

KONYA
BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

SELÇUK
ÜNİVERSİTESİ



PLANLI DÖNEMDE TÜRKİYE'DE ŞEHİRLEŞME
VE KONYA ÖRNEĞİ
SEMPOZYUMU

26-27 MAYIS 1988
KONYA

PROGRAM

" PLANLI DÖNEMDE TÜRKİYE'DE ŞEHİRLEŞME VE KONYA ÖRNEĞİ
SEMPOZYUMU

İMAR PLANI UYGULAMALARI SÜRECİNDE PLAN DEĞİŞİKLİKLERİNDEN
KAYNAKLANAN SORUNLAR VE İMAR BASKILARI:ESKİ-YENİ İMAR MEV-
ZUATLARI DÖNEMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI.

Doç.Dr.Şinasi AYDEMİR
KTÜ. Mimarlık Bölümü

26-27 Mayıs 1988
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ-KONYA

İMAR PLANI UYGULAMALARI SÜRECİNDE PLAN DEĞİŞİKLİKLERİNDEN KAYNAKLANAN SORUNLAR VE İMAR BASKILARI:ESKİ YENİ İMAR MEVZUATLARI DÖNEMLERİNİN KARŞILAŞTIRMASI.

I.BÖLÜM :ESKİ İMAR MEVZUATI DÖNEMİ.

Amaç ve Kapsam:

Bu bildirinin amacı ,değişim yöntemlerle yaptırılan imar planlarının uygulama sonuçlarının ve uygulama pratiğinin 1970'lerden bu yana bir değerlendirmesini yapmaktır.Bu amaçla,imar planları İller Bankası,ihale ya da yarışma ile veya yerinde yapım yoluyla elde edilen onüç kent imar planları irdelenmiş ve karşılaştırılmıştır.Bu kentler sırası ile Karadeniz Bölgesi kentleri:Rize,Trabzon,Giresin,Ordu,Samsun,Zonguldak ile diğer bölgelerden Erzurum,Sivas,Gaziantep Adana,Konya,İzmit'tir.

Bilindiği gibi Trabzon,Erzurum,Sivas,Konya,İzmit ve Zonguldak imar planları yarışma yoluyla elde edilmişlerdir.Samsun da ise bir nazım plan bürosu planlamaya yön verici olarak görev yapmakta idi.Trabzon da da nazım plan bürosu kurulmuş,ancak son yönetimsel düzenlemelerle bu tür büroların tümü kapatılmıştır.

Bilgi Derleme ve Değerlendirme:

İmar planlarının uygulamalarının değerlendirilmesi,her kentte belediyelerin imar planı uygulamalarına ilişkin imar tadilat dosyalarının incelenmesi ile yapılmıştır.İmar tadilatı isteklerinin nitelik ve niceliklerine ilişkin bilgiler ile isteklerin belediyelere iletilmesinden Bakanlık'ça sonuçlandırılmasına kadarki süreç,yaklaşık 3000 dosya incelenerek üretilmiş ve değerlendirilmiştir.Elde edilen bilgilerin her kent için aynı bazda değerlendirilebilmesi için öncelikle imar pafta düzenleri aynı baza dönüştürülmüş,bilgiler 39 değişkenli bir matriste derlenmiş,bilgi işlem için özel program ge-

liştirilerek sonuca gidilmiştir.

Bulğuların Değerlendirilmesi ve Yorumu:

Sözü edilen kentlerde imar planları uygulamalarına ilişkin bilgiler genel olarak, toplumun, plan uygulama ve onay kurumlarının uygulama sürecindeki tutumları açısından değerlendirilmiştir.

Plan uygulama ve denetimi planlama sürecinin son aşamalarından biridir ve plan uygulamasının yürütüldüğü ve denetiminin yapıldığı yer de yerel yönetimlerdir. İmar eylemlerinin yürütülmesi, normalde imar izni vermek, denetlemek, imar yatırımları yapmak şeklinde yürütülmektedir. Planla çatışan çıkar ve istekler olması durumunda ise, çatışmanın çözümü imar değişikliği şeklinde olmaktadır.

Bu nedenle yerel yönetimlerin ekonomik ve teknik gücü ile yerel yönetimin plan yapma, yaptırma, onama ve uygulama yapma girişimi ki buna planlama bilinci diyebiliriz, uygulamada çok önemli bir etkidir. Bu bilince bir ölçüde sahip yerel yönetim yürütme kurumları ile planlama ve imar kadrosuna sahip kentlerde plan uygulaması titizlikle yapılabilmektedir (yapılabilmektedir).

Planlama bilincine sahip olmamanın sonuçlarından biri, imar uygulamalarındaki çatışmaları yerinde uzlaşmaya giderek çözmekten çok çözümün bir üst kuruma aktarılması biçiminde ortaya çıkmasıdır. Bu noktada yerel politika ve politik tercihlerin ağır bastığı görülmektedir. Yerel yönetimlerin bir bölümü bu nedenle kendilerine gelen imar değişiklik isteklerini hemen tümüyle kabul edip (kendi iç süreçlerini izleyerek) kesin çözümü Bayındırlık ve İskan Bakanlığına bırakmışlardır (3194 sayılı yasa öncesinde). Ancak, aynı tür isteklere yerinde uzlaşma arayan yönetimlerde vardır, örneğin; İzmit, Gazi antep ve Samsun gibi. Bu belediyeler sorunları yerinde çözmeye çalışırken, Trabzen ve Giresun belediyeleri çözümü üst kurumlara devretmişlerdir. Bu nedenle de değişiklik başvuruları arasında nüfus

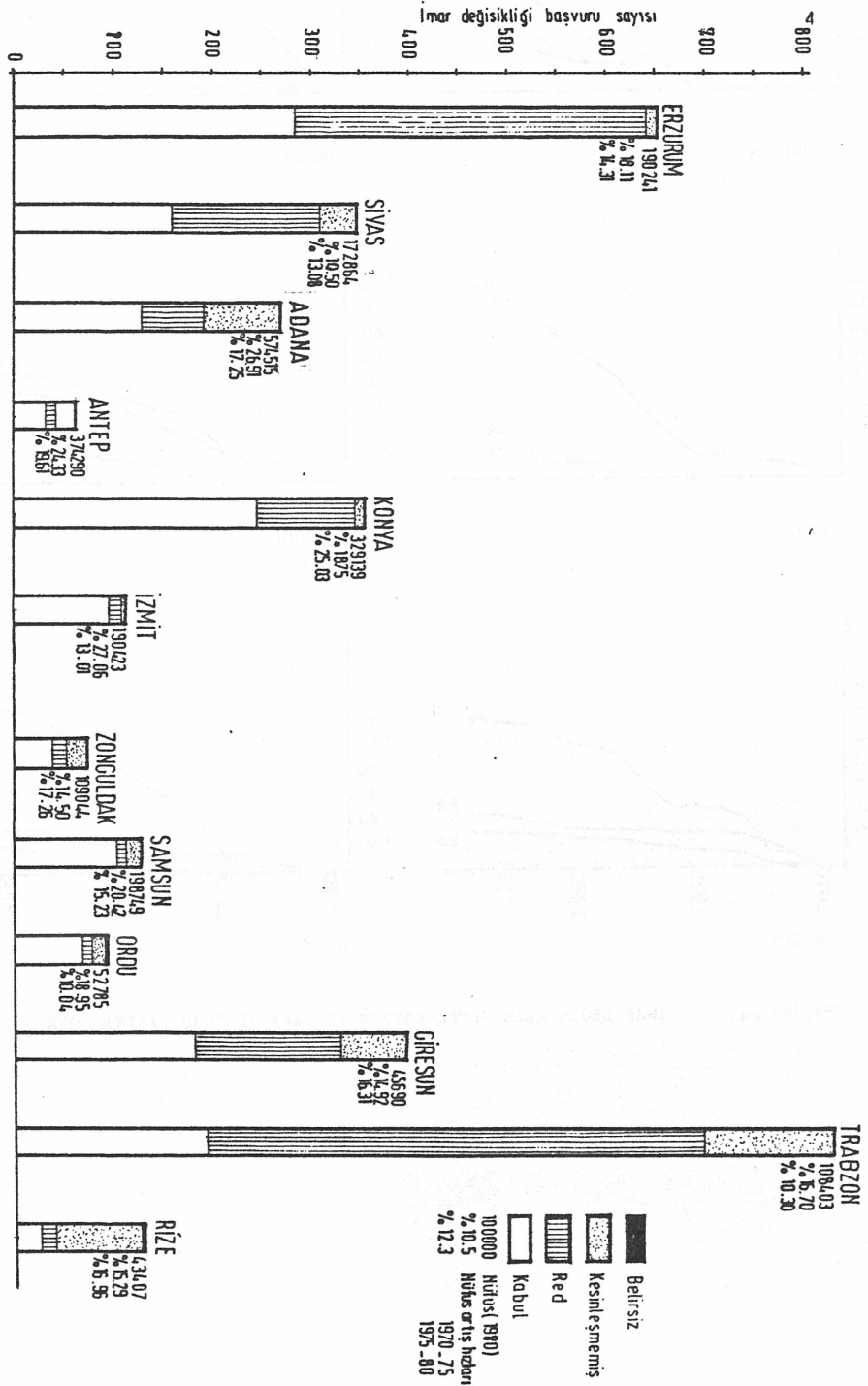
ve nüfus artış hızları ve nüfus yoğunlukları ile ilgili olmayan büyüklük farkları görülmektedir(bkz.grafik 1).

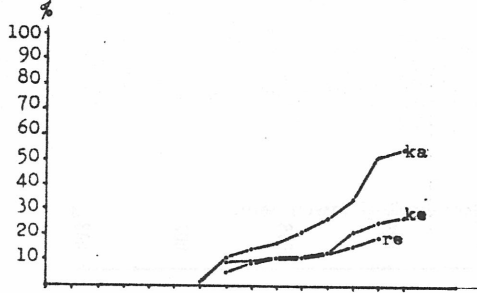
Ayrıca,yerel yönetimlerin plan uygulamasındaki yönetsel ve teknik becerileri,ki bunu gelişmenin plan bütünü içinde izlenmesi ve gelişmeye ilişkin bilgilerin derlenmesi,değerlendirilmesi,saklanması şeklinde açıklayabiliriz,önemli birer uygulama aracıdırlar.Bu açıdan yerel yönetimlerin yeterince titiz davranmadıkları gözlenmiştir. Öyleki,bazı belediyelerde,örneğin Rize'de imar çalışmalarına ilişkin düzenli belgelere bile rastlanamamış,işlemlerin sözle yürütüldüğü anlaşılmıştır.Bursa'da ise plan uygulama çalışmaları ancak uzun süre ilgili birimde çalışan personelce yürütülebilmekte ve izlenilmektedir(bu nedenle Bursa araştırması değerlendirme dışı tutulmuştur).

Plan uygulamasında toplumun davranışı da önemli bir rol oynamaktadır.Özlenen bir gelişme,duyarlı bir planlama ile toplumun ve kamunun plana sahip çıkmasına bağlıdır.Eğer toplumda ve yönetimlerde 'kent ve toplum yararı bilinci' yeterince kavramlaşmamış ise,plan bunlara yabancı bir belge olarak kalacaktır.Gerçekte plan,birey ve toplum yararlarının uzlaştırıldığı bağlayıcı bir belgedir.Bilinçle sahip çıkılması ve belge kurallarına uyulması durumunda uzlaşma daha kolay olacaktır.Ne varki,bulgularımız ne toplumda ne de kamu kurumlarında bu bilincin henüz oluşmadığını göstermiştir .Şöyleki, genellikle kamu kurumları plana uyma ya da uzlaşma yerine plana ol- du-bittilerle girmek alışkanlığı olduğu ya da kurum yararıyla toplum yararının özdeşleştirildiği görülmektedir.

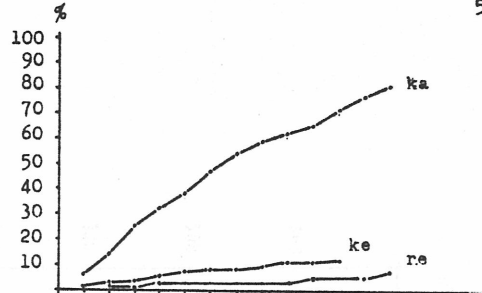
Diğer taraftan planlarda değişiklikler yapılması yönünde politik bilinçten yeterince yararlanıldığı da görülmektedir.Değişiklik isteklerindeki yoğunlaşmanın politik süreçlerle,örneğin yerel yönetim seçimleri öncesi ve sonrasındaki ortamla yakından ilgili olduğu,plan değişiklik isteklerinin bu dönemlerde çoğaldığı izlenmiştir dir(bkz.grafik 2a,2b,3)

GRAFIK 1. İLERE GÖRE BAŞVURULAR VE SONUÇLARI İLE İL NÜFUSLARI VE NÜFUS ARTIŞ HIZLARI

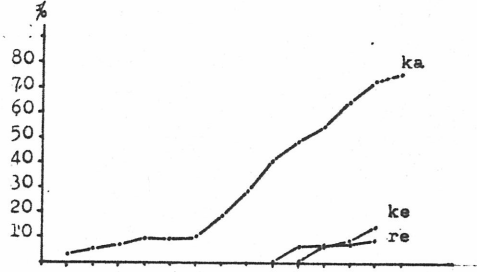




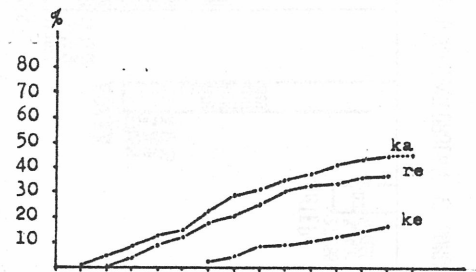
ZONGULDAK



SAMSUN



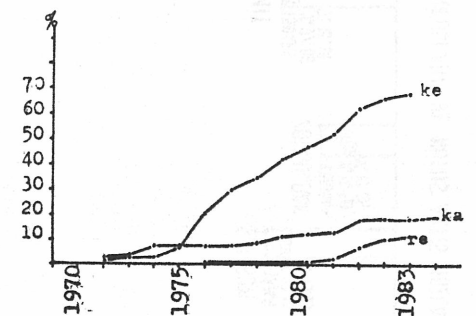
ORDU



GİRESUN

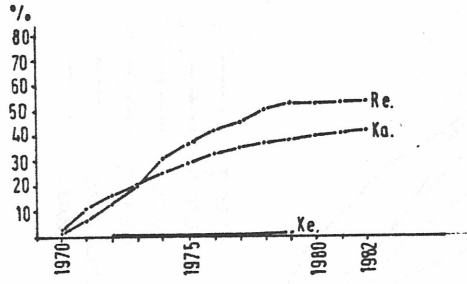


TRABZON

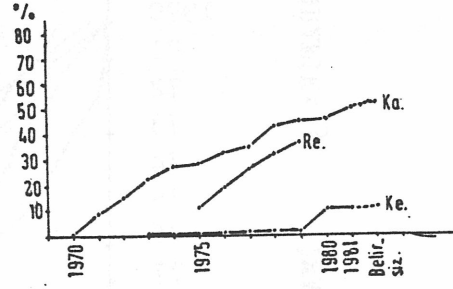


RİZE

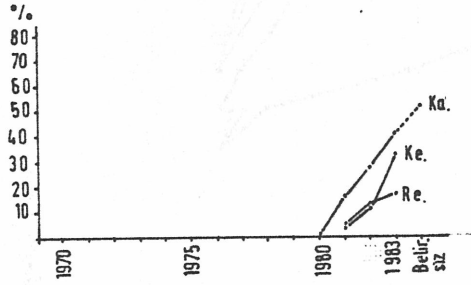
GRAGİK: 2a. İMAR DEĞİŞİKLİK İSTEKLERİNİN YILLARA VE SONUÇLARINA GÖRE DAĞILIMI



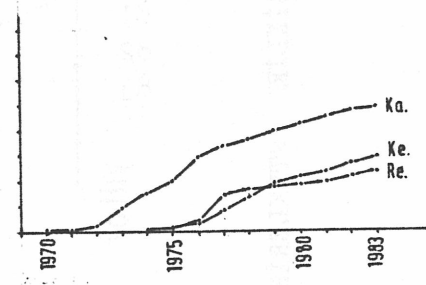
ERZURUM



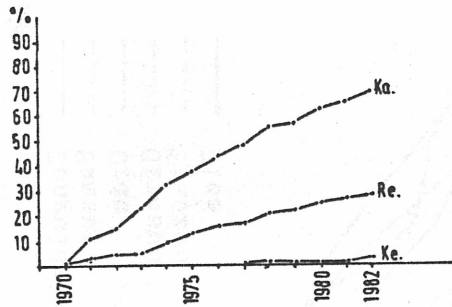
SIVAS



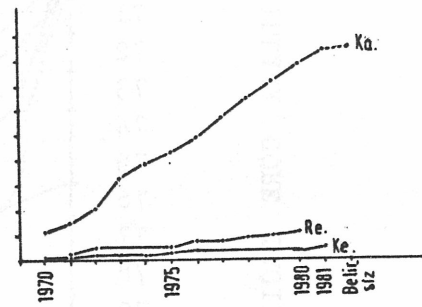
ANTEP



ADANA



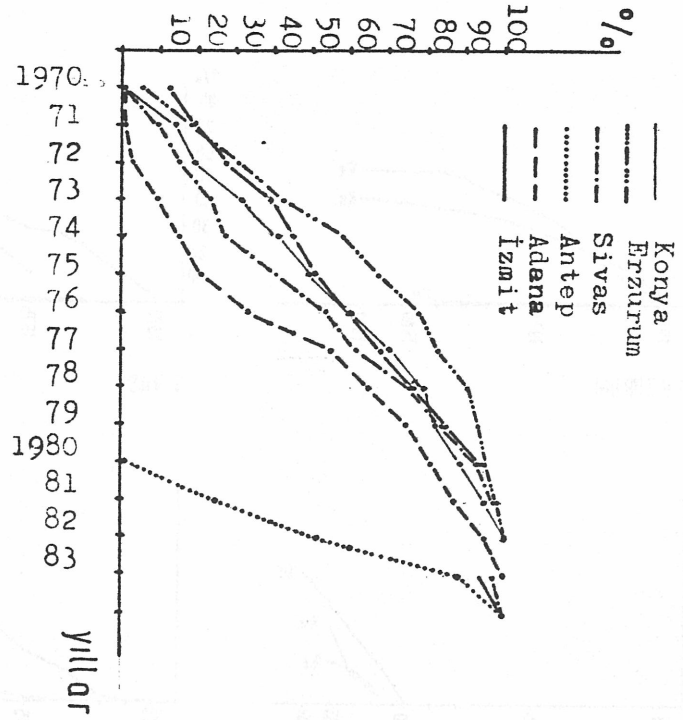
KONYA



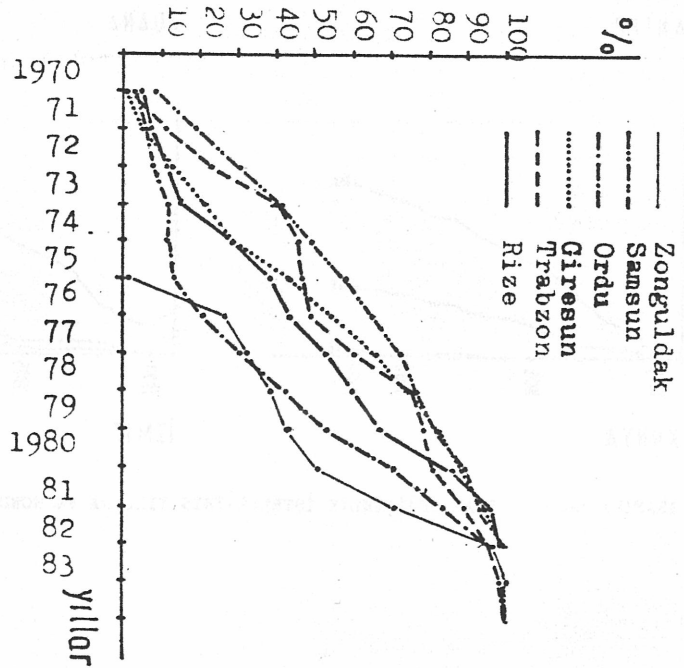
İZMİT

GRAFİK: 2b.

İMAR DEĞİŞİMLİK İSTEKLERİNİN YILLARA VE SONUÇLARINA GÖRE DAĞILIMI



GRAFIK: 3. İMAR DEĞİŞİKLİK İSTEKLERİNİN YILLARA GÖRE DAĞILIMI



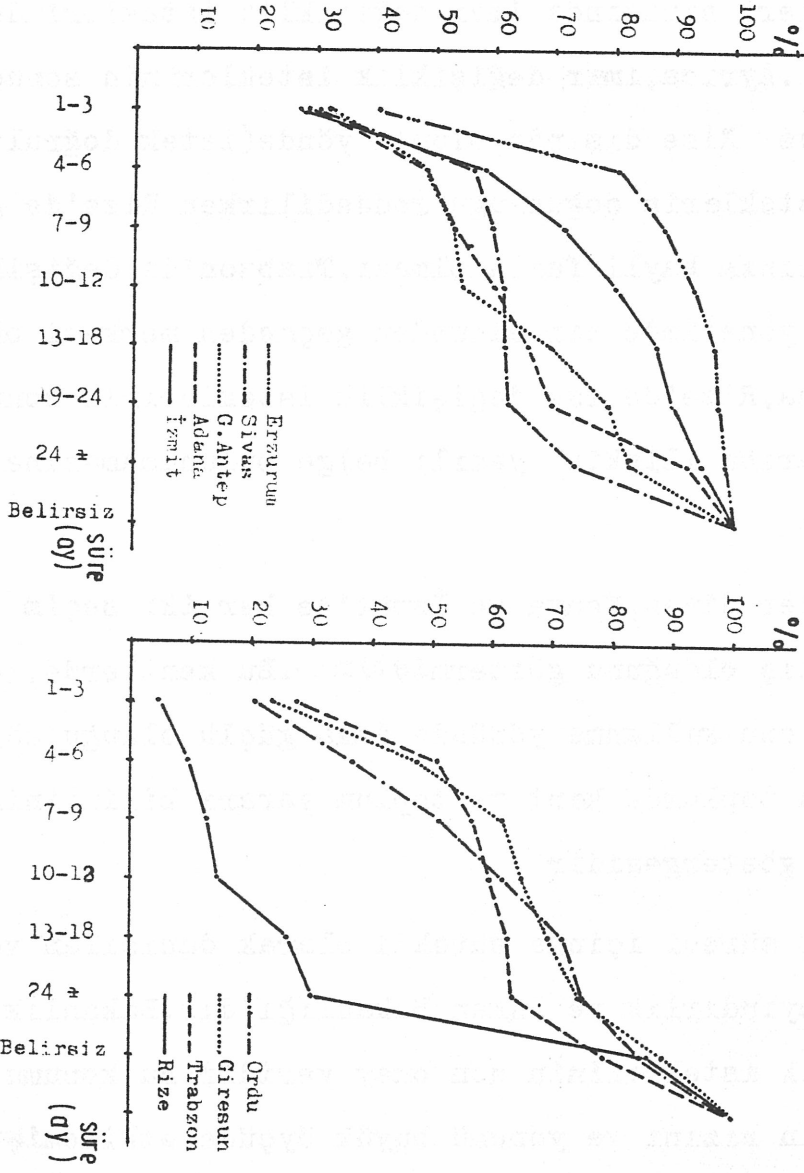
Bu açıdan imar değişiklik isteklerinin kentlere ve yıllara göre dağılımları incelendiğinde Karadeniz kıyı kentlerinin tümünde 1973 - 1977 yerel seçimleri sırasında imar değişiklik isteklerinde bir artış izlenmiştir. Ayrıca, imar değişiklik isteklerinin sonuçlandırılması da Trabzon ve Rize dışında, olumlu yönde (istek doğrultusunda) dir. Trabzon'da isteklerin çoğunluğu reddedilirken Rize'de sonuçlanmayan istek sayısının hayli fazla olması, Trabzon'da değişiklik isteklerinin yerel yönetimde bir elemenden geçmeden merkezi onay kurumuna aktarılmasına, Rize'de ise değişiklik isteklerinin sonuçlanmış olsa bile sonuçlarına ilişkin yazılı belge bulunamamasına bağlanmıştır.

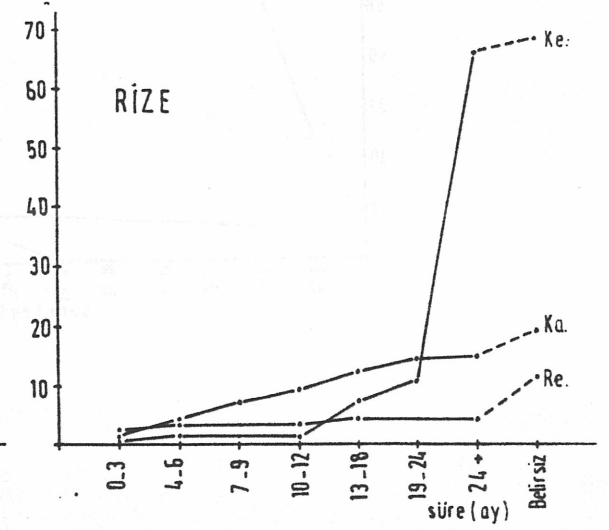
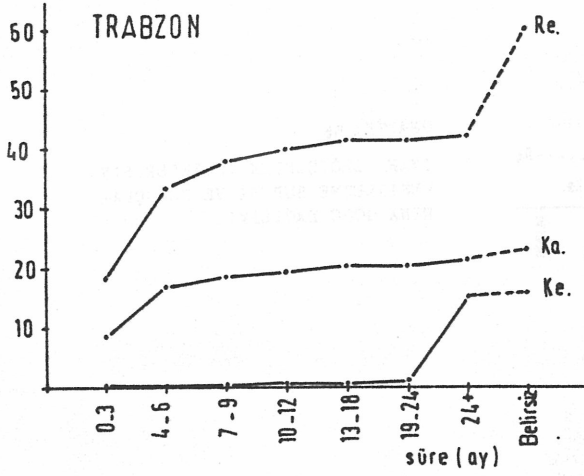
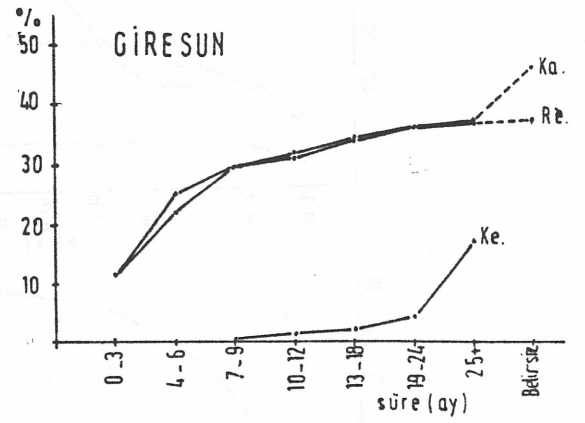
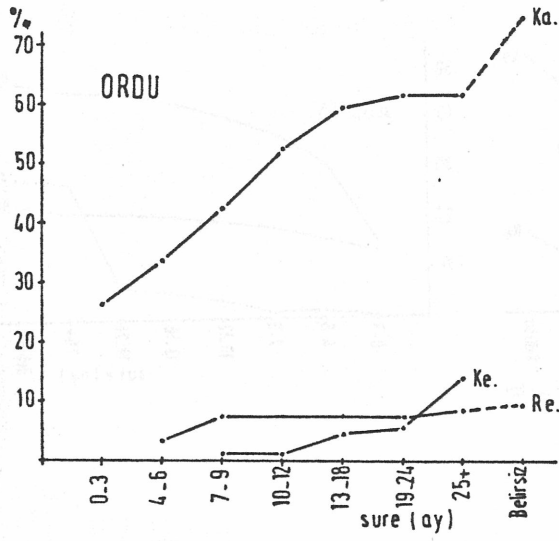
Yine aynı grafikler Sivas, Konya ve İzmit'te her iki seçim döneminde de isteklerde artış olduğunu göstermiştir. Bu kentlerde, toplumda politik bilincin onu kullanma yönünde daha güçlü olduğu söylenebilir. Ancak, bu olgu toplumda kent ve toplum yararı bilincinin yerleşmediğinin de bir göstergesidir.

İmar uygulamaları süreci içinde sürekli olarak danışılan ve denetimi istenen yer Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'dır. Bakanlık bu dönemde, plan değişiklik isteklerinin son onay yeridir. Bu konumu ile Bakanlık uygulamanın hızını ve yönünü büyük ölçüde etkilemiştir. Bu açıdan grafik 4, 5a, 5b, incelendiğinde görülmektedir ki Bakanlık'ta imar değişiklik istekleri farklı sürelerde sonuçlandırılmaktadır. Hangi tür isteklerin ne sürede sonuçlandırıldığı şeklinde bir ayrıntıya girilmediği Karadeniz kıyı kentlerinde, imar değişiklik isteklerinin sürelere dağılımında belirgin benzerlikler görülmüş, ilk altı ay içinde isteklerin yarıyı yakını sonuçlanmıştır. Sonuçlarına göre kesinleşme sürelerine bakıldığında Ordu'da kabul edilen isteklerin % 25'inin ilk üç ayda sonuçlandığı, red edilen isteklerin ise daha uzun sürede kesinleştiği anlaşılmıştır. Rize hariç diğer kentlerde red ve kabul edilen isteklerin büyük kısmının en geç onsekiz ay içinde sonuçlandığı, bunun ise imar uygulamaları için çok

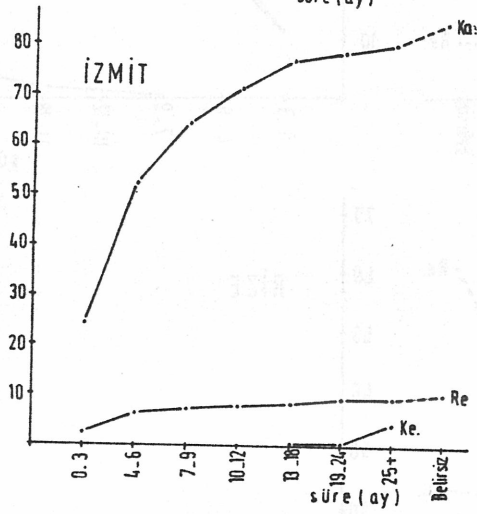
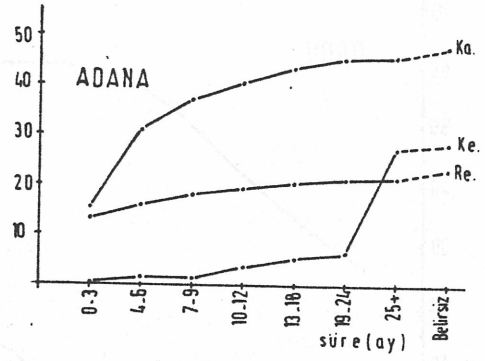
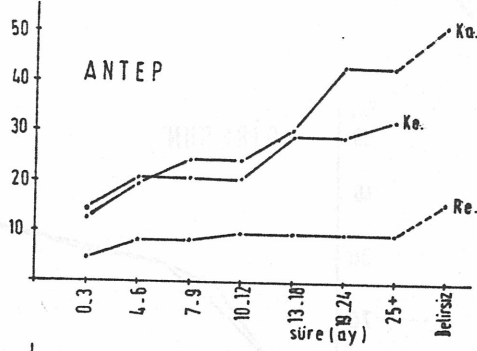
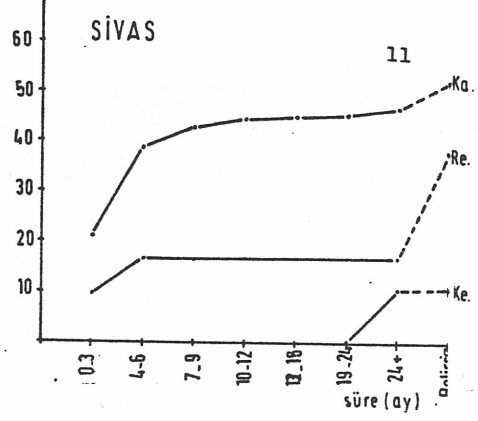
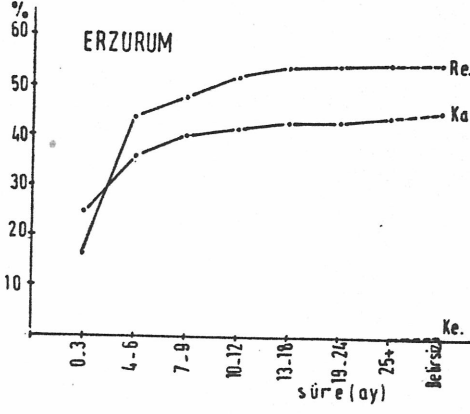
GRAFİK: 4.

İMAR DEĞİŞİMLİK İŞLEMLERİNİN KESİMLİŞİM SÜRELERİNİN GÖRE DAĞILIMI





GRAFİK: 5a. İMAR DEĞİŞİKLİK İSTEKLERİNİN KESİNLEŞME SÜRESİ VE SONUÇLARINA GÖRE DAĞILIMI



GRAFİK: 5b.

İMAR DEĞİŞİKLİK İSTEKLERİNİN
KESİNLEŞME SÜRESİ VE SONUÇLA-
RINA GÖRE DAĞILIMI

uzun bir süre olarak görülmüştür.

Genelde, Karadeniz bölgesi dışı kentlerde başvuruların yaklaşık %33 ilk altı ayda kesinleşmekte, Adana ve İzmit'te kabul edilen isteklerin daha kısa sürede sonuçlandığı, Erzurum ve Sivas'ta ise red edilen isteklerin büyük kısmının ilk altı ayda sonuçlandığı görülmüştür. Bölgesel bir karşılaştırma yapılırsa, genelde, Karadeniz kıyı kentlerinde kesinleşme süresi diğerlerinden daha uzun olmaktadır, ama süre uzadıkça başvuruların kesinleşme oranında benzerlikler izlenmiştir. Ancak, isteklerin yalnızca %50 gibi bir kısmının altı ayda sonuçlanması, yaklaşık %40'nın ise sonuçlanmasının birbuçuk yıldan uzun sürmesi imar işlerini aksatmış, bireyi ve uygulayıcı kurumu belirsizlik içinde bırakmıştır.

Toplum ve kamu kuruluşlarının plan uygulamalarına katkı ve etkilere, plan onay ve denetleme kurumlarının planın gelişme yönünü büyük ölçüde etkilemiştir. Bu etki, değişiklik istekleri türlerine göre incelendiğinde ortaya çıkmıştır. Kentlere göre değişiklikler göstermekle birlikte, istekler hemen tüm kentlerde ve özellikle Karadeniz kıyı kentlerinde konut-yol, konut-yeşil, konut-hizmet arası ilişkilerde yoğunlaşmıştır. Ayrıca, Erzurum, Antep ve Adana'da yeni alanların imara açılmasına ilişkin istekler ile Trabzon, Giresun, Erzurum, Sivas ve Konya'da yol kayması, yol açılması, nizam değişikliğine istekler de ağırlık kazanmıştır (toplam başvuru içindeki payları sırası ile %7-45, %8-11, %4-10, %26-34 arasında değişmiştir).

Yol kaydırılması istekleri, büyük ölçüde, plan yapımında kadastro ve mevcut durumun planlarının iyi değerlendirilmemesinden kaynaklanmıştır. Nizam değişikliği istekleri daha çok kat artırımı şeklinde ortaya çıkmıştır. Bu isteklerin kabul oranlarının düşük olmasına karşın (Karadeniz kıyı kentlerinde %8-30 arasında değişmiştir), bu yolla kazanılan ek konut alanı Karadeniz kıyı kentlerinde ortalama 1500, diğer kentlerde ise 3500 konut birimlik bir artışa neden olmuştur.

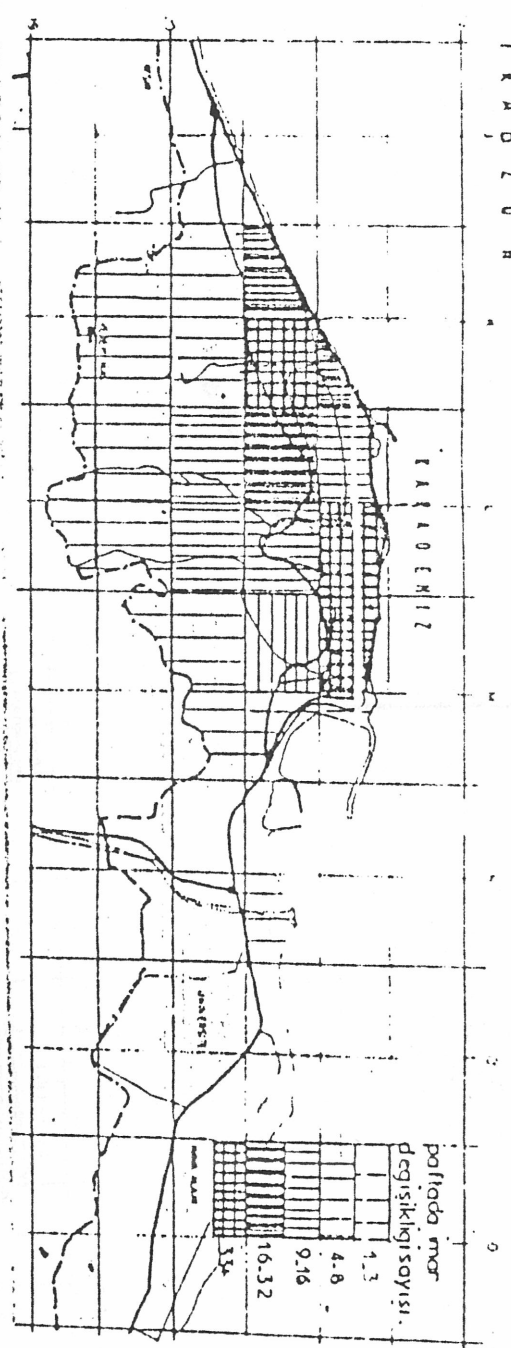
Değişiklik istekleri yoluyla işlevler arası alan kaymaları, özellikle gösteren işlevler kentlere göre incelendiğinde, en büyük değişikliklerin kent dışı alanların imara açılmasında olduğu görüldü. Bu yolla, hem Karadeniz kıyı kentlerinde hemde diğer kentlerde, özellikle sanayi-ticarete alan katılmıştır. Ancak toplam alan kaymalarınının %7-12'sini oluşturan yeni konut alanları açılması (boş-konut) da toplam alan kaymaları içinde azımsanmıyacak oranda olmuştur.

Diğer bir önemli alan değişikliği de Adana-Erzurum-Sivas'taki sanayi-ticaretten konuta kaymıştır ki bunun büyük bölümü Adana'da gerçekleşmiştir. Karadeniz kıyı kentlerinde ise diğer işlevlerden konuta alan kayması olmuş, yeşilinde başta konut olmak üzere ticaret-sanayi ve hizmetler lehine alan kaybettiği izlenmiştir. Bundan da Karadeniz kıyı kentlerinde konut alanlarının artırılması yönünde diğer kentsel işlevler üzerinde baskı olduğu anlaşılmıştır.

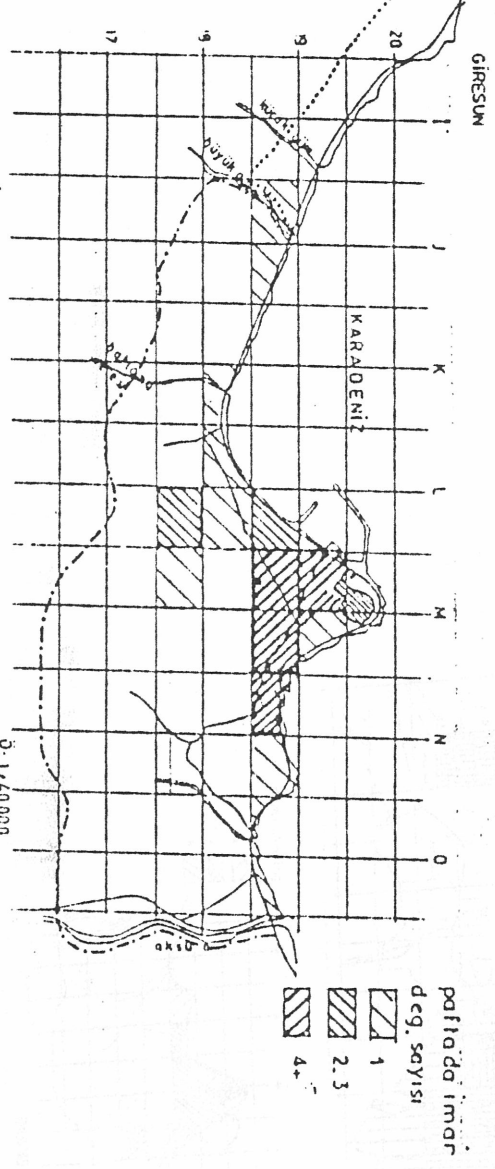
İstek sayıları ve kabul edilen isteklerin oranları incelendiğinde, boştan-imara alan açılması isteklerine (konuta açılma dışında) onay kurumunun direnmediği, genelde, başvuruların hemen tümüne yakınının kabulünden anlaşılmaktadır. Ancak, diğer işlevler arası alan kayması isteklerinden bireysel yarar sağlayanlara (örneğin konuta kayma, boştan konuta açılma gibi) duyarlı, toplum yararı sağlayacak tür isteklerde (örneğin yol ve hizmete kaymalarda) ise isteğin kabulü yönünde eğilimli olduğu izlenmiştir. Bunda da onay kurumunun plana sahip çıkma ve kent yararını gözetmede büyük ölçüde tutarlılık gösterdiği gözlenmiştir. Yeşilin korunmasında da toplum yararı bulunmasına karşın, onay kurumunun yeşil alanlara karşı aynı titizliği göstermemiş olmaları da bir gerçektir.

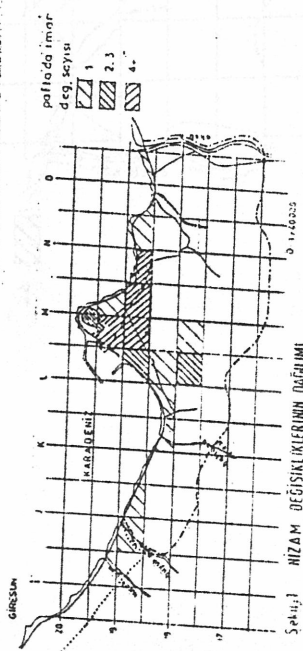
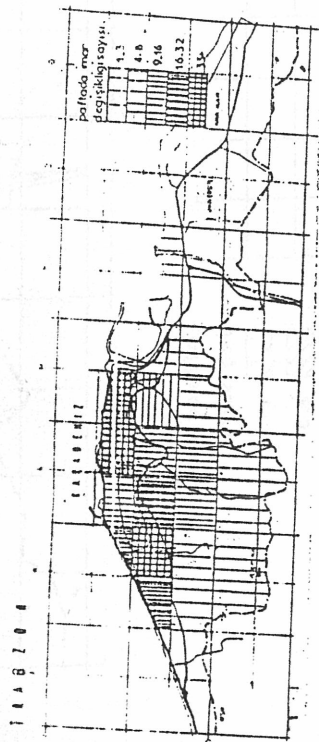
İmar değişikliği isteklerinin türlerine göre mekansal dağılımları, kentsel baskının nerelerde olduğunu göstermektedir. Nizam değişikliği isteklerinin mekansal dağılımı genellikle kent merkezleri çevresinde ve eski dokuda yoğunlaşma göstermiştir (bkz. şekil 1, 2, 3, 4). Özellikle Erzurum'da kent merkezindeki yığılma plan yapımından kaynaklanmıştır. Genelde, kent merkezindeki plan kararları değişen koşullar için

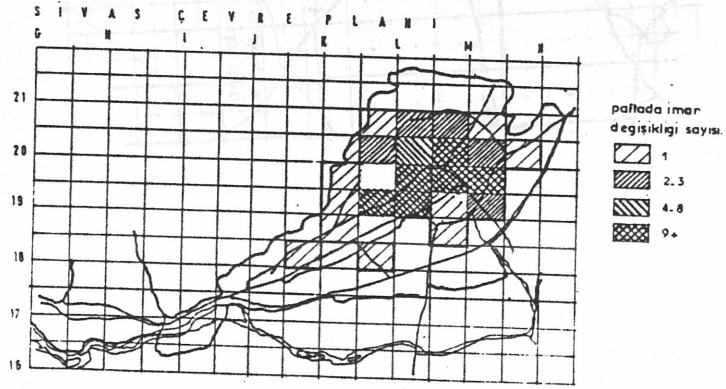
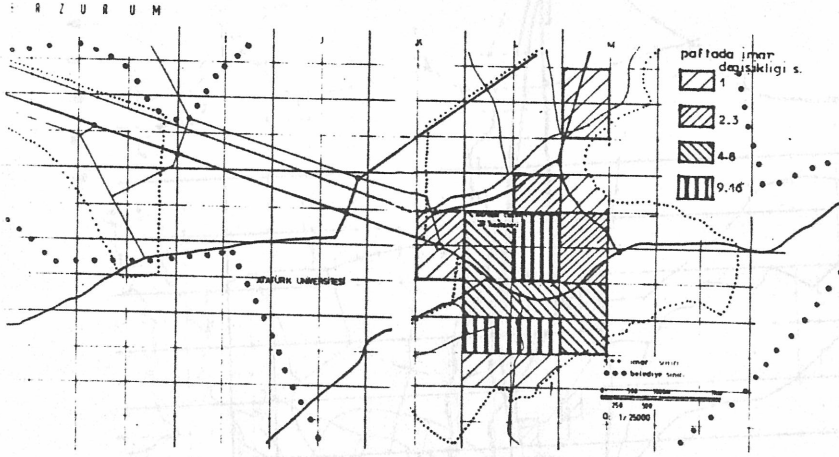
1 K A B 2 0 A



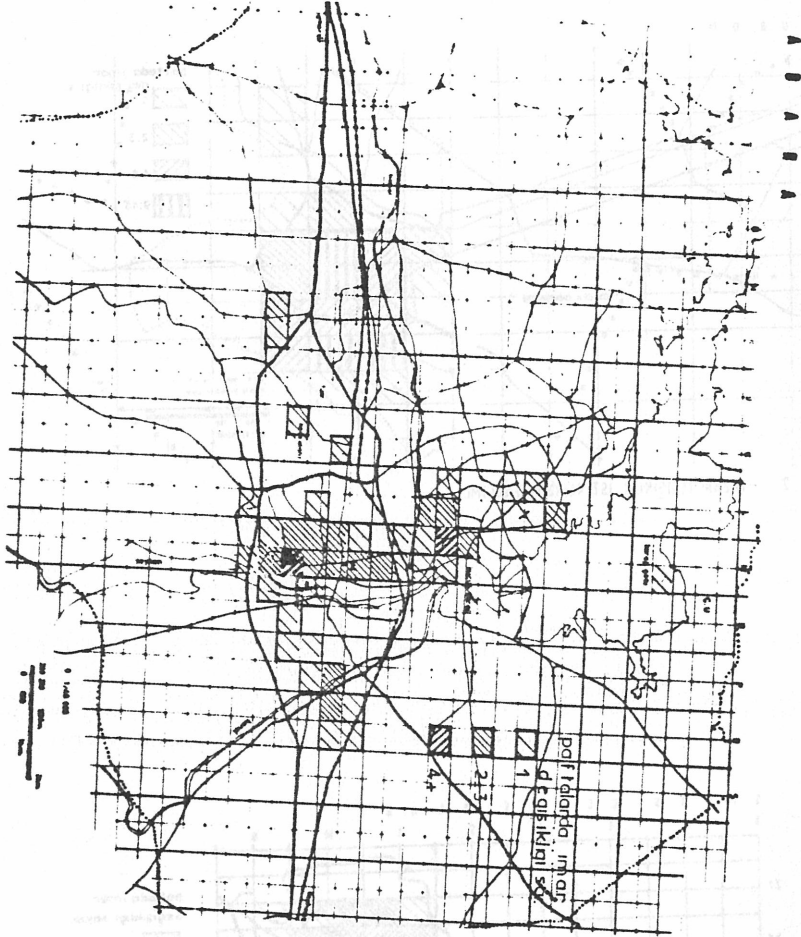
Şekil:1 NİZAM DEĞİŞİKLİKLERİNİN DAĞILIMI







Sekil: 4. NIZAM DEĞİŞİKLİK İSTEKLERİNİN DAĞILIMI



(artan toprak değeri, merkezdeki işlevsel kullanım değişiklikleri vb.) sınırlayıcı hale gelmiş ve sonuçta bu alanlarda plan değişiklik istekleri artmıştır. Hemen her kentte imar değişikliği isteklerinin %20-40 ı nizan değişikliği isteği olmuştur. Nizam değişikliği isteklerinin merkezde ve çevresinde yoğunlaşmasının bir nedeni de planlama varsayımlarındaki yanlışlar olmuştur.

İmar değişikliği istekleri tablo 1'de işlevsel dağılımlarına göre verilmektedir. Bu tablodaki bilgilerden konutla ve yeşille ilgili olanları birleştirilerek ayrı ayrı dağılımları gösterilmiştir. Konut alanlarında meydana gelen işlevsel değişikliklerin sonuçlarının mekansal dağılımlarına bakıldığında (bkz. şekil 5, 6, 7, 8), Trabzon'da imar değişiklik başvurularından kabul edilenlerin 21L-1, 2, 4 paftaları içinde kalan alanlarda konut dışı kullanımlardan konut kullanımına kayan isteklerin yoğunlaştığı, konut alanlarından konut dışı kullanıma kayan alanların ise kentin dış bölgelerinde yer almıştır. Giresun'da konut alanları ile ilgili değişiklikler sonucu ortaya çıkan alan kaymaları daha belirgin bir görünüm sergilemiştir. Her iki yönde de alan kayması olmuştur. Kent merkezinde 19L-3, 19M-4 paftalarında yeşil-yol-ticaretten konut alanlarına kaymalar olmuş, 18K2, 18L-2, 18N-2 paftaları içindeki alanlardan konut kullanımından diğer alan kullanımlarına terkler olmuştur.

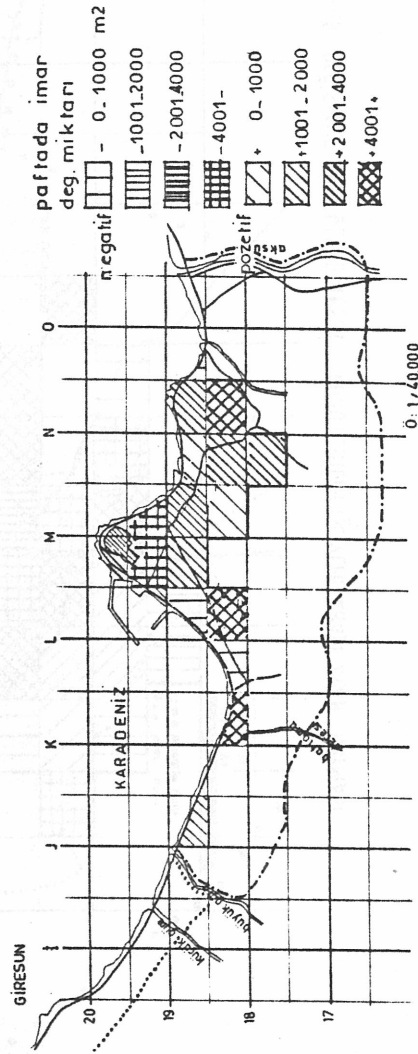
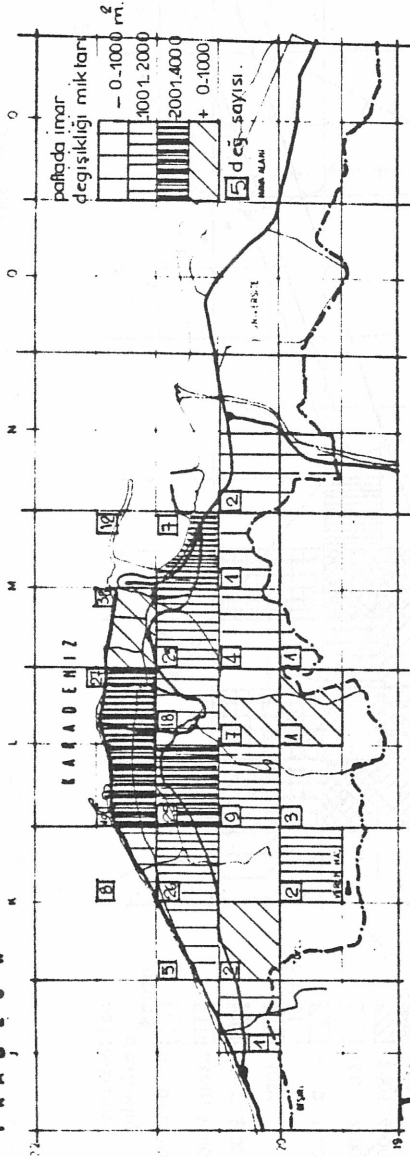
Erzurum'da bu tür dağılımlar daha yaygındır. Kentin güneyinde büyükçe alanlar konut kullanımından diğer kullanımlara terk edilirken, kuzeydeki alanlar da konut kullanımına terk edilmiştir. Kayma büyük ölçüde yeşil ve yeşillendirilecek alanlardan gerçekleştirilmiştir. Sivas'ta konut alanlarındaki değişim genellikle kentin kuzeyinde ve batısında görülmüştür. Adana'da konut alanlarından terkler eski kent merkezi arkasında ve istasyon civarı ile kanal boyunda olmuştur. Konut alanlarına terk edilen alanlar ise baraj yolu boyunda ve doğudadır. Şekil 5-8 deki dağılımların ortaya koyduğu sonuç şu olmuştur: İmar değişiklikleri yoluyla kentlerin gelişme yönleri etkilenmiş, yü-

TABLO I: KENTLERDE ALAN KULLANIMLARI İLİŞKİSİ:İŞLEVLER ARASI ALAN KAYMALARI

Başvuru sayıları ve kabul oranları İşlevler arası alan kayma oranları
Toplam alanlar: 2618454 m2.

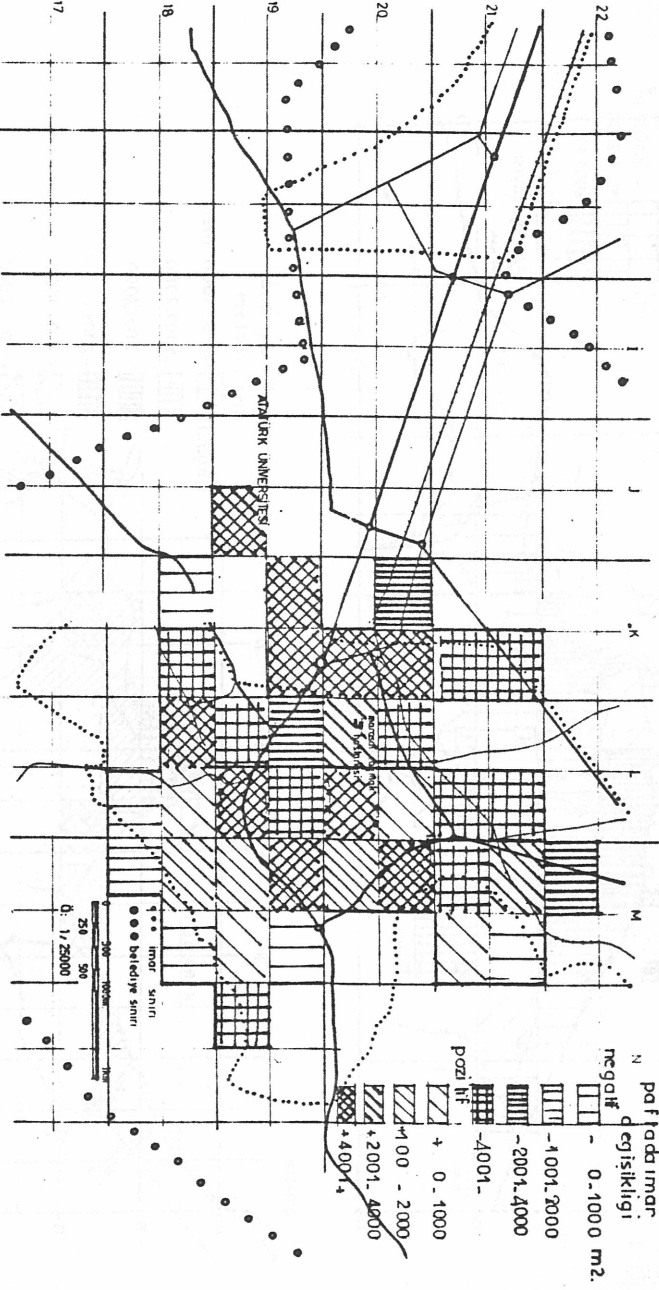
SAMSUN	boş konut		tic. eğit. yol. vesil		boş konut		hiz. tic. eğit. yol. vesil						
GİRESUN	KONUT sa.	%	42/	7/	299/	111/	11.8 -	2.9	2.1	1.4	0.8	2.5	
TRABZON	57.7	8/	54.8	25.0	57.	35.8	13.0	2.7	2.0	-	0.2	1.0	
	87.5	29/	-	-	-	12/	30/	21.9	2.1	-	0.5	1.4	
	11/5	79.3	-	-	-	59.3	63.3	3.2	0.9	-	-	-	
	54.5	22/2	-	-	-	28/	19/	3.1	1.7	0.1	0.53	0.02	
	10/	68.2	-	-	-	71.4	68.4	2.7	20.0	0.03	0.50	-	
	100.0	9/	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	37/	55.5	14/	12/	2/	-	15/	-	-	-	-	-	
	67.6	73/	0.5	83.3	100.0	-	80.0	-	-	-	-	-	
	20/	58.9	5/	9/	-	7/	-	-	-	-	-	-	
	85.0	23/	80.0	55.9	87.5	-	-	-	-	-	-	-	
	85.0	91.3	80.0	55.9	87.5	-	-	-	-	-	-	-	
ADANA	Toplam alanlar:19954015 m2.												
ERZURUM	KONUT	29/	42/	26/	20/	78/	97/	7.1	-	0.6	28.3	0.8	0.4
SİVAS	58.6	30.9	30.9	0.60	74.3	50.5	50.5	4.2	2.1	-	-	0.1	1.4
	27/	46/	-	-	-	13/	28/	42.4	2.0	-	-	0.1	0.3
	74.1	63.0	-	-	-	61.3	63.3	1.3	0.3	-	-	0.03	-
	30/	15/	-	-	-	24/	12/	1.7	2.3	0.1	0.2	0.04	-
	73.3	86.6	-	-	-	91.6	66.6	1.5	1.3	0.1	0.1	0.3	
	8/	19/	-	-	-	7/	-	-	-	-	-	-	
	100.0	73.7	-	-	-	100.0	-	-	-	-	-	-	
	16/	93/	15/	28/	11/	-	40/	-	-	-	-	-	
	100.0	90.2	86.6	96.4	63.6	-	87.5	-	-	-	-	-	
	6/	46/	13/	16/	27/	-	-	-	-	-	-	-	
	100.0	78.3	76.9	75.0	92.5	-	-	-	-	-	-	-	

TRABZON

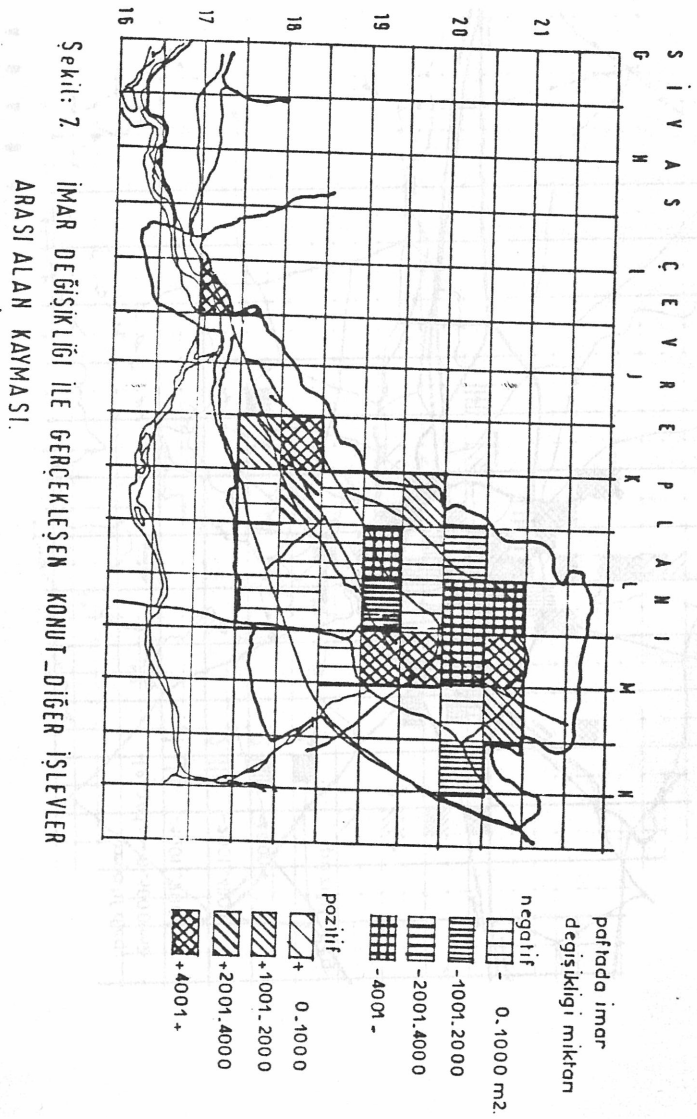


Şekil: 5. İMAR DEĐİŐİK LİĞİ İLE GERÇEKLEŞEN KONUT DİĞER İŐEVLER ARASI ALAN KAYMASI

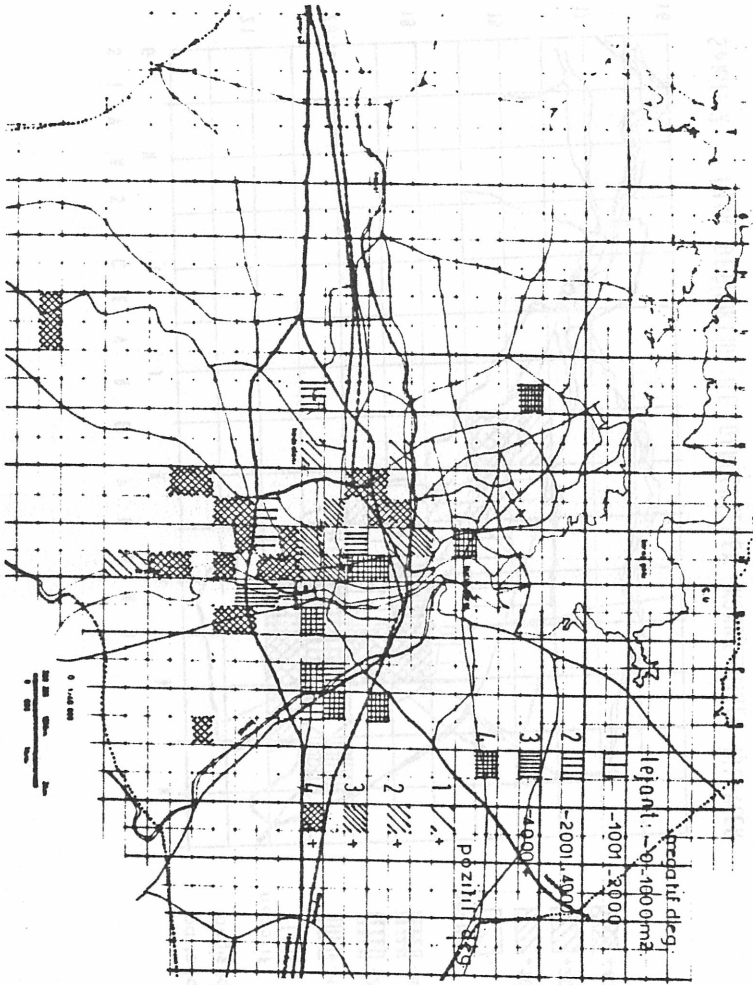
E R Z U R U M



Şekil: 6. İMAR DEĞİŞİKLİĞİ İLE GERÇEKLEŞEN KONUT DİĞER İŞLEVLER ARASI ALAN KAYMASI



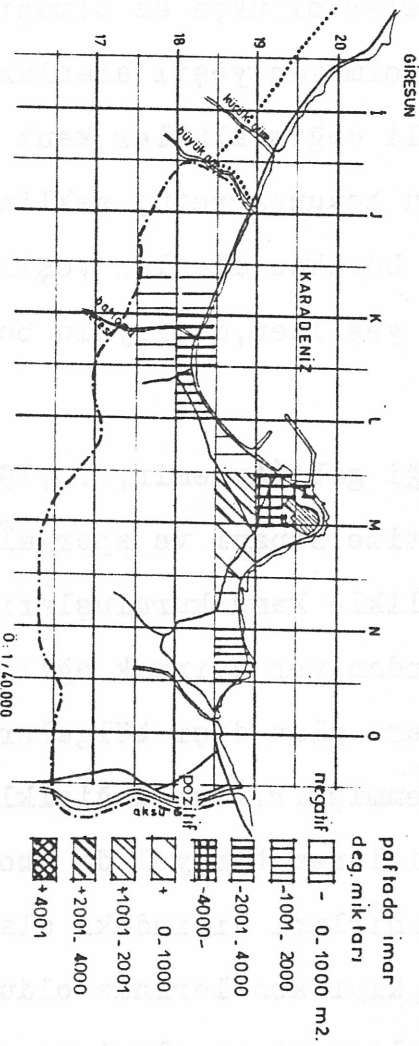
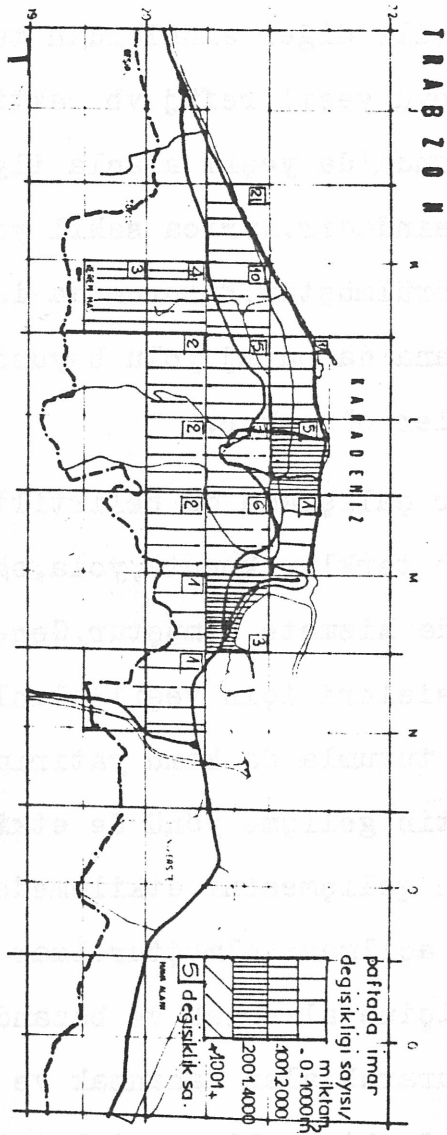
A A A A A



rürlükteki imar planları büyük ölçüde değişikliğe uğramıştır.

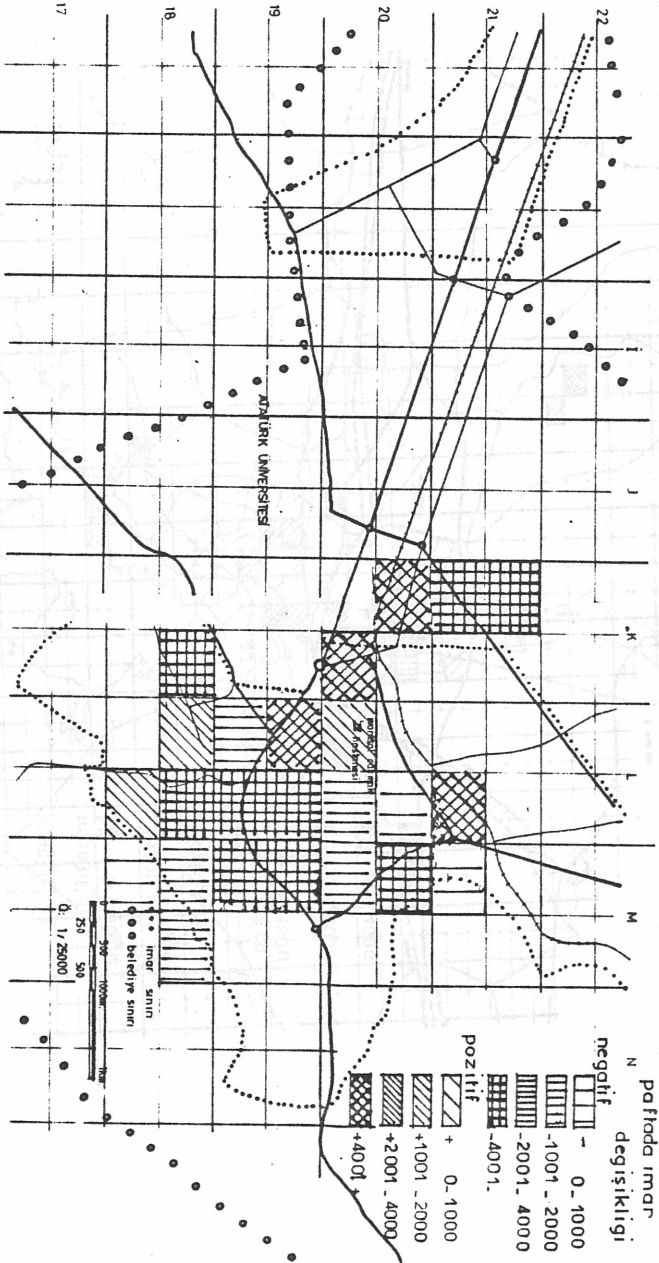
Temel kentsel alan kullanımlarından biri de yeşile ayrılan alanlardır. Kent yönetimlerinin üzerinde titizlikle durmaları gereken konulardan biri yeşil alanları arttırmak ve varolanları da elden çıkarmamaktır. Burada görev kent yönetimleri kadar onay kurumu olan Bakanlığa da düşmekte idi. Ancak, Bakanlığın her zaman duyarlı davrandığını söylenemez. Bu görüşle, yapılan yeşil alan kullanımına ilişkin yapılan değerlendirme sonuçları şekil 9-10-11 de gösterilmiştir. Trabzon'da yeşile diğer alanlardan terkler oldukça az olmuştur ve terkler yol boyu yeşil, refüj vb. aktif olmayan yeşil alanlardan oluşmuştur. Giresunda'da yeşil alanla ilgili değişiklikler kent merkezinde, kale arkasındadır. Ayrıca sahil yolu boyunca refüj şeklinde yeşile terkler görülmüştür. Erzurum'da ise büyükçe alanlar yeşile terk edilirken, Adana'da baraj yolu boyunca yeşilden, demiryolu boyunca da yeşile terkler olmuştur.

Önceki bir çalışmada da belirtildiği gibi (Aydemir, ..., 1983) yeşil alanlardan terkler konuta, yola, eğitime, sanayi ve spor alanlarına, özellikle de hizmete olmuştur. Genellikle kamu kuruluşlarına ilişkin hizmet tesisleri için yeşil alanlardan yer ayırmak eğilimi gözlenmiştir. Bu tutumla da kamu yatırımları plan dışı bölgelere kaydırılarak kentin gelişme yönü de etkilenmiştir. İmar değişiklikleri yolu ile kentin gelişmesini etkilemede izlenen bir yol da 'boş' alanların imara açılması olmuştur. İmar sınırları dışındaki alanlar imar alanları içine alınarak ve bazanda, kıyı kentlerinde olduğu gibi, denizi doldurarak alan kazanmak ve gelişmeyi bu alanlara yönlendirmek şeklinde bir yaklaşım izlenmiştir. Örneğin, Rize ve Trabzon'da dolgu yoluyla büyük alanlar kazanılmış ve kentsel kullanımlar bu alanlara kaydırılmıştır. Boş alan kullanımında en büyük payı da sanayi, konut ve azda olsa yeşil almıştır (bkz. grafik 8). İmar planlarının uygulamalarının imar değişiklikleri yolu ile denetlenmesi ya da planların ilk gelişme yönlerinden farklı yönlere yöneltilmesi bir başka anlayışla fakat benzer şekilde günümüzde de devam etmektedir.



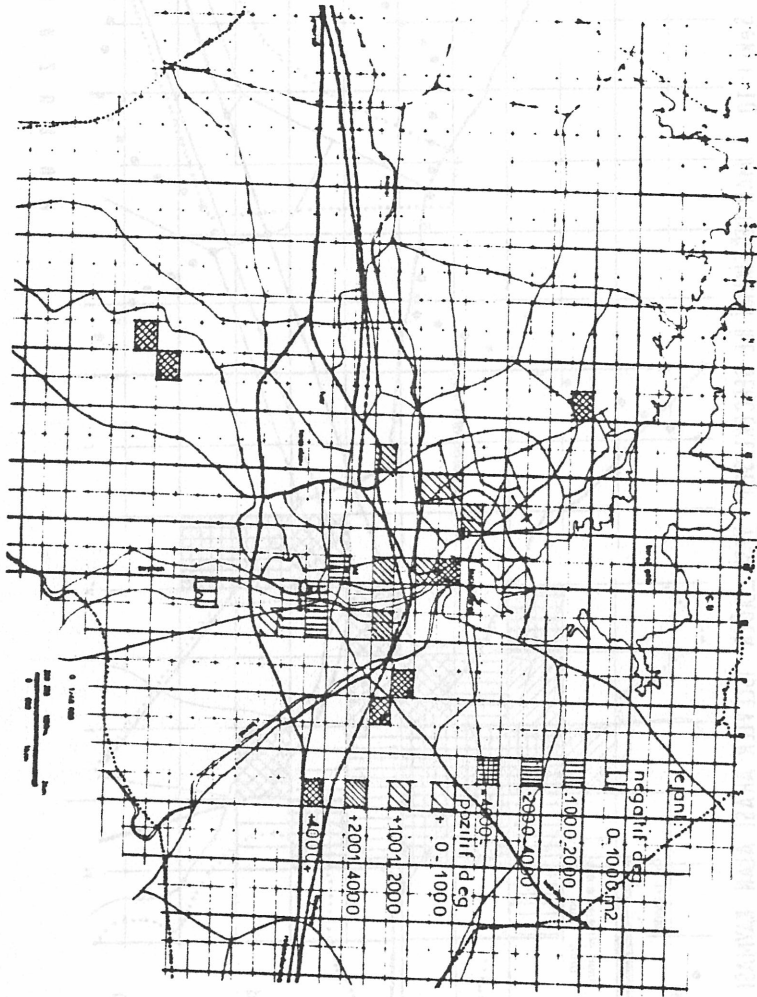
Şekil:9. İMAR DEĞİŞİKLİĞİ İLE GERÇEKLEŞEN YEŞİL-DİĞER İŞLEVLER ARASI ALAN KAVMASI

ERZURUM

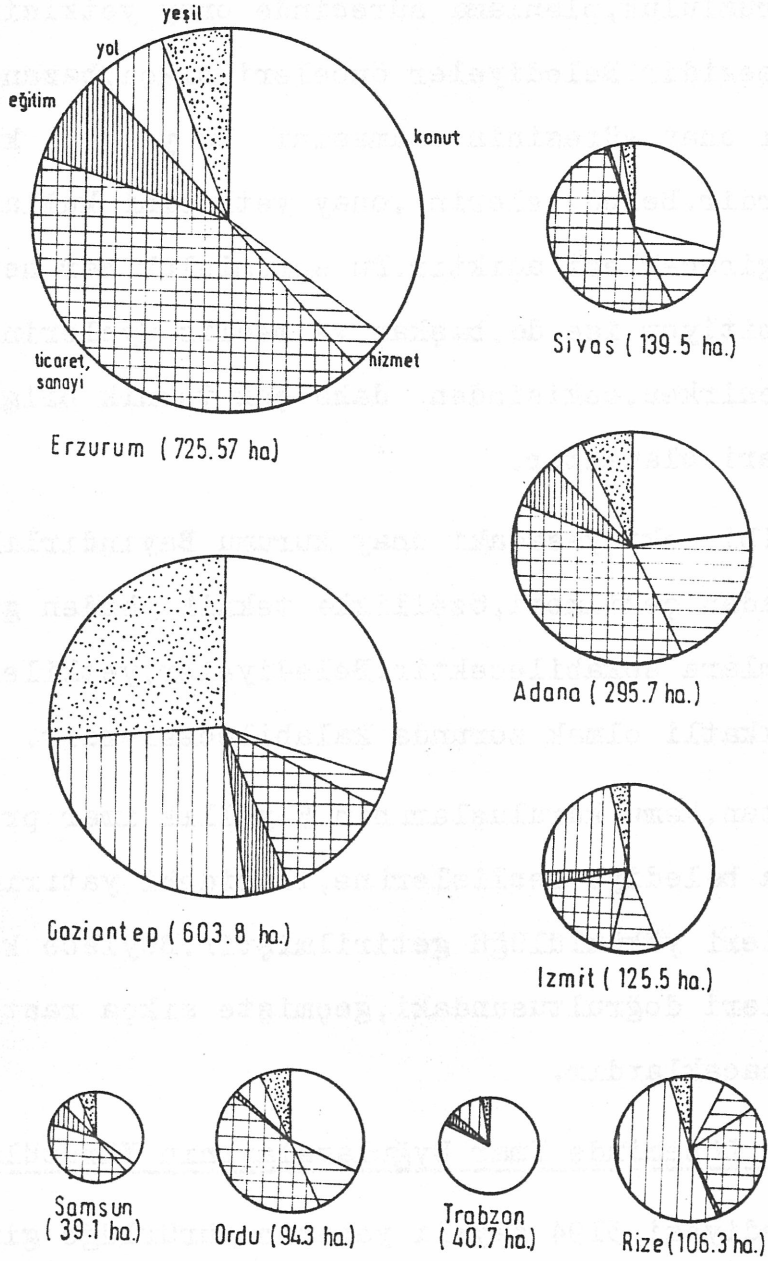


Şekil 10 İMAR DEĞİŞİKLİĞİ İLE GERÇEKLEŞEN YEŞİL DİĞER İŞLEVLER ARASI ALAN KAYMASI

A
D
A
D
A



Şekil: 11. İMAR DEĞİŞİKLİĞİ İLE GERÇEKLEŞEN YERLİDİĞER İŞLEVLER ARASI ALAN KAYMASI



Grafik-8. YENİ İMARA AÇILAN ALANLARIN KULLANIM DAĞILIMI

II.BÖLÜM: 3194 SAYILI İMAR YASASI DÖNEMİ VE TRABZON'DA İMAR UYGULAMALARI.

Yeni Mevzuatın Belediyelere Getirdiği Yükümlülükler.

3194 sayılı yeni İmar Yasası'nın belediyelere getirdiği en önemli görev ve sorumluluk, planlama sürecinde onay yetkisinin belediyelere devredilmesidir. Belediyeler önceleri sıkça, bazanda haklı olarak, yakındıkları onay süresinin uzamasını bu yetkiyi kullanarak önleyebileceklerdir. Belediyelerin , onay yetkisini kullanırken sorumluluk altına girecekleri açıktır. Bu sorumluluk her ne kadar belediye başkanında bitiyor ise de, başkan ve meclis üyelerinin de bu sorumluluğu üstlenirken, eskisinden daha çok teknik bilgiye ve hazırlığa gereksinimleri olacaktır.

Bilindiği gibi eski yasadaki onay kurumu Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın aradan çekilmesi, özellikle teknik yönden güçsüz belediyeleri güç durumlara sokabilecektir. Belediyeler, yetkilerini kullanırken daha dikkatli olmak zorunda kalabileceklerdir.

Diğer taraftan, kamu kuruluşlarının 5 yıllık imar programları yapımı sırasında belediye meclislerine, ilerideki yatırımları hakkında bilgi vermeleri yükümlülüğü getirilmiştir. Böylece kamu kuruluşları kendi istekleri doğrultusundaki, geçmişte sıkça rastlanan, oldu bittilerden kaçınacaklardır.

Yeni Mevzuat Döneminde İmar Uygulamalarının Yürütülmesi:

Trabzon Belediyesi 3194 sayılı yasanın yürürlüğe girmesinden yaklaşık bir yıl önce bünyesinde , başkanlığa danışmanlık yapmak üzere bir 'planlama komitesi' kurmuş, daha sonrada 'İmar Planlarının Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelik' hükümlerine göre de belediye bünyesinde bir 'planlama grubu' oluşturmuştur. Sözü edilen komite periyodik toplantılarla çalışmalarını yürütmekte, Belediye Meclisinde görüşülmesine gerek olmayan imar değişiklik isteklerini belirleyerek ilgilisine doğrudan bilgi vermekte ve böylece imar değişiklik istekleri ile başvurulara gecikmeden yanıt ver-

mektedir,daha önceki yasa döneminde sözü edilen onay sürecinin uzaması da önlenmiş olmaktadır.

3194 Sayılı Yasa Döneminde İmar Uygulamaları :

Trabzon'daki imar uygulamaları ve sonuçları 1970-84 dönemi için önceki bölümde incelenmiş,bulğular komşu kentlerdeki uygulamalarla karşılaştırılmıştı.Bu bölümde ise imar tadilatları başvuruları ve sonuçları,önceki araştırmada izlenen yolla değerlendirilmiş,bulğular 1970-84 arası bulğuları ile karşılaştırılmıştır.

1970-84 yılları arasında her yıl ortalama 61 imar değişikliği başvurusu yapılırken Kasım 1985-Nisan 1986 arasındaki dönemde planlama komitesinde görüşülen ve mecliste karara bağlanan başvuru sayısı 174 tür(bkz.şekil 12).3194 sayılı yasanın yürürlüğe girmesiyle imar tadilatı isteklerinde,daha önceleri 1973 ve 1977 de olduğu gibi benzer bir artış gözlenmiştir.Bu artış,yeni yasanın toplumda ne tür beklentilere neden olduğunu göstermektedir.

İmar tadilat isteklerinin irdelenmesi ve karara bağlanması için geçen sürelerle göre dağılımları incelendiğinde ,1970-84 döneminde ilk üç ay içinde karara bağlanan isteklerin oranı %15,4-6 ay içinde karara bağlananların oranı ise %51 idi.11 Kasım 1985 ten sonraki dönemde karara bağlanan isteklerin oranı ise sırasıyla aynı süreler için %71.9 ve %4.6 dır/bkz.şekil13).Burada ilk üç ay içinde ortaya çıkan sonuç,yeni yasanın getirdiği beklenen bir sonuçtur,çünkü Belediye yasanın verdiği yetki ile tadilat isteklerini daha kısa sürelerde karara bağlamakta ve daha önceleri sıkça eleştirilen 'onay süresinin uzunluğu' yakınması ortadan kalkmış olmaktadır.

İmar tadilatı isteklerinin kabulü yoluyla kent bütünü içinde önemli kullanım değişiklikleri ortaya çıkmaktadır(çıkıştır).Bu açıdan bakıldığında kabul edilen ve kesinleşmemiş isteklerin sonuçlarının plana nasıl yansıdığı araştırılmış ve sadece dört tür alan kullanımı ve bunlar içinde karşılıklı alan kaymaları (kayıp-kazanç) karşılaştırmalı olarak gösterilmiştir(şekil 13).

İmar tadilatları yoluyla konu alanlarına ilave edilen ve konut alanlarından başka kullanımlara aktarılan alan büyüklükleri 1970-84 arası ve Kasım 1985 sonrası için oransal olarak karşılaştırıldığında, son altı ayda konut alanlarından alınarak yeşile, yola, ticarete ve hizmete daha fazla alan kaydırılmıştır. Konut alanlarından bu yolla kaybedilen alanlar 3770 kişilik bir yerleşme alanına eşdeğer büyüklüktedir, ancak daha sonraki dönemlerde de boş alanlardan konuta yeni alanlar açılmıştır (şekil 14a).

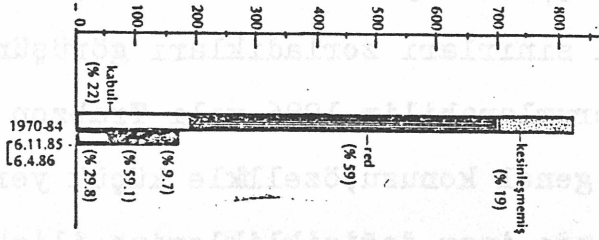
Kentteki yeşil alanlarında aynı yolla konuta, hizmete, eğitime terk edildiği görülmektedir (şekil 14b). Diğer bir deyişle yeşil alanların elde tutulması, artırılması yönünde daha duyarlı hareket edilmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır. Aynı şekilde yol genişliklerinin daraltılması, yol kaydırılması şeklinde konut ve yeşil amaçlı kullanımlara alan devredilirken, hizmet amaçlı kullanımlara da önemli kaymalar olmaktadır. En çok alan değişikliği ise konut alanlarından ve yoldan hizmet alanları lehine olarak gerçekleşmiş bulunmaktadır (şekil 14d).

İmar uygulamalarının değerlendirilmesinde diğer bir ölçüt ise imar tadilat isteklerinin kentin nerelerinde yoğunlaştığına bakmaktır. Dağılımlara bakarak kentin hangi bölgelerinde imar baskısı olduğu da ha önceki dönem için de gösterilmişti. Bu baskının 1970-84 döneminde 21L-11, 21K-111 imar paftaları ile 21K-1 paftaları üzerinde iken son dönemde bu baskının yine 21K-111, 21M-1, 20L-11, 21L-11 paftaları üzerinde yoğunlaşmıştır (şekil 15).

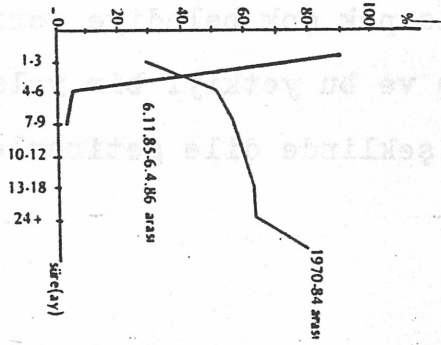
111. BÖLÜM: 3194 SAYILI YASA DÖNEMİNDE ONAY YETKİSİNİN KULLANIMINDAN KAYNAKLANAN ÇELİŞKİLER: İMAR UYUŞMAZLIKLARI.

3194 sayılı yasanın belediyelere ve valiliklere verdiği onay yetkisi, bazı sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bunların başında plan uygulamalarına karşı çok sık, yargı yoluyla uyuşmazlıkların çözümlü yoluna başvurulması gelmektedir. Yasal yola başvurma tabii ki basal bir hakkın kullanılmasıdır. Ancak, bunun sıkça tekrarı düşündürücüdür. Küçük, büyük yüzlerce belediye ve valilik ve bağlı kuru-

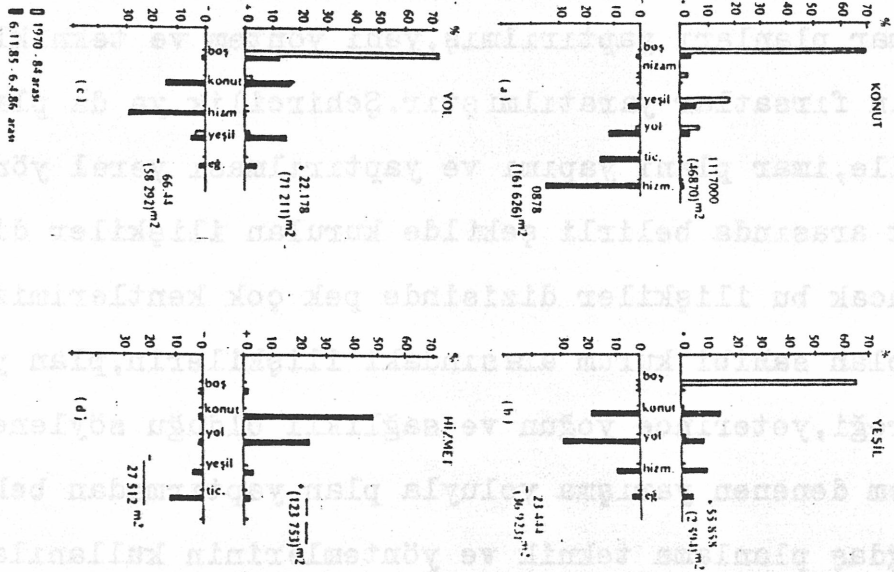
SEKİL 12: İMAR DEĞİŞİKLİKLERİNİN SONUÇLARINA GÖRE DAĞILIMI



SEKİL 13: İMAR DEĞİŞİKLİKLERİNİN ONAY SÜRELERİNE GÖRE DAĞILIMI



SEKİL 14: İMAR DEĞİŞİKLİKLERİ YOLUYLA ORTAYA ÇIKAN ALAN KUL. FARKLILIKLARI



luşlarında imara ilişkin yetkilerin kullanılmasında hemen her zaman yasal sınırlar içinde kalındığı görülmektedir. Bu konuda kamu oyunda da kuşkuvar dile getirilmektedir.

Sadece Trabzon İdare Mahkemesi görev alanında 3194 sayılı yasa döneminde mahkemede ele alınan dava sayısında bir önceki yıla göre %200 oranında bir artış görülmüştür (imara ilişkin davalarda) (şekil 16). Bu oranda bir artış, belediyelerin imara ilişkin yetkilerinin kullanılmasında yasal sınırları zorladıkları görüşünü ve kuşkuvarı doğrulayıcı olarak yorumlanabilir. 1986 yılı Trabzon İdare Mahkemesi dava dosyalarının genel konusu, özellikle küçük yerlerde, kayırma, menfaat sağlama şeklinde imar değişikliklerine ilişkindir. Kuşkuvarı 'imar planlarının yapımında pek çok belediye verilen yetkileri en kötü biçimi ile kullanmış ve bu yetkiyi bir yolsuzluk ve çıkar aracı haline getirmişlerdir' şeklinde dile getirenler de vardır (Altıntaş, 1986).

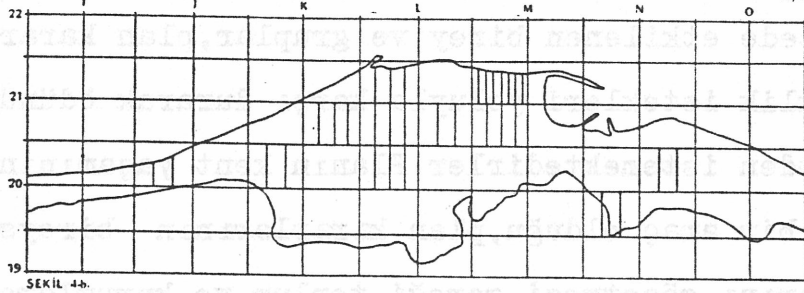
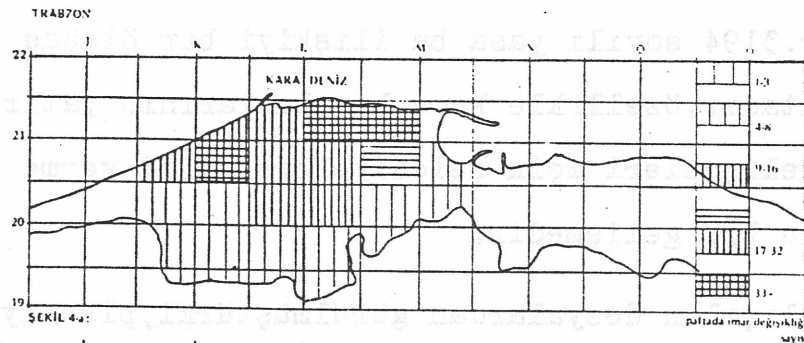
SONUÇ:

Ülkemizde 1960'lar planlı kalkınmanın ve planlamanın kurumlaştığı bir dönemdir. Bu yıllardan başlayarak kentlerimiz için çeşitli yollarla imar planları yaptırılmış, yeni yöntem ve tekniklerin uygulanması için fırsatlar yaratılmıştır. Şehircilik ya da planlama, yaygın anlamı ile, imar planı yapımı ve yaptırılması yerel yönetim, plancı, bakanlık arasında belirli şekilde kurulan ilişkiler dizisinin ürünüdür. Ancak bu ilişkiler dizisinde pek çok kentlerimizde, özellikle planla-plan sahibi kurum arasındaki ilişkilerin, plan yaptırma yöntemi gereği, yeterince yoğun ve sağlıklı olduğu söylenemez (Kiper, 1979). Bir dönem denenen yarışma yoluyla plan yaptırmadan beklenen, planlamada çağdaş planlama teknik ve yöntemlerinin kullanılacağı, çok sayıda seçenek üretileceği, değerlendirmeler sonucu en uygun planın seçileceği idi. Halbuki bulgularımız imar planları ihale ya da yarışma yoluyla yapılan kentler arasında plan uygulamaları ve sonuçları açısından belirgin bir fark olmadığını göstermektedir.

Yerinde plan yapımı, planlama kurullarının yetkililiği ölçülmüş ve-
 gerisi olabilmekte, en azından sorunların yerinde çözümlenmesi kolaylaş-
 tırır bir yol olarak görülmektedir. Ancak bu yol ölçüsü 3194
 sayılı yasa ile değiştirilmiştir.

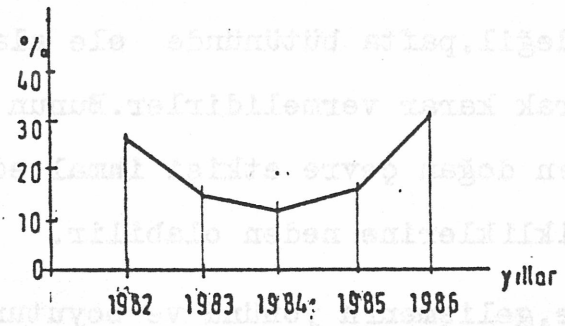
Şu da bir gerçektir ki, planlar, yerel yönetimlerin en büyük işlevleri
 kurullarında ve imar sorunlarının çözümünde başlıca araçtır.

Planlama ile ilgili yerel yönetim ve kurumların kent ve toplum yaşa-
 maları açısından etkileri ve diğer planlar ve kentle ilgili sorunlar



ŞEKİL 15: İMAR DEĞİŞİKLİKLERİNİN KENTE DAĞILIMI

Ayrıca yerel yönetimlerde plan uygulamasına plan bütünü içinde bir-
 molar, imar tedbirleri, alt yapılar, alt yapılar, alt yapılar, alt yapılar



ŞEKİL 16: İMARA İLİŞKİN DAVALARIN DAĞILIMI

ken, tedbirler, tedbirler, tedbirler, tedbirler, tedbirler, tedbirler, tedbirler, tedbirler
 bunların sonuçlarını hesap ederek karar organlarının onayına sun-
 mak, plan uygulaması ve denetim için daha etkin bir yol olacaktır.

Yerinde plan yapımı, planlama kurumlarının yeterliliği ölçüsünde başarılabilmekte, en azından sorunların yerinde çözümünü kolaylaştırıcı bir yol olarak görülmektedir. Ancak bu yol bir ölçüde 3194 sayılı yasa ile kapatılmış bulunmaktadır.

Şuda bir gerçektir ki, planıcı, yerel yönetim arası sağlıklı ilişkinin kurulmasında ve imar sorunlarının çözümünde başarının öncelikle planlama ile ilgili yerel kurum ve kuruluşların kent ve toplum yararı bilincinde olmalarına ve bilinçle plana ve kente sahip çıkmasına bağlıdır. 3194 sayılı yasa bu ilişkiyi bir ölçüde kuracak hükümler taşımaktadır, özellikle kamu kuruluşlarının yatırımları için yer seçimi ve gelişmeleri için belediyelere bilgi verme zorunluluğu bu yönde olumlu bir gelişmedir.

Üzerinde çalışılan dosyalardan görülmüştür ki, plan uygulamasından birinci derecede etkilenen birey ve gruplar, plan kararlarına karşı imar değişiklik istekleri yoluyla karşı durarak ödünü hep plandan, yerel yönetimden istemektedirler. Planın kent yaşamının düzenli yürütülmesinde bir araç olduğu, plan kararlarının bireysel yarardan çok toplum yararını gözetmesi gereği toplum ve kurumlarca yeterince benimsenmelidir.

Ayrıca yerel yönetimlerde plan uygulamasına plan bütünü içinde bakmalılar, imar tadilat isteklerini, ait oldukları imar paftası içinde bir parça olarak değil, pafta bütününde ele alarak, olası etkileri de gözönünde tutarak karar vermelidirler. Bunun yapılmadığı durumlarda, değişikliklerden doğan çevre etkisi ihmal edilmiş olur ki, buda tekrar plan değişikliklerine neden olabilir.

Plan bütünü içinde, gelişmenin yönünü ve boyutunu denetimden kaçır-
mamak için imar tadilatları yoluyla plan uygulamalarını denetlerken, tadilat isteklerini periyodik olarak bir arada değerlendirmek ve bunların sonuçlarını hesap ederek karar organlarının onayına sunmak, plan uygulaması ve denetimi için daha etkin bir yol olacaktır.

Diğer taraftan, büyüklü küçüklü belediyelerin plan onay yetkilerini kullanırken kendi imar sınırları içinde kalmaları, yerel yönetimler arası, olması gereken mekansal ilişkileri kurmalarını engellemektedir, bu yönde yasal bir zorunluluk yoktur. Aynı ayrı hazırlanan bu planları denetleyen daha üst düzey planlara da gerek olduğu açıktır (çevre ve bölge planları gibi). 3194 sayılı yasa bu tür planları tanımlarken, yapımları için kesin zorunluluk getirmemektedir. Kentleşmenin, gelişmenin milli ve bölgesel politikalarla desteklenmesi ve özendirilmesi açısından, yerel imar planlarına daha üst düzeyde bir denetim getirme gereği özellikle büyük kent, anakent belediyelerinin farklı uygulamalarında görülmektedir. Bireyler, kurumlar ve belediyeler arası uyumsuzlukların nitelikleri ve sayısal artışı, aynı zamanda imar planlarının boyutları, gelişme yönlerinin plan hedeflerinden sapmalar göstermesi, önemli yatırımların yer seçimi sorunları bu tür bir denetimi gündeme getirmiş bulunmaktadır.

Kaynakça:

- Altıntaş, M (1986); 'İmar Planlamasında Hukuka Aykırı Yetki', Milliyet, Eylül, 1986
- Aydemir, Ş., S. Erkonak, Z. Enön, 'İmar Planı Uygulamaları: Trabzon İmar Planı Uygulaması Değerlendirmesi!', I. Türkiye Şehircilik Kongresi, 6-8 Kasım 1981, OTDÜ, Ankara.
- Aydemir, Ş., S. Erkonak, O. Kuntay (1983), 'İmar Aksaklıklarına Planlama Örgüt Modeli Yaklaşımı', İmar ve İskan Bakanlığı İmar Planlama Semineri, 9-11 Haziran 1983
- Aydemir, Ş., S. Aydemir (1984), 'İmar Planı Değişikliklerinin Planlama Süreci İçinde Değerlendirilmesi', Şehirciliğin Son 25 Yılı Semineri, 22-25 Ekim, İTÜ, İstanbul.
- Aydemir, Ş., (1986), 'Yeni İmar Mevzuatı ve Trabzon'da İmar Uygulamaları', XIV. İskan ve Şehircilik Haftası Konferans-

ları,29-30 Mayıs,Trabzon,1987

Aydemir,Ş. ' 3194 Sayılı Yasa Döneminde İmar Uygulamaları ve De-
ğişikliklerinden Doğan Uyuşmazlıklar:Planlama ve Yargı,
II.Türkiye Şehircilik Kongresi,6-8 Kasım,1986,İstanbul

Kiper,A.,(1979),TMMOB.Türkiye de İmar Planlarının Yapım ve Uygula-
ma Süreçlerinin Eleştirisi,Ankara

Kaynakça:

Altınbaş,M.(1986)'İmar Planlamasında Halkın Açık Yolu',Milliyet

Eylül,1986

Aydemir,Ş.,S.İrkenol,A.İnan,'İmar Plan Uygulamaları:Trabzon İmar

Plan Uygulama Değerlendirmesi',I.Türkiye Şehir-

çilik Kongresi,6-8 Kasım 1981,OTDÜ,Ankara

Aydemir,Ş.,S.İrkenol,O.Kurtay(1987), 'İmar Akademi Kurumu Planlama-

Organizasyonu:İmar ve İmar Bakanları

İmar Planlama Semineri,9-11 Haziran 1983

Aydemir,Ş.,S.İrkenol(1984), 'İmar Plan Değişikliklerinin Planlama

Süreci İçinde Değerlendirilmesi',Şehir-

çilik Kongresi,29-30 Mayıs 1987,TTÜ,İs-

tanbul

Aydemir,Ş.(1986), 'Yeni İmar Mevzuatı ve Trabzon da İmar Uygulama-

ları',XIV.İmar ve Şehircilik Halkın Açık Yolu Kongresi