

3194 Sayılı İmar Yasasına Eleştirisel Bir Bakış

*Feral Eke **

Günümüz dünyasında birçok tarihi gelişme yaşanmakta ve bu hızlı değişimler ve dinamizm ne kadar makro seviyede olursa olsun her bireyin yaşamını etkilemektedir. Çünkü her tür ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişmenin bireyin yaşam çevresinde çok boyutlu etkileri vardır.

Dünyamızın değişen koşulları şimdiye kadar benimsenen yaklaşımların, ilkelere, kullanılan yöntem ve araçların tümünün gözden geçirilmesi ve yenilenmesini gerektirmektedir. İşte bu karmaşa dünyada olduğu kadar ülkemizde de her sektörde çok yönlü bir irdeleme ihtiyacını acil olarak gündeme getirmiştir.

Özellikle çağdaş batı ile uyumlu bir biçimde varlığını sürdürme amacını taşıyan ülkemizde bu amaca varmak için ve değişen dünya koşulları ve sistemleri nedeniyle yaratılan dinamikleri yakalamak için bir "planlama reformuna" ihtiyaç vardır. Ancak tabiidir ki bu reform salt dünya ölçeğindeki değişimlerle biçimlendirilemez. Ülkenin kendine özgü koşulları, geçmiş deneyimleri ve gelecek için saptayacağı hedefler bu biçimlendirmenin temel belirleyicileridir. Zaten hangi sektörde olursa olsun planlama; "halihazır olanakları ve uygulama olasılıklarını dikkate alarak elde edilecek sonuçların değerini tartarak, oluşturulacak seçenekler arasında geleceğe dönük bir seçim yapmak ve bunu uygulamak için gerekli önlemleri almak süreci" değilmidir?¹

Değişen Dünya ve Türkiye Koşulları

Son 10 yılda değişen dünya dinamiklerinin hangilerinin planlama sürecini öncelikle etkileyeceği sorgulanmasında ortaya çıkan sonuçlar şöyle özetlenebilir.

1- Politik düzeyde Sovyetler Birliği'nin dağılması ile kurulan yeni cumhuriyetlerle simgelenen devletçilik ve merkezi ekonomik planlama sistemlerinden kaçış ve liberalleşme eğilimlerinin artması.

2- Ekonomik ilişkilerde küreselleşme yaklaşımlarının egemen oluşu ve Avrupa Birliği türü mekanizmalarının etkinliğinin artması.

* Doç. Dr., Gazi Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölüm Başkan Yardımcısı.

¹ Margaret Roberts, "Town Planning Techniques", Hutchinson and Co. Ltd., 1985.

3- Ülkeler arasındaki gelişmişlik düzeyi farklılaşmasının dramatik bir biçimde büyümesi ve bir çok trajik insancıl sorunların oluşumu.

4- Genetik, enerji ve iletişim dallarında elde edilen yeni teknolojik gelişmeler ve bunların günlük hayata uygulanabilir düzeye gelmesi.

5- Sosyal ve kültürel düzeyde çevre koruma duyarlılığı ve kadın hakları hareketlerinin önem kazanması ve giderek kısmen uygulamaları yönlendirmesi.²

Ülkemizde bu değişimlerden veya kendi içindeki sosyo-ekonomik gelişmelerden etkilenerek meydana gelen güncel koşullar ise şöyle özetlenebilir.

1- Ekonomik açıdan Batı ve özellikle Avrupa birliği ile bütünleşme çabalarının artması.

2- Ekonomide liberalleşme, yönetimde yerelleşme, siyasi hayatta demokratikleşme süreçlerine girilmesi.

3- Bölgelerarası dengesizliklerin oluşturduğu gelir düzeyi farklılığı ve genç nüfusun dinamizmi nedeniyle sosyal yapıdaki hareketliliğin artması.

4- Niteliksel olmaktan çok niceliksel bir kentleşme olgusunun yoğun olarak yaşanması.

Planlamanın gelişimi

Bu saptamalardan sonra sorgulamamız gereken nokta bu koşulların planlama yaklaşımlarını, sürecini ve disiplinini nasıl etkileyeceğidir.

Peter Hall planlamayı yönlendiren akımları ve özellikle Amerikan kentlerinin evrimini patolojik kent, güzelkent, işlevsel kent, gelişmeye açık kent ve ekoloji duyarlı kent olarak sıralamaktadır.³ Bu evrimde 21. yüzyıl kentinin özellikleri neler olacaktır sorusunu irdelemeden yine geçmişe göz atmakta yarar vardır.

Planlamanın kurumsallaşması 19. yüzyıl kentlerinde sanayi devrimini sonucu yoğunlaşan nüfusun kötü barınma ve çalışma mekanlarının yarattığı sorunları çözmek için çıkarılan sağlık yasaları ile başlamıştır. Sefalet mahallelerinin dikkat çektiği "Patolojik kent'e tepki olarak geliştirilen "güzel kent" akımı Burnham'ın Chicago planlaması, Hausmann'ın Paris'te Cerda'nın Barselona'daki anıtsal uygulamaları ile betimlenmektedir. Amaç güzel mimarlık örneklerine ve görkemli kentsel uygulamalara sahip bir mekan yaratmaktır.

Ancak gelişen kentsel ekonominin getirdiği yeni işlevler ve ulaşım sektöründeki teknolojik gelişmeler yerleşmelerin kent merkezi dışına, çevreye yayılma-

² Manuel Castells, "The World Has Changed Can Planning Change" *Landscape and Urban Planning*, Elsevier Pub. Sayı 22, 1992.

³ Peter Hall, "The Turbulent Eight Decade, Challenges to American City Planning" *Journal of the American Planning Association* 55 (3) 1989.

sına neden olduğu gibi kent sisteminin karmaşasını arttırmıştır. Kentlerin salt fiziki düzenlemelerle planlamayacağı ve yeni sektörel çalışmalara ihtiyaç kapsamlı planlama yaklaşımını gündeme getirmiştir.

Kapsamlı Planlama

Kapsamlı planlamada tümünden gelim yaklaşımı ve toplum yararı öndedir. Friedmann'ın ifade ettiği gibi kent plancısı kendini "toplum yararının bekçisi" olarak görmektedir.

Böylece plancı fiziki mekanı etkileyen tüm bölgesel, ekonomik ve sosyal unsurları araştırarak genel bir senteze ulaşacak ve bu genel çerçeveye içinde arazi kullanım ağına ilişkin makro kararları belirleyecektir.

Kapsamlı planlama diğer bir deyişle geleneksel planlama toprağı kullanan tüm gelişmelerin planlaması olarak tanımlanabilir. Bu yaklaşımda genel çerçevenin bir nazım plan ile belirlenmesi tüm gelişmelerin ve alt planlamanın bir kademelenme içinde bu çerçeveye uyumlu olarak hazırlanması söz konusudur.

Ancak 1960'lı yıllarda bu planlama yaklaşımının birçok sorunları çözemediği, kapsamlı planlama ile getirilen katı düzenin, toplumda yaşanan dinamiklere uygun esneklikten yoksun kaldığı izlenmiştir. 1960'lı yıllarda yaşayan insan hakları ve özgürlük hareketleri planlamayı da etkilemiştir. Artık üstten alta kademelenen ve kamu yararı güden profesyonel plancıların öne çıktığı planlama türü yerine halkın katılımı ile biçimlenen ve yöresel sorunları özelde çözmeye yönelik planlama yaklaşımları tercih edilmeye başlanmıştır.

Yapısal Planlama

Kapsamlı planlamaya tabi olarak gelişen yapısal planlama veya aksiyon-eylem planlamasında kesin dondurulmuş arazi kullanım kararları değil, eylem ve değişen koşullara göre karar verme ve uygulama faktörleri öndedir.

Tek bir kamu yararı kavramı ve plancının bireysel karar verme görevi sorgulanmakta ve bunun yerini genel bir toplum yararı arama ve kararların katılımı ile verilmesi süreci almaktadır. Yapısal planlama yaklaşımında plancı artık tek seçici değil yönlendiricidir. Sivil toplum örgütleri özel ve kamu kesimleri toplum bireyleri bu yönlendirmeye katılmaktadır. Kat bölgeleme teknikleri yerini esnek bir çerçeveye bırakmıştır. Fiziki ağırlıklı düzenlemeler, sosyo ekonomik verilerin değerlendirildiği seçenekli gelişme şemalarına ve eyleme dönük uygulama projelerine dönüşmüştür.

Yaşam kalitesinin yükseltilmesi talepleri ve kentsel işlevlerin çeşitlenmesi ve yer değiştirmesi, bu dönemde kentsel merkez yenilemeleri, tarihi mekanların korunması ve kentsel tasarım projeleri ile kent yaşamının renklendirmesi çabalarına yol açmıştır. Peter Hall'ın deyişiyle "yenilenen kent", "katılımcı kent" ev-

releri yaşanmaktadır.⁴ Londra'da Dockland planlaması, Baltimore İç liman Bölgesi yenileme projesi veya Paris'teki Euro Disneyland eğlence merkezi projeleri kamu/özel sektör işbirliği ile ele alınan kentsel mega projeleridir. Görülmektedir ki kentsel çevrede ortaya çıkan yeni talepler yeni ortaklık ve örgütlenme modellerini yaratmaktadır. Bu dönemde kamu/özel sektör, yerel yönetim/merkezi yönetim, ortaklıkları, kentsel gelişme ajansları veya halk katılımı örgütleri eliyle çöküntü alanlarının yenilenmesi, kentsel sorunların veya rantların odaklaştığı alanların planlanması için "düzenleyici planlama", "kamu destekli planlama", "halk planlaması" türü modeller geliştirilerek uygulanmıştır.

Türkiye'de Planlamanın Gelişimi

Ülkemizde planlama anlayışının tarihsel gelişimini inceleyecek olursak ilk deneyimlerin 19. yüzyılın ikinci yarısında çıkarılan Ebniye Nizamnamesi ile başladığını görürüz. Cumhuriyet döneminde 1953 yılında çıkarılan Belediye Yapı ve Yollar Yasası ile ilk imar planı kavramı getirilmiştir. Ebniye mevzuatında yapılan yollar ve yangın yerleri ile ilgili denetim bu yasa ile bir plana bağlanmakta ülke, "plan kavramı" ile tanışmaktadır. Ancak bu yasalarda esas öge yapıdır. İmar planı "yapı"nın inşası için çevre koşullarını düzenlemektedir.

1956 yılında çıkarılan 6785 sayılı İmar Yasası ve 1958 yılında imar ile ilgili İmar ve İskan Bakanlığı'nın kurulması 1950'lerden itibaren ülkemizde hızlanan kentleşmenin göstergeleridir. Ancak bu aşamada hala konu "yapı" ve ikincil olarak onunla ilgili fiziki çevredir. Kapsamlı planlama anlayışı yasalarımıza daha yansımamıştır.

1605 sayılı yasa ile 6785 sayılı yasaya eklenen maddeler ülkemiz gündeminde ağırlıklı yer almaya başlayan kıyılarda yapılanma, kırsal alanlara yayılma eğilimlerinin getirdiği sorunlara bir yanıt olarak getirilen düzenlemelerdir. Böylece kıyılar ve kent çeperleri ve kırsal alanlar da imar denetimine alınmıştır.

1956-1985 döneminde ülkedeki imar hareketlerini yönlendiren yasal mevzuatta kapsamlı planlama anlayışının eksikliğine karşın, bu yaklaşımın İller Bankası'nın plan yapımında talep ettiği ön araştırmalar, İmar ve İskan Bakanlığı bünyesinde yürütülen bölgesel araştırmaların, büyük kentlerde kurulan Nazım Plan Büroları eliyle ülkemizde de benimsenmeye başladığı gözlenmektedir.

Güncel İmar Mevzuatı

Ülkemizde demokratikleşme ve yönetiminde yerelleşme akımlarının sonucu olarak 3194 sayılı yasa ile 1985 yılında imar mevzuatında merkezi yönetimden yerel idarelere bir yetki devri gerçekleştirilmiş böylece yerel yönetimler yeni bir

⁴ A.k.

güç olarak fiziki plan kararlarını verme, planları onaylama ve uygulama sürecinin tamamen sahibi haline gelmişlerdir.

3194 Sayılı Yasa hem kapsamlı planlama, hem de yapısal planlama yaklaşımlarından kısmi izler taşımaktadır. Yasa kapsamlı bir planlama anlayışı ile yola çıkarak planlama kademelerini saptamakta ancak ağırlıklı olarak salt imar planları üretimine dönük detayları içermektedir. Ancak uygulamada her iki yaklaşımda başarılı olamamıştır.

3194 sayılı yasanın eskidiğini düşünürsek ülkemiz için ne tür bir planlama anlayışı gereklidir? Yeni bilgi çağı koşullarına uyum gösterecek, küreselleşme süreci dışına itilemeyecek kentlerimizi nasıl planlamalıyız? Çağın ekonomik ve politik arenada her an değişebilen dengeleri, toplumların esneklik ve çeşitlilik gerektiren dinamik yapıları, plancının mesleğini icra ederken kullanabileceği yeni teknolojiler artık kapsamlı planlama yaklaşımlarını geçersiz kılmakta ve ülkemizde de yapısal planlamaya geçişi özendirmektedir.

Ülkemizde yeni bir yapılanma yaklaşımını egemen kılacak herhangi bir düzenlemenin, imar yasasının revizyonu gibi kolaya kaçan bir yöntemle gerçekleştirilemeyeceği açıktır. Ancak yinede yasanın aksayan yönlerinin, eksikliklerinin incelenmesi yeni bir planlama yaklaşımına ışık tutacaktır.

10 yıldan fazladır uygulanmakta olan imar yasasının, gerek Anayasa Mahkemesi kararları ile iptal edilen maddelerinin gerekse uygulayıcılar ve vatandaşlar arasında ihtilaf yaratan maddelerinin irdelenmesi yararlı olacaktır. Bu süre içinde yaşananlar göstermişirki gerek planlama ve uygulama konusundaki yetki karmaşası, gerekse yerel yönetimlerin teknik donanımlarının yeterli olmayışı, planlama ve uygulama denetimindeki yasal boşluk nedeni ile 3194 sayılı yasa ile amaçlanan demokratik, saydam, bürokratik engellerden arındırılmış, yerinde karar verme ilkesinden uzaklaşarak çarpık kentleşmeye ve karmaşık bürokrasilere yol açılmıştır. Ayrıca, yasada öngörülen planlama uygulama bütünlüğü veya ilgili sektöre idareler arası koordinasyon sağlanamamıştır. Yerel planlama yetkilerinin giderek parçacı düzenlemelerle merkezi yönetime çekilmesi 3194 sayılı yasa uygulamasının getirdiği düş kırıklığı sonucudur.

Güncel olarak ülkemizde ikinci bir yerleşme hamlesi halen meclis gündeminde bulunan bir yasa tasarısı ile yapılmaktadır. Bu çerçevede yasa kaçınılmaz olarak birçok yasanın revizyonunu ve tabiki imar yasasında gözden geçirilmesini gerektirecektir. İşte bu hazırlık sırasında fırsat kaçırılmamalı ve çağdaş bir planlama yaklaşımı revizyon çalışmalarını yönlendirmelidir. Şimdi 3194 sayılı imar yasasının eksikliklerini ve revizyona tabi tutulması gerekli maddelerini inceleyelim.

İstisnalar

3194 sayılı yasanın istisnalar maddesi özel kanunların belirlediği veya belirleyeceği yerlerde bu özel kanunlara üstünlük tanımaktadır. Ancak bu istisna merkezi kurum ve kuruluşlar arası bir yetki çatışmasına neden olmaktadır.

Tanımlar

İmar yasasının çeşitli maddelerinde değişik plan türlerine atıfta bulunulmakta ise de bunların tanımları ya yetersiz yada hiç yoktur. Bu eksiklikler yönetmeliklerde yapılan değişikliklerle giderilmeye çalışılmaktadır. Plan hiyerarşisi içinde yer alan bölge planı, çevre düzeni planı, nazım imar planı, uygulama imar planı tanımları tam olarak yapılmalı bunlara ilaveten bazı yeni tanımlar getirilmelidir.

İlave edilmesi gereken bir kavram metropoliten alan ve metropoliten planlamadır. Her ne kadar bu hususta güncel olarak 3030 sayılı yasa mevcutsada bu yasanın yetersizliği uygulamalarda ortaya çıkmıştır. metropoliten alan kavramı çağdaş bir tanıma kavuşturulmalıdır.

Yasada yer alması gerekli diğer bir plan türü kentsel tasarım planıdır. Kent kimliğini belirleyici ve kentin doğal, tarihi, kültürel özellikleri ve kullanımları açısından önem arzeden kesimleri ve kullanımları için özel uygulama ayrıntılarını içerecek bu plan, kişisiz gelişmekte olan kentlerimizde yeni bir bakış açısı getirecektir.

Planlama ve Örgütlenme

Yeni bir yasada önemle üstünde durulması gereken husus plan yapımı, onaylanması ve uygulanmasındaki görev dağılımı ve ilgili örgütlenme olmalıdır. Bugün merkezi yönetimin sektörel bazda örgütlenmiş bakanlıkları arasındaki yetki karmaşası, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki yetki, sorumluluk dağılımındaki tutarsızlıklar birçok uygulama sorununun nedenidir.

Merkezi yönetim seviyesindeki yetki karmaşasına neden olan dağınık planlama yapısının irdelenmesi, merkezi seviyede kalması gereken planlama yetkilerinin tek elde toplanması ideal bir çözümdür. Merkezi yönetimin strateji üretme, çerçeve belirleme, koordinasyon gibi görevlerle yetinmesi, yerel idarelerin öncelikli alan planlaması, uygulaması ve denetimi görevi alması gereklidir.

Kısaca merkezi/mahalli idareler yasa tasarısı olarak tanımlayacağımız yeni çalışmada merkezi idarenin birçok görevi ve il özel idarelerine ve il genel meclisi ve ihtisas komisyonlarına aktarılmakta, imara ilişkin görevler nazım ve uygulama planları yapmak ve uygulamak gibi genel bir ifade ile belirtilmektedir. Bu görevin ifası için il özel idaresi il bazında bir imar ve planlama bütünlüğü sağlamak amacıyla fiziki, sosyal ve ekonomik planlamaya temel teşkil edecek

veriler envanterini çıkarmalı ve devamlı yenilemek üzere bir sistem oluşturmalıdır. Bu verilerle biçimlenen yerel kararlar en azından il ölçeğinde tutarlı ve bütüncül bir yaklaşım sergileyecek” il gelişme planlamasını” sağlayacaktır.

İl gelişme planlaması ve il bazında toplanan verilerin kalkınma planları hedefleri ile uyumlu olarak ülke ve bölge ölçeğinde dengelenmesi, merkezi yönetimin çeşitli birimlerinin koordinasyonu ile hazırlanacak bir genel yerleşme düzeni planlaması ile sağlanmalıdır.

Yerel yönetimlerin günümüzde karşılaştığı teknik eleman yetersizliği belkide çarpık kentleşmeye neden olan uygulamaların başlıca nedenidir. İşte bu amaçla 2000 nüfusu geçen bir yerleşmenin belediye olarak bir çok yetkiye sahip olması ilkesinden kesinlikle vazgeçilmelidir. Bu konuda üç tür düzenleme yapılması gereklidir. Bunlardan birincisi belediyelerin nüfus grupları itibari ile belli sayıda ve uzmanlık dallarında teknik eleman istihdam etme zorunludur. İkincisi ise belediye meclislerine yardımcı olmak ve ilgili kuruluşların ve halkın katılımını daha etkili olarak sağlamak amacıyla imar ve çeşitli diğer komisyonların oluşturulmasıdır. Ama en önemli düzenleme belediye ilanı için gerekli nüfusun en az 20.000’e yükseltilmesi ile olacaktır.

Yeni yasa tasarısı değindiğimiz üç noktasında bazı sapmalarla önemini vurgulamaktadır. Belediye ilanı için gerekli nüfusun artık 2000 olarak hazırlanmasının geçerli bir kıstas olmadığı belirtilerek bu kıstas 5000 nüfusa çekilmektedir. Yerel yönetimlere yardımcı olmak üzere meslek odaları ve sivil toplum örgütleri temsilcilerinin il genel meclis ve belediye meclislerine katılabilmesi olumlu bir yaklaşım isede oy hakkı olmayan fahri statünün veya özel gündemli toplantılara etkinliğinin az olacağı bellidir. Ancak vurgulanması gereken en önemli nokta belediyelerin teknik eleman eksikliğinin giderilmesidir.

Belediyelerde görevlendirilecek teknik eleman istihdamı hakkında şöyle bir madde yazılabilir.

“Belediyeler nüfus grubu itibariyle, aşağıdaki özelliklere sahip teknik elemanları bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren iki yıl içerisinde istihdam etmekle yükümlüdürler.

1- Grup: Nüfusu 20.000 ile 50.000 arasında olan belediyeler: en az 1 inşaat mühendisi, 1 mimar, 1 şehir plancısı, 1 harita mühendisi.

2- Grup: Nüfusu 50.001 ile 100.000 arasında olan belediyeler: en az 2 inşaat mühendisi, 2 mimar, 1 şehir plancısı, 1 harita mühendisi.

3- Grup: Nüfusu 100.001 ile 250.000 arasında olan belediyeler: en az 3 inşaat mühendisi, 3 mimar, 2 şehir plancısı, 2 harita mühendisi, 1 elektrik mühendisi, 1 makina mühendisi, 1 jeoloji mühendisi veya jeomorfoloğ.

4- Grup: Nüfusu 250.001 ile 500.000 arasında olan belediyeler: en az 4 inşaat mühendisi, 4 mimar, 3 şehir plancısı, 3 harita mühendisi, 2 elektrik mühendisi,

2 Makina mühendisi, 2 jeoloji mühendisi veya jeomorfolog, 1 peysaj mimarı, 1 çevre mühendisi, 1 kentsel tasarımcı.

5- Grup: Nüfusu 500.001'den fazla olan belediyeler ile büyükşehir belediyelerinde: en az 5 inşaat mühendisi, 5 mimar, 4 şehir plancısı, 4 harita mühendisi, 3 elektrik mühendisi, 3 makina mühendisi, 3 jeoloji mühendisi veya jeomorfolog, 2 peysaj mimarı, 2 çevre mühendisi, 2 kentsel tasarımcı, 1 bölge plancısı, 1 sosyolog, 1 ekonomist, 1 endüstri tasarımcısı.

Nüfusu 20.000'in altında olan belediyeler ve nüfusu 20.000 üzerinde olmakla birlikte yukarıda sayılan teknik elemanları istihdam edinceye kadar diğer belediyeler ise en az bir inşaat mühendisi, 1 mimar, 1 şehir plancısı ve 1 mimar ve 1 harita mühendisinden oluşan bir teknik özel müşavirlik firmasını veya il özel idaresinden veya ayrıldığı belediyeden veya bağlı olduğu belediyeler birliğinden veya Türk Mühendis Mimar Odaları Birliğinden temin edeceği yukarıda belirtilen şartları sağlayan teknik grubu danışman olarak kullanmakla yükümlüdür."

Harita Alımı

Halihazır imar yasasına göre planlama sürecinin ilk aşaması harita alımı ile başlamaktadır. Ancak ilgili idarece uygulamaya açılması istenmeyen alanlarda haritanın vatandaşlarca yaptırılması bu alanların yapılaşmaya açılması konusunda zorlayıcı olmaktadır. Bu konudaki yeni bir düzenlemede harita yapımı için ilgili idarenin izninin aranması gereksiz harcamaları önleyici olacaktır.

Plan Onayı

Plan kademelenmesini oluşturan planların tanımlanması yanısıra bunların hazırlanması ve yürürlüğe konulmasına ilişkin esasların belirlenmesi gereklidir. Şöyleki planların onayı, yapılacak itirazlarla ilgili süreler kesin olarak belirlenmelidir. Böylece plan ve onay süresi kısaltılarak itirazlar savsaklamadan ele alınarak sonuçlandırılacaktır. Ayrıca halihazır yasada halkı bilgilendirme araçları ve yöntemleri eksik olup halk katılımını yeterince sağlamamaktadır. Plan hakkında bilgilendirme, görüş alma toplantıları düzenlenmesinin ilgili idareye görev olarak verilmesi bu aksamayı bir ölçüde giderebilecektir.

Nazım Plan Yapma Zorunluluğu

Halen çarpık bir kentleşmeye neden olan işlemlerin başında mevzii imar planı onamaları gelmektedir. Mevzi planların yarattığı düzensiz mozaik daha sonra yapılan nazım ve uygulama planında zorunlu olarak yer almakta ve yeni yapılan planların da bütünlük ve rasyonelliğini zedelemektedir. İşte bu nedenle yeni belediyelerin ivedilikle nazım veya uygulama planı hazırlamalarını teşvik için belli bir süre (örneğin 2 yıl) tanımlanması gereklidir.

Resen Onama

9. madde bugünkü yazım biçimi ile Bakanlığa sonsuz ve iyi tarif edilmemiş yetkiler vermektedir. Bu maddenin yeniden yazımında temel ilke ve konular ülke bütününe ve ekonomisini etkileyecek boyutta olmalıdır. Sadece baraj, karayolu, demiryolu, liman, enerji santralleri, havaalanı gibi projeleri içeren ve çok fazla sayıda yerel idareyi kapsayabilecek alanlardaki planlama kararlarında Bakanlığın yetki kullanması yararlı olacaktır.

Beş Yıllık İmar Programı

Belediyelerin imar planını uygulamakta kullandıkları araçlardan biride 5 yıllık imar programlarıdır. Ancak diğer yatırımcı kuruluşların bu imar programına uymaması, zamanında kamulaştırma yapılamaması programın aksamasına neden olmaktadır. Bu nedenle 5 yıllık imar programlarının görülebilmesi amacıyla yatırımcı kamu kuruluşlarının temsilcilerinde meclis toplantısına katılmaları ve görüşleri alınarak kesinleşen programlar çerçevesinde ve süresinde gerekli kamulaştırma yapmakla zorunlu tutulmaları gerekmektedir.

İmar Uygulaması

İmar yasasının en önemli ve bilinen maddelerinden biride 18. maddedir. Bu madde planların uygulanmasında belediyelere verilmiş en etkin araçlardan biridir. Ancak nüfusu giderek artan ülkemizde kamu yararına ayrılması gerekli alanlara gereksinim giderek artmaktadır. Halen belediyeler yüzde 35 olan ve bedelsiz olarak kamu alanları yaratmak için terkedilen düzenleme ortaklık payını fiilen yüzde 50 olarak uygulamaktadır. Bu nedenle bu payın yüzde 50 çıkarılması daha gerçekçi olacaktır.

Temel Ruhsatı

Bugüne kadar yapılan gözlemler kendi parseli içinde inşaat yapan yapı sahiplerinin imar planı ve mevzuata aykırı olarak komşu parsel/yola veya bahçe mesafesine tecavüzlü olarak inşaaata başladığını ve temel aşamada kontrol edilmemesi nedeniyle inşaatların aykırı olarak tamamlandığını göstermektedir. Bu aykırılıkları inşaatın ilk aşamasında önlemek amacıyla yapı ruhsatının yapının temel inşaatına başlamadan önce parsel üzerindeki yerinin, ilgili idarece kontrolü gereklidir.

Yapı Kullanma İzni

Yapı kullanma izni alınmamış yapıların elektrik, su ve kanalizasyon hizmetlerinden yararlandırılmasının önlenmesi halihazır yastada mevcut isede gözardı edilerek gecekondulaşma teşvik edilmektedir. Bunu önlemek açısından bu ücretlerin cezalı tahsili önlem olabilir.

Cezalar

İmar kanununun 42. maddesinde ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak inşa edilen binalara verilecek para cezalarının alt ve üst sınırları belirlenmiş, ceza miktarlarını belirleme yetkisi belediye encümeni ve en büyük yetkili amire verilmiştir. Cezaların kesin olarak değil alt ve üst sınırlarla belirlenmesi ve uygulama kriterlerine yer verilmemiş olması uygulamada farklılaşmalara neden olmakta, itirazlar yoluyla yargıda karar bozulmaktadır. Para cezalarının inşaatın aykırı kısımlarının Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca yayınlanan birim inşaat fiyatlarına göre hesaplanmış maliyeti olarak tesbiti yararlı görülmektedir.

Ayrıca bir yapının sağlıklı ve ruhsatına uygun inşasında yapı sahibi, fenni mesul, müteahhit, plan müellifi ve ilgili idare aynı derecede sorumludur. Bu nedenle ceza hükümlerinin hepsini bağlaması gerekir. Özendirici olması açısından mevzuata aykırı binayı ruhsatına göre düzeltene veya yıkan mal sahibinden ceza alınmaması uygun olacaktır.

Mücavir Alan

3194 sayılı imar yasasının 45. maddesi belediyelerin mücavir alan tesbit işlemlerini düzenlemektedir. Bu maddede yer alan Bakanlıkça resen onama yetkisi birçok tartışmalara neden olmaktadır. İmar mevzuatı açısından belediye sınırları içi veya mücavir alan arasında bir farklılık olmaması buna karşın mücavir alanda oturan vatandaşların belediye seçimlerinde oy kullanma haklarının bulunmamasıda, belediyelerin mücavir alanlara büyük bir hizmet götürmemesi ve bu alanları sadece mali bir kaynak yaratma alanları olarak değerlendirmesi sonucunu getirmektedir. Belediye sınırlarının muhtemel gelişme alanlarını ve yönlerini kapsayacak şekilde geniş olarak saptanması ve belkide mücavir alan kavramından vazgeçilmesi yararlı görülmektedir.

Ancak mücavir alanlarla ilgili en vahim nokta büyükşehir belediyeleri mücavir alanları içinde ve kentsel yerleşim bütününe hemen çevresinde özerk belediyeler kurularak metropolitan bütünlüğün bozulmasıdır. Uzun süredir planlama çevrelerinde tartışılan bu soruna çözüm büyükşehir belediyeleri mücavir alanlarında özel belde belediyeleri değil büyükşehir belediyeleri kurulması şeklinde bir düzenleme ile sağlanabilir. Bu anlamda bir maddenin yeni yasa tasarılarında yer aldığı memnunlukla görülmüştür.

Denetim

Meslek odaları, standartlar, meslek ahlakı, teknik gelişmeler, sosyal eğilimler konularında giderek daha fazla araştırma yapmakta ve artan üye sayılarına ilişkin daha sıkı bir denetim getirmek istemektedirler.

Yeni kurulan belediyelerdeki bilgi, tecrübe ve teknik eleman eksikliğinin yarattığı sorunlar oda denetimleri ile azaltabilir. Üretilen plan ve projelerde daha yüksek bir kalite ve yasalara uygunluk sağlanabilir. İşte bu amaçla ilgili odaların plan ve proje denetimine imkan veren hususlar yasada yer almalıdır.

Diğer bir zorunluluk üst denetim konusudur. Halen belediye işlemlerinin yasalara uygunluğu İçişleri Bakanlığı tarafından denetlenmektedir. Fakat bu görev çeşitli nedenlerle (teknik bilgi eksikliği, imar konularına yeterince önem verilmemesi) etkin olarak yapılmamaktadır. Bu üst denetimin imar konusunda daha fazla bilgi ve tecrübeye sahip Bayındırlık ve İskan Bakanlığına verilmesi gereklidir. Bu husus yasa tasarısında yer almakla birlikte destekleyici yapı sigortası, sistemleri, sivil toplum örgütlenmesinin planlama sürecine katılımını sağlayıcı yöntemler hala eksiktir.

Sonuç

Özetlemek gerekirse herhangi bir düzenlemede yer verilecek hususlar şunlar olmalıdır:

- Merkezi yönetim seviyesinde yetki karmaşasına neden olan dağınık planlama yapısının derlenmesi, merkezi seviyede planlama yetkilerinin tek elde toplandığı örgütsel bir yapıya geçilmesi.
- Merkezi yönetim/yerel yönetim arasında yetki ve sorumlulukların paylaşılmasına ilişkin ilkelerin belirlenmesi, merkezi yönetimin görevinin koordinasyon, araştırma, strateji belirleme, çerçeve oluşturma, yerel idarelerin ise yerel öncelikli alan planlarının üretimi ve uygulama programlarının hazırlanması olarak belirlenmesi.
- Yerel yönetimlerdeki teknik eleman yetersizliğinin giderilmesi için istihdam edilmesi zorunlu teknik eleman sayı ve niteliklerinin belediyelerin nüfus büyüklüğü itibariyle tespit edilmesi.
- Yerel yönetimlerin plan çalışmalarının niteliğini yükseltmek açısından teknik ağırlıklı imar komisyonlarının geliştirilmesi.
- Planlama sürecinde yer alması gereken temel çalışmalar ve normlar ve yöntemlerin detaylı olarak yasada yer alması.
- Halkın bilgilendirilmesi, planlama sürecine katılım araçlarının çeşitlendirilerek açıklıkla belirlenmesi.
- Gerek plan yapımı gerek uygulamada meslek odaları, denetimi, üst denetim, yapı sigortası ve ceza hükümleri gibi unsurlarla denetimin etkinliğinin artırılması.

- Yerel yönetimlerin plan ve projelerinin hayata geçirecek uygulama programlarını hazırlama ve bu programların uygulama model, koşul ve araçların çeşitlendirilmesi, yeni örgütsel ortaklıklara imkan verici düzenlemelere yer verilmesi.

- Bu hususların imar yasası revizyonu veya yeni yasa hazırlanması sırasında gözönüne alınması daha sağlıklı bir kentsel yerleşme düzeninin gerçekleştirilmesine yardımcı olacaktır.