T.C. BAŞBAKANLIK • DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI

DOKUZUNCU KALKINMA PLANI 2007 2013

YERLEŞME - ŞEHİRLEŞME

ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU

T.C. BAŞBAKANLIK DPT DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI

ANKARA 2007

T.C. BAŞBAKANLIK • DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI
YAYIN NO: DPT: 2708 - ÖİK: 661

DOKUZUNCU KALKINMA PLANI 2007 2013

YERLEŞME - ŞEHİRLEŞME

ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU

ANKARA 2007

ISBN 975 – 19 –4010-0 (basılı nüsha)

Bu Çalışma Devlet Planlama Teşkilatının görüşlerini yansıtmaz. Sorumluluğu yazarına aittir. Yayın ve referans olarak kullanılması Devlet Planlama Teşkilatının iznini gerektirmez; İnternet adresi belirtilerek yayın ve referans olarak kullanılabilir. Bu e-kitap, http://ekutup.dpt.gov.tr/ adresindedir.

Bu yayın 750 adet basılmıştır. Elektronik olarak, 1 adet pdf dosyası üretilmiştir

ÖNSÖZ

Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), Türkiye Büyük Millet Meclisince 28 Haziran 2006 tarihinde kabul edilmiştir.

Plan, küreselleşmenin her alanda etkili olduğu, bireyler, kurumlar ve uluslar için fırsat ve risklerin arttığı bir dönemde Türkiye'nin kalkınma çabalarını bütüncül bir çerçeveye kavuşturan temel bir strateji dokümanıdır.

Toplumun tamamını ilgilendiren kalkınma planları, gerek hazırlık gerekse uygulama aşamasında, ilgili tüm kesimlerin katkısını ve sahiplenmesini gerektirmektedir.

Kalkınma planlaması alanında ülkemizin katılımcı ve demokratik bir planlama deneyimi bulunmaktadır. Özel İhtisas Komisyonları, bu deneyim içinde kurumsallaşmış bir katılımcılık mekanizması olarak ön plana çıkmaktadır. Kamu, özel kesim, üniversite ve sivil toplum kuruluşları temsilcilerinin katılımı ile oluşturulan Özel İhtisas Komisyonları, 2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Plan hazırlıklarında da son derece önemli bir işlev görmüştür. Bu bağlamda, 5 Temmuz 2005 tarihinde 2005/18 sayılı Baş-bakanlık Genelgesiyle başlatılan çalışmalar çerçevesinde geniş bir konu yel-pazesini kapsayacak biçimde toplam 57 Özel İhtisas Komisyonu oluşturul-muş, alt komisyonlarla birlikte bu sayı 66'ya ulaşmıştır. Bu komisyonlarda toplam 2252 katılımcı görev yapmıştır. Komisyonların oluşturulmasında ise ülkemizin kalkınma gündemini yakından ilgilendiren temel konular belirleyici olmuştur.

Özel İhtisas Komisyonlarında yapılan tartışmalar ve üretilen fikirler, planların hazırlanmasına ışık tutmakta ve plan metnine yansıtılmaktadır. Ayrıca, bu kapsamda ortaya çıkan raporlar birer referans doküman olarak, çeşitli alt ölçekli planlama, politika geliştirme ve araştırma ihtiyaçlarına da cevap vermektedir. Bu anlamda, Özel İhtisas Komisyonu raporları sadece plana katkıda bulunmamakta, müstakil olarak da basılan ve çeşitli kesimlerin istifadesine sunulan birer kaynak niteliği taşımaktadır.

Sahip oldukları birikimi katılımcı bir ortamda toplumun genel yararı için özveriyle paylaşan Komisyon üyelerinin, ülkemizin kalkınma sürecine önemli katkılar verdikleri inancıyla, emeği geçen herkese Teşkilatım adına şükranlarımı sunar, Özel İhtisas Komisyonu raporlarının ve raporların ışığında hazırlanan Dokuzuncu Planın ülkemiz için hayırlı olmasını temenni ederim.

Dr. Ahmet TIKTIK
Müsteşar

DPT Dokuzuncu Kalkınma Planı / 2007-2013

Yerleşme-Şehirleşme Özel İhtisas Komisyonu

Komisyon Koordinatörü : Ali Yonca / DPT, ayonca@dpt.gov.tr

Komisyon Başkanı : Prof.Dr.Melih Ersoy / ODTÜ, melihe@metu.edu.tr

Raportör : Yrd.Doç.Dr.Kübra Cihangir Çamur / GÜ, ccamur@gazi.edu.tr

Özel İhtisas Komisyonu Çalışmasına Katılanlar (Yazılı Katkıda bulunanlar*)

Atauz Akın */ Özel Sektör*

Balamir Murat* */ ODTÜ MF Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

Bölen Fulin* */ İTÜ*

Can H.Hasan */ İçişleri Bakanlığı*

Çakır A.Erkan* */ İller Bankası*

Çamur Cihangir Kübra* / *GÜ MMF Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

Dönmez Mustafa* / *Türk Belediyeler Birliği*

Duyguluer Feridun* / Bayındırlık ve İskan Bakanlığı / YFK

Eke Feral */ GÜ MMF Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

Erdumlu Güngör / Kocaeli Üniversitesi

Erol Demet* */ GÜ MMF Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

Ertan Kıvılcım* / TODAİE

Gül İlkem İlktan / Çevre ve Orman Bakanlığı

Günay Baykan* */ ODTÜ MF Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

Hokkacı Aykut* */ BHA Planlama Ltd.*

Kahraman M.Ali / Toplu Konut İdaresi

Karaaslan İ. Şule* */ GÜ MMF Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

Karakuş Haydar* / Büyükşehir Belediyesi

Kıral Ömer* / *ODTÜ MF Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

Koç Hülya* / *DEÜ MF Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

Köroğlu Armatlı Bilge* / *GÜ MMF Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

Melih Ersoy* / *ODTÜ MF Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

Oral M.Yıldırım* / *DEÜ MF Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

Sönmez Remzi* */ TMMOB Şehir Plancıları Odası*

Yonca Ali / *DPT SSK Genel Müdürlüğü*

SUNUŞ

2000 yılı genel nüfus sayımı sonuçları, ülkemiz nüfusunun, farklı ölçütlere göre, yüzde 65 ila 80 inin kentsel alanlarda yaşadığını göstermektedir. Ülke nüfus artış hızı son on yılda belirgin bir biçimde azalmasına karşın, şehirlerde yaşayan nüfus büyük bir hızla artmaya devam etmektedir. 1990–2000 döneminde şehirlerde yıllık nüfus artış hızı binde 26.8 iken köylerde bu oran binde 4.2' de kalmıştır. Diğer bir deyişle, Türkiye, bugün nüfusunun büyük bölümü kentlerde yaşayan bir ülke durumundadır ve kentleşme süreci hızını sürdürmektedir. Yine, son yılların istatistik verileri, ülkemizde işgücünün, GSMH nın ve ihraç edilen ürünlerin sektörel dağılımında, sanayi ve hizmetlerin payının, tarım kesiminin çok üzerinde olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla, bugün olduğu gibi gelecekte de ülkemizin geleceğini belirleyen temel olgu ve süreçler çok büyük ölçüde kentsel alanlarda yaşanacaktır.

Bu durum ülkemizde yerleşme ve kentleşme desen ve dokusuna yönelik konu ve sorunların önem ve önceliğini tüm açıklığı ile gözler önüne sermektedir. Çünkü, sanıldığının tersine kentler, bir ülkenin salt üretim ve tüketim faaliyetlerinin büyük ölçüde gerçekleştirildiği fiziksel mekanlar olarak edilgen bir role sahip olan birimler değildir. Var olan yerleşme yapısı ve kentleşmenin ortaya koyduğu mekansal örgütlenme biçimi de üretim, tüketim ve yeniden üretim süreçleri üzerinde önemli bir karşı etkide bulunmaktadır. Diğer bir deyişle, planlı, sağlıklı, güvenilir, yaşanabilir ve sürdürülebilir yerleşmelerin varlığı, salt bu yerleşmelerde yaşayanların gönenç düzeyi ile sınırlı kalmamakta, tüm ülkenin üretim ve tüketim alanlarının yeniden üretilmesine yönelik örgütlenmeyi de doğrudan etkilemektedir. Bu nedenle, Yerleşme ve Şehirleşme Özel İhtisas Komisyonu üyelerince hazırlanan bu rapordaki önerilerin, salt kentlerimizin fiziksel yapılarına yönelik estetik ve işlevsel kaygılarla geliştirilmiş görüşler olmakla kalmadığı özellikle vurgulanmalıdır. Bu çalışmada geliştirilen görüş ve önerilerin, kentsel alanlarda yaşayan ve yaşayacak kesimlerin sosyal, ekonomik, kültürel ve politik gereksinimlerinin çağdaş bir yaşam anlayışı ile gerçekleştirebilecekleri bir mekansal ortamın yaratılması yanı sıra ülkenin toplam üretim ve tüketiminin nicelik ve niteliğini olumlu yönde etkileyecek sonuçlara yol açacak değerde görüşler olduğunun altı çizilmelidir. Umudumuz ve beklentimiz burada geliştirilen görüş ve önerilerin büyük ölçüde 9.Kalkınma Planında da yer bulabilmesidir.

Komisyonumuz, DPT nin başarılı organizasyonu ile 18-19 Ekim ve 14-15 Kasım tarihlerinde olmak üzere, iki kez Ankara'da Büyük Anadolu Otelinde toplanmış ve yoğun bir çalışma temposu içinde çok geniş bir alanı kapsayan görevine ilişkin çalışma çerçevesini oluşturduktan sonra, saptanan sorunları "Bölgesel Eşitsizlik ve Yerel Kalkınma Sorunları", "Yerleşme ve Kentleşme Sorunları" ile "Planlama Sorunları" olarak üç ana başlıkta toplamıştır. Birinci başlık altında, *Bölgesel eşitsizlik* ve Yerel *kalkınma sorunları*; ikinci başlık olan Yerleşme ve kentleşme sorunları altında, *Yaşam kalitesi sorunları, Afetlere duyarlı yerleşme ve şehirleşme, Doğal ve kültürel varlıkların korunması sorunu, Kaçak yapılaşma, Kentsel Yenileme /dönüşüm* ve *Teknik ve sosyal altyapı yetersizliği;* son başlık olan Planlama Sorunlarında ise *Uygulama araçları-denetim, Hukuk sistemi-yetkiler- yönetim, Planlamada kademelenme* ve *Yönetim sorunları (fiziki mekanın yönetimi, katılım)* konuları, alt başlıklar olarak belirlenmiştir. Belirtilen başlıklara ilişkin olarak yaşanan sorunların tespiti ve GZFT[1] analizi yapıldıktan sonra 2013 vizyonu, vizyona dönük temel amaç ve politikalar, öncelikler ve tedbirlerle uygulama stratejileri birlikte oluşturulmuştur. İkinci toplantıda komisyon üyeleri tarafından alt başlıklar çerçevesinde hazırlanan raporların bir bölümü ayrıntılı olarak tartışılmış ve genel çerçeve netleştirildikten sonra, belirlenen formatla yeniden

[1] Güçlü ve Zayıf yönler- Fırsatlar ve Tehditler analizi.

düzenlenmesi istenilmiştir. Bu bağlamda rapor, son derece katılımcı bir ortamda, her kişi ve kesimin görüşleri tartışılarak ve oydaşma (düşünce birliği içinde olma) çalışmaları sonucu genel bir uzlaşmaya varılarak hazırlanmıştır.

Raporun stratejik planlama anlayışı ile hazırlanma gereği ve bu çerçevede ele alınan yerleşme ve şehirleşme sorunlarının belirlenmesi, vizyon, amaç ve politikalarla hedef ve stratejilerin geliştirilmesine yönelik çalışma, üyelerimizin büyük bölümü için yeni bir deneyim olmuştur. Bu nedenle çalışma süresi uzamış da olsa nihai raporda sorunların, öncelikli tedbirlerin ve uygulama stratejilerinin kısa, özlü ve net ifadelerle belirtilmesinin uygulayıcılar açısından çok daha yararlı bir referans oluşturacağı kanısındayım.

Elinizdeki raporun hazırlanmasına sözlü ve yazılı katkıda bulunan yukarıda adı geçen tüm komisyon üyelerine, DPT Koordinatörümüz Ali Yonca'ya, Raportörümüz Kübra Cihangir Çamur'a bir kez daha teşekkür ederken, çalışmada önerilen görüş ve düşüncelerin uygulayıcı birimler tarafından değerlendirilerek yaşama geçirilmelerinin, ülkemizin daha sağlıklı, güvenilir, yaşanabilir bir yerleşme ve şehirleşme desen ve dokusuna kavuşmasına katkıda bulunacağına inanıyorum.

Prof. Dr. Melih Ersoy
ODTÜ, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Öğretim Üyesi
Yerleşme ve Şehirleşme Özel İhtisas Komisyonu Başkanı

İÇİNDEKİLER…….V

Sunuş……III

İçerik....……V

Tabloların Listesi…..……VIII

Haritaların Listesi…. ……..……VIII

Kaynaklar……..…118

İÇERİK……V

1.GİRİŞ / 9.KALKINMA PLANININ GENEL İÇERİĞİ ve PLANDAN BEKLENTİLER…….1

1.1. Kalkınma Planlarında Yerleşmeler ve Kentleşme ……...4

1.1.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

1.1.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

1.1.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

1.1.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

1.1.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1984-1989)

1.1.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1995)

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

1.1.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)

2. TÜRKİYE'DE YERLEŞİMLERİN YAPISI ve DEĞİŞİMİ .....……..11

2.1.Belediye Oluşumunda Nüfus Büyüklüğü Sorunu ……..... 15

2.2. Nüfus ve Yerleşme Yapısının Değişimi ve Temel Göstergeler 27

2.2.1. Nüfus Büyüklüğü

2.2.2. Nüfus Artış Hızı

2.2.3. Şehir (İl ve İlçe Merkezleri) Nüfusu

2.2.4. Bölgesel Dağılım

2.2.5. İllerin Nüfus Büyüklüğü

2.2.6. İllerin Nüfus Artışı

2.2.7. İllerin Şehir Nüfus Oranı

2.2.8. İllerin İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflamasına Göre Gelişmişlik Düzeyleri

2.3. Yerleşme ve Kentleşme Alanında Kurumsal ve Mali Değişim 26

2.3.1. 1980–2000 Dönemine Ait Yasal Düzenlemeler

2.3.2. 2000-2005 Dönemine Ait Yasal Düzenlemeler ve Yapısal Dönüşümler (Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Dönemi)

2.4. GZFT (SWOT) Analizi……...……...……..29

2.4.1. Bölgesel eşitsizlik ve yerel kalkınma analizi
2.4.2. Yerleşme ve kentleşme Analizi
2.4.3. Planlama sorunları

3. AVRUPA BİRLİĞİNE KATILIM SÜRECİNİN KENTLEŞME-YERLEŞME ve PLANLAMA ETKİLERİ…….……...……37

3.1. Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi (AMGP) ve Kentsel Alanları İyileştirme Programları……...**38**

3.2. Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifine Uyumda Türkiye'nin Sorumlulukları..**41**

4. KENTLEŞME YERLEŞME VİZYONU ve GELECEĞE DÖNÜK STRATEJİLER.43

4.1. 2013 VİZYONU.....43

4.1.1. Kentleşme ve Yerleşme Vizyonu

4.1.2. Planlama Vizyonu

4.2. BÖLGESEL EŞİTSİZLİK ve YEREL KALKINMA SORUNLARI 43

4.2.1. Bölgesel Eşitsizlik

4.2.1.1. Bölgesel Eşitsizliklerin Giderilmesinde Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar

4.2.1.2. Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler

4.2.2. Yerel Kalkınma Sorunları

4.2.2.1. Yerel Kalkınmaya Yönelik Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar

4.2.2.2. Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler

4.2.2.3. Uygulama Stratejileri

4.3. YERLEŞME ve KENTLEŞME SORUNLARI.....53

4.3.1. Yaşam Kalitesi Sorunları

4.3.1.1. Yaşam Kalitesinin Sağlanmasında Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar

4.3.1.2. Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler

4.3.1.3. Uygulama Stratejileri

4.3.2. Afetlere Duyarlı Yerleşme ve Şehirleşme

4.3.2. 1. Afetlere Duyarlı Yerleşme ve Kentleşmede Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar

4.3.2.2. Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler

4.3.3. Doğal ve Kültürel Varlıkların Korunması Sorunu
4.3.3.1. Doğal ve Kültürel Varlıkların Korunmasında Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar
4.3.3.2. Temel Amaç Ve Politikalara Dönük Tedbirler

4.3.4. Kaçak Yapılaşma
4.3.4.1. Kaçak Yapılaşmanın Önlenmesine Yönelik Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar
4.3.4.2. Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler
4.3.4.3. Uygulama Stratejileri
4.3.5. Kentsel Yenileme/dönüşüm
4.3.5.1. Kentsel Yenileme/Dönüşümde Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar
4.3.5.2.Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler
4.3.5.3. Uygulama Stratejileri
4.3.6. Teknik ve Sosyal Altyapı yetersizliği
4.3.6.1. Teknik ve Sosyal Altyapı Yetersizliğinin Giderilmesine Yönelik Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar
4.3.6.2.Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler
4.3.6.3. Uygulama Stratejileri

4.4. PLANLAMA SORUNLARI.....78
4.4.1. Uygulama Araçları-Denetim
4.4.1.1. Uygulama Araçları ve Denetime Yönelik Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar
4.4.1.2.Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler
4.4.1.3. Uygulama Stratejileri
4.4.2.Hukuk Sistemi-Yetkiler- Yönetim
4.4.2.1. Hukuk Sistemi-Yetkiler ve Yönetime Dönük Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar
4.4.2.2.Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler
4.4.2.3. Uygulama Stratejileri
4.4.3. Planlamada Kademelenme
4.4.1.1. Planlamada Kademelenmeye Yönelik Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar
4.4.1.2.Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler
4.4.1.3. Uygulama Stratejileri
4.4.4. Yönetim Sorunları (fiziki mekanın yönetimi, katılım)
4.4.1.1. Yönetim sorunları ve Yönetimde Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar
4.4.1.2.Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler
4.4.1.3. Uygulama Stratejileri

5. SONUÇ ve GENEL DEĞERLENDİRME.....101
5.1.Temel Amaç ve Politikalar ile Öncelik ve Tedbirlerin Gelişme Eksenleri Bazında Tasnifi 101
Kaynaklar……..……118

Tabloların Listesi

Tablo 2.1. Yerleşim büyüklüğüne göre kentsel yerleşim sayısı ve kentleşme oranlarının değişimi

Tablo 2.2. Nüfusu 20.000 ve daha fazla olan yerleşmelerde yaşayan (kentli) nüfus oranı

Tablo 2.3. Belediye olan yerleşmelerde yaşayan nüfus oranı

Tablo 2.4. İl, ilçe, köy, belediye ve büyükşehir belediyeleri sayıları, 1970-2005

Tablo 2.5. Belediyelerin nüfus gruplarına göre dağılımı (1 Mayıs 2004 tarihi itibariyle)

Tablo 2.6. Genel Nüfus Sayımlarına göre Türkiye'de nüfus, yıllık nüfus artış hızı ve nüfus yoğunluğu

Tablo 2.7. 1990 ve 2000 Genel Nüfus Sayımlarında bölgelere göre şehir ve köy nüfusu ve yıllık nüfus artış hızı

Tablo 2.8. Bölgesel eşitsizlik ve yerel kalkınma analizi

Tablo 2.9. Yerleşme ve kentleşme Analizi

Tablo 2.10. Planlama sorunları

Tablo 4.1. Bölgelerin toplam, kentsel ve kırsal nüfus payları (1990–2000)

Tablo 4.2. Toplam Gayri Safi Yurtiçi Hasıla içinde bölgelerin payları % (İBBS- alt bölgeler) (1987 yılı fiyatlarıyla milyon TL)

Tablo 4.3. Bölgelerin toplam banka kredileri içindeki payı % (İBBS- Düzey 1 - bölgeler) (2001 yılı fiyatlarıyla)

Tablo 4.4. Bölgelerin toplam banka mevduatı içindeki payı % (İBBS- Düzey 1 -bölgeler) (2001 yılı fiyatlarıyla

Tablo 4.5. Mekansal planlamada kademelenme, yetkiler ve onay

Tablo 5.1. Gelişme eksenleri tablosu

Haritaların Listesi

Harita 2.1. Gelişmişlik düzeyi (2003)

Harita 2.2. Kişi başına düşen GSYİH (cari fiyatlarla 2001)

Harita 2.3. Kent nüfusunun dağılımı (2000)

Harita 2.4. Nüfus yoğunluğu (ilde yaşayan nüfus/il alanı (km2)

1. GİRİŞ / 9.Kalkınma Planının Genel İçeriği ve Plandan Beklentiler[2]

Türkiye, Cumhuriyet dönemi boyunca bir yandan Batı toplumlarıyla olan ekonomik gelişmişlik farkını kapatmak, diğer yandan da geleneksel değerlerini ve kültürel birikimini gözeterek çağdaş, uygar değerleri özümseyen modern bir toplum oluşturmak çabası içinde olmuştur. Bu çabanın, Avrupa Birliği (AB) ile bütünleşme sürecinde daha güçlü bir şekilde sürdürülmesi büyük önem taşımaktadır. Türkiye'nin önüne somut ve zamana bağlı bir program olanağı sunan bu sürecin hızlı ve sağlıklı bir şekilde tamamlanması, ülkemizin insan gücünün, bilgi birikiminin ve girişimci yeteneğinin en iyi biçimde kullanılmasına ve reform çabalarının kararlılıkla sürdürülmesine bağlıdır.

1960lı yıllarda başlatılan planlı kalkınma sürecinde, demokratik bir toplum yapısı ve görece kapalı karma ekonomi düzeni içinde devletin ekonomik hayata geniş müdahalesiyle; sermaye birikimini hızlandırmaya, teşvik edici politikalarla özel kesimi güçlendirmeye, hızlı sanayileşmeye, nüfus artışı ve kentleşmeye bağlı olarak ortaya çıkan alt yapı ve üst yapı ihtiyaçlarını karşılamaya ağırlık verilmiştir.

Başlangıcından itibaren kamu kesimi için emredici, özel kesim için yönlendirici olan Kalkınma Planlarında, giderek geniş kapsamlı ve ayrıntılı bir modelden, devletin ekonomideki rolünün yeniden tanımlanmasının da bir sonucu olarak, makro çerçeve oluşturan, öngörülebilirliği artıran, sistemin daha etkin işleyişine olanak verecek biçimde kurumsal ve yapısal düzenlemeleri öne çıkaran ve temel amaç ve öncelikler üzerinde daha fazla yoğunlaşan bir stratejik yaklaşım modeline geçiş dönemi yaşanmaktadır. Stratejik amaç ve öncelikleri netleştiren ve finansman boyutunu da içerecek somut eylem programları ile hayata geçirilecek olan bu yeni yaklaşımın, geçmişte tam olarak kurulamayan plan-program-bütçe bağlantısını güçlendirerek ve etkili bir izleme ve değerlendirme mekanizması ile desteklenerek, hesap verebilirliğe zemin oluşturacağı varsayılmaktadır.

Planlı kalkınma dönemi başında daha çok sanayileşmeye odaklanan kalkınma anlayışı, bugün hızla küreselleşen günümüz dünyasında, pek çok alanda bir dizi yapısal reformu gerçekleştirerek, temel özgürlüklerin öne çıkarıldığı, hukukun üstünlüğünün yaşama geçirildiği, bilgi toplumunun temellerinin atıldığı, iktisadi açıdan yarışmacı ve her yönden güçlü ve istikrarlı modern bir ülke oluşturmaya odaklanan bir anlayışa dönüşmüş bulunmaktadır. Bu kapsamda, makroekonomik istikrarın sağlanması, değişen şartlara hızla uyum sağlayabilen bir kurumsal kapasitenin oluşturulması, yatırım ortamının iyileştirilmesi

[2] 2005/18 Sayılı Başbakanlık Genelgesi

ve bireyler ile toplumun farklı kesimlerini gözeten ve dış dünyaya açılarak küreselleşen dünya ile bütünleşmekte olan ekonomik- toplumsal ortamın gereğine uygun bir sosyal politika anlayışının yerleştirilmesi bu yeni kalkınma anlayışının temel taşlarını oluşturmaktadır.

Plan hazırlık dönemleri, ülke sorunlarının kapsamlı ve ayrıntılı bir şekilde tartışılması, kalkınma tercihlerinin ortaya konması ve ülkenin geleceğine olan inancın tazelenmesi bakımından iyi bir fırsat yaratmaktadır. 2007–2013 dönemini kapsayacak olan 9. Kalkınma Planı, AB'ye üyelik sürecine katkı sağlaması bakımından da ayrı bir önem taşımaktadır. Bu nedenle 9. Kalkınma Planı, AB'ye üyelik sürecinin gerektirdiği Ulusal Kalkınma Planı ve Katılım Öncesi Ekonomik Program gibi plan ve programların temel dayanağını teşkil edecek ve bu dokümanların uyumlaştırılmasını sağlayarak tüm planlama çalışmalarını yönlendirici bir işleve sahip olacaktır.

Türkiye'nin 17 Aralık 2004 tarihinde AB'den müzakere tarihi almış olması, AB ile bütünleşme sürecinde önemli bir aşamadır. Ekim 2005'te başlayan müzakere sürecinde, halkımızın talepleri ve dünya ile bütünleşmenin de bir gereği olan reform ve düzenlemelerin duraksamalara uğramadan gerçekleştirilmesi ve bunun getireceği olanakların toplumun bütünü tarafından benimsenerek değerlendirilmesi, küreselleşmenin fırsatlarından yararlanmanın önünü hızla açacaktır. Bu süreç ayrıca, ekonomik, kurumsal ve toplumsal kapasitenin artırılması konusunda Türkiye'ye önemli katkılar sağlayacaktır.

Dünya ekonomi ve ticaretindeki değişim ve gelişmeler dikkate alınarak, son yıllarda sağlanmış bulunan makroekonomik istikrarın korunması, sürdürülebilir büyüme ortamının oluşturulması ve hızlı kalkınmanın önünü tıkayan kurumsal ve geleneksel yapıların iyileştirilerek gerekli alt yapının tesis edilmesi büyük önem taşımaktadır.

Hızla değişen dünya ve ülke koşulları, bölgesel ve yerel düzeye taşınan uluslararası rekabet ve AB'ye üyelik hedefi doğrultusunda önemi daha da artan bölgesel gelişme alanında köklü değişikliklerin gerçekleştirilmesi amacına uygun olarak, yerel potansiyel ve dinamiklere dayalı, aşağıdan yukarıya katılımcı bir kalkınma anlayışının hayata geçirilmesi bu Planın ayırt edici özelliklerinden biri olacaktır. Böylece, bir yandan genel kalkınma süreci hızlandırılırken, diğer yandan bölgeler arası dengesizlikler azaltılmış olacaktır.

Yukarıda belirtilen genel kapsamda 9. Kalkınma Planı için "Yerleşme ve Şehirleşme Komisyonu":

Ülkenin gelişme potansiyelinin belirlenmesine, yönlendirilmesine

AB ile bütünleşme sürecinin sürdürülerek tamamlanmasına,

AB müzakere sürecinin olası sorunlarına ilişkin çözüm önerileri getirilmesine

Plana ilişkin ilke ve politikaların tespit edilmesine

yardımcı olacaktır.

2000-2005 8.Kalkınma Planı döneminin temel belirleyicileri olan

- Küreselleşme sürecinin ekonomik, sosyal ve mekansal etkilerinin,
- Avrupa Birliği(AB) ile bütünleşme sürecinin yol açtığı değişimler ve yapısal reformların,
- Kamunun ve mekanın planlanmasında stratejik yaklaşım ve stratejik planlama modelinin

bu Plan döneminde de benimsenmesi yanında, 2007-2013 9. Kalkınma Planı döneminin temel beklentileri,

- Stratejik amaç ve öncelikleri netleştiren ve finansman boyutunu içeren eylem programlarının etkin olarak kullanılması,
- Plan-program-bütçe bağlantısının güçlendirilmesi ve etkin izleme –değerlendirme mekanizması kurularak hesap verebilirliğin sağlanması,

olarak belirlenmiştir.

Bu bağlamda,

- Yerleşimlerin mekansal analizi,
- Merkezi yönetim-yerel yönetimler arasında yetki paylaşımı sorunu,
- Yerel katılım mekanizmalarının kurulması, etkinlik ve işlerlik kazandırılması koşulları,
- Mevzuatın planlama boyutunda sunduğu olanaklar ve sorunlar,
- Stratejik planlamanın sunduğu olanaklar ve neden olabileceği sorunlar,
- Sektörel planlama,
- Kentsel yenileme ve dönüşüm alanlarının sorunları, potansiyelleri,
- Kentsel kimlik ve kentlileşme,
- Kaçak yapılaşma ve aflar,
- Doğal, kültürel ve tarihi ortak mirasın şehirleşme sürecinde korunması,
- Kıyı planlamasında karşılaşılan sorunlar,
- Çevre sorunları ve ekolojik planlama
- Alternatif enerji kaynakları ve şehirleşmeye etkileri,
- Kentsel yaşam kalitesi,

- Kentsel altyapı,

üzerinde durulacak konu başlıklarını oluşturmaktadır.

1.1. KALKINMA PLANLARINDA YERLEŞMELER ve ŞEHİRLEŞME[3]

Bu başlık altında Beş Yıllık Kalkınma Planı çalışmalarında yerleşme ve şehirleşmenin Planlı kalkınma döneminin başlangıcından günümüze geçirdiği değişim incelenmektedir.

1.1.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında mekanla ilgili sorunlar doğrudan şehirleşme başlığı altında ele alınmamış, "toplum kalkınması (köy kalkınması)"[4] ve "bölge planlaması ve kalkınması"[5] başlıklarında üzerinde durulmuştur. Plan raporunda, "Bu plan kalkınmanın bölgelerarası dengesizlikleri önleyici bir yönde olmasını, aşırı şehirleşme ve nüfus problemlerinin çözülmesini, kamu hizmetlerinin gelir dağılışını düzeltici bir şekilde dağıtılmasını, potansiyel kaynakları olan bölgelerin düzenli bir şekilde gelişmesini sağlayacaktır."[6] denilmekte ve büyük şehir bölgeleri olarak tanımladığı metropoliten bölgelerle ilgili dengeli gelişme önerileri ortaya konulmaktadır. Belediyelerle ilgili olarak kentsel alt yapının belediyelerin programlı, uzun süreli işlere ve yatırımlara ayırabilecekleri ödeneklerin yetersizliği vurgulanıp, idari ve mali bünyelerinin düzeltilip, kuvvetlendirileceği ve kendilerine yeterli duruma gelmeleri sağlanacağı; genel bütçe gelirlerinden mahalli idarelere yeterli aktarmanın yapılacağı belirtilmektedir.

Bölgelerarası gelişmişlik farklarının giderilmesine yönelik tavrı yanında ilk Plan, özellikle köy kalkınmasına büyük ağırlık vermiştir. Kalkınmanın aracı olarak, etkin ve çeşitli hizmetlerin, uygun teşkilat yapısı ve idare ile topluluk arasında işbirliğiyle sağlanacağı; dağınık ve küçük ölçekli köy yerleşme yapısını göz önünde bulunduran bir yerleştirme politikasına dayalı "toplum kalkınması" kavramını geliştirmiştir.

1.1.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

Bu Plan döneminde mekanla ilgili kararlar, "toplumun yurt üzerinde yerleşmesi ve barınması" ve "konut" ana başlıkları altında "bölgesel gelişme, şehirleşme ve yerleşme sorunu" ve "bölge planlaması"[7] alt başlıklarında ele alınmıştır. Plan'da sanayileşme,

[3] Kübra Cihangir Çamur tarafından hazırlanmıştır.
[4] DPT Kalkınma Planı 1. Beş Yıl (1963-1967) s. 101-105.
[5] DPT Kalkınma Planı 1. Beş Yıl (1963-1967) s. 471-476.
[6] DPT Kalkınma Planı 1. Beş Yıl (1963-1967) s. 471.
[7] DPT Kalkınma Planı 2. Beş Yıl (1968-1972) s. 263-287.

şehirleşme ve tarımda modernleşme gelişmenin birbirinden ayrılmaz üç unsuru olan ana hedefler olarak kabul edilmiş ve şehirleşme konusunda bugün de geçerliğini koruyan aşağıdaki ilkelere yer verilmiştir :

- Hizmetlerin bölgeler arasında dengeli dağılımının sağlanması;
- Şehirleşmenin desteklenmesi ve şehirleşmeden ekonomiyi itici bir güç ve gelişme aracı olarak yararlanılması;
- Şehirleşmede bütün yerleşme sisteminin birlikte düşünülmesi; şehirleşmenin sosyal değişme hızını en üst düzeye çıkarması;
- Şehirleşmenin yarattığı kurumların, şehir-çevre ve bölge ilişkileri içinde düşünülmesi, şehir sorunlarının çözümünde şehirlerin bu anlayış içinde ele alınması;
- Şehirleşme eğiliminin sanayileşme ile desteklenmesi ve ortaya çıkan güçten yararlanılması;
- Büyük şehirlerde ortaya çıkan ortam, küçük şehirlere dağılmış olan daha büyük nüfusun yaratamadığı özellikler taşımakta ve bu özellikler iktisadi ve sosyal gelişmeyi hızlandıran bir nitelikte olmaktadır. Bu nedenle, büyük şehirlerin büyümesinin önlenmeye çalışılmaması ve gelişmelerinin desteklenmesi;
- Devlet ve belediyeler arasında iş bölümünün, şehirlerin önem ve niteliklerine ve şehirleşme politikalarına göre yeniden tespit edilmesi;
- Ekonomik ve sosyal kalkınma gayretlerine mahalli idarelerin katkılarını arttırmak amacıyla bu kuruluşların kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde ilgi ve sorumluluklarına uygun düşecek mali bünye ve teşkilat düzenine kavuşturulması; merkezi idare tarafından, kısıtlayıcı ve yerel girişimleri önleyici bir idari vesayet yerine yol gösterici ve milli hedeflerle uyumlu bir idari vesayetin temel anlayış olarak kabul edilmesi;
- İmar ve İskan Bakanlığının şehirleşme konusunda taşıması gereken sorumluluklara uygun olarak belirli bir amaca yöneltilmesi ve buna uygun olarak yeniden düzenlenmesi;
- Şehir planlarının bir gelişme aracı olarak esnekliği ön planda olan ve tek tek kararlara karşı bütünlüğü korunan, bina formuna kadar inen ayrıntıdan kurtarılmış içerikte üretilmesi;
- Şehirlerin gelişme alanlarında kamu arazi stokunun oluşturulması ve böylece arazi politikasının yönlendirilmesi.

Plan'da aynı zamanda genel yerleşme politikası içinde konut ve konut sektörünün sorunları üzerinde önemle durulmakta; gecekondu sorunu irdelenmekte ve çözüm önerilerine yer verilmektir. Konut stoku, yatırımlar, konut talebi ve kompozisyonu ayrıntılı olarak incelenmekte ve özellikle kamu kontrol araçları ve olanakları ile düzensiz yerleşmenin önlenmesine vurgu yapılmaktadır. "Arsa Ofisi"nin kurulması, arsa ve konut değerlerindeki artışın vergilendirilmesi, gecekondu önleme bölgeleri bu önlemlerden en önemlilerini oluşturmaktadır.

1.1.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

1995'e kadar uzayan bir perspektifi de içeren, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı şehirlerin mekansal düzenlenmesi ve yönetimine özel önem vermiştir:

".... Şehir mekan düzenlemesi, fonksiyonel ve kademeli şehirleşme ilkesine uygun olacak biçimde çeşitli büyüklüklerdeki şehirler için değişik yaklaşım ve teşvikler kullanılarak ve esnekliğe önem verilerek gerçekleştirilecektir. Büyük şehir alanları için ekonomik yönü ağır basan metropoliten planlama teknikleri kullanılırken, daha küçük şehirlerde fizik yönü ağır basan imar planları yoluyla alan düzenlemesi yapılacaktır. Bu arada üst ve alt planlama faaliyet ve birimleri arasında koordinasyon sağlanmasına özellikle dikkat edilecektir."

"Mahalli idareler, il, belediye ve köy halkının ihtiyaçlarını karşılamaktan uzaktır. Bunun nedeni kısmen mahalli idarelerin kaynaklarının yetersiz oluşu, kısmen de yerinde önceliklere göre kullanılmamasıdır. Gerek kaynak sorunu, gerek mahalli idare ölçeklerinin günün şartlarına uydurulmamış olması nedeniyle yetersiz mahalli idare birimlerinin doğmuş bulunması, merkezden yapılan transfer gereğini arttırmakta, ayrıca yapılan aktarmalar da her zaman iyi kullanılmamaktadır."

1.1.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kentsel alanların yönetimiyle ilgili ilke ve politikalar ayrıntılı olarak yer almış, bu yıllarda karşılaşılan ekonomik darboğazlar ve piyasa ekonomisindeki sıkıntılar nedeniyle belediyelerin iktisadi girişimlerine, temel tüketim malları ve fiyat politikasına, ulaşım ve çevre sorunları gibi konulara ağırlık verilmiştir. Plan'da vurgulanan görüşlere göre ;

"İl yönetimi ve kentlerde yönetim çerçevesini belirleyen küçük üretici ilişkilerinden hareket eden, sınaileşme-kentleşme sürecinin gerisinde kalan ve yerel yönetimlerin merkezi yönetim karşısında güçsüzlüklerinin nedeni olan 1930'ların belediye modeli, işlevlerini göremez durumdadır. Ayrıca metropoliten alanlara özgü bir yönetim biçimi ve altyapı

organizasyonu gereksinmesi belirginleşmiş; etkin bir yönetime ve kaynak yaratıcı, tüketiciyi koruyan, kentin biçimlenmesinde söz sahibi bir belediye yapısına kavuşulamamıştır. Belediyelerin özerkliklerinin sağlanmasında, merkezi yönetime parasal bağımlılıkları, yeterli öz kaynaktan yoksunluk, belediyelerin kararları, eylemleri ve işlemleri, organları ve görevlileri üzerindeki merkezi yönetimin yetkileri başlıca darboğazlar olma niteliğini korumuştur.

İmar planı hazırlama sürecinde yine merkezi idarenin vesayeti söz konusudur. Belediyelerin bu konudaki etkinlikleri çok sınırlıdır.

Belediye örgütünün kurulmasında 2.000 nüfus alt sınırı yapay yerleşmelerin ortaya çıkmasına neden olmaktadır."

Bu görüşle Plan'da "kentsel yerleşmelerin niteliklerine göre farklılaşmaya gidilirken, özellikle metropoliten alanlarda kendilerine özgü yerel yönetim birimlerinin kurulması sağlanacaktır." denilerek, "mevcut mali olanakları, özellikle öz kaynakları geliştirilmiş yapılarla" kentsel alanların sorunlarının çözüleceği belirtilmiştir.

1.1.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)

Bu Kalkınma Planında, "ekonomik ve sosyal yapıdaki gelişmeler ve nüfus artışı dolayısıyla 1965-1975 yılına kıyasla daha yavaş bir hızla da olsa, şehirleşmenin ve kırsal yapıdan şehirli yapıya geçişin devam edeceği beklenmektedir." Kır nüfusunun toplam nüfus içindeki yüzde payı plan döneminde azalmaya devam edecektir. V. Plan döneminde gelişmenin orta büyüklükteki şehirlerde olması beklenmektedir. Ekonomik faaliyetlerin dağılımının faydaları yerleşmelerin yapısını belirlediği için yatırımlarda yer seçimi kıstaslarına uyulmasına önem verilmesi, sanayileşme için uygun alanların tespit ve ilanı öngörülmüştür.

Şehirlerde hizmet standardını yükseltecek yatırım ve politikalara daha fazla ağırlık verilmesi;

Konut, arsa üretimi, ulaşım ve altyapı sorunlarının şehirlerin büyüme hızının önde gidecek şekilde planlanması;

Şehirlerin potansiyelleri dikkate alınarak ve belirli fonksiyonlara ağırlık verilerek aralarında uzmanlaşma sağlanması;

Şehir imar planlarının modern şehircilik gereklerine uygun olarak hızla tamamlanması ve imar planı değişikliklerinde sınırlandırıcı düzenlemeler yapılması;

Tarım arazilerinde dağınık yapılaşmaya izin verilmemesi;

Organize sanayi Bölgelerinin bütüncül bir yaklaşımla ele alınması; sanayi potansiyeli ve ulaşım olanakları bulunan yerleşme merkezlerinde kurulması; ihtisas organize sanayi bölgelerinin ve tamamlayıcı Küçük Sanayi Sitelerinin kurulması,

Planda üzerinde durulan diğer konulardır.

Şehircilik hizmetlerinin görülmesinde belediyeler ana kuruluşlar olarak kabul edilmektedir.

1.1.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)

1990-1994 döneminde belediye sınırları içinde yaşayan nüfusun toplam nüfusa oranının yüzde 70,72, büyükşehir belediyelerindeki nüfusun toplam belediyeli nüfusa oranının yüzde 40,42 olacağı tahmin edilmiştir.

VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemindeki dört Hükümet Programına bakıldığında, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın onaylanması, Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler arasında koordinasyon sağlayacak bir bakanlık kurulması çalışmaları ve Merkezi Yönetim ile yerel yönetimler arasında görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımına ilişkin Çerçeve Yasa çalışmaları olmak üzere üç önemli adım atılmıştır.

Çerçeve Yasanın ana hareket noktası kamu görevlerinin merkez ve yerel arasında paylaşımı olarak ortaya çıkmıştır. Kamu yönetiminin hem merkezde hem de yerinde yeniden yapılanması, merkezi yönetimin ulusal politika ve standartları belirleyen, hizmet detayı ile boğulmayan bir yapıya kavuşturulması, hizmetlerin halka en yakın yönetim birimlerince yerine getirilmesi temel ilkelerinden hareketle hazırlanan Çerçeve Yasa, doğrudan uygulamaya yönelik bir yasa olmaktan çok, konu ile ilgili olarak çıkarılacak ya da değiştirilecek uygulama yasalarının çerçevesini çizmek amacıyla düzenlenmiştir.

VI.Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde belediye nüfusunun toplam nüfusa oranı yüzde 74.6 olurken büyükşehir belediyelerinde yaşayan nüfusun toplam belediyeli nüfusa oranı yüzde 42,6'ya ulaşmıştır.

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

1996-2000 yıllarını kapsayan VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi sonunda belediye sınırları içinde yaşayan nüfusun toplam nüfusa oranının yüzde 84,9'a, büyükşehir belediyelerindeki nüfusun toplam belediyeli nüfusa oranının yüzde 43'e ulaşacağı tahmin edilmiştir.

Bu planda yer alan ilke ve politikalardan bazıları şunlardır:

"Hizmet üretiminde etkinliğin artırılması ve kaynakların akılcı kullanımı amacıyla kamu hizmetlerinin yerinden karşılanması ilkesi çerçevesinde, demokratik yapılanma ve bölgesel kalkınmanın temel taşları olan mahalli idareler yeni bir yapı ve çalışma düzenine kavuşturularak güçlendirilecektir.

İller Bankası, özerk ve gerçek bankacılık kurallarını uygulayacak, ihtisaslaşmış bir yatırım bankası niteliğine kavuşturulacaktır.

İl, ilçe ve belediye kurulması için kriterler, yerleşmelerin ekonomik potansiyeli, nüfus yapısı, tarihi, coğrafi ve kültürel özellikleri dikkate alınarak hizmetin götürülmesinde optimum büyüklüğü sağlayacak şekilde belirlenecektir.

Mahalli idareler tarafından yürütülen kentsel ulaşım, katı atık değerlendirme ve arıtma, doğalgaz, jeotermal enerji tesisleri gibi önemli projelerin planlanması, uygulanması, standartların belirlenmesi ve finansmanı açısından merkezi ve mahalli idareler arasında işbirliği ve koordinasyon sağlanacaktır.

Kent içi ulaşım ihtiyacını nazım plan kararları doğrultusunda karşılayacak kentsel ulaşım ana planı çalışmaları hızlandırılacak, plan önceliklerine dayalı toplu taşım sistemlerine ağırlık verilecektir."

1.1.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlanırken, Yerel Yönetimler ve Kentleşme Özel İhtisas Komisyonu, yerel yönetimler ve kentleşme-imar olmak üzere iki alt komisyon olarak çalışmış, yerleşme yapısında ölçek sorunu; yerel yönetim maliyesi; denetim sistemi, yerel yönetimlerde katılım yöntemleri ve demokratikleşme gereksinimi; dezavantajlı toplumsal kesimler; doğal çevrenin korunmasına yönelik sorunların tespiti yapılıp, öneriler geliştirilmiştir.

Kentleşme ve imarla ilgili alt komisyon ise temel vurgusunu kentleşme sürecinin içeriğine yapmış, kentleşmenin kent yoksulluğunu kır yoksulluğuna tercih edenlerin göçüyle gelişen bir süreç olduğunu belirtmiştir.Türkiye kentlerinin temel karakteristiklerini yoksulluk, sefalet, yasa ve hukuk tanımazlık, günlük yaşamda kargaşa, ulaşım ve altyapı yetersizlikleri, kirlilik, denetimsiz büyüme, kaçak yapılardan oluşan kent parçalarından oluşan kentler olarak sıralamıştır.

Raporda "ekonomi alanında yatırımların üst plan kararlarından bağımsız olarak günlük kararlarla yürütülmesinin kentsel çarpıklıkların yanında bölgesel dengesiz gelişmeyi

körüklediğine; plan hiyerarşisini dikkate almayan gelişmenin büyümeye dönüştüğüne; bu olumsuz ortamdan genelde doğal çevre, özelde ise, ve korunması gerekli tarım alanları, kıyılar, tarihi ve kültürel miras, toplumsal yapı, sosyal çevre (kimlik, yaşam biçimi,vb) ve teknik altyapının olumsuz biçimde etkilendiğine" vurgu yapılmıştır.

2. TÜRKİYE'DE YERLEŞİMLERİN YAPISI ve DEĞİŞİMİ[8]

Türkiye'de kentlerin coğrafi dağılımı, çeşitli büyüklükteki yerleşmelerin farklı gelişme hızları ve bölgelere göre dengesiz dağılımı, kentsel ve kırsal alanlarda yaşanan sorunların ortaya çıkmasında önemli etkenlerdendir. Aşağıdaki tablolarda belediye sınırları içinde yaşayan nüfusun yerleşim büyüklüklerine göre dağılımı ve 1945 yılından günümüze kadar gelişimi görülmektedir. Tablodan da izleneceği gibi, nüfusu 50 bine kadar olan kentsel yerleşmeler en büyük oranda nüfus kaybına uğrayan yerleşimlerdir. 1970li yıllarla birlikte ortaya çıkmaya başlayan 500 bin ve daha büyük nüfusa sahip kentsel yerleşimler ise nüfusun %12'sinden fazlasını barındırmaktadır. DPT'nin sınıflandırmasına göre incelendiğinde ise, 1970 ve 2000 arasında, 20 bin ve üzerinde nüfusa sahip kentsel yerleşmelerde yaşayan nüfusun toplam nüfus içindeki payının yaklaşık %30'dan (10,2 milyon kişi), %60'a (40.8 milyon) yükseldiği görülmektedir.

Tablo 2.1. Yerleşim büyüklüğüne göre kentsel yerleşim sayısı ve kentleşme oranlarının değişimi

	1945 kent sayısı	1945 nüfus(%)	1965 kent sayısı	1965 nüfus(%)	2000 kent sayısı	2000 nüfus(%)
10 000-20 000	62	23,2	79	11,6	273	7,0
20 001-50 000	30	30,6	68	22,6	182	10,8
50 001-100 000	6	9,4	16	12,6	83	10,9
100 000-500 000	4	38,5	14	53,2	96	41,3
500 001'den fazla	-	-	-	-	10	12,2

Kaynak: Kalkınma Planları ve DİE verilerinden oluşturulmuştur.

Tablo 2.2. Nüfusu 20.000 ve daha fazla olan yerleşmelerde yaşayan (kentli) nüfus oranı

YIL	Toplam Nüfus	Kent Nüfusu (1)	Kent Nüfus Oranı (%)	Kır Nüfusu	Kır Nüfus Oranı (%)
1970(2)	35.605.176	10.221.530	28,7	25.383.646	71,3
1975(2)	40.347.719	13.271.801	32,9	27.075.918	67,1
1980(2)	44.736.957	16.064.681	35,9	28.672.276	64,1
1985(2)	50.664.458	23.238.030	45,9	27.426.428	54,1
1990(2)	56.473.035	28.958.300	51,3	27.514.735	48,7
2000(3)	67.420.000	39.815.727	59,1	27.604.273	40,9
2001(3)	68.529.000	40.881.741	59,6	27.647.259	40,4
2002(3)	69.626.000	41.953.824	60,2	27.672.176	39,8
2003(3)	70.712.000	43.033.989	60,8	27.678.011	39,2

(1) Kent, 20.000 ve daha fazla nüfusu olan yerleşmedir.
(2) Sayım tarihi İtibariyle.
(3) Yıl ortası itibariyle tahmin.

[8] Kübra Cihangir Çamur tarafından hazırlanmıştır.

Kaynak: dpt.gov.tr – 05.Aralık.2005

Tablo 2.3. Belediye olan yerleşmelerde yaşayan nüfus oranı

Yıl	Belediyeler Nüfusunun Toplam Nüfus içindeki Payı (%)
1950	28,2
1960	37,9
1970	47,6
1980	57,7
1985	60,3
1990	67,3
1997	79,7
2000	80,7
2001*	81,9
2002*	81,0
2003*	82,6

Kaynak: dpt.gov.tr –05.Aralık.2005 *tahmin

Türkiye'de yerleşimler, merkezi kademede, il, ilçe ve köylerden; yerel kademede ise büyükşehir belediyesi, büyükşehir ilçe veya alt kademe belediyesi, il belediyesi, ilçe belediyesi ve belde belediyelerinden oluşmaktadır.

Yerel yönetimler ise il özel idaresi, belediye ve köy olmak üzere üç kademeden oluşmaktadır:

"Bu üç kademe arasında tüzel olarak herhangi bir hiyerarşik ilişki bulunmadığı gibi, eşgüdüm amaçlı ilişki de bulunmamaktadır... İl özel idaresi 1913, köy 1924, belediye ise 1930 tarihli yasalar ile yönetilmektedir. Ancak zaman içinde her üç yasada da önemli değişiklikler yapılmış ve yasalar günün gereklerine uygun hale getirilmeye çalışılmıştır. Üç yerel yönetim türü arasında ağırlık önceleri il özel idarelerindeyken, özellikle II.Dünya Savaşı sonrası denge belediyelerden yana dönmeye başlamıştır. Kırdan kente göç, köy muhtarlığının önemini azaltarak belediyeleri öne çıkarırken, il özel idarelerinin yetki ve görevleri büyük ölçüde merkezi yönetimce üstlenilmiştir. Belediye sistemine 1984 yılında büyükşehir belediyesi modeli eklenmiştir (DPT ÖİK1, 2000)".

Türkiye'nin mevcut yerleşme yapısı aşağıda verilmektedir:

Tablo 2.4. İl, ilçe, köy, belediye ve büyükşehir belediyeleri sayıları, 1970-2005

Yıllar	İller	İlçeler	Köyler	Büyükşehir Belediyesi	Toplam Belediye
1970	67	572		-	1 303
1980	67	572		-	1 725
1985	67	580		3	1 703
1986	67	582		4	1 802
1987	67	693		7	1 911
1988	67	693		8	1 985
1989	71	696		8	2 032
1990	73	829		8	2 061
1995	79	847		15	2 802
1999	81	850	34 600	15	3 227
2005	81	850*	37 366*	16	3 225**

Kaynaklar: DPT ÖİK1, 2000 * die.gov.tr **İki belediye'nin tüzel kişilikleri düşürülmüştür (MİGM)

Ülkemizde belediye sayısı özellikle 1950 yılından sonra hızlı bir artış göstermiştir. Bu artışta, başlangıçta köylerin imece ve salma gibi mali yükümlülüklerden kurtulma ve belediyelere ayrılan gelirlerden yararlanma istekleri önemli bir yer tutmuştur. Ayrıca, Cumhuriyet döneminde çıkarılan ve şehirleşmeyi teşvik eden çeşitli yasalar da, belediyelerin sayısal artışı üzerinde önemli rol oynamıştır.

Ülkemizde mevcut durumda, 16 büyükşehir, 65 il, 850 ilçe, 2263'ü de belde belediyesi olmak üzere 3225 belediye bulunmaktadır. Belediyelerin çoğunluğunu (%70) düşük nüfuslu belde (kasaba) belediyeleri oluşturmaktadır. Faal durumunda bulunan 3225 belediyenin nüfus gruplarına göre dağılımı ise şöyledir:

Tablo 2.5. Belediyelerin nüfus gruplarına göre dağılımı* (1 Mayıs 2004 tarihi itibariyle)

Nüfus Grubu	Belediye Sayısı	%	Nüfus Toplamı	(%)
0 - 2000	354	11.0	594.624	1.1
2001 - 5000	1652	51.3	5.130.842	9.7
5001 - 10.000	559	17.4	3.779.296	7.0
10.001 - 20.000	273	8.5	3.750.051	7.0
20.001 - 50.000	182	5.7	5.732.722	10.8
50.001 - 100.000	83	2.6	5.779.232	10.9
100.001 - 250.000	60	1.9	9.616.666	18.0
250.001 - 500.000	36	1.2	12.461.669	23.3
500.001'den fazla	10	0.4	6.558.284	12.2
Büyükşehir **	16	-	-	-
Toplam	3.225	100.0	53.403.386	100.0

* Bu tablo, Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı'nca 22 Ekim 2000 tarihinde yapılan Genel Nüfus Sayımı kesin sonuçlarına göre düzenlenmiştir.

** Büyükşehir belediye nüfusları, büyükşehir sınırları içerisinde bulunan ilçe ve alt kademe belediye nüfusları içerisinde gösterildiğinden, ayrıca yazılmamıştır.

Bu verilere göre, 1 Aralık 2005 tarihi itibariyle 5216 sayılı Yasa hükümlerine tabi olarak kurulan büyükşehir belediyeleri de dahil belediye sayısı 3.225'dir. Belediye sınırları içerisinde yaşayan toplam nüfus 53.403.386'dır. Nüfusumuzun 2000 Genel Nüfus Sayımına göre 67.803.927 olduğu dikkate alındığında, toplam nüfusun %78.7'sinin belediye sınırları içinde yaşadığı anlaşılmaktadır.

Tablo incelendiğinde, belediyelerin alt nüfus gruplarında yığıldığı görülmektedir. Sayısal olarak en büyük yığılma ise 2001 - 5000 grubu arasındaki belediyelerde görülmekte, 3.225 belediyenin 1.652'si, başka bir deyişle toplam belediyelerin % 51.3'ü bu nüfus grubunda yer almaktadır.

Yine bu tablodan, belediye sınırları içinde yaşayan toplam nüfusun yaklaşık % 54'ünün 100 binin üzerinde nüfusa sahip kentlerde yaşadığı görülmektedir. Toplam belediye nüfusunun % 35.5'lik bölümü ise de nüfusu 250 binden fazla olan büyük kentlerde yaşamaktadır.

Metropoliten kentlerin yönetimini düzenleyen mülga 3030 Sayılı Yasa 1984 yılında uygulamaya girmiş ve yasadaki koşullara göre, İstanbul, Ankara ve İzmir "Büyükşehir Belediyesi" ilan edilmiştir. Yasa ile metropoliten ölçekteki kentlerin yönetimi, büyükşehir ve ilçe belediyesinden oluşan iki kademeye bölünmüştür. Büyükşehir modelini, büyükşehirde ve ilçede, belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı üzerine kurgulayan 3030 Sayılı Yasa, her iki kademenin görevlerini ayrıntılı olarak belirlemiştir. Kent bütününe yönelik hizmetler ve planlama(nazım imar planlarını hazırlamak, onaylamak ve uygulamak; bu planlara uygun olarak ilçe belediyelerince hazırlanan uygulama planlarını onaylamak ve uygulamayı gözetmek), genel çevre sağlığı, kent ölçeğindeki açık-yeşil alanların düzenlenmesi vb görevler büyükşehir belediyesine bırakılmıştır. Büyükşehir'in görevleri arasında sayılmayan görevler ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı işleri ilçe belediyesinin yetkisine bırakılmıştır.

Büyükşehir belediye başkanına tanınan veto ve ilçe belediyelerinin bütçelerini, imar planlarını denetleme hakkı, başkanları ilçe belediyeleri üzerinde önemli bir güç haline getirmekte ve ilçe belediyelerinin gerçek anlamda özerkliklerinin olmadığı tartışmalarını gündeme getirmektedir. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu çalışmasında da üzerinde durulan aşırı yetkilendirme sorunu 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (RG: 23.07.2004 - 25531) ile son biçimini almış ve büyükşehir belediye başkanlarını vali düzeyinde yetkilerle donatmıştır. Bu yasanın

yerleşmeler ve şehirleşme üzerindeki etkileri[9]. bu plan döneminde ortaya çıkacak ve değerlendirilebilecektir. 5216 sayılı yasa ile büyükşehirlerin mücavir alan sınırları içindeki 2000 ve üzerindeki nüfusa sahip belediyelerin neden olduğu "mücavir alan içinde nazım plan kararlarıyla bağlı olmayan parçalı yapı" çözülmeye çalışılmıştır.

Büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasındaki yetki ve eşgüdüm sorunları özelikle mekanın planlanması ve sorunlu şehirleşme konusunda kendini göstermektedir. Bu sorunlar farklı siyasi görüşteki belediyeler açısından daha büyük bir sorun alanı oluşturmakta, sonuç kentlilerin yaşam koşullarını olumsuz yönde etkileyici yaptırımlara dönüşebilmektedir.

2.1. BELEDİYE OLUŞUMUNDA NÜFUS BÜYÜKLÜĞÜ SORUNU

Türkiye'de bir yandan aşırı merkezileşmiş yapıdan uzaklaşma yönündeki talep, diğer yandan küçük belediyelerden oluşan yerel yönetimlerin etkin hizmet sunumunda yaşadıkları sorunlarla, var olan yapının neden olduğu parçalı ve denetlenemez durumdaki imar planlama sistemi ve kırsal egemen yerleşim yapısına karşın nüfusun %80'inden fazlasının belediye sınırları içinde yaşıyor görünmesi, 8.Kalkınma Planı döneminde olduğu gibi, bu dönemde de üzerinde durulması ve çözüme yönelik politika ve hedefler geliştirilmesi gereken bir alan oluşturmaktadır.

Belediye sınırları içinde yaşayan nüfusun toplam nüfusa oranı 1950'de % 28,2 iken 2000 yılında % 80,7'ye yükselmiştir. Belediye sınırları dışında yaşayan nüfusun oransal düşüşü devam etmektedir. Türkiye'nin ekonomik ve sosyal kalkınmasına paralel olarak belediye sınırları içinde yaşayan nüfustaki artış eğiliminin önümüzdeki dönemde azalarak süreceği ve yaklaşık % 85 civarında istikrar kazanacağı tahmin edilmektedir.

Batılı örneklerin aksine Türkiye'de belediye sayısında sürekli bir artış söz konusudur. Bu artışın başlıca sebebi 1930 yılında çıkarılan Belediye Kanununun belediye kurulması için öngörmüş olduğu 2000 sınırının hızlı nüfus artışı karşısında sakınca oluşturmasıdır. Yeni kurulan belediyelerle birlikte belediyelerin ortalama nüfus büyüklüğü de düşmektedir. 2000 yılı Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre il ve ilçe merkez belediyeleri hariç 340 belediye kurulma sınırı olan 2000 nüfusun altına düşmüştür. 2000-5000 arasında nüfusa sahip belediye sayısı 1652 olup, toplam belediye sayısının % 51,3'ünü oluşturmaktadır. Belediyelerin yaklaşık % 62'sinin nüfusu 5000'in, % 80'inin nüfusu 10.000'in altındadır. 10.000 nüfusun

[9] TMMOB Şehir Plancıları Odası'nın "Büyükşehir Patronlarının Şehirlerine Doğru" başlıklı çalışmasında "Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Çalışmaları ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu Yeni Sorunlar ve Eşitsizlikler Yaratacaktır" denilmektedir.

altındaki 2565 belediye 9,6 milyon civarında nüfusa hizmet sunarken geriye kalan 660 belediye yaklaşık 43 milyon nüfusa hizmet vermektedir. Ortalama belediye büyüklüğünün yaklaşık 16.558 olduğu ülkemizde 50.000 nüfusun altındaki belediyeler için ortalama nüfus büyüklüğü 3.000 civarındadır. Bu durum, özellikle küçük belediyeler göz önüne alındığında ciddi bir ölçek sorununu ortaya çıkarmaktadır. Ölçek bakımından küçük belediyelerde yönetim kapasitesinin gelişmediği, bunların gelirlerinin önemli bir kısmını cari harcamalarda kullandıkları ve hizmetlerin gerektirdiği yatırımları yapamadıkları, hatta temel hizmetler için bile yeterli kaynak ayıramadıkları görülmektedir. Bu belediyeler, nitelikli ve yetişmiş personel istihdam etmede önemli sıkıntılar yaşamaktadır (http://www.belgenet.com/yasa/k5215-2.html üzerinde veriler güncelleştirilmiştir). Bu çerçevede çoğu kez belediye kurmak için gerekli nüfus alt sınırını yükseltmek bir çözüm gibi düşünülmüştür. Ancak, bu yaklaşım belde oluşumunun beraberinde getirdiği demokratik yaşam ortamının ortadan kalkmasına yol açmaktadır. Bu bakımdan belediye sayısını azaltmaktan çok belirli kentsel hizmetlerin alan yönetimi anlayışı ile bir kaç belediye tarafından birlikte oluşturulacak yeni yönetim birimlerine aktarılması bir ara çözüm olarak düşünülmelidir.

Ülkemizde 35.317 adet köy bulunmakta olup, bunlara bağlı mezra, kom ve oba gibi yerleşim birimleri eklendiğinde, yerleşim birimi sayısı 70.000'i aşmaktadır. Son yıllarda köy ve köylere bağlı mahalle, kom, mezra gibi köy kısımlarının küçük parçalar halinde ülke düzeyine gelişigüzel yayılması sonucunda, zaten dağınık bir yerleşim düzeni gösteren köylerin sayısı hızla artmaktadır. Küçük yerleşme birimlerinin çokluğu ve dağınıklığı bu yerlere götürülen hizmet ve yatırımların maliyetini büyük ölçüde artırmakta ve bunlar arasında koordinasyon sağlanmasını son derece güçleştirmektedir. Bunun yanı sıra, özellikle 1950'lerden sonra artmaya başlayan köylerden şehirlere göç hareketi günümüzce olanca hızıyla devam etmektedir. Bu da köylerin daha da küçülmesine, hatta tamamen boşalmasına ve dolayısıyla götürülmüş hizmetlerin atıl kalmasına neden olmaktadır. Cumhuriyetin ilk yıllarında çıkarılmış olan 442 sayılı Köy Yasası ile bir düzen ve köy hizmetlerine yeni bir ortam getirilmek istenmiştir. Ancak o tarihten beri ülkenin idari, siyasi yapısında, ekonomik ve sosyal hayatında meydana gelen değişme ve gelişmeler köy yapısı üzerinde geniş etkiler yapmıştır. Köy idareleri gelişen ihtiyaçlara ve yeni hizmet koşullarına uygun çalışma göstermemekte ve günün koşullarına uygun yeniden yapılanmanın sağlanması gerekmektedir. Bu bağlamda belediyeler arasındaki iş birliği anlayışına paralel olarak temel hizmetlerin

belirlenecek merkez köylerde toplanarak hizmet sunumunda etkinlik ve verimlilik sağlanabilir. Ancak, bu yönde yapılacak çalışmalar hizmet alacak ve verecek kırsal birimler arasındaki ulaşım ve iletişim olanaklarının güçlendirilmesi ile mümkün olabilecektir.

2.2. NÜFUS ve YERLEŞME YAPISININ DEĞİŞİMİNE YÖNELİK TEMEL GÖSTERGELER[10]

2.2.1. Nüfus Büyüklüğü

- 2000 yılı nüfus sayımı verilerine göre, Türkiye'nin toplam nüfusu 67 803 927, şehirlerin (il ve ilçe merkezleri) nüfusu 44 006 274, köylerin nüfusu ise 23 797 653'tür.
- 1927 yılında yaklaşık 13 milyon 600 bin olan nüfusumuz 73 yılda beş kat artış göstermiştir.
- Nüfusumuz 1927-1935 döneminde yılda ortalama 314 bin kişi artarken 1990-2000 döneminde yılda ortalama 1 milyon 133 bin kişi artış göstermiştir.

2.2.2. Nüfus Artış Hızı

- Yıllık nüfus artış hızı 1940-1945 döneminde binde 10.6 ile en düşük seviyede iken 1955-1960 döneminde binde 28.5 ile en yüksek seviyeye ulaşmıştır.
- Nüfusumuzun yıllık artış hızı 1960-1985 döneminde önemli bir değişim göstermemiş ancak 1985 yılından sonra hızla azalma sürecine girmiştir.
- Yıllık nüfus artış hızı, 1980-1985 döneminde binde 24.9, 1985-1990 döneminde binde 21.7 iken 1990-2000 döneminde binde 18.3'e düşmüştür
- 1945 yılından sonra ilk kez 1990-2000 döneminde nüfus artış hızı binde 20'nin altına düşmüştür.

2.2.3. Şehir (İl ve İlçe Merkezleri) Nüfusu

- 1927-1950 döneminde şehirlerde yaşayan nüfusun oranı önemli bir değişim göstermemiş, 1950 yılından sonra ise hızla artmıştır.
- Ülkemizde şehirlerde yaşayan nüfus, köylerde yaşayan nüfusa göre çok büyük bir hızla artmaktadır. 1990-2000 döneminde şehirlerde yıllık nüfus artış hızı binde 26.8 iken köylerde bu oran binde 4.2'dir.
- 1927-2000 dönemi dikkate alındığında, ülkemizde 1985 yılından sonra şehirlerde yaşayan nüfusun köylerde yaşayan nüfustan daha fazla olduğu bir dönemin başladığı görülmektedir.

[10] 2000 Yılı Genel Nüfus Sayımı Sonuçlarına Göre, DİE

• Ülkemizde şehirlerde yaşayan nüfusun oranı son on yılda önemli artış göstererek 1990 yılında yüzde 59 iken 2000 yılında yüzde 64.9'a yükselmiştir.

2.2.4. Bölgesel Dağılım

• 1990-2000 döneminde yedi coğrafi bölgenin tamamının nüfusu artmaktadır. Bölgeler arasında en yüksek artış hızı Marmara Bölgesinde, en düşük artış hızı ise Karadeniz Bölgesinde gerçekleşmiştir. 1990-2000 döneminde Marmara Bölgesinin yıllık nüfus artış hızı binde 26.7, Karadeniz Bölgesinin yıllık nüfus artış hızı binde 3.6'dır.

• Ülke genelindeki nüfusun yüzde 26'sının bulunduğu Marmara Bölgesi en fazla nüfusa sahip iken, nüfusun yüzde 9'unun bulunduğu Doğu Anadolu Bölgesi en az nüfusa sahiptir.

• Bölgeler arasında şehir nüfus oranı en fazla olan bölge Marmara Bölgesi iken en az olan bölge Karadeniz Bölgesidir. Marmara Bölgesindeki nüfusun yüzde 79'u, Karadeniz Bölgesindeki nüfusun ise yüzde 49'u şehirlerde bulunmaktadır.

2.2.5. İllerin Nüfus Büyüklüğü

• 81 ilden toplam nüfusu en fazla olan ilk üç il sırasıyla İstanbul, Ankara ve İzmir'dir. Bu illerden İstanbul ilinin toplam nüfusu 10 018 735, Ankara ilinin toplam nüfusu 4 007 860 ve İzmir ilinin toplam nüfusu 3 370 866'dır. Bu illerin il merkezlerinin nüfusu, İstanbul'un 8 803 468, Ankara'nın 3 203 362 ve İzmir'in 2 232 265'dir.

İstanbul ilindeki nüfus, ülke toplamındaki nüfusun yüzde 15'ini kapsamaktadır. Bir başka ifadeyle,

• Ülkemizdeki her yüz kişiden 15'i İstanbul ilinde yaşamaktadır.

• İstanbul, Ankara ve İzmir illerindeki nüfusun çoğunluğu il merkezinde bulunmaktadır. İstanbul ilindeki nüfusun yüzde 88'i il merkezinde bulunmakta iken bu oran Ankara ilinde yüzde 80, İzmir ilinde ise yüzde 66'dır.

• Nüfus büyüklüğü en az olan ilk üç il Tunceli, Bayburt ve Kilis illeridir. Tunceli ilinin toplam nüfusu 93 584, Bayburt ilinin toplam nüfusu 97 358 ve Kilis ilinin toplam nüfusu 114 724'tür. Bu illerin il merkezlerinin nüfusu sırasıyla Tunceli'nin 25 041, Bayburt'un 32 285 ve Kilis'in 70 670'dir. Tunceli, Bayburt ve Kilis illeri toplam nüfus açısından son on yıl içinde nüfusları azalan iller arasında yer almaktadır.

2.2.6. İllerin Nüfus Artışı

• Son on yılda 81 ilden 66'sının nüfusu artarken 15'inin nüfusu azalmıştır. Nüfusu azalan iller Artvin, Çorum, Edirne, Kars, Kastamonu, Kırşehir, Sinop, Sivas, Tunceli, Zonguldak, Bayburt, Bartın, Ardahan, Karabük ve Kilis'tir.

• 81 il içinde nüfus artış hızı en yüksek olan ilk üç il sırasıyla Antalya, Şanlıurfa ve İstanbul'dur. 1990-2000 döneminde Antalya'nın yıllık nüfus artış hızı binde 41.8, Şanlıurfa'nın yıllık nüfus artış hızı binde 36.6 ve İstanbul'un yıllık nüfus artış hızı ise binde 33.1 olarak gerçekleşmiştir.

• 81 il içinde nüfus artış hızı en düşük olan ilk üç il sırasıyla Tunceli, Ardahan ve Sinop'tur. 1990-2000 döneminde Tunceli'nin yıllık nüfus artış hızı binde -35.6, Ardahan'ın yıllık nüfus artış hızı binde -20.2 ve Sinop'un yıllık nüfus artış hızı binde -16.2 olarak gerçekleşmiştir.

2.2.7. İllerin Şehir Nüfus Oranı

• İllerin şehir nüfus oranları arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. 81 ilin 55'inde nüfusun çoğunluğu şehirlerde bulunurken, 26 ilde nüfusun çoğunluğu köylerde bulunmaktadır.

• Şehir nüfusu en yüksek olan ilk üç il sırasıyla İstanbul, Ankara ve İzmir'dir. Bu illerin şehirlerinde bulunan nüfusun oranı, İstanbul ilinde yüzde 91, Ankara ilinde yüzde 88, İzmir ilinde ise yüzde 81'dir.

• İstanbul, Ankara ve İzmir illerinde şehirde bulunan nüfusun oranı diğer illerden daha yüksek olmasına rağmen bu illerin köylerindeki nüfusun artış hızları ülke ortalamasından daha yüksektir. 1990-2000 döneminde köylerde bulunan nüfusun yıllık artış hızı İstanbul ilinde binde 81, Ankara ilinde binde 16 iken İzmir ilinde binde 14'tür.

• Köy nüfus oranı en yüksek olan ilk üç il Bartın, Ardahan ve Muş illeridir. Bu illerin köylerinde bulunan nüfus oranı, Bartın ilinde yüzde 74, Ardahan ilinde yüzde 70 ve Muş ilinde yüzde 65'tir (die.gov.tr).

1990 ve 2000 Genel Nüfus Sayımlarında Bölgelere göre şehir ve köy nüfusu ve yıllık nüfus artış hızı incelendiğinde aşağıdaki değişimlerin ortaya çıktığı görülmektedir:

1. Kentsel alanlarda yoğun nüfus artışı ve büyükşehirlerde yığılmalar vardır. Toplam nüfus içinde kentlerde (belediyelerde) yaşayan nüfusun oranı 1990'da %67,3'ten, 2000'de 80,7'ye yükselmiştir. Sırasıyla Marmara, Akdeniz ve Ege bölgeleri kentsel alanlarda yoğun

Tablo 2.6. Genel Nüfus Sayımlarına göre Türkiye'de nüfus, yıllık nüfus artış hızı ve nüfus yoğunluğu

Nüfus Sayım Tarihi	Nüfus	Yıllık nüfus artış hızı ‰ (ort)	İl sayısı	İlçe sayısı	Bucak ve köy sayısı	Nüfus yoğunluğu
28.10.1927	13 648 270	-	63	328	40 600	18
20.10.1935	16 158 018	21.10	57	356	34 876	21
20.10.1940	17 820 950	19.59	63	370	34 024	23
21.10.1945	18 790 174	10.59	63	396	34 063	24
22.10.1950	20 947 188	21.73	63	422	34 252	27
23.10.1955	24 064 763	27.75	66	493	34 787	31
23.10.1960	27 754 820	28.53	67	570	35 441	36
24.10.1965	31 391 421	24.62	67	571	35 638	41
25.10.1970	35 605 176	25.19	67	572	35 995	46
26.10.1975	40 347 719	25.00	67	572	36 115	52
12.10.1980	44 736 957	20.65	67	572	36 155	58
20.10.1985	50 664 458	24.88	67	580	36 031	65
21.10.1990	56 473 035	21.71	73	829	36 233	73
22.10.2000	67 803 927	18.28	81	850	37 366	88

Tablo 2.7. 1990 ve 2000 Genel Nüfus Sayımlarında bölgelere göre şehir ve köy nüfusu ve yıllık nüfus artış hızı

	1990 Genel Nüfus Sayımı (1)			2000 Genel Nüfus Sayımı			Yıllık nüfus artış hızı ‰		
Bölgeler	Toplam	Şehir	Köy	Toplam	Şehir	Köy	Toplam	Şehir	Köy
Toplam	56 473 035	33 656 275	22 816 760	67 803 927	44 006 274	23 797 653	18.28	26.81	4.21
Marmara	13 295 878	10 350 307	2 945 571	17 365 027	13 730 962	3 634 065	26.69	28.26	21.00
Ege	7 594 977	4 344 471	3 250 506	8 938 781	5 495 575	3 443 206	16.29	23.50	5.76
Akdeniz	7 026 489	4 051 596	2 974 893	8 706 005	5 204 203	3 501 802	21.43	25.03	16.30
İç Anadolu	9 913 306	6 412 910	3 500 396	11 608 868	8 039 036	3 569 832	15.78	22.59	1.96
Karadeniz	8 136 713	3 337 392	4 799 321	8 439 213	4 137 466	4 301 747	3.65	21.48	-10.94
Doğu Anadolu	5 348 512	2 285 798	3 062 714	6 137 414	3 255 896	2 881 518	13.75	35.37	-6.10
Güneydoğu A.	5 157 160	2 873 801	2 283 359	6 608 619	4 143 136	2 465 483	24.79	36.57	7.67

nüfus artışına maruz kalmıştır. Kırsal alanda da nüfus Karadeniz ve Doğu Anadolu Bölgelerinde azalmakta, Akdeniz ve Marmara Bölgesinde artış göstermektedir.

2. Büyükşehirlerin sayısı 16'ya ulaşmıştır ve bu yerlerde yaşayan nüfus toplam nüfusun yaklaşık %12sini oluşturmaktadır. Kentsel alanlardaki dengesiz nüfus yığılmaları kentleşmenin içeriğine yansımakta, kentsel alanlar gelişmişliğe ve yaşam kalitesine ilişkin göstergeler açısından giderek daha olumsuz yapılara dönüşmektedir.

3. Köy nüfusları Doğu Anadolu ve Karadeniz Bölgelerinde hızla azalmaktadır. Buralardan kopan nüfusun kentsel alanlara yığılması, işsizlik, konut açığı vb. olumsuzlukların

artmasına yol açmaktadır. Kentler, özellikle metropoliten kentler kaçak yapılaşma sorunuyla boğuşmaktadır.

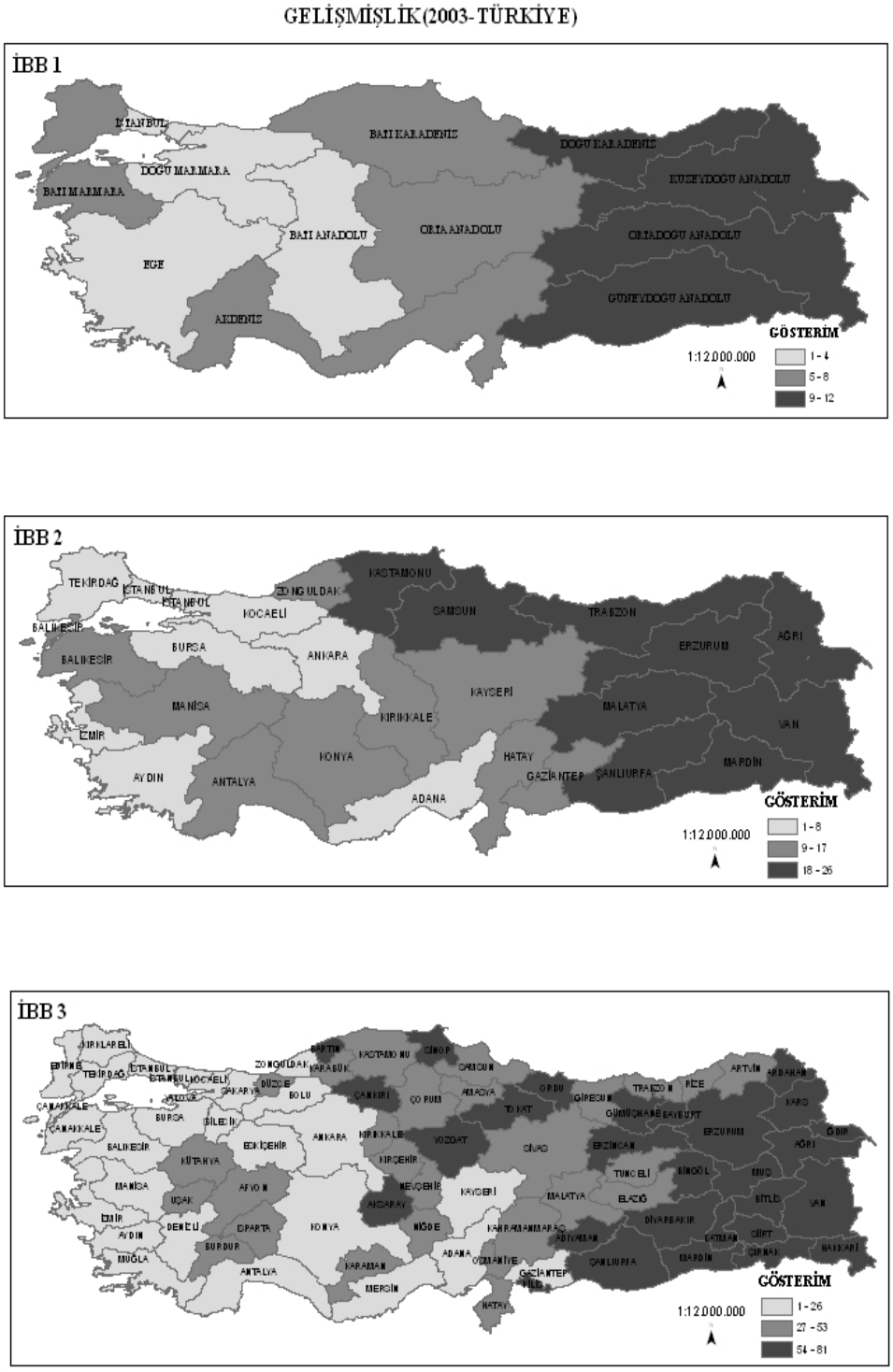
4. Göç eden nüfusun yeniden yerleştirilmesine / yerleşmesine ilişkin merkezi ve yerel yönetimlerin hazırlıksız olması, hem yerleşmelerin sağlıksız büyümesine hem de kentleşmenin çarpık olmasına yol açmaktadır.

2.2.8. İllerin İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflamasına Göre Gelişmişlik Düzeyleri

Aşağıdaki haritalarda, Türkiye'nin yerleşme yapısının mevcut gelişmişlik düzeyi ve mekansal gelişmişlik farkları, DPT'nin "toplam gelişmişlik düzeyi", "GSYİH", "kentsel nüfusun dağılımı" ve "nüfus yoğunluğu"na ilişkin 2003 Gelişmişlik Göstergeleri kullanılarak ve İBBS düzeylerine göre (1,2,3) üretilmiştir[11]. Bu haritalar incelendiğinde nüfus ve ekonomik işlevlerin dağılımına bağlı olarak, ülkenin bölgeleri arasındaki dengesiz büyüme, gelişme ve düzensiz yerleşme sistemi ilişkisi ortaya çıkmakta, ülkenin Batısı ve Güneyi ile Doğusu ve Kuzeyi arasındaki gelişmişlik farklılıkları açık olarak görülmektedir.

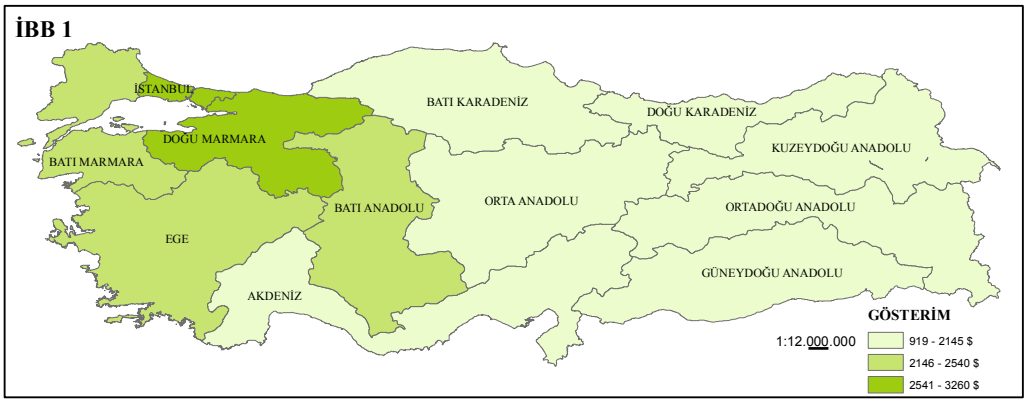
[11] Pınar Şahin ve Kübra Cihangir Çamur tarafından hazırlanmıştır.

Harita 2.1. Gelişmişlik Düzeyi (2003)

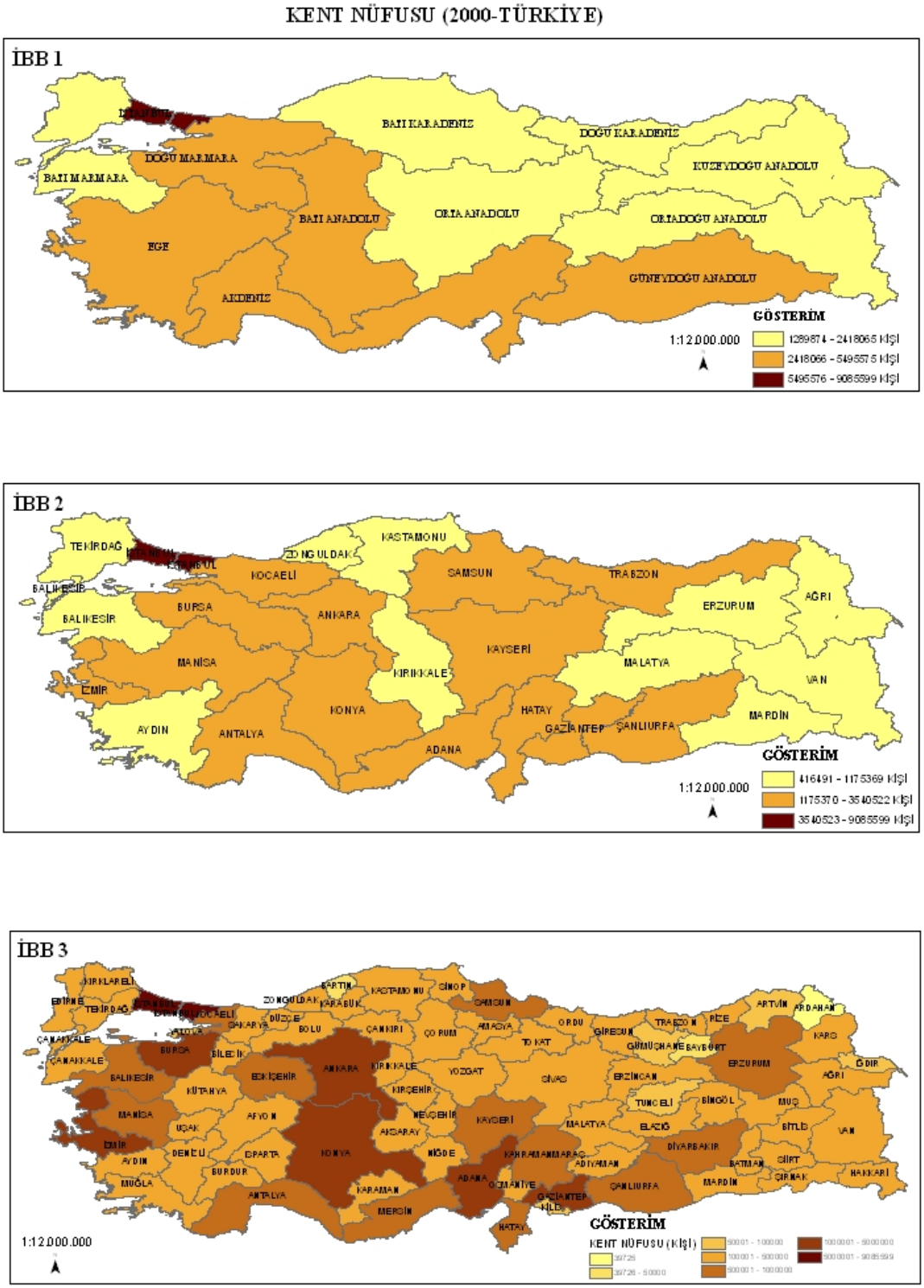


Harita 2.2. Kişi Başına Düşen GSYİH (Cari Fiyatlarla 2001)

KİŞİ BAŞINA DÜŞEN GSYİH (CARİ FİYATLARLA-2001-TÜRKİYE)

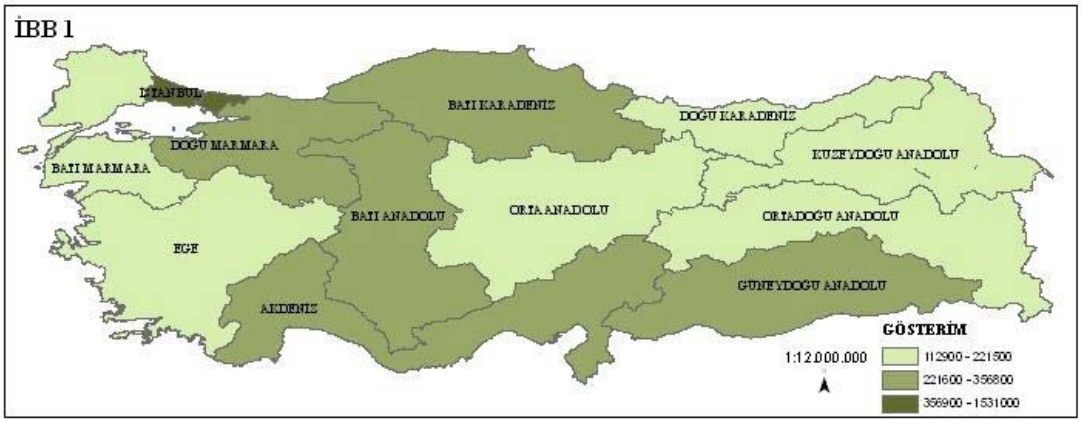


Harita 2.3. Kent Nüfusunun Dağılımı (2000)



Harita 2.4. Nüfus Yoğunluğu (İlde yaşayan nüfus/İl Alanı (km2)

NÜFUS YOĞUNLUĞU (2000 NÜFUSU - TÜRKİYE)



2.3. YERLEŞME ve KENTLEŞME ALANINDA KURUMSAL VE MALİ DEĞİŞİM

1980li yıllardan 2000li yıllara uzanan dönemde, yerleşme ve kentleşme alanında kurumsal ve mali açıdan yaşanan en önemli değişimler aşağıda sıralanmaktadır:

- İmar ve İskan Bakanlığı'nın kaldırılarak Bayındırlık ve İskan Bakanlığının kurulması,
- 1983 sonrasında çıkarılan yasalarla belediyelerin kaynaklarının artırılması, merkezi yönetimin denetiminin azaltılması ve imar planı yapımına ve onanmasına ilişkin yetkilerin belediyelere devredilmesi,
- Büyükşehir, ilçe ve alt kademe belediyelerinin oluşturulması,
- Toplu konut sunumunun 1980 sonrasında çıkartılan toplu konut yasalarıyla kurumsallaştırılması ve Toplu Konut İdaresi'nin kurulması[12],
- Turizm yatırımlarının teşvik edilmesiyle kıyıların yapılaşması,
- Kıyılarda spekülatif içerikli ikinci konut yatırımlarının hız kazanması,
- Kentlerde farklı yapı sunum biçimlerinin (yap-sat türü üretimin yanında büyük ölçekli yapım firmalarının etkin duruma gelmesi, vb),
- Bütüncül ve kapsamlı planlamadan uzaklaşılarak, tanımlı, belirli alanlarda parçacı planlama anlayışının egemen kılınması,
- Üst ölçekli planlama çokluğuna (kalkınma planı, yıllık program, katılım öncesi ekonomik program, katılım ortaklığı çerçevesinde hazırlanan ulusal program, orta vadeli program, bölge planlarından bağımsız olarak çeşitli iller bir araya getirilerek yapılan kalkınma projeleri, bölge planları, çevre düzeni planları) karşın, imar planı, mevzii plan, tadilat planı, farklı sektörler için farklı fiziki planlara dayalı parçacı fiziki mekan oluşumunun egemen kılınması,
- Kentsel mekan ve kentsel rantlar üzerinden sermaye birikim çabalarının yaygınlık kazanması

olarak sıralanabilir.

2.3.1. 1980-2000 Döneminde Gerçekleşen Yasal Düzenlemeler

1980- 2000 arasındaki yerleşme ve şehirleşme bağlamındaki yasal düzenlemeleri, yerel yönetimlerin etkinliğinin artırılması, yerleşimlerin ve kentleşmenin yeniden yapılanmasını

[12] Bu yeni yapı özellikle ilk yıllarda konut alanına kaynak aktarımını hızlandırmış, Türkiye'de kent formlarının oluşma süreçlerini değiştirmiştir.

öngören, doğal, kültürel ve tarihi değerlerin korunması, Avrupa Topluluğu ile uyum sağlanması yönündeki düzenlemeler olarak değerlendirmek mümkün görünmektedir. Buna yönelik bir sıralama yapmak istenirse aşağıdaki çerçeve ortaya çıkmaktadır:

1981: 2380 Sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun.

1982: 2634 Sayılı Turizmi Teşvik Kanunu.

1982: 2658 Sayılı Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşmeye Türkiye Cumhuriyeti'nin Katılmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun

1983: 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu.

1983: 2872 Sayılı Çevre Kanunu.

1983: 2873 Sayılı Milli Parklar Kanunu.

1983: 2805 Sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun.

1983: 2960 Sayılı Boğaziçi Kanunu.

1984: 2981 Sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun.

1984: 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu.

1984: 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında KHK'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun.

1984: 3086 Sayılı Kıyı Kanunu.

1985: 3194 Sayılı İmar Kanunu.

1985: 3218 Sayılı Serbest Bölgeler Kanunu.

1990: 3621 Sayılı Kıyı Kanunu.

1991: 3723 Sayılı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun.

1994: 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine Dair Kanun.

Yukarıdaki dizinden görüldüğü gibi, 1980 sonrasında yerel yönetim ve kentleşmeye ilişkin yapının oluşturulmasını sağlayan temel düzenlemeler 1982-84 arasındaki süreye sığdırılmıştır. Kentsel mekan organizasyonunu değiştirip dönüştüren bu düzenlemelerden, Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Kanunu, İmar Kanunu, Toplu Konut Kanunu, Turizmi

Teşvik Kanunu, İmar Affı Kanunu ve Özelleştirme Kanunu, kentsel mekanı dönüştürme/değiştirme etkileri en yüksek olan yasal düzenlemeler olmuştur.

2.3.2. 2000-2005 Dönemine Ait Yasal Düzenlemeler ve Yapısal Dönüşümler (Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Dönemi)

2000 sonrası yıllar, kamu örgütlenmesi, yerleşimler ve kentleşme açısından 1980 sonrası dönemi çağrıştıran hızda yeniden yapılanmanın öngörüldüğü, özellikle AB'ye uyum kapsamında düzenlemelerin yer aldığı bir dönemi oluşturmaktadır. Kamu yönetiminde reformlar öneren "Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı" halen yasalaşmamış olmakla birlikte, yeni çıkan birçok yasayla birlikte yerleşimler ve kentleşme ile ilgili kanunları da etkilemiştir. Düzenlemelerin genel yapı olarak yerel yönetimlerin yetki alanlarını genişletici özelliği olumlu olarak nitelenen değişikliklerin başında gelmektedir. Kamuoyunda en çok tartışma ise denetime ve yetki dağınıklığına yol açan değişiklikler üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu dönemdeki yerleşme ve şehirleşmeyi etkileyecek düzenlemeler aşağıda (tarih sırasıyla) verilmektedir:

1. 5227, Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun tasarısı (2004, yürürlükte değil)
2. 5272, Belediye Kanunu (RG:24.12.2004 - 25680)
3. 5216, Büyükşehir Belediyesi Kanunu (RG: 23.07.2004 - 25531)
4. 5302, İl Özel İdaresi Kanunu (RG:04.03.2005 - 25745)
5. 5391, İl Özel İdaresi Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (RG:13.07.2005 - 25874)
6. 5390, Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (RG:13.07.2005 - 25874)
7. 5393, Belediye Kanunu (RG:13.07.2005 - 25874)
8. 5366, Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun (RG:05.07.2005 - 25866)
9. Koruma alanını etkileyen yasal düzenlemeler (4818, 5226, 5225, 5228 vd)
10. Bakanlıkların yeniden yapılanmasına yönelik düzenlemeler (Çevre ve Orman Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı)

2.4. GZFT[13] (SWOT) ANALİZİ[14]

Bu bölümde mevcut durum ve sorunların gruplandırılmasına yönelik GZFT (Güçlü-Zayıf yönler ve Fırsatlar-Tehditler) analizi yapılmıştır. Analiz üç ana başlık altında ele alınmıştır.

I. Bölgesel eşitsizlik ve yerel kalkınma sorunları
   1. Bölgesel eşitsizlik
   2. Yerel kalkınma sorunları

II. Yerleşme ve kentleşme sorunları
   1. Yaşam kalitesi sorunları
   2. Afetlere duyarlı yerleşme ve şehirleşme
   3. Doğal ve kültürel varlıkların korunması sorunu
   4. Kaçak yapılaşma
   5. Yenileme/dönüşüm
   6. Teknik ve Sosyal Altyapı yetersizliği

III. Planlama sorunları
   1. Uygulama araçları-denetim
   2. Hukuk sistemi-yetkiler- yönetim
   3. Yönetim sorunları (fiziki mekanın yönetimi, katılım)
   4. Planlamada kademelenme

2.4.1. BÖLGESEL EŞİTSİZLİK VE YEREL KALKINMA SORUNLARI

Bölgesel Eşitsizlikler
Yerel Kalkınma Sorunları

Tablo 2.8. Bölgesel eşitsizlik ve yerel kalkınma analizi

Güçlü Yönler (içsel)	Zayıf Yönler (içsel)	Fırsatlar (dışsal)	Tehditler (dışsal)
Doğal kaynakların varlığı	Sermaye birikiminin yetersizliği ve sermayenin gelişmiş bölgelere göçü	Yatırım teşvikleri	Küresel ve ulusal spekülatif sermaye
Genç ve ucuz işgücü	Niteliksiz işgücü	Dış kaynaklı fonlar	Komşu ülkelerdeki savaş koşulları
Üniversitelerin varlığı	Yoksulluk	Siyasi istikrara bağlı pazar olanakları	Siyasi istikrarsızlık
Enerji ve iletişim olanakları	Girişimci kapasite eksikliği	Sınır ticareti olanakları	Terör riski
Kültürel miras zenginliği	Karşılaştırmalı üstünlük açısından zayıflık	Turizmin gelişmesi	Yabancılara toprak ve mülk satışı
Kalkınma birliklerinin varlığı	Eğitim düzeyinin düşüklüğü	AB'ye uyum sürecinin bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi konusundaki bağlayıcılığı	Doğal kaynakların tahribi ve atıl bırakılması

[13] Güçlü-Zayıf yönler ve Fırsatlar-Tehditler analizi
[14] 9.Kalkınma Planı Yerleşme Şehirleşme Özel İhtisas Komisyonu 18-19 Ekim ve 14-15 Kasım tarihlerinde iki kez toplanmış, yoğun tartışmalar sonucu üzerinde uzlaşılan GZFT analizini üretmiştir.

	Elverişsiz doğa koşulları		Kültürel varlıkların kaçakçılığı
	Fiziksel ve sosyal altyapının zayıflığı		Küreselleşme sürecinde sosyal devlet uygulamalarının zayıflatılması ve özelleştirme uygulamaları
	Nüfus artış hızının yüksekliği		
	Eğitimli nüfus göçü		
	Küresel ve ulusal spekülatif sermayeyle yerel sermayenin yarışamaması		
	Uzman kamu personel yetersizliği		
	Gelir dağılımında dengesizlik		
	Sosyo-mekansal yapının nitelikli nüfus için çekici olmaması		

2.4.2. YERLEŞME ve KENTLEŞME ANALİZİ

Yaşam kalitesi sorunları
Afetlere duyarlı yerleşme ve şehirleşme
Doğal ve kültürel varlıkların korunması sorunu
Kaçak yapılaşma
Altyapı yetersizliği

Tablo 2.9. Yerleşme ve kentleşme analizi

Güçlü Yönler (içsel)	**Zayıf Yönler (içsel)**	**Fırsatlar (dışsal)**	**Tehditler (dışsal)**
A.Yaşam kalitesi			
Sosyal sermaye (dayanışma ağlarının güçlü olması)	Altyapı yetersizliği	Faizlerin ve enflasyonist baskının düşmesi	Suç oranlarının yükselmesi
Korunabilir yerleşim dokularının varlığı	Aşırı kentsel çirkinlik	Uzun vadeli konut kredisi olanaklarındaki artış	Göç
Yerel yönetimlerin kentsel tasarım yapma eğilimleri	Çevre duyarsızlığı, bakımsızlık	Birikimli ve nitelikli yapımcı firmaların varlığı	Yerel siyasetçilerin spekülatif davranışları
Kültür endüstrilerinin varlığı	Yayanın kentsel yaşamdan dışlanması		Çevre kirliliği (su, hava, vd)

Elektrik, su ve iletişim altyapısının varlığı	Engellilerin kentsel yaşamdan dışlanması		Otomotiv sektöründeki üretim ve talep patlaması
	Mekansal kalite düşüklüğü		Tarım alanları, orman alanları ve su havzaları üzerindeki yapılaşma baskısı (konut, sanayi, vd)
	Estetik kaygı ve tasarım yokluğu		Yazlık kıyısal konut talebi
	Yoksulluk ve yoksunluk		Arsa ve arazi spekülasyonu
	Çürük yapı stoku		Kayıt dışı ekonominin mekansal etkileri (hisseli ve kaçak gelişmeleri teşviki)
	Gıda güvensizliği		
	Gelir dağılımının eşitsizliği		

B. Afetlere duyarlı yerleşme ve şehirleşme

Sigorta zorunluluğu	Duyarsız, kaderci yaklaşım	Afete yönelik dış kaynaklı fonların varlığı	Ekolojik dengenin bozulması
Afet bölgelerinde kullanılacak yapı yönetmeliğinin varlığı	Çürük yapı stoku	uluslar arası sözleşmelerin varlığı	Ülkenin depremselliğinin yüksekliği
Ülke deprem tehlikesi haritasının varlığı	Sigortalı yapı sayısının azlığı	Uluslar arası teknik işbirliği olanaklarının varlığı	Uluslararası finansman kuruluşlarının yüksek maliyetli, parçacı projeleriyle ve borçlandırma yöntemiyle kaynak israfına yol açmaları
Yeterli teknik donanım, bilgi birikimi, deneyim ve kadroların varlığı	Yapı denetimi		
STK duyarlılığı	Afet yönetiminde çok başlılık ve zayıflık		
	Sakınım planlamasına yer verilmemesi (yerleşimlerin planlarının afete duyarlı olmaması)		
	Sulak alanların bozulması		
	Yerel yönetimlerin plan dışı ve çevresel dengeleri gözetmeyen uygulamalara göz yumması		
	Mikro bölgelemeye uygun planlama yaklaşımının olmaması		
	Mevcut yapı stokunu güçlendirecek sermaye yetersizliği		

	Ülke sanayi yatırımlarının büyük ölçüde yüksek afet riskli bölgelerde yer alması		
	Nitelikli işgücünün büyük ölçüde yüksek afet riskli bölgelerde yer alması		
	Afete karşı güçlendirme projelerinin finansman desteği bulamaması		
C.Doğal ve kültürel varlıkların korunması sorunu			
Doğal ve kültürel varlıkların zenginliği	Doğal ve kültürel varlıklarla ilgili envanterin olmaması	Uluslar arası duyarlılık	Korumanın pahalı ve zor olduğu yönündeki yaygın kanı
Korumaya yönelik kurumsal yapının varlığı	Korumaya yönelik araçların yetersizliği	Uluslar arası teknik işbirliği olanaklarının varlığı	Büyük altyapı projelerinin doğal ve kültürel varlıkları dikkate almadan planlanması (barajlar, yollar, vd)
Uluslar arası sözleşmelere taraf olunması	Finansman ve kaynak tahsisi yetersizliği	Kültürel turizm gelişmesinin sağladığı koruma olanakları	Sit alanlarının spekülatif amaçlı gelişmelere kolaylıkla açılması (sit sınıflarının değiştirilmesi)
Yeni koruma yasalarının varlığı	Korumanın yüksek finansman ve teknik uzmanlık gerektiren bir süreç olması	Korunmuş dokuların kültürel turizm için sağladığı olanaklar	Uluslararası kültürel varlık kaçakçılığı
Yeterli bilgi birikimi ve eğitime sahip kadroların varlığı	Koruma bilinci eksikliği		Yapılaşmanın sit alanlarının koşullarına uyumsuz gelişmesi
	Tarihi taşınmazlar dokusunun miras ve imar uygulamaları nedeniyle bozulması (çok hisseli, 18.madde uygulamaları)		Yenileme ve dönüşüm projeleri (fiziki ve sosyal dokunun tahribi, bütünle uyum sağlamama)
	Korunması gerekli dokuların çoğunlukla düşük gelir gruplarınca kullanılıyor olması		
	Geleneksel yapı ustalarının giderek azalması		
	Koruma amaçlı plan hazırlama sürecinde teknik deneyim yetersizliği		
	Planlama kararlarının neden olduğu imar hakları adaletsizliği		

D.Kaçak yapılaşma (teknik ve standartlara uymayan kaçak kent dokuları)			
Gecekonducular için ucuz barınma olanağı sağlaması	Güvensiz yapı stoku	Kentsel dönüşüm, yenileme olanağı sunması	Afet özellikle deprem riskinin yüksekliği
	Fiziksel ve sosyal altyapı yetersizliği		Tarım topraklarının, su havzalarının, sit alanlarının ve orman alanlarının tahribi
	Sağlıksız yaşam çevresi		Yasa dışılığın kanıksanması ve plansız yapılaşma kültürünün yerleşik hale gelmesi
	Suçluluk oranının yüksek olması		Yazılı hukuku geçersiz kılması
	Yasadışı yapı stoku, kent parçaları oluşturması		
	Yerel yönetim gelirlerinde kayba yol açması		
E. Teknik ve Sosyal Altyapı yetersizliği			
Teknik ve sosyal altyapı yapma kapasitesi	Kamunun finansman yetersizliği	Eğitim ve kültür sektöründe sponsorluk teşviki	Hızlı kentleşme
Yeterli teknik donanım, bilgi birikimi, deneyime sahip kadroların varlığı	Fiziki düzenleme ve işletmeye ilişkin mevzuat boşluğunun neden olduğu sorunlar	Yeni teknoloji ve malzeme olanakları	Eğitim ve sağlık donatılarının piyasa koşullarında üretiminin hizmetlere eşit erişim açısından neden olacağı sorunlar
	Sosyal altyapı için gerekli arsaların elde edilmesindeki araçların eksikliği		Kentsel doku içindeki baz istasyonlarının neden olduğu sağlık ve çirkin görüntü sorunları
	Eğitim ve sağlık donatılarının kentsel alanda yerseçim sorunları		Arıtma tesislerinin ve düzenli depolama alanlarının yokluğu
	Teknik altyapının gerçekleştirilmesinde programlama ve koordinasyon eksikliği		

2.4.3. PLANLAMA SORUNLARI

Planlamada kademelenme
Yasal ve yönetsel çerçeve (fiziki mekanın yönetimi, katılım)
Uygulama araçları-denetim

Tablo 2.10. Planlama sorunları

Güçlü Yönler (içsel)	**Zayıf Yönler (içsel)**	**Fırsatlar (dışsal)**	**Tehditler (dışsal)**
A. Planlamada kademelenme			
Yetişmiş uzman teknik kadroların varlığı	Ulusal fiziki planların yokluğu	Avrupa ve Asya koridorlarının varlığı	Küresel planlama müşavirlerinin çeşitli ölçeklerde plan yapmalarının yaygınlık kazanması
Kurumsallaşmış bir plan yapma geleneğinin varlığı	Avrupa ve Asya koridorlarıyla bütünleşme stratejisinin olmaması	AB müktesebatı	Kurumlararası uzlaşmazlık
	Ülkesel bölgesel düzeyde envanterin bulunmaması ve planların eksik bilgilere dayalı olarak üretilmesi		Merkezi ve yerel yönetimlerin plan ile bağımlı olmayı istememeleri
	Bölge tanımındaki farklılıklardan kaynaklanan sorunlar		Bölge planlarını uygulayacak yerel kurumsal sahipliliğin olmaması
	Ülke bütününe ait bölge planlarının olmaması, olanların yetersizliği ve yaptırımsızlığı		
	Planların içeriği, ölçeği ve yetki karmaşası		
	Planlama işlevlerine yönelik tipolojik belirsizlik		
	Planların kademeli birlikteliği ilkesinin göz ardı edilmesi		
	Benzer içeriklere sahip planların çokluğu		
	Planlamanın alt ölçekleriyle ilgili eksiklik, kentsel tasarımın planlama kademelenmesi içinde yer almaması		
	Planlamanın yönetim, işletme boyutlarındaki eksiklik, yetersizlik		
	Planlamanın "imar planlama anlayışı"na indirgenmesi ve bu durumun mevcut kent sorunlarını çözmede yetersiz kalması		
	Mevcut imar planlama anlayışının ekonomik, sosyal gelişmeye ilişkin içeriğinin eksik kalması, finansman boyutunu içermemesi		

B. Yasal ve yönetsel çerçeve (fiziki mekanın yönetimi, katılım)			
Yeni yasalarda stratejik planlama kavramının getirilmiş olması	Yetkili kurumlar arası çok başlılık ve eşgüdümsüzlük	AB müktesebatı ve Birleşmiş Milletlerle işbirliği	Şehircilik ve planlama alanında kuralsızlaştırmaya ilişkin dış dayatmalar
Yeni yasalarda katılımın sağlanmasına yönelik önermelerin, mekanizmaların bulunması	Bütüncül yaklaşımı sağlayacak merkezi bir kurumun olmaması (İmar ve İskan Bakanlığının kaldırılmış olması)	Uluslararası sözleşmeler (ICOMOS vb.)	Kent konseylerinin yerel katılımı sağlaması ve işleyişindeki belirsizlikler
Yargıya her aşamada başvurma hakkının bulunması	Birbirleriyle çelişen ve çakışan sektörel yasal yetkiler	e-devlet aracılığıyla planlamada saydamlığın sağlanması	
Anayasada şehirciliği destekleyici temel ilkelerin bulunması	Üst ölçek planlarda yaptırıma yönelik yetersizlik		
	Şehircilik ve planlamaya ilişkin temel yasaların çıkarılamayıp konunun çeşitli yasalara dağıtılmış biçimde ele alınması		
	Merkezi idarenin planlamada kamu yararını gözetmeyen parçacı yaklaşımları		
	İmar planlarında izleme mekanizmasının yokluğu		
	Şehircilik ve imar konularındaki hukuki davaların uzun sürmesi ve alınan kararların içtihat oluşturmaması		
	İmar yasasının genel yaklaşımındaki ve içeriğindeki eksiklik		
	Plan hazırlama süreçlerinde katılım eksikliği		
	Mevcut katılım süreçlerinin oluşum ve işleyişine ilişkin belirsizlik, kesikli ve seçkinci yapı (dezavantajlı grupların temsilinin sağlanamaması)		
	Mekansal temsiliyete dayalı alan yönetiminin olmaması		
	Kentli hakları konusunda belirsizlik		
C.Uygulama araçları-denetim			
Stratejik planlama ve performansa dayalı denetimin yasal düzenlemeye girmiş olması	İmar planlarının uygulanmasındaki denetim mekanizmalarının eksikliği ve yetersizliği	AB müktesebatı	Arsa spekülasyonu
	Her kademede planlamanın teknik denetiminde eksiklik	ISO kalite kontrol uygulamaları	

	Denetim ve özdenetim eksikliği	Teknolojik gelişmeler	
	Her aşamadaki planda kalite kontrolünün olmaması		
	Doğal, tarihi ve kültürel değerlerin tahribi		
	İmar uygulama araçlarının yetersizliği		
	Mevcut uygulama araçlarının kullanımındaki hatalar		
	Uygulama araçlarının eksikliğinden kaynaklı sosyal adalet sorunları		
	Bölge planlama uygulama araçlarının yetersizliği		

3. AVRUPA BİRLİĞİ'NE KATILIM SÜRECİNİN KENTLEŞME-YERLEŞME ve PLANLAMA ETKİLERİ[15]

Bu bölümde AB'ye üyelik sürecinde uyum koşulları şehirleşme, yerleşme ve mekanın planlanması temelinde ele alınmıştır.

AB ile müzakere sürecinde mevzuatın uyarlanması ve uygulanmasında kullanılmak üzere yapısal fonlar ve teşvik programlarından oluşan mekanizmalar devreye girmekte, bunlar PHARE[16], ISPA[17] ve SAPARD[18] adlı programlar aracılığıyla kullandırılmaktadır. AB'nin mekanın değişim ve dönüşümünde etkili olan programları aşağıdaki başlıklar altında toplanabilir:

1. Ortak Tarım Politikası
2. INTERREG[19], LEADER[20], URBAN[21] Programları
3. TERRA Programı[22] ve UPP[23] (kentsel Pilot Projeler)
4. TEN[24] (Ulaşım)

---

[15] Kübra Cihangir Çamur tarafından hazırlanmıştır.

[16] Phare programı Orta ve Doğu Avrupa aday ülkelerini üyelik öncesi süreçte üyeliğe hazırlık çalışmalarında destekleyen ve AB tarafından finansmanı sağlanan üç araçtan birisidir. İlk olarak 1989 yılında Polonya ve Macaristan'a destek sağlamak için oluşturulan PHARE programı, mevcut durumda 10 ülkeyi kapsamaktadır: yeni sekiz üye Çekoslovakya, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Slovakya ve Slovenya ile, aday ülkeler Bulgaristan ve Romanya'yı da yoğun ekonomik yeniden yapılanma ve politik değişim sürecinde desteklemektedir. 2000 yılına kadar Batı Balkan ülkeleri de (Albania, Bosnia-Herzegovina and The Former Yugoslav Republic of Macedonia) PHARE'den yararlanmaktaydılar. 2001 yılında CARDS programının (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stability in the Balkans) oluşturulmasıyla, bu ülkeler kendilerine özel bu program kapsamında finanse edilmeye başlamışlardır. 1993 Kopenhag Konseyi'nin Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine üyelik davetinde bulunmasıyla PHARE altyapı yatırımlarını destekleyecek biçimde yeniden yapılandırılmıştır. PHARE'in üyelik öncesinde ülkelerin "Yol Haritası" ve "Öncelikleri"ne odaklanmasının tarihi 1997'dir (http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/)

[17] ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession) : Katılım Öncesi Yapısal Politikalar Aracı (http://www.ikv.org.tr/).

[18] 1999 yılında kurulan SAPARD "Tarımsal ve Kırsal Kalkınma için Özel Eylem Programı"dır. AB adayı Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerinin (Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Estonya, Litvanya, Letonya, Romanya, Bulgaristan) Tek Pazar ile Ortak Tarım Politikası'na hazırlık süreçlerini desteklemeyi hedeflemektedir. AB adayı bu ülkelerde kırsal bölgelerin kalkınmasına, tarım sektörünün gelişmesine ve AB'nin Ortak Tarım Politikası'na uyumun sağlanmasına yönelik projelere hibe yardımı sağlayan SAPARD programının 2000-2006 dönemindeki yıllık bütçesi 540 milyon Euro'dur (http://www.ikv.org.tr/).

[19] Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu çerçevesinde, Avrupa Birliği bölgeleri arasındaki işbirliğini güçlendirmeye yönelik olarak başlatılmış, 4,8 milyar Euro bütçesi olan ve hibe yardımlarından oluşan bir girişimdir. 1990 yılında uygulanmaya başlanan INTERREG Programı'nın üçüncü aşaması olan INTERREG III, 2000-2006 dönemini kapsamaktadır. INTERREG, içinde bulunduğu üçüncü aşamada, sınır ötesi, ulus ötesi ve bölgeler arası işbirliğini güçlendirip söz konusu bölgelerin kalkınmasına katkıda bulunarak AB içinde ekonomik ve sosyal uyumu sağlamayı hedeflemektedir. Bu çerçevede, merkeze uzak bölgeler, AB'nin dış sınırlarındaki bölgeler ve aday ülkelerle işbirliğinin geliştirilmesine ağırlık verilmektedir (http://www.ikv.org.tr/).

[20] LEADER: Sürdürülebilir kalkınmada yeni yerel stratejilerinin belirlenmesi amacıyla kırsal alanlardaki sosyo-ekonomik eylem gruplarının işbirliğini destekleyen bir programdır (http://www.deltur.cec.eu.int/).

[21] Urban : Krizde bulunan kentsel alanların ıslah edilmesi ve dönüşümü amacıyla geliştirilen yenilikçi stratejileri ve işbirliklerini destekleyen bir programdır (http://www.deltur.cec.eu.int/).

[22] TERRA programı Avrupa Birliğinde bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesine yönelik olarak hassas bölgeler için bütünleşik strateji geliştirilmesini hedeflemektedir. Program, yere/yerele özgü sorunların çözümünde bütüncül yeni yaklaşımlar üretilmesini sağlamaya çalışır. Böylece birbirine yakın özellikler taşıyan Avrupa alanını oluşturmaya yönelik bölge planlama yöntem ve araçlarını geliştirmeyi; stratejik bölgesel vizyonun oluşturulmasına yönelik özel tedbirlerin alınmasını böylece bölge planlamaya yönelik deneysel araştırmalara destek olmayı hedeflemektedir (http://www.terra-eu.org/).

[23] Urban Pilot Projects.

5. Urban Environment – Environmental Action (Kentsel Çevre ve Çevre Eylem) Programları

AB'nin kurucu anlaşmaları, kent ve ülke planı yapma yetkisini ulus devletlere bırakmış olmasına karşın, son yıllarda ortaya çıkan değişimler AB'nin kentsel alanlara ve problemlerine müdahale gereğini ortaya koymuştur. AB içinde yaratılan ekonomik artı değerin belirli alanlarda yığılması; gelişmişlik farklarının fonlarla finanse edilmesi; yeni üye ülkelerin Birliğe taşıdığı dengesiz gelişme sorunları ve aday ülkelerin potansiyel sorunları, AB'de sürdürülebilir gelişmenin sektörel gelişmeleri ve mekansal gelişme politikalarının eşgüdüm altına alınması gereğini doğurmuştur. Kentler ve çevrelerinde oluşturdukları etki alanları, kır-kent arası ilişkilerin yeniden tanımlanması gereği kentsel yerleşmeleri üzerinde daha önemle durulması gereken yapılara dönüştürmüştür. Dengeli gelişmenin sağlanmasında çok merkezli yapı arayışlarının ön plana çıkması, doğal, tarihi ve kültürel değerlerin korunabilmesi "mekansal gelişme" için yeni ve ortal politika arayışlarının önünü açmıştır. Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi / AMGP (ESDP[25]) özellikle kentsel ve kırsal alanlar arasındaki ilişkiye yaptığı vurgu ve "dengeli ve çevreyi koruyucu gelişme" öngörüsü ile üye ülkeler arasında ortak bir başlangıç noktası oluşturmayı hedeflemektedir.

3.1. Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi (AMGP) ve Kentsel Alanları İyileştirme Programları

AB, mekansal planlama alanına, başlangıçta örtülü olarak adı doğrudan mekansal olmayan farklı politikalar aracılığı ile girmiş; özellikle mali programlar ve teşviklerle doğrudan mekanın gelişimi ve değişimi üzerinde etkili olacak müdahalelerde bulunmuştur.

Avrupa Birliğinin mekansal gelişmedeki dengesizlikleri gidermede temel politika olarak benimsediği "gelir dağılımının bölgeler arasında eşitliği" ilkesinden farklı olarak, "gelir yaratan odaklar" ve "yerleşimlerin dengeli rekabeti" üzerine kurulu perspektife geçtiği Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi, İngiltere, Fransa ve Hollanda'nın ortak girişimleri ile bir politika belirleme alanı olarak, 1989'da Nantes'de başlayıp 1999'da Postdam'da üzerinde uzlaşılan ürüne ulaşılan on üç toplantının sonuç ürünü olarak yayınlanmıştır. Almanya'nın karşı çıkması üzerine başlangıçtaki "program" yerine "perspektif" adını alarak hükümetler

[24] Trans-european Transport Network (Avrupa Ulaşım Ağı)
[25] ESDP: EUROPEAN SPATIAL DEVELOPMENT PERSPECTIVE, European Commission, Postdam, Mayıs,1999.

arası bir belgeye dönüşen AMGP, AB'de "de facto" olarak uygulanan, bağlayıcılığı olmayan ancak ESPON'un[26] kurulmasıyla kurumsallaşmış bir politika alanıdır. Küresel rekabetle baş edebilecek politikalar ve uygulama araçları geliştirmeyi, yerelden başlayıp küresele uzanan ilişkiler ve işbirlikleri oluşturmayı hedeflemektedir.

AMGP tam üyelik müzakereleri sürecinde aday ülkelerden, farklı kurumlarca uygulanan yatırımların ülke ve Avrupa sınırları içinde yaratacağı mekansal etkilerin belirlenmesini beklemektedir. Yerleşmelerin yapısını ve kentleşmenin içeriğini de etkileyecek olan bu üst ölçekli gelişme perspektifine uyum yasal çerçevede ve kurumsal yapıda köklü değişimlerin yapılmasını gerekli kılacaktır. Sektörel gelişmeye yönelik düzenlemelerin mekanda ve yerleşimler üzerindeki etkilerinin ne olacağı ve bu etkilerin olumlu yapısal dönüşümü sağlayıcı olabilmesi için benimsenecek politikalar ve uygulama stratejilerinin belirlenmesi yine bu gelişme perspektifinin gereklerindendir.

Mekansal politikalar konusunda farklı yaklaşımı bulunan üye devletlerin, küresel rekabet ve işbirliği fırsatlarını farklı düzeylerde yakaladıkları, bunun da dengeli mekansal gelişmeye olumsuz etki yaptığı ifade edilmektedir. AMGP'de mekansal gelişme üç temel alan üzerinde kurgulanmaktadır:

1. Kentleşme ve demografik eğilimler
2. Avrupa ekonomisinin yapısı
3. Uzun erimli çevresel eğilimler

AMGP'nin temel mekansal hedefleri :

1. "Daha Dengeli" ve "Çok Merkezli Kentsel Yerleşmeler Sistemi" ve "Yeni Kırsal-Kentsel Alan İlişkisinin Kurulması"
2. Altyapıya ve Bilgiye Erişebilirliğin Artırılması
3. Doğal ve Tarihi Kaynakların ve Mirasın Korunması

olmak üzere "daha dengeli rekabet", "çok merkezli yerleşim sistemi", "erişebilirlik ve "koruma" anahtar sözcüleri üzerinden oluşturulmuştur.

AMGP'de yerleşim sistemine ilişkin olarak temel bir perspektif belirlenmiş olmasına karşın, "kentsel planlama" alanı henüz ortak mevzuat alanı olarak belirlenmemiştir ve ulusal politikalar alanında yeralmaktadır. Bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesini hedefleyen

[26] AMGP bağlayıcı bir belge değildir. Ancak AMGP uygulamaları için "AB Mekansal Planlama İzleme Ağı" ESPON kurulmuştur.

programlardan URBAN programı, Birliğin kentsel alanlara yönelik politika ürettiği ve ERDF[27] aracılığıyla kaynak aktardığı tek bölgesel politika aracıdır[28].

Kentlerin "ekonomik - teknolojik gelişme"nin ve "kamusal hizmet"in odağı olmakla birlikte, çevresel, sosyal ve ekonomik sorunların da kaynağı alanlar olarak değerlendirildiği URBAN programı, AB'ye uyum politikası olarak sorunların çözülmesini ve çöküntü alanlarının yeniden canlandırılmasını hedeflemektedir. Bu kapsamda sürdürülebilir kentsel gelişmenin sağlanabilmesine yönelik olarak:

Kentlerin ekonomik ve sosyal olarak yeniden üretimi ve iyileştirilmesi;

Sağlık ve sosyal yardımın desteklenmesi;

Mekan kalitesinin artırılması;

kentsel yerel ortak programların, uzlaşma platformunda gerçekleştirilmesine dönük teşvikler sağlanmaktadır.

1994-1999 döneminde uygulanan URBAN I çerçevesinde 900 milyon Euro ile 118 kentsel program-projeye mali kaynak verilmiştir. Programların %43'ü kent içi, %20'si tarihi kent merkezleri projelerine, %30'u ise kent çeperlerindeki nüfusun yaşam koşullarını iyileştirmek üzere kullanılmıştır.

2000-2006 dönemini kapsayan URBAN II programı ise, göçmen nüfusun yoğun olduğu kentsel alanları destekleyerek suç ve işsizlik oranlarının azaltılmasını ve sosyal bütünleşmenin sağlamasını; çevre, kültür ve hizmetlerle ilgili istihdam yaratılmasını; çöküntü alanlarının canlandırılmasını; çevre dostu ve toplu taşıma dayalı kentsel ulaşım sistemlerinin geliştirilmesini; yeşil alan ortalamalarını AB ortalamasına yaklaştırılmasını hedeflemiştir.

Bunların yanında kentin alt bölgelerinde ekonomik ve çevre koruma konularında deneyimi artırmayı hedefleyen pilot projelere destek veren "Kentsel Pilot Projeler"[29]; kentsel yaşama ilişkin göstergeler üzerinden çalışan "Kentsel Gözetleme-Denetleme"[30] ve sürdürülebilir kentsel gelişme konusunda deneyimin paylaşılmasını hedefleyen katılım, kültür, ekonomik işlevsellik ve iş olanakları, bilgi toplumu, etkili yönetim, göçmen nüfusun sorunları, sosyal dışlanma, kentsel dönüşüm, ulaşım ve çevre, kentsel suç, gençlik konularında bütüncül yaklaşımı ve kamu-özel işbirliğini destekleyen "URBACT"[31] programları bulunmaktadır. Sosyal ve ekonomik yıpranma, yetersiz kent planlama,

[27] ERDF: Avrupa Bölgesel Kalkınmayı Destekleme Fonu
[28] Durukan, 2005.
[29] Urban Pilot Projects
[30] Urban Audit
[31] http://www.urbact.org/en/home/objectives

korunamayan tarihi merkezler, araştırma geliştirme, sanayi atıkları gibi konularda projelerin desteklendiği Kentsel Pilot Projeler kapsamında 1989-1999 döneminde 59 proje için 164 milyon Euro ayrılmıştır.

3.2. Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifine Uyumda Türkiye'nin Sorumlulukları

AMGP kapsamında yapılması gerekenler Bayındırlık ve İskan Bakanlığının konuyla ilgili çalışmasında[32] aşağıdaki şekilde belirtilmiştir:

"AB gelecekteki Avrupa vizyonunu oluştururken, AMGP ile mekansal gelişme modellerini tasarlamıştır. Türkiye'nin mevzuat uyumu yaparken bu vizyonu kaybetmemesi gerekir. Yapısal fonlar aracılığı ile finansa edilen yatırımlar, AMGP hedeflerine hizmet eder bir önceliğe ve gerekçeye sahip olmalıdır. Bu, dikeyde sorumlu kurumlar arasında (yerel, bölgesel, ulusal, uluslar arası ve AB düzeyinde) işbirliği gerektirirken, yatayda tüm ekonomik ve sosyal politikaların ve sektörler arası uygulamaların birbirleriyle uyumlu ve bir amaca (dengeli ve sürdürülebilir gelişme) hizmet eder şekilde örgütlenmesini gerektirmektedir.

Bu bağlamda;

- Türkiye'nin tam üyeliğinin Birlik sınırlarına olan etkisinin, ekonomik, sosyal, çevresel ve Birliğin Türkiye üzerindeki benzer mekansal etkilerinin ölçülmesi gerekmektedir. AMGP'nin uygulamasının yapıldığı ESPON ile görüşmeler başlatılmalıdır. ESPON'a ulusal odak noktası olarak kayıt olabilmek için bir araştırma enstitüsü olmaya ihtiyaç vardır, bu konuda üniversiteler veya TÜBİTAK ile görüşme yapılmalıdır.
- Mekansal planlama, tüm yönetim kademelerinde işbirliğini ve sektörler arası uyumu gerektirdiğinden ve özellikle ekonomik ve sosyal uyumun sağlanabilmesi amacına hizmet ettiğinden; Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Koordinasyon Kurulu (YOİKK) mekansal planlama kavramının tartışılacağı önemli bir platformdur. Küresel ekonomide yatırımları çeken ve artı değer üreten alanlar yaratılmasını hedefleyen AMGP ile uyuma yönelik olarak YOİİK 'nın politika ve strateji üreten bir yapıya ulaşmasına Bakanlık öncülük etmelidir.Türkiye'nin kaynaklarını ve yatırımlarını en verimli şekilde kullanabilmesi için mekansal planlamayı ve kentleşme politikasını 21.yüzyılın gereklerine uyumlu hale getirmeye çalışan yeni imar yasasını, AB'ye üyelik vizyonu ve bununla gelecek yeni kavramları tartışmaya açması gereklidir.

[32] Ölmez, 2005.

- Mekansal planlama bilgi ve verilerin ortak bir taban üzerinde olmasını gerekli kılmaktadır. Buna yönelik olarak CORINE ve INSPIRE[33] programlarına yönelik çalışma başlatılmalıdır.
- "Avrupa'nın mekansal gelişimi için araçlar" konulu "AMGP'nin üye devletlerde uygulanması ve etkileri" adlı projeye[34] katılım konusunda girişimde bulunulmalıdır.

Sonuç olarak, AMGP'yi temel alan yerleşme ve kentleşme politikasının, küresel ekonomik ilişkiler içinde en önemli gelişme odakları olan kentsel alanları yaşanabilir kılması gereklidir. Bu amaca yönelik olarak, "çok merkezli gelişme" ve "dengeli rekabet"e vurgu yapan kentleşme politikası, stratejisi geliştirmek için çaba harcanmalı, bu yapıya ulaşmayı sağlayacak mekansal planlamanın kurumsal yapısı ve uygulama araçları oluşturulmalıdır.

[33] CORINE ve INSPIRE Avrupa'nın en önemli iki mekansal veri tabanı projesidir. Bu projeler ESPON kapsamında yürütülmektedir.

[34] Proje, veri tabanı, GIS uygulamaları, harita yapımı, ortak kavram ve terminoloji geliştirme, gelişme tipolojileri ve mekansal politika konusunda ortak bir dil yaratmayı amaçlamaktadır.

4. KENTLEŞME YERLEŞME VİZYONU ve GELECEĞE DÖNÜK STRATEJİLER

4.1. 2013 VİZYONU

4.1.1. *KENTLEŞME ve YERLEŞME VİZYONU*

"Bölgeler, yerleşmeler arası ve içi eşitsizlikleri azaltılmış, doğal ve kültürel mirasın korunup geliştirildiği, yaşam ve mekan kalitesi iyileştirilmiş, riskleri azaltılmış, toplumsal cinsiyet eşitliği sağlanmış, yarışma gücü kazandırılmış, dengeli, tamamlayıcı, çok merkezli (yığılmayı önleyici) ve sürdürülebilir, bir yerleşme sistemine ulaşma.".

4.1.2. *PLANLAMA VİZYONU*

"Türkiye kentleşme ve yerleşme vizyonunu gerçekleştirmeye yönelik eşgüdüm ve kademeli birlikteliği sağlanmış, kamu yararını gözeten, uygulama araçları geliştirilmiş, bütüncül, kurumsallaşmış ve katılımcı bir planlama sisteminin oluşturulması".

4.2. BÖLGESEL EŞİTSİZLİK ve YEREL KALKINMA SORUNLARI

4.2.1. *BÖLGESEL EŞİTSİZLİKLER*[35]

Türkiye'de bölgesel istatistiklerin toplanması, geliştirilmesi, bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesi ve AB Bölgesel İstatistik Sistemine uygun karşılaştırılabilir istatistiki veri tabanı oluşturulması amacıyla ülke genelinde İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) tanımlanmıştır. Düzey 1; 12 bölgeyi kapsamaktadır. Düzey 1 Bölge grupları içinde nüfusun en yoğun yaşadığı bölge İstanbul'dur. 1990 yılında Türkiye toplam nüfusunun % 12,74 ü İstanbul Bölgesinde yaşarken, 2000 yılında bu oran % 14,78 yükselmiştir.[36] 1990 yılında ülke kentsel

[35] Demet Erol tarafından hazırlanmıştır.

[36] Tablo 4.1. Bölgelerin toplam, kentsel ve kırsal nüfus payları (1990–2000)

	1990			2000			Yıllık Nüfus Artış Hızı ‰		
ALT BÖLGELER	Toplam	Şehir	Köy	Toplam	Şehir	Köy	Toplam	Şehir	Köy
İstanbul B.	12,74	20,14	1,82	14,78	20,65	3,92	33,09	29,27	80,72
Batı Marmara B.	4,59	3,73	5,85	4,27	3,66	5,41	11,18	24,76	-3,54
Ege B.	13,45	12,91	14,25	13,18	12,49	14,47	16,29	23,50	5,76
Doğu Mar. B.	8,30	8,93	7,38	8,47	8,79	7,88	20,25	25,19	10,77
Batı Anadolu B.	9,22	11,61	5,69	9,50	11,31	6,17	21,35	24,19	12,29
Akdeniz B.	12,44	12,04	13,04	12,84	11,83	14,71	21,43	25,03	16,30
Orta Anadolu B.	6,76	5,72	8,30	6,18	5,38	7,66	9,27	20,58	-3,73
Batı Karadeniz B.	8,66	6,01	12,56	7,22	5,49	10,41	0,13	17,78	-14,53
Doğu Karad. B.	5,05	3,45	7,41	4,62	3,51	6,66	9,32	28,47	-6,38
Kuzeydoğu A. B.	4,17	2,87	6,09	3,70	2,93	5,12	6,32	28,99	-13,14
Ortadoğu A. B.	5,49	4,05	7,63	5,50	4,56	7,23	18,36	38,78	-1,17

nüfusunun % 20,14'ü yine İstanbul Bölgesinde iken bu oran 2000 yılında 20,65'e çıkmıştır. İstanbul Bölgesinin 1990–2000 yılları arasındaki kentsel nüfus artış oranı ise; binde 29,27dir. Kentsel nüfus artış oranı Güneydoğu Anadolu Bölgesinde ise binde 36,57dir. Ortadoğu Anadolu Bölgesinin (Malatya ve Van - Düzey 2 Bölgeleri) kentsel nüfus artış oranı ise binde 38,78 oranında artmıştır. Ortadoğu Anadolu Bölgesi kentsel nüfusu 1990–2000 yılları arasında tüm bölgelerin üzerinde artmıştır. 1980'li yıllardan başlayarak Türkiye'de kentleşmenin dinamikleri de değişmiştir. 1990 yılında ise kentleşme yön değiştirmiştir. Daha önce İstanbul bölgesine yığılan nüfus artık farklı bölgelere kaymıştır. Kentleşme sürecini belirleyen dinamikler yön değiştirmiş, yeni süreçler ve dinamikler ortaya çıkmıştır. Türkiye'nin 1950'li ve 60'lı yıllarda geliştirdiği mekanizmalarla, 1990'lı yıllarda karşılaştığı ve önümüzdeki dönemde karşılaşması muhtemel kentleşme sorunları ile baş edebilmesi olanaksızdır. 1990 yılında toplam nüfusu 1 milyonu aşan 14 kent vardır. 2000 yılında ise 17 kentin toplam nüfusu 1 milyonun üzerindedir. Yeni eklenen kentler, Kayseri, Kocaeli ve Kahramanmaraş'tır. Nüfus artış hızlarına karşılık Gayri Safi Yurtiçi Hasıla Payları aynı oranda artmamaktadır. İstanbul Bölgesi 1990 yılında Türkiye'deki toplam GSYİH'nın yüzde 20,74ünü alırken, Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi (Erzurum, Ağrı - Düzey 2 Bölgeleri) binde 1,42sini almaktadır. Orta doğu Anadolu Bölgesi ise 1990 yılında yüzde 2,60 ını, Güneydoğu Anadolu Bölgesi ise; (Gaziantep, Şanlıurfa, Mardin) % 5,40'ını almaktadır[37] .2001 yılına gelindiğinde, İstanbul Bölgesi toplam GSYİH içindeki payını % 21,48'e çıkarırken, Kuzeydoğu Anadolu Bölgesinin payı % 1,26ya , Orta doğu Anadolu Bölgesinin payı ise

Güneydoğu A. B.	9,13	8,54	10,01	9,75	9,41	10,36	24,79	36,57	7,67
TÜRKİYE	100	100	100	100	100	100	18,28	26,81	4,21

Kaynak: DPT Sosyal ve Ekonomik Göstergelerinden hesaplanmıştır[36].

[37] Tablo 4. 2. Toplam gayri safi yurtiçi hasıla içinde bölgelerin payları % (İBBS-alt bölgeler) (1987 yılı fiyatlarıyla milyon TL)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
ALT BÖLGE												
İstanbul B.	20,74	20,83	20,99	21,44	20,28	21,22	21,81	22,49	22,09	22,13	22,12	21,48
Batı Marmara B.	5,31	5,32	5,26	4,95	5,14	5,14	5,04	4,95	4,99	5,01	5,10	4,91
Ege B.	16,48	16,21	16,37	16,55	17,24	17,15	17,12	16,75	16,75	16,55	16,76	16,70
Doğu Mar. B.	11,92	12,15	12,24	12,58	12,41	12,50	12,56	12,66	12,81	12,66	12,97	13,13
Batı Anadolu B.	10,51	10,63	10,61	10,51	10,53	10,42	10,08	9,94	10,23	10,18	10,59	10,12
Akdeniz B.	12,37	11,89	11,93	12,10	12,24	12,22	11,95	12,12	12,03	12,13	11,73	12,04
Orta Anadolu B.	4,25	4,45	4,23	4,20	4,30	4,22	4,25	4,09	3,98	4,15	4,07	4,13
Batı Karadeniz B.	5,97	5,89	5,85	5,68	5,59	5,46	5,76	5,69	5,79	5,77	5,64	5,50
Doğu Karad. B.	3,05	3,02	3,10	2,78	3,01	2,91	2,84	2,66	2,71	2,79	2,58	2,89
Kuzeydoğu A. B.	1,42	1,37	1,28	1,27	1,36	1,22	1,16	1,14	1,14	1,24	1,16	1,26
Ortadoğu A. B.	2,60	2,51	2,55	2,41	2,51	2,33	2,23	2,19	2,18	2,19	2,16	2,29
Güneydoğu A. B.	5,40	5,72	5,59	5,54	5,40	5,23	5,20	5,32	5,31	5,20	5,11	5,53
TÜRKİYE	100	100	100	100	100	100	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

yüzde 2,29'a düşmüştür. Bölgelerin Banka kredileri içindeki paylarına bakıldığında yine en avantajlı bölgenin İstanbul Bölgesi olduğu görülmektedir. 1995 yılında toplam banka kredilerin % 36,78ini alırken, bu oran 2000 yılında % 42,87'ye yükselmiştir.Kuzeydoğu Anadolu ile Ortadoğu Anadolu bölgeleri ise toplam banka kredileri içinde en az payı alan bölgelerdir. 1990 yılında Kuzeydoğu Anadolu B. % 0,58, Ortadoğu Anadolu B. %0,45, alırken bu oran 2000 yılında Kuzeydoğu Anadolu B. % 0,79, Ortadoğu Anadolu B. % 0,77 olarak payını yükseltmiştir [38].

Bölgelerin toplam banka mevduatları içindeki paylarında ise en avantajlı il yine İstanbul'dur. 1995 yılında Türkiye'deki toplam banka mevduatının % 38,21i, 2000 yılında ise % 44,80i İstanbul Bölgesindedir. Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi yine en düşük banka mevduatına sahip bölgeler içinde yer almaktadır. 1990 yılında %0,76, 2000 yılında ise % 0,50 oranında pay almaktadır[39]. Türkiye genelinde bakıldığında bölgesel eşitsizliklerin azalmak bir yana güçlendiği görülmektedir.

[38] Tablo 4.3. Bölgelerin toplam banka kredileri içindeki payı % (İBBS- düzey 1 - bölgeler) (2001 yılı fiyatlarıyla)

ALT BÖLGELER	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Kişi Başına (milyon TL.) 2000
İstanbul B.	36,78	39,71	41,00	43,48	40,46	42,87	2.049,10
Batı Marmara B.	2,48	1,95	1,89	2,03	1,80	1,97	325,2
Ege B.	12,30	11,48	11,16	11,70	9,82	10,02	536,9
Doğu Mar. B.	5,62	5,95	5,42	7,24	6,84	7,34	611,9
Batı Anadolu B.	24,59	27,09	26,90	19,20	23,44	18,53	1.377,50
Akdeniz B.	9,03	6,39	6,09	6,60	6,93	6,93	381
Orta Anadolu B.	1,40	1,55	1,51	1,66	1,69	1,98	226,8
Batı Karadeniz B.	1,99	1,93	1,83	2,15	2,07	2,32	227,3
Doğu Karad. B.	3,44	1,53	1,56	2,71	3,91	4,69	716,8
Kuzeydoğu A. B.	0,58	0,58	0,55	0,62	0,64	0,79	150,3
Ortadoğu A. B.	0,45	0,46	0,48	0,61	0,61	0,77	99
Güneydoğu A. B.	1,33	1,37	1,61	2,01	1,78	1,80	130,1
TÜRKİYE	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	706,3

Kaynak: Bankalar Birliği verileri kullanılarak hesaplanmıştır.

[39] Tablo 4.4. Bölgelerin toplam banka mevduatı içindeki payı % (İBBS- düzey 1 -bölgeler) (2001 yılı fiyatlarıyla)

ALT BÖLGELER	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Kişi Başına (milyon TL.) 2000
İstanbul B.	38,21	41,54	44,08	43,91	44,65	44,80	4.562,50
Batı Marmara B.	3,15	2,90	2,72	2,69	2,57	2,33	821,7
Ege B.	12,70	11,66	10,97	10,81	10,79	9,95	1.135,40
Doğu Mar. B.	6,28	6,04	5,65	6,02	6,15	6,23	1.106,50
Batı Anadolu B.	19,75	20,67	19,91	20,20	19,39	21,74	3.441,90
Akdeniz B.	7,13	6,44	6,31	6,29	6,60	6,50	761,6
Orta Anadolu B.	3,67	2,94	2,66	2,52	2,34	2,06	502,3
Batı Karadeniz B.	3,65	3,05	3,00	2,91	2,96	2,47	514,3
Doğu Karad. B.	2,01	1,74	1,77	1,68	1,58	1,42	462
Kuzeydoğu A. B.	0,76	0,65	0,64	0,63	0,58	0,50	205,2
Ortadoğu A. B.	1,12	1,00	0,98	0,97	0,94	0,81	221
Güneydoğu A. B.	1,55	1,37	1,31	1,37	1,46	1,20	185
TÜRKİYE	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	1.504,80

Bölgesel Eşitsizliklerin Giderilmesinde Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar (ÖTAP)

ÖTAP.1. Bölge anlayışı tekrar kurgulanmalı, istatistiki bölge birimlerinin coğrafi açıdan eşiklerle ayrılmış, işlevsel ilişkileri olmayan bölge yaklaşımından vazgeçilmelidir.

ÖTAP.2.Bölgesel politikaların ve planlarının birbirinden bağımsız ele alınması, ulusal ölçekte bölgeleri birbiriyle ve ülkeyle ve diğer ülkelerle ilişkilendiren plan ve programların olmayışı sorunu çözülmelidir.

ÖTAP.3. Kademelenmiş kentler içinde göç politikaları oluşturulmalıdır. Göçlerin yönlendiği kentler için orta büyüklükteki kentler desteklenmelidir. Kamu yatırımları ile desteklenen orta büyüklükteki kentler göçleri de çekebilecektir.

ÖTAP.4. Nüfus kaybetme süreci içine girmiş görünen yörelerin geleneksel rollerini yeniden gözden geçirip, farklı bir konum içinde küresel ilişkiler içinde yer alabilmeleri için kendilerine yeni roller/işlevler aramaları gereklidir. Türkiye kentleşmesinin temel sorunlarından olan bölgesel farklılıklar etkin politika araçları geliştirilmediği takdirde daha da artacaktır. Her zaman "gelişmiş" ve "geri kalmış" bölgeler ortaya çıkacaktır. Bazı bölgeler ciddi önlemler alınmadığında geri çevrilmesi kolay olmayan bir çöküş içine girecektir. Acil önlemler alınmalıdır.

ÖTAP.5. Kentler/kent yönetimleri bir "aktör" olarak sahneye çıkabilmelidir. Kentsel politika yapma tarzı tümüyle değişmeli, kendi yandaşlarına çıkar sağlamakla bir tutulan kentsel politika tarzının yerini yeni bir politika yapma tarzı almalıdır.[40]

ÖTAP.6. İstanbul bölgesel eşitsizliğin en uç ve en ulaşabilir örneği olarak kabul edilmelidir. İstanbul'a özel bölgesel çözümler üretilmelidir. İstanbul'un hızlı metropolitenleşme süreci devam etmektedir. Küreselleşmenin de etkisiyle İstanbul'a yığılan nüfus, ülke genelindeki eşitsizliği İstanbul'a taşımıştır. Metropoliten kent niteliğindeki İstanbul farklı dinamikleri içinde barındırmakta ve özgün çözümler ile yaklaşımı gerektirmektedir.

4.2.1.2. Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler

T.1. Bölgesel istatistiklerin toplanması, bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesi ve A.B. Bölgesel İstatistik Sistemine uygun karşılaştırılabilir istatistiki veri tabanı oluşturulması amacıyla Türkiye ülke genelinde 12

Kaynak: Bankalar Birliği verileri kullanılarak hesaplanmıştır

[40] http://www.tusiad.org/turkish/rapor/demografik/pdf/sec8.pdf

istatistiki bölge birimine ayrılmıştır. Bölgesel politikaların uygulanması, yatırımlarım yönlenmesi yeni bölge birimlerine göre olacaktır. Tanımlanan istatistiki bölgeler tekrar gözden geçirilmelidir.

Bölgesel dengesizliklerin giderilmesi amaçlı bölge politikaları için anlamlı bölge tanımları yapılmalıdır. Birbiriyle ekonomik ve sosyal ilişkilerini sürdüren, fonksiyonel ilişkilere dayalı, coğrafi yakınlıkları olan illerden oluşan bölgeler seçilmelidir.

Fonksiyonel ilişkilere göre kademelenmiş kentler sistemi belirlenmelidir.

T.2. Ulusal ölçekte eşitsizliğe yönelik stratejilerin ele alınması gerekmektedir. Ulusal stratejiler hem tanımlanmış bölgeleri kendi içinde, diğer bölgelerle, ulusal düzeyde ve küresel düzeyde ilişkilendirmelidir.

Ulusal düzeyde bölgesel politikalarda çok önemli rol oynayan ağ sistemleri içine girilmelidir. Trans Avrupa ağları içinde hem ulaşım (özellikle demiryolu) hem de iletişim ağlarına eklemlenmedir**.** AB'nin hızlı tren ağına (TER) bağlanmak için Türkiye'nin bu sistemi destekleyen bir projesinin olması gerekir.

Bölgelerin özelliklerine göre rekabet koşulları ve şansları değerlendirilmelidir. Fonksiyonel ilişkilere göre tanımlanmış bölgelerin merkezleri olmalıdır. Bölge merkezi ilişkilerin yoğunlaştığı noktalar olarak belirlenmelidir.

T.3. Orta büyüklükteki kentlerdeki sosyal alt yapı yatırımları artırılmalıdır. Sağlık, eğitim gibi alanlarda yatırımlar yoğunlaştırılmalıdır. Bu kentlerin cazibesi arttırılmalıdır. Orta büyüklükte kentlerden de büyük kentlere olan göçler sürse dahi, kentten kente göç daha az sorunla karşılaşılmasına neden olacaktır

Büyük kentlere göçlerin devam edeceği varsayımı ile kentlerin bu olguya karşı hazırlıksız yakalanmamaları için gerekli önlemler alınmalıdır. Konut sorununa, kentlileşme sorununa ve yabancılaşma sorununa kent hazır olmalıdır**.**

T.4. Nüfus kaybeden veya artan nüfusa yeterli istihdam olanağı bulamayan her kademedeki yerleşime yerel özelliklerine uygun roller belirlenmeli ve küresel rekabette şansları artırılmalıdır.

Geri kalmış bölgelerde yöreye özgü özellikler pazar olanağı ile tanıştırılmadır. Sivil toplum örgütleri veya farklı organizasyonlarla rekabetçi olma şansları aranmalıdır.

T.5. Kent yönetimleri rant kazanma ve paylaşma aracı olmaktan çıkmalıdır. Bunun içinde yerel yönetimlerin performansını ölçecek, kamu yararı ilkesini sınayacak birimler geliştirilmelidir.

Kent ve kentlilik kültürüne duyarlı olma performans ölçmede ilke olarak ele alınmalıdır.

T.6. İstanbul'un çeperleri ötekileşmektedirler, bu nedenle öncelikle fırsatlara eşit ulaştırma politikaları uygulanmalıdır.

İstanbul tarihi ve coğrafi özelliklerini kaybetme sürecine girmiştir. Kentsel dönüşüm adı altında kent tarihi özelliklerini yitirmektedir. Bunun için kamuoyunun duyarlılığı artırılmalıdır.

Yerel inisiyatif İstanbul'da kaybolmuştur. İstanbul tarihi ve coğrafi özelliklerini (orman alanlarının azalması, su toplama alanlarının kirlenmesi, denizin canlı çeşitliliğini kaybetmesi vs) kaybetmesi artık merkezi kararlarla olmaktadır. İstanbul'da kentlilik veya kentdaşlık bilinci ortadan kalkmıştır. Yaşanılan kente sahip çıkılabilmesi için yeni politikalar geliştirilmelidir.

4.2.2. *YEREL KALKINMA SORUNLARI*[41]

Yerel başarının ardındaki nedenler araştırıldığında, uzmanlaşmış küçük firmaların mekanda yığılması ve bu firmalar arasında yüz-yüze ilişkiler, yerel ağlar, güvene dayalı yerel öğrenme ve yenilik ortamının kurulması, değişen koşullara hızlı uyum sağlayabilen yerel üretim ve girişimcilik kültürü önemli değerler olarak karşımıza çıkmaktadır. Tüm bu değerler yerel kurumsal yapıyı geliştirmekte, yerel başarının sürdürülebilir olmasını sağlamaktadır. Türkiye'de emek yoğun geleneksel sektörlerde uzmanlaşmış ve kümelenmiş KOBİ'ler, işgücü, ihracat gibi alanlarda önemli bir yerel ekonomik kapasite oluşturmaktadır. Ancak, ülkemiz yerelliklerinde rekabet gücü maliyeti düşürmek üzerinden sağlanabilmekte, bilgi üretimi ve teknoloji düzeyinde bir sıçrama yaşanamamaktadır. Dolayısıyla bu koşullar yerelin ulusal ve küresel pazarlarla ilişkilerinde belirleyici olmaktadır. Küresel ağlara eklemlenmekte güçlük yaşanmakta, bu süreçte kurulan küresel ilişkiler eşitler arası bir ortaklıktan çok, tek taraflı hiyerarşik bir yapıda kurulmaktadır. Bu çerçevede Türkiye'de yerel kalkınmanın en temel hedefi bilgi üretebilen, ürettiği bilgi ile küresel ölçekte söz sahibi olabilen yerelliklere ulaşılmasıdır.

4.2.2.1. Yerel Kalkınmaya Yönelik Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar (ÖTAP)

ÖTAP.1. Sürdürülebilirlik kavramı yerel kalkınma için temel yaklaşımdır. Sürdürülebilirlik yaklaşımında yerelliğin başarıyı yakalaması yeterli olmamakta, bu başarıyı zaman içinde

[41] Bilge Armatlı Köroğlu tarafından hazırlanmıştır.

devam ettirebilmesi de beklenmektedir. Sürdürülebilir yerel kalkınma ekonomik, sosyal ve mekansal boyutlarıyla ele alınmaktadır. Kalkınmada sosyal sürdürülebilirliğin sağlanması ve gerekli yerel sosyal hizmetlerin geliştirilmesi; ekonomik sürdürülebilirliğin sağlanması ve yerel sanayi kalkınması ve yerel girişimcilik kültürünün geliştirilmesi; sürdürülebilir insan yerleşmelerinin geliştirilmesi ve kalkınma sürecinde doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımının sağlanması gereklidir. Tüm boyutlarıyla sürdürülebilir yerel kalkınmanın sağlanması öncelikli bir hedef olarak görülmelidir.

ÖTAP.2. Ülkemizde üretimin ve işgücünün önemli bir bölümünü KOBİ'ler oluşturmaktadır. Bugün KOBİ'ler başta mali problemler olmak üzere, nitelikli işgücü, bilgiye erişim ve bilgi üretimi, yönetim ve girişimcilik alanlarında önemli eksikliklerle karşı karşıyadır. KOBİ'lerin sorunları ve yerel kalkınmanın güncel koşulları göz önünde bulundurularak yerel kalkınmanın temel aktörleri olarak kabul edilen KOBİ'ler desteklenmelidir.

ÖTAP.3. Yerel kalkınmada önemli bir faktör olan sosyal sermaye geliştirilmelidir. Sosyal sermaye farklı aktörleri ve bu aktörler arasında kurumsallaşmış ilişkileri içermektedir. Bu kapsamda sosyal sermaye için önem taşıyan insan kaynaklarının geliştirilmesi; sosyal ağlar ve öğrenme ortamlarının çeşitlenmesi, geliştirilmesi ve yerel kalkınmada etkinliğinin arttırılması; sürdürülebilir ve ekonomik olarak verimli yatırımların yaygınlaşması için proje kültürünün ve proje yönetimi kapasitesinin geliştirilmesi gereklidir.

ÖTAP.4. Son yirmi yılda yüksek teknolojiye sahip sanayi bölgelerinde yapılan çalışmalar, gelişme ve büyümede yerel bilgi birikimi ve yerel yenilik kapasitesinin önemini ortaya koymaktadır. Bu kapsamda yerel yenilik sistemlerinin oluşturulması önem taşımaktadır. Yerel yenilik sistemlerinde bilginin üretimi, derlenmesi ve yerel ağlara dayalı yerel öğrenme ortamının ve kurumsal yapının oluşturulması esastır. Yenilik sistemleri tek bir yerellikte ele alınamamaktadır. Bu nedenle ulusal yenilik sistemleri dahilinde ulusal kurumlar ve ulusal altyapı ile desteklenmelidir.

ÖTAP.5. Yeni küresel koşullar ve teknolojik gelişmeler bilgiye ve öğrenme süreçlerine dayalı çok daha dinamik bir sistemi gerektirmekte, yerellikleri küresel ağlara eklemlenmeye ve bu ortamda rekabete zorlamaktadır. Bu kapsamda küresel ağlara eklemlenmiş ve küresel ölçekte yarışma kapasitesine sahip yerelin oluşturulması önem taşımaktadır. Çünkü küresel ağları sürdürebilmek, hızlı değişim, uyum sağlama ve yenilik yapabilme yetilerini gerektirmektedir.

ÖTAP.6. Yerel kalkınmanın sürdürülebilirliğinin sağlanması için yerel ekonomi bir tek sektöre bağlı olmamalıdır. Bunun yerine çok sektörlü ve çok odaklı bir kalkınma tercih edilmelidir. Bu sayede küresel, ulusal ve yerel ekonomik krizlerde sosyal ve ekonomik zarar azaltılabilirken ekonomik değişimlere uyum kolaylaşacaktır.

4.2.2.2. Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler

T.1. Sosyo-mekansal sürdürülebilirlik için sosyal ve mekansal ayrışmanın, çatışmanın olmadığı, çevreye ve doğal değerlere duyarlı derişik (compact) kentlerin teşvik edilmesi;

Kadının yerel kalkınma sürecine daha fazla katılımını sağlayan projelerin geliştirilmesi;

Yöreye özgü kültürel ekonomilerin sürdürülmesini ve geliştirilmesini sağlayacak projelerin üretilmesi yoluyla yeni istihdam alanları yaratılması, özellikle kadınlar için gelir getirici üretim alanlarının geliştirilmesi;

Doğal kaynakların yenilenme sürelerini göz önünde tutan ve kaynaklardan uzun süreli yararlanılmasına yönelik planlı kullanımlarının teşvik edilmesi;

Yatırımlarda (özellikle altyapı yatırımlarında) kaynak ziyanını önlemeye yönelik olarak yerelliklerin koordinasyonunun sağlanması (komşu yerellerin kalkınma yatırımlarında ortak hareket edebilmeleri kaynak israfının önüne geçebileceği gibi farklı yatırımların paylaşılarak hız ve kapasitelerini arttırabilmeleri mümkün olacaktır);

Kent ve kır arasında ortaklığın sağlanması ve kopuklukların azaltılması, gereklidir.

T.2. KOBİ'ler için karşılıksız ve düşük faizli mali kaynakların yaratılması;

Mali, hukuki, yönetim ve üretim alanlarında gerekli danışmanlık hizmetlerine kolay ulaşımın sağlanacağı düzenlemelerin ve kurumsal desteğin sağlanması;

KOBİ'ler arası, KOBİ'ler ve büyük firmalar arası ve özel sektör ve kamu sektörü arasında ortaklıkların ve birliklerin kurulma ve işleyiş koşulları kolaylaştırılarak bu konuda bilimsel desteğin sağlanması;

Bilimsel bilgiye erişim, öğrenme ve teknolojik yenilenme alanlarında kolaylaştırıcı yasal düzenlemelerin ve gerekli kurumsal yapının sağlanması, gereklidir.

T.3. Yaratıcılığa ve yenilikçiliğe önem ve öncelik veren bir eğitim ve öğrenme sisteminin kurulması; Sürekli eğitim olanaklarının geliştirilmesi;

Sosyal sermayenin geliştirilmesi için gerekli yerel öğrenme ağlarının kurulması ve geliştirilmesi için gerekli düzenleme ve denetim koşullarının belirlenmesi;

Başarılı projelerin teşviki, öğretmeye yönelik olarak proje temelli kalkınma programlarının yaygınlaştırılması;

Kadınların iş yaşamında eşit yer almasının sağlanması. Kadın işgücünün haklarının göz ardı edilmemesi. Kadın işgücünün korunmasına ve haklarına ilişkin gerekli yasal ve yönetsel düzenlemelerin yapılması, gereklidir.

T.4. Bilgi üretimi ve alışverişinde resmi kurumlar, özel sektör ve üniversiteler arasında üçlü ortaklığının geliştirilmesi; Üniversiteler ve özel sektör arasında kurumsal mesafe azaltılarak, bilgi üretiminde ortak dilin oluşturulması;

Yerel teknolojik düzeyi geliştirecek ve bilgi üretimini ve bilgi ağlarını harekete geçirecek kurumsal altyapının oluşturulması, bu kapsamda gerekli ulusal ve yerel AR&GE birimlerinin kurulması, geliştirilmesi ve üretimle ortak çalışmalarının desteklenmesi;

Kentsel bilgi sistemi kurularak, herkesin eşit olarak erişebildiği açık bilgi sistemlerinin oluşturularak yerel bilgi birikiminin sağlanması;

Yeniliklerin teşvik edilmesi amacıyla yeniliklerin özendirilmesi, fikri hakları koruyacak gerekli yasal düzenlemelerin yapılması, gereklidir.

T.5. Yerel üretim kalitesinin uluslararası standartlara ulaştırılması;

Yerelliklerin erişimini arttıracak bilgi ve iletişim teknolojilerinin geliştirilmesi ve ulusal ölçekte gerekli altyapı yatırımlarının yapılması;

Coğrafi olarak yerelliklerin ulaşılabilirliklerinin arttırılması (sınır ve ulaşım ağlarının zayıf olması yerel kalkınmanın önünde, ulusal ve küresel pazara ulaşabilirlikte önemli bir engeldir) ve ulusal-küresel ulaşım ağlarının güçlendirilmesi;

Sınır illerinde ticareti geliştirmeye yönelik sınır ötesi ortak kalkınma projelerinin yayınlaştırılması;

Küresel ilişkilerde simetrik ilişkilerin kurulması (eşitler arası), esastır.

T.6. Sektörel çeşitliliğin ve sektörel dönüşümün yerel kalkınmada stratejik önemi olan ve teknoloji yoğun sektörlerde desteklenmesi, yerel kalkınmada stratejik sektörlere yönelik işgücü, eğitim ve yatırım çalışmalarının yapılması gereklidir.

4.2.2.3. Uygulama Stratejileri

US.1. Mevzuat Düzenlemeleri

Yerel kalkınmayı ilgilendiren mevcut mevzuatlarda araç ve uygulamalarda belirsizliklerin giderilmesi ve çakışmaların önlenmesi önem taşımaktadır. Mevcut mevzuatların yanıt veremediği yeni alanların belirlenmesi ve mevcutlar göz önünde bulundurularak gerekli yeni alanların düzenlenmesi gereklidir Ayrıca ulusal mekansal stratejilerin belirlenmesi yerel kalkınma için önemli bir yol gösterici belge olacaktır. Bölgesel plan ve programları yönlendirecek bu ulusal düzenlemelerin AB Müktesebatı göz önünde bulundurularak yapılması beklenmektedir.

US.2. Kurumsal Düzenlemeler

Yerel kalkınmanın desteklenmesinde gelişmişlik farkları ve mevcut potansiyelleri göz önüne alan, merkezi ve yerel mekanizmaların ve destek sistemlerinin kurumsallaştırılması; katılım platformlarının oluşturulmasına ve etkinliğinin arttırılmasına yönelik olarak gerekli kurumsal ve hukuksal düzenlemelerin yapılması¸ yerel kalkınma politikalarının saptanmasında etkin rol oynayacak yerel aktörlerin (paydaşların) belirlenmesi ve katılımının sağlanması; bu kapsamda STK'ların öneminin göz ardı edilmemesi; yerel potansiyellerin tespiti ve hızla ulaşılabilirliğini sağlamak için yerel bilgi sistemlerinin oluşturulması, gereklidir.

US.3. Mali Kaynaklar

Yerel kalkınmada yerele özgü içsel kaynaklar kalkınmanın temeli olarak görülse de, ulusal yatırımlar ve ulusal kaynaklar gerekli bilgi üretim altyapısının oluşturulmasında, AR-GE çalışmalarında, bilgi ağlarının ulusal altyapısının kurulmasında vazgeçilmez ve devlet politikalarıyla yönlendirilen kaynaklardır. Ayrıca AB fonlarının ve diğer uluslararası fonların ve kredilerin yerel kalkınmada etkin kullanımı önem taşımaktadır. AB fon uygulamaları için AB'ne uyumlu ve iç ilişkileri anlamlı İBB2 bölgelerinin kullanılması esastır.

US.4. İnsan Kaynakları

Yerel kalkınmaya ilişkin yapılacak yenilenmeler insan kaynaklarında yenilenmeyi gerekli kılmaktadır. İnsan kaynakları konusuna iki yönlü olarak bakmak olasıdır. Birincisi, bilgi üretimi ve teknolojik yenilenmenin önemli olduğu bir ortamda, firmalar dahil tüm kurumlarda, insan kaynaklarının bu yönde eğitiminin ve gelişiminin sağlanmasıdır. İkincisi ise yerel kalkınmayı yönlendirecek uzman gurupların eğitiminin ve yönlendirici olarak sürece katılmalarının sağlanmasıdır.

4.3.YERLEŞME VE KENTLEŞME SORUNLARI

4.3.1. YAŞAM KALİTESİ SORUNLARI[42]

Yaşam kalitesinin temel öğeleri altyapı, ulaşım, toplumsal ilişkilerin güçlendirilmesi yanı sıra kentlerimizin görsel niteliklerinin geliştirilmesi ile sağlıklı dokular ve güçlendirilmiş yapılar oluşturulması olarak belirlenmiştir. Bu temel öğeler çerçevesinde temel amaç, insana ve çevreye gerçek duyarlılık gösteren, bölgeler, yerleşmeler ve bireyler arası eşitsizlikleri azaltılmış, çok merkezli bir yerleşme sistemine ulaşmaktır.

4.3.1.1. Yaşam Kalitesinin Sağlanmasında Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar(ÖTAP)

ÖTAP.1.Toplumsal Amaçlar:

Kentteki toplumsal iletişimi güçlendiren, kentin olanaklarından herkese eşit yararlanma hakkı sunan, yaya dolaşımını kentin her parçasına yayan bir mekân kurgusunun oluşturulması;

Sağlık ve sosyal yardım hizmetlerinin sağlandığı, kaliteli eğitim alınabilen, yeterli kültür ve rekreasyon olanaklarına sahip, konut açığı olmayan, kamusal toplu taşım olanağı gelişmiş, suç oranı düşük olan ve yeterli gıdaya erişimin sağlandığı bir kentsel yaşam olanağı sağlamaya yönelik tedbirlerin alınması;

İnsan sağlığını hedefleyen, her türlü kirlenmeyi önlemeye çalışan, iletişim olanaklarını artıran düzgün bir altyapı sağlanması, gereklidir.

ÖTAP.2.Ekonomik Amaçlar:

Yerel istihdamı ve yerel kalkınmayı teşvik edecek bir ekonomik yapı esas alınmalıdır.

ÖTAP.3. Çevresel Amaçlar

Temiz hava, toprak ve su, ekolojik süreçlerle uyumlu arazi kullanış dokuları, sağlıklı doğa habitatları, gürültü sorunu olmaması, su baskını, erozyon ve diğer tehlikelere karşı güvenlik, afete duyarlı kentsel dokuları hedefleyen yaklaşımlar benimsenmelidir.

ÖTAP.4. Estetik Amaçlar

Giderek kimliksizleşen kentlerimizdeki eski değerleri koruyan, yeni üretilen bölgelerde kimlik arayan, kentin mimarlığını ön plana çıkartan bir fiziksel çevre denetiminin sağlanması, topluluk tasarımı, yer duygusu, kültürel ve doğal mirasla bağlantıların güçlendirilmesi gereklidir.

[42] Fulin Bölen ve Hülya Koç tarafından hazırlanmıştır.

ÖTAP.5. Kurumsal Amaçlar

Toplulukla ilgili kararların alınmasında halkın katılımı ve kurumlar arası bütünleşme ve uyumun sağlanması, planlamanın çok karar çevreli bir biçimde koordine edilmesi, sağlıklı yerleşmeler konusunda eğitim ve katılımın desteklemesi gereklidir.

ÖTAP.6. Ulaşımla İlgili Amaçlar

Toplu taşımayı özendiren, özellikle kent merkezlerinde özel taşımacılığı kısıtlayan ve yaya önceliğine dayanan ulaşım modellerinin teşvik edilmesi gereklidir.

4.3.1.2. Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler

T.1. Toplumsal Tedbirler

1. Yerel Toplulukların Güçlendirilmesi
   - Yerel sosyal gruplar için fırsatlar oluşturulması,
   - Sosyal ve kültürel yaşamın güçlendirilmesi,
2. Yerel Karar Alma Süreçlerinin Teşvik Edilmesi
   - Katılım süreçleri ile yerel sermayenin geliştirilmesi,
   - Yerel ortaklıklar ve fonlar oluşturulması,
   - Yerel sistemlerin yerel olarak kontrolünün artırılması,
3. Hakçalığın Arttırılması
   - Sunulan konut türlerinin çeşitlendirilmesi,
   - Ödenebilir konut sunumunun artırılması,
   - Yerel hizmetlere erişimin teşvik edilmesi,
   - Yaya erişebilirliğinin kolaylaştırılması,
   - Bisiklet ve kamu taşımacılığının teşvik edilmesi,
4. Sağlıklı Yaşamın Sağlanması
   - Yerel hava kalitesinin iyileştirilmesi,
   - Hareketli yaşam biçiminin (yürüme, spor vb.) cesaretlendirilmesi,
   - Taze meyve ve sebzeye erişimin kolaylaştırılması,
5. Daha Güvenli ve Korunmuş Yaşam Çevrelerinin Oluşturulması
   - Kaza risklerinin azaltılması,
   - Sokakta saldırı olasılığının azaltılması,
   - Aidiyet ve sahiplenme duygusunu güçlendirilmesi,

T.2. Ekonomik Tedbirler

1. Ekonomik Zenginliğin Teşvik Edilmesi
    - Yerel girişimcilik fırsatlarının cesaretlendirilmesi,
    - Finansman gelirlerinin yerel olarak değerlendirilmesi,
    - Kentsel yenileme ve yeniden canlandırmanın teşvik edilmesi,
2. İstihdamın Teşvik Edilmesi
    - Yerel istihdam olanaklarının cesaretlendirilmesi,
    - İleri meslek eğitimi ve olanaklarının teşvik edilmesi,
    - Geniş bir alana kamu ulaşımı, yürüme ve bisiklet bağlantıları sağlanması,

T.3. Çevresel tedbirler

1. Çevresel Kalitenin Sağlanması
    - Çekici bir kamusal ortam oluşturulması,
    - Yerel kültürel mirasın değerlendirilmesi ve yerelliğin desteklenmesi,
    - Gürültü ve vandalizmin azaltılması,
    - Kaliteli ve esnek binalar yaratılması.
2. Yabanıl Yaşam ve Kırsal Alanların Desteklenmesi
    - Habitat çeşitliliğinin korunması,
    - Kentsel "gri" alanların kullanımını teşvik ederek kırsal alan kaybının azaltılması,
3. Doğal Kaynakların Korunması
    - Su kaynaklarının sürdürülebilirliğini sağlanması,
    - Yenilenemeyen doğal kaynaklara talebin azaltılması.
4. Sera Etkisi ve Gaz Emisyonlarının Azaltılması ve Giderek Ortadan Kaldırılması
    - Enerji korunumlu bina ve yerleşim tasarımının teşvik edilmesi,
    - Yenilenebilen ve bütünleşik ısı ve enerjinin teşvik edilmesi,
    - Otomobile bağımlılığın ve kent içi seyahat talebinin azaltılması,

T.4. Estetik Tedbirler

- Her yerleşmenin koşulları ile uyumlu olarak, ilgili yasa ve yönetmeliklerde kent planlama ve kentsel tasarım standartlarının revizyonu,
- Yerleşme ve/veya tasarım öğesi ölçeğinde tasarım rehberleri oluşturulması,

T.5. Kurumsal Tedbirler

- Planlamanın çok karar çevreli bir biçimde koordine edilmesi,
- Sağlıklı yerleşmeler konusunda eğitim ve katılımın desteklenmesi,

T.6. Ulaşımla İlgili Tedbirler

- kamu toplu taşım kullanımını teşvik etmek,
- yaya erişimini teşvik edecek düzenlemelerin tüm yerleşme yüzeyinde sürekliliğinin sağlanması,
- "erişilebilir kentler" konusunda çabaların teşviki,

gereklidir.

4.3.1.3. Uygulama Stratejileri

US.1. Mevzuat Düzenlemeleri

- Mevcut konut çevrelerinin iyileştirilmesine yönelik olarak, site bazında örgütlenmeye ve toplu konut bakım ve yönetim organizasyonlarına yönelik düzenlemelerin teşvik edilmesi;
- Mevcut konut çevrelerinin iyileştirilmesine yönelik olarak, özellikle parsel düzeninde ve apartmanlaşma biçiminde gerçekleşmiş yüksek yoğunluklu mevcut konut çevrelerinde ada bazında organizasyonların yasal düzenlemeler ile teşvik edilmesi ve bu durumun yayınlar ve öncü uygulamalar ile tanıtılması; yan bahçeleri birleştiren ve ortak kullanım alanı olarak değerlendiren ve bu alandaki sert zeminlerin azaltılması, toprak yüzeyi ve yeşil alanların artırılmasını teşvik eden uygulamaların öncelikli olarak denenmesi;
- Engelsiz – erişilebilir kentler oluşturmak üzere fiziksel çevrenin düzenlenmesine yönelik olarak, uluslararası örneklere uygun ve ülke koşullarına uyarlanmış tasarım rehberlerinin hazırlanması;
- Konut alanlarında trafik durultma (traffic calming) ile yaya öncelikli yol uygulamalarının yeni gelişmelerde teşvik edilmesi, imar yönetmeliklerinde, araç ve yaya yolu dışında da bu tip yolları tanımlayan gösterimlerin geliştirilmesi;
- İmar planlarında "bisiklet yolu" olarak düzenlenen yolların da bulunmasına yönelik düzenlemeler yapılması;
- Yeni gelişecek konut alanlarında genel geçerli imar yönetmeliklerinden çok, yerele özgü ve nitelikleri geliştirmeye yönelik "tasarım rehberleri"nden yararlanılması;

- Konut projelendirilmesi ve üretiminde engelliler ve yaşlılar için yaşam kalitesi açısından, tüm konutlarda "uyarlanabilir konut", "evrensel konut" üretiminin temel yaklaşım haline getirilmesi ve teknik, mali ve teknolojik teşviklerin konut politikalarında yer alması;
- Kentsel tarımla ilgili (topluluk bahçeleri (*community gardens*), tahsisli bahçeler ya da hobi bahçeleri (*allotment gardens* veya *allotments*), çatı bahçeleri (*rooftop gardens*), kent çiftlikleri (*city farms*), çocuk kent çiftlikleri (*children's city farms*) v.b. kullanım biçimleri konusunda öncelikle terminolojinin ayrıştırılması ve netleştirilmesi ve kent imar planlarında da gösterimler kısmında yer bulabilmesi;

gereklidir.

US.2. Kurumsal Düzenlemeler

- Halkın yönetime katılma kolaylığı sağlayacak etkin bir örgütlenme biçimini sağlamak üzere iletişimi güçlendirecek biçimde ölçek uygunluğunun sağlandığı alt birimlerin etkinliğine olanak tanıyan bir yönetim örgütlenmesi;
- Yerel yönetim ve halk iletişiminin güçlendirilmesi, iletişimin, yalnızca bilgilendirme çalışmalarından öte, projeler hakkında görüş alma ve değerlendirmeyi de kapsamasına yönelik organizasyonların kurulması;
- Kent halkının yerel hizmetlere erişimi, bu hizmetlerden yararlanma biçimi ve hizmet kalitesi hakkında görüşlerinin alınması ve değerlendirilmesine yönelik organizasyonların kurulması;
- Yerel birimlerin ve iletişimin güçlendirilmesi (muhtarlar ve apartman yöneticileri işbirliğine dayalı bir sistem kurulabilir);
- Sivil Toplum Kuruluşlarının gücünden yararlanılması; yerel yönetimler, dernekler, sendikalar, vakıflar ve eğitim kuruluşları işbirliği ve iletişiminin güçlendirilmesi;
- Semt bazında topluluk merkezlerinin kurulması;
- Mevcut konut çevrelerinin sağlıklaştırılmasına, iyileştirilmesine yönelik öncü organizasyonların yerel yönetimlerin önderliğinde kurulması, teşvik edilmesi;

gereklidir.

US.3. Mali Kaynaklar

- Halen inşaat halinde bulunan konutların öncelikle konut stoku için kazandırılmasına yönelik olarak, tamamlama kredisi olanağı sağlanması;
- Çatı bahçelerinin teşvik edilmesi, örnek proje ve bitki yardımı yapılması;

- Engelli bireylerin toplu taşım araçlarından, toplu taşıma alt yapısı ve sistemlerinden olabildiğince bağımsız olarak yararlanmasını sağlayıcı fiziksel önlemler alınması ve gerekli yatırımların yapılması;

gereklidir.

US.4. İnsan Kaynakları

- Ekosistem duyarlılığına dayanan bir yaşam kültürü'nün sağlanabilmesi yolunda yayınlar yapılması, eğitim kurumlarında bu konuda dersler verilmesi;
- Medyanın gücünden yararlanılması, "daha yaşanabilir çevreler" konusunda her bireyin yapabilecekleri olduğu hatırlatılarak, temiz çevreler, yaya öncelikli sokaklar gibi sloganlar ve kampanyaların teşvik edilmesi;
- Engelsiz yaşam çevreleri oluşturma konusunda çalışmaların geliştirilmesi, erişilebilir çevreler konusuna yalnız bedensel engelliler açısından bakılmaması, "herkes için engelsiz çevreler" gereği konusunda görüş birliği oluşturmaya yönelik çalışmalar yapılması;
- Engellilere erişilebilir tesisler (idari, sağlık, kültürel, eğlence merkezleri vb.), uygun otobüsler ve güzergâhları belirlenerek, farklı engelli grupları tarafından kullanılabilecek "Kent Rehberleri" hazırlanması;
- Doğal afet ve yangınlar karşısında engellilerin ve yaşlıların güvenli bir biçimde tahliye edilebilmesi için gerekli düzenleme ve bilgilendirme çalışmalarının ilgili kurumlarca yapılması;
- Sağlıklı yerleşmeler konusunda eğitim ve katılımın desteklemesi;

gereklidir.

4.3.2.1. Afetlere Duyarlı Yerleşme ve Kentleşmede Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar[43] (ÖTAP)

ÖTAP.1. Türkiye yerleşmelerinde doğal tehlikeler ve insan eliyle oluşturulmuş risklerin giderilmesi ve azaltılması için entegre önlemler alınmasına öncelik verilmelidir.

ÖTAP.2. Türkiye'nin de katılmış olduğu uluslararası deklarasyon ve sözleşmelere uyumla kentsel risk araştırmalarına öncelik verilmeli, Türkiye'de 2002'den bu yana hazırlanmış 3 ulusal afet raporunda değinilen konuların bir program dahilinde gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

[43] Prof.Dr.Murat Balamir tarafından hazırlanmıştır.

ÖTAP.3. Türkiye kentlerinde deprem ve diğer tehlikelere karşı alınacak önlemlerin, tekil yapılar ölçeğinde alınacak önlemler ve güçlendirme işlerinden ibaret olduğu anlayışından uzaklaşılmalı, önceliğin kapsamlı kentsel sakınım planlaması uygulamalarına verilmesi sağlanmalıdır.

4.3.2.2. Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler

T.1. Türkiye Deprem Haritası 1. ve 2. bölgelerde yer alan yerleşmelere öncelik verilerek mikro-bölgeleme belge ve haritalarının yapılarak saklanması süreçlerine kurumsal yapı kazandırılmalıdır.

'Afetler' Yasası mikro-bölgeleme çalışmalarının yöntem ve süreci ile sorumlularını belirlemelidir.

Yerel Yönetimlere ilgili Yasalarda "Kentsel Sakınım Planları" hazırlama görev ve yetkilerinin verilmesi sağlanmalıdır.

Zorunlu Deprem Sigortası sisteminin, risk yönetimine ve sakınım planlamasına katkılar sağlayacak biçimde yeniden yapılandırılması sağlanmalıdır.

T.2. Kent planlaması programlarına sahip üniversite programlarında 'kentsel risk analizi' ve 'sakınım planlaması' konularına yer verilmesi sağlanmalıdır.

İmar Kanunu, mikro-bölgeleme belgeleri hazırlanması ve "sakınım planlaması" yapılma süreç ve koşullarını zorunlu tutan düzenlemelere kavuşturulmalı, gereken düzenleme ve yönetmelikler çıkarılmalıdır.

Yüksek riskli alanlarda kentsel dönüşüm amaçlı düzenlemelere gidilmesinde katılımlı modeller ile 'mülkiyet aktarımı' gibi etkin yaptırım araçları getirilmelidir.

T.3. Yerel yönetimlerin sakınım planlaması ve dönüşüm planlaması konularında örnek projeler yapmalarını özendirmek üzere destek kaynaklar sağlanmalıdır.

Yüksek riskli alanlarda bireylerin 'Yerel Topluluk Yönetimleri'ne katılmalarını özendirmek ve bu yolla toplu yenileme projelerine katılımlarını sağlamak üzere destek kaynaklar oluşturulmalıdır.

4.3.3. *DOĞAL ve KÜLTÜREL VARLIKLARIN KORUNMASI SORUNU*[44]

4.3.3.1. Doğal ve Kültürel Varlıkların Korunmasında Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar (ÖTAP)

ÖTAP.1. Doğal ve Kültürel Mirasın korunmasına yönelik "koruma bilinci" ve "koruma eğitimi" programları geliştirilmeli ve sürekli uygulanmalıdır.

ÖTAP.2. Korumaya yönelik ulusal ve yerel düzeyde finansman kaynakları çoğaltılmalı; korumayı sağlayacak merkezi ve yerel yönetimlerin kapasiteleri artırılmalıdır.

ÖTAP.3. Kentleşme sürecinin doğal ve kültürel varlıklar üzerindeki baskısı azaltılmalı ve sürdürülebilir bir koruma sağlanmalı; doğal ve kültürel miras envanteri oluşturulmalıdır.

ÖTAP.4. Koruma konusunda yerel sahiplik ve koruma amaçlı girişimler desteklenmelidir.

ÖTAP.5. Doğal ve kültürel mirasın korunmasına ilişkin mevzuat sadeleştirilmeli, kurumsal yapı yeniden yapılandırılmalıdır. Koruma alanında görev ve sorumlulukları bulunan kuruluşların AB standartlarına ulaşarak uluslararası işbirliğiyle doğal ve kültürel miras değerlerinin korunması sağlanmalıdır.

4.3.3.2. Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler

T.1. Eğitim

Koruma Bilincini yaygınlaştırma ve derinleştirme Ana Planı'nın hazırlanması; koruma eğitiminin yaygınlaştırılması ve derinleştirilmesi;

Koruma konularının bilinçlendirme ve farkındalık programlarıyla her ortamda ve yaygın bir biçimde işlenmesi; koruma konularının ilk ve orta öğrenim ders programına konulması;

Üniversitelerde koruma bölümlerinin çoğaltılması, birleştirilmesi v.b. düzenlemelerin yapılması; koruma enstitüleri kurulması; korumayla ilgili bilimsel araştırma, çalışma, öğrenim, öğretim konularında destek sağlanması; koruma süreçleri ve koruma ekonomisi gibi genellikle göz ardı edilen konuların öne çıkartılması, desteklenmesi;

Belediyeler ve Valilikler bünyesinde Koruma, Uygulama ve Denetim Büroları (KUDEB) ile Özel İdareler bünyesinde Rölöve Restitüsyon ve Restorasyon Proje Ofisleri ile Yapı Ustası Eğitim Birimlerinin kurulmalarının sağlanması; KUDEB ve Proje Ofisleri bünyesinde çalışacak teknik elemanlara Üniversitelerin ilgili bölümleri ile ortaklaşa uzmanlık sertifika programlarının geliştirilmesi;

[44] Ömer Kıral tarafından hazırlanmıştır.

Yapı Ustası Eğitim Birimleri'nde verilecek ders programları ve içeriklerinin Üniversitelerin ilgili bölümleriyle ortaklaşa oluşturulması ve bu eğitim birimlerinde koruma ve restorasyon konusunda özel eğitim verilmesi;

Korumayla ilgili kuruluşlarda yönetici personel eğitimi ana planı oluşturulması;

Kamu yönetimi eğitimi (yönetim ve plan disiplini) ve proje yönetimi eğitimlerinin verilmesi, sağlanmalıdır.

T.2. Finansman

Sürdürülebilir korumayı sağlayan ve katma değer yaratan ve koruma amaçlı imar planlarında öncelik verilen projelerinin tasarım ve uygulama aşamaları için, hibe, finans ve kredi kuruluşları yoluyla uygun koşullarda kaynak temin edilmesi, mevcut finans kaynakları çerçevesinde teklif proje hazırlama ve uygulama konularında teknik destek verilmesi;

Taşınmazlar Spekülasyonuna Müdahale Biçimleri (Kentsel Planlamanın Etkinleştirilmesi) Ana Planı'nın hazırlanması;

Kentsel gelişme rantlarının vergilendirildikten sonra koruma alanlarına koruma amaçlı kredi ya da sübvansiyon olarak dönüşlerinin (çapraz finans) sağlanması; kentsel rantların (aktif spekülasyon kaynaklı kazançların), ve özellikle tarihi değeri olan yapıları yıkarak imar hakkı kullanma kaynaklı kazançların ayrıca vergilendirilmesi; sit alanlarına ve tescilli yapılara altyapı hizmetlerinde farklı tarifeler uygulanması; çeşitli kentsel hizmet konularında kolaylıklar ve öncelikler sağlanması;

Geliştirme projelerine koruma amaçlı harcamalar kavramının getirilmesi;

Tüm büyük kalkınma projelerinin içine koruma boyutunun sokularak koruma külfetlerinin proje ekonomik olabilirlik hesaplarına dahil edilmesi;

Koruma projelerinin kaynak yaratıcı hale getirilmeleri;

Belediyeler ve İl Özel İdarelerinin Koruma Amaçlı İmar Planlarının uygulaması için gerekli finansman kaynaklarını temin etmesi ve kullanması için etkin finansman yönetimi modellerinin geliştirilmesi;

Taşınmaz Aktarım Hakkı uygulamasının etkili kullanımı için teknik ve mali kapasitenin geliştirilmesi;

gereklidir.

T.3. Ulusal Envanter Oluşturulması

Doğal ve tarihi değer tespitlerinde standardizasyon sağlanması; ulusal envanterin elektronik ortamlarda hazırlanması; ulusal doğal ve tarihi değerler atlasının hazırlanması; ulusal korunması gerekli doğal ve tarihi değerler stokunun oluşturulması;

"Koruma Gerekliliği" kriterleri bağlamında oydaşma (düşünce birliği içinde olma) çalışmaları yapılması;

Tespit ve tescil çalışmaları arasındaki kopuklukların giderilmesi; tespit ve tescil çalışmalarında kişi ve kurum telif haklarının bir esasa bağlanması ile Ulusal Doğal ve Tarihi Değerler Envanteri ile Stoku'nun yaygın kullanıma açılması; tespit ve tescillerin ilgililere en etkin duyurusunun yapılması;

gerekir.

T.4. Yerel sahiplik ve katılım

Yerel sahiplilik ve koruma amaçlı girişimcilik ile ilgili bilinçlendirme eğitim hizmetlerinin sağlanması;

Sit alanlarında 5226 sayılı yasa uyarınca katılımcı Alan Yönetimlerinin oluşturulup işlerlik kazandırılması, koruma sorumluluğunun yerelleştirilmesi;

5226 sayılı yasa uyarınca planı bulunmayan şehirlerde Koruma Amaçlı İmar Planlarının katılımcı süreçlerle hazırlanması, güncelliğini yitirmiş olanların ise 5226 sayılı revize edilmesi;

KUDEB'lerini oluşturamayan Belediyeler için Tarihi Kentler Birliği ve İller Bankası'nın teknik kapasitesinin artırılması ve Belediyeleri yapabilir kılabilmek için birlikte katılımcı süreçlerle koruma amaçlı imar planlarının hazırlanması, revize edilmesi;

Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından Kültürel Mirasın Korunması ve Kültürel Turizmin Geliştirilmesi Ana Planı'nın hazırlanması ve ulusal ve yerel sivil toplum kuruluşları, yerel inisiyatifler ve yerel yönetimlere Teknik ve Mali Destek Merkezi kurarak destek vermesi;

T.5.Mevzuat ve kurumsal yapı

Koruma mevzuatının sadeleştirilmesi ve bir tek koruma yasası haline getirilmesi;

Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yasal çerçeve içindeki yerinin netleştirilmesi;

Korumayla İlgili Kurumsal Yapının Yeniden Düzenlenmesi: Koruma İçin Yeni İşbölümü ve İşbirliği Esaslarının Oluşturulması;

Bürokratik mekanizmanın politik baskılardan yalıtımı (Korumada bürokrasi ve siyaset ilişkilerinin tanımlanması);

Merkezi yönetim birimleri arasındaki kopuklukların giderilmesi; merkezi yönetim birimlerinin iç işleyişlerinin düzenlenmesi; merkezi yönetim ve belediyeler arasındaki kopuklukların giderilmesi; merkezi ve yerel yönetimler ile sivil toplum örgütleri ve halk arasındaki kopuklukların giderilmesi;
gereklidir.

4.3.4. *KAÇAK YAPILAŞMANIN ÖNLENMESİ*[45]

Gelişmekte olan ülkelerin konuta ilişkin en önemli sorunlarından biri, az gelişmişlikle de bağlantılı olarak, gecekondu ve kaçak yapı sorunudur. Dünya nüfusunun altıda biri, kent nüfusunun ise yarısına yakını gecekondularda yaşamaktadır. Hızla artan dünya nüfusu, artan kentleşme hızı ve göç hareketleri, yoksullukla da birleşince, gecekondu ve kaçak yapılaşma sorunları, gelişmekte olan ülkelerin gündeminde en üst sıralara yerleşmiştir. Türkiye'de özellikle 1980li yıllardan itibaren çıkarılan af yasaları, bu oluşumları yüreklendirmiş ve sayılarının hızla artmasına neden olmuştur. Halen geçerli ancak uygulanamayan 775 sayılı Yasa yalnızca konutları gecekondu kapsamına almış olup, yoksul insanları barındırma amacını taşımaktaydı. Bu yasadan sonra bugün yürürlükte olan 2982, 3290, 3366, 3414 sayılı yasalar kaçak yapı ve gecekonduları affederek ya da ıslah imar planlarıyla meşrulaştırarak yalnızca mülkiyeti çözme amacını taşımışlardır. Eylül 99'da "Gecekondu Kanunu Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" te planlamayı ilgilendiren 69 ve 84. maddede değişiklik yapılmış, daha sonra 26.12.2001'de yürürlüğe giren "Gecekondu Kanunu Uygulama Yönetmeliğinin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik" özellikle 1966 yılındaki ana yönetmeliğin 13 maddesine getirilen ilavelerle Belediyelerce "Gecekondu ıslah ve önleme bölgelerinde arsa tahsis edilen konut yapı kooperatifleri ve müşterek müracaatların 6 aylık süre içinde arsa bedellerinin 1/10'unu Bankadaki Belediye fon hesabına yatırdığına dair banka makbuzu ibraz edenlere Belediyece arsa tahsis belgesi verilebileceği" hükmü getirilmiş olup, inşaatların iki yılda bitirilmesi şart koşulmuştur. Ancak Türkiye'de bugün gelinen noktada, aşağıda sıraladığımız alanlarda gecekondu ve kaçak yapılaşmalar hala süregitmektedir.

Kaçak yapılaşmayla ilgili temel sorunlar şunladır:

1. İçme suyu havzalarında yer alan kaçak yapılaşmalar,
2. Doğal ve tarihi sit alanlarındaki gecekondu ve kaçak yapılaşmalar,

[45] Şule Karaaslan tarafından hazırlanmıştır.

3. Kıyıda sahil şeridinde, deltalarda yer alan kaçak yapılaşmalar,
4. Mera ve yaylalarda hızla artan kaçak yapılaşmalar,
5. İstanbul Boğazı öngörünüm bölgesindeki kaçak yapılaşmalar (orman, hazine, şahıs)
6. Göl, akarsu kenarlarında süre giden kaçak yapılaşmalar,
7. Orman alanlarındaki kaçak yapılaşmalar ve B2 alanları, orman alanındaki köyler,
8. Kentsel alanlardaki kaçak yapılaşmalar ve gecekondu,
9. Hızla büyüyen özellikle büyük metropoliten alan ve sanayi kentlerinin çeperlerinde gelişen gecekondular ve kaçak yapılaşmalar,
10. Deprem açısından sakınca doğurabilecek, zemin özelliği zayıf olan yerlerdeki kaçak yapılaşmalar(ovalar-tarım alanları, fay hatları üzeri ve yakını), afet riskinin yüksek olduğu alanlardaki kaçak yapılaşmalar.
11. Islah imar planlarıyla meşrulaştırılan eski hisseli tapu ve gecekondu alanlarının, yeni imar haklarıyla kentlerin daha yoğun ve kişiliksiz alanları olarak gelişmeleri,
12. Eski gecekondu,yeni ıslan imar planı alanların büyük çoğunluğunun spekülatif ve rant amaçları ile güç odakları tarafından inşa edilmesi ve oturanların kiracı olması,
13. Kentlerin çeperlerindeki kaçak yapılarda oturanların işsiz, suça eğilimli olması ve suç olaylarının özellikle büyük kentlerde ve kıyı alanlarında artması,
14. Kente göçenlerin sosyo-ekonomik durumlarının iyileştirilememesi sonucu, konut alımında getirilen kolaylıklardan bu kesimin yararlanamaması (ucuz faizli kredi ve mortgage gibi…vs),
15. Hükümetlerin orman (2B kapsamındaki) alanlarında, doğal ve tarihi sit alanlarında yeralan gecekondu ve kaçak yapılaşmalara af getirme isteği.

4.3.4.1. Kaçak Yapılaşmanın Önlenmesine Yönelik Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar(ÖTAP)

ÖTAP.1. İmarlı alanlarda yapı yasağı getirilmiş alanlarda gecekondu ve kaçak yapılaşmayı durdurmak.

ÖTAP.2. Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki (Göl, akarsu, kıyılar, dolgu alanları, deltalar, milli park alanlarındaki) alanlardaki gecekonduların acilen temizlenmesini sağlamak.

ÖTAP.3. Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki ve özel mülkiyete konu alanlardaki (Orman alanları, yaylalar, meralar, tarım alanları, hazine, şahıs mülkü ve ıslah imar planlarıyla meşrulaştırılan eski hisseli tapu ve gecekondu alanlarındaki) kaçak yapılaşmalar için çözüm yolları üretmek.

ÖTAP.4. Kırsal nüfusun büyük kentlere göç etmesini önleyecek tedbirler almak, suç ve işsizliği azaltmak.

4.3.4.2. Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler

T.1. Belediyelerin sıkı kontrolleriyle imarlı alanlardaki, dava sonuçları kesinleşmiş kaçak yapıların yıkılmasını sağlamak için valiliklerle ortak çalışma ve işbirliği sağlanmalıdır.

T.2. Gecekondu alanlarında hak sahibi olmayanların mülküne karşı başlayan yıkımlar hızla sürdürülmeli, bu yörelerdeki ve köy yerleşik alanındaki kaçak yapılara elektrik ve su, ulaşım gibi hizmetler götürülmemelidir. Gecekonduların alınıp, satılmasına ve devrine ilişkin 3414 sayılı yasa iptal edilmelidir.

T.3. Orman alanları, yaylalar, meralar, tarım alanları, hazine, şahıs mülkü ve ıslah imar planlarıyla meşrulaştırılan eski hisseli tapu ve gecekondu alanlarının yapılaşmaya açılması önlenmeli; orman köylülerinin ormana yönelik faaliyetleri ile ilgili kendi geçim alanlarını yok etmeyecek müktesep hakları korunarak, rant amaçlı yapılmış kaçak yapılaşmalar belirlenmeli ve yıkıma gidilmeli; kaçak yapıya af düşüncesinin toplumsal hafızadan silinmesi yolunda adım atılmalıdır.

T.4. Kırsal nüfusun büyük kentlere göç etmesini önlemek amacıyla kırda iş olanakları arttırılmalı ve sosyal donatılara öncelik verilmeli, merkez köyler ve diğer köyler arasındaki özellikle ulaşım bağlantıları güçlendirilmeli ve merkez köylerdeki yatırımlar hızlandırılmalıdır.

4.3.4.3. Uygulama Stratejileri

Amaç ve tedbirlere yönelik uygulama stratejileri:

U.S.1. Gecekondu Dönüşüm Projeleri hayata geçirilmelidir. Bu projeler bugüne kadar olduğu gibi yalnızca mülkiyeti çözecek projeler olmaktan uzak bir anlayışla ele alınmalı ve kentin önemli bir bölümünde gerçek kentsel dönüşümü ve mimari kaliteyi de sunmalıdır.

U.S.2. Kentsel alanlarda bugünkü kentsel dönüşüm projelerine son verilmeli, yarışmalar sonucu kentsel mekan kalitesinin arttırılması sağlanmalıdır. Yarışma şartnamelerinde kent plancıları ve mimarların ortak çalışmalarda yer almaları sağlanmalıdır.

U.S.3. Köy muhtarlarının kaçak yapılar için verdiği içme suyu ve elektrik idarelerine verilen bu belgeleri veremeyeceğine dair, yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

U.S.4. Mevcut yasalar doğrultusunda konunun sıkı takibiyle özellikle kamunun bu alanlarda yapılanmasının engellenmesini sağlamak, bugün çoğu kapatılmış kamuya ait yapıların veya dinlenme tesislerinin bir an evvel kaldırılarak kamunun öncü olması sağlanmalıdır.

U.S.5. Orman alanlarında Orman Yasası uyarınca uygulamaların devam etmesi, orman kadastrosunun acilen tüm yurtta yapılması, özellikle Güney batı Antalya'da hazine mülklerinin ve orman alanlarının 49 yıllığına özel şahıslara verilmesi durdurulmalıdır.

U.S.6. Orman köylülerinin yoksulluğu sadece topraklarının orman alanı dışına çıkarılarak giderilemeyeceği açıktır. Orman köylüsünün, ancak orman ürünlerinden sürdürülebilir yöntemlerle ve bilinçli yararlanması sağlanması ve teşviklerde düzenlemeler yapılarak yoksulluğunun önemli ölçüde azaltılmalıdır.

U.S.7. Köy tüzel kişiliğindeki yayla ve meralarda imar planı ile konuta veya sosyal donatıya açılma yerine, kentin nefes alabileceği yeşil alan plan kararları ile desteklenmeli, buralardaki kaçak yapılar hızla boşaltılmalı, tarım arazilerinde kaçak fabrika ve konut yapımı yasalar uygulanarak, yıkılmalıdır.

U.S.8. Özellikle kırsal kalkınmaya yönelik projeler geliştirilerek uygulamaya konularak, kırsal nüfusun büyük kentlere göç etmesi önlenmelidir. Bu projeler sosyal ve ekonomik olarak hız kazandırılmalı, bu projeler havza birlikleri veya belediye birlikleri tarafından finanse edilmeli, ortak görüş olarak hazırlanmalı ve hızla önerilen yatırımlar tamamlanmalı, bu konuda vergi teşviki getirilmelidir.

U.S.9. Bölgeler arası dengesizliği giderecek, bölgesel planların acilen hazırlanmalı, 1/100.000 gelişme şemaları yalnızca il kapsamında hazırlanmamalı, iç göçleri yönlendirecek ve çevresel değerleri maksimize edecek biçimde anlamlı bir sınır (havza olabilir) belirlenerek planlar hızla hazırlanmalıdır. Bunun için 1/100.000 ölçekli il gelişme planlarına son verilerek, bu planların daha üst ölçekte hazırlanmasına Çevre Bakanlığı öncülük etmelidir.

U.S.10. Konut hakkı insan hakkı yaklaşımı içinde değerlendirilerek ucuz ve uzun dönemli krediler ile desteklenmelidir.

U.S.11. Bölge planları il düzeyinde olmayıp, havza düzeyinde idari sınırlara bağlı kalmaksızın hazırlanarak, hem mülkiyete ait çözümler bütünleşik alanda çözümlenmeli hem de doğal, arkeolojik tarihi ve kentsel sit alanlarının korunması sağlanmalı, böylece ekolojik, sosyal, ekonomik ayak izi yöntemleriyle havzanın taşıma kapasitesi hesaplanarak, sürdürülebilir bir planla yörede yaşayanlara yol gösterilmelidir. Çok aktörlü planlamada, yerel halkın katılımı ve belediyelerin birliklerinin hem plan yapımında ortak sorumluluk ve yetki ile

donatılmasının sağlanması yönünde yasal zorunluluk getirilmeli. Bugüne kadar yapılan kaçak yapılarda da birlikte hareket ederek bunların etaplar halinde özellikle kendi mülkiyetinde yapı yasağı olan yerlerdekilere imar hakkı aktarılarak çözüm üretilmelidir.

U.S.12. Kente göçenlerin sosyo-ekonomik durumlarının iyileştirilememesi sonucu, konut alımındaki getirilen kolaylıklardan bu kesimin yararlanamaması (ucuz faizli kredi ve mortgage vb) sonucu, toplu konut idaresi ve belediyeler ucuz konut üretimine devam ettirilmeli ve teşvik edilmelidir.

U.S.13. Bugün hala yürürlükte olan 775 sayılı yasanın başarısızlıklarına karşı, anılan kanun kapsamında pek çok yetki ve görevle sorumlu kılınan yerel yönetimlere bu görevleri yerine getirecekleri kaynaklar sağlanmalıdır.

U.S.14. 5216 sayılı yasadaki yanlış yazılan "imar ıslah planı" terimi "ıslah imar planı" olarak değiştirilmelidir.

4.3.5. *KENTSEL YENİLEME/DÖNÜŞÜM* [46]

Hızlı gelişme süreci içinde kentlerimiz, bir yandan yeni alanlara doğru büyürken, diğer yandan da yapılaşmış alanlarda sürekli yenilenme ve değişmelere sahne olmuştur. Bu oluşum devamlı olarak yapılaşan ve bir türlü bitmeyen çevrelerde yaşamamıza neden olmakta, toplumun tarih ile olan kültürel bağlarını koparmakta, yoğunluk artışlarına yol açmakta ve sürekli olarak altyapı sorunları yaratmaktadır. Yenilenme ve dönüşme, kentlerin kendilerini yeniden üretmeleri için mutlaka gerekli süreçlerdir. Ancak, ülkemiz kentlerinde bu olgu sürekli olarak imar haklarının artırılması ve mevcut dokuların yıkılarak yenilenmesi olarak algılanmakta ve uygulanmaktadır. Kuşkusuz bir kentte bu tür dönüşümler de söz konusu olabilir, ancak önümüzdeki planlama döneminde **kentsel dönüşümün en belirgin hedefi sağlıklaştırma, iyileştirme ve canlandırma** olarak belirlenmelidir.

4.3.5.1. Kentsel Yenileme/Dönüşümde Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar (ÖTAP)

Yenileme ve dönüşümün temel amacı kentsel niteliğin artırılması olarak algılanmalıdır. Günümüze kadar olan kentleşme sürecinde ürettiğimiz kentsel çevrelerin niteliği sürekli olarak eleştirilmiş, ancak çözümler üretilmemiştir. Bu açıdan öncelikle kentlerin yeniden üretilmesindeki farklı süreçler tanımlanmalıdır:

[46] Baykan Günay tarafından hazırlanmıştır.

ÖTAP.1. Koruma, kentsel arkeoloji ve sanayi arkeolojisi gibi kültürel, tarihsel ve doğal mirasın korunmasına yönelen ince uygulamalardır ve yenileme – onarma eylemi ile birlikte anılmaktadır. Ülkemizde amaçlar, politikalar ve mevzuat açılarından en gelişkin süreçler olarak bilinmektedir.

ÖTAP.2. Yenileme, yeniden geliştirme ve çöküntü alanlarının temizlenmesi başlıkları altında mevcut kentsel dokuların tümüyle ortadan kaldırılması anlayışı yatmaktadır. Mülkiyet ve kullanıcı yapısını dönüştüren bu yaklaşımlara yer yer gereksinim duyulabilir. Ülkemizde ise kentsel yenileme ve dönüşüm tümüyle bu süreçler üzerine kurgulanmaktadır. Önce Cumhuriyetin 1960lı yıllara kadar inşa edilen çevreleri bu mantık içinde dönüştürülmüş, daha sonra da gecekondu bölgelerinin gene bu anlayışla dönüştürülmesine geçilmiştir. Yeni amaç ve politikalar içinde artık bu anlayışlar çok daha dikkatli olarak kullanılmalıdır.

ÖTAP.3. Sağlıklılaştırma, iyileştirme ve canlandırma mevcut mülkiyet dokusu ve yaşayan nüfusun korunduğu daha mütevazı yaklaşımlardır. Şimdiye kadar ürettiğimiz kent parçalarının büyük bir çoğunluğu bu tür siyasalara gereksinim göstermektedir. Özgün işlevlerin yittiği ve fiziki doku ile yapı stokunun gelişigüzel büyüdüğü alanlarda oluşan sağlıksız ve yoğun çevrelerin üstesinden gelmek için alan kullanımlarını olumsuz etkileyen koşulların düzeltilmesi, altyapı olanaklarının geliştirilmesi, otopark sorunlarının giderilmesini sağlayarak yeni işlev ve etkinliklerle kentsel dokuların sürdürülmesi sağlanmalıdır. Bu süreçlerde gözetilmesi gereken, yapı stoku ile ilgili kimi yenilemelere karşın dokunun özgün yapısının korunması ve buraya uyumlu etkinliklerin getirilmesidir.

Yukarıda anılan politikaların bir uzantısı olarak mevcut dokuda yeni bina, kentsel mekânların bezenmesi ve çevreye kişilik kazandırılması, kentlerin mimarlığının yeniden üretilmesi üzerinde titizlikle durulması gereken amaçlardır.

ÖTAP.4. Yenileme ve dönüşüm süreçleri her dönem sancılı olmuş, bu arada tarihsel ve kültürel değerler de dönem dönem yitirilmiştir. Bir diğer olumsuz durum da, dönüşüme uğrayan alanlardaki yerel nüfusun yeni oluşan yapıya uyum sağlayamamaları sonucu yer değiştirmek zorunda kalmaları ve kimi faaliyetlerin kaybolması olarak betimlenebilir. Kentlerin ve kent parçalarının yeniden üretiminde, olumsuzluklar mutlaka belirlenmeli ve planlama süreci içinde çözüm yolları aranmalıdır.

ÖTAP.5. Kentlerin afet ve tehlike yönetimi bağlamında yeniden üretilmesi de yenileme ve dönüşümün konusudur. Afetlere duyarlı yerleşme ve şehirleşme başlığı altında incelenen bu konu özellikle deprem ile kentlerin gündemindeki yerini korumaktadır. Depremin getirdiği

yenilik, diğer bütün süreçlerin varlığının yanı sıra sağlamlaştırma ve yeniden yerleştirme olmuştur. Sağlamlaştırma bir mühendislik yaklaşımı olarak ortaya çıkmıştır ve deprem planlamasını tek yapılara indirgemiştir. Marmara depremi sonrasında ise yapılan büyük tartışma, kentlerin bulundukları yerde mi, yoksa başka bir yerde yeniden yerleştirme yoluyla mı üretilecekleri çerçevesinde yoğunlaşmıştır. Dünya'da uygulanan tüm yeniden yerleştirme süreçlerinin sonunda asıl kentin hâkim olduğu unutulmuş ve birçok yeni yerleşme yapılmıştır. Sonuç olarak afetlere duyarlı yerleşme sistemlerinin planlanması da bir yenileme ve dönüşüm programı çerçevesine oturtulmalıdır.

4.3.5.2.Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler

T.1. Ülkemiz kentlerinin insanları sürekli olarak inşaat faaliyetleri ile birlikte yaşamıştır. Dönüşüm ve yenileme kavramı altında, kentsel niteliği yüksek, bitmiş çevrelerin üretilmesi öncelikli bir hedef olarak belirlenmiştir. Bu hedef planlama yaklaşımlarımızda da hâkim olmalı, imar haklarına indirgenmiş planlama anlayışımız, alan yönetimini getiren, yapılaşmış alanların sorunlarını belirleyen, bozulmalara karşı önlemler getiren, konut alanları içine ticari kullanımların girmesini engelleyen bir planlama anlayışına dönüştürülmelidir.

T.2. Planlama artık kent parçalarını salt kullanım, yoğunluk ve imar hakkı bölgelerine bölmeyi değil, problemleri benzeşen, aynılıklar sunan kent parçalarını tanımlamalı, bunlarda ne tür bir yeniden üretim sürecine gereksinim duyulduğunu belirlemek durumunda olmalıdır. Bu alanlarda kullanılacak araçlar ve mali kaynaklar belirlenmeli ve her alanın kendi bütçesi genel yönetim bütçesi içinde ayrı bir kalem olarak yer almalıdır.

4.3.5.3. Uygulama Stratejileri

US.1. Mevzuat Düzenlemeleri

Şu anda tartışması süren "kentsel dönüşüm mevzuatı", yukarda açıklanan farklı dönüşüm türlerini tanımlamalı, her bir tür için gerekli politikaları belirlemelidir. Bu bağlamda salt yıkarak yenileme mantığından arındırılmış ve sağlıklaştırma, iyileştirme ve canlandırma yaklaşımlarına oturtulmuş bir anlayış yeni mevzuatın temelini oluşturmalıdır.

Sağlık Koruma (Hıfzıssıhha) ve Çevre mevzuatı ile ilişkiler kurulmalı, kentsel alan içinde arazi kullanımlarının gelişigüzel dağılımını engelleyecek uygulama yetkileri yerel yönetimlere verilmelidir. Kullanımların dağılım ve yer seçimi kadar, işyeri açma izin belgeleri de planlama biriminin denetimine bırakılmalıdır.

US.2. Kurumsal Düzenlemeler

Kentlerin yapılaşmış alanlarında planlama ve uygulama eylemlerini yönetecek birimler mutlaka ayrı olarak örgütlenmelidir. Yerel yönetimlerin alışkanlıkları, imar planı – parselasyon planı – imar çapı kurgusuna dayanmaktadır. Yenileme ve dönüşüm ise bu anlayışın ötesinde mevcut, yaşayan kent parçaları için müdahaleleri kapsamaktadır. Buralardaki yaşayanlar, sıkıntılar, iyileştirme ve sağlıklaştırma çabaları, canlandırma yöntemleri daha farklı müdahale tekniklerinin bilinmesini ve uygulanmasını gerektirmektedir. Sağlıklaştırma, iyileştirme ve canlandırma çoğu kez fiziksel müdahalelerin ötesinde sosyal yaklaşımları da gerektirir ilgili diğer disiplinlerle ilişkilerin en üst düzeyde kurulacağı süreçlerdir.

US.3. Mali Kaynaklar

Yenileme ve dönüşümün günümüze kadar olan uygulamaları yeni imar haklarına dayandırılmıştır. Bunun sonucunda sürekli olarak yıkım ve yeniden yapım süreci yaşanmış, kamu bu uygulamalarda altyapı temin ve yenilenmesinin ötesinde bir mali yükümlülüğe girmemiştir. Sağlıklaştırma, iyileştirme ve canlandırma ise sosyal içerikli yaklaşımlardır ve kamunun mali desteğine gereksinim duyulmaktadır. Günümüzde bu destek, henüz yaygın bir uygulamaya dönüşmemişse de tescilli bina sahiplerine sağlanmaktadır. Konut kredileri mutlaka binalarını iyileştirmek isteyen mülk sahiplerine de sağlanmalıdır.

Yerel yönetimler bütçelerini hazırlarken mutlaka planlama birimi ile birlikte çalışmalı, yenileme ve dönüşüm alanları ile birlikte sağlıklaştırma, iyileştirme ve canlandırma alanları belirlenerek bunların sorunlarının çözümü için bütçe payları belirlenmelidir.

US.4. İnsan kaynakları

Bu konuda planlama okullarına büyük görev düşmektedir. Şurası da bir gerçektir ki, çok az sayıda yerel yönetici planlamayı imar hakları kavramının ötesine taşıyabilmekte, kamuda çalışan plancılar da buna ayak uydurdukları için işlevleri imar düzenlemeleri ile sınırlı kalmaktadır. Bunun yerine mekânı denetlemeye çalışan, sorun alanlarını saptayan, kentin alt parçalarını iyi okuyarak farklı çözümler üretebilen bir insan kaynağını yetiştirmek planlama okullarının temel kaygısı olmalıdır.

US.5. Diğer

Uzun bir dönem plancıların temel hedefi kentleri boş arazilerde geliştirmek üzerine kurgulanmıştır. Mevcut yapılaşmış alanlar ise çoğunlukla yoğunluk artışları yoluyla yenilenilemeye özendirilmiştir. Plancılar yeni bir planlama anlayışını geliştirmek

durumundadırlar. Son otuz yılda geliştirdiğimiz kent parçaları bile yenilemeye gereksinim göstermektedir. Mevcut kent parçaları için geliştirmemiz gereken yeni planlama anlayışı kentlerin yeniden üretim süreçlerini tanımlamalı, her biri için farklı politika ve uygulama araçlarını geliştirmelidir.

4.3.6. TEKNİK ve SOSYAL ALTYAPI YETERSİZLİĞİ[47]

Türkiye'de yerleşme ve şehirleşme sorunlarının genel nitelikleri; planlama sürecinin yeterince ve süreklilik içinde bir kurumlaşmaya kavuşturulmaması, planlama sistemine sürdürülebilirlik sağlanamaması, ilgili çözüm önerilerinin toplumsal ve ekonomik kalkınma ile ilişkilendirilmemesi ve altyapı sistemlerinde amaçlarla bütünleşen yatırım/işletim sistemlerinin kurulamamış olması çerçevesinde ortaya çıkmaktadır. Birbirlerini karşılıklı olarak etkiyerek bir çarpan etkisi yaratan bu eksikliklerin giderilmesinin bütünleşik bir anlayışla ele alınmamakta olması, ülkesel olarak yerleşme ve kentleşme sorunlarının çoğalarak kalıcı hale gelmesine neden olmakta ve bu durum istenilmediği halde yaygınlaşarak ülkesel bir kimlik haline gelmektedir. Yerleşmelerin temiz, güvenli ve yaşanabilir yerler haline getirilmesini sağlamak için artan nüfus, ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişmeyle paralel olarak farklılaşan teknik ve sosyal altyapı ihtiyacının giderilmesinin temel bir ilke olarak da kabul edildiği ise bilinmektedir[48].

Bu nedenle teknik ve sosyal altyapı yetersizliklerinin giderilmesi düşüncesiyle geleceğe dönük strateji seçenekleri oluşturulurken sorunların; genel fiziki plan kararları, toplumsal ve ekonomik kalkınma süreçleri ile ilişkilendirme, bütünleşik alt yapı yatırım/işletim/denetim organizasyonları kurma, kurumlaşma ve sürdürülebilirlik ilkeleri çerçevesinde çözülmesini sağlayacak tercihlere yönelinmelidir.

4.3.6.1. Teknik ve Sosyal Altyapı Yetersizliğinin Giderilmesine Yönelik Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar (ÖTAP)

Teknik ve sosyal altyapı sistemlerindeki yetersizlikler Türkiye'de yerleşme ve şehirleşmenin temel sorunları içinde yer almaktadır. Bu yetersizliklerin giderilmesi aynı zamanda yerleşme ve şehirleşme sorunlarının zaman içinde en aza indirilmesinde **araçsal** bir rol oynayacaktır. Bölgeler ve yerleşmeler arası eşitsizlikleri azaltan bütünleşik ve

[47] Yıldırım Oral ve Erkan Çakır tarafından hazırlanmıştır.

[48] DPT Orta Vadeli Program (2006-2008),s.2 s.18

kurumlaşmış bir planlama sistemine bağlı olarak, yerleşmelerin teknik ve sosyal altyapı sistemlerini programlı bir şekilde yeterli düzeye çıkartan bir uygulamanın başlatılarak sürdürülmesi gerekmektedir. Bu aynı zamanda sosyal ve ekonomik kalkınmanın esaslarından biri durumundadır. Bu amaçla gerekli teknik, yönetsel ve yasal düzenlemeler yapılmalı, genel amaçlarla bütünleşen yatırım organizasyonları kurulmalı, teknik ve sosyal altyapı sistemlerinin geliştirilmesinin yerleşmelerle ilgili planlama amaçları doğrultusunda ele alınması ve ilgili yatırım ve işletme kararlarının etaplamalı olarak amaçlarla tutarlılıkları sağlanmadır. Kentsel teknik ve sosyal alt yapı projeleri stratejik planlara ve programlara dayandırılmalıdır.

ÖTAP.1. Teknik (su, kanalizasyon, katı atık, ulaşım taşıt ve ortamları, haberleşme, iletişim vb. fiziki sistemler) ve sosyal (eğitim, sağlık, spor ve açık alan eylemleri vb. kullanımların gerektirdiği alanlar) altyapı sistemleri; ülkesel, bölgesel ve şehirsel ölçeklerde, sahip olunan doğal kaynaklar ve fiziki – sosyal – ekonomik veriler de gözetilerek, yerleşmelerin kademelenmesine ve çok merkezli oluşumuna paralel olarak, yerleşme ve bölge sistemleriyle etkileşim içinde kalan liman, hava alanı, taşıt depolama alanları vb. unsurları da içeren, öngörülen temel arazi kullanış kararlarıyla uyumlu bir ***şebeke biçiminde*** ve bütünlük içinde etaplamalı bir anlayışla planlanmalıdır.

ÖTAP.2. Teknik ve sosyal altyapı sistemleri sürdürülebilir olmalı ve verimli şekilde kullanılmalı, yerleşmelerde teknik ve sosyal altyapının dengesi ve standartları korunmalıdır

ÖTAP.3. Kentsel ulaşım sistemlerinde toplu taşımacılığa önem ve öncelik verilmeli, ulaşım sistemleri arasındaki ilişkilerde raylı sistemlerinin geri kalmışlığı giderilmeli, **t**aşımacılıkta deniz ve akarsu olanaklarının gözden geçirilmesi, bu ortamlardan bölgesel ve şehirsel ölçeklerde optimum düzeyde yararlanılmalıdır.

ÖTAP.4. Yerleşmeler arası ve kent içi ulaşımda doğal yapının olanaklarından en iyi biçimde yararlanılarak bütünleşik ve alt sistemler arası birlikteliğin en üst düzeye çıkarıldığı bir ulaşım ağı yapılaşmasının elde edilme, gereksiz otoyol yatırımlarından kaçınılmalı, yüksek trafik hacimlerinde bölünmüş yollarla yetinilmeli, büyük şehirsel yerleşmelerde çevre yolları uygulamalarına öncelik verilmelidir.

ÖTAP.5. Şehirsel ulaşım bilgi sistemi kurulmalı, planlama çalışmalarında ortak kullanım koşulları geliştirilerek uygulanmalı, ulaşım şebekelerinin orta ve uzun vadeli tasarımında gerekli olacak yolculuk parametreleri, yerleşmelerin ölçeklerine, bölgesel konum ve genel

yapısal özelliklerine göre hesaplanarak belirlenmeli, trafik kaza istatistikleri düzenli ve sürekli olarak tutulmalı ve bu bilgiler yol şebeke geliştirmelerinde kullanılmalıdır.

ÖTAP.6. Yol güzergâh tespitlerindeki fayda – maliyet analizleri ve hesaplamalarında dış ekonomiler ve sosyal yarar ölçütleri de kullanılmalı, kent içi ulaşım için çok sistemli, seçenekli yol şebekeleri kurulmalıdır.

ÖTAP.7. Teknik altyapı uygulamalarında buluşlara önem veren, özendiren ve yerli teknolojik olanakları kullanan bir yatırım organizasyonun kurulması için çaba harcanmalı, alt yapılarda tasarım standartları deneysel olarak elde edilmeli, yaygınlaştırılarak kullanımları sağlanmalıdır.

ÖTAP.8. Dış kaynaklı kredi kullanımında raylı sistem yatırımlarının verimliği doğrultusunda tercihler yapılmalı, yerel yönetimlerin altyapı harcamalarını finanse etmek üzere öz kaynakları artırılmalı ve altyapı yatırımlarına ayrılan kaynakların amaca yönelik kullanımı sağlanmalı, teknik ve sosyal altyapı üretim harcamalarında koordinasyon, etkinlik, şeffaflık ve hesap verilebilirlik artırılmalıdır.

ÖTAP.9. Sosyal alt yapı tanımının içine çalışma ve yaşama alanları dışında kalan tüm eğitim, sağlık ve gelişim kurumları ile bunların gerekli gösterdiği alanlar alınmalıdır. Bu alanlar için nüfusun dağılımına ve bölgesel özelliklere göre kademeli olarak saptanan ve gerekli kullanım alan ve biçimleri için değişiklik gösteren parametreler belirlenmelidir.

ÖTAP.10. Sosyal alt yapı standartları gözden geçirilmeli, sosyal alt yapının bölgelerarası eşitliği gözetilerek, kademesel bir anlayışla ele alınmalıdır.

ÖTAP.11. İmar planlarında teknik ve sosyal altyapı sunumu için ayrılan alanların amacına göre kullanımının sağlanabilmesi amacıyla kamu eline geçmesinde kaynaklar öncelikli olarak kullanmalıdır. İller Bankası'nın kentsel altyapı konusunda belediyelere teknik ve finansman desteği sağlaması yönünde yeniden yapılandırma çalışmaları sonuçlandırılmalıdır[49].

4.3.6.2. Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler

T.1. Yerleşme fiziki planlarında ayrılan teknik ve sosyal altyapı alanlarının kamu eline geçmesi sağlanmalı ve bu konuda yeni uygulama araçları geliştirilmelidir.

T.2. Teknik ve sosyal altyapı projelerinin maliyetinin bir bölümü için bu yatırımlardan yararlanacak olan taşınmazlardan katkı payı alınmasına yönelik düzenlemeler yapılmalıdır.

[49] DPT 2006 Programı, s.161.

Teknik ve sosyal altyapı alanlarını değiştiren imar planı değişikliklerinin sınırlandırılması ile ilgili ilkeler gözden geçirilmeli ve geliştirilmelidir.

T.3. DOP oranı yerleşmelerin büyüklüğüne göre çeşitlendirilmeli ve DOP'un tüm teknik ve sosyal altyapı alanlarını kapsayacak şekilde geliştirilmesi sağlanmalıdır.

T.4. Gecekondu ve kaçak yapılaşma alanlarında teknik ve sosyal altyapı sunumunu artırmak için kentsel dönüşüm projeleri uygulanmalı, kentsel arazi rantlarının teknik ve sosyal altyapı yatırımlarına aktarılması sağlanmalıdır.[50]

T.5. Yerleşme fiziki planlarında projeksiyon nüfusu ile orantılı olarak teknik ve sosyal altyapı alanları türü ve büyüklüğü belirlenmelidir. Projeksiyon nüfusu 10 000 kişinin altında olan yerleşmelerde, yerleşmelerin kırsal yapısı da dikkate alınarak, hangi tür sosyal donatı kullanışları için yer ayrılması gerektiği konusunda gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

T.6. Teknik ve sosyal altyapı tesislerini gerçekleştirecek kurum ve kuruluşlar arasında eşgüdüm sağlanmasına yönelik esas ve usuller belirlenmelidir. Gerekli teknik ve sosyal altyapı ihtiyacı tespit edilecek, uygulamaya yönelik öncelikler belirlenecek yönetim ve denetim için idari kapasite geliştirilmelidir.[51]

T.7. Kentsel teknik altyapıda içme suyu ve atık su hizmetleri ile katı atık yönetimine öncelik verilmeli ve mevcut tesislerde verimlilik artırılmalıdır. İçme suyu ve atık su hizmetlerinin daha etkin bir şekilde sunulması için gerekli planlama çalışmaları ile izleme altyapısının iyileştirilmesi ve bu hizmetlerin sunumunda görev alan merkezi ve yerel idarelerin kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesine destek verilmelidir.[52]

T.8. Katı atık yönetimi hizmetlerinin daha etkin şekilde sunulabilmesi için çöplerin kaynakta ayrıştırılarak miktarının azaltılması ve toplanmaya hazır hale getirilmesi amacıyla yerel yönetimlerin kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesine destek verilmelidir.[53]

T.9. Ülke genelinde teknik ve sosyal altyapıdan sorumlu kuruluşlar arasında bilgi akışı ve eşgüdüm sağlanacak, yetki dağınıklığının önlenmesi yönünde gerekli kurumsal düzenlemeler yapılmalıdır.[54]

T.10. İller Bankası teknik ve sosyal altyapı sunumundaki rolü nedeniyle günün koşullarına uygun olarak yeniden yapılandırılmalı, bu kapsamda finansman yapısı insan kaynakları ve

[50] DPT VIII. Kalkınma planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. 158
[51] A.k. s. 163
[52] DPT Ön Ulusal Kalkınma Planı s.120.
[53] A.k. s. 119-120.
[54] DPT VIII. Kalkınma planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. 180.

kurumsal kapasitesi geliştirilmelidir. Banka yerel yönetimlerin AB ve diğer uluslararası kaynakları kullanmasına yönelik mali ve teknik destek vermelidir.[55]

T.11. Belediyelerin kurumsal ve teknik kapasitelerinin artırılması için eğitim çalışmaları yapılmalıdır.[56] İller Bankası günün koşullarına uygun olarak yeniden yapılandırılmalıdır. İller Bankasının teknik ve sosyal altyapıya finansman sağlaması ile ilgili mevzuat geliştirilmelidir.

T.12. Teknik ve sosyal altyapı yatırımlarının gerçekleşmesi için ayrılan kaynaklar artırılmalı ve kamu özel işbirliğini içeren bir finansman stratejisi oluşturulmalı, yerel yönetimlerin harcamalarını finanse etmek amacıyla çeşitli kaynaklardan yapılan tahsisler bütünleştirilecek, bu kaynakların objektif esaslara dayalı ve amaca yönelik kullanımı sağlanmalıdır.

T.13. Yerel yönetimlerin planlamada ve uygulamada uzman kadrolaşmasının sağlanmalı ve görev içi eğitimlerine önem verilmelidir. Eşgüdüm, işbirliği, yatırım ve işletmede tasarruf sağlayacak önlemlerin geliştirilmesi.

T.15. Uzman kadrolaşmaları tamamlanmamış veya eksik olan yerel yönetim kurumlarına yetki kullanımında sınırlamalar getirilmelidir. Eğitim kurumlarının bu yöndeki programlarını gereksinmeler çerçevesinde sürekli olarak geliştirmeleri sağlanmalıdır.

T.16. Yerel yönetimler arasında ulaşım sistemleri yatırım ve işletim birlikteliklerinin kurulması sağlanmalıdır.

T.17. Şehir içi mevcut yol ağlarının geometrik yapılarının geliştirilmesi, kapasite kullanımlarının iyileştirilmesi ve yol imalatlarında ekonomi sağlanmalıdır. Yerleşme alanlarının genişlemesi ve yoğunlaşmasının paralelinde toplu ulaşımda hız, güvenlik, rahatlık, ucuzluk faktörlerinin ortaklaşa sağlandığı olanaklar artırılmalı, bu yatırımlara öncelik verilmelidir.

T.18. Topografyanın uygun olduğu özellikle küçük ve orta boy yerleşmelerde, yaya ve bisikletle erişimin özendirilmeli ve bu anlamda gerekli önlemler alınmalı, standartlar geliştirilmelidir. Küçük ve orta boy yerleşmelerde de geometrik düzenlemelere ve ilgili yol ve trafik standartlarına önem verilmelidir.

T.19. Patent alma işlemi özendirilmeli, teşvik edilmeli, bu hakkın korunmasına ilişkin önlemler alınmalıdır.

[55] DPT Orta Vadeli Program 2006-2008, s.18.
[56] DPT 2006 Yılı Programı, s.164.

4.3.6.3. Uygulama Stratejileri

US.1. Mevzuat Düzenlemeleri

İl idaresi ve yerel yönetim mevzuatında illerin alt bölgelerine kapsamında karar-uygulama-denetim mekanizmaları kurulabilmesi için gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

İmar planında yer alan kentsel altyapı alanlarının oluşturulması ile ilgili olarak DOP oranının yerleşmenin büyüklüğüne göre artırılması, yerleşmelerin özelliklerine göre kentsel altyapı türlerinin belirlenmesi, mülkiyet aktarım hakkı vb. araçların ilave edilmesini sağlayacak biçimde imar mevzuatında gerekli düzenleme ve değişiklikler yapılmalıdır.

İller Bankası Kanununda yeni yapılanma ile ilgili değişiklikler yapılması ve Kentsel Altyapı Finansmanı İle İlgili Yönetmelik çıkarılması gerekmektedir.

Belediyeler ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanunda yerel yönetimlerin ve özellikle belediyelerin paylarını görevleri ile orantılı artırmak için değişiklikler yapılmalıdır.

Kentsel altyapı yapma görevi olan kuruluşlar ile yerel yönetim arasında ve bunların kendi aralarında kuracakları altyapı hizmetleri koordinasyon esas ve usullerini belirleyecek yönetmelik çıkarılmalıdır.

Belediyeler ulaşım koordinasyon merkezi çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcileri ilgili yönetmelik çıkarılmalıdır.

US.2. Kurumsal Düzenlemeler

Ulaşım sistemleriyle ilgili yatırım, işletme ve bakım-onarım olanakları ve örgütlenmeleri, ülkesel, bölgesel ve alt bölgesel düzeylerde kurumlaştırılmalıdır.

Kurumsal olarak il düzeyindeki alt bölge merkezlerinin eşgüdüm sağlama kapasiteleri artırılmalıdır.

Yerel yönetimlerin tümünde gerekli tasarım ve uygulama için kurumsal yetki-görev tanımları yapılmalıdır.

Yerleşme ve şehirleşme sorunlarıyla doğrudan sorumluluk ve yetkilerle donatılmış bir merkezi yönetim birimi bakanlık olarak oluşturulmalıdır.

İller Bankasının yeniden yapılandırılması ile ilgili düzenlemeler devam etmelidir.

Kentsel altyapı üreten kurum ve kuruluşlar arasında eşgüdümü sağlayan kurullar oluşturulmalıdır.

US.3. Mali Kaynaklar

Teknik ve sosyal alt yapı alanlarıyla ilgili ortak program ve ortak bütçe oluşturulabilmesi sağlanmalıdır.

Şehirsel ulaşım için karar, uygulama ve denetimleri merkezleştirilmeli ve mali kaynakların akılcı dağıtımı açısından merkezi stratejiler oluşturulmalıdır.

Mali kaynaklar ve dış kredi olanakları merkezi olarak eşitlikçi bir anlayışla yerleşmelerin önceliklerine ve gereksinimlerine göre ele alınmalıdır.

Yerel yönetimlere genel bütçeden daha fazla ve dengeli olarak pay aktarılmadır.

AB başta olmak üzere uluslararası kuruluşlardan sağlanacak fonlar, yardımlar ve kredilerden toplu taşımacılık adına yararlanılmalıdır.

Teknik altyapı dışında sosyal altyapı tesisleri için de kullanıcılardan katkı payı alınmalıdır.

US.4. İnsan Kaynakları

Teknik ve sosyal alt yapıya ilişkin tasarım – uygulama – denetim alt süreçlerinin gerektirdiği uzmanlaşmış ekibin kurulmasının, kurumlara verilecek yetki kullanımı ve sorumluluk dağıtımında koşul olarak aranması.

Mali kaynakların kullandırılmasında bu ekip oluşumuna ön koşul olarak zorunluluk getirilmelidir.

Yerel yönetimlerde yapılacak kentsel altyapı proje ve işletmelerinde görev alabilecek nitelikli ara eleman yetiştirilmesine ağırlık verilmelidir.

Kentsel altyapı sektöründe uzmanlaşmış özel sektör kuruluşlarının bilgi, deneyim ve iyi donanımlı çalışanlarından yaralanılmalıdır.

Yerel yönetim ve İller Bankası çalışanları görev alanları ile ilgili konularda sürekli hizmet içi eğitime tabii tutulmalıdır.

US.5. Diğer

Türkiye'deki yerleşme ve şehirleşme sorunları tanımlanırken, teknik ve sosyal altyapı yetersizliklerinin başlarda sayılması gerekmektedir. Yerleşmelerde her iki altyapı türünün de yeterli düzeylerde bulunmaması aynı zamanda bir şehirleşme düzeyi gösterge tartışmasını da ortaya çıkaracaktır. Söz konusu yetersizliklerin giderilmesi akılcı bir çözüm sürecine dayandırılmalı, zaman içinde aşamalı olarak uygulanacak programlarla söz konusu hizmetlerin yeterli düzeylere çıkarılması sağlanmalıdır. Teknik ve sosyal altyapıya ilişkin olarak geliştirilecek geleceğe dönük stratejiler, başta belirtilen vizyon bağlamında

yerleşmeler için oluşturulacak genel fiziki planlama kararlarına uyum sağlama oranında başarılı olunacaktır. Bu stratejiler, toplumsal ve ekonomik kalkınma süreçleri ile ilişkilendirmeli, ulusal teknolojilerin geliştirilmesine önem verilmeli, merkezileşmiş bütünleşik alt yapı yatırım/işletim/denetim organizasyonları kurulmalı, altyapı yetersizliklerinin kurumlaşma ve sürdürülebilirlik ilkeleri çerçevesinde çözümlenmesini sağlayacak uygulamalar geliştirilmelidir.

4.4. PLANLAMA SORUNLARI

4.4.1. *UYGULAMA ARAÇLARI-DENETİM*[57]

İmar planı uygulama araçları, kentsel arazinin, imar planında belirtilen kullanma biçimine uygun duruma getirilmesine yönelik olarak yerel yönetimlerin başvurulabilecekleri yasal olanaklar bütünüdür. Ülkemizde 150 yıllık planlama/imar tarihimiz süresince başvurulan imar planı uygulama araçları sırası ile; 1-Kamulaştırma, 2-Ayırma ve Birleştirme (İfraz ve tevhit) ve 3-Arsa ve Arazi Düzenlemesi ile sınırlı kalmıştır ve günümüz koşullarında bu araçlarla kentin eski dokusu ve yeni gelişme bölgelerinde kamusal alanların oluşturulmasında ciddi sorunlar yaşanmaktadır. Her düzeyde yapılan mekansal planlar hiç bir teknik denetimden geçmeden ilgili İdare meclislerinde görüşülüp karara bağlanmaktadır. Bu durum teknik kalitesi düşük ve bir çok durumda yasal zorunluluklara dahi uymayan planların yürürlüğe girmesine yol açmaktadır.

4.4.1.1.Uygulama Araçları ve Denetime Yönelik Öncelikli Temel Amaç Politikalar(ÖTAP)

ÖTAP.1. Mevcut plan uygulama araçlarının kullanımında yerel yönetimler tarafından birbirinden farklı uygulamalar yapılmakta ve hatalar yapılmaktadır. Yerel yönetim birimlerimizin büyük bölümünde teknik personel sayısının son derece sınırlı olması, mevcut uygulayıcıların da ciddi bilgi eksikleri bu konuda karşılaşılan uygulama hatalarının temel nedenleri arasındadır. Personel ve yetersiz meslek içi eğitim sorunlarının giderilmesi gereği vardır.

ÖTAP.2. Günümüzün hızla büyüyen ve yenilenen kentsel dokusunun sağlıklı bir yapıya kavuşabilmesi içim yerel yönetimlere imar planlarını gerçekleştirmek için kapsamlı bir planlama araçları yelpazesi sunulmalıdır. Bunun için bir yandan halen uygulanmakta olan plan uygulama araçlarının kapsamları genişletilmeli ve daha önceki imar ve belediye

[57] Melih Ersoy tarafından hazırlanmıştır.

kamulaştırma kanunlarında yer alıp da daha sonraki düzenlemelerde terk edilen bazı eski araçlara da yer verilmeli, diğer yandan kent planlama geleneğimizde hiç yer almamış yeni planlama araçları da geliştirilmelidir.

ÖTAP.3. Yukarıda önerilen plan uygulama araçlarının yaşama geçirileceği uygulama alanlarının da oluşturulması gereklidir. Böylelikle yerel yönetimlere verilmesi önerilen yeni yetkilerin kentin hangi alanlarında kullanılabileceğinin de açıklık kazanması ve yeni yasal düzenlemeler yapılırken bu hususun da açıkça belirtilmesi gereklidir.

ÖTAP.4. Yürürlükteki İmar Kanununda planlama sürecindeki etkinliği içeren bir denetim mekanizmasına yer verilmemiştir. Bu durum plan yapım ve onay aşamasındaki sakıncaların uygulama sürecine aktarılmasına yol açmaktadır. Yapılacak düzenleme ile planlama kademelerindeki birliktelik ve katılım ilkesine koşut olarak, yeni denetim mekanizmaları oluşturulmasını gereği vardır. Her planlama kademesinde planların teknik denetimi sağlanmalıdır.

4.4.1.2. Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler

T.1. Yerel yönetimlerin planlama birimlerinin başta şehir plancıları olmak üzere, harita mühendisi ve mimar istihdamının sağlanması için gerekli önlemler alınmalıdır. Küçük belediyelerin bu tür personeli ortak kullanabilmesinin yolları araştırılmalıdır. Mevcut uygulama araçlarının yerel yönetimlerce farklı uygulanmasının önlenmesi için yerel yönetimlerin uzman personelinin sürekli meslek içi eğitim programlarına katılımı sağlanmalıdır. Eğitim programlarının hazırlanma ve gerçekleştirilmesinde üniversiteler ve meslek odalarının deneyim ve kadrolarından yararlanılmalı, iyi uygulamaların özendirilmesi, desteklenmesi ve teşvik edilmelidir. Mevzuatta yeterince açıklık kazanmamış, bu nedenle de uygulamada sıklıkla karşılaşılan sorunlara açıklık getirmek üzere ilgili Bakanlıklarca daha sık genelgeler yayınlanmalı, özellikle İmar Kanununun 18.maddesinin uygulanmasında karşılaşılan farklı yaklaşım ve uygulamalara açıklık kazandırmak üzere uygulayıcılara yönelik, çok sayıda örnek içeren bir rehber hazırlanmalıdır.

T.2. Yetersiz imar uygulama araçlarını artırmak üzere ilgili idarelere verilmesi önerilen yetkiler aşağıda sıralanmaktadır.

Kamulaştırma Yetkisi

İlgili idarelere imar planları doğrultusunda verilen gerçek veya tüzel kişilere ait taşınmazların tamamı ya da bir bölümü üzerinde kamulaştırma yetkileri yeniden

düzenlenmelidir. Buna göre, kamulaştırma işlemleri yürürlükteki kanun hükümlerine göre yapılabileceği gibi, tarafların uygun görmesi durumunda mülkiyetin kamuya devri, taşınmaz takası, ya da taşınmaz aktarım hakkı yoluyla da yapılabilmelidir. Bu bağlamda 1939 yılında yürürlüğe giren mülga Belediyeler İstimlak Kanunu'nun 2. ve 3. maddelerinin tekrar yaşama geçirilmesi öngörülmektedir.

Arsa ve Arazi Düzenlemesi

Yapılacak yasal düzenlemelerle 'Düzenleme ortaklık payı' oranı artırılmalı, kapsamı genişletilmelidir. Yürürlükteki 18.madde uygulaması ile yalnızca bir kez alınabilen DOP un, ek yapılaşma hakkı tanınan alanlarda tekrar alınabilmesi sağlanmalıdır. Adaletsizlik duygusunun giderilmesi için DOP uygulama imar planı bütününde hesaplanmalı ve düzenleme sahası imar planı etaplarından küçük olmamalıdır.

Kentsel Bölgeleme Yetkisi

Yerel yönetimlere verilecek "Kentsel Bölgeleme Yetkisi" ile imar planlarında; genel imar düzeni, yapılaşma koşulları, örgütlenme, kullanım, işletme ve taşınmaz kira denetimi açılarından rejim bütünlükleri sağlayacak kentsel bölgeler oluşturma yetkisi verilmelidir. Böylece İlgili İdarelerin bu kanunla sağlanan plan uygulama araçlarını kullanılabilecekleri kentsel bölgeleri belirleyerek, öncelikli olarak plan belgelerine işlemeleri sağlanacaktır.

Taşınmaz İyeliği Aktarım Hakkı Tesis Yetkisi

İmar sistemimizde yer almasının uygulamada karşılaşılan sorunların çözümünde büyük katkısı olacak bu planlama aracı ile idarelerin taşınmaz iyeliği aktarım hakkı tesis etme yetkisi verilmelidir. Bu planlama aracı ile nitelikleri yasada sayılan özel koşullu alanlar (yeşil alanlar, tarihi ve doğal koruma alanları, özel çevre koruma alanları, milli parklar, kıyı alanları, afete maruz ve afet riskli alanlar v.b.) "Koruma Alanı" olarak belirlenerek bu alanlardaki taşınmaz sahiplerinin imar hakları, uygulama imar planı hazırlanmış, altyapısı yoğun yapılaşmaya uygun duruma getirilmiş, 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı'nda çevresi ile olan ilişkileri belirlenmiş ve her türlü bölgelemeye uygun olarak yoğunluk artışına elverişli bir şekilde planlanmış "Kullanma Alanları"na aktarılması sağlanmalıdır. Bu araç sayesinde kamuya herhangi bir mali yük getirmeden kentte büyük ölçekli koruma alanları oluşturulabilecek ve bu alanlardaki taşınmaz sahiplerinin hakları da korunduğu için sosyal adalet ilkesi de yaşama geçirilebilecektir. 14.07.2004 tarihinde kabul edilen 5226 sayılı yasa ile Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunda yapılan değişiklikler

içinde yer alarak mevzuatımıza sınırlı kullanım ve alanlar için giren bu aracın kapsamı tüm koruma alanlarını kapsayacak biçimde genişletilmelidir.

Kentsel Tehlike ve Riskleri Giderme Yetkileri

İlgili idareler, doğal ve teknolojik her türlü tehlike yaratan unsurun zararlarını giderecek ya da en aza indirecek önlemleri almak üzere, gereken incelemeleri ve denetlemeleri yapmakla yükümlü ve yetkili kılınmalı ve çerçevede İlgili İdarelere mikrobölgeleme, ve risk haritaları ile diğer araştırmaları yaptırma ve bu yerleri Acil Durum Görevlisi Tesisler ve tescilli tarihi ve kültürel diğer yapılar açısından inceleme ve gerekli önlemleri alma yetkisi verilmelidir. Yine İlgili İdarelere, kentsel risklerin yönetimi amacıyla en az 10 risk sektörünü kapsayacak Sakınım Planlarını hazırlamak yetki ve görevi verilmelidir.

Taşınmaz Tasarruflarını Kısıtlama Yetkisi

Verilecek yetki ile yerel yönetimler, hazırladıkları imar planlarında yer alan fiziki düzenleme veya kentsel bölgeleme kararları uyarınca taşınmazlar üzerinde, o taşınmazın bulunduğu yerin özelliklerine göre yapılaşma, mülkiyet, örgütlenme, kullanım, vergi ve kira konularında, kamu sağlığı, çevre, doğa ve kültürel değerleri koruma, afet risklerini azaltma ve güvenlik amaçlarıyla geçici veya sürekli kısıtlamalar uygulayabilmelidirler.

Öncelikli Alım ve Geri Alım Yetkileri

Bu yetki ile yerel yönetimlere, onaylı imar planı kapsamında öngörülen bir kararı uygulamak veya belirli bir planlama bölgesinde genelde kamu yararını kollamak üzere, o alanda yer alan ve alım satıma konu olan taşınmazlarla ilgili olarak satın alma önceliği verilmelidir.

Örgütleme ve Taşınmaz Ortaklıklarına Katılma Yetkileri

"Örgütleme ve Taşınmaz Ortaklıklarına Katılma Yetkileri" aracılığıyla yerel yönetimler, hazırladıkları imar planları uyarınca ya da genelde kamu yararı sağlamak üzere, taşınmaz sahipleri ve yatırımcı veya işletmeci kişi ve kuruluşlar ile taşınmaz yatırım ve işletmeciliği amaçlı ortaklık, kooperatif, gayrimenkul yatırım ortaklığı, taşınmaz işletme ortaklığı ve benzeri örgütlenmelere katılabilmelidirler.

Kamu Yatırım Maliyetlerine Katkı Alma Yetkisi

Yerel yönetimlere, imar planlarına uyumla yapacakları ve belirlenmiş bir süre içinde gerçekleştirilecek olan yatırım projeleri ile altyapı ve düzenleme işlerinin maliyetleri toplamının belirli bir bölümüne kadar olan kısmını, bu yatırımlardan yararlanacak olan

taşınmazlardan, takdir edilecek yararlanma ve değer artış düzeylerine göre, belirli bir ödeme programı içinde alma yetkisi tanınmalıdır.

Kira Denetim Yetkisi

Yerel yönetimlere, plan kapsamındaki bir kentsel bölgede veya bir proje uygulama alanında, kira düzeylerini düzenleme ve denetleme yetkisi verilmelidir. Amaç belirli alanlarda, sınırlı sürelerle ve sosyal amaçlarla kiraların düzenlenmesidir.

Emlak Vergilerinde İstisna Uygulama Yetkileri

Yerel yönetimlere, taşınmaz piyasalarını düzenleme ve genelde kamu yararı ve sosyal adalete hizmet amacıyla, belirli kentsel alanlarda belirli süre ile Emlak Vergisi matrahını belirli bir oranında eksiltme veya artırma yetkisi verilmelidir.

T.3. Yukarıda önerilen plan uygulama araçlarının yaşama geçirileceği uygulama alanlarının da yapılacak yasal düzenlemede açıkça belirtilmesi gerekecektir. Bu alanlar aşağıda belirtilmektedir.

Özel Proje Uygulama Alanları

Bu madde ile yerel yönetimlere, asgari belirli büyüklükteki kentsel parçalarında, bu alanların en az 2/3 ünün mülkiyetine sahip özel kişilerin oluşturacakları tüzel kişilik tarafından yapılacak başvurular üzerine, gerekli gördükleri büyüklükteki alanları Özel Proje Uygulama Alanı olarak tanımlayabilmeleri yetkisi verilmeli ve bu alanlar için oluşturulan şirketlerce hazırlanacak projelere ilişkin olarak uyulması gereken koşullar açıklanmalıdır. Yerel yönetimlerin, Özel Proje Uygulama Alanları oluşturulmasından beklentisi, ağırlıklı olarak, kentlerin mevcut yapılaşmış alanlarında yaşam kalitesi ve çevre değerleri yüksek, güvenli yapılaşmaların önünü açmak ve bu alanlarda gerçekleşecek dönüşümlerin özel kesimce finanse edilmesini sağlamak olmalıdır. Bu amaca ulaşmak üzere bu alanlarda proje sonrası oluşacak yapılaşma yüzölçümünün üst sınırı yapılacak yasal düzenlemede belirtilecek oranda artırılmasına izin verilerek girişimciler özendirilirken, yeni değer artışından kamunun da belirli oranda yararlanması öngörülmelidir.

Kamu Proje Uygulama Alanları

Kamu proje uygulama alanları iki ana başlık altında toplanabilir:

1. Mevcut Yerleşmelerde Kamu Proje Uygulama Alanları:

Yapılacak düzenleme ile yerel yönetimlere, belirlenen amaçları gerçekleştirmek üzere belirli koşulların karşılanması durumunda kamu önderliğinde ve kamu girişimi ile belirli

bir alanın çevre değerlerini yükseltmek yada mevcutları bu yönde dönüştürmek için özendirici koşullar sağlanmalıdır. Maddede Kamu Proje Uygulama Alanlarının oluşumu, yönetimi ve projelendirilmesi ile onay koşulları açıklanmalıdır.

2. Kamu Proje Uygulamaları Olarak Yeni Yerleşme Alanları:

Bu öneri ile, uğranılan bir doğal afet veya bir başka nedenle en az bir komşuluk ünitesi ve daha büyük alanları kapsayacak biçimde Yeni Yerleşme Alanları geliştirilebilmesine imkan tanınmaktadır. Bu alanların nasıl belirleneceği, yer seçimleri, projelerin hazırlanması, kamulaştırma, örgütlenme, yönetim ve kaynak sorunlarının ne yolla çözülebileceğine ilişkin düzenlemelere yapılacak yasal düzenlemede yer verilmelidir.

Kentsel Dönüşüm Alanları

Yerel yönetimlere Nazım İmar Planı veya sektörel ana planlarda belirlenen politika ve ilkeler doğrultusunda, yapı yasağı ve kısıtlaması getirilen koruma alanları ile, mikrobölgeleme haritalarına göre afet riski taşıyan alanlara öncelik vermek üzere, sınırları belirlenen alanlarda dönüşüm projeleri hazırlama yetkisi verilmeli ve mevcut yasal hükümler bu doğrultuda gözden geçirilmelidir. Yerel yönetimler, dönüşüm projeleri kapsamındaki alanlarda, tasfiye, iyileştirme ve yenilemeye yönelik tespit, tasnif işlemlerini taşınmaz değerleme yöntemine göre yerine getirme yetkisine sahip olmalıdırlar. Öneri ile dönüşüm projelerine ilişkin olarak yerel yönetimlerce katılımcı yöntemle yapılacak proje çalışmaların kapsamı belirtilmelidir. Dönüşüm projeleri, uygulamayı sağlamak üzere mali, yönetsel, yapım, kullanım, mülkiyet, işletme, sosyal ve ekonomik yapının iyileştirilmesine ilişkin öneri ve önlemleri içermesi hüküm altına alınmalıdır. Dönüşüm projeleri kapsamındaki taşınmazların düzenleme öncesi ve sonrası değerlerinin eşitliği esas alınarak kamusal projeler aracılığıyla taşınmaz sahiplerinin spekülatif kazanç elde etmeleri önlenmek istenilmektedir. Ayrıca düzenleme sonrasında oluşan değerin %30'unun ilgili idareye dönüşüm projelerinde kullanılmak üzere bırakılması hükme bağlanarak yeni kentsel dönüşüm projelerinin yaşama geçirilebilmesinin mali kaynağının da oluşturulması düşünülmektedir.

Afet Riskli Alanlar

Yapılacak düzenlemelerle mikrobölgeleme haritaları ile belirlenen Afet Riskli Alanlara ilişkin olarak yerel yönetimlerin görev ve yetkileri yanı sıra bu alanlarda imar ve kullanım hakları kısıtlanan taşınmaz sahiplerine muafiyet ve kolaylıklar tanınması önerilmektedir. Bu öneri ile amaçlanan Afet Riskli Alanlarda yaşayan halkın güvenliğini ve esenliğini

sağlamak üzere, mevcut sakıncalı yapıların taşınmaz sahiplerini en az mağdur edecek biçimde tasfiye edilmesi, güçlendirilebilecek nitelikteki yapıların ise en hızlı biçimde güçlendirilmelerinin sağlanmasıdır.

Taşınmaz Aktarım Hakkı Koruma ve Kullanma Alanları

Yerel yönetimlerin yukarıda açıklanan taşınmaz aktarım hakkı yetkilerini kullanabilmeleri için imar planlarında Koruma ve Kullanma Alanlarını belirlemek zorunda olmalıdırlar. Yapılacak düzenleme ile planlarda herhangi bir alanın koruma alanı olarak belirlenebilmesi için gereken özellikler sayılmalıdır. Böylelikle, bu özelliklere sahip olmayan bir kentsel alanın taşınmaz aktarım hakkı kapsamında işlem görmesi önlenmelidir.

T.4. İmar planlarının yapım sürecinde teknik denetim sağlanması için bir yandan her ölçekteki plandan sorumlu ve ilgili İdarelerin denetim güçleri artırılırken, diğer yandan bu denetim sürecine dışarıdan katılan ancak görev yetki ve sorumlulukları Kanunla belirlenen İmar Teknik Denetim Kuruluşları oluşturulmalıdır. Üniversitelerin ilgili bölümleri, Şehir Plancıları Odası ve ilgili STKlar tarafından oluşturulacak olan bu kuruluşlar denetimlerini yaparken İlgili İdarelerin yerine geçip karar ve onay mercileri olarak çalışmayacaklar, ancak İlgili İdarelere denetim sürecinde yazdıkları raporlarla uyaracaklardır. Ayrıca, bu kuruluşların denetlenebilmesi, sicillerinin tutulması amacıyla Bakanlık bünyesinde bir de İmar Denetim Üst Kurulu oluşturulmalıdır.

4.4.1.3. Uygulama Stratejileri

US.1. Mevzuat Düzenlemeleri

Yukarıda önerilen tedbirler çerçevesinde yeni plan uygulama araçları oluşturmak ve yeni ve etkin bir teknik denetim sağlanması için, halen üzerinde çalışılmakta olan yeni İmar Kanunu içinde önerilen hususlara yer verilmelidir.

US.2. Kurumsal Düzenlemeler

İlgili İdareler uygulama planları ile birlikte alan yönetim planı, işletme yönetmeliği, yönetim ve katılım planı, güvenlik planı, kullanım-bakım ve işletme el kitaplarının hazırlanması ve benzeri işleri, plan notu olarak, plan raporları içinde, ya da gerekli görülmesi durumunda ayrı yönetmeliklerle düzenleyebilmelidirler.

US.3. Mali Kaynaklar

Yerel yönetimler bütçelerini hazırlarken uzman personel istihdamının yol açacağı mali gereksinimi göz önüne almalıdırlar. Planların teknik denetimi için yine ek harcamalara gereksinim duyulacaktır. Ancak, tüm bu gider kalemlerine karşılık yeni önerilen uygulama araçlarının yaşama geçirilmesi durumunda bütçe kaynaklarında ciddi ölçülerde tasarruf yapılması mümkün olacaktır. Dolayısıyla, gelir ve gider kaynakları birlikte düşünülmeli ve gerekli yasal düzenlemeler bu çerçevede yağılmalıdır.

US.4. İnsan Kaynakları

Yerel yönetimlerde planlama konusunda uzman personel istihdamı yönünde önlemler alınmalıdır[58]. Mevzuatın doğru uygulanabilmesi için teknik personelin sürekli olarak eğitilmesi için gerekli düzenlemeler yapılmalıdır. Bu konuda ilgili Bakanlıklar yanı sıra planlama okullarına ve meslek odalarına da büyük görev düşmektedir.

4.4.2. HUKUK SİSTEMİ, YETKİLER, YÖNETİM[59]

Planlama sorunlarının kaynakları arasında, yazılı kurallardaki "istikrarsız tutum" ön planda gelmektedir. Hukuk normlarının oluşturulma süreçleri dikkate alınmadan, günlük çözümlere dönük kanunlar hazırlanıp yürürlüğe konulmaktadır. İmar hukuku (veya imar mevzuatı) olarak adlandıracağımız şehircilik ile ilgili "kanunlar topluluğu" uygulayıcılar ve kullanıcılar için bir "karmaşa" niteliği taşımaktadır. Bu Plan döneminin öncelikli amacı, bu "kanun topluluğunu" bütünleştirecek politikaların benimsenmesi olmalıdır.

4.4.2.1. Hukuk Sistemi-Yetkiler ve Yönetimde Öncelikli Temel Amaç ve Politikalar

ÖTAP.1. Yeni Hukuk Anlayışı

Hukuk düzeninin orta ve uzun vadeli vizyon geliştirmeye elverişli hale getirilmesi; geleceğe yönelik bilgi toplamanın zorunlu kılınması; fırsat seçeneklerinin değerlendirilmesine imkan tanıması, sosyal ve ekonomik hususlara odaklanarak kapsayıcı olunabilmesi;

[58] TMMOB Şehir Plancıları Odası Ankara Şubesi etkinlik alanı içinde bulunan belediyelerde istihdam edilen ve edilebilecek şehir plancılarının belirlenmesine yönelik olarak bir çalışma yürütmüştür. Bu kapsamda sözkonusu etkinlik alanı içinde bulunan ve nüfusu 5000'nin üzerinde bulan toplam 412 belediyeden şehir plancısı istihdam edilmesine yönelik dolu ve boş kadro sayıları ile bunlar dışında sözleşmeli personel veya geçici işçi statüsünde çalışan şehir plancısı sayısına ilişkin bilgiler istenmiştir. Sözkonusu bilgi istemine yanıt veren belediye toplam iletişime geçilen belediyelerin %32,3'ünü oluşturmaktadır. Bu durum belediyelerin şehir planlama disipliniyle ilgili bilinç düzeyi düşüklüğünün bir göstergesi olarak yorumlanabilir. Sorulara yanıt veren belediyeler arasında hiç şehir plancısı kadrosuna sahip olmayan belediyelerin oranı %84,1'dir. Bu belediyelerin nüfus büyüklükleri yaklaşık 5.000 ile 625.000 arasında değişmektedir. 1.000.000 kişiye ortalama 3 şehir plancısı düşmektedir. Bu durum kentsel alanlarda yaşanan sorunlara kısa vadede gerekli müdahalelerin yapılamamasına, uzun vadede ise sorunların artmasına ve çözümün güçleşmesine yol açmaktadır.

[59] Feridun Duyguluer tarafından hazırlanmıştır.

paydaşların tanımlanması ve katılım sürecinin kabulü ile işbirliği esaslarının belirlenmesi, gerekmektedir.

Bu hedeflere yönelik hukuk sistemi ise, prospektif anlayışlı, esnek kurallarla hareket eden ve verimliliği benimseyen bir yaklaşımla geliştirilebilir. Öngörüler geliştirilmesi ve stratejik olarak hazırlıklı olmayı kurallaştıran bir hukuki değişime gereksinim bulunmaktadır.

Bu yaklaşım içinde, ayrıca her paydaşın sorumluluklarının tanımlanması kaçınılmazdır.

ÖTAP.2. Şehircilik Kanunu

Ülkemizdeki şehirleşme süreçleri, "şehircilik" olgusu ile ifade edilmek istenen sağlıklı, düzenli ve güvenli yerleşim alanları oluşturma süreçlerini sağlayamamaktadır. Fiziki planlama işlevi, sosyal ve ekonomik konular ile bütünleşememektedir.

Kurumsal anlamda yaşanması gereken değişimin başlangıcını "şehircilik mevzuatındaki değişim" oluşturacaktır. Çerçeve kanun niteliğinde bir "Şehircilik Kanunu" öncelikli gereksinimdir. Şehircilik Kanununun, ülkenin geleceğinde rol oynayacak ekonomik ve toplumsal faaliyet alanlarındaki öngörüleri temel alan bir yaklaşımla, araştırma, planlama ve uygulama konularına yön vermesi beklenmelidir. Şehircilik politikaları bu kanun içinde yer almalıdır. Etkin iletişim ve işbirliği ağ yapılarının kurulması gibi araçları benimseyen ve şehircilik bilgi yönetimini kurgulayan bir kanun yapılmalıdır.

ÖTAP.3. İmar Kanunu Revizyonu

Fiziki mekandaki, çeşitli sektörlerin sebep olduğu parçalanmayı önleyecek ve fiziki mekanın bütünselliğini kazandıracak bir revizyon, İmar Kanunu için kaçınılmaz hale gelmiştir. Planlama bölgeleri ve planlama kademelenmelerinin esas alındığı İmar Kanunu revizyonu, uygulama verimliliği bakımından "yeni uygulama araçlarının" da oluşturulmasını zorunlu kılmaktadır.

Ayrıca, mahalli özelliklerin dikkate alındığı; gerektiğinde yerel yönetimleri gruplandıran ve alternatif plan yaklaşımlarını güdüleyen bir içerik, İmar Kanununa etkinlik kazandıracaktır.

İmar mevzuatında en önemli eksikliklerden biri olan "denetim" konusu, söz konusu revizyon içinde ele alınmalıdır.

ÖTAP.4. Yapı Kanunu

Mühendislik ve mimarlık anlamında "yapı" ve "yapım" konuları çok çeşitlenmiş olup, bu çeşitlenmenin ortaya çıkardığı karmaşanın yeni tanımlamalara ve yeni sınıflandırmalara

ihtiyacı vardır. İnsanın, her gün en yakın biçimde temas halinde olduğu yapılaşmış çevrede yaşam kalitesi bakımından büyük önem ve farklı önlemler taşıyan "yapı" elemanı, dağınık yasal düzenlemeden kurtarılmalıdır.

Birçok kanun ve yönetmelik içinde:

- "Yapı"nın tanımındaki farklılıklar,
- "Yapı"nın sınıflandırılmasındaki farklılıklar ve eksiklikler,
- Sağlık, güven ve düzen konusundaki performans eksikliği,
- Kamu için var olan projelendirme ve inşaat ile ilgili genel kuralların olmayışı,
- Yapım işlerindeki "kamu yapı işleri" ve "özel yapı işleri"nin yarattığı kurumsal kontrol konularındaki çeşitlilik ve farklılıklar,
- Yapı ile ilgili temel mevzuatın artık İmar Kanunu ve yönetmelikleri içinde yer almasının yeterli olmadığı,
- Afetler (özellikle deprem konusunun önemsenmesi) nedeniyle ülkemizdeki her tür yapının (bina ve bina dışı yapılar) "afet duyarlı" olmasını sağlayacak kuralların veya kurumsal dağınıklığın yarattığı belirsizlikler; özellikle, "bina dışı yapılar" için eksikliklerin olması,
- Mühendislik ve mimarlık mesleği yanında, "müteahhit" tanımının yapıya referanslı olmaması veya her iş sahibinin "yapı müteahhidi" olabilmesinin yarattığı olumsuzluklar,

gibi nedenler konuya daha farklı yaklaşılmasını gerektirmektedir.

Yapıların ve Yapım işlerinde:

- sağlıklı ve güvenli yapılaşmanın amaçlandığı,
- tanımlamaların ve sınıflandırmaların yenilendiği,
- projelendirme, yapım ve kullanım aşamalarının ayrıntılandırıldığı,
- meslek mensuplarının tarif edilerek belgelendirildiği,
- ilgili idare ve kurumların görevlerinin belirlendiği,
- gözetim ve denetim konularının düzenlendiği,
- teknik şartnamelerin sınıflandırıldığı ve tanımlandığı,
- standart, norm ve tipleştirmelerin ifade edildiği,
- teknolojik yenilikler için önceliklerin belirlendiği,
- bilgi sisteminin oluşturulduğu,

bir "Yapı Kanunu" na ihtiyaç bulunmaktadır.

Ayrıca, bu yaklaşım, "İmar Kanunu" ve "Şehircilikle" ilgili kanunların özgün olmasına katkı sağlayacaktır. Bu uygulama toplumda yeni bir bilinçlenme yaratacak ve özellikle mühendislik ve mimarlık meslekleri için önemli katkı sağlanmış olacaktır.

ÖTAP.5. Stratejik Planlamanın Şehircilik Hukukuna Dahil Edilmesi

"Stratejik planlama" konusunun, politika olarak ayrı bir başlıkta ele alınması, şehircilik ve planlama konularının geleceği bakımından çok önemlidir. Her ne kadar 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu içinde söz konusu tanım yer almış ve idarelere bazı yükümlülükler getirilmişse de, şehircilik amaçlı konular için durum çok "muğlak"tır. 5018 sayılı Kanunun yaptırımlarının kullanılması düşünülse de, özellikle yerel yönetimlerde "stratejik planlama" hükmü, bütçe ile ilişkilendirildiğinden, fiziki planlamaya olacak katkısı bugün için belirsizdir.

4.4.2.2. Uygulama Stratejileri

Mekansal planlamada kurumsal yeniden yapılanma kaçınılmazdır. Hem merkezi yönetim, hem de yerel yönetimlerde şehircilik ve planlama konularını yapılandırabilecek organizasyonlara ve insan gücüne gerek duyulmaktadır. Belirli bir "program" altında yeniden yapılanmanın kuralları belirlenmelidir.

Ayrıca hukuksal norm hazırlıkları için tüm yönetimlerin ve bu konuda çalışan "kanun koyucuların" şehircilik ve planlama konularını bir bütünlük içinde ele almalarını sağlayacak "zorunlulukların" benimsenmesi gerekmektedir. Hukuki düzenleme yapılması hususu, konuyla ilgili mesleki uzmanlarla hukukçuların yer aldığı platformlarda gerçekleştirilmelidir. Hukukçular "imar" konularında ne üniversitede ne de uygulamada eğitilememektedir. Hukukçular "imar" konularına eğilip, ihtisas geliştirmemektedirler. Bu ortamda da hazırlıklar, hukuk bilgisinden yoksun teknisyenler tarafından yapılmaktadır. Hukuki düzenlemelerin şehircilik ve planlama konularında yetişmiş hukukçularla birlikte ilgili teknisyenlerin katıldığı ortamlarda ele alınması yararlı olacaktır.

US.1.Mevzuat Düzenlemeleri

Temel amaç ve politikalarda ifade edilen kanun hazırlıkları ve kanunlaşma süreçleri bütüncül bir süreçte ele alınmalı, hukuki norm hazırlıkları, sektörlerin kendi önceliklerine göre değil, mekanın bütünlüğü ve planlamanın verimliliği üzerinde gerçekleştirilmelidir.

US.2.Kurumsal Düzenlemeler

Kamu Yönetiminin yeniden yapılandırılmasında, kanun yapıcıların bir bütünlük içinde çalışmalarını sağlayacak örgütsel düzenlemenin (özellikle merkezi hükümet yönetimi içinde) yapılması, öncelikli olarak ele alınmalıdır.

US.3.Mali Kaynaklar

Her bakanlık veya kurum, hukuki hazırlıklar için özel personel ve bilgi ortamını finanse edecek tedbirleri almalıdır.

US.4. İnsan Kaynakları

Kanun hazırlığı ve norm koyma konusunda ilgili personele eğitim desteği verilmeli ve "ortak bilgi yaklaşımı" sağlanmalıdır. Kamu yönetiminde yer alacak hukukçu ve teknisyenlerin şehircilik ve planlama konularında "toplum yararı" ve "kamu yararı" anlayışıyla hareket etmeleri esastır.

4.4.3. PLANLAMADA KADEMELENME[60]

Yerleşmelerin planlı gelişmelerinde, sistemde üretilen planlar arasında eşgüdümün ve kademeli birlikteliğin sağlanması önemli bir ilke olarak belirlenmesine rağmen bunun gerçekleşmeyişi nedeniyle sorunlar yaşanmaktadır.

Ülkesel düzeyde, uluslararası gelişme ağları ve koridorlarıyla bütünleşme politika ve stratejisinin bulunmayışı; ulusal fiziki planların, bölge planlarının olmayışı, varolanların da yetersizlikleri ve yaptırımsızlıkları; plan kademeleri arasındaki ilişkilerin sağlıklı geçişlere, yaptırımlara ve etkileşime olanak vermeyişi; kentsel gelişmelerin esas yönlendiricisi durumundaki alt ölçekli planların sektörel, parçacı, mevzi planlarla ve kısa dönemli yaklaşımlarla yapılması ve uygulanması, farklı kuruluşların bütünsel planlama yaklaşımından uzak, sektörel yada alan temelli plan yapımı ve uygulamasına ilişkin planlama yetkilerinin yarattığı çelişki ve eşgüdüm eksiklikleri; planlama otoritesini, etkinliğini ve planlı gelişmeyi olumsuz etkileyen başlıca zayıflıklar olarak ortaya çıkmaktadır.

Kurumlararası uzlaşmazlıklar, merkezi ve yerel yönetimlerin planla bağımlı olma konusundaki isteksizlikleri, küresel aktörlerin bütünsel planlamaya bağlı olmaksızın sektörel amaçlı planlama yapmalarının yaygınlık kazanması gibi gelişmeler de planlamada eşgüdüm ve kademeli birliktelik ilkesini örseleyici tehditler olarak ortaya çıkmaktadır.

[60] Remzi Sönmez tarafından hazırlanmıştır.

Buna karşın, ülkemizde yetişmiş uzman ve teknik kadroların varlığı ile kurumsallaşmış bir plan yapma geleneğinin varlığı güçlü yönler olarak görülmekte, AB müktesebatı ve uyum süreçlerinin bu konudaki düzenlemelerde fırsatlar oluşturacağı düşünülmektedir.

4.4.3.1. Planlamada Kademelenmeye Yönelik Öncelikli Amaç ve Politikalar (ÖTAP)

ÖTAP-1. Planlama sisteminin, kademeli birliktelik esasına dayalı olarak yeniden tasarlanması ve yaşama geçmesi için yasal düzenlemelerde planlama kademeleri ve tanımlarına ilişkin yetersizliklerin giderilmesi; yeniden kurgulanmasında plan kademeleri arasında ilişkilerin sağlıklı geçişlere izin verecek esneklikte olması gereklidir.

ÖTAP-2. Plan kademelenmesi ve plan türlerine ilişkin "yetkili ve ilgili kurumların plan yapım, onay, izleme, denetleme konularında görev ve yetkileri çerçevesinde eşgüdüm mekanizmalarını oluşturacak yaklaşımların" planlama sisteminde içselleştirilmesi gereklidir.

4.4.3.2. Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler

T.1. Mekansal planlama sürecini bütüncül (uluslararası ve ulusal) sistem içinde kavrayan mevzuatın geliştirilmesi; planlama ve yapılaşmaya ilişkin mevzuat ve yetki karmaşasının giderilmesi ve yasalar arasında stratejik bütünselliğin sağlanması yönünde yasal kurumsal düzenlemelerin yapılması, şehircilik bakanlığının kurulması öncelikli bir gereksinimdir.

T.2. Stratejik planlama yaklaşımı ve tanımları çerçevesinde yeni planlama kademelerinin oluşturulmalı ve her plan kademesinde planların kapsamı, içeriği, planlama yaklaşımı, yapım yöntemi, denetim ve katılım mekanizmaları, onaylama süreci, uygulama araçları ve planlar arası ilişkiler mevzuatla düzenlenmelidir.

T.3. Plan kademelenmesinde, ülke, bölge ve alt bölge düzeylerinde mekansal planların üst ölçekli planlar olarak tasarlanmalı, nazım ve uygulama imar planları ile kırsal yerleşme planları üst ölçekli planlara dayalı olarak ve aralarında hiyerarşik ilişki olan alt ölçek planlar olarak düzenlenmelidir.

T.4. Farklı kurumların görev ve yetki alanına giren planlama çalışmalarında, eşgüdüm, işbirliği ve onamaya ilişkin yasal ve kurumsal düzenlemeler karar alma süreçlerini olumsuz etkilemeyecek biçimde yeralmalıdır.

Politika ve strateji geliştirme, finansman sağlama, hizmet üretme, karar verme ve uygulama konularında merkezi ve yerel düzeydeki yetki ve işlevlerin belirlenme, bu bağlamda merkezi

kurumların rolünün politika ve strateji geliştirme, eşgüdüm, yönlendirme ve finansman sağlama konularında yoğunlaşması; hizmet üretimi, karar verme ve uygulama konularının daha çok yerel düzeyde ele alınması sağlanmalıdır. Yerel yönetimlerin, imar ve planlama konularında kentlerde değişen koşullar, yerel özellikler ve gereksinimler doğrultusunda karar geliştirme ve inisiyatif kullanma kapasiteleri artırılırken, yerel karar ve uygulamaların merkezi politika ve stratejilerle bütünlüğünün sağlanmasına öncelik verilmelidir.

T.5. Tüm planlama kademeleri arasında, karşılıklı veri akışına, plan kararlarında tutarlılığa, katılım, denetim ve izlemeye olanak veren bir yapılanmaya gidilmesi, her bir plan kademesine ilişkin karar mekanizmasının, planın kapsadığı coğrafi alan esasına dayalı olarak, merkezi veya yerel düzeyde yetkili otorite tarafından yerine getirilmesi esas alınmalı, sektörel yada özel statülü alanlara ilişkin planlama sürecinde, ilgili kurum, kuruluşların katılımı ve işbirliğine veya ortaklıklarına imkan verecek yatay eşgüdüm mekanizmaları oluşturulmalıdır.

4.4.3.3. Uygulama Stratejileri

US.1. Planlama kademelerinin yeniden tanımlanması ve düzenlenmesi

Üst Ölçek Planlar

Ülke Mekansal Strateji Planı: Ülke bütününde sosyo-ekonomik yapının geliştirilmesi, dengeli büyümenin sağlanması, tarihsel, kültürel ve çevresel değerlerin korunmasına ve mekansal gelişmeye yönelik vizyon, ilke, politika, strateji, temel hedef ve programı kapsayan plandır.

Bölge Strateji Planı: Ulusal kalkınma planı ve ülke mekansal strateji planı ile bütünleşen, sosyo-ekonomik, demografik, sektörel ve mekansal gelişmenin vizyon, politika, strateji, hedef, program ve uygulama mekanizmalarını kapsayan plandır.

Alt Bölge Strateji Planı: Mekansal ve işlevsel bütünlük arz eden alt bölge, havza ve metropoliten bölge ölçeğinde, doğal, kültürel, çevresel kaynak ve potansiyellere ve afet verilerine göre arazi kullanımı, yerleşim, koruma ve geliştirme konularında strateji, hedef, program ile planlama araçlarını içeren plandır.

İmar Planları

Nazım İmar Planı: Bölge ve altbölge strateji planı kararlarına uygun biçimde, arazi kullanımı, nüfus ve yapı yoğunlukları, koruma ve dönüşüm stratejileri ile uygulama araçlarını kapsayan plandır.

Uygulama İmar Planı: Nazım imar planı kararlarına uygun biçimde uygulamaya ve yapılaşmaya esas kararları kapsayan plandır.

Kırsal Yerleşme Planları

Kırsal Yerleşme Planı: Kırsal alanlarda yaşayanların ekonomik gelişme, barınma gereksinimi, sosyal, kültürel faaliyetlerini geliştirmeye yönelik olarak, ekonomik faaliyetlerin (tarım ve hayvancılık) ve sosyal-kültürel-çevresel değerlerin sürdürülebilir biçimde korunması ve geliştirilmesi, afet tehlikelerine duyarlı, fiziksel, sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin kararları kapsayan plandır.

Tablo 4.5. Mekansal planlamada kademelenme, yetkiler ve onay

Plan Kademesi	Alt Kademeler	Yetkili İdare	Denetim – Eşgüdüm – Katılım Mekanizmaları	Onay Kurumu
Üst Ölçek Planlar Mekansal Strateji Planı	Ülke Mekansal Strateji Planı	Devlet Planlama Teşkilatı ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	**Plan Denetim Kurulu** - İlgili kamu kurum ve kuruluşları - Üniversiteler - Meslek Odaları - Sivil Toplum Kuruluşları	Bakanlar Kurulu ve Yüksek Planlama Kurulu
	Bölge Strateji Planı	Devlet Planlama Teşkilatı veya Bölge Kalkınma Ajansları	**Plan Denetim Kurulu** - İlgili kamu kurum ve kuruluşları - Bölge Valilikleri - Üniversiteler - Meslek Odaları - Sivil Toplum Kuruluşları	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı veya Yüksek Planlama Kurulu
	Alt Bölge Ana Strateji Planı (Çevre Düzeni Planı)	Valilikler, Büyükşehir Belediyeleri	**Plan Denetim Kurulu** - İlgili kamu kurum ve kuruluşları - Üniversiteler - Meslek Odaları	İl Genel Meclisi ve Büyükşehir Belediye Meclisi
İmar Planları	Nazım İmar Planı	Belediyeler Valilikler, İlgili Kurum ve Kuruluşlar	**Plan Denetim Komisyonu** - İlgili kamu kurum ve kuruluşları - Meslek Odaları	Belediye Meclisi/ İl Genel Meclisi
	Uygulama İmar Planı	Belediyeler Valilikler, İlgili Kurum ve Kuruluşlar	**Plan Denetim Komisyonu** - İlgili kamu kurum ve kuruluşları - Meslek Odaları	Belediye Meclisi/ İl Genel Meclisi
	Kırsal Yerleşme Alanı Planı	Valilikler ve İlgili Kurum ve Kuruluşlar	**Plan Denetim Komisyonu** - İlgili kamu kurum ve kuruluşları - Meslek Odaları	İl Genel Meclisi

US.2. Sektörel amaçlı ve (turizm, sanayi, konut vb.), alan temelli (kentsel sitler, ekolojik bakımdan duyarlı bölgeler vb.) yaklaşım gerektiren planlar, planların bütünlüğü ilkesi ile ele alınmalı, uzman kişi ve kurumlarla işbirliği ve eşgüdüm sağlanmalıdır.

US.3. Plan kademelenmesinde yeralmayan kentsel tasarım plan ve projelerinin imar planları kapsamında içselleştirilmeleri gereklidir. Bu amaçla imar planı yapımına ait yönetmelik ve iş tanımlarında kentsel tasarımın yer alma biçimi tanımlanmalıdır.

US.4. Planlama ve İmar Kanununda plan kademelerinin yeniden tanımlanması ve planlama konusunda yetki veren ilgili diğer kanunlarda da yukarıdaki politika, önlem ve öneriler doğrultusunda düzenleme yapılmalıdır.

US.5. Büyükşehir Belediyelerinin planlama birimlerinin, gerek coğrafi mekan gerekse kapsam olarak genişleyen yetkileri de dikkate alınarak, eylem planı/programı, bütçe ve istihdam politikaları açısından daha özerk bir biçimde yeniden yapılanmaları; özellikle kentsel dönüşüm ve yeni planlama araçlarının uygulanmasında uzman ve yetkin kadroların yer aldığı birimler oluşturması gereklidir.

US.6. Büyükşehir Belediyelerinin dışında kalan ve yetersiz olanaklara sahip yerel yönetimlerin, planlama sistemindeki yeni yapılanmaya uyum, yeni planlama araçlarını uygulama konusunda teknik donanım ve personel istihdamında karşılaştıkları zorluklar (Planlama ve İmar Yasa Tasarısında Belediyelerin gruplandırılmasına ilişkin öneriler de göz önüne alınarak), İller Bankası, Belediyeler Birliği ve Kalkınma Ajansları bünyesinde oluşturulacak planlama büroları yoluyla ve TMMOB'a bağlı meslek odalarının işbirliği sağlanarak çözülmelidir.

US.7. İller Bankası'nın mali ve teknik gücü yetersiz olan Belediyelere destek olmaya yönelik bugünkü işlevlerinin yanı sıra, Banka bünyesinde, önemli ve kapsamlı planlama çalışmalar için model oluşturabilecek biçimde bir müşavirlik, planlama ve projelendirme yapısı oluşturulmalıdır.

US.8. Mevcut yasalarla plan yapımı ve onaması ve yapı izni konularında yetkili kılınmış olan kuruluşların faaliyet alanlarında oluşmuş uzmanlık alanlarında, yetkilerin yeniden düzenlenmesi sonrasında eşgüdüm sorunu yaşanmaması için sektörel ve alan temelli planlamaya ilişkin ölçütlerin ortaya konması; merkezi ve yerel düzeyde kurumlar arası yatay ve dikey eşgüdümü, işbirliğini öne çıkaracak mekanizmaların tanımlanması ve kurgulanmasına ilişkin yapının mevzuatla düzenlenmesi gereklidir.

US.9. Merkezi düzeyde, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, planlama yetkilerini Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü eliyle yürütmektedir. Planlama yetkisi kullanan diğer bakanlık ve merkezi kurumlar uzmanlık alanları ile ilgili planlama konularını yürütmek amacı ile birimler oluşturmuşlardır. Bu birimler yetki alanlarına uygun plan üretecek biçimde örgütlendiğinden diğer kuruluşlarla ilişkileri kopuk ve yetersizdir. Bu durum yetki dağınıklığına neden olmaktadır. İlke olarak, planlama otoritesinin planın veri tabanını oluşturacak ve planlama sürecini örgütleyecek biçimde; sektörel plan yapan kuruluşların ise, veri sağlayan, strateji ve öneri geliştiren biçimde yapılandırılması gereklidir.

US.10. Plan kademelenmesinde kritik aşamaları oluşturan Bölge Planı ve Çevre Düzeni Planlarının, kapsam, içerik bakımından alt ölçekli planlar üzerindeki etkinliğini artırıcı önlemlerin alınması; bu planların yönlendirici program ve eylem planları ile bütünleştirilmesi; bölge ve çevre düzeni planlarının yapım ve onay sürecindeki yetkilendirmelerin planlama kademesinde kopukluğa neden olmayacak biçimde kurumsal sürekliliğinin sağlanması önemlidir.

4.4.4. KENTSEL ve KIRSAL ALANDA YÖNETİM SORUNLARI[61]

Türkiye'de kentsel ve kırsal alanda yaşanan yönetim sorunlarının, AB ile bütünleşmeyle uyumlu biçimde ele alınması ve çözüm yollarının Anayasal sınırlar içinde araştırılması gereklidir. AB ile bütünleşme sürecinde AB ülkelerinde yerel yönetimler-merkezi yönetim ilişkileri açısından önemli olan iki konunun önceliğine dikkat edilmelidir. Bunlardan birincisi, AB müktesebatında yer alan "subsidiarity-yerellik" ilkesinin üstünlüğüdür. Yerellik ilkesine göre, hizmetler, öncelikli olarak kendine yakın olan yerel birimler eliyle yürütülmeli, bir anlamda yerel yönetimler güçlendirilmelidir. Bu durum, ülkemizde merkezi-yerel yönetim ilişkilerini yeniden düzenlemek gereğini ortaya çıkarmaktadır. Bu gereklilik nedeniyle ülkemizde son dönemlerin önemli uğraşılarından birisini, kamu yönetimi ve yerel yönetim reform çalışmaları olmuştur. Son dönemde çıkarılan yasalar, kentsel hizmetlerin önemli bir bölümünün özellikle kent yönetimleri eliyle yürütülmesine olanak tanıyacak biçimde düzenlenmektedir. Bu noktada gözden kaçırılmaması gereken bir husus, yerel yönetimlerin görevleriyle orantılı mali kaynaklara ve merkezi desteğe kavuşturulması gereğidir. Belediyelerin birçoğu tarafından kaynak arttırıcı bir çözüm gibi

[61] Kıvılcım Ertan, Mustafa Dönmez ve Haydar Karakuş tarafından hazırlanmıştır.

görülebilen ancak yurtiçinde üretilebilecekken, dışarıya önemli miktarda kaynak aktarımına yol açan mevcut yapının sorunları öncelikli çözüme gerek duymaktadır.

AB ile bütünleşme sürecinde karşımıza çıkan diğer bir konu da yerel yönetimlerin üzerindeki merkez denetimiyle ilgilidir. Yerel yönetimlerin özerkliği çerçevesinde gelişen AB düzeyinde yerel yönetim sistemi, birbirlerinden farklılıklar gösterse de, ilke olarak yerel yönetimlerin eylem ve işlemlerinde merkezden bağımsız davranmalarına olanak verilmesini ve merkezin yerel yönetim birimleri üzerindeki denetiminin hukuka uygunluk ile sınırlandırılmasını içermektedir. Ülkemizde merkezle bağımlılık ilişkileri, özellikle iktidar partiler ile aynı siyasi partiye mensup belediye yönetimlerine kaynak aktarımı, borç kesintileri gibi konularda ayrımcı yaklaşımlara yol açtığı görülmektedir. Bu durum, hizmetlerin toplumun tüm kesimlerine yeterli düzeyde sunumunu ve "hizmetin sürekliliği" ilkesini olumsuz etkilemekte, yerel yönetimlerin merkezi iktidarın bir uzantısı olarak görülmelerine neden olmaktadır. Bu nedenle ülkemizdeki vesayet denetimi, büyükşehir belediyelerini de kapsayacak biçimde nesnellik ve hukuka uygunluk ilkesini temel almalıdır.

Özellikle kitle iletişim araçlarının yaygınlaşması, her kesimden halk katılımının güçlendirilmesi gereği, e-yönetim olanaklarındaki yenilikler gibi gelişmeler, yerel yönetim ve merkezi yönetim ilişkilerinde yeniden yön çizilmesi gereğini doğurmaktadır. Kentte yasalar, kurumlar ve yetkiler arası uyum, eşgüdüm ve denetimin sağlandığı, bilinçli yurttaşların kararlara katılma yoluyla istek ve gereksinimlerini yaşama geçirebilecekleri bir yönetim anlayışı egemen kılınmalıdır. Yaşanabilir yerleşimlerin sürekliliği, yönetimin varlık nedeni olan yurttaşların yaşamsal gereksinimlerini sağlıklı ve nitelikli bir çevrede yaşama hakkının güvence altına alındığı bir yaşama kavuşturulmalarına bağlıdır.

Hızlı kentleşme sonucu belediye sınırları içindeki nüfus yığılması da artmaktadır. 9. Kalkınma Planı'nın kapsayacağı dönem içinde kentlerde yaşayan nüfus oranı ile birlikte belediye sınırları içinde yaşayıp belediye hizmetlerinden yararlanan nüfus da artacaktır. Bu süreçte kentlerde yaşayan nüfus oranı toplam nüfusun üçte ikisini aşacak, 16 büyükşehir belediyesi sınırlarında yaşayan nüfus ise toplam nüfusun yarısına yaklaşacaktır. Bu gelişme ve değişme aşamasında planlama AB ile bütünleşme süreci ile birlikte ele alınmalı ve yönlendirilmelidir.

4.4.4.1. Kentleşme ve Yerleşme Yönetimine Dönük Temel Amaç ve Politikalar(ÖTAP)

Küreselleşme, AB'ne uyum ve değişen koşullar çerçevesinde yerel yönetimlerin yönetim sorunlarında ölçek sorununu da yerel gündemin önemli bir tartışma konusu olarak ortaya çıkmıştır. Küçük belediyelerin yeterli ve etkin hizmet sunumu gerçekleştirememesi, yerel yönetimlerde küçük ölçek sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu belediyelerin, yerel hizmetlerin karşılanabilmesi için kullanabilecekleri oldukça sınırlı bir bütçeleri bulunmaktadır Belediyelerin, görevleriyle orantısız mali kaynakları, küçük ölçekli belediyeler açısından daha önemli ve aşılması zor bir sorundur.

Farklı belediyeleri arasında ortaya çıkan yetki ve sorumluluk çatışmaları da önemli bir yönetim sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasındaki yetki ve eşgüdüm sorunları, özelikle mekansal planlama ve düzensiz kentleşme konusunda kendini göstermektedir. Bu durum sorunların çözümü konusunda zaman ve kaynak israfına ve gereksiz çatışmalara neden olmaktadır.

ÖTAP.1. Yönetsel ve akçalı özerkliğe sahip, nesnellik ve hukuka uygunluk denetimi ile sınırlanan yerel yönetim modeli doğrultusunda, yerel yönetimlerin örgütlenme, yetkilendirme ve akçalı mevzuatında gerekli düzenlemeler acilen gerçekleştirilmelidir.

ÖTAP.2. Yerel yönetim birimleri arasında işbirliği ve eşgüdüme dönük çalışmaların yeterli olmadığı açıktır. Bu tür çalışmalar teşvik edilmeli ve güçlendirilmelidir.

ÖTAP.3. Büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasındaki yetki ve görev çatışmaları yaşanmaktadır. Bu çatışmalar, özellikle belediye sınırlarının belirlenmesi ve hizmetlerin hangi birimlerce yürütüleceğine ilişkin olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sorunlar, hizmetin niteliğini ve verimliliğini düşürmekte, sık olarak da hizmetlerde aksamaya neden olmaktadır. Yeni yasal düzenlemeler ile bu tür çatışmalara son verilmelidir.

ÖTAP.4. Yerel yönetimlerin kırsal ve kentsel alanda yönetim sorunları, farklılıklar taşıyabilmektedir. Bu nedenle, yerel yönetim birimlerinin büyüklüğüne, bulunduğu bölgenin özelliklerine, ekonomik ve toplumsal yapılarına, kendilerinden beklenen hizmetlerin genişliğine ve büyükşehir, il, ilçe, belde ve köy düzeyinde olup olmadıklarına bakılarak farklı yetkiler ile donatılmaları ve mevcut kaynaklarına göre örgütlenme ve finansman olanakları edinebilmelerine olanak veren düzenlemeler yapılmalıdır.

ÖTAP.5. Küreselleşmenin işsizlik, küresel çevre sorunları ve buna karşı gelişen küresel felaketler de ürettiği görülmektedir. Belli başlı merkezlerdeki yığılmanın yarattığı nüfus yoğunluğunun yeterli iş olanakları, konut, kentsel altyapı, ulaşım, güvenlik, sağlıklı kentsel

çevre, doğal ve kültürel değerlerin korunması gibi birçok sorunu yarattığı bilinmektedir. Bu nedenle, ekonomik, toplumsal, ekolojik, mekansal süreçleri etkileyen tüm planlama kararlarının ve uygulamalarının olası tahribatların önceden görülmesini ve gerekli düzenlemelerin yapılmasını sağlayacak içerikte ve bütüncül yaklaşımla üretilmesi gereklidir.

ÖTAP.6. Kentsel hizmetlerin doğrudan yerel hizmet birimleri ve kamu eliyle sunulması, bu hizmetlerin sosyal hak kapsamında olmasının gereğidir.

ÖTAP.7. Yerel yönetim birimlerinin karar alma, uygulama ve denetleme süreçlerinde toplumun tüm kesimlerine yer veren bir anlayışla örgütlenmelidir.

ÖTAP.8. Yerel istihdam olanaklarının yaratılarak işsizliğin-yoksulluğun azaltılması, bu doğrultuda kentlerin ussal/makul ölçeklerde, çok merkezli ve dengeli gelişimi sağlanmalıdır.

ÖTAP.9. Yöre halkının temel gereksinimlerinin karşılanmasında ve bir anlamda refah/gönenç düzeyinin yükseltilmesinde "hizmetlerin sürekliliği" ilkesi temel alınmalıdır.

4.4.4.2. Kentsel ve Kırsal Alanda Yönetimde Temel Amaç ve Politikalara Dönük Tedbirler

T.1. Herkesin sağlıklı ve dengeli çevrede yaşama hakkının gerçekleşebilmesine yönelik ekolojik bir kentsel gelişme sağlanmalıdır.

T.2. İl özel idaresi, özellikle büyükşehir belediye yönetimleri ile diğer belediyeler ve köy yönetimleri arasında birbirini destekleyici çalışmalar ve eşgüdüm özendirilmelidir.

T.3. TC Anayasası'nın 127. maddesiyle de güvence altına alındığı biçimde yerel yönetimler, kamu hizmetlerinin sürekli kılınması amacıyla belirlenen görevleriyle orantılı mali kaynaklara kavuşturulmalıdır.

T.4. Yerel yönetimlerce üstlenilen ve büyük harcamalar gerektiren projelerde, özellikle birden çok belediyeyi ilgilendiren içme suyu sistemleri, doğalgaz ve atık depolama tesisi gibi projelerin uygulanmasında, yerel birimler arasında işbirliği ve eşgüdüm sağlanmalıdır.

T.5. Kentsel kalkınmanın destekleyici bir unsuru olarak gözetilmesi gereken kırsal kalkınma hedefi, kentlerde yığılmayı önleyerek çok merkezli kentsel gelişim ve bölgesel kalkınma hedeflerine, kentler üzerindeki göçe dayalı baskıların azaltılmasına katkı yapacaktır. Kentsel ve kırsal kalkınmanın anahtar unsuru, "toplum yararı" ilkesi olmalıdır.

T.6. Her ölçekteki yerleşim alanında temel kamu hizmetlerinin (eğitim, sağlık, ulaşım, sağlıklı içme suyu temini, kanalizasyon, atık/çöplerin bertaraf edilmesi - geri kazanımı, vb.) herkes için eşit erişilebilirlikte ve alt gelir grupları için ödenebilir koşullarda sunulması gerekir.[62]

4.4.4.3.Uygulama Stratejileri

U.S.1. Farklı alanları düzenleyen ancak birbirleriyle çelişen ya da çakışan yetkiler doğuran yasaların sayıca çokluğu[63] yerine, birbirlerini tamamlayıcı ve güçlendirici hükümlerle donatılarak yasal boşluk bırakmayan yasaların oluşturulması ve hakkaniyetle uygulanması sağlanmalıdır.

U.S.2. Sağlıklı ve ekolojik yerleşimlerin oluşturulabilmesi, kentlerde yığılma gösteren nüfusun temel gereksinimlerinin karşılanabilmesi, yeterli istihdam olanakları yaratılabilmesi, kaçak yapılaşmanın ve gecekondulaşmanın önlenebilmesi amacıyla planlama alanında yetkili çeşitli kurum ve kuruluşların eşgüdümünün, farklı ölçekli planların birbirleriyle uyumunun sağlanması önem taşımaktadır. Planların hazırlanması ve uygulanmasında Anayasa'nın 35. maddesinde öngörüldüğü üzere "iyelik hakkının kullanılmasında toplum yararının gözetilmesi" hükmü yaşama geçirilmelidir. Yaşanabilir insan yerleşimlerinin oluşturulmasında yerel, ulusal, kültürel ve ekolojik gereksinimlere duyarlı, en önemlisi de kamu yararı anlayışının temel alındığı kentsel ve bölgesel planlama anlayışı egemen kılınmalıdır.

U.S.3. 5216 ve 5393 sayılı Kanunlarla azalan vesayet denetiminin önemli bir unsuru olan hukuki denetim boyutunun gözardı edilmemesi gereklidir. Denetim, harcamaların usule uygunluğunun yanında, Anayasa'nın 127. maddesinde yer alan "toplum yararının" korunması,

---

[62] 5393 sayılı Belediye Kanunu, Madde 14 - Belediyenin görevleri, 442 sayılı Köy Kanunu, Madde 44/5.

[63] Mevzuat Düzenlemelerine baktığımızda 1982 Anayasası başta olmak üzere;
5302 sayılı İl Özel İdaresi Yasası, 5391 İl Özel İdaresi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 5393 sayılı Belediyesi Yasası, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5390 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 5272 sayılı Belediye Yasası, 442 sayılı Köy Kanunu, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikler Kanunu, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu, 4650 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Yasası, 4746 sayılı Vergi Usul Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu ve Harçlar Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, 3863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Korunması Hakkına Kanun, 4533 sayılı Gelibolu Yarımadası Tarihi Milli Parkı Kanunu, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu,775 sayılı Gecekondu Kanunu, 167 sayılı Yeraltı Suları hakkında Kanun, 7478 sayılı Köy İçme Suları Hakkında Kanun, 4373 sayılı Taşkın Sulara ve Su baskınlarına Karşı Korunma Kanunu, 831 sayılı Sular Hakkında Kanun, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 2872 sayılı Çevre Kanunu, 3194 sayılı İmar Kanunu, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun, 6831 sayılı Orman Kanunu, 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu, 3213 sayılı Maden Kanunu, 3402 sayılı Kadastro Kanunu, 3621 sayılı Kıyı Kanunu, 4046 Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun, 4342 sayılı Mera Kanunu, 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun, 5262 sayılı Organik Tarım Kanunu, 5403 sayılı Toprak ve Arazi Kullanımı Kanunu, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu gibi birçok yasa doğrudan ya da dolaylı olarak yerel yönetimleri ilgilendirmektedir.

ihtiyaçların gereği gibi karşılanması ilkesine uygunluğu da kapsamalıdır. (5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, Madde 38; 5393 sayılı Belediye Kanunu, Madde 55, 442 Sayılı Köy Kanunu, Madde 41) Denetimin kapsamı, alınan kararların anayasa, yasalara uygunluğu, yerel organların bütçelerinin usulüne uygun kullanılıp kullanılmadığına ilişkin olmalıdır.

US.4. Muhtar, mahalle sakinlerinin ortak gereksinimlerin belirlenmesi, yaşam çevresinin niteliğini yükseltmek, hizmetlerin niteliğini, sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi, doğal ve kültürel değerlerin korunması gibi çeşitli konularda mahalle sakinlerinin yönetime katılmasını sağlamalıdır. Belediyelerin, karar alma, uygulama ve denetleme süreçlerine çeşitli kesimleri temsil eden yurttaşları dahil edecekleri kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilmelidir.

US.5. Belediyelerin kurulması ve işletilmesi yüksek maliyetli yatırımlar gerektiren ve halkın öncelikli hizmet gereksinimlerini oluşturan sağlıklı içme suyu sunumu ve kanalizasyon (atık su ve katı atıkların bertaraf edilmesi - geri kazanımı) gibi görevleriyle orantılı gelir kaynaklarına kavuşturulması, toplum ve çevre sağlığı açısından vazgeçilmezdir.[64] Altyapı hizmetlerinin olabildiğince kamu eliyle ve kaynaklarıyla karşılanması çeşitli gelir gruplarının ödeme güçlerinin dikkate alınması bakımından önemlidir.

US.6. Belediyeler tarafından kaynak arttırıcı bir çözüm gibi görülen kredilerin (5393 sayılı Belediye Kanunu, Madde 68) gerekliliği ve kullanımı üzerinde ciddi bir denetim yapılması; gelecek kuşakların refah düzeyini olumsuz etkileyecek dış borçlanma yerine, gerekli görülen yatırımların olabildiği ölçüde ülke içi kaynaklarla yapılmasının teşviki önemlidir.

US.7. Kente ve çevreye karşı işlenen suçlar için "kent suçu" ve "çevre suçu" kavramlarının hukuksal süreçte ve uygulamalarda yer bulması, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının yasal güvencelerini güçlendirmesi bakımından önemlidir. Kentte sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının korunması amacıyla 'kente karşı suç' ve 'çevre suçu' tanımlarının yapılarak bu suçlar için caydırıcı cezai yaptırımlar getirilmesi, yerel yönetimler için kaynak yaratıcı bir etmen olacaktır. Bu amaçla, belediye kolluk güçlerinin görev tanımının kent ve çevreye karşı işlenen suçlar açısından daha geniş bir çerçevede ele alınması gerekir.[65]

---

[64] TC Anayasası, Madde 56 - çevre hakkı; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Madde 7- Büyükşehir belediyesinin görevleri; 5393 sayılı Belediye Kanunu, Madde 14 - Belediyenin görevleri, Madde 15 - Belediyenin yetkileri, Madde 57 - Hizmetlerde aksama, Madde 59-Belediyenin gelirleri.

[65] Sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı hükmüyle Anayasal hak kapsamına alınmış olan "kente ve çevreye karşı işlenen suçlar" (cezanın başlıca yasal dayanakları; İmar Kanunu, Çevre Kanunu, Kıyı Kanunu, Orman Kanunu, Maden Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu, vd.) için caydırıcı ceza yaptırımı getirilmesi, yerel organların görevlerini gerektiği ölçüde yerine getirebilmeleri için kaynak da sağlayacaktır.

US.8. Yerel yöneticiler başta olmak üzere yerel birimlerde çalışan personelin görev ve yetkilerini toplum yararına dayalı bilgi ve sorumluluk bilinciyle icra etmelerine yönelik eğitim almaları sağlanmalıdır. Sürdürülebilir yerleşmeler, kamu hizmeti anlayışını özümsemiş yöneticilerin karar ve uygulamalarıyla oluşturulabilir.

5. SONUÇ ve GENEL DEĞERLENDİRME

5.1.Temel Amaç ve Politikalar ile Öncelik ve Tedbirlerin Gelişme Eksenleri Bazında Tasnifi[66]

Tablo 5.1. Gelişme eksenleri tablosu

		2007-2013 ÜLKE GELİŞME EKSENLERİ						
SEKTÖREL GELİŞME EKSENLERİ	STRATEJİK HEDEF	***İstikrarlı Bir Ortamda Sürdürülebilir Büyümenin Sağlanması***	***Ekonomide Rekabet Gücünün Artırılması***	***İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi***	***Sosyal İçermenin Güçlendirilmesi***	***Bölgesel Gelişmişlik Farklarının Azaltılması***	***Kamuda İyi Yönetişimin Yaygınlaştırılması***	***Fiziki Altyapının İyileştirilmesi***
Bölgesel eşitsizlik ve yerel kalkınma sorunları	***Bölgesel Eşitsizliklerin giderilmesi***	Kademelenmiş kentler içinde göç politikaları oluşturulmalıdır. Göçlerin yönlendiği kentler için orta büyüklükteki kentler desteklenmelidir. Kamu yatırımları ile desteklenen orta büyüklükteki kentler göçleri de çekebilecektir.	Nüfus kaybetme süreci içine girmiş görü-en yörelerin geleneksel rollerini yenien göz-en geçirip, farklı bir konum içinde küre-el ilişkiler içinde yer alabilmeleri için kendilerine	Kent yöne-imleri kentsel politika yapma tarzlarını tümüyle değiş-tirmeli, kendi yandaşlarına çıkar sağlamak-la bir tutulan kentsel politika tarzının yerini yeni bir politika yapma tarzı almalıdır; Kent ve kentlilik kültürüne duyarlı olma, performans	Bölgesel politikaların ve planların eşgüdümlü olması ve ulusal ve uluslararası ölçekte bölge-leri birbiriyle ülkelerle ilişki-lendiren plan ve programların olması; ulusal ölçekte sosy0-ekonomik ve mekansal eşitsizliğin giderilmesine	İstanbul bölgesel eşitsizliğin en üst düzey ve en ulaşabilir örneği olarak kabul edilmelidir. Küreselleşmenin de etkisiyle İstanbul'a yığılan nüfus, ülke genelindeki eşitsizliği de İstanbul'a taşımıştır. İstanbul'a özel bölgesel	Bölge anlayışının tekrar kurgulanması, istatistiki bölge birimlerinin coğrafi açıdan eşiklerle ayrılmış, işlevsel olmayan bölge yaklaşımından vazgeçilmesi.	Trans Avrupa ağları içinde hem ulaşım (özellikle demiryolu) hem de iletişim ağlarına eklemlenilmesi gereklidir. Büyük kentlere göçlerin devam edeceği varsayımı ile kentler hazırlıksız yakalanmamalıdır. Konut sorununa, kentlileşme sorununa ve yabancılaşma

[66] Kübra Cihangir Çamur tarafından hazırlanmıştır.

			yeni roller/işlevler aramaları gereklidir.	ölçmede ilke olarak ele alınmalıdır.	yönelik stratejilerin belirlenmesi	çözümler üretilmelidir.		sorununa kent hazır olmalıdır**.**

	Yerel kalkınmanın sağlanması, KOBİ'lerin sorunları ve yerel kalkınmanın güncel koşulları göz önünde bulundurularak yerel kalkınmanın temel aktörleri olarak kabul edilen KOBİ'lerin desteklenmesi.	Sürdürülebilirlik kavramı yerel kalkınma için temel yaklaşımdır. Sürdürülebilir yerel kalkınma ekonomik, sosyal ve mekansal boyutlarıyla ele alınmalıdır.	Küresel ağlara eklemlenmiş ve küresel ölçekte yarışma kapasitesine sahip yerelin oluşturulması önem taşımak-tadır; yerel üretim kalitesi uluslararası standartlara ulaştırılmalıdır; yerelliklerin erişimini arttıracak bilgi ve iletişim teknolojilerinin geliştirilmeli ve ulusal ölçekte gerekli altyapı yatırımları yapılmalıdır.	Yerel kalkınmada önemli bir faktör olan sosyal sermayenin geliştirilmesi.. Sosyal ağlar ve öğrenme ortamlarının çeşitlenmesi, geliştirilmesi ve yerel kalkınmada etkinliğinin arttırılması. Sürdürülebilir ve ekonomik olarak verimli yatırımların yaygınlaşması için proje kültürünün ve proje yönetimi	Yerel kalkınmanın sürdürülebilirliğinin sağlanması için çok sektörlü ve çok odaklı bir kalkınma tercih edilmelidir	Kent ve kır arasında ortaklığın sağlanması ve kopukluların azaltılması.	Gelişme ve büyümede yerel bilgi birikimi ve yerel yenilik sistemlerinin oluşturulması önem taşımaktadır; kentsel bilgi sistemi kurulması, herkesin eşit olarak erişebildiği yerel bilgi birikiminin sağlanması önemlidir; bilgi üretimi ve alışverişinde resmi kurumlar, özel sektör ve	Sosyo-mekansal sürdürülebilirlik için sosyal ve mekansal ayrışmanın, çatışmanın olmadığı, çevreye ve doğal değerlere duyarlı derişik kentlerin teşvik edilmesi.

				kapasitesinin geliştirilmesi.			üniversitelerin üçlü ortaklığı geliştirilmelidir	

Yerleşme ve kentleşme sorunları	***Yaşam kalitesi sorunlarının giderilmesi***	Yerleşmelerin özgün koşulları ile uyumlu, sürdürülebilir gelişmeyi destekleyici yasa ve yönetmelikler yapılması;	Yerel istihdamı ve yerel kalkınmayı teşvik edecek bir ekonomik yapının oluşturulması; yerel ortaklıklar ve fonlar oluşturulması, yerel sistemlerin yerel olarak kontrolünün artırılması; ileri meslek eğitimi ve olanaklarının teşvik edilmesi.	Sağlıklı yerleşmelere ilişkin eğitim programlarının desteklenmesi; medyanın gücünden "daha yaşanabilir çevreler" konusunda yararlanılması; temiz çevreler, yaya öncelikli sokaklar gibi sloganlar ve kampanyaların teşvik edilmesi.	Yerel toplulukların güçlendirilmesi ve yerel sosyal gruplar için fırsatlar oluşturulması; ödenebilir konut sunumunun artırılması; aidiyet ve sahiplenme duygusunun güçlendirilmesi.	Yerel girişimcilik fırsatlarının cesaretlendirilmesi.	Toplulukla ilgili kararları almada halkın katılımı ve kurumlar arası bütünleşme ve uyumun sağlanması, planlamayı çok karar çevreli bir biçimde koordine etmek; sivil toplum kuruluşlarının gücünden yararlanılması; yerel yönetimler, dernekler, sendikalar, vakıflar ve eğitim kuruluşları işbirliği ve iletişiminin güçlendirilmesi	Çevresel kalitenin sağlanması; çekici bir kamusal ortam oluşturulması; temiz hava, toprak ve su, ekolojik süreçlerle uyumlu arazi kullanışı oluşturulması; gürültü sorunu olmaması, su baskını, erozyon ve diğer tehlikelere karşı güvenlik sağlanması; otomobile bağımlılığın ve kent içi seyahat talebinin azaltılması

	Afetlere duyarlı yerleşme ve şehirleşmenin gerçekleştirilmesi	Türkiye yerleşmelerinde doğal tehlikeler ve insan eliyle oluşturulmuş risklerin giderilmesi ve azaltılması için entegre önlemler alınmalıdır.	Yerel yönetimlerin sakınım planlaması ve dönüşüm planlaması konularında örnek projeler yapmalarını özendirmek üzere destek kaynaklar sağlanmalıdır.	Türkiye'nin de katılmış olduğu uluslararası deklarasyon ve sözleşmelere uyumla kentsel risk araştırmalarına öncelik verilmeli, Türkiye'de 2002'den bu yana hazırlanmış 3 ulusal afet raporunda değinilen konuların bir program dahilinde gerçekleştirilmesi sağlanmaalıdır, kent planlaması programlarına sahip üniversite programlarında	Türkiye kentlerinde deprem ve diğer tehlikelere karşı alınacak önlemlerin, tekil yapılar ölçeğinde alınacak önlemler ve güçlendirme işlerinden ibaret olduğu anlayışından uzaklaşılmalı, önceliğin kapsamlı kentsel sakınım planlaması uygulamalarına verilmesi sağlanmalıdır.	Yüksek riskli alanlarda bireylerin 'Yerel Topluluk Yönetimleri'ne katılmalarını özendirmek ve bu yolla toplu yenileme projelerine katılımlarını sağlamak üzere destek kaynaklar oluşturulmalı, kentsel dönüşüm amaçlı düzenlemelere gidilmesinde katılımlı modeller ile 'mülkiyet aktarımı' gibi etkin yaptırım araçları	Türkiye Deprem Haritası 1. ve 2. bölgelerde yer alan yerleşmelere öncelik verilerek mikro-bölgeleme belge ve haritalarının yapılarak saklanması süreçlerine kurumsal yapı kazandırılmalıdır; 'Afetler' Yasası mikro-bölgeleme çalışmalarının yöntem ve süreci ile sorumlularını belirlemelidir; yerel yönetimlere ilgili yasalarda "kentsel	Zorunlu Deprem Sigortası sisteminin, risk yönetimine ve sakınım planlamasına katkılar sağlayacak biçimde yeniden yapılandırılması sağlanmalıdır; İmar Kanunu, mikro-bölgeleme belgeleri hazırlanması ve Sakınım planlaması yapılma süreç ve koşullarını zorunlu tutan düzenlemelere kavuşturulmalı, gereken

				‘kentsel risk analizi’ ve ‘sakınım planlaması’ konularına yer verilmesi sağlanmalıdır.		getirilmelidir.	sakınım planları” hazırlama görev ve yetkilerinin verilmesi sağlanmalıdır.	düzenleme ve yönetmelikler çıkarılmalıdır.

	Doğal ve kültürel varlıkların korunmasının sağlanması	Kentleşme sürecinin doğal ve kültürel varlıklar üzerindeki baskısının azaltılması ve sürdürülebilir korumanın sağlanması	Korumaya yönelik ulusal ve yerel düzeyde finansman kaynaklarının çoğaltılması; korumada bütçe ve bütçe dışı gelirlerin artırılması ve kurumlar arası korumaya yönelik kaynakların birleştirilmesi; geliştirme projelerine koruma amaçlı harcamalar kavramının getirilmesi;	Doğal ve Kültürel Mirasın korunmasına yönelik “koruma bilinci” ve “koruma eğitimi” programlarının geliştirilmesi ve sürekli uygulanması; korumayla İlgili kuruluşlarda yönetici personel eğitimi yapılması; üniversitelerde koruma bölümlerinin	Koruma konusunda yerel sahipliliğin ve koruma amaçlı girişimlerin desteklenmesi; merkezi ve yerel yönetimler ile sivil toplum örgütleri ve halk arasındaki kopuklukların giderilmesi.	Korumayı sağlayacak merkezi ve yerel yönetimlerin kapasitelerinin artırılması; KUDEB’lerini oluşturamayan Belediyeler için Tarihi Kentler Birliği ve İller Bankası’nın teknik kapasitesinin artırılması ve belediyelerin yapabilir kılınması; katılımcı süreçlerle koruma	Koruma için kurumsal yapının yeniden yapılandırılması; koruma mevzuatının sadeleştirilmesi ve bir tek koruma yasası haline getirilmesi; belediyeler ve valilikler bünyesinde Koruma, Uygulama ve Denetim Büroları (KUDEB) ile Özel İdareler bünyesinde Rölöve Restitüsyon ve	Doğal ve kültürel miras belgelenmeli, tescil edilmeli ve envanteri oluşturulmalıdır

			büyük kalkınma projelerine koruma boyutunun sokularak koruma külfetlerinin proje ekonomik olabilirlik hesaplarına dahil edilmesi.	çoğaltılması, koruma enstitüleri kurulması; korumayla ilgili bilimsel araştırma, çalışma, öğrenim, öğretim konularında destek sağlanması.		amaçlı imar planlarının hazırlanması, revize edilmesi, korumada görev ve sorumlulukları bulunan kuruluşların AB standartlarına ulaştırılması ve uluslararası işbirliğinin sağlanması.	Restorasyon Proje Ofisleri ile Yapı Ustası Eğitim Birimlerinin kurulması.	

	Kaçak yapılaşmanın önlenmesi	İmarlı alanlarda ve yapı yasağı getirilmiş alanlarda gecekondu ve kaçak yapılaşma durdurulmalı; kaçak yapı ve gecekonduları affederek ya da	Bugün hala yürürlükte olan 775 sayılı yasanın başarısızlıklarına karşı, anılan kanun kapsamında pek çok yetki ve görevle sorumlu kılınan yerel	Kaçak yapılaşma ve gecekondu ile mücadele ile sorumlu kılınan yerel yönetimlere bu görevleri yerine getirecekleri insan	Kırsal nüfusun büyük kentlere göç etmesini önleyecek tedbirler alınmalı, suç ve işsizlik ortamı iyileştirilmelidir. Orman köylülerinin yoksulluğunun	Kırsal nüfusun büyük kentlere göç etmesini önlemek amacıyla kırda iş olanakları arttırılmalı ve sosyal donatılara öncelik verilmeli, merkez köyler ve diğer köyler arasındaki özellikle	Belediyelerin sıkı kontrolleriyle imarlı alanlardaki, dava sonuçları kesinleşmiş kaçak yapıların yıkılmasını sağlamak için valiliklerle	Gecekondu alanlarında hak sahibi olmayanların mülküne karşı başlayan yıkımlar sürdürülmeli, bu yörelerdeki ve köy yerleşik alanındaki kaçak yapılara elektrik

		ıslah imar planlarıyla meşrulaştırarak, yalnızca mülkiyet sorununu çözmeyi hedefleyen yaklaşımlar terk edilmelidir. Gecekondu Dönüşüm Projeleri hayata geçirilmelidir. Bu projeler bugüne kadar olduğu gibi yalnızca mülkiyeti çözecek projeler olmaktan uzak bir anlayışla ele alınmalı ve kentin önemli bir bölümünde gerçek kentsel dönüşümü sunmalıdır.	yönetimlere bu görevleri yerine getirecekleri kaynaklar verilmelidir.	kaynakları sağlanmalıdır. Yerel yönetimlerin konunun uzmanı teknik eleman gereksinimleri (şehir plancısı, inşaat mühendisi, harita mühendisi vd) acilen giderilmelidir.	sadece topraklarının orman alanı dışına çıkarılarak giderilemeyeceği açıktır. Orman köylüsünün, ancak orman ürünlerinden sürdürülebilir yöntemlerle ve bilinçli yararlanmasının sağlanması ve teşviklerde düzenlemeler yapılarak yoksulluğunun giderilmesi gereklidir.	ulaşım bağlantıları güçlendirilmeli ve merkez köylerdeki yatırımlar hızlandırılmalıdır. Bölgeler arası dengesizliği giderecek, bölgesel planlar acilen hazırlanmalı, 1/100.000 gelişme şemaları yalnızca il kapsamında hazırlanmamalı, iç göçleri yönlendirecek ve çevresel değerleri maksimize edecek anlamlı sınırlar (havza olabilir) belirlenerek planlar hazırlanmalıdır.	ortaklaşa kapsamlı çalışma ve işbirliği sağlanmalıdır. Gecekonduların alınıp, satılmasına ve müteahhide devrine ilişkin 3414 sayılı yasa iptal edilmelidir.	ve su, ulaşım gibi hizmetlerin götürülmemelidir. Köy tüzel kişiliğindeki yayla ve meralarda imar planı ile konuta veya sosyal donatıya açılma yerine, kentin nefes alabileceği yeşil alan kararları ile desteklenmeli, buralardaki kaçak yapılar hızla boşaltılmalı, tarım arazilerinde kaçak fabrika ve konut yapımı engellenmelidir.

	Yenileme/dönüşümün sağlanması	Sürdürülebilir kentsel dönüşümün en belirgin hedefi sağlıklaştırma, iyileştirme ve canlandırma olmalıdır. Dönüşüm ve yenileme kavramı altında, kentsel niteliği yüksek, bitmiş çevrelerin üretilmesi öncelikli hedef olmalıdır. Mevcut dokuda yeni bina, kentsel mekânların bezenmesi ve çevreye kişilik kazandırılması, kent kimliğinin yeniden üretilmesi üzerinde titizlikle	Planlama kent parçalarını salt kullanım, yoğunluk ve imar hakkı bölgelerine bölmeyi değil, problemleri benzeşen, aynılıklar sunan kent parçalarını tanımlamalı, bunlarda ne tür bir yeniden üretim sürecine gereksinim duyulduğunu belirlemek durumunda olmalıdır. Bu alanlarda kullanılacak araçlar ve mali	Çok az sayıda yerel yönetici planlamayı imar hakları kavramının ötesine taşıyabilmektedir; mekânı denetlemeye çalışan, sorun alanlarını saptayan, kentin alt parçalarını iyi okuyarak farklı çözümler üretebilen bir insan kaynağını yetiştirmek planlama okullarının temel kaygısı olmalıdır. İmar haklarına indirgenmiş planlama anlayışı, alan yönetimini getiren, bozulmalara karşı önlemler getiren bir planlama anlayışına	Sağlıklılaştırma, iyileştirme ve canlandırma mevcut mülkiyet dokusu ve yaşayan nüfusun korunduğu daha mütevazı yaklaşımlardır.. Bu süreçlerde, yapı stoku ile ilgili kimi yenilemelere karşın dokunun özgün yapısı korunmalı ve dokuya uyumlu etkinlikler getirilmelidir. Sağlıklaştırma, iyileştirme ve canlandırma çoğu kez fiziksel müdahalelerin ötesinde sosyal yaklaşımları da gerektirir ilgili	Plancılar yeni bir planlama anlayışını geliştirmek durumundadırlar. Mevcut kent parçaları için yeni planlama anlayışı geliştirilmeli, kentlerin yeniden üretim süreçlerini tanımlamalı, her biri için farklı politika ve uygulama araçları belirlenmelidir.	Kentlerin yapılaşmış alanlarında planlama ve uygulama eylemlerini yönetecek birimler mutlaka ayrı olarak örgütlenmelidir; Buralardaki yaşayanlar, sıkıntılar, iyileştirme ve sağlıklaştırma çabaları, canlandırma yöntemleri daha farklı müdahale tekniklerinin bilinmesini ve uygulanmasını gerektirmektedir. Afetlere duyarlı yerleşme sistemlerinin planlanması da bir yenileme ve dönüşüm programı	Özgün işlevlerin yittiği ve fiziki doku ile yapı stokunun gelişigüzel büyüdüğü alanlarda oluşan sağlıksız ve yoğun çevrelerin üstesinden gelmek için alan kullanımlarını olumsuz etkileyen koşulların düzeltilmesi, altyapı olanaklarının geliştirilmesi, otopark sorunlarının giderilmesi sağlanarak, yeni işlev ve etkinliklerle kentsel

		durulması gereken amaçlardır.	kaynaklar belirlenmeli ve her alanın kendi bütçesi genel yönetim bütçesi içinde ayrı bir kalem olarak yer almalıdır.	dönüştürülmelidir; yeni amaç ve politikalar içinde "yenileme" anlayışı çok daha dikkatli olarak kullanılmalıdır.	diğer disiplinlerle ilişkilerin en üst düzeyde kurulacağı süreçler olmalıdır.		çerçevesine oturtulmalıdır.	dokuların sürdürülmesi sağlanmalıdır.

	Teknik ve sosyal altyapı yetersizliğinin giderilmesi	Yerleşmelerin temiz, güvenli ve yaşanabilir yerler haline getirilmesini sağlamak için artan nüfus, ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişmeyle paralel olarak farklılaşan teknik ve sosyal altyapı ihtiyacı giderilmelidir.	İmar planlarında teknik ve sosyal altyapı sunumu için ayrılan alanların amacına göre kullanımının sağlanabilmesi amacıyla kamu eline geçmesinde kaynaklar öncelikli olarak kullanmalıdır. İller Bankası'nın kentsel altyapı konusunda belediyelere	Teknik altyapı uygulamalarında buluşlara önem veren, özendiren ve yerli teknolojik olanakları ve insan kaynaklarını kullanan bir organizasyon kurulması için çaba harcanmalıdır. Belediyelerin kurumsal ve	Bütüncül yaklaşıma yönelik, teknik, yönetsel ve yasal düzenlemeler yapılmalı, yatırım organizasyonları kurulmalı, teknik ve sosyal altyapı sistemlerinin geliştirilmesinin yerleşmelerle ilgili planlama	Teknik (su, kanalizasyon, katı atık, ulaşım taşıt ve ortamları, haberleşme, iletişim vb. fiziki sistemler) ve sosyal (eğitim, sağlık, spor ve açık alan eylemleri vb. kullanımların gerektirdiği alanlar) altyapı sistemleri; yerleşmelerin	Yerleşme ve şehirleşme sorunlarıyla doğrudan sorumluluk ve yetkilerle donatılmış bir bakanlık oluşturulmalıdır . Kentsel teknik ve sosyal alt yapı projeleri stratejik planlara ve programlara dayandırılmalıd	Kentsel altyapıya yönelik finansman kaynakları artırılmalıdır. Kentsel ulaşım sistemlerinde toplu taşımacılığa önem ve öncelik verilmeli, ulaşım sistemleri arasındaki ilişkilerde raylı sistemlerinin geri kalmışlığı giderilmeli, taşımacılıkta

		Teknik ve sosyal altyapı stratejileri, genel fiziki planlama kararlarına uyum sağlamalı, toplumsal ve ekonomik kalkınma süreçler ile ilişkilendirmeli, ulusal teknolojilerin geliştirilmesine önem verilmeli, merkezileşmiş bütünleşik alt yapı yatırım/işletim/denetim organizasyonları kurulmalı, altyapı yetersizliklerini kurumsallaşarak çözecek uygulamalar geliştirilmelidir.	teknik ve finansman desteği sağlaması yönünde güçlendirme, yapılandırma çalışmaları sonuçlandırılmalı,Yyerel yönetimlerin harcamalarını finanse etmede öz kaynakları artırılmalı, kaynakların objektif esaslara dayalı ve amaca yönelik kullanımı sağlanmalıdır. Teknik ve sosyal alt yapıyla ilgili ortak program ve bütçe oluşturulabilmesi sağlanmalıdır.	teknik kapasitelerinin artırılması için eğitim çalışmaları yapılmalıdır. Yerel yönetimlerin planlamada ve uygulamada uzman kadrolaşması sağlanmalı ve görev içi eğitimlerine önem verilmelidir. Uzman kadrolaşmaları tamamlanmamış veya eksik olan yerel yönetim kurumlarına yetki kullanımında sınırlamalar getirilmelidir.	amaçları doğrultusunda ele alınması sağlanmadır. Yerleşme fiziki planlarında ayrılan teknik ve sosyal altyapı alanları kamu eline geçmelidir.	kademelenmesine ve çok merkezli oluşumuna paralel olarak, yerleşme ve bölge sistemleriyle etkileşim içinde öngörülen temel arazi kullanış kararlarıyla uyumlu bir şebeke biçiminde ve bütünlük içinde planlanmalıdır. Sosyal alt yapı standartları gözden geçirilmeli, sosyal alt yapının bölgelerarası eşitliği gözetilmelidir.	ır. Kentsel altyapı yatırımlarını gerçekleştiren kuruluşlar arasında eşgüdüm sağlanmalıdır. Kentsel altyapı bilgi sistemi kurulmalıdır. Yerel yönetimlerin altyapı harcamalarını finanse etmek üzere öz kaynakları artırılmalı, teknik ve sosyal altyapı üretim harcamalarında koordinasyon, etkinlik, şeffaflık ve hesap verilebilirlik artırılmalıdır.	deniz ve akarsu olanakları izlenmelidir. İçme suyu ve çöp hizmetlerinin daha etkin bir şekilde sunulması için planlama çalışmaları ile izleme altyapısı iyileştirilmeli ve bu hizmetlerin sunumunda görev alan merkezi ve yerel idarelerin kurumsal kapasiteleri güçlendirilmelidir.

Planlama sorunları	***Uygulama araçları-denetimin geliştirilmesi***	İmar planı uygulama araçlarının, Kamulaştırma , Ayırma ve Birleştirme (İfraz ve tevhit) ve Arsa ve Arazi Düzenlemesi ile sınırlı kalması kentin eski dokusu ve yeni gelişme bölgelerinde kamusal alanların oluşturulmasında neden olduğu sorunlar yeni araçlar geliştirilerek giderilmelidir. Her düzeyde yapılan mekansal planların hiç bir teknik denetimden	İlgili idarelere imar planları doğrultusunda verilen gerçek veya tüzel kişilere ait taşınmazların tamamı ya da bir bölümü üzerinde kamulaştırma yetkileri yeniden düzenlenmelidir. Tarafların uygun görmesi durumunda mülkiyetin kamuya devri, taşınmaz takası, ya da taşınmaz aktarım hakkı yoluyla da yapılabilmelidir. Bu bağlamda 1939 yılında yürürlüğe giren mülga Belediyeler	Yerel yönetim birimlerinde personel ve yetersiz meslek içi eğitim sorunlarının giderilmesi; yerel yönetimlerin planlama birimlerinde başta şehir plancıları olmak üzere, harita mühendisi ve diğer teknik eleman istihdamının sağlanması için gerekli önlemler alınmalıdır.	Günümüzün hızla büyüyen ve yenilenen kentsel dokusunun sağlıklı bir yapıya kavuşabilmesi içim yerel yönetimlere imar planlarını gerçekleştirmek için kapsamlı planlama araçları yelpazesinin sunulması; planlama kademelerindeki birliktelik ve katılım ilkesine koşut olarak, yeni denetim mekanizmaları oluşturulmalıdır. Her planlama kademesinde planların	İlgili idarelere, özgün koşullarına uygun yetki ve görevlendirme ile donatılmalıdır (kentsel tehlike ve riskleri giderme yetkileri , taşınmaz tasarruflarını kısıtlama yetkisi gibi)	Yeni plan uygulama araçları oluşturmak ve yeni ve etkin bir teknik denetim sağlanması için, halen üzerinde çalışılmakta olan yeni İmar Kanunu içinde yeni uygulama araçlarına yer verilmelidir. İlgili İdareler uygulama planları ile birlikte alan yönetim planı, işletme yönetmeliği, yönetim ve katılım planı, güvenlik planı, kullanım-bakım ve işletme el kitaplarının	Plan uygulama araçlarının yaşama geçirileceği uygulama alanları oluşturulmalıdır.		

		geçmeden ilgili İdare meclislerinde görüşülüp karara bağlanmasıyla, teknik kalitesi düşük ve bir çok durumda yasal zorunluluklara dahi uymayan planların yürürlüğe girmesi sorunu çözülmelidir.	İstimlak Kanunu'nun 2. ve 3. maddelerinin tekrar yaşama geçirilmesi öngörülmektedir.		teknik denetimi sağlanmalıdır.		hazırlanması ve benzeri işleri, plan notu olarak, plan raporları içinde, ya da gerekli görülmesi durumunda ayrı yönetmeliklerle düzenleyebilmelidirler.			

	Hukuk sistemi-yetkiler-yönetimin eşgüdümlü kılınması	Planlama sorunlarının kaynakları arasında, yazılı kurallardaki "istikrarsız tutum" ön planda gelmektedir.	Her bakanlık veya kurum, hukuki hazırlıklar için özel personel ve bilgi ortamını finanse edecek	Kanun hazırlığı ve norm koyma konusunda ilgili personele eğitim desteği verilmeli, ve "ortak bilgi yaklaşımı"	Hukuk düzeninin orta ve uzun vadeli vizyon geliştirmeye elverişli hale getirilmesi; geleceğe	Fiziki mekandaki, çeşitli sektörlerin sebep olduğu parçalanmayı önleyecek ve fiziki mekanın	Şehirleşmenin sağlıklı, düzenli ve güvenli yerleşim alanları oluşturma süreçlerini sağlayabilir kılınması; fiziki	Bütüncül bir yapı içinde, şehircilik yasasına, İmar kanununda revizyona ve bütüncül bir "yapı kanunu"

		Hukuk normlarının oluşturulma süreçleri dikkate alınmadan, günlük çözümlere dönük oluşturulan bu "kanunlar topluluğu", uygulayıcılar ve kullanıcılar için bir "karmaşa" niteliği taşımaktadır. Bu karmaşayı giderecek politikalar benimsenmeli ve kentleşme ile ilgili yasalara yetkilendirme ve eylemlerde bütüncül olma özelliği kazandırılmalıdır.	tedbirleri almalıdır.	sağlanmalıdır. Kamu yönetiminde yer alacak hukukçu ve teknisyenlerin şehircilik ve planlama anlayışları toplum yararı ve kamu yararı anlayışı üzerine inşa edilmelidir. Uygulamaya dönük uzman insan kaynaklarının ve yerel yöneticilerin eğitimi gerçekleştirilmelidir.	yönelik bilgi toplamanın zorunlu kılınması; fırsat seçeneklerinin değerlendirilmesine imkan tanıması, sosyal ve ekonomik hususlara odaklanarak kapsayıcı olunabilmesi; paydaşların tanımlanması ve katılım sürecinin kabulü ile işbirliği esaslarının belirlenmesi gerekmektedir.	bütünselliğini kazandıracak bir İmar Kanunu revizyonu yapılmalıdır. Planlama bölgeleri ve planlama kademelenmelerinin esas alındığı İmar Kanunu revizyonu, uygulama verimliliği bakımından "yeni uygulama araçlarının" da oluşturulmasını zorunlu kılmaktadır. İmar kanununa yerel özelliklerin dikkate alındığı; gerektiğinde yerel yönetimleri gruplandıran ve	planlama işlevinin, sosyal ve ekonomik konular ile bütünleştirilmesi; çerçeve kanun niteliğinde bir "Şehircilik Kanununun" yapılması; bu kanununun, ülkenin geleceğinde rol oynayacak ekonomik ve toplumsal faaliyet alanlarındaki öncelikleri temel alan bir yaklaşımla, araştırma, planlama ve uygulama konularına yön vermesi beklenmelidir. Etkin iletişim ve işbirliği ağyapılarının kurulması gibi	na ihtiyaç bulunmaktadır.

						alternatif plan yaklaşımlarını güdüleyen bir içerik kazandırmalıdır.	araçları benimsemeli, şehircilik bilgi yönetimini kurgulamalıdır.	
	Planlamada kademelenmenin sağlıklaştırılması	Ülkesel düzeyde, uluslararası gelişme koridorlarıyla bütünleşme gerçekleştirilmelidir.Yerleşmelerin planlı gelişmelerinde mevcut sistemde üretilen planlar arasında eşgüdüm ve kademeli birliktelik sağlanmalıdır.	İller Bankası'nın mali ve teknik gücü yetersiz olan Belediyelere yönelik bugünkü işlevlerinin yanısıra, Banka bünyesinde, önemli ve kapsamlı planlama çalışmaları için model oluşturabilecek biçimde bir müşavirlik, planlama ve projelendirme yapısı oluşturulmalıdır.	Merkezi planlama otoritesinin, planın veri tabanını oluşturacak ve planlama sürecini örgütleyecek biçimde; sektörel plan yapan kuruluşların ise, veri sağlayan, strateji ve öneri geliştiren biçimde yeniden yapılandırılması ve uzman personel ile donatılması sağlanmalıdır.	Büyükşehir Belediyelerinin dışında kalan ve çoğunluğu güçsüz olan yerel yönetim-lerin, planla-ma sistemin-deki yeni yapılanmaya adaptasyon, yeni planlama araçlarını uygulama konusunda teknik donanım ve yeterli teknik personel istihdamında karşılaştıkları zorluklar nedeniyle	Plan kademelenmesinde, ülke, bölge ve altbölge düzeylerinde mekansal planların üst ölçekli planlar olarak tasarlanması nazım ve uygulama imar planları ile kırsal yerleşme planlarının ise üst ölçekli planlara dayalı olarak düzenlenmesi; merkezi kurumların politika ve strateji	Plan kademelenmesi ve plan türlerine ilişkin, yeni yaklaşımların planlama sisteminde içselleştirilmesi, bu amaçla yetkili ve ilgili kurumların, plan türlerine ve uygulamaya ilişkin, yapım, onay, izleme, denetleme konularında görev ve yetkileri çerçevesinde eşgüdüm mekanizmalarını oluşturmalarının sağlanması	Merkezi düzeyde, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, planlama yetkilerini Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü eliyle yürütmektedir. Planlama yetkisi kullanan diğer bakanlık ve merkezi kurumlar uzmanlık alanları ile ilgili planlama konularını yürütmek amacı ile birimler oluşturmuşlardır.

					(Planlama ve İmar Yasa Tasarısında Belediyelerin gruplandırılmasına ilişkin öneriler de gözönüne alınarak), yeterli istihdamı sağlayamayan Belediyeler için İller Bankası'nın, Belediyeler Birliği'nin, kurulacak Kalkınma Ajanslarının bünyelerinde oluşturulacak planlama büroları yoluyla ve TMMOB'a bağlı meslek odalarının işbirliği ile teknik destek sağlanması	geliştirme, eşgüdüm, yönlendirme ve finansman sağlama konularında yoğunlaşması; hizmet üretimi, karar verme ve uygulama konularının daha çok yerel düzeyde ele alınması sağlanmalıdır. Yerel yönetimlerin, imar ve planlama konularında kentlerde değişen koşullar, yerel özellikler ve gereksinimlere göre karar geliştirme kapasiteleri artırılırken, yerel karar ve uygulamaların	gereklidir.	Bu birimler yetki alanları ile ilgili plan üretecek biçimde örgütlendiğinden diğer kuruluşlarla ilişkileri kopuk ve yetersizdir. Bu durum yetki dağınıklığına neden olmaktadır. Planlama otoritesi ile sektörel plan yapan kuruluşların arasındaki ilişki kopukluğu ve dağınıklığı düzenlenmelidir.

						merkezi politika ve stratejilerle bütünlüğü sağlanmalıdır		

	Yönetim sorunlarının (fiziki mekanın yönetimi, katılım) çözülmesi	Sürdürülebilir kalkınma, kent-kır sürekliliği temelinde birbirini tamamlayacak olan kentsel-kırsal kalkınmayı gerektirir. Merkezi ve yerel yönetimlerin temel önceliği kamu yararı ve temel sağlık koşullarının korunması olmalıdır.	Yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynaklarının sağlanması, öz kaynaklarının geliştirilmesi gereklidir.	Yerel yöneticiler başta olmak üzere yerel birimlerde çalışan personelin görev ve yetkilerini toplum yararına dayalı bilgi ve sorumluluk bilinciyle icra etmelerine yönelik eğitim almaları sağlanmalıdır. Sürdürülebilir yerleşmeler, kamu hizmeti anlayışını özümsemiş yöneticilerin karar ve uygulamalarıyla	Herkesin sağlıklı ve dengeli çevrede yaşama hakkına dayalı bir kentsel gelişmenin, doğal çevreyi de kapsayacak biçimde düzenlenmesi sağlanmalıdır. Kentsel hizmetlerin doğrudan yerel ve kamu eliyle sunulması, bu hizmetlerin sosyal hak kapsamında olmasının gereğidir. Hizmetler sunulurken evrensel değerleri	Yerel yönetim birimlerinin karar alma, uygulama ve denetleme süreçlerinde toplumun tüm kesimlerine yer veren katılımcı bir anlayışla örgütlenmesi, "yerellik" ilkesinin vazgeçilmez bir unsurudur. Yerel istihdam olanaklarının yaratılarak işsizliğin-yoksulluğun azaltılması, kentlerin	Yerel yönetimlere kalkınma planlarının hedef ve politikalarının gerçekleştirilmesinde ve kamu hizmetinin etkin biçimde götürülmesinde önemli rol verilmelidir. İl özel idaresi, özellikle büyükşehir belediye yönetimleri ile diğer belediyeler ve köy yönetimleri arasında birbirini destekleyici çalışmaların ve eşgüdümün özendirilmesi, yerel hizmetlerin kesintisiz sürmesi açısından önemlidir.	Kentsel ve kırsal (tarım) toprakların kullanılması ve korunmasında kamu yararı ilkesi gözetilmelidir. Konut sorunu, insanca yaşama hakkının bir uzantısı olarak ele alınmalıdır.

				oluşturulabilir.	gözeten, aynı kolaylıkta erişilebilir sunum sistemleri geliştirilmelidir. Toplumun farklı gelir gruplarınca ödenebilir ve yaşanabilir nitelikte kentsel çevre ve hizmet sunumu kent yönetimlerince desteklenmelidir.	ussal ölçeklerde, çok merkezli gelişimini sağlayacaktır.		

Kaynaklar:

Bademli, R.Raci, Ulusal Çevre Eylem Planı: Doğal,Tarihi ve Kültürel Değerlerin Korunması" http://ekutup.dpt.gov.tr/cevre/eylempla , bademlir.pdf- Aralık 2006.

Bilgin, Nuri, "Fiziksel Mekandan İnsani ya da İnsanlı Mekana", Mimarlık 90/3, s. 62-65, 1990.

Brown, Julie Tasker, "The Regulatory Framework and the Development of Sustainable Housing and Communities", Colloquim on Sustainable Housing and Urban Development, ed.by Mary Ann Beavis, University of Winnipeg-Institute of Urban Studies, pp. 51-69, 1992.

Çamur Cihangir Kübra, "Yeni Liberal Politikaların Kentsel Arazi Kullanım Yapısına Etkileri : Çankaya (Ankara) İlçesi'nde Yapılaşmanın Çözümlemesi, 1985-98, AÜ, Kamu Yönetimi Siyaset Bilimi Bölümü, Kent ve Çevre Bilimleri Programı, Doktora Tezi: Haziran 2000.

Çamur Cihangir Kübra (ed.), (2002), İmar İşleri: Belediyeler İçin El Kitabı, Kübra Cihangir Çamur ve diğerleri, Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Yayın No:310, Mayıs 2002, Ankara.

Dokuzuncu Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonlarının Oluşturulmasına İlişkin 2005/18 Sayılı Başbakanlık Genelgesi - % Temmuz 2005 Tarih ve 25866 sayılı Resmi Gazete.

DPT 2006 Yılı Programı, Ankara, 2005.

DPT Orta Vadeli Program 2006-2008, Ankara, 2005.

DPT VIII. Kalkınma planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. 180, Ankara, 2000.

Drescher, W. Axel, "Urban and Periurban Agriculture and Urban Planning", Discussion paper for FAO-ETC/RUAF Electronic Conference Urban and Periurban Agriculture on the Policy Agenda, August 21-September 30, 2000. http://www.ruaf.org, 2000.

Durukan, Gülnaz, "Avrupa Birliğinin Bölgesel Politikaları, Fonlar ve Kentsel Alanlara İlişkin Uygulamaları Hakkında Özet Açıklama, BİB, Basılmamış Rapor, 2005.

Gecekondu Olgusunda Tapu Tahsis Belgesi ve Uygulamadaki Bazı Mülkiyet Sorunları", İstanbul Barosu Dergisi. Cilt:64, Sayı:4-5-6, İstanbul, s.322-332, 1990.

http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/

http//www.bayindirlik.gov.tr, Aralık 2005.

http://www.belgenet.com/yasa/k5215-2.html (veriler güncelleştirilmiştir), Aralık 2005.
http://www.die.gov.tr, Aralık 2005.

http://www.dpt.gov.tr, Aralık 2005.

http://www.yayed.org, Aralık 2005.

http://www.urbact.org/en/home/objectives

IDRC International Development Research Centre, "Cities Feeding People", IDRC Brochure. http://cityfarmer.org/IDRCbrochure.html, 2000.

İnankul,Şule, Kumbaracıbaşı,Can, Erol,Demet, "The Transformation in the Meaning of Gecekondu", AESOP Association of - European Schools of Planning, Yıldız Teknik Üniversitesi, 24-27 Ağustos 1994, İstanbul. AESOP Planning For a Broade Europe VIII. AESOP Congress, Proceedings Vol.4., YTÜ, İstanbul, s,168-175, 1995.

İnankul,Şule. Özcan, Ümit. et.al. "Alt Gelir Gruplarına Konut Sunum Biçimleri ve Gecekonduda Dönüşüm", DPT Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlık çalışmaları kapsamında kurulan Konut Özel İhtisas Komisyonu" Gecekondu Alt Grubu"nun hazırladığı rapor, Ankara: Ekim 1993.

İnankul,Şule, Planlama Politikaları Açısından Gecekondu Sorununa Genel Bakış - Kentsel Gelişmede Islah İmar Planlarının İşlevsel Özelliklerinin İncelenmesi; Bakırköy Örnekleri. MSÜ, Doçentlik tezi, 1990.

Karaaslan, Şule, "Gecekonduda Dönüşüm", Gazi Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü 20. Yıl Anısına "Şehircilik Çalışmaları", Nobel yayınları, s.217-241, 2005.

Koç, Hülya, "Kaliteli Yaşam Çevreleri Arayışında", Uluslararası X. Yapı ve Yaşam Fuar ve Kongresi, 19-24 Mayıs 1998, Bursa, TMMOB Mim. Od. Bursa Şb . Yapı ve Yaşam'98 Kongre Kitabı, Mimarlıkta Kalite, Özsan Matbaacılık, s. 135-148, 1998.

Kural Burcu, "Avrupa Birliği'nde Mekansal Gelişme Perspektifi", ODTÜ Mimarlık Fakültesi Bölümü Şehir ve Bölge Planlama 2004-2005 Yüksek Lisans Planlama Stüdyosu kapsamında hazırlanmış ödev.

Mougeot, Luc J.A., "Urban Agriculture: Definition, Presence, Potentials and Risks", Paper presented at the conference-Growing Cities Growing Food, Havana, Cuba, October 11-15, 1999, Thematic paper 1, Growing Cities, Growing Food: Urban Agriculture on the Policy Agenda: A Reader on Urban Agriculture, Editors: Nico Bakker, Marielle Dubbeling, Sabine Guendel, Ulrich Sabel-Koschella, Henk de Zeeuw, pp.1-42, RUAF, http://ruaf.org.reader.html, 2000.

Nozick, Marcia, No Place Like Home - Building Sustainable Communities, Canadian Council on Social Develpoment, Ottawa, 1992.

Ölmez, Ebru, "Avrupa Birliği'nde Mekansal Politika Planlama ve Uygulama Araçları, BİB GIS Çalışma Grubu, Basılmamış Rapor, 2005.

Premier's Council on Health, Well-being and Social Justice, Our Environment-Our Health, Report of Review Committee on Goal 3, Toronto, 1993.

Royal Commission on the Future of the Toronto, Waterfront Regeneration - Toronto Waterfront and the Sustainable City: Final Report, Minister of Supply and Services Canada, Queen's Printer of Ontario, 1992.

TMMOB Şehir Plancıları Odası, " Ankara Şubesi Etkinlik Alanında Belediyelerde İstihdam Edilen ve Edilebilecek Şehir Plancılarının Belirlenmesi Araştırması", Basılmamış Rapor, 2004.

http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/

http://www.deltur.cec.eu.int/

http://www.ikv.org.tr/

http://www.terra-eu.org/