışını frenleyen sosyal, ekonomik, politik ve teknik bütün engellerin hızla kaldırılması anlamında bir reformun yapılmaması (65) sanayileşme üzerinde olumsuz etkilere yol açmış, bir tür şaşı gözlü bir ekonomi meydana geldiği (66) görüşünü savunan Berkes' e göre, bu ekonominin elit unsurları olan toprak ağaları, çıkarları gereği gericiliğin asıl tehlikeli olan çeşidine destek olmuşlardır. Bunların çoğu, Paris' te veya Berlin' de öğrenim görmüş olsa da, çıkarları bakımından gericiydiler. Gericiliğin aydınlanmış veya okumuş olmanın karşıtı olmadığını gösteren en iyi örnek bunlardır. Tanzimata kadar yapılmak istenen bütün reform girişimlerini baltalayanlar bu kuvvettir. Meşrutiyeti bu kuvvet dejenere etmiştir. Cumhuriyetin başarısızlığını bu kuvvet sağlamıştır. Köy Enstitülerini yıkan kuvvet, cahil halk veya yobaz değil, bu kuvvettir . Avcıoğlu, kendi deyimiyle, bu gerici kuvvetin kaynağı olan toprak düzeninin sürmemesi için, toprak ağalığının bir sosyal güç olarak tasfiyesinin gerektiğini savunmaktadır (67). Ayrıca Yön' cülere göre, Türkiye' yi tanınmanın ilk koşulu, toprak mülkiyetinin dağılışındaki değişmelerin bilinmesi ve bundan gerekli sonuçların çıkarılması (68) gerekir.

(63) Ruşen KELEŞ - Can HAMAMCI, Çevrebilim, İmge Kitabevi Yayını, Ankara-1993, s.256

(64) Mümtaz SOYSAL, 100 Soruda Anayasanın Anlamı, Gerçek Yayını, Ankara- 1987,s.235

(65) Hikmet ÖZDEMİR, Kalkınmada Bir Strateji Arayışı YÖN Hareketi, Bilgi Yayını, Ankara-1986, s.213; Doğan Avcıoğlu, Açlık, Yön, sayı 145, s.3

(66) ÖZDEMİR, a.g.e., s.213; Niyazi Berkes, Toprak Reformu, Yön sayı 66, s.11

(67) ÖZDEMİR, a.g.e., s.213; D. Avcıoğlu, Kalkınma Programı, Yön sayı14,s.8

(68) ÖZDEMİR, a.g.e., s.213

Büyük köylü sefaletinin, kırsal nüfusun, özellikle de topraksız köylülerin içine düştükleri çıkmazın en çarpıcı sonucu kırdan kente göçtür. Güneyin kırsal bölgelerinin, mevcut nüfusun köylerde kalmaya devam etmesini sağlayabilmekteki yetersizliği, kitlelerin, daha iyi yaşamaya ilişkin olanaklar taşıdığı zannedilen bir modernliğin sembolü olan, tüm zenginliğin kaynağını teşkil eden iktidarı içinde barındıran, hayatta kalmayı mümkün kılacak pek çok alan içeren etkinliklerin yoğunlaştığı kentlele doğru akmasına neden olmuştur. Ne var ki bu kentler, her yıl köklerinden koparılıp kendilerine çektikleri yüz binlerce köylüye bir seraptan başka bir şey vaat etmemektedirler. Zira 19. yüzyılda Avrupa' da yaşanan deneyimin aksine, kırdan kente göçün nedeni endüstri devriminin karakterize ettiği gibi, el-emeğine duyulan ihtiyacın artması, yani işgücü talebindeki patlama değildir. Üçüncü Dünyanın büyük yerleşme merkezleri bugün, tüm göçmenlere istihdam olanağı sunamamaktadır ve bu insanlar, geçtiğimiz yüzyılın sonunda ve yüzyılımızın başlarında Avrupa' da 10 milyonlarca kişinin yaptığı gibi, şanslarını eski kıtanın uzun zamandır sahip olduğu sömürgeleştirilebilir dev alanlarda deneme şansından da yoksundurlar (69).

Tarım topraklarının yok edilmesiyle dünya çok ciddi bir açlık tehlikesiyle de karşı karşıyadır.

Göç sonucu eski kentleri besleyen kent çevrelerindeki en değerli tarım alanları ilk aşamada ortadan yok oluyor. Daha sonra da bu yoğun kentleşme döneminde eski kentin su, temizleme ve benzeri imkanları ortadan kaldırılmaktadır (70).

Ülkemizde Batı ülkelerinde olduğu gibi, kapitalist üretim tarzının temellendiği bir kentleşme görülmektedir. Cumhuriyet' ten sonra 1950' lerden itibaren Kapitalist Üretim Tarzı' na öykünmenin başladığı; buna paralel olarak da kırsal kesimde Asya Üretim Tarzı' ndan uzaklaşıldığı görülmektedir. Bu durumun yaşanan sonuçları; toprağa özel mülkiyetin gelmesi, zorunlu hale gelen miras hukuku ve yarattığı sorunlar, nüfus artışıyla birlikte kırdan doyamayan köylüdür. Asya Üretim Tarzı' nın bırakılmasıyla başlayan kırım iticiliği, Kapitalist Üretim Tarzı' na geçemeyen kentin hazımsızlığı, genelde gelişmekte olan ülkelerde bugün görülen kentleşme tipini ortaya çıkarmaktadır. Kırdan kente gelen marjinal nüfus, sorunları ve bu sorunlara getirebileceği çözümlerle yalnızdır. Bu çerçevede düşünülmesi / alınması zorunlu olan ilk önlem; kalkınma planlamasında sektörel ağırlıkları ülke koşullarına uygun olarak saptamak, ülkenin doğal / ekolojik potansiyelini de dikkate alarak ülke ve bölge ölçeğinde tarımsal üretim planlamasını gerçekleştirmektir. Ayrıca toprak üzerindeki özel mülkiyete ılımlı bir çözüm getirebilmek için, çevre hukuku kapsamında hukuk biliminin de yardımı gereklidir (71).

(69) Sophie BESSIS, Dünyada Açlık, Cep Üniveristesi, İletişim Yayını, İstanbul-1992, s.61-62

(70) Turgut CANSEVER, Şehir ve Mimari, Ağaç Yayıncılık, İstanbul-1992, s.276

(71) Şenel ERGİN, Şehirleşme ve Çevre Konferansı Yorum, TÇSV Yayını, Ankara- 1987, s.149-150

D . KONUT POLİTİKASI

Kentleşme sürecinde konut ihtiyacının karşılanması, sosyal ve ekonomik bir ödev olarak Anayasa ile Devlet' e verilmiştir.

1982 Anayasası' nın 57. maddesi Konut Hakkı başlığını taşımakta olup;
" Devlet, kentlerinin özelliklerini ve çevre şartlarını gözetken bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler " hükmüne yer vermiştir.

1961 Anayasası 49. maddesi ile, konut hakkına " Sağlık Hakkı " başlığı altında değinilirken ; Devlet' e " yoksul ya da dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı önlemleri " alma görevini de vermişti.

1961 Anayasası, devlet-yurttaş ilişkisini neo-liberal sosyal devletçi bir anlayışla ılımlı dayanışmacı / solidarist korporatist bir anlayışın karışımı olan bir tutumla ele almıştır. 1961, kişi ve toplulukların hak ve özgürlükleri ile ödevlerini dengelemeye çalışır; ödevler ise devlete karşı değil, topluma karşıdır. 1982 Anayasası ise, devlet-yurttaş ilişkisini önemli ölçüde faşizan korporatist bir anlayışla düzenlemiştir. Kişi ve toplulukların hak ve özgürlükleri son derece kısıtlanmıştır; ödevleri ise topluma karşı olmaktan çok, hep büyük harfle yazılan Devlet' e karşıdır (73).

1982 Anayasası ailelerin ekonomik durumlarında " yoksul ya da dar gelirli " olmalarını gözetmeyerek, " kentlerin özellikleri ve çevre şartlarını " dikkate alan konut ihtiyacını karşılama görevini devlete vermiştir. Bu anlayış; konutu tek başına değerlendirmek yerine, kentin özellikleri ve çevre şartları ile bir bütün olarak ele alınması gereken bir sorun olarak değerlendirmeyi seçtiği için doğru bir yaklaşımdır. Ancak, 1982 Anayasası zengin - yoksul ayırımı yapmadığı için, bir öncekine göre geri bir anlayışı getirmiştir.

1. Türkiye' de Konut Durumunun Gelişimi :

Türkiye, hızlı kentleşen bir ülke olarak, köyden, kırdan kente göç eden insanlara yeterli konut sağlanamaması ile karşı karşıya kalmıştır. Bu sorunun çözümlenmesinde, devlete düşen görevleri yapacak kurumlar oluşturulamamış, kişilerin barınma gereksinimleriyle birlikte, yaşamlarını güvence altına alan toplumsal örgütlenmeler sağlanamamıştır.

İkinci Dünya savaşı sonrasında Türkiye' de sadece bireysel konut sunum biçimi vardı denilebilir. Her ne kadar Savaş öncesinde, yeni başkent olması dolayısıyla yılda yüzde 6' lık büyüme gösteren Ankara' da bireysel sunum biçiminin yetersiz kalması üzerine ilk kooperatifler ve ilk baraka (gecekondular) ortaya çıkmaya başladıysa da, bu gelişmeler Türkiye için genelleştirilemez. Bireysel konut sunumu, konut sahibi olmak isteyenlerin bir arsa alıp bu arsanın imar haklarını kullanmak üzere, ilgili teknik elemana hazırlattığı projenin uygulanması için

belediyesinden izin alarak, taşeronlar ya da küçük yapımcılar eliyle konut yaptırmayı süreci olarak tanımlanabilir. Bu süreç İkinci Dünya Savaşı sonrasında hızla artan talebi karşısında yeterli konut arzını sağlayamamıştır. Birden fazla nedenle yetersiz kalmıştır. Bunlardan birincisi, süreci örgütleyen kişinin, zaman zaman profesyonel destek alsa da, temelde bu işi bir kez yapacak olan mülk sahibi olmasıdır. Bundan daha önemlisi, Savaş sonrasında hızlı kentleşmenin, yeterli miktarda imarlı arsa arz edemeyen bir sistemde, kentsel arsa fiyatlarının hızla artması üzerine, kentli orta sınıfların bir parselin arsa fiyatını ödeyerek konut yapma olanağını tamamen yitirmesidir. Tabii ki, kırdan koparak kente gelenler için bunun düşünülmesi bile olanaksız hale gelmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında bu tikanıklığı aşmayı sağlayan iki konut süreci, zaman içinde oluşan geçekundu ve yapsatçılık olmuştur (73) .

Tablo 2

1955 - 1994 Yılları Arasında Dönemlere Göre,
Belediye Teşkilatı Olan Yerleşimlerde Konut Gereksinimi,
Yapımına Başlanan ve İskan Ruhsatı Verilen Konut Sayıları

Yıllar	Nüfus Artışı	Hane Sayısı Artışı	Stoktan Eksilen Konut Sayısı	Toplam Gereksinim (A)	İnşaat İzni verilen Konut Sayısı (B)	B/A (%)	Yapı Kullanma İzni verilen Konut Sayısı(C)	C/B (%)
1955-59	1.813	319.190	137.000	456.190	268.110	58,7	n.a	
1960-64	2.653	467.077	176.000	643.077	297.959	46,3	n.a	
1965-69	3.464	614.462	225.000	839.462	550.495	65,5	271.481	32,3
1970-74	3.044	534.973	293.000	827.973	840.622	101,5	425.919	51,4
1975-79	4.952	900.363	354.000	1.254.363	1.122.492	89,4	584.749	46,6
1980-84	5.600	1.070.744	485.000	1.555.745	889.582	57,1	599.502	38,5
1985-89	5.961	1.162.000	599.000	1.761.000	2.042.381	115,9	990.782	56,3
1990-94	6.316	1.379.039	662.934	2.041.973	2.072.691	101,5	1.124.878	55,1

Konut üretimi sayısal yeterliliği açısından değerlendirildiğinde Türkiye' de Belediye teşkilatı olan yerleşmelerde 1970 -1990 döneminde artan hane sayısının yüzde 94' üne eşit sayıda konutun yapımına başlanmıştır. Aynı dönemde yapı kullanma izni alınan konutların artan hane sayısına oranı yüzde 50' dir. 1970-1980 ve 1980-1990 dönemleri ayrı ayrı ele alındığında her iki oranın da hemen hemen sabit olduğu görülmektedir.

Konut açığı' nı konut yaparak kapatmanın bir yanılsama olduğu ortaya çıkmıştır. Konut açığı eğer varsa, sadece konut yapılarak değil, konutların kullanım değerlerini yükselterek kapatılmalıdır. Çünkü bir yatırım olarak görülen konutların yapılması, onların kullanılması demek değildir. Nitekim yapılan ikinci konutların kullanım düzeyleri çok düşüktür. Ona rağmen ise değeri çok yüksektir. Mekanın kullanım değerinin yükseltilmesi, çevresinin yaşanabilirliğinin artırılmasında önemli bir unsur olarak ortaya çıkıyor. Kullanılmayan konut çabuk eskir . İkinci konutların kullanım düzeylerinin düşük olması, çevresel tahribatı arttıracak bir unsur olarak karşımıza çıkıyor (74) yaklaşımı da konut sorununu bir başka yönüyle ele almaktadır.

(73) HABİTAT II, a.g.r., s.28

(74) Behiç AK, İnsan Çevre Kent, Kentsel Söylemin Değişimi ve Bazı Öneriler, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Yayını, İstanbul -1996, s.89

Kentlerde kiralık konutlarda oturanların oranı, sürekli olarak yükselmektedir. 1955' de % 36.6 iken bu oran 1960' da % 42 'ye, 1965' de % 45.9' a, 1970' de % 47' ye yükselmiştir. Bu oranın 1975' de % 50' yi geçmiş olduğu 1990' da ise % 60' ı bulduğu varsayılabilir. Ev sahibi aile oranının, büyük kentlerde, kentler ortalamasına oranla daha düşük olduğu görülmektedir (75) .

Toplumsal sistemin etkin işleyebilmesi için, devletin kiralık konut için çalışmalar yapması bir zorunluluktur. Kentlerde bireysel konut sahibi olmak ekonomik açıdan yüksek enflasyon nedeniyle zorlaşmaktadır. Bu nedenle devlet kendi memurlarına uyguladığı lojman anlayışına benzer bir biçimde, çevresiyle, kentiyle uyumlu yaşanılabilir kiralık konut politikasını oluşturmalıdır.

Konutun bir yatırım aracı olarak görülmesinin engellenmesi amacıyla; alım - satımı sırasında gerçek vergi değeri üzerinden vergilendirilmesi sağlanmalı, ikinci konutların birincilere oranla çok daha fazla vergilendirilmesi amacıyla yasal düzen - lemeler getirilmelidir. Bu durum ikinci konutların özendirilmesinin de engeli olur.

1984 yılında konut inşaatı ile kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımların, vergi, resim ve harç istisna ve muafliklarını düzenleyen 2982 sayılı Kanun çıkartılmış çeşitli vergiler alınmayarak konut inşaatı teşvik edilmiştir.

Türkiye' de ruhsatlı konut üretim maliyeti içinde arsa payının ortalama yüzde 35-40 düzeyinde olduğu belirlenmiştir. Diğer ülkelerle karşılaştırıldığında oldukça yüksek olan bu oranlar konut maliyetini yükseltmekte, dar gelirli kesimlerin ruhsatlı konut piyasasının dışında kalmasına neden olmaktadır. Kentsel alanlarda küçük parçalar halindeki arsa mülkiyeti, Batı ülkelerinde devoleper olarak tanımlanan, büyük kent parçalarını imara açan girişimciliğin gelişmesini güçleştirmektedir. Kentlerin çevresinde spekülâtif amaçlı arsa sahipliği genellikle konut yapımcılığı ile ilgisi olmayan kişilerin elindedir. Belediyelerin kısıtlı finansman olanakları nedeniyle imarlı arsa sunumunun yavaş bir hızla ilerlemesi, üzerlerine birer apartman yapımı için oluşturulmuş parsellerin sahiplerine tekelleşme güçleri kazandırmaktadır. Küçük sermayeli konut üreticileri olan yapsatçıların arsayı satın almadan kat karşılığı anlaşmalarla konut yapımına girişmeleri, arsa sahiplerinin inşaatın bitiminde hisselerine düşen daireleri kendi adlarına tapuya kaydederken gelir veya arsa değer artış vergisi ödeme yükümlülüğü olmadan arsayı geliştirme (üzerine yapı yaptırma) olanağı, imar parsellerinin para karşılığı alınıp satılmasını çok azaltmaktadır. Piyasaya para arzının da azalmasına yol açan bu durum arsa bedellerinin sürekli yükselmesine neden olmaktadır (76) .

(75) KELEŞ, a.g.e., s.290

(76) HABİTAT II, a.g.r., s.96

2. Toplu Konut Politikası :

Toplu konut üretimi, ilk olarak 1967 yılında, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda önerilmiştir. Toplu konut üretimi için, öncelikle büyük bir sermayeye ihtiyaç vardır. Arkasından toplu konut talebinin örgütlenmesi, toplu konutların yapılacağı arsanın temini, kent planına uygun bir biçimde altyapısının gerçekleştirilmesi gereklidir.

Devlet, sosyal ve ekonomik ödev olarak kendisine verilen konut ihtiyacını gidermek için toplu konut girişimlerinde bulunmakta, hatta 1982 Anayasası ile desteklemek zorundayken, bu görevin gerçekleşmesi ve toplu konut üretimi özel kesimler ve mahalli idarelerce başlatılmıştır. Bu ilk toplu konut yapımcıları yasal engellerle karşılaşmışlardır. 2487 sayılı 1981 tarihli Toplu Konut Kanunu ile; konut arzını arttırmak amacıyla tek tek konut yapımını teşvik etmek yerine, kaynakların etkin kullanımını dikkate alınarak büyük ölçekteki girişimlerin desteklenmesi hedeflenmiştir. Toplu konutların kooperatif örgütlenmesi ile gerçekleştirilmesi esas alınmıştır. Bu kanun 1984 yılına kadar yürürlükte kalmış, daha sonra 2985 sayılı 1984 tarihli yeni bir Toplu Konut Kanunu çıkarılmıştır.

Bu kanunla amaçlanan ; "konut ihtiyacının karşılanması konut inşaatını yapanların tabi olacağı usul ve esasların düzenlenmesi, memleket şart ve malzemelerine uygun endüstriyel inşaat teknikleri ile araç ve gereçlerin geliştirilmesi ve Devletin yapacağı desteklemeler için Toplu Konut Fonunun meydana getirilmesi ve kullanılması " dır.

2487 sayılı Kanunda ; Konut arzını arttırmak amacıyla tek tek konut yapımını teşvik etmek yerine, kaynakların etkin kullanımı dikkate alınarak büyük ölçekteki girişimlerin desteklenmesi hedeflenmiştir. Nitekim Kanunun 2. maddesinde toplu konut, imar planı tasdik edilmiş ve inşaatla hazır hale getirilmiş yerlerde en az ikiyüz; yeni açılacak ve yüzölçümü en az onbeş hektar olan yerleşim alanlarında inşa edilecek 750 ile 1000 konut ve bunların ortak kullanım tesis ve alanları ile işyerlerinin bütünü, olarak tanımlanmıştır. Genel olarak değerlendirildiğinde, Kanun, ancak devlet desteği ile talep oluşturabi lecek, başka bir yerde konutu bulunmayanları dikkate almaktadır (77).

Kentsel gelişmenin sağlıklı olabilmesi için gelişmeye elverişli arsaların üretilmesi gerekmektedir. Ucuz ve yeterli arsa üretimi toplu konutların maliyetlerini düşürecek en önemli etkidir. " Toplu konut yerleşme alanları içinde kalan hazine arazi ve arsaları, herhangi bir bedel, vergi, resim ve harç ödenmeksizin toplu konut yapımına tahsis edilecektir. Ancak arsa sağlanma sınırının en yaygın yolu, kamulaştırma olacaktır. 2487 sayılı yasanın 5. maddesi, ilan edilecek toplu konut yerleşme alanlarındaki arsa ve araziler için kamulaştırmahakkının doğacağını hükme bağlamıştır. Bu hükme göre, artık bir kamu yararı kararına gerek kalmayacaktır (78).

(77) Zerrin TOPRAK, Sosyal Kamu Hizmeti Olarak Konut Politikası, Çaba Kitabevi Yayını, İzmir - 1990, s.53-54

(78) Sabahattin SAĞIROĞLU, XIII. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları (25-26 Mart 1982) Toplu Konut Sorunları ve Siyaseti, Toplu Konut Yasası, AÜ SBF İskan ve Şehircilik Araştırma Yayınları, Ankara-1983, s.53

Türkiye deneyinin konut alanında başarılı görülebilecek bir yanı, var olan konut sunum biçimlerini aşarak, 1980' li yıllarda çok kanallı bir toplu konut uygulamasına geçebilmesi olmuştur. Bu geçişin gerçekleşebilmesi için Türkiye' de yapım teknolojilerinin... Toplu Konut Fonu' nun oluşturulması ve yerel yönetimlerin öncülüğünde ya da Arsa Ofisi kanalıyla büyük alanların konuta tahsis edilmiş olması olumlu koşulları yaratmıştır. Bu geçişte dört kanal bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, kooperatifler, kooperatif birlikleri ve üst birlikleri biçimindeki örgütlenmedir. İkincisi, Toplu Konut İdaresi' nin yaptırdığı üretimdir. Üçüncüsü, yerel yönetimlerin TOKİ desteğiyle gerçekleştirdiği toplu konut alanlarıdır. Dördüncüsü ise büyük özel girişimlerin ve Türkiye Emlak Bankası' nın gerçekleştirdikleridir (79).

Toplu konut üretimi yapılan alanlarda, görsel kaliteden önce, toplu konutta yaşayan insanların soğuğa, sıcağa, neme karşı korunmalarıyla birlikte, yıkanma, beslenme, yatma gibi temel fonksiyonları karşılayacak çevresiyle sosyal, kültürel uyumlu konutlar esas olmalıdır. Toplu konut uygulamalarının başarılı örnekleri vardır. Çevresiyle birlikte kente uyumlu bir yaşantı biçimi sunan yukarıdaki örneklerden dördüncüsü yüksek gelir grubuna yönelmiştir.

Türkiye bir değişim süreci içindedir. Zaman zaman yavaşlasa, hatta geri dönüşler yaşasa bile Türk toplumu dinsel ümmet toplumundan laik çağdaş topluma geçmekte, endüstrileşmekte, demokratikleşmektedir. kentleşme sorunlarının çözülebilmesi, bu süreçlerin dengeli bir biçimde yurt yüzeyine yayılmasına bağlı gibi gözükmektedir. Çalışmalar bu amaca yönelidikçe içinde yaşanabilir kentlere götüren yollar da kısalacaktır (80).

1984 yılında çıkartılan yeni Toplu Konut Yasası sonrasında Toplu Konut Fonu' nun işletilmesi ve Toplu Konut İdaresi' nin geliştirilmesi bu sürecin yerleşmesinde bir dönüm noktası olmuştur. 1985 yılında Toplu Konut Fonu toplam konut yatırımlarının yüzde 30' u 31' ini finanse eder düzeye yükselmiştir. 1988 yılından sonra bu fonun gelirlerinin yüzde 30' u genel bütçeye aktarılmaya başlanmıştır. Bu oran zaman içinde artarak 1995' de tümünün bütçeye aktarılması noktasına varmıştır. TOKİ halen faaliyetini büyük ölçüde kredi geri ödemeleriyle sürdürmektedir. Yeni toplu konut yasası ile bu alanın kooperatif örgütlenmenin yanı sıra büyük özel girişim için de çekici hale getirilmek istenmiş olmasına karşın, büyük özel girişimlerin toplumun orta ve ortanın altı gelir gruplarına konut arz edecek biçimde bu alana girmesi gerçekleşmemiştir. Bu kesimler için Toplu Konut İdaresi kendisi konut örgütlemeyi başlamış ve belediyelerin de toplu konut alanına girmesini teşvik eden programlar geliştirmiştir. TOKİ kuruluşundan 1995 yılı Ekim ayına kadar geçen sürede 983.000 konuta kredi vermiştir. Bu konutlardan 836.000' i tamamlanmış bulunmaktadır. Hem çok sayıda az gelirliye konut kredisi vermesi, hem de Erzincan Rehabilitasyon ve Yeniden Yapılandırma Projesi' ni gerçekleştirmesi nedeniyle, TOKİ ' ye 1994 yılında BM tarafından " Habitat Scroll of Honor " ödülü verilmiştir (81).

(79) HABİTAT II, a.g.r., s.69

(80) Üstün ALSAÇ, Türk Kent Düzenlemesi ve Konut Mimarlığı, Cep Üniversitesi, İletişim Yayını, İstanbul - 1993, s.77

(81) HABİTAT II, a.g.r., s.30

V. KENTLEŞME OLGUSUNDA PLANLAMANIN DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye' de kentleşmenin düzensiz, dengesiz, sağlıklı gelişmesi, varılmak istenen amaçların bilinmemesinden kaynaklanmıyor. Kentleşmede ulaşılması gereken hedefler, ideal planlara işlenmektedir. Ancak; amaçlara ulaşılması için ciddi olarak plan yöntemi uygulanmamakta, planlama sadece kağıt üzerinde benimsenmektedir.

Türkiye' de planlamada işlevsellik sağlanamamıştır. 1960' lı yıllardan sonra gelen dönem planlı kalkınma olarak nitelendirilmekte ise de ; kentleşme açısından bakıldığında planlı bir plansızlık dönemlerinin yaşandığı gözlenmektedir. Plana rağmen plansızlık esas olmuştur.

Planlama yalnızca bir hukuki düzenleme sorunu olmayıp, siyasal, ekonomik, toplumsal yönleriyle birlikte değerlendirilmeli ve uygulanmalıdır. Planlamanın uygulanmasını, merkezi ve yerel yönetimlerin sağlayacağı her türlü elverişli olanağın, araç ve gereçlerin sunulmasıyla da birlikte düşünmek gereklidir. Yönetimin bu olanakları sağlaması anayasal bir ödevi ve görevidir. Aynı biçimde yurttaşında yönetimin sunduğu hizmete, plan etkinliğine uygun davranması ödevi ve görevidir.

Kentlerimizde planlama; ekonomik, siyasi ve toplumsal politika ve etkenlerin sonucunda göçler nedeniyle kentleşmenin gerisinde kalmıştır. Planlama hızlı kentleşmeye yenik düşmüştür.

Planlamanın gerçekleştiği kentler, plan sonrası bir çok konuda plan sadık kalmamış, yapılan olumsuz müdahaleler, meclis kararlarıyla plan tadilatları planı yapan ve uygulamayan kurumlar olan belediyeler, kentlerin düzensiz yapılaşmasına zemin hazırlamışlardır. Kent planlama konularında yerel yönetimlerin tavrını biçimlendiren yasal çerçeve demokratik olmayıp, çağın gerisinde kalmıştır.

Planlamadan amaç, merkezi, bürokratik ya da göstermelik planlama değil, karar alma, uygulam ve denetleme süreçlerine temel teşkil eden değişimlere ve toplumsal inisiyatiflere açık demokratik planlamadır.

Düzensiz kentleşmede imar kurumları arasında yaşanan yetki karmaşa- sı imar planlarının yapılmasında, değişikliklerinde, onaylanmasında temel sorundur.

Kentleşmede sorumlu, görevli kılınan kurumların yetkileri zaman zaman; yasaların birbiriyle uyumsuz olması nedeniyle, içiçe geçmektedir. Hatta planlamada yetki gasbına da yol açan olumsuz örnekler geçerliliğini hala korumaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM

I. TÜRKİYE' DE İMAR KURUMUNUN İŞLEYİŞİ

A . İMAR KURUMUNUN TANIM VE KAPSAMI

Kentlerdeki fiziki gelişmeyi dolaysız olarak yöneltmek ve denetlemek üzere, kamunun imar mevzuatı ve bu mevzuattan türeyen yazılı ve çizili dökümanlar aracı ile getirdiği kararları "imar kurumu" diye adlandırılmaktadır.

Türkiye' de kentleşme hızının son elli yılda giderek artması kamu kurumlarının kent üzerindeki kararları, yeni bir yapılanmayı ve ayrışmayı da beraberinde getirmiştir.

Kentlerimizin toplumsal, ekonomik, ve fiziksel düzenlemeleriyle ilgili kararların alınmasında etkili olan karar çevrelerinden en önemlisi kamu kurumları, onların elindeki en önemli araç ise, imar kurumudur.

İmar kurumu; kentlerde, kentlerin birarada oluşturduğu bölgelerde ve ülkenin bütününde fiziki, sosyal, çevresel gelişmeleri biçimlendirmek, planlamak ve en genel düzenlemeleri gerçekleştirmek ihtiyacından doğmuştur.

Kamunun, imar kurumu dışındaki diğer kurumlarının aldığı kararlar ve uygulamaları kentte etkilerini ayrı ayrı hissettirmektedir. Örneğin mülkiyet kurumunun kent üzerindeki etkisi çok büyüktür. İmar kurumunun ötesinde ayrı bir kurum gibi görülsede mülkiyet kurumunun kente dolaylı etkileri olmaktadır. Fakat mülkiyetin amacı kentleri biçimlendirmek değildir. Ulaşım, arsa, konut politikaları ve kararları bazen imar kurumundan bağımsız olarak işlemekteyse de imar kurumunu etkileyerek, bu kurumun uygulama araçları olan kanunlar, planlar, yönetmelikler yolu ile işlerlik kazanmaktadırlar. Ancak imar kurumu sadece imar mevzuatı ve hukukundan meydana gelen bir kurum değil, kendisini etkileyen tüm diğer karar alıcı ve uygulayıcı yetkilere sahip kamu kurumlarının imarla, kentle, çevreyle ilgili işlem ve eylemlerinin toplamından oluşmaktadır.

İmar kurumu, yasalar ve diğer türel dokümanlar aracılığıyla resmîlik kazanmakta, resmî bir kamu kurumu, bir devlet kurumu niteliği elde etmektedir. Kamu, imardan ne anladığını, imarın hangi amaçlara, ne gibi araçlarla hizmet etmesi gerektiğini türel dökümanlarla koymak durumundadır. Ancak bu durum imar kurumuyla imar mevzuatının özdeşliği anlamını taşımaz. Yukarıda değinildiği üzere pek çok dış etmen dolaylı olarak imar kurumunu etkilemekte, yasanın imara verdiği yetkiler salt olarak işlememekte, bu diğer etmenlere oranla biçimlenmektedir. Buna karşılık, söz konusu dış etmenler de etki-tepki ilişkileri içinde imarın yasal dayanakları tarafından etkilenmektedir. Örneğin , gecekondurumunun en belirgin niteliği yasadışı oluşudur. Oysa yasadışılık kavramı yasaya oranla anlam taşır. Diğer bir deyişle, imar mevzuatı bulunmasa, çoğunluğu oluşturan kendi arsası üzerine yapılan gecekonduların gecekonduluk niteliği kalmazdı. Mülkiyet kurumu bulunmasa üçüncü şahıs arazisi üzerindeki gecekonduların da bu niteliği ortadan kalkardı.

Böylece, kentin biçimlenmesini etkileyen etmenleri, yasaya uysun veya uymasınlar, yasal dayanaklara oranla incelemek önem taşır (1) . Bununla birlikte, imar kurumunun işleyişinde imar kurumunu etkileyen idarelerin yetkileriyle, ekonomik ve sosyal durumda çok önemlidir.

İmar kurumunun vurgulamakta yarar gördüğümüz diğer bir niteliği, kararların önemli bir bölümünün imar planları yani çizili dökümanlar aracılığıyla oluşmasıdır. Bu nitelik kamu kurumları içerisinde sanırım imara özgüdür. Tapu -kadaastro ya da orman sınırlama türü daha basit tesbit eylemlerinde harita ve planların kullanışı benzer nitelikte değildir. İmar karmaşık bir süreçtir ve çizili dökümanlar hem araştırma ve algılama, hem de karar üretme aşamalarında bu sürecin bir temel aracını oluşturmaktadır. Böylece, mekansal niteliği ve çizili dökümanların sunduğu önem nedeniyle, imar kurumunun salt teknik ve hatta estetik bir süreç olduğu inancı, çok değil son 20-30 yıl öncesine kadar, ülkemizde tartışmaya bile gerek görülmemeyen bir görüştü. Yalnız Türkiye'de değil, bütün dünyada, kentlerin biçimlenmesinde yüzyıllar boyunca mühendisler, haritacılar hatta sanatkarlar ve özellikle de mimarlar önemli bir rol oynaya gelmişlerdir (2) .

İmar kurumu, ikinci dünya savaşından sonra Türkiye' de kentlerin hızlı gelişimi sonucu yalnızca mimarlar mühendisler gibi kentle ilgili teknik insanların çizim, plan gibi çalışmalarıyla değil, hukukçuların, politikacıların, idarecilerin, yerel halkın da doğrudan ya da dolaylı imar ve kentleşme sürecine katıldığı bir dönemde etkinleşmeye başlamıştır.

Türkiye' de hızlı, düzensiz, sağlıksız kentleşme imar kurumunun alışıla gelen karmaşık yapısıyla değil, yeni baştan hukuki yapısı, idari yapısı, halkın etkin katılımı ve denetimine olanak sağlayacak örgütlenmelere yer verecek bir biçimde düzenlenmesi gerekmektedir. Ancak, imar kurumun kentleşme olgusunda etkinliği, hem hukuki, idari teknik, hem de siyasi, sosyo-ekonomik şartlar dikkate alınarak ülkenin düzenine bağlıdır.

Gözlemler yaygın olarak göstermektedir ki; temel ekonomik yapı çarpık oldukça , yönetim ve kentler sağlıklı olarak örgütlenemez. Tüm bilimsel öğretilerde öne sürülen Modern Kent aslında toplumcu bir örgütlenmenin ürünüdür. Kapitalizm kentsel sorunları çözmez, yeni sorunlar yaratır, diyor Galbraith, şöyle devam etmektedir : ... Bugün kamu görevi sayılan hizmetler toplam gelirin önemli bir kısmını almaktadır. Eğitim, güvenlik, mahkeme, temizlik, rekreasyon, eğlence, yaşlıların ve yoksulların bakımı gibi hizmetlere bugün sadece toplam gelirin paylaşılma sında bir ortak olarak bakılmaktadır... Bu anlayışın sonucu her yerde görülebilir... Ev temizdir, sokaklar pis. Özel servetler artar, ama onu koruyacak polis yoktur. Her evde bir televizyon vardır ama okullar yetersizdir. Evde banyo yapmak mümkündür ama plajda denize girmek mümkün değildir... Kapitalizmin etken olduğu üretim alanları kentin yerine getirmek zorunda olduğu hizmetlere yenilerini eklemektedir. Kentte gidip gelen ya da park eden otomobiller artmakta, sokaklardan toplanması gereken

(1) Tuğrul AKÇURA, İmar Kurumu Konusunda Gözlemler, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Yayını No:36, Ankara - 1982, s 43 - 44

(2) AKÇURA, a.g.e., s. 44

artıklar çoğalmakta, hava gittikçe daha az solunabilir hale gelmekte ve hayatın genel gerilimi yükselmektedir... Eğer gelecekte kent sağlıklı, kültürel, entellektüel yönlerden tatmin edici bir yer olacaksa, kamu harcamalarının özel harcamalardan çok daha fazla olması gerekecek, kentler toplumsu kurama göre yeniden örgütleneceklerdir (3) .

Bu ilişkiyi gözardı edersek kentlerimizin bugünkü durumunda imar kurumunun işleyişini anlamakta zorluk çekeriz.

B . İMAR KURUMUNUN İŞLEYİŞİNDE HUKUKİ KARGAŞA

1. Kentleşme Olgusunda İmar Kurumunun Olumsuz Oluşum Nedenleri :

a) Düzensiz - Kaçak Yapılaşma :

Türkiye' de kalkınma süreci ile birlikte başlayan kentleşme olgusu, kentlerimizi hızla etkilemiş; kentsel nüfus artmış, yeni kentsel alanlar oluşmuş, mevcut kensel alanlar yoğunlaşmış, düzensiz - çarpık - yapılaşma sonucu altyapısız gökdelenler, gecekondular, kaçak yapılar yapılmıştır.

Kentlerdeki tüm bu olumsuz oluşumlar, imar kurumunda ; imar aflarına engel getirmeyen popülist siyaset anlayışının bir ürünü olduğu gibi, demokratik ve bilimsel denetimi dışlayan, idarenin keyfi ve özel yetkilendirilmelerini sağlayan 3194 sayılı, 1985 tarihli İmar Yasası, İmar Affı Yasaları, ilgili yönetmelikler gibi hukuki düzenlemelerin sonucudur.

Düzensiz konut alanları sorununu planlama yöntemi ile çözüme kavuşturmak amacıyla İmar Affı Yasaları çıkartılmıştır. Bu düzensiz konut kuşaklarının boyutunu tam ve eksiksiz olarak saptamak olanaksızdır. Eldeki istatiki veriler süratle eskimektedir. Bu konuya ilişkin çalışmalarda periyodik olarak yapılamamaktadır (4)

Ayrıca yerel politikada spekülâtif amaçlı imar plan değişikliklerine engel olmayan yasal yaptırım boşlukları da düzensiz, kaçak yapılaşmanın nedenleri arasındadır.

İmar planlarında yoğunluk arttırıcı revizyonlar, hukuka, kamu yararına aykırı kaçak yapılaşmaları onaylar biçimde gerçekleşmektedir. İmar planları esas olarak rant yaratmayı ve bundan belediyelere yakın ve onlarla iç içe bir grubun, rantiyenin gelirlerini katlamının, arttırmanın aracı haline gelmiştir.

(3) Haydar KARABEY, Kent Olgusu, Kent Basımevi Yayını, İstanbul-1980, s.45

(4) Ömer AĞAÇLI, Düzensiz Konut Alanlarında İmar-İyileştirme- Planlama Süreci nin İrdelenmesi, Bizim Büro Yayını, Ankara-1992, s.4-5

b) Tadilen İmar Planı Onama Yetkisi :

3030 sayılı, 1984 tarihli Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında KHK'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Yasa ile, ilçe belediyelerinin planlarının " tadilen imar planı onama " yetkisiyle gerçekleşen sakıncalı yatırımlar da kentleşmeyi olumsuz etkileyen nedenlerden biridir.

c) Planlara Aykırı Özel İmar Hakları :

2634 sayılı, 1983 tarihli Turizmi Teşvik Yasası ile, kamuya ait kentsel araziler üzerinde yüksek - yoğun yapılaşmalarla Hazine ve orman arazilerinde tesisler yapılması yolu açılmıştır. Üstelik tüm bu yapılaşmalar nazım ve imar planına aykırı, özel imar hakları ile gerçekleştirilmiştir. Turizmi Teşvik Yasası uygulamalarında; turizm için uygun görülen yerler önce turizm merkezi ilan edilmekte ; ardından, re'sen bakanlık yetkileriyle turizm merkezi ilan edilen bu yerler, kentsel çevreye aykırı yapılaşmaya tahsis edilmektedir. Aynı şekilde planlara aykırı özel imar hakları Özelleştirme Yasası ile Özelleştirme İdaresi Başkanlığı' na da verilmiştir.

d) Kent İçi Otoyollar - Sanayi Tesisleri :

2872 sayılı, 1983 tarihli Çevre Kanunu'nun " ekonomik kalkınma hedeflerine öncelik tanıyan " temel kuralı dikkate alınarak, kentsel yaşamı tehdit eden, yerleşme merkezlerine yakın sanayi tesisleri ile, kent içi otoyolların yapımına ağırlık verilmiştir. Bu durumda kentleşmeyi olumsuz etkileyen nedenler arasındadır.

e) Kentsel Sit Alanlarında Düzensiz Yapılaşma :

2363 sayılı, 1983 tarihli Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yasası ile, kentsel SİT alanlarının daraltılması olanağı doğmuş, tescil kararlarının siyasi baskılarla kaldırılmasına uygun kentsel SİT alanlarında düzensiz yapılaşmalar başlamıştır. Koruma kurullarının bilimsel özerkliğini kısıtlayan yönetsel yapı koruma kararlarında yetersizliklere neden olmuştur.

f) Kıyılarda Kamu Yararına Aykırı Yapılaşma :

3621 sayılı, 1990 tarihli Kıyı Kanunu ile kentsel kıyı özellikleri dikkate alınmadan tip kurallar getirilmiş, yerel yönetimler (m.10-m.11) dışlanmış, kamu yararına aykırı uygulama olanağı getiren ; kıyılarda, toplumsal kullanımı engelleyen ve doğal güzellikleri zedeleyen yapılaşmaların yolu açılmıştır.

g) Doğal ve Tarihi Güzellikleri Olan Bölgelerde Yapılaşma :

5 Temmuz 1988 tarihinde çıkartılan Özel Çevre Koruma Bölgeleri Kararnamesi ile, bilimsel kriteri olmayan belirsiz, değişken kurallar ve yaklaşımlarla yerel yönetimlerin yetkileri gasbedilerek, ayrıcalıklı imar izinleri sağlamak amacıyla merkezi yönetime sınırsız yetki olanağı tanınmıştır. Merkezi yönetimde toplanan bu yetkiler sonucu; doğal ve tarihsel güzellikleri zengin bölgelerde " ayrıcalıklı " yapılaşmalarla, sakıncalı imar uygulamaları dönemi başlamıştır.

II. TÜRKİYE' DE İMAR KURUMUNUN İŞLEYİŞİ SÜRECİNDE YÖNETSEL SORUNLAR :

A . İMAR KURUMUNDA KURUMLAR ARASI YETKİ KARGAŞASI :

1. Kentleşme Olgusunda Görevli- Yetkili Kılınan Sorumlu Kurumlar :

a) Merkezi Yönetimde Görevli - Yetkili Kılınan Sorumlu Kurumlar :

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı; İmar Yasası ve Kıyı Yasası ile verilen yetkileri kullanmaktadır. Bayındırlık İskan Müdürlükleri eliyle de, il de valilikler Bakanlığın, belediyeler ve mücavir alan sınırları dışında kalan yerlerde imar planlama ve onama yetkilerini kullanmaktadır. Bakanlık, kıyı kenar çizgisi onamada ve illerde Bayındırlık İskan Müdürlükleri eliyle kıyılarda yapılaşma denetimini gerçekleştirmektedir.

Turizm Bakanlığı; Bakanlar Kurulu kararıyla ilan edilen; kentlerdeki, kıyılardaki, doğal ve tarihsel SİT alanlarındaki, orman alanlarındaki turizm merkezlerinde imar planlama, onama, tadil v proje onama yetkilerini kullanmaktadır.

evre Bakanlığı; nce Başbakanlığa bağlı olarak kurulan arkasından evre bakanlığı' na devredilen özel evre Koruma Bölgeleri Başkanlığı ile; planlama, imar planı onama, tadil etme, iptal , proje onama yetkileri vardır.

Kültür Bakanlığı ; bünyesinde bulunan, Yüksek Koruma Kurulu ile ilke kararları alınmakta, hakemlik, tescil işlevleri görülmekte, Bölge Koruma Kurulları ile koruma kararları, imar planı ve projelerde onama, tadil, iptal, tescil yetkileri, Müze Müdürlükleri ile tesbit, rapor gibi yetkileri kullanılmaktadır. Bakanlığın taşra rgt olan İl Kültür Müdürlükleri de Bakanlık' la ilgili yazışmalarda koordinasyonu sağlamakla görevlidir.

Tarım Orman Köyişleri Bakanlığı' nın kent planları yapılırken tarım toprakları, orman alanlarının sınırlarının belirlenmesi gibi imar kurumu ile ilgili yetkileri vardır.

Başbakanlığa bağlı Devlet Planlama Teşkilatı bölge planlama yetkisi ile donatılmıştır. Başbakanlığa bağlı zelleştirme İdaresi Başkanlığı' na da özelleştirilen tesislerin arazileri üzerinde imar planı yapma ve uygulama yetkisi verilmiştir.

İller Bankası, Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı' nın da kentleşme ve imarla ilgili merkezi yönetim olarak yetkileri mevcuttur.

b) Yerel Yönetimlerde Görevli-Yetkili Kılınan Sorumlu Kurumlar :

İl zel Yönetiminin ; yerel ortak gereksinimleri gözönünde bulundurarak, imar, evre sağlığı ve korunması ile ilgili yetkileri vardır.

Belediyeler; belediye ve mücavir (komşu) alanların sınırları içerisinde, Büyükşehir Belediyeleri de büyükşehir belediye sınırları içerisinde kentleşme ve imar ile ilgili yetkilere sahiptirler.

Köy Yönetiminin de zorunlu işleri arasında köyün imarına (bayındırlık) yer verilmiştir. 442 sayılı Köy Yasası' na 3367 sayılı Yasayla eklenen 7 madde ile, köylerin yerleşme planlarının yapılması için " Köy Yerleşme Alanı Tesbit Komisyonu " oluşturulmaktadır.

Komisyon Köy Yerleşme Planı' nı düzenler. Bu planlar üzerine Tarım Orman ve Köy İşleri Bakanlığı imar mevzuatına tabi olmaksızın parsellerin konumunu belirleyen işleri yapar ve yaptırır. Bu plan valilikçe onaylanarak kesinleştirilir ve yürürlüğe girer.

Yerel yönetimler mevcut haliyle; kentteki toprakların arsaya dönüşme- siyle ve kentteki hizmet alanlarında (çoğunlukla giriş engelleri yaratarak) rant oluşumunu ve bölüşümünü düzenleyen kurumlar durumundadır. Yerel yönetimlerin etkinlikleri merkezi yönetimin denetimi (vesayeti) altındadır.

Merkezi yönetim halkın seçerek getirdiği bir belediye başkanını herhangi bir yargı kararına gerek duymaksızın görevden alabilmektedir. Dahası yöre halkının oylarıyla oluşmuş, belediye meclisinin kararları ; ancak, valinin, kaymakamın onayıyla yürürlük kazanabilmektedir.

Bugünkü mevcut işleyişe göre stratejik kararların merkezden dikte ettirildiği, alındığı, kamu yararı kavramının " devletin yararı " düşüncesi ve uygulamalarıyla özdeşleştirildiği bir yerel yönetim anlayışı hüküm sürmektedir.

Valilerin devlet adına yerel yöneticiler olarak atandığı, büyük yetkilerle donatıldığı koşullarda yerel demokrasinin gelişebileceği en küçük bir zemin kalmamaktadır.

Belediyeler ise, birer rant kaynağı olarak çalışmakta, siyasi partilerin egemenliğinde bir tür nüfuz alanı olarak kullanılmaktadır. Seçimden seçime işleyen demokrasi aldatmacasının dışında karar alma süreçlerine katılma anlamında hiçbir demokratik mekanizma çalışmamaktadır. Belediyelerin giderleri merkezi hükümetin denetimindeki kaynaklardan karşılanabilmekte, böylelikle merkezi yönetim istediğinde yerel yönetimleri mali kaynaklardan yoksun kılabilir.

Yerel yönetimler, kendi sınırlarında bulunan hazine arazileri üzerinde bir işlem yapamamaktadır.

Vergi salınmasının temel işlevi toplumun çeşitli kesimleri arasında fon aktarımını düzenlemektir. Yerel ölçekte düşünüldüğünde, muhtelif yerleşim alanları arasında denge ilişkilerinin düzenlenmesi de vergilendirme aracılığıyla sağlanabilir. Ancak, bugün vergi salma yetkisi tamamen merkezi yönetimin tekelindedir.

Yerel yönetimler halkla karşı karşıya olan ve kentte sorumluluğu taşıyan kurumlardır. Yerel yönetimler aracılığıyla, insanların yaşadıkları fiziksel ortam ve yaşam biçimleri konusunda belirleyici olabilmeleri mümkünken bu gerçekleştirilememektedir.

III. KENTSEL YERLEŞİMLERDE HALK FAKTÖRÜNÜN PLANLAMAYA ETKİSİ

A . KENT PLANLAMASI SÜRECİNE HALKIN KATILIMI

Türkiye' de kent planlaması sürecine halkın katılımının etkin, örgütlü ve bilinçli olduğu söylenemez. Hukuki düzenlemelerde planlamaya halkın katılımı yolu açıksa da; bir zorunluluk olarak değil, tamamen ihtiyari (seçimlik) bir katılım olanaklıdır.

1. Merkezi Yönetimlerde Planlamaya Halkın Katılımı :

Bakanlıkların planlama süreçlerine halkın katılımı, yönetiminlerin takdir yetkilerine bağlıdır. Bu anlayış, toplumda çözümleri sadece merkezi yönetimin bulabileceğinden doğmaktadır. Kentsel rantın cazibesi ve ülke ekonomisindeki önemli rolü, planlı , imarlı kent oluşumlarını engellemekte, bu nedenle de halkın katılımı rantiyerler ve kent mafyası tarafından istenmemektedir. Her türlü sivil örgütlenmeye ve siyasal katılıma kapalı, demokrasinin uygulanmadığı bir rejimde, siyasal çoğulculuğun ve katılımın olmaması da doğal karşılanmaktadır.

Planlama sürecine halkın katılımı; bireylerin bilinçli ve örgütlü olmasıyla doğrudan ilişkilidir. Bireyin bilinçli olması kendisinin kavrayış, sorunlar karşısında aldığı tavır ve eğitimle ilgilidir. Örgütlü olabilmek ise, yüzyıllardır anayasal bir sorun olup, temel insan haklarından biri olarak kabul edilmektedir. Türkiye' de kent planlamasına merkezi yönetimlerde halkın katılımı, siyasal sürece katılım olanaklarıyla doğru orantılıdır. Siyasal süreç ; hem yerel yönetimlerin meclislerini hem de merkezi yönetimin uyguladığı yasal düzenlemeleri getiren TBMM' yi içermektedir.

Türkiye' de nasıl bir yönetim sistemi uygulanmalıdır, sorusuna ; " hukuki, toplumsal, siyasi, ekonominin bütün alanlarında kurulan kurumların yeni durum ve gereksinimlere uymadığı için sık sık değiştirildiği, iş barışının tam olarak kurulamadığı; mülkiyet ve mevkinin otorite elde etme vasıtası olarak görüldüğü; alt üst ilişkilerinde dengeleşmeye gidilemediği memleketimizde, aynen canlı bir uzviyetin, yaşadığı iklim ve coğrafyaya göre biçimlenmesine benzer tarzda, sosyo-ekonomik varlık olan toplumun da tarih, coğrafya ve kültür iklimi içinde biçimlenmesi kaçınılmaz gelişme olup, her toplumun ayrı çizgi üzerinde mutlaka farklı noktalarda bulunduğu gerçeği görmemezlikten gelinerek, yabancı memleket kurumlarının yapı ve faaliyetlerini taklit etmekle bir neticeye ulaşılamayacağı, tersine, bünyenin kaldıramayacağı tarzda ilaçlar veya kolay ama yanlış reçetelerle daha da bozulacağı anlaşılmadıkça Batılılaşma' nın mümkün olamayacağının bilinmesi gerekir " yanıtı verildikten sonra gerekçe olarak da " teoride söylenenler ne olursa olsun, meselenin uygulamaya geçirilebilmesi için temel şart, çalışanların demokrasi tecrübesi ve olgunluğuna sahip olmaları; milli kalkınma, sınıf değil ortak menfaat şuuruna vakıf bulunmaları, tek kelimeyle, yeterli bir eğitim seviyesine ulaşmaları (5) " gerektiği gösterilmektedir.

(5) Sacid ADALI, Daha İyi Hizmet Görme Açısından Katılnmalı Yönetim, Türk Dünya Araştırma Vakfı Yayını, İstanbul-1986, s.194.

Aktarılan bu anlayış; insanı yaşama, yaşadığı çevreye, kente, ülkeye, iktidara yabancılaştırmada kullanılan "vatan-millet- ortak menfaat şuuru" altında yalnızlaştırma söylemidir. Halkın katılımını, demokrasi talebini engelleyen, tecrübe adı altında sessiz kalmayı, boyun eğmeyi öğreten bir eğitim seviyesi önerilmektedir. İktidarın, devletin, merkezi yönetimin yetkilerini doğrudan halkın katılımına devretmemesi amaçlı, gücü kıskançlıkla koruyan, halkın demokratik katılımının yollarını tıkayan bu demogojik söylem hep etkili olmuştur. Dünya' da ve Türkiye' de yalnız planlama da değil, hemen hemen tüm siyasal ve yönetsel karar alanlarında katılımcılık temel değerlerden biri haline gelmiş durumdadır. İnsanlara kendi istekleri dışında, kalkınma ya da ilerleme amacıyla da olsa, değişikliklerin zorla kabul ettirilmesini savunmak gün geçtikçe olanaksız hale gelmektedir. Gene de bu noktada bir soru akla gelmektedir. O da, " acaba kent planlamasının katılım dışı, hatta gizli kalmasında yarar umulan alanları var mıdır " sorusudur. Bu sorunun yanıtı o kentsel alandaki toprak mülkiyetine bağlı olacağı söylenebilir (6). Gerçekten de planlama alanlarının mülkiyetinin kamu eline geçmesi gerekiyorsa, planlama nın katılıma açılması, mülkiyet sorununu çözümlendikten sonra olmalıdır, düşüncesi kamu yararına bir düşünce olarak savunulabilir. Ancak, bu yaklaşımda mülkiyet sorununun çözümlenmesini ileri bir tarihe erteleyen toplumsal gelişmeler dikkate alındığında, zamanlama açısından planlamada gizliliğin kısa vadede katılımın yolunu kapadığı çelişkisi de göz ardı edilmemelidir. Planlamaya halkın katılımı sürecinin başarılı olabilmesi uzun vadede kamu yararına mülkiyet düzeninde değişikliklerin yapılmasıyla olanaklıdır. Gerçekten de katılımın mülkiyet düzenindeki koşullar, göz önünde bulundurul madan değerlendirilmesi eksik bir yaklaşım olacaktır.

2. Yerel Yönetimlerde Planlamaya Halkın Katılımı :

Kent planları ile ilgili görüşmeler; belediye meclislerinde yapılırken, meclis üyelerinin planlama denetimi gerçekleşir. Bu denetim sırasında meclis toplantıları halka açık olup, plan yapımı ya da plandaki değişiklikler hakkında o kentte yaşayan halkın bilgilenmesi gerçekleşir. Ancak, belediye meclis üyesi olmayan halktan kişiler, meclis toplantılarında görüş belirtip, konuşamadıkları için planla ilgili kamu menfaatlerine, kent yararına, dolayısıyla da bireysel menfaatlerine aykırı işlem ve eylemler hakkında askı süresinde itiraz edebilirler. İtiraz dışında yargısal korunma hakkı vardır.

Yargı denetimi, en azından bir takım kişilere, özel durumlarını kendine özgü bütün yönleriyle, bağımsız olarak incelemek olanağını sağlayabilir. Bu denetim, kişinin yönetim sürecinde kimi kez dikkatsizlik, süre darlığı ya da olanaksızlık yüzünden gö zönünde bulundurulmayan görüşünün yansız olarak, sessizlik içinde gözden geçirilmesini sağlamaya çalışır. Kişilere uygulanan yönetsel eylem ya da işlemlerin yargı denetimi yoluyla bozulabilmesi olasılığı, kuşkusuz yöneticileri kişiler üzerinde gereksiz baskılar yapmamak için yollar aramak üzere daha çok çaba harcamaya iter (7).

(6) İlhan TEKELİ, Kent Planlaması Konuşmaları, TMMOB Mimarlar Odası Yayını, Ankara -1991, s.76

(7) Herbert A. SIMON-Donald W. SMITHBURG- Victor A. THOMPSON, Kamu Yönetimi, Çeviren Cemal MIHÇIOĞLU, AÜ SBF Yayını No 354, Ankara- 1975, s.483

Yerel yönetimlerde planlamaya halkın katılım yolu bu anlamda açık değildir. Kişilere yargısal korunma ve denetim yollarının açıklığının varlığı ise, katılımı içermediğinden hukuki düzenlemenin yeterli olmadığı ortadadır. Planlama konusundaki güvensizliğin kaynaklarından başlıcası belediye meclisleri kararıyla, çoğu kez planlarda plan mantığıyla bağdaşmayan keyfi değişikliklerin yapılmasıdır. Planların değişmezliğini savunmak doğru olmaz. Böylesi bir anlayış planların esnekliğini kaldırır. Onun için plan değişikliklerini planın mantığıyla uyumlu hale getiren, plana güveni sarsmayan bir yol bulmak gerekmektedir. Bu konuda 1989-1994 döneminde Manisa Belediyesi'nde uygulanan yöntem örnek alınabilecek bir uygulamadır. Plan değişikliklerinin, değişmenin söz konusu olduğu mahallede ilgililerin ve meslek odaları temsilcilerinin katılımıyla tartışıldıktan sonra gerçekleştirilmesi yoluna gidilmiştir. Bu yolla plan değişiklikleri şeffaflaştırılmıştır. Böylece keyfi ve fırsatçı değişiklik talepleri ortadan kalktı.

Türkiye'nin en yüksek hızla büyüyen metropoliten alanı olan Antalya Büyükşehir Belediyesi yeni bir planlama deneyi içerisine girmiştir. Bir yandan kent merkezine kimlik kazandıracak bir kentsel tasarım projesini yarışma ile elde ederek uygulamaya koyarken, metropoliten alan için hazırlanan yapısal planın kentte, belediye meclisleri dışında, 20'den fazla toplantı düzenleyerek, halkın tüm kesimlerinin tartışmasına olanak veren katılımcı bir süreçle halka benimsetilmesini sağlamıştır. Bu yolla kent planı üzerinde sağlanan yüksek oydaşmanın, Antalya'da arsa değer artışlarının, dolayısıyla spekülasyon güdülerinin çok yüksek olmasına karşın, planın uygulanmasının en büyük güvence olması beklenmektedir. Antalya'da sivil toplum örgütlerinin gelişmiş olması da bu güvenceyi arttırmaktadır (8).

Türkiye'de yerel yönetimlerin kent planlamasına, karar süreçlerine katılımına ilişkin ilginç örnekler de vardır. Bunlar : " Kent yönetimlerinin ana sorunlarından biri kentteki projelerin genellikle büyük ölçüde belediye başkanlarınca düşünülmesi ve formüle edilmesidir. Kentte yaşayanlara proje geliştirme yolları kapalıdır. Bu soruna çözüm arayan deneyimlerden biri kent içi proje ve düşünce geliştirmeyi belediye meclisleri dışındaki ilgililere ve sivil toplum örgütlerine açan kent kurultayları ya da kent meclisleri toplamak olmuştur. İlk örneği 1977-1980 döneminde Ankara'da verilmiş, 1989-1994 döneminde yine Ankara'da geliştirilerek uygulanmıştır. Sivil toplum kuruluşlarının ve ilgi duyanların katıldığı, her yıl toplanan bu kurultaylarda geliştirilen projelerin belediye bütçesi içinde ayrı numara verilerek yer alması, kurulan komisyonların daha sonra yıl içinde çalışmalarını sürdürmesi, gelişmeleri izlemesi esası getirilmiştir. Toplumun katılımının güçlü olmakla birlikte, siyasi kararlılığın yeterince gösterilmemesi dolayısıyla, bu proje taşıdığı yüksek potansiyele karşın yeterli düzeyde etkili olamamıştır. 1994 sonrasında değişik belediyelerin bu konuda yeni denemelere girdiği görülmektedir. Aliağa ve Çeşme Belediye'lerinin örgütlediği kent meclisleri toplanmıştır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin Çocuk ve Kadın Meclisleri, İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin Danışma ve Gençlik Meclisleri bu yöndeki girişimlerdir (9) " .

(8) HABİTAT II, Türkiye Ulusal Raporu ve Eylem Planı, İkinci Taslak, Mart 1996, Türkiye Ulusal Komitesi, Akdeniz Belediyeler Birliği'nin Habitat II dolayısıyla düzenlediği toplantıda ifade edilen görüşleri, s.65-66

(9) HABİTAT II, a.g.r., İstanbul Büyükşehir Belediyesi Görüşü; İzmir Büyükşehir Belediyesi Görüşü, s.72-73

B. KENT PLANLAMA SÜRECİNDE HALKIN DENETİMİ

Türkiye' de kent planlama sürecinde halkın denetimi zorlaştırılmıştır. Meslek odalarının, bireylerin denetim yolları ; plana itiraz, yönetsel dava ile sınırlıdır. Kent planlama sürecinde kanun dışı güçlerin, yasaya, kamu yararına, planlara aykırı etkinliği giderek artmaktadır.

Buna karşılık halkın denetimi siyasal anlamda sadece yerel ve genel seçimlerde oy vermekle sınırlı kalmaktadır. 12 Eylül 1980 ' den sonra çıkartılan ve halen varlığını sürdüren Siyasi Partiler Yasası, Seçim Yasası, Dernekler Yasası, Sendikalar Yasası gibi hukuki düzenlemeler, her alanda olduğu gibi planlama sürecine halkın katılımının dışında denetimini de engeller niteliktedir. Bireyi ezen, temel hak ve özgürlükleri kısıtlayan, yerel ve sivil her türlü örgütlenmeyi denetleyen bir devlet yapısı halkın denetim yollarını tıkamıştır.

Kent planlamasında denetim ile, merkezi ve yerel yönetim birimlerinin işlevlerinin gerçekçi ve etkin bir biçimde yerine getirilebilmesine yönelik yapılanma Türkiye' de mevcut değildir. Yönetsel yapı tümüyle örgütlenmiş bireylerin, sivil toplum örgütlerinin denetimine açık, şeffaf ve esnek bir geleneğe sahip değildir.

Yerel yönetim bünyesindeki denetleme aygıtının, uygulamanın sorumluluğunu üstlenebilecek aktif bir izleme ve geri besleme işlevini yüklenebilmesi için de, yeni organlara, personel rejimine ve çağdaş teknolojik olanaklardan yararlanan aktüel ve kullanışlı bir arşiv sistemine gereksinim (10) vardır .

1984 - 1989 yılları arasında Manisa Belediyesi halkın denetimine olanak sağlayacak örnekleri uygulamış ancak merkezi yönetimin engellerine de takılmıştır. Örneğin : Manisa İmar Planı Danışma Denetleme Kurulu Toplantısı 14 -15 Haziran 1988 tarihinde yapılmış, Organize Sanayi Bölgesi ilavesi ile ucuz konut alanlarına ilişkin bir rapor hazırlanmıştır . Raporda :

Mevcut Organize Sanayi Bölgesi karaçay batısında önerilen yeni 200 hektarlık Organize Sanayi ve Havaalanı - 1988 nüfusu - 155.000 olan ve 20 aylık nüfus artışı sonucu 310.000 - 350.000 nüfusa ulaşacağı düşünülen Manisa kentinin gelecekteki gelişme alanlarını tıkayıcı, tarım alanlarını yok edici, kent ve karayolu, demiryolu gibi ana ulaşım sistemleri ile irtibatının son derece olumsuz oluşu nedeni ile ve (mevcut Organize Sanayi alanlarının ise henüz tamamen dolmamış olduğu da dikkate alınarak) uygun görülmemiştir. Gelecekte mutlaka yeni bir Organize Sanayi Bölgesi gerekmesi halinde ise yer seçiminin kente çok daha uzak mesafede ve tarım yönünden kıymetli olmayan, çevre kirlenmesine yol açmayacak ayrıca Organize Sanayi Bölgesi yer seçimi kriterlerine de uygun düşecek yeni bir alanın düşünülmesi, gerektiği belirtilmiştir.

(10) HABİTAT II, a.g.r., MSÜ MF Şehir ve Bölge Planlaması Görüşü, s.108

Ayrıca Rapor' da ; toplu konut alanlarına ilişkin planlamanın tüm alanın konuta açılmasının gerek kıymetli tarım alanlarını yok etmesi bakımından olumlu bulunmamıştır. Ancak; Belediye Meclis kararlarına dayanılarak yapılan yatırımlar nedeni ile, bir önceki imar planında konut alanı olarak planlanmış (Küçük Sanatlar bölgesi dousundaki) alanın kuzeyinde (Küçük Sanatlar hizasına kadar) kalan kısmının kent merkezi ve mevcut toplu konut alanları ile irtibatlı bir biçimde planlanmasının uygun olacağı görüşüne varılmıştır.

Bu rapora rağmen, bir takım emrivakiler sebebiyle maalesef rapor uygulanamamış, İller Bankası' nın direnmesine rağmen rapora aykırı tüm uygulamaların, imar planına geçirilmesi gerçekleştirilmiştir (11) .

Bu önekte de görüldü üzere, imar planı yapılırken danışma denetleme kurululları oluşturulması, rasyonel hedefler belirlenip kent yararına görüşlerin nazım imar planına işlenmesi yeterli olmayıp, imar planının kesinleşmesinin yerel yönetimlerin tekelinde olmaması sonucu baskı grupların kent yararına değil rant amacıyla rapora aykırı kararlar alınması sonucu ile karşılaşmıştır.

Yerel imar planı danışma denetleme kurulu çalışmasının ürünü olan rapordaki kararlar, Oraganize Sanayi Bölgesi gelişmesi ile ilgili dışarıdan yapılan, üstelik yasaya aykırı ve yerel yöneticilerinde kabullerine göre haksız bulunan baskı sonucu değiştirilmiştir.

Kentte, yurttaş inisiyatifleri ile denetim en doğru çözüm olacaktır.

Vatandaş inisiyatifleri, daha çok yerel, bölgesel sorunlara eğilen, yetkili mercii leri harekete geçirmek ya da kendi çabalarıyla bir şeyleri değiştirmek, oluşturmak amacıyla kurulan, kısa süreli, oldukça gevşek örgütlenmeler. Özellikle çevre korunması, kent planlaması, trafik, sağlık, eğitim gibi konular üzerinde yoğunlaşıyorlar. Etkinlik alanları, amaçları ve süreleri her bakımdan sınırlı olduğundan, demek ya da birlik kategorilerinin dışında kalıyor vatandaş inisiyatifleri; hu kuki ve siyasal açıdan da bağlayıcı bir kesinliğe sahip değiller. Kuşkusuz vatandaş inisiyatiflerinin etkili olmalarında bu belirsizliğin de payı büyük (12) .

(11) MANİSA BELEDİYESİ, 1984-1989 Çalışma Raporu, Emek Matbaacılık Yayını, Manisa-1989, s. 186-187

(12) Necmi ZEKA, Batı Almanya' da Alternatif Hareket, Metis Yayını, İstanbul-1985, s.66

IV. İMAR KURUMUNDA DEĞİŞMESİ GEREKEN HUKUKİ MEVZUAT

A . MERKEZİ YÖNETİMLERLE İLGİLİ DEĞİŞMESİ GEREKEN YASALAR :

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Kentleşmeden Sorumlu Devlet Bakanlığı Maliye Bakanlığı ' nın hazineye gelir sağlamak amacıyla değil, planları yaşama geçirmek amacıyla hazine arsalarına sahip çıkarak, bu arsaların devrini sağlayacak yetkileri olmalıdır.

Devlet, hazine, belediye arsalarına yapılan her türlü kaçak yapının affedilmeyeceği, bu tür kaçak yapıların kamuya karşı işlenmiş suçlardan, gasp, hırsızlık gibi yüz kızartıcı suçlardan olduğu, kaçak yapılaşmanın toplumsal adaleti, hukukun üstünlüğünü, ahlaki değerleri çiğnediğini, bu değerleri ortadan kaldırdığı için ağır cezalı bir suç olarak tanımlanması gerekmektedir. Bu anlamda demokrasiye, bilimsel ilkelere ve kamu yararına uygun bir kent hukuku çalışmalarına başlayacak yerel, bölgesel, ülke genelinde aşağıdan yukarıya doğru tartışılarak geliştirilecek, yasaların uygulanmasını denetleyecek denetleme kurulları oluşturulmalıdır.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yasası' nın, dolayısıyla Kültür Bakanlığı' nın kentlerde tarihi ve doğal güzellikleri koruma yanının etkinleştirilip, geliştirilmesi yönünde düzenlemelerin yapılması gereklidir. Tarihi çevrelerin koruma bilincini yaygınlaştırma, koruma kurullarının işleyişle rini hızlandıran, bu konuda yalnız denetleyici değil, özellikle sivil toplum örgütleriyle birlikte uygulayıcı yönünün ağırlık kazandığı, bir hukuki düzenleme de gereklidir.

2859 sayılı Tapulama Yasası ile 3402 sayılı Kadastro Yasası' nda belirtilen devletin hüküm ve tasarrufu altında olup da, henüz kaydedilmemiş olan taşınmazların kayda geçirilerek kentleşme esaslarına yönelik olarak yerel yönetimlere devredilmesini sağlayacak biçimde bir düzenleme kentleşme yönünden yararlı olacaktır. Aynı şekilde Maliye Bakanlığı Milli Emlak Müdürlüğü ve Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü' nün yetkileri ve yönetimlerinde olan kamu topraklarının, yeterli düzeyde kayıtlara geçirilmesi, akılcı bir idareyle, planlamada kamu yararına kullanıma açılabilmesi amacına yönelik olarak yerel yönetimlere ve sivil toplum örgütlerine devredilmelidir.

657 sayılı Devlet Memurları Yasası' nın kentleşmede etkin bir yerel yönetim kadrosu yaratılabilmesi amacıyla değiştirilmesi doğru olacaktır. Memur ların siyaset yapmalarını, parti üyesi olmasını engelleyen düzenlemelerin kaldırılması da halkın kent politikasına katılabilmesi ve denetimde aktif yer alabilmesi amacıyla zorunludur.

4759 sayılı İller Bankası Yasası' nın yerel yönetim projelerine yeterli mali kaynak sağlanması yönünde kredi olanaklarının genişletilmesi kentleşme de yaşanan ekonomik sıkıntıların aşılmasına yardımcı olacaktır.

4046 sayılı Özelleştirme Yasası' nın ikinci maddesinde yer alan özelleştirilen KİT arazilerinin belediyelere satışını engelleyen maddenin kaldırılması gereklidir.

Kooperatifler Yasası gerçek ihtiyaç sahiplerinin konut edinmesine olanak verecek biçimde ve yeni kooperatif modelleri üretilerek mülkiyetin devrini engeller ya da ekonomik anlamda zorlaştırır nitelikte düzenlenmelidir.

Toplu Konut İdaresi' nce, var olan kredilendirme sisteminin geliştirilerek, oluşturulması gerekli yeni kooperatif modellerine uygun ve öncelikli kredilendirme sistemini uygulayabilecek bir düzenlemenin zorunluluğu açıktır. Toplu konut alanlarının tesbiti, yönetimin keyfi ve spekülâtif baskılar sonucu olarak değil, Bölge Kalkınma Planları çerçevesinde belirlenmelidir. Emlak Bankası' nın fonksiyonu değiştirilmeli, kentin eski mekanlarının korunmasını destekleyecek çalışmalara öncelik verilmeli, yerel yönetimlerle banka işbirliği sağlanarak kiralık konut üretilmelidir.

3194 sayılı İmar Yasası' nın 18. maddesi kamu yararına değiştirilip, geliştirilmeli, yol, otopark, meydan, okul gibi kamu alanları için ayrılan paylar dışında, imar planlarının hayata geçirilmesini sağlayacak, kamu ve yargı denetimine açık olmak üzere, her imar hakkı verilen yerden ayrıca kamu payı alınmalıdır. Bu pay, yerel yönetimlerin kat karşılığı inşaat yaptıracakları rant aracına dönüşmemelidir.

Çevre Yasası' nın 3. maddesinde yer alan, çevrenin korunmasını kalkınmanın engeli gören anlayış yasadan çıkarılmalıdır. Deniz kıyılarındaki tarım arazilerinin yağmalanması, bu yağmadan bol paralar elde etmek, rant sağlamak, kentlerde arsa spekülasyonu sonucu yap-satçılık, profesyonel kooperatifçilik, bunlara hizmet eden fiziksel planlama anlayışı, bu tür haksız kazanç sağlayan yanlara kalkınma kalkını altında korumadan uzaklaşmalarında yardımcı olmaktadır.

Yönetmelik yargı bugünkü İYUK (İdari Yargılama Usulü Kanunu) na bağlı yargılama yöntemi ile, kent ve çevre sorunlarına yeterince hızlı müdahale edememektedir. Yönetmelik yargı ile uygulamayı denetlemek, kent ve kentleşmeye yönelik hüküm eksikliğinden dolayı çok zordur. Kararlar daha çok hakimlerin takdir yetkisine bırakıldığından, haksızlık ve mağduriyet kamu aleyhine kararlarda gözükmektedir. Nadir de olsa, imar hukukuna ilişkin kamu yararına kararlar, yargı kararlarının uygulayıcısı, bizzat kararı veren idareler olduğundan uygulanmamaktadır. Bu kararları uygulamayan yöneticiler hakkında da cezalandırılmalarını öngören yasalar da cezalar arttırılmalıdır.

Özellikle Memurun Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat isimli yasa gereği memurun yargılanması için ilçede İlçe Yönetim Kurulu' nun, il' de İl Yönetim Kurulu' nun " yargılanmayı gerektirir " kararlarını ön şart koştuğundan, bu yasa memur lehine bir düzenleme getirmektedir. Yasanın bu anlayışı da tümünden kaldırılması ve yargılamada eşitlik ilkesi gereğidir. Yönetmelik yargı yargıçları, kent ile ilgili kararlar verirken hukuk fakültelerinde ders olarak dahi gösterilmeyen imar hukuku dersini görmediklerinden olsa gerek, planları okuyamıyor, kentin kesitlerini kaba hatları ile dahi bilmiyor, zaman zaman da bilirkişi raporlarını anlamadan, onlara aykırı kararlar da verebiliyorlar.

B. YEREL YÖNETİMLERLE İLGİLİ DEĞİŞMESİ GEREKEN YASALAR :

Türkiye' de bugünkü kent yönetiminin genel ilke ve özelliklerinin 1930-1935 yılları arasındaki, gelişmelerle belirlendiği söylenebilir. 1930' ların Belediyeler Yasası, Yapı ve Yollar Yasası, Belediyeler bankası ve belediyeler İmar Heyetleri bir bütün olarak yorumlandığında bu yasalar ve kurumlar kümesinin, yerel yönetimlere oldukça geniş bir görev alanı bıraktığı, ama bu görev alanıyla tutarlı ve yeterli bir gelir sağlamadığı, belediyelerin yapabileceği önemli atılımları finansmanı yoluyla büyük ölçüde merkezi yönetimin denetimine bıraktığı görülür. Merkezi yönetimin, planlama ve teknik konularda güçlü bir onay yetkisi ve ayrıca belediye yönetimi üstünde vesayeti vardır (13) .

1580 sayılı Belediye Yasası ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyeleri ile ilgili Yasa ; 06.08.1992 tarihinde imzaladığımız Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve diğer ilgili uluslararası (14) sözleşmeler çerçevesinde yerleşme, konut sisteminin geçirmekte olduğu dönüşümler de gözönünde bulundurularak, uluslararası sözleşmelere uygun değiştirilmelidir. Bu sözleşmeler yerel yönetim reformu için uygun bir zemin oluşturmaktadır. Ayrıca, her iki yasa içinde geçerli olmak üzere; bazı alanların yapılaşma dışında kalabilmeleri hedeflenmelidir. Büyükşehir belediyesi sınırlarında kalan belde belediyelerinin de uyumlu bir yönetsel denetim ile büyükşehir belediyeleri içerisindeki kentleşmede imar disiplini sağlanmalıdır.

Yerel yönetimlerin akılcı bir toprak sahipliği politikası izleyebilmesi için, Belediye Yasası olmak üzere, imar hukukunda kentleşme ile ilgili olarak hazırlanan tüm imar planları ve programlarında bu esası dikkate alacak bir düzenleme getirilmelidir. Anayasa' nın yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir sağlanmasını düzenleyen kuralına uygun olarak ; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Yasası ve 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel Yönetimlerine Genel Bütçeden Pay Verilmesi Hakkında Yasa değiştirilmelidir. Kentsel rantların kent halkının yararına aktarılabilmesi amacıyla; 1319 sayılı Emlak Vergisi Yasası ve 492 sayılı Harçlar Yasası' nın arsa, konut alım satımında gerçek değerlerin üzerinden vergi alınmasını sağlayabilecek biçimde düzenlenmelidir. 3194 sayılı İmar Yasası' nda ki " planlama anlayışı " nın değiştirilmesi gereklidir. Özellikle, halkın ve sivil toplum kuruluşlarının katılımını ve denetimini kurumsallaştıran düzenlemeler gereklidir. Ayrıca Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı' nında sözü edilen kamu denetçisi (ombudsman) kurumunun getirilmesinin de gerekliliği tartışılmalıdır. Ancak böylesi bir kurumun Türkiye' deki yönetim yapısı ile yargı kurumu arasında yetkilerinin sınırlarının da belirlenmesini gerekli kılmaktadır. Kentlerde ortaya çıkan imar rantlarını kamunun yararına yönlendirebilecek " imar fonları " oluşturulması önerisi de dikkate alınmalıdır. Yasa, ikiye ayrılmalı ; birincisi, İmar Yasası adıyla yeniden düzen lenmeli, ikinci kanun ise Yapı Yasası olmalıdır. Böyle bir ayırım yerinde olur.

(13) İlhan TEKELİ, Türkiye' de Kentleşme Yazıları, Turhan Kitabevi Yayını, Ankara - 1982, s.338

(14) Diğer uluslararası sözleşmeler ; Birleşmiş Milletler Çevre Deklerasyonu (1972), Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme (1972), Akdeniz' de Özel Koruma Alanlarına İlişkin Protokol (1976), Avrupa Mimari Mirasının Korunması Sözleşmesi (1985), Kültürel Gelişiminin Dünya 10 Yılı Programı (1988-1997), AGİK Deklerasyonu / Paris Şartı (1990).

3030 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Hakkında Yasa, anti demokratik bir düzenlemedir. Yasa, yeniden düzenlenerek, Belediye Meclisi Belediye Başkanlığı ilişkisiyle, Belediye Meclisinin halkın katılımına ve denetimine açık yöntemlerin getirilmesi sağlanmalıdır.

Büyükşehir Belediyelerinin, belediye başkanlarıyla bağlantılı Bölge Planlama Büroları ile işbirliği içerisinde olacak biçimde yarı özerk niteliği haiz Nazım Plan Büroları oluşturulmalıdır. Nazım Plan Büroları, kentleşme ile ilgili tüm uzmanlık alanlarını bünyesinde toplayarak, sürekli ve açık bir faaliyet içinde Belediye Meclisi ve Bakan' nın da görüşleri alınarak, planlamaya ilişkin tüm kurallara uyacak biçimde, yasayla çalışma, yönetim yöntemleri belirlenmelidir.

Kentlerin ve tüm yerleşme alanlarının , yerel , kültürel niteliklerini yok sayan, kimliksiz bir yapılaşmanın uygulayıcısı olan Tip İmar Yönetmelikleri yürürlükten kaldırılmalıdır.

İyi işleyen demokratik sistemlerde ve iyi işleyen planlama sistemlerinin bulunduğu ülkelerde çok büyük bir çelişkinin çıkmaması beklenebilir ; neden : Çünkü iyi yapılan planların bulunduğu ve demokrasinin sağlıklı olarak işlediği bir ülkede kesin karıştıklıklar doğamaz. Doğamamasının sebebi şu: Plan, eğer halkın katılımı ile, sağlıklı bir süreç içerisinde geliştirildi ise ve uzun müzakerelerden sonra toplumun bir planı olabildiyse - ki, başarılı bir plan ancak böyle tanımlanabilir - bir belediye başkanının programında böyle sağlıklı bir plan varsa, programında gelen meseleler neler olabilir :

Önceliklerin sırasında değişmeler olabilir yahut planla seçim sırasında, arasında yeni gelişmeler olmuştur. O gelişmeler için öneriler getirilmiş olabilir ve tabii iyi kötü partilerin arasında bazı ideolojik yönelim farkları olduğu için o ideolojik yönelim farklarının bazı yansımaları olabilir ; ama, bunları planla çatışmaya düşmeden, çözümleyecek mekanizmalar vardır ; yani o mükemmel durumda nedir bu mekanizmalar : Birincisi, her imar planının bir programı, imar programı olması gerekir. Her seçim döneminde imar programı da gözden geçirilir ve bu siyasi talebin, yani seçim yoluyla gelen meşruiyetin buraya girmesi sağlanabilir. Burada programlama ile, çözümlenemeyecek bir durum varsa planların değişme mekanizmaları vardır; ama, bu değişme mekanizmaları da, planda olduğu gibi belirli bir süreç içinde gerçekleşir. Plan değiştirerek bu uyum sağlanır ve iki taraf birbiriyle çatışmaya girmeden uyumları sürdürebilirler ; ama, bu söylenenin (15) ideal durum olduğu belirtilmektedir.

Türkiye gibi hızlı kentleşen, politikada sivil toplum kurumlarının baskılarının etkin olmadağı, rant üzerine politika yapıldığı bir ülkede böyle bir ideal durum yoktur. Ancak; belediye başkanlarının, seçim öncesinde halka ilan ettiği bir programı olmalıdır. Yönetim süresi ve sonrasında programın ne kadarının yaşama geçirildiği politik denetim açısından da yararlı olacaktır.

(15) İlhan TEKELİ, Ankara' da Planlar ve Projeler, Tartışmalı Teknik Toplantı, Ankara Büyükşehir Belediyesi EGO Genel Müdürlüğü, Yücel Ofset, Ankara- 1992, s.10- 11

V. İMAR KURUMUNUN İŞLEYİŞİNDE KUŞADASI ÖRNEĞİ

Türkiye' de kentleşme olgusunda imar kurumunun işleyişine, belki de işlemeyişi demek daha doğru olacak ilginç ve somut bir örnek Kuşadası' dır.

Kuşadası, verimli tarım topraklarının plansız ya da planlara aykırı olarak yok edildiği bir kıyı kentidir. Kooperatif furyası ile, ikinci konutun yoğunlaştığı bir kenttir. Alt yapısı düşünülmeden yapılaşmaya gidildiğinden kentte; sürekli büyüyen su ve çöp sorunu ile, sel felaketleri yaşanmıştır. Kent içinde denize girilmez olmuştur.

Yüksek rant sağlama hedefleri ile turizme açılan kent yatak sayısında büyük bir artış sağlamış, kırdan ve büyükkentten göç almış, dengesiz yerleşim lerin halen sürdüğü bir kenttir. Ranttan pay almak ve kısa sürede daha çok kazanmak isteği ile kuralara uymama, toplumsal çürüme, bozulma, idarecilere güvensizlik nedeniyle de Türkiye gündeminden düşmeyen bir ilginç kent olmuş tur. Mafya bu kıyı kentinde halkı huzursuz etmiş, Devlet göreve çağırılmıştır.

A. KENTLEŞME KISKACINDAKİ KUŞADASI

1. Kıyı Kasabasından Bugüne Kuşadası ' nın Sorunları :

Küçük bir balıkçı kasabasından çıkıp, son yirmi yılda kentleşme sürecine giren Kuşadası büyük sorunlar yaşıyor.

1980' li yıllarda giderek hızlanan imar talanı ve sömürüsü, ekonomik yönden gelişimini turizme bağlama hedefindeki kenti ve kentlileri turizmden umudu keser (16) duruma getirdi.

Plansız kentleşme anlayışının bir ürünü olan Kuşadası' nda hızlı nüfus artışı, betonlaşma, alt yapı yetersizliği, deniz kirliliği yaşanılır oldu.

Kuşadası' nda hemen her alanda, ticari bir çekişme ve çatışmaların yol açtığı olaylara rastlamak mümkün. Uzlaşmacı, hoşgörülü ve sakin bir yaşam tarzının yerini kavgacı, çatışmalı, gerilimli ve acımasız bir yaşam tarzı aldı.

Kapanın elinde kar kalır anlayışı ile kentleşme olgusunun yarattığı rant ve olanaklardan herkes gücü oranında yararlanma kavgasına girince, büyük bir kaos oluştu. İşte tam bu noktada ortaya çıkan merkezi ve mahalli idarededeki yetersizlik ve yanlışlıklar da , bu kaosu artmasına neden olmaktadır.

(16) Turizm ve diğer tekellerin acımasız pazar hakimiyeti yanında, küçük esnafın, ayakkabı boyacılarının, seyyar satıcıların yaşam kavgası, büyüyen nüfusun içinde kaybolmamak ve çıkarlarını koruyabilmek için oluşturulan hemşeri dernekleri bu sürecin en belirgin özelliklerini yansıtıyor. Kente dışarıdan gelen, göç edenlerin çoğunluğu oluşturması sonucu bir tepki olarak mı yoksa bir kara mizah örneği olarak mı kurulmuş bilinmez, bir de Kuşadalılar Derneği var.

2. Turizm Patlamasından Mafya Patlamasına :

Kuşadası' nın turizmin gelişimine hız ve yön veren imar ve turizm planlaması çalışmaları, 1963 yılında Turizm ve Tanıtma Bakanlığı' nın kurulmasıyla yoğunluk kazanmıştır.

1964 yılı Şubat ayı içerisinde Mübeccel KIRAY tarafından Kuşadası ve çevresindeki altı yerleşim biriminde yapılan anket sonuçları yorumlanarak, Turizm Bakanlığı' nın iki numaralı yayını olarak Kuşadası' nın o zaman ki toplumsal yapısı ve Kuşadası' nda yaşayanların turizm hakkında düşünceleri, beklentileri ilginç sonuçlar vermiştir (17).

Kuşadası nüfusunun o tarihlerdeki zirai karakteri belirleyicidir. Ancak son yüz sene içerisinde çeşitli zamanlarda çok çeşitli yerlerden göç etmiş oldukları için bütün eğilimlerinde istisnai haller (18) tesbit edilmiştir.

Kuşadası' nda turizmle ilgili bir iş yapmak isteyenler yüzde 15.9 oranında otel işletme ya da lokanta açmak istemektedirler. Fakat bu kimselerin de sayısı yüksek değildir. Her yerleşme noktasında küçük işler yapmak isteyenlerin sayıları daha çoktur. Rehberlik yapmak, eşekle gezdirmek, çiçek satmak, çamaşır yıkamak gibi küçük teşebbüs niyetleri yaygındır. Anlaşılacağı gibi bunlar sermaye, yatırım istemeyen bir nevi işportacılık mahiyetinde işlerdir. Öyle görünüyor ki turizmle ilgili işlere girişmeye hazır olanlar her yerde küçük tüccar ve esnaf grubudur. Bu grubun da olanakları ve bilgileri gayet sınırlıdır. Anketlerin çeşitli sorularında tekrar tekrar belirmiş olan turizmin sadece para kazanmak için manası olması, kapkaç işgörmeye eğilimi, standartların düşük lüğü, hep bu temel sebebe bağlı olarak anlaşılmalıdır. Yani turistik konularda yatırım yapmaya hazır grup daha çok küçük tüccardır. Bunların sermayesi ve bilgisi azdır. Fakat haristirler, uzun vadeli düşünmezler ve mal veya hizmetler de çok düşük bir kalite standardı onları temin eder. Bu esasların turizmin uzun vadeli gelişme planlaması için istenmeyecek şeyler olduğu açıktır (19).

Toprağa bağımlı bir üretim biçiminin ağırlıklı olduğu 1960' lı yıllar turizme yabancı olunan yıllardır.

İmar ve İskan Bakanlığı, Şehir Planlama Dairesi tarafından 1966 yılında hazırlanan Kuşadası Çevre Planı' nın hedefi ; " Kuşadası şehir merkezi ile birinci derecede ilgili sahalarda koruma, arazi kullanma ve yeni yerleşme teklifleri ve bunlara nizamlar getirmek " olarak belirlenmiştir.

(17) Mübeccel KIRAY, Yedi Yerleşme Noktasında Turizmle İlgili Sosyal Yapı Analizi, Turizm ve Tanıtma Bakanlığı Yayını, Ankara-1964

(18) KIRAY, a.g.e., s. 13

(19) KIRAY, a.g.e., s.91-92

Bu plan, " Kuşadası' nda turistik gelişmeyi 19,5 kilometre kıyı boyunca belediye sınırları içerisinde tutmuştur. Ancak plan, Pamucak' tan Dilek Yarımadası Milli Parkı' n daki Dipburun' a kadar olan 50 kilometre uzunluğundaki kıyıda , turistik gelişmeyi birbirinden kopuk küçük yerleşme birimleri biçiminde serpiştirmiştir.

İmar ve İskan Bakanlığı 06.12.1978 yılında 1 / 5.000 ölçekli Kuşadası Nazım Planı hazırlamıştır. Bu plan, 216 hektar olarak planlanan gelişme alanının, yüzde yetmiş beş (% 75) oranı olan 158 hektarını ikinci konutlara tahsis etmiş ve Kuşadası' nın bugünlerinin temelini atmıştır.

Kuşadası' nın 1978 onaylı nazım planlarına göre hazırlanan 1 / 1.000' lik uygulama planları 1981 yılında tamamlanmıştır.

1984 yılı sonrasında imar yetkilerinin belediyelere bırakıldığı dönemden itibaren Kuşadası yoğun yapılaşma ve imar planına aykırı işlemlerle düzensiz ve hızlı bir kentleşme sürecine girmiştir.

1984 - 1989 dönemi Kuşadası ' na en büyük olumsuz darbelerin vurul- duğu, mahkeme belgeleriyle de tescilli bir dönemdir :

Dönemin belediye başkanı Engin BERBEROĞLU ile meclis üyeleri M.Reşat BİLGİN, Gürel ABACIOĞLU, A.Rıza ÖZSARGIN, Hasan TONBUL, K. Mehmet SELAM, Mustafa ÖZGÖREN, Dikmen ALKIŞ, Şenol ŞENYILMAZ, Erdal AKTÜRE, Seydi ESER, Nusret TUNAY ve Fen İşleri Memuru Mahmut KÖMEÇ, İmar Plan ve Paftaların Kaybetmek, İmar Planlarındaki Sit Alanlarını İmara Açmak ve İmar Planındaki Yeşil Alanları İskana Açmak ile suçlanmışlardır (20). Anılan kişilerin yargılanmaları uzun bir zaman aldığından bu suçlamalar, zamanaşımına uğrayarak sonuçsuz kalmıştır.

Turistlerce 1989 yılında Kuşadası bankalarında bozdurulan dövizler toplamı 305 Milyar, 1991' de ise, 351 Milyar TL (21) olarak açıklandı .

1994 yılı içerisinde Kuşadası' ndaki banka şubelerinde turistlerce, toplam 3,5 Trilyon TL tutarında döviz bozdurulduğu (22) haberleri yer almıştır.

16 Mayıs 1995 tarihinde Kuşadası Belediyesi Başkanlığı' nı 1977-1980 yılları ile 1989 - 1994 yılları arası iki ayrı dönem yapan Lutfi SUYOLCU yeraltı dünyası (MAFYA) tarafından öldürüldüğünde gözler bir kez daha Kuşadası' na çevrildi.

(20) Ahmet ALTUNSOY, Kuşadası, Turizm, Çevre ve Kuşataç , Kuşadası Değişim Gazetesi, 05 Kasım 1996 tarihli 9. sayısında sözü edilen DANIŞTAY İkinci Daire, Esas No: 1994-1430 ve Karar No:1994-1644 sayılı 17.10.1994 tarihli kararı.

(21) Kuşadası İlçesi Fizibilite Etüd Raporu, T.C. Turizm Bakanlığı ile Dünya Bankası Yayını, Ekim 1992, s.II / 2

(22) Yeni Asır Gazetesi, Kuşadası Bankası, 05 Ocak 1995 günlü sayısı

3. Kuşadası Sivil Toplum Örgütleri Devleti Göreve Çağırıldı :

Lütfi SUYOLCU' nun öldürülmesi üzerine, Kuşadası' nda bulunan ; Kuşadası Ticaret Odası, Kuşadası Otelciler, Lokantacılar Derneği (KOMPLİD), Kuşadası Seyahat Acenteleri, Kuşadası Turistik Eşya Satıcıları Derneği (KUTESİD - KUTES), Mimarlar Odası Kuşadası Temsilciliği, İnşaat Mühendisleri Odası Kuşadası Temsilciliği, Mavi Bayrak Çevre Eğitim Derneği, Türk Kadınlar Birliği Kuşadası Şubesi, Kuşadası Lions Klübü, Kuşadası Rotary Klübü sivil toplum örgütleri genel basına verdikleri çalışma ekindeki ilan metniyle Devlet' i, herkesi göreve çağırdı (23).

Düzenli bir kentleşme ve doğru bir turizm politikası yerine rant ekonomisine dayalı, imar yolsuzlukları üzerine politika yapan, ikinci konutla başlayan kıyı yağması nı körükleyen ve kişisel çıkarını kamu yararının üstünde tutan politikacılar Kuşadası' nda Mafya' ya çanak tuttular.

SUSURLUK olayında Mafya, Devlet, Aşiret ilişkisinin açığa çıkmasıyla Devlet' i Kuşadası' nda göreve çağırmanın da, çare olmadığı yine Kuşadası' nda yaşayanlar tarafından anlaşıldı.

4. Kuşadası' nı Mafyanın Ele Geçirishi :

Eski belediye başkanı Lütfi SUYOLCU' nun öldürülmesi ile, Kuşadası' nda kanlı olaylar, yolsuzluklar ülke gündemine taşınmış, bol yıldızlı kumarhanelerin paylaşımı, arazi anlaşmazlığı, yüklü miktarlarda çek, senet tahsilatı dikkatleri Kuşadası' na çekmişti.

Bol parası olan hemen herkes özellikle politikacılar son 10 yılda - Tansu ÇİLLER vd.- Kuşadası' ndan araziler, çiftlikler almak için yarış haline girmişlerdi.

Belediye başkanının CHP' li olduğu Kuşadası' nda ortaya çıkan rant kavgası için yine CHP' li bir milletvekili olan Halil ÇULHAOĞLU, hazırladığı Kuşadası Raporu' (24) nda sistemden kaynaklanan boşluklardan, denetim mekanizması kurulamayışı nedeniyle ilçenin mafya için çıkar yeri olduğundan söz ediyordu.

Raporda " politik ilişkiler içinde, seçim öncesi desteği alınan çıkar çevrelerinin, yerel yönetimler üzerinde baskı kuararak talepte bulundukları ve ilçede yaşanan usulsüz işlerin arkasında ülkücü bir örgütlenme bulunduğu, ayrıca ilçede yaşanan tüm usulsüz işlerin altında ülkücü bir örgütlenmenin olduğu, yerel rant elde etmek için CHP içinde de örgütlenme girişimlerini sürdürdükleri; ilçe halkınca bilinen isimlerin örgütlenerek baskı ve yıldırma ile Kuşadası' nın ekonomik faaliyetlerinde söz sahibi oldukları ancak üzerlerine gidilmediği veya gidilemediği (25) " açıklanıyor.

(23) Kuşadası Sivil Toplum Örgütleri' nin İlan Metni Çalışma Ekindedir.

(24) Halil ÇULHAOĞLU, Kuşadası Raporu, CHP İzmir Milletvekili Sıfatıyla Hazırlanan Tarihsiz, Yayınlanmamış Rapor.

(25) ÇULHAOĞLU, a.g.r., s.3.

Halil ÇULHAOĞLU ' nun raporunun 7 . sayfasında şu öneriyi yapıyor : " Daha sonra yasal düzenlemeleri yapmak tüm kıyı kentlerimizi tehdit eden iddiaları araştırmak üzere bir Meclis Araştırma Komisyonu' nun kurulması konuya Türkiye Büyük Millet Meclisi' nin sahip çıkması gerekir ". Halil ÇULHAOĞLU' nun raporunu Aydın İl İdare Kurulu ' nun 18.09.1996 tarihli ve 36 sayılı kararı doğruladı. Buna göre Kuşadası Belediyesi Başkanı Engin BERBEROĞLU ' nun Lüzumu Muhakemesi' ne (yargılanmasının gerektiğine) karar verilmişti. Kararda " imar planında yapılan değişiklikler, usulsüz olarak alınan meclis kararları, görevi kötüye kullanmak " suçlamalarından dolayı yargılanması gerektiği belirtilmekteydi.

Aydın Valiliği İl İdare Kurulu Müdürlüğü' nün 06.06.1997 tarihli Kuşadası Asliye Ceza Mahkemesi' nin 1997 /401 E. kayıtlı bir dava dosyasına intikal eden yazısında ise; bu kez sadece belediye başkanının değil, aynı zamanda belediye meclis üyelerinden encümen seçilenler hakkında da " usulsüz iş ve işlemlerden dolayı haklarında yapılan vaki şikayetler doğrultusunda gerek İçişleri Bakanlığı ve gerekse Valiliğimizce M.M.H.K gereğince açılmış soruştur- malar mevcut olup, bu soruştur- malar ile ilgili bir kısım dosyanın soruşturma ve tebligat safhasında ve bir kısmının da itirazen Danıştay 2. Daire Başkanlığı' na gönderilmiş " olduğu belirtilmekteydi.

Kuşadası bugün Karadenizliler - Kürtler diye ikiye ayrılmış. Eskinin şirin beldesinde artık, derme çatma teknelerle onlarca kişi para için ölüme bile gönderiliyor. Uyuşturucu peynir ekmek gibi satılıp, elden ele dolaşıyor Kuşadası' nda. 5 yıldızlı otellerde yasal olarak kurulan 7 casinonun dışında onlarca illegal kumarhane işgal etmiş kenti. İlçenin Kaymakamı " Ben bir şey yapamam " der olmuş. Mafya dedikleri ise Kuşadası' nın son 19 yılına damgasını vurmuş. Artık herkes tarafından tanınıyor. Kuşadası' nda yerel yönetimlerin yaptığı yanlış uygulamalar, kentin 1985 ' den itibaren görünmez bir el tarafından yönetilmesine yol açtı. ANAP iktidarının yerel yönetimlere imar tadilatı yapma iznini devretmesinden sonra ortaya çıkan yağma yıllar yılı aralıksız devam etti. Geçmişte, yapılaşmanın ve imar plan tadilatlarının sınırlı olduğu Kuşadası, 1985 ' den itibaren çarpık kentleşmeye doğru hızla yol almaya başladı. Buna bağlı olarak Hazine arazilerinin belediye kanalıyla şahıslara satılması, yeşil alanların imara açılması, tüm Türkiye' nin gözünü diktiği trilyonlarca liralık rant yarattı (26) .

5. Kuşadası' nda Hukuka Aykırı Yapılaşma :

a) SİT Alanı İçerisinde Kaçak Yapılaşma :

Türkiye' de tarihsel kent dokularındaki imar sürecinin kültürel zenginliğine saygılı ve korumacı bir anlayış mevzuatımızda olmasına rağmen, gösterilmesi gereken titizliğe uygun hareket etmeyen mahalli idareler, özellikle belediyeler koruma hukukumuzdaki demokratiklik ilkesini hayata geçiremi yorlar. Rant beklentilerine teslim oluyolar.

(26) Veysi ŞAHİN, Turizmin Bittiği Yer Kuşadası, Akşam Gazetesi, 2 Eylül 1997 tarihli yayını.

(27) Oktay EKİNCİ, Kuşadası' nda İmar Barbarlığı, Cumhuriyet Gazetesi, 25 Şubat 1995 tarihli yayını.

SİT alanlarında tarihsel mirası ve dokuyu korumaya dönük imar ve yapılaşma koşullarını " uzmanlardan oluşan koruma kurulları " belirlemektedir. Ancak bu uzman koruma kurullarının onayladıkları projeleri uygulama sırasında denetlemekle görevli olan, aynı zaman da inşaat izinlerini veren kurumlar belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde belediyelerdir.

Kuşadası Belediyesi, kentin tarihsel varlığını belgeleyen ve Kuşadası' nın zengin kültür geçmişini yansıtan kentsel SİT alanında, koruma ve imar koşullarına aykırı ve üstelik kaçak olarak bir inşaatın yükselmesine (27) neden oldu.

Bu inşaatın kaçak ve kurallara aykırı olmasının ötesinde asıl önemli özelliği ise sahibinin kimliği idi. Kuşadası, Camikebir Mahallesi, 59 no'lu imar adasındaki 5 ve 6 no'lu parsellerde 3 katlı olarak ve hızla yükselen kaçak inşaatı yapan şirketin sahibi, belediye meclis üyelerinden Şükrü Karalı isimli bir şahısdı. Aynı anda meclisteki kent imar komisyonu başkanı da olan, yani Kuşadası' nın imar düzeninin hukuka uygun gelişmesinden sorumlu bir kurulun başında bulunan Şükrü Karalı' nın yine bu kaçak inşaatındaki ortakları arasında Belediye İmar Müdürü' nün de bulunduğu, yerel basına yansıyan haberler arasındaydı.

Kuşadası' ndaki Mimarlar Odası ve İnşaat Mühendisleri Odası temsilcilerinin İzmir 2 No' lu Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu ' na yaptıkları başvuru ekindeki raporlara göre ; " belediye " müteahhit, imar planlarında yapı oturma oranı yüzde 55 olarak belirlenmesine rağmen, inşaatı arsanın yüzde 100' ünü işgal edecek şekilde yapmıştı.

Yine yasaya göre iki komşu parselin kadastroda birleştirilmesi işlemini yerine getirmeden, aynı inşaatı iki parseli yayarak yükseltmiş. İki katlı imar koşulunu ise 3. katta delmiş ve ayrıca çevredeki tarihsel dokuyu parçalayan çirkin ve oransız bir yapıyla da Kuşadası' nın bu köşesindeki eski kent kültürünü ayaklar altına almış. Şimdi duyarlı çevreler, bu inşaatın yıkılıp yıkılmayacağını ve suçluların da herhangi bir ceza alıp almayacaklarını merakla bekliyorlar (28) denildi.

SİT bölgelerindeki koruma amaçlı plan ve ilkelerine aykırı yapı yapan bir imar komiyon başkanı hakkında doğrudan dava açılmamaktadır. Burada kanundan kaynaklanan bir başka boşluk ise, yapı sahibi aleyhine dava açılması halinde yapının SİT alanında kaçak yapımını üstlenen, Kültür ve Tabiat Varlıkları nı Koruma Yasası' na Muhalefet suçunu işleyen müteahhit aleyhine dava açılmamasıdır. Böylesi durumlarda SİT bölgesinde kaçak inşaat yapan müteah hitin yanına yaptığı kaçak inşaat kar kalmaktadır. SİT bölgelerinin korunabilmesini sağlayacak ve gerektiğinde, hukuki müdahale edebilme olanağına sahip yerel- demokratik denetleme kuruluşları- nın bulunmaması da kaçak yapılaşmalara prim vermektedir. Kuşadası' nda doğal SİT sınırları özellikle kıyılarda yeniden tesbit edilip, korunması gereken yerler doğal SİT alanı olarak ilan edilmedikçe bu talan sürecektir. Kuşadası' nda yaşanan bu olumsuz örnek SİT alanlarında imar yetkileri nin kimlerin elinde ve nasıl kullanıldığına, bilimsel koruma kararları ve kurulları na rağmen elde kalan uygarlık değerlerimizin ranta teslim edildiğine bir örnektir.

(28) EKİNCİ , a.g.m.

b) İmar Planı Değişiklikleriyle Hukuka Aykırı Yapılaşma :

Kuşadası Belediye Meclisi' nin 1994 yılından sonra imar hukukunun planlama ilkelerine, kentleşme esaslarına aykırı imar plan değişikliklerinin birçoğu hakkında açılan iptal davalarında; değişikliklerin iptal edildiği, ancak yapılan değişiklik esas alınarak inşaat ruhsatları verildiği, bu ruhsatların da temel dayanak olan imar plan değişikliği iptal edilince, sakat ruhsat haline geldiği görülmektedir. Dolayısıyla ruhsatsız inşaatlar, Kuşadası' nın düzensiz kentleşmesine neden olmakta, davalar Kuşadası belediyesi aleyhine verilse de yıkım kararını uygulayacak kurum, belediyenin bizzat kendisi olduğundan kent yararına işlem yapılamamakta hukuka aykırı yapılaşmalar yapanın yanına kar kalmaktadır.

Aydın İdare Mahkemesi (29) dava konusu yapılan imar plan değişiklik leri ile ilgili olarak 3194 sayılı İmar Kanununa ve Uygulama Yönetmeliklerine uyarlılık bulunmadığından öncelikle yürütmenin durdurulmasına şu nedenlerle karar vermektedir :

" Açıkça hukuka aykırı olan ve uygulanması halinde telafisi güç zararlara neden olabilecek dava konusu işlemin yürütmesinin 2577 sayılı Yasanın 27/2. maddesi uyarınca teminat alınmaksızın dava sonuna kadar durdurulmasına "

İmar plan değişikliklerine ilişkin ilkelere ;

" İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Dair Esaslara Dair Yönetmelik hükümlerinden 8.maddesi " imar planlarının hazırlanmasında varsa bölge ve çevre düzeni ana kararlarına uyulur " denilmektedir. Aynı yönetmeliğin 21 ve 22. maddeleri zorunluluk olmadıkça imar plan değişiklikleri yapılamayacağı ve kat, yoğunluk artışlarında uyulması gerekli kuralları belirlemiştir. "

Belirtilen esaslara uymadığından Kuşadası Belediyesi Başkanlığı' nın imar planı değişikliklerine ilişkin kararlar iptal edilmektedir. .

Kuşadası' nın onaylı ve geçerli 1 / 25.000 ölçekli Çevre Düzeni ve 1 / 5.000 ölçekli Nazım Planlarında öngörülen imar durumları ile arazi kullanım kararlarına aykırı olan plan değişiklikleri de iptal edilmektedir.

Dava konusu edilen belediye meclis kararlarından İMAR PLAN TADİLATLARI' nın tümü, belediye meclisinde görüşülürken " TEK TEK ELE ALINIP, MÜZAKERE EDİLMESİ VE TEK TEK OYLANMASI " yerine usule ve kanuna aykırı olarak, " DOĞRU VE AÇIK BİLGİLERİ İÇERMEYEN, MUĞLAK İMAR KOMİSYON RAPORU " na dayanarak " toptan oylama " ile kabul edilmektedir. Bu nedenle de plan değişiklikleri hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilmiştir (30) ".

(29) Aydın 1. İdare Mahkemesi ' nin 1996/1321 E. ve 20.01.1997 tarihli kararı.

(30) Aydın 1. İdare Mhk' nin 1996/ 1321E. sayılı, 20.01.1997 tarihli kararı.

İmar planında kat ve yoğunluk artışı, parsel bazında fonksiyon değişikliği (konuttan çıkartılıp konut + turistik tesis haline getirilmesi) yeşil alanların daraltılması ile gerçekleştirilen imar plan değişikliklerinde planlama ilkelerine, şehircilik esaslarına ve kamu yararına uyarlılık bulunmamakta olduğundan imar plan değişikliklerinin iptaline (31) karar vermektedir .

Kuşadası' nda imar plan değişiklikleri ile, plana aykırı bir başka kaçak yapılaşma yöntemi ise; Hazine arazilerinin imara açılmasıyla yaşandı.

Kuşadası Belediye Meclisi' nin 3 Ağustos 1996 tarihinde yapılan Olağan üstü toplantısında gündemin 2. ve 3. maddelerinde görüşülüp karara bağlanan;" İmar Palan Tadilatları ile Hazine Arsalarının Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü' nden Satın Alınması Kararları " Kuşadası' nda tepki ile karşılandı. Kuşadası Belediyesi Meclis kararı hakkında Aydın İdare Mahkemesi Yürütmeyi Durdurma Kararı (32) verdi .

İmar plan değişikliğiyle ; Kuşadası, Türkmen Mahallesi, Mağribolu yöresi ve çevresinde Maliye Hazinesi adına kayıtlı, 444 ada 19 parselde bulunan 2.810.439 metrekarelik bölge , Kuşadası Çevre Düzeni Planı' nda ve buna bağlı olarak hazırlanan 1 / 10.000 ölçekli planlarda " rekreasyon alanı " olarak planlanmış iken, Belediye Meclisi' nin 03.08.1996 günlü kararıyla " TOPLU KONUT ALANI " na dönüştürüldü.

Aynı imar plan değişikliği ile, Kuşadası, Türkmen Mahallesi, Pilav Dağı çevresinde yine Maliye Hazinesi adına kayıtlı, 442 ada 41 parselde bulunan 476.466, 80 metrekarelik alan, 1 / 25.000 ölçekli Kuşadası Çevre Düzeni ve 1 / 5.000 ölçekli Nazım İmar Planı' nda " park, ağaçlandırma, rekreasyon ve üniversite alanı olarak düzenlenmiş iken, anılan Meclis kararı ile, BELEDİYE ÖZEL PLANLAMA ALANI OLARAK ; KONGRE - SERGİ - FUAR ALANI ' na dönüştürüldü.

03.08.1996 tarihli imar plan değişikliği ile ayrıca ; Kuşadası, Türkmen Mahallesi, Adakule Oteli kuzeyinden kıyı boyunca Zinos ve Pigale Otellerine kadar uzanan bölge, metrekare ölçeği tam bilinmemekle beraber çok geniş bir alanı kapsadığından ve Maliye Hazinesi adına kayıtlı olduğundan ve yine 1/ 25.000 ölçekli Çevre Düzeni ve 1 / 10.000 ölçekli planlarda " rekreasyon alanı ve mevcut zeytinlik " biçiminde planlanmış iken, anılan Meclis kararı ile " KAMU KURULUŞLARI DİNLENME ALANI " şeklinde imar plan değişikliğine gidildi.

Belirtilen tüm Hazine arsaları ile ilgili yerlerin toplamı 3.286.905 metrekarelik bir alanı kapsamaktaydı. Maliye Hazinesi adına kayıtlı arsalar Kuşadası Çevre Düzeni ve Nazım Planlarında planlanan amaca aykırı olarak ve ilgili hukuki mevzuata da uygun olmayarak İMARA AÇILMIŞTIR.

(31) Aydın İdare Mahkemesi 1995/ 851 E. ve 1997/606 K. sayılı 22.05.1997 tarihli kararı.

(32) Aydın 1. İdare Mhk' nin 1996/1321 E. ve 20.01.1997 tarihli kararı.

Halkın müşterek ve mahalli ihtiyaçlarını karşılamakla görevli Kuşadası Belediyesi aldığı Meclis kararı ile, yeşil alanları hukuka ve plana aykırı olarak imara açarken Kuşadası Halkı tarafından büyük tepki aldı. Kararın eleştirisinde " muhteris bir yap-satıcı müteahhit mantığı " ile kentin geleceğinin tehdit edildiği yerel ve genel basına (33) yansdı.

İdare Mahkemesi' nin 20 Ocak 1997 tarihli yürütmeyi durdurma kararından sonra, imar plan değişikliğinin iptali endişesi ile, Kuşadası Belediye si 07 şubat 1997 tarihli Meclis toplantısında gündeme ek olarak getirilen Hazine arazilerinin imara açılması kararından vazgeçilmesi hakkında yeni bir karar aldı. Bu kararla meclis bizzat kendisi imar plan değişikliklerinin hukuka aykırı olduğunu " zımnenn " de olsa kabul ediyordu.

Belediye Meclisi' nce bu karar alınmadan önce, imar plan değişikliği ile, ilgili olarak Bayındırlık ve İşkan, Turizm, evre ve İçişleri Bakanlıklarına suç duyurusunda bulunulmuş, ilgili bakanlıkların soruşturma ile görevlendirilen yetkilileri ve müfettişleri idari soruşturma sonucu raporlarında şu görüşlere yer vermişlerdi :

" evre düzeni planı değişikliğine gidilmeden 1 / 5.000 ve 1 / 1.000 ölçekli imar planı değişikliklerinin onandığı, bu hususun Bayındırlık ve İşkan Bakanlığı' nın ilgili genelgelerine de aykırı olduğu belirlenmiştir. "

Ayrıca Bayındırlık ve İşkan Bakanlığı ' da imar plan değişikliklerine; 1/25.000 ve 1/ 5.000 ölçekli 1990 ve 1991 tarihli onaylanmış evre ve Nazım Planlarına aykırılığından dolayı onay vermemişti.

B. KUşADASI' NDA KOOPERATİF VE İKİNCİ KONUT SRECI

1970' li yıllar ve ertesinde idareciler - st düzey bürokratlar, müfettişler gibi - daha çok da öğretmenler olmak üzere, adliyeciler, maliyeciler gibi orta sınıf kamu görevlilerinin önderlik ettikleri ve giderek artan enflasyon ortamında, bir anlamda yatırım aracı olarak da seçilen yazlık konut edinme eğilimi g kazanmıştır. Bu yıllarda Kuşadası ve çevresi, yazlık konut amaçlı kooperatifler için ayrı bir çekim merkezi olmuştur. Mütevazi bir yazlık edinme girişimi biçiminde başlayan süreç, demokratik - toplumsal denetimin, bilimsel yol gstericiliğin bulunmadığı koşullarda - giderek salt piyasa mantığı içinde - tam bir " KUşADASI KATLİAMI " ile sonuçlanmıştır. Başlangıçta iyi niyetli yazlık yapı kooperatifi girişimcilerinden kimileri, bugün artık profesyonelleşmiş kooperatifiler (!), yap - satçılar, emlakçılar şeklinde, Kuşadası doğası ve çevresi katliamında belli oranda rol oynamış aktörler olarak yerlerini almışlardır (34) .

(33) Kuşadası Değişim Gazetesi, 17.08.1996 tarihli yayını; Hürriyet Gazetesi 14 Ağustos 1996 tarihli yayını.

(34) ALTUNSOY, a.g.m.

Kuşadası' nda yaz kış oturan insanlar konut sahibi olmak, hatta kiralık konut bulabilmekte sıkıntı çekmektedir.

İç ve dış turizmin Kuşadası' nda etkisi, arsanın üzerinde yapılacak olan konutun maliyetini kıyı kenti olmayan diğer kentlere oranlara en az iki katı arttırmaktadır.

Bu durum Kuşadası' nda aylık kiralara da yansımaktadır.

Yazlık konutların, özellikle kıyı bandında yer alan Davutlar ve Güzelçamlı beldelerindeki konutların ikinci konut niteliği, ulusal kaynakların savurganca ısrافی anlamına da gelmektedir.

Nitekim belirtilen konutların pek çoğu; Eylül ayından başlayarak Haziran ayına kadar geçen 9 aylık süre içerisinde kullanılmamaktadır.

Çevre Düzeni Planı ile buna uyarlı hazırlanmış nazım ve uygulama planlarında Kuşadası' nın nüfus, ekonomik, sosyal, kültürel gelişme perspektifi 2020 yılına göre öngörülmüştür.

Plan, 2020 yılı için Kuşadası nüfusunu 351.455 olarak kabul etmektedir. Yaz nüfusu 1997 yılı itibariyle 500.000 olduğu tahmin edilen Kuşadası' na göçü özendirecek nitelikte, toplu konut uygulamaları plana aykırı olarak sürmektedir.

Kuşadası halihazır yapılaşmayı dahi kaldırabilcek altyapıya sahip değildir. 7 / 8 Eylül 1996 tarihinde Kuşadası' nda yaşanan sel felaketinde kentte uygulanan imar politikalarındaki yanlışlık bir kez daha gözler önüne serilmiştir. Felaketin nedenleri ; plansız kentleşme, betonlaşma, doğal dere yataklarının daraltılarak kapatılması, dağ yamaçlarındaki ağaçların yok edilmesi, kent altyapısızlığı (35) olarak gösterilmiştir.

Kuşadası' nda yeşil görünen kısımların çoğu zeytinliktir. Bu zeytinlikler özel mülkiyete konu olup, imarlıdırlar. İkinci konut için de potansiyel tehlike dirler.

İkinci konutların yapılmasının caydırıcılığı yönünde Kuşadası Mimarlar Odası Temsilciliği' nin Kuşadası Belediyesi' ne verdiği öneri (36) ; ikinci konut yapılabilmesi için minimum 300 metrekare arsa aranması koşulu, hayata geçirilirse ; ikinci konut kooperatifçiliği yapıp, vergisiz kazanç peşinde koşan rantiyerlerin Kuşadası' nda geriletebilmesi sağlanacaktır.

(35) Kuşadası Değişim Gazetesi, 20 Eylül 1996 tarihli yayını.

(36) Mimarlar Odası Kuşadası Temsilciliği Raporu, Kuşadası Değişim Gazetesi, 20 Eylül 1996 tarihli yayını.

1. Kuşadası 'nda Yeni Toplu Konut Uygulaması :

Kuşadası Belediyesi tarafından Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nden satın alınan 373.248 metrekare arsa, S.S. Uydukent Konut Yapı Kooperatifi adına tahsis edilmiş olup, arsa üzerine 3.288 konutun ihalesi 1996 yılı Mayıs ayı içerisinde yapılmıştı.

Temelleri atıldığı tarihte; toplu konutların 2001 yılında bitirilmesinin hedeflendiği belirtilmişti. Toplu konutlardaki bloklar ise 10, 12, ve 15 katlı olarak inşaa edilmektedir. 3.288 konutun hukuki bir çok açmazı, kent ve kamu yararına aykırı özellikleri var :

a) Mülkiyet Sorunu :

Maliye Bakanlığı Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nden Kuşadası Belediye si'ne satılan arsanın tapudaki beyanlar hanesine; 1164 sayılı Arsa Ofisi Yasası 'na ve buna bağlı yönetmelik hükümlerine göre, " Genel Müdürlüğün sattığı arsa ve arazileri satın alanlar en geç 5 yıl içinde onaylı imar planına uygun inşaat yapmak zorundadırlar. Bu taşınmaz mallar üzerine onaylı imar planına uygun inşaat yapılmadıkça üçüncü şahıslara satılamaz, bağışlanamaz veya haczedilemez " şerhi verilmiştir.

Üçüncü şahıs konumunda olan S.S. Uydukent Konut Yapı Kooperatifi adına ne ihale yapılabilir ne de mülkiyet devredilebilir. Buna rağmen Kuşadası belediyesi ihaleyi yapıp, inşaatların temellerini de attırmıştır.

b) Onaylı İmar Planına Aykırılık Sorunu :

3.288 konutun yapılacağı arsa, onaylı imar planına göre satın alınan tarihte 1 / 25.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı'nda " kamu lojmanı alanı ve gecekondü önleme bölgesi " olarak gözükmekteydi. Toplu konut inşa edilen arsadaki yoğunluk toplu konuta uygun değildir. Çünkü arsa üzerinde bir kısım alanda 500 metrekare, bir kısım alanda 1000 metrekareden küçük parseller öngörülmemiş olup, bu parsellerin küçük olanında % 30 inşaat, büyük olanlarında ise % 20 inşaat alanı düşünülmüştür.

Uydukent yapılaşması ise çok katlı binalar olup, planda iki katlı yapılaşma ve kentsel yeşil alan olarak görülen alanları betonlaştırmaktadır. Böyle bir toplu konut projesinin hayata geçirilmesinden önce yapılması gereken " onaylı çevre ve nazım planlarında değişiklik " de yapılmamıştır. Böyle birr taidlat, imar plan değişikliği halinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı' nın da onayı gereklidir. Bütün bu koşullara uyulmadan toplu konut yapılaşması ile kent kaçak, hukuka aykırı olarak betonlaştırılmaktadır.

c) Çevresel Etki Değerlendirme Raporu Sorunu :

2872 sayılı Çevre Kanunu' nun 10. maddesine dayanılarak çıkarılan Çevresel Etki Değerlendirme Yönetmeliği uyarınca; 1.000 adet konuttan fazla yapılaşmanın olacağı yerlerde, o yerle ilgili Çevresel Etki Değerlendirme Raporu hazırlanması gerekmektedir.

3.288 adet konutun çevreye vereceği olumlu ya da olumsuz etkilerinin belirlenmesi, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemleri gösterir ÇED Raporu alınmadan inşaatların temeli 1996 yılı Haziran ayında atılmıştır.

14 Kasım 1996 tarihinde yapılan Uydukent' in ÇED Raporu Alınması Amaçlı Halkın Katılım Süreci' nde 3.288 adet konutun ÇED Raporu olmadığı, istimin arkadan geldiği belli oldu.

" Çevre Bakanlığı' na ÇED Raporu için inşaatlarının temelinin atılmasın dan yaklaşık üç ay sonra başvuru yapılmıştır. Bakanlığın resmi yazısının 10 Eylül 1996 tarihinde ÇED Raporunu hazırlayacak olan PVD Planlama Şirketi' ne intikal ettiği " aynı toplantıda bildirildi.

d) Gerçek İhtiyaç Sahibinin Üyelik Sorunu :

Gerçek ihtiyaç sahipleri, toplu konut uygulamasının yönlendiricisi konumundaki belediyenin, siyasi gücün denetimi dışında; demokratik kitle örgütleri, meslek kuruluşları ve yerel temsilcilerin- mahalle bazında - oluşturacağı bir birliktelikle belirlenmemiştir. Mülkiyetle değişim esasına dayalı bir yatırım aracı olarak ikinci konut edinmek isteyenlerin üyeliklerinin ağırlıklı olduğu bir kooperatif örgütlenmesi gerçekleştirilmiştir. Bu durumda yeniden karlı bir tasarruf aracı olarak, rant peşinde koşanlara hizmet edecek olan bu biçimdeki konut edinme, gerçek ihtiyaç sahibinin ihtiyacını karşılamadığından tamamen ticari ve siyasi amaç- lara hizmet etmektedir. 2001 yılına kadar yapılacak olası bir seçimde yerel iktidarın oy depoları bu konutları edinmek isteyenler olacaktır.

2001 yılında bitmesi düşünülen konutların 6 ya da 7 yıl hedeflenen inşaat süresi uzadığında, bu süre en iyi ihtimalle 10 yıla çıktığında gerçek ihtiyaç sahibinin bu kadar uzun bir zaman dilimi bekleyeceğini düşünmek zordur. Nitekim yine belediyenin öncülüğünde gerçekleştirilen Bel -Koop isimli konutların da bitiş süresi 10 yılı bulmuştur.

C. KUŞADASI ALTYAPI PROJESİ (KUŞATAK)

Kuşadası Altyapı Yaptırma ve İşletme Birliği (KUŞATAK) altyapı projesi Kuşadası, Davutlar, Güzelçamlı da bulunan tüm evsel arıtma tesisi, kollektörler, pompa istasyonları, depolama sistemi ve deniz deşarj sistemlerinden oluşmaktadır. KUŞATAK Projesi üç aşamalı olarak gerçekleştirilecektir. Buna göre; birinci aşama; arıtma tesisleri yapımı, ikinci aşama; sel sistemleri, üçüncü aşama da ise çöp depolama sistemi kurulacaktır.

KUŞATAK ihalesi Haziran 1996 da yapılmış, üç ay sonra verilen teklifler içinden en uygunu olarak 52 milyon 850 bin dolarla LURGİ (Alman) - TAHAL (İsrail) - ÜNÜVAR (Türk) firmalarından oluşan şirketler grubuna 19 Eylül 1996 tarihinde verilerek sonuçlandırıldı (37) .

(37) Kuşadası Değişim Gazetesi, 20 Eylül 1996 tarihli yayını.

Kuşadası körfezinin, Kuşadası, Davutlar, Güzelçamlı belediyelerinin sınırları içerisinde kalacak alanların altyapı sorunlarına çözüm getirecek olan projenin, Kuşadası merkez bölümü 1 trilyon lira, tüm proje ise 60 milyon dolar karşılığı gerçekleştirilecek.

1989 yılından günümüze kadar, KUŞATAK arıtma projesi ' nin finansmanı için önerilen uluslararası kredi karşılığının bulunması amacıyla çeşitli uğraşlara giren Kuşadası, Davutlar, Güzelçamlı belediyeleri öncelikle Hazine garantisini sağlamaya çalıştı. Ancak bu girişim olumsuz sonuçlandı.

Devletin Hazine garantisi vermediği KUŞATAK kredisi için Kuşadası, Davutlar, Güzelçamlı belediyeleri mal varlıkları ve hizmet gelirlerini garanti olarak sundular.

Kuşadası Belediyesi Meclisi' nin 04 Temmuz 1997 günü çoğunluk oylarıyla aldığı karar da mal varlıkları ve hizmet gelirlerini garanti olarak göstermeye yönelikti.

Kredi 14 yıl süreli ve yüzde 7,5 faizli. Kredi süresini ilk dört yılı geri ödemesiz. Ana para geri ödemesi 10 yıl eşit üç aylık taksitler halinde yapılacaktır. Yıllık yüzde 7,5 faiz ödemeleri ise, kredi süresinin 51.ayından sonra başlayarak bakiye tutar üzerinden 3 aylık taksitler halinde ödenecektir.

Kuşadası' nda kamuya ve basına yeterince açık olmadığı iddia edilen KUŞATAK ihalesi gibi ihale edilen projenin finansmanı için kredi sözleşmesinin belediye meclisinde görüşülmesi de apar - topar oldu.

Kuşadası halkını çok önemli yüklerin altına sokan, böylesi bir kredi kefaleti için önceden kendilerine hiçbir bilgi verilmeyen belediye meclis üyeleri; adeta yangından mal kaçırılmak istendiğini görüyoruz. 60 Milyon dolarlık bir meblağı, yüzde 7,5 yıllık faizle almak, geleceği ipotek altına almak anlamını taşımaktadır. Sonuçta bu parayı ödeyecek olan yine Kuşadalılardır, onların çocuklarıdır. Meclis üyelerine halka bilgi verilmemesi kuşku yaratmakta, akla acaba yeni bir kara para aklama operasyonu mu sorusunu düşürmektedir (38) dediler.

Plansız, programsız olarak turizmden kazanılan dövizlerin bedeli ; sağlıksız kentleşme ve betonlaşmadır.

Bu yetmezmiş gibi; iş işten geçtikten sonra altyapı harcamaları için alınan kredinin geri ödemesi kazanılan dövizlerin yabancı şirketlere geri ödenmesi olacaktır.

(38) Kuşadası Değişim Gazetesi, 23 Temmuz 1997 tarihli yayını.

VI. TÜRKİYE' DE İMAR KURUMUNUN İŞLEYİŞİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye' de kentleşmeyi olumsuz etkileyen ve plan dengelerini alt-üst eden imar kurumlarının aldıkları kararlar, kurumlar arasında eşgüdüm olmaması, yetki karmaşasının bulunması, Kuşadası örneği ile ortaya konulmaya çalışılan olumsuzlukların yaşanmaması için imar kurumunda yeni bir yapılanma gerekmektedir.

İmar kurumu sisteminin tartışılarak, yasa ve diğer mevzuatın yeniden düzenlenmesi, kentlilerin ve belediye meclis üyelerinin kentlilik ve kamu yararı ilkesi bilinci ile, hareket etmeleri gerekmektedir.

Belediyelere, bilimsel ve demokratik denetim koşulları sağlanmadan 1985 yılında imar yetkilerinin verilmesinin tek başına yeterli olmadığı görülmüştür. Yanlış ve kamu yararına aykırı kullanıldığı zaman, kent ve toplum için giderilmesi olanaksız zararlar doğuran imar planı ve değişiklik yapma yetkilerinin tümüyle denetimlerden yoksun ve yaptırımsız olarak belediyelere verilmesi kentlerde düzensiz yapılaşmanın yolunu açmıştır.

Kent planlama sürecine halkın katılımı gerçekleştirilememektedir. Halkın katılımı demokratik bir geleneğin olduğu ülkelerde vazgeçilmez bir olgudur. Kent planlaması gibi doğrudan halkı ilgilendiren, yaşam biçimini belirleyen bir konuda halkın katılımına olanak vermek gerekmektedir.

Baskı gruplarının belediye meclis üyeleri yoluyla kent planlama çalışmalarına katılımını, halk katılımı olarak kabul etmek doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Kent yararı, dolayısıyla halk yararı ile, baskı grubunun çıkarı çatıştığında temsil edilen anlayış ağırlığını koymakta, kent ve halk yararı feda edilmektedir.

Halkın katılımının sağlanacağı yasal düzenlemeler çağdaş, demokratik bir ülke olmanın da göstergesidir. Hiç şüphesiz gerçek anlamda bir halk katılımı için halkın bu konuda bilinçlenmesi, kendi haklarını korumak için mücadele etmesi de gereklidir.

Kentleşmeyi olumsuz yönde etkileyen 1983 ve 1984 imar afları kentsel rantın yükseltilmesi politikalarının bir gereği olarak gündeme getirilmiş ve uygulanmıştır.

Bir bütün olarak düşünüldüğünde imar planı onama yetkilerinin merkezi hükümet yerine yerel yönetimlerde olması gerektiği doğrudur. Ancak, yerel yönetimlerin haksız, kişisel rant yaratmaya yönelik, yaptırımsız imar yetkilerinin hangi tür beklentileri karşıladığı, alt yapsız kentlerimizle anlaşılmıştır.

Kent planlama sürecinde halkın denetiminin olduğu bir yönetim modeli kentleşmede yaşanan olumsuzlukları baştan engelleyecektir. Hukuka aykırı yapılaşmalar olmayacağından af yasalarına da gerek kalmayacaktır.

Kent yöneticilerinin, halkla sürekli bir etkileşim ve bilgi alışverişi içerisinde olmaları halinde; sorumluluğu paylaşmak, uzmanlardan görüş almak, alınacak kararların yerindeliğini arttıran bir etmen olacaktır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

I. İMAR KURUMUNDA YENİ BİR YAPILANMA YAKLAŞIMI

A. PLANLAMADA TEMEL İLKELER

1. Hukukun Üstünlüğü ve Planlı Kent

Kentleşme ile ilgili planlar baskı, çıkar gruplarının etkisiyle büyük değer artışları, rantlar yaratmaktadırlar. Yüksek rant sağlama hedefleri, ister turizme yöne lik ister korumacı anlayışın uygulandığı alanlarda olsun amacın gerçekleşmemesine neden olmaktadır. Bu nedenle Türkiye' de planlama süreci hukukun üstünlüğünü gözeten bir uygulamaya dayanmalıdır.

Hukukun üstünlüğü ; normlar arasındaki hiyerarşiye uymakla gerçekleşir. Kentleşme ile ilgili alt planlar üst planlara, planlar kanunlara, ilgili yönetmelikler tüzüklere, tüzükler yasalara, yasalar anayasaya ve uluslararası sözleşmelere uygun olmalıdır.

a) Yeni Bir Kent Hukuku :

Hukukun üstünlüğü ilkesine tüm plancılar ile, planlama kurumlarının uymaları düzenli kentleşme için zorunludur. Bu ilkeye uymayan ve uymamayı alışkanlık haline getirenlerin cezalandırılmasını sağlayacak yaptırımlar getirilmelidir.

İmar planlarında usulsüz değişiklik yapan belediye encümeni ve belediye başkanı gibi sorumluluk taşıyan kişilerin yargı karşısına çıkarılmalarını geciktiren ve hatta zaman zaman engelleyen bugünkü hukuki mevzuat değiştirilerek yeni bir kent hukukunun temelleri atılmalıdır. Özellikle Memurin Muhakematı Hakkında Yasası' nın yerel yöneticiler, kentle ilgili görev ve yetki sahibi memurlar hakkında yargılanmalarını geciktiren ve bazen de engelleyen yasa antidemokratik yönüyle, devlet memurunun yargılanması yönünde karar alınmasını gerektirmektedir. Bu yasa, memuru koruyan, kollayan tutumuyla, neredeyse imar ve kent suçlarını teşvik eder nitelik almıştır. Yerel yöneticilerin görevlerini kötüye kullandıklarında, kente ve çevreye verdikleri zararlar nedeniyle kendilerine karşı açılacak tazminat davalarında ödemekle yükümlü olacakları zarar miktarları ; halkı gerçek kayıplarına uygun hem de öncelikle olumsuz uygulamaları gerçekleştiren yöneticilerin bizzat kendilerinden tahsil olanağının yaratılması gereklidir.

b) Kent ve Çevre Mahkemeleri Kurulmalıdır :

Kentte ve çevreye karşı işlenen suçlarla, bu suçların yol açtığı maddi, manevi zararların giderilmesiyle ilgili karar verecek özel, uzmanlaşmış Kent ve Çevre Mahkemeleri kurulmalıdır. Bu mahkemeler yargılama usulü yasalarından farklı olarak ; daha hızlı çalışabilen, hızlı önlem alabilen, yeni bir yargılama usulüne göre etkin bir hukuk denetimi sağlayabilecek bir işleve sahip (1) olmalıdır.

(1) M. Bülent TOKUÇOĞLU, Hizmet Kusuru Açısından Çevre Hukuku, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Ün. Sosyal Bilimler Enst., İzmir-1991, s. 108.

c) Kente ve Topluluğa Karşı Suç Kavramı Kabul Edilmelidir :

Kentleşmeyi ilgilendiren tüm kanunlara " kente ve topluluğa karşı işlenen suç " kavramı girmelidir. Gerçek ve tüzel kişilerin, merkezi ve yerel yönetimin ve yöneticilerin, plancıların, seçilmiş yerel yöneticilerin ve meclis üyelerinin karar ve eylemlerinin " kente ve topluluğa karşı işlenen suç " kavramı kapsamına alınması gereklidir.

Topluluk ile Devlet (toplum) kavramları birbirinden ayrılarak, Ceza Hukuku'na topluluğun mağduriyeti kavramı getirilmelidir. Topluluğa karşı işlenmiş fiiller de kişilere karşı işlenmiş fiiller gibidir. Aralarındaki fark, mağdurların sayısının fazla olması ve fiile maruz kalan kişilerin tam olarak belli olmamasıdır. Mesala, çevre kirliliği, imara aykırı şehirleşme, trafik kurallarının ihlali gibi fiiller, Devlet otoritesini sarsmadığı ve doğurduğu mağduriyetin giderilmesi mümkün olduğu için, Devlet otoritesine karşı işlenmiş fiillerden ayrılmaktadır. Topluluğa karşı işlenen fiillerde, haksız fiil niteliği hakim olduğundan, sadece para cezalarına veya tazminata konu edilmeli, sorumluluğun açığa çıkarılmasında Genel Ceza Usulünden farklı, basit yargılama ve beyan usulleri uygulanmalıdır. Topluluğa karşı işlenen suçlarda ısrar Devlete karşı gelme sayılmalı ve yalan beyanda bulunanlara karşı Ceza Usulu kurallarına göre sorumluluk getirilmelidir. Topluluğa karşı işlenen suçlarda dava açma hakkı bu suçla ilgili topluluğu temsil eden kurum ve kuruluşlara, yani sosyal gruplara verilmelidir (2) .

Sağlıklı bir çevrede, kentte yaşama hakkı, yalnızca bireylere değil tüm sosyal gruplara aittir. Topluluğun yararına, uğranılan zararların giderilmesi amacıyla grup davası açabilme, davaya katılabilme hakkı tanınmalı, bu konuda kentleşme ile ilgili mevzuat yeniden düzenlenmelidir. Topluluğun yaşadığı çevrede, kentte korunmaya değer hukuki bir yararı olduğundan dolayı dava hakkı da bulunmalıdır.

d) Yaşanılabilir Planlı Kent :

Yeşil alanların, insanın ve kentin soluk almasına yetecek kadar çoğaltıldığı; oyun ve spor sahalarının her türlü rant kaygısından uzak olarak yaygınlaştırıldığı; ekonomik durumları ne olursa olsun, kentlilerin bir kamu mekanı olan kenti eşit ve demokratik olarak kullanabilecekleri düzenlemelerin yapıldığı yaşanılabilir, planlı kent için hukuki düzenlemeler yapılmalıdır. Yaşanılabilir bir kentte; spekülasyonun önlenmesine bağlı olarak, konut kira ve fiyatlarında kentlilerin alım güçlerine uygun denetim ve barınma hakkı ve güvencesi sağlanmalıdır.

Kentteki üretim mekanları dengeli ve planlı olarak geliştirileceğinden, kentin nefes alabileceği alanlar ortak kullanım alanları için düzenlenebilir. Yaşanılabilir kent, boş zamanların değerlendirilebileceği uygun mekanlara sahip olan kenttir. Bunun için yeşil alanların yanısıra kentlilerin gündelik kullanımlarına açık yürüyüş ve spor parkurları, oyun alanları, beceri atölyeleri için yerel yönetimler gerekli düzenlemeleri yapmalıdır.

(2) Süleyman AKDEMİR, Ceza Hukukunda Mağdurun Korunması, Sosyal Gruplaşmaya Yönelik Yeni Bir Yaklaşım, ABAM Yayını, İzmir -1988, s.130-131.

2. Kamu Yararı

Kentleşme ve kent yatırımları, büyük rantları yaratırken kamu yatırımları nın maliyetleri de aynı ölçüde büyük olmaktadır. Planlama sürecinin maliyeti kendini finanse eder nitelikte olmalıdır.

a) Kamu Mülkiyeti :

Kent topraklarının kamu yararına işlevsel hale gelmesi, mülkiyetinin kamu malı olarak kabulü ile mümkündür. Bu nedenle kentsel arsa üretimi ve kentsel gelişme alanları hakkında karar alıp, uygulama yapılırken kamu mülkiyeti esas alınarak planlama yapılmalıdır.

1982 Anayasası ' nın 35. maddesinde " mülkiyet hakkına, kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlama getirilebileceği " ve " mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz " hükümleri ile sosyal devlet olmanın gerekleri belirtilmektedir.

Bu hükme dayanılarak, devletin kentsel toprağın kullanımında kamu yararına sınırlamalar koyabileceği açıktır. Kamu yararının gözetilmesi gereken imar planlarında; boş tutulan kent arsalarında spekülasyonun önlenmesi, arsa sahibinin idarenin öngördüğü nitelikte ve zaman da inşa edebileceği yapılar için kurallar getirilebilmektedir.

Toprağa bakış toprakla ilgili tüm kullanım kararlarına ve süreçlerine doğrudan etkiyen bir önem taşır. Onun nesnel bir temele dayandırılmasını zorunlu kılar. İşte bu temel toprağın doğal bir kaynak olduğu nitelemesiyle genelleşir. Doğal kaynak niteliğinin kabulü, toprak iyeliği (mülkiyeti) nin kutsallaştırılması ya da sınırsız serbestlikler içermesi yerine, toplum yararı doğrultusunda kullanımının yaygınlaştırılması anlamına gelir. Bu nedenle bu yaklaşımın, herşeyden önce anayasal düzeyde kurallaştırılması, sonra da toprakla ilgili tüm yasalar ve uygulamalara aynı anlamda yansıtılması zorunludur

Oysa son dönemlerde tam tersi bir süreç yaşanmaktadır. Anayasanın 35. maddesinin esamesi kalmamıştır. Toplum yararına iyelik anlayışı yerine, toplumsal değer yargıları da içinde herşeyin mallaştırıldığı bir dönem (3) olarak kabul edilmektedir.

Türkiye' de İmar Yasası yalnızca rant yaratıcı olmamış, aynı zamanda ortaya çıkan toprak rantlarını dağıtıcı, paylaştırıcı bir işlevi de üstlenmiştir. Bu olumsuzluğun giderilebilmesi için de; kamu yararını gözetken, toprağın kullanım ve denetiminin kuralları ve sınırlarını belirleyen, toprağın vergilendirilmesi yönünde hükümler getiren yeni düzenlemelerin yapılması gereklidir. Bu düzenlemelerin, değişikliklerin yapılması İmar Yasası' nda en temel eksikliklerin toplum yararına giderilmesi anlamına gelecektir.

(3) Erol KÖKTÜRK, Kentsel Toprakların Karşılıkları ve İstanbul Örneği, Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu, AÜ. SBF ve Basın Yayın Yüksek Okulu Basımevi, Ankara-1988, s. 119.

b) İmar Fonu :

3194 sayılı İmar Yasası' nın 18. madde uygulaması geliştirilip, yeniden yorumlanmalıdır. Buna göre, özel mülkiyet konusu topraklar üzerinde kentsel arsa üretiminde; kamunun kullanımına açık yol, park, okul gibi kamu alanları için ayrılan yerler dışında, imar planının uygulanabilmesi finansman sorunlarının çözümlenebilmesi amacıyla, ayrı bir imar fonu oluşturulmasında yarar vardır. Belirlenecek imar fonunun da kaynağı olarak, imar hakkı verilen her arsadan belirli bir oranda kamu yararına pay alınmasını sağlayacak yeni bir düzenleme gereklidir.

3. Açıklık, Süreklilik, Bütünsellik

Planlama sürecinin tüm kademelerinde, Türkiye' nin temel, doğal, tarihi güzellikleri, kaynaklarının kullanımıyla ilgili çalışmaların ; halk tarafından açık ve sürekli izlenmesi karar alıcıların inisiyatiflerini doğru olarak kullanmalarının yolu açılmalıdır.

Planlama açık ve sürekli bir faliyettir. Kentleşme sürecini, fiziki plan hedef ve stratejilerindeki dönemsel farklılaşmalar, kalkınma politikalarındaki tercih ayrılıkları etkilemektedir.

Planlar, uzun erimli olarak yapıldığından bir kez yapıldığında biten planlar değildir. Bu nedenle planlamanın sürekliliğinden ve değişmeye, değiştirilmeye açıklığından sözedilmektedir. Planlar arasındaki hiyerarşi gereği tüm planların birbirleriyle bütünlüğü ve etkileşiminin sağlanması gerekli ve zorunludur.

4. Demokratik Katılım

Planlamada ilk gözönünde bulundurulacak ilke; insan ve kamu yararı olduğundan bu amaca ulaşılabilmesi için; eşitlikçi, demokratik bir toplum yapısı içerisinde kentine, doğaya, tarihine, kültürüne sahip çıkan kentliler kentin oluşum sürecine katılımlarıyla yaşamı, yaşadıkları çevreyi anlamlı kılabilirler. Bunun içinde örgütlü bir toplum ve bilinçli birey olmak gereklidir.

İnsanlara işlerinde, dostluklarında, aşklarında seçim olanağı sağlayan çevre, herkesin komşusunu tanıdığı küçük kent değil, kalabalık halinde yalnızlığın yaşanabildiği (bu olanak ayrı bir kültürün doğmasını sağlamıştır) tek yer olan büyük kenttir. Ama, insanlar kendilerine birey olma olanağı vermiş kentte istedikleri zaman yalnızlığın tadına varabildikleri gibi, onu ellerinden kaçırmamak istediklerinde yeni ağoralarda biraraya gelmeyi de örgütleyebilmelidir (4) .

Planlama sürecine demokratik katılım, kentte yaşayan halkın, bilim ve meslek kuruluşlarının, sivil toplum örgütlerinin katkılarıyla gerçekleştirilir.

(4) Kürşat BUMİN, Demokrasi Arayışında Kent, Ayrıntı Yayınevi, İstanbul-1990, s.20

Nüfusun ağırlığı kentlere kayarken, kent ortamlarının yaşam kurgusu da bu kaymayı sağlayan gerekçelere göre biçimleniyor. Konutlar, alış- veriş merkezleri, yollar, kaldırımlar, geçitler gibi o kentte yaşayan insanların bireysel inisiyatiflerinin tamamen dışında, sistemin empoze ettiği akılcılık ölçülerine göre biçimleniyor. Burada binaların şeklini yerleşim alanlarının seçimini, hizmet düzenlemelerini bu alanların bilgisine sahip olduğu varsayılan mühendisler, planlamacılar vs. meslek sahipleri yaparken, kentte yaşayanlar kendilerine sunulan, hatta dayatılan kenti yaşamak zorunda kalıyorlar. Bu edilgen (pasif) tüketici durum, ancak katılımcılığın, şeffaflığın, planlamadan uygulamanın tüm aşamalarına ve denetimine kadar yaşatılmasıyla değişebilecektir.

5. Kültürel Kimlik

Kentlerin kendi tarihsel, yerel, kültür ve coğrafya özelliklerinden güç alan, yüz yıllar boyu zamana direnip, sağlam bir geçmişe dayanan, zengin uygarlık birikimlerinin sonucu olarak günümüze ulaşan kültürel kimliklerin yaşatılması planlamada temel ilkelere biri olarak alınmalıdır.

Kentleri prototip yapılaşmaya tutsak eden tip imar yönetmelikleri, tip kamu projeleri, tip imar planı kuralları gibi uygulamalardan vazgeçilmelidir. Bunun yerine kentleşme ile ilgili hukuki düzenlemelerde, proje ve planlarda mahalli kültürel kimlik esas alınmalıdır.

6. Evrensellik

Hukuk sistemimizde var olan, evrensel demokrasiye aykırı hüküm ya da yapılanmalar, uluslararası sözleşmelerle kabul edilen evrensel değerler ve normlar çerçevesinde değiştirilmelidir.

Türkiye' de kentleşme sürecinde etkili olan spekülasyon imar uygulamaları ve kararları, Türkiye' nin de taraf olduğu ve kabul ettiği uluslararası sözleşme lerdeki evrensel değerlere aykırı tutum ve politikalarından kaynaklanmaktadır.

Birleşmiş Milletler' in 5 Haziran 1972 tarihinde kabul ettiği ve Türkiye' nin de aynı tarihte onayladığı Çevre Deklerasyonu ; kentleşmeye yönelik şu temel ilkeleri getirmiştir : " - Uluslararası ekonomik ilişkilerde, çevreyi tehdit eden yatırımlardan kaçınılması, yerleşme ve şehircilik planlarında toplumsal çevre çıkarına öncelik tanınması ". Türkiye bu sözleşmenin tarafı olarak, yabancı sermayenin çevreyi bozan yatırımlarına izin verip sözleşme ilkeleriyle çelişen tutum ve politikaları uygulamıştır.

21 Kasım 1972 tarihli Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme' yi Türkiye 14 Şubat 1983 tarihinde onaylamıştır. Bu sözleşme de ; " tarihi kentlerdeki eski yapı gruplarının da kültür mirası olarak kabul edilip, korunması " kabul edilmiştir.

Türkiye, eski yapı gruplarını korumayarak yıkıma terk edilmesine engel olamamıştır. Korumayı tek yapı örneklerine indirgeyerek sözleşmeye aykırı davranmıştır.

16 Şubat 1976 tarihli Akdeniz' de Özel Koruma Alanlarına İlişkin Protokol Türkiye 29 Eylül 1989 tarihinde onaylanmıştır. Protokol' e göre ; " kıyılardaki ekolojik, kültürel, doğal değeri yüksek bölgelerin, özel koruma altına alınması ve halkın (belediyelerin) koruma kararlarına katılması " ilkesine yer verilmiştir.

Türkiye ise Özel Çevre Koruma Bölgelerinde " ekoloji ve çevre " yerine imar konularına önem vermiş ve mahalli katılımları dışlamıştır.

3 Eylül 1985 tarihli Avrupa Mimari Mirasının Korunması Sözleşmesi' ni Türkiye 18 Mayıs 1989 tarihinde onaylamıştır. Sözleşme ile ; " kentlerdeki tarihsel kimliği yaratan eski dokuların yaşatılması, yeni oluşumda, kültür kimliğinin korunması " ilkelerine yer verilmiştir.

Türkiye' de ise, kentlerin tarihsel kimliğinin, planlama süreçlerinde dikkate alınmaması bu sözleşmeye aykırılık teşkil etmektedir.

8 Aralık 1986 tarihli Kültürel Gelişmenin Dünya 10 Yılı Programı (1988 - 1997) aynı tarihte Türkiye tarafından onaylanmıştır.

Program' da ; " eski semtlerin, mahalle ölçeğinde sıhhileştirilmesi ve bölge halkının bu semtlerde yaşamasının sağlanması " hedeflenmiştir.

Türkiye' de ise, konut fonunun salt yeni yapılaşmada kullanılması; eski semtlerin metruk bölgeler olarak kaderine terk edilmesiyle hedeflenen program gerçekleşmemiştir.

20 Kasım 1990 tarihli AGİK Deklerasyonu (Paris Şartı) aynı tarihte Türkiye tarafından onaylanarak kabul edilmiştir. Paris Şartı' nın kentleşmeye yönelik temel ilkeleri şöyledir :

" Demokrasiye, insan haklarına ve çevreye saygılı yeni bir dünya düzeni, hükümet dışı sivil kurumlarla, karar ve uygulama aşamalarında işbirliği, toplumun bilgilendirilmesi " .

Kentlilik, bir kent coğrafyasında yaşamının ötesinde, evrensel hak ve sorumluluklar yükleyen bir durumdur.

Belirtilen düzenlemelere uygun olarak, tüm dünya kentlerinde yaşanan haklardan yararlanabilmek perspektifiyle; evrensel ilkelerin yer aldığı uluslararası sözleşmelerde sözü edilen hakların yaşama geçirilmesi doğrultusunda çaba gösterilmelidir. Hukuk düzeni bu çerçevede yeniden gözden geçirilmeli, yapılması zorunlu olan evrensel ilkelere uyumlu yasal değişiklikler biran önce gerçekleştirilmelidir.

Türkiye' de ise, AGİK ilkeleriyle çelişen 12 Eylül Hukukunun anti demokratik olarak 17 yıldır sürdürülmesi, sivil kurumların katılımlarının dışlanması, planlama ve karar süreçlerinde söz hakkı tanınmaması, toplumun planlama ilkelerinde bilgisiz bırakılması sözleşmeye aykırılık teşkil etmektedir.

B. İMAR KURUMUNDA YENİDEN YÖNETSEL YAPILANMA

Türkiye' de imar kurumunda; köklü bir yeniden yönetsel yapılanma, kentleşmede yönetimler arasındaki yetki kargaşasına son verecek, yönetimler arasındaki eşgüdümü sağlayacaktır.

Ülkemizdeki yönetsel örgütlenme ; merkezi ve yerel yönetimler önemli ölçüde devralındığı Osmanlı devleti ile kurulan yeni devletin kuruluş döneminde öngörülen amaçlarına ulaşmak için elverişli ve uygundur. Ancak, günümüz koşullarına uygunluğu açısından aynı şeyi söylebilmek olanaksızdır. Türkiye Cumhuriyeti' nin kurulduğu yıllarda, onu kuranların amaç ve özlemlerine göre oluşturulan yönetsel örgütlenmeyi belirleyen koşullar, o günlerden bugünlere çok büyük değişikliklere uğramıştır. Fakat bu değişime uygun olarak, yönetsel örgütlenmede bir dönüşüm yaratılamamıştır. Bu durum, devlet örgütlenmesi ile, halk arasında, gittikçe artan bir çelişkinin oluşmasına yol açmıştır. Yıllardır yaşanmakta olan bu çelişki, yönetsel örgütlenmeye zaman zaman verilen askeri destekle daha da derinleştirilmiştir.

Yönetsel örgütlenmedeki söz konusu çelişkiyi doğuran temel özellik, hizmet ve kaynak bölüşümündeki aşırı merkeziyetçilik, merkezi yönetimin irrasyonel kaynak kullanımı ve yerel yönetimleri merkezi yönetimin uzantısı konumuna sokan bağımlılık ilişkileridir. TC Anayasaları " egemenlik kayıtsız şartsız milletindir " ilkesine yer verseler de, ulusun bu egemenliği kullanma hakkını, 4 - 5 yılda bir yapılan seçimlerde yönetenlerin belirlenmesi düzeyine indirgenerek, " kayıtsız şartsız vekiller egemenliği " yaratılmıştır. Yeni kullar, yeni efendiler yaratan bu süreç, aynı zamanda denetimsiz- liğin, her türden yolsuzluğun, akıl dışı kaynak kullanımının ve verimsizliğin altyapı- sını oluşturmaktadır. Amaç, değişen dünya ve ülke koşulları içinde, halkın beklentilerine karşılama ve insanlara mutlu yarınlar sağlamak olmalıdır. Bunun için de öncelikle bugünkü yönetsel örgütlenmenin köktenci (radikal) bir biçimde ele alınması ve " birlikte üretim, birlikte yönetim " ilkesini temel alan demokratik yaklaşımla yeniden kurulması gerekiyor.

Var olan düzenden ve bu düzenin hergün kendisini yeniden üreten işleyişinden çıkarı olanların egemenliğine son verilmedikçe; ülkemizdeki yönetsel örgütlenmede köktenci bir değişiklik olmayacağı bilinciyle; sözkonusu değişikliğin küçük örnekleri yaşamın pekçok alanında gerçekleştirilebilir. Bu alanlardan birisi yerel yönetimlerdir.

Yerel yönetimlerin her organında, öngörülen yönetsel örgütlenme modeline benzer bir işleyiş getirilmeli ve karar verme süreçlerine yöre halkını doğrudan katmak hedeflenmelidir. Mahallelerde, kentlerde oluşturulacak tartışma ortamlarında alınacak kararlar doğrultusunda uygulamalar yapılmalıdır. Sağlıklı karar verebilmek o konuda bilgili olmakla mümkündür. Bilgi yalnızca yönetenlerce erişilebilir olduğunda, karara çok kişinin katılımı ile ulaşılmış olması da tek başına bu süreci demokratik kılmaz. Dolayısıyla yöre halkının bilgiye özgürce erişimi olanakları geliştirilerek, akılcı ve sağlıklı karar üretme süreçleri yaşama geçirilmelidir.

Siyasal iktidarların, Türkiye' nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde belirtilen evrensel ilkeleri yaşama geçirebilmeleri, uygulayabilmeleri için bir yönetim reformu gerekli ve zorunludur.

Yönetim reformunun en önemli, ağırlıklı olarak düzenlenmesi gereken bölümü ise, yerel yönetimler ile ilgili kısımdır. Zira kentleşme sürecinde, 1980' li yıllardan sonra en somut gelişmeler, kentle ilgili yerel yönetimlerin aldığı kararlarla ortaya çıkmaktadır.

Yerel yönetim birimleri kendi sınırları içerisinde yerel, ortak gereksinim-lerin karşılanmasında herkesin ; bireylerin, sivil toplum örgütlerinin, grupların katılımı, öneri ve görüşleriyle hareket edecek tarzda görevlerini gerçekleştirme lidir. Aynı zamanda yerel yönetimlerin yetkilerinin de genişletilmesi, geliştiril- mesi kent demokrasisi açısından da önemlidir.

Yerel yönetimlerin yetkileri genişletilirken, yetkilerin kamu ve kent yararına kullanılıp kullanılmadığı yönünde; açık, etkili halk denetimlerine olanak verecek demokratik bir sürecin öngörülmesi halinde, önemli bir denetim mekanizası sağlanmış olacaktır.

Seçimle gelen yerel yöneticilerin yetkilerini kötüye kullanmaları, seçim vaatlerine aykırı davranışları halinde, yeni bir seçim ve seçilen dönemin sonunun gelmesi beklenilmeden yerel yöneticileri kent halkının referandumu ile geri çağırma hakkı bulunmalıdır.

Yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasında; yerel halkın gerçek ihtiyaçla- rı ile birlikte, kent içerisindeki yerleşme sistemini, kentsel arazi üretimi dikkate alınacak nitelikte yönetsel yetkilerin sınırları belirlenmeli, popülist anlayışa uygun tarzda kullanılacak kent yararına aykırı yetkilerden kaçınılmalıdır.

Demokratik ve etkin bir toplum işleyişine ulaşabilmek amacıyla da; merkezi yönetimin kışkırlıklı koruduğu görev ve yetkilerinin yerel yönetimlere devri bir zo- runluluk olarak kabul edilmelidir. Ancak, yetki devrini yerel yönetimlerin merkezi yö- netimle ilişkilerinin tümünden kopmasına neden olacak nitelikte düşünmemek şarttır.

Merkezi yönetimle yerel yönetim arasında; eşgüdümü ve bilgi akışını sağlayacak, ortak çalışmaların programını düzenleyecek, her iki yönetimin temsilcilerinin katılımıyla oluşturulacak Merkezi Yönetimler ve Yerel Yönetimler Ortak Kurumu' na ihtiyaç vardır.

Merkezi yönetimin yerel yönetim üzerindeki ağır yönetsel denetimi (idari vesayet) kaldırılmalıdır. Yerel Yönetimlerin denetiminde yine seçimle gelen ve görevleri, sorumlulukları yasayla düzenlenmesi gereken yerel kamu denetçisi kurumu oluşturulmalıdır. Yerel yönetimlerin aldığı işlem ve eylemlere yönelik yönetsel yargı denetimi-ne başvurma koşulları yeniden düzenlenerek, kolaylaştırılması sağlanmalı, yargısal korunma pahalı bir korunma olmaktan çıkarılmalıdır.

Yerel yönetimlerin çalıştıracağı kamu personel rejimi yeniden düzenlenmeli- dir. Merkezi yönetimin, yerel yönetimlerdeki uzmanlık alanlarına göre personel alımlarında mevcut yetkileri kaldırılmalıdır. Yerel yönetimler, birlikler biçiminde kendi üst örgütlerini var olan ihtiyaçlara göre geliştirip, güçlendirebilmelidir.

C. İMAR KURUMUNDA MALİ KAYNAKLARDA YENİDEN YAPILANMA

Türkiye' de imar kurumunda kentleşmeye yönelik mali kaynakların düzenlenmesi gerekli olup, finansal yeniden yapılanmaya ihtiyaç vardır.

Kentleşmeye ayrılan mali kaynakların arttırılması, bireylerden alınacak gelirlerle kamu kaynaklarının kente aktarılacak kısımları arasında bir denge oluşturulmalıdır.

Merkezi yönetimlerin, kentleşmeyle ilgili yerel yönetimlere devredilmesi gerektiğini savunduğumuz yetkileri nedeniyle, yetki alanları genişleyecektir. Yerel yönetimlerin somut iş üretebilmeleri, merkezi yönetimin aldığı vergilerin de bir kısmının yerel yönetimlere devrini gerektirmektedir.

Yerel yönetimlerin merkezi yönetim bütçesi içerisindeki kurum harcamalarındaki payı arttırılmalıdır.

Yerel yönetimlerin seçimle oluşturulan meclislerine " vergilere munzam kesir koyma ", " emlak ve tüketim vergileri " gibi alanlarda yasayla belirlenecek sınırlar içerisinde kalmak kaydıyla vergi oranlarını belirleme yetkisi verilmelidir . Yerel yönetimlerin, yerel gelirlerinin merkezi yönetimden aldıkları gelirlere göre oranı da yükseltilmelidir.

D.KENTLİLERİN DAVRANIŞLARINA YÖNELİK YAPILANMA

Türkiye' de kentleşme sürecinde, kentte yaşayanların kentleşme bilinci ile hareket ederek, kentte varoluş nedenine uygun davranışlar edinebilmelerine yönelik bir yeniden yapılanmaya da ihtiyaç vardır.

Kentte yaşayan bireyin, bireysel çıkarını ve gündelik refleksini kentin çıkarını gözeterek, toplumun düzenini bozmadan kamu yararıyla bütünleştirerek yapabileceği bir kültürel ortamın kentlerde oluşumu gereklidir.

Kentlerin çok kültürlü, çok inançlı yaşama birimleri olduğu kabul edilerek her kentlinin kendi kültürünü geliştirip, yaygınlaştıracağı ve böylelikle ortak demokratik bir kent kültürünün yaratılacağı olanaklar ayırım yapılmaksızın herkese sunulmalıdır.

Demokrasinin beşiği yerel yönetimler ise, onları demokratik bir işleyişe kavuşturacak olan halkın örgütlü gücüdür. Her mahallede, dil, din, cinsiyet, etnik köken, siyasal düşünce ayrımı gözetmeksizin orada oturanların tümünün katılımına açık olarak oluşturulacak olan mahalle meclislerinde mahallenin, semtin, kentin tüm sorunları tartışılıp, çözüm önerileriyle sorunlara sahip çıkılacaktır.

Kentte yaşayanların örgütlü katılımını ön plana alan, kent hukukunu koruyan, demokratik katılıma açık olan, demokratik bir yönetim tarzı olan kentler merkezi bürokratik anlayışa sahip olmayan bireylerin yaşadığı yerler olacak, bilgi dolaşımının ve saydamlığının geliştireceği bilinçli, örgütlü kentliyi yaratacaktır.

II . KENTLEŞMEDE YENİ BİR ÖRGÜT MODELİ

A. KENTLEŞME VE KONUT BAKANLIĞI

Kentleşme ve Konut' tan sorumlu bir Devlet Bakanlığı ' nın olmasına rağmen, bir hizmet bakanlığı olarak kentleşmenin ülke düzeyinde düzenli olmasını merkezi düzeyde sağlayacak, yeni bir bakanlık örgütünün oluşturulması zorunludur.

Bakanlığın planlamayı, hukuku, diğer bakanlıklar ve yönetimlerle eşgüdümü, konut ve toplu konut düzenini sağlayacak birimlerinin bulunması gereklidir. Ayrıca İller Bankası, Arsa Ofisi, Emlak Bankası, Plan Denetleme Kurulu, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Kentleşme ve Konut Bakanlığı bünyesinde yeniden örgütlenmelidir.

1. Planlama Genel Müdürlüğü :

Kentleşme ve Konut Bakanlığı bünyesinde oluşturulması düşünülen birimlerden Planlama Genel Müdürlüğü Ulusal Fiziki Plan konusunda kalkınma politikalarının belirlendiği Başbakanlığa bağlı Devlet Planlama Teşkilatı ile birlikte çalışmalar yapmalıdır. Birlikte çalışmanın yapılacağı bir başka yönetimde ; Yüksek Planlama Kurulu' dur.

Planlama Genel Müdürlüğü, aynı zamanda Bölge Planları ' nın çalışmalarını da gerçekleştirecek, Bölge Planlama Büroları' nı da kapsayacak bir örgütlenme modeli içerisinde olmalıdır. Merkezde eşgüdümü sağlayacak ve temel planlama ilkelerine yönelik birim olan Bölge Planlama Büroları ülke düzeyinde planlamalar da yapabilecektir.

2. Kentleşme Hukuku Genel Müdürlüğü :

İmar kurumu ve kentleşmeyle ilgili mevcut hukuk karmaşasına son verecek, kentleşme ile ilgili tüm yasaları çerçeve niteliğinde kapsamlı ve bunlar arasında iç tutarlılığın sağlandığı bir mevzuatı oluşturacak, kentleşme hukuku üzerinde yeniden yapılanma çalışmaları gerçekleştirecek, yasa, tüzük, yönetmelik tasarıları hazırlayacak olan bu birim, aynı zamanda yerel yönetimlerle merkezi yönetimin il' deki temsilcisi Valilik' lerin kentleşme hukuku ile ilgili sorunlarına hukuki danışmanlık ile hakemlik hizmeti verecektir. Yasama sürecine ilişkin olarak da; ilgili kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile, diğer uzman kurumlar arasında koordinasyonu, katılımı sağlamak görevlerini gerçekleştirecektir.

3. Eşgüdüm Genel Müdürlüğü :

Kentleşme ve Konut Bakanlığı' nın en yoğun ve zor görevlerinden eşgüdümü sağlamak, bu birime yüklenecektir. Buna göre :

- Kültür Bakanlığı ve Koruma Kurulları ile, planlama, imar kararlarında ; kültürel kimliğin korunması konusunda eşgüdüm,
- Turizm Bakanlığı Yatırımlar Birimiyle, turizm yapılanmasında " planlama kademeleri ile uyumlu " çevreye duyarlı tesislerle yönlendirmeler konusunda eşgüdüm,

- Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile kentleşmeye etki eden otoyolu, demiryolu, denizyolu gibi ulaşım tercihleri hakkında eşgüdüm,
- Sanayi Bakanlığı ile sanayi bölgeleri konusunda eşgüdüm,
- Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ile, toplu konut bölgeleri, yeni kentsel gelişme alanları, kentsel koruma alanları, kentsel koruma bölgeleri konusunda planlama kademelerinde eşgüdüm " .

4. Konut ve Toplu Konut İdaresi Genel Müdürlüğü :

Kentleşme ve Konut Bakanlık bünyesine alınması gereken Toplu Konut İdaresi ile toplu konut ve konut sorununu birlikte çözüme kavuşturacak, planlamaları yapacak olan bu birim kültürel kimlikten uzak toplu konut uygulamalarına son verecek, çağdaş, düzenli, sağlıklı kentleşmenin gerçekleşmesine hizmet edecektir. Toplu konut alanlarının tesbiti, keyfi ve spekülatif güdülerle değil, tamamen Bölge Kalkınma Planları' na uygun olarak belirlenecektir. Toplu konut alanlarının, kentsel yaşamdan uzaklaşan " uydu kent " ler olmaması yönünde, toplumsal, kültürel ihtiyaçlara yanıt veren kent merkezinden kopmayan toplu konutların yapılmasına olanak vermek bu birimin görevi olacaktır. Aynı zaman da bu birim, sadece toplu konutlara kredi veren politikasını aşarak uluslararası sözleşmelere uygun olarak; eski semtlerde, mahallelerde bulunan, kente kimlik veren yapıları da kullanılabilir, yaşatır, yaşanır duruma getirebilmek amacıyla toplu konut fonundan kredi verecektir. Konut stoklarının değerlendirilmesi ve kiralık konutlar yapılabilmesi için de uğraş verecektir.

5. Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü :

Hukuki ve mali yetkileriyle, olanakları arttırılarak Kentleşme ve Konut Bakanlığı' na bağlı bir birim olmalıdır. Özellikle toplu konut piyasasına arsa sunumu, yerel yönetimlerle işbirliği yönünde yetkilerle donatılıp, bu yetkileri kent ve kamu yararına kullanabilmelidir.

6. İller Bankası :

Türkiye' de İller Bankası gibi mali ve teknik güce sahip kredi kurumunun geliştirilerek, sağlıklı kentleşmedeki finans zorluklarının aşılabileceği bir kuruluş olarak, bakanlık bünyesine alınmalıdır.

7. Emlak Bankası :

Kurumlararası dağınıklığı gidermek ve işbirliğinin sağlanması amacıyla bakanlık bünyesinde Emlak Bankası' nın olmasında yarar olacaktır.

8. Plan Denetleme Kurulu :

Planlama sürecindeki tüm kurumların denetleneceği bir denetleme kurulunun bakanlığa bağlı olması, yeniden örgütlenmesi görev ve yetkilerin denetimindeki karmaşa son verecektir.

B. KENT MAHALLE VE SOKAK MECLİSLERİ

Halkın kendi kendini yönetmesinin, özdeneyim kazanmasının bir alanı yerel yönetimlerdir.

Geliştirilecek olan dayanışma, kendini ifade etme ve gerçekleştirme biçimleriyle kent içinde, yerel demokrasi öğelerinin güçlendirilmesi gereklidir.

İnsanların yaşadıkları alanlarda, kendilerinin ve mekanın gündelik sorunlarını tartışabilecek, çözüm üretebilecek, önerilerini gerçekleştirebilecek ve bunların yaşama geçmesini denetleyecek mekanizmalara sahip olması zorunludur. Gerçek bir yerel insiyatifin gelişip güçlenebileceği, siyasetin toplumsallaşabileceği en elverişli alanlar olarak yerel yönetimler güçlendirilmelidir.

Taban örgütlenmelerinin geliştirildiği KENT, MAHALLE VE SOKAK MECLİSLERİ kent içinde demokrasinin yaşanabilmesi için önerilen örgüt modelleridir.

Yerleşim birimlerinde yaşayan insanların, bu tür örgütlenmeleri gerekli ve meşru görmelerinin, kendi iradelerine sahip çıkma kararlılığında olmalarının yaşanabileceği kent meclisleri, mahalle meclisleri biçimindeki örgütlenmeler katılımın ve denetlemenin de demokratikleştiği modeller olacaktır.

Sermayeden ve devletten ayrı bir " kamu yararı " tanımının yapılmasının gerekliliği de bu noktada özel bir belirleyicilik taşımaktadır. Kent politikaları geliştirilirken, sorunu kent yoksullarının, emekçilerin, dışlanmışların çıkarlarını esas alarak çözme çabası, sermayeden ve devletten ayrı bir kamu yararı tanımı yolunda bir ilerleme olacaktır. Ancak, kentin; emek gücünün yeniden üretildiği ve sermaye birikiminin gerçekleştiği alanlardan biri olduğunu unutmamak şarttır. Bu nedenle de kentlerin geleceğinin esas olarak " politik bir sınıf mücadelesi " nin dengelerine göre belirleneceği bilincinin yerleşmesi gerektiği kanısındayız.

Kent Meclisi ve Mahalle Meclisi örgüt modelleri; kentlerde demokrasinin yerleşmesine, demokratik anlayışlarla karar alınıp, kararların uygulanmasına hizmet edecektir. Aynı zamanda yerel yönetimlerin devlet denetiminden kopartılıp, yerleşim birimlerinde yaşayanların denetlediği ve yönettiği kurumlar olabileceğinin ve olması gerektiğinin gösterileceği bir projedir.

Bu örgüt modelleriyle hedeflenen; yerel yönetimlerde kent meclislerin den, mahalle meclislerinden işyeri örgütlenmelerine kadar uzanan yapılar, meslek örgütleri ve demokratik kitle örgütleri aracılığıyla, halkın, emeği ile geçinenlerin yerel yönetimler, özellikle de belediyeler üzerinde denetim olanağını elde edebilmektedir.

Ayrıca bir başka hedef de ; yönetenlerle yönetilenler, üretenler ile yönetenler ayrımına ilişkin duvarların yıkılmasının olanaklarını ve zeminini geliştirmektir. Siyasi Partilerin adaylarını seçimlerde oy vererek seçtirmek amaç olmamalıdır. Adayımız seçildi, o en iyisini yapar teslimiyetçiliği yerine, kim seçilirse seçilsin, seçilen kişiye o yerleşim birimlerinde yaşayanların denetimini ensesinde hissettirmektir.

1. Kent Meclisi Örgüt Modeli

Belediye Bşk. ve Yrd.ları

Belediye Meclis
Üyeleri

Demokratik Kitle Örg.
Temsilcileri

Beled. Halk
Hizm. Md.

Belediye Yetkili
Müdürleri

Kamu Kurumu
Niteliğindeki Meslek
Odaları Temsilcileri

İlgili Sendikalar

Basın Yayın Kuruluşları

Muhtarlar

Mahalle Temsilcileri

Eğitim Kuruluşları

Belediye Meclisinde
Temsilcisi Olmayan
Siyasi Parti Temsilcileri

KENT MECLİSİ

151 Kişi + X = Y

Belediye Başkanı	1 Kişi
Belediye Bşk. Yrd.	2 Kişi
Bld.Meclis Üyeleri	15 Kişi
Bld. Yetkili Md.leri	7 Kişi
Muhtarlar	12 Kişi
Meslek Odaları	10 Kişi
Mahalle Temsilcileri	36 Kişi
Demokratik Kit.Örg.T	24 Kişi
Basın Yayın Krl. Tem.	12 Kişi
Eğitim Kurumları	8 Kişi
İlgili Sendikalar	7 Kişi
Bld. Halk Hizmet. Md.	7 Kişi
X =	

a) Kent Meclisi Örgütüne İlişkin Açıklamalar :

- Belediye Başkan yardımcılarını atama ile gelen memur olduklarından ve yine teknik hizmetler nedeniyle kent meclisi toplantılarına katılması öngörülen belediye yetkili müdürleri, belediye halk hizmetleri müdürleri; siyasi sorumluluğu taşımayan kişiler olduklarından, yalnızca teknik konularda açıklama yapıp, hizmetlerini ilgilendiren görüşmelerde, oyların eşitliği halinde oy kullanabilirler. Oyların eşit olmadığı durumlarda ise, siyasi sorumlulukları olmadığı için oy kullanmaları doğru değildir.

- X = Belediye Meclisi' nde temsilcisi olamayan siyasi partilerin herbirinin aynı sayıda temsilcilerinin toplamından oluşmaktadır.

- Meclis başkanı ve başkanlık divanı ; meclis içerisinde yapılacak gizli oyla seçilir. Belediye başkanı da kent meclisi başkanı olabilmek için diğer adaylar gibi adaylığını koyabilir.

- Kent Meclisi : Kent gelişme planlarının, kültürel yapılanmasının ve diğer kent yönetimi ile ilgili tüm sorunları bir hukuksal çerçeveye oturtan KENT ANAYASASI' nı oluşturmalıdır.

Kent Anayasası' nın değiştirilmesi için, 2 / 3 çoğunluk ya da referandum yapılması yöntemlerinden biri kabul edilmelidir.

- Belediye Meclis Üyeleri : Her kentin seçme nüfusu gözönünde bulundurularak seçildiğinden 15 sayısı Kuşadası kenti örnek alınarak verilmiştir.

- Belediye Yetkili Müdürleri : Fen, İmar, Hukuk, Hesap, Personel, Yazı İşleri ve Halkla İlişkiler Müdürleri düşünülerek belirlenmiştir.

- Muhtarlar : Kentte bulunan mahalle ve köy muhtarlıkları düşünülerek belirlenmiştir.

- Kamu Kurumu Niteliğinde Meslek Odaları : İnşaat, Mimarlar, Elektrik, Şehir Planlama, Çevre Mühendisleri temsilcileriyle, Tabibler, Baro, Veterinerler, Esnaf ve Sanatkarlar, Ticaret gibi meslek örgütleri temsilcileri.

- Mahalle Temsilcileri : Mahalle muhtarlıklarının en az 3 katından oluşan temsilci sayısı ile demokratik katılım tercih edilmiştir.

- Demokratik Kitle Örgütleri : Engelliler, Kültür ve Sanat, Çevre Koruma, Spor Klüpleri, Emekliler, Gençlik Örgütlenmeleri, Kooperatifler, Vakıflar' ın en az 3 kişiden oluşan temsilcileri.

- Basın Yayın Kuruluşları : Yerel Gazeteler, Yerel Radyo-TV' ler, Dergiler, Genel Yayın yapan Radyo- TV ve Gazete temsilcileri baz alınmıştır.

- İlgili Sendikalar : Öncelikle Belediye Sendikaları, Eğitim-Sen, İşçi Sendikaları, Sağlık Sendikaları kentle ilgili sendikalar düşünülmüştür.

- Eğitim Kurumları : Okul Aile Birlikleri ve Eğitimcilerden oluşmaktadır.

- Belediye Halk Hizmet Müdürleri : Temizlik, Bayındırlık, Park- Bahçeler Sosyal Hizmetler, Eğitim - Kültür - Spor , Ekonomik Destekleme, Sağlık Hizmetleri düşünülerek sayı belirlenmiştir.

Böyle bir modelle, kentte çoğunluk olanlar, kenti oluşturanlar, yaşayanlar, her an kentin her sorunu ile yüzyüze kalanlar, bu sorunların cefasını çekenler, kentin bugünü ve geleceği hakkında söz ve karar hakkına, idare olanaklarına ve mekanizmalarına sahip olcaklardır.

2. Mahalle Meclisi Örgüt Modeli

Mahallenin, kent ya da diğer mahalleler karşısında etkinliğini sağlayabilmesi örgütlü olmasına bağlıdır. Mahalle meclisi örgüt modelinde farklı mahalle örgütleri (sokaklar, caddeler) ile özel ve kendiliğinden ortaya çıkan gruplar da yer almalıdır.

Mahalle meclisi' nin bulaşabileceği bir toplantı salonu ve mahallenin yayın organı olacak bir gazete mahalle meclisinin altyapısını oluşturmalıdır.

Mahalle Meclisi Örgüt Modeli; Kent Meclis Modeli' nin mahalle ölçeğine indirgenmiş bir küçük örneğidir.

Sokaktaki insan devletle, ancak bir örgütlü politik etkinlik ve bu etkinliğin etkileri oranında net olarak yüzyüze gelir.

Genelde devletin her türden uygulama politikaları, yurttaşlara bir miktar ara kademe ve kurumlardan yayılarak ulaşmaktadır.

Yurttaşlar bu uygulamalardan kaynaklanan rahatsızlıklarını devleti direk karşısına alarak değil de; ara kademedeki kurumlar, varsa kişilere tepki göstererek belirtir.

Bu tepkiler toplumda egemen bir düşünce olan " emir demiri keser " anlayışının kanıksanmış olmasının etkisiyle zayıflar.

Böylesi bir sürecin sonucunda insanlar devlete, politikaya ve dolayısıyla kendisine yabancılaşmaktadır.

Yabancılaşmanın kentte, mahallede etkisiyle politikanın anlamı ve kapsamı daralmakta, katılım yok denecek düzeyde gerçekleşmektedir. İktidar mücadelesi siyasi partilerin üst düzey yöneticilerinin işi olarak algılanmaktadır.

Politika yalnızca iktidarı ele geçirme mücadelesi olarak kabul görmektedir. Bu durumun haklılık payı da yok denemez.

Türkiye' de siyasi partilerin örgütlenmeleri devlet tipinde (yani genel merkez-hükümet, il örgütü - valilik, ilçe örgütü - kaymakamlık v.b.) yapılmaktadır.

Siyasi Partilerin yerelliği, katılımı dışlayan bu tutumu (örgüt dışında söz, yetki, karar hakkının önemsenmemesi) devletin yukarıdan aşağı örgütlenme modelinin tekrarıdır.

Mahalle örgütlenmeleri ; politikanın yerelleşmesi, yerel sorunların çözümü, katılımın sağlanması, geleneksel toplum ve geleneksel yönetim yöntemlerinin yıkılarak, onların yerine geçmesi açısından çok önemlidir.

Politikayı temsil esasına dayanarak belirli, seçkin (elit) kimselere bırakmadan, başkalarının kendileri hakkında, kendilerine rağmen kararlar almasına karşı çıkmak; edilginliği etkinliğe dönüştürmek; sistemin ürettiği olumsuzluklara karşı gösterilen tepkiyi mahalle bazında örgütlemek; yani politikanın toplumsallaş - masını; dolayısıyla özgürleşmek için özgürlüğün bilincine varılmasını mahalle meclisleri deneyi sağlayacaktır.

3. Sokak Meclisi Örgüt Modeli

Mahalle meclislerinin bir alt modeli olarak SOKAK MECLİSLERİ ; sokaktaki örgütlenmenin, planlamanın ve doğrudan demokrasinin, katılımın, denetimin sağlanması açısından en alt birim olarak önerilmektedir. Gerçek anlamda yerinden yönetim Sokak Meclisleri yoluyla yaşama geçirilebilecektir.

Sokakta yaşayanların en geniş katılımı sağlanarak hazırlanan planlar, programlar, bütün boyutlarıyla tartışılacak; karşılıklı bilgilenmeyle bilgilendirme süreçlerinden sonra karar tasarıları oylamaya sunulacak, sokak sakinleri tarafından onaylandıktan sonra yürürlüğe girecektir.

İnsanlar kendi yaşam çevreleriyle ilgili konularda, karar süreçlerine katıldıkça bu doğrudan demokrasi deneyini yaşayarak öğrendikçe, ülkenin genelinde de demokrasi taleplerine duyarlı olacaklar ve " ACİL DEMOKRASİ ", " DEMOKRASİ HEMEN ŞİMDİ " hedefli mücadelelerde de yer alacaklardır.

4. Önerilen Modellerin Temel Özellikleri

Kent meclisleri, mahalle meclislerinden seçilen temsilcilerle birlikte, kent belediyesinin seçilmiş ve atanmış memurları, demokratik kitle örgütleri, mahalle muhtarları ve kent meclis modelinde belirtilen temsilcilerden oluşurken, daha çok temsili demokrasi ilkesi çerçevesinde düşünülmüştür.

Mahalle meclisleri de, sokak meclislerinden temsilcilerin seçimleriyle biraraya gelirken kent meclisi modelinin bir alt örneği hedeflenmiştir. Bu model yarı doğrudan demokrasi ilkesi gözetilerek oluşturulmuştur.

Sokak meclisleri ise, sokakta bulunan herkesin katılımına açık olduğu için doğrudan demokrasi ilkesinin yaşama geçeceği modeldir.

Meclis modeli örgütlenmeleri ortak niteliği ise, her düzeydeki yöneticileri her birimde yaşayan halkın özgür iradesini yansıtacak seçimlerle görevlendirilecektir.

Her düzeydeki meclis örgütlenmeleri yönetim birimi olarak özerk olacaktır.

Modelin herbir yönetim birimi her zaman, kendilerini seçenlerin ve bağımsız yargının denetimine açık olacak bir saydamlık içinde çalışacaklardır.

Merkezi yönetimin bölge planlaması birimiyle kent meclisleri arasında eşgüdüm sağlanacaktır. Ülkenin, hiçbir rasyonelliği kalmamış olan yönetsel bölümlenişini köktenci bir biçimde değiştirerek, oluşturulması gereken planlama bölgeleri ile kent meclisleri sürekli eşgüdüm içinde oldukları takdirde modelin yerel ile merkezi yönetim arasında kopukluğu giderilmiş olacaktır.

Kentlerin çevre, ulaşım, alt yapı hizmetleri ve kent korumacılığı konularında çözümler üreten bir bölgesel planlamaya ve buna bağlı olarak Master Planları' na gereksinimleri olacaktır.

Yerel yönetimlerin bölgesel planlama ilke ve kararlarına uyup uymadıkları, kent demokrasisinin kurumları olacak meclisler ve sivil toplum örgütleri tarafından denetlenebilecektir.

Herbir birim olabildiğince planlama ve uygulama konularında geniş yetkilerle donatılmalıdır. Yöre insanlarını ilgilendiren temel planlama kararları, onların doğrudan söz ve karar yetkisi olan bir süreç içinde alınmalıdır.

Ayrıca planlama kararlarına dayanak oluşturacak araştırma, inceleme ve çözümleme çalışmalarında ilgili uzmanlık örgütlerinin katkısına başvurulacaktır. Gerçek anlamda yerinden yönetim kavramı söz ve karar yetkisine sahip insanların biraraya geldiği bu meclisler aracılığıyla hayata geçirilecektir.

Seçenler ve seçilenler sürekli ve sağlıklı bir iletişim ve bilgilendirme ortamı içinde olmalıdır. Bu amaçla oluşturulacak bilgi akışını sağlayacak, bir sistem kurulmalıdır.

Önerilen meclis modelleri içerisinde tek tek bireyler kadar, bireylerin özgürce oluşturdukları sivil toplum örgütleri de ayrıca yer alabileceklerdir.

Sivil toplum örgütlerinin, örgüt olarak kendi politikalarına uygun dilek ve önerileri dikkate alınarak, meclislerde tartışılacak ve bu yönde kamuoyu oluşturma çabaları da planlamayla, karar verip uygulama süreçlerinde demokratik işleyişi daha da etkinleştirecektir.

Oluşturulacak yeni yönetsel örgütlenmenin amacı, halkın söz ve karar hakkına sahip olduğu, demokratik bir işleyişin biçimsel değişikliklerle değil, bireylerin katılımına ve denetimine açık bir yönetim biçimiyle yaşama geçirildiği model alternatif bir yeniden yapılanmayı öngörmektedir.

III. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Yetmişbeş yıllık Cumhuriyet dönemi, merkezi ve yerel yönetim alanında, yeterli deneyim ve bilgi birikimi oluşturmuştur. Belediyecilik açısından değişik ölçülerde yönetsel denetim sorunları yaşanmış, 3030 sayılı Büyükşehir Yönetimi Yasası deneyimiyle yetki devrinin sorunları çözmediği anlaşılmıştır.

Uluslararası sözleşmeleri Türkiye' nin de imzaladığı bağlayıcı metinler olarak kabul ettiğimizde, özellikle yerel yönetim alanında bir reformun yapılması gerekli ve zorunludur.

Sorun öncelikle politikadadır. Ülkemizde politika, merkezi ve yerel yönetim, bulanık ve karmaşık " yasal " perdenin gerisinde, egemen rant ve paylaşım ilişkilerine büyük ölçüde bağımlı olup, kendini sürekli olarak bu zeminde üretmektedir. Siyasi Partiler yasasının sonucu ; işleyişte, lidere bağlı yönetim, TBMM' de yönetim reformunu yapabilecek bir meclis yapısını oluşturamamaktadır.

Türkiye' de 1950' lerden günümüze kadar gelen kentleşme süreci içerisinde kentlerin ; arsa, altyapı, ulaşım, enerji, su, beslenme, iletişim, eğlence gibi bütün gereksinimlerinin karşılanması, merkezi ve yerel yönetimler tarafından rant ve paylaşım alanları olarak biçimlenmiştir. Bürokrasi de bu paylaşımı örnek alarak örgütlenmiş durumdadır.

Birbiriyle çelişen yasalar, karmaşık bürokratik kurumlar, politikanın örgütlenmesi ve seçim sistemleri, bu paylaşımın meşruiyet perdesini oluşturmaktadır.

Bu paylaşım süreci ve merkezi yönetim ile, belediyeler arasında yönetsel denetim ilişkisi sürerken, yönetimler farklı politikaların elinde olduğu zaman şiddetli çatışmalara neden olmuştur.

Sorunlar, kaynağı ve etki alanlarında yönetilip, çözümlenemediğinden çoğalmaktadır. Ülkenin şimdiki yönetsel bölünüşünün en geniş dairesini oluşturan ilin başında bulunan valiye tanınan kamu gücünü kullanmak, uygulamaya yönelik kararlar almak ve kendiliğinden hareket edebilme yetkisi, onun ilde devleti ve hükümeti temsil etme özelliğinden kaynaklanmaktadır. Osmanlı geleneğinin uzantısı olan bu yapılanma içinde vali, merkezi yönetimin il düzeyindeki uzantısı konumundadır, alacağı kararlarda ve uygulamalarında halk adına değil, devlet ya da hükümet adına davranmak durumunda olan bir kamu görevlisidir. Dolayısıyla, yönetmekte olduğu yörenin halkına karşı herhangi bir siyasal sorumluluğu yoktur. Nitelikleri bu olan bir yönetim biçimin- de demokratikleşmeden, demokratik ve katılımcı bir planlamadan ve katılımcı bir demokrasiden söz edebilmek olası değildir.

Toplumsal sorunların, merkeziyetçi ve baskıcı yöntemlerle ele alınmaya çalışılması açmaz bir yoldur ve sadece yeni krizler üretir. Türkiye Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı' nı en önemli maddelerine çekince koyarak onaylamış tır. Bu maddeler, yerel özerkliğin esasını oluşturan temel ilkeleri içermektedir. Merkeziyetçi yapı yerel alana ağırlığını koyarak, özellikle katılım, denetim, planlama ve bilimden hoşlanmadığını çekinceleriyle açıkça göstermektedir.

İmar, kent planlama konularında yerel yönetimlerin tavrını biçimlendiren yasal çerçeve çağdıdır. Bu bakımdan yeni bir örgütlenme biçimi, yeni bir yönetim modeli yasalarla düzenlenmelidir. Düzenlemenin en önemli yanı; imar, kent planlama etkinliklerinde katılımcı, demokratik yeni bir yerel yönetim modeli geliştirilmesidir.

Bugünkü merkeziyetçi yerel yönetim anlayışını eleştirirken, yerel yönetimlerde sermayenin sınırsız egemenliğini öngören yeni liberal yaklaşımın da karşısında bir yerel yönetim modeli oluşturulmalıdır. Devletten ve sermayeden bağımsız bir kent politikası; halkın kendi kendisini yönetmesinin gelişip, güçlenmesinin, yerinden yönetim ilkesinin ve kurumlarının da geliştirilip, güçlendirilmesini sağlayacaktır. Öncelikle bugünkü yönetsel yapı köktenci bir biçimde değiştirilmeli, " birlikte üretim birlikte yönetim " ilkesini temel alan demokratik bir yaklaşımla yönetim yapısı yeniden oluşturulmalıdır.

Yurttaşlık, kentdaşlık bilincini, duyarlılığını geliştirebilmek, yerel girişimleri kent, mahalle, sokak meclisleriyle desteklemek ve güçlendirmek, yaşanmış deneyleri de değerlendirerek, bu meclisleri geliştirmek gereklidir. Yaşanmış deneylerden kasıt, merkezi yönetimin geri kalmışlığı yanında, yerel yönetimlerin toplumun yanında olmaya çalışma çabası ; toplumun önünde olamaması, çelişkiyi ortadan kaldırılmaktadır. Günümüzde yerel yönetimlerin konut üretimi, katılımcı yöntemler üretmeleri, planlama konusunda da bakış açısı geliştirmeye çalışmaları önemlidir. Ancak yeterli değildir.

Yerel yönetimlere, halkın kendi kendisini yönetmesinin, özdeneyim kazanmasının bir alanı olarak bakılmalıdır. Geliştirilecek olan kentte, mahallede, sokaktaki meclislerde tartışma ortamlarında alınan kararlarla, uygulamalar bireyin kendini ifade etme ve gerçekleştirmesiyle, bireyler arasında dayanışmayı da sağlayacaktır.

Yerel yönetimler de kent politikaları geliştirirken, sorunları kent yoksullarının, emekçilerin, dışlanmışların çıkarlarını esas alarak çözmeyi hedeflemelidir. Türkiye' de insanın insanı sömürmediği, kulun kula kul olmadığı, insanların eşit ve özgür olduğu bir dünya özlemi farklı bir politik kültürü meclis deneylerinde yaşamak mümkün olacaktır. Bu nedenle yurttaşların, kentdaşların bulundukları her zeminde sorunlarını kendileri çözmek ve yaşamı dönüştürmek için bilgilenme, şeffalık, denetleme, yaşama müdahale etme gibi haklarının kurumsallaşmasını sağlamak son derece önemlidir.

Yerel yönetimler büyük ölçüde kendi içlerinde, kendi iç hiyerarşilerini oluşturmaktadırlar. Bu nedenle bu iç hiyerarşileri sorgulamak ve aşmak büyük önem taşımaktadır. Çünkü yerelci kalıpların, yerel rantların yeniden paylaşımının örgütlenmesi ; bu mekanizmalarda yaşanmaktadır. Ancak ; kentin, emek gücünün yeniden üretildiği sermaye birikiminin gerçekleştirildiği alanlardan biri olduğu, bu nedenle de ; kentlerin geleceğinin esas olarak politik bir sınıf mücadelesinin dengelerine göre belirleneceği düşüncesini taşımaktayız.

Ezilen ve sömürülen kitlelerin sorunları, yerel yönetimler düzeyinde kısmen çözülebilir. Kapitalist egemenlik ve üretim ilişkileri varolduğu sürece, yerel yönetimlerin bu ilişkilerden tek başlarına koparılmalari olnaklı değildir.

Yerel yönetimlerin demokratikleşmesi mücadelesi ve katılımcı, denetlenen, demokratik yerel yönetim birimlerinin oluşması çabası ; ülke genelinde verilen demokratikleşme ve demokrasi mücadelesiyle yakından ilintilidir.

Türkiye' de globalleşme, küreselleşme, özelleştirme kavramları belli içerikler atfedilerek tartışılmaktadır. Kapitalist dünyanın tanımladığı " New Order " ya da " tek kutuplu yeni dünya düzeni " kavramını " küreselleşme " olarak algılamamak gerektiği düşüncesindeyiz. Bu kavram, siyasal ve ekonomik sistemin kendi tercihlerini dayattığı ve tek kutuplu, Amerikan hegemonyasında yeni bir dünya düzeni programını anlatmaktadır.

Yerel yönetimler, 1980' li yıllardan başlayarak mali sermaye ile ilişkilere girmişlerdir. Bu anlamda yerel yönetimlerin, özellikle belediyelerin daha önceleri borçları kamu kredileri olurken, giderek ticari banka kredileriyle dış kredi borçları gündeme gelmiştir.

Sermayenin küreselleşmesine hizmet eden yerelleşme ve özelleştirme anlayışlarına karşı durmak gerekmektedir. Zira tüm yerel hizmetlerde ticarileşme yerel hizmetlerde fiyat artışlarına neden olmakta, özelleştirme sonucu çalışanların ücret düzeyiyle, çalışma koşullarında giderek kötüleşme, istihdam daralması, yolsuzluk ve kamu yararı anlayışı çökmektedir.

Kentte yaşayanlar, her an kentin sorunları ile yüz yüze kalanlar, bu sorunların cefasını çekenler, kentin bugünü ve geleceği hakkında söz ve karar hakkına, kendi kendine yönetim imkan ve araçlarına sahip olmalıdırlar. Herkes kendi kendisinin sesi olmalıdır.

Yeni bir anlayışa ihtiyacımız var : Hangi alanda, hangi konuda olursa olsun; o alan ya da konunun sahiplerinin söz ve karar hakkına sahip olmalarının önemine inanmaktayız. Çünkü hayatımızı kitleyenlere karşı anahtar bizleriz.

Ek. 1 : Kuşadası Sivil Toplum Örgütleri Devleti Göreve Çağırdığı Metin :

SAYIN CUMHURBAŞKANIMIZ, SAYIN TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ ÜYELERİ, SAYIN BAŞBAKANIMIZ, HÜKÜMET ÜYELERİMİZ ve TÜRK KAMUOYUNA

Turizmden elde edilen gelirin ülkemizin iktisadi kalkınmasında en önemli araç haline geldiği günümüzde toplumsal duyarlılığı sahip olan herkesi Kuşadası'nda olup bitenler hakkında düşünmeye ve göreve çağırıyoruz.

SOSYAL HAYAT ÇİĞİRİNDAN ÇIKMAKTA, ARAZİ VE ARSA YAĞMALANMA -SIYLA İLGİLİ SPEKÜLASYONLAR ARTMAKTA, İHALE MAFYASINDAN SÖZEDİL MEKTE, EN ÖNEMLİSİ DE SİLAHLAR PATLAMAKTA, CİNAYETLER İŞLENMEKTE DİR.

Turizm sektöründe ulusal ekonomiye sağlamış olduğu katkı ile ülkemizin İstanbul' dan sonra ikinci sırada yer alan ve ulaşılan kapasite ile ülke ekonomisi içindeki rolü her geçen gün artış kaydeden Kuşadası son günlerde kaygı verici gelişmelere sahne olmaktadır.

TURİZMDEKİ BAŞARILARIMIZLA YÜZÜNÜ AĞARTTIĞIMIZ DEVLETİMİZ, HERŞEYİN TAKİPÇİSİ OLDUĞUNU SÖYLEYEN CUMHURBAŞKANIMIZ, HÜKÜMETİMİZ VE KUŞADASI'NIN OYLARI İLE PARLEMENTOYA SEÇİLMİŞ OLAN MİLLETVEKİLLERİMİZ NEREDE ?

Son olaylar göstermiştir ki ; buradaki huzur ve güveni bozarak burasını haksız kazanç ve servet elde etmeye müsait bir ortam haline getirerek halkı sindirmek isteyen karanlık güçlerce oyunlar tezgahlanmaktadır. Hergün patlayan silahlarla, huzur bozucu olaylardaki artış ve sokak anarşisi ile günlük hayatta kendini gösterebilen bu durum halkımız için başlıca endişe kaynağı haline gelmiştir.

Nitekim, seyyar satıcılığın bile turistleri rahatsız eder derecede anarşiye dönüştüğü arsa, arazi kapatma ve ihale kapma yarışının adeta hesaplaşmayı da beraberinde getirdiği bazı nüfuslu kimselerin devletin üst kademelerindeki yetkilerinden güç alarak oluşturduğu yolundaki söylentiler bu endişeleri daha da artırırken, Kuşadası Belediyesi eski Başkanı Lütfi SÜYOLCU' nun silahlı saldırı ile hunharca katledilmesi bu yöndeki endişelerin haklı olduğunu gösteren acı bir örnek olmuştur. Bu cinayet halkımızda oluşan tepkinin bardağı taşıran son damlasıdır. Böyle devam ederse yakın gelecekte ilçemizde hiçbir kural tanımayan acımasız koşulların hakim olacağı bir ekonomik ve sosyal ortamla karşı karşıya kalınacağı yolundaki kuşkuvarın altını çizirken vurgulamak isteriz ki : Yatırımcısıyla, işçisiyle, memuruyla, tüccarıyla, esnafıyla, Kuşadası' nın gerçek sahibi olan bizler, geçmişinden bu yana ülkemizin dünyaya açılan penceresi olmuş bu güzel beldemizin;

YEREL YAŞANTININ VE KÜLTÜREL GELENEKLERİN TAHRİP EDİLMESİNE, TİCARİ AHLAKIN YOZLAŞTIRILMASINA, TOPLUMSAL DEĞERLERİN YOK EDİLİP SOSYAL DÜZENİN EN ÖNEMLİ UNSURU OLAN HUZUR VE GÜVEN ORTAMININ BOZULMASINA, KUŞADASI' NDAKİ EKONOMİK HAREKETE ZORBA ZİHNİYETİN HAKİM OLMASINA DEVLETİMİZE OLAN GÜVENİN YOK EDİLMESİNE ASLA İZİN VERMEMEYE KARARLIYIZ.

O nedenle; köklü önlemler alınmadığı takdirde ileride çok daha büyük tehlikelerle karşılaşılması muhtemel bu gelişmeleri kamuoyunun bilgi ve dikkatine sunmayı duyarlı toplum anlayışının kaçınılmaz gereği saymaktayız.

Toplum düzeniyle birlikte hukuk düzenini de bozmaya yönelik bu tür olumsuz gelişmeler karşısında demokratik kitle örgütleri ile birlikte basın yayın kuruluşları başta olmak üzere, tüm bireylerin elele vererek ortak bir bilinç içerisinde hareket etmeleri konusunda herkese görev düştüğü şüphesizdir. İçinde bulunduğumuz ortamı daha çağdaş hale getirerek gelecek kuşaklara huzurlu ve yaşanılır bir ortam bırakmak sorumluluğumuz bulunduğunu hiç unutmamalıyız.

Öte yandan; Devlet otoritesini sağlamaktan sorumlu yetkililerin son olaylar sonrasında gazetelere yansıyan çelişkili beyanları tam bir zaafın varlığını ortaya koyarken, Kuşadası' ndaki sorunların objektif olarak değerlendirilerek halkın istemi doğrultusunda köklü ve ivedi tedbirleri almak yerine kısa süreli atamalarla sorunlara yaklaşılması hayli düşündürücüdür.

Böyle bir yaklaşım dürüst yöneticilerde yılgınlığa neden olduğu gibi atamaların bir kaç hatırlı kişinin isteği doğrultusunda yapıldığı yolundaki kaniya haklılık kazandırmıştır.

Hiçbir siyasi düşünce ve önyargıya kapılmadan ilçemizde devleti ilgilendiren sorunların yerinde tespit edilerek çözüme kavuşturulması, son faili meçhul cinayetin bir an önce aydınlatılarak kuşku yaratan konuların üzerine titizlikle gidilmesi en önemli beklentimizdir. Zira ekonomik ve sosyal alanda kişinin güvenlik ve huzur içinde yaşayabilmesinin kaçınılmaz garantisini oluşturan sosyal devlet ilkesine sahip çıkmak ve demokratik hukuk düzenini yaşatmak başta devletin olmak üzere hepimizin görevi olmalıdır .

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- ABAMA Muhittin : Açıklamalı - İċtihatlı İmar Kanunu Mevzuatı ve Uygulaması, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- ADALI Sacid : Daha İyi Hizmet Görme Açısından Katılmalı Yönetim, Türk Dünya Araştırma Vakfı Yayını, İstanbul -1986.
- ADAM Mehmet : Kırk Yıllık kent, Konut ve Mimarlık Maceram, Birikim Dergisi, Haziran - Temmuz 1996.
- AĞAÇLI Ömer : Düzensiz Konut Alanlarında İmar - İyileştirme - Planlama Sürecinin Değerlendirilmesi, Bizim Büro Yayını, Ankara - 1992.
- AK Behiç : İnsan Çevre Kent, Kentsel Söylemin Değişimi ve Bazı Öneriler, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Yayını, İstanbul - 1996.
- AKDEMİR Süleyman : Ceza Hukukunda Mağdurun Korunması, Sosyal Grpulaşmaya Yönelik Yeni Bir Yaklaşım, ABAM Yayını, İzmir - 1989.
- AKÇURA Tuğrul : İmar Kurumu Konusunda Gözlemler, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Yayını No :36, Ankara - 1982.
- ALTUNSOY Ahmet : Kuşadası, Turizm, Çevre ve Kuşatak, Kuşadası Değişim Gazetesi, 05 Kasım 1996 Tarihli Yayını.
- ALSAÇ Üstün : Türk Kent Düzenlemesi ve Konut Mimarlığı, Cep Üniversitesi İletişim Yayını, İstanbul - 1993.
- BESSIS Sophie : Dünyada Açlık, Cep Üniversitesi, İletişim Yayını, İstanbul - 1992.
- BUMİN Kürşat : Demokrasi Arayışında Kent, Ayrıntı Yayınevi, İstanbul -1990.
- CANSEVER Turgut : Şehir ve Mimari, Ağaç Yayıncılık, İstanbul -1992.
- ÇULHAOĞLU Halil : Kuşadası Raporu, CHP İzmir Milletvekili Sıfatıyla Hazırlanan Tarihsiz, Yayınlanmamış Rapor.
- DEMİRER Mehmet Arif : Ekopolitika, Anahtar Kitaplar Yayını, İstanbul -1992.
- DOBB Maurice : Kapitalizmin Dünü ve Bugünü, Çev.Feyza Kantur, İletişim Yayını, İstanbul -1985.

- DURAN Lütfi : İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul Üniversitesi Yayını No:2956, İstanbul -1982.
- EKİNCİ Oktay : Kuşadası' nda İmar Barbaroğlu, Cumhuriyet Gazetesi, 25 Şubat 1995 Tarihli Yayını.
- ENGELS Friedrich : Ailenin, Özel Mülkiyetin ve Devletin Kökeni, Çev. Kenan Somer, Sol Yayınları, Ankara -1992.
- ERGİN Şenel : Şehirleşme ve Çevre Konferansı Yorum, TÇSV Yayını, Ankara - 1987.
- GÖKDEMİR Orhan : İnsan ve Doğa, Ölen Bir İdeoloji Üzerine İncelemeler, Ataol Yayıncılık, İstanbul - 1994.
- GÜRSEL Yücel : Mimarlık ve Çevre, Anahtar Kitaplar, İstanbul -1992.
- HABİTAT II : Türkiye Ulusal Raporu ve Eylem Planı, İkinci Taslak, Mart 1996. Türkiye Ulusal Komitesi.
- İŞİK Oğuz : Türkiye Kentlerinin Geleceği Üzerine Gözlemler : Denizli ve İstanbul Örneği, Birikim Dergisi, Haziran - Temmuz 1996.
- İZMİR TABİB ODASI: Dünya Sağlık Örgütü' nün Sağlıklı Kentler Projesi' nden Kent Hareketine Doğru, 11-12 Mart 1993 Tarihleri Arasında Gerçekleşen Sağlıklı Kentler Çalışması. İzmir - Haziran 1993.
- KAPLAN Ayşegül : Kent Planlamasına Katılım Olanaklar ve Sınırlar, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C.46, Ankara Haziran -Aralık 1991.
- KARABEY Haydar : Kent Olgusu, Kent Basımevi Yayını, İstanbul - 1980.
- KARTAL Kemal : Kıyı Kentlerimizin Temel Sorunları, Kuşadası Belediyesi Yayını No:1, Ankara - 1980.
- KELEŞ Ruşen : Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi Yayını, Ankara - 1980.
- KELEŞ Ruşen : Türkiye' de Kent Yönetimi, Türk Sosyal Bilimler Derneği Yayını, Ankara - 1988.
- KELEŞ Ruşen : 100 Soruda Türkiye' de Şehirleme, Konut ve Gecekondu, Gerçek Yayınevi, İstanbul -1983.
- KELEŞ Ruşen - HAMAMCI Can : Çevrebilim, İmge Kitabevi Yayını, Ankara - 1993.

- KIRAY Mübeccel : Yedi Yerleşme Noktasında Turizmle İlgili Sosyal Yapı Analizi, Turizm ve Tanıtma Bakanlığı Yayını, Ankara -1964.
- KÖKTÜRK Erol : Kentsel Toprakların Karşılıkları ve İstanbul Örneği, Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kolokiyumu, AÜ. SBF ve Basın Yayın Yüksek Okulu Basımevi, Ankara - 1988.
- MANİSA BELEDİYESİ : 1984 -1989 Çalışma Raporu, Emek Matbaacılık Yayını, Manisa - 1989.
- MARX Karl : Kapital, Birinci Cilt, Sol Yayınları, Ankara - 1975.
- MİMARLAR ODASI ANKARA ŞUBESİ : Kent Toprakları Sorunu, Mimarlar Odası Yayını, İstanbul - 1973.
- MİMARLAR ODASI KUŞADASI TEMSİLCİLİĞİ RAPORU : Kuşadası Değişim Gazetesi, 20 Eylül 1996 Tarihli Yayını.
- NADAROĞLU Halil : Mahalli İdareler, İstanbul - 1978.
- ÖZDEŞ Gündüz : Şehirciliğe Giriş ve Toplum Ölçeği, İstanbul Teknik Üniversitesi Matbaası, İstanbul - 1972.
- ÖZDEMİR Hikmet : Kalkınmada Bir Strateji Arayışı YÖN Hareketi, Bilgi Yayını, Ankara - 1986.
- PARLA Taha : Türkiye' de Anayasalar, Cep Üniversitesi, İletişim Yayını, İstanbul - 1992.
- PİRENNE Henri : Ortaçağ Kentleri, Kökenleri ve Ticaretin Canlanması, Çev. Şadan Karadeniz, İletişim Yayını, İstanbul -1991.
- PLEHANOV G.V : Markist Düşüncenin Temel Meseleleri, Çev. S. Hilav, İstanbul - 1964.
- POLİTZER Georges : Felsefenin Temel İlkeleri, Sol Yayınları, Çev. M. Ardos, Ankara - 1975.
- RİFKİN Jeremy - HOWARD Ted : Entropi, Dünyaya Yeni Bir Bakış, Çev. Hakan Okay, Ağaç Yayını, İstanbul - 1992.

SAĞIROĞLU Sabahattin : XIII. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları (25- 26 Mart 1982) Toplu Konut Sorunları ve Siyaseti, Toplu Konut Yasası, AÜ SBF İskan ve Şehircilik Yayınları, Ankara-1983.

SIMON Herbert.A - SMITHBURG Donald W. - THOMPSON Victor A. : Kamu Yönetimi, Çev. Cemal Mıhçıoğlu, AÜ SBF Yayını No:354, Ankara -1975.

SOYSAL Mümtaz : 100 Soruda Anayasanın Anlamı, Gerçek Yayını, Ankara - 1987.

SÖNMEZ Mustafa : İstanbul' un İkiyüzü 1980' den 2000' e Değişim, Arkadaş Yayını, Ankara -1996.

ŞAHİN Veysi : Turizmin Bittiği Yer Kuşadası, Akşam Gazetesi, 2Eylül 1997 Tarihli Yayını.

ŞENYAPILI Tansı : Bütünleşmemiş Kentli Nüfus Sorunu, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi Yayın No:27, Ankara -1978.

TAMER Mustafa : Bölge Valiliği, Fen Edebiyat Fakültesi, Erzurum - 1992.

TANİLLİ Server : Yüzyılların Gerçeği ve Mirası, İnsanlık Tarihine Giriş, İlk Çağ, Say Yayınları, İstanbul -1984.

TANİLLİ Server : Uygarlık Tarihi, Çağdaş Dünyaya Giriş, Say yayını, İstanbul-1981.

TATLIDİL Ercan : Kentleşme ve Gecekondu, Ege Üniversitesi Yayını, İzmir-1989.

TEBER Serol : İlk Toplumların Değişimi, Say Yayını, İstanbul -1985.

TEKELİ İlhan : Türkiye' de Kentleşme Yazıları, Turhan Kitabevi yayını, Ankara - 1982.

TEKELİ İlhan : Planlama ve Ülkesel Fiziki Planlama Üzerine, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Yayın No:17, Ankara -1971.

TEKELİ İlhan : Kent Planlaması Konuşmaları, TMMOB Mimarlar Odası Yayını, Ankara - 1991.

- TEKELİ İlhan : Ankara' da Planlar ve Projeler, Tartışmalı Teknik Toplantı,
Ankara Büyükşehir Belediyesi EGO Genel Müdürlüğü, Yücel
Ofset, Ankara - 1992.
- TOKUÇOĞLU M. Bülent : Hizmet Kusuru Açısından Çevre Hukuku, Yayınlanmamış
Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal
Bilimler Enstitüsü, İzmir - 1991.
- TOPRAK Zerrin : Sosyal Kamu Hizmeti Olarak Konut Politikası, Çaba Kitabevi
Yayını, İzmir -1990.
- TOPRAK KARAMAN Zerrin : Kent Yönetimi ve Politikası, İzmir -1995.
- TOPRAK KARAMAN Zerrin : Yerel Yönetimler, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını,
İzmir -1996 .
- TÜRKİYE İŞÇİ PARTİSİ : Demokratikleşme İçin Plan ' 78 - 82, Türkiye İşçi Partisi
Yayını No:19 İstanbul - 1978.
- ÜNAL Tankut : İmar Planlama Mevzuatı ve Uygulaması, XIV. İskan ve
Şehircilik Haftası Konferansları (29 - 30 Mayıs 1986)
Trabzon, AÜ SBF Yayını No:560, Ankara - 1987.
- YAŞAMIŞ Firuz Demir : Bölge Valiliği ve Bölge Planlaması Kavramının Tanıtılması
Üzerine Bir Araştırma, Türk İdare Dergisi, Şubat 1997.
- YAVUZ Fehmi : Kentsel Topraklar, Ülkemizde ve Başka Ülkelerde, AÜ SBF
Yayını No:452, Ankara - 1980.
- YENİ ASIR GAZETESİ : Kuşadası Bankası, 05 Ocak 1995 Tarihli Yayını.
- ZEKA Necmi : Batı Almanya' da Alternatif Hareket, Metis Yayını, İstanbul -
1985.