

**YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**METROPOLİTEN ALANLARDA PLANLAMA - KENT
YÖNETİMİ İLİŞKİLERİ**
ve
**İSTANBUL METROPOLİTEN ALANI'NDA PLANLAMA
YÖNETİMİNE İLİŞKİN BİR MODEL DENEMESİ**

Y. Şehir Plancısı Sırma RAMAZANOĞULLARI TURGUT

**F.B.E. Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı Şehir ve Bölge Planlama Programında
Hazırlanan**

DOKTORA TEZİ

Tez Savunma Tarihi: 21 Aralık 2000

Tez Danışmanı : Prof. Dr. Zekai GÖRGÜLÜ (YTÜ)

Jüri Üyeleri : Prof. Dr. Yücel ÜNAL (İTÜ)

: Prof. Dr. Aykut KARAMAN (MSÜ)

İSTANBUL, 2000

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
KISALTMA LİSTESİ.....	v
ŞEKİL LİSTESİ.....	vi
ÇİZELGE LİSTESİ.....	vii
ÖNSÖZ.....	x
ÖZET.....	xi
ABSTRACT.....	xiii
1. GİRİŞ.....	1
2. TOPLUMSAL-KAVRAMSAL DÖNÜŞÜM VE KENT YÖNETİMİ OLGUSU.....	10
2.1 Kapitalizm – Toplumsal Dönüşüm.....	10
2.1.1 Postmodern durum.....	15
2.1.2 Fordist üretim biçimi.....	16
2.1.3 Postfordist üretim biçimi.....	17
2.1.4 Fordist üretim , postfordist üretim biçimlerinin karşılaştırılması.....	17
2.2 Küreselleşme.....	20
2.2.1 Dönüşen / yeniden kodlanan kavramlar.....	22
2.2.1.1 Devlet kavramı.....	22
2.2.1.2 Mekan kavramı.....	23
2.2.1.3 Bölge kavramı.....	25
2.2.1.4 Yerellik kavramı.....	26
2.2.1.5 Kent yönetimi kavramı.....	28
2.3 Bölüm Sonucu.....	30
3. YEREL YÖNETİM KAVRAMI , YEREL YÖNETİMLERDE DEĞİŞİM SÜRECİ VE KURAMSAL AÇIKLAMALAR	34
3.1 Yerel Yönetim Kavramı.....	34
3.2 Yönetim Sürecinin Nitelikleri.....	36
3.3 Kamu Yönetimi.....	37
3.4 Yerel Yönetim / Yerinden Yönetim.....	38
3.5 Metropoliten Alanlarda Yönetim.....	41
3.5.1 Metropoliten alan kavramı ve organizasyonu.....	42
3.5.2 Metropoliten örgütlenme biçimleri.....	45
3.6 Yerel Yönetimlerde Değişim Süreci.....	46
3.7 Bölüm Sonucu.....	53
4. TARİHSEL SÜREÇ İÇERİSİNDE İSTANBUL METROPOLİTEN ALANI'NDA YÖNETİMİ VE PLANLAMA İLİŞKİLERİ.....	56
4.1 Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Kadar Olan Dönemde Kent Yönetimi ve Planlama (1839-1923).....	56
4.1.1 Geleneksel Osmanlı kent yönetimi (1839 öncesi).....	57
4.1.2 Tanzimat dönemi kent yönetimi (1839 sonrası).....	59
4.2 Cumhuriyet'in İlanı - Planlı Dönem Kent Yönetimi ve Planlama İlişkileri.....	64
4.2.1 1923 – 1930 Dönemi.....	64
4.2.2 1930 – 1944 Dönemi.....	66
4.2.3 1944 – 1960 Dönemi.....	68

4.3	Planlı Dönem – Günümüz Kesitinde Kent Yönetimi ve Planlama (1960 – 2000).....	70
4.3.1	1960 – 1980 Dönemi.....	70
4.3.2	1980 – 1983 Dönemi.....	77
4.3.3	1984 – Günümüz.....	79
4.4	Bölüm Sonucu.....	82
5.	GÜNÜMÜZ İSTANBUL METROPOLİTEN ALANI'NDA KENT YÖNETİMİ PLANLAMA İLİŞKİLERİ VE PLANLAMA YÖNETİMİ SORUNLARI.....	90
5.1	İstanbul Metropoliten Alan Çalışması Sonuçları.....	101
5.1.1	İlçe belediyeleri düzeyinde anket /sorgulama değerlendirmelerine göre İstanbul Metropoliten Alanı'nda kent planlama – yönetim sorunları.....	101
5.1.1.1	İlçe belediye başkan anket / sorgulama sonuçları.....	101
5.1.1.2	Meclis üyeleri anket / sorgulama sonuçları.....	106
5.1.2	Belde belediyeleri düzeyinde anket / sorgulama sonuçları.....	110
5.1.2.1	Belde belediye başkan anket / sorgulama sonuçları.....	110
5.1.2.2	Belde belediyeleri meclis üyeleri anket / sorgulama sonuçları.....	115
5.1.3	İlçe ve belde belediyeleri teknik eleman (planlama birimi – şehir plancısı) anket / sorgulama sonuçları.....	119
5.2	Bölüm Sonucu.....	136
6.	İSTANBUL METROPOLİTEN ALANI'NDA PLANLAMA YÖNETİMİNE İLİŞKİN BİR MODEL DENEMESİ.....	140
6.1	İstanbul Metropoliten Alanı'nda Planlama Yönetiminin Önemi.....	140
6.2	İstanbul Metropoliten Alanı Yönetim Sistemi Modeline İlişkin Genel İlke ve Kabuller.....	143
6.2.1	Sistem yaklaşımı.....	143
6.2.2	Genel devlet düzeni ve ilkeleri.....	144
6.2.3	Merkez ve yerel ölçekler arasında görev / yetki / sorumluluk ve kaynak dağılımında denklik.....	144
6.2.4	Sistemin uygulama araçları , işleyiş biçimi ve aktörleri.....	145
6.2.5	Sürecin genel koordinasyonu ve yasal tabanı.....	145
6.2.6	Yeniden tanımlanacak kavram ve tanımlar.....	145
6.2.7	Planlama kademelenmesi – ilke kararlar – üst ölçekli stratejiler ve uyumlaşma.....	146
6.2.8	İstanbul Metropoliten Alanı özelinde bir metropoliten yönetim biçimi.....	146
6.2.9	Metropoliten yönetim ve planlamanın yönetimi için ortak bir çerçeve oluşturacak İstanbul Metropoliten Bölge sınırı.....	147
6.2.10	İstanbul Metropoliten Alanı bütününde yönetim / planlama / denetleme koordinasyonu	147
6.3	İstanbul Metropoliten Alanı İçin Planlama Yönetiminin Kurgulanması.....	148
6.3.1	İstanbul Metropoliten Alanı planlama yönetimi modeli için gerekli ön kabuller.....	149
6.4	İstanbul Metropoliten Alanı Planlama Yönetimi Modeli.....	152
6.5	Bölüm Sonucu.....	159
7.	SONUÇLAR VE ÖNERİLER.....	162
7.1	Kavramsal Değerlendirmeler.....	162
7.2	Varsayımların Test Edilmesi.....	166
7.3	Öneriler.....	175
	KAYNAKLAR	179
	EKLER.....	193

Ek 1	Anket Soruları	
Ek 1a	İlçe – belde belediyeleri teknik eleman / planıcı.....	193
Ek 1b	İlçe belediye başkanları.....	204
Ek 1c	Belde belediye başkanları.....	207
Ek 1d	Büyük şehir belediyesi meclis üyeleri.....	211
Ek 1e	İlçe belediyeleri meclis üyeleri.....	215
Ek 1f	Belde belediyeleri meclis üyeleri.....	219
Ek 2	Mülakat Soruları.....	223
Ek 2a	Grubu mülakat soruları.....	223
Ek 2b	Grubu mülakat soruları.....	225
Ek 3	Anket / Sorgulama Gerçekleştirilen Belediyeler.....	226
Ek 4a	1998/5963 no’lu Danıştay kararı.....	227
Ek 4b	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı – genelge.....	228
Ek 5	Paris – Toronto – Tokyo - Londra Metropolitan Alan ve Planlama Yönetimi Yapılarının Karşılaştırmalı Analizi.....	230
ÖZGEÇMİŞ.....		239



KISALTMA LİSTESİ

BBBA	Belde Belediye Başkanları Anket / Sorgulama
BBMÜ	Belde Belediye Meclis Üyeleri Anket /Sorgulama
BBTE	Belde Belediyeleri Teknik Eleman Anket / Sorgulama
BPK	Bölge Planlama Kurulu
BPM	Bölge Planlama Merkezi
MPK	Metropolitan Planlama Kurulu
MPM	Metropolitan Planlama Merkezi
İBBA	İlçe Belediye Başkanları Anket / Sorgulama
İBMÜ	İlçe Belediyeleri Meclis Üyeleri
İBTE	İlçe Belediyeleri Teknik Eleman Anket /Sorgulama



ŞEKİL LİSTESİ

	Sayfa
Şekil 2.1	Kapitalizmden çağdaş kapitalizme geçiş süreci..... 13-14
Şekil 2.2	Fordist-postfordist üretim biçimlerinin karşılaştırılması..... 18-19
Şekil 2.3	Mekansal örgütlenmede değişim..... 24
Şekil 3.1	Yönetim ve yönetim modellerinin aktörlerindeki değişim..... 51
Şekil 4.1	İstanbul Metropolitan kent yönetimi ve planlama ilişkileri..... 83
Şekil 5.1	İstanbul Metropolitan Alanı'nda planlama sistemi ve yetki dağılımı..... 100
Şekil 6.1	Yönetim sistemleri kademelenmesi içinde metropolitan alanlar..... 143
Şekil 6.2	İstanbul Metropolitan Alanı'nda planlama hiyerarşisi ve yetkili birimler.... 157
Şekil 6.3	İstanbul Metropolitan Alanı planlama yönetimi öneri örgütlenme şeması... 158
Şekil 7.1	İstanbul Metropolitan Alanı'nda planlamayı yönlendiren kırılma noktaları ve yasal uygulamalar..... 164



ÇİZELGE LİSTESİ

	Sayfa
Çizelge 1.1	Bölgümlere göre bilgi toplama yöntemi..... 7
Çizelge 2.1	Kapitalist üretim biçimleri..... 12
Çizelge 2.2	Modernizm ve postmodernizm kavramlarının karşılaştırılması..... 15
Çizelge 3.1	Çağdaş yönetim yaklaşımları..... 35
Çizelge 3.2	Metropoliten örgütlenme biçimleri..... 45
Çizelge 5.1	İBBA-İlçe belediye başkanlarının kimlik değerlendirmeleri..... 102
Çizelge 5.1a	İstanbul metropoliten alanının kimliğini nasıl tanımlarsınız?..... 102
Çizelge 5.1b	Sizce İstanbul Metropoliten Alanının önümüzdeki yüzyılda üstleneceği kimlik ne olmalıdır?..... 102
Çizelge 5.1c	İlçenizin kimliğini nasıl tanımlarsınız?..... 102
Çizelge 5.2	İBBA Belediyelerde yönetim/örgüt/planlama/koordinasyon sorunları..... 103
Çizelge 5.2a	Belediyenin yönetim sorunları nelerdir?..... 103
Çizelge 5.2b	Örgütlenme sisteminden kaynaklanan sorunların nedenleri nelerdir?..... 103
Çizelge 5.2c	Planlama sürecini tıkayan faktörler nelerdir?..... 103
Çizelge 5.2d	Planlama sürecinde yaşadığınız sorunlar genellikle hangi aşamalardan kaynaklanıyor?..... 104
Çizelge 5.2e	Planlama sürecinden kaynaklanan sorunların nedenleri nelerdir?..... 104
Çizelge 5.2f	İlçe belediyesi olarak yetki sorunlarınız nelerdir?..... 104
Çizelge 5.2g	İlçe belediyesi olarak koordinasyon sorunlarınızın nedenleri nelerdir?..... 104
Çizelge 5.3	İBBA Kent yönetim sistemine ilişkin önerileriniz nelerdir?..... 105
Çizelge 5.4	İBBA Kent işletmesi hakkındaki görüşleriniz nelerdir?..... 105
Çizelge 5.5	İBBÜ Meclis üyelerinin bugünkü meclis yapısına ilişkin görüşleri..... 106
Çizelge 5.5a	Bugünkü meclis yapısında sorun görüyor musunuz?..... 106
Çizelge 5.5b	Meclis yapısındaki sorunun nedenleri nelerdir?..... 106
Çizelge 5.5c	Sizce meclisin görevi ne olmalı?..... 106
Çizelge 5.5d	Sizce Büyük şehir meclis çalışmaları ile yeterli düzeyde Koordinasyon sağlanıyor mu?..... 107
Çizelge 5.5e	Meclis toplantılarında ağırlık kazanan sosyo-kültürel konular nelerdir?.... 107
Çizelge 5.5f	Mecliste gündeme getirilen (imar-bütçe konuları dışında) konular uygulamaya geçiyor mu?..... 107
Çizelge 5.5g	Sizce gündeme gelmesi gerekli konular nelerdir?(sosyo-kültürel konularda 107
Çizelge 5.6	İBMÜ Yerleşmenin planlama ve yönetim sorunları..... 108
Çizelge 5.6a	Sizce yerleşmenin ana sorunu nedir?..... 108
Çizelge 5.6b	Yerleşmenin planlama sorunları nelerdir?..... 108
Çizelge 5.6c	Yerleşmenin yönetim sorunları nelerdir?..... 109
Çizelge 5.7	İBMÜ Yerleşmenin metropoliten bir alt bölge olarak değerlendirilmesi... 109
Çizelge 5.7a	Sizce yerleşmeniz metropoliten alana ait bir alt bölge niteliği taşıyor mu?.. 109
Çizelge 5.7b	Yerleşmenin metropoliten bir alt bölge olarak (hangi kriterler doğrultusunda) tanımlama nedenleriniz nelerdir?..... 109
Çizelge 5.8	BBBA Belde belediyeleri nüfus gelişimi..... 110
Çizelge 5.8a	Belde oluş tarihlerine göre belediyelerin dağılımı..... 110
Çizelge 5.8b	Belediyelerin belde ilan edildiklerinde nüfus dağılımı..... 110
Çizelge 5.8c	Bugünkü nüfus büyüklüklerine göre belde belediyelerinin dağılımı..... 110
Çizelge 5.9	BBBA Plan durumu..... 111
Çizelge 5.9a	Belde belediyelerinin plan durumu..... 111
Çizelge 5.9b	Planı olan belde belediyelerinin plan yapım türü..... 111
Çizelge 5.9c	Belde belediyelerinin plan yapım yılları..... 111

	Sayfa
Çizelge 5.10	BBBA Planlı alanda sorunlar..... 112
Çizelge 5.11	BBBA Belediyelerin gelişimi kontrol aracı..... 112
Çizelge 5.12	BBBA “Belde” Kavramına ilişkin görüşler..... 112
Çizelge 5.12a	Sizce metropoliten alan içinde belde kavramı doğru mu?..... 112
Çizelge 5.12b	Belde kavramına ilişkin görüşleriniz nelerdir? 113
Çizelge 5.13	BBBA Planlama /yönetim/koordinasyon sorunları..... 113
Çizelge 5.13a	Metropoliten alan genelinde yatırım ve planlama konularındaki eşgüdüm sorunları nelerdir?..... 113
Çizelge 5.13b	Sizce metropoliten alan bütünüyle eşgüdüm gerekli mi?..... 113
Çizelge 5.13c	İstanbul Metropoliten Alanı ile eşgüdüm sağlamak için kullanılan yöntem..... 113
Çizelge 5.13d	Belediyenin yönetim sürecinden kaynaklanan sorunları var mı?..... 114
Çizelge 5.13e	Belediyenin planlama sürecinden kaynaklanan sorunları var mı?..... 114
Çizelge 5.13f	Belediyenin planlama sürecinden kaynaklanan sorunları nelerdir?..... 114
Çizelge 5.14	BBBA Yerleşmenin metropoliten alt bölge olarak değerlendirilmesi..... 114
Çizelge 5.14a	Yerleşmenizi kentsel bir alan olarak tanımlayabilir misiniz?..... 114
Çizelge 5.14b	Yerleşmenizi kentsel bir alan olarak tanımlamanıza neden olan kriterler nelerdir?..... 115
Çizelge 5.14c	İstanbul Metropoliten Alanının bir alt bölgesi olarak sorunlarınız nelerdir?..... 115
Çizelge 5.15	BBMÜ Meclis üyelerinin bugünkü meclis yapısına ilişkin görüşleri..... 116
Çizelge 5.15a	Bugünkü meclis yapısında sorun görüyor musunuz?..... 116
Çizelge 5.15b	Meclis yapısındaki sorunların nedenleri nelerdir?..... 116
Çizelge 5.15c	Sizce meclisin görevi ne olmalı?..... 116
Çizelge 5.15d	Sizce Büyük şehir meclis çalışmalarıyla yeterli düzeyde koordinasyon sağlanıyor mu?..... 116
Çizelge 5.16	BBMÜ Meclis toplantıları içerikleri ve sosyo-ekonomik konuların ağırlığı 117
Çizelge 5.16a	Meclis toplantılarında ağırlık kazanan sosyo-kültürel konular nelerdir?.... 117
Çizelge 5.16b	Mecliste gündeme getirilen (imar-bütçe konuları dışında) konular uygulamaya geçiyor mu?..... 117
Çizelge 5.16c	Sizce gündeme gelmesi gerekli konular nelerdir? (sosyo-kültürel konularda)..... 117
Çizelge 5.17	BBMÜ Yerleşmenin planlama ve yönetim sorunları..... 118
Çizelge 5.17a	Sizce yerleşmenin ana sorunu nedir?..... 118
Çizelge 5.17b	Sizce yerleşmenin yönetim sorunları nelerdir?..... 118
Çizelge 5.17c	Sizce yerleşmenin planlama sorunları nelerdir?..... 118
Çizelge 5.18	BBMÜ Yerleşmenin metropoliten bir alt bölge olarak değerlendirilmesi... 119
Çizelge 5.18a	Sizce yerleşmeniz metropoliten alana ait bir alt bölge niteliği taşıyor mu?..... 119
Çizelge 5.18b	Çizelge 5.18.1'deki kabulün nedenleri?..... 119
Çizelge 5.19	İBTE-BBTE İlçe/belde belediye sınırları içinde kalan kullanımlar..... 120
Çizelge 5.20	İBTE-BBTE Orman alanlarında karşılaşılan sorunlar..... 120
Çizelge 5.20a	Orman alanında karşılaşılan planlama ve yönetim sorunları nelerdir?..... 120
Çizelge 5.20b	Orman sınırları net olarak tanımlı mı?..... 121
Çizelge 5.20c	Orman sınırları içinde plan dışı gelişim var mı?..... 121
Çizelge 5.20d	Plan yapım sürecinde Orman Bakanlığı ile koordinasyon sağlayabiliyor musunuz?..... 121
Çizelge 5.20e	Orman Bakanlığı görüşleri plana yansıtılabiliyor mu?..... 121
Çizelge 5.20f	Orman sınırları kadastral sınırla çakışıyor mu?..... 122
Çizelge 5.20g	Orman sınırından çıkarılan alan var mı?..... 122

	Sayfa
Çizelge 5.20h	Orman sınırından çıkarılan alanlarda kadastrusuz alan var mı?..... 122
Çizelge 5.21	İBTE-BBTE Sit alanlarında karşılaşılan sorunlar..... 123
Çizelge 5.21a	Sit alanı türü..... 123
Çizelge 5.21b	Sit alanındaki sorunlarınız nelerdir?..... 124
Çizelge 5.21c	Bölgenin koruma amaçlı planı var mı?..... 124
Çizelge 5.21d	Yapılaşma geçiş dönemi yapılaşma şartlarına göre mi devam ediyor?..... 124
Çizelge 5.22	İBTE-BBTE Belediyelerin koruma kuşaklarına göre dağılımı..... 125
Çizelge 5.23	İBTE-BBTE Su havzalarında yer alan belediyelerin sorunları..... 125
Çizelge 5.24	İBTE-BBTE Turizm bölgesi/alanı/merkezlerinde karşılaşılan sorunlar..... 126
Çizelge 5.25	İBTE-BBTE Dolgu alanlarında karşılaşılan sorunlar..... 126
Çizelge 5.26	İBTE-BBTE Ulaşım ve alt yapı konularında karşılaşılan sorunlar..... 127
Çizelge 5.27	İBTE-BBTE Askeri alanlarda karşılaşılan sorunlar..... 127
Çizelge 5.27a	Askeri alanlarda planlama sorunları..... 127
Çizelge 5.27b	Plan yapım sürecinde askeriyeden görüş alabiliyor musunuz?..... 127
Çizelge 5.27c	Askeri alanda kaçak yapılaşma var mı?..... 128
Çizelge 5.28	İBTE-BBTE İslah planı durumu..... 128
Çizelge 5.28a	Sınırları dahilinde ıslah planı üretilmiş olan alanlar..... 128
Çizelge 5.28b	İlçe ve belde belediyelerinin “ıslah planlı” alanlardaki sorunları..... 128
Çizelge 5.29	İBTE-BBTE Teknik elemanların görüşlerine göre yönetim/planlama..... 129
Çizelge 5.29a	İlçe ve belde belediyelerindeki yönetim sorunları 129
Çizelge 5.29b	İlçe ve belde belediyelerinde planlama sorunlarının nedenleri..... 130
Çizelge 5.29c	Plan yapım sürecinde gerekli kurum “öngörüş” lerini alabiliyor musunuz veya alırken bir sorun yaşıyor musunuz?..... 130
Çizelge 5.29d	İlçe ve belde belediyelerinde plan uygulama yöntemleri..... 130
Çizelge 5.29e	Sizce metropoliten alan alt bölgeleri arasında koordinasyonu sağlayacak kavram veya kavramlar hangileridir?..... 131
Çizelge 5.29f	Sizce İstanbul Büyük şehir belediyesi koordinasyon çalışmaları yeterli mi?..... 131
Çizelge 5.29g	Belediyenizin planlama çalışmaları sürecinde yaşadığınız sorunlar nelerdir?..... 131
Çizelge 5.29h	İlçe ve belde belediyelerinin “mücavir alan”a ilişkin sorunları 132
Çizelge 5.29ı	İlçe ve belde belediyelerinin merkezi yönetimden beklentileri..... 132
Çizelge 5.30	İBTE-BBTE Halkın katılım durumu..... 132
Çizelge 5.30a	İlçe ve belde belediyelerinde planlama çalışmalarında “halkın katılımı”nın gerçekleştirilmesi..... 132
Çizelge 5.30b	Planlama çalışmalarında halkın katılımını nasıl gerçekleştirdiniz..... 133
Çizelge 5.30c	Katılım sürecinde halkın istek ve eleştiriler ne yönde oldu?..... 133
Çizelge 5.30d	Belediyenizde halkı bilgilendirme toplantıları düzenleniyor mu?..... 133
Çizelge 5.31	İBTE-BBTE Hizmet içi eğitim durumu 134
Çizelge 5.31a	İlçe ve belde belediyelerinde hizmet içi eğitim programı uygulayanlar... 134
Çizelge 5.31b	İlçe ve belde belediyelerinde meclis üyelerine yönelik hizmet içi eğitim programı/seminer olanlar 134
Çizelge 5.31c	TODAİE-WALD-MBB gibi kurumlarla ilişkide bulunuyor ve çalışmalarını takip ediyor mu?..... 134
Çizelge 5.31d	TODAİE-WALD-MBB gibi kurumların eğitim programlarına eleman gönderiyor musunuz?..... 134
Çizelge 5.32	İBTE-BBTE Belediyelerin sosyo-kültürel etkinlikleri..... 135
Çizelge 5.32a	Belediye olarak sosyo-kültürel etkinlikleriniz var mı?..... 135
Çizelge 5.32b	Hangi konularda sosyo—kültürel etkinlikleriniz var?..... 135
Çizelge 5.32c	Sizce belediyenizin kültürel etkinlikleri yeterli mi?..... 135

ÖNSÖZ

Çalışmalarım süresince değerli katkılarıyla beni yönlendiren ve her şeyden önce bana, bilimsel bir çalışmaya analitik düşünce sistemiyle yaklaşmayı öğreten, değerli danışmanım Sayın Prof. Dr. Zekai GÖRGÜLÜ'ye bana göstermiş olduğu "son derece titiz ilgi" ve "anlayış"tan dolayı en derin teşekkür ve minnetlerimi sunuyorum.

Çalışmanın emek yoğun bölümlerinden biri olan anketlerin ve mülakatların tamamlanmasında bana yardımcı olan Şehir Plancıları Eser Yücetürk , Melda Horoz, Zeynep Şen, Duygu Yollu, Funda Erden ve 1999-2000 öğretim yılı Proje VI öğrencilerine ve hazırlanan görsel malzemelerin sayısallaştırılmasında destek sağlayan İlke Planlama Grubu'na ve Y. Şehir Plancısı Ebru Küçükler'e teşekkür ederim. Ayrıca tezin yazım aşamasında bana sağlamış oldukları mekandan dolayı İlke Planlama Grubu'na ve Sayın Özcan Biçer'e teşekkür ediyorum.

Ve son olarak, anlayışla bana destek olan bütün aileme, sabırla özveride bulunmayı öğrenen kızıma ve bana her konuda destek olan, yapmış olduğumuz bilimsel tartışmalarla çalışmama yeni ufuklar kazandıran Sevgili Eşim'e sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

*Sırma RAMAZANOĞULLARI TURGUT
İstanbul, 2000*

ÖZET

İm dünya üzerinde 1980'li yıllardan itibaren etkisini göstermeye başlayan küreselleşme olgusu, toplumları hemen her alanda bir değişim, dönüşüm süreci içine sokmuştur. Bu değişimlerin mekansal yansımalarının en çok izlendiği birimler ise kentler ve özellikle metropoliten alanlardır. Söz konusu dönüşüm kavramların ve ilişkilerin yeniden kodlanması, içeriklerinin yeniden tanımlanması sonucunu da getirmiştir. Toplumsal sistemin, yapısal faktörlerin ve bunların işleyişinin değişmesi; yeni değerleri, kavramları, standartları, kuralları, kurumları ve yönetim biçimlerini gündeme getirmektedir. Mekan ve zaman sınırı tanımayan bu değişim ve etkileşim hareketi, metropoliten alanlarda daha da kuvvetli olarak yaşanmaktadır. "Mekan" ve "yerel" kavramlarının yüklenmiş olduğu yeni içerikler bağlamında, içinde yer aldığı "şebeke" koşutunda kimlik kazanan metropoliten alanlar "yerel" in öne çıkışıyla birlikte birer "iktidar odağı" haline gelmişlerdir. Uluslararası rekabette yerel potansiyel ve iradeleriyle öne çıkma hakkını yakalayan metropoliten alanların yönetimi, organizasyonu ve eşgüdümü gibi konular bu değişimler koşutunda daha da önem kazanmıştır. Elbette ki son derece esnek ve devingen bir yapı sergileyen metropoliten alanlar ve metropoliten alanların yönetimi standart ve durağan bir yapılanma içine ele alınmamalıdır. Aksi takdirde planlamanın da işlevini yitirmesi söz konusudur. Çünkü planlama, kent yönetim süreci ve organizasyon yapısı ile bir bütün içinde işleyen bir olgudur. Birbiri ile iç içe geçmiş bir "sistemler bütünü" olan; metropoliten alanlarda kent yönetimi ve planlama olguları ancak birlikte ve uyumlaşarak işlediğinde "planlama yönetimi" olarak kabul edilebilecek olan; planlamanın değişen koşulara rağmen ve tarafsızlığını yitirmeden ve denetlenebilmesi etkin ve sürekli kılınabilecektir.

Çalışmanın temel çıkış noktası; İstanbul Metropoliten Alanı'nda bugün planlamanın etkinliğini yitirmiş olması, amacına ulaşamaması sonuçta planlamanın İstanbul Metropoliten Alanı'nı yönlendiren / kontrol eden bir "erk" olmaktan uzaklaşması ve bu sorunun ana nedenlerinden biri olarak kent yönetimi ve planlama süreçlerinin "ağır", "hantal" olması ve birbiriyle örtüşmemesi sonuçta planlamayı tıkayacak bir yapılanma sergilemekte olmasıdır.

Çalışma yedi bölümden oluşmaktadır.

Birinci Bölümde; Çalışmanın amacı, sınırları, kullanılan yöntem ve varsayımlar ele alınmıştır.

İkinci bölümde; Kapitalizmin doğası gereği sürekli değişen ve evrimleşen bir süreç olduğu vurgulanmış, bu bağlamda fordizm ve postfordizm olguları, bu olguların tanımlanmış olduğu süreç ve kavram tanımları ve bu tanımlarda yaşanan dönüşüme dikkat çekilmiştir. Farklı üretim süreçlerinin toplumsal yapı, "kent" ve "kent yönetimi" üzerinde ki etkileri ve dönüşüm baskıları tanımlanmıştır.

Üçüncü Bölümde; Bir önceki bölümde belirtilmiş olan dönüşüm hareketleri yerel yönetimler ve özellikle "kent yönetimleri" özelinde irdelenmiş ve özellikle kuramsal tanımlamalar yapılmıştır. Bu bölümde; kuramsal açıklamaların süreç içinde değişiminin yanında vurgulanmak istenen, "kent yönetimi" olgusunu; bir sistem analizi çerçevesinde ve içinde yer aldığı; yönetim, , kamu yönetimi, yerel yönetim, kent yönetimi ve metropoliten alanı yönetimi dizgesi bağlamında tanımlamak ve bu dizge içindeki yerine ve dizgenin etkileşimine dikkat çekmektir. Gerek bu bölümde gerekse çalışmanın bütününde kullanılan kent yönetimi kavramı olarak tanımlanan yönetim birimi "belediye", İstanbul Metropoliten Alan kent yönetim birimi olarak kabul edilen birim ise "metropoliten alan belediyesidir".

Dördüncü Bölümde; Bu bölümde; İstanbul Metropoliten Alanı'nda yönetim ve planlama ilişkileri üç ana dönem bağlamında irdelenmiştir. Bu dönemler; Tanzimat –

Cumhuriyet Dönemi, Cumhuriyet – Planlı Dönem, Planlı Dönem – Günümüz şeklinde tanımlanmıştır.

Beşinci Bölümde; Bu bölümde, günümüz kesitinde, İstanbul Metropolitan Alanı yönetim ve planlama ilişkilerinin detaylı bir analizi sunulmakta ve mevcut durum saptamaları yapılarak çalışmanın hareket noktasını oluşturan problem (kaos) tanımlanmaktadır.

Altıncı Bölüm; Yapılan değerlendirmeler ışığında İstanbul Metropolitan Alanı için oluşturulması hedeflenen yeni bir kent yönetimi kurgusu içinde “PLANLAMA YÖNETİMİ MODELİ” denemesi gerçekleştirilmiştir

Yedinci Bölüm; Son bölümde ise; sonuç ve öneriler sunulmaktadır. İstanbul Metropolitan Alanı’na özel bir metropoliten alan yönetim modelinin kurgulanması gerekliliği savunulan çalışmada, ancak böylesi bir sistemin içinde tanımlanan planlama kavramının işlerliği ve etkinliğinin sürekli olabileceği vurgulanmıştır. İstanbul Metropolitan Alanının; gerek sahip olduğu uluslar arası, gerekse ulusal ilişkiler bağlamında son derece stratejik ve dinamik öneme sahip olduğu ve bu dinamizmi yönlendirecek ve potansiyellerini uzun erimde “kent” ve “kentli” yararına kullanabilecek, farklı dengeleri çağın esneklik şartları çerçevesinde koruyabilecek bir yönetim ve planlama sistemine duyulan yoğun ve ivedi gereksinime dikkat çekilmiş ve bu saptamalar doğrultusunda kentin gereksinimleri karşısında gerçekleşmesi hedeflenen yeni bir model denemesinin ana kabulleri, çalışmanın varsayımları da irdelenerek oluşturulmuştur. Sonuç olarak makrodan mikroya kadar her aşamada koordinasyon ve uyumlaşma görevini üstlenmesi gereken ve Metropolitan Alanın bütünü ve tüm ilişkilerini denetleyen ana yönetici birim İstanbul Metropolitan Alan Belediyesi olmalıdır. Bu sistemin bütünlüğü; yasal, örgütsel sistemin ve işleyiş dizgesinin bir sistem yaklaşımı ile ele alınması ile gerçekleşecektir. Planlama kurumu ve disiplini ise; metropoliten yapılanma ve yönetimin uyumlaşmasını destekleyecek bir yapılanma içinde olmalı ve sistemin kendi kendisini kilitlemesini getiren bugünkü kaos tamamen önlenmelidir. Bu amaçla oluşturulacak yeni model için en önemli ana felsefe; kaosdan ve çelişkilerden arındırılmış, üst ölçekli ilke ve strateji kararlardan projelendirme ve tasarım aşamalarına kadar bütünlüğünü tanıyan ve koruyan, yasallaşmış ve kentin tüm aktörleri tarafından kabullenilmiş bir planlama kavramıdır.

Anahtar Kelimeler: Kent Yönetimi, planlama yönetimi, metropoliten alanlarda planlama yönetimi.

ABSTRACT

The globalization fact which began to be effectual all over the world beginning from the '80ies on, has forced the societies in a process of metamorphosis and transformation in almost every field. The units on which the spacial reflections of these changes are examined at the most are the cities. The transformation in question has also brought with it recodification and re-identification of the contents of concepts and relations. The changing of the social system structural factors and the change in the way these systems work have brought into agenda new values concepts, standarts, rules, institutions and the way these institutions. Are being administrated. This transformation and mutual affectiveness movement which has nothing to do with spacial or time limits is being felt even stronger in metropolitan areas. In context with the new contents of the concepts "space" and "local". The metropolitan areas gaining a new identity parallel to the network they take place in, have become an "administrative focus" as a result of metropolitan areas that have gained the right to catch attraction due to their local potential and their will power, have gained even more importance in international competition parallel to these changes. Of course the metropolitan areas and their administration that display a very flexible and dynamic structure, must not be considered in a standart and static frame. Otherwise it is possible that planning loses its function. Because planning is a case which works as a whole together with urban administration process and structure of organization urban administration in metropolitan areas. And planning cases which are integrated with each other as a "whole of systems" must work together and in harmony if we are to speak about "planning administration". And it would ten be possible for the planning to reach its goals in spite of the changing conditions and without losing its neutrality and so would it be possible to supervise it efficiently.

The basic starting point of this work is that planning has lost its effectiveness in the İstanbul Metropolitan Area and thus is far from being able to achieve its goals and the main causes of these problems lie in the fact that the urban management. And the planning processes are "slow" and "clumsy" and dose not much conicide with each other thus resulting in a structur that hinders planning

This research consist of seven parts:

The First Chapter: The aim of the work, its limits, methodes and assumptions are introduced.

The Second Chapter: It has been pointed out that due to its particular characteristic, capitalism is a continuous process of change and evolution. In connection. With these the facts of fordism and postfordism and the process / cocepts which are defined by these idetifications. Also the effects and transformation relized in these identifications pressure, experienced durin various production processes, on the social sructure, the city and urban administration are defined.

The Third Chapter: The transformation movements that are stated in the previous chapter pertaining to local administration and specially urban administration are considered at length and the oretical discriptions are made. In this part a side from the changes in the theoretical discriptions in time, the fact of "urban management" taking place in the frame of a systems analysis; to define in connection with the series of management, public management, local management, urban management and the management of the metropolitan area and their interaction has been brought in to attention. In both this part and in the survey as a whole, the unit of management defined as urban management is "belediye" and the unite defined as İstanbul Metropolitan Area is accepted as the municipality of Metropolitan Area.

The Fourth Chapter: In this chapter management & planning relations at Istanbul Metropolitan Area are considered in three main periods. These periods are defined as

- a) Tanzimat – The Republican Period
- b) The Republican Period – Planned Period
- c) Planned Period – Today.

At the end of the chapter a detailed analysis of Istanbul Metropolitan Area management and planning relations are presented and present conditions are fixed so as to distinguish the problem that forms the starting point of this research.

The Fifth Chapter: In this chapter, taking the present conditions as a cross section, a detailed analysis of the interrelations between the İstanbul Metropolitan Area has been presented and upon making some fixations concerning present conditions, the problem (caos) that forms the starting point of this study has been defined. The factors that have been established concerning the existing situation.

The Sixth Chapter: A proposal for the model for the model of Management of Planning has been realized via new urban management system that has been aimed for the İstanbul Metropolitan Area in the light of evaluations mad before as a result.

The Seventh Chapter: In the last chapter results and proposals are presented. A special management model unigue to the Istanbul Metropolitan Area has to be formulated. It has been pointed out that only in such a system can the concept of planning really work out and keep on being effective continuously. Attention has been called upon the fact that the Istanbul Metropolitan Area has a very strategic and dynamic imporatnce in context with both international and national relations and thus can direct this dynamism and potentials towards the benefits of the 1city” and the “citizen” in the long run. Moreover, it has been pointed out that thereis an intensive and immediate need for a new management and planning system that can protect different balances within the elasticity limits of ur era and the basic acceptance for a new model that is aimed to realize in responce to the needs of the city in line with the given factors, keeping in mind the assumptions put foreword in this work, are set down, to say the last word, the majority of İstanbul Metropolitan Area must be the main managerial unit that supervised the whole Metropolitan Area and it’s all kinds of relations and it must also be reponsible of the coordination and orientation function at each stage in respect with the macro to micro levels of activity. The wholeness of this system will be realized when the legal, organizational system and the operational system and the operation line will all be considered in a systematic approach. The planning and its discipline must be in such a form that will back up the metropolitan formation and its orientation with the management and the caos that leads to a total collapse must definetly be lindered. The most important philosophy for the new model to be formed with this goal must be one that is purified from caos and contradictions, that reorginezes the wholeness and protects, beginning from the upper scale goals and strategic resolutions going down to making projects and evvisioning levels that is legalized and a planning concept accepted by all the actors of the city.

Keywords: Urban management, management of planning, management of planning for metropolitan areas

1. GİRİŞ

Toplumsal yapı; toplumsal ilişkiler ve bunları belirleyen kurumlar ile bir bütündür. Değerlerde süreklilik, düzenlilik ve istikrarlılık gibi kavramlar da toplumsal yapıyı betimlemektedir. Bu bağlamda, toplumsal yapının statik ve değişmez olmadığı, tam tersine bu yapıyı niteleyen toplumsal etkileşim sürecinin; toplumsal bütünlüğün korunması işlevinin yanı sıra, toplumsal değişimin de dinamiğini oluşturduğu söylenebilir. Buradan hareketle toplumsal değişim; toplumsal ilişkiler ağının ve bunları belirleyen kurum ve değerlerin değişmesi olarak tanımlanabilir (Güven,1999).

Toplumsal değişim, toplumsal sistemin, yapısal faktörleri ve bunların işleyişinde ki değişimleri içermektedir. Bir başka deyişle değişimler sonucunda ve iletişim etkileşim olanakları paralelinde yeni değerler, kavramlar, standartlar, kurallar, kurumlar ve yönetim biçimleri yaratılmaktadır. Karşılıklı ilişki ve etkileşimlerle yönetsel yapıda ortaya çıkan farklılaşmalar da toplumsal dönüşümü ortaya koymaktadır*. B.Berelson ve Gsteiner'a göre ise toplumsal dönüşüm; toplum yapısında ki temel ve geniş değişimleri belirtir. Temel örgütleniş, hayat tarzı, genel değerler, toplumun temel kurum ve örgütlenişindeki kaymaları belirler (Berelson ; Steiner,1964).

Genel bir yaklaşımla “*dönüşüm*” / “*değişim*” ; farklılaşma, başkalaşma, bir süreç içinde ki değişimlerin tümü, veya bir biçimden başka bir biçime, duruma girme, karşılıklı alıp verme, alışılmıştan farklı davranışlar gösterme olarak tanımlanabilir. Kant'a göre değişim, ya bir şeyin özel niteliklerinin değişikliğe uğraması, ya da bir “şeyin” başka bir “şeye” dönüşmesidir. (Büyük Larousse, 1986, c:6; c:7) Diğer bir deyişle de, eskinin yerini yeniye terk etmesi ve başkalaşım olayıdır.

Sanayi toplumunun insanlığa getirdiği köklü dönüşümlere benzer bir işlem de günümüzde yaşanmaktadır. Özellikle 20. yüzyılın son çeyreğinde, başlayan ve giderek artan bir ivme kazanan bu dönüşüm rüzgarı hemen her alanda kendini göstermektedir. Küreselleşmenin kaldırdığı sınırlarla birlikte giderek mekan kavramının engel oluşturmaması, iletişim ve teknoloji alanlarında yaşanan gelişmelerle zaman faktörünün adeta etkisiz bir hale gelmesi ve bu süreç sonunda yaşanan “zaman-mekan sıkışması / yoğunlaşması” bilginin bir yerden diğerine hızla, engel tanımadan ulaşmasına neden olmuştur. Bu “hiper hızlı” etkileşim

* İ.Tekeli,1969, s:18-154; R.P.Appelbaum,1970; R.Aron ve E. Durkheim,1986 s:363; B.Tolan,1996,s:257; H. Çoban, 1997, s:10; M. İşçi, 1998, s:13

karşısında toplumsal yapıda da çok önemli ve köklü değişiklikler oluşmuş, daha da doğrusu toplumsal yapılarda “*sürekli dönüşüm*” kalıcı olmuştur. Bilgi toplumunu tanımlayan niteliklerden biri de fiziksel ve kültürel çevrelerde ki değişim hızının daha önceki hiçbir dönemde görülmemiş ölçüde artmış olmasıdır. Bilgi toplumunu daha önceki toplumsal yapılardan ayıran bütün özellikleri tek bir cümleyle özetlemek gerekirse, bu her alanda ki değişim hızının katlanarak artması şeklinde ifade edilebilir (Çoban,1997). Dolayısıyla söz konusu değişim süreci, mevcut kavramların anlamlarını da yeniden tanımlamıştır. Sonuçta; bir çok farklı bileşenle, çoklu ve zaman / mekan sınırı tanımadan etkileşim içine giren toplumsal sistem bir dönüşüm yaşamaktadır. Bu dönüşüm sonucu; toplumsal beklenti, gereksinim, beğeni ve tercihlerde değişim olurken, böylesi bir aktif yapılanma için gerekli olan kurumsal ve örgütsel sistemler de aynı dönüşüm /yenilenme sürecine girme gereksinmesi duymaktadırlar.*

Toplumsal sistem paralelinde değişim yaşayan en önemli kavramlardan biri de “*kent*” dir. Gerek sosyo-ekonomik boyutuyla, gerekse fizik mekan boyutuyla bu değişim sürecinde kimi kez “*etkileyen*”, kimi kez de “*etkilenen*” rolünü üstlenen kentler aynı zamanda, dönüşümün en güçlü ve hızlı yaşandığı mekanlardır. Bu nedenledir ki, böylesi dinamik mekanların yönetimi ve planlanması konuları bu alanların sağlıklı gelişimi açısından yaşamsal bir önem taşımaktadır. Bu bağlamda yaşanan dönüşüm sonucu içerikleri yeniden kodlanan kavramlar arasında ;“*mekan*”, “*planlama*”, “*kent yönetimi*” ve günümüz toplumsal ilişkilerinin çözümlenmesinde ve devamlılığının sağlanmasında temel faktör görevi üstlenen mekanın yönetimi - organizasyonu doğrultusunda ve sistemin baş aktörleri olarak “*planacı*”, “*yönetici*” ve “*halk*” ön plana çıkmaktadır.

Doğaldır ki; uluslararası ölçekte kimlik sahibi olan metropoliten alanlarda görülen yönetim ve planlama sorunları çok boyutlu ve karmaşık bir yapı sergilemektedir. İstanbul Metropoliten Alanı da gerek sahip olduğu niceliksel değerler, gerekse niteliksel değerler ve ulusal /uluslararası ilişkiler bağlamında son derece devingen ve karmaşık bir yapıya sahiptir. Ancak, kentin gerek mevcut yönetim yapısı, gerekse örgütleniş şeması bu devingenliği sağlıklı yönlendirecek bir yapılanma içinde olmadığı gibi, kentin uluslararası kimliği ile de bağdaşmamaktadır. Bu yapılanmanın getirdiği en büyük sonuçlardan biri de, planlamanın amacına ulaşmaması, durağan kalması ve yetersizliğidir. Çünkü planlama; “*planlama yönetimi*” ve “*kent yönetimi*” olguları ile bir sistem yaklaşımı çerçevesinde (bütüncül bir

* G.Şaylan,1995, s:97-100

yaklaşım) ele alındığında aradaki ilişkinin son derece “interaktif” bir etkileşime temellenmiş olduğu görülmektedir.

Sonuçta; ülke yönetsel kademelerinde yaşanan sorunların yansımalarını da yaşayan İstanbul Metropolitan Alanı yönetim yapısı ve sürecinde ki yönlendirme, eşgüdüm, ve denetim erkindeki olumsuzluklar, planlamanın işlevini yitirmesinin ana nedenlerinden birini oluşturmaktadır.

İstanbul Metropolitan Alanı'nın iç içe geçmiş olan yönetim ve planlama sorunlarını

- a- merkez kaynaklı sorunlar,
- b- yerel kaynaklı sorunlar,

olmak üzere iki ana başlık altında toplamak doğru olacaktır. Ancak; söz konusu sınıflandırma ayrı, ayrı her iki olgu için de geçerlidir. Yani planlama süreci ve yönetim kademelenmesi; gerek süreç, gerek kurumsal - örgütsel yapılanma ve işleyiş, gerekse ölçek ve yasal tanımlamalar ve kabuller doğrultusunda örtüşmemekte, birbiriyle çelişmektedir. Söz konusu yapılanma bir bütün olarak, İstanbul Metropolitan Alanı'nın dinamiklerini yönetmede ve planlamada yetersiz ve ağır kalmış, hantal bir bürokrasi ve hiyerarşi içine sıkışmıştır. Bu durum hem planlamanın, hem de kent yönetiminin kendi görevlerini yerine getirememesi sonucunu doğurduğu gibi İstanbul Metropolitan Alanı'nın da uzun erimli yaklaşımda kendi yerel dinamiklerini “köreltmesi”, “tüketmesi” ve “kimlik kaybı” anlamına gelmektedir.

Çalışmanın Amacı ve Kapsamı

Bu çalışmada ki temel amaç; İstanbul Metropolitan Alan'ı için tanımlanacak yeni bir “*planlama yönetimi*”^{*} modelinin oluşmasına katkıda bulunmak, bu modelin kurgulanmasında, gereken temel ilkeleri belirlemek, konuyla ilgili açıklamaları tanımlamak ve küreselleşme olgusuyla birlikte gerçekleşen dönüşüm hareketleri çerçevesinde ilgili kavramların üstlenmiş olduğu yeni içerikler koşutunda, “planlama yönetimi” nin nasıl olması gerektiğini irdelemektir.

Yukarıda tanımlanan amaç doğrultusunda; İstanbul Metropolitan Alanı'nda mevcut planlama ve yönetim sisteminin kentin hedefleriyle örtüşüp örtüşmediği sorgulanarak, bugünkü yapılanma içinde planlamayı işlevsizleştiren ve yönetim sistemini tıkayan noktaların tespit

* Çalışmada “planlama yönetimi” olarak; esnek bir yapılanma içinde, uyumlaşma yeteneği yüksek olan, örgütlenme sistematığı ve işleyişi sayesinde temel ilke ve tarafsızlığında istikrarlı bir süreklilik gösterecek şekilde kurumlaşmış bir planlama süreci kabul edilmiştir. Bu sürecin örgüt yapısı ve işleyişinin devamlılığını sağlayacak koordinasyon yapılanmalarının tümü anlatılmak istenmektedir.

edilmesi hedeflenmiştir. Planlama ve yönetim sistemleri bugünkü küresel dünya sisteminde kentin üstlenmiş olduğu rol bağlamında ele alınarak , iç içe geçmiş olan planlama ve yönetim süreçleri irdelenecek ve bu konuda kent yöneticilerinin konuya yaklaşımları değerlendirilecektir.

Yedi bölümden oluşan çalışmanın birinci bölümünde; amaç, çalışmanın sınırları, kullanılan yöntem ve varsayımlar ele alınmıştır.

İkinci bölümde; Kendini sürekli yeniden üreten bir sistem olarak, Kapitalizm olgusu ele alınmış ve bu olgu koşutunda klasik üretim biçiminden esnek üretim biçimine geçişte (Fordizm'den, Postfordizm'e geçiş) yaşanan değişimin; üretim süreçleri, çeşitli kavramlar ve örgütlenme yapılarına etkileri irdelenmiştir. Sonuçta; özellikle "mekan" kavramında ki içerik farklılaşması ve "yerel" in öne çıkışı vurgulanmış ve "yerel" in kazandığı yeni kimlik koşutunda metropoliten alan yönetimlerinin üstlenmesi gerekli görülen yeni rollerinin altı çizilmiştir.

Üçüncü bölümde; ikinci bölümde belirtilmiş olan dönüşüm hareketleri, yerel yönetimler ve "kent yönetimleri" özelinde irdelenmiş ve özellikle kuramsal tanımlamalar yapılmıştır. Burada kuramsal açıklamaların, kavram, kabul ve örgütlenme sistemlerinin süreç içinde değişimin yanında vurgulanmak istenen; "kent yönetimi" olgusunu; bir sistem analizi çerçevesinde ve içinde yer aldığı; yönetim, kamu yönetimi, yerel yönetim, kent yönetimi ve metropoliten alan yönetimi dizgesi bağlamında tanımlamak ve bu dizge içinde ki yerine ve dizgenin etkileşimine dikkat çekmektir. Gerek bu bölümde, gerekse çalışmanın bütününde kent yönetimi kavramı adına kullanılan yönetim birimi "belediye" İstanbul Metropoliten Alan Yönetim Birimi olarak kabul edilen birim ise, "metropoliten alan belediyesidir".

Dördüncü bölümde; İstanbul Metropoliten Alanı'nda yönetim ve planlama ilişkileri Tanzimat'tan, günümüze değin olan bir tarihsel süreç içinde ele alınmıştır. İnceleme üç ana dönem içinde alt dönemlere ayrıştırılarak gerçekleştirilmiştir.

Bu ana dönemler;

- a- Tanzimat'tan Cumhuriyet'in ilanına kadar olan dönem,
- b- Cumhuriyet'in ilanından Planlı döneme kadar olan dönem,
- c- Planlı dönemden günümüz kesitine kadar olan dönem ,olarak tanımlanmıştır.

Beşinci bölümde; Günümüz kesitinde, İstanbul Metropolitan Alanı yönetim ve planlama ilişkilerinin detaylı bir analizi yapılmış ve mevcut duruma ilişkin sorun saptamalarıyla, çalışmanın hareket noktası olan problem (kaos) tanımlanmıştır. Günümüze ilişkin olarak yapılan saptamalar; İstanbul Metropolitan Alan'ı bütününde gerçekleştirilen anket / sorgulama çalışmaları, görüşmeler (mülakatlar), gözlemler ve birincil - ikincil kaynak taramaları sonucunda elde edilmiştir. Bu saptamalar sonucunda söz konusu alanda, "planlama yönetimi" nin sorunları tanımlanmış ve mevcut yapılanmada ki tıkanma noktaları tespit edilmiştir.

Altıncı Bölümde; Bir önceki bölümde yapılmış olan saptamalar doğrultusunda, İstanbul Metropolitan Alanı için yeni bir "*planlama yönetimi modeli*" denemesi kurgulanmıştır. Söz konusu planlama yönetimi modelinin işlerliğini ve metropoliten alan genelinde bütünlüğünü, tutarlılığını ve etkinliğini sağlayabilmek adına, planlama ile iç içe geçmiş olduğu kabul edilen, metropoliten yönetime ilişkin ana ilke-kabuller geliştirilmiş ve bu kapsamda ilgili yasal, örgütsel, işleyişel düzenlemeler hakkında ip uçları belirlenmiştir.

Yedinci Bölümde ise; sonuçlar ve öneriler yer almaktadır. İstanbul Metropolitan Alanı genelinde özel bir yönetim ve planlama modeli kurgulanması gerektiği savunulan çalışma sonucunda bu yeni modelin işlerliğini sağlayabilmek adına sistem bütünü için gerekli olan ana ilke ve kabuller tanımlanmıştır. Etkin ve amacı doğrultusunda işlevli olabilecek olan bir planlama sisteminin ve bu sistemin değişen koşullar-değerler karşısında esnek bir yapılanma içinde devamlılığını sağlayacak *planlama yönetiminin* çok boyutlu bir çalışma olduğu vurgulanmıştır. İstanbul Metropolitan Alanın' da yönetim ve planlamadan sorumlu ana uyumlaştırıcı ve denetleyici birimin İstanbul Metropolitan Alan yönetim birimi olarak Metropolitan Alan Belediyesinin olduğu kabul edilmiş ve yetki karmaşası ile bürokrasinin önlenmesi temel hedef olarak alınmıştır. Aynı yetki karmaşasının planlama kavramı içinde de terk edilmesi gereği çalışmanın temel hedefleri arasında kabul edilmiş, gerek planlama kademelerinde, gerekse metropoliten planlama ve yönetim kademelerinde getirilen öneriler bu karmaşanın önlenmesi adına yapılmıştır.

Sonuçta; İstanbul Metropolitan Alanı için özgün bir "planlama yönetimi modeli"nin denendiği doktora tezinde; ele alınan araştırmanın; mevcut sistemde yaşanan tıkanıklıkların ve çözümsüzlüklerin önüne geçmede, planlamayı işlevsel ve etkin kılmada yol gösterici nitelikte olması, İstanbul Metropolitan Alanı bütününde yönetim stratejilerinin ve örgütlenme sisteminin oluşmasına katkı sağlaması beklenmektedir.

Çalışmanın Sınırları

Çalışmanın mekansal sınırlarını; İstanbul Metropoliten Alanı bütünü oluşturmaktadır. Zaman sınırlaması; Tanzimat'tan günümüze dek ulaşan tarihsel süreci kapsamakta ancak ağırlıklı problem tanımlaması günümüz kesitini vurgulayan bir sistematik içinde yapılmaktadır. Çalışmanın konu sınırlaması; varsayımların içeriği ile sınırlıdır. "Temel amaç" bu konudaki genel sınır ve kabulleri oluşturmaktır. Bilgi toplamadaki sınırları; yerli ve yabancı literatürde konuyla ilgili yapılan taramalar, ilgili konularda çalışmanın tarihinden önce üretilmiş olan doktora tezleri üzerinde ki irdelemeler, konuyla ilgili olarak ulaşılabilen ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlardan sağlanan bilgiler, İstanbul Metropoliten Alanında yer alan bütün belediyelerle yapılan anket çalışmaları, büyük şehir ve ilçe belediyelerinde ilgili birimle ile yapılan mülakatlar ile sınırlıdır. Alan çalışmasının sınırlarını ise; İstanbul Metropoliten Alanı"nda yer alan büyük şehir belediyesi, 32 ilçe belediyesi ve 41 belde belediyesi olmak üzere toplam 74 belediye oluşturmaktadır. (Ek:3)

Yöntem

Konu kuramsal olarak literatürden (ikincil kaynaklardan) yararlanmayı gerektirmektedir. (Şekil 1.1) Olanaklar ölçüsünde yerli ve yabancı kaynaklar üzerinde geniş bir tarama yapılmıştır. Konu ile ilgili olarak daha önce üretilmiş olan doktora tezleri, araştırma projeleri, kalkınma planları, siyasi parti programları, yasa ve yönetmelik teklifleri ve İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü ve DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) görüşleri araştırılmıştır. İlgili araştırma konusunda çalışma yapan kuruluşlardan olanaklar ölçüsünde ulaşılabilenlerinden (TODAİE- Türk Ortadoğu Amme idareleri Enstitüsü, MBB-Marmara Boğazları ve Belediyeleri Birliği, WALD-Dünya Yerel Yönetimler Akademisi, IULA-Uluslar arası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı, İç İşleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, TMMOB Şehir Plancıları Odası, İstanbul Büyük Şehir Belediyesi ilgili birimleri, TÜSİAD Yerelleşme Raporları vb) çalışmalar irdelenmiştir. Ayrıca İstanbul Metropoliten Alanı ile ilgili olarak harita ve plan taramaları yapılmıştır.

Çalışmanın özgün bölümünde oluşturulan planlama yönetim modeline temel oluşturması ve mevcut durum saptamaları yapmak üzere; İstanbul Metropoliten Alanı'nda yer alan ilçe ve belde belediyeleri ile. toplam 222 anket / sorgulama uygulaması gerçekleştirilmiştir. Anket / sorgulama metinleri hazırlanmadan önce, sorgulamanın uygulanabilir bir şekilde yürütülmesi ve saptanmış olan amaç doğrultusunda değerlendirilebilmesi için, anket tekniği konusunda çalışmalar yapılmış ve seçilmiş olan pilot belediyelerle "ön görüşme" ler gerçekleştirilmiştir. Söz konusu ön görüşmeler; İstanbul Büyükşehir Belediyesi yöneticileri ve seçilen iki ilçe ve

iki belde belediye yöneticileri ile yapılmıştır. Pilot belediyeler ise, yönetim kademesinde şehir ve bölge plancısı yer alan belediyeler arasından saptanmıştır. Görüşmeler sonucunda hazırlanan anketlerle tekrar üç belediye düzeyinde “ön anket” çalışmaları yapılmış ve bu aşamanın sonunda yapılan düzenlemeler bağlamında elde edilen anketler İstanbul Metropolitan Alan içinde yer alan tüm ilçe ve belde belediyelerinde uygulanmıştır (32 adet ilçe belediyesi – 41 adet belde belediyesi).

Her belediye için gerçekleştirilen anketler üç ayrı düzeyde olmak üzere; belediye başkanı, meclis üyesi, teknik elemanlarla, planlama birimleri (varsa şehir plancısı ile) gerçekleştirilmiştir. (Ek:1a-1b-1c-1d-1e-1f-2a-2b-3)

Gerçekleştirilen anket / sorgulama çalışmalarında iki farklı teknik kullanılmıştır. Bunlardan ilki; ucu kapalı ve tanımlı olarak kabul edilen sorulardır. Söz konusu sorular önceden tanımlanmış / gruplandırılmış cevaplara sahip, çoktan seçmeli olan ve birden fazla seçenekle yanıt verilebilen ortak eğilimi saptamaya yönelik sorulardır. İkinci grup sorular ise; ucu açık olarak tanımlanabilecek olan ve sonuç gruplandırmaların tamamen yanıtları veren kişilerin yaptıkları kabuller ve tanımlamalar ışığında oluşturulduğu sorulardır. Bu yolla da yönlendirici etkisi olmayan sorular yardımıyla bir yanda, objektif değerler elde edilmesi amaçlanmış, diğer yanda teknik kişilerin ve kent yöneticilerinin konu üzerinde ki hakimiyeti ve deneyimleri yönlendirici faktörlerden bağımsız olarak değerlendirilmiştir.

Bölümler	Yazılı Kaynaklar Yerli/Yabancı	Görsel Malzeme Harita/Plan	İstatistikler	Anketler ve Görüşmeler
2. Bölüm	X			
3. Bölüm	X			
4. Bölüm	X	X	X	
5. Bölüm		X	X	X
6. Bölüm	X	X	X	X

Çizelge 1.1 Bölümlere göre bilgi toplama yöntemi

Mevcut sistemde; kent yönetimi / planlama ve planlama yönetimi konularında aksayan noktaları, sorunların çözüm bulduğu ölçekleri ve süreçte tıkanma yaratan kurum ve işleyişleri ve kent yöneticilerinin kent yönetimi konusundaki görüşlerini ve birikimlerini tanımlamayı amaçlayan anket / sorgulama sonuçları, “MICROSOFT ACCESS” programı ile değerlendirilmiştir. Ayrıca tezin araştırma konusu için son derece önemli ve belirleyici olan

“yönetici” faktörü ve “metropolitan yönetimde ve planlamada strateji tayini” “seçilmiş” ve “atanmış” yerel yöneticilerin ve plancıların görüşleri gibi göreceli kavram ve sorunların irdelenmesi amacıyla gerçekleştirilmiş olan görüşmelerde (mülakatlar) İstanbul Büyükşehir Belediyesi kapsamında (Nazım Plan Bürosu, Planlama Müdürlüğü, APK Daire Başkanlığı, Yatırımlar Genel Müdürlüğü, Projeler Daire Başkanlığı ve Büyük Şehir Belediye Başkanlığı) ayrıca Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yapılmış ve değerlendirme - sonuçları oluşturmada yol gösteren ve çalışmayı yönlendiren önemli veriler olmuştur.

Çalışmanın Varsayımları

Konu;

- gerek kapitalist üretim biçiminin şekillendirdiği, gerekse bu sürecin doğal bir uzantısı olarak küresel ilişkilerin tanımladığı kentsel mekan ve kullanıcı kodlarının sürekli yenilendiği,
- değişen beklenti ile gereksinmelerin ve dönüşen toplumsal dürtülerin belirlediği kentsel hizmetler ve örgütlenme sorunlarının süreç içinde farklılaştığı,
- Yeni toplumsal dinamiklere ve esnek yapılanmalara cevap verecek esneklik ilkesi çerçevesinde yapılanmış yeni kurumlara ve örgütlenme biçimlerine olan gereksinimin giderek güçlendiği,

temel savları üzerine oturtulmuştur.

Varsayımların irdelenmesi ise ağırlıklı olarak (ve konunun özünde yer alan “yönetici” faktörünü de göz önünde bulundurarak);

- yapılan anketlerin / sorgulamaların değerlendirilmesi,
- görüşmelerin (mülakatların) değerlendirilmesi,
- gözlemler,
- ve konu üzerinde daha önce üretilmiş olan çalışma ve araştırmalara dayandırılmıştır.

Çalışmanın temel kabulü ; İstanbul Metropolitan Alanı yönetim yapısının (Türkiye geneliyle de bağlantılı olarak) planlamanın işlerliğini engelleyecek bir kurgulanma içinde olduğudur. Buna bağlı olarak;

a) İstanbul Metropolitan Alanı’nda yaşanan dönüşüm hareketleri karşısında “kent yönetimi” ve “planlama sistemi”; “durağan” ve “yetersiz” kalmakta yeterli esnekliği ve eşgüdümü sağlayamamaktadır.

b) Kentin bugünkü gelişiminde planlamanın üstlendiği rol ancak uygulamayı takip eden bir tavır şeklindedir. Bu tavrı belirleyen ana faktörler; yönetim süreci ile planlama

sürecinin örtüşmemesi ve henüz “*planlama yönetimi*” olgusunun işlerlik kazanmamış olmasıdır.

c) Küreselleşme hareketleri kapsamında, “Dünya Kenti İstanbul” sloganıyla yarışa giren kent, yönetim ve planlama erkinin çok başlılığı, parçalanmışlığı ve sürecin hiyerarşik olarak yarım kalmışlığı nedenleriyle, uzun erimde bu yarışta söz sahibi olmasını sağlayan tüm potansiyellerini tüketme, eritme tehlikesiyle karşı karşıyadır.

d) İstanbul Metropolitan Alanı yönetim sınırları ve örgütlenme şeması planlamayı işlevsizleştirmektedir

e) İstanbul Metropolitan Alanı'nın gerek örgütlenme sisteminde tanımlanmış olan yönetsel kademeler (il özel idaresi ve belediye) ve yerleşme birimleri, (ilçe, belde belediyeleri) gerekse yönetim ve planlama sistemlerinde ki “çok başlılık” ve “parçalanmışlık” yönetimde ve planlamada bütünlük ve koordinasyon ilkeleriyle örtüşmemektedir.

f) Planlama sürecinde ki yetkili kurum ve birimlerin net olarak tanımlanmamış olması ve özellikle metropolitan planlama kademeleri ve yetkili birimler konusunda ki yasal boşluklar planlama sürecini atıl bırakmaktadır. Bu da İstanbul Metropolitan Alanı'nın plansız olarak yönetilmesi sonucunu doğurmaktadır.

Sonuç olarak, İstanbul Metropolitan Alanı'nın sahip olduğu yönetim ve planlama süreci (ülke genelinde tek tiptir) ve örgüt yapısı Metropolitan Alanın koordinasyon, yönetim ve planlamasını sağlayacak dinamiklerden yoksun, aksine söz konusu eylemleri işlevsizleştirecek bir yapılanmaya sahiptir.

1. TOPLUMSAL-KAVRAMSAL DÖNÜŞÜM VE KENT YÖNETİMİ OLGUSU

Teknolojik gelişmenin tüm toplumsal yapıyı her yönü ile değiştirici özelliğinin kapitalizmin loğuşu ile açıkça ortaya çıktığı söylenebilir. Kapitalizm son derece dinamik, yani bir başka leyişle sürekli olarak değışen bir sosyo-ekonomik düzeni ifade etmektedir. Kapitalizm; üretimde, ulaşımda, ticaret düzeninde, emek gücünü kontrol etmede, finansman ve yönetim lüzeninde sürekli değışim ile gelişmiştir. Sözü edilen bu değışimler ise her şeyden önce uygulanan teknolojilerde gelişme anlamına gelmektedir. Çünkü kapitalizm, ancak aralıksız oluş ve bulgularla kendini yeniden üretebilmektedir. Bilinçli, amaca yönelik araştırma ve ununun sonucu oluşan gelişmelerin ise, toplumsal sistemi yeniden üretip, belirleyici öge haline getirmesi de hemen hemen tüm ilgili çevreler tarafından benimsenen ortak bir çıkarsamadır.

Dönüşüm, giderek insan tutum ve davranış alanında yani, kültür ve alt kültürlerde kendini göstermektedir. Söz konusu etkileşim sürecinin, toplumsal yapıya getirdiğı bir başka yenilik de; kültürler arası etkileşimin yoğunlaşmasına bağılı olarak ortak alanın büyümesi biçiminde tanımlanabilecek olan “akültürasyon” dur. Sonuçta karşılıklı yoğun etkileşim, toplumsal yapının beraberinde toplumun örgütleniş biçimi ve sistematığını de etkilemektedir.

2.1 Kapitalizm -Toplumsal Dönüşüm

Dünya kapitalizminin nerdeyse beş yüzyıllık tarihi boyunca sermaye, sistemin dinamiğini oluşturmuştur. Önünde duran her engeli aşan, daha çok ve hızlı birikim için bütün kısıtları yıkan bir süreç... Sermayenin bu dinamizmi, Schumter’in deyiimiyle (Keyder, 1996) “*yaratıcı yıkıcılığı*”; maddi hayatın ve teknolojinin ilerlemesini mümkün kılmıştır. Ancak, tarihsel dinamik içerisinde sermaye olgusunu yalnız bırakmayan ve “ikili sarmal” olarak sisteme – sermayenin yanında- ivme kazandıran “siyasi güç” de yadsınamaz bir olgudur.

Ekonomik anlamda kapitalizmi belirleyen temel öge, meta üretiminin giderek yoğunlaşması ve evrensel hale gelmesidir. Buna göre kapitalizm, aynı zamanda bir süreçtir ve bu süreç içinde üretilen her şey ve buna ek olarak insanın emeğı de metaya dönüşecektir. Kapitalizm aynı zamanda da tarihsel bir toplumsal sistemdir. (Şaylan, 1995 ; Wallerstain, 1996). Daha önce “piyasa” dışı yollarla üretilen süreçlere kapitalizmin getirdiğı en önemli fark; yaygın bir “metalaştırmadır”. Bu bağlamda; kapitalizmin her şeyi metalaştırma yönündeki “itilimi” yadsınamaz.

Her ekonomik eylem doğası gereği akılcıdır. Ancak, kapitalizmin en önemli karakteri ve onu diğer bütün ekonomik sistemlerden ayıran yanı etkinliğidir. Üretim, dolaşım ve tüketimdeki kitlesel artışla nitelendirilebilecek olan ilk sistemdir (Şaylan, 1995).

- Kapitalist sistemin kendine özgü karakteri, ayrıcalıklı bir şekilde, bir ekonomik etkinlik arayışıdır.
- Ekonomik etkinliğinin maksimize edilmesinin birinci koşulu, sivil toplumun devlet karşısında özgürleşmesidir.
- Bu koşul, bir kültürel alanın çok sayıda siyasi birikim arasında bölündüğünde yerine gelmiş olur.
- Bütün bunların sonuçlarını verebilmeleri için, aynı zamanda değer sisteminin dinsel, askeri ve siyasal değerler aleyhinde değişmesi ve ihtiyaçların serbestleşmesi gerekir.

Marx'a göre ise, kapitalizm bir meta üretimi sistemi değil; işgücünün “bizzat meta durumuna geldiği” ve herhangi bir değişim nesnesi gibi pazarda alınıp satıldığı bir sistemdir (Dopp, 1992).

İşte kapitalizmin ekonomik özünü belirleyen temel olgu; üretilen mal ve hizmetlerin giderek daha büyük bir bölümünün pazara girişidir. Bu da beraberinde işbölümünü –giderek artan bir şekilde- getirmiştir. Yani kapitalizm, üretim ve işbölümü koşutunda toplumsal oluşumların da sürekli değişimini gündeme getirmektedir. Değişimin doğası gereği yaşanan dinamizm ise kapitalizmin temel öğelerindedir. Ancak hemen burada belirtmek gerekir ki, kapitalist bir ülkede yapılan çalışmaların sosyal yararlılığının yegane ölçütü pazarda satılabilme değildir. Doğrudan sosyal emek niteliği taşıyan birçok faaliyet vardır. Meta kategorisine girmeyen mal ve hizmet üretim faaliyetleri bu gruba dahildir. (Merkezi ve yerel yönetimler, kamu düzeninin sağlanması, eğitim vb) Söz konusu hizmetler satılamazlar, ilke olarak bedava sunulurlar (Gouverneur, 1997). Bu bağlamda üretilen mal ve hizmetleri; pazara yönelik ve pazara yönelik olmayanlar şeklinde iki ana kategoride toplamak olasıdır (Çizelge 2.1).

	Meta Üretimi	Meta Olamayan Üretim
Ücretli Emek	A. Ücretli İşletmeler A1. Kapitalist A2. Kamusal	C. Yönetimler C1. Kamusal C2. Özel
Ücretli Olmayan Emek	B. Bağımsız İşletmeler B1. Kişisel B2. Kolektif	D. Profesyonel Olmayan Alan D1. Gönüllü Dernekler D2. Aile

Çizelge 2.1 Kapitalist üretim biçimleri

Teknolojik gelişimin, toplumsal yapıyı bütünüyle değiştirici özelliği kapitalist düzenle kanıtlanmıştır. Kapitalizm, üretimde, ulaşımda, finansman ve yönetimde, sektörel hareketlerde ve emek gücünü kontrol etmede sürekli değişimle güçlenmiş olup, bu süreç bugün de devam etmektedir (Şaylan, 1995 ; Keyder, 1996).

“Bütün toplumsal koşulların kesintisiz çalkantısı”, “sürekli belirsizlik ve dinamizm”, “yeni oluşumların daha kemikleşmeden erimesi”, “her katılaşmanın buharlaşması” gibi kavramlar; sermayenin yıkıcı egemenliğinin tespit edilmesini kolaylaştırmaktadır. Ancak söz konusu değişimin bir de toplumsal maliyeti vardır. Toplumun her alanına sıçrayan değişim, doğal olarak bireyi de değişim sürecine sokmuş, yeniden yapılanma süreci içinde yeni kimlik ve rol arayışına itmiştir.

Marx'a göre Çağdaş Kapitalizme ulaşan süreci üç aşamada açıklamak mümkündür (Baechler, 1994) (Şekil 2.1).

1. AŞAMA (11. Y.Y.'DAN İTİBAREN)

ANA BELİRLEYİCİ FAKTÖR
KENT İLE KIRIN AYRISMASI



KENT OLGUSUNUN ÖNE ÇIKIŞI



YÖNETİM
GÜVENLİK
VERGİLENDİRME



KENTİN YEREL
ÖRGÜTLENMESİ



ÖZEL
MÜKLİYET

AŞAMAYA ORGANİK OLARAK EŞLİK EDEN DÖRT OLGU SÖZ KONUSUDUR.

- ✓ SİYASAL ORTAMIN ORTAYA ÇIKIŞI
- ✓ İŞBÖLÜMÜ VE EKONOMİK ORTAMIN KURULMASI
- ✓ MÜLKİYET
- ✓ ENDÜSTRİYEL TİCARİ SERMAYENİN ORTAYA ÇIKIŞI



HIZLA GELİŞEN KENTLER

2. AŞAMA (17.Y.Y. ORTALARI – 18. Y.Y.SONU)

ANA BELİRLEYİCİ FAKTÖR
ULUSLAR ARASI KOLONİYAL BÜYÜK TİCARET



PARA SİSTEMİNDEKİ DEĞİŞİM

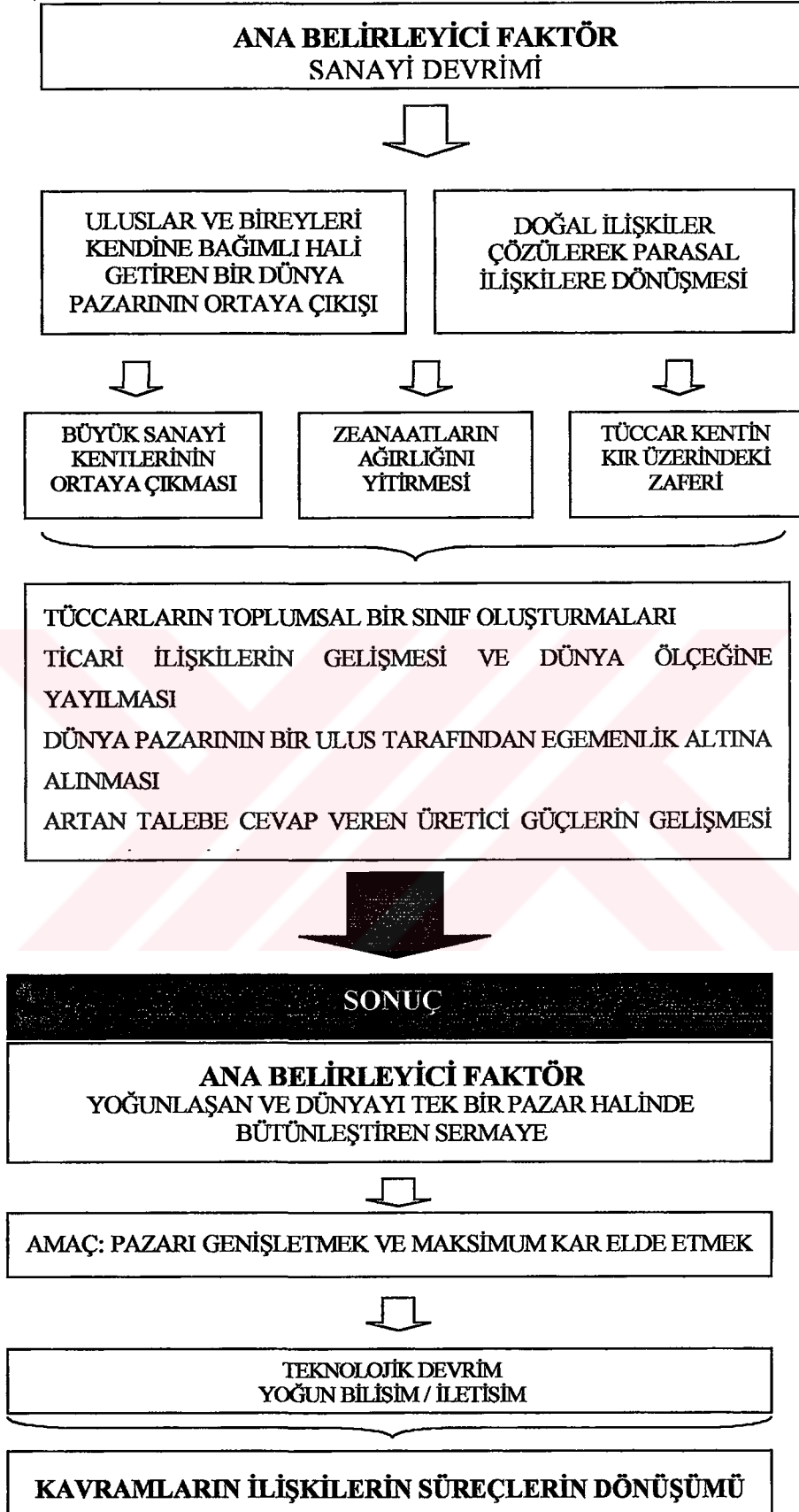


MANÜFAKTÜR BAĞIMLI
BİR ROLE SAHİP GELİŞME



SERMAYENİN PARASAL
YANININ BELİRGİNLEŞMESİ

3. AŞAMA (19.Y.Y. BAŞL...)



Şekil 2.1 Kapitalizmden çağdaş kapitalizme geçiş süreci

2.1.1 Postmodern Durum

Postmodernizmin bir kültürel durum, post-fordizmin de bir sosyal durum olduğu ve bunların birbirleri ile ilişkili olduğu söylenebilir. Harvey'e göre de fordist üretimin ideolojisi modernizm, postfordist üretimin ideolojisi ise postmodernizmdir (Harvey 1989; Kumar, 1999). Felsefe ve kültür çerçevesinde postmodernizm, üretim süreci çerçevesinde ise postfordizim, her ikisinin birarada oluşturduğu yapıyı da postmodern durum olarak tanımlamak mümkündür (Harvey, 1989; Harvey, 1990; Kumar, 1999; Eraydın, 1992; Belek, 1997).

Özellikle 1970'li yıllarda gündeme gelen ve yeniden yapılanma süreci olarak tanımlanan bu durum, salt üretimde ki yapılanmanın değişiminden çok daha öte, toplumun tüm öğelerini kapsayan bir değişim dönüşüm sürecidir. Söz konusu dönem; üretimde, sosyal ilişkilerde ve yaşam algılama biçiminde, -düzenleme mekanizmalarının da etkisiyle- önemli farklılaşmaların ortaya çıktığı bir dönemdir (Eraydın, 1992; Lash; Urry, 1987).

Farklı şekilde açıklanan esnek üretimin, postmodern kültür ve düşünce ile birlikte postmodern durumu tanımladığı öne sürülmektedir. Bu yeni gelişim evresi, kapitalizmin dışında olmakla birlikte, Jameson'a göre; kapitalizmin bir başka evresi, Lash ve Urry'e göre; çağdaş kapitalizmin çözüldüğü, parçalandığı bir evre ve Harvey'e göre; düzenleme mekanizmalarında ortaya çıkan değişimlerle şekillenen bir üretim dönüşümü olarak tanımlanmaktadır (Eraydın, 1992). Bir önceki dönemin kavramlarının değişimi ise şu şekilde özetlenebilir (Çizelge 2.2) (Harvey, 1989; Lash; Urry, 1987; Beachler 1994; Belek, 1997).

MODERNİZM	POSTMODERNİZM
SANAYİ	SANAYİ ÖTESİ
MODERN	POST MODERN
FORDİST	POST FORDİST
ORGANİZE KAPİTALİZM	DİSORGANİZE KAPİTALİZM*

Çizelge 2.2 Modernizm ve postmodernizm kavramlarının karşılaştırılması

* Bugün ise organize/disorganize kapitalizm olgusu yerini, söz konusu aşamanın kapitalizmin yeni bir evresi olduğuna dair görüşlere bırakmıştır.

2.1.2 Fordist Üretim Biçimi

Modernizmin üretim biçimi olarak nitelendirilebilecek olan fordizmin, arkasındaki ideoloji; güçlü kapitalist toplum, istikrarlı ve düzenli ekonomik büyüme, yaşam standartlarının yükseltilmesi ve yaygın demokrasidir. Sistemde devletin üstlendiği çok önemli roller vardır. Örneğin; ulaşım ve diğer tüm altyapı yatırımları ki; ancak bunların yardımı ile toplu üretime ve tüketime olanak sağlanması, işsizlik azalması, sağlık eğitim, konut ve sosyal güvenlik şartlarının kontrol altına alınması hedeflenmiştir. Fordizmi şekillendiren modernizmin ideallerini kısaca tanımlamak gerekirse; doğrusal ilerleme, mutlak gerçeklik, ideal sosyal düzen, akılcı planlama ve bilgi üretimi ve üretimde standardizasyon olarak özetlenebilir (Tankut,1991).

Standartlaşmış olan ürünlerin ölçek ekonomisi* ilkelerine dayalı olarak üretilmesi olarak da tanımlanabilen fordist üretim biçimi, kitle üretiminin getirdiği renksizlik ve tek düzelik yanında, teknik bilimsel rasyonaliteye dayanan ve hiçbir ayırım gütmeyen bir devlet idaresi sistemi aracılığıyla sağlanan hizmetlerin kalitesi ve kentlerin yüzüne yansıyan monotonluğu ile de oldukça eleştirilen bir üretim tarzıdır (Harvey, 1990; Arslan 1997). Bütün bu nedenlerle*** 1973’lerde yaşanan petrol krizi ile ekonominin yaşamaya başladığı derin ekonomik bunalım ve durgunlukla birlikte, giderek değişken bir yapı sergileyen sistem karşısında; durağan bir yapılanmanın cevap verememesi ile yeni üretim biçimlerine doğru arayışın hakim olduğu bir geçiş süreci yaşanmaya başlamıştır.

* Kentsel büyümeyi belirleyen faktörlerden biri de ölçek ekonomileridir. Büyük ölçekli aktivitelerin ekonomik avantajlarının sürekliliği, kentsel alanların çoğunun ortaya çıkmasına neden olur. Ekonomi yazınında bu “ölçek ekonomisi” olarak kabul edilmektedir. Genel fiyat kuramı, girdi kombinasyonlarındaki değişimin, çıktıları değiştirdiğini ileri sürer. Böylelikle optimum fayda maliyet-karlılık noktası üretimin büyüklüğünü, başka bir deyişle işletmenin optimum ölçeğini tanımlar. Her düzeyde ölçek ekonomisi vardır. Her hangi bir düzey alındığında tüm girdi fiyatları sabittir. Uzun dönemde ortalama toplam maliyet düşer. Böylece uzun dönemde ortalama maliyet yükseliyorsa ölçek ekonomileri dış ekonomilere dönüşüyor demektir. Mekansal yığılma ile ölçek ekonomileri arasında da doğrusal bir ilişki söz konusudur. Kuruluşlar ölçek ekonomisini firma açısından en uygun kuruluş yerini ve büyüklüğünü saptama açısından dikkate alırlar. Girdi maliyetleri ve taşıma maliyetlerinin minimum; karların maksimum olduğu ölçekte ve yerde yerleşirler. Bunu işgücü izler. Aynı ölçek ekonomilerine sahip firmalar aynı yerde yerleşirler. Böylelikle yerleşmeler arası göreceli üstünlükler ortaya çıkar. Bu olgu ise kent büyüklüğünü tanımlar. Aynı mantıksal dizgeyi bölgeler için de ileri sürmek olasıdır. Yarışan bölgeler, göreceli üstünlüğe sahip bölge, gibi nitelermelerin kaynağında bir anlamda bu vardır. (R.Arslan, 1997, s: 118-119)

** D.Harvey, 1989 s:180-183

2.1.3 Postfordist Üretim Biçimi

Yaşanan ekonomik durgunluk ve enflasyonist ortamın zeminini hazırladığı değişim-dönüşüm süreci; 1970/1980'li yıllara, yeni bir ekonomik yapılanmanın yanında, toplumsal ve politik dönüşümünde yaşandığı, sıkıntılı geçiş dönemi kimliğini vermiştir. Sanayide, örgütlenmede, politikada olduğu gibi; toplumun da tüm dinamiklerinde, beklenti ve gereksinmelerinde "değişim biçimi" veya "*esnek uzmanlaşma*" olarak da adlandırılan bu süreç; işgücü, emek, istihdam hacim ve biçimlerinde, iş pratiklerinde, teknolojiye örgüt yapılanmalarında, üretim ve tüketim kalıpları, devlet politikaları ve coğrafi hareketlilik bakımından esnekliği kabul etmektedir (Belek, 1997; Harvey 1990; Harvey 1993). Fordizm'in katı tutumuna bir bakıma bir tepki olarak gelişen post fordizm, üretim sürecini düşey olarak da ayırıştıran özelliğe sahiptir.

Değişen koşullar bağlamında, sistemin dinamik bir uyumlaştırma kabiliyeti taşımasını esas alan yaklaşım, devletin fonksiyonu ve kurumsallaşması açısından da kavrama yeni anlam ve yükümlülükler yüklemiştir. Bu yeniden yapılanmanın en önemli sonuçlarından biri, farklı işlevlerin ayrı ayrı, fakat "en uygun" mekanlarda yerine getirilmesi olmuştur.

2.1.4 Fordist Üretim, Postfordist Üretim Biçimlerinin Karşılaştırılması

Tüm üretim ilişkilerinin değiştiği, bunun yanında toplumsal yapının da tercihlerinin, tüm kural ve tanımlamalarının yenilendiği, post fordizmin özellikleri bir önceki döneme ait özelliklerle, karşılaştırılacak olursa karşımıza şöyle bir tanımlamalar dizisi çıkacaktır (Şekil 2.2) (Moulert, Swyngedouw ve Wilson, 1988; Harvey, 1989; Lash; Urry, 1987; Linge, 1999).

FORDİST ÜRETİM

POSRFORDİST ÜRETİM (ESNEK ÜRETİM)

- KİTLESEL ÜRETİM
- TEKTİPLEŞME
- STOKLAMA
- ÇIKTI ÜRÜNDE KALİTE KONTROL
- UZUN ÜRETİM SÜRESİ
- DÜŞEY/YATAY BÜTÜNLEŞME
- DÜŞÜK MALİYET
- ÖLÇEK EKONOMİLERİ

ÜRETİM

- PARÇACIL ÜRETİM
- ÇEŞİTLİLİK
- STOKSUZ ÜRETİM
- ÜRETİM SÜRECİNDE KALİTE KONTROL
- KISA ÜRETİM SÜRESİ
- DÜŞEY AYRIŞMA
- UZUN ERİMLİ PLANLAMA DÜŞÜK MALİYET
- ÖLÇEK EKONOMİSİNİN ÖNEMİNİ YİTİRMESİ

- TEK İŞTEN SORUMLU
- STANDART ÜCRET
- İLERİ UZMANLAŞMA
- DÜŞEY İŞGÜCÜ ÖRGÜTLENMESİ
- SENDİKALAŞMA
- İŞÇİDE SINIRLI SORUMLULUK

İŞGÜCÜ

- ÇOK İŞTEN SORUMLU
- BAŞARI VE KİŞİSEL NİTELİKLERE GÖRE DEĞİŞKEN ÜCRET
- GÖREVDE SINIFLANDIRMA YOK
- YATAY İŞGÜCÜ ÖRGÜTLENMESİ
- ÖNEMİNİ YİTİRMİŞ
- İŞÇİDE YÜKSEK SORUMLULUK

- PASİF AKTÖR (EDİLGEN)
- FİZİKSEL BYÜKLÜK
- İŞLEVSEL MEKANSAL UZMANLAŞMA
- MEKANSAL İŞBÖLÜMÜ
- BİRBİRİNDEN BAĞIMSIZ BÖLGESEL PİYASALAR
- MEKANIN KÜLTÜREL YAPI VE SOSYALİLİŞKİLERİNDEN BAĞIMSIZ EMEK-ÜRETİM İLİŞKİLERİ

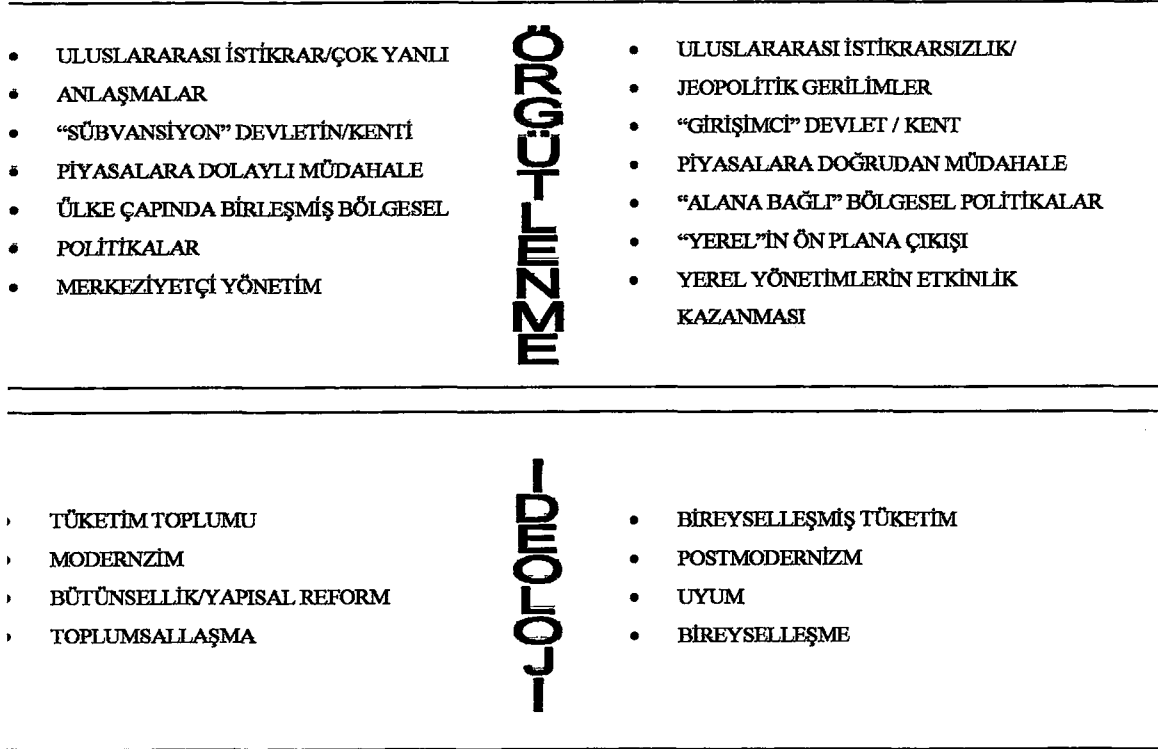
MEKAN

- AKTİF AKTÖR (ETKEN)
- AĞ İLİŞKİLERİ
- MEKANSAL YİĞİLMA
- MEKANDA BÜTÜNLEŞME
- MEKANIN KÜLTÜREL VE SOSYALİLİŞKİLERİNDEN ÜRETİM SÜRECİNDE YARARLANMA
- MEKANINDA YARATICILIK
- BİLGİNİN YÖNLENDİRDİĞİ MEKAN
- MEKANIN SINIRSIZLIĞI

- KEYNEZYEN/SOSYAL DEVLET
- ORGANİZASYON
- KATILIK
- TOPLU PAZARLIK
- REFAH DEVLET

DEVLET

- DEVLET MÜDEHALESİNİN DEREGÜLASYONU
- KENDİNİ YÖNETEN TOPLUM
- REORGANİZASYON
- ESNEKLİK
- BÖLÜNEBİLİRLİLİK
- KOLLEKTİF İHTİYAÇLARIN VE SOSYAL DEVLETİN ÖZENDİRİLMESİ



Şekil 2.2 Fordist –postfordist üretim biçimlerinin karşılaştırılması (Harvey ,1989; Eraydın, 1992; Harvey, 1997; Arslan, 1997’den yararlanılarak S.R. Turgut tarafından şemalaştırılmıştır).

Görülüyor ki postfordizm ; ivedi olarak çözümlenmesi gereken problemleri, farklı düzeydeki yerel birimlere teslim etmektedir. Bu problemlerin çözümünde, söz konusu yerel birimlerin ve girişimlerin bölgesel, ulusal ve uluslararası işbirliğine gitmesi kaçınılmazdır. Ulusal politikalarla ters düşen, birbirini bütünlemeyen girişimler uzun erimli perspektif içinde bakıldığında başarısız olacak, en azından “verimli” ve “etkin” olamayacaktır. Bu da postfordist dönemin düzenleyici en önemli probleminin, rekabetin zarar verici etkilerinin ortadan kaldırmak olduğu anlamına gelmektedir. Ancak burada ki “zarar” kavramı son derece göreceli olduğu gibi hangi ölçek ve noktadan bakıldığı ve hangi süreç bazında ele alınmış olduğuyula da yakından ilgilidir.* Çünkü özellikle “yerel” in ön plana çıktığı bu süreçte, bir taraftaki “yerel” oluşumun rekabet amaçlı girişimi fayda sağlarken diğer tarafta yer alan birimlerin zarar görmesi olasıdır. Yine sınırsız yarış uğruna uzun erimde kaybedilebilecek değerlerin pazarlanması da “yerel” in içine düştüğü yanılığlardan birisidir.

Sonuç olarak; Fordizm’den Postfordizm’e geçiş süreci, makro ekonominin genel dinamiklerinde pek çok karmaşık ve birbiriyle ilintili değişim hareketini kapsamaktadır. Bu

* B. Jessop,1997; JpeckveaTickell,1997

değişim hareketleri de; üretim tarzını ve süreçlerini, büyüme biçimlerini, bu süreci yönlendiren ekonomi kurallarını, sistemi tanımlayan politik tercihleri ve toplumsal düzen ve kriterleri doğrudan doğruya etkilemektedir. Bütün bu değişkenlerin şekillendirdiği, kent mekanı ve kentli nüfusun tercih ve gereksinimleri de söz konusu süreç içinde radikal bir dönüşüm geçirmektedir. Kent artık “katı” ve “standart” ilişkilerin yaşandığı sürekli bir fizik mekan olmaktan çıkmış, “şebeke” ilişkilerinin tanımladığı esnek bir kavrama dönüşmüştür. Bu noktada artık planlama da; modernizmin tanımladığı mükemmeliyetçi ve katı bir yapılanma içinde fizik mekanı tanımlayan kimliğinden sıyrılmıştır. Tabii ki “*planlamanın*” ve planlamanın işlerlik kazanmasında ki en büyük araç olan “*kent yönetiminin*” de, kazandığı yeni kimlik ve rol bağlamında da tekrar tanımlanmasının ve ilişkilerin yeniden kurgulanmasının gerekliliği kaçınılmaz olmuştur

2.2 Küreselleşme

Gerek sosyal bilimler, gerekse yönetim bilimleri alanında ve daha pek çok disiplin tarafından yoğun olarak tartışılan bir kavram olan ve kabaca; sermayenin uluslararasılaşması ve dünyanın tek bir pazar olarak bütünleşmesi olarak yorumlanabilen “küreselleşme” yukarıda da özetlenmeye çalışılan süreçle birlikte oluşan “yeni düzen” sonucunda, sermayenin sınırsızlaştırılmasından veya egemen hale gelmesinden çok daha öte anlamlar ve sonuçlar taşıyan bir kavramdır. Küreselleşme, ulus-devlet sınırlarını aşan yeni ilişki ve etkileşim biçimlerinin ortaya çıkması, kentlerin ulusal/küresel yerleşim sistemleri içerisindeki özerkliklerinin artması ve küresel ölçekte mal, hizmet, bilgi ve sermaye akışında avantajlı konumda bulunan kentlerin ön plana çıkması anlamına gelmektedir (Işık,1995).

Smart (1993), küreselleşmeyi tanımlarken; toplumların ekonomik, politik ve kültürel boyutta etkileşimler yolu ile fonksiyonel açıdan bütünleştiği ve bu nedenle toplumlar arası farklılığın giderek yok olduğu veya çatışmaların azaldığı anlamına da gelmediğini söylemektedir. Bunun yanında da, küreselleşmenin kendi içinde, hem toplumlar arası bütünleşmeyi hem de farklılaşmayı da içeren çok yönlü bir gelişme olduğunun altını çizmektedir. Giddens (1991-1994) ise, küreselleşmeyi; zaman ve mekansal olarak birbirinden oldukça uzakta gelişen olayların yerel oluşumları biçimlendirebilmesi ve bu yolla birbirleri ile ilişkili olan dünya ölçeğindeki toplumsal ilişkilerin yoğunlaşması olarak tanımlamaktadır (Sungur,1995). Ancak Friedman (1990) toplumların birbirleri ile daha çok etkileşim içerisine girmesinin onların fonksiyonel olarak bütünleşeceği anlamına gelmediğinin, çünkü yöresel ve bölgesel farklılıkların günümüzde varlığını koruduğunu belirtmektedir.

Küreselleşme; içinde değerlerin, düşüncelerin ve bilginin hem ayrıştığı, hem farklılaştığı, hem özelleştiği, hem de standartlaştığı bir dünyayı çağrıştıran oldukça geniş, tartışmalı bir terimdir. Genel ifadelerle küreselleşme; bütünleşen, ama aynı zamanda parçalanın, evrenselle yerelliğin ironik şekilde iç içe geçtiği ve karıştığı bir dünya imgesidir. Karl Polangi'nin ifadesi ile son çağın insanına “büyük dönüşüm” yaşatan süreçtir. Bir başka deyişle de “çatışın anlamlar / kavramlar kümesi” dir (Bağce,1999). Bu olgu, 1970'lerde belirginleşen ekonomik bunalımı aşma adına kapitalist sistemin girdiği yeniden yapılanma süreci bağlamında oluşan yapıyı yansıtmaktadır. Toplumsal bölüşüm düzeninin, devletin ekonomiye müdahale biçimlerinin köklü biçimde değişmesi ve tüm ekonomik süreçlerin küreselleşmesinin hız kazanması olarak üç temel öge üzerinde yapılandırılmıştır (Şaylan, 1995).

Postmodern ayrıştırıcı düşünceye paralel olarak yaşanan, ölçek değişimleri, birçok kavramın anlamlarında kaymalara neden olmuştur. Sermayenin tanımladığı yeni dünya düzeni ve bunun uzantısında çizdiği yeni dünya haritasında yeni bölgeler, kentsel sistemler ve yarışın kentler ortaya çıkarmıştır (Çavuşoğlu, 1999 s:2). Küreselleşme olgusu, kentlerin ulusal / küresel yerleşim sistemleri içerisindeki özerkliklerinin artması ve küresel ölçekte mal, hizmet, bilgi ve sermaye akışında avantajlı konumda bulunan kentleri ön plana çıkarması sonucunu doğurmuştur. Bu süreç, kentlerin gelişmesini belirleyen dinamikler açısından da bir dizi değişikliğe yol açmıştır. Öncelikle küreselleşme, kentler arası rekabeti hızlandırmış ve kentlere yepyeni ekonomik, politik ve kültürel roller yüklemiştir. Bu yönüyle, küreselleşme kentlerin ulusal/ küresel yerleşme kademelenmesindeki konumlarının ve kentlerin kendi iç mekansal organizasyonunu belirleyen süreçlerin kökten değişimi anlamına gelmektedir. Küreselleşme, kapitalizmin doğasında bulunan eşitsiz gelişim kurallarının şimdiye dek bilinenden daha hızlı ve katı biçimde işlemesi anlamına da gelmektedir. Bu da yeni toplumsal farklılaşma ve hareketlilik biçimleri ile yeni toplumsal eşitsizlik öğelerinin ortaya çıkması anlamına gelmektedir (Işık,1995).

Bu değişimle birlikte, özellikle 1980'li yıllarda izlerini kuvvetli biçimde göstermeye başlayan sistem ve hızla yaşanan toplumsal ve yapısal dönüşüm de bazı kavramların yeniden tanımlanması sonucunu doğurmuştur. Bugün de devam etmekte olan bu süreç; içerik ve kodlamaları değiştirmiş, devlet yapısı, makro ve mikro ekonomik dengeler ve sosyo-kültürel kimlikleri yeni liberal hareketlerin etkisinde yeniden yapılandırmıştır. Bu nedenle, yeniden yapılanma sürecinin başlıca aktörleri olarak sayılabilecek; mekan, bölge, yerel, devlet ve bu sistemin tanımladığı planlama kavramlarının dönüşen anlamları ve rollerinin altını çizmek gerekmektedir.

2.2.1 Dönüşen / Yeniden kodlanan kavramlar

2.2.1.1 Devlet kavramı

Kapitalizmin yaşadığı bunalım ve bunun doğrultusunda oluşan yeniden yapılanma hareketi, kendine özgü bir devlet modelini de beraberinde getirmiştir. Özellikle; Doğu Avrupa'da yaşanan 1989 devrimi ve bunu izleyen gelişmelerle, ulus-devlet zaman içinde yönetim kapasitesini yitirmiş ve ulusal düzey önceliğini küresel düzeye teslim etmiştir (Graham; Thompson, 1998). Bu oluşum, "ulus-devlet" in gücünü zayıflatmıştır. Ancak tümüyle ortadan kalkması söz konusu değildir. Ekonomik ve toplumsal yaşamı, tamamen pazarın işlerliğine bırakan devlet, çözümlenmesinin günün etkili moda akımları ile tutarlılık gösterdiği ileri sürülebilir (Mahçupyan, 1997; Grahame; Thompson, 1998). Kapitalist üretim ve yeniden üretim sürecinin koşullarını sağlamak işlevini yükümlenen devletin altında, onun bir parçası olan yerel yönetimlerde doğal olarak devletin paralelinde bir işleve sahiptir. Yani; ulus-devlet bu noktadan sonra yetkilerini uluslararası kurumlarla, yerel bazlı örgütlenmeler ve yerel yönetimler arasında dağıtmak zorunda bırakılmıştır.*

R. Dahrendorf tarafından sunulan esneklik kavramı da küreselleşme ve devlet arasındaki çatışmacı ilişkiye ışık tutmaktadır. "Esneklik" ilk olarak; bütün katılıkların kaldırılması anlamına gelmektedir. "düzensizleştirme" ve sonuçta daha az yönetim müdahalesi, esnekliğin yaratılmasına genellikle yardımcı olur. Bu bağlamda; küreselleşmenin temel sonuçlarından biri, devlet kapasitesinin, sürdürülebilirliğinin ve uygulanabilirliğinin erozyona uğratılmasıdır (Bağce,1999).

Sonuç olarak; sermayenin küreselleşmesi, uluslar arasılaşmasının ulus-devlet üzerinde yarattığı bazı etkiler olduğu açıktır. Küreselleşme olgusu ile birlikte doğası değişen devlet politikaları, daha çok "dışarıdan" belirlenen bir karakter kazanmış ve devlet, teknik düzenleyici bir aygıt rolünü üstlenmiştir Devletin sermaye karşısında ki gücü, daha doğrusu; sermaye karşısında tek erk olma durumu zayıflamıştır. Çünkü; artan akışkanlık ile birlikte, ulusal ölçekte ekonomik performansı belirleyen bir çok faktör devletin kontrolünden çıkmıştır. Üstelik kapitalist birikimi şekillendirme yetkisini de yavaş yavaş kaybeden devlet; küreselleşmiş bir ortamda, küresel sermayenin dayatmacı politikaları karşısında kayıtsız kalamamaktadır. Bununla birlikte, esnek uzmanlaşma sürecinin getirdiği parçalanma, devletin

* E.Mahçupyan, 1997.

de siyasal ve ekonomik gücünü parçalamıştır. “Yerel” ve “bölge” nin de bağımsız birer politik ve ekonomik aktör kimliği kazanması devletin güç yitirmesine neden olmuştur.

Sürekli değişken bir yapılanma için katı ve sabit bir örgütlenmenin ana ilkelerini tanımlayan bir devlet yapısının da devingenliğin ve heterojenliğin hakim olduğu bir sistemle bağdaşamayacağı açıktır. Bu bağlamda; küresel ilişkilerin yoğunlaşması, muhtemelen devletin özerkliğini gitgide tehdit eden bir faktör olarak ortaya çıkacaktır. Ancak bu durum hiçbir zaman, ulus-devletin tamamen ortadan kalkacağı anlamına gelmemektedir. Fakat devletin rolü ve müdahale biçimi, yeni oluşumlarla birlikte değişecektir. Bu olgu da beraberinde bir çelişik durumu getirmektedir. Devlet, küresel kapitalist birikimi sağlayacak “ulusal” politikaları uygulamak durumunda kalmaktadır. Küreselleşme yoğunlaştıkça bu çelişki daha da artacaktır. Devlet, ulusu ile küresel sermaye arasında bir “uyumlaştırıcı” olmaktan çok sermayenin isteklerine boyun eğen bir kurum rolünü üstlenecektir.

2.2.1.2 Mekan kavramı

Son yıllarda, değişim ve kalkınma kuramları, mekanın değişimini bütüncül bir yaklaşımla açıklamakta yetersiz kalmakta, ülke ve bölge mekanlarının, farklı üretim biçimlerinin çatıştığı alanlar olarak algılanması gerektiği konusunda tartışmalar gündeme gelmektedir. Bu tartışmalarla mekanın yapılanmasında en uygun süreçlerin belirlenmesi ve süreçlerin özgün koşullarının tanımlanması gerektiği şeklinde bir sav ile noktalanmaktadır (Eraydın, 1992; Leborgne; Lipietz, 1988).

Yeniden yapılanma süreci içinde mekanlara göre oluşmuş sabit düzenlemelerin çöktüğü, mekanların eski anlamlarını yitirmeye ve bağımlı birer değişken haline gelmeye başladığı bir döneme girilmiştir. Esnek uzmanlaşma, üretimin mekana göre düzenlenmesi ilkesini getirmiş, üretim süreci parçalanmış, taşeronlaşma, artmış bir anlamda dünya bir “manifaktür” haline gelmiştir (Şahin, 1998).

Toplumsal ve siyasal rolü farklılaşan mekan, bilginin yönlendirdiği ve aynı zamanda etken rolünü de üstlenen bir değişken durumuna gelmiştir. Yaşanan dönüşüm, “zaman-mekan sıkışması” veya “zaman-mekan kenetlenmesi”, yerelin küreselleşmesi ve küreselin yerelleşmesi olarak nitelenebilecek bir süreci başlatmıştır (Keyman, 1995; Bauman, 1999; Harvey 1997).

Mekansal örgütlenmede değişen sürecini tanımlayan üç temel paradigmadan söz etmek mümkündür * (Şekil 2.3).

A	B	C
<p>MEKANSAL ÖRGÜTLENMEDE AKILCILIK</p> <p>MERKEZİYETÇİ TUTUM</p> <ul style="list-style-type: none"> • MODERNİST AKILCI BİR İDEOLOJİ • ULUS-DEVLET-BÜYÜK İŞLETME ODAKLI YAKLAŞIM • OPTİMAL ÖLÇEKLİ İŞLETMELERİN YER SEÇİMİ+ÖRGÜTLENME • İŞBÖLÜMÜ • UZMANLAŞMA • KADEMELENME 	<p>MEKANSAL ÖRGÜTLENMEDE ESNEKLİK</p> <p>YERELLİK MARKSİST COĞRAFYAYA DAYALI İDEOLOJİ</p> <p>↓</p> <p>GEÇİŞ SÜRECİ YAPILANMA</p> <p>↓</p> <p>MEKANSAL ETKİLENME</p> <p>↓</p> <p>YERELİLİK KAVRAMI</p> <p>↓</p> <p>1980'LYILLARDA DEĞİŞİM/DÖNÜŞÜMÜN FARKLI BİR BOYUT KAZANMASI</p> <p>+</p> <p>YENİ MEKANSAL PARADİGMALAR</p>	<p>KÜRESELLEŞME / YERELLEŞME DİYALEKTİĞİ</p> <p>ESNEKLİK KÜRESEL BAŞARI YEREL KOŞULLAR BİLGİ TOPLUMU</p> <p>↓</p> <p>BİLİŞİM</p> <p>↓</p> <p>YOK OLAN SINIR KAVRAMI</p>
<p>↓</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ ÜRETİM+GİRİŞİMLERİN ✓ ÖRGÜTLENMESİ ⇒ MEKAN ✓ MEKANSAL DEĞİŞİM + ÖRGÜT GENEL GEÇER KURAMLARLA AÇIKLANMIŞTIR. ✓ MARKSİST KURAMA DAYALI İDEOLOJİ ✓ YERELİLİK KAVRAMI 	<p>↓</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ ESNEK ÜRETİM ✓ İŞLETMELERARASI STRATEJİK UYUMLAŞMA ✓ ŞİRKET EVLİLİKLERİ ✓ ÜRETİMDE DÜŞEY AYRIŞMA ✓ RİSKİN İŞLETMELER ARASI BÖLÜŞÜMÜ ✓ YENİ SANAYİ BÖLGELERİ ✓ "EDİLGİN MEKAN" 	<p>↓</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ İŞLETMELER - MEKANLARARASI REKABET ✓ DURUMSALLIK PRENSİBİ ✓ DEVİNGEN YAPILANMA ✓ REKABET ⇔ YETERLİLİK ✓ ESNEK ÜRETİM ✓ PARADİGMASI

Şekil 2.3 Mekansal örgütlenmede değişim

* A.Eraydın,1994; R. Keleş, 1974;.F. Yavuz ve C. Geray 1978, M.Pınarcıoğlu, 1994.

Yeni anlayış çerçevesinde mekan kavramı, tarihsel bir süreçte farklı yerel dönüşüm ve tepkileri kapsayan, sosyo-ekonomik ilişkilerin bütünleştiği bir olgu olarak ele alınmaktadır. Bir başka deyişle, artık mekan statik bir yapıdan arındırılmış ve karşılıklı etkileşimi içinde ki süreçlerin şekillendirdiği ancak, aynı zamanda salt edilgen bir olgu değil, etken rolüyle de süreçleri ve eylemleri yönlendirir niteliktedir, yani daha önce üretim sürecinde üstlenmiş olduğu dışsal nitelikli girdi rolü yerini içsel bir faktöre terk etmiştir.

2.2.1.3 Bölge kavramı

Uluslararası ilişkilerin, iletişim ve bilgi akım kanallarının yoğunluk kazandığı küreselleşen günümüz dünyasında, değişen üretim, dağıtım ve pazar ilişkileri dışında kalmak olanağı bulunmamaktadır. Her ülke ve daha ötesi her bölge, yeni sistem içinde yükleneceği işlevleri ve sistem içinde yer alabilmenin koşullarını yeniden tanımlamak zorundadır (Eraydın, 1992). Yeni anlayış çerçevesinde birbirinden çok farklı süreçlerden söz etmek olasıdır.

Kısacası, bir yandan yeni iletişim teknolojileri ve küreselleşme sürecinin tanımladığı makro ölçekli olgularla, diğer yandan mekanın farklılaşan sosyo-ekonomik özelliklerine dayalı olarak gelişen politik ve kurumsal yapıda ortaya çıkan yerel kimliklerin farklı bileşimleri, farklı nitelikteki mekan parçalarını tanımlamaktadır. Bu anlayış çerçevesinde aynı zaman kesitinde ve aynı birikim rejiminin sürmesi durumunda, farklı özelliklere ve gelişme doğrultularına sahip bölgelerin/yerel birimlerin ortaya çıkması olasıdır.

Eşzamanlı olarak “yerel” in giderek önem kazanması –ilk bakışta çelişki olarak görülse de– bölge kavramını da süreçten koparmamış, aksine süreci etkileyen ekonomik bir aktör olarak bölgesel ekonominin uluslar arasılaşmasında önemli bir rol üstlenmiştir.* Sermayenin, bir devletin bölgesinden başka bir devletin bölgesine taşındığı ve ülkenin finans koşullarını etkilediği bir sistemde, politikalar, yereller ve bölgeler arası rekabet, çelişki, işbirliği üzerinde yoğunlaşmıştır (Şahin; Edes, 1998).

Ağırlıklı 1980 sonrasında uygulanan yeni liberal politikalar olarak adlandırılacak politikaların; yerel oluşumlara ve birimlere sermaye bağlamında en uygun yeri seçme özgürlüğünü tanınması, mekan üzerinde her hangi bir yönlendirilmeye gidilmemesi bölgesel dengesizlik kavramını da beraberinde getirmiştir. Sonuçta; sermayenin şekillendirdiği yeni

* S. Garmise, 1997, s.63.

bölge kavramları ve sınırları oluşmuştur. Ancak yeni oluşan bölgelerin sınırlarının sermaye tarafından ve sermayenin çıkarları bağlamında çiziliyor olması, bölgeler arası farklılığın artması sonucunu getirmiştir. Aşırı gelişen bölgelerin karşısında “taşralaşan” ve giderek kimlik kaybına uğrayan bölgeler sorunu da çıkmıştır. Ancak bugün üzerinde tartışılan sürecin esnekliği veya devingenliği hatırlanacak olursa, bu geri kalmışlığın veya taşralaşmışlığın da bir kader olarak algılanmaması gerektiği açıktır. Bu geri bırakılmışlık kimliğinden kurtulmak, yine yerelin kendi içsel ve dışsal ilişki ve dinamiklerine bağlıdır.

2.2.1.1 Yerel ve yerellik kavramı

Küreselleşmenin paralelinde yoğun olarak tartışılan bir diğer konuda yerelleşmedir. Kapsamı ve ölçeği hedefe göre değişebilen bu kavramı; ulusal boyutun altında yer alan çeşitli birimler olarak tanımlamak mümkündür.

Küreselleşmenin tanımladığı yeni dünya düzeninde; ülke bütünü kavramak veya ilişkileri makro değişkenler koşutunda tanımlamak yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle “*alt parçalar*” veya “*yerellikler*” önem kazanmakta, daha doğrusu ön plana çıkmaktadır. Ancak bu noktada sistemin bütünü ile nasıl uyumlaşacağı sorunu gündeme gelmektedir. Her yerel birime özgü olarak şekillenecek gelişme doğrultusunun bulunması durumunda bir egemen gelişme çizgisinin konu edilip edilemeyeceği de önem kazanmaktadır. Bu durum da yerellelikle ilgili çalışmalarda temel darboğazı tanımlamaktadır (Eraydın, 1992).

Değişen ilişkiler, küreselleşme ve yerelleşme gibi farklı iki olguyu yan yana getirmiştir. Küresel ilişkiler ise bu ilişkilerin sürdürülebildiği yerel özellik ve ilişkilere dayandırılmaktadır. İlk bakışta birbiriyle örtüşmeyen bu iki kavram; aslında birbirine ön koşul oluşturmaktadır. Üretim ve dağıtım, küresel ölçekte gerçekleşirken, yerel faktörler de üretimi şekillendirmektedir. Küreselleşme karşısında zayıflayan gücü, yerelleşme ile kazanma eskiden “modernleşme” amacıyla gündeme gelen ulus inşası, yerel, özgün ve yöresel farklılıkların ve değerlerin aranması gerektiği iddiasına dönüşmüştür (Keyder, 1996). Yerel özelliklere bağımlı olarak ortaya çıkan üretim sistemleri kavramı, bir aşama sonrasında yerel kalkınma gibi üretim boyutu üzerinde birikim rejimleri ve düzenleme biçimlerinin de kapsandığı bir nitelik kazanmaktadır. “*Yerel kalkınma*” kavramı, bir yöreye özgü dönüşüm süreçlerinin harekete geçirilmesi süreci olarak tanımlanmaktadır. Bu kavram, dönüşümün sadece yerel girişimciler tarafından yaratılması, veya yerel kaynaklı olması gibi dar bir bakış açısı ile değerlendirilmemelidir (Eraydın,1992).

Küreselleşme olgusu; birleştirici özelliğinin yanı sıra bölücü bir faktör olarak da işlerliğini sürdürmektedir. İş ve finans dünyasının ve enformasyon akışının yerküre çapında ortaya çıkışının yanı sıra, bir “yerelleşme”, “mekan sabitleme” süreci de işlemektedir.

Tekeli’ye (1997) göre, “küreselleşen dünyada her parça “yerel” olarak irdelenebilir.” Sonuçta, “yerel” kavramı ve “yerellik” olgusu geçmişteki gibi, merkeze bağımlı bir alt birim olmaktan çıkmış, sahip olduğu iç ve dış dinamikler koşutunda bir iktidar odağı olma yönünde atılımlar içerisine girmiştir. Bu amaçla özgün kimlik tanımlamasını yapmak zorundadır. Ancak; iktidar arayışı önceki dönemlerde olduğu gibi sınırları tanımlanmış mekansal birimler içinde veya standart bölge kavramlarına göre olmamaktadır. Artık, ilişkiler tanımlı ve kapalı bir sistem içinde değil bir “şebeke” mantığı içinde karşılıklı ve sürekli (zaman-mekan –kültür sınırlandırması olmaksızın) etkileşim içinde gelişmektedir. Yeni anlamlar yüklenen yerellik kavramının yerel yönetimler üzerinde ki etkisi bu noktada önem kazanmaktadır.. Bu değişimin yerel yönetime etkileri altı ana başlık altında toplanabilir (Yıldırım, 1997).

- 1- **“Yerel Farklılık”**: Siyaset, program ve uygulamalardaki farklılıkları kapsar.
- 2- **“Yerel Temsil”**: **“Yerel Demokrasi”**: Geleneksel yerel yönetim kuramlarının ve anlayışının terk edilmesi ve yerelliklerin yeni içerikleri ve üstlendikleri rol gereği özyönetime kavuşturulmasının gerekli kılar.
- 3- **“Yerel Yapılar”**: Yerel yönetimler, bir yeniden düzenleme zorunluluğu ile karşı karşıyadır. Yerellerin farklılığı ve eşitsiz gelişme kavramının mantiki sonucu sadece yerel politikaların farklı olması sonucunu doğurmaz. Bunun yanı sıra yerel yönetim yapılarının da farklı olması gerçeğini gündeme getirir. Dolayısıyla, söz konusu durum yerel yönetimlerin iç organizasyonlarının da farklılaşması sonucunu doğurur.
- 4- **“Yerel Yönetişim”** **“Çok Aktörlü Yönetim”**: Yerellikler ve yönetimlerini tek başlarına kendi içlerine kapalı, birbirinden kopuk bir biçimde düşünmek artık olası değildir. Çok aktörlülük, yönetişimi gözeten, bir çok farklı kurum, kuruluş ve oluşum ile karşılıklı etkileşim içinde, değişik tür ve düzeylerde birliktelik, ortaklık ve koalisyon gerektirmektedir.
- 5- **“Mekanın Yönetimi”**: Mekanın toplumsal yaşantıda yeni bir içerik ve konum kazanması ile **“mekanın yönetimi”** kavramı da giderek önem kazanmaya başlamıştır.
Burada söz konusu olan, dar kapsamlı bir arazi kullanım planlaması ile yetinmek değil, bütünsel bir yönetim anlayışına uygun biçimde, yerel ekonomik politikalar, temel fiziksel ve sosyal altyapı, ulaşım, çevre, kültür-sanat, rekreasyon ve benzeri alanları kapsayan, daha “siyasal nitelikli” ve sosyal sorunları dışlamayan “kimin mekanı” ve “bu mekanı kim

yönetecek” sorunlarına kapsamlı cevap üretebilecek bir sistemin organizasyonunu sağlamaktır.

- 6- **“Yerellik, Yerel Yönetim ve Sivil Toplum”**: Yerellik ve sivil toplum, yaşamın önemli bir bölümünün içinde geçtiği bir arenadır. Aynı zamanda, sivil toplumun içindeki çatışmaların da kaynaklandığı sorun alanlarından biridir. Her iki durumda da yerellik ile sivil toplum ilişkisi ön plana çıkmaktadır. Burada sivil toplumun güçlendirilmesinde yerel yönetimlere de önemli görevler düşmektedir.

2.2.1.5 Kent yönetimi kavramı

Özellikle son yirmi yıllık dönemde yaşanan pek çok değişiklik, kent politikalarını da (ve yerel politikaları) etkilemiştir. Kentsel politikalarda son yıllarda görülen eğilimleri, en genel anlamıyla üç ana başlık altında toplamak mümkündür.

- 1- Bütün gelişmiş ülkelerde kentsel politikalar, ekonomik gelişim stratejileri için bir odak noktasıdır. Bu gelişmeler için; sermaye hareketliliğindeki değişiklikler ve üretimin örgütlenmesinde ki değişimler temel oluşturmuştur. Fordizm için yerel yönetim kavramı; ideolojik tutarlılığı sağlamak adına devrede kalan bir yan olgu niteliği taşımakta, esas yönetim birimi olarak, merkezi yönetim yükümlülük almaktadır.. Fordist üretim biçiminin doğurmuş olduğu problemlere karşı gelişen tepkiler de bu “iş bölümü” nde değişimi gerekli kılmıştır. Bu gerekliliğin altını çizen en önemli faktör de ; küreselleşme sürecinde son derece akışkan olan sermayenin gerektirdiği belli “yerel üretim” ve “yerinden üretim” şartlarının merkezi yönetim tarafından uyumlu bir şekilde gerçekleştirilemiyor olmasıdır. Bu nedenle, yerel politik organizasyonlar, onların bölgeler ötesi ve çok uluslu sermayelere ulaşabilme yeteneği ve yerel üretim şartlarını kendilerine uydurabilmedeki etkinlikleri, kentin profilini şekillendirmede olduğu kadar, uluslararası kentler hiyerarşisindeki yerini belirlemede de en etkili faktörlerdir.
- 2- Ekonomik gelişmenin desteklenmesi ve bunu izleyen üretim ve işgücü politikaları konusunda da yerel ölçekte artan bir hareketlilik izlenmektedir. Bu hareket; giderek “girişimci şehir” kavramını doğurmuştur. Tabii ki bu süreç, beraberinde mevcut sosyal hizmetlerin de yeniden yapılanmasını gerektirmiştir. Yerel yönetim; hem yerel ekonomik müdahalecilik konusunda hem de kamu hizmetlerinin yeniden organize edilmesi konusunda yönetim dışı aktörlere rol vermektedir.
- 3- Böylesi bir yapılanma içinde gerçekleşen kent yönetim sisteminde; söz edilebilecek bir başka değişiklik de, alışılmışın dışında bir kavram olarak, yönetim terminolojisine giren

“yönetişim” veya “ortaklaşa yönetim” - “birlikte yönetim”- kavramıdır. Bu görüşle, yerel yönetim erki, sadece yerel otorite ile sınırlı kalmamakta, bir dizi özel ve yarı kamusal aktörleri ve halkı içerecek şekilde genişlemektedir. Bu katılım sistemi, çeşitli politika alanlarını ve fonksiyon alanlarını koordine edebilmek, uyumlaştırmak adına son derece yapıcı bir tavır olmakla birlikte, yeni pazarlık sistemlerinin oluşmasını sağlamaktadır. Bir yandan katılımı en üst düzeyde tutmayı hedefleyen “ortaklaşa yönetim”, diğer yandan da hizmetin en alt düzeyde sunulması ilkesini yerine getirmek için uygun bir araç görevi görmektedir. Bütün bu eğilimler sonucunda; bölgesel ve yerel güçler kendi politikalarını ortaya koymakta, daha aktif olmaktadır ve stratejilerini doğrudan dünya pazarlarına göre ayarlarken rekabet ortamına daha hakim olabilmektedirler.



2.3 Bölüm Sonucu

Bu bölümde; konuya ve onun özgünlüğüne taban - veri oluşturmak adına, kapitalizmin gelişim süreci koşutunda yaşanan, sosyo-ekonomik ve yapısal dönüşümler, fordizm ve post fordizm akımları çerçevesinde irdelenmeye çalışılmış, süreç sonunda yaşanmış olan ve halen yaşanmakta olan yapısal dönüşümler farklı yaklaşımlar doğrultusunda karşılaştırılmıştır. Gerek üretim sürecindeki değişim gerekse teknolojinin getirdiği yeniliklerle giderek bir çok farklı alana yansıyan dönüşüm ve ortaya çıkan yeni dünya düzeninin; yalnız ekonomik yapılanma ve ilişkilerde bir takım değişikliklerin yaşanması anlamına gelmediği bunun yanında toplumsal yapının da hızlı bir dönüşüm süreci içine girdiği belirtilmiştir. Özellikle 1970’li yıllardan itibaren, bir çok farklı disiplin için başat tartışma konusu haline gelen “küreselleşme”nin doğurduğu ilişkiler ve bunun yanında bilişim ve teknoloji alanlarında yaşanan hızlı gelişimin de etkisiyle ortaya çıkan yeni kodlamalar “devlet”, “mekan”, “bölge”, “yere”/“yerellik” gibi kavramlar özelinde değerlendirilmiş, “çok aktörlü yönetim”, “yönetimde esneklik”, “mekanın yönetimi” gibi yaklaşımlara değinilmiştir.

Giderek değer yargıları, gereksinimleri ve beklentileri değişen toplumun farklı bir yapılanma içerisine girdiği vurgulanmış ve söz konusu “hiper dinamik yapılanma”yı da yönetmek adına yeni yönetsel arayışların (çok aktörlü yönetim, yönetimde esneklik, mekânın yönetimi vb) kuramsal ve kılışsal varlığının altı çizilmiştir.

Teorik çerçevenin çizilmeye çalışıldığı bu bölümden çıkan sonuçları aşağıdaki biçimde maddeleştirerek özetlemek mümkündür:

- Tarihsel ve toplumsal bir sistem olan kapitalizm, değişimle beslenen ve sürekli değişim ve dönüşüm üreten bir sürece karşılık gelmektedir.
- Söz konusu değişim, bu değişimi en çok etkileyen ve bu değişimden yine en çok etkilenen olması bağlamında, kentin sosyo-ekonomik yapısı ve fizik mekân örgütlenmesine yansımaktadır.
- Dünya ölçeğinde, zaman mekân sınırlarını aşarak yayılan ve bütünleşen sermaye, ulus-devlet başta olmak üzere pek çok kavramı da etkisi altına almakta, bu kavramları yeniden kodlamaktadır. Bu kavramlar arasında en önemlileri, bir bakıma kilit görevi üstlenmiş olanlar, “devlet”, “mekan”, “bölge” ve “yere” kavramlarıdır.
- “Parçalanmışlık” veya “esneklikle” tanımlanabilecek olan yeni düzenin etkilediği kavramların belki de başında ulus-devlet gelmektedir. Tamamen ortadan kalkması mümkün olmayan ulus- devlet küçültülmüş ve “delinmiş”, güç kaybetmiş veya başka bir deyişle, gücünü pazar ilişkileri ile paylaşmak durumunda kalmıştır.

- Yukarıda belirtilen tüm değişim ve dönüşümleri şekillendiren ve küreselleşme şemsiyesi altında tanımlanabilecek olan yeni ilişkiler bütünü, sadece sermayenin hareketliliği ile çerçeveslendirilemez. Küreselleşme; öncelikle zaman ve mekan kavramlarının yeni bir anlam kazanması demektir. D. Harvey'in (Harvey,1989 ; 1990) "Zaman-mekan sıkışması" ile de temel de anlatmak istediği bu olgudur.
- Mekansal sınırlar artık söz konusu değildir, bunun yerine küresel kentsel sistemler ve sınırlar vardır. Yerellik olgusu ön plana çıkmıştır. Bu nedenle "yerel" in ve "mekan"ın yönetimi yeniden tanımlanmalı ve organize edilmelidir.
- Küreselleşme kavramının içinde ilk bakışta bir çelişki gibi görünen fakat küreselleşme olgusunu bir anlamda besleyen yerelleşme kavramı,ele alındığı ölçeğe göre farklılaşabilmektedir. Ancak "yerel" öz değerleri, yöresel koşulları ve kimliği ile gündemi belirleyen ve kendi kaderini çizebilen bir birim, iktidar odağı haline gelmiştir. Merkezi yönetim giderek işlevini yitirmekte ve yerel yönetimler ön plana çıkmaya başlamaktadırlar.
- Bu durumda kentlerin, veya yerelin, kendi ihtiyaçlarını ve stratejilerini belirleme yetkileri olduğu açıktır. Bu amaçla, kabul ettikleri kimlik doğrultusunda ve ulusal / uluslararası rekabet ortamında kendi öz irade ve kararlarıyla yarışmak durumundadırlar.
- Yaşanan süreç koşutunda, kent kimliği kavramı da özel bir önem kazanmaktadır. Kent yönetimleri tarafından benimsenen kimlik, sermaye için cazip bir kent yaratmada önemli bir rol üstlenmektedir.
- Küreselleşme, yeni toplumsal farklılaşma ve hareketlilik biçimleri ile yeni toplumsal eşitsizlik öğelerinin ortaya çıkması anlamına gelmektedir. "Yerel" in de öne çıkışıyla birlikte perçinlenen eşitsiz gelişim eğilimi için bütünde eşgüdüm ve koordinasyon kaçınılmazdır. Söz konusu eşgüdümle katı (statükocu) bir yapılanma tanımlanmamakta , ancak bütünün uyumlaşması sorununa ve önemine işaret edilmektedir.
- Özellikle yerelin kendini pazarlayabilme uğruna avantajlı konuma geçme isteği ve bu girişimlerin ulusal veya bölgesel uyumlaştırma / eşgüdüm hareketleri olmaksızın yapılması, bölgesel dengesizlikleri, aşırı gelişen kutuplaşan bölgeleri veya "taşralaşmayı" da beraberinde getirmiştir. Yani yerelleşme, demokratik kazanımlar elde etmekten çok uzak bir kavram olarak da yorumlanabilmekte, "kent için en fazla ekonomik getirinin sağlanması" anlamında kullanılabilir. Bu noktada kent, ulusal veya bölgesel çıkarları hiçe sayabilen fiziksel bir metaya dönüşme tehlikesi ile karşı karşıyadır.

- Özellikle mekanın algılanış biçiminde meydana gelen değişimle birlikte kent ve planlama da radikal bir dönüşüm yaşamıştır. Fiziksel bir büyüklük olarak algılanmaktan çok daha öteye giden, sürekliliği olan mekansal ve zamansal sınırlandırmalarından sıyrılan kent, artık bir “*şebeke ilişkileri yumağı*” olarak tanımlanmaktadır. Bu noktadan hareketle, planlamanın da içeriği değişmiştir. Sadece fiziksel mekan düzenleyicisi olarak algılanamayacak olan planlama ile uzun erimli kararların üretilmesi veya rasyonel değerlendirmelerin yapılması pek mümkün değildir. Bunun yerine planlama; “*gerçekçi*”, “*girişimci planlama*” zihniyetiyle yönlendiren, “*uzlaşmacı*”, “*katılımcı*” ve “*esnek*” bir rol üstlenerek, karşılıklı etkileşim esasına dayanmak durumundadır.
- Gerek planlamanın işlerlik kazanması adına ve gerekse toplumsal devingenlik koşutunda yaşanan dönüşümün beklenti / gereksinmelerini karşılamak ve kentte yer alan çok farklı gruplar arası ilişkileri sağlamak ve kentsel fırsatları sunma adına “kent yönetim” leri önemli bir rol üstlenmek durumundadırlar..
- Özellikle metropoliten alanlarda giderek yoğunlaşan ve farklılaşan süreçleri, mevcut yönetim yapılarıyla yönlendirmek olanaklı değildir.

Sonuçta; birçok farklı bileşenle, çoklu ve zaman / mekan sınırı tanımadan etkileşim içine giren toplumsal sistem dönüşüm yaşamaktadır. Bu dönüşüm sonucu; toplumsal beklenti, gereksinim ve tercihlerde değişim olurken, böylesi aktif bir yapılanma için gerekli olan kurumsal ve örgütsel sistemler de yenilenme sürecine girme gereksinmesi duymaktadırlar. Yeni dünya düzeninin tanımladığı ilişki - kavramlar ve gerçekleşen dönüşüm hareketi koşutunda “kent” ve “planlama” olgularının da yükümlenmiş olduğu içeriğin ve rolün değişimi kaçınılmazdır. Esnek ve dinamik bir yapılanmayı tarif eden ve çok aktörlülüğün, ortaklaşa yönetim ve kontrolün altını çizen yeni oluşumlar, kent yönetimleri üzerinde de önemli yansımalar yapmışlardır. Bir başka deyişle; yaşanan bu değişimden bağımsız irdelenmesi olanaklı olmayan, kent yönetimlerinin de yeniden kurgulanması sistemin sürekliliği ve bütünlüğü açısından kaçınılmazdır. Söz konusu yeniden yapılanma koşutunda kent yönetimleri; kentleri bağımsız birer iktidar odağı kılabilen erke sahip olabilmelidir. Ancak, geleneksel bir örgütlenme biçiminden çok daha farklı olarak algılanması gereken bu yeni yaklaşım biçimi , uzun erimli yaklaşımda kentin “yerel” - “özgün” değerlerini ve potansiyellerini tüketmemek adına ilkel ve tutarlı davranma yetisine de sahip olmalıdırlar.

Bu bağlamda Üçüncü bölümde Yönetim ve Kamu Yönetimi kavramları koşutunda yerel yönetim kavramı irdelenecektir.Özellikle metropoliten alanlarda farklılaşarak çok boyutlu ve karmaşık bir yapılanma kazanan kent yönetim sistemlerinin üzerinde durulacaktır. Ayrıca,.yerel yönetim kavramı, tarihsel sistematik içinde ve geçirmiş olduğu kuramsal dönüşüm çerçevesinde ele alınacak ve kuramsal yapının uygulamadaki örgütlenmeyi nasıl etkilediği üzerinde durulacaktır.



3. YEREL YÖNETİM KAVRAMI, YEREL YÖNETİMLERDE DEĞİŞİM SÜRECİ VE KURAMSAL AÇIKLAMALAR

3.1 Yerel Yönetim Kavramı

Kamu yönetimi, yerel yönetim gibi kavramları kapsayan yönetim kavramı doğası gereği bir ütünü, ve sistem ilişkisini ifade etmektedir. Bu bağlamda kamu yönetimi, yerel yönetimler, kent yönetimi / metropoliten alan yönetimi gibi kavramları ele almadan önce genel anlamıyla ‘yönetim’ kavramına değinmek gerekmektedir.

Yönetim, birden çok anlam taşıyan bir kavramdır. Yönetim; kimi kez örgüt, (teşkilat), kimi kez yönetsel etkinlikler (idari faaliyetler), kimi kez de yönetme (sevk ve idare) anlamında kullanılmaktadır (Gözübüyük; Akıllıoğlu,1992). Yönetim konusunda bir çok farklı tanım kabul görmektedir. Ancak her tanımın kendine özgü bir takım eksiklikleri vardır. Örneğin; “yönetim bir grup insanı belirlenmiş amaçlara doğru yönlendirme, aralarındaki işbirliği ve koordinasyonu sağlama çabalarının toplamıdır” şeklinde yapılan bir tanım veya yönetim, “başka insanlar vasıtasıyla iş görme ve belirlenen hedeflere ulaşma süreçlerinden oluşur” (Tosun, 1990) biçimindeki bir tanım yönetimi sadece “beşeri bir süreç” olarak görmektedir. Oysa yönetimin sadece “insan” vasıtasıyla belirli amaçlara ulaşması söz konusu olamaz. Yönetim, insanları olabildiğince etkili ve verimli kullanmak kaydı ile kullanıma hazır tüm kaynakları da amaçlar doğrultusunda yönetmek zorundadır.

Yönetim, belli bir amacın gerçekleştirilmesi için bireylerin işbirliği yapmalarıdır.. Bu anlamda yönetim, örgütlenmenin yanında, örgütün işlerliğini sağlayacak her türlü yönetsel etkinlikleri, başka bir deyişle, kaynakların bir araya getirilmesini, eşgüdüm sağlanmasını, izlenecek yöntemleri ve denetimi içine alır. Yönetim işte bu anlamı ile evrenseldir ve hem kamu kesimi hem de özel kesim için geçerlidir (Gözübüyük; Akıllıoğlu,1992).

Şu halde yönetim belirli bir takım amaçlara ulaşmak için başta insanlar olmak üzere parasal kaynakları, donanımları, demirbaşları, hammaddeleri, yardımcı malzemeleri (her türlü ortamdaki mevcut tüm dataları) ve zamanı birbiriyle uyumlu, verimli ve etkin kullanabilecek etkin kararlar alma, uygulama ve uygulatma süreçlerinin toplamıdır (Eren, 1991). Bir başka, yaklaşımla yönetim insanların işbirliğini sağlama ve onları bu amaca doğru yürütme iş ve çabalarının toplamıdır. Bu bağlamda yönetim, amaçlara yönelmiş (ereksel) insansal ve psiko-toplumsal özü olan bir süreçtir (Tosun, 1990; Tosun,1990; Eren,1991).

Tarihsel süreç içinde ve farklı yaklaşımlar çerçevesinde şekillenen yerel yönetim yaklaşımları (kuramları) tartışıldığı dönem özellikleri ve ilişkileri bakımından da birbirinden ayrılmaktadır.

Yönetim yaklaşımlarını tarihsel süreç içinde üç ayrı döneme ayırmak mümkündür* (Çizelge 3.1).

- 1- Klasik yönetim yaklaşımı
- 2- Davranışsal yönetim yaklaşımı
- 3- Sistem yaklaşımı / Durumsallık yaklaşımı

Sistem yaklaşımı veya durumsallık yaklaşımı olarak kabul edilen ve genel sistem yaklaşımı üzerine temellendirilmiş olan yaklaşım, benimseninceye dek hantal ve bürokratik bir yapılanma içinde olan yönetim yaklaşımları; 1965'lerde genel sistem yaklaşımları çerçevesinde şekillenmeye başlayan yönetimde sistem anlayışı ile daha esnek, çevrelerinde ilgili tüm verileri "girdi" olarak kabul eden, "açık sistem" ler haline gelmişlerdir. Küçük parçalar halinde ve esneme payı yüksek olan örgüt sistemleri, yukarıdan aşağıya ve aşağıdan yukarıya hızlı ve etkin bilgi akışına sahipken, bu amaçla kullanılan teknoloji de üst düzeyde tutulmaya çalışılmaktadır. İlgili çevrede ki bütün değişkenleri değerlendiren, bütünleştirerek ve uygulama aşamasını da göz önünde bulundurarak süreci, bir bütün olarak yorumlayan ve bu doğrultuda yapılanmayı öngören yaklaşımlardır.

YÖNETİM YAKLAŞIMLARI (ÖRGÜT KAVRAMI)	KLASİK 1910'dan İTİBAREN	DAVRANIŞSAL 1945'den İTİBAREN	SİSTEM 1965-70'den İTİBAREN
ÖRGÜT YAPISI	BÜROKRASİ İŞBÖLÜMÜ AYRINTILI GÖREV TANIMLAMA BÜYÜK ÇALIŞMA GRUPLARI	BİÇİMSEL OLMAYAN GÖREVLENDİRME KÜÇÜK ÇALIŞMA GRUPLARI	BİLİŞİM TEKNOLOJİSİ YOĞUN AÇIK SİSTEM İKİ YÖNLÜ BİLGİ
SÜREÇ ÖZELLİKLERİ	DETAYLI PLANLAMA DETAYLI PROGRAM ÖRGÜTLENME EMİR KOMUTA ZİNCİRİ RASYONELLİK MÜKEMMELİYETÇİ TAVIR EMEK YOĞUN ÇALIŞMA ÇOK KAPSAMLI YAKLAŞIM	ORTAK KARAR VERME SÜRECİ DUYGUSAL YAKLAŞIM	İLETİŞİM EŞGÜDÜM ORTAK KARAR VERME SÜRECİ KONTROL AÇIKLIK GERÇEKÇİLİK BÜTÜNCÜLÜK ESNEKLİK

Çizelge 3.1: Çağdaş yönetim yaklaşımları

.2 Yönetim Sürecinin Nitelikleri

Bütün bu açıklamalar ışığında yönetim sürecinin özelliklerini şu şekilde tanımlamak mümkündür.

- Yönetim, bir veya birden fazla amacı gerçekleştirmeye yöneliktir.
- Yönetim, ereksel bir süreçtir. Bir amaca ulaşmak, bir isteği gerçekleştirmek veya bir hedefi elde etmek için yapılan işler, yürütülen faaliyetler ve çabalardan oluşur.
- Yönetim, belirli bir takım beşeri ve maddi kaynakları serbestçe kullanabilme yetkisini gerekli kılar
- Yönetimin gerçekleşebilmesi için; “yöneten” ve “yönetilenler” kavramlarının mevcut olması gerekir. Çünkü yönetim bir grup sürecidir. Ve bu nedenle bir sosyal niteliğe sahiptir.
- Yönetim, beşeri ve maddi kaynaklar arasında optimum uyumu ve işbirliğini zorunlu kılar.
- Yönetim, yönetici ve yönetilenler arasında uyum, iki yönlü haberleşme ve etkileşimi zorunlu kılar. Bu koşul, amaca birlikte ve zamanında ulaşmayı sağlayan en önemli faktörlerden birisi ve aynı zamanda bir işbirliği, uzmanlaşma ve işbölümü sürecidir.
- Yönetim, grup ekonomisinden en yüksek derecede yararlanmayı ve, insan kaynaklarını en verimli şekilde değerlendirmeyi gerektirir.
- Yönetim, yönetim sürecinde çok özel ve önemli bir yeri olan zamanın ekonomik ve verimli şekilde kullanılmasını gerektirir.
- Yönetim, bir rasyonellik sürecidir. Yalnız ekonomik değil, bütün insansal faaliyetlerin temel ilkesi; belli bir amaca en az emek, masraf ve optimum zaman diliminde varmaktır.
- Yönetim, bir uyumlaştırma (koordinasyon) sürecidir.Yönetimin özünde, eldeki kaynakları, olanakları ve zamanı en ekonomik şekilde ve en fazla faydayı sağlayacak biçimde kullanmak yatar. Bir veya birden fazla amaç için işbirliği yapan bireyler veya birimler arasındaki ilişkilerin çaba ve faaliyetlerin etkin (amaca ulaştırıcı), verimli (prodüktif) ve rasyonel olabilmeleri için zıt yönlerde yol almamaları, uyumlu ve programlı bir biçimde gerçekleştirilmesi ve devam ettirilmesi gerekmektedir (Eren,1991; Tosun,1990).

Yukarıda belirtilen niteliklerle tanımlanabilecek olan yönetim kavramı bir süreci ifade etmektedir. Söz konusu yönetim sürecini H. Fayol'a göre beş ana başlık altında toplamak mümkündür (Tosun,1990).

1. planlama,
2. örgütlenme-organizasyon,
3. yönetme / emir-komuta,
4. uyumlaştırma, (koordinasyon /dengeleme)
5. kontrol.

Yukarıda tanımlanmış olan niteliklere ve sürece sahip olan ve bir çok alt uzmanlık alanında hizmet veren yönetim kavramını ;

- a) kamu yönetimi,
- b) işletme yönetimi. (özel kesim)

olmak üzere iki ana başlık altında toplamak mümkündür.

Ancak bu çalışmada; yerel yönetimler başlığını da kapsayan kamu yönetimi ele alınacaktır.

3.3 Kamu Yönetimi

Kıta Avrupası'nda olduğu gibi ülkemizde de kamu yönetimi deyimi, “*yönetim*” ve “*idare*” deyimleriyle eş anlamlı kullanılmaktadır. Buna karşın, Anglo-Amerikan ülkelerinde, kamu kesimindeki yönetim için “*kamu yönetimi*” deyimi geçerlidir (Gözübüyük; Akıllıoğlu, 1992; Tortop; İşbir ; Aytaç,1999).

Genel anlamıyla kamu yönetimi, düzenli toplumlarda kamu gücünün örgütlenişini ve işleyişini ifade eder Bu kavram, her türlü devlet örgüt ve işleyişini, yasama, yargı ve kısmen yönetmenin dışında, tüm kamusal kuruluş ve görevleri kapsar. Genel amacı, kamuya yararlı olmaktır.Kamu yönetimi, zamanda kaynakların optimum etkinlikte kullanılması, ve kaynaklardan mümkün olan en yüksek tatminin sağlanması, bu yolla refahın maksimize edilmesi görevini taşır (Nadaroğlu,1994).

Bireyler, kamu yönetimine çeşitli alanlarda ve düzeylerde hem katılırlar, hem de katkıda bulunurlar. Bireyin kamu hizmetlerinden yararlanması ile katkısı arasında, kural olarak bir oran yoktur. Kamu yönetimi, hizmetleri düzenlerken bireyleri değil, bireyin içinde yer aldığı toplumu dikkate alır. Toplumsal çıkarlarla bireysel çıkarlar çatıştığında, kamu yönetimi toplumsal çıkarların yanındadır. Waldo'ya (Bingham, 1996) göre; esas olan bir merkezi

emel görüş etrafında toplanan rasyonel hareketleri tanımlayan kamu yönetimi olgusu, arzu edilen hedeflere ulaşmada en doğru hesaplanmış hareketi tarif etmektedir Bingham ise kamu yönetimini; düzenleyici hizmet fonksiyonlarını görmek için oluşturulmuş üst düzey mekanizmaların bir bütünü olarak tanımlamaktadır. Kamu kuruluşlarından beklenen görevler arttıkça, kamusal örgütlerde genişleme ve yayılma olmaktadır. Yeni görevler, yeni örgütlerin kurulmalarını gerektirmekte kamu yönetimi karmaşık bir duruma gelmektedir.

ster kapitalist ister sosyalist düzende olsun, günümüzde hemen tüm devletlerin yönetsel yapısı şu iki biçimden oluşmaktadır. Merkezi yönetim ve yerel yönetimler(Nadaroğlu, 1989). Bir devlet sisteminde tüm kamu hizmetlerinin devlet tüzel kişiliğinde toplanması durumuna "merkezden yönetim", kamu hizmetlerinin belli bölümlerinin devletin dışında başka kanun kuruluşları eliyle yürütülmesine de "yerinden yönetim" denir. Merkezden yönetim ilkesinin karşıtı olan yaygınlaşmış biçimi de "yetki genişliği" ilkesidir. Yetki genişliği ile merkez, taşradaki kuruluşlarına, belli konularda, kendiliğinden karar alma yetkisi tanır. Yönetime egemen olan bu politikalar, yani merkezden yönetim ve yerinden yönetim birlikte kullanılan, birbirini tamamlayan sistemlerdir.

3.4 Yerel Yönetim / Yerinden Yönetim

Yerel yönetim ya da yerinden yönetim, yönetim biliminde "adem-i merkeziyet" olarak bilinen bir kavramdır (Keleş, 1992). Yönetimde adem-i merkeziyet (yetki dağıtımı) iki türdür (Keleş; Yavuz, 1983).

1) Yetki Genişliği (Yetki Göçerimi):

Merkezde ki kuruluşların merkezden uzakta bulunan bir örgüte, belli işlevleri yerine getirmesine yetecek, bir ya da daha fazla yetkiyi, kendi adına kullanmak üzere devretmesidir. Merkezi kuruluşların kimi etkinliklerini, taşrada kurdukları örgütler eliyle yürütmeleri, yetki genişliğine dayanan bir uygulamadır. Bir çok merkezi kuruluşun bölge örgütleri de bu tür örgütlenmenin bir sonucudur.

2)Yerinden Yönetim (Yerel Yönetim):

Yerinden yönetim, yasalar uyarınca oluşturulmuş yönetim organlarının, yine yasaların belirlediği, ya da merkezce kullanılmakta olanlardan başka işlevleri görebilmeleri için, tüzel, siyasal bir takım yetki ve kaynaklarla donatılmalarıdır. Yerel Yönetim, yerel halkın kendi eliyle seçtiği yerel organlarca yönetilmesini anlatan bir dizgenin adıdır. Yerel yönetim

avramı, merkezi yönetimin karşıtı olan bir kavram değildir. Aksine; birbirlerinin güçsüz anlarını tamamlayan yönetim biçimleridir. Her ikisinin de üstün yanları diğerinin ayıfıllıklarını bütünler niteliktedir. Bu nedenlerdir ki, hemen bütün ülkelerde bu iki yönetim içiminden –farklı dengelerde olmak üzere- birlikte yararlanır.*

Devlet sınırları içinde yerleşmiş, irili ufaklı insan topluluklarının, ortak ve yerel nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla, belli bir hukuk düzeni içinde oluşturulmuş, anayasal kuruluşlar olan yerel yönetimler, doğal olarak ülkede ki sosyo-ekonomik ve politik yapının da bir parçasıdır ve siyasal, yönetsel, toplumsal gereksinimlerin karşılanmasına yönelik hizmet üretmektedirler (Yaşamış, 1995; Eke, 1982; Nadaroğlu, 1994; Keleş, 1992).

9. Yüzyılın ortasında ayrı bir hukuki kişilik kazanan yerel yönetimlerin evrensel tanımı; belirli bir coğrafi alanla sınırlandırılmış; il, kent, köy gibi yerleşim birimlerinde yaşayan yerel topluluğun bireyelerine, bir arada yaşamaları nedeniyle, kendisini en çok ilgilendiren konulara hizmet üretmek amacıyla kurulan karar organları ve bazı durumlarda da yürütme organı yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkiler, özel gelirler, bütçeye ve personele sahip, merkezi yönetimle olan ilişkilerinde özerk olarak hareket edebilen kamu tüzel kişileri olarak yapılabilir (Kamu Yönetimi Araştırması Genel Raporu, 1992).

Yerel yönetimlerin varlık nedenleri ise; siyasal, yönetsel, toplumsal olmak üzere üç ana başlık altında toplanabilir. Yerel yönetim birimleri, birkaç bakımdan birbirinden ayrılmaktadır. Öncelikle yerel yönetimleri amaç ve işlevlerine göre ikiye ayırmak mümkündür. Birinciler, genel amaçlı yerel yönetimler; ikinciler ise; özel amaçlı yerel yönetimlerdir. Genel amaçlı yerel yönetimler, yerel bir topluluğun yerel nitelikteki tüm gereksinmelerini karşılamakla görevlendirilmişlerdir. Özel amaçlı olanlar ise; sadece belirlenmiş olan sınırlı gereksinmeleri karşılar.

Nitelikleri açısından ise yerel yönetimler ikiye ayrılabilir. Birinci kümede, temsil ilkesine dayalı yerel yönetimler yer alır. Bunların karar organları seçimle oluşur. En tipik örnekleri ise belediyelerdir. Temsil ilkesine dayalı yerel yönetimlerin genellikle iki ya da üç düzeyde yer aldıkları görülür. Bu basamakların sayısını, genel örgütlenme yapısı, ülkenin nüfusu, büyüklüğü ve tarihsel gelişim süreci belirler. Temsili nitelikte olmayan yerel yönetimlerinin altında; şube müdürlükleri, mahalle muhtarlıkları, mahalle komiteleri gibi alt düzeydeki birimler de yer alabilir (Nadaroğlu, 1994). Temsili nitelik taşımayan yerel yönetimlerin

* R.Keleş, 1992 s:15, H.Nadaroğlu, 1994.

rganları ise atamayla oluşur. Az rastlanmakta olan bu tür birimlerin de sayıları giderek zalmaktadır.

Yerel yönetim dizgesi, kimi ülkelerde tekdüze görünüm sunarken, kimi ülkelerde ayrımlı birimlerden oluşur. Ayrımlı birimler, aralarında, yetki, görev, gelir, vb. yönlerden yasalarla oluşturulmuş farklılıkların bulunduğu birimlerdir. Kimileri az, kimileri ise geniş yetkilerle donatılmıştır. Tekdüze yönetim dizgelerinde, birimlerin her biri aynı yasal statüye sahip olurlar.

Merkezi yönetim yükümlülüğünü üstlenmiş olan devlet, ulusal sınırlar içerisinde yaşayan bir topluluğun ortak nitelikteki ihtiyaçlarını karşılar, genel menfaatlerini gözetir, korur ve temsil eder. Bu örgütün getirdiği irili ufaklı çeşitli hizmet birimleri, ülke genelinde yayılır ve hiyerarşik bir yapılanma bağlamında çalışırlar. Ancak; söz konusu birimlerin dışında, (Türk yönetim sisteminde il ve ilçeler) pek çok irili-ufaklı yerleşme birimi vardır. Aralarında niceliksel ve niteliksel bazlı pek çok farklılık bulunan bu yerleşme birimlerinin de kendi bölgesel sınırları içinde geçerli olan bir takım genel ve ortak gereksinimleri bulunmaktadır. Bu gereksinimlerin merkezi yönetim tarafından karşılanıp, karşılanamayacağı yönetim sisteminin tartışma konularındandır. Ancak, tarihsel gelişme seyri içinde bölgesel nitelikteki bu gereksinimleri karşılama görevinin merkezi yönetim yerine yerel yönetim birimlerine devredildiği bilinmektedir.* Bu da sistem içinde farklı birimlerin işbirliğini zorunlu kılar. Burada önemle üzerinde durulması gereken noktalardan biri de, kamu yönetimi alanında sistemin dengesini koruyan en önemli faktörün “*yönetimin bütünlüğü*” ilkesi olduğudur. Kamu yönetimi başlığı altında yer alan çeşitli tüzel kişiler ve kuruluşlar bir uyum içinde çalışmalıdırlar. Tüm bu parçaların tek bir sistemin alt parçaları olduğu, aralarında ki bütünlüğün korunmasının gerektiği unutulmamalıdır. Burada söz edilen uyum ve bütünlük ülkenin tümünü kapsamaktadır. Yerel yönetim kavramı, bir bakıma bu bütünlüğün bozulması için bir potansiyel tehlike oluşturuyor gibi de görülebilir.

Gerek bölgelerarası farklılıklar, gerekse farklı yönetsel, örgütsel veya siyasal yaklaşımlar, bu uyumsuzluğu doğurabilir veya arttırabilir. Ve bu noktada, özellikle yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasında, hemen hemen en çok tartışılan denetim sorunu gündeme gelmektedir. Denetimin “önceden” mi, “sonradan” mı olacağı, “iç işleyişe müdahale” mi yoksa “hukuka uygunluk” şeklinde mi olacağı ve yaptırımlarının ne olacağı, farklı yerel-merkez ilişkilerini ve yapılarını tanımlamaktadır.

* H. Nadaroğlu;1994,s:15.

büyüklikleri, nicelik ve nitelikleri arasında önemli farklar bulunan yönetsel kademeler arasında, bazı farklılıkların oluşması, özellikle kentleşme sürecinin ortaya çıkardığı ve ikarmakta olduğu yeni boyutlar karşısında kaçınılmaz olmaktadır. Küçük ve orta ölçekli veya ırsal karakterli yerleşmelerde farklı boyutta yaşanan yönetsel, örgütsel ve planlama sorunları entsel alanlarda ve özellikle de metropoliten alanlarda, yerini farklı ve çok boyutlu sorunlara ıracmaktadır.

kavramsal ve içerik olarak değişim ve dönüşüm yaşayan devlet, bölge ,mekan, yerel gibi kavramlar doğal olarak süreç içinde organizasyon ve yönetim sıkıntıları yaşamaya başlamışlar ve sistemler,sürece uyum sağlamak adına, gerek süreç gerekse örgütsel yapı bazında yeni organizasyonlara gitme gerekliliği duymuşlardır. Kamu yönetimi ve özelde de, yerel önetimler söz konusu değişim süreci içinde sıkça gündeme gelen ve farklı çözüm arayışlarına sahne olan çalışma alanlarıdır. Süreci etkileyen ve aynı zamanda etkilenen en küçük yönetsel birim olarak yerel yönetimler ise; yalnız konu ile ilgili yazın da değil, kamu oyunun gündemini de en çok meşgul eden yönetsel sorunların başında gelmektedir.

3.5 Metropoliten Alanlarda Yönetim

20.Yüzyılın başlarından beri farklı boyutlarda sonuçlar doğuran kentleşme olgusu, özellikle 1950’li yıllardan buyana da “büyük kentler”, “metropoller”, “megapoller”, ”metropoliten alanlar” gibi kavramları ve bu kavramların beraberinde de ironik çelişkileri gündeme getirmeye başlamıştır.

Bir yanda dengeli gelişme-desantralizasyon ve metropoliten alanların organizasyonu, planlanması gibi konular tartışılırken, bu tartışmaların hemen yanında gündeme gelen bir diğer konu da, bu alanlarda yaşanan yönetim sorunsalıdır. Söz konusu alanlarda ki çok renklilik, devingenlik ve (çoğu kez) ölçek sorunu beraberinde gelen kaos; hizmet sunumunda, ölgenin planlanmasında, organizasyon ve denetiminde de bir dizi zorluğu doğurmaktadır. Bu bağlamda farklı dinamikler ve sorunlar yaşayan metropoliten alanlar ve bu alanların yönetimi kavramları ve bu kavramların koşutunda oluşan kurumlar söz konusu olmaktadır (Nadaroğlu,1994; İşbir,1982).

Kentlerin aşırı boyutlarda büyümesi* sonucu; bir yandan hızla yoğunlaşması, karmaşıklaşması ve çoğu kez yayılması, diğer yandan da; sosyo-ekonomik yapıda yaşanan değişim, farklı eklenti ve gereksinmelerin doğması, ileri bilişim olanaklarının getirdiği etkilenme ve toplumsal dönüşüm gibi pek çok faktör söz konusu alanlardaki kentsel hizmetlerin organizasyonunda, örgütlenmesinde, sunumunda ve kontrolünde farklılıklara gitme gereği doğurmuştur. Çoğu kez de bu hizmeti sunacak yönetim birimleri, sınırlarını genişleterek büyük coğrafi birimlere hakim olma eğilimi içine girmişlerdir. Bir çok ülkede, geleneksel kent ve bölge sınırlarını aşan büyük kent veya metropol yönetimlerinin kurulması işte bu sebepten dolaydır. Metropolitan yönetimler, bazen mevcut belediyenin yanında, fakat genellikle bu belediyelerin üstünde bir bütün olarak kabul edilen metropoliten alanın tamamını içine almaktadırlar. **

Sonuçta, giderek büyüyen, farklılaşan, yayılan kentlerin önceden yerel ölçekte karşılanan bazı hizmetleri, günümüzde metropoliten alana özel yönetim birimleri tarafından karşılanmaktadır. Bu birimlerin temel amacı; metropoliten alan ölçeğinde ve dinamizminde ortaya çıkan kentsel hizmet sorunlarını çözmek, bölgede yaşayan nüfusa çağdaş, hızlı, etkin hizmeti götürmek veya bu hizmetin götürülmesini organize etmek, koordinasyonunu ve değişen şartlar karşısında uyumlaşmasını sağlamaktır. Aynı zamanda, gerek kendi içinde barındırdığı alt sistemlerle, gerekse merkez ve diğer yerel birimlerle koordinasyon ve uyumlaştırma görevi de yine bu üst yönetim biriminin sağlamakla yükümlü olduğu görevler arasında yer almalıdır. Geniş kapsamlı metropoliten yönetim olarak da kabul edilebilecek olan bu yönetim örgütlenmesinin, “yerel yönetimi sadece kamu hizmetlerinin sunulmasına yarayan tek taraflı bir mekanizma” olarak görme eğiliminden de son derece uzak bir tavır taşıdığı açıktır.

3.5.1. Metropolitan Alan Kavramı ve Organizasyonu

Metropolitan alan organizasyonu ile ilgili açıklamalar öncesinde metropoliten alan tanımlarını irdelemek yararlı olacaktır. Sanayi devrimi ile birlikte, her türlü ilişkide meydana gelen büyük

* Burada amaçlanan; salt fizik mekanın büyümesi değil, sayısal olarak büyüme, fonksiyon alanlarındaki yoğunlaşma, çeşitlilik, ulusal ve uluslar arası ilişkiler de yoğunluk, ağ ilişkilerinin ağırlık kazanması vb. konulardır.

** Metropolitan alan ile ilgili pek çok farklı kabul ve tanım vardır. New Dictionary of American Politics'e göre; geniş bir kent ve onu çevreleyen çok sayıda uydu ve kentsel toplulukların idari yönden ayrı olmakla beraber doğal ve ekonomik bir ayniyet göstermeleri şeklinde tanımlarken, Uhicks de aynı konuda şöyle bir tanım yapmaktadır. “ Bir merkezin ve /veya kntsel bölgenin etrafında kutuplaşmış ve devamlı gelişme halindeki toplulukların geniş bir alanda toplanmalarıdır.” Burada toplanma fiziki ve coğrafi bir anlamdan çok yönetsel bir anlam taşımaktadır.(H. Nadaroğlu, 1994,s:)

gelişme, kentlerde de niteliksel-niceliksel dönüşüm ve gelişimlere yol açmıştır. Bu büyük değişim sonucu ortaya çıkan durum, geleneksel şehirlerin bir türü değil, insan yerleşmelerinin yeni ve değişik bir formu: “*metropolitan şehir*” olarak tanımlanmıştır (Suher,1996). Bu dönüşüm sürecinde, toplumsal ve teknolojik değişmeyi kapsayan metropolleşme; kentsel alanın merkez kentin sınırları ötesinde genişlemesi ve bölgesinde bulunan kentsel, kırsal yerleşmeler üzerinde etkinlik kurarak, kendi egemenliği altında işlevsel bağımlılık ve işbölümü yaratmasıdır (Irmak,1979).

“Metropolitan Alan” kavramı ilk kez ABD’de kullanılmaya başlanmıştır. 1910’larda Şikago Bölgesi’nde belli bir haberleşme, ulaşım, uzmanlaşma ve örgütlenme düzeyinde karşılıklı etkileşimin bir çok yönden değiştiği, çalışılan yer ile oturlan yerin gittikçe uzaklaştığı, çevrede “altkentler” (suburb) oluştuğu, ilişkilerin yayıldığı, bölgenin merkezinde yer alan metropolitan kentin ekonomik sosyal ve yönetsel ilişkilerde hakim olduğu ve kontrol ettiği ileri sürülmüş ve “*metropolitan alan*” yeni bir sosyal ve ekonomik birim olarak ortaya konmuştur (Kıray, 1982).

Günümüz metropolitan alanları için, Friedmann ve Miller (1974) kentsel alan (urban field) deyimini kullanmaktadır. Friedmann ve Miller’e göre metropolitan alan; merkez kentten itibaren merkez kent etrafında oluşan 180 km².lik bir zon oluşturmaktadır. Metropolitan alanları, çağdaş teknolojinin bir unsuru olarak ele alan yaklaşımda; metropolitan alanlar, çevrede yaşayanların merkezde çalıştığı ve merkezin sunduğu kültürel, ekonomik ve profesyonel her türlü hizmetten en az merkezde yaşayanlar kadar faydalandığı alanlar olarak tanımlanmıştır (Jones,1942).

Keleş’e göre (1980) metropolitan alan, ekonomik ve toplumsal yaşamın daha çok merkezdeki kentin etkisi altında bulunduğu, ortak çıkarlarla ona bağlı olan sınırlarını doğal koşullardan ve

asal sınırlamalardan çok günlük işe gidişlerin belirlediği, sınırları her zaman yönetsel sınırlarla çakışmayan, büyük ölçüde kentleşmiş alan olarak tanımlamaktadır.*

Yukarıdaki tanımlamalar ışığında; genellikle yaygın bir alana ve çoklu ilişkiler sistemine karşılık gelen metropoliten alan kavramının organizasyonu ve yönetimi ayrı bir önem kazanmaktadır. Metropoliten alan yönetimini, hızla değişen koşullara rağmen etkin kılabilme ve gelişimini kontrol etme erkine kavuşturabilmek için üç temel faktör söz konusudur. Bu faktörler;

- › kontrolsüz alan kalmaması,
- › tüm alt ölçekli yerel birimleri kontrol edebilmesi,
- › kentin değil metropoliten bölgenin esas alınması şeklinde özetlenebilir.

* Metropoliten alanın tanımlanmasında metropoliten alan sınırları önem taşımaktadır. Yönetimsel sınırların metropoliten alan sınırlarıyla çakışması her zaman doğru ve gerçekçi olmayabilir. Metropoliten alan sınırlandırmasında çok yönlü ve çok sayıda kriter esas alınmalıdır. Bu kriterler O Göçer (1990) tarafından iki başlık altında toplanarak incelenmiştir.

I) İstatistiksel veriler kullanılmadan yapılan sınırlandırmalar II) İstatistiksel veriler kullanılarak yapılan sınırlandırmalar. Birinci tür sınırlandırma için iki farklı kriter yönlendirici olabilir; a) Yapılaşmış alan kriteri ve yoğunluklar b) Sınırları doğa çevre verileri yol gösterici olabilir. İkinci tür sınırlandırma için ise üç kriterden söz etmek mümkündür: a) Demografik veriler kriteri (Nüfus büyüklüğü, yoğunluğu, çalışan işgücünün oranı, nüfusun coğrafi dağılımı) b) Sosyo-ekonomik veriler kriteri; metropoliten alanda merkez kent veya kentlerle çevre yerleşmeler arasındaki sosyo-ekonomik doku ve ilişkilerin saptanmasıdır. Çalışan işgücünün sektörel dağılımında bu başlık altına alınmalıdır. c) Çalışan nüfusun konut-işyeri arası ulaşım dokusu kriteri: günlük konut-işyeri ilişkisi, metropoliten alanın fiziki strüktüründe ve sınırlarının belirlenmesinde önemli bir ölçüttür. Metropoliten alanların sınırlandırılmasında yukarıda belirtilen kriterlerin genellikle tümü birarada kullanılmaktadır. Ancak metropoliten alanların farklı ülkelerde, farklı temellerde ve farklı doğal, sosyal çevre verileri ile geliştikleri düşünülürse kriterlerin bazılarının kullanılması veya öne çıkması kuşkusuz söz konusudurç (M. Ocakçı, 1996)

3.5.2 Metropoliten örgütlenme biçimleri

Metropoliten alanlarda örgütlenme biçimleri pek çok farklı şekilde sistematize edilebilir. Örgütlenme ilke ve yaklaşımları doğrultusunda metropoliten örgüt biçimlerini;

1. Tek kademeli metropoliten yönetimler, 2. İki kademeli metropoliten yönetimler, 3. İsteğe bağlı metropoliten yönetimler, 4. Özel amaçlı kuruluşlar olmak üzere dört temel grupta toplamak olasıdır (Çizelge 3.2).

I) TEK KADEMELİ METROPOLİTEN YÖNETİMLER

- AMAÇ:** Çok parçalı birimlerden kurumsal bir düzen oluşturma, çeperinde ki gelişmelerle sınırlarını aşmış çekirdek kentin yerleşme ve gelişme sürecini kontrol altına almak
- YÖNTEM:** Bu amaçla, farklı birimleri katma/kaynaştırma/birleştirme vb.
- ÇEKİNCE:** Erişme zorluğu / -birimlerin kimlik kaybı gibi sorunları vardır

II) İKİ KADEMELİ METROPOLİTEN YÖNETİMLER*

- AMAÇ:** Metropoliten alandaki hizmetleri karşılamak amacıyla yeni bir kurumlaşma ve örgütlenme sistemi yaratmak.
- YÖNTEM:** Metropoliten alandaki görevler ve sorumluluklar, büyükşehir ölçeğindeki sorunları ele almak üzere oluşturulan, genel nitelikteki çok amaçlı bir yönetim kademesine devredilmiştir. Bu metropoliten kademe, mevcut yerel yönetimlerin üstünde yeni bir üst yönetim kademesi oluşturmaktadır.
- ÇEKİNCE:** Yönetimler arası etkileşimle ilgili sorunlar her zaman söz konusu olmuştur. Bu sorunlar metropoliten yönetimlerin hepsinde vardır. Ancak iki kademeli yönetimlerde özellikle yoğunluk kazanmıştır.
- Söz konusu olan sadece yönetimler arasındaki (yani metropoliten yönetimle devlet arasındaki ilişkiler değildir; aynı zamanda metropoliten yönetim iç ilişkileri de söz konusudur bunun yanı sıra, bu ilişkilerin kapsamı dahilinde; belediye organlarının kendi iç ilişkileri ve birbirleriyle olan ilişkileri vardır.
- Yönetimler arası ilişkiler kapsam yönünden yatay bir nitelik taşıyabilir; metropoliten alan çevresinde, farklı yerel belediyeler arasındaki ilişkileri kapsayabilir. Bu kapsamda yerel / metropoliten, metropoliten / merkez ve hatta metropoliten /uluslar arası ilişkiler girmektedir.(S. Yıldırım,1987 s:34-35)

III) İSTEĞE BAĞLI METROPOLİTEN KURULUŞLAR

- AMAÇ:** Yerel yönetimlerin ortak sorunlarını ele alıp çözmek. Bir dizi teknik hizmet ve danışmanlık hizmeti sunmak. Data bankası görevi görmek.
- YÖNTEM:** Gönüllü kuruluşlar aracılığıyla bir forum işlevi görmek

IV) ÖZEL AMAÇLI METROPOLİTEN KURULUŞLAR:

- AMAÇ:** Metropoliten alandaki bazı hizmetleri karşılamak amacıyla kurulan sistemlerdir.
- YÖNTEM:** Siyasi sorumlulukları olmayan çalışma gruplarıdır.
- ÇEKİNCE:** Yerel katılım göz ardı edilmiştir.

Çizelge 3.2 Metropoliten örgütlenme biçimleri

Tek kademeli Metropoliten Yönetimler; Çok parçalı ve geniş bir coğrafi alana yayılmış olan birimlerin tek bir merkezden yönetilmesi amacıyla “alt birimler”i birleştirme / kaynaştırma / bütünleştirme temeline dayanmaktadır. Yönetim ve kontrol alanının genişlemesi ve “alt

* Türkiye’de 1984 yılından bu yana uygulanan sistem iki kademeli metropoliten yönetim biçimidir

birimler”in özgünlüklerini ve kimliklerini yitirebilmesi bu modele getirilebilecek en önemli eleştiridir.

İki kademeli Metropolitan Yönetimler; Metropolitan alana yayılmış olan yerleşmelere hizmet götürebilmek ve bu hizmetin koordinasyonunu sağlamak amacıyla oluşturulmuş özel yönetim birimleridir. Metropolitan merkez, ve “alt birimler” için ayrı ayrı yönetsel örgütler söz konusudur. Bu iki örgütlenmenin dışında geliştirilen örgütlenme biçimleri genellikle gönüllülük ilkesine dayalı veya özel girişimler olup, yaptırım hakkı genellikle olmayan, bir veya bir grup hizmetin sunulmasını sağlayan sınırlı yükümlülüğü olan kuruluşlardır. Ana metropoliten yönetim biriminin yükümlülüğünü bütünüyle alması söz konusu değildir.

3.6 Yerel Yönetimlerde Değişim Süreci

Tarih boyunca; merkezi yönetimle, yerel halk arasında bir ara kademe yönetim birimi, yerel hizmet örgütü veya yerel özerk birimler gibi, farklı tanımlar getirilen, yerel yönetimlere ilişkin kuramsal çalışmaların son derece kısıtlı olduğu görülmektedir.(S.Yıldırım,1993) Mevcut çalışmaların ise; “devlet” kuramlarının “yerel yönetimler”e yansıtılması şeklinde genellemeler olduğu izlenmektedir.* Bununla birlikte, konun üzerinde tam anlamıyla egemenlik kurmuş bir yaklaşımla da karşılaşmamaktadır.**

Yerel yönetimler üzerinde üretilmiş olan kuramları üç temel paradigma içine yerleştirmek mümkündür.

1. ÇOĞULCU YAKLAŞIM	}	KEYNESÇİ DÖNEM YEREL YÖNETİM YAKLAŞIMLARI
2. YÖNETİMCİ YAKLAŞIM		
3. MARKSİST YAKLAŞIM		

Söz konusu yaklaşımlar için üç ortak temel özellikten bahsedilebilir:

1) Her yaklaşımın en güçlü olduğu ve temel aldığı “ana alanı” vardır.

Örneğin;

- Çoğulcu yaklaşım “birey ve birey temelli gruplar”
- Yönetimci (Weberci) yaklaşım “bürokratik yapılanma” yaklaşım
- Sınıf merkezli (Marksist) yaklaşım “sermaye birikimi / sınıf çatışması”

* S.Yıldırım, 1993 s:51, R.Keleş ve F.Yavu z, 1982 s:4.

** B.Ayman Güler, 1992, s:9.

- 2) Her yaklaşımın temel aldığı “ana alanı” ndan doğan bir bütünlük yanında, yaklaşımın ortaya koyduğu farklılıklar da vardır. Bu da aynı yaklaşım içinde farklılaşmaları doğurmaktadır.*
- 3) Her yaklaşım zaman içinde değişime uğramaktadır. Bu durum; bir ölçüde değişen, ilişkileri özellikle toplumdan, topluma yaşanan farklılıkları veya toplumların dönüşümlerini, farklı kriterlerdeki yapılanmalarını açıklayabilme kaygısıyla ortaya çıkmaktadır.

Bu çerçevede yerel yönetim kuramlarına ilişkin iki farklı dönem tanımlanabilir (Şengül,1999).

- a. Keynesci Dönem (yerel yönetimlerin refah devleti çerçevesinde düşünüldüğü),
- b. Keynescilik Sonrası Dönem (piyasa meknizmalarının öne çıktığı ve yeni liberal projelerinin hegamonik hale geldiği).

3.6.1 Keynesci dönem

Bu dönem yaklaşımlarının genel mantığını kavrayabilmek için,Keynesci refah devleti tarafından karakterize edilen dönemin genel özelliklerine bakmak gerekmektedir. 1970’li yılların sonuna kadar devam eden süreç, sistemin içine girdiği krizle dereceli olarak ortadan kalkmıştır.

Refah devleti açısından, kentler en önemli mekansal odaklar olmuşlardır. Çünkü; refah devletini tanımlayan eğitim, sağlık, konut ve benzeri hizmetlerin büyük bölümü kent ve mekana özgü bir nitelik taşımaktadır. Bu durum kentin kendisini önemli hale getirirken, yerel yönetimlerde bu hizmetleri sağlayan kurumlar öne çıkmıştır. Bu dönemde; kolektif tüketicinin örgütleyicisi olarak yerel yönetimler, refah devletinin en önemli birimlerinden birisi olmuştur. Bu ekonomik ve siyasal bağlar yerel yönetim kuramlarının hemen hepsini büyük ölçüde etkilemiş ve yerel yönetimlerin refah devleti uygulamalarında oynadığı roller kuramsallaştırma çabalarında çarpıcı bir biçimde ön plana çıkmıştır. **

* Bu durum kısmen her yaklaşım için kendisi dışındaki alana taşma eğiliminden ya da yapı-özne ikileminden kaynaklanmaktadır. T. Şengül,1999,s:34
T. Şengül,1999

3.6.1.1 Çoğulcu yaklaşım

Birey ve birey temelli grupların siyasal davranışları ve bu davranışların devletin karar verme süreci üzerindeki etkisine temellenmektedir. Temel varsayım; toplumsal gruplar ve kurumlar arası gücün dengeli dağılmasıdır.*

Bireyler, kendi istemleri doğrultusunda tercih ettikleri gruplarla bir araya gelebilir. Devlet ise; farklı gruplar arasındaki tartışmalarda hakem rolünü üstlenmektedir. Buna göre devlet bir güç merkezi değil, ancak dengeleyici rolündedir. Böylelikle anlaşmacı bir tutumla üretilen devlet politikaları, “orta yolcu” bir tavır izlemektedir.** Merkezi devleti dışlayan bu yaklaşım yerel yönetim esasına dayanmaktadır. Bu kabulün temelinde ise; devleti hakim tek bir grubun inisiyatifine teslim etmeme arzusu ve bu eğilimi olanaklı kılacak dengeli ve katılımlı yönetimi gerçekleştirmek amacıyla yerel yönetimleri söz sahibi kılmak yatmaktadır.

3.6.1.2 Yönetimci (Weberci) yaklaşım

Temel etki alanı, devlet aygıtı ve iç işleyiş mekanizmaları yani bürokratik yapılanmadır. Çoğulcu paradigmanın tersine, devlet kendi başına bir güç merkezidir. Merkeziyetçi tutumla birlikte, ulus- devlet karşısında yerel yönetim kavramı geri plana itilmiştir (Saunders,1979; Şengül,1999).

Aynı zamanda yerel yönetimlere birtakım yeni işlev ve sorumluluklar da yüklenmiştir. Bu farklı sorumlulukları tanımlayan iki farklı yönetimci görüş söz konusudur. İlki; yerel yönetimleri, merkezi yönetimin sorumluluk ve yükümlülüklerini paylaşan bir birim olarak görür. Ancak bu işlevi yerine getirirken, yerel yönetimlerin yerel güç odağı olarak aldıkları kuvveti merkeze ileten bir kuvvet olduklarını kabul eder. İkincisi ise; yerel yönetimlerin devletin sorumluluk ve işlevlerini yerine getirmekle basit bir tamamlayıcı rolü üstlendiğini savunur. Yönetimci (Weberci) görüşün yerel yönetimlere ilişkin en önemli yansıması, Pahl’ın “kent yöneticiliği” yaklaşımını çerçevesinde olmuştur.*** Pahl’e göre, kaynaklarının dağıtımı ve organizasyonunun en önemli aktörü olan kent yöneticileri, kentsel çalışmalarda odak teşkil etmelidir. Yerel yöneticiler, bir yandan devletle özel sektör arasında, öte yandan da merkezi yönetimle yerel halk arasında aracı rolü üstlenmektedir (Şengül, 1999).

* R.Dahll (1975)

** R.Friedland ve M.Alford,(1985)

*** R.Dahll,(1953)

6.1.3 Sınıf merkezli (Marksist) yaklaşım

Yerel yönetim kurumuna ilişkin sınıf merkezli açıklamalar, 1970'li yılların ikinci yarısında gündeme gelmişti (Ayman; Güler, 1992). Temel etki alanı; makro süreçlerde sermaye birikim süreçleri ve sınıf ilişkileridir. Ancak bu yaklaşımda; yerel yönetim kurumunun güçlü özerkliğinden söz edilemez.*

Bu alanda iki farklı yaklaşım söz konusudur. İlki Araççı Yaklaşım ve ikincisi Yapısalcı Yaklaşım'dır

• **Araççı Yaklaşım:** Devleti, hakim sınıfın çıkarları doğrultusunda işlev gören bir araç olarak görür (Yıldırım,1993). Bu yaklaşımı yerel yönetimler ve kentsel kullanımlar bağlamında, J. Lojkine ve C. Cockburn irdelenmişlerdir. Cockburn, yerel yönetim kavramını tamamen reddetmiş ve yerel düzeyde örgütlenmiş tüm devlet birimlerini “yerel devlet” olarak nitelenmiştir. Cockburn'a göre devlet bir bütündür. Bu bağlamda yerel düzeyde ancak, devletin izantısı olan yerel devlet örgütlenebilir. Aksi bütünlüğü böler, sistemi parçalar, devletin yerel halkı dolayısıyla toplumsal kontrolü elinde tutma erkini yok eder. Ancak Cockburn yerel devletin bu işlevini hangi mekanizmayla gerçekleştireceğini tanımlamamıştır. Daha da önemlisi yerel devlet, bu yaklaşımın savunduğu gibi devlet aygıtının özgünlüğü olmayan bir parçası olarak görüldüğünde, yerel devletin niçin mevcut olduğu sorusu da cevapsız kalmaktadır (Şengül, 1999).

• **Yapısalcı Yaklaşım:** Devlet, sınıflar arası ilişkilerin bir ifadesidir. Belirli sınıf ve kesimler yararına bir temel ve zorunlu taraf tutmayı kabul eder (Yıldırım,1993). Bu anlamda devlet, otomatik olarak sermayeye hizmet eden basit bir sınıf aygıtı olarak algılanamaz. Devlet, sınıflar arası ilişkilerin bir ifadesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak toplumsal çelişkilerin temelinde yatan bu sınıfsal ilişkiler, araççıların varsaydığından daha karmaşık özelliklere sahiptir. Emek-sermaye çelişkisi bir yana, sermaye sınıfının kendisi de homojen bir yapıda değildir. Devlet bir yanda emek-sermaye çelişkisine aracılık ederken, öte yanda sermayenin kendi içindeki bölümlerle de başa çıkmak zorundadır. Sınıf içi ve sınıflar arası çelişkiler, bir yanda bu çelişkilerin minimize edilmesine yönelik olarak dikkate değer bir özerklik kazandırırken, öte yandan bu çelişkilerin devletin iç yapısına da yol açmaktadır.

Yapısalcı yaklaşımın yerel siyasete ilişkin en yetkin çalışmasını Castells yapmıştır. Doğrudan yerel devleti hedeflemese de yerel yönetimlerin özgünlüğü ve özerkliğine kuramsal bir temel

azırlayan bu yaklaşımın asıl hedefi, kentsel düzeyin siyasal pratikler içindeki özgünlüğünü ortaya koymaktır. Kentsel düzeyin özgünlüğü, birlikte tüketimin örgütlendiği mekan olmasından kaynaklanmaktadır. Bu anlamda da yerel yönetimler, birlikte tüketimi örgütleyen ve sunan kurumlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Şengül,1999).

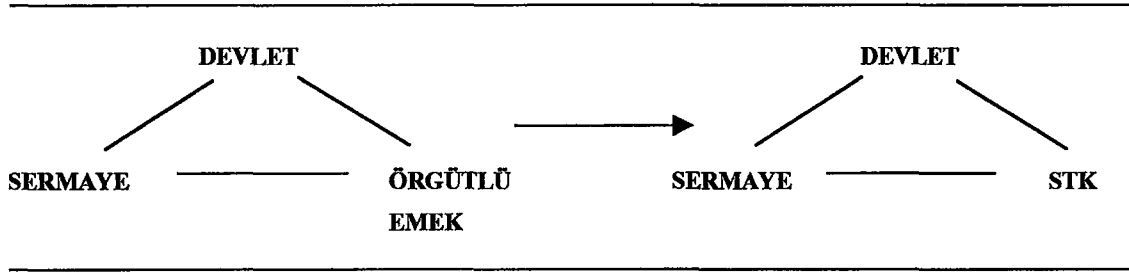
3.6.2 Keynesçilik sonrası dönem

1970'li yılların sonunda refah devletinde yaşanan çöküş, beraberinde yerel devleti; örgütlenme ve işleyiş bağlamında yeniden tanımlanma sürecine sokmuştur. Pazar ilişkilerinin şekillendirdiği bu yeni dönemin arayışları özellikle 1980 ve 1990'lı yıllara damgasını vurmuştur. Özellikle 20. yüzyılın ilk çeyreğinden sonra, başta İngiltere olmak üzere Kıta Avrupası'nda yerel yönetimlere bakış değişmeye başlamıştır. Gittikçe çoğalan ve toplumda karmaşıklaşarak değişen bir yapı kurulmuş, siyasal partiler ve baskı grupları yönetim üzerinde etkili olmaya başlamıştır (Görmez,1997).

Küreselleşme hareketi uzantısında, sermaye odaklı bir gelişim içine giren yerel yönetimler; bir yanda yeni yükümlülük ve alanlara kavuşurken, diğer yanda da özellikle uluslararası sermaye için cazip şartlar sunabilme ve yatırımları çekebilme yarışı içine girmişlerdir. Bu süreçle ilişkili bir diğer boyut da devletin çekildiği alanlara devlet dışı bir takım mekanizmaların (piyasa mekanizmaları) sokulmasıdır. Dönüşümün en çarpıcı olduğu 1980'li yıllarda, özelleştirme ve benzeri yollarla, yerel yönetimler yerlerini özel sektöre bırakmaya başlamışlardır. Ancak, devlet-piyasa ayrımının kendi içindeki yetersizliği kısa sürede kendisini göstermiş, aslında yeni sağ arayışların içinde zaten var olan bir üçüncü sektörün de kent yönetimi içinde düşünülmesi, özellikle oluşan tepkileri azaltmak açısından gündeme gelmiştir.

Böylece kent yönetimlerine ilişkin üç sektörlü bir model ortaya çıkmıştır. Bu yeni “*ortaklaşa yönetim*” / “*yönetişim*” modeli, önceki dönemin; devlet,sermaye ve örgütlü emek'den oluşan aktörleri yerine; yerel devlet, sermaye ve sivil toplum kuruluşları'na (STK) dayanan bir örgütlenme getirmiştir (Şekil 3.1).

* G.Stoker,1988,s:218-220



Şekil 3.1 : Yönetim ve yönetim modellerinin aktörlerindeki değişim

Yönetişimle vurgulanmak istenen üç ana faktör söz konusudur.

1. çoklu aktörlerin varlığı,
2. durağan ya da hiyerarşik yapı yerine karşılıklı etkileşimin hakim olması
(özellikle merkez ile yerel arasında hiyerarşiyi kabul etmez)
3. dinamik bir yönetim süreci

Etkileşim içinde bulunan süreçleri gündeme getiren bu yaklaşımda ki ortak payda özetlenecek olursa; ulus-devletin içinde belirlenen bir yerellikten daha özerk bir yerellik anlayışına geçiş, buna paralel gelişen bir eğilim olarak yerelin bir tüketim merkezli bir birim olmaktan çok, üretim ve büyüme merkezli bir birim haline gelişi ve beraberinde yerel devlet, sermaye ve yerel sivil toplum kuruluşları olmak üzere üçlü bir ittifak yapısının ortaya çıkmasıdır. Bu dönemde de bir önceki dönemin görüşleri çerçevesinde yorumlar ve yaklaşımlar getirilmiştir.

Yeni Dönem Çoğulcu Paradigmanın en önemli temsilcisi; “rejim kuramı” savunucusu olan Stone’dur. Stone’a (Şengül,1999) göre; kentler giderek karmaşıklaşmış ve dağınıklaşmış bir güç yapısı tarafından belirlenmektedir. Kent mekanında yer alan gruplar giderek çeşitlenip, dağınıklaşırken, sorunlar da aynı miktarda çeşitlenip, karmaşıklaşmıştır. Ortaya çıkan kaostun düzenlenmesi, kentlerin yaşanabilirliği açısından önemlidir. Ancak ortaya çıkan karmaşıklık, bir grubun kent siyasetine ağırlığını koymasına izin vermeyecek derecededir. Bu tür bir kaos durumunda sadece güçlü bir tek grup değil yerel yönetim de ağırlığını koyup, toplumsal kontrolü elinde tutamaz.* Bu anlayışa göre devlet de hakem rolünü üstlenemez. Bu dönemde devletin en önemli rolü; karmaşıklaşan ilişkiler içinde kaynakları harekete geçirmek ve koordinasyonu sağlamaktır.

* Bu düşünce çizgisi hiper- çoğulculuk anlayışının ürünüdür. Hiper-çoğulculuk, artık toplumların ve de kentlerin başedilemez bir biçimde karmaşık hale geldiğini, çıkar gruplarının çeşitlendiğini ve dağınıklaşmış ve bu çerçevede de herhangi bir grubun kenti kontrol etmesinin mümkün olmadığını savunmaktadır. Dolayısıyla, çoğulcu bir durum artık kaostan kaynaklanan bir güç dengesine işaret etmektedir. Bu yaklaşımın da post-modernist yaklaşımla yakınlığı dikkat çekicidir. (T:Şengül,1999,s:14)

ınıf merkezli yaklaşımın da benzer arayışları olmuştur. Özellikle, batıda hızını kaybeden sınıf mücadelesi ve Sovyet Bloğunun yıkılması gibi oluşumlar sonucu, solda kapitalizmin çökmesi sorunsalı yerini giderek mevcut yapılar içinde ne tür kazanımlar elde edilebileceği aygısına bırakmıştır. Bu da, sivil toplumun ağırlık kazandığı anlayışların ön plana çıkması sonucunu doğurmuştur. Yönetişim kavramıyla da örtüşen bu yaklaşımın önde gelen temsilcilerinden Cohen ve Roger da sivil toplum kuruluşlarını bu yaklaşım için motor güç olarak tanımlamaktadır. Sınıflar arası dengesizlikten, yönetsel adalet, sermayenin haksız egemenliğinden, siyasal çevreler arasındaki dengeye bir çok konuda ki sorunun aşılması sivil toplum kuruluşlarının (STK) etkin bir yapılanma içinde devrede olmasına bağlıdır.

Sınıf merkezli yaklaşımlar içinde bir başka önemli olanı da; “Eşitsiz Gelişme Kuramı”dır. Eşitsiz Gelişme Kuramı, kapitalizmin sosyal eşitsizlikler paralelinde mekansal eşitsizlikler yaratması temel kabulüne dayandırılmıştır. Kuram, söz konusu yerel mekansal eşitsizlikleri ancak ulusal bir devlet müdahalesinin dengeleyebileceği veya yönetebileceği görüşünü savunur (Şengül, 1999). Homojen olmayan bir mekansal ve toplumsal yapılanmayı, homojen bir yönetsel sistem örgütleniş dizgesi içinde yönetmek, denetlemek mümkün olamaz. Bu bağlamda yönetsel örgütlenme, çeşitlilik gösteren yapılanma ve gereksinimlere cevap verebilecek, mekansal ve sosyal eşitsizliklerin yarattığı sorunları giderebilecek ve yerel toplulukların sözcülüğünü yapabilecek bir örgütlenme içinde olmalıdır.

Söz konusu örgütlenme, “mekanım” veya “yerel” in şartları bağlamında değişik yapılarda olmalı ve doğası gereği (sermayenin devinimi ve bunun yerel arenada ki yansımaları bağlamında) devingen olan bu yapılanma karşısında esnek bir örgütlenmeye gidebilmelidir. Ancak kuram sivil toplum ve kent yöneticilerinin rollerini tam olarak açıklamamaktadır.

Son olarak da kamu yönetiminin, özel bir işletme gibi “Pazar” koşullarına göre çalışmasını savunan “kamu tercihleri” yaklaşımından söz etmek de fayda olacaktır. Bu yaklaşımla kamusal özünü neredeyse tamamen kaybeden, yerel yönetimler yalnız finansman boyutunda ele alınmışlardır. Kamu yönetiminin ve bunun altında yerel yönetimlerin de pazar koşulları bağlamında, esnek örgütlenmesini ve işletilmesini öngören yaklaşım, J. Buchanan ve G. Tullock’un başını çektiği “Virginia Kamu Tercihleri Okulunun” çözümlerine dayanılarak “yönetsel” bir yaklaşım olarak önerilmiş ve Kamu sektörü ve yönetiminde özelleştirme tezlerine dayandırılmıştır (Edis; Şahin,1998). “Kamu tercihleri” yaklaşımı, kamu sektörünü özel bir işletme gibi algılamakta, yöneticilerin seçiminden stratejilerin tayinine dek her aşamada pazar koşullarını belirleyici ana esas olarak kabul etmektedir (Kelly, 1988). Yine bu yaklaşıma göre bürokrat ve siyasiler hiçbir şekilde kamu yararını düşünemez burada

ık amaç kişisel maksimum faydayı sağlamaktır. Özetle bu yaklaşım, kamu yönetimi de tıpkı ar amaçlı özel bir işletme gibi kamusal mal ve hizmetlerin sunu ve istemi sonucu oluşan kamu tercihlerini dikkate alarak işletilmelidir prensibine dayandırılmaktadır. Kamu yönetiminin kamu yararı prensibinden tamamen soyutlayarak ele alan ve tamamen işletmeselleştiren” bu yaklaşımın savunucuları, yerel yönetimlerin işlevlerinin bir çok birime dağıtılmasını açıkça ifade etmeseler de, çok dizgeli bir metropol yönetim sisteminin farklı oğrafi düzeylerde, farklı hizmetler için büyük fırsatlar sağlayacağını savunmaktadır (Şahin; İdes,1998; Boyne; Cole,1998; Görmez,1997).

1.7 Bölüm Sonucu

Bu bölümde; kamu yönetimi, yerel yönetim gibi kavramları kapsayan yönetim kavramı üzerinde durularak, kavramsal ve kuramsal açıklamalar yapılmış ve ilgili kavramlar arasında ki sistem ilişkisi vurgulanmıştır. Yine yukarıda tanımlanan, sistem bütünlüğünün sağlanması amacıyla konu; yönetim, kamu yönetimi, yerel yönetim, metropoliten yönetim dizgesi içinde ele alınmıştır. Tarihsel süreç içinde yönetimin üstlenmiş olduğu rol, tanımlanan örgüt yapıları ve süreç özellikleri bağlamında irdelenmiş, ve 2. Bölümde tanımlanmış olan kavramlar yönetim süreci ile ilişkilendirilerek kuramsal açıklamalar getirilmiştir.

Teorik çerçevenin çizilmeye çalışıldığı bu bölümden çıkan sonuçları aşağıdaki gibi maddeleştirerek özetlemek mümkündür:

- Yönetim bir rasyonellik ve uyumlaşma sürecidir.
- Kamu yönetimi kapsamı içinde irdelenebilecek olan yerel yönetimlerin temel amacı; yerel hizmetlerin sunulmasını sağlamak ve bu konuda ki her türlü organizasyon ve örgütlenmeyi gerçekleştirmektir.
- Yaşanan toplumsal değişim sonucu her kavramda olduğu gibi “yerelin yönetimi” “mekanın yönetimi” ve bu olgularla bir bütün olarak kurgulanması gereken “planlama yönetimi” kavramları önem kazanmaktadır.
- Özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren bütün dünyaya damgasını vuran hızlı değişim ve küreselleşme süreci ve bu olgunun yanı sıra bir yanda, giderek yoğunluk kazanan demokratikleşme ve insan hakları diğer yanda ise bilişim alanında yaşanan evrim sonucu nitel ve nicel değerleri hızla yükselen teknoloji, yönetim alanında da merkezîyetçi yapıdan uzaklaşmayı ve yerelleşmeyi getirmiştir.

- Bir yanda “yerel” öne çıkarken diğer yanda “yerellerin koordinasyonu” bütünlükle uyumlaştırma gerekliliği de gündeme gelmiş ve yerelin yeniden yapılanmasında sistemin bir bütün olarak ele alınmasının gerekliliği vurgulanmıştır.
- Yeni oluşturulacak olan sistem; aynı zamanda dış ve iç dinamiklerle kamu yönetimi ilkeleri bağlamında uyumlaşma göstererek sürdürülebilirliğini kendi açısından ve kamu yararı açısından sağlamalıdır.
- Küreselleşme arenasında kentleri söz sahibi yapacak olan “yerel potansiyeller” özgündür, farklıdır. Bu nedendir ki yerellikler arasındaki fark, yönetim sistemlerine ve organizasyonlarına da yansımalıdır. Ve kent yönetimleri bu özgün potansiyelleri geliştirme gücüne sahip olmalıdır.
- Konunun üzerinde tam anlamıyla egemenlik kurmuş bir kurumsal yapılaşmaya rastlanmamakla birlikte, Mackenzie gibi bazı düşünürlere göre de, ayrı bir yerel yönetim kuramı yoktur Finley ise; konu üzerindeki görüşünü; tarihteki her yönetsel sistemin bir kuramsal sistemle zorunlu bir eşlik içinde bulunması gerekmediği şeklinde belirtmektedir (Yıldırım, 1997).
- Bu çalışmada yerel yönetim kuramları; üç ana başlık altında irdelenmiştir (Çoğulcu, Yönetimci ve Sınıf Merkezli Yaklaşım). Keynesci refah devleti döneminde yaşanan yerel deneyim ve ilişkilere temellendirilen ve bu ilişkilerin sonuçlarının kuramsallaştırıldığı üç yaklaşımdır. Yerel devleti tüketimin örgütlenmesi yükümlülüğü bağlamında irdelleyen bu yaklaşımlar; 1970’li yılların sonlarına doğru refah devletinin etkinliğini yitirişyle birlikte anlamını kaybetmeye başlamışlardır. Bu dönemde her türlü ilişkide ana düzenleyici faktör haline gelen, pazar ilişkileri yerel yönetimleri de etkilemiş ve bu alana ilişkin kuramlar dönüşen-değişen toplumsal ilişkiler ve beklentiler bağlamında yeniden düzenlenmiştir.

Sonuç olarak; Kent yönetimleri, içinde yer aldıkları, yönetim zincirinin bir alt sistemidirler. Kamu yönetimi, yerel yönetimler gibi bir dizgenin kapsamında yer alan ve açık bir sistem olarak, bir çok yan etkileyeni bulunan bu kavramı, tek başına veya parçacıl olarak, irdelemek veya öneri model kurgusunu böylesine kısır bir çerçeve içinde tanımlamak son derece hatalı olacaktır.

Süreç içinde pek çok farklı yaklaşım gündeme gelmiş ve uygulanmıştır. Ancak piyasa hareketlerinin egemenliği altına giren hemen her yapılanma gibi kent yönetimlerinin de böylesi ilişkiler koşutunda şekillenme eğilimine girmesi, hem bu birimlerin amacı ile çelişmekte hem de uzun erimde tüm dünyayı tehdit etmektedir. Planlamanın da söz konusu

Kent yönetimleriyle ayrılmaz bir sistem ilişkisi içinde olduğunu düşünürsek sorunun anlaşılmasının uygulanması veya yönetiminin engellenmesinde ne derece etken olduğu açıkça ortaya çıkmaktadır.

Türkiye’de de bugüne dek yerel yönetimlerin iyileştirme çalışmaları kısır bir döngü içinde kalmış, konu bütüncül bir yaklaşım içinde irdelenmemiştir. Kent yönetimleri özellikle metropoliten alanların yönetimleri üzerinde projeler üretilmesi ve tartışılması alışkanlığı da yakın tarihlere dayanmaktadır. Ve yine bu alanda ki –tek tipleştirme esasından da kurtulamayan- çalışmalarda kentlerin yönetsel sorunlarını çözmeye yetememiştir.

Teorik çalışmadan çıkarılan sonuçlar kapsamında; Türkiye’de de yaşanan dönüşümler karşısında atıl duruma düşen planlama ve yönetim olguları üst üste örtüştürülerek bütüncül bir bakış açısıyla revize edilmesi gerektiği söylenebilir. Ancak yönetsel birimlerin ve kademelerin ülke genelinde kurgulandığı bir sistem üzerine oturtulan planlama süreci ve ilişkilerinin de gerçekçi olacağı unutulmamalıdır.

Metropoliten alanlarda özellikle “dünya kenti” kimliğini taşıyan kentlerde sorunlar ve ilişkiler farklı boyutlarda ve yoğunlukta yaşanmaktadır. Bu bağlamda söz konusu kentlerde alınacak önlemler ve örgütsel sistemlerde yerelin özgünlükleri ve koşulları bağlamında farklılıklar olmalıdır.

Dördüncü bölümde, İstanbul Metropoliten Alanı’nda yaşanan kent yönetimi ve planlama süreci ilişkileri; yasal, politik, ekonomik, ve örgütsel boyutta ve bir süreç analizi şeklinde irdelenecektir.

. TARİHSEL SÜREÇ İÇERİSİNDE İSTANBUL METROPOLİTEN ALANI'NDA KENT YÖNETİMİ VE PLANLAMA İLİŞKİLERİ

entler ve kent yönetimlerini; yöneticilerin isteklerinin yanı sıra o ülkedeki kapital birikim süreçleri, bu doğrultuda oluşan kurumlaşma çabaları, içsel ve dışsal olmak üzere daha pek çok faktör etkilemekte ve yönlendirmektedir. Ülkeler arasında kapital birikim süreçleri bakımından olan farklılıklar sadece olanakların farklılıklarını değil, aynı zamanda problemlerin farklılığını da yaratır. Bu farklılık ülkelerin dönemsel özelliklerine , niceliksel ve niteliksel verilerine göre de değişmekte, çeşitlenmektedir. Dış ilişkiler, politik yapılanma, yönetim biçimi, sosyal yapı gibi faktörler değiştikçe, mekanı kurgulayan dinamikler ve bunun doğrultusunda kullanıcısının sorunları ve beklentilerinde de farklılıklar olmakta doğal olarak bu süreç yönetim yapılarında ve planlama eylemlerinde de farklılıkları beraberinde getirmektedir.* İşte bu ilişki ve etkileşimler göz önünde bulundurularak, İstanbul Metropolitan Alanı'nda kent yönetim – planlama yönetimi ilişkileri üç ana dönem içinde irdelenmiştir.

Bu dönemler sırasıyla;

- Tanzimat'tan Cumhuriyet'e kadar olan dönem,
- Cumhuriyet – Planlı dönem,
- Planlı Dönem – Günümüz

şeklinde tanımlanmıştır.

.1. Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Kadar Olan Dönemde Kent Yönetimi ve Planlama (1839-1923)

İlk belediye ve dolayısıyla kent yönetim sisteminin temellerinin atıldığı 19.yüzyıl Osmanlı'sı kent modernleşme hareketlerinin izlendiği ve bu modernleşme sürecinin bir parçası olarak belediye yöneticiliği hareketlerinin geliştiği bir dönemdir. Bir bakıma modernleşmenin yönetsel ve idari bir uzantısı olarak ortaya çıkan belediye kurumu, ilk olarak dış ilişkilerin en yoğun yaşandığı ve karşılıklı etkileşimin olanaklı kılındığı ticaret bölgelerinde ve özellikle liman kentlerinde oluşmaya başlamıştır. İstanbul ise hem dönemin şartları bağlamında dış ilişkilerde önemli bir düğüm noktası oluşturması hem de başkent olması nedeniyle ön plana çıkmış, Osmanlı'nın geniş toprakları içinde kent yönetiminin örgütlenmesi bakımından ön sırada yer almıştır. Gerçi kent yönetimi adına, Osmanlı topraklarının bütününe ilişkin, pek çok düzenleme kurgulanmaya çalışılmışsa da bu girişimler geneli itibarıyla pek başarılı olamamış ve hayata geçememiştir. Ancak İstanbul gerek özelinde çıkarılan yasal düzenlemeler ve

gerekse örgütsel yapılanmalarla öne çıkmıştır. Ne var ki, İstanbul geneline detayda yaklaşıldığında da bu uygulamaların parçacıl olduğu , kentin homojen bir düzenlemeye ve örgütlenmeye kavuşamadığı da açıkça izlenmektedir. İlk olarak Galata- Beyoğlu bölgesi özelinde örgütlenen “belediye” sistemi bu bölgenin dışına sıçrayamamıştır. Beyoğlu- Galata bölgesini takiben gelişen ikinci uygulama, uzun bir aradan sonra ve yine azınlıkların egemen, olduğu Adalar (1861) ve Tarabya (1864) semtlerinde gerçekleşmiştir (Harita 4.1).

Altıncı Daire-i Belediye (Galata-Beyoğlu) dışında, oldukça güç koşullara sahip olan, gelirleri kıt, personeli ve donanımı yetersiz, yetkisi son derece sınırlı olan Osmanlı Belediyelerine İmparatorluk genelinde bakıldığında ise; İstanbul’u takiben ancak kapitalist sistemin başladığı yerleşmelerde filizlendiği gözlemlenmiştir. Bu gelişime verilebilecek en iyi iki örnek Tuna vilayeti kentleri ve Bağdat Liman kentleridir (Ortaylı,1978).

Mekanik bir biçimde üst üste binmiş, bazen birbirleriyle çakışarak farklı düzeylerde ortak çalışan bir kurumlar bütünü olan ve devletçi yönetimin yadsınamaz egemenliğinin söz konusu olduğu Osmanlı kentinde, kentsel gelişmelerin modern anlamda belediyeler olarak örgütlenmesinin ondokuzuncu yüzyılın ortalarına kadar iner. Tanzimat öncesine kadar Osmanlı kentlerinde günümüz anlayışında, hizmetleri üstlenen bir belediye örgütü bulunmamaktadır.*

19. Yüzyıl Osmanlısında değişen ilişkiler, kentsel mekan kullanımları, toplumsal gereksinimler yeni bir yönetim sistemini ve bunun paralelinde de yeni bir kurumsal yapılanmayı zorunlu kılmıştır. Bir başka deyişle Tanzimat’a kadar özünde “ferdiyet ve cemaat” usulüne dayalı Türk şehircilik ve kent yönetimi olguları Tanzimat’la birlikte yerini toplumsal ve profesyonel bir sisteme bırakma eğilimi içine girmiştir (Adala,1990).

Ancak, bu dönemin getirdiği yenilikleri irdelemeden önce, dönemin hemen öncesinden gelen yapıya kısaca değinmekte yarar vardır.

4.1.1 Geleneksel Osmanlı kent yönetimi (1839 öncesi)

Bu dönemde (Tanzimat hareketi öncesinde)yerel hizmetlerin sağlanmasından sorumlu başlıca üç kurum vardır. Bu üç kurum, lonca, vakıf ve mahalledir. Türk – İslam ve Anadolu medeniyetlerine dayanan gelenekler bileşimini temsil eden bu sistemde, yerel yönetim çekirdeğinin bulunduğu birimler, mahalle ve köy yönetimleridir (Ortaylı,1978; Göymen,

* İ.Tekeli 1994

* M. Cerası,1999

1997). Ondokuzuncu yüzyılın ilk yarısına kadar mahalleleri yöneten imamlar, kentin yönetimi ile ilgili tüm gücü elinde tutan kadının da mahalle düzeyinde ki temsilcisidir. Osmanlı Kadısı; kentin yargı birimi olduğu kadar, güvenliğin , yerel hizmetlerin sorumlusu aynı zamanda vakıfların denetçisi gibi görevleri de yükümlenmiştir. Ancak bu görevleri yerine getirmede kendisine yardımcı olan bazı görevliler ve kurumlar da olmuştur. Bunlara örnek olarak başta Yeniçeri Ocağı olmak üzere, ayak naibi, mimarbaşı, subaşı, böcekbaşı, çöplük subaşısı sayılabilir (Ortaylı,1978). Aslında farklı birimler tarafından sunulan farklı hizmetlere ilişkin kararlar bu kararları üreten birimler tarafından alınmakta ancak bu kararların denetlenmesi kadı tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu noktada kadı aktif bir yönetici olmaktan çok düzenin kurallara göre işlemlerini sağlayan pasif bir denetçidir (Ortaylı,1978). Bu örgütlenme içinde loncalar çeşitli hizmetlerin sağlanmasının yanı sıra genelde denetim ve tüketicinin korunmasından sorumlu olmuşlardır. Vakıflar, kentlerde sosyal ve teknik altyapının karşılanması görevini üstlenmişler ve mahalle birimi içinde örgütlenen halk ise farklı düzey ve içerikteki hizmetin yerine getirilmesi konusunda aktif görev yükümlenmiş ve mahalle de dayanışma ve hemşehrilik duygularını kuvvetlendiren fiziksel ve yönetsel bir kavram olarak Osmanlı geleneksel kent yönetim sistemi içinde yer almıştır. Gerek Anadolu gerekse daha doğuda yer alan tüm Osmanlı kentlerine 19 yüzyıla kadar hakim olan bu sistemde kentleri yönetenler kentin yaşayanları değil, merkezi yönetim tarafından atanan yöneticiler olmuşlardır. Bu dönemde hakim olan örgütlenme yapısı belediye olarak nitelendirilemeyeceği gibi, yerel hizmetlerin karşılanmasında kullanılan organize olmuş bir bütçeden de söz edilememektedir. Tüm bu sistemi kurgulayan, kural ve yaptırımları tanımlayan çerçevede; yazılı, yazısız çeşitli kaynaklar, örf, adet, gelenekler, fermanlar ve dini kurallar olmuşlardır (Ortaylı,1978-1985; Ersoy,1989). Feodal bir kentin yönetimi için bu sistem yeterli görülebilir. Ancak Osmanlı İmparatorluğu kapitalistleşme sürecine girdikçe, kadı kent yönetimi için yetersiz kalmaya başlamıştır. Kapitalist düzenin kenti ve kuralları çok farklı aktif bir belediye yönetimine gereksinme duymaya başlamıştır (Ortaylı,1978).

Osmanlı da bu gereksinmeyi duyan kentlerin başında İstanbul gelmiş, kentin değişen nicel ve nitel değerleri karşısında yeni bir kent yönetim sisteminin örgütlenmesi kaçınılmaz olmuştur. Bu bağlamda geleneksel kent yönetim sistemini gerek İmparatorluk genelinde gerekse İstanbul özelinde hareketlendiren, dönüşüm yaşamasına ivme kazandıran ve yeni kurumsal yapının temellerinin atılması sürecini hızlandıran başlıca önemli olaylar şu şekilde sıralanabilir:

- 1826 Yeniçeri Ocağının Kaldırılması

- 1838 Osmanlı – İngiliz Ticaret Anlaşması
- 1839 Tanzimat’ın İlanı
- 1854 Kırım Savaşı

Yeniçeriliğin kaldırılmasıyla birlikte en önemli yardımcılarını kaybeden kadıların gücü giderek azalmış ve süreç içinde yetkilerini yitirmişlerdir. Kadıların yerine benzeri yükümlülüklerle göreve getirilen “ihtisab nazırları” başarılı ve demokratik bir yönetim sistemi gerçekleştirememişler ve Tanzimat’la birlikte kent yönetimleri ciddi sorunlarla yüz yüze gelmişlerdir (Ortaylı,1978; Ergin, 1995). Ticaret anlaşmasıyla gelişen ve farklılaşan ilişkiler kentin yapısını ve gereksinmelerini değiştirirken, 1854 yılında çıkan Kırım Savaşıyla da özellikle başkent İstanbul’un hareketliliği iyice artmış tüm bu gelişmeler kentin örgütlenmesinde yeni bir yapılanma gerekliliğini kaçınılmaz kılmıştır. İşte bu değişim rüzgarı 19 yüzyıl kent yönetim sistemini başlıca etkileyen nedenler olarak tanımlanabilmektedir.

Bu çalışmada; 1839’dan başlayarak 1923’e dek olan dönem; Türk kent yönetim sisteminin temel taşlarının bulunduğu ve bugünkü yerel yönetim ve kent yönetimi sisteminin kaba çerçevelerini belirleyen bir süreç olarak kabul edilmiş ve irdelenmiştir.

4.1.2 Tanzimat dönemi kent yönetimi (1839 Sonrası)

19.Yüzyılda Osmanlı şehirleri önemli yapısal değişiklikler ve dönüşümler yaşamıştır. Özellikle dış ilişkilerde bir köprü görevini gören liman kentleri bu dönüşümle ilk tanışan ve dönüşümün yansımalarını en yoğun yaşayan mekanlar olmuşlardır. Ülke genelinde yaşanan bu çok yönlü dönüşüm doğal olarak tüm toplumsal sistemleri etkilediği gibi kamunun yeniden örgütlenme sürecini de etkilemiş bu bağlamda kent yönetim sistemleri de farklı bir kurumsal ve hukuksal boyuta kavuşmuştur.

Giderek dış dünya ile etkileşimi artan bu kentlerin hareketliliğine, yerli ve yabancı nüfusun beklentilerine, kentin değişen fonksiyonuna (özellikle ticaret ve liman ticareti) ve bu oluşumun uzantısında ortaya çıkan altyapı ve donatı ihtiyacına cevap verecek bir uygulamaya gitmek artık kaçınılmaz olmuştur. Böylesi hizmetleri sunmak içinde yeni bir örgütlenme gerekmektedir. İşte belediye kurumu Osmanlı kentlerinde ilk kez bu gerekçelerle kurulmuştur

Osmanlı toplum hayatının ve yönetim sisteminin yeniden örgütlenmesi ve modernleştirilmesi yönündeki ilk girişim olan Tanzimat Fermanı’nı da (1839) bu anlamda; yeni bir sistemin ilk

adımları olarak tanımlanabilir. Tanzimat öncesinde belediye işlerinin görülmesinden sorumlu cadılık ve vakıf bu dönemde yerini yeni örgütlenmelere hukuksal oluşumlara terk etmeye başlamıştır. * Bu dönüşüm süreci farklı salınımlarla Cumhuriyet dönemine kadar sürmüş ve Cumhuriyet kent yönetiminin temellerini oluşturmuştur.

20. yüzyılın ilk yarısında gerçekleşen Tanzimat hareketi bir diğer değişle, dönemin ilk siyasal düzenlemelerinin ardından Osmanlı 'da ki ilk yerel yönetim girişimleri oluşmaya başlamıştır. Bu amaçla örgütlenen belediye, yapısını batı ülkelerinden almıştır. Yerel demokrasinin geliştirilmesi amacıyla çok; vergilerin düzenli ve hakça toplanması, hizmetlerin "iyi" götürülmesi, asayişin yerleşmesi gibi yollarla imparatorluğun bütünlüğünü korumaya yönelik çabalar olarak tanımlanması gereken ilk belediyecilik hareketleri İstanbul'da 1854 tarihinde kurulan İstanbul Şehremaneti ile yaşama geçmiştir. (Ortaylı,1976;1985; Keleş,1987).

Başında merkezi yönetim tarafından atanan Şehremini ve yine merkezi yönetimin atadığı 12 üyeden oluşan şehir meclisi kentin yönetim organlarını oluşturmaktadır. Ancak İstanbul'un sorunlarını çözemeyen ve kenti istenen konuma getirmede başarılı olamayan İstanbul Şehremanetinin yanı sıra bir diğer araç olarak, Intizam-ı Şehir Komisyonu kurulmuştur. Cadde ve sokakların temizlenmesi, düzenlenmesi, aydınlatılması amacıyla kurulmuş olan komisyon dağılmadan önce merkezi yönetime bir öneriler paketi sunmuştur. Bu öneri paketine göre; İstanbul'a kaldırım ve kanalizasyon yapılmalı, sokakların temizliği sağlanmalı, cadde ve meydanlar aydınlatılmalı, yollar genişletilmeli ayrıca belediyelerin mali yapısı düzenlenmeli ve muhasebe büroları kurulmalıdır. Komisyona göre kentin gereksinmesi olan örgütlenme sistemine kavuşabilmesi için İstanbul'un 14 Belediye Dairesi'ne (Nizamname-i Umumi) ayrılması gerekmektedir. Üst düzeyde ise bir anakent meclisi önerilmiştir (Cemiyet-i Umumi). Fakat bu önerilere karşın Galata-Beyoğlu'nun dışında ciddi bir örgütlenmeye gidilememiştir.**

Osmanlı Hükümeti, özellikle yabancıların yaşadığı ve modern liman kentinin karşılaştığı sorunların yoğunlaştığı bir bölgede, Galata ve Beyoğlu'nda belediye hizmetlerinin karşılanmasına öncelik verme gereksinimi duymuş ve söz konusu bölgede ilk modern anlamda belediye örgütlenmesini gerçekleştirmiştir. Fransa örneği üzerine kurgulanan Altıncı **Daire-i Belediye** adını alan Galata-Beyoğlu belediyesi ayrıcalıklı bir yapılanmaya sahip olmakla birlikte yerel bir girişim olmaktan çok öte, merkezin yerel ölçekte örgütlenmiş bir

* M.Ersoy,1989 ; M. Çadırcı,1991.

** Osmanlı' da taşra kentlerinde belediye örgütlenmesi ise 1864 Vilayet Nizamnamesi ile görülmektedir. Ancak bu birimler etkin bir şekilde kurulamamış ve örgütlenememiştir.

organı olarak kurgulanmış ve çalışmalarını gerçekleştirmiştir (Ortaylı,1978; Keleş,1987; Sencer1992).

Dönemin gerçekleşen belediye çalışmalarından; yangın bölgelerinin haritalarının yapılması (1864), Samatya'da düzenleme çalışmalarının yapılması (1864), Beyoğlu- Galata bölgesinin kadastro haritalarının yapılması ve yolların genişletilmesi, Taksim gezisinde yer alan azınlıklara ait mezarlığın Şişli'ye taşınması Söz konusu bölge ve Tepebaşında parklar yapılması (1857-66), Kagir binalar için özel teşvik tedbirlerinin getirilmesi (1870), sağlık hizmetlerine ilişkin altyapı yatırımlarının yapılması (İlkyardım Hastanesi, Nisa Hastanesi, Belediye Dispanseri) (1878-79) örnek olarak verilebilir. Ancak, Türk belediyeçilik tarihinde ilk "olumlu" örnekleri veren Beyoğlu bölgesi aynı zamanda kontrolsüz ve sistemsiz bir kentleşmenin de ilk uygulamalarına da sahne olmuştur. Tanzimat'tan hemen sonra (1840) Galata Surları büyümeyi engellemesi nedeniyle yıktırılmış ve bu eylemin dışında büyümeyi yönlendirici başka bir önlem getirilmiştir. İstanbul, batıda altyapısız olarak Şişli ve Kurtuluş'a doğu genişlemiş, bu semtlerin atık suları Kasımpaşa Deresine verilerek oluşan ilk çevre sorunları da belediyelerin uygulamaları sonucu kenti tehdit etmeye başlamıştır (Ziyaoğlu,1971; Ortaylı,1985). İ. Ortaylı'nın (1985) deyişiyle, "*Organik bir bütünlüğe kavuşamayan İstanbul*" için bir başka düzenlemede Dersaadet İdare-i Belediye (1869) ile getirilmiştir. Galata-Beyoğlu bölgesinde gerçekleşmiş olan uygulamayı tüm kente yaymayı hedefleyen kanuna göre, tüm belediye dairelerine başkan ve meclis üyeleri atanması ilkesi getirilmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda Tanzimatla birlikte gündeme gelen belediyenin ilk gerçek temellerinin atılması ise, Birinci Meşrutiyet (1876) dönemidir. Ortaya çıkan belediye statü ve uygulamaları sonraki dönemlere de yansımıştır. Gerek merkezi yönetim gerekse yerel yönetimler alanında önemli atılımların yapıldığı bu dönemde İstanbul ve vilayetler için ayrı iki kanun yürürlüğe girmiştir. (Vilayet ve Dersaadet Belediye Kanunları-1877) Bu kanunlar ilk kez belediyeye yönetsel bir varlık olmaktan öte tüzel bir kişilik kazandırmıştır.* Meclis üyelerinin halk tarafından seçileceği bu yeni yapılanmada belediye başkanı için de, bu üyeler arasından merkezi yönetim tarafından atanması esası getirilmiştir. Altıncı Daire-i Belediye'nin ayrıcalıklarını kaldıran düzenlemede İstanbul 20 belediye dairesine ayrılmıştır. Bu uygulamayla, yönetim yapısının kentleşmenin ve büyümenin yarattığı yeni gereksinmelere uydurulması amaçlanmıştır (Keleş,1987).

* Bu kanunda belediyelere; imar işlerini düzenleme ve kontrol, bayındırlık hizmetleri, aydınlatma, temizlik, belediye mallarının yönetimi, emlak, nüfus sayımı, Pazar-alışveriş kontrolü, hijyenik kontrol ve önlemler, mezbaha, okul açmak, itfaiye görevleri, belediye gelirlerini tahsil etmek gibi görevler verilmiştir. (İ.Ortaylı,1978)

Bir takım görevlerle birlikte, daha önce vakıflara bağlı olan su idaresi Şehremaneti'nin yetkisine verildiyse de uygulamayı yürüten yine merkezi yönetim olmuştur. Ancak bu uygulamadan hemen bir yıl sonra 1877'de belediye yetki sınırları genişletilerek İstanbul için yeni bir yönetsel bölünüş gerçekleştirilmiş, bu kez kent 10 belediye dairesine ayrılmıştır.

İkinci Meşrutiyetle birlikte yeni bir uygulama denenmek istenmiş, belediye seçimleri ile özerk bir yapılanma kurgulanmaya çalışılmış, ancak başarılı olunamamıştır (Ortaylı,1978,1985).

Merkezi yönetimin ağır bastığı ve yerelleşme adına geri adımların atıldığı İkinci Meşrutiyet döneminde, İttihat ve Terakki (1910) iktidarı ile merkeziyetçi tutum egemen olmuş ve giderek yerelleşme adına üzücü uygulamalar yaşanmaya başlamıştır. 1913 Geçici Vilayet Kanunu ile de yerel demokrasi ve yönetim ilkelerinin terk edilmesi sonucu doğmuştur. Bu uygulamanın hemen öncesinde (1910) değiştirilen Dersaadet Belediye Kanunu'na göre İstanbul yönetsel bölünüşü tekrar değişmiş bu kez kent 9 belediye dairesine ayrılmış ve her bir birimin başına yine merkeze bağımlı birer müdür atanmıştır. Daha sonraları İttihat ve Terakki 'nin tersi görüşlere sahip Hürriyet ve İtilaf Fırkası'nın iktidarı sırasında da merkeziyetçi tutum adına bir değişiklik olmamıştır. Kent yönetimi merkeziyetçi tutumun ezici anlayışı paralelinde örgütlenmiş, ikili yapılar sistemi parçalamış, bir yanda merkezin özerk birimleri (İstanbul vilayeti, vakıflar, nafia vb.) diğer yanda belediyelerin olması kent yönetimi adına bütünlüğün bir türlü yakalanamaması sonucunu doğurmuştur.

Farklı dönemlerde uygulanan yasal ve örgütsel yapılanmalara karşın Osmanlı belediyesi otoriter bir merkeziyetçiliğin filizlendiği dönemde, o sistemin ayrılmaz bir parçası olarak doğmuş ve yapılanma sürecini merkeze rağmen ve yerel dinamiklerden kaynaklanan oluşumlarla değil merkezin isteği ve güdümü doğrultusunda gerçekleştirmiştir. Bu nedenle kent yönetimi üzerinde ağırlıklı etkisi yadsınamayacak olan merkezi yönetim, İstanbul'da da her dönemde sistemi yönlendiren ve kontrol eden başlıca faktör olmuştur (Ortaylı 1978). 1580 Sayılı Belediye Kanunu (1930) çıkıncaya dek geçerli olan 1877 Belediye Kanunu yukarıda tanımlanan sürecin ana dayanağı olmuştur. Sonuçta Osmanlı; Cumhuriyet dönemine giderek modernleşen bir belediye örgüt ve hizmetler bütünü bırakmıştır. Fakat yerel yönetim ve demokratik katılma sistemi için aynı şeyi söylemek zordur (Ortaylı,1978).

Özetle 19 . yüzyılın belediyesi merkezin ağır vesayeti, denetim ve baskısı altında eksik kadrolar ile gerçekleştiremediği hizmetlerden dolayı kişiliksiz bir örgüt olarak gelişmiştir.

Modernleşme döneminde kentsel hizmetlerinin düzenli olarak sağlanması amacıyla örgütlenen modern belediye yönetimleri amacına ulaşamamış, ve şehir hizmetleri alanındaki

ilişki, koordinasyon sorunu , yetki dağılımı, finans problemleri, imparatorluk genelinde eşitsiz hizmet dağıtımını, kısaca kent yönetimi alanında yaşanan kaos devam etmiştir.

Ancak kentsel hizmetler olarak farklı başlıklar altında bir takım denemelere tanık olunmuş, bir bakıma bugünkü sistemin ilk temelleri atılmıştır.

Şönuç olarak;

Dönemin dinamiklerinde ve ilişkilerinde yaşanan dönüşüm doğal olarak - özellikle bu ilişkilerin yoğun olarak yaşandığı - kent mekanını önemli ölçüde etkilemiştir.

Osmanlı kentlerinin yaşamış olduğu bu dönüşüm; geleneksel imar denetimi ve belediye hizmetleri sistemini yıktığı halde, modern imar denetimi ve hizmet sunum sistemi getirilemediğinden, sağlıklı kentleşmenin temellerinin atılması da aynı dönemin ürünü olmuştur. Bu dönem; kentsel hizmetlerde izlenen yetki dağılım karmaşası ve mevzuatın uygulama araçlarını yeterince tanımlamamış olması kentleşme dinamiklerinin kontrolünü de olanaksız hale getirmiş, planlama pratiğinin telaffuzunu olanaksız kılmıştır. Bir yanda gelişimin denetimi; tek yapı ölçeğinde birimlerin kontrolü, "yasallığı" (çıkma ve cumbaların, konutlara ilave olarak yapılan müstemilatların veya hamamların, su depolarının vb.) şeklinde gerçekleşirken ve daha öteye gidemezken, diğer yanda da merkezi yönetimin otonom kararları, tavizleri ve yabancı işletmelere verilen imtiyazlı haklar da* planlamayı olanaksız kılan kentlerin başıboş ve tesadüfi gelişimini teşvik eden, koordinasyon ve bütüncül yaklaşımı yok eden faktörler olmuşturlar. Kentsel gelişme ve yayılma anlamında ilk sinyalleri veren kentlere hiçbir yönlendirici ve sağlıklılaştırıcı karar getirilmemiştir.*

Tekeli'ye göre (1974) 19. yüzyılın ikinci yarısında Osmanlı kentlerinde özellikle de İstanbul'da yaşanan sorunları beş ana başlık altında toplamak mümkündür.

- 1- Kentin içine girdiği yeni ekonomik ilişkilerin ve bunun beraberinde gelen yönetim reformunun ortaya çıkardığı yeni kurumlar ve kuruluşların kent merkezinde çıkardığı yeniden yapılanma gereksinmesi,
- 2- Yaşanan ekonomik ve yönetsel dönüşümün sonucunda ortaya çıkan yeni sosyal tabakalaşmayla doğan; konut alanlarındaki yeni farklılaşma biçimine geçişin gerçekleştirilmesi,
- 3- Nüfusu hızla artan kentin gereksinme duyduğu yeni konut alanlarının açılması,
- 4- Ortaya çıkan yeni kentsel yapının gereksinme duyduğu yol, toplu ulaşım vb. altyapı ve

* Örneğin; İzmir rıhtım inşaatı için imtiyaz hakkı alan Fransız-Belçika şirketi Kordonboyun'da bazı yerleri ve bugünkü Konak Meydanı'nın önünü doldurmuş ve doldurarak elde ettiği bu arsaları satışa çıkarmıştır. (M.Kıray, 1972)

* O.N.Ergin,1936;K.Ziyaoğlu,1971; İ.Tekeli,1978-1985

ve kentsel hizmetlerin gerçekleştirilmesi,

5- Son olarak kentteki binaların çoğunun ahşap olması dolayısıyla kentin büyük yangınlarla sık sık yanmasının önlenmesi,

6- Osmanlı dönemi Türk şehirciliğinde planlı bir gelişim izlenmemesi, şehirlerin gelişiminin toplumsal dinamiğin altında kalması ve kentlerin gelişiminin merkezi yönetimin arzu ve iradesi altında yönlendirilmesi ve sonuç olarak kentlerin plansız ve örgütsüz olarak gelişmesi,

7- Tüm Osmanlı Belediyelerinde olduğu gibi İstanbul belediyelerinde de yasal bakımdan güçsüz, parasız, işlevleri vakıflar ve diğer sanayi öncesi kurumlarla çakışan, kent yönetimleri konumunda olması ve birer çağdaş kent yönetimi birimi olmaktan çok uzak bir yapılanma içinde olmalarıdır.

4.2 Cumhuriyet'in İlanı - Planlı Dönem Kent Yönetimi ve Planlama İlişkileri (1923-1960)

Cumhuriyet'in ilanından başlayarak planlı döneme dek gelişen süreç 3 alt başlıkta değerlendirilmiştir. Bunlar sırasıyla ;

- 1923-1930 Dönemi,
- 1930-1945 Dönemi,
- 1945-1960 Dönemidir.

4.2.1 1923-1930 Dönemi

Türkiye Cumhuriyeti Osmanlı İmparatorluğu'ndan, Lozan Anlaşmasının (1924) tanımladığı sınırlar içinde kalan, 389 belediyeyi devralmıştır. Ancak, Cumhuriyet'in kendi belediyecilik anlayışını oluşturması zaman almıştır. Bir önceki dönemden devir aldığı kent yönetimi mirasını çağdaş bir yapılanma içinde kurgulayabilmek genç Cumhuriyet'in en önemli sorunlarından birini oluşturmuştur. Cumhuriyete geçişle birlikte başlayan hemen her alanda yaşanan değişim hareketi, kentleşme-planlama alanlarında da yaşanmış. Yasal ve örgütsel tabanda getirilen yenilikler de süreci önemli ölçüde etkilemiş ve değiştirmiştir. Değişim yalnız fizik mekanı etkilemekle kalmamış bunun yanında hızlı bir toplumsal dönüşüm de başlamıştır.

İzmir İktisat Kongresi ile başlayan dönem bir fikri gelişme ve biçimlenme ekonomik envanterin belirlenmesi, model arayışı ve belli ölçüde uygulamaya başlama dönemidir. Bu

dönemde ekonominin sahip oldukları ve olmadıkları belirlenmiş, ekonomik hedefler tayin edilmiş, karma ekonominin temelleri hazırlanmıştır (Kılıçbay,1991).

Dönem, kimi araştırmacılara göre öncelikle “Devletçilik” döneminin bir tür başlangıcı; bazılarına göre de, Serbest Fırkayı da doğurmuş olan sekiz yıllık bir siyasal anlayışın devamıdır.Bu zaman birimi içinde devlet işletmeciliği ve devlet müdahaleciliği aracı ile kapitalist gelişme yoluna henüz girilmemiştir.Bu dönemde işlerlikte olan liberal ekonominin yanı sıra “korumacılık” da söz konusudur.Ancak, 1932’den sonra model değişecek daha “karışmacı” bir uygulama , “devletçilik” benimsenecektir (Boratav,1982; Tankut, 1993).

Bu değişim hareketi içinde yer alan kent yönetimi ve planlama konuları da dönemin dinamikleri koşutunda şekillenmiştir. 1923-1930 döneminde; yani, cumhuriyetin ilk yıllarında yerel yönetimin işlevleri genel olarak ulusal düzeydeki sorunlardan ayrı düşünülememiştir. Bunlar savaş yıkımını onarmak, temel kamusal hizmetleri sağlayabilmek, sınırlı nüfus artışı ve kentleşme hızını artırma politikaları ile birlikte sağlık koşullarını iyileştirici çözümlere katkıda bulunmak şeklinde özetlenebilir (Adala,1990). Cumhuriyet’in ilk yılları önemli belediyecilik ve planlama sorunlarının yaşandığı bir dönem olmuştur. Ancak 1923 tarihinden itibaren 1930 yılına kadar kent yönetimi konusunda bütüncül bir harekete de rastlanmamaktadır. Bu nedenle kent yönetimi ve planlama sitemine çok da önemli katkılar ve yenilikler getirmeyen bu dönem bir yeniden yapılanma veya geçiş dönemi olarak tanımlanabilir. Bu dönemi tanımlarken altı çizilmesi gereken en önemli nokta; bu dönemin durağan bir geçiş dönemi olmadığıdır (Tekeli, 1978).

Cumhuriyet’in devralmış olduğu değerler ve gelenekler doğrultusunda kent yönetimi konusunda önemli sınırlamalar vardır. Bu sınırlandırmalar şöyle özetlenebilir:

I-Belediyeler kentsel nicel ve nitel açılardan yeterli kentsel altyapıya sahip değildiler.*

II-Belediyeler üzerinde oluşan yoğun politik baskı.**

III-Nüfus artışı ve kentleşme hızının çok düşük olması.

IV-Yüksek enflasyon ve belediyelerin içinde buldukları mali sorunlar.

Cumhuriyet’in başkenti Ankara’ya taşınması bu kez dikkatlerin ve hizmetlerin yeni başkentte toplanması sonucunu doğurmuş, Ankara’nın başarısı Cumhuriyet rejiminin başarısıyla

* Lozan Barış Anlaşmasından sonra Türkiye’ye kalan 389 belediyeden, 20 tanesi düzenli içme suyuna, 4 taesi elektrik tesisatına, 7 tanesi spor alanlarına, 17 tanesi mezbahaya, 29 tanesi park ve bahçelere, 90 tanesi düzenli Pazar yerlerine sahiptiler.(İ.Tekeli1978, O.N.Ergin,1987)

** Özellikle İttihat ve Terakki nin belediyeler üzerinde oluşturdukları güçlü baskı kastedilmektedir.

özdeşleştirilir bir hale getirilmiştir. Metalaştırılmak istenen bu başarı ise kentin fiziksel koşullarıyla özdeşleştirilerek, Başkent'in çağdaş bir batı kenti tarzında tasarlanması ve bu anlayışa uygun yeni mekanlara ve düzenlemelere kavuşturulması hedeflenmiştir (Türkcan,1978; Tankut, 1993; Kocabaşoğlu,1990).

Özetle Cumhuriyetin ilk yıllarında; ekonomide izlenen liberalleşme hareketlerine karşın yönetimde koyu bir merkezîyetçilik egemen olmuştur. Ancak Keleş'in (1988) belirttiği gibi bağımsızlığını yeni kazanmış olan Türkiye Cumhuriyeti'nde merkezi yönetimin yani, devletin varlığının ve gücünün ön plana çıkartılması ulusal birliğin sağlanması için zorunludur. Bu dönemde çıkartılan Belediye Yasası' da (1580) söz konusu koşullar içinde oluşmuştur. Bir dizi yasal düzenleme gerçekleştirilmeye çalışılmışsa da, bu dönemde belediyeçilik konusunda yapılanalar yüzeysel ve dağınık kalmıştır. Bütüncül bir kent yönetim sistemi kurgulanamamıştır. Bu dönemin kent yönetimi pratiği çerçevesinde gelişen hareketleri Ankara uygulamaları ile sınırlı kalmıştır.İstanbul için özel bir koşul söz konusu olmadığı gibi kent önemli bir gelişme veya uygulamaya da tanık olmamıştır (Tekeli,1978; Keleş,1988; Tankut,1993; Nuri Ergin,1995; Ortaylı,1985).

4.2.2 1930- 1944 Dönemi

1930-1944 Dönemi tek parti iktidarının ve devletçi uygulamaların egemen olduğu yılları kapsamaktadır. Tek parti rejiminin ideolojisi belediyeçilik anlayışına ve yasal düzenlemelerine de yansımıştır.1929 Dünya Krizi Türkiye'de da yeni politik arayışları zorunlu kılmıştır. 1931 yılında gerçekleşen üçüncü büyük CHF (Cumhuriyet Halk Fırkası) kongresinde de benimsenen ana ilkeler de söz konusu dönemin belediyeçilik anlayışını simgelemektedir.* Bunalar kısaca;

1- Devletçilik,

2-Halkçılık, "Halka rağmen halk için" prensibinin kabulü,

3-Parti örgütü ile devlet örgütü arasındaki ilişkilerin değişmesi ve daha iç içe duruma gelmesi ve oldukça güçlü bir birliktelik sergilemesi, (Tekeli,1978) şeklinde tanımlanabilir. Bu ilkelerin dışında dönemin belediyeçilik anlayışını etkileyen bir diğer faktörde Türkiye genelinde hızlı bir kentleşme hareketinin gözüküyor oluşudur.

Bu dönemde İstanbul belediyeçilik hareketleri son derece pasif bir yapılanma içindedir Ankara; yine gerek sahip olduğu sorunlar gerekse yeni bir başkentini karşılaştığı güçlükler

bağlamında belediyeçilik hareketlerinde odak noktası oluşturmuştur. Ankara'nın bir sonraki dönemde hemen bütün büyük kentlerin karşılaşacağı hızlı kentleşme sorunuyla tanışıyor olması, gecekondulu olgusunu ve bununla birlikte arsa spekülasyonu ve yüksek konut kiralari vb. sorunları yaşıyor olması (1933) kentin belediyeçilik alanında yaşadığı deneyimleri de farklılaştırmıştır.**

Cumhuriyetin kuruluşuyla birlikte 1930'a kadar olan dönemde Başkent Ankara üzerinde yoğunlaşan belediyeçilik girişimleri, 1930-35 yıllarında ardı ardına çıkarılan yasalarla geliştirilmiş ve somutlaştırılmıştır.

3 Nisan 1930 (1580) Belediyeçilik Kanunu ,

6 Mayıs 1930 (1593) Umumi Hıfzı Sıhha Kanunu,

1 Haziran 1933 (2031) Belediyeler Bankası Kuruluş Kanunu ,

21 Haziran 1933 (2290) Belediyeler Yapı ve Yollar Kanunu,

9 Haziran 1934 (2497) Belediyeler İstimlak Kanunu,

7 Haziran 1935 Belediyeler İmar Heyeti Kuruluş Kanunu.

gibi düzenlemeler bu dönem belediyeçilik hareketlerinin çerçevesini çizmiştir.

Bu dönemin belediyeçilik uygulamalarındaki temel dayanak noktası olan 1580 sayılı ve 1930 tarihli Belediyeçilik Kanununun esas aldığı temel ilkeler ise şöyle özetlenebilir: Öncelikle yeni yasa Osmanlı'nın liman kentlerini ve ağırlıklı İstanbul'u temel alan kurumlaşma ilkesine tepki ve Cumhuriyet'in temel prensibi olan İç Anadolu kentlerinin kalkınması ve gelişmesi ilkesine destek olarak, *"ülke genelindeki tüm belediyeler eşittir"* ilkesini benimsenmiştir. Ancak ne var ki böyle bir ilkeye rağmen Kanun; Ankara ve İstanbul için bazı ayrıcalıklı maddeler de tanımlamıştır. Söz konusu 149 ve 153. maddelere göre İstanbul şehri tek bir belediye olmak üzere, 10 şubeye ayrılmıştır. Belediye adı altında tanımlanan bu kurumun başına ise; bu görevi maaşsız olarak yerine getirecek olan İstanbul Valisi getirilmiştir. Diğer 10 şubenin başında da "hükümet gerekli görürse belediye başkanlığını en büyük mülki amire verebilir" maddesinden yola çıkarak ,söz konusu bölgelerin kaymakamlarını getirmiştir. Ayrıca bu kanunla o güne dek uygulanmış olan iki kademeli meclis yapısı kaldırılmış, yerine 68 üyeli İstanbul Genel Meclisi getirilmiştir (Ergin,1936,1995; Tekeli,1978). İkinci önemli ilke; belediyeleri serbest bırakması gibi görünse de bu ilkeyi sınırlandıran bir takım önemli faktörlerin getirilmesidir. Bunlardan en önemlisi; belediyelerin bir yanda yerel ve ortak gereksinmelerin karşılanmasında serbest

¹ R.Peker,1931

^{**} F.R.Atay,1980

kılınması ifadesi getirilirken diğer yanda yerel ve ortak gereksinmelerin son derece kısıt altına alınarak, devletle yerel arasında gerçekleştirilen işbölümünün tamamen devletçi bir tutum altında gerçekleşmesi ve başlangıçta benimsenen “bağımsız belediye” ilkesini işlevsizleştirmiştir. Bu tutumla örtüşen üçüncü ilke ise; merkezi yönetimin egemenliğidir. Söz konusu kanunla merkezi yönetimin denetimi, sadece belediye yönetiminin kararları üzerinde değil aynı zamanda karar organları üzerinde de kurulmuştur. Dördüncü ilke olarak; demokrasinin yaygınlaşması yolunda atılan bir adım olarak da tanımlanabilecek olan tek dereceli seçim ve halkın etkin denetiminin getirilmesi söylenebilmektedir. Son olarak altı çizilmesi gereken ilke ise; belediyenin hizmet alanının genişletilmesidir. Bu amaçla; elektrik, havagazı, su tramvay ve genel bayındırlık ve imar işleri belediyeye verilmiştir. Ancak belediyeler arasındaki farklılıklar göz önünde bulundurularak özellikle küçük belediyeler için birtakım önlemler getirilmiş ve belediyelere devir olan görevler gelirleri doğrultusunda sınıflandırılarak “zorunlu” ve “ihtiyari” görevler olmak üzere iki ana başlık altında toplanmıştır.

4.2.3 1944-1960 Dönemi:

İkinci Dünya Savaşı Sonrasından başlayan ve planlı dönemle veya bir başka kabule göre 27 Mayıs askeri müdahalesi ile sınırlandırılan bu dönem; belediyecilik ve imar planlama sorunlarının tüm dünyada ön plana çıktığı bir dönemdir. Bu öne çıkış Batının gelişmiş ülkelerinde iki nedene dayanmaktadır. İlk neden nesnel bir gerçeklik olan, savaşın yapmış olduğu maddi tahribattan ve yüksek konut sorunundan/açığından, ikinci neden ise; var olan sosyal bunalımın giderilmesini isteginden kaynaklanmıştır

Bu süreç içinde bir yandan “refah devleti” anlayışı egemen ideoloji olma yolunda ilerlerken , diğer yanda da “demokratik siyasal düzen” anlayışı gündeme gelmiştir. Söz konusu yeni ideolojiler kent yönetimlerini de doğrudan etkilemişlerdir. İngiltere örneği yeni kent yönetimi ve kent anlayışı ve doğrultuda geliştirdiği planlama pratiği ile döneminin öne çıkan ve pek çok ülkeye rehberlik etmiş olan örneklerindedir. Genel olarak savaş sonrası sorunları gidermede dengeli – planlı gelişimi hedef alındığı ve bu yaklaşımın kurumsal örgütlenmelerle desteklendiği ve oldukça ağır gözüken yerel sorunların çözümü için ülke düzeyinde kararlar alındığı ve bu nedenle de ilgili konularda merkezi birimlerin oluşturulduğu izlenmektedir.

Cumhuriyetin kuruluşundan bu döneme kadar beklenen nüfus artışı ve hareketliliği, ulusal ve uluslararası konjonktüre uygun görülen siyasal ve iktisadi düzeylerde alınan kararlarla,

çendiliğinden bir ivme kazanmıştır. Siyasal partilerin programlarında yerel yönetimlerin güçlendirilmesi esasının benimsenmesine karşılık, merkeziyetçi bir tutumda zlenmemiştir. Artan kentsel nüfusun zorunlu kıldığı imar girişimleri bu dönemin belediyeçilik uygulamalarında özellikle dikkat çekici olmuştur (Adala,1990). Özellikle 1950 yılından itibaren İstanbul'da artan nüfus ve giderek yoğunlaşan sanayileşme ile birlikte kentleşme hızı yükselmiş, kontrol altına alınamayan göç dalgası İstanbul'u gerek fiziksel olarak gerekse sosyo-ekonomik açıdan tehdit eder hale gelmiştir. Artan nüfus karşısında konut talebinin karşılanamaması, özellikle kent çeperlerinde gecekondulaşma sürecini başlatmış, plansız gelişme, plansız sanayileşme ve emlak piyasasında görülen ve kısa zamanda toplumun her kesimine yayılan, rant elde etme kaygısı kısa zamanda arsa ve arazi spekülasyonunu yaygın hale getirmiştir.

Türkiye özelinde ise; batıya açılım ve bu sistemle bütünleşme kısırtıları yaşanmaya başlamıştır. Ülke genelinde savaş sonrası dört önemli değişiklikten söz etmek mümkündür.

- 1- Türkiye savaş öncesinin "devletçilik" uygulamasından vazgeçerek kendi gelişmesini büyük ölçüde piyasa güçlerine ve özel kesim öncülüğüne bırakmıştır.
- 2- Sanayinin gelişmesine ağırlık veren kalkınma modeli, yerini tarımda hızlı makinalaşma ile tarımın öncülüğünde kalkınmaya terk etmiştir.
- 3- Türkiye'nin kalkınmasının kendi iç kaynaklarıyla gerçekleştirilmesi politikası, yerini dış borçlanmaya, dış kaynaklara dayanmaya bırakmıştır.
- 4- Ülkenin temel ulaşım sisteminin "demiryollarına" dayandırılmasından çok yoğun bir "karayolu ağı" tercih edilmiştir (Tekeli,1978; Ortaylı,1978; Boratav,1993; Kongar,1998).

Bütün bu politikalar kırdan kente doğru yönelen hızlı bir göç olgusunu da beraberinde getirmiş, önceleri sadece Ankara'da izlenen; konut sorunu ,gecekondulaşma, arsa spekülasyonu, gibi sorunlar bütün ülke genelinde izlenmeye başlamıştır. Ülkenin içine girmiş olduğu bu süreç yalnız kentleri büyütmeyle kalmamış, iç yapılarında da bir dizi sorunu beraberinde getirmiştir. Bu nedenle belediyeler için "imar faaliyetleri" temel uğraş alanı olmak durumunda kalmıştır.

1956 yılı Eylül ayından itibaren 27 Mayıs 1960 tarihine dek süren ve döneme damgasını vuran Menderes İmar operasyonları bu alanda İstanbul için verilebilecek en önemli örnektir. Bu operasyon sürecinde altı çizilmesi gereken konular ise şöyle özetlenebilir;

I-Merkezi yönetimle yerel yönetimin özdeşleşmesi , (Başbakan-Belediye Başkanı)

II-Eylemin planlamanın önüne geçmesi ve planın ve planlama kavramı ve geleneğinin neredeyse tamamen red edilmesi,

III-Merkezi hükümetin olanaklarının belediyeye ayrılması,

IV-Eylemler koşutunda yürütülen kamulaştırma girişimlerinin son derece tahripkar, sosyal, doğal, ekonomik ve tarihi göstergeleri hiçe sayarak gerçekleştirilmesidir. Menders'in meydanları genişletmek yeni bulvarlar açmak ve bazı anıtların etrafını açmak ve restore etmek anlamında kullandığı imar hareketlerinin temelinde de, siyasal prestiji koruma endişesi yerel hizmet götürme isteğine ağır basmaktadır. Hemen hiçbir plana bağlı kalmadan ve karayolu mühendislerinin desteğiyle başlatılan operasyonlar bir yanda İstanbul'da büyük kamulaştırmaları doğururken diğer yanda da İstanbul'un tarihi envanterinde önemli kayıplara yol açmıştır (Kuban,1996; Tekeli,1978).

Sonuç olarak dönemin uygulamaları değerlendirildiğinde; merkezîyetçi bir tutumla birlikte toplumun istekleri doğrultusunda, aceleci ve plansız tavırları dikte ettirici bir zihniyetin egemen olduğu izlenmektedir.

4.3 Planlı Dönem - Günümüz Kesitinde Kent Yönetimi ve Planlama (1960 – 2000)

Planlı dönemin başı olarak kabul edilen 1960'dan günümüz kesitine kadar gelişen süreç 3 alt başlıkta değerlendirilmiştir. Bunlar sırasıyla;

- 1960-1980 Dönemi,
- 1980-1983 Dönemi,
- 1983 –Günümüz Dönemidir.

4.3.1 1960-1980 Dönemi:

Bu dönemin ana belirleyicileri; 1961 Askeri müdahalesi ve ülkenin içine girmiş olduğu kapitalistleşme süreci ile birlikte her alanda etkisini gösteren kentleşme hareketleridir. İstanbul'da nüfus artışının %70'e vardığı ve belediye sınırları dışında, yeni belediyelerin oluşmaya başladığı bu dönem kent yapısında önemli değişikliklerin olduğu bir dönemdir.

1961 Anayasası ile birlikte, bütün yerel yönetimlerin ve kent yönetimlerinin özerk ve oldukça güçlü yapılanmaları için gerekli ana ilkeler tanımlanmıştır. 1960'dan sonra belediyeler

üzerinde ki vesayet azalmış ve doğrudan halk tarafından seçilen başkan oldukça güçlü bir konuma gelmiştir. Ancak Anayasa'nın yerel yönetimlere ilişkin olarak getirdiği temel çerçeveye uygun düzenlemeler büyük ölçüde gerçekleşmemiş, bu dönemde ki başarı dönemin yerel yöneticilerinin kişisel çabaları ile sınırlı kalmıştır (Ünlü,1982). Özellikle 116. maddesi, yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle iş başına gelmesi gerektiğini vurgulamıştır. 61 Anayasası, büyük şehir yönetimlerine olanak tanımamıştır, bu nedenle özellikle 1960-80 yılları arasında yerel yönetimler arası birlik organizasyonları gerçekleşmiştir. Bu dönemde, özellikle büyük şehirlerde etkin bir kent yönetimi sağlamak amacıyla farklı yasa tasarıları hazırlanmış, dönemin kalkınma planlarında ilgili konuda özel yönetim birimlerinin oluşturulmasının gerekliliğinin altı çizilmiş, ancak bu sistemin işleyebilmesi için gerekli yasal düzenleme gerçekleşmemiştir (Keleş,1987).

Özellikle Birinci Kalkınma Planının 'da altı çizilen "Plan hedeflerinin gerçekleşmesinde başarı sağlamak için, planın uygulanmasında en önemli araç olarak görülen merkezi yönetimin düzenlenmesi gerekli görülmüş ve bu kabulden hareketle Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP RAPORU) 13 Şubat 1962 yılında başlatılmıştır. Bu çalışmaları takiben araştırmaları ve yerel yönetimlerin sorunlarını saptamak amacıyla komisyon çalışmaları ve "İçişleri hizmet ve teşkilatın yeniden düzenlenmesi proje çalışmaları" (1967) başlatılmıştır.

Kalkınma planları ve planlamanın yönetimi konusunda ilk girişimler:

Önceki dönemin getirdiği uygulamalar sonrasında yaşanan 1960 Askeri müdahalesi sonucu kalkınmada yeni ideolojiler benimsenmiş ve büyümenin "planlı" ve "akılcı" gerçekleştirilmesi yönünde adımlar atılmıştır. 27 Mayıs 1960 müdahalesi ile birlikte yasal ve anayasal düzenleme içinde, siyasal ve toplumsal bir gereksinim sonucu devrimin de getirdiği bir hareketle, planlamanın önemi bir kez daha belirtilmiştir. Bu bağlamda, hazırlanması öngörülen ve Anayasa tarafından kabul gören Kalkınma Planlarının gerçekleştirilmesini ve koordinasyonu sağlaması amacıyla DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) 30 Eylül 1960 tarihinde Başbakanlığa Bağlı bir danışma kurulu niteliğinde kurulmuştur. Hukuksal dayanaklarını anayasadan alan plan kamu kesimi için emredici, özel kesim için özendirici bir nitelik taşımaktadır (Sezer,2000).

Doğu Marmara Bölge Planı

1963 –67 yılları arasında ilk Kalkınma Planı uygulamaya geçmiş ve dengeli gelişme için bölge planlarının yapılması zorunlu görülmüştür. Buna göre bölge planlaması için saptanan bölgeler; Zonguldak, Trabzon, Çukurova, Antalya ve Doğu Marmara bölgeleridir. Bu amaçla ülkede gerçekleştirilen ilk bölge planlama hareketi de “Doğu Marmara Bölge Planı” (Harita 4.2) olmuştur. Plan raporunda ise, İstanbul Metropolitan Alanı’nın; Doğu Marmara Bölgesi içinde bir bütün olarak ele alınması gerektiği, Batıda Trakya, güneyde Bursa, Bandırma Doğuda İzmit ve ayrıca İznik ve Sakarya illeri ile bir bütün içinde ele alınması gerektiği, Çalışma – konut ilişkisi olarak yaklaşık 50km çapın içi “metropolitan ilişki alanı” olarak kabul edilmesi gerektiği, Doğuda Gebze, Batıda Büyükçekmece gölleri arasının İstanbul Metropolitan Alanı olarak tanımlanması gerektiği belirtilmiştir.

Plan çalışmaları İmar ve İskan Bakanlığı’na bağlı olan Bölge Planlama Dairesi’nin, Doğu Marmara Bölge Planlama Bürosu’nca yapılmıştır. Çalışma İstanbul Belediyesi’nin dışında ancak karşılıklı ilişki içinde yürütülmüştür.

1960-68 dönemini kapsayan Marmara Bölge Planlaması çalışmaları İstanbul Metropolitan Alanı üzerinde yoğunlaşmıştır. Bu çalışmaları İstanbul Sanayi Nazım Planı ve İstanbul Metropolitan Alanı Nazım Plan çalışmaları izlemiştir.

Büyük İstanbul Nazım Plan Bürosu:

Büyük şehir planlama sorunları ve planlama yönetimi konusunda bütüncül çözüm önerilerinin ve planlama yaklaşımlarının üretilmesi amacıyla 1960’lı yılların başından başlayarak, Bakanlar Kurulu; İstanbul, İzmir ve Ankara’da Nazım Plan Büroları kurulması kararı almıştır. Merkezi yönetime (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı) bağlı olan Nazım Plan Bürolarından İstanbul Nazım Plan bürosu 1965 yılında göreve başlamıştır. Milli Güvenlik Kurulu kararınca kurulan büro çalışmalarına aynı tarihte başlamıştır. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda bölgesel gelişme yerine gelişme merkezleri ve büyük şehirlerin geliştirilmesi ilkesinin yanı sıra planlama kademelenmesinde; ülke, bölge , metropolitan planlama hiyerarşisinin tamamlanmasına dikkat çekilmesi ve İstanbul Metropolitan Alanı’nın bu bakış açısı altında ele alınması dönemin önemli gelişmeleridir.*

* S.Sezer,2000

Bölgede gelişen plansız sanayi sorunu karşısında Milli Güvenlik Kurulu tarafından “Sanayi Nazım Planı” yapılması istenmiştir. Bu amaçla bakanlıklar arası bir koordinasyon kurulu kurulmuş ve Marmara Bölge Planlama bürosu ve İstanbul Belediyesi tarafından İstanbul Sanayi Nazım Planı (1966) hazırlanmıştır.

Büyük İstanbul Nazım Plan Bürosu çalışmalarının ilk sonucunu olan “İstanbul Nazım Plan” taslağı 1968 yılında merkezi yönetimin görüşlerine sunulmuştur. Sonrasında yapılan analitik çalışmalar ve ilgili kurumlarla görüşmeler sonucunda ilk plan taslakları 1971 yılında tamamlanmış, 1973 yılında gerekli görülen revizyon çalışmaları da tamamlanarak plan danışma kurulunun (İmar İskan Bakanlığı, üniversitelerin ilgili bölümleri, planlama uzmanları) görüşlerine sunulmuştur. Ana ilke olarak; sınırlı bir gelişmeyi öngören ve tarihi ve doğal çevrenin korunması esasına dayanan plan, bölge planlama kademesininin gerekliliğine dikkat çekmiş ve öngörülerin gerçekleşmesinin büyük ölçüde yatırım ve uygulama sorunu olduğunu vurgulayarak, yasal ve yönetsel kurgulanmadaki yetersizliklere ve bu alanda yeni bir örgütlenme sistematığına olan gereksinimden bahsetmiştir. Bu bağlamda İstanbul Metropoliten Alanı'nın bir bütün olarak yani bir “*metropolitan yönetim*” olarak ele alınmasının kaçınılmaz olduğunun altı önemle çizilmiştir.

Bütün metropoliten alanı kapsayan yönetsel, tüzel ve planlama yetkilerine sahip bir ve metropoliten alanın sağlıklı ve dengeli gelişmesini olanaklı kılacak yetki ve araçlarla donatılmış bir yönetsel birimin olmaması, belediyeleri (özellikle büyük belediyeleri) İmar Yasasının 47. maddesi gereğince komşu alanlar üzerinde bazı yetkilerini kullanmaya itmiştir. Planlamanın amacına ulaşabilmesi veya kent yönetimlerinin karar almada bütüncüllüğü yakalayabilmesi adına yapılan bu girişimlerin ardından, 1972 yılında İmar Yasasında yapılan bir değişiklikle valilere, belediye sınırları dışındaki planlama etkinliklerini ve kıyılardaki gelişmeleri izleme ve yaptırım uygulama yetkisi vermiştir. Yine aynı tarihte metropoliten alanlarda yapılan planlama etkinlikleri arasında bir koordinasyon sağlanması amacıyla *Bakanlıklar arası İmar Koordinasyon Kurulu* kurulmuştur.

Bütün bu gelişmeler özellikle belediyelerin mali olarak da güç kaybetmiş olduğu ve metropoliten alanlara ilişkin özel bir kent yönetim modelinin ve planlama yönetim modelinin henüz kurgulanmamış olduğu bir dönemde düzenli kentleşmenin sağlanması, planlamanın hedefine ulaşabilmesi ve çağdaş kent yönetiminin gerçekleştirilebilmesi amacıyla ortaya çıkan parçacıl örgütlenme çabalarıdır.

1960'ların sonu 1970'lerin başında artan siyasal gerilimler ve toplumsal değişimler ile dünyada meydana gelen olaylar bir araya gelmiş, yüksek büyüme oranıyla birlikte sanayinin gelişmesi toplumda yeni beklentiler yaratmıştır. Yüksek enflasyon ve gelir dağılımında dengesizlikler, büyük kentler başta olmak üzere hızlı nüfus artışı ve genç nüfusun çoğalması paralelinde gelen işsizlik sorunu da artmıştır. Siyasal ortamın son derece gergin olduğu, işçilerin grevlerle hak aradığı, fabrikaların greve girdiği, üniversitelerde olayların yaşandığı bu dönemde, 12 Mart 1971'de Türk Silahlı Kuvvetleri anayasasının öngördüğü reformları gerçekleştirmek üzere güçlü ve itibarlı bir hükümet kurulmasını talep etmiştir. Bir yanda politik gelişmeler belirtilen düzeyde seyrederken, diğer yanda İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın (1968-1972) "*kentleşme desteklenecek ve kentleşmeden ekonomiyi itici bir güç ve gelişme aracı olarak yararlanılacaktır*" ilkesi ile ekonomik büyümede sektörlere verilecek öncelik ve kentleşme sorununa bakışı 1973 yılında başlatılacak olan "*Büyük İstanbul Kentsel Gelişme ve Uygulama Projesi*" için Dünya Bankası'ndan kredi ve uzmanlık yardımı alınmasının siyasal çerçevesini oluşturmuştur. Genel planlama, hal kompleksinin çözümü ve kanalizasyon projesi gibi alt başlıklar taşıyan projeye ilişkin çalışmalar 1973-76 yılları arasında devam etmiş ancak, sonuçta iktidar değişikliği, proje grubunun sorunları gibi pek çok farklı nedenle plan onaylanamamıştır. Planlama çalışmaları daha sonra 1978 'de yeniden ele alınmışsa da plan yine onay görmemiştir (Sezer,2000). Söz konusu plan çalışmaları sırasında; İstanbul Metropoliten Alanı mevcut sınırları dışında çevresi ile bir bütün olarak ele alınması gerekliliği vurgulanmış, yerel yönetimlerin belirli fonksiyonlarının bir metropoliten alan yönetim biriminde toplanması gerekliliği ve koordinasyon sorunlarının çözülmesi konularının altı çizilmiştir.

1960-1980 Dönemi İstanbul Metropoliten Alan kent yönetimi- planlama yönetimi ve kentsel mekan ilişkileri

1950'lerde başlayan gecekondulaşma süreci, giderek barınak elde etme amacıyla yapılmış basit ve "bireysel" girişimler olmaktan çıkmıştır. Özellikle 1975 ve sonrasında, merkezi yönetimin de söz konusu süreci "yasallaştırma" girişimleriyle, organize bir eyleme dönüşmeye başlamıştır. Kenti çevrelemeye başlayan gecekondu dokusu hızla yoğunlaşma eğilimi içine girmiştir. Bir yanda kent içinde varlığını hissettiren gecekondu olgusu diğer yanda kentin sınırları dışında gelişmeye başlayan belediyeler kentin deformasyona uğrayarak gelişmesi yönünde verilen ilk sinyalleri oluşturmuştur. Yaşanılan sorunlar ve gelişmeler doğrultusunda önce merkezi yönetim direkt olarak kentin "imar operasyonlarını" saptamış ve uygulamış, daha sonra yaşanan askeri müdahalenin hemen ardından kentin planlanmasında planlama çevreleri hakim olmaya başlamıştır. 1979 sonrasında ise; 1960'lı yıllarda göç eden

birinci kuşağın konutunu büyütmesi şeklinde meydana gelen dönüşüm hareketleri yerini, vahşice yayılan ve rant amaçlı konut stoğu üretmeye dönük, spekülatif bir eyleme bırakmıştır. Bu tarihten sonra izlenen gelişme artık “gecekondu” değil “*hisseli ifraz*” ve “*kaçak yapılaşma*” şeklinde gelişen örgütlü bir yağmalamadır. Konut alanlarıyla sınırlı kalmayan ve her fonksiyon alanında izlenebilen bu çarpık ve hastalıklı yayılma, giderek kent çeperlerine taşmış, ve bu alanların hızla belediyeleşmesine ve “*mücvir alan*” gibi, metropoliten alan kavramıyla örtüşmeyen, bir kavram ve örgütlenme anlayışıyla, yasa dışı gelişimin İstanbul Metropoliten Alanı’nı kuşatmasına neden olmuştur. Giderek kentin yağ lekeli şeklinde büyümesi sonucunu doğuran bu yayılma, ilk aşamada; Marmara kıyı şeridi boyunca ve daha sonraki aşamada, kuzeye doğru kentin doğal değerleri; orman alanları, su rezerv alanlarına doğru gerçekleşmiştir. Bu süreç içinde merkezi yönetim; *hisseli ifraz*, *gecekondu*, arsa ve arazi politikaları geliştirmemiş, bireysel çıkarlar toplumsal çıkarların önüne geçmiş, yasadışı gelişmeler yasal bir hak haline dönüştürülmüş, siyasal yapılarıdaki istikrarsızlıklar, koalisyon hükümetleri ve hükümet değişikliklerine paralel bürokrasideki değişimler ve kesintiler kentleşme politikalarının olmayışı planlama sistematikliğini başıboş ve güçsüz bırakmıştır. Planlama benimsenmemiş, kurumsallaşamamış ve etkinlik gösterememiştir. Kentsel dinamikleri yönlendiren ise rant amaçlı bireysel girişimler ve emlak pazarı olmuştur. Gerek mevcut yönetim sistemi gerekse planlama pratiği adına gerçekleştirilen eylemler, kurumsal ve yasal karmaşa da bu olumsuz süreci hızlandıran faktörlerdir. Sonuçta İstanbul Metropoliten Alanı plansız gelişim, yerleşim ve yatırım kararların tesadüfi olarak şekillendirdiği şekillendirdiği bir mozaik şeklini almıştır.*

Gerçi İstanbul Metropoliten Alanında 1980 yılına kadar, parçacıl planlarla (Kadıköy, Yeşilköy, Bakırköy, Boğaziçi) birlikte üst ölçekli planlama çalışmaları da gerçekleştirilmiştir. Ancak planlama gelişimin önüne geçememiş Metropolün bir bütün halinde ele alınması gereken sorunları çözüm bulamamıştır.

1960-1980 döneminin kentsel alanda ve planlamada örgütlenme adına yaşamış olduğu en önemli sorun kaçak yapılaşma ve göç nüfusunun yerleştiği, Metropoliten Alan çeper yerleşmelerinin büyümesi mücvir belediye olarak örgütlenmesidir. 1966 yılında Avcılar, Güngören, Yakacık, 1967’de Kocasinan, Sefaköy, Alibeyköy, 1969’da Hadımköy, Celaliye, Soğanlık, 1970’de Esenler, 1971’de Kemerburgaz, Selimpaşa, Yenibosna, Dolayoba, Yayalar, 1975’de Yeşilbağ, 1976’da Halkalı köyleri İstanbul mücvir (belde) belediyeleri statüsüne geçmiştir. Bu dönemde önem kazanan planlı gelişme doğrultusunda, gündeme gelen

* S.Sezer,2000

Metropoliten Alanın koordinasyon ve örgütlenme sorunları Metropoliten Alan Yönetimi konusunu da öne çıkarmıştır. Bu amaçla yapılan araştırmalar, akademik çalışmalar ve uluslar arası çalışma toplantıları ile desteklenmiştir. 1967 yılında düzenlenen “İstanbul Bölgesel Kalkınma Kongresi”nin ardından 1973 yılında toplanan “Cumhuriyetin Ellinci Yılında İdari Sorunlar Semineri” ,1974 yılında toplanan “İstanbul Bölgesi Kent İşletmesi Sorunları Uluslararası Seminer” 1975 yılında toplanan “2000 Yılında İstanbul” seminerleri bu amaçla kurgulanan ve İstanbul Metropoliten Alan için özel bir örgütlenme ve yönetim modelinin gerekliliğini savunan ve kentin bu sistematik içinde bütüncül bir yaklaşımla planlanmasının ve değerlendirilmesinin uygun olduğunu savunan toplantılar olmuşlardır. Ancak bu dönemde yeni bir kent yönetimi örgütlenmesine gidilememiş, sadece Marmara Bölgesinin sorunlarını çözmek amacıyla Marmara Belediyeler Birliği (1975) kurulmuş ve ardından, Metropoliten Alanda gelişen 32 belediye ortak yerel gereksinimlerin karşılanması amacıyla İstanbul Belediyeler Birliğini (1979) kurmuştur.*

Yine aynı dönem içinde yapılan kanun tasarıları ve önerilen örgütlenme modelleri üzerinde tartışılmış ancak söz konusu çalışmalar uygulamaya geçememiştir. Bu çalışmalar şöyle sıralanabilir.

- Metropoliten Hizmet Birliği Kanun Tasarısı (İçişleri Bakanlığı)
- İstanbul Hizmet Birliği Kanun Tasarısı (1975- Büyük İstanbul Nazım Plan Bürosu)
- İstanbul Bölgesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kanun Tasarısı (1975 İmar ve İskan Bakanlığı)
- Metropoliten hizmet Birliği Kanun Tasarısı (1976)
- Belediye İdaresinin Etkinliğinin Arttırılması Projesi (1977)
- Büyük şehir Belediyeleri ve Sorunları Semineri (1977)
- Büyük şehir Birliği Yasa Tasarısı (1978)

Olumlu ve olumsuz bütün gelişmeler içinde dönemin en önemli olayı Büyük İstanbul Nazım Plan Bürosunun kuruluşu ve 1965 yılından 1980’e dek süren Nazım Plan çalışmalarıdır. Dönemin İmar ve İskan Bakanlığı’nın, Planlama ve İmar Genel Müdürlüğü’nün, Metropoliten Daire Başkanlığı, Büyük İstanbul Nazım Plan Bürosu’nun hazırlamış olduğu Nazım Plan ancak 1980 (Temmuz) yılında onanmış ve planlı gelişimin ve planlı gelişim için teknik alt yapının olgunlaştırılmasının (ilk kez İstanbul için hava fotoğraflarının çekilmesi, 1/25 000 ve 1/1000 haritaların hazırlanması vb.) temellerinin atıldığı bu yıllar planlama kavramının öne çıktığı bir dönemi simgelemektedir. Ancak 1980 Askeri müdahalesi ile birlikte planlama ve

* S.Sezer,2000

lanlamanın kurumsallaşması tekrar askıya alınmış neredeyse tümüyle ret edilerek, 1980'li yıllarda planlama alanında yaşanacak olan yozlaşmanın ilk temelleri atılmıştır. Askeri müdahaleyle birlikte yalnız Büyük İstanbul Nazım plan Bürosu kapatılmakla kalmamış üronun çalışmaları da yok edilmiştir.* Böylelikle planlama kavramıyla birlikte İstanbul Metropolitan Alanı için geçerli olan rasyonel doğrular da ortadan kaldırılmak istenmiştir.

1980 İstanbul Metropolitan Alan Nazım Planı

Bundan önce gerçekleşen planlama girişimleri sonucu bir takım kararlar ve planlar oluşturulmuşsa da bu planların yine çeşitli politik ve teknik nedenlerle onanamadığı daha önceki bölümlerde belirtilmiştir. Ancak 1979 yılı içinde politik bazı nedenlerle de İstanbul Metropolitan Alan Nazım İmar Planı çalışmalarının tamamlanması tekrar gündeme gelmiş ve bu konuyla ilgili olarak Planlama İmar Genel Müdürlüğü görevlendirilmiş ve plan İmar ve İskan Bakanlığı'nın (1980) onayı ile yürürlüğe girmiştir. Bu plan, metropolitan alan genelinde onaylı ve bu denli kapsamlı olan ilk nazım (1/200.000 ölçek) Ancak plan varsayımlarının ülke referanslı bölge planlarına dayanmasına karşın bu planlama kademesinin gerçekleştirilmemiş olması planın en zayıf yönüdür. Bu planla da vurgulanan ve en önemli eksiklik olarak gösterilen; metropolitan alanda özel bir yönetim ve organizasyon gerekliliği, bu dönemde bir dilekten öteye gidememiştir.

4.3.2 1980-1983 Dönemi

1980 ve 1983 yılları arasındaki üç yıllık dönem, ülkenin 1980 askeri müdahalesinin hemen ardından özellikle metropolitan alanlarda köktenci bir takım değişikliklere tanık olduğumuz, ve reform düzeyinde atılımların yapıldığı bir dönemdir. Ancak aynı zamanda planlama adına son derece merkezîyetçi bir tutumun sergilendiği ve bugüne dek gerçekleştirilmiş tüm kurumsal çalışmaların geri adım attığı bir dönem olmuştur.

Milli Güvenlik Konseyi'nin döneme ilişkin ilk girişimi 34 no'lu karar olarak bilinen , metropolitan alanlardaki küçük yerel yönetim tüzel kişiliklerinin kaldırılarak bu yerleşim yerlerinin çevredeki büyük belediyelerle birleştirilmesi olmuştur. Bu düzenlemenin dayandığı düşünce sözü edilen kararda şöyle dile getirilmiştir. "*Ülkemizdeki hızlı nüfus artışı ve köyden kente göçün sonucu olarak büyük kentlerimizin yakınlarında teşekkül etmiş olan belediyeler; aydınlatma, su, kanalizasyon ve ulaştırma gibi hizmetlerin yeterli bir şekilde halka götürülmemesine ve kontrolün aksamasına neden olmaktadır. Büyük kentlerin çevresinde*

* O.Ekinci, (1993)

teşekkül etmiş olan bu durumdaki belediyelerin, Sıkı yönetim Komutanlıklarının koordinasyonu altında ve onların emredecekleri şekilde ana belediyelere bağlanması bir pladahlisinde ve en kısa zamanda sağlanacaktır.”

Bu kararın uygulanması sonucunda, Türkiye’de belediyelerin sayısı 1980 yılında 1700’den, 1981 yılında 1580’e düşmüştür*. Ve aynı zamanda 150 kadar köyün de tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. Bu küçük yerel yönetimlerinden pek çoğu metropoliten alanların çerperinde yer almaktadırlar. Bu birleştirmede gerekçe, küçük birimleri büyüklerle birleştirerek yerel kamu hizmetlerinin daha etkin bir biçimde görülebilmesini sağlamaktır. Birleştirmeden sonra tüzel kişilikleri kaldırılacak olan eski belediyeler “belediye şubesi” veya “mahalle” olarak kabul edilmiştir. Söz konusu birleştirmede göz önüne alınan etmenler ise; - 1- bağlanacak yerleşmenin uzaklığı, 2-merkezdeki belediyeden küçük belediyeye hizmetin getirilmesi kolaylığı, 3- Fizik mekan koşullarıdır. Bu yeni düzenleme İstanbul, Adana, İzmir, Gaziantep, Konya, Bursa, Konya ve Eskişehir olmak üzere 8 kenti kapsamıştır** (Keleş,1987).

Bu uygulamadan sonra yerel belediyelerde çözülebilecek birçok iş ve yine yerel ölçekte sunulabilecek bir çok hizmet merkez belediyeye devir olmuş, bu durum da zaten metropoliten ölçekte örgütlenememiş belediyenin iyice hantallaşmasına neden olmuştur. Şüphesiz ki tek sorun küçük belediyelerin merkeze bağlanması değildir. Ancak Metropoliten Alan genelinde örgütlenememiş olan belediye İstanbul’un sorunlarına cevap verememekte, kenti ve planlamayı yönetememektedir.

Metropoliten yönetim olarak pek çok farklı ülke ve metropol tarafından benimsenmiş olan bu sistemin gerekliliği artık İstanbul İçin de kaçınılmaz olmuştur. 1982 Anayasası ile “ Büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir” (madde: 127) hükmü getirilmiştir. Daha önceki Anayasalarda böyle bir yapılanmayı gerektirir bir maddenin bulunmaması o güne dek metropoliten alan özel yönetim biçimlerini engellemiş, ancak planlı dönemden itibaren ısrarla vurgulanan bu gereksinime yanıt 1982 Anayasası ile gelmiştir. Ve 1982 Anayasası koşutunda 18 Ocak 1984 yılında yürürlüğe giren 2972 sayılı Yerel Seçimlerle ilgili kanun ile metropoliten alanlar için özel bir örgütlenme modeli getirilmiştir.Söz konusu kanun uyarınca; belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan yerler ayrı bir “seçim bölgesi” olacak ve büyük şehir olarak tanımlanacaktır. Söz konusu bölgelerde il özel idareleri

* 1981 yılı Aralık ayında 2561 sayılı, birleştirme yasası çıkarılmıştır. Bu yasa ile metropoliten alanlarda yönetim yapısı yeniden düzenlemiştir.

** 1981-83 yılları arasında bu uygulama sonucu 31 belediye ve 23 köy tüzel kişiliğini kaybetmiştir.Bu durum,yerelleşme adına geri atılmış bir durum olarak kabul edilebilir.

le varlıklarını sürdürecektir. Yasanın ek 5. maddesinde öngörülen yapısal düzenleme, 1950'li yıllarda çıkarılan 10'lu Kanun Hükmünde Kararname ile yapılmış ve 23 Mart 1984 tarihinde yürürlük kazanmıştır. Buna göre büyük şehirlerde iki kademeli bir federatif modeli temel alan özel yönetim şekli oluşturulmuştur.

4.3.3 1984 – Günümüz

Bu modele göre gerçekleştirilen 1984 seçimleriyle birlikte İstanbul'da Belediye sınırları içinde kalan her ilçede bir belediye kurulmuş ve yine her ilçe için bir belediye başkanı ve meclis seçilmiştir. Bu uygulama sonrasında İstanbul Metropolitan Alan sınırları içinde; Büyükşehir Belediyesi, 15 ilçe belediyesi yer almakta ayrıca belediye sınırları dışında 10 Belediye bulunmaktadır.

Büyükşehir kavramının ve büyük şehirlerde kent yönetimi organizasyonun farklı şekilde değerlendirildiği "3030 sayılı Büyükşehir Yönetimleri"ne ilişkin Kanun ve 1984 yılından hemen sonra da yirmidokuz yıl yürürlükte kalan 6785 sayılı İmar Kanununun yerine 3194 sayılı İmar Kanunu getirilmiştir. Cumhuriyetin ikinci İmar Kanunu'nun en önemli özelliği karar süreçlerini merkezden uzaklaştırmasıdır. Ancak, süreç içinde özellikli alanlar üzerindeki planlama ve onay süreçlerinin teker teker merkezi yönetime devir olması bu yerelleşme girişimini parçalamış ve anlamsızlaştırmıştır. Özetle yerelleşme adına olumlu adımların atıldığı bu kanuna göre belediyeler imar planı yapma ve onama yetkisine sahip kılınmıştır.

Bu yasaya göre imar konusunda yetkili kılınan belediyeler yine aynı dönemde çıkarılan pek çok yasal düzenleme sonucunda bu yetkisini pek çok farklı kurumla paylaşmak durumunda kalmıştır. Ve sistem giderek hem yerel yönetimler hem de merkezi yönetimler eliyle spekülasyon amaçlı olarak parçalanmıştır. Ne planlama ne de metropolitan alan ve yönetim kavramlarıyla bağdaşmayan bu kurumsal ve yasal düzenlemeler İstanbul'un planlı gelişimi şansını neredeyse tamamen ortadan kaldırır hale gelmişlerdir.

Söz konusu düzenlemelerin başlıcaları ise şöyle sıralanabilir:

1982 tarih 2634 sayılı "Turizm Teşvik Kanunu"

1983 tarih 2863 sayılı "Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu"

1983 tarih 2896 sayılı "Orman Kanunu" ve 6831 sayılı Orman Yasasında değişiklik

1983 tarih 2960 sayılı "Boğaziçi Kanunu"

1984 tarih 2981 “İmar ve Gecekondu Affı”

1984 tarih 3086 sayılı “Askeri Yasak Bölgeler”e ilişkin yasa

1985 tarihinde Turizm Merkezleri Kararnamesi

1989 tarih 2872 sayılı “Çevre Kanunu”

1990 tarih 20495 sayılı “Kıyı Kanunu”

1993 tarih 2873 sayılı “Milli Parklar” Kanunu

“Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Yasa” (27.6.1984 gün ve 3030 Sayılı)

Yerel yönetimlere ilişkin olarak hazırlanan 195 no’lu kararnameye (1984) göre Büyük Şehir Belediyesi; politika saptama stratejik plan yapma ve ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlamakla görevlendirilmiştir.Kanunun genel ilkeleri uyarınca; Büyük şehir belediyelerinin yönetimi ile ilgili olarak, görev genişliği ölçüsünde yetki genişliği, sorumluluk ve hizmetlerde birlik ve beraberlik gereğinden hareketle;

Büyük şehir bütünlüğünün her yönü ile etkili, yetkili ve verimli bir yapıya kavuşturulması kararı getirilmiştir.

Özellikle, 1987 yılında oluşturulan “belde belediyesi” kavramı ile gerek yönetim ve koordinasyon gerekse planlamanın bütünlüğü ve hiyerarşi ilkeleri tamamen delinmiştir. İmar planlarını metropoliten alan bütünlüğüne ve eğilimlerine bakmaksızın hazırlama, onama ve uygulama yetkisi olan belde belediyeleri Metropoliten alan içinde kopuk, denetimsiz, özerk üniteler oluşturmaktadırlar. Bugün sayıları 41’e ulaşmış olan belde belediyelerinin büyük çoğunluğunun; kentin kuzeyinde kalan orman alanları ve su havzaları içinde yer alması da tehlikenin bu boyutunu vurgulayan bir gerçektir.

Yine 3030 sayılı kanun uyarınca , 1/5000 ölçekli nazım planları yapmaya ve onamaya uygulamaya ve uygulatmaya Büyük Şehir Belediyesi yetkili iken, ilçe belediyeleri 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planlarının yapım ve onanması konusunda yetkili kılınmışlardır.

Ancak kentin ilk kez büyük şehir olarak örgütlenmesi kent yönetiminde ki kaosu dindirmeye yetmemiştir. İstanbul’u 80’lerin tüm dünyada yaydığı değişime ayak uydurabilecek bir kent olarak kılammıştır.Bu dönemde İstanbul Metropoliten Alanı giderek uluslar arası arenada söz sahibi olma yarışına girmiş, ulusal ve uluslararası yatırımları çekmeye başlamıştır. Ekonomik anlamda giderek canlanan kent; coğrafi, jeopolitik ve doğal koşulları bakımından önemli bir potansiyel taşıırken, giderek karmaşıklaşan, sosyal,ekonomik ve mekansal boyutta önemli sorunların yaşandığı bir metropol konumuna gelmiştir. Ayrıca süreç içinde değişen

naddelerle bütünlüğü bozulan ve spekülâtif amaçlı kullanımlar için bir araç konumuna getirilen bu kanun İstanbul Metropolitan Alan Yönetimi için yeterli ve olumlu bir çerçeve oluşturmamaktadır.

İstanbul Metropolitan Alan Alt Bölge Nazım Planı (1995)

1992-94 yılları arasında çalışmaları devam eden ve 15.11.95 tarihinde onaylanan 1/50 000 ölçekli İstanbul Metropolitan Alan Alt Bölge Nazım Planı için İstanbul Metropolitan Alan sınırı olarak il sınırı kabul edilmiş ve bu bölge için plan kararları üretilmiştir. Ancak yetki sınırları dışında kalan alanlar üzerinde herhangi bir yaptırım olmayan metropolitan alan yönetimi (büyük şehir belediyesi) uygulamada sorunlar yaşamış, özellikle Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yetkisi altında kalan alanlarda gerek plan yapım aşamasında gerekse uygulama süreçlerinde koordinasyon sorunları yaşanmıştır.* Ancak söz konusu plan, Danıştay 5. Dairesi'nin 23.02.1999 tarihli ve 1999 / 5965 sayılı kararı gereğince iptal edilmiştir. İptal gerekçesi olarak; 3194 sayılı İmar kanununun 8. maddesi ve 3030 Sayılı Kanununun 6. maddesi gösterilmiş ve sonuç karar olarak, İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından 1/50000 ölçekli Nazım İmar Planını yapamayacağı, bu belediyenin görev ve onama yetkileri arasında böyle bir planın yapım ve onayının yer almadığı belirtilmiştir. Daha sonra Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından yayınlanan B.09.0 TAU 0170000-1454/17630 sayı ve 1.8.2000 tarihli Genelge de aynı görüşü taşımaktadır (Ek: 4a-4b). İptal tarihinden itibaren hukuken varlığını ve geçerliliğini yitiren İstanbul Metropolitan Alan Alt Bölge Nazım Planı için yeni bir çalışma başlatılmamıştır. **

Kentsel Yönetimlerde Özerklik ve Avrupa Şartı

Avrupa Konseyi'nin 1981-84 yılları arasında yerel yönetimlerin özerkliğini tartışmaya başlanması ve kabulü; 1992'de Avrupa Kentsel Şartıyla son şeklini bulan kentli haklarının kabulü olarak somutlaşmıştır.

Türkiye'nin de kabul ettiği ve; konut,kentsel aktiviteler, donatı alanları, teknik ve sosyal altyapı, ulaşım, katılım, demokratikleşme gibi pek çok konuya ilişkin genel prensipler çerçevesinde birleşen ve ilk temel ilkesin "yerinden yönetim" olan Avrupa Kentsel Şartı kısaca iyi bir kent yönetimi için gerekli bir dizi ilkeyi tek bir metinde toplamıştır.

* TMMOB,Şehir Plancıları Odası İstanbul Şubesi, (1994)

** İstanbul Büyükşehir Belediyesi Nazım Plan ve Planlama Birimleri, (2000)

tek çok farklı temel konuda ilkeler tanımlayan Şart kent yönetimi konusunda da bazı temel tabullerde bulunmuştur.

Buna göre;

‘Yerel yönetimler, idari sınırlar içinde uygulanacak plan, politika, strateji, öneri ve programları hazırlarken, kent içinde bulunduğu bölgeye olan etkileşimi ile birlikte ele alınmalıdır.’

*Buna özellikle yakın yerleşmelerin planlarının iç bütünlüğünü bozmadan gelişme sağlamak ve onlarla işbirliği olanaklarını oluşturabilmek açısından gereksinim vardır. Bu yaklaşımla, diğer yönetimlerle ortak veya koordinasyon içinde çalışma ve üst ölçekli plan kararlarının üstüncül yaklaşımlar içinde oluşturulması ve bu kapsamlı yaklaşımın uygulama sırasında bütünlüğü koruyacak şekilde devamının gerektiği vurgulanmaktadır.”**

Ancak bugünkü yapılanma içinde gerek 3030 Sayılı Kanun gereği tanımlanan ilişkiler gerekse diğer planlama ve yönetim mevzuatının getirmiş olduğu yapılanma ve özellikle bugün hiyerarşik olarak yarım kalmış olan planlama süreci bu bütünlüğü ve özerkliği sağlamamaktadır.

4.4 Bölüm Sonucu

Türkiye’de kent yönetimlerinin önem kazanarak gündeme gelmesi gerçek anlamda “kentsel hizmet” oluşmasıyla eşzamanlıdır. Bu nedenledir ki “kent yönetimi” kavramıyla kentleşme, metropolleşme gibi kavramlar arasında doğrusal bir ilişki söz konusudur. Bu nedenle Türk kent yönetim sisteminin ilk temelleri Tanzimat dönemine dayanmakla birlikte, çağdaş anlamda ilk kent yönetim sisteminin temelleri 19 yüzyılın ortalarından itibaren görülmektedir.

Bu bakış açısı altında; yaklaşık yüz elli yıllık bir değerlendirme yapılmış (Şekil 4.1), Türk kent yönetim sistemi ve planlama ilişkileri, bu ilişkiler ışığında İstanbul Metropolen Alan yönetim ve planlama süreci irdelendiğinde, üç temel dönem tanımlanmıştır.

Kendi içinde açınımlara sahip olan bu dönemler;

1-Tanzimat-Cumhuriyet Dönemi

2-Cumhuriyet –Planlı Dönem

3-Planlı Dönem – Günümüz şeklidir.

* Avrupa Kentsel Şartı, 1996

Bu dönemlere ilişkin saptamalardan çıkarılan sonuçlar ise şöyle özetlenebilir:

1-Tanzimat-Cumhuriyet Dönemi

İlk kez belediye örgütünün kurulduğu bu dönem uygulamaları ağırlıklı olarak İstanbul özelinde gerçekleşmiştir. Ancak kent için organik ve bütüncül bir sistem kurgulanamamıştır. Bununla birlikte kent genelinde düzenli ve programlı olarak sunulan bir hizmet sistemi olmadığı gibi bu dönem için planlamadan da söz etmek olanaklı değildir. Planlama adına yapılan eylemler son derece parçacıl ve genellikle denetim adına gerçekleştirilen eylemler olmuştur.

Dönem boyunca İstanbul özelinde gerçekleştirilen farklı yönetsel kademelenmeler ve merkez / yerel arasında farklı dönemlerde değişen yetki paylaşımları tanımlanmıştır. Ancak söz konusu organizasyonlar belli bir rasyonele dayandırılmamış ve yapılan kabuller doğrultusunda uygulamalar gerçekleşmemiştir.

2- Cumhuriyet – Planlı Dönem

3 Alt dönem içinde ele alınmıştır. Bu dönemler sırasıyla;

1923-1930 Dönemi,

1930-1945 Dönemi

1945-1960 Dönemi ir.

1923-1930 Dönemi

Cumhuriyetle birlikte başlayan çok boyutlu değişim hareketleri kapsamında kent yönetimleri ve ilgili yasal düzenlemelerde yer almıştır. “Devletçilik” ilkelerinin egemen olduğu bu dönemde kent yönetimleri de genel yönetim prensipleri ve ideolojileri çerçevesinde ele alınmıştır. Bu dönemde yöneten konumundan, “yönetilen” konumuna giren İstanbul pek fazla ön plana çıkmamakla birlikte ; “hürteşebbüsün”, “kişisel çıkarların” öne çıktığı, “yatırım özgürlüğü” adına koordinasyon ve ulusal politikaların hiçe sayılabildiği ve bu yolda “kamu yararı için planlama” kavramının ret edildiği bir dönem olmuştur.

1930-1945 Dönemi ise:

Tek parti rejiminin hakim olduğu ve bu ideolojinin kent yönetimini de etki altına aldığı bir dönemdir. Dönemi etkileyen 1929 Dünya ekonomik krizi de göz ardı edilemeyecek faktörlerdendir. Ancak bu dönem Ankara'nın kentsel ölçekte yaşamaya başladığı sorunlar nedeniyle gerek kent yönetimi gerekse planlama çabalarında odak noktası olmuştur. Planlama bilimsel esaslara oturtulmaya çalışılmışsa da bu çabaların çok kapsamlı olduğu söylenememektedir.

Kent yönetimi ve örgütlenmesi konusunda 1930'lara kadar bütüncül bir hareket izlenmemiş, ancak 1930-35 yılları arasında Türk Belediyecilik hareketlerinin çerçevesini çizen bir dizi yasa çıkarılmıştır. Bu süreç içinde 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı "Belediyecilik Kanunu" da sistemi uzun yıllar etkileyecek olan yasal tabanı oluşturmuştur. 1580 Sayılı Kanun uyarınca, Cumhuriyet'in de temel prensipleri doğrultusunda, tüm belediyelerin eşit olduğu kabulü getirilmiştir. Ancak bu ilkeye rağmen İstanbul yine de ayrıcalıklı bir uygulamaya tabi tutulmuştur. Buna göre 10 Şubeye ayrılan belediyenin başına da vali getirilmiştir.

1945-1960 Dönemi

Bu dönem yeni bir "plansızlık dönemi" dir. Bu kez "refah devleti" ve "demokratik siyasal düzen" arayışları kent yönetimlerini etkilemiştir. Özellikle 1950'li yıllarla birlikte izlenmeye başlanan göç, nüfus artışı, gecekondulaşma, arsa ve arazi spekülasyonu gibi olgular bütün büyük kentlerde olduğu gibi İstanbul'da da kent yönetimlerinin dikkatlerini imar hareketlerine çekmiştir.

Döneme damga vurmuş olan Menderes operasyonlarıyla birlikte, merkezin, ağır ve plansız imar hareketlerini yaşayan İstanbul kent mekanlarında da; kentsel bozulma, yayılma, ulaşım akslarının değişmesi, konut tipi ve kamu mekan ve tasarımlarda değişim, tarihi çevrelerin bozulması gibi değişimler yaşamıştır. Bu dönemde ;Menderesin plansız olarak gerçekleştirdiği imar operasyonları, siyasal çalkantı ve ekonomik istikrarsızlıklarla birleşince ülke, askeri müdahaleyle birlikte yeni bir döneme girmiştir.

3-Planlı Dönem – Günümüz

3 alt dönem içinde ele alınmıştır.

1960-80 Dönemi

Dönemin yasal başlangıcı 1961 anayasası olmuştur İlk kez “Planlı kalkınma” anayasa aracılığı ile olmuş ve dönem “dengeli” ve “planlı” kalkınmanın telaffuz edildiği bir ideoloji içinde başlamıştır. Geçmiş dönem içinde yaşanmış olan plansız gelişimden sonra planlı gelişmenin ilk temelleri atılmıştır. Bu dönemde özellikle büyük şehirlerde etkin bir kent yönetimi sağlamak amacıyla farklı yasa tasarıları hazırlanmış, dönemin kalkınma planlarında ilgili konuda özel yönetim birimleri oluşturulması gerekliliğinin altı çizilmiş, ancak bu sistemin işleyebilmesi için gerekli yasal düzenlemeye gidilmemiştir.

İstanbul’un bir metropoliten alan anlayışı ile bütüncül olarak ele alınması ve planlanması amacıyla Büyük İstanbul Nazım Plan Bürosu kurulmuş ve çalışmalarına başlamış ve bu büronun 1980 yılına kadar yaptığı çalışmalar önemli bir envanter çalışması oluşturmuştur.

Dönem içinde gerçekleştirilen ve ilk bölge planlama çalışması olan Doğu Marmara Bölge Planı ve daha sonra İstanbul Nazım Planı planlama pratikleri açısından oldukça değerli çalışmalardır. 1980 Yılı'nın Temmuz ayında planın onanmasından hemen sonra 1980 Askeri Müdahalesi ile yapılan çalışmalar da son bulmuştur.

1980-83 Dönemi

1940’lı yıllardan beri vazgeçilemez bir gereklilik ve ön şart olarak tanımlanan Metropoliten yönetim olgusu nihayet 1982 anayasası ile gerçekleşme sürecine girmiştir. Yeni bir askeri müdahalenin ardından yeni bir yapılanmanın ve reform niteliğindeki değişimlerinin temellerinin atıldığı bir dönem olmuştur. Gerçekleştirilen uygulamalarla yerel ölçekte yerleşim birimlerinin dokusu değişmiş, katma yöntemiyle birlikte özellikle metropoliten alanın çeperinde yer alan küçük yerleşim birimleri kaldırılmıştır.

Ancak dönemin en önemli özelliği planlama kavramının ve tüm ilgili kurumsallaşma çabalarının bir anda silinip atılması , o güne dek yapılan dökümantasyonun yok sayılması ve planlama mantığının ve kurumunun işlevsiz bırakılmasıdır.

1984 - Günümüz

Bu dönem sonunda Metropolitan Alan Yönetim biriminin tanımlandığı bir dönemdir 1984 tarihli ve 3030 sayılı “Büyükşehirlerin Yönetimine İlişkin Kanun” bu dönemde çıkarılmış ve yeni bir örgütlenme sistematğine geçilmiştir. Özellikle 1980’li yılların ortaları Türkiye coğrafyasının sadece belirli kesimlerinde ve özellikle İstanbul Metropolitan Alanı’nda ulusal ve uluslararası ölçekte sermaye biriktirebilmek amacıyla yapılan yasal düzenlemelerin yığılma dönemidir. İstanbul Metropolitan Alanının dönüşümünde ve kentsel mekanlar ve planlama sürecinde etkili olan bu yasal düzenlemeler 1983 yılında turizm yatırımlarını hızlandıracak düzenlemelerle başlamış, 1984 yılında konut sektörüne yüklenmiş, 1985 yılında kamu arazilerinin tahrip ve talanına neden olmuş, 1988 yılında Orman alanlarını hedef almış, 1989 yılında ise aynı tahribatı tarım alanlarına da taşımaya başlamıştır. Bu anlamda planlama pratiği ve sürecine ilişkin “yozlaşma” hareketleri de adeta ulusal bir politika haline dönüşmüştür. Bu anlamda Nazım Plan Bürolarının kapatılması, bölge planlarına ilaveten Nazım İmar Planı kavramı ve klasik Nazım İmar Planı süreci (analitik çalışmalar, analiz yöntemleri) kavramlarının red

edilir bir tutumla ele alınması, özellikle İstanbul Metropolitan Alanı’nın küresel ilişki ağına bağlanması adına metalaştırılması, kente ve kentliye rağmen semayenin yönlendiriciliğine teslim edilmesi, bu doğrultuda plan kavramının hızla silikleştirilerek “projelendirme” kavramının öne çıkarılması ve uygulamaların “kent parçalarını” hedef alması ve bu uygulamaların sözde “dünya kenti İstanbul “ adına yapılıyor olması bütün bir senaryonun parçaları olarak kabul edilebilir. Sonuçta elde edilen ise; mevzuat, süreç, yönetim, projelendirme, tasarım adına birbiriyle örtüşmeyen, aksine son derece yabancı düşen ve üstlendiği rolle çelişen bir kimliğe - tavra bürünen ve hızla tükenen İstanbul Metropolitan Alanından başka bir şey değildir.*

Dönemin başat özelliği olan küreselleşme ve bunun uzantısında gelen uluslar arası ölçekte gelişen ve yoğunlaşan ilişkiler sonucu İstanbul Metropolitan Alanı hızlı bir değişim sürecine girmiştir. Bir yanda Özal dönemi ile başlayan Liberalleşmenin yansımalarını taşıyan diğer yanda bir ağ sistemi olarak farklılaşan ve yoğunlaşan ilişkilerin düğüm noktası olma özelliğini üstlenen kent giderek karmaşık bir yapı almış ve bu değişim kısa sürede fizik mekana da kuvvetli bir şekilde yansımıştır. Kent içinde yer alan büyük ölçekli imalat sektörü kentten uzaklaşmış, Özellikle yabancı sermayenin yer aldığı yeni merkez fonksiyonları ortaya çıkmış, İleri teknoloji ve bilgi çağının gereği olarak dünya kentleriyle hızlı bir etkileşim içine

* S.Göksu, 1998

giren kentin ve kentlinin beklentileri, gereksinimleri ve değer yargıları değişmeye başlamıştır. Ne var ki kentin yönetimi 1984 yılında yenilenmiş olmasına rağmen yönetim ve organizasyon ağının metropoliten alanın bütününe kavrayamaması, kent yönetim/örgütlenme şemasının içinde planlamanın yeri ve kapsamının yetersiz kalması, planlamanın kendi içinde yaşadığı süreç çelişkileri ve parçalanmışlıklar, mevzuat ve yetki karmaşası gibi faktörler kentin sağlıklı yönetimini engellemekte ve planlamanın yönetimi konusu neredeyse tamamen göz ardı edilmektedir. Bir yanda; hiçbir üst ölçekli kapsamlı plana sahip olmayan, yönetim ve planlama adına temel ve uzun erimli hedefleri meçhul olan İstanbul Metropoliten Alanı, diğer yanda da uluslar arası arenada "dünya kenti İstanbul" sloganını benimsemeye ve benimsetmeye çalışmaktadır. Ancak son yirmi yılın; planı ve rasyonel yönetimi ret eden tavrın, İstanbul'un tüm yaşam kaynaklarını ve potansiyellerini tahrip etmekte olduğu da yadsınamayacak bir gerçektir. Bunun en açık örneği 1980 Nazım Plan temel ilkeleri ile bugünkü yapılanma karşılaştırıldığında ortaya çıkmaktadır. 1980 Tarihli İstanbul Nazım Plan çalışmalarında 4 temel ilke belirlenmiştir.

- 1- İstanbul Metropoliten Alanı kuzeyinde yer alan orman, tarım alanları ve su havzaları korunacaktır.
- 2- Kent doğu- batı aksında lineer gelişecektir.
- 3- Kentin ana ulaşım omurgası, doğu-batı aksında yer alan demiryolu aksı olacaktır.
- 4- Boğaziçi, Tarihi çevre ve özellikle Tarihi yarımada, Beyoğlu- Galata korunacaktır

Oysa kentin bugünkü profili tanımlanacak olursa;

- İlkesiz ve üst ölçekli plan kararları olmadan yayılan bir metropoliten alan olması,
- Kontrolsüz alanlar ile (belde belediyeleri) boşluklu, tanımsız ve denetimsiz alanları içeren bir metropoliten alan oluşu,
- Ağırlıklı kuzeyinde kalan orman alanları, tarım alanlarının ve tüm su havzalarının tahrip edilmiş olması,
- Kaçak yapılaşma olgusunun yoğun baskısı altında kalması,
- Bir yağ lekesi gibi (yine plan dışı getirilen ulaşım aksları ve önlenemeyen spekülasyon girişimlerin yönlendiriciliği ile) büyümesi, yayılması,
- Karayolu ağırlıklı bir ulaşım ağı kurgusu içinde gelişmesi,
- Özellikle Boğaziçi ve tarihi çevreler başta olmak üzere kentin tarihsel ve doğal peyzajının tahrip edilmesi,

Şayılabilecek en karakteristik verilerdir. Bu bağlamda İstanbul Metropoliten Alanı'nın geldiği nokta açıktır. Bir yanda küreselleşme - yerelleşme adına iddialı söylemler geliştirilirken diğer yanda merkezin her hangi bir üst koordinasyon aracı olmaksızın parsel ölçeğine dek inen spekülâtif müdahaleler ve aynı şekilde “yerel”in de kamu yararı kavramına aykırı davranış ve kararları sonucu “organize bir organizasyonluk” kenti sarmalamıştır.”

İstanbul Metropoliten Alanı yönetim sorunları ülke kamu oyununda, üzerinde hemen hemen en çok konuşulan, tartışılan sorunlardan biridir önceki dönemler de belirtildiği gibi pek çok çözüm önerisi; kimi kez model niteliğinde kimi kez kanun tasarısı halinde kimi kez de reform tasarısı olarak yapılmıştır ancak bu öneriler hiçbir zaman uygulamaya geçememiş ve kent bugün yaşamakta olduğu planlama ve yönetim sorunlarıyla baş başa kalmıştır.

Çalışmanın –beşinci bölümünde ise; bugünkü İstanbul Metropoliten Alanı; kent yönetimi ve planlama yönetim sisteminin yapısı, (örnek alan olarak irdelenen İstanbul Metropoliten Alan genelinde Büyük Şehir / ilçe ve belde belediyeleri ile gerçekleştirilen anket / sorgulamalar çerçevesinde), derlendirilecek, bu sistemin yarattığı sorunlar sınıflandırılacak ve teorik bölümde tanımlanan yönetim ve planlama ilkeleri ile karşılaştırılarak analizi yapılacaktır.

5. GÜNÜMÜZDE İSTANBUL METROPOLİTEN ALANIN'DA KENT YÖNETİMİ PLANLAMA İLİŞKİLERİ VE PLANLAMA YÖNETİMİ SORUNLARI

İçinde bulunduğumuz yüzyılın toplumunun en önemli özelliklerinden biri de, örgütler ve ilişkiler toplumu oluşudur. Toplumsal yaşamın gerektirdiği ve kentin kazandığı yeni anlamlar ve yaşam tarzları bağlamında çok boyutlu, çeşitli hizmetlerin ve malların üretimi farklı örgütler tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu hizmet ve malların üretiminde yüksek standart sağlanması ve etkinlik / verimlilik kavramlarının uzantısında da üretimde ve yaşam koşullarında kalite hemen her alanda aranan ve amaçlanan temel ilke haline gelmiştir. Bilindiği gibi örgütlerin verimli ve etkin bir işleyiş ve kurgu içinde olması dolayısıyla sonuç ürün ve her türlü hizmetin “kaliteli” olabilmesi için; örgütün, doğru ve uzun amaçlar doğrultusunda, bu amaçlarla örtüşebilecek ve günümüz ilişkileri göz önünde bulundurularak, değişim karşısında kolay uyumlaşabilecek bir yapılanma içinde olması gerekmektedir.

Kent yönetimleri ve özellikle metropoliten alan yönetimleri de sahip olduğu dinamikler koşutunda, son derece değişken ve interaktif bir yapılanma içinde olan sistemlerdir. Yukarıda tanımlanmış amaçlar doğrultusunda şekillenen metropoliten yönetim örgütleri; örgütün yer aldığı sistemlerle (genel yönetim dizgesi -kent yönetimi- siyasal sistem-planlama sistemi vb.) uyumlaşması ve işlerliği / ilişkileri sağlayan, uygulamaları yönlendiren yasal düzenlemelerle birlikte bir bütün oluşturması ve tüm bu organizasyonu sağlarken günümüz insanın hızla değişen yaşam tarzı ve beklentilerine yanıt verebilecek standardı yakalaması açılarından son derece karmaşık ve çok boyutlu ilişkilerin yaşandığı sistemlerdir.

İstanbul Metropoliten Alanı da böylesi bir dinamiğe sahiptir. Tarih boyunca farklı kültürleri barındıran ve pek çok tarihsel değeri bünyesinde toplamış olan İstanbul; doğal, kültürel, jeopolitik, ekonomik potansiyelleriyle bugün de bir “kesişme”, “kaynaşma” noktasıdır. Ülke sanayi üretiminin %21’ini, ticaretinin %20’sini (DİE, 1997) gerçekleştiren İstanbul Metropoliten Alanı günümüzde önemli ulusal ve uluslararası ilişkilere ev sahipliği yapmaktadır. Küreselleşme olgusuyla birlikte dış ilişkiler için önemli bir odak noktası olma eğilimi içine giren kent, yüzyıllar öncesinden beri taşımakta olduğu “dünya kenti” kimliğinin yanı sıra küresel ağ ilişkilerin yaşandığı bir kent olma isteği içindedir. Ancak küresel ilişkiler içinde kendini pazarlama yarışına giren pek çok kent gibi İstanbul’da pek çok değerini kaybetmeye dünya kenti kimliğini taşıması için potansiyel oluşturan pek çok değerini dünya kenti olma yolunda verdiği tavizlerle yitirmektedir. Bu yapısal bozulma altında pek çok faktör yatmaktadır. Bu sorunu ulusal ölçekte dengeli gelişme ve planlama, metropolleşme politikalarının olmaması, siyasal kirlenme ve yozlaşma, yasal ve kurumsal sistemin

köhnemesi, kamu yönetimi ve yönetim kavramlarının yaşamakta olduğu dönüşüm, planlamanın çağdaş ölçütlerde kurumsallaşamaması gibi global ve üst ölçekli nedenleri olduğu gibi, kent yönetimi, planlama yönetimi gibi içsel nedenler de söz konusudur.

25 Mart 1984 seçimleri ile birlikte “büyük şehir” olarak faaliyete başlayan İstanbul Metropolitan Alan yönetimi; 22.3.1983 tarihli 195 sayılı Kanun Hakkında Kararname, 9.7.1984 tarihinde de 3030 sayılı Kanunla yasallaşmış ve o tarihte 26 adet belediye (15 ilçe ve belediye sınırları dışında kalan 10 belediye) ile tanımlanan İstanbul Metropolitan Alan yönetim sistemi işlemeye başlamıştır. Tarihsel süreç içinde her zaman bir metropolitan yönetim niteliğinde yönetilmekle birlikte* ilk kez gerçek anlamda metropolitan yönetim sistemi söz konusu düzenlemeyle getirilmiştir. Bu düzenlemeye kadar Türk Kamu yönetim sisteminde bir “temenni” den ileri gidemeyen “büyük şehir yönetimi” veya “metropolitan alan yönetimi” kavramı 1982 Anayasasından güç alarak ilk kez gündeme gelmiş ve beraberinde yeni bir sistem ve ilişkiler dizgesinin kurgulanması gereğini doğurmuştur. Ancak, 1984 yılında gerçekleştirilen metropolitan alan yönetim sistemi değişikliği kent yönetimi olgusunu kamu yönetim sistemi içinde bütüncül ve kapsamlı bir yaklaşımla irdelememiştir. Bugün diğer tüm büyük şehir belediyelerinde olduğu gibi İstanbul Metropolitan Alanında da yönetim ve planlama sistemini çerçeveyeleyen 4 temel kanun bulunmaktadır.

Bunlar;

- 1-3360 (1912-1987) sayılı İl Özel İdare Kanunu,
- 2-1580 (1930) sayılı Belediye Kanunu,
- 3-3030 (1984) sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun,
- 4-3194 (1982) sayılı İmar Kanunudur.

Bilindiği gibi 3030 sayılı kanun Büyük şehir yönetimine ilişkin, 1580 tüm belediyeleri kapsayan bir kanun ve 3194 ise; yine tüm belediyeler için genel hükümler taşıyan 3030 sayılı kanun kapsamındaki yerel yönetimler için özel hükümlerin tanımlanmamış olduğu bir imar yasasıdır. Her biri kendi içinde ayrı ayrı eksiklikler, boşluklar ve eskimişlikler taşıyan bu kanunların yanı sıra kent yönetimi ve planlama sistemini etkileyen sürece dolaylı olarak eklenmiş pek çok yasal düzenleme söz konusudur. Kent yönetimi sürecini etkileyen yaklaşık 55 adet , planlama sürecini ise ilgilendiren yaklaşık 30 adet yasal düzenleme ve yine sürece farklı aşamalarda eklenen pek çok kurum ve kuruluş söz konusudur. Bu durumda

*Y.Ünal ile 6. Haziran 2000 tarihinde yapılmış olan mülakat, İTÜ, Taşkılla, İstanbul

alışma konusu olarak seçilen İstanbul Metropolitan Alan yönetim ve planlama sistemi için yasal, örgütsel ve süreçsel karmaşanın varlığı yadsınamaz bir gerçektir. Açık bir sistem olarak kent yönetimi İstanbul Metropolitan Alanı'nda yalnız "entropy" e karşı değil, içsel düzenleme ve işleyişin getirdiği bozulmaya karşı da dengeyi kaybetme riski altındadır.

sonuçta; İstanbul Metropolitan Alanı , dinamiklerini ve potansiyellerini yönetemeyen, planlayamayan ve yönlendiremeyen bir sistem içinde yönetim ve planlama etkinliklerini gerçekleştirme çabası içine girmiştir. Kentin gelişimi ve planlanması farklı güçler tarafından gerçekleşir olmuştur. Yönetim ve planlama sistemlerini tanımlayan yasal, örgütsel ve yönetsel sistem ve kavramların iç içe geçtiği ve giderek kentin yönetilemez-planlanamaz oluşu sonucunu doğuran mevcut yapı ve sorunlar aşağıdaki şekilde sınıflandırılabilir.

▪ **Genel yönetim sisteminden kaynaklanan sorunlar:**

Türk devlet sisteminden kaynaklanan sorunlar ve ülke genelinde ki genel yönetim şeması yerel yönetimler ve metropolitan alan yönetimlerinde yaşanan sorunların, yönetsel bazlı olarak çıkış noktasıdır. İstanbul Metropolitan Alanı'nın sorunlarına ve ayrıcalıklarına yukarıda ki açıklamalarda da değinilmiştir. Ancak, genel sistem içinde ki kaosun, alt ölçekli bir yansımalar dizgesi olduğu da unutulmamalıdır. Sistemin reformunun gerektirdiği "bütünsellik" de buradan kaynaklanmaktadır.

▪ **Siyasal yozlaşma, siyasette popülist kültür, siyasal iktidarsızlık ve "ufuksuzluk" milli kalkınma hedeflerinin olmayışı:**

Ülke genelinde yaşanan siyasal sistemin içine girmiş olduğu yozlaşma ve siyasetle adeta özdeşleşen popülist kültür, siyasal sistemle ayrıştırılması mümkün olmayan kent yönetimlerine de yansımaktadır. Gerek merkezi yönetim, gerekse yerel yönetimler ölçeğinde haksız ve kısa erimli çıkarların, kamu yararı kavramının ve uzun erimli çıkarların önüne geçmesi sonucunu doğuran bu tavır; yasadışı gelişime de pirim veren ve bu oluşumlara çoğu kez yasal bir kimlik kazandırmayla son bulan bir taviz zincirinin de temellerini oluşturmuştur. Kent yönetimleri kimi kez merkezle farklı siyasal oluşumlar içinde olmanın verdiği darboğazları yaşarken, kimi kez de aynı yapılanma içinde farklı baskı gruplarının yönlendirmelerine teslim olmak durumunda kalmış ve kenti yönetsel veya planlama erki yerine böylesi çarpık güç ve ilişkilerin şekillendirmesine seyirci olmak veya bu gelişmeleri bizzat onaylamak rolünü üstlenmişlerdir.*

* A. Y. Örnek ile 20 Haziran 2000 tarihinde yapılmış olan mülakat, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı, Saraçhane, İstanbul

- **Çağdaş yönetim teknikleri ve “yönetim bilimi” yaklaşımlarının kent yönetimine getirdikleri yenilikler:**

Özellikle “serbest piyasa ekonomisi” kavramı ile birlikte yönetim kavramının içeriğinde meydana gelen değişimler kent yönetimi alanında da izlenmeye başlanmış Kent yönetimlerini kar amaçlı işletme yönetimleriyle paralel bir anlayış içinde ele alma eğilimi baş göstermiş,kent yönetimlerinin hizmet ve mal üretme de karşı karşıya oldukları kitlenin yapısı, istekleri, tercihleri göz ardı edilmeye başlanmış ve çağdaş, kaliteli, etkin ve verimli hizmet üretme amacı unutulur hale gelmiştir. Kent yönetiminde; toplam kalite yönetimi, zaman yönetimi, insan kaynakları yönetimi, yaratıcı yönetim, performans ölçüm teknikleri, personel yönetimi, kriz yönetimi,etkin teknoloji transferi ve yönetimi gibi pek çok faktör göz önüne alınmamakta veya kent yöneticilerinin bireysel girişimleriyle kısıtlı kalmakta , kent yönetimlerinin genelinde izlendiği gibi İstanbul Metropoliten Alan yönetimi de hizmet üreten bir kuruluş olmaktan çok, siyasal bir kuruluş olarak, periyodik ve bürokratik hizmetleri karşılayan bir birim olarak kabul edilmektedir.

- **Mevcut kamu yönetim ve kent yönetim sisteminin kavramsal içerik ve işleyiş sorunları:**

Mevcut İstanbul Metropoliten Alanı yönetim sistemi (Büyük Şehir yönetim örgütlenmesi) kamu yönetim sistemi içinde bütüncül bir yaklaşımla irdelenerek kurgulanmamıştır. 1984 tarihinde gerçekleştirilen yenileme hareketlerinden sonra bir dizi yönetim ve işleyiş modeli önerisi getirilmişse de bu tartışmalar da parçacıl ve kısa erimli yaklaşımlar olmaktan öteye gidememiştir. Kamu yönetimi; merkezi yönetim ve yerel yönetimleri kapsayan bir dizgedir.Bu dizge koşutunda genel kamu yönetim sistemi içinde bir alt sistem olan metropoliten alan yönetim sisteminin üst birimlerde kopuk olarak ele alınmış olması sistemin kısa zamanda tıkanmasına, aksamasına ve köhnemesine neden olmuştur. Ayrıca ülke genelinde tüm metropoliten alanlar için standartlaştırılmış bir uygulama getirilmiş olması (3030 sayılı kanun) farklı nicelik ve nitelik taşıyan bu kentlerin standart bir yönetim şeması ile yönetilmesi çelişkisini beraberinde getirmiştir.

- **Yerinden yönetim ilkesinin samimiyetle kabul edilmemiş olması:**

Ülkenin, içinde bulunduğu yönetsel yapılanma sistematigi içinde yerel ve merkezi yönetim birimlerinin ayrı ayrı ve birbirini tamamlar niteliklerde olmasına karşın . Yerel yönetim ilkesinin pek çok uygulamada samimiyetle uygulanmadığı da görülmektedir. Planlama sürecinde sisteme dahil olan pek çok merkezi kurum ya da kent yönetimi konusunda söz

onusu olan merkeze bağımlılık veya yerel yönetim olgusunun ancak “yetki genişliği” şeklinde tanımlanmış ya da gerçekleşiyor olması bunun en açık kanıtlarıdır.

- **Mevzuatın çağdaş düzenlemelerinin yapılmaması ve yapılan düzenlemelerin kent yönetim sistemini bütünüyle kapsayacak şekilde gerçekleştirilmiyor olması:**

Kent yönetimi ve planlama yönetimi konusunda sistemi şekillendiren ve etkileyen pek çok kanun bulunmaktadır. Ancak bu düzenlemelerin çoğu yeni ve çağdaş uyarlamaların yapılmadığı ve yapılan yeniliklerin de bütüncül ve kapsamlı düzenlemeler olduğu söylenememektedir. Bu konuda getirilebilecek bir başka eleştiri de S.Yıldırım ve T.Erdem (1994) tarafından, “yasacılık” (legalist yaklaşım) olarak da adlandırılabilir olan parçacıl yasal düzenlemelere endeksli bir gelişim ve düzenleme eğiliminin asla başarılı ve uzun erimde kalıcı olamayacağıdır. Örneğin; İstanbul Metropolitan Alanının’da yönetim esasını oluşturan 3030 sayılı yasa metropoliten alanlar için geçerli olan oldukça gelişmiş bir yasal çerçevedir. Bu nedenle bu ve diğer yasalar üzerine getirilen parça parça değişiklikler kısmen “oldu-bitti” olarak yorumlanabilecek “baştan sağmacı” tutum veya sorunu maddelerin altında ki ayrıntılarda aramak son derece hatalı , “kolaycı” yaklaşımlardır.

- **Planlamanın çağdaş gereksinimler doğrultusunda kurumsallaşmamış olması:**

Planlamanın gerçek rolü tanımlanamamış ve ülke genelinde kademeli olarak işleyebilecek ve metropoliten alanlarda metropolün ilişkileri , nitelik ve nicelikleri doğrultusunda amaçlı, kılınabilecek şekilde kurumsallaşmamış ve uzmanlaşmamış olması, kimi zaman ulusal politikalarla devre dışı bırakılması, kimi zaman halkın bilinçsizliği ile benimsenememiş olması planlamayı işlevsizleştirmiştir. Sonuçta planlama, benimsenemeyen, istenmeyen bir kavram olma kaderini sürekli olarak yaşamak durumunda bırakılmıştır.

- **“Kente ve kentliye karşı suç” kavramının benimsenmemiş ve hukuksal sistemde yer almamış olması:**

İstanbul Metropolitan Alanı tarihin hemen her döneminde farklı yerleşme ve yönetim sorunlarıyla karşı karşıya kalmıştır. Bununla birlikte sürekli olarak; kente karşı farklı boyut ve içeriklerde de suçlar işlenmiştir. Kimi zaman tek yapı ölçeğinde gerçekleşen, kimi zaman tarihi, doğal veya görsel değerleri hiçe sayan bu yaklaşımların ortak özellikleri ise toplumsal yararı, kamu yararı kavramını ve kentin korunması gerekli değerlerini hiçe saymasıdır. Kente karşı işlenen suçlarda kentle birlikte etkilenen diğer özne ise “kentli” dir. Çünkü bir tarafta haksız kazanılan rant ve çıkar kavramları, yasadışı faaliyetler söz konusu iken, diğer tarafta da mağdur olan kent ve kenti yer almaktadır. Türk hukuksal sisteminde yer almayan, “kente ve

kentliye karşı suç” kavramı, ve boşlukta kalan “*kentli hakları*” kavramları bu konuda karar üretmesi gerekli olan mahkemelerin yeterli derecede ihtisaslaşmamış olmasından dolayı da gerçekçi bir şekilde değerlendirilememektedir. Ayrıca, mevcut yasaların gerektirdiği ve tanımladığı ölçüde değerlendirilebilen yasa dışı davranışlar karşısında ise; gerek fiili durumu gerçekleştiren bireye , gerekse bu fiili duruma izin veren ve/ veya göz yuman yetkili birim ve/ veya birimlere de caydırıcı cezalar uygulanmıyor olmasıda mevcut çarpık sistemin devam etmesine neden olmaktadır.

▪ **Rant kaygısının pek çok değer önünde yer aldığı bir kavram olması hemşehrilik bilincinin yitirilmesi:**

Gerek yönetilenler gerekse, yönetenler için rant kavramının genel bir öncelik alıyor olması , giderek hemşehrilik bilincinin ve kenti sahiplenme duygularının yitirilmiş olması “doğru” girişimleri önemli ölçüde etkilemekte ve kentin her türlü kaynağının kente ve kentliye rağmen yitirilmesine seyirci olunmaktadır. Bunun yanısıra kazanılan rantın hiçbir şekilde kamuya geri kazanımının gerçekleşmemesi ve bu geri dönüşümü gerekli tutacak bir yasal yaptırımın olmaması, (vergi yasası vb.) spekülatif hareketleri ve rant odaklı gelişimleri arttırmakta ve yaygınlaştırmaktadır.

▪ **Bürokrasi yoğun planlama:**

Mevcut mevzuat sistemi içinde; tüm planlama eylemleri ve İstanbul Metropolitan Alanı için de geçerli olan yönetim faktörleri, “imarçılık” geleneği çerçevesinde yönlendirilmeye çalışılan bir yapı içine sıkıştırılmıştır. Genel kabul ve ilkelerin kimi kez belirsiz, kimi kez de son derece katı ve standart sınırlandırmalar-kalıplar içinde ele alındığı mevcut sistem, günümüz koşullarıyla ve özellikle İstanbul Metropolitan Alanı gibi bir kentin dinamikleriyle uyumlaşmamaktadır.

Yasa ve yönetmeliklerin, planlamanın mantığıyla ve özellikle esneklik ilkeleriyle çelişerek planlamanın önüne geçebildiği bu süreçte yalnız planlama değil “meslek adamı”da işlevini yerine getirmemektedir. Burada sistemi tıkayan diğer faktörler de; aktörlerin üstlenmiş olduğu roller içindeki “hantallıkları”, mesleki bilgi, beceri ve donanım yetersizlikleri ve anlamsız bürokrasiye bağlılıkları veya meslek etiklerinde ki yozlaşmalarıdır.

- **Kent yönetimi ve planlama yönetiminde bütünlüğün / koordinasyonun sağlanamaması:**

Yetki alanı – sınır sorunu

3030 sayılı kanun gereğince “*Büyük Şehir belediyelerinin sınırları ismini aldıkları büyük şehirlerin belediye sınırlarıdır. İlçe belediye sınırları bu ilçelerin büyük şehir belediyelerinin sınırları içinde kalan kısımlarının sınırlarıdır.*” Denilerek, yetki sınırı, büyük şehir belediyelerin sınırı ile tanımlanmaktadır. Herhangi bir metropoliten alan sınırı öngörülmemektedir. Böylelikle İstanbul Metropoliten Alanı için; il sınırları ve İstanbul Büyük şehir belediyesi sınırları (3030 sayılı kanun sınırları) olmak üzere iki sınır tanımlanmış bulunmaktadır. İlişkileri ve metropoliten alan etkileşimleri göz ardı edilerek yapılmış olan bu sınır saptaması sonucunda metropoliten alan sınırı olarak isimlendirilebilecek gerçek bir sınır oluşturulmadığı gibi, İstanbul büyük şehir belediye sınırlarında yetkili olan İstanbul Büyük Şehir Belediyesi ve bu sınırların dışında yetkili olan Valilik sistemlerinin getirdiği ikili yapı kent yönetiminde olduğu kadar planlamanın yönetiminde de sistemi zorlayan ve parçalayan bir oluşumdur. Böylelikle metropoliten alan kavramı için son derece önemli olan sınır kavramı netleşmemekte, “metropoliten alan”, “metropoliten yönetim” ve “metropoliten planlama” kavramlarının bütünselliği kağıt üzerinde olduğu kadar uygulamada da yok olmakta, kontrol, eşgüdüm gibi sorunlar da beraberinde gelmektedir. Bu durumda; metropoliten alanın yönetim birimi olarak tanımlanan büyük şehir belediyesinin yetkisi altında kalan bölüm kentin. sadece % 45’i kadar bir bölüm olup, geri kalan kısım büyük şehir yetkisi dışında kalan ancak kimi kentsel hizmetleri sunmakta olduğu bir alandır (nüfusla karşılaştırma verilecek).

Bu durum 1982 Anayasa’sının 127. maddesinde tanımlanmış olduğu “...*büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim birimleri getirilebilir...*” hükmüyle olduğu kadar Anayasanın bu maddesi uyarınca uygulamaya geçirilen 3030 sayılı kanun gerekleriyle de çelişmektedir. Çünkü 3030 sayılı kanun da; büyük yerleşim merkezlerinde sunulacak olan hizmetleri kolaylaştırmak ve bütünü kapsamak, sunulan hizmetlerde; bütünsellik, etkinlik, verimlilik, kalite, hız ve koordinasyonu sağlayacak, halkın yönetime katılımını olanaklı kılacak bir metropoliten alan yönetimini gerçekleştirmek ilkelerine dayandırılmıştır. Bu amaçla kurulan iki kademeli metropoliten yönetim birimlerinin, amaçlarına ulaşabilmesi için metropoliten alan yönetim sınırlarının sağlıklı tespit edilmiş olması öncelikli bir önem taşımaktadır. Büyük Şehir belediyelerinin iki kademeli yapısı içinde yer alan ilçe belediyeleri (32 adet) ve belde belediyeleri (41 adet) de 1580 sayılı belediye kanunu çerçevesinde örgütlenmişlerdir. Bu belediyelerin sınırlarının saptanması ve onayı ise aynı kanunun 4 ve 5. maddeleri uyarınca gerçekleşmektedir. 4. Maddeye göre belediye sınırlarının saptanmasında “*öteden beri*

elediyeye ait sayılan bütün tarla, bağ, bahçe, çayır, mera, zeytinlik, palamutlukların, altalık, otlak gibi yerlerin belediye sınırları içinde kalacağı ve belediyelerin sınırlarını, erelerden, tepelerden, yollardan geçirme olanağı yoksa büyük taşlar dikilerek belirleneceği” ükmü getirilmiştir. Sınırların onayı ise, nüfusu seksen bin den az olanlar ve çok olanlara öre iki ayrı katagoride ele alınmıştır (madde 5). Buna göre; *“Nüfusu seksen bini geçmeyen elediyelerde, belediye meclisinin kararı, ilçe idare kurulunun görüşü, il idare kurulunun nayı ile, nüfusu seksen binden fazla olan belediyelerde belediye meclisinin kararı, ilçe idare urulunun olumlu görüşü, valiliğin teklifi, içişleri bakanlığının onayı ile kesinleşir.”* Bütün bu üzenlemelere göre metropoliten alan yönetiminde hizmet sunumunu optimize edebilecek bir nır tanımlamasının yapılmadığı açıkça görülmektedir. Özellikle metropoliten alan ütününde gerçekleştirilmesi gereken kentsel hizmet sunumu-koordinasyonu ve planlama ylemlerinin uygulamalarının da bütünsellikten uzak bir yaklaşımla yapılmasına neden olmaktadır.

Mücevir alan kavramı

3194 sayılı imar kanununun 5. maddesi kapsamında tanımlanmış olan mücevir alan kavramı; *“imar mevzuatı bakımından belediyelerin kontrol ve yetkisi altına verilmiş alanlar”* olarak anımlanmaktadır. Metropoliten alan genelinde kontrolü ve koordinasyonu olmayan alanlar olarak tanımlanabilecek ve yönetsel boşluklara neden olan bu kavram metropoliten alan kavramıyla da örtüşmediği gibi, kaçak yapı ve kontrol dışı gelişimin de ağırlıklı olarak yaşandığı ve metropoliten alanda yer alan yerel yöneticilerin uygun bulmadığı bir kavram olarak tanımlanabilmektedir.

Belde belediyeleri kavramı

Bugün İstanbul Metropoliten Alanı kapsamında yer alan 73 belediyeden 41 adedi belde belediyesi statüsü taşımaktadır. Toplam belediye sayısı içinde % 56’ lık bir oran anlamına gelen bu birimlerin ağırlıklı olarak Marmara Denizi sahil şeridi boyunca ve Kent’in doğal kaynakları ile rezerv alanlarının yer aldığı kuzey kısımlarında bulunan bu birimler 3030 sayılı kanun sınırları içenside kalmakla birlikte, 1580 sayılı belediye kanunu uyarınca kendi içinde özerk, planlama adına Büyük şehir belediyesi ile hiçbir bağı olmayan, gerek üst ölçekli Nazım İmar Planları, gerekse Uygulama İmar Planlarını kendi birimi içinde üreten ve onaylayan ve süreç içinde üst ölçekli bir koordinasyona gerek duymayan bir yapılanma içinde olan birimlerdir. Mevcut durumda metropoliten alan içinde özerk, metropolle bütünleşmeyen ve metropolün üst ölçekli politikalarını hiçe sayan kararlar ve gelişme politikaları izleyebilen bu

birimler yine metropoliten alan, metropoliten yönetim ve planlama kavramlarıyla bütünüyle gelişmektedir.

- **Planlama hiyerarşisinin tamamlanmıyor olması ve üst ölçekli ilke (strateji) planların olmayışı sorunu**

Planlı dönemle birlikte yapılmaya başlanan ancak süreç içinde terk edilen bölge planları geleneği, ülke genelinde arazi kullanım kararlarının olmayışı ve fizik plan kararlarının kurgulanmamış olması, dengesiz ve kontrolsüz gelişmeyi ve özellikle İstanbul Metropoliten Alanı'nda olduğu gibi; ulusal ve uluslar arası sermayenin dilediğince kenti şekillendirmesine neden olmuştur. Bununla birlikte metropoliten planlama kavramının da yerleşememiş olması planlama hiyerarşisindeki zincirlerin kopmasına, parçacıl çözümlerin ve kararların üretilmesine neden olmuş ve kent tesadüfi bir şekilde yayılmaya başlamıştır.

- **Planlama sürecinin deforme olması**

Mevcut uygulamalarda klasik planlama süreci deforme olmaktadır. Bu deformasyon, sürecin farklı aşamalarında yaşanmaktadır. Bu aşamalar da yaşanan sorunlar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- a- Analitik çalışmaların ihmal edilmesi:

Klasik planlama süreci için oldukça önemli bir aşama olan analitik çalışmalar, günümüz planlama pratiğinde, neredeyse tamamen geri planda kalmaktadır. Plan altlıklarının ve analiz çalışmalarının sağlıksızlaşması, bilgi birikimi ve envanter çalışmalarının fakirleşmesi gibi sonuçları olan bu eğilim, planların; gerçekçiliği ve uzun erimli oluşu gibi niteliklerini de etkilemektedir. Kimi kez "zaman" faktörünün, kimi kez "ekonomik" faktörlerin kimi kez de "çağdaş planlama" faktörlerinin arkasına sığınarak yok edilme tehlikesi ile karşı karşıya bırakılan bu aşamanın zayıflaması; planlama sürecini olduğu kadar planlama / kent tarihi ve evrimini ve kentin kimliğini de tehdit eden bir faktördür.

- b- Planlama sürecinden kaynaklanan koordinasyon sorunları:

Özellikle Uygulama İmar Planları ile Nazım İmar Planlarının, genellikle farklı süreçlerde (farklı zaman dilimlerinde) yapılması, planı yapan kurumlar arası kopukluklar, bilgi ve dökümantasyon aktarımında yaşanan sorunlar (merkez- büyük şehir, büyük şehir- ilçe belediyeleri, merkez – ilçe belediyeleri vb.), mevcut durum saptamasında yapılan hatalar sürecin sağlıklı işlenmesini engellediği gibi doğal olarak planı da, planlama sürecini de yıpratmakta, işlevsiz kılmaktadır. Ayrıca bu uygulama, "planın uygulamanın gerisinden gelmesi" sorunun da nedenlerinden biridir. Bu kopukluğun yarattığı bir diğer önemli konu da; planlama literatüründe bir bütün olarak algılanması gerektiği sıkça vurgulanan nazım ve

uygulama imar planı ikilisinin kopartılması ve planlamanın bu aşamadaki bütünselliğinin parçalanması, sonucunu da doğurmaktadır.

Demokratik / Katılımcı Yönetim Sorunu

Demokratikleşme yolunda katılımın sağlanması, yerel inisiyatif gruplarının ve sivil toplumun yönetime katılması özellikle Habitat ve Yerel Gündem 21’le birlikte gündeme gelen “Yönetişim” veya “ortaklaşa yönetim” (Birlikte yönetim) kavramıyla birlikte perçinlenen, altı çizilen eylemler ve süreçler haline gelmiştir. İstanbul Metropolitan Alan genelinde kent yönetimine ve planlama yönetimine katılım son derece kısıtlıdır. Gerek kent yönetim sistemi içinde karar verici birimlerin, gerek süreçlere halkın ve ilgili yerel inisiyatif gruplarının, gerekse Sivil Toplum Kuruluşlarının ilgili meslek gruplarının ve akademik çevrenin katılımı ve süreç üzerindeki yaptırımı son derece kısıtlıdır. Aynı tavır planlamaya katılım aşamasında da izlenmektedir. Mevcut olan katılımın da pasif bir katılım olarak planlama süreci sonunda gerçekleştiği veya çoğu kez yerel yöneticilerin böyle bir katılıma gerek duymadıkları ortaya çıkmıştır. Günümüzde katılımı ilgili yaşanan tablonun bir diğer kaynağı da bu katılımı olanaklı kılacak ve denetimde “yönetimde şeffaflık olarak” da kabul edilen halkın yönetime aktif olarak katılımını sağlayacak mekansal ve toplumsal birimler olarak yorumlanabilecek olan mahalle kavramının işlerliğini yitirmesi olarak tanımlanabilir.

▪ Kent yönetiminde hizmet içi eğitim ve yönetimin kendini yenilemesi sorunu

Yönetimin kendini yenilemesi oldukça geniş kapsamlı bir terim ve süreci kapsamaktadır.

Yönetimin amaçlarından ve örgütleniş biçiminden başlayarak, insan, yapı, teknoloji, kaynak, yöntem gibi pek çok faktörün günün koşullarına, gereksinmelere, gelişmelere uygun koşullarda yeni bir yapı ve işleyiş geliştirmeyi ifade eden bu terim, kaliteli hizmet – ürün ve örgüt canlılığı için kaçınılmaz bir faktördür. Bu bağlamda Metropolitan alan yönetimleri için oldukça önemli bir faktör olmasına karşın İstanbul Metropolitan Alan yönetim sisteminde etkin bir hizmet içi yönetimin kendini yenileme politikası ve her kademede ki personelin kendini yenileyebilmesine olanak sağlayacak hizmet içi eğitim politikası izlenmemekte böyle bir tutum merkezi yönetim politikalarında da yer almamaktadır.

▪ Mevcut planlama ve yönetim süreçlerinde ki çok başlılık ve koordinasyon sorunları

İstanbul Metropolitan Alanı yönetim ve planlama erkleri; farklı güçler arasında parçalanmış bir yapıya sahiptir (Şekil 5.1). Bir yanda kentin yönetsel kademeleri arasında (Büyük şehir belediyesi, ilçe belediyeleri, belde belediyeleri / il özel idaresi, köyler) görev / yetki / kaynak

KURUM ADI	YETKİ	YASAL DAYANAK
BAŞBAKANLIK ÖZEL ÇEVRE KORUMA KURULU BAŞKANLIĞI	ÖZEL ÇEVRE KORUMA ALANI OLARAK İLAN EDİLEN VE EDİLECEK ALANLARDA NAZIM VE UYGULAMA İMAR PLANLARININ YAPTIRILMASI	1/5000 ÇEVRE KANUNU 1/1000 (NO.2872, 9.8.1989), KHK (NO.383, 13.11.1989)
BAYINDIRLIK VE İSKAN BAKANLIĞI	AFETE MARUZ KALMIŞ YERLERİN İMAR PLANLARININ YAPILMASI TURİZM BÖLGE VE MERKEZLERİ İÇİN HAZIRLANAN NAZIM İMAR PLANLARININ ONAYLANMASI TURİZM BÖLGE VE MERKEZLERİNDE TURİZM DIŞI KULLANIMLARA İLİŞKİN UYGULAMA İMAR PLANLARININ ONAYLANMASI ÇEVRE DÜZENİ PLANLARININ RE'SEN YAPILMASI VE ONAYLANMASI GEREKLİ GÖRÜLEN HALLERDE İMAR VE YERLEŞME PLANLARININ RE'SEN YAPILMASI, DEĞİŞTİRİLMESİ VE ONAYLANMASI BELEDİYELERE İMAR PLANLARI KONUSUNDA VERİLEN YETKİLERİN BAŞBAKANLIK ONAYIYLA GEÇİCİ OLARAK KULLANILMASI İLGİLİ KOMİSYONLARCA BELİRLENEN KIYI KENAR ÇİZGİSİNİN ONAYLANMASI KIYILARDA DOLGU VE KURUTMA İLE KAZANILAN ALANLARDA UYGULAMA İMAR PLANI YAPMAK	1/1000 UMUMİ HAYATA MÜESSİR AFETLER DOLAYISI İLE ALINACAK TEDBİRLER VE YAPILACAK YARDIMLARA DAİR KANUN (NO.7269/1051) 1/5000 TURİZMİ TEŞVİK KANUNU (NO.2634, 18.3.1982) 1/1000 TURİZMİ TEŞVİK KANUNU (NO.2634, 18.3.1982) 1/25000 İMAR KANUNU (NO.3194, 9.5.1985) 1/5000 İMAR KANUNU (NO.3194, MADDE 9, 9.5.1985) 1/1000 1/25000 KANUN NO.3394, 30.6.1987 1/5000 1/1000 1/1000 KIYI KANUNU (NO.20495, 17.4.1990) 1/1000 KIYI KANUNU (NO.20495, 17.4.1990)
TURİZM BAKANLIĞI	TURİZM ALANLARINDA UYGULAMA İMAR PLANLARININ HAZIRLANMASI VE ONAYLANMASI KIYILARDA DOLGU VE KURUTMA İLE KAZANILAN ALAN TURİZM BÖLGESİNDE İSE BURALARDA YAPILACAK UYGULAMA İMAR PLANLARININ HAZIRLANMASI VE ONAYLANMASI	1/1000 TURİZMİ TEŞVİK KANUNU (NO.2634, 12.3.1982) 1/1000 KIYI KANUNU (NO.20495, 17.4.1990)
KÜLTÜR BAKANLIĞI	KENTSEL, ARKEOLOJİK VE DOĞAL SİT ALANLARINDA YAPILACAK PLANLARDA BÖLGE KURULLARI VE YÜKSEK KURUL TARAFINDAN UYULMASI ZORUNLU KARARLARIN ALINMASI BÖLGE KURULLARI ARASINDA EŞGÜDÜM SAĞLANMASI	KANUN NO.3386, 17.6.1987 KÜLTÜR VE TABİAT VARLIKLARINI KORUMA KANUNU (NO.2863, 23.7.1983)
TARIM, ORMAN VE KÖY İŞLERİ BAKANLIĞI	MİLLİ VE DOĞAL PARKLARIN BELİRLENMESİ, KORUNMASI VE MİLLİ PARKLAR İÇİN GELİŞME PLANLARININ HAZIRLANMASI	1/5000 MİLLİ PARKLAR KANUNU (NO.2873, 9.8.1983) 1/1000
MALİYE VE GÜMRÜK BAKANLIĞI (ARSA OFİSİ)	ARSALARDA AŞIRI FİYATLARI ÖNLEMEK ÜZERE TANZİM ALIM VE SATIMI YAPMAK; KONUT, SANAYİ VE TURİZM BÖLGELERİ VE KAMU TESİSLERİ İÇİN ARSA SAĞLAMAK, ALTYAFI GETİRMEK, BU ALANLARDA B.İ.B.'NCA TESPİT EDİLECEK KURALLARA GÖRE PLAN YAPMAK	ARSA OFİSİ KANUNU (NO.1164, 29.4.1969) KURUMUN MALİYE VE GÜMRÜK BAKANLIĞINA BAĞLANMASI, 13.9.1989
İLLER BANKASI	YEREL YÖNETİMLERE TEKNİK YARDIM VE KREDİ SAĞLAMAK; HALİHAZIR HARİTALARI HAZIRLAMAK; BELEDİYELERİN TALEBİ ÜZERİNE EMANETEN NAZIM VE UYGULAMA PLANLARI YAPMAK	1/5000 İLLER BANKASI KANUNU (NO.4759, 2.6.1945) 1/1000
ÇEVRE GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	ÇEVRENİN KORUNMASI, İYİLEŞTİRİLMESİ, EN İYİ ŞEKİLDE KULLANILMASINA İLİŞKİN DÜZENLEMELER YAPMAK, ÖNLEMLER ALMAK	ÇEVRE KANUNU (NO.2872, 9.8.1983)
ÇEVRE MÜSTEAŞARLIĞI	MİLLİ ÇEVRE "MASTER" PLANLARININ HAZIRLANMASI	1/5000 KANUN HÜKÜMÜNDE KARARNAME (NO.20337, 9.11.1989)
İLLER BANKASI BÖLGE MÜDÜRLÜKLERİ	İLLER BANKASINCA VERİLEN GÖREVLERİ YERİNE GETİRMEK	İLLER BANKASI KANUNU (NO.4759, 2.6.1945)
VALİLİK	BELEDİYE MÜCAVİR ALANLARI DIŞINDA KALAN ALANLAR İÇİN NAZIM VE UYGULAMA İMAR PLANLARININ HAZIRLANMASI VE ONAYLANMASI YUKARIDA ANILAN ALANLARDA PLANLAMA EYLEM VE UYGULAMALARINI DENETLEMEK BELEDİYELER VE TOPLU KONUT İDARESİNCE ÖNERİLEN TOPLU KONUT ALANLARININ İLANI VE İMAR PLANLARININ ONAYLANMASI KÖY YERLEŞME ALANI TESPİT KOMİSYONU'NCA HAZIRLANAN PLANLARIN ONAYLANMASI	1/5000 İMAR KANUNU (NO.3194, 9.5.1985) 1/1000 İL İDARESİ KANUNU (NO.5442) TOPLU KONUT KANUNU (NO.2985, 17.3.1984) 1/1000 18.3.1924 TARİH VE 442 SAYILI KÖY KANUNU'NA EK (NO. 3367, 26.5.1987)
İL TRAFİK KOMİSYONU	KENTSEL ALANLARDA TRAFİK PLANLAMASI VE UYGULAMASININ YÖNLENDİRİLMESİ	İL İDARESİ KANUNU (NO.5442)
MAHALLİ ÇEVRE KURULU	YÜKSEK ÇEVRE KURULU'NUN KARARLARI ÇERÇEVESİNDE ÇEVRE KİRLİLİĞİNİN ÖNLENMESİ VE ÇEVRENİN İYİLEŞTİRİLMESİ İÇİN İL DÜZEYİNDE GEREKLİ KARARLARI ALMAK	1/1000 ÇEVRE KANUNU (NO.2872, 9.8.1983)
KÖY YERLEŞME ALANI TESPİT KOMİSYONU	KÖY YERLEŞME PLANLARININ HAZIRLANMASI	1/1000 18.3.1924 TARİH VE 442 SAYILI KÖY KANUNU'NA 7 MADDE EKLENMESİ (NO.3367, 26.5.1987)
BELEDİYE	NAZIM VE UYGULAMA İMAR PLANLARININ HAZIRLANMASI VE ONAYLANMASI GEÇEKONDU ÖNLEME BÖLGELERİ İÇİN İMAR PLANLARI HAZIRLANMASI VE ONAYLANMASI GEÇEKONDU BÖLGELERİNDE İMAR VE İSLAH PLANLARININ YAPILMASI VE ONAYLANMASI	1/5000 İMAR KANUNU (NO.3194, 9.5.1985) 1/1000 1/5000 775 SAYILI GEÇEKONDU KANUNU'NA 247 SAYILI K.H.K İLE YAPILAN DEĞİŞİKLİK 1/1000 1/5000 İMAR VE GEÇEKONDU MEVZUATINA AYKIRI OLARAK YAPILAN YAPILARA UYGULANACAK İŞLEMLER HAKKINDA KANUNLAR (NO.2985, NO.2390, NO.3366)
BÜYÜK ŞEHİR BELEDİYELERİ	NAZIM İMAR PLANLARI YAPMAK, YAPTIRMAK, ONAYLAMAK İLÇE BELEDİYELERİNCE HAZIRLANAN UYGULAMA İMAR PLANLARININ ONAYLANMASI	1/25000 BÜYÜK ŞEHİR BELEDİYELERİNİN YÖNETİMİ HAKKINDA KANUN (NO.3030, 27.6.1984) 1/5000 1/1000 BÜYÜK ŞEHİR BELEDİYELERİNİN YÖNETİMİ HAKKINDA KANUN (NO.3030, 27.6.1984)
İLÇE BELEDİYELERİ	UYGULAMA İMAR PLANLARININ HAZIRLANMASI	1/1000 BÜYÜK ŞEHİR BELEDİYELERİNİN YÖNETİMİ HAKKINDA KANUN (NO.3030, 27.6.1984)
BELEDİYELERİ	NAZIM İMAR PLANLARININ, UYGULAMA İMAR PLANLARININ YAPILMASI VE ONANMASI	1/5000 BÜYÜK ŞEHİR BELEDİYELERİNİN YÖNETİMİ HAKKINDA KANUN (NO.3030, 27.6.1984) 1/1000

Şekil 5.1 İstanbul Metropolitan Alanı'nda planlama sistemi ve yetki dağılımı
Ersoy, 1989'dan yararlanılarak S. R. Turgut tarafından şemalaştırılmıştır.

örünleri yaşanıırken diğer yanda planlamanın çok başlılığı sonucunda ortaya çıkan kaos durumu İstanbul Metropolitlen Alanı'nın koordinasyonunu ve kontrolünü olanaksız olmaktadır.

Özetle, İstanbul Metropolitlen Alanı bugün yönetilememekte - planlanamamakta ve planlama şlevsiz kalmaktadır. Mevcut yapılanma içinde; makrodan, mikroya dek inen bir dizi nedeni olan bu sorunun ana kaynaklarından biri yönetim ve planlama sisteminin taşımakta olduğu esasal, kurumsal, örgütsel kaostur. Yetki, sorumluluk paylaşımlarının son derece tartışmalı ve boşluklu olduğu bu yapıyı sarmalayan mevzuat dizgesinin de boşlukları, eskimişlikleri, mantallıklar vardı. Bu bağlamda sürecin iç dinamiklerinin yarattığı tıkanmalar; sistemin eksamasına, parçalanmasına ve gerek dış gerekse iç koşullarla uyumlaşamamasına neden olmaktadır. Sonuçta ise ; planlamanın yönlendiriciliğini yitirdiği bir ortamda planlamanın ışında ki erklerin kontrol ettiği ve yönettiği bir kent oluşmaktadır. Sistemin rasyonel bir şerlik kazanabilmesi için; çok boyutlu ve oldukça karmaşık ilişkiler bütünü olan kent yönetim sistemi ve planlama yönetim sistemi birlikte irdelenmeli ve uyumlaştırılarak argulanmalıdır.

5.1 İstanbul Metropolitlen Alan Çalışması Sonuçları

5.1.1 İlçe belediyeleri düzeyinde anket / sorgulama değerlendirmelerine göre İstanbul Metropolitlen Alanı'nda kent planlama – yönetim sorunları

5.1.1.1 İlçe belediye başkan anket / sorgulama sonuçları

İlçe Belediye Başkanları anket/sorgulama (2000 - %100 örnekleme) sonuçlarına göre; İstanbul Metropolitlen Alanı, *“kimlik karmaşası yaşayan”* ve *“metropolitlen alan özelliklerinden çok, kırsal karakterli bir yerleşmenin karmaşa ve niteliklerini taşıyan bir yerleşme”* niteliğindedir (%23). Yine başkanlara göre *“plansız gelişen”* İstanbul Metropolitlen Alanı, aynı zamanda *“farklı kültürlerin kaynaştığı”* (%11) ve *“bozuk siyasal düzenin egemen belirleyici”* haline geldiği (%11) kenttir. (Çizelge 5.1a)

izelge 5.1 İBBA- İlçe belediye başkanlarının kimlik değerlendirmeleri

Çizelge 5.1a İstanbul metropoliten alanının kimliğini nasıl tanımlarsınız?

	%	
Kültürler aşırı bir kent	11	
Siyasi kirlilikle aynı anlama gelen bir kent	7	
Bozuk düzenin simgesi bir kent	11	
Çarpık kentleşmenin egemen olduğu bir kent	16	
Kimlik karmaşası yaşayan bir kent-metropoliten köy	23	
Doğal güzellikleri olan bir kent	5	
Plansız bir kent	21	
İlgisiz yanıt	3	
Yanıtsız	3	

Çizelge 5.1b Sizce İstanbul Metropoliten Alanının önümüzdeki yüzyılda üstleneceği kimlik ne olmalıdır?

	%	
Bugünkü yasal ve yönetsel sistem iyileştirilirse "dünya kenti" olabilir	32	
Yerel yönetimlere (belediyeye) yetki devri yapılırsa "dünya kenti" olabilir	8	
Uzun erimli planlar yapılırsa "dünya kenti" olabilir	22	
"Turizm kenti" olacaktır	4	
"Kültür kenti" olacaktır	12	
"Teknoloji ve finans" merkezi olacaktır	12	
İlgisiz yanıt	2	
Yanıtsız	8	

Çizelge 5.1c İlçenizin kimliğini nasıl tanımlarsınız?

	%	
İlçenin kimliğini metropolün kimliğine paralel olarak tanımlayanlar	34	
İlçenin kimliğini metropolün kimliğine aykırı olarak tanımlayanlar	2	
Sorunlar koşutunda kimlik tanımlayanlar	5	
Sadece olumlu faktörler koşutunda kimlik tanımlayanlar	42	
Gerçek kimlikle uyumsuz bir kimlik tanımlayanlar	13	
İlgisiz yanıt	2	
Yanıtsız	2	

İlçe Belediye Başkanları görüşlerine göre; İstanbul Metropoliten Alanı'nın önümüzdeki yüzyılda üstleneceği kimlik / rolü bir "dünya kenti İstanbul" olarak tanımlamak mümkündür. Ancak, bu kimliğe / role sahip olmada iki önemli "ön şart" söz konusudur. Bunlardan ilki bugünkü yasal ve yönetsel sistemin yenilenmesi (%32), ikincisi ise İlçe belediye başkanları tarafından, kenti istikrarlı bir gelişim içine sokmada ana etken olarak görülen, "uzun erimli ilke planlarının yapılması ve tutarlı bir şekilde uygulanabilirliğinin sağlanması(%22)

(Çizelge 5.1b). Başkanların kendi ilçeleri üzerinde yaptıkları kimlik saptamalarında ise; siyasal ve popülist bir yaklaşımla konuya baktıkları tespit edilmiş, yaptıkları kabullerin objektifliği yüksek kriterler yerine bölgenin olumlu salt yanlarının altını çizen ve sorun tanımlamadan uzak yaklaşımlar olduğu izlenmektedir (Çizelge 5.1c).

Başkanların saptamış oldukları yönetim sorunlarında ise ilk sıraları kaynak yetersizliği (%20), 3030 sayılı Kanundan kaynaklanan sorunlar (%19), 3194 sayılı Kanundan kaynaklanan sorunlar (%18), 3030 sayılı Kanundan kaynaklanan sorunlar (%19), 3194 sayılı Kanundan kaynaklanan sorunlar (%18) ve Yetki dağılımından ve karmaşasından kaynaklanan sorunlar (%16) almaktadır (Çizelge 5.2a).

Çizelge 5.2 İBBA Belediyelerde Yönetim / Örgüt / Planlama / Koordinasyon Sorunları

Çizelge 5.2a Belediyenizin yönetim sorunlarının nedenleri nelerdir?

	%	
3194'ten kaynaklanan sorunlar	18	
3030'dan kaynaklanan sorunlar	19	
1580'den kaynaklanan sorunlar	13	
İlçe sınırlarından kaynaklanan sorunlar	9	
Mücadir alanlardan kaynaklanan sorunlar	5	
Yetki dağılımından kaynaklanan sorunlar	16	
Kaynak yetersizliğinden kaynaklanan sorunlar	20	

Çizelge 5.2b Örgütlenme sisteminden kaynaklanan sorunların nedenleri nelerdir?

	%	
Siyasal görüş farkından kaynaklanan sorunlar	16	
Yetki karmaşasından kaynaklanan sorunlar	19	
Planlamanın onay sürecinden kaynaklanan sorunlar	45	
İlçe belediyelerinin örgütsel yapısından ve özerk olmaması	20	

Çizelge 5.2c Planlama sürecini tıkayan faktörler nelerdir?

	%	
Plan yapım süreci	27	
Plan için teknik altyapı ve donanımın eksikliği	27	
Teknik eleman yetersizliği	11	
Plan onama sürecindeki yetki karmaşası-bürokrasi	32	
Fikri yok	4	

Çizelge 5.2d Planlama sürecinde yaşadığınız sorunlar genellikle hangi aşamalardan kaynaklanıyor?

	%	
İhale aşamasından kaynaklanan sorunlar	9	
Plan yapma aşamasından kaynaklanan sorunlar	9	
Plan onaylama aşamasından kaynaklanan sorunlar	55	
Plan uygulama aşamasından kaynaklanan sorunlar	21	
Teknik eleman ve donanım yetersizliği	2	
Yanıtız	4	

Çizelge 5.2e Planlama sürecinden kaynaklanan sorunların nedenleri nelerdir?

	%	
Planlama hiyerarşisinin tamamlanmaması	17	
Plan tadilatlarının planlama bütünlüğünü bozması	17	
İlçe belediyelerinin yetersiz yetki oluşu	15	
Planlama sürecinde kurumlar arası yetki/koordinasyon sorunu	21	
Merkezi yönetim/yerel yönetim yetki/koordinasyon sorunu	9	
Büyükşehir belediyesinin koordinasyon sağlayamaması	16	
Diğer ilçe belediyeleriyle koordinasyon sağlanamaması	2	
Belde belediyeleriyle koordinasyon sağlanamaması	1	
Fikri yok	2	

Çizelge 5.2f İlçe belediyesi olarak yetki sorunlarımız nelerdir?

	%	
Planlama sürecinde tam yetki eksikliği/yetki karmaşası	51	
Personel konusunda yetki yetersizliği	2	
Büyükşehir belediyesinin yetki devretmemesi-hatalı müdahalesi	23	
Kaynak yetersizliği	2	
Fikri yok	12	
İlgisiz yanıt	5	
Yanıtız	5	

Çizelge 5.2g İlçe belediyesi olarak koordinasyon sorunlarımızın nedenleri nelerdir?

	%	
Üst ölçekli planların olmaması	27	
Onama sürecinin uzaması	42	
Altyapı yatırım-projelendirme ve uygulama	4	
Fikri yok	9	
İlgisiz yanıt	2	
Yanıtız	16	

Örgütlenme sisteminde saptanmış olunan sorunlarda ise ilk sırayı planlama sürecine ilişkin örgütsel yapı ve yetki karmaşası ve bu sistemin plan onay sürecine yansımaları olarak tanımlanabilecek sorunlar yer almaktadır (%45) (Çizelge 5.2e).

Konuya yetki sorunları olarak yaklaşıldığında ise; planlama sürecinde ki yetki eksikliği ve karmaşası (%51), ardından da “ Büyük şehir belediyesinin yetki devrinde karşılaşılan sorunlar (%23) ilk sıralarda yer alan yetki sorunlarıdır. (Çizelge 5.2.6) Planlama yönetiminde yaşanan koordinasyon konusunda öne çıkan sorunlar ise yine önceki saptamalara paralel bir eğilim göstererek yanıtlar “plan yapım ve onama sürecinde yaşanan koordinasyon sorunları” (%42) ile “üst ölçekli (bölge – metropoliten planlama) planların olmaması” görüşlerinde yoğunlaşmıştır.(%27). (Çizelge 5.2.7)

Çizelge 5.3 İBBA Kent yönetim sistemine ilişkin önerileriniz nelerdir?

	%	
Mevzuat yenilenmeli	17	
Onama süreci değişmeli	27	
Kadrolar eğitilmeli	4	
Daha fazla özerklik olmalı	12	
Yerel yönetim politikalarında reform yapılmalı	8	
Kaynak aktarımı gerçekleşmeli (yerel birimlere)	10	
Merkezi yönetim denetimi arttırmalı	4	
Fikri yok	4	
İlgisiz yanıt	4	
Yanıtsız	10	

Başkanların “kent işletmesi” konusunda ki görüşlerine ilişkin sorgulama sonuçları ise, başkanların, bu konuda yeterli bilgi birikimine sahip olmadığı yönünde ki sonuçları ortaya koymaktadır. (Çizelge 5.4)

Çizelge 5.4 İBBA Kent işletmesi hakkında ki görüşleriniz nelerdir?

	%	
Türkiye'de bu kavram yoktur	6	
Yeterli eleman yoktur	3	
Yönetimin politikadan arındırılmasıdır	3	
Yönetimde koordinasyondur	6	
Konu hakkında bilgisi olmayan	82	

5.1.1.2 Meclis üyeleri anket / sorgulama sonuçları

Meclis üyeleri anket/sorgulama (2000) sonuçlarına göre; İstanbul Metropolitlen Alanı ilçe belediyeleri meclis üyelerinin bugünkü belediye meclis sistemi üzerinde ki; görüş, saptama ve önerileri şöyledir: Meclis üyelerinin çoğunluğu bugünkü metropoliten meclis yapısında sorun görmektedir (%69) (Çizelge 5.5). Ve bu sorunun ana kaynağı olarak da; meclisin yetkisinin yeterli olmayışını (%19), mevcut yasal sistemin sorun yaratmasını (%18) ve meclis üyelerinin teknik açıdan yetersiz oluşunu (%16) göstermektedir (Çizelge 5.5b).

Çizelge 5.5 İBMÜ - Meclis üyelerinin bugünkü meclis yapısına ilişkin görüşleri

Çizelge 5.5a Bugünkü meclis yapısında sorun görüyor musunuz?

	%
Evet	69
Hayır	31

Çizelge 5.5b Meclis yapısındaki sorunun nedenleri nelerdir?

	%
Meclisin örgütlenme sistematığı	8
Meclisin çalışma biçimi/işeyiş sistemi	18
Mevcut yasal sistem	13
Yetki devrinin olmaması	19
Siyasal görüş farklılıkları ve partizanlıklar	16
Meclis üyelerinin teknik yetersizlikleri	15
Yanıtsız	11







Çizelge 5.5c Sizce meclisin görevi ne olmalı?

	%
Halkın sorunlarına çözüm üretmeli	40
Teknik konularla ilgili çözüm üretmeli	9
Belediyeyi çağdaş bir düzeye ulaştırmalı	38
Soru anlaşılamadı	6
Fikri yok	2
İlgisiz yanıt	5

Çizelge 5.5d Sizce Büyük şehir meclis çalışmalarıyla yeterli düzeyde koordinasyon sağlanıyor mu?

	%	
Evvet	33	
Hayır	67	

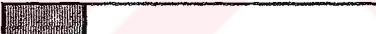

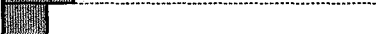


Çizelge 5.5e Meclis toplantılarında ağırlık kazanan sosyo- kültürel konular nelerdir?

	%	
Donatı alanlarının yapımı	29	
Kültürel etkinlikler	31	
Sosyal etkinlikler	5	
Kurs düzenlenmesi	8	
İmar konuları ve bütçe dışında başka konu görüşülmü	22	
Yanıtız	5	

Çizelge 5.5f Mecliste gündeme getirilen (imar-bütçe konuları dışında) konular uygulamaya geçiyor mu?

	%	
Evvet	47	
Hayır	53	

Çizelge 5.5g Sizce gündeme gelmesi gerekli konular nelerdir? (sosyo-kültürel konularda)

	%	
Kültürel tesislerin açılması	15	
Sağlık tesislerinin açılması	13	
Bütçe yetersizliği	8	
Sosyal etkinliklerin düzenlenmesi	3	
Fikri yok	61	

Meclisin yerine getirmesi gereken en önemli görev; “Halkın sorunlarına çözüm üretmek” (%40), ve “Belediyeyi çağdaş bir düzeye ulaştırmak” (%38) (Çizelge 5.5c) Yapılan bir diğer saptama da İstanbul Büyük şehir belediye meclisinin yeterli koordinasyonu sağlamadığıdır (%67) (Çizelge 5.5d).

İstanbul Metropoliten Alanı’nda yer alan ilçe belediyeleri meclis toplantılarında ağırlık kazanan sosyo - kültürel konuların başında kültürel etkinlikler gelmektedir (%31) (meclis üyelerinin ağırlıklı olarak kültürel etkinlik olarak kast ettikleri konser düzenlemeleridir),

bununla birlikte “imar ve bütçe konuları dışında hiçbir konunun görüşülmediği şeklinde görüş bildirenlerin de oldukça yüksek bir paya sahip olduğu izlenmektedir (%22) (Çizelge 5.5e). Meclis üyelerine bu konu hakkında ki kişisel görüşleri sorulduğunda (sizce gündeme getirilmesi gereken sosyo- kültürel konular nelerdir?) ise; bu konuyu - salt imar ve bütçe konularının görüşülmesini- eleştirmekle birlikte, konu üzerinde fikir sahibi olmayan meclis üyelerinin de çoğunlukta olduğu izlenmektedir (%62) (Çizelge 5.5g).

Meclis üyelerinin yapmış oldukları saptamalara göre ilçe belediyelerinin sorunlarının başında kaçak yapılaşma (%37) gelmektedir (Çizelge 5.6a). Yerleşmenin planlama sorunları olarak kontrol dışı gelişim (%29), kaynak yetersizliği ve planın uygulanamaması (%23) tanımlanmakta (Çizelge 5.6b). Yönetim sorunları olarak kurumlar arası yetki karmaşası (%23) tanımlanmaktadır (Çizelge 5.6c).

Çizelge 5.6 İBMÜ- Yerleşmenin planlama ve yönetim sorunları

Çizelge 5.6a Sizce yerleşmeniz ana sorunu nedir?

	%	
Ulaşım	21	
Planlama sürecindeki tıkanıklık-planın uygulamaya geçmesi	24	
Kaçak yapılaşmanın olması	37	
Altyapının olmaması	10	
Planın olmayışı	9	
Kaynak bütçe sorunları	21	
Mülkiyet	12	
Planlar çok eski-yetersiz	7	
Fikri yok	2	

Çizelge 5.6b Yerleşmeniz planlama sorunları nelerdir?

	%	
Planlama sorunu yoktur	4	
Plansız gelişmenin olması	17	
Gelişimin ıslah planlarıyla yönlendirilmesi	16	
Gelişimin kontrol dışı oluşu	29	
Kaynak yetersizliği-plan uygulanamıyor	23	
Plan yok-güncel değil	16	
Bütünüyle yapılaşmış alan müdahale edilemiyor	3	

Çizelge 5.6c Yerleşmenin yönetim sorunları nelerdir?

	%
Sorun yok	8
Kurumlar arası yetki karmaşası	23
Hizmet ulaştırılmıyor	11
Kalifiye personel yetersiz	12
Tarihi yapıyı koruyamıyor(kurul-süreç)	5
Büyük şehir belediyesiyle koordinasyon	16
Kaynak yetersiz-nüfusa göre orantısız	13
Planlamadaki parçalanmış ve ilkesizlik	10
Uyumsuz yanıt	2

Yerleşmesini bir metropoliten alt bölge olarak tanımlayan meclis üyeleri %72'lik bir oranla öne çıkmakta iken, metropoliten alan içinde yer alan ve ilçe statüsünde olan belediye meclis üyelerinden %28'lik bir bölümü de yerleşmelerini metropoliten alanın bir alt parçası olarak görmediklerini ifade etmektedirler (Çizelge 5.7a). Yerleşmelerini metropoliten alt bölge olarak tanımlayan meclis üyelerinin bu görüşlerini dayandırdıkları nitelikler ise şöyle tanımlanmaktadır. “Yol kesitlerinin geniş olması (%26), “Üst ölçekli plan kararlarında kentsel bir alan olarak tanımlanıyor olması” (%14) . Buna karşın ilgisiz yanıt veren %16'lık bir bölümün olması da değerlendirmeler açısından ilginç bir sonucu ifade etmektedir.

Çizelge 5.7 İBMÜ- Yerleşmenin metropoliten bir alt bölge olarak değerlendirilmesi

Çizelge 5.7a Sizce yerleşmeniz metropoliten alana ait bir alt bölge niteliği taşıyor mu?

	%
Evet	72
Hayır	28

Çizelge 5.7b Yerleşmenin metropoliten bir alt bölge olarak (hangi kriterler doğrultusunda) tanımlama nedenleriniz nelerdir?

	%
Yerleşmede eğitim seviyesinin yüksek oluşu	9
Yol kesitlerinin geniş oluşu	26
Yüksek katlı yapılaşmanın oluşu	2
Üst ölçekli planda kentsel bir alan olarak tanımlanıyor olması	14
Nüfusunun yüksek olması	9
Hizmetler sektörünün yer alması	2
Fikri yok	9
İlgisiz yanıt	16
Yanıtsız	12

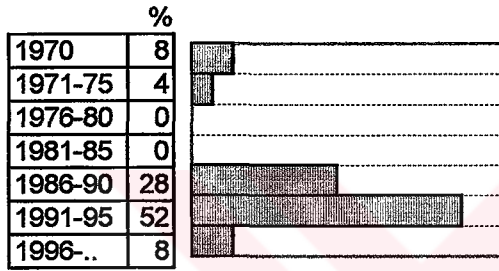
5.1.2 Belde belediyeleri düzeyinde anket / sorgulama sonuçları

5.1.2.1 Belde belediye başkan anket/sorgulama sonuçları

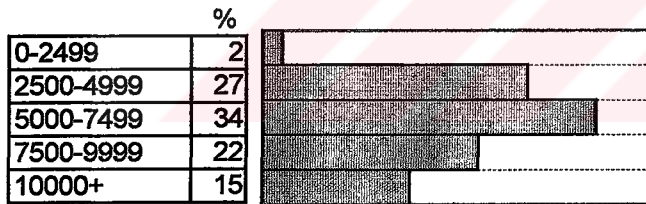
Belde Belediye Başkanları anket/sorgulama (2000 - %100 örnekleme) sonuçlarına göre; Özellikle 1991 yılından itibaren sayıları hızla artan belde belediyelerinin nüfusları da artan bir eğilim içindedir (Çizelge 5.8).

Çizelge 5.8 BBBA- Belde Belediyeleri Nüfus Gelişimi

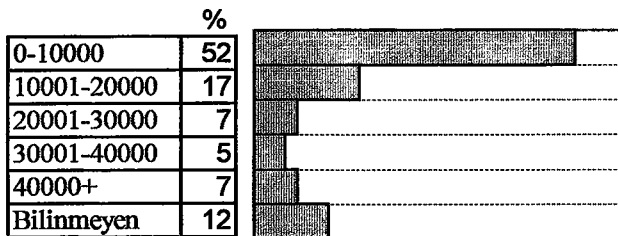
Çizelge 5.8a Belde oluş tarihlerine göre belediyelerin dağılımı



Çizelge 5.8b Belediyelerin belde ilan edildiklerinde nüfus dağılımı



Çizelge 5.8c Bugünkü nüfus büyüklüklerine göre belde belediyelerinin dağılımı



Hızlı ve kontrolsüz bir nüfus artışı yaşayan ve ağırlıklı İstanbul'un koruma kuşakları içinde yayılarak büyüyen, su toplama ve orman alanları içinde yer alan belde belediyelerinin plan durumu irdelendiğinde %78'lik bir kısmının imar planının olmadığı ve gelişimin plan dışı

lduğu izlenmektedir (Çizelge 5.9a). Plan yapan belediyeler plan yapım yolu olarak kendi bünyesinde plan üretme (%46) ve İhale yoluyla özel planlama bürolarını (%47) tercih ederken lan yapımını 1995 sonrası hız kazandığı (%36) gözlemlenmektedir (Çizelge 5.9c).

Çizelge 5.9 BBBA- Plan Durumu

Çizelge 5.9a Belde belediyelerinin plan durumu

	%	
Planı olan belediyeler	78	
Planı olmayan belediyeler	22	

Çizelge 5.9b Planı olan belde belediyelerinin plan yapım türü

	%	
Kendi bünyesinde	46	
İhale	47	
İller bankası	5	
Fikri yok	2	

Çizelge 5.9c Belde belediyelerinin plan yapım yılları

	%	
1985-90	32	
1990-95	19	
1995+	36	
Devam ediyor	12	
Yanıtız	1	

Belde belediye başkanlarının yapmış olduğu saptamalara göre; planlı alanlarda yaşanan sorunların başında da kaçak yapılaşma – plan dışı gelişim gelmektedir (%21 , bu saptamanın doğal bir uzantısı olarak yapılan ikinci bir saptama da plana aykırı gelişim olmasıdır. (%20), Planın tadilatlarla değişmesi, bütünlüğün bozulması (%16), alt yapısız yerleşmeler (%14) de yine planlı alanlar için de geçerli olan sorunlardır (Çizelge 5.10). Bu denetim sorunu karşısında belediyenin kabul ettiği araç ise ironik bir çelişki halinde yine “plan” olarak kabul edilmekte (%39) bunun ardından ise denetimi yönlendirmede gündeme gelen ikinci araç “zabıta” (%35) olarak tanımlanmaktadır (Çizelge 5.11).

Çizelge 5.10 BBBA- Planlı alanda sorunlar

	%	
Plan uygulanmıyor	6	
Plana aykırı gelişim var	20	
Plan tadilatlarla değişiyor	16	
Donatı terki gerçekleşmiyor	3	
Denetim sağlanamıyor	10	
Altyapı olmadan gelişiyor	14	
Kaçak yapı var	21	
Mülkiyet sorunu var	3	
Jeolojik sakıncalı alanda yapılaşma var	2	
Havzada (İSKİ) yönetmeliğine aykırı yapılaşma var	2	
Sorun yok	3	

Çizelge 5.11 BBBA-Belediyelerin gelişimi kontrol aracı

	%	
Planla	39	
Zabıta gücü ile	35	
Coğrafi bilgi sistemi ile	2	
Halkın katılımı ile	2	
Yıkım yaparak	2	
Plan tadilatlarıyla	6	
Fikri yok	2	
İlgisiz yanıt	2	
Yanıtsız	10	

Tüm bu sorunlar karşısında ise başkanlar “belde” kavramını %78’lik bir oranla doğru bir kavram olarak nitelendirmektedir (Çizelge 5.12a). Ve tamamen “özerk” bir yapılanma içinde olması gerektiğini savunmaktadırlar (Çizelge 5. 12b).

Çizelge 5.12 BBBA- “Belde” kavramına ilişkin görüşler

Çizelge 5.12a Sizce metropoliten alan içinde belde kavramı doğru mu?		
	%	
Evet	78	
Hayır	22	

Çizelge 5.12b Belde kavramı ile ilgili görüşleriniz nelerdir?

	%	
Yerinden yönetim adına doğru bir birim	8	
Tamamen özerk olmalı	49	
İlçe düzeyinde bir örgütlenme olmalı	5	
Metropoliten alanın bütünlüğünü bozuyor	10	
Koordinasyon sorunu yaratıyor	11	
Uyumsuz yanıt	12	
Yanıtız	5	

Belde belediyelerinin en önemli sorunlarının başında yeterli finans desteğinin sağlanmaması gelmektedir (%39) (Çizelge 5.13a). Çoğunlukla metropol alan bütünü ile eşgüdüm gereksinim duymakla birlikte (%63), %37'lik bir orana sahip olan kesim ise metropoliten alan bütünü ile eşgüdüm gerekliliğini reddetmektedir (Çizelge 5.13b). Planlama sürecine ilişkin sorunları olan belde belediyelerin (%83) (Çizelge 5.13e) sorunlarının başında diğer kurumlar ile ilişkiler (%30), ilçe ve Büyük şehir belediyeleri ile koordinasyon sorunları gelmektedir (Çizelge 5.13f).

Çizelge 5.13 BBBA- Planlama / Yönetim / Koordinasyon Sorunları

Çizelge 5.13a Metropoliten alan genelinde yatırım ve planlama konularındaki eşgüdüm sorunları nelerdir?

	%	
Siyasi farklılıklar sorun yaratıyor	26	
Planlama sürecinde kopukluk, koordinasyon sorunları var	32	
Finans desteği sağlanmıyor	39	
Yanıtız	3	



Çizelge 5.13b Sizce metropoliten alan bütünüyle eşgüdüm gerekli mi?

	%	
Evet	63	
Hayır	37	


Çizelge 5.13c İstanbul Metropoliten Alanı ile eşgüdüm sağlamak için kullanılan yöntem

	%	
İlçe belediyeleri ile koordinasyon çalışmaları	23	
Büyük şehir belediyesi ile koordinasyon çalışmaları	23	
Bayındırlık bakanlığı ile koordinasyon çalışmaları	19	
Fikri yok	30	
Yanıtız	5	


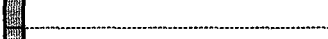






Çizelge 5.13d Belediyenin yönetim sürecinden kaynaklanan sorunları var mı?

	%	
Var	59	
Yok	41	

Çizelge 5.13e Belediyenizin planlama sürecinden kaynaklanan sorunları var mı?

	%	
Var	83	
Yok	17	



Çizelge 5.13f Belediyenizin planlama sürecinden kaynaklanan sorunları nelerdir?

	%	
Plan yapım aşamasından kaynaklanan sorunlar var	12	
Plan ihale aşamasından kaynaklanan sorunlar var	2	
Planı onama aşamasından kaynaklanan sorunlar var	2	
Büyükşehir belediyesi ile ilişkilerden kaynaklanan sorun	18	
İlçe belediyeleri ile ilişkilerden kaynaklanan sorunlar var	22	
Diğer belediyeler ile ilişkilerden kaynaklanan sorunlar var	12	
Diğer kurumlarla ilişkilerden kaynaklanan sorunlar var	30	
Mevzi imar planlarının yarattığı sorunlar	2	

Belde belediye başkanlarından %49'u yerleşmelerini “*kentsel bir alan*” olarak tanımlarken, %51'i kentsel bir alan olarak kabul etmemektedirler (Çizelge 5.14a). Kentsel alan olarak tanımlayanların ise kabul ettikleri kriterlerin başında “*yerleşmenin göç alması*”(%25) ve “*yerleşmenin büyük ve yaygın oluşu*” (%21) gelmektedir (Çizelge 5.14b). Beldenin İstanbul Metropolitan Alanı'nın bir alt bölgesi olarak sorunlarında ise ilk sırayı; beldenin İstanbul Metropolitan Alan'ı ile bütünleşmemesi almaktadır (%31). Ulaşım sorunu ve yerleşmenin göç alması ise, belde belediyelerinin dile getirdikleri diğer sorunlardır (Çizelge 5.14c).

Çizelge 5.14 BBBA- Yerleşmenin metropoliten alt bölge olarak değerlendirilmesi

Çizelge 5.14a Yerleşmenizi kentsel bir alan olarak tanımlayabilir misiniz ?

	%	
Evet	49	
Hayır	51	

Çizelge 5.14b Yerleşmenizi kentsel bir alan olarak tanımlamanıza neden olan kriterler nelerdir?

	%	
Yerleşmede eğitim seviyesinin yüksek oluşu	10	
Yol kesitlerinin geniş oluşu	20	
Çok katlı yapılaşmanın oluşu	18	
Büyük ve yaygın bir yerleşme oluşu	21	
Yerleşmede yüksek standartlı konutların yer alması	6	
Yerleşmenin göç alıyor oluşu	25	

Çizelge 5.14c İstanbul Metropolitan Alanının bir alt bölgesi olarak sorunlarınız nelerdir?



	%	
Metropolitan alanla kopuk/bütünleşemiyor	31	
Yeterli hizmet ulaşmıyor	12	
Ulaşım sorunu var	28	
Göç alıyor	19	
Uyumsuz yanıt	7	
Yanıtsız	3	

5.1.2.2 BBMÜ - Belde Belediyeleri Meclis Üyeleri anket / sorgulama sonuçları






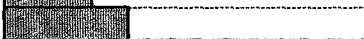

Meclis üyeleri anket/sorgulama (2000) sonuçlarına göre; İstanbul Metropolitan Alanı belde belediyeleri meclis üyelerinin bugünkü belediye meclis sistemi üzerinde ki; görüş, saptama ve önerileri şöyledir. Meclis üyelerinin çoğunluğu ilçe belediyeleri meclis üyeleri görüşlerinin tersine, bugünkü metropoliten meclis yapısında sorun görmemektedir (%71) (Çizelge 5.15a). Meclis yapısını sorunlu olarak belirten (%29) meclis üyelerine göre, bu sorunun nedenleri olarak da meclis üyeleri arasındaki siyasal görüş farklılıkları (%27), yasal sistemden kaynaklanan sorunlar (%17),ve meclis üyelerinin teknik yetersizlikleri (%17) gösterilmektedir (Çizelge 5.15b).

zelve 5.15 BBMÜ- Meclis üyelerinin bugünkü meclis yapısına ilişkin görüşleri






izelge 5.15a Bugünkü meclis yapısında sorun görüyor musunuz?

	%	
Evet	29	
Hayır	71	

Çizelge 5.15b Meclis yapısındaki sorunların nedenleri nelerdir?

	%	
Meclisin örgütlenme sistematığı	12	
Mevcut yasal sistem	17	
Yeterli yetki devrinin olmaması	10	
Siyasal görüş farklılıklarının olması	27	
Meclis üyelerinin teknik yetersizlikleri	17	
Uyumsuz yanıt	7	
Yanıtız	10	

Çizelge 5.15c Sizce meclisin görevi ne olmalı?

	%	
Halkın sorunlarına çözüm üretmeli	17	
Teknik konularla ilgili çözüm üretmeli	33	
Belediyeyi çağdaş bir düzeye ulaştırmalı	23	
Soru anlaşılmalıdır	25	
İlgisiz yanıt	2	

Çizelge 5.15d Sizce Büyük şehir meclis çalışmalarıyla yeterli düzeyde koordinasyon sağlanıyor mu?

	%	
Evet	93	
Hayır	7	

Yine Belde belediyeleri meclis üyelerinin görüşleri doğrultusunda meclisin yerine getirmesi gereken en önemli görev; “Teknik konularla ilgili çözüm üretmek” (%33), ve “Belediyeyi çağdaş bir düzeye ulaştırmak” (%23) tır. Ancak anketin gerçekleştirildiği kitlenin %25’i gibi bir bölümünün soruyu anlayamaması da önemli bir saptamadır (Çizelge 5.15c). Yapılan bir diğer saptama da İstanbul Büyük şehir belediye meclisinin yeterli koordinasyonu sağladığı görüşünün ağırlıkta olduğudur (%93) (Çizelge 5.15d).

İstanbul Metropolitan Alanı'nda yer alan belde belediyeleri meclis toplantılarında ağırlık kazanan sosyo - kültürel konuların başında sosyal etkinlikler gelmektedir (%18) (meclis üyelerinin ağırlıklı olarak sosyal etkinlik olarak kast ettikleri; dernek faaliyetlerine salon tahsisi, sünnet düğünü, halk toplantıları düzenlemeleridir), bunun hemen ardından gündeme en yoğun olarak gelen ikinci konu; donatı alanları hakkında görüşmeler (%17) dir. "İmar ve bütçe konuları dışında hiçbir konunun görüşülmediği şeklinde görüş bildirenlerin de oldukça yüksek bir paya sahip olduğu izlenmektedir (%33) (Çizelge 5.16a). Meclis üyelerine bu konu hakkında ki kişisel görüşleri sorulduğunda (sizce gündeme getirilmesi gereken sosyo-kültürel konular nelerdir?) ise; yanıtların "sağlık tesislerinin açılması" (%38) ve "bütçe" (%38) gibi sosyo-kültürel içerik taşımayan başlıklar altında yoğunlaştığı izlenmektedir (Çizelge 5.16c).

Çizelge 5.16 BBMÜ- Meclis toplantıları içerikleri ve sosyo-ekonomik konuların ağırlığı

Çizelge 5.16a Meclis toplantılarında ağırlık kazanan sosyo-kültürel konular nelerdir?

	%	
Donatı alanlarının yapımı	17	
Kültürel etkinlikler	10	
Sosyal etkinlikler	18	
Kurs düzenlenmesi	1	
İmar konuları ve bütçe dışında başka konu görüşülüyor	33	
Yanıtsız	21	

Çizelge 5.16b Mecliste gündeme getirilen (imar-bütçe konuları dışında) konular uygulamaya geçiyor mu?

	%	
Evet	67	
Hayır	33	

Çizelge 5.16c Sizce gündeme gelmesi gerekli konular nelerdir? (sosyo-kültürel konularda)

	%	
Kültürel tesislerin açılması	14	
Sağlık tesislerinin açılması	38	
Bütçe yetersizliği	38	
Sosyal etkinliklerin düzenlenmesi	6	
Fikri yok	4	

Meclis üyelerinin yapmış oldukları saptamalara göre belde belediyelerinin sorunlarının başında kaçak yapılaşma (%34) gelmektedir. Bu olguyu altyapı yokluğu ya da yetersizliği

(%29) ve gelişimin ıslah planlarıyla yönlendirilişi (%14) izlemektedir (Çizelge5.17a). Yerleşmenin yönetim sorunları olarak; ilk sıraları personel yetersizliği (özellikle nitelikli ve teknik eleman) (%32) ve kaynak sorunu (%19) almaktadır (Çizelge5.17b).Planlama sorunlarında ise, yığılmanın izlendiği görüşler olarak; plan dışı gelişim, kaçak yapılaşma (%65) ve planın olmaması (%13) saptanmıştır (Çizelge 5.17c).

Çizelge 5.17 BBMÜ- Yerleşmenin planlama ve yönetim sorunları

Çizelge 5.17a Sizce yerleşmenizin ana sorunu nedir?

	%	
Plan yok	9	
Altyapı yetersiz-yok	29	
Gelişimin ıslah planlarıyla olması	14	
Mülkiyet sorunu	10	
Kaçak yapılaşma	34	
Yanıtsız	4	

Çizelge 5.17b Sizce yerleşmenizin yönetim sorunları nelerdir?

	%	
Yönetim sorunu yoktur	9	
Eğitim-sağlık-güvenlik gibi konularda yetersiz hizmet	24	
Diğer kurumlarla koordinasyon	4	
Personel yetersizliği	33	
Kaynak yetersizliği	24	
Uyumsuz yanıt	6	

Çizelge 5.17c Sizce yerleşmenizin planlama sorunları nelerdir?

	%	
Planlama sorunu yok	11	
Plan yok	13	
Plan dışı gelişim-kaçak yapı	65	
Uyumsuz yanıt	4	
Yanıtsız	7	

Yerleşmesini bir metropoliten alt bölge olarak tanımlamayan meclis üyeleri %79'luk bir oranla öne çıkmakta iken, metropoliten alan içinde yer alan ve belde statüsünde olan belediye meclis üyelerinden %21'lik bir bölümü de yerleşmelerini metropoliten alanın bir alt parçası olarak kabul ettiklerini ifade etmektedirler (Çizelge 5.18a). Yerleşmelerini metropoliten alt bölge olarak tanımlayan meclis üyelerinin bu görüşlerini dayandırdıkları gerekçeler ise şöyle sıralanmaktadır. "Nüfusun yüksek olması (%28), "Yerleşmenin göç alması" (%19,

Yerleşmenin eğitim seviyesinin yüksek olması (%18), “Yüksek katlı yapıların yer alması” (%17) (Çizelge 5.18b).

Çizelge 5.18. BBMÜ- Yerleşmenin metropoliten bir alt bölge olarak değerlendirilmesi

Çizelge 5.18a Sizce yerleşmeniz metropoliten alana ait bir alt bölge niteliği taşıyor mu?

	%
Evet	21
Hayır	79

Çizelge 5.18b Nedenini açıklayınız. (Çizelge 5.18a ile ilişkili olarak)

	%
Yerleşmenin eğitim seviyesinin yüksek oluşu	18
Üst gelir grubuna ait konutların yer alması	10
Yüksek katlı yapılaşma	17
Nüfusun yüksek olması	28
Göç alması	19
Fikri yok	2
Yanıtız	6

5.1.3 İlçe ve belde belediyeleri teknik eleman (planlama birimi – şehir plancısı) anket / sorgulama sonuçları

İstanbul Metropoliten Alanı ilçe ve belde belediyeleri ile yapılan anket sonuçları, gerek metropoliten alan yönetiminde, gerekse metropoliten planlamada yetki parçalanmışlığı ve karmaşasının boyutlarını ortaya çıkarmıştır. İstanbul Metropoliten Alanı’nda ilçe / belde belediyeleri sınırları içinde olup, ve farklı planlama süreç ve kurumlarına tabi olan alanların dağılımı şöyledir (Çizelge 5.19).

- Çizelge 5.19’ dan Çizelge 5.32c’ye kadar olan tablolarda geçerli olan lejand

	uz
İlçe	
Belde	

Çizelge 5.19 İBTE – BBTE İlçe / belde belediye sınırları içinde kalan kullanımlar

	%	
Sınırları içinde orman alanı olan belediyeler	17	
	30	
Sınırları içinde sit alanı olan belediyeler	62	
	30	
Sınırları içinde su havzası olan belediyeler	13	
	18	
Sınırları içinde turizm alanı/merkezi/bölgesi olan belediyeler	21	
	5	
Sınırları içinde dolgu alanı olan belediyeler	47	
	6	
Sınırları içinde askeri alan olan belediyeler	27	
	10	

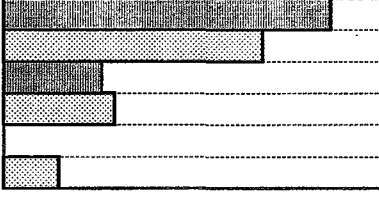
Farklı süreç ve kurumların söz konusu olduğu alanlarda, farklı planlama / yönetim ve koordinasyon sorunları yaşayan belediyelerin bu alanlarda ki ortak sorunları aşağıda tanımlanmıştır.

Sınırları içinde orman alanı bulunan ilçe belediyelerinde (%17) karşılaşılan ve öne çıkan sorunlar şöyledir: (Çizelge 5.19) “Denetleme sorunu” (%49) başta gelmektedir (Çizelge 5.20a-5.20c). Bu belediyelerin çoğunda orman sınırlarında bir problem olmsa da , %23'lük bir kesimde orman sınırlarının net olmaması, bir bölümünde sınırların kadastral sınırlarla çakışmaması (%39) ve orman sınırından çıkarılan alanlar (%56) içerisinde de kadastrusuz alanların kalması (%59) (Çizelge 5.20b-5.20f-5.20g-5.20h) denetleme ve planlama yönetimi konularında önemli sorunlara neden olmaktadır.

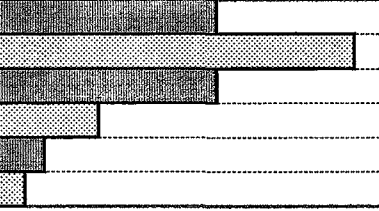
Çizelge 5.20 İBTE- BBTE Orman alanlarında karşılaşılan sorunlar

Çizelge 5.20a Orman alanında karşılaşılan planlama ve yönetim sorunları nelerdir?		
	%	
Denetleme sorunu var(kaçak yapı-plansız gelişim var)	49	
	53	
Orman Bakanlığı ile eşgüdüm sorunu var	19	
	12	
Orman sınırlarının saptanması sorunu var (sınırlar net değil)	19	
	16	
Kaçak ağaç kesimi sorunu var	13	
	25	
Yanitsız	0	
	5	

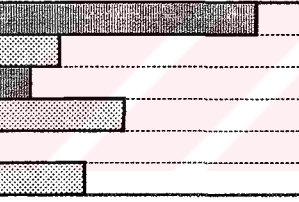
Çizelge 5.20b Orman sınırları net olarak tanımlı mı?

		%
Evet	77	
	61	
Hayır	23	
	26	
Yanıtsız	0	
	13	

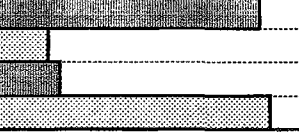
Çizelge 5.20c Orman alanı sınırları içinde plan dışı gelişim var mı?

		%
Var	45	
	73	
Yok	45	
	21	
Yanıtsız	10	
	6	

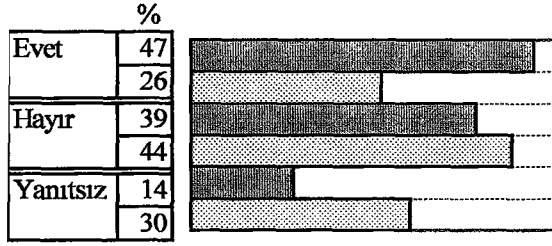
Çizelge 5.20d Plan yapım sürecinde Orman Bakanlığı ile koordinasyon sağlayabiliyor musunuz?

		%
Evet	85	
	24	
Hayır	15	
	44	
Yanıtsız	0	
	32	

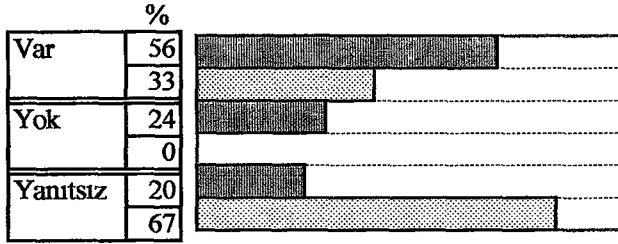
Çizelge 5.20e Orman Bakanlığı görüşleri plana yansıtılabiliyor mu?

		%
Evet	77	
	20	
Yanıtsız	23	
	80	

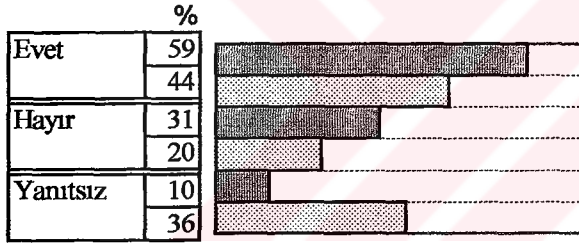
Çizelge 5.20f Orman sınırları kadastral sınırla çakışıyor mu?



Çizelge 5.20g Orman sınırından çıkarılan alan var mı?



Çizelge 5.20h Orman sınırından çıkarılan alanlarda kadastrousuz alan var mı?



Sınırları içinde orman alanı bulunan belde belediyelerinde ki (%30) (Çizelge 5.19) durum ise şöyledir: Belediyelerin %26'sında orman alanı sınırları net olarak tanımlı değildir (Çizelge 5.20b). Beldelerin %73'ünde orman alanları sınırları içinde plan dışı gelişim vardır (Çizelge 5.20c). Planlama sürecinde ilgili bakanlıkla koordinasyon sorunları yaşanmaktadır (Çizelge 5.20d). Belediyelerin %44'ünde orman alanı sınırları kadastral sınırlarla çakışmamaktadır (Çizelge 5.20e). Belediyelerin %33'ünde orman sınırları dışına çıkarılan alan mevcuttur ancak bu alanların %44'ünde kadastrousuz alan vardır (Çizelge 5.20f-5.20g).

Sınırları içinde sit alanı bulunan ilçe belediyelerde (%62) karşılaşılan sorunlar (Çizelge5.19): Belediyelerin sit alanlarında yaşadıkları sorunların başında; koruma kurulları ile ilişkilerden kaynaklanan sorunlar (%87), plan onama sürecinden kaynaklanan sorunlar (%82),finansman

sorunları (%70) gelmektedir (Çizelge 5.21b). Koruma amaçlı planı olan belediyelerden (%50) %53'ünde yapılaşma geçiş dönemi şartlarına göre devam etmektedir (Çizelge 5.21c – 5.21d).

Çizelge 5.21 İBTE-BBTE Sit alanlarında karşılaşılan sorunlar

Çizelge 5.21a Sit alanı türü

	%	
Arkeolojik sit	19	
	0	
Doğal sit	23	
	15	
Kentsel sit	29	
	4	
Tarihi sit	21	
	8	
Yanıtsız	8	
	73	

Çizelge 5.21b Sit alanındaki sorunlarınız nelerdir?

	%	
Plana aykırı gelişim var	30	
	34	
Plan uygulanamıyor	65	
	27	
Uygulama için finansman yetersizliği var	70	
	32	
Halk bilinçsiz	8	
	0	
Spekülatif gelişim var	13	
	67	
Koruma yasasında sorunlar var	21	
	6	
Koruma kurulları ile ilişkilerden kaynaklanan sorunlar var	87	
	29	
Plan yapım aşamasında sorun yaşıyor	33	
	10	
Plan onama sürecinde sorun yaşıyor	82	
	0	
Plan uygulama sürecinde sorun yaşıyor	2	
	0	
Kurumlar arası koordinasyon sorunu var	61	
	0	
Sorun yok	0	
	3	
Fikri yok	0	
	3	
Yanıtsız	0	
	11	

Çizelge 5.21c Bölgenin koruma amaçlı planı var mı?

	%	
Var	50	
	43	
Yok	40	
	49	
Yanıtsız	10	
	8	

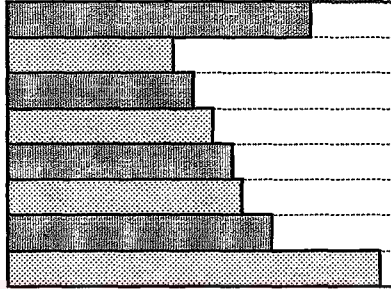
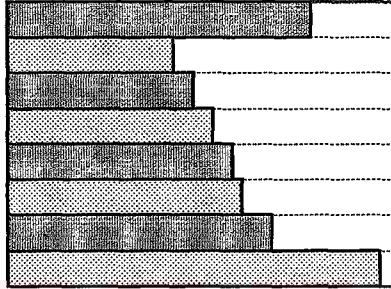
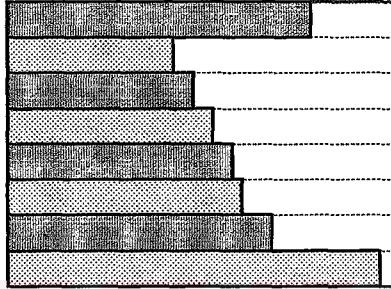
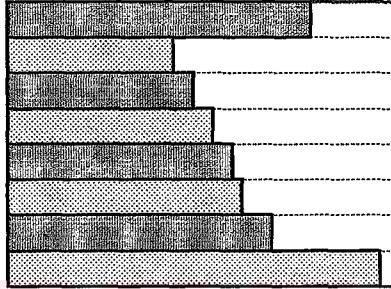
Çizelge 5.21d Yapılaşma geçiş dönemi yapılaşma şartlarına göre mi devam ediyor?

	%	
Evet	53	
	30	
Hayır	44	
	50	
Yanıtsız	3	
	20	

Belde belediyelerinde ise (%30) (Çizelge 5.19) durum şöyledir: Alandaki en önemli sorun spekülasyon gelişmeler olup (%67) gelişim plana aykırıdır (%34) Çizelge 5.21b). Koruma amaçlı planı olmayan belediyelerin (%49) %30'unda da geçiş dönemi şartları uygulanmaktadır (Çizelge 5.21d).

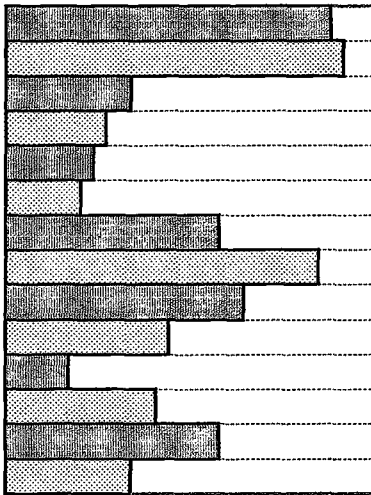
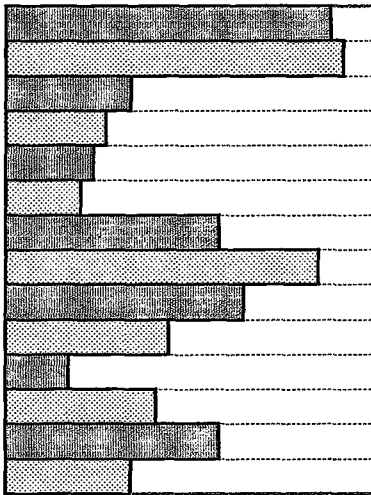
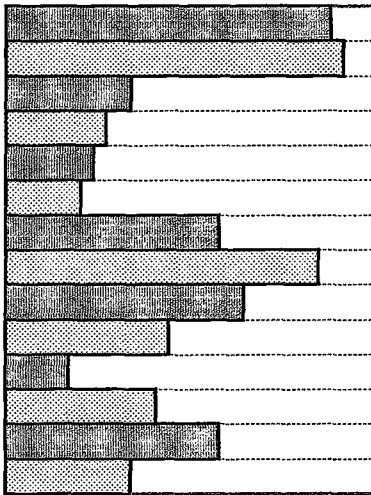
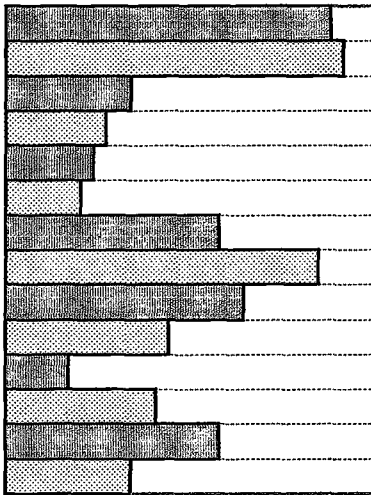
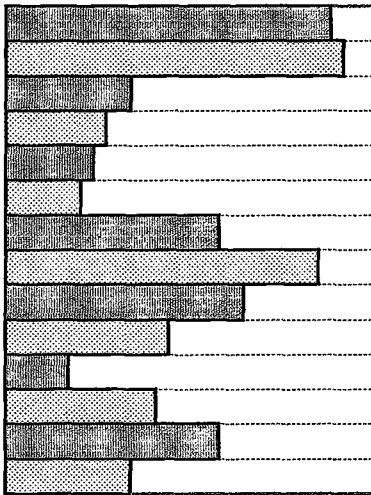
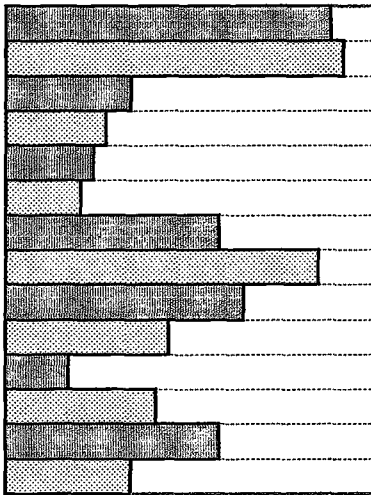
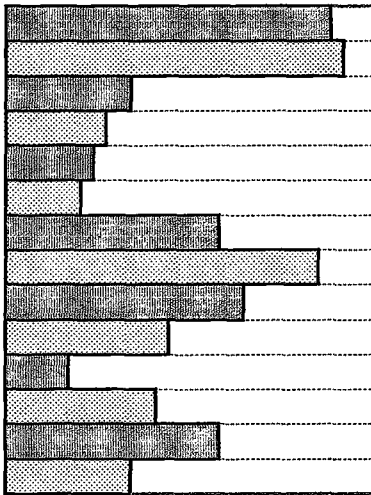
Su havzası içinde yer alan belediyelerin koruma kuşaklarına göre dağılımına bakılacak olursa;

Çizelge 5.22 İBTE-BBTE Belediyelerin koruma kuşaklarına göre dağılımı

	%	
Mutlak koruma kuşağında yer alan belediyeler	31	
	17	
Kısa mesafe koruma kuşağında yer alan belediyeler	19	
	21	
Orta mesafe koruma kuşağında yer alan belediyeler	23	
	24	
Uzun mesafe koruma kuşağında yer alan belediyeler	27	
	38	

İlçe belediyelerinin %31'i Mutlak koruma kuşağında yer alırken, belde belediyelerinin %38'i uzun mesafe koruma kuşağı içinde yer almaktadır. Kaçak konut ise bu alanlarda yaşanan ortak sorun olarak ortaya çıkmaktadır (%26 -%27) (Çizelge5.22).

Çizelge 5.23 İBTE-BBTE Su havzalarında yer alan belediyelerin sorunları

	%	
Kaçak konut	26	
	27	
Kaçak sanayi	10	
	8	
Kaçak tarım	7	
	6	
İSKİ yönetmeliğinden kaynaklanan sorun	17	
	25	
Planlama yetkisinde karmaşa	19	
	13	
Planlama sürecinde uzama	5	
	12	
Denetimsizlik	17	
	10	

Sınırları içinde turizm bölgesi / alanı / merkezi olan belediyelerde (ilçe belediyeleri %21- belde belediyeleri %5) (Çizelge 5.19) yaşanan sorunlar : Gerek ilçe gerekse belde belediyelerinde mevcut eğilimin dışında bir yapılaşmayı getiren bu kararlar yerel kimliğe

aykırı bir takım değişiklikleri getirirken diğer yandan da alt yapı donatı gibi faktörleri niteliksizleştiren ve bu birimlere taşıma kapasitelerinin çok üstünde yük getiren kavramlar olmaktadır.

Çizelge 5.24 İBTE – BBTE Turizm bölgesi / alanı / merkezlerinde karşılaşılan sorunlar

	%		
Mevcut eğilime aykırı olarak üretilen kararları	42	0	
Çevrede spekülasyon amaçlı gelişim ivme kazanıyor	70	90	
Mevcut yapılaşma eğilimini arttıran kararlar getirildi	15	83	
Taşınmaz fiyatlarında kontrolsüzlük ve istikrarsızlık oluştu	80	78	
Emlak piyasasında kontrolsüzlük var	81	0	
Altyapı ve donatı yetersiz	100	100	
Onama yetkisinin yerel yönetimde olmaması	100	0	
Yerel kimliğe aykırı gelişim var	100	0	
Yanıtsız	0	3	

Sınırları içinde dolgu alanı olan belediyelerde ise en çok gündeme gelen sorun ilçe mülkiyet sorunu ve organizasyon / işletme sorunu olarak tanımlanmaktadır (%35/30 ilçe belediyeleri /%20/60 belde belediyeleri).

Çizelge 5.25 İBTE-BBTE Dolgu alanlarında karşılaşılan sorunlar

	%		
Mülkiyet sorunu var	35	20	
Kıyı konumundan kaynaklanan sorunlar var	20	0	
Alanın tapu tescili yok	15	20	
Organizasyon-kullanma-işletme sorunu var	30	60	

Ulaşım ve altyapı konularında ise hem belde hem de ilçe belediyelerinde ağırlıkla yaşanan sorun her ölçek ve aşamada koordinasyon sorunudur. (%30 ilçe belediyesi -%28 belde belediyesi) (Çizelge 5.26)

Çizelge 5.26 İBTE-BBTE Ulaşım ve alt yapı konularında karşılaşılan sorunlar

	%	
Proje yönetiminin olmaması	24	
	26	
İlçe ölçek ve aşamada koordinasyon sorunu	30	
	28	
Kamu yatırımlarının rantabl kullanılmaması	6	
	15	
Ulaşım planlamasının ve üsty ölçekli kararların olmayışı	24	
	11	
Ulaşım transfer noktalarına çözüm üretilmemesi	6	
	7	
Artan ve değişen kullanım ve taleplerin gözönünde bulundurulmaması	10	
	11	
Sorun yok	0	
	2	

Askeri alanlarda ise ilçe belediyelerinin ağırlıklı sorunu “plan bütünlüğüne aykırı gelişim” dir (%63) (Çizelge 5.27a). Askeri alanlarda da kaçak yapı sorununun olduğu izlenmektedir (%20 ilçe belediyeleri / %23 belde belediyeleri).

Çizelge 5.27 İBTE-BBTE Askeri alanlarda karşılaşılan sorunlar

Çizelge 5.27a Askeri alanlarda planlama sorunları

	%	
Planlama bütünlüğüne aykırı gelişim	63	
	0	
Koordinasyon sorunu	7	
	13	
Sorun yok	30	
	75	
Yanıtız	0	
	12	

Çizelge 5.27b Plan yapım sürecinde askeri alanlar için görüş alabiliyor musunuz?

	%	
Evet	70	
	62	
Hayır	30	
	38	

Çizelge 5.27c Askeri alanda kaçak yapılaşma var mı?

	%	
Var	20	
	23	
Yok	35	
	70	
Yanıtsız	45	
	7	

Iem ilçe hem de belde belediyelerin de (%72 / %34) ıslah planı üretildiği görülmektedir (Çizelge 5.28a). Yine her iki düzey de ki belediyede de ıslah planlı alanlarda ki ağırlıklı sorun kaçak yapılaşmadır (%35 / %46) (Çizelge 5.28b).

Çizelge 5.28 İBTE-BBTE Islah planı durumu

Çizelge 5.28a Sınırları dahilinde ıslah planı üretilmiş olan alanlar

	%	
Islah planı üretmiş olan	72	
	34	
Islah planı olmayan	15	
	47	
Yanıtsız	13	
	19	

Çizelge 5.28b İlçe ve belde belediyelerinin “ıslah planlı” alanlardaki sorunları

	%	
Kaçak yapılaşma	35	
	46	
Mülkiyet sorunu	6	
	33	
Kişisel istekler ve baskı grupları planı tanımlamış	4	
	8	
Altyapı yok	20	
	13	
Sağlıksız yerleşme	31	
	0	
Sorun yok	4	
	0	

Teknik elemanların görüşlerine göre belediyelerde yaşanan yönetim ve planlama sorunlarının temelinde politik görüşlerden kaynaklanan sorunlar, merkezi yönetimle koordinasyon zayıflıkları yatmaktadır. Planlama alanında yaşanan sorunlar ise kaynak yetersizliğine dayandırılmaktadır (Çizelge 5.29).

Çizelge 5.29 İBTE-BBTE Teknik elemanların görüşlerin göre yönetim /planlama

Çizelge 5.29a İlçe ve belde belediyelerindeki yönetim sorunları

	%	
3030'dan kaynaklanan sorunlar	18	
	2	
3194'den kaynaklanan sorunlar	15	
	10	
1580'den kaynaklanan sorunlar	4	
	6	
İlçe belediyeleri ile koordinasyon sorunları	8	
	8	
Belde belediyeleri ile koordinasyon sorunları	2	
	8	
Merkezi yönetim ile koordinasyon sorunları	15	
	24	
Planlama sürecinin uzunluğundan kaynaklanan sorunlar	12	
	18	
Politik görüşlerden kaynaklanan sorunlar	26	
	22	
Fikri yok	0	
	2	

Çizelge 5.29b İlçe ve belde belediyelerinde planlama sorunlarının nedenleri

	%	
Plan ihale aşamasından kaynaklanan sorunlar	1	
	3	
Plan yapım aşamasından kaynaklanan sorunlar	5	
	5	
Plan onay aşamasından kaynaklanan sorunlar	19	
	8	
Plan uygulama aşamasından kaynaklanan sorunlar	14	
	16	
Planlama sürecindeki yetki karmaşasından kaynaklanan sorunlar	11	
	11	
Teknik eleman yetersizliğinden kaynaklanan sorunlar	13	
	14	
Teknik donanım ve bilgi yetersizliğinden kaynaklanan sorunlar	11	
	13	
Kaynak yetersizliğinden kaynaklanan sorunlar	17	
	23	
Plan onay süreci sonrasında bütünlüğün bozulması	0	
	8	
Plan tadilatları sonrasında ürünün-ilkelerin bozulması	8	
	0	
Diğer	2	
	0	

Çizelge 5.29.3 Plan yapım sürecinde gerekli kurum "öngörüş" lerini alabiliyor musunuz veya alırken bir sorun yaşıyor musunuz?

	%	
Evet	76	
	61	
Hayır	21	
	35	
Yanıtsız	3	
	4	

Çizelge 5.29d İlçe ve belde belediyelerinde plan uygulama yöntemleri

	%	
Kişilerin başvurusu üzerine yapıyor	73	
	36	
18. Madde uyarınca yapıyor	24	
	56	
Diğer	3	
	5	
İlgisiz yanıt	0	
	3	

Çizelge 5.29e Sizde metropoliten alan alt bölgeleri arasında koordinasyonu sağlayacak kavram veya kavramlar hangileridir?

	%	
İyi strateji planlarının yapılması	29	
	12	
Üst ölçekli planların yapılması	38	
	37	
Bölge planlarının yapılması	33	
	33	
Diğer	0	
	12	
Fikri yok	0	
	6	

Çizelge 5.29f Sizde İstanbul Büyük Şehir belediyesi koordinasyon çalışmaları yeterli mi?

	%	
Evet	22	
	29	
Hayır	56	
	29	
Yanıtsız	22	
	42	

Çizelge 5.29g Belediyenizin planlama çalışmaları sürecinde yaşadığınız sorunlar nelerdir?

	%	
Kurumlar arası yetki-koordinasyon sorunu	30	
	23	
Kurum "öngörüş" lerinde gecikme	28	
	20	
Siyasal yapı-görüş farklılıklarının planlama sürecini tıkaması	27	
	17	
Teknik eleman yetersizliği	10	
	29	
Sorun yok	5	
	23	

Çizelge 5.29h İlçe ve belde belediyelerinin “mücvir alan” a ilişkin sorunları

	%	
Denetleme olanaksız	24	
	18	
Kaçak yapının geliştiği alan	12	
	6	
Plansız alan	6	
	0	
Sınırlar net değil	18	
	0	
Sorun yok	40	
	76	

Çizelge 5.29ı İlçe ve belde belediyelerinin merkezi yönetimden beklentileri

	%	
Daha özerk bir yerel yönetim modelinin getirilmesi	20	
	33	
İdari vesayetin genişletilmesi	22	
	19	
Bütçe/kaynak geliştirilmesi-aktarım	59	
	48	

Belediyelerde halkın katılımı konusu sorgulandığında ise; gerek ilçe gerekse belde belediyelerinde halkın katılımının son derece düşük bir düzeyde gerçekleştiği izlenmektedir (%25 ilçe belediyeleri / %29 belde belediyeleri) (Çizelge 5.30a). Gerçekleştirilen katılımın da “plan tamamlandıktan sonra askıya çıkması” şeklinde gerçekleştiği saptanmaktadır (Çizelge 5.30b). Halkın plana katılımının ise; ancak, kendi parselleri doğrultusunda ve yapılaşma hakkını artırıcı bir eğilimle olduğu bilgisi verilmektedir (Çizelge 5.30c).

Çizelge 5.30 İBTE-BBTE Halkın katılım durumu

Çizelge 5.30.1 İlçe ve belde belediyelerinde planlama çalışmalarında “halkın katılımı” nın gerçekleştirilmesi

	%	
Katılım var	25	
	29	
Katılım yok	73	
	70	
Yanıtsız	2	
	1	

Çizelge 5.30b Planlama çalışmalarında halkın katılımını nasıl gerçekleştirdiniz?

	%	
Plan çalışmaları süresince periyodik toplantılarla görüş bildirildi	7	
	0	
Plan tamamlandıktan sonra askıya çıktı	73	
	87	
Yanıtsız	20	
	13	

Çizelge 5.30c Katılım sürecinde halkın istek ve eleştirileri ne yönde oldu?

	%	
Plan yapılmasını olumlu karşıladılar	0	
	17	
Plana itiraz ettiler	14	
	5	
İstek ve görüşleri yalnız kendi parselleri için fonksiyon arttırma	23	
	22	
İstek ve görüşleri yalnız kendi parselleri için yapılaşma hakkını arttırma	41	
	24	
Park-çocuk bahçesi-spor alanı istedi	4	
	12	
Eğitim-kültür-sosyal tesis alanı istedi	4	
	7	
Ticaret fonksiyonu üzerinde görüş bildirdi,yetersiz buldu	14	
	10	
Otopark istedi	0	
	3	

Çizelge 5.30d Belediyenizde halkı bilgilendirme toplantıları düzenleniyor mu?

	%	
Evet	25	
	20	
Hayır	0	
	2	
Yanıtsız	75	
	78	

Belediyelerde hizmet içi eğitim programlarının ise neredeyse uygulanmadığı ve ilgili birimlerde kopuk tavır içinde olduğu sonucu çıkarılmaktadır (Çizelge 5.31).

Çizelge 5.31 İBTE-BBTE Hizmet içi eğitim durumu

Çizelge 5.31a İlçe ve belde belediyelerinde hizmet içi eğitim programı uygulayanlar

	%	
Var	25	
	7	
Yok	75	
	93	

Çizelge 5.31b İlçe ve belde belediyelerinde meclis üyelerine yönelik hizmet içi eğitim programı/seminer olanlar

	%	
Meclis üyelerine dönük hizmet içi eğitim programı düzenleyenler	8	
	13	
Meclis üyelerine dönük hizmet içi eğitim programı düzenlemeyenler	92	
	87	

Çizelge 5.31c TODAİE-WALD-MBB gibi kurumlarla ilişkide bulunuyor ve çalışmalarını takip ediyor mu?

	%	
Evet	31	
	17	
Hayır	60	
	32	
Yanıtsız	9	
	51	

Çizelge 5.31d TODAİ-WALD-MBB gibi kurumların eğitim programlarına eleman gönderiyor musunuz?

	%	
Evet	80	
	86	
Hayır	20	
	14	

İlçe belediyelerinin %75'inde belde belediyelerinin ise %93'ünde hizmet içi eğitim uygulanmamaktadır (Çizelge 5.31a). Aynı durum meclis üyeleri için de geçerlidir (Çizelge 5.31b). Konuyla ilgili hizmet veren WALD-TODAİE-MBB gibi kurumlar hakkında çoğunluğunun yeterli bilgisi yoktur ve çalışmalara katılmamaktadır (Çizelge 5.31c / 5.31d).

Belediyeler kendi olanakları doğrultusunda sosyo- kültürel etkinlikler düzenlemektedir (Çizelge 5.32a / 5.32b).

Çizelge 5.32 İBTE-BBTE Belediyelerin sosyo-kültürel etkinlikleri

Çizelge 5.32a Belediye olarak sosyo-kültürel etkinlikleriniz var mı?

	%	
Evet	75	
	35	
Hayır	15	
	51	
Yanıtız	10	
	14	

Çizelge 5.32b Hangi konularda sosyo-kültürel etkinlikleriniz var?

	%	
Kreş hizmeti var	17	
	0	
Kurslar düzenleniyor	16	
	15	
Paneller düzenleniyor	18	
	11	
Seminerler düzenleniyor	16	
	11	
Sergiler düzenleniyor	13	
	15	
Yayın çalışmaları var	10	
	4	
Tiyatro çalışmaları var	7	
	11	
Konserler düzenleniyor	2	
	15	
Şenlikler düzenleniyor	1	
	19	

Çizelge 5.32c Sizce belediyenizin kültürel etkinlikleri yeterli mi?

	%	
Evet	48	
	0	
Hayır	52	
	100	

2. Bölüm Sonucu

İstanbul Metropolitan Alanı bütününde yapılan anket / sorgulama çalışmaları; kent yönetim isteminde son derece önemli bir faktör olan kent yöneticisi ve teknik elemana ilişkin aptamaları yapabilmek adına önemli ipuçları çıkarılmasına yardımcı olmuştur. Gerek sistem hakkında bu kişi ve birimlerin görüşleri, gerekse İstanbul Metropolitan Alanı gibi bir bölgede öz konusu birimlerde (belediye başkanlığı, meclis üyeliği, planlama) görev alanların; teknik donanım, beceri ve yerel yönetim-planlama sorunları üzerinde ki yorumları hakkında ki genel eğilimi saptamak amacıyla gerçekleştirilen anket / sorgulama çalışmaları sistemin aksayan noktalarının ve tıkanıklıklarının nedenlerini de ortaya koymuştur. Sonuçlar; çalışmanın varsayımlarını destekler bir profil taşımaktadır.

Sonuçlara göre; İstanbul Metropolitan Alanı'nda yaşanmakta olan yoğun yönetim ve planlama sorunlarını kent yöneticileri ve teknik elemanlar doğrulamaktadırlar. Bugün yapılanma içinde kentin hedeflenen (Metropolitan Alan Alt Bölge Nazım Plan Raporu,1995) kimliğe ulaşamayacağını kabul eden kent yöneticileri günümüzdeki kesitte yaşanan kimlik sorununa da dikkat çekmektedirler. İstanbul Metropolitan Alanı'nın; kentsel bir alandan çok, kırsal bir alana özgü niteliklere sahip olduğu kabulünü yapan kent yöneticileri, bu konunun önemine dikkat çekmektedirler. Ancak, kentsel alanı özellikle metropolitan alan olarak kabul ettikleri kriterler; "yüksek katlı yapıların oluşu", "geniş en kesitli yolların oluşu" veya "yüksek gelir grubu konutlarının yer alması" gibi fizik mekan ve kısmen sosyal yapıyı tanımlayıcı niteliklerden öteye gidememektedir. Yine anket sonuçlarına göre; kent yöneticilerinin sorunları ve kabulleri objektif yaklaşımlar yerine, "yanlı", "olumluyu öne çıkaran", "popülist" ve "siyasi" tavırlarla ele aldıklarını söylemek mümkündür. Kent yönetimi etiği adına oldukça önemli ve bugünkü tablonun oluşumunda payı olan bu tavır, yönetim ve planlama konularındaki "bilinçsizlik", "teknik yetersizlik" ve "ufuksuzluk" gibi olgularla da bütünleşince (planlama sürecinden haberdar olmama, bu alandaki sorunları bilmeme / tanımlayamama, uygulama araçlarını tanımlayamama, kent yönetimi / kent işletmesi konularında yeterli bilgi ve deneyim sahibi olmama, kenti yönetmeyi "imar faaliyetlerini yönetmek", kenti planlamayı da " imar hakkı vermek" olarak algılamak vbg.) sorun daha da kuvvetlenmektedir.

Sonuçta; kent yöneticilerinin ağırlıkla, kent yönetimi ve planlama yönetimi süreçlerine ve sorunlarına (objektif olarak) hakim olamadıklarını, müdahale yöntem ve araçlarını doğru kullanamadıkları ve genellikle konuyu "siyasi bir malzeme" olarak algıladıkları açıktır.

Gerek kent yöneticileri, (belediye başkanları – meclis üyeleri) gerekse planlama birimleri (şehir plancı – mimar – teknik eleman) ile gerçekleştirilen anket sonuçlarına göre İstanbul Metropolitan Alanı'na ilişkin şu saptamalar elde edilmiştir.

- Yönetim / örgütlenme / planlama / koordinasyon sorunları vardır.
 - Yasal sistem yeniden ele alınmalıdır.
(3030 – 1580 – 3194'ten kaynaklanan sorunlar)
 - Yetki dağılımı dengesizdir / kaos yaşanmaktadır.
 - Kaynak dağılımı yetersiz / dengesizdir.
 - Siyasi tavırlar “objektif” olmayı engellemektedir. Bu da planlama ve yönetim amaçlarının yitirilmesine neden olmaktadır.
 - Sistemde koordinasyon sağlanamamaktadır. (Merkez / Yerel, yerel / yerel gibi farklı ölçeklerde ve hem karar hem de uygulama süreçlerinde kopukluklar vardır. Bilgi akışı, karşılıklı etkileşim ve ortak çalışmalar yoktur)
 - Yetki sınırları, araçları, sorumluluklar net değildir, tanımsız alanlar ve çatışmalar vardır.
 - Yönetim kademelerinde kopukluklar ve kontrolsüz alanlar vardır. (Belde belediyeleri – mücavir alan kavramı)
 - Yöneticiler kısmen bu kopukluğun farkındadır ancak, metropolitan alan içinde bu kavramı doğru bulmaktadırlar. Gerek kişisel, gerekse siyasal çıkarlar doğrultusunda sistemin böyle devam etmesini doğru bulmaktadırlar.
 - Sonuçta her bir alan (özellikle belde belediyeleri) kendini “tek” ve “bağımsız” erk olarak görme eğilimindedir.
- Planlama sürecinde sorunlar vardır.
 - Metropolitan Alan bütününde ilke kararları yoktur.
 - Planlama hiyerarşisi kopuktur.
 - Planlama sürecinde tıkanıklıklar / kaos vardır.
 - Özellikle plan onay aşaması planlamanın işlerliğini ve etkinliğini yitirmesine neden olmaktadır. Sürecin uzaması “planın güncelin arkasından gelmesine” neden olmaktadır.
 - Plan yapım süreci ve yetki parçalanmışlıkları vardır.
 - Planlar tadilatlar, otonom ve parçacıl kararlarla bütünlüklerini yitirmektedirler.
 - Ölçekler arası kopukluklar vardır. Geri beslenme süreci “feed-back” işlememektedir.
(Özellikle Analitik çalışma – Nazım Plan – Uygulama İmar Planı sürecinde)
 - Gelişimi yönlendirmede “İslah Planları” önemli bir rol oynamaktadır. Metropolitan planlamayla bağdaşamayacak olan bu yaklaşım sonucunda söz konusu alanlarda “kaçak

yapı”, “altyapısız” bölgeler izlenmektedir.

-Planlama “boş” ve “gelişme alanları” için kullanılabilecek bir araç olarak kabul edilmektedir.

Denetleme sorunu vardır.

-Metropolitan alan bütününde kararlar ve denetleme yetkileri tek birimde toplanmıştır.

-Kontrolsüz alanlar vardır.

-Kentin içinde yanyana ancak farklı planlama süreçlerine tabi olan ve farklı kurumların yetkisi altında kalan alanlar vardır. Bu alanlarda koordinasyon sorunu vardır.

-Plan dışı gelişim hakimdir.

-Plansız alanlar vardır.

-Güncel olmayan planlar vardır.

-Doğal kaynaklar ve sit alanlarında kontrolsüzlük vardır. Yetki boşlukları vardır.

-Mevcut “çarpık” gelişimi yasallaştıran bir hukuk, örgütlenme ve planlama sistemi vardır. (imar afları, ıslah planları vbg.)

-Teknik eleman, güvenlik ve kontrol güçleri donanım ve kullanılan teknolojiler yetersizdir.

-Planlamada ki yetki parçalanmışlığı sistemi kontrolsüz kılmaktadır.

• Meclis sisteminde sorun vardır.

-Siyasi tavırlar objektif olma yolunda engel teşkil etmektedir.

-Meclis görevini yerine getirememektedir.

-Metropolitan Alan bütününde koordinasyon sağlanamamaktadır.

-Meclis, planlama ve yönetim adına dengeleyici olmaktan çok, “imar haklarını dağıtan” ve “bu hakların tartışıldığı” bir ortam olarak algılanmaktadır.

-Meclis üyeleri mevcut yapı ve eğilimleri eleştirmekle birlikte, öneri bir yapılanma için fikir sahibi değildirler, sistemi yine “imar faaliyetleri odaklı” olarak tanımlamaktadırlar.

• Kent yöneticileri teknik olarak yetersiz ve bilinçsizdir.

• Teknik kadronun hizmet içi eğitimi gerçekleştirilmemekte, çağdaş yönetim, iletişim ve donanım teknikleri kullanılmamaktadır.

• Bürokrasi hakim bir yapılanma vardır. Yerelleşme gerçekleşmemiştir. (Mevcut sistemde yerelleşme; “bağımsız”, “uyumlaşmayan”, “bütünden kopuk” olarak algılanmaktadır)

• Yerel yönetimin sosyal boyutu ihmal edilmiştir. “Halka dönük” değil “halka rağmen kent yönetimi” ilkesi ağırlıklıdır.

• Hizmet sunumunda verimlilik, etkinlik ilkeleri çok zayıftır.

Katılım sağlanamamaktadır. (sistem yönetişime açık değildir)

Planlama ve yönetim süreci katılıma açık değildir.

Halk'ın bilinç düzeyi “tarafsız” ve “kamu yararı” kavramının yerine “bireysel çıkar ve hakların gözetilmesi” düzeyindedir.

onuç olarak, mevcut kent yönetimi ve planlama yönetim sistemi;

Çağdaş yönetim ilkeleri ile bağdaşmayan,

Yetki, sorumluluk, kaynak uyumlaşması olmayan,

Planlamanın bütünlüğünü, verimliliğini ve etkinliğini işlevsiz bırakan,

Planlama mantığı ile çelişen,

Denetleme konusunda yetersiz kalan,

· Caydırıcı araçları ve yetkileri tanımlanmamış veya yetersiz olan,

· Bütünde ilkeli ve tutarlı yaklaşımları engelleyen bir yapılanma içindedir.

Metropolitan Alan yönetimi ve planlaması kavramıyla hiçbir şekilde örtüşmeyen bu sistem, İstanbul Metropolitan Alanı genelinde yaşanan kontrolsüz, tesadüfi, tutarsız, ilkesiz gelişmelerin nedenidir.

Biderek kenti tanımlayan ana faktörler haline gelen; “planlamanın işlevsizleşmesi”, “plansız / kaçak gelişim”, “plansızlık”, “planlamanın günceli takip etmesi”, “denetimsizlik”, “spekülatif gelişmeler”, bu sistemin (sistemsizliğin) sonuçlarıdır. Ayrıca, kent yöneticilerinin ve teknik ekibin bilgi yetersizlikleri, kent yönetimi etiğine sahip olmamaları (anketlerde fikri yok – yanıtız – uygunsuz yanıt cevapları) ve metropolitan yönetim ve planlama yönetimi kavramının boyutlarını kavrayamamış olmaları sistemin sorunlarının farklı bir boyutunu açığa çıkarmaktadır.

6. İSTANBUL METROPOLİTEN ALANI'NDA PLANLAMA YÖNETİMİNE İLİŞKİN BİR MODEL DENEMESİ

6.1 İstanbul Metropolitan Alanı'nda Planlama Yönetiminin Önemi

Tarih boyunca farklı boyut ve içeriklerde de olsa, uluslar arası öneme sahip kimliği ile ön plana çıkmış olan İstanbul Metropolitan Alanı, bir yandan da toplumsal, fiziksel, siyasal ve yönetsel sorunların odak noktası olmuştur. Önceki bölümlerde dönemler ve sektörler bakımından ayrıntılı bir biçimde tanımlanmış olan bu sorunlar giderek artmış, iç içe geçmiş ve özellikle 1980'li yıllardan itibaren artmaya başlamıştır. Ülke genelinde yaşanan siyasal, yönetsel, hukuksal çelişki ve sistem bozuklukları İstanbul Metropolitan Alanı özelinde de ağırlıklı olarak kendini hissettirmeye başlamıştır. Bugün İstanbul Metropolitan Alanı; İ. Tekeli'nin (1994) deyimiyile hem bir “*sorunlar yumağı, hem de geleceğin umududur*”. Bir yandan hızla kalabalıklaşan nüfusu, diğer yanda yayıldığı alan itibariyle Türkiye'nin en büyük aglomerasyonu olan İstanbul Metropolitan Alanı giderek de yoğunlaşmakta ve yayılmaktadır.

Çalışmanın kuramsal bölümünde de tanımlanmış olduğu gibi bir sistemler bütünü olan kentlerde ve özellikle metropoliten alanlarda; *metropoliten alan, metropoliten yönetim, metropoliten planlama* ve bu sistemi ilgilendiren *mevzuat* bir bütündür. Ancak, gerek ülke genelinde, gerekse bu çalışmanın inceleme alanı olarak seçilmiş olan *İstanbul Metropolitan Alanı'nda* izlenen örgütlenme çalışmaları bugüne dek parçacıl olmaktan öteye gidememiştir. Söz konusu sisteme ilişkin olarak geliştirilen öneri yapılanma modellerinin; gerek metropoliten alan içinde yönetim birimleri arası ilişkileri, (planlama – kamu hizmetleri ve diğer yönetim birim ve faktörleri) gerekse ülke yönetim ve planlama sistemi bütününde kapsamlı bir kurgulanmayı tanımlayamamış olması İstanbul Metropolitan Alanı'nın giderek çözümsüzlüğe, potansiyel ve dinamiklerinin hızla körelmesine ve erimesine neden olmaktadır. Kimi zaman yabancı bir modelin, (kent yönetimi) kimi zaman her hangi bir proje örneğinin transferi, kimi zaman da planlama sistemi içinde veya mevzuatta gerçekleştirilen bir lokal düzenleme olarak karşımıza çıkan yenileme önerileri veya girişimleri (İstanbul Metropolitan Alanı'nın ikiye bölünmesi, İstanbul Metropolitan Alanı için yabancı yönetim modellerinin ithal edilmesi Honkong tipi yönetim vb, süper vali sistemi, Büyük şehir belediyesi ve valiliğin birleştirilmesi, yasalarda maddeler bazında yapılan değişiklikler vb.) planlama ve kent yönetimi adına böylesine karmaşık sorunları olan bir metropoliten alan için son derece yetersiz ve *ilkel* kalmaktadır. Sorunları çözüme ulaştıracak dinamikleri taşıyamamaktadır.

Oysa ki İstanbul Metropolitan Alanı için planlama ve kent yönetimi alanında gerçekleştirilecek yenileme hareketlerinin ilk şartı söz konusu yenileme süreci ve organizasyonunu etkileyen tüm dinamiklerin eş zamanlı olarak kapsanması gerekliliğidir. Şüphesiz ki önemle altı çizilmesi gerekli olan bu bakış açısı; ülke genelinde köklü bir yasal, yönetsel, örgütsel, kurumsal yeniden yapılanma hareketinin daha da doğrusu bir yönetsel ve örgütsel reform hareketinin ve bu hareket içinde de İstanbul Metropolitan Alanı'na özgü, yine kapsamlı bir örgütlenmenin ve ilgili birimlerin işleyiş sistematığına ilişkin kurgulanmanın tanımlanması anlamına gelmektedir. Söz konusu yeniden yapılanma hareketi ; bugünden yarına tamamlanacak ya da uygulamaya geçilebilecek veya disiplinlerin bireysel olarak tanımlayabilecekleri dönüşüm hareketleri değildir. Bu nedenle öncelikli sektörler arası işbirliği ve eşgüdüm kaçınılmazdır. Yapılacak yenileme hareketlerinin gerek sistem, gerekse zaman boyutunda etaplanması gerektiği gibi, uygulama da etaplar halinde devreye girmeli ve sistem yeni çevrimine, yine etaplar halinde ulaşmalıdır. Çünkü, sözü geçen metropoliten alan yönetimi veya metropoliten planlama yönetimi kavramları ülke yönetim kademelenmesi sistematığı ve yine ülke planlama kademelenmesi ve sistematığının de yeniden tanımlanması, ilişkilerin yeniden kurgulanması ve bu ilişkileri tanımlayan mevzuat ile örgütlenmenin yeniden organizasyonunu gerekli kılmaktadır.

Bugün; İstanbul Metropolitan Alanı yönetim sistemi çağdaş yönetim teknikleriyle bağdaşmadığı gibi, toplumun değişen beklentilerine ve metropolün içinde bulunduğu dinamik ortamın gereksinmelerine yanıt verememekte, yeterli denetim ve koordinasyon sağlanamamaktadır. Planlamayla iç içe yükümlülükleri olan metropoliten alan yönetim sistemi sonuçta işlevini yitirmekte adeta metropolü elinden kaçırmaktadır. Ancak burada tek başına metropoliten alan yönetim birimini ya da planlamayı “suçlu” olarak nitelendirmek, konuya oldukça dar kapsamlı bir yaklaşımın ifadesidir. Oysa ki daha öncede vurgulanmış olduğu gibi sorun bir “*sistemler bütünü*” sorunudur. Şüphesiz ki sorunu tanımlamak kolay değildir, hatta belki de T.Erdem'in (1994) de belirttiği gibi “sorun mühendisliğini” gerektirmektedir. Ancak mevcut sistemin sorunlarını doğru tespit etmek ve tanımlamak çözüm için gerekli olan ilk aşamadır.

Saptaması yapılan sorunlar ve irdelenmiş olan çeşitli örnekler (Ek:5) bağlamında (5..Bölüm'de de tanımlanmış olduğu gibi) geliştirilecek olan öneri modelin de, değişen ve yeniden kodlanan kavramları ve ilişkileri, yeni araçları, aktörleri ve değişim yaşayan toplumu kapsayacak, çevreleyecek bir model olması gerekmektedir.

Yeni anlamlar kazanan mekan, bölge, gibi kavramlar koşutunda yeni ilişkilerle tanımlanan kent ve bu dönüşümlerle birlikte yeni roller üstlenen kent yönetimi ve planlaması gibi kavramlar öne çıkmakta, önem kazanmaktadır. Küresel ilişki ağlarına bağlanması hedeflenen ve çoğu kez mekansal yer seçimi kararları başta olmak üzere pek çok politika ve stratejinin küresel sermaye ve ilişkiler tarafından tanımlanması gibi oluşumları yaşayan İstanbul Metropolitan Alanı yönetim ve planlama sistemi; kentin dinamik ve potansiyellerini uzun dönemde, “İstanbul Metropolitan Alanı”, “İstanbul” ve “İstanbul Metropolitan Alanı kullanıcıları” ve nihayet “ülke bütünü” için kazanımlar sağlayacak şekilde örgütlenmelidir. Bu örgütlenme içinde de; klasik planlamadan ve sadece arazi kullanım kararlarının iletmesinden çok daha farklı boyut ve anlamlar taşıyan günümüz planlama anlayışına ve yine kapsamlı katılımlı esnek yönetim gibi kavramlarla bir bütün olarak anılan çağdaş kent yönetim tekniklerine ve işleyişine gereksinim vardır. Çünkü kent; giderek uluslararası ilişkilerin ve sermayenin yönlendirdiği son derece dinamik bir ağ sistemi içinde *tutarlı, ilkel ve bilinçli* olmak durumundadır. Bu koşullar karşısında günümüz İstanbul Metropolitan Alanı; dinamik ve stratejik bir planlama kurumuna belki de her zamankinden daha da çok gereksinim duymaktadır.

Bugüne dek birbirini çoğu kez işlevsiz kılan ve sonuçta kentin; “*yönetilememe*”, “*planlanamama*” ve “*kontrol edilememe*” sorunlarıyla boğuşmasına neden olan mevcut yönetim ve planlama sistemi İstanbul Metropolitan Alanı için işlev ve amaçlarını yitirmiştir. Kent giderek farklı güçlerin ve dinamiklerin inisiyatifi altına itilmiştir. Böylesi bir yapılanmanın çizmiş olduğu tablo; uluslar arası arenada söz sahibi olmak isteyen ve uluslar arası güç ve ilişkileri, yönlendiren bir kent profilinden oldukça uzaktır. Bu saptamalar koşutunda; makrodan mikroya doğru birbiriyle örtüşen ve bütünleşen politika ve stratejileri üretebilecek dinamiklikte, uyumlaşma yatkınlığı yüksek bir örgütlenmeye gereksinim duyulmakta olduğu açıktır. Düzenlemenin çok boyutluluğu ve geniş kapsamlılığı yanında çözümün ivedilikle işlerlik kazanması gerektiği de yadsınamaz bir gerçekliktir.

Söz konusu düzenlemede; çağdaş yönetim teknikleri ve bütüncül yaklaşımın egemen olması gerektiği daha önce vurgulanmıştır. Ancak, burada önemle altı çizilmesi gerekli başka bir nokta daha vardır. Yeni model için çağdaş yönetim tekniklerinin kullanılması önemlidir. Bununla birlikte, son yıllarda kamu yönetimi alanında sıkça görülen bir yaklaşım olarak kent yönetimlerinin de birer işletme yönetimi olarak algılanması burada içine düşülebilecek en önemli yanılğılardır. Bu yaklaşım hizmet sunulan “insan”, “toplum” gibi faktörlerin uzun erimli kamusal çıkarlarını hiçe sayabileceği gibi, kamu yönetimi kavramının genel ilkeleriyle

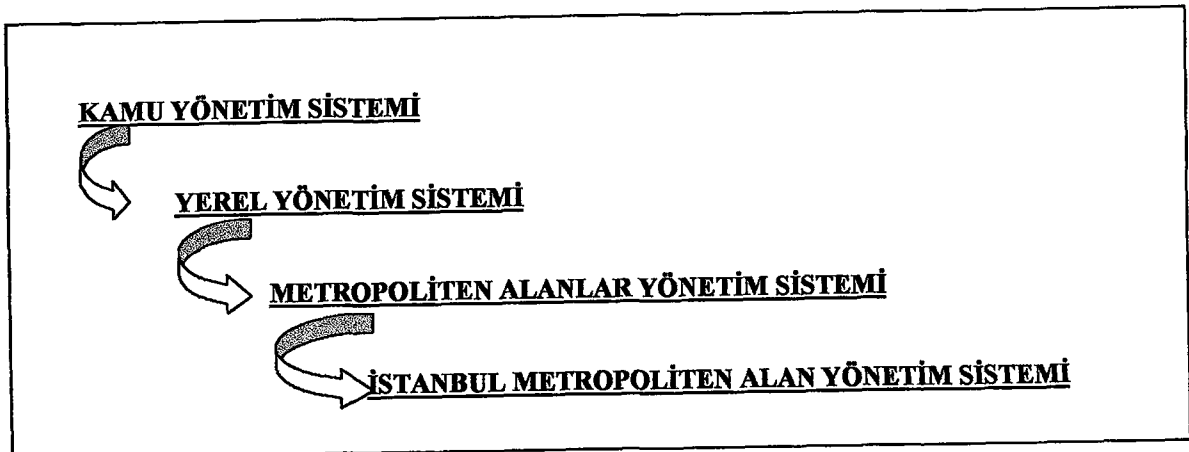
de ters düşmektedir. Bunun yanında kent yönetim sistemini, yalnızca bir takım yerel hizmetlerin sunumunu karşılayan ya da bazı bürokratik işlemlerin yapılması olarak algılamak, süreci bir “monoloji” olarak değerlendirmek son derece kısır bir yaklaşım olacaktır. Aksine, İstanbul Metropolitan Alan yönetim birimi; (Büyük şehir belediyesi) karmaşık ve yoğun olan metropolitan alan ilişkilerini düzenleyen, koordine eden, kontrol eden ve bu amaçlara ulaşmada gerekli her türlü yetki, sorumluluk ve aracı elinde tutan ana koordinasyon ve denetleme birimi olarak kurgulanmalıdır.

6.2 İstanbul Metropolitan Alanı Yönetim Sistemi Modeline İlişkin Genel İlke ve Kabuller :

İstanbul Metropolitan Alanı için kurgulanan planlama yönetimi modelinin, metropolitan alan ve daha üst ölçeklerdeki yönetim ve planlama sistemleri ile uyumlaşması ve bütünleşmesi gerekmektedir. Bu bağlamda sistemin diğer ölçek ve sektörlerle uyumlaşmasını sağlayacak temel ilkeler aşağıda tanımlanmıştır.

6.2.1 Sistem yaklaşımı

Yukarıda da belirtilmiş olduğu üzere planlama yönetim sistemini tanımlamadan önce, bu sistemin direkt etkileşim içinde olduğu metropolitan alan yönetim sistemi ve bu sistemi de kapsayan genel yönetim sistemi ve kademelenmesi üzerine bir dizi kabuller yapmak gerekmektedir (Şekil 6.1). Bir başka deyişle sistem yaklaşımı esas olmalıdır. İstanbul Metropolitan Alanı yönetim sisteminin tek başına irdelenmesi “sığ” ve kısa erimli bir yaklaşım olacaktır. Öneri yapılan mevcut kamu yönetimi, yerel yönetim sistemini, kent yönetimi ve metropolitan alanlar yönetim sistemi dizgesini bütünüyle ve köktenci bir tavırla kavrayan bir yaklaşım içinde olmalıdır.



Şekil 6.1 Yönetim sistemleri kademelenmesi içinde metropolitan alanlar

6.2.2 Genel devlet düzeni ve ilkeleri

Yeni düzenlemeler sonucu oluşacak yapı genel devlet düzeni ve ilkelerine aykırı olmamalıdır. Gerçekleştirilecek olan düzenlemeler tekçi (üniter) devlet yapısını bozmayan ve bu sistemi tamamlayan bir yapılanma içinde olmalıdır. Ancak, sistemi tıkayan ve karmaşık hale getiren merkezîyetçi tutum, ağır işleyen bürokrasi ve süreçler engellenmelidir. Koordinasyon ve denetimin sağlanabilecek bir örgütlenme gerçekleştirilmelidir.

6.2.3 Merkez ve yerel ölçekler arasında görev / yetki / sorumluluk ve kaynak dağılımında denklik

İstanbul Metropolen Alanı'nda bugün merkezi yönetim ve Büyük Şehir Belediyesi yönetimi görevleri net bir şekilde ayrılamayan, sık sık yetki çatışmaları ve boşlukları yaşayan iki kurumdur. Özellikle Metropolen Alan hizmetleri ve planlama hizmetleri konusunda oldukça karmaşık bir yapılanma içinde bulunan bu iki örgütün görevleri net bir şekilde tanımlanmalıdır. Metropolen Alan sınırlarının İl sınırları ile çakışması ile sağlanacak yetki birliği ve koordinasyonu aynı zamanda İstanbul Metropolen Alanı için günümüzde oldukça önemli bir çelişki kaynağı olan, ikili meclis yapısı (büyük şehir belediye meclisi – İl genel meclisi) sorununu da ortadan kaldıracaktır. Böylelikle güçlü, Metropolen Alan geneline hakim, ana koordinasyon ve denetimi sağlayan Metropolen Alan Belediye örgütlenmesi İstanbul'un ana kent yönetim birimi olacaktır. Valilik ise merkezin yetki genişliği ilkesi uyarınca ilgili yükümlülüklerini yerine getiren, ancak kentin yönetimi veya planlamasında bir çelişki, tıkanıklık veya bürokrasi yaratmayan bir birim olarak sistemdeki yerini almalıdır. Hem merkezi yönetimle metropolen yönetim, hem de yerel yönetim birimleri arasında ki; görev, yetki ve sorumluluk ve bu doğrultuda kaynak devri dengeli gerçekleştirilmeli, boşluklar ve çakışmalar engellenmeli, kaynak aktarımı etkin kullanılacak bir yapılanmaya kavuşturulmalıdır.

Söz konusu yenileme hareketi basit ve dar çerçeveli bir "yenileme" olmaktan çok ülke yönetim ve planlama sistemini kapsayan bir reform niteliğinde olmalıdır. Ancak bugüne dek böylesi pek çok öneri geliştirilmiş olmasına rağmen yaşama geçememiş, uygulama ya eskisi gibi ya da parçacıl çözümlerle devam edilmiştir. Bu nedenle bir reform hareketi olarak düzenlenen bu yeni girişim uygulanabilirliği olan gerçekçi etaplar halinde, ve sonuca doğru ulaşan "iyileştirme" proje ve etapları biçiminde örgütlenmelidir.

6.2.4 Sistemin uygulama araçları, işleyiş biçimi ve aktörleri

Bugüne dek izlenen pek çok “reform”, “iyileştirme” veya “yenileme” hareketleri çok çeşitli çözümlerin tartışılmasına neden olmuştur. Ancak sunulan çözümlerin; araçları, öneri işleyiş sistemleri ve eylem planlarının tanımlanmamış olması önerilerin yaşama geçmesini engellemiş veya benzeri sorunlarla boğuşmak zorunda kalan ve çözüm üretemeyen yeni kanunlar veya örgütlenmelerden öteye gidilememiştir. Bu nedenle öneri olarak getirilen modellerin araçları, işleyiş sistemleri ve aktörleri net olarak tanımlanmalıdır.

6.2.5 Sürecin genel koordinasyonu ve yasal tabanı

Kentleşme ve metropolleşme, geride bıraktığımız yüz yıldan içinde bulunduğumuz yüzyıla miras kalan en önemli olgulardandır. Bununla birlikte, geçmiş yüzyıl; İstanbul Metropolitan Alanı'nın bu hareketler karşısında başarılı bir gelişim gösteremediği bir dönem olarak tanımlanabilir. Bölgelerarası dengesizlik ve koordinasyon sorunlarını çözmek anlamında çeşitli kurumsal ve yasal girişimler yapılmışsa da başarılı olunamamıştır. Bu bağlamda kentlerin, metropoliten alanların sorunları ve gelişme dinamikleri üzerinde yoğunlaşacak, bölgesel hedefleri ve potansiyelleri değerlendirecek bir merkezi yönetim örgütlenmesi kaçınılmazdır. *Şehircilik Bakanlığı* adı altında örgütlenebilecek ve ilgili konuda kapsamlı ve günümüzdeki “imarçılık” anlayışından sıyrılmış bir bakış açısıyla hazırlanacak olan *Şehircilik Kanunu* ile de desteklenecek olan bu yeni örgütlenme sağlıklı ve dengeli metropolleşme ve kentleşme hedeflerinin yaşama geçmesini ve ulusal kaynakların, uluslar arası sermaye yerine, ulusal çıkarlar ve hedefler doğrultusunda değerlendirilmesini sağlayacaktır. Sözü edilen Şehircilik Kanunu; ilgili tüm mevzuatı düzenleyen ve bugün anlaşıldığı şekilde bir “imar yasası” olarak “dar kapsamlı” ve “tutucu” bir yaklaşımın yerine, planlamanın ana ilkelerini ve araçlarını tanımlayan, plana, plancıya ve uygulayıcıya gerekli esneklikleri tanıyan, dolayısıyla planlamanın mantığıyla örtüşen bir çerçeve anayasa şeklinde kurgulanmalıdır. Ancak böylesi bir yapılanma içinde ilke ve stratejilerin ülke bütününde uyumlaştırılması ve tutarlı bir biçimde devam ettirilebilmesi mümkün olacaktır.

6.2.6 Yeniden tanımlanacak kavram ve tanımlar

Ülke genelinde bölge ve metropoliten alan tanımlamaları; sosyo-ekonomik veriler / ilişkiler ve coğrafi yapı koşutunda yeniden yapılmalıdır.

Metropoliten Alan tanımı, kriterleri yenilenmeli ve metropoliten yönetimler arasında kademelenme olmalıdır. . Kanunda yer alan “ *belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirler*” gibi son derece genel bir ifade tanımlanan kabuller yerine bilimsel

erçekliği olan, nitel değerler ve ilişkilerle tanımlanan kabuller yer almalıdır. Farklı sosyo-ekonomik ve fizik mekan ölçütlerine dayalı, içinde bulunulan yüzyılın küresel ilişkileriyle anımlanabilen parametreler çerçevesinde yeni metropoliten alan tanımlamaları, kısıtları etirilmeli ve metropoliten alanlar söz konusu yeni ölçütler doğrultusunda saptanmalıdır.

belediye olma kriterleri yeniden gözden geçirilmelidir. Büyüklükleri ölçek ekonomileri bağlamında yeniden test edilmelidir.

Mevcut yönetsel alt kademeler (ilçeler) büyüklükleri ve sınırları yeniden ele alınmalı, bilimsel esaslar doğrultusunda yeniden tanımlanmalıdır.

Mahalle kavramı, büyüklükleri en alt kademedeki mekan birlikteliğini, yerel iletişimi ve katılımı sağlayacak şekilde düzenlenmeli, yönetsel sisteme entegrasyonu sağlanmalıdır.

6.2.7 Planlama kademelenmesi – ilke kararları– üst ölçekli stratejiler ve uyumlaşma

Ülkesel mekan organizasyonu bağlamında bölge planlama aşaması planlama sürecinin tepe noktasında yer almalıdır. Söz konusu bölge planları; yönetim sistematigi saptanmış olan bölge esasları doğrultusunda gerçekleştirilmelidir. Bilimsel esaslara göre tanımlanacak olan bölge sınırları, bölge planlaması çalışmaları içinde bir rasyonel teşkil etmelidir. Bu yolla sosyo-ekonomik kalkınma ilke ve prensipleri bölgesel ölçeklerde mekana indirgenmeli, yani sektörel hedeflerin mekansal karşılıkları tanımlanmış olmalıdır. Bu çalışmalar merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilmeli ve denetlenmelidir. Plan değişiklikleri rasyonel ve bilimsel objektiflik ve gereklilik dahilinde gerçekleştirilmeli bunun dışında planlamanın amacı ve varlığı ile çelişecek değişiklikler, planın bütünlüğünün ve sistematiginin bozulması sonucunu doğuran “plan tadilatları” uygulama dışı bırakılmalıdır.

6.2.8 İstanbul Metropoliten Alanı özelinde bir metropoliten yönetim biçimi

İstanbul Metropoliten Alanı için özel bir yönetim modeli geliştirilmelidir. Yönetim ve planlama ilişkilerinin düzenlenmesi ve bu alanla ilgili olan mevcut kurumsal ve yasal anarşı giderilerek, sistem yeniden örgütlenmelidir. İstanbul’un ülkenin diğer pekçok kentinden farklı; bazıları ile benzer yönleri vardır. Bir bakıma İstanbul, ülkenin tüm sorunlarının bir arakesiti ya da bileşkesi olarak görülebilir. Ancak, İstanbul Metropoliten Alanı; dinamikleri, potansiyelleri, niceliksel ve niteliksel değerleri ve ilişkileri sayesinde ülke içinde ki diğer kent ve metropollerin yapılarından ayrışan bir tipolojiye ve sorunlar kümesine sahiptir. Bu nedenledir ki; İstanbul Metropoliten Alanı tüm bu farklılıklara cevap verecek bir yasal ve

örgütsel organizasyon bağlamında ele alınmalıdır. Metropoliten alan içinde hizmetlerde verimlilik, etkinlik, rasyonellik ve kalite ancak, İstanbul Metropoliten Alanı özelinde htisaslaşmış bir örgütlenme ile sağlanabilir.

5.2.9 Metropoliten yönetim ve planlamanın yönetimi için ortak bir çerçeve oluşturacak İstanbul Metropoliten Bölge sınırı

Öncelikle bugün yaşanmakta olan sınır sorunu giderilmeli ve İstanbul Metropoliten Alanı; il ve belediye sınırlarını kapsayan tek bir sınıra kavuşmalıdır. Bu sınır yani İstanbul Metropoliten Yönetim Biriminin de sınırını tanımlayacak olan Metropoliten Alan sınırı kentin ilişkileri doğrultusunda tanımlanması gerekli olan sınırdır. Bir diğer deyişle, metropoliten bölgenin; yine bilimsel esaslara göre, sosyo-ekonomik etkileşim ve ilişkiler doğrultusunda tanımlanması gerekmektedir. Bu çalışma kapsamında ve öneri modelde ön görüldüğü üzere; Marmara Bölgesi'nin tümü bir metropoliten bölge olarak kabul edilmelidir. Bölge kavramı ve yönetimleri; ülkenin içinde bulunduğu jeopolitik ve demografik gerçekler doğrultusunda, merkezi yönetimin pek de sıcak baktığı konular değildir* (Ünal, 2000). Ancak bölge sorunu ele alınırken konuya İstanbul odaklı yaklaşmak gerekmektedir. Böylelikle İ. Tekeli'nin (1994) de belirttiği gibi, "*bölge sorununu düşünmeyi Güneydoğu sorununa mahkum etmiş olmaktan*" da kurtulmak mümkündür. Böylelikle hiç değilse ilk etapta İstanbul Metropoliten Alan ve Bölgesi esasına dayalı bir bölge yönetim sistemi gerçekleştirilebilecek ve bölge planlama çalışmaları tamamlanabilecektir.

6.2.10 İstanbul Metropoliten Alanı bütününde yönetim / planlama / denetleme koordinasyonu

Planlama sorunlarının yanında, denetim, koordinasyon ve organizasyon sorunlarının egemen olduğu İstanbul Metropoliten Alanı'nda bu sorunların ana kaynaklarından biri de sahipsiz denetimsiz alanların ve yönetsel kademelerin oluşudur. Bunlardan ilki *Mücavir Alan* kavramıdır. 3194 sayılı imar kanununun 5. maddesinde tanımlanmış olan bu kavram metropoliten alan kavramıyla da örtüşmediği gibi yetki ve kontrol boşluklarının doğmasına neden olmaktadır. İstanbul Metropoliten Alan'ı genelinde 3220 km². lik bir alanla Metropolün yaklaşık %60' lık bir alanına karşılık gelen bu kavram metropoliten hizmet sunumunda da oldukça önemli sorunlara neden olmaktadır. Bu nedenledir ki mücavir alan kavramı yeni sistem içinde terk edilmeli bu kavram yerine belediye sınırları yeniden düzenlenmelidir. İkinci parçalayıcı nitelikteki kavram ise *belde belediyeleri* kavramıdır. 3030 sayılı yasayla da

* Y.Ünal ile 6 Haziran 2000 tarihinde yapılmış olan mülakat, İTÜ, Taşkışla, İstanbul

bağdaşmayan bu kavram yönetim ve planlama alanında ciddi boşlukların ve uyumsuzlukların yaşandığı alanlardır ve yine metropoliten alan, metropoliten yönetim ve metropoliten planlama gibi kavramlarla kesinlikle örtüşmemektedir. Hızla terk edilmesi gereken belde belediyeleri kavramı konusunda önemle altı çizilmesi gereken konu burada hedeflenenin “*subsidaire*” ilkesine* ters düşmek olmadığıdır. Bu belediyeler alt kademe belediyeler olarak sınırlarını veya yeni oluşturulacak sınırlarını koruyabilirler. Yerel birimler içinde, ilçe belediyeleri altında yer alabilen bir konuma sahip olabilirler. Ancak metropoliten alanının yönetimi ve planlama yönetimi açılarından sisteme organik bir şekilde eklenmiş ve gerekli dizge ve koordinasyon içinde işlevini yürütmek zorundadırlar.

6.3 İstanbul Metropoliten Alanı İçin Planlama Yönetiminin Kurgulanması

Bugün İstanbul Metropoliten Alanı'nda yaşanan planlama sorunlarının kaynaklarını sekiz ana başlık altında toplamak mümkündür.

- 1- Planlama kavramının olmaması,
- 2- Planlama sürecinin deforme oluşu, analitik etüd geleneğinin terk edilmesi,
- 3- Planlama sürecinde yaşanan çok başlılık, kaos ve yetki karmaşası,
- 4- Aktörlerin üstlendikleri roller içindeki hantallıkları, bürokrasi yoğun yaklaşımlar,
- 5- Yasal düzenlemelerin plan kararlarının önüne geçmesi,
- 6- Denetleme kavramının olmaması,
- 7- Koordinasyon kavramının olmaması,
- 8- Dengesiz kaynak kullanımı ya da kaynak savurganlığının olması,

Tüm bu saptamaları; planlama yönetiminde ve bunun paralelinde İstanbul Metropoliten Alan yönetiminde toplam kalite yönetimi kavramının bütünüyle göz ardı ediliyor olması ve planlama hizmetlerinin; verimlilik, etkinlik ve gerçekçilikten uzak bir yaklaşımla üretilmesi olarak özetlemek mümkündür. Böylesi çok boyutlu ve aktörlü olan ve hem kente hem de kentin kullanıcılarına rağmen devam eden bugünkü sorunlu sistemin yerine planlama yönetiminin etkin bir şekilde işleyebileceği yeni bir modelin ivedilikle kurgulanması kaçınılmazdır.

* H. Nadaroğlu'na göre (1998) bu kavramın Türkçe karşılığı yoktur. Anlatılmak istenen ise şudur: “Eğer alt kademe bir işi yapabiliyorsa onu mutlaka o yapacaktır, bir üstteki birime bu yetki devredilmemelidir. Eğer söz konusu en alt kademe yerel birim bu görevi yerine getiremiyorsa, o zaman ilgili bir üst birimin devreye girmesi, yardımcı olması veya o görevin sorumluluğunu yükümlenmesi söz konusudur.

6.3.1 İstanbul Metropolitan Alanı planlama yönetimi modeli için gerekli ön kabuller

1- İstanbul Metropolitan Bölge planı yapılmalı ve uygulamaya rehber oluşturmaldır.

İstanbul Metropolitan Alanı Planlama yönetiminde yaşanmakta olan birçok sorunun temelinde; her ölçekteki planlama çalışmasının gereğini yerine getirmiyor olması, planlamanın kurumsallaşamamış olması ve planlama hiyerarşisinin kopartılmış olması olduğu açıkça gözlemlenmektedir. Bu bağlamda da eksikliği görülen ana kavram üst ölçekli planların hemen hemen tamamıyla terk edilmiş olmasıdır. Devlet Planlama Teşkilatının Kuruluş Kanununda yer alan, ancak daha sonra kanun hükmünde kararname değişikliği sırasında ortadan kaldırılan “bölge planlama” kavramı ivedilikle tekrar planlama sistematığının başındaki yerini almalıdır İstanbul Metropolitan Alanı’na ilişkin Metropolitan Planlama çalışmaları da, ancak bu sistematik içerisinde anlamlı ve verimli olacaktır.

2- Planlama sürecinde tutarlılık ve devamlılık esas ilke olmalıdır:

Lokal kararların, parsel ölçeğinde getirilen imar haklarının, Kanun Hükmünde Kararnemelerle şekillendirilen arazi kullanım kararlarının, plan tadilatlarıyla birlikte bir kolaaj çalışmasına dönen kent planlarının, mevcut durumu hiçe sayan veya Nazım / Uygulama İmar Planlarının planlamanın işlerliğiyle olan zıtlığı açıktır. Bu nedenledir ki planın ve özellikle Metropolitan Planın ve Nazım İmar Planlarının üzerinde gerçekleştirilecek, - bilimsel objektiflikten uzak ve kamu yararı esasıyla örtüşmeyen - değişiklikler, plan dışı kararlar olarak getirilecek ve sürece “enjekte” edilecek olan “imar” kararları bütünlüğün bozulması adına son derece tehlikeli eylemlerdir. Bu nedenledir ki plan yapım aşamasında, saydamlık ve katılım ilkelerini esas alan “yönetişim” süreçleri tamamlanmış olan Metropolitan Planlar ve Nazım imar planlar bir bütündür ve (bilimsel bir zorunluluk olmadıkça) kişisel çıkarlar uğruna değiştirilmemelidir.

3- Bürokrasi yoğun planlama ve “imarçılık” geleneği terk edilmelidir:

Mevcut mevzuat, tüm planlamayı “imarçılık” anlamında yönlendirilmeye çalışmakta hatta “imarçılık”da dahi “kimliği” ortadan kaldıran bir yapı sergilemektedir. Genel kabul ve ilkelerinin belirsiz ve tutarsız olduğu mevcut yasal sistem bir yandan da günümüz koşulları ve özellikle İstanbul Metropolitan Alanı gibi bir kent için anlaşılabilir katılıkta ve köhnemişlikte, değerler ve ilişkiler (standartlar, gösterim teknikleri, plan yapım, onay, ön izin süreçleri vb.) aynı sistemin ürettiği kaos ortamında da çoğu kez yasalar ve /veya ynetmelikler plan kararlarının önüne geçmektedir. Kimi kez “meslek adamını” işlevsiz veya dirayetsiz bırakmaktadır. Sonuçta da planlamanın mantığı, ilkeleri hiçe sayılabilmekte ve anlamsız süreç

uzamaları ve tıkanmaları planın atıl veya geçersiz kalmasını ve plancının haksız mağduriyetine neden olmaktadır.

Burada sistemi tıkayan kişisel özellikler de önem kazanmaktadır. Bu kişisel özellikleri; aktörlerin üstlenmiş oldukları roller içinde ki; hantallıkları, mesleki bilgi, beceri ve donanım yetersizlikleri, hizmet içi eğitimden yoksun kalmaları, teknik yenilikleri takip edememeleri / etmemeleri, bürokrasiye boğulmaları olarak sınıflandırmak mümkündür.

4- Nazım İmar Planları ve Uygulama İmar Planı süreçleri bir bütün olarak ele alınmalı; plan ihale aşamasında uygulama aşamasına kadar kurum – müellif – süreç bakımından uyumlaşma ve eş zamanlı koordinasyon sağlanmalıdır.

Nazım Uygulama İmar Planları ve Uygulama İmar Planları farklı ölçeklerde ve farklı düzeyde ki birimlerin yetki alanlarındadır. Ancak, plan ihale, yapım ve onama süreçleri paralel götürülmeli, planlama ilkeleriyle de örtüşecek şekilde gerekli “geri besleme” süreçleri tamamlanmalı ve uygulama ivedilik kazanmalıdır.

5- “Özel Amaçlı Plan” ve “İslah İmar Planı” kavramları kaldırılmalıdır.

İslah İmar Planı kavramı; bütünüyle sistem içinde yer almaması gereken, planlama adına kabul edilemeyecek ve de özellikle Metropolitan Alan Yönetimi ve planlaması kavramlarıyla bağdaşamayacak bir kavramdır. İslah İmar Planlarıyla; kaçak gelişime “planlı gelişen alan kimliği giydiren” yaklaşımların da Metropolitan Planlama gibi bir kavrama ne kadar uzak olması gerektiği açıktır. Planlamanın amacı ve rasyonelliği ile tamamen çelişen “İslah İmar Planı” kavramı süreçten tamamen dışlanmalı ve hiçbir şekilde uygulanmamalıdır.

Terk edilmesi gereken bir başka yapay tanımlamanın da özel amaçlı plan olgusu olduğu açıktır. (“Turizm Amaçlı Plan”, “Koruma Amaçlı Plan” vb). Böylesi bir ayrıştırma planlamanın mantığı ile çelişmektedir. Planlama kavramı gerçekte gerekli olan hedeflere ulaşmak için bir araçtır. Ve sistem rasyonel olarak neyi gerektiriyorsa, planlamanın davranış kalıplarını da bu yerel potansiyel ve dinamikler ve gerekçeler belirleyecektir. Bu nedenledir ki; bu çalışma kapsamında da hazırlanmış olan model önerisi gereğince uygulanmış olduğu gibi, “özel amaçlı plan” kavramı terk edilmesi gerekmektedir.

6- İmar Affı uygulamaları son bulmalı ve bu ilke anayasal koruma altına alınmalıdır.

Planlama içinde bulunduğumuz yüzyılın hızla değişen, dönüşen kavramları arasında yeni içeriklerle ve yeni kabullerle davranmak zorundadır. İstanbul gibi bir Metropolitan Alan’da

planlamanın görevi; ilişkileri düzenleyen, dengeleyen, uzun erimde kentin, kentlinin, ve kentin kullanıcısının çıkarlarını optimize etmeyi amaçlayan, değişen sosyal, ekonomik ve pek çok farklı ulusal ve uluslar arası koşul karşısında esnekliğini koruyabilen uzlaştırıcı ve dengeleyici bir misyon yükümlenmek durumundadır. Böylesi bir gerçeklik karşısında planlama adına yapılan yanlış girişimler (İmar aflarıyla yasadışı gelişimlere yasal bir statü kazandırma, haksız rekabet ve rant kazanımını plan eliyle veya devlet politikalarıyla destekleme vb.) İstanbul Metropolitan Alanı'nı dünya kenti kimliğinden koparacak girişimlerdir.

7- Planlama süreci şeffaflaştırılmalı "Yönetişim" ilkeleri benimsenmelidir:

Planlama süreci şeffaflaştırılmalı ve "yönetişim" (ortaklaşa yönetim /birlikte yönetim) ilkeleri benimsenmelidir. Bu katılım sürecinde özellikle Meslek Örgütleri, Sivil Toplum Kuruluşları ve Üniversiteler öne çıkmalıdır. Bu kurumlar katılım sürecinin dengeleyicileri ve objektif yol göstericileridir. Yerel yönetim kademelerinde ki (mahalle) düzenlemeler (ölçek ekonomileri bağlamında) yerel meclisler, periyodik toplantılar farklı eğitim kademelerinde ve yaygın eğitimle halkın bilinçlendirilmesi ve bilgilendirilmesi çalışmaları bu katılımın düzeyini ve karşılıklı etkileşimi arttıracak faktörlerdir. Ancak, burada önemle altı çizilmesi gereken bir konu vardır. Söz konusu "katılım" süreci; toplumsal bilinç, eğitim düzeyi, oto kontrol gibi kavramlarla son derece yakından ilgilidir. Bu nedendir ki katılım modelleri ve uygulamalarının sağlanması süreçlerinde toplumun bilinçlendirilmesi yönünde ki çalışmalar ilk sırayı almalıdır. Katılımın gerçekleşmesi süreç içinde etaplanmalı, halkın bilinçlenmesi ve "vatandaşlık sorumluluğunun farkına varması" sağlanmalıdır. Bu bilgilendirme sürecinin; ayrıca planın benimsenmesi ve istenmesi ve uzun erimde faydalarını kavrama gibi sonuçları da olacaktır. Buradaki bilinçlenme ile yaygın eğitim sadece yerel halk için geçerli değildir. Çünkü benzer bilinç sorunu bir çok belediye meclis üyesi için de geçerlidir. Ve aynı eğitim süreci (meslek içi eğitim) söz konusu kademelerde görev yapan yöneticilere de uygulanmalıdır. Aksi, katılımı "kişisel çıkar takibine" dönüştürebilir. Bununla birlikte İstanbul Metropolitan alanı için "katılıma duyarlı olan" ve "katılıma duyarlı olmayan" hizmet alanları ayrılmalı ve sürecin gereksiz yere uzaması engellenmelidir.

8- Kente ve kentliye karşı suç kavramının oluşturulması ve İhtisaslaşmış bölge idari mahkemelerinin kurulması:

Kente karşı ve kentliye karşı suç kavramı mevzuatımıza ivedilikle girmelidir. Böylelikle haksız, yasadışı gelişmeler ve kente geri dönüşü olmayan rant kazanımları, ve metropolitan alanda ki her türlü yasal olmayan kazanım cezalandırılabilir. "İmar suçları" olarak da

tanımlanabilecek bu eylemler karşısında uygulanacak ağırlaştırılmış cezalar (eylemi gerçekleştiren + onay veren ve /veya uygulamayı denetlemekle yükümlü olan birimlere, kişilere) ve bu cezaların uygulanmasının disiplinli bir şekilde takip edilmesi, süreci sağlıklılaştıracaktır. Ayrıca “kent ve kentliye karşı suç” konusunda “ihtisaslaşmış bölge idari mahkemeleri” nin kurulması da konusunda detaylı bilgi birikimine sahip adli birimlerin örgütlenmesini, böylelikle hukuksal süreçlerin daha seri ve sağlıklı işleyebilmesini de mümkün kılacaktır.

9-Planlama sürecinde ki çok başlılık ve kaosun önlenmesi:

Mevcut sistem içinde süreci tıkayan ve uygulamanın planın önünde gitmesi için önemli nedenlerden biri olan planlama da ki yetki karmaşası ve çok başlılık kaldırılmalıdır. Özellikle İstanbul Metropolitan Alanı’nda Planlama yetkileri tek elde toplanmalı, planlamanın işlevsizliği ve karmaşıklığına neden olan bu “çok başlılığı” sadeleştirecek bir sistem kurgulanmalıdır.

10- Planlama sürecinde ki deformasyonun giderilmesi:

Mevcut plan sürecinde ki deformasyon, gerekli dökümantasyonun sağlanamaması, çalışmalar, kurumlar, analitik etüdlerin koordinasyondan uzak olarak gerçekleştirilmesi kısacası planlama sürecindeki kopmalar ve deformasyonlar sonucun da sağlıksız olmasını getirmektedir. Özellikle planlama da ki analitik çalışma geleneğinin farklı söylemler arkasına sığınarak terk ediliyor olması planlamanın gerçekçiliğini gündeme getirdiği gibi; kimlik, bilgi birikimi gibi konuları da tehdit etmektedir.

6.4. İstanbul Metropolitan Alanı Planlama Yönetimi Modeli

Bu çalışma kapsamında kurgulanmış olan, İstanbul Metropolitan Alanı için gerçekleştirilecek planlama yönetimi modelinde, yukarıda tanımlanan temel ilkelere bağlı kalmak koşuluyla bir sistem yaklaşımı oluşturulmuştur.

Bu sistemin kurgulanmasının amacı; İstanbul’un, “planlı”, “kaliteli” ve “demokratik” ve “yaşanılabilir” bir Dünya Kenti olması için sağlanması gereken öncelikli koşul olan, planlamanın yönetiminin gerçekleşmesi ve İstanbul Metropolitan Alanı planlama ve yönetim alanında toplam kalitenin maksimize edilmesinin sağlanmasıdır.

İstanbul Metropolitan Alanı planlama yönetim modeli kurgulanırken göz önünde bulundurulması gereken üst ölçekli kararlar, (ülke, bölge ve metropolitan alan yönetim

ilişkilerine ilişkin kararlar) bu bölümün başında ana kabuller olarak verilmiş ve planlama yönetimi modeli bu ilkeler ile varsayımlar üzerine kurgulanmıştır. Söz konusu temel prensipler altında geliştirilmesi gerekli olan detaylı yönetsel ve yasal süreç ve şemalar farklı disiplinlerin ortak bir konsensüs oluşturarak üretmeleri gereken bir çalışma olduğundan bu çalışmanın sınırları dışında bırakılmıştır.

Bu çalışmada kurgulanan planlama yönetimi modeli ana ilkeleri aşağıdaki şekilde özetlenebilir (Şekil 6.2 – 6.3):

1-İstanbul Metropolitan Alanı ana yönetim, koordinasyon ve denetleme birimi Metropolitan Alan Belediye örgütüdür. Ve yetki alanı, belirlenecek olan metropolitan alan sınırları tümünü kapsamaktadır.

2-Sistem içinde ve Metropolitan Alan Yönetim Birimi'nin üzerinde Merkezi yönetimin temsilcisi olan ve merkezin denetleme görevi ile bürokratik işlemleri yerine getiren Vali bulunmaktadır. Bölgesel ölçekte koordinasyon ve denetimi sağlamakta, Metropolitan Alan özelinde karşılaşması gerekli olan hizmetlerde İstanbul Metropolitan Alan Yönetim Birimi ile tam bir eşgüdüm ve koordinasyon içinde çalışmaktadır.

3- İstanbul Metropolitan Alanı bütününde tek bir "Meclis" (İstanbul Metropolitan Meclisi) öngörülmüş. Bu meclisin altında bugünde olduğu gibi ilçe belediye meclisleri ve alt kademe belediye meclisleri yer almaktadır. Meclisin ana görevi denetleme ve koordinasyondur.

4-İstanbul Metropolitan Meclisi ile birlikte her türlü planlama erkini elinde tutan, koordinasyon ve uyumlaştırma sürecini tamamlayan bir yükümlülüğe sahiptir.

5-İstanbul Metropolitan alanı Yönetim Birimi (Büyük şehir belediyesi) altında ilçe belediyeleri ve alt kademe belediyeler (bugünkü belde belediyeleri) yer alacaktır.-Yerelleşme, ve yerinden yönetim ve "subsidiare" gibi ilkeler bağlamında söz konusu yerelliklerin korunması ilkesi benimsenmiştir. Ancak, ölçek ekonomileri, sosyo-ekonomik ilişkiler ve coğrafi yapılanmalar koşutunda büyüklükleri ve sınırları yenilenecek olan ilçe belediyeleri ve alt kademe belediyeler arasında planlama ve yönetim süreci açılarından her hangi bir ayırım yoktur. Her iki kademe belediye üzerinde de, Metropolitan Meclisinin ana koordinasyon ve onay yetkisi vardır.

- Özellikle planlama sürecinde bütünlüğü sağlayacak en önemli faktör “**Şehircilik Bakanlığı**” – “**Bölge Planlama Bürosu**” (BPB) tarafından gerçekleştirilecek olan; “bölge planları”, “çevre düzeni planları” (sosyo-ekonomik kalkınma ve ilke ve prensiplerinin mekana ansııldığı planlar) dır. “Bölge Planlama Büroları” (BPB) tarafından üretilecek olan bu planların üretilmesi aşamasında “**Bölge Planlama Kurulları**” (BPK) (bu kurulların görevi, plan üretildikten sonra da devam edecektir, sürekliliği olan bir yapıya sahiptir) danışma - denetleme görevini yükümlenecektir. Üniversitelerin ilgili bölümlerinden gelen temsilciler, sivil toplum kuruluşları ve ilgili meslek örgütleri yetkililerinden ve yerel yönetim temsilcilerinden oluşan ve bir Şehir ve Bölge Plancısı Başkanlığı altında toplanan bu kurul, planlama çalışmaları sırasında Metropolitan Planlama Kurulu ve Metropolitan Planlama Merkezi ile de ortak, eşgüdüm çalışmaları yapacaktır.

7- Planlama sürecine veri aktaracak olan diğer tüm merkezi birimler, (bugün yerel ölçekte planlama ve onay sürecine eklenmiş olan Bakanlıklar, Müdürlükler vb.) kurum ve kuruluşların; sektörel hedefleri ve stratejileri ve bu ilkelerin mekansal yansımaları hedef ve önerileri, Bölge ve Çevre Düzeni Planları yapım aşamasında Şehircilik Bakanlığı ve Bölge Planlama Bürosu tarafından değerlendirilecek ve plan kararları oluşturulurken göz önünde bulundurulacaktır. Ancak bu aşamadan sonra, merkezi birimlerin, planlama sürecine eklenmesi söz konusu değildir. Plan onama veya değiştirme yetkileri yoktur.

Bölge ve Çevre Düzeni Planları doğrultusunda saptanmış olan ana stratejiler kapsamında hazırlanacak olan İstanbul Metropolitan Alan Planı, İstanbul Metropolitan Meclisine bağlı olarak çalışan “**Metropolitan Planlama Merkezi**” (MPM) tarafından gerçekleştirilecektir. Metropolitan Planlama Merkeziyle birlikte çalışan “**Metropolitan Planlama Kurulu**” (MPK) ise Bölge Planlama Kurulu ile aynı esaslara sahip olan bir danışma denetleme kuruluudur. Yine üniversitelerin ilgili bölümlerinden temsilcilerin, Meslek Örgütleri temsilcilerinin, Sivil Toplum Kuruluşlarının temsilcilerinin ve ilçe ve alt kademe belediye temsilcilerinin katılımıyla gerçekleşmektedir. Direkt olarak Meclise bağlı olarak çalışan, ancak Bölge Planlama Bürosu ve Metropolitan Planlama Kurulu ile sürekli ve organik ilişkisi olan Metropolitan Planlama Merkezi; Metropolitan Planın yanı sıra, Nazım İmar Planları’da üreten bir strateji - koordinasyon merkezi biçiminde tasarlanmıştır. Metropolitan planlama kurulu ile sürekliliği olan bir ilişki içinde- çalışmalarını yapacaktır. Çalışmalar kurulun öngörüşleri doğrultusunda kesinlik kazanacaktır.

Aktif ve stratejik planlama yönetiminin işlerlik kazanması hedeflenen bu sistemde; amaçlı olan söz konusu değildir. Planı yapılacak bölge ve ölçek verileri (+üst ölçekli plan kararları) nasıl bir planlama modeli ve stratejisi gerektiriyorsa sistem ona yönlenecek; hem planlamanın içeriği ve kapsamı (havza yönetimi, orman alanlarının yönetimi, sit alanlarının yönetimi, turizm alanlarının yönetimi, kıyı yönetimi, doğal kaynakların yönetimi vb.), hem planlama çalışmalarının (plan öncesi: analitik etüdler, teknik hazırlıklar) gerektirdiği analiz çalışmaları ve yöntemleri, hem de planlama çalışmaları sonrasında (uygulama aşaması, uygulama araçları,yöntemleri, aktörler, sonuçların test edilmesi, kamu oyu yoklamaları) gerçekleştirilecek çalışmaların ve değerlendirmelerin etkin ve verimli olacak şekilde koordinasyonu sağlanacaktır. Böylelikle planı yapılacak *bölge, alt bölge* veya *kentsel parçalar* arasındaki bütünsellik de sağlanmış olacak ve gerek plan hazırlık –planlama ve gerekse uygulama aşamasında gerçekleştirilmesi gerekli olan çalışmaların eşgüdümünün yanında, minimum maliyet, zaman ve işgücü harcayarak,(tekrarların kaldırılması, aynı işlerin farklı birimler tarafından yapılmasının önlenmesi, ortak gereksinimlerin tek elden yapılması ve planlanması vb.) *işletme yararları* da optimize edilmiş olacaktır.

8-İlçe ve Alt kademe belediyeleri ise; üst ölçekli planlar koşutunda Uygulama İmar Planlarını üreteceklerdir. Nazım Planlar ile eş zamanlı bir süreç içinde üretilmesi öngörülen Uygulama İmar Planları için onay birimi ise yine Metropolitan Planlama Merkezidir. Nazım İmar Planlarıyla aynı süreç içinde üretilen Uygulama İmar Planları her iki kademe arasında esnek bir geçişi olanaklı kılacak ve geri besleme süreçlerinin hızlı ve sağlıklı işlenmesini de getirecektir. Bu sistem sürecin kopukluğunun yarattığı, “planın güncelleştirilmesi”, “plan tadilatları” ve bunun gibi sorunların önüne geçilmesini sağlayacaktır.

9-Gerek İstanbul Metropolitan Alanı'nın kimliği, gerekse metropolitan alan planlama ilkeleri uyarınca “kentsel parçalar” ve de özellikle “kamusal alanlar” oldukça önem kazanmaktadır. Dolayısıyla“kentsel tasarım”ve “projelendirme” çalışmaları gündeme gelmektedir. Bu sistem içinde oldukça önemli bir statüye sahip olarak görülen projelendirme çalışmaları yerel ölçekte gerçekleştirilebileceği gibi, çalışma ve projelendirme konusu ve alanın özellikleri bağlamında Metropolitan ölçekte yani Metropolitan Planlama Merkezi tarafından da üretilen çalışmalar olabilecektir. Sistemde önemle üzerinde durulan bu kentsel parçaların kalitesinin toplam kent kalitesini oluşturacağıdır. Ancak unutulmamalıdır ki, detayların son derece önem kazandığı projelendirme çalışmalarında, bu projeler ile kentsel parçalar arasında ki uyumlaşma ve bütünsellik asla göz ardı edilemeyecek faktörlerdir. Dolayısıyla alt sistemler ve çözümlerin bütünleştirilmesi, bir sistem dizgesi içinde yatırım kararlarının üretilmesi, ihale işlemlerinin

gerçekleştirilmesi,projelendirilmesi ve uygulanması gerekmektedir. Bu bağlamda Meclis ve Metropoliten Planlama Merkezi ile birlikte çalışacak olan “Yatırım Koordinasyon Merkezi”, “Alt Yapı Koordinasyon Merkezi”, “Ulaşım Koordinasyon Merkezi”, “Bilgi Bankası”, “Yatırım Bankası”, “Arsa Ofisi”gibi birimler eşgüdümü sağlama ve etkin ve verimli planlama yönetimini sağlama adına son derece önemli birimlerdir.

Bugün İstanbul Metropoliten Alanı'nın içinde bulunduğu tablo önceki bölümlerde (4.-5. Bölümler) ayrıntıda tanımlanmıştır. Bu çalışma kapsamında önerilmiş olan modelin devreye girebilmesi ve İstanbul'un sorunlarının bir anda çözümü birçok açıdan olanaksızdır. Bu nedenle sistemin yaşama geçirilebilmesi için kısa, orta ve uzun erimde kabuller yapılması strateji ve hedeflerin saptanması gerekmektedir.

a- Kısa erimde;

- İvedilikle mevcut durum saptaması yapılmalıdır.
- Temel kabul ve ilkeler belirlenmelidir.
- Bölge, Çevre Düzeni Planları ve Metropoliten Alan Plan Çalışmaları başlatılmalıdır.
- Çalışmalar için “kulp” oluşturacak pilot bölgeler saptanmalıdır.
- Geçiş süreci için yapılaşma ve denetim işlevlerinin koordinasyonu sağlayacak geçiş dönemi yetkili birimleri ve süreçleri tanımlanacaktır.
- Yerel yönetim –Sivil Toplum Kuruluşu-Üniversitelerin ilgili birimleriyle işbirliği başlatılmalıdır.

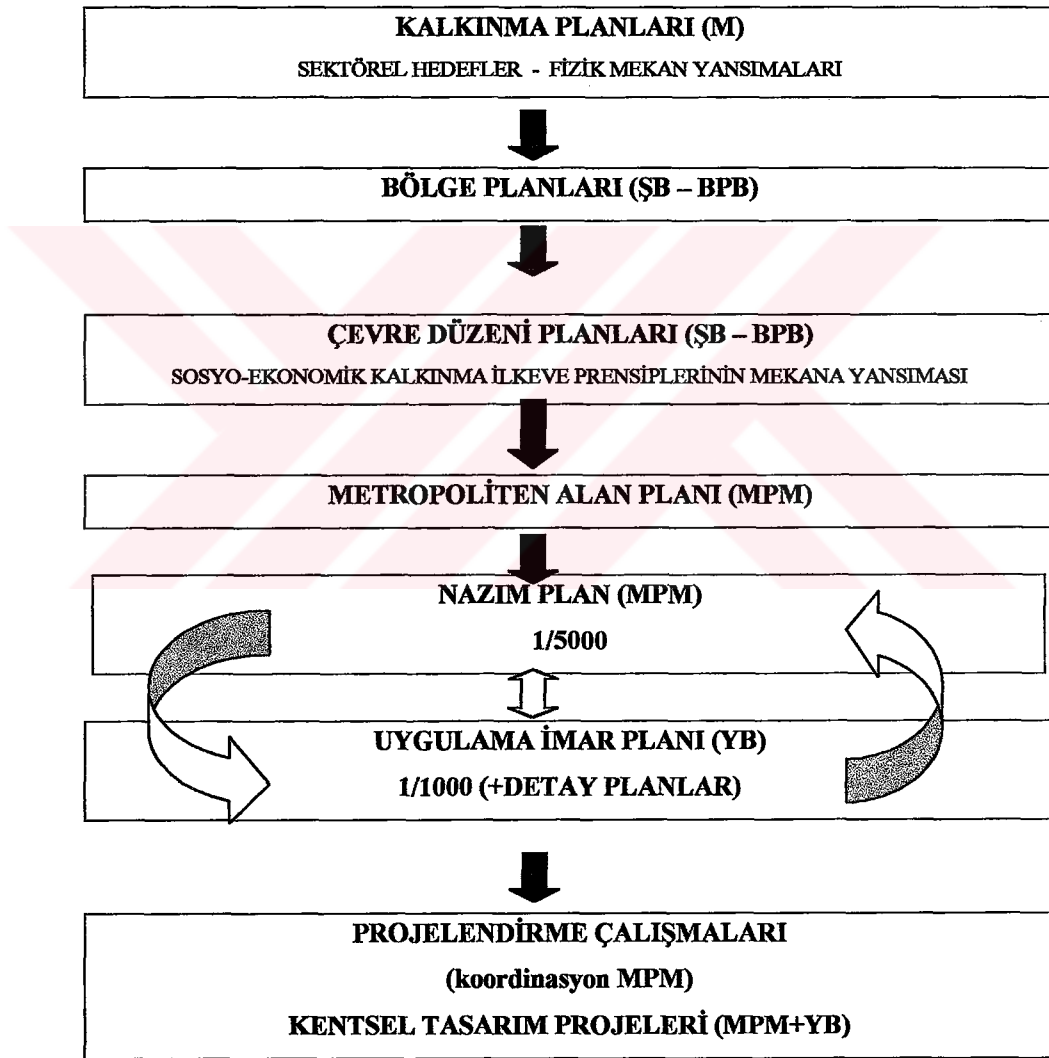
b- Orta Erimde;

- Kesinlikle korunması gerekli alanlar saptanmalıdır.
- Yapılan mevcut durum saptaması sonrasında kabul edilen fiili durumlara çeşitli geri dönüşüm uygulamaları getirilecektir. (vergilendirme vb.)
- Arsa üretimi sistemleri ve sistemin ekonomik modeli, araçları ve aktörleri ilgili disiplinlerin katılımının sağlandığı ve planlama disiplinin eşgüdümü sağladığı platformlarda kurgulanmalıdır.

c- Uzun Erimde;

- Kaynak üretilmelidir,
- Uygulamalar başlatılmalı,
- Koruma, yenileme,sağlıklaştırma,
- Tahrip olmuş olan doğal ve tarihi çevrenin rehabilitasyonu çalışmaları başlatılmalıdır,
- Üst ölçekli kararlar doğrultusunda projelendirme çalışmaları ve kentsel tasarım çalışmaları başlatılmalıdır.

- Halkın, yaygın eğitimi başlatılmalıdır. Yerel yöneticilerin ve teknik elemanların teknik eğitimi ve yönetim ettiği hakkında bilgilendirilmesi çalışmaları başlatılmalıdır.
- Medya bilgilendirilmeli ve yönlendirilmelidir.
- İhtisaslaşmış bölge idari mahkemeleri kurulacak ve “kente ve kentliye karşı işlenmiş” suç kavramı karşısında; yönetici ve vatandaşa ağırlaştırılmış ceza uygulaması gerçekleştirilmelidir.
- “İmar affı” gibi yasa dışı uygulamalara hız kazandıran oluşum ve kararların hiçbir şekilde uygulanmayacağı ve populist yaklaşımların tek eline bırakılmayacağı anayasal teminat altına alınmalıdır.



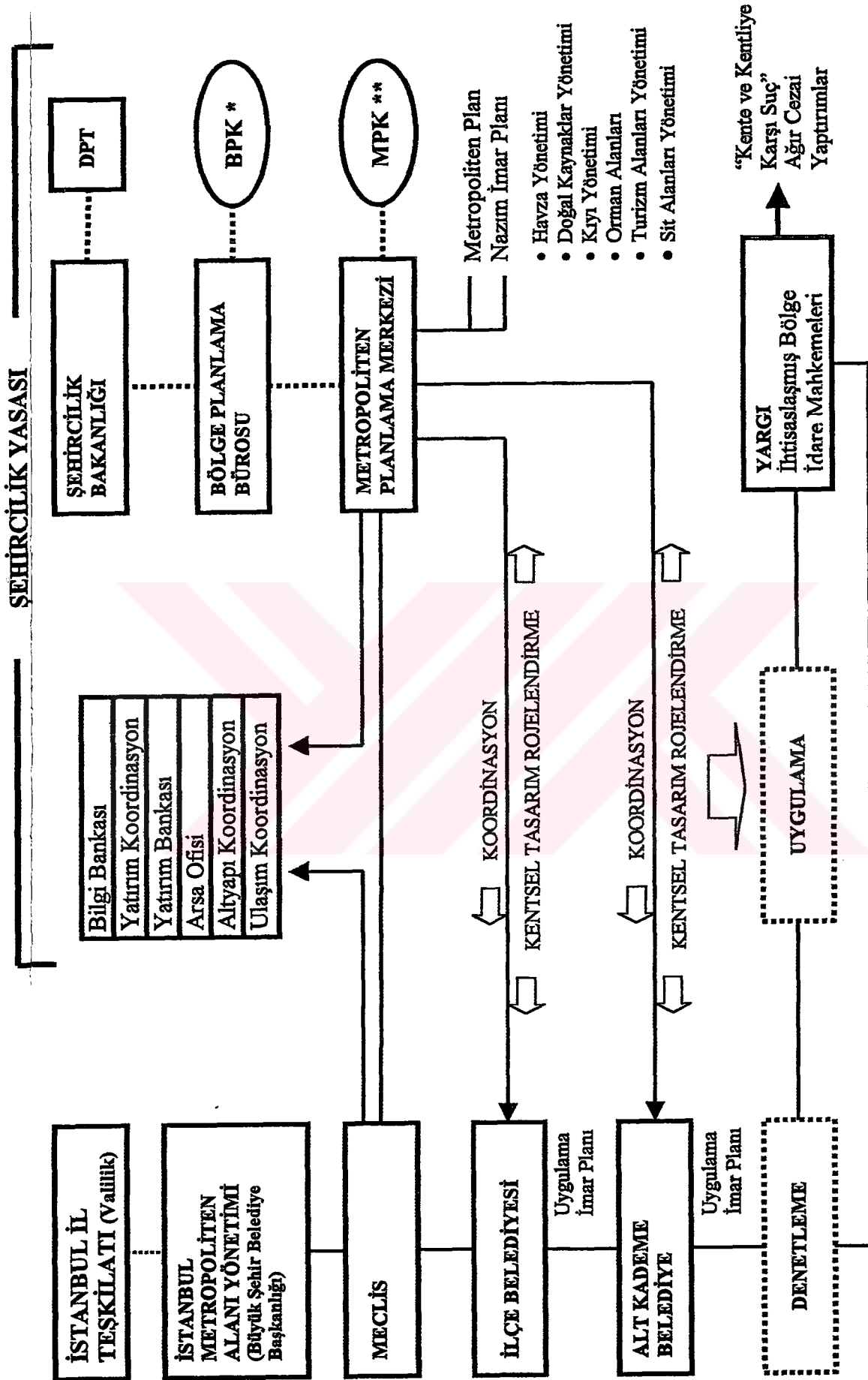
(ŞB) ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI

(BPB) BÖLGE PLANLAMA BÜROSU

(MPM) METROPOLİTEN ALAN PLANLAMA MERKEZİ

(YB) YEREL BELEDİYE: İLÇE / ALT KADEME BELEDİYE)

Şekil 6.2 İstanbul Metropoliten Alanı'nda planlama hiyerarşisi ve yetkili birimler



* BPK: Bölge Planlama Kurulu

** MPK: Metropolitan Planlama Kurulu

Şekil 6.3 “İstanbul Metropolitan Alan Planlama Yönetimi” modeli öneri örgütlenme şeması

6.5 Bölüm Sonucu

İstanbul Metropoliten Alanı gerek ülke içinde gerekse yer aldığı uluslar arası sistem içinde son derece stratejik öneme sahip bir konumdadır. Gerek kentin tarihi, doğal, kültürel değerleri gerek konumundan kaynaklanan potansiyelleri, gerekse ekonomik yapısı tarih boyunca hem kentin bir çekim merkezi olmasına, hem de pek çok farklı boyutta sorunlar yaşamasına neden olmuştur. 4.Bölümde kronolojik bir dizge içinde sunularak irdelenen kent yönetimi ve planlama ilişkilerinde İstanbul Metropoliten Alan bütününde özellikle 1950'lerde başlayan ve giderek hız kazanan kentleşme ve buna bağlı olarak kent yönetim sorunları detaylı olarak tanımlanmıştır. Ve görülmüştür ki (tanzimat-günümüz) hemen her dönemde altı çizilen metropoliten alan bütünündeki yönetim-koordinasyon sorunları ve buna bağlı olarak planlamadaki koordinasyon sorunları sürekli biçimde çözümsüz bırakılmış veya kısa erimli, geçici, uygulama araç ve kaynakları tanımlanmamaya kısaca derinliği olmayan bir tavırla ele alınmıştır.

Bu tavır ile ; planlama olgusunun tamamen reddedilmesi, planlamanın kurumsallaşamaması, engellenmesi ve etkisiz bırakılması da sistemin genel karakteristik özellikleri olmuştur (Şekil 7.1).

Ancak, 1980'li yıllarda yaşanan değişim ve 1984 yılında örgütlenme sistemine getirilen yeni düzenleme ile metropoliten yönetim biçimi uygulanmaya başlanmıştır. Bu yeni yönetim sistemine göre ilk kez farklılaşarak örgütlenen metropoliten alanlar kendi içlerinde tek tip bir yönetim modeline sahip olmuşlardır ve İstanbul Metropoliten Alanı'nda aynı sistemin içinde yer almıştır.

Bu sisteme göre büyük şehir olarak örgütlenen İstanbul Metropoliten Alanı, yine bir Metropoliten Alan ilkesi doğrultusunda örgütlenememiştir. Metropoliten Alan sınırı tanımlanmamış olan, kendi içindeki yönetim birimleri arasında yetki boşlukları olan (ilçe-belde belediyeleri-mücavir alanlar) yönetimde ve denetlemede kurumlar arası yetki parçalanmışlığı ve kaosu (5.Bölüm) olan bu sistem İstanbul Metropoliten Alanı'nı yönetmekte yetersiz kalmaktadır.

Bu sistemle bir bütün olarak iç içe işlenmesi gereken planlama sisteminde de sorunlar yaşanmaktadır. Ve planlamanın yönetimi olanaksızlaşmaktadır. Planlama kurumsallaşamamıştır. Yetkileri dağılmış ve kurumlar netleşmemiştir. Planlamada her ölçek ve aşamada bütünlüğü sağlayacak etmenler yoktur. Denetleme mekanizmaları işlememektedir

(5.Bölüm). Sonuçta, kendi içinde kapalı ve ilkesiz işleyen bu sistem olarak yönetim ve planlama, İstanbul Metropolitan Alanı'nda işlevini yitirmiştir.

Uluslararası kimliğe sahip bir Dünya Kenti olma yolunda hedefleri olan İstanbul Metropolitan Alanı, bugün kendi doğrularını ve ilkelerini tutarlı ve dengeli olarak belirleyememekte ve uzun erimde kent ve kentli çıkarları doğrultusunda hedeflerini tanımlayamamaktadır.

Oysa içinde bulunduğumuz çağın gerekleri doğrultusunda çağdaş yönetim ve planlamanın tartışmasız önemi son derece açıktır. Bu konu özellikle, İstanbul Metropolitan Alanı özelinde (içinde yer aldığı uluslar arası ilişkiler ve ağ sistemi koşutunda) önem kazanmaktadır. Kent önümüzdeki yüzyılda hedeflediği kimliğe bugünkü örgütlenme bilinciyle ulaşamayacaktır.

Bu bağlamda İstanbul Metropolitan Alanı için yeni bir örgütlenme ve planlama modeli kurgulanmalıdır. Oluşturulması gerekli olan yeni model İstanbul Metropolitan Alanı özelinde ait bir sistem olarak oluşturulmalıdır. Ancak, bütünlüğe uyumlaşması asla göz ardı edilmemelidir. Bu da tüm kamu yönetimi ve planlama sürecinin sorgulanması ve yeniden yapılandırılması demektir (Ancak böylesi bir çalışma pek çok farklı uzmanlık alanının birlikte çalışmasını gerektirmektedir).

Gerek teorik bölümlerden (2. ve 3. Bölümler), gerekse alan çalışmalarından (4. ve 5. Bölüm) elde edilen sonuçlar doğrultusunda yeni oluşturulacak model için 10 temel hareket noktası kabul edilmiştir.

1. "Mekan" ve "yerel" in yeni anlamlar kazandığı günümüz koşulları doğrultusunda İstanbul Metropolitan Alanı ve yönetimi yeniden tanımlanmalıdır.
2. İstanbul Metropolitan Alanı metropoliten bölge olarak irdelenmelidir.
3. Mutlak korunması gerekli değerlerden vazgeçilmemelidir.
4. İstanbul Metropolitan Alanı'nın yerel dinamik ve potansiyelleri son derece zengindir. Ulusal ve uluslararası kimlik için bu çok önemlidir ve geliştirilmelidir.
5. Yerelleşme adına kent, özgün değerlerini geliştirmeli, uluslararası arenada bu değerleri öne çıkarmalı ancak Pazar mekanizmalarını "kent" ve "kentli" yararına kullanabilecek dirayet ve tutarlılıktan ödün vermemelidir.
6. "Yerel" in kendini pazarlama uğruna avantajlı konuma geçme isteği tehlikesi günümüz kentleri için en önemli tehdit unsurlarındandır. Bu nedenle üst ölçekte uyumlaşmayı sağlayacak planlama kademeleri şarttır.
7. Esnek bir örgütlenme sağlanmalı, değişen koşullar ve toplumsal yapı karşısında yönetim yapısı ve kabuller esneyebilmeli, bu bağlamda yol gösterici bir planlama anlayışı örgütlenmeyle örtüşmelidir.

8. Yönetişim (ortaklaşa yönetim) kavramı öne çıkmalı özellikle sivil toplum kurumları ve üniversiteler demokratik bir platformda planlama süreci içinde yer almalı “şeffaf ve organik bir denetim” sağlanmalıdır.
9. İstanbul Metropolitan Alanı için kurgulanacak planlama yönetimi modeli ulusal sistem içinde kamu yönetim sisteminden başlayarak aşağıya kadar inen bir sistematik içinde ve tüm planlama sistemini kavramalıdır.
10. Sonuçta öneri model “rasyonellik” ve “uyumlaşma”yı temel alacak bir yapılanma içinde olmalıdır.

Sonuç olarak bu bölümde; yukarıda tanımlanmış kabuller doğrultusunda İstanbul Metropolitan Alanı için bir planlama yönetimi modeli kurgulanmış ve yine İstanbul Metropolitan Alanı yönetim sistemine ilişkin kabuller geliştirilmiştir.

İstanbul Metropolitan Alanı planlama yönetimi modelinin temel amacı ise;

- Tek bir ana koordinasyon birimi tanımlayan,
- Kentin uzun erimde gelişimini; değişen koşullar, ilişkiler, kabuller ve toplumsal beklentiler karşısında esnek bir tavırla yönlendirebilecek,
- Bu süreç içinde tutarlı, ilkeli davranabilecek,
- “Kent” ve “kentli” çıkarlarını koruyan,
- “Kentli”nin katılımını olanaklı kılan,
- Bürokrasinin yerine işlerlik, verimlilik, etkinlik bir başka deyişle yönetim ve planlama süreçlerinde “kalite”yi kabul eden,
- Koordinasyon ve uyumlaşma becerisi maksimize edilmiş,
- Planlamayı işlevsel kılacak hızlı etkileşim ve uygulama araçları olan,

bir sisteme işlerlik kazandırmaktır. Ve öneri model, bu kabullere dayanılarak, metropoliten bölgeyi bütünüyle kavrayacak, kontrol edebilecek, bütünlü parçalar arasında koordinasyon ve dengeyi sağlayacak, gerektiğinde caydırıcı araçları kullanabilecek bir sistem içinde kurgulanmıştır. Bir sistem yaklaşımı olarak tanımlanan modelde, genel yönetim ve planlama süreçlerine ilişkin kabuller, modelin işlerliği açısından çok önemlidir. Aksi İstanbul Metropolitan Alanı özelinde önerilen bu modelin etkinliğini engelleyecektir.

SONUÇLAR ve ÖNERİLER

1.1 Kavramsal Değerlendirmeler

Bölümden oluşan bu çalışmanın 2. bölümünde; kapitalizm olgusunun iç dinamiklerinin sonucu oluşan “değişim / dönüşüm” süreçlerinin toplumsal dinamikleri nasıl etkilediği, toplumların değişen farklılaşan gereksinim ve beklentileri ve bu bağlamda, yeniden kodlanan kavramlar içinde altı çizilen, “mekan” ve “yerel” kavramlarının yüklenmiş oldukları yeni anlam ve roller irdelenmiştir. Fordizm ve postfordizm akımları çerçevesinde irdelenen dönüşümler farklı yaklaşımlar bağlamında karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır. Teknolojik değişim kaynaklı olan ve pek çok alanda yansıma bulan bu dönüşüm sürecinin bir ekonomik sistemden çok toplumsal bir yaşam tarzının da belirleyicisi olduğu vurgulanmış, toplumların değişen gereksinimleri ve beklentilerinin yanı sıra değişen, yeni anlamlar yüklenen kavramlar artışıdır. Özellikle 1970’li yıllarda itibaren, bir çok farklı disiplin için başat tartışma konusu haline gelen “küreselleşme” olgusunun doğurduğu ilişkiler ve bunun yanında bilişim ve teknoloji alanlarında yaşanan hızlı gelişimin de etkisiyle ortaya çıkan bu yeni kavramlardan “devlet”, “mekan”, “bölge”, “yerel” / “yerellik” ve “kent yönetimi” kavramları ele alınarak “çok aktörlü yönetim”, “yönetimde esneklik”, “mekanın yönetimi” oluşumları değerlendirilmiştir. Süreç içinde değişen değer yargıları ve ilişkiler sonucunda oluşan “hiper dinamik yapılanma” yı yönetmek adına yeni yönetsel arayışların önemine dikkat çekilmiş ve konu; kuramsal-kılgısal bakış açılarından sunulmuştur. Açıktır ki; profili tanımlanan aktif toplumsal yapı kendi dinamizmi ile örtüşecek yönetsel ve örgütsel sistemlere gereksinim duymaktadır. Yeni dünya düzeni koşutunda tanımlanan ilişkiler “kent” ve “planlama” olgularının da içeriğinde değişim meydana getirmektedir. Görevi “şebeke ilişkilerinde dengeleyici” bir rol üstlenmek olan planlama da, “gerçekçi”, “esnek”, “yüksek uyumlaşma gücünde”, “uzlaşmacı” ve “katılımcı” olmak durumundadır. Bu noktada planlamanın sürekliliğinin sağlanması adına ve uluslar aşırı ilişkilerde gerek “yerel”i ön plana çıkarmada, gerekse uzun erimli ilke ve hedeflerinin tutarlılığını kent ve kentli adına sağlamada, devreye giren en önemli aktörler; “kent yönetimleri” ve “planlamanın yönetimi” dir. Bugün içinde bulunulan ve son derece yüksek hareketliliğe sahip sistem için bu vazgeçilemez bir olgudur.

Ancak, konunun kuramsal değerlendirmelerinin yapıldığı 2. bölümde de belirtildiği gibi bugün kentleri bağımsız birer iktidar odağı kılma gücüne sahip olan kent yönetimleri bu rollerini geleneksel örgütlenme biçimleri içinde yerine getiremezler. Çok düzlemli ve hiper dinamik ilişkilerin yaşandığı, kontrol edildiği ve örgütlendiği metropoliten alanlarda ise söz konusu süreç daha karmaşık ve çok boyutludur.

Çalışmanın 3. bölümünde bir önceki bölümle bağlantılı olarak, yönetim ve kamu yönetimi kavramları koşutunda yerel yönetim kavramı irdelenmiştir. Özellikle metropoliten alanlarda farklılaşan çok boyutlu ve karmaşık bir yapılanma kazanan kent yönetim sistemleri üzerinde durulmuştur. Sistemin bütünlüğüne dikkat çekilmiş ve her hangi bir alt sistemin bütünden bağımsız olarak ele alınmamasının gerektiği bildirilmiştir. Çalışmanın yönetsel bazlı kuramsal tabanını oluşturan bu bölümde kent yönetimlerinin, içinde yer aldıkları, yönetim zincirinin bir alt sistemi olduğu belirtilmiş, ve kent yönetimi kavramı açık bir sistem olarak tanımlanarak, süreç içinde kent yönetimleri ve metropoliten yönetimlerin geçirmiş olduğu dönüşümün analizi yapılmıştır. Üç ana başlık altında irdelenen (Çoğulcu, Yönetimci ve Sınıf Merkezli Yaklaşım) Keynesci refah devleti döneminde yaşanan yerel deneyim ve ilişkilere temellendirilen yerel yönetim kuramların ortak özelliği ise; “yerel devleti tüketimin örgütlenmesi” bağlamında irdelenmesidir. Ancak 1970’li yılların sonlarına doğru etkinliklerini kaybetmeye başlayan bu yaklaşımlar yerini, bu dönemden itibaren her türlü ilişkide başat etken haline gelen “pazar” ilişkilerine bırakmışlardır. Bu ilişkiler yerel yönetimleri de etkilemiş ve bu alana ilişkin kuramsal yapılar söz konusu etken doğrultusunda şekillenmiştir.

Bu bölüm sonunda piyasa hareketlerinin egemenliği altına giren hemen her yapılanma gibi kent yönetimlerinin de böylesi ilişkiler koşutunda şekillenme eğilimi içinde olduğu ve bu oluşumun hem bu birimlerin amacı ile çeliştiği, hem de uzun erimde tüm dünyayı tehdit ettiği ve planlamanın etkinliğinin yitirmesinde son derece önemli bir faktör olduğu sonucuna varılmıştır.

Türkiye’de de yaşanan dönüşümler karşısında atıl duruma düşen planlama ve yönetim olgularının da üst üste örtüştürülerek bütüncül bir bakış açısıyla yeniden kurgulanması kabulü yapılmıştır.

Üçüncü bölümde gerçekleştirilen saptamaların uzantısında dördüncü bölümde, İstanbul Metropolitan Alanı’nda yaşanan kent yönetimi ve planlama yönetimi ilişkileri, tarihsel süreç içinde; yasal, politik ve örgütsel boyutta irdelenmiştir. Tanzimat’tan – Cumhuriyete kadar olan dönem, Cumhuriyet’in ilanından – Planlı döneme kadar olan dönem ve Planlı dönemden – günümüze kadar olan dönem olmak üzere üç ana dönem kabul edilmiştir. Her üç dönemde de planlama yönetiminin sağlanamamış olduğu ve bugünkü sistemde kentin gelişimi planlamanın ve kent yönetiminin değil farklı grupların ve sermayenin yönettiği, kentin şekillenmesinde planlamanın ve kent yönetim sistemlerinin egemen olamadığı sonucuna varılmıştır (Şekil 7.1). Bu sistemler üzerinde bugüne dek geliştirilen “iyileştirme”

areketlerinin de bütüncül olmayan hareketler olduğu gibi uygulamada da yer almamış olduğu zlenmiştir.

İçerik / sorgulamalar da bu bölümde değerlendirilmiştir. Belediye başkanları, Meclis üyeleri ve teknik elemanların saptamaları ve görüşlerinin de değerlendirildiği sonuçlarda İstanbul Metropoliten alan yönetim ve planlama yönetiminde yaşanan “kaos” tanımlanmıştır.

Sonuç olarak İstanbul Metropoliten Alanı yönetim ve planlama sisteminin yaşamakta olduğu; yasal, örgütsel, süreçsel karmaşa tanımlanmış, Açık bir sistem olarak kent yönetiminin İstanbul Metropoliten Alanı’nda yalnız “entropy” e karşı değil, içsel düzen ve işleyişe karşıda dengesini yitirme ve sonuçta değer ve potansiyellerini eritme tehlikesinin olduğu kabul edilmiştir. Bu durum, kentin bugün kazanmak istediği, “dünya kenti” kimliğini yitirme yolunda taşıdığı en büyük risklerden biridir. İstanbul Metropoliten Alan’ı dinamiklerini ve potansiyellerini yönetemeyen, planlayamayan ve yönlendiremeyen bir sisteme sahiptir.. Bugünkü sorunların temelini oluşturan ana nedenler ise şöyle özetlenmiştir.

- Genel yönetim sisteminden kaynaklanan sorunlar,
- Siyasal yozlaşma, siyasette popülist kültür, siyasal iktidarsızlık ve “ufuksuzluk”, milli kalkınma hedeflerinden yoksunluk,
- Çağdaş yönetim eğilimleri, piyasa faktörü,
- Mevcut kamu yönetimi ve kent yönetimi sistemlerinin kavramsal içerik ve işleyiş sorunları,
- Yerinden yönetim ilkesinin samimiyetle kabul edilmemiş olması,
- Mevzuat,
- Planlamanın kurumsallaşamamış olması,
- Kente ve kentliye karşı suç kavramının oluşmamış olması,
- Spekülatif amaçlı hareketlerin ve rant amaçlı girişimlerin ağırlık kazanması,
- Bürokrasi yoğun planlama,
- Kent yönetimi ve planlama yönetiminde bütünlüğün / koordinasyonun sağlanamaması,
- Planlama hiyerarşisinin tamamlanmaması,
- Planlama sürecinin deforme olması,
- Demokratik katılımcı yönetim sorunu,

- Kent yönetiminde ve planlama da hizmet içi eğitimin olmaması – halkın bilinçsizliği,
- Mevcut planlama ve yönetim süreçlerinde ki parçalanışlık, “çok başlılık”.

Çalışmanın 6. bölümünde ise, İstanbul Metropolitan Alanı için bir planlama yönetimi modeli lenemesi kurgulanmıştır. Bu bölümde çalışmanın kuramsal bölümünde de kabul edildiği gibi; bir sistemler bütünü olan kentlerde ve özellikle metropoliten alanlarda; metropoliten alan, metropoliten yönetim, metropoliten planlama ve bu sistemi kapsayan mevzuatın bir bütün olduğu hatırlatılarak İstanbul Metropolitan Alan’ı için söz konusu yönetim ve planlama nodelinde olması gereken bütüncül yaklaşımın çerçevesi tanımlanmış, yenilenme süreci ve organizasyonu etkileyecek tüm sistemlerin eş zamanlı olarak yeniden düzenlenme sürecine sokulması gerektiği belirtilmiştir. İstanbul özelinde üretilecek olan bu modelin ülke genelinde ki sistemlerle bütünleşen, kamu yönetim dizgesi içinde yerine oturan bir model olması şarttır. Planlama modelinin etkinliğine kavuşabilmesi için kent yönetim sistemi ve planlama sistemine ilişkin ana kabul ve ön görüleri de bu bölümde tanımlanmıştır.

7.2 Varsayımların Test Edilmesi

Çalışmanın genel kabulleri:

Çalışma kapsamında tamamlanan;

- anket / sorgulamalar,
- görüşmeler,
- gözlemler,
- toplumsal, politik, ekonomik ve yönetsel süreç analizleri sonucunda aşağıda belirtilen ve çalışmanın çıkış noktası olarak belirlenen saptamalar yapılmıştır.

- 1) Yapılan süreç analizleri sonucu; İstanbul Metropolitan Alanı’nda; gerek kapitalist üretim biçiminin şekillendirdiği, gerekse bu sürecin doğal bir uzantısı olarak küresel ilişkilerin tanımlandığı kentsel mekan ve kullanıcı kodlarının sürekli yenilendiği,
- 2) Bu değişim / dönüşüm süreçleri karşısında toplumsal beklenti ve gereksinme ve dürtülerin belirlediği kentsel hizmetler ve örgütlenme sorunlarının süreç içinde farklılaştığı,
- 3) Yeni toplumsal dinamiklere ve esnek yapılanmalara cevap verecek esneklik ilkesi çerçevesinde, iç ve dış süreçlerle uyumlaşma kabiliyeti yüksek, süreci ilgilendiren tüm

aktörleri kapsayan ve katılımını olanaklı kılan, “yerel” in dinamik ve potansiyellerini korurken, tülkesel ve bölgesel bütünlüğü zedelemeyen yeni kurumlara ve örgütlenme biçimlerine, süreç tanımlamalarına ve bu dizgeyi kapsayacak yasal sisteme olan gereksinimin giderek arttığı, abul edilmiştir.

Varsayımlar:

Temel Varsayım 1: “İstanbul Metropoliten Alanı yönetim yapısının (Türkiye geneliyle de ağılantılı olarak) planlamanın işlerliğinin engelleyecek bir kurgulama içindedir. Bu da kentin im ilişki ve değerlerine yansımaktadır.”

Yönetim süreci bir bütündür ve kentin planlama yönetimi ile karşılıklı interaktif bir etkileşim içindedir. İstanbul Metropoliten Alanı'nın yönetsel sistem, süreç ve örgütlenme yapısı bir metropoliten alanın dinamiklerini yönlendirme kabiliyetine sahip olamayacak bir yapılanma içindedir (Şekil 7.1).

- İstanbul Metropoliten Alanı için kentin mevcut potansiyel ve problemleri doğrultusunda geliştirilmiş bir yönetim modelinin ve bu sistemin işlerliğini ve etkinliğini sağlayacak yasal sistemin olmaması,
- Merkezi ve otonom kararlarla “yerel” e rağmen politikalar ve stratejiler üretilmesi ve uygulanması,
- Yerel ve merkezi yönetim arasındaki koordinasyon sorunları, yetki parçalanmışlıkları,
- Yerel yönetim birimleri (İl Özel İdaresi - Büyük şehir belediyesi – ilçe – belde belediyeleri) ve yönetim sürecine eklenmiş olan kurumlar arası koordinasyon ve yetki karmaşası ve ikili yapılar,
- Büyük şehir belediyesi iç sistemindeki yetki karmaşası, koordinasyon sorunları, uyumlaştırma güçlükleri (Planlama – Nazım Plan Bürosu – Proje ve Yatırımlar – Alt yapı koordinasyon birimleri arası koordinasyon sorunları vb.),
- Yetki sınırları ve tanımlamaları,
- Tanımsız ve kontrolsüz kalan metropoliten parçalar,
- Alt birim büyüklükleri, tanımlanmış oldukları ölçek ekonomileri,
- Örgütsel, yapı ve ilişkiler,
- Kontrol ve denetleme mekanizmaları,
- Personel sistemi,
- Kaynak dağılımı ve bütçe olanakları,
- Hizmet içi eğitim ve donanım,

- Yönetim stratejilerinin planlama boyutunu denetleyecek genel ilke ve kabullerin olmaması.

gibi nedenler, yönetsel sistemin ve çağın gerekleri doğrultusunda planlamanın “optimal bir organizasyonu” gerçekleştirmesinde en önemli engellerdir.

Sonuçta, metropoliten planlama ve yönetim arasındaki bu iki yönlü negatif ilişki, İstanbul Metropoliten Alanı’nda –yönetim ve planlama adına- her iki olgununda işlerliğini ve etkinliğini yok etmekte, kenti farklı güç ve ilişkilerin egemenliği altına sokmaktadır. Bu durum ise; ilke ve sınır tanımayan, ulusal ve uluslar aşırı sermayenin ve baskı gruplarının şekillendirdiği, uzun erimli hedef ve ilkelerden yoksun, “güdümlü olarak uluslar arası ilişkiler tarafından yarıştırılan”, “etken” yerine “edilgen” bir kent olarak, küreselleşme sürecinde sermayenin ve ilişkilerin bir eklemleme noktası olmaktan öteye gidemeyen, sürecin kontrol edildiği ve yönlendirildiği bir merkez olmaktan çok, karşılıklı ilişkilerin meydana gelişinde “ bir kanal mekan” olarak görev gören bugünkü İstanbul Metropoliten Alanı olgusunu doğurmuştur.

Alt Varsayım a: “İstanbul Metropoliten Alanı’nda yaşanan dönüşüm hareketleri karşısında “kent yönetimi” ve “planlama sistemi”, “durağan” ve “yetersiz” kalmakta yeterli esnekliği ve eşgüdümü sağlayamamaktadır.

İstanbul mevcut doğal, tarihi, kültürel ve jeopolitik özellikleriyle son derece önemli potansiyellere sahip bir kenttir. Ülke ticaretinin %20’sinin, sanayi üretiminin %21’inin gerçekleştiği (DİE, 1995) İstanbul bu değerlerle, bir yanda son derece özellikli ve ülke genelinden bağımsız verilere sahipken diğer yanda da, ülke genelinde yaşanan sorunların da bileşkesine sahip bir kenttir. Ülkenin en kalabalık kenti (7.3 milyon DİE 1990) ve kentleşme oranının en yüksek olduğu (%92.4 DİE 1990) İstanbul, göç hareketlerinin de en yoğun yaşandığı ve nüfus artış hızının yine ülke genelinin üzerinde olduğu (Türkiye geneli: %2.2 – İstanbul: %4.5 DİE 1985-90) 1280 kişi / km²’ lik yoğunluğu ile ülke değerlerinin üzerinde (73 kişi/km²) * bir yapılanma içindedir. DİE verilerine göre, İstanbul Metropoliten Alanı’na 1985-1990 yılları arasında gerçekleşen göç yaklaşık olarak 650 bin kişidir. Gayri Safi Yurt İçi Hasılının %21’ini (1995) üreten İstanbul Metropoliten Alanı’nın sanayi sektörünün İlin gayri safi hasılası içindeki payı %35.94 iken, hizmetler ve ticaret sektörünün payı ise %62.97 dir.

* Kent nüfus yoğunluğu 1.301 kişi/km² olan İstanbul’da Büyük Şehir belediyesi sınırları içerisindeki nüfus yoğunluğu ise km² başına 3458 kişi ile İstanbul geneline göre 3 kat fazladır. (B.Üstümüşk, 1999)

Bu değerlerle özetlenebilecek olan İstanbul Metropolitan Alanının özellikle son on yılda yaşamakta olduğu deformasyon sürecinin sonucunda ise İstanbul Metropolitan Alanı'nın yaşadığı sorunları; kentsel alt yapı ve ulaşım, konut, çalışma alanları, rekreasyon alanları, mevcut dokunun sağlıklılaştırılması, tarihi dokunun sağlıklılaştırılması, yenilenmesi ve korunması, çevre değerleri gibi başlıklar altında tanımlamak mümkündür.

Nazım Plan verilerine göre (1995) İstanbul Metropolitan Alanı (Belediye sınırları içinde) içinde kişi başına 1.07 m² yeşil alan, 1.41 m² eğitim alanı, 0.88 m² sağlık tesis alanı, 0.38 m² dini tesis alanı, 0.03 m² kültür alanı düşmektedir. İmar Kanunu'nun ilgili yönetmeliğine göre bu rakamlar –dini tesisler hariç- son derece yetersiz ve standartların altında kalmaktadır.

Bu verilerin yanı sıra ulaşım kanallarının standartlarının düşüklüğü, toplu taşıma araç ve güzergahları, transfer noktalarında yaşanan organizasyon, koordinasyon, planlama ve yönetim sorunu, katı atıkların yok edilmesi yöntemleri ve bu alanların kapasitesi, İçme suyu şebekelerinde kirlenme yaşanması ve su toplama havzalarında plan dışı ve kaçak olarak oluşan yapılanma ve çeşitli eylemlerin (kaçak tarım yapılması-hayvancılık vb.) gerçekleştirilmesi gibi faktörler, alt yapı ve ulaşım alanında kente önemli sorunlar yaşatmaktadır.

Mevcut konut stoğunun değerlendirilememesi (özellikle yeni yapılan kooperatif bölgeleri)** ve gereksinim duyulan konut üretiminin gerçekleştirilememesi.*** İstanbul'un toplam alanının %54.6'sını, konut alanlarının %49.2'sini oluşturan ve nüfusunun %27'sini barındıran kaçak yapılaşmış alanlar, ve hızla artan kaçak yapılaşma kavramı (İstanbul Metropolitan Alanı toplam yapı adedi: 1 milyon 700 bin, yasal (ruhsatlı yapı) adedi 530 bin dir (1997 Şehir Plancıları Odası İst. Şb. Arşivi).

Sağlıksız, altyapısız çalışma alanları, hızla tahrip olan ve korunamayan tarihi alanlar gibi örneklerle tanımlanabilecek olan bu sorunların ana nedeni ise “kent yönetim” ve “planlama sisteminin” etkinliğini kaybetmiş olması ve işlevini yerine getirememesinden dolayıdır. Bu ortamı yaratan ana faktörler ise;

- Planlamanın kurumsallaşmamış olması,

*Toplu konut alanları kentin %11.2'sine, konut alanlarının %13.2'sine karşılık gelmekte ve bu alanlarda nüfusun %7'si yaşamaktadır. (B. Üstümişik,1999)

**DPT tarafından yapılan bir araştırmaya göre, İstanbul Metropolitan Alanı'nda demografik ihtiyaçtan kaynaklanan konut ihtiyacı yılda ortalama 90 bindir. (N.Peynircioğlu, B.Üstümişik, 1994)

- Değişen kavramlar koşutunda planlama, plancı ve ilgili kurumların ve süreçlerin yeniden tanımlanmaması ve eğitim kurumlarının bu değişiklikler karşısında durağan kalması,
- Yerelleşmenin benimsenmemesi,
- Kamu yönetim disiplini çerçevesinde Metropolitan Yönetim kavramının olgunlaşmamış olması,
- Bürokrasi yoğun yönetim,
- Kent yönetimi etişinin yerleşmemiş olması,
- Halkın bilinçsizliğı,
- Kente ve kentliye karşı işlenen suç gibi kavramların mevzuatta yerini almamış olması
- İlgili konuda ihtisaslaşmış yargı birimlerinin ve ceza hükümlerinin yetersiz ve/veya yok oluşu
- Bölge ve metropoliten plan olmaksızın meydana gelen gelişim, dolayısıyla bütünlüğü, genel stratejileri ve ilkeleri olmayan parçacıl kararların yönlendirici oluşu,
- Merkezi yönetim birimleri tarafından üretilen (Bakanlar kurulu kararları ve Kanun hükmünde kararnameler vb.) ve planlama / yönetimin bütünlüğünü bozan parçalayan kararların üretilmesi,
- Bürokrasi yoğun planlama “imarçılık”,
- Planlama sürecinde yaşanan deformasyon,
- Planlama sürecinin ve “planların” her aşama ve ölçekte delinmesi,
- Planlama sürecinin kapalı oluşu ve yönetim ilkelerinden kopukluk,
- “İmar afları” ile yasallaştırılan yasadışı süreçler ve oluşumlar,
- “İslah planlarıyla” yönlendirilen ve “planlanan” alanlar,
- “Belde” belediyeleri “mücavir alanlar” gibi; kontrol, koordinasyon, metropoliten planlama ve yönetim kavramlarıyla hiçbir şekilde örtüşmeyen kavramlar,
- Planlama sürecinde yaşanan çok başlılık ve yetki anarşisi sonucu plan; ihale, yapım, onama, uygulama ve denetleme aşamalarında yaşanan yoğun bürokrasi ve tikanıklık,
- Planlama ve yönetim süreçlerinde yaşanan kopukluk ve yetki tanımsızlıkları,

Sonuç olarak, yukarıda özetlenen nedenler İstanbul Metropolitan alanı bütününde “kent yönetim” ve “planlama sistemini” durağan ve yetersiz kılmaktadır.

Alt Varsayım b: “Kentın bugünkü gelişiminde planlamanın üstlendiğı rol ancak uygulamayı takip eden bir tavır şeklindedir. Bu tavrı belirleyen ana faktörler; yönetim süreci ile planlama sürecinin örtüşmemesi ve henüz “planlama yönetimi” olgusunun işlerlik kazanmamış olmasıdır.

Metropolitan Yönetim Biriminin (Büyük Şehir Belediyesinin) sınırları ile (3030 sayılı kanunun saptamış olduğu sınırlar) İstanbul İli'nin sınırları örtüşmemektedir. Bir başka deyişle, 5712 km² lik bir yüzölçümüne sahip olan kentin 3220 km²'si "mücvir alan" olarak gözükmektedir. Metropolitan yönetim ve planlama mantığı ile son derece çelişkili bir kavram olan mücvir alanlarda yetki ve kontrol boşlukları yönetim ve planlamayı işlevsizleştirmektedir. Böylesi sorunlara sahip alanların yaklaşık olarak kentin %60'ını kapsadığı göz önünde bulundurulacak olursa sorunun boyutları daha da netleşmektedir. İstanbul Metropolitan Alan bütününde gerçekleştirilmiş olan anket /sorgulama sonuçları da bu alanlarda yasal boşlukları ve kaçak yapı, denetimsizlik gibi oluşumları doğrulayan sonuçlar vermiştir.

İstanbul gibi bir metropoliten alanın bütününde kararlar üretmeyi, uygulamayı ve denetlemeyi engelleyen ve sahip olunan farklı meclislerle, kenti ikili bir yapılanma içinde sokan bu sınır çelişkisi ve örgütlenme yapısı çerçevesinde kent organizasyon ve koordinasyon sorunları yaşamaktadır.

Alt Varsayım e: "İstanbul Metropolitan Alanının gerek örgütlenme sisteminde tanımlanmış olan yönetsel kademeler (il özel idaresi ve belediyeler) ve yerleşme biçimleri (ilçe ve belde belediyeleri) gerekse yönetim ve planlama sisteminde ki çok başlılık ve parçalanmışlık yönetimde ve planlamada bütünlük ve koordinasyon ilkeleriyle örtüşmemektedir.

İstanbul Metropolitan Alanı'nın yönetim sistemi örgütlenmesinden kaynaklanan İl Özel İdaresi ve Büyük Şehir Belediyesi yetki karmaşaları, yönetim yapısı sistemini parçalayan en önemli faktördür. Ancak gerek ilçe ve alt kademe belediyeler olan belde belediyelerinin arasında yeterli koordinasyonun olmaması, gerek büyük şehir meclisinin eşgüdümü yeterli sağlayamaması da yönetim ve planlamayı olumsuz etkilemektedir. Özellikle İstanbul Metropolitan Alanı'nda yer alan belde belediyesi kavramı (41 adet) bütünlüğü ve koordinasyonu tamamen yok eden bağımsız birimler olarak sürece eklenmiştir. Yerleşme ve yerinden hizmet sunma adına doğru birimler olmakla birlikte, planlama sürecinde sahip oldukları yetkiler ve bağımsız olarak ürettikleri ve uyguladıkları planlarla uygulamada İstanbul Metropolitan Alanı içinde boşluklar yaratmışlar plan ve yönetim bütünlüğünü delmişlerdir. Özellikle bu belediyelerin; sürekli göç almaları ve yayılmaları ve ağırlıklı, Güneyde, Marmara Denizi kıyıları ve kuzeyde kentin rezerv alanları olarak kalması gereken su toplama havzaları ve orman alanları içinde kaldıkları göz önünde bulundurulursa kentin karşı karşıya kalmış olduğu tehlike daha da netleşmektedir.

Ayrıca bir yanda, planlama sürecine ve kent yönetim sürecine eklenmiş olan ve yönetsel kademe ve alan özelliklerine göre farklılaşan (orman alanı, sit alanı, askeri alan, turizm, dolgu alanı vb.) çok sayıda yetkili kurumun oluşu, diğer yanda sınırları içinde farklı farklı alansal özellikler bulunan yönetim birimlerinin oluşu planlama sürecini bürokrasi yoğun ve hantal bir konuma sokmaktadır. Bu da çoğu kez planın uygulamayı takip etmesi sonucunu doğurmaktadır.

Alt Varsayım f: Planlama sürecinde ki yetkili kurum ve birimlerin net olarak tanımlanmamış olması ve özellikle metropoliten planlama kademeleri ve yetkili birimler konusunda ki yasal boşluklar planlama sürecini atıl bırakmaktadır. Bu da İstanbul Metropoliten Alanı'nın plansız olarak yönetilmesi sonucunu doğurmaktadır.

Tarihsel süreç içinde İstanbul'un yönetimi hep bir metropoliten yönetim niteliğinde yürütülmüştür. Başkent olduğu dönemlerde ülke yönetiminde merkezi bir rol üstlenen daha sonra Cumhuriyet'in ilanı ile bu niteliğini yitiren ancak her zaman ülke gündeminde ön plana çıkan kent uluslar arası arenada da ülkenin temsil gücünü arttıran ve yerel potansiyel ve dinamikleriyle küreselleşme sürecine eklenme girişimlerinde bulunan bir kent olma özelliğini korumuştur. Ülkesel sistem içinde çoğu zaman özellikli bir konuma ve örgütlenme sistemine sahip olan kent, "siyasal çekişmeler" ve "tavizler" e de sık sık tanık olmuştur. Ülke gündeminde tarihsel süreç içinde hep ön planda olan kentte gerçekleştirilen yönetim ve planlama stratejileri (Şekil 7.1) kenti bugünkü sorunlu tabloya ulaşmasını önleyememiştir. Metropoliten Alanı'nın bütüncül bir yaklaşımla planlanmasının ve yönetilmesinin önünde olan sayısız engellerin yanı sıra kentin bugün bir metropoliten planı da yoktur. 15 Kasım 1995 tarihinde onanarak yürürlüğe giren 1/50 000 ölçekli İstanbul Metropoliten Alan Alt Bölge Nazım İmar Planı, 3194 sayılı Kanunun 8. maddesi ve 3030 sayılı Kanunun 6. maddesi uyarınca, İstanbul Büyük Şehir Belediyesi'nin, 1/50 000 ölçekli planı yapmak ve onaylamak yetkisi olmadığından, Danıştay Altıncı Dairesi tarafından 5965 sayılı karar ile iptal edilmiştir. Böylelikle plan söz konusu karar uyarınca yürürlükten kalkmış ancak, yerine her hangi bir planlama girişimi başlatılmamıştır.

Sonuç olarak ; İstanbul Metropoliten Alanı sahip olduğu yönetim ve planlama süreci ve örgüt yapısı metropoliten alanın koordinasyon, organizasyon ve yönetimini sağlayacak dinamiklerden yoksun olduğu gibi, planlama yönetimi kavramı da İstanbul Metropoliten Alanı için geçerli olamamaktadır.

7.3 Öneriler

Metropolitan alanlarda yönetim ve planlama birbiri ile interaktif ilişkiler içinde olan iki sistemdir. Bu sistemlerin örgütlenmesinde her iki kavramı yönlendiren yapılanma ve süreçler bu sistemi kapsayan mevzuatla birlikte bir bütün olarak irdelenmeli ve öneri olarak geliştirilecek modelde sistemin tümü (ülke bütününden başlamak üzere) ele alınmalıdır.

Gerçekleştirilmesi gereken yeni model “iyileştirme” hareketleri yerine sistemi bütünüyle yeniden kurgulayacak olan bir “reform” niteliğinde olmalı ancak uygulamaların “ivedilikle” gerçekleşmesi gerekmektedir. Böylesi bir yaklaşımda (bugüne dek de izlenmiş olduğu gibi) tüm sistemin değişmesinde yaşanacak zorluklar karşısında öneri modelin tamamen atılması tehlikesi yüksektir. Bu bağlamda sistem son çevrimine süreç içinde ulaşmalı ve bunu sağlamada kullanılacak olan araç “etaplama” olmalıdır. Kısa, orta ve uzun erimde saptanacak olan hedefler ve bu hedeflerin gerçekleşmesinde “geçiş dönemi” şartları, kurumları, örgütleniş biçimleri ve aktörleri net olarak tanımlanmalıdır.

Kent ve metropolitan alanlar başta olmak üzere ülke genelinde ki yerleşme sorunları üzerinde yoğunlaşacak ve bölgeler arası dengesizliğin ve uyumlaşmanın önlenmesinde etkin bir araç olarak devreye girecek bir merkezi örgütlenme gerçekleştirilmelidir. Sektörler arası koordinasyonu merkezi ölçekte sağlayacak olan bu kurum metropolitan yönetim ve planlama kademelerinin de sadeleşmesini sağlayacaktır. “Şehircilik Bakanlığı” adı altında örgütlenebilecek olan bu birim, ilgili konuda kapsamlı ve günümüzdeki “imarçılık” anlayışından sıyrılmış bir bakış açısıyla hazırlanacak olan Şehircilik Kanunu ile desteklenmelidir. Sistemin “anayasası” olarak kabul edilebilecek, çok yönlü çerçeve kabulleri kapsamaması gereken ve tüm ilgili mevzuatı kapsayan bu düzenleme, bugün anlaşıldığı şekilde bir “imar yasası” olarak değil, planlamanın ana ilkelerini ve araçlarını tanımlayan, plana, plancıya ve uygulayıcıya gerekli esneklikleri tanıyan dolayısıyla planlamanın mantığı ile örtüşen niteliklerde olmalıdır. Ancak, böylesi araçlarla ülke genelindeki yerleşme ve yatırım politikalarını, ulusal kaynakları sermayenin başat yönlendiriciliğinden kurtarıp, ulusal çıkar ve hedefler doğrultusunda şekillenmesini sağlanabilecektir.

Planlama hiyerarşisi tamamlanmalı ve kalkınma planlarının fizik mekan yansımaları gerçekleştirilmelidir.

Ülke genelinde tek tip bir örgütlenme sistemi içinde ele alınan metropoliten yönetim ve metropoliten alan kriterleri bilimsel esaslara göre yenilenmelidir.

İstanbul Metropoliten Alanı için özel bir yönetim ve planlama sistemi kurgulanmalıdır. "Planlama yönetimi" olarak kabul edilmesi gereken ve planlamanın amaçlarını, değişen koşullar karşısında temel ilke ve kabullerinden ödün vermeden, esnetmesi ve strateji saptayarak uygulama etap ve araçlarını seri bir şekilde tanımlaması anlamında kullanılması gereken bu kavram, planlamanın yüklenmiş olduğu yeni anlamlar bağlamında da son derece önemlidir. Günümüz anlayışına göre planlamanın, üstlenmesi gerektiği "uzlaşmacı", "katılımcı" ve "dengeleyici" niteliklerini değişen koşullar ve toplumun değişen verileri karşısında devam ettirebilmesi de "planlama yönetimi"ni sürekli kılacak ve bu sürecin içinde işleyebilmesine olanak verecek bir metropoliten yönetim örgütlenmesinin varlığına bağlıdır. Son derece disiplinler arası bir çalışmayı gerektiren bu örgütlenme sistemi için ilgili disiplinlerin katılımı planlamanın organizatörlüğünde gerçekleştirilmelidir.

Gerçekleştirilecek olan düzenlemeler tekçi (üniter) devlet sistemini bozmayan ve bu sistemi tanımlayan bir yapılanma içinde olmalıdır. Ancak sistemi tıkayan ve karmaşık hale getiren merkeziyetçi tutum, ağır işleyen bürokrasi ve süreçler engellenmelidir. Koordinasyon ve denetimin işlerliği sağlanmalıdır.

İstanbul Metropoliten Alanı sınırları il sınırları ile örtüşmeli ve metropoliten ilişkilerin yoğunlaştığı "metropoliten bölge" sınırı bilimsel esaslara göre saptanmalıdır. Bölge kavramı ve yönetimleri; ülkenin içinde bulunduğu jeopolitik ve sosyolojik gerçekler doğrultusunda merkezi yönetimin pek de sıcak baktığı konular değildir. Ancak bölge sorununu ele alırken konuya İstanbul Metropoliten Alanı odaklı yaklaşmakta fayda vardır. Böylelikle hiç değilse ilk etapta İstanbul Metropoliten Bölgesi saptanmış ve bu bölgeye ilişkin bölge planlama çalışmaları başlatılmış olacaktır.

İstanbul Metropoliten Alanı Yönetim Birimi (Büyük şehir belediyesi); karmaşık ve yoğun olan metropoliten alan ilişkilerini düzenleyen, koordine eden, denetleyen, uygulamaların hukuka uygunluğunu saptayan ve bu amaçlara ulaşmada gerekli her türlü yetki, sorumluluk ve aracı elinde tutan **ana koordinasyon ve denetleme birimi** olarak kurgulanmıştır.

Temel örgütlenme felsefesi; "esneklik" ve çağın hızını yakalayabilme adına "yüksek uyumlaşma becerisi" olan planlama yönetimi modeli bürokrasinin ve tıkanıklıkların minimize edildiği ancak etkin ve verimli süreçleri olanaklı kılacak bir yapılanma içinde olmalıdır.

Böylelikle, kentin değişen iç ve dış koşullar bağlamında tutarlı ve ilkesiz gelişimini yönlendirebilecek ve kentin temel kabul, hedef ve ilkelerini koruyabilecek toplumsal beklenti ve gereksinmelerine karşı duyarlı ve “adil” olabilecek katılım ve şeffaflık ilkelerini benimsemiş bir sistem (planlama yönetim modeli) kurgulanmıştır.

Mevcut sisteme ilişkin olarak yapılan analizlerde (5. Bölüm) yapılan anket sonuçları bugünkü yönetim ve planlama örgütlenmesi içinde İstanbul Metropolitan Alanı genelinde planlama yönetim kavramının işlerliğinin olmadığını ortaya koymuştur. Planlamanın kurumsallaşmamış olmasından, kent yöneticilerinin “etik” sorunlarına kadar inen geniş bir nedenler zincirine sahip olan bu yapı bugünkü “ilkesiz”, “yasadışı”, “plansız”, “kontROLSÜZ”, “engelsiz” İstanbul Metropolitan Alanı’nı doğurmuştur.

Kendi iç yapısında ve ulusal ölçekte dengesizlikler ve kontROLSÜZLÜKLER yaşayan kentin sahip olduğu bu çelişkili durum özellikle uluslar arası küreselleşme platformunda son derece tehlikeli başka bir boyut kazanmaktadır. Uzun erimli hedeflerini tanımayan, tutarlı davranamayan ve oldukça stratejik öneme sahip İstanbul Metropolitan Alanı Pazar mekanizmaları içinde sermayenin yönlendiriciliğine kolayca teslim olabilecek bir başıboşluk içindedir.

Bu ilkesizlik ise yerel dinamikleriyle girdiği pazarda, tutunabilmesi için ön şart olan yerellikleri ve potansiyelleri eritme, tüketme adına son derece tehlikelidir. Bu bağlamda İstanbul Metropolitan Alanı’nın yerel değerleri ve kimliğini zedelemeyen, uzun erimde dengeli gelişimini sağlayacak bir yönetim ve planlama modelinin gerekliliği kaçınılmazdır.

Bu sistemin işlerliği altında planlama süreci içinde de benimsenmesi gereken temel ilke ve kabullerde şöyle özetlenebilir:

- Planlama sürecinde tutarlılık ve devamlılık esas olmalıdır,
- Bürokrasi yoğun planlama ve “imarçılık” terk edilmelidir.
- Planlama süreçlerindeki deformasyon giderilmeli, bugünkü yapıda ağırlığını kaybeden analitik çalışmalar ön plana çıkmalı, planlama etapları arasında eşgüdüm sağlanmalı (Nazım İmar Planı – Uygulama İmar Planı)
- “Amaçlı plan”, “İslah planı” kavramları terk edilmelidir.
- İmar affi uygulamaları son bulmalıdır.
- Planlama süreci şeffaflaştırılmalı “yönetişim” kavramı ilkeleri benimsenmelidir.

- Projelendirme aşaması planlama sürecinin bütünleyicisi olarak görülmeli, ancak projelendirme çalışmaları arasında koordinasyon ve uyumlaştırma çalışmaları ana koordinasyon birimi tarafından gerçekleştirilmelidir.



AYNAKLAR:

dala, A., (1990), "Türk Belediyeciliğine Kronolojik Yaklaşım (1930-90)", Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl Uluslararası Sempozyumu, 23-24 Kasım, Ankara.

dalı, C., (1997), Günümüz Kapitalizmi ve Devleti Üzerine Sarmal Yayınevi, İstanbul

lbrechts, L., (1991), "Changing Roles and Position of Planners" Urban Studies c:28, No:1, K.

lderfer, H.F., (1964), Local Government in Developing Countries, Newyork.

ıkçura, T., (1982), İmar Kurumu Konusunda Gözlemler, ODTÜ Yayınları, Yayın no: 36, Ankara.

ıkıllıoğlu, T., (1986), "İmar Kanunu ve Yönetim Hukuku", Amme İdaresi Dergisi, (2):93-100, TODAİE, Ankara.

Akın, O., (1999), Küreselleşme Olgusu ve Kent Mekanı Üzerine Etkileri (İstanbul Metropolitan Alanı Örneğinde), Doktora Tezi, YTÜ; Fen Bilimleri Enstitüsü (yayımlanmamış)

Amin, S., (1999) Küreselleşme Çağında Kapitalizm, Sarmal Yayınevi, İstanbul.

Amin, A.ve Robins, K., (1990), The Remergence of Rgional Economies The Mythical Geography of Flexible Accumulation, "Environment & Planning- Society and Space(8):7-34.

Appelbaum, R. P., (1970), Toplumsal Değişim Kuramları, T.C. İşbankası Yayınları, Ankara.

Aron, R. Ve Durkheim, E., (1986), Sosyolojik Düşüncenin Evreleri, (Çev., K.Alemdar), T.C. İş Bankası Yayınları, İstanbul.

Arslan, R., (1974), "İstanbul Kentleşme Sürecinde Yapısal Değişme", Sosyoloji Konferansları 12 . Kitap, (1974'den ayrı basım), İstanbul.

Arslan, R., (1997), "Arazi Kullanış Ekonomisi, YTÜ yayın no: MF.ŞBP-97075, İstanbul.

Aslanoğlu, R. A., (1995), "Kaos Teorisi, Postmodern Durumu ve Kent", Birikim , Aralık-Ocak: 88-98, İstanbul.

Atay, F., R., (1980), Çankaya, İstanbul.

Aytaç, F., (1994), Merkezi İdareden Mahalli İdarelere Devredilecek Hizmetler, Konrad Adenauer Vakfı Yayınları, Ankara.

Bağce, H., E., (1999), "Küreselleşme, Devlet ve Demokrasi", Amme İdaresi Dergisi, (32/4), TODAİE, Ankara.

Banfield, E., C., (1961), Urban Government, Harvard University Press, USA.

Banvotetz, M. J., (1971), Managing The Modern City, USA.

- arlow, I.M., (1991), Metropolitan Government, London.
- aumann, Z., (1999), Küreselleşme Toplumsal Sonuçları, (Çev., A.Yılmaz), Ayrıntı yayınları, İstanbul.
- aşkaya, F.,(1995),Sömürgecilik, Emperyalizm, Küreselleşme, Öteki, Ankara.
- ayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma Uygulama Genel Müd. (1998), 3194 Sayılı Kanunu ve Yönetimler Revizyon Tasarısı, cilt: I-II, Ankara.
- beachler, J., (1994), Kapitalizmin Kökleri, İmge Yayınevi, İstanbul.
- belek, İ., (1997), Postkapitalist Paradigmalar, Sarmal Yayınları, İstanbul.
- benett, R. J., (1991), Local Government in the New Europe, Belhamen Press, London.
- berelson, B. Ve Steiner, G., (1964), Human Behavior, Harcourt Inc., New York.
- bingham, R., (1991), Managing Local Government, USA.
- birgöl,N., Gül, Ö. Ve Şahin, A., “Türkiye’de şehirciliğin Gelişimi ve Yasalar Çerçevesinde ayındırlık ve İskan Bakanlığı”, 15. Dünya Şehircilik Günü, 3. Türkiye Şehircilik Kongresi, 5-8 Kasım 1991, İzmir.
- Blackman,T., (1995), Urban Policy in Practice,Bristol.
- Boratav, K., (1993), Türkiye İktisat *Tarihi* (1908-1985), Gerçek yayınevi, Ankara.
- Borja, J. Ve Castells, M., (1997), Local & Global The Management of Cities in the information Age, United Nations Centre for human Settlements (Habitat), Earthscan, London.
- Boyne,G., Cole,M.,(1998), “ Revolution, Evolution and Local Government Structure: An Empirical Analysis of London”, Urban Studies Vol:35, No:4, April 1998:752.
- Braudel, F., (1985), The Wheels of Commerce, London.
- Büyük Larouse sözlük ve Asillopedisi, (1986), c.6:2942-2946, c.7.:3358.
- Castells, M., (1977), The Urban Question, E. Arnold Press, London.
- Castells, M., (1997), Kent, Sınıf, İktidar, (Çev., A. Erendi), Bilim ve Sanat Yayınları, İstanbul.
- Castells, M., (1980), “Cities & Regions Beyond The Crisis”, International Journal of Urban and Regional Research, London.
- Cem, C., (1976), “Türk Kamu Yönetimi Üzerine Araştırmalar”, Amme İdaresi dergisi c:9 (3), ayrı basım, sevinç Matbaası, Ankara.
- Cerası, M., M., (1999), Osmanlı Kenti, (Çev:A.Ataöv), YKY Yayınları, İstanbul.

Çezar, M., (1996), Türkler ve Şehirleri, İslam Geleneğinden Günümüze Şehir ve Yerel Yönetimler, İlke yayınları, İstanbul.

Cumhuriyetin Ellinci Yılında İstanbul'un İdari Sorunları Semineri, (1973), Raporlar-Tartışmalar, (14-17 Mayıs 1973), Fakülteler Matbaası, İstanbul.

Çavuşoğlu, E., (1999), "Küreselleşme Yarışında Oportinist Kentler", Metropoliten Alanlarda Planlama Sorunları Sempozyumunda Sunulan Bildiri, (çoğaltma) YTÜ, İstanbul.

Çelik, Z., (1996), 19. Yüzyılda Osmanlı Başkenti Değişen İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.

Çınar, M., (1993), "Küresel Sermaye ve Ulus-Devlet Üzerinde Etkileri" Toplum ve Bilim, (62), s:78-91, Birikim Yayınları, İstanbul.

Çoban, H., (1997), Bilgi Toplumuna Planlı Geçiş, İnkılap Kitabevi, İstanbul.

Dahl, R. (1953), Who Governs: Democracy and Power in an American City, Yale University, New Haven.

Dahl, R., A., (1982), Dilemmas of Pluralist Democracy, Yale Univ. Press, U.K.

Demir, N., (1996), "Mahalli İdareler Stratejik Yönetim" Türk İdare Dergisi yıl:68, (410):113-129, Ankara.

DİE, (1997), Nüfus Sayımları.

DİE; (1999) Sanayi ve Ticaret Sayımları

Dobb, M., (1992), Kapitalizmin Gelişimi Üzerine İncelemeler, (Çev., F. Akar., Belge Yayınları, Bilim Dizisi:5, İstanbul.

DPT, (1991), Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılanması Özel İhtisas Komisyon Raporu, Yayın no:DPT:2245 – ÖİK:370, Ankara.

Drucker, P., F., Fırtınalı Dönemlerde Yönetim, İnkılap Kitabevi, 1998. İstanbul.

Duygulu, F., (1988), "İmar Mevzuatının Planlamaya Getirdiği Sınırlamalar ve Yaratıcılık", Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu – Şehircilik, Hukuk ve Yönetim İlişkileri, 16-18 Kasım 1988, Ankara.

Eke, A., E., (1982), Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler, Ankara Üniversitesi Sıyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No:505, Ankara.

Ekinci, O., (1994), İstanbul'u Sarsan On Yıl (1983-1993), Anahtar Kitapları, İstanbul.

Eraydın, A., (1992), Postfordizm ve Değişen Mekansal Öncelikler, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Yayını, Ankara.

Eraydın, A., (1994), "Mekan Organizasyonuna İlişkin Değişen Paradigmalar", Toplum ve Bilim Dergisi, 64-65 Güz, Kış :53-76, İstanbul.

Eraydın, A., (1995), "Değişen Mekansal Paradigmalar Kapsamında Bölge", 5. Ulusal Bölge Bilimi/ Planlama Kongresi, 22-24 Haziran, 1995, Ankara.

Ercan, F., (1996), Gelişme Yazını Açısından Modernizm, Kapitalizm ve Azgelişmişlik, Sarmal Yayınevi, İstanbul.

Ercan, F., (1996), "Dünya Kentleri ve İstanbul", Toplum ve Bilim, 71/1996, İstanbul.

Erdem, T., (1994), "Kaynak ve Yetkiler Kimin Elinde", İstanbul Dergisi, Yuvarlak Masa Toplantısı, İstanbul.

Erdumlu, G., (1993), Büyük şehir Belediyeleri Araştırması, DPT, Sosyal Planlama Genel Müdürlüğü, Araştırma Dairesi Başkanlığı, Ankara.

Eren, E., (1991), Yönetim ve Organizasyon, İstanbul Üniversitesi, İşletme Fakültesi Yayını, İstanbul.

Ergin, O. N., (1936), Türkiye'de Şehirciliğin Tarihi İnkışafı, Cumhuriyet Matbaası, İstanbul.

Ergin, O. N., (1987), Türk Belediyecilik ve Şehircilik Tarihi Üstüne Seçmeler, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Marmara Boğazları Belediyeler Birliği Yayınları, İstanbul.

Eroğlu, C., (1997), Çağdaş Devlet Düzenleri, Ankara.

Ersoy, M., (1989), "Tarihsel Perspektif İçinde Türkiye'de Merkezi Yönetim – Yerel Yönetim İlişkileri", ODTÜ, Mimarlık Fakültesi Dergisi, cilt:9, (1) :45-67, Ankara.

Fincher, R., (1987), Space, Class and Political Processes: The Social Relations of The Local State, Progress in Human Geography, London.

Finley, M. I., (1985), Democracy Ancient and Modern, The Hogarth Press, London.

Frieland, R. ve Alford, M. (1985), Powers of Capitalism, Cambridge University Press, Cambridge.

Garmise, S., (1997), "Making a Difference? Regional Government, Economic Development and European Regional Policy", International Planning Studies, vol:2, no:1, 1977, s:63.

Geray, C., (1995), "Kent Yönetimi İçin Yeni Yaklaşımlar ve Komşuluk (mahalle) Biriminin Önemi", çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, cilt:4 (6):27-38, TODAİE, Ankara.

Geray, C., Keleş, R., Hamacı, C., Kaplan, A., Çoban, A. ve Duru, B., (1995), Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri Araştırmaları Konrad Adenauer Vakfı, Ankara.

Geray C., (1997), "Yerelleşme Üzerine", Adakentliyim Dergisi, yıl:3,(9)s:84-85, Ankara.

Giddens, A., (1990), The Consequences of Modernity & Polity, Cambridge.

Giddens, A., (1994), Modernliğin Sonuçları, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

- Gouverneur, J., (1997), Kapitalist Ekonominin Temelleri Çağdaş Kapitalizmin Marksist Ekonomik Tahliline Giriş, İmge Kitabevi, İstanbul.
- Göçer, O., (1990), Metropolitan Planlama, YTÜ, Mimarlık Fakültesi Yayını; İstanbul.
- Gökçeer, F., (1993), "Kent Planlama-Uygulama Süreci ve Belediyeler", Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt:2:6, s:39-46, Ankara.
- Göksu, S., (1999), "Küreselleşme" ve "Planlamanın Sonu", 3. Bin Yılda Şehirler:mekan, planlama ve küreselleşme" konulu Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu, 8-10 Kasım 1999, İstanbul.
- Göktürk, A., (1998), "Bölgesel Dengesizliğe, Küreselleşme-Yerelleşme Penceresinden Bir Bakış", 8. Ulusal Bölge Bilimi / Bölge Planlama Kongresi, 24-25 Eylül 1998, İTÜ, İstanbul.
- Görgülü,Z., (1988), "İstanbul Metropolitan Alanı'nda Demografik Yapı Değişimi ve Bu Değişimin Mekansal Boyutları", Augsburg Üniversitesi, Sosyal ve Ekonomik Coğrafya Kürsüsü Öğretim Üye ve Öğrencilerine Sunulan Konferans, Yü, İstanbul.
- Görgülü,Z., (1993), "İmar Planlama Koruma ve Plancı İlişkileri Üzerine Bir Derleme", Yapı Dergisi, 137:35-39, İstanbul.
- Görgülü,Z., (1996), "Conservation of Cultural and Natural Heritage: Hegal Framework Organization and Questions", PreHabitat II. İstanbul Workshop II. Edition, YTÜ, İstanbul.
- Görmez, K., (1997), Yerel demokrasi ve Türkiye, Vadi Yayınları, İstanbul.
- Göymen, K., (1997), Türkiye'de Kent Yönetimi, Boyut Kitapları, İstanbul.
- Gözübüyük, Ş., (1991), Yönetmelik Yargı, S Yayınları, İstanbul.
- Gözübüyük, Ş. Ve Akıllıoğlu, T., (1992), Yönetim Hukuku, Turhan Kitapevi, Ankara.
- Grahame, P. ve Thompson, H., (1996), Küreselleşme Sorgulanıyor, Dost Kitapevi, İstanbul.
- Güler, A. B., (1987), "Büyük Kent İçin Yönetim Arayışları", Türk İdare Dergisi, yıl:59, (374):116-143, İstanbul.
- Güler, A.B., (1992), "Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım, TODAİE, Ankara,
- Güler, A. B., (1996), Yeni Sağ ve Devletin Değişimi. Yapısal Uyarılama Politikaları, TODAİE, Ankara.
- Güler,B.,A., (1998), "1998 Reform Tasarısı Üzerine İnceleme", Çağdaş Yerel Yönetimler, c:7:4, 1-25, Ekim 1998, Ankara.
- Güven, S., (1999), Toplum Bilim, Ezgi Yayınevi, Bursa.
- Halal, P., (1984), The New Capitalizm, John Willey & Sons Inc., Canada.
- Hamamcı, C., (1990), "1930-46 Tek Partili Dönemi Belediyeciliğine Genel Bakış", Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl Sempozyumu 23-24 Kasım 1990, Ankara.

Harvey, D., (1982), *The Limits to Capital*, Basil Blackwell, Oxford.

Harvey, D., (1990), *Post Modernliğin Durumu*, (Çev., S. Savran), Metis Yayınları, İstanbul.

Harvey, D., (1993), "Esneklik: Tehdit mi yoksa fırsat mı?", (Çev., A.Kurdoğlu), *ToplumBilim Dergisi*, 56-61, (Bahar 93):83-92, İstanbul.

Harvey, D., (1993), "Postmodernizme Bir Bakış", (Çev., O. Işık) *Birikim Dergisi* (49):33-35, İstanbul.

International Conference on Planning and Management of Metropolitan Regions, (1980), Nagoya, Japan, 22-29 October, 1980.

Işık, O., (1994), "Değişen Toplum / Mekan Kavrayışları: Mekanın Politikleşmesi, Politikanın Mekansallaşması", *Toplum ve Bilim*, 64-65 Güz/kış, İstanbul.

Işık, O., (1995 a), "1980 Sonrası Türkiye'de Kent ve Kentleşme" Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Cilt:13: s782-797, İstanbul.

Işık, O., (1995 b), "Globalleşme Süreci ve Kentin / Kentliliğin Değişen Anlamları", *Birikim*, No:658-69: 98-106,, Aralık94-Ocak95, İstanbul.

İrmak, Y., (1979), *Türkiye'de Kentleşme*, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara.

İstanbul Albümü, (1954), 1950-53 İstanbul Milli Eğitim Yayınevi, İstanbul

İstanbul Nazım Plan Bürosu, (1971), Büyük İstanbul Nazım Plan Raporu, İstanbul.

İstanbul Metropolitan Alan Nazım Plan Raporu, (1980), 1/5000.

İstanbul Metropolitan Alan Alt Bölge Nazım Plan Raporu, (1995), 1/50000-İstanbul

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, T.C. Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği, (1987), *Metropolitan Yönetim Dünyada ve Türkiyede*, (Ed. S. Yıldırım), İstanbul.

IULA-EMME, (1993), *Türkiye'de Yerel Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi Kent Basımevi*, İstanbul.

IULA-EMME, (1994), *Yerel Yönetim ve Demokrasi- Kavramlar/Yaklaşımlar*, Kent Basımevi, İstanbul.

İşbir, E., (1982), *Kentleşme Metropolitan Alan ve Yönetimi*, Ankara İktisadi ve İdari Bilimler Akademisi Yayını, Ankara.

İşçi, M., (1998), *Genel Olarak ve Türkiye'de Siyasal Değişme*, Der Yayınları, İstanbul.

Jessop, B., (1977), *Recent Theories of The Capitalist State*, *Cambridge Journal of Economics*: 353-373. Cambridge.

Jessop, B., (1990), *State Theory; Putting the Capitalist State the Place & Policy*, Oxford.

- Jessop, B., (1997), Post-Fordism and the State, (Ed., A. Amin), Blackwell, USA:
- Jones, V., (1942), Metropolitan Government, Univ of Chicago Press, Chicago.
- Judge, D., Stoker, G. ve Wolman H., (1995), Theories of Urban Politics, London.
- Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor (KAYA), (1991), TODAİE Yayını, Ankara.
- Kansu, I. (1997), Emperyalizmin Yeni Masalı: Küreselleşme, İmge yayınları, Ankara.
- Kaya, G., (1996), Dış Dinamikler ve İstanbul'un Yapısal Değişimi", Habitata Doğru İstanbul 2020, İTÜ, İstanbul.
- Karaman, Z. T., (1995), "Kent Yönetiminde Baskı Gruplarının Etkinliği" , Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:4 (6): 81-83 Ankara.
- Keleş, R., (1980), Kentbilim Terimleri Sözlüğü , TDK Yayını, Ankara.
- Keleş, R., (1981 a), "Yerel Özerklik ve Kent Planlaması", Türkiye Birinci Şehircilik Kongresi (Der. Y. Gülöksüz), 2. Kitap, ODTÜ , s:80-97, Ankara
- Keleş, R., (1981 b), Yerel Yönetimlerde Güncel Oluşumlar, Ankara.
- Keleş, R. ve Yavuz, F., (1983), Yerel Yönetimler, Turhan Kitapevi, Ankara.
- Keleş, R., (1985), "1980 Sonrasında Belediyelerimiz", İller Belediyeler Dergisi, yıl:41, Mayıs-Haziran 1985:475-476, s:146-185.
- Keleş, R., (1987) Türkiye'de Kent Yönetimi, Türk Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Ankara.
- Keleş, R., "Planlı Dönemin Plansız Kentleşmesi 30 (1961-91) Blancaosu", Türkiye 15. Dünya Şehircilik Günü 3. Türkiye Şehircilik Kongresi 6-8 Kasım 1991 İzmir.
- Keleş, R., (1992), Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, Ankara.
- Keleş, R., (1995), "Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Avrupa ve Türkiye", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, cilt:4,(6):3-19, TODAİE; Ankara.
- Kelly, R., (1988), Success, Productivity and the Public Sectors. Promoting Productivity in the Public Sector, Mcmillan Press, Honkkong.
- Keyder, Ç., (1987), İktisadi Gelişme ve Bunalım 1950-1980 Geçiş Sürecinde Türkiye.(Der. I.C.Schick ve E.A. Tonak), Belge Yayınları, Oxford Univ. Press, Oxford.
- Keyder, Ç., (1993), Ulusal Kalkınmacığın İflası; Küreselleşme- Yerelleşme Dinamikleri, Metis Yayınları , İstanbul
- Keyman, E.F., (1995), "Küçülen ve Parçalanan Dünya Siyasetini Anlamak", Toplum ve Bilim Dergisi, (68), Kış, 1995 :56, İstanbul.

- Kılıçbay, A., (1991), Türk Ekonomisi, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Gen. Yayın. No:263, Kültür Dizisi:19, Ankara.
- Kıray, M., (1982), Metropoliten Kent Olgusu, Toplum Bilim Yazıları, Gazi Üniv. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayın No:7, Ankara.
- Kocahasanoglu, O.S., (1994) Gerekçeli Türk Belediyecilik Mevzuatı, cilt: I-II, Temel Yayınlar, İstanbul.
- Kongar, E., (1998), 21. Yüzyılda Türkiye, Remzi Kitapevi, İstanbul.
- Küyaksil, A., (1994), Türkiye’de Yönetimi Yeniden Düzenleme Çalışmaları. Çok Partili Dönem (1945-1963), Der Kitapevi, İstanbul.
- Laçiner, Ö., (1996), “Kentlerin Dönüşümü”, Birikim , (86-87), Haziran-Temmuz :10-16, İstanbul.
- Lash, S. Ve Urry, J., (1987), The end of Organized Capitalism, Cambridge.
- Leborgne, D. Ve Lipietz, A., (1988), New Technologies, New Modes of regulation: Some Spatial Implications, Environment & Planning, Society and Space.
- Mackenzie W. J., (1961), Theories of Local Government, Greater London Papers, London.
- Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, (1995a), Belediyelerin Büyüklüğü Etkinliği Halkın Katılımı, Yayın No:3, Ankara.
- Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, (1995 b), Hizmette Yerellik İlkesinin Tanımı ve Sınırları, Genel Yayın no:1, Ankara
- Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, (1995 c), Mahalli İdareler Performans Ölçümü, genel Yayın no:6, Ankara.
- Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, (1996), Avrupa Kentsel Şartı, Genel Yayın no:10, Ankara.
- McCarney, P., (1996), Cities and Governance, University of Toronto, Toronto.
- Mahçupyan, E., (1997), “Kapitalizm, Liberalizm ve Devlet”, Doğu-Batı Düşünce Dergisi, Yıl:1, (1):17-23, İstanbul.
- Mayer, M., (1997), “Post Fordist City Politics”, Post Fordism, (Ed. A. Amin), Blackwell, Oxford, USA.
- Meriç, O., (1985), “ Son Beş Yıllık Düzenlemeler Sonunda Belediyelerin Temel Konularının Hangi Aşamaya Ulaştıkları”, İller Belediyeler Dergisi, Özel sayı :145-146, s:131-141.
- Mill, J.S., (1985), Özgürlük Üstüne, Belge Yayınları, İstanbul.
- Nadaroğlu, H., (1994), Mahalli İdareler, Beta Yayın, İstanbul.
- Naisbitt, J., (1994), Global Paradox, (Çev., S. Gül), Sabah Kitapları, İstanbul.

- cak, E., (1996), Kentin Değişen Anlamı, Birikim, 86/87:32-41, İstanbul.
- Çakıcı, M., (1996), Metropoliten Kent ve Planlama Ders Notları, İTÜ Mimarlık Fakültesi BP Bölümü, İstanbul.
- OECD, (1983), Training for Management in Local Government, Urban Management Studies, France.
- Ortaylı, İ., (1985), Tanzimattan Cumhuriyet'e Yerel Yönetim Geleneği, Hil Yayınevi, Ankara.
- Ortaylı, İ., (1979), Türkiye İdare Tarihi, TODAİE, Ankara.
- Ortaylı, İ., (1995), İstanbul'dan Sayfalar, İletişim, İstanbul.
- Ortaylı, İ., (1996), "Sanayi Çağında İstanbul", Dünya Kenti İstanbul, Tarih Vakfı Yayınları, s:54, İstanbul.
- Özçevik, G.Ö., (1999), Metropoliten Kent Çeperindeki Yerleşmelerde Yapısal Dinamikler, İstanbul Metropoliten Kent Çevresi Örneği, Basılmamış Doktora Tezi İTÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Özşen, T., (1987), "Yerel Yönetimler ve Planlama", Türk İdare Dergisi, Yıl:59, :377, s:115-166.
- Özşen, T., (1998), "Bölge Düzeyinde Yönetim sorunu", 8. Ulusal Bölge Bilmi / Bölge Planlama Kongresi 2. 4-25 Eylül 1998, İTÜ, İstanbul.
- Öztürk, A., (1997), "21. yüzyıl Türkiye için Yerel Yönetim Modeli", Ümraniye Belediyesi Kültür Yayınları, İstanbul.
- Peck, J. ve Tickell, A., (1997), "Searching for a New Institutional Fix: the After Fordist Crisis and the Global – Local Disorder", (Ed., A. Amin.), Post-Fordism:280-315, s:280-315, Blackwell, Oxford, USA.
- Peker, Ö., (1995), Yönetimi geliştirmenin Sürekliliği, TODAİE, Ankara.
- Perry, D.C. ve Keller, L.F., (1996), Public Administration at the Local Level Definition, Theory and Context. Managing Local Government, Sage Publications, USA.
- Peynircioğlu, N ve Üstünişik B., (1994), Nüfusu 20 000 ve Üzerindeki Belediyelerde Konut Stoku ve İhtiyacı Tahminleri, DPT Yayını, Ankara.
- Pınarcıoğlu, M., (1994), " Yeni Coğrafya ve Yerellikler", Toplum ve Bilim Güz/Kış 1994 s:64-65, İstanbul.
- Pirler, O., (1995 a), "Yerel Yönetimler ve Yap-İşlet ve Devret Modeli", Çağdaş Yerel Yönetimler, c.4,(1):55-78, Ocak 1995, TODAİE, Ankara.
- Pirler, O., Tortop, N. ve Başsoy, A., (1995 b), Belediyeler ve İdari Vesayet, Konrad Adenauer Vakfı, Ankara.

- Pirler, O., Gürsoy, E. Ve Başsoy, A., (1997), İl Düzeyinde Merkezi İdare – Mahalli İdare Görev Bölüşümü, Konrad Adenauer Vakfı, Ankara.
- Polatoğlu, A. (1988), “Kent Yönetiminde Sorun Alanları ve Örgütlenme”, Şehircilik, Hukuk ve Yönetim İlişkileri- Türkiye, 12. Dünya Şehircilik Günü Kollokyumu, 16-18 Kasım, 1988, s:187-195.
- Robinson, J. ve Gatwell, J., (1975), Çağdaş İktisada Giriş, (Çev., C. İçöz), Eskişehir.
- Sassen, S., (1994), Cities in World Economy, Pine Forge Press, California.
- Sassen, S., (1998), Globalization and its Discontents, The New Press, New York.
- Saunders, P., (1979), Urban Politics, Penguin, London.
- Sencer, M., (1992), Türkiye'nin Yönetim yapısı, Alan Yayıncılık, İstanbul.
- Sezen, S., (1999), Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye'de Planlama, TODAİE, Ankara.
- Sezer, S., (2000), İstanbul Örneğinde Kentleşme ve Planlamanın Siyasal süreçlerde İncelenmesi (Ulusal Kalkınmadan Küreselleşmeye), Basılmamış Doktora Tezi, MSÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Sforzi, F., (1988), “Spatial Analysis of The Economic Development in Italy: The Identification Industrial Districts”, 28th. European Congress of Regional Science Association, 23-26 Aug. 1988, Stockholm.
- Sökmen, P., (1991), “Geç Gelişme Sürecinin Yapısal Koşullarında Çarpık Kentleşme ve Çaresiz Kent Planlaması”, Türkiye'de 15. Dünya Şehircilik Günü, 3. Türkiye Şehircilik Kongresi, 6-8 Kasım 1991, İzmir.
- Sönmez, M., (1996), İstanbul'un İki Yüzü- 1980'den – 2000'e Doğru, Arkadaş Yayınları, Ankara.
- Stewart, J., (1991), A Future for Local Authorities as Community Government.
- Stroper, M., (1988), “Big Structures, small Events and Large Process in economic Geography”, Environment & Planning, A:20, s:165-185.
- Suner, Y., “Menderes ve İstanbul”, Cumhuriyet Dönemi, s:389, Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Sungur, N., (1995), “Küreselleşme Üzerine Sosyolojik Bir İnceleme”, Birikim, Mayıs, (73):56-66, İstanbul.
- Şahin, Y.E., (1998), “Yerleşme, Bölgeselleşme ve Bölge Yönetimi, 8. Ulusal Bölge Bilmi / Bölge Planlama Kongresi, 24-25 Eylül 1988, İTÜ, İstanbul.
- Şaylan, G., (1974), Türkiye'de Kapitalizm Bürokrasi ve Siyasal İdeoloji, TODAİE Yayını, Sevinç Matbaası, Ankara.

- aylan, G., (1995), Değişim Küreselleşme ve Yeni Devletin İşlevi, İmge Yayınları, Ankara.
- engül, T., “Yerel Yönetim Kuramları Yönetimden Yönetişime”, Çağdaş Yerel Yönetimler , 8, (3):3-20, TODAİE, Ankara.
- ankut, G., (1993), Bir Başkentin İmarı 1929-1939, Anahtar Kitapları, Ankara.
- ekeli, İ., (1969), Sosyal Sistemler, Sosyal Değişme ve Yerleşme Yapısı, Doktora Tezi, basılmamış), İTÜ, İstanbul.
- ekeli, İ., (1980), “Türkiye’de kent Planlamasının Tarihsel Kökleri”, Türkiye’de İmar Planlaması, ODTÜ, ŞBP Bölümü, Ankara.
- ekeli, İ., (1988), “Kentleşmeye Kapital Birikim Süreçleri Açısından Bakmanın Sağladığı Açıklama Olanakları”, Defter, Haziran-Eylül 1988/5:130-151.
- ekeli, İ., (1991), “Metropolitan Planlamanın Dayandığı Kuramlar Üzerine Bir Değerlendirme”, Kent Planlaması Konuşmaları, TMMOB Mimarlar Odası Yayınları, Ankara.
- ekeli, İ., (1992), “Yeni Bir Belediyeler Yasasının Geliştirilmesi İçin Yapılması Gereken Seçmeler”, İller ve Belediyeler, yıl:48:525, s:2-10.
- ekeli, İ., (1993), “Geleceğin İstanbul’u”, İstanbul dergisi /7, s:114-116, İstanbul.
- ekeli, İ., (1994 a), “ The development of the İstanbul Metropolitan Area:Urban Administration of Planning. İstanbul Kent Basımevi, İstanbul.
- ekeli, İ., (1994 b), “Kaynak ve Yetkiler Kimin Elinde”, İstanbul Dergisi, Yuvarlak Masa Toplantısı, s:8, İstanbul.
- ekeli, İ., (1995), “1980’lerde Yetersiz Kalan “Kentleşme” Kavramı”, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, C:13, s:804-805, İstanbul.
- Tezer, A., Gülersoy, N.,Z., (1996), “ İstanbul’un Planlaması ve Kentsel gelişim Sürecinin Değerlendirilmesi, İstanbul 2020 Sempozyumu, İTÜ Mimarlık Fakültesi , Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, 17/19 Nisan 1996, İstanbul.
- TMMOB Şehir Plancıları Odası İstanbul Şubesi, (1994), 1/ 50 000 Ölçekli İstanbul Metropolitan Alt Bölge Planı danışma kurulu toplantı tutanakları, İstanbul.
- TMMOB Şehir Plancıları Odası İstanbul Şubesi, (2000), Yerel yönetimler ve İstanbul Büyük Şehir Belediyesine ilişkin arşiv derlemeleri, (çoğaltmalar), İstanbul.
- Tokman, Y., (1988), “3030 Sayılı Yasaya Göre Büyükşehir Yönetimlerinin Durumu”, Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu – Şehircilik, Hukuk ve Yönetim İlişkileri, 16-18 Kasım 1988, Ankara.
- Tolan, B., (1996), Toplum Bilimlerine Giriş, Adım Yayınları, Ankara.
- Tortop, N., (1986), Mahalli İdareler, Ankara.
- Toprak, Z., (1988), Kent Yönetimi ve Politikası, Akevler Akdeniz Bilimsel Araştırma Merkezi n Yayınları No:3, İzmir.

Toprak, Z., (1990), "İl Özel İdarelerinin Görevleri ve Kamusal Hizmet Yaklaşımı", Türk İdare Dergisi, yıl:62:387, s:151-162.

Tortop, N., (1995), "Yerel İdarelerde Büyüklük Ölçütleri", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, c:4, (6), Ankara.

Tosun, K., (1990 a), Yönetim ve İşletme Politikası, İstanbul Üniversitesi, İşletme Fakültesi Yayını, İstanbul.

Tosun, K., (1990 a), İşletme Yönetimi, İstanbul Üniversitesi, İşletme Fakültesi Yayını, İstanbul.

Turgut, A., (1998), "İstanbul'un Planlama ve Yönetim Sorunları" Türk belediyeçilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı, (1998), İstanbul'un Yönetimi, Ankara.

Türk belediyeçilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı, (1998), İstanbul'un Yönetimi, Ankara.

TÜSİAD, (1997), Yerel Yönetimler Yasa Taslağı, Yayın No:97/207, İstanbul.

UNDP, (1995), Public Sector Management, Governance and Sustainable Human Development, Management Development and Governance Division, New York.

Ünal, Y., (1982), Kentleşmenin Yönetimsel Sorunları Üzerine Bir İnceleme, İTÜ, Mimarlık Fakültesi, İstanbul.

Ünal, Y., (1988), "Kent Planlamasında Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim İlişkileri", Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu – Şehircilik, Hukuk ve Yönetim İlişkileri, 16-18 Kasım 1988, Ankara.

Ünal, Y., (1988), "Kent Yönetimi Planlama İlişkileri ve Uygulama Sorunları", Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu – Şehircilik, Hukuk ve Yönetim İlişkileri, 16-18 Kasım 1988, Ankara.

Ünal, Y., (1996 a), "İmar Planlaması ve Plan İptal Davaları Üzerine", Yasa Hukuk Dergisi, yıl:19, c:15:170, s:80-81, İstanbul.

Ünal, Y., (1996 b), "Türk Mevzuatında Plan Türleri, Planlar Hiyerarşisi ve Planlama Yetkileri", Yasa Hukuk Dergisi, yıl:19, c:15:170, s:242-257, İstanbul.

Ünal, Y., (1996 c), "İmar Planı Yapım Süreci, Plan Kararlarının Üretilmesi ve Plan Kararlarının İptali Davaları", Yasa Hukuk Dergisi, yıl:19, c:15:173612-623, s:2, İstanbul

Ünal, Y., (1996 d), "İmar Planlarının Uygulanması", Yasa Hukuk Dergisi, yıl:19, c:15:175, 1004-1014, s:2, İstanbul.

Ünlü, H., (1981), "Belediyelerle İlgili Güncel Düzenlemeler", Türkiye Birinci Şehircilik Kongresi, 1981 s:97-107, (Der. Y. Gülöksüz), ODTÜ, Ankara.

Ünlü, H., (1982), "Belediyelerle İlgili Güncel Düzenlemeler", Türkiye Birinci Şehircilik Kongresi, ODTÜ, ŞBP. Bölümü, Ankara.

Ünlü, H., (1988), "Toplumun Gelişmesinde Yerel Yönetimlerin Rolü", Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kolokiyumu – Şehircilik, Hukuk ve Yönetim İlişkileri, 16-18 Kasım 1988, Ankara.

Ünüsân, T., (1994), "Yerel Yönetim Reformu", Çağdaş Yerel Yönetim dergisi, c:3,(2) :3-8, TODAİE, Ankara.

Ünüsân, T., (1996) Avrupa'da Yerel Yönetimler, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını No:9, Ankara.

Üstünişik, B., (1999), "İstanbul ve Yönetimi", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C:8,(1), Ankara.

Vazquez Barquero, A., (1987), "Local Development And the Regional State in Spain", Papers of Regional Science Association 69,s:51-65.

Vardinlioğlu, N., (1988), "Planlama Kademeleri ve Hukuk," Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kolokiyumu – Şehircilik, Hukuk ve Yönetim İlişkileri, 16-18 Kasım 1988, Ankara.

Yeter, E., (1993), "Kente Karşı Suç Kavramı Üzerine Düşünceler", Çağdaş Yerel Yönetimler, 2.5 ,5: 43-48, Ankara.

WALD, (1997), "Yerel" Üzerine Bir Tartışma.

Wallerstein, I., (1996), Tarihsel Kapitalizm, Metis Yayınları, İstanbul.

Walsh, Annmarie H., (1969), The Urban Challenge to Government, New York

Winter, W., (1969), The Urban Policy. New York.

Worldbank, (2000), Global Urban and Local Government Strategy, www.worldbank.org:s:1-4.

Yalçındağ, S., (1995), "Saydam ve Dürüst Belediyecilik, Çağdaş Yerel Yönetimler, c:4(1):15-29, Ocak, 1995, TODAİE, Ankara.

Yaşamış, F.D., (1991), "Hızlı Kentleşmenin Sonuçları ve Belediyelerin Kurumsal Örgütsel ve Yönetimsel olanakları", Amme İdaresi Dergisi cilt:24, (3), Eylül, 1991, s:163-188.

Yaşamış, F.D., (1995), Üçüncü Bin Yılın Yönetim Teknolojisine İlişkin Gereksinimler, İstanbul.

Yayla, Y., (1975), Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği, Fakülteler Matbaası, İstanbul.

Yıldırım, S., (1993 a), Yerel Yönetimler ve Demokrasi Kuramları ve Yaklaşımları, IULA-EMME Yayınları, İstanbul.

Yıldırım, S., (1993 b), Türkiye'de Yerel Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi, İstanbul.

Yıldırım, S., (1994 a), Metropoliten Yönetim Dünya'da ve Türkiye'de İstanbul, İstanbul.

Yıldırım, S., (1994 b), Yerel Yönetim Yapıları, İstanbul.

ıldızoğlu,E.,(1996), Globalleşme ve Kriz, Alan yayıncılık, İstanbul

ücel, A., (1996), “Cumhuriyet Dönemi İstanbul”, Dünya Kenti İstanbul, İstanbul Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul.

ücel, A., (1995), İl sistemi ve Devletin Yeniden Yapılanması, cilt:4,(4):3-7, TODAİE ayları, Ankara.

iyaoğlu, K., (1971), İstanbul Kadıları Şehreminleri, Belediye Reisleri ve Partiler Tarihi, 453-1979, İstanbul.



EK 1: Anket Soruları**EK 1a İlçe – belde belediyeleri teknik eleman / plancı****YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
ŞEHİR ve BÖLGE PLANLAMA BÖLÜMÜ**

METROPOLİTEN ALANLARDA PLANLAMA- KENT YÖNETİMİ
İLİŞKİLERİ VE İSTANBUL METROPOLİTAN ALANI'NDA PLANLAMA
YÖNETİMİNE İLİŞKİN BİR MODEL ÖNERİSİ KONUSU
DOKTORA TEZİ ARAŞTIRMASI
Arş.Gör. SİRMA R. TURGUT

**(İLÇE –BELDE BELEDİYELERİ)
(TEKNİK ELEMAN / PLANCI)**

ANKET NO:.....
ANKETÖR:.....
TARİH:.....
ANKET YAPILAN KİŞİ:.....
GÖREVİ:.....
MESLEĞİ:.....

BELEDİYE ADI:.....

1. BELEDİYE TÜRÜ:

Büyükşehir

İlçe

Belde (Bağlı olduğu ilçe).....

2. BELEDİYE OLDUĞU TARİH..... NÜFUS:.....

3. BUGÜNKÜ NÜFUS:..... YÜZÖLÇÜMÜ:.....

Nüfusunuzda gece/gündüz ya da yaz/kış farkı var mı?

Evet

Hayır

Yanıtınız evet ise

Gece-gündüz:

Yaz-kış:

4 PLAN YAPIM

YILLARI:.....

• PLAN YAPIM TÜRÜ:

• Kendi bünyesinde

• İhale

• İller bankası

- Diğer.....

PLANLI GELİŞEN ALANHA/
NÜFUS.....FONKSİYON.....

PLANSIZ GELİŞEN

ALAN.....HA/NÜFUS.....FONKSİYON.....

İSLAH İMAR PLANI

İLEGELİŞEN ALAN.....HA/NÜFUS.....FONKSİYON.....

5 SINIRLARINIZ İÇİNDE AŞAĞIDAKİ KULLANIMLARDAN VAR MI?VARSA BÜYÜKLÜKLERİ NEDİR?VE BU ALANLARDAKİ SORUNLAR NELERDİR?

5.A1.Orman Alanı Var alanı.....ha

- Yok

5.A2.Yanıtınız var ise bu alanlarda aşağıdaki sorunlardan hangisi veya hangileri söz konusudur?

- Denetleme Sorunu – (Kaçak Yapı-Plansız Gelişmenin Denetlenmesi)
- Orman Bakanlığı ile Eşgüdüm Sorunu
- Orman Sınırlarının Saptanması Sorunu
- Kaçak Ağaç Kesimi Sorunu
- Orman Dışına Çıkarılan Alan Var mı?.....ha
- Evet
- Hayır

Varsa

Neden?.....

5A3. Orman Alanı Sınırları Belli mi?

- Evet
- Hayır

5.A4.Orman Alanında Plan Dışı Gelişim Var mı?

Varsa Orman işgal edilerek yapılan yapı adedi:

Nüfus:(yaklaşık).....

Yapı fonksiyonları nelerdir:.....

Diğer:.....

5A5. Plan yapılırken Orman Bakanlığı'ndan görüş alınabiliyor mu?

- Evet
- Hayır

5A6. Orman Bakanlığı'nın görüşü plana yansıtılabiliyor mu?

- Evet

Hayır

5A7. Orman sınırı kadastral sınırlar ile çakışıyor mu?

Evet

Hayır

5A8. Ormandan çıkan alan var mı?

Nedeni.....

.....

5A9. Ormandan çıkan alanda kadastrosuz alan var mı?

Evet

Hayır

5.B1.Sit Alanı

Var Alanı.....ha

Yok

5.B2.Varsa türü nedir?

Arkeolojik

Doğal

Kentsel

Tarihi

5.B3.Yanıtınız var ise bu alanlarda aşağıdaki sorunlardan hangisi veya hangileri söz konusudur?

Plana aykırı gelişim

Planın uygulamaya geçememesi

Finansman yetersizliği

Halkın bilinçsizliği

Rant amaçlı gelişim

Koruma yasasından kaynaklanan sorunlar var mı?Nelerdir?.....

Koruma kurulları ile ilişkiler

Plan yapım sürecine ilişkin sorunlar(Açıklama).....

Plan onama sürecine ilişkin sorunlar (Açıklama).....

Plan uygulama sürecine ilişkin sorunlar(Açıklama).....

Kurumlar arası ilişkiler

Diğer.....

.....

.....

.....

5.B4.Bölgenin koruma amaçlı planı var mı?

Var

Yok

Yoksa nedeni

nedir?.....

5.B5.Yapılaşma geçiş dönemi yapılaşma şartlarına göre mi devam ediyor?

- Evet
 Hayır

5.C1.Yerleşmeniz su havzasında mı yer alıyor?

- Evet
 Hayır

5.C2.Su havzasında kalıyor ise kaçınıcı derece kuşak içinde yer alıyor?

- Mutlak koruma kuşağı
 Kısa mesafeli koruma kuşağı
 Orta mesafeli koruma kuşağı
 Uzak mesafeli koruma kuşağı

5.C3.Bu alanlardaki sorunlarınız nelerdir?

- Kaçak konut var
 Kaçak sanayi var
 Kaçak tarım yapılıyor
 İSKİ yönetmeliği(Açıklama).....

 Planlama yetkisinde karmaşa
 Planlama sürecinin uzaması
 Denetimsizlik

5.D1.Turizm Alanı/Merkezi/Bölgesi var mı?

- Var Alanı.....ha
 Yok

5.D2.Var ise bu alandaki sorunlar

nelerdir?.....

- Mevcut eğilime aykırı yapılaşma var
 Rant amaçlı gelişim var
 Mevcut yapılaşma kararlarını arttıran/yoğunlaştıran yapılaşma var
 Taşınmaz fiyatlarında kontrolsüzlük var
 Emlak piyasasında kontrolsüzlük var
 Altyapı yetersizliği var
 Onama yetkisinin yerel yönetimlerde olmaması sorunu var
 Yerel kimliğe aykırı gelişim var

Diğer.....

5.E1.Dolgu Alanı Var mı?

- Var Alanı.....ha
 Yok

5.E2.Yanıtınız var ise bu alanda yaşanan sorunlar

nelerdir?.....

- Mülkiyet sorunu var

□ Kıyı kanunundan kaynaklanan sorunlar var.

- Alanın tapu tescili yok
- Organizasyon-kullanma-işletme sorunu var
- Dolgu alanında yaptığınız uygulama var mı?

Yanıtınız evet ise nasıl gerçekleşecek?

□ Hizmet sunumunda koordinasyon sorunu var

- Temizlik-bakım-onarım
- Yatırım-işletme
- Projelendirme
- Güvenlik

Açıklayınız.....

.....

Diğer.....

.....

.....

5.F.Ulaşım ve Altyapı konusunda aşağıdaki konulardan hangisi/hangilerinde sorun yaşamaktasınız?

- Proje yönetimi (tüm altyapı projelerinde hizmet – süre – maliyet organizasyonu vb.)
- Koordinasyon
- Kamu yatırımlarının rantabl kullanılmaması(Açıklama).....
- Ulaşım planlamasının gerçekleşmemesi
- Transfer sisteminde koordinasyon sorunu (
- Artan kullanımların değerlendirilmemesi

5.G1..Askeri Alan

- Var Alanha
- Yok

5.G2.Yanıtınız var ise bu alanda yaşanan sorunlar nelerdir?

- Planlama bütünlüğüne aykırı gelişim
- Koordinasyon sorunu

5.G3. Askeriyeden görüş alabiliyor musunuz?

5.G4.Askeriyenin Yetkisinde Olup Kaçak Yapılaşma Olan Alan Var Mı?

varsa bu yapılara müdahale edebiliyormusunuz?.....

5.H1.yerleşmenizde 'ıslah planı' yapılmış alan /alanlar var mı?

- Var
- Yok

5.H2.Yanıtınız var ise yapım yılı /yılları ALANI.....Ha

5.H3.Bu alandaki sorunlar

nelerdir?.....

.....

6.A.Yerleşmenizdeki Yönetim Sorunlarının nedenleri aşağıdakilerden hangisi/hangileridir?

- 3030'dan kaynaklanan sorunlar.....
- 3194'den kaynaklanan sorunlar.....
- 1580 'den kaynaklanan sorunlar.....
- İlçe Belediyeleri ile koordinasyon sorunları
- Belde Belediyeleri ile koordinasyon sorunları
- Merkezi Yönetim ile kopukluk sorunları
- Planlama sürecinden kaynaklanan sorunlar
- Politik nedenlerden kaynaklanan sorunlar

7.Yerleşmenin planlama sorunlarının nedenleri aşağıdakilerden hangisi/hangileridir?

- Planlama sürecinden kaynaklanan sorunlar
 - İhale aşaması.....
 - Plan yapım aşaması.....
 - Plan onay aşaması.....
 - Planın uygulama aşaması.....
- Planlamada yetkili kurumlar arası kopukluktan kaynaklanan sorunlar.....
- Teknik Eleman yetersizliği.....
- Donanım bilgi yetersizliği.....
- Kaynak yetersizliği.....
- Plan tadilatlarından kaynaklanan sorunlar.....
- Diğer.....

8. Plan öncesi alınması gereken kurum görüşlerini tamamlayabiliyor musunuz?

- Evet
- Hayır

9. Plan uygulamasını hangi yöntemlerle yapıyorsunuz?

- Kişilerin başvurusu üzerine
- 18. Madde
- Diğer.....

10.Sizce aşağıdakilerden hangisinin uygulamaya geçirilmesi Metropoliten Alan alt bölgeleri arasında koordinasyonu ve bütüncül yaklaşımı olanaklı kılar?

- İl Strateji planlarının yapımı
- Üst Ölçekli planların yapımı(Çevre Düzeni planları gibi)
- Bölge Planlarının zorunlu kılınması

Diğer.....

11.Sizce Büyükşehir Belediyesi tarafından yeterli koordinasyon sağlanıyor mu?

.....

12. Belediyeniz tarafından hazırlanan uygulama imar planının sürecinde sorunlarınız nelerdir?

.....

13.Mücvir alanlardaki denetleme/planlama sorunlarınız nelerdir?

.....

14.Merkezi yönetimden beklentileriniz nelerdir?

- Daha özerk bir yerel yönetim modeli getirilsin.
- İdari vesayet genişletilsin.
- Bütçe/kaynak geliştirilsin.

Diğer.....

15.A.Yapılan planlama çalışmalarında halkın katılımı sağlandı mı?

- Evet
- Hayır

15.A1.Sağlandı ise ne şekilde?

- Plan öncesinde halkın eğilimlerini isteklerini belirlemek amacıyla anket yapıldı (analitik çalışma buradaki anket çalışması kapsamında değildir)
- Periyodik toplantılarla bilgi verildi.
- Plan yapım süresince birçok kez halka sunuldu
- Plan tamamlandıktan sonra sunuldu.

16.Halkın istek ve eleştirileri ne yönde oldu?

- Plan yapılmasını olumlu karşıladılar.
- Plana itiraz ettiler.
- İstekleri kendi parselleri hakkında oldu.
 - Fonksiyon değişikliği
 - Yapılaşma hakkını artırdı.
 - Yapılaşma hakkını fazla buldu.
- Planın genel sistematığına eleştiri getirdi.
- Park-çocuk bahçesi-spor alanı istedi.
- Eğitim-kültür tesis alanı istedi.
- Ticaret fonksiyonu istedi.
- Otopark istedi.

Diğer.....

17.A.Belediyenizde hizmet içi eğitim var mı?

- Evet
- Hayır

17.B.Varsa neden?.....

17.C.Meclis üyelerine ilişkin seminerler var mı?

- Evet
- Hayır

17.D.Hangi sıklıkta?

.....

8.A.WALD-TODAIE –Marmara Boğazlar Birliği gibi kurumların çalışmaları takip ediliyor mu?

- Evet
 Hayır

18.B.Eleman gönderiliyor mu?

- Evet
 Hayır

19.C.Bu konudaki çalışmalar yeterli mi?

- Evet
 Hayır

20.A.Halkı bilgilendirme toplantıları yapılıyor mu?

- Evet
 Hayır

20.B.Hangi

sıklıkta?.....
.....
.....
.....
.....

20.C.Hangi

konularda?.....
.....
.....
.....
.....

20.D.Duyuru nasıl yapılıyor?.....

.....
.....
.....
.....
.....

20.E.Katılım sağlanıyor

mu?.....
.....
.....
.....

20.F.Uygulamalarda göz önüne alınıyor mu?

.....

20.G.Halka anket uygulanıyor mu?

- Evet
 Hayır

20.H.Hangi konularda?.....

.....

21.A.Sosyal –kültürel etkinlikleriniz var mı?

- Evet
 Hayır

21.B.Hangi konularda ve sıklıkta?

Tüm yıl Yılda 15-25 kez Yılda 9-12 kez Yılda 3-6 kez Yılda 1-2 kez

KREŞ.....
 KURS.....
 PANEL.....
 SEMİNER.....
 SERGİ.....
 YAYIN.....
 TİYATRO.....
 KONSER.....
 ŞENLİK.....
 DİĞER.....

21.C.Sizce bu tür etkinlikler yeterli mi?

.....

22. Önerileriniz- görüşleriniz.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Teşekkür ederiz...



EK 1b İlçe belediye başkanları**YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
ŞEHİR ve BÖLGE PLANLAMA BÖLÜMÜ**

METROPOLİTEN ALANLARDA PLANLAMA- KENT YÖNETİMİ
İLİŞKİLERİ VE İSTANBUL METROPOLİTAN ALANI'NDA PLANLAMA
YÖNETİMİNE İLİŞKİN BİR MODEL ÖNERİSİ KONUSU
DOKTORA TEZİ ARAŞTIRMASI
Arş.Gör. SIRMA R. TURGUT

(İLÇE BELEDİYE BAŞKANLARI)

ANKET NO:.....
ANKETİ YAPAN KİŞİ:.....
TARİH:.....
ANKET YAPILAN KİŞİ:.....
GÖREVİ/MESLEĞİ:.....

1. İstanbul Metropoliten Alanı'nın kimliğini kısaca tanımlar mısınız?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

2. Sizce kentin önümüzdeki yüzyılda üstleneceği rol ne olacaktır?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

3. İlçenizin İstanbul Metropoliten Alanı içindeki konumu nedir? (ilçenin kimliğini tanımlayınız)

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

4. Sizce belediyenin yönetim sorunlarının yasal nedenleri aşağıdakilerden hangisi veya hangileridir?

3194'den kaynaklanan sorunlar

- 3030'dan kaynaklanan sorunlar
- 1580'den kaynaklanan sorunlar
- İlçe sınırlarının yarattığı sorunlar
- Mücavir alan sınırları sorunları
- Yetki dağılımının yarattığı sorunlar
- Kaynak yetersizliği

Diğer.....

5.Örgütlenme sisteminde yaşanan sorunların nedenleri sizce aşağıdakilerden hangisi/hangileridir?

- Büyükşehir örgütsel yapısı

.....

- İlçe belediyeleri örgütsel yapısı

.....

6.Planlama sürecini tıkayan nedenler ve aşamalar aşağıdakilerden hangisidir?

- Plan yapım süreci
- Plan için teknik altyapı ve donanımın eksikliği(harita,bilgi,otomasyon vb.)
- Teknik eleman yetersizliği
- Kaynak yetersizliği

7.Planlama sürecinde yaşadığınız sorunlar genellikle hangi aşamada kaynaklanıyor?

- İhale aşaması
- Plan yapma aşaması
- Plan onaylama aşaması
- Plan uygulama aşaması

8.Planlama sürecinden kaynaklanan sorunların nedenleri aşağıdakilerden hangisi/hangileridir?

- Planlama hiyerarşisinin tamamlanamaması(üst ölçekli planların olmayışı)
- Plan tadilatlarının planlama bütünlüğünü bozması
- İlçe belediyelerinde yetersiz yetki oluşu
- Planlama sürecine dahil olan kurumlar arası koordinasyon/yetki sorunları/karmaşası
- Merkezi yönetim/yerel yönetim yetki çatışmaları koordinasyon sorunu
- Büyükşehir belediyesinin koordinasyon sağlayamaması
- Diğer ilçe belediyeleri ile koordinasyon sağlanamaması
- Belde belediyeleri ile koordinasyon sağlanamaması

9.İlçe belediyesi olarak yetki sorunlarınız nelerdir?

.....

.....

0. İlçe belediyesi olarak planlamada yaşadığınız koordinasyon sorunları nelerdir?

.....

11. Kent işletmeciliği hakkındaki görüşleriniz nelerdir?

.....

12. Önerileriniz nelerdir?

.....

Teşekkür ederiz...

EK 1c Belde belediye başkanları

(BELDE BELEDİYE BAŞKANLARI)

**YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
ŞEHİR ve BÖLGE PLANLAMA BÖLÜMÜ**

METROPOLİTEN ALANLARDA PLANLAMA- KENT YÖNETİMİ
İLİŞKİLERİ VE İSTANBUL METROPOLİTAN ALANI'NDA PLANLAMA
YÖNETİMİNE İLİŞKİN BİR MODEL ÖNERİSİ KONUSU
DOKTORA TEZİ ARAŞTIRMASI
Arş. Gör. Sırma R. TURGUT

ANKET NO:.....
ANKETİ YAPAN KİŞİ:.....
TARİH:.....
ANKET YAPILAN KİŞİ:.....
GÖREVİ/MESLEĞİ:.....

1. Belde Oluş Tarihi:.....Nüfusu:.....

2. Bugünkü Nüfus:.....

3. Planınız var mı?.....
Yapım yılı:.....
Plan yapım türü:

- Kendi bünyesinde
- İhale
- İller bankası

Diğer.....
.....
.....
.....

Planlı gelişen alanha /nüfus:..... /
fonksiyon:.....

Plansız gelişen alanha /nüfus:..... /
fonksiyon:.....

İslah planı ile gelişen alan.....ha /nüfus:.....

4. Planlı alanlardaki sorunlarımız
nelerdir?.....

- Plan uygulanmıyor
- Plana aykırı gelişim var
- Plan tadilatlarla değişiyor

Diğer.....
.....
.....
.....

5 Belediye gelişimi nasıl kontrol etmeyi planlıyor?

.....

6 Planınız yoksa gelişimi nasıl yönlendiriyorsunuz?

.....

7 Sizce metropoliten alan içinde belde kavramı doğru mu?Neden?

.....

8 Metropoliten alan genelinde yatırım ve planlama kararlarında eşgüdüm sorunuz var mı?Neler?

.....

9 Çalışmalarınızda İstanbul Metropoliten Alanı bütünü ile eşgüdümü arıyor musunuz?sizce gerekli mi?

Evet

Hayır

Neden?.....

.....

10 Eşgüdümü sağlamak için aşağıdaki araçlardan hangisi ya da hangilerini kullanıyorsunuz?

İlçe belediyeleri ile koordinasyon çalışmaları

Büyükşehir belediyesi ile koordinasyon çalışmaları

Bayındırlık bakanlığı ile koordinasyon çalışmaları

Diğer.....

1. Belediyenizin yönetim sürecinden kaynaklanan sorunlarınız var mı?

3030'dan kaynaklanan(Açıklayınız)

.....

1580'den kaynaklanan(Açıklayınız)

.....

3194'den kaynaklanan(Açıklayınız).....

.....

Diğer.....

.....

.....

12. Belediyenizin planlama sürecinden kaynaklanan sorunları var mı?

Var

Yok

Var ise nedenleri aşağıdakilerden hangisi/hangileridir?

Planlama sürecinden kaynaklanan sorunlar

Plan yapım

Plan ihale

Plan onama

Planın uygulanması

Büyükşehir belediyesi ile ilişkiler

İlçe belediyesi ile ilişkiler

Diğer beldelerle ilişkiler

Bayındırlık bakanlığı ile ilişkiler

Merkezi yönetim ile ilişkiler

Diğer kurumlarla ilişkiler

Mevzi imar planları

Kurumlar arası eşgüdüm

13. Yerleşmenizi kentsel bir alan olarak tanımlayabilir misiniz?

Evet

Hayır

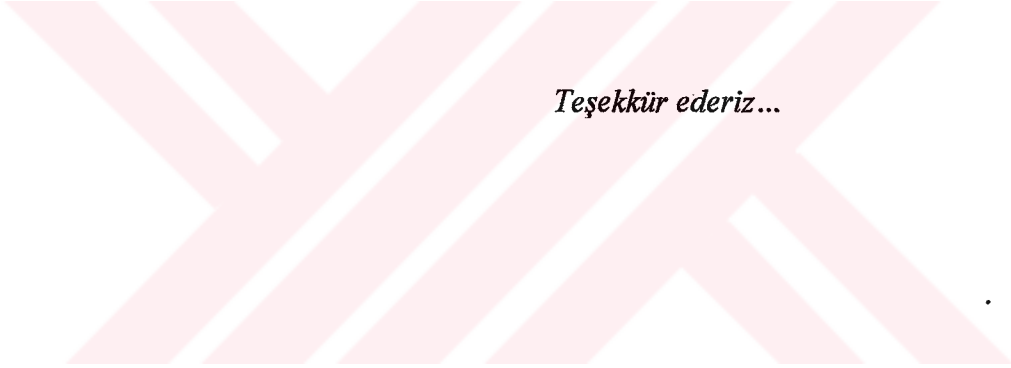
Hangi kriterler bunu sağlıyor?

.....

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

4. İstanbul Metropolitlen Alanı'nın bir alt bölgesi olarak sorunlarınız nelerdir?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....



Teşekkür ederiz...

EK 1d Büyük şehir belediyesi meclis üyeleri

(BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ MECLİS ÜYELERİ)

YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
ŞEHİR VE BÖLGE PLANLAMA BÖLÜMÜMETROPOLİTEN ALANLARDA PLANLAMA- KENT YÖNETİMİ
İLİŞKİLERİ VE İSTANBUL METROPOLİTAN ALANI'NDA PLANLAMA
YÖNETİMİNE İLİŞKİN BİR MODEL ÖNERİSİ KONUSU
DOKTORA TEZİ ARAŞTIRMASI
ARŞ. GÖR. Sırma R. TURGUTANKET NO:.....
ANKETİ YAPAN KİŞİ:.....
TARİH:.....
ANKET YAPILAN KİŞİ:.....
GÖREVİ/MESLEĞİ:.....

1. Bugünkü meclis yapısında sorun görüyor musunuz?

- Evet
 Hayır

2. Yanıtınız evet ise nedenleri sizce aşağıdakilerden hangisi veya hangileridir?(Yanıtlarınızı önem derecesine göre sıralandırınız.)

- Meclis örgütlenme sistematüğinden kaynaklanan sorunlar
(Açıklama).....
.....
.....
.....
.....

- Meclis çalışma biçiminden/işleyiş sisteminden kaynaklanan sorunlar
(Açıklama).....
.....
.....
.....
.....

- Yasal sistemden kaynaklanan sorunlar
(Açıklama).....
.....
.....
.....

1 Yetki devrinden kaynaklanan sorunlar

Açıklama).....

2 Siyasal yapılanmadan kaynaklanan sorunlar

(Açıklama).....

3 Meclis üyelerinin teknik yetersizliklerinden kaynaklanan sorunlar

(Açıklama).....

3. Meclisin görevi ne olmalı,bugünkü yapılanma içinde bu gerçekleşebiliyor mu?

.....

4. Meclis toplantılarında ağırlık kazanan imar konusu dışında hangi sosyal ,ekonomik ve kültürel konular gündeme geliyor?

Örnek verebilir misiniz?

1.....

 2.....

3.....

4.....

.....

5. Bu görüşler uygulamaya geçebiliyor mu?Neden?

.....

.....

.....

.....

6. Sizce gündeme getirilmesi gereken sosyal,ekonomik ve kültürel konular nelerdir?

.....

.....

.....

.....

7. Sizce yerleşmenin ana sorunu nedir?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

8.Yerleşmenizin planlama sorunları nelerdir?

.....

.....

.....

9.Yerleşmenizin yönetim sorunları nelerdir?

.....

.....

.....

10.Sizce yerleşmemiz metropoliten kent kriterleri taşıyor mu?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Teşekkür ederiz...



EK 1e İlçe belediyeleri meclis üyeleri

YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
ŞEHİR ve BÖLGE PLANLAMA BÖLÜMÜ

METROPOLİTEN ALANLARDA PLANLAMA- KENT YÖNETİMİ
İLİŞKİLERİ VE İSTANBUL METROPOLİTAN ALANI'NDA PLANLAMA
YÖNETİMİNE İLİŞKİN BİR MODEL ÖNERİSİ KONUSU
DOKTORA TEZİ ARAŞTIRMASI
Arş.Gör. Sırma R. TURGUT

ANKET NO:.....
ANKETİ YAPAN KİŞİ:.....
TARİH:.....
ANKET YAPILAN KİŞİ:.....
GÖREVİ/MESLEĞİ:.....

1. Bugünkü meclis yapısında sorun görüyor musunuz?

- Evet
 Hayır

2. Yanıtınız evet ise nedenleri sizce aşağıdakilerden hangisi veya hangileridir?(Yanıtlarınızı önem derecesine göre sıralandırınız.)

Meclis örgütlenme sistematüğinden kaynaklanan sorunlar
(Açıklama).....

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Meclis çalışma biçiminden/işleyiş sisteminden kaynaklanan sorunlar
(Açıklama).....

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Yasal sistemden kaynaklanan sorunlar
(Açıklama).....

.....
.....
.....

Yetki devrinden kaynaklanan sorunlar

(Açıklama).....

1 Siyasal yapılanmadan kaynaklanan sorunlar

(Açıklama).....

2 Meclis üyelerinin teknik yetersizliklerinden kaynaklanan sorunlar

(Açıklama).....

3. Meclisin görevi ne olmalı,bugünkü yapılanma içinde bu gerçekleşebiliyor mu?

.....

4. Büyükşehir meclis çalışmaları ile koordinasyon sağlanıyor mu?

(Açıklama).....

5. Meclis toplantılarında ağırlık kazanan imar konusu dışında hangi sosyal ,ekonomik ve kültürel konular gündeme geliyor?

Örnek verebilir misiniz?

1.....

2.....

3.....

4.....

. Bu görüşler uygulamaya geçebiliyor mu?Neden?

7. Sizce gündeme getirilmesi gereken sosyal,ekonomik ve kültürel konular nelerdir?

8.Sizce yerleşmenin ana sorunu nedir?

9. Yerleşmenin planlama sorunları nelerdir?

.....
.....
.....
.....
.....

10. Yerleşmenizin yönetim sorunları nelerdir?

.....
.....
.....
.....
.....

11. Sizce yerleşmeniz metropoliten alana ait bir alt bölge niteliği taşıyor mu?(Açıklayınız)

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

12.Bu kriterler nelerdir?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Teşekkür ederiz...

EK 1f Belde belediyeleri meclis üyeleri

YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
ŞEHİR VE BÖLGE PLANLAMA BÖLÜMÜ

YEREL YÖNETİMLERDE PLANLAMA-YÖNETİM
İLİŞKİLERİNİN İSTANBUL METROPOLİTEN ALANI
ÖRNEĞİNDE İRDELENMESİ KONULU
DOKTORA TEZİ ARAŞTIRMASI
Arş. Gör. Sırma R.TURGUT

ANKET NO:.....
ANKETİ YAPAN KİŞİ:.....
TARİH:.....
ANKET YAPILAN KİŞİ:.....
GÖREVİ/MESLEĞİ:.....

1. Bugünkü meclis yapısında sorun görüyor musunuz?

- Evet
 Hayır

2. Yanıtınız evet ise nedenleri sizce aşağıdakilerden hangisi veya hangileridir?(Yanıtlarınızı önem derecesine göre sıralandırınız.)

Meclis örgütlenme sistematüğinden kaynaklanan sorunlar
(Açıklama).....

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Meclis çalışma biçiminden/işleyiş sisteminden kaynaklanan sorunlar
(Açıklama).....

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Yasal sistemden kaynaklanan sorunlar
(Açıklama).....

.....
.....
.....

.....

Yetki devrinden kaynaklanan sorunlar
 (Açıklama).....

.....

Siyasal yapılanmadan kaynaklanan sorunlar
 (Açıklama).....

.....

Meclis üyelerinin teknik yetersizliklerinden kaynaklanan sorunlar
 (Açıklama).....

.....

3. Meclisin görevi ne olmalı,bugünkü yapılanma içinde bu gerçekleşebiliyor mu?

.....

4.Meclis toplantılarında ağırlık kazanan imar konusu dışında hangi sosyal ,ekonomik ve kültürel konular gündeme geliyor?

Örnek verebilir misiniz?

1.....

.....

2.....

.....

3.....

.....

4.....

.....

5. Bu görüşler uygulamaya geçebiliyor mu?Neden?

.....

.....

.....

6. Sizce gündeme getirilmesi gereken sosyal,ekonomik ve kültürel konular nelerdir?

.....

.....

.....

7. Sizce yerleşmenin ana sorunu nedir?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

8.Yerleşmenin planlama sorunları nelerdir?

.....

.....

9.Yerleşmenin yönetim sorunları nelerdir?

.....

.....

10.Sizce yerleşmemiz metropoliten kent kriterleri taşıyor mu?

.....

.....

.....

.....
.....

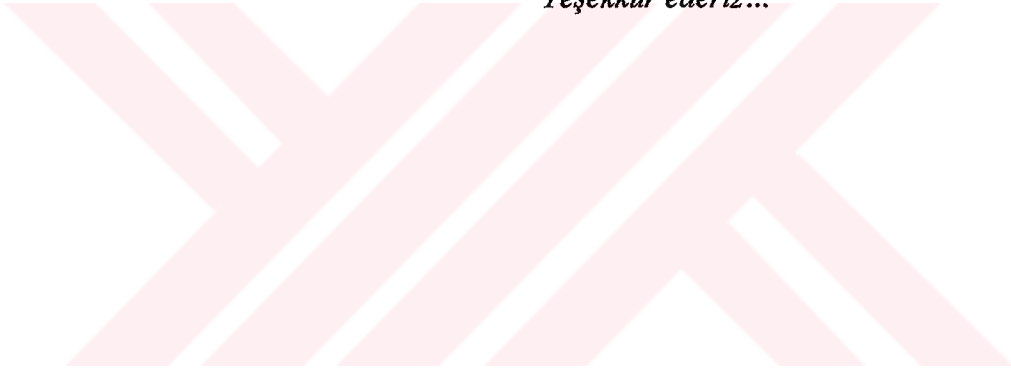
.....
1.Bu kriterler nelerdir?

.....
.....
.....
.....
.....

.....
2.Sizce yerleşmeniz metropoliten alt bölge niteliği taşıyor mu?(Açıklayınız)

.....
.....
.....

Teşekkür ederiz...



EK 2: Mülakat Soruları**EK 2a Grubu mülakat soruları****YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
ŞEHİR VE BÖLGE PLANLAMA BÖLÜMÜ**

METROPOLİTEN ALANLARDA PLANLAMA- KENT YÖNETİMİ
İLİŞKİLERİ VE İSTANBUL METROPOLİTAN ALANI'NDA PLANLAMA
YÖNETİMİNE İLİŞKİN BİR MODEL ÖNERİSİ KONUSU
DOKTORA TEZİ ARAŞTIRMASI
Arş.Gör. Sırma.R.Turgut

- 1-İstanbul Metropolitan Alanı'nın kimliğini tanımlarmısınız?
- 2-Bugünkü yönetim sistemi bu kimlikle bağdaşır mı?
- 3- Sizce İstanbul Metropolitan Alanı'nda yönetim sorunu var mı ? Varsa tanımlayınız?
- 4- Sizce İstanbul Metropolitan Alanı'nda planlama sorunu var mı ? Varsa tanımlayınız?
- 5- Bu sorunlar hangi ölçek ve birimde yoğunlaşmaktadır?
- 6-Bugünkü yapılanmayı tanımlayan mevzuat yeterlimidir?
- 7-Sizce İstanbul Metropolitan Alanı'nda “planlama yönetimi” sağlanabiliyor mu?
Yanıt hayır ise nedenleri nelerdir?
- 8-Belediyenin içinde iç organizasyon ve reorganizasyon nasıl sağlanıyor?
- 9-Reorganizasyon sonucu oluşturulan yapının işlerliği, verimliliği, etkinliği gibi faktörler değerlendirilirmiyormu?
- 10- Yeni bir yapılanma için organizasyon ve uyumlaşmayı sağlayacak biriminiz var mı?
- 11- Yeni bir model tasarınız var mı? Yoksa, yapmayı düşünüyor musunuz?

- İstanbul için yaklaşım mevcut yapının reorganizasyonu mu olmalı yoksa tamamen yeni sistem mi getirilmeli?

-Sizce İstanbul Metropolitlen Alanı'nda Yönetim ve planlama modelleri nasıl olmalı?

TEŞEKKÜR EDERİZ..



EK 2b Grubu mülakat soruları**YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
ŞEHİR VE BÖLGE PLANLAMA BÖLÜMÜ**

METROPOLİTEN ALANLARDA PLANLAMA- KENT YÖNETİMİ
İLİŞKİLERİ VE İSTANBUL METROPOLİTAN ALANI'NDA PLANLAMA
YÖNETİMİNE İLİŞKİN BİR MODEL ÖNERİSİ KONULU
DOKTORA TEZİ ARAŞTIRMASI
Arş.Gör. Sırma.R.Turgut

- 1) İstanbul Büyükşehir Belediyesi kendi içinde koordinasyon sağlayabiliyor mu?
- 2) İlçe belediyeleri ve belde belediyeleri ile koordinasyon sağlanabiliyor mu?
- 3) Altyapı yatırımları ve projeler bağlamında koordinasyon sağlanabiliyor mu?
- 4) Büyükşehir belediyesi birimleri arasında kopukluk var mı?
- 5) Farklı birimlerin toplu olarak bir birim içinde yer almaması (özellikle birbirini tamamlayan birimler örneğin planlama müdürlüğü, nazım plan bürosu vb) sorun yaratıyor mu?

EK 3. Anket /Sorgulama Gerçekleştirilen Belediyeler**çe Belediyeleri****Belde Belediyeleri**

-ADALAR
 -AVCILAR
 -BAĞCILAR
 -BAHÇELİEVLER
 -BAKIRKÖY
 -BAYRAMPAŞA
 -BEŞİKTAŞ
 -BEYKOZ
 -BEYOĞLU
 0BÜYÜKÇEKMECE

ÇAVUŞBAŞI

ESENYURT
 GÜRPINAR
 KUMBURGAZ
 MİMARŞINAN
 BAHÇEŞEHİR
 BİNKILIÇ
 DURUSU
 HADIMKÖY

TEPECİK
 KAVAKLI
 KIRAÇ
 YAKUPLU

1-ÇATALCA

KARACAKÖY
 ÇİFTLİKKÖY
 MURATBEY

2-EMİNÖNÜ

3-EYÜP

4-FATİH

5- GAZİOSMANPAŞA

GÖKTÜRK

ARNAVUTKÖY
 BOĞAZKÖY
 HARAÇÇI

TAŞOLUK
 BOLLUCA

6-GÜNGÖREN

7-KADIKÖY

8-KAĞITHANE

9-KARTAL

0 KÜÇÜKÇEKMECE

1-MALTEPE

2- PENDİK

3-SARIYER

4-SİLİVRİ

SAMANDIRA

BAHÇEKÖY

CELALİYE-KAMİLOBA SELİMPAŞA

ÇANTA

ORTAKÖY

DEĞİRMENKÖY

BÜYÜKÇAVUŞLU

GÜMÜŞYAKA

KAVAKLI

5-SULTANBEYLİ

6-ŞİLE

7-ŞİŞLİ

8-TUZLA

9-ÜMRANİYE

AĞVA

ORHANLI

SARIGAZİ

ALEMDAĞ

ÇEKMEKÖY

AKFIRAT

SULTANÇİFTLİĞİ

YENİDOĞAN

ÖMERLİ

0-ÜSKÜDAR

1- ZEYTİNBURNU

2-ESENLER

T.C.
DANIŞTAY
Altıncı Daire
Esas No:1997/4643
Karar No:1998/5965

Ek 4a 1998/5965 no'lu Danıştay kararı

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Altıncı Dairesince Tetkik Hakiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra işin gereği görüldü:

Duruşma yapılmasına gerek görülmedi.

Dava, davacılar a ait İstanbul İli Esenler,4 pafta,398 ada, 1 parsel sayılı taşınmaz a ilişkin 15.11.1995 günlü 1/50.000 ölçekli İstanbul Metropolitan Alan Alt Bölge Nazım İmar Planının iptali istemiyle açılmış. İdare Mahkemesince; mahallinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen rapor ile dosyadaki bilgi ve belgelerin birlikte değerlendirilmesinden, imar planının şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına aykırı olduğu sonucuna ulaşıldığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiş, bu karar davalı idare tarafından temyiz edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanununun 8.maddesinde planların tanımlarına yer verilerek planlar bölge planı, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı olarak kademelendirilmiş, belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planlarının belediyelerce yapılacağı hükmü getirilmiş, 3030 sayılı Yasanın "büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görevleri" başlıklı 6.maddesinin A fıkrasında da, büyükşehir belediyelerine ait görevler sayılmış, (b) bendinde "Büyükşehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek" görevinin büyükşehir belediyelerine ait olduğu hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan yasa hükümleri uyarınca büyükşehir belediyelerine 1/5000 ölçekli nazım ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı dışında herhangi bir planı yapmak ya da onaylamak yetkisi verilmemiştir.

Bu durumda büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında yer almayan dava konusu 1/50.000 ölçekli planın adı geçen belediye tarafından onayında yetki yönünden hukuka aykırılık bulunmaktadır.

Dava konusu işlemin iptali yolundaki temyize konu İstanbul 6.İdare Mahkemesinin 30.4.1997 günü, E:1996/511 K:1997/716 sayılı kararının yukarıda belirtilen gerekçeyle ONANMASINA, fazla yatırılan 650.000.-lira harcın temyiz isteminde bulunana iadesine, dosyanın adı geçen mahkemeye gönderilmesine 3.12.1998 gününde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Gürbüz	Salim	Acar	Bekir	Faruk
ÖNBİLGİN	TANSUK	OLTULU	AKSOYLU	ÖZTÜRK



Gibidi

Ek 4b Bayındırlık ve İskan Bakanlığı -genelge

T.C.
BAYINDIRLIK VE İSKAN BAKANLIĞI
Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü
ANKARA

SAYI : B.09.0.T.A.U.0.17.00.00-1454/17630
KONU : Çevre Düzeni Planları

1 AĞUSTOS 2000

GENELGE
ANTALYA VALİLİĞİNE
(Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü)

İLGİ : a) 22.02.1990 gün ve I-12-315-03275 sayılı Genelge.
b) 22.04.1993 gün ve B.09.TAU.0.17.00.00/677-7731 sayılı Genelge.

Bilindiği gibi çevre düzeni planları, ülke ve varsa bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanım kararlarını belirleyen 1/100.000, ve 1/50.000 ölçekli veya 1/25000 ölçekte 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9.maddesi ve 02.09.1999 gün ve 23804 sayılı Resmi Gazete'de Yayımlanan İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkındaki Yönetmelik hükümlerine uygun olarak Bakanlığımızca yapılan, yaptırılan, değiştirilen, onaylanan ve raporuyla bir bütün olan plandır.

Bu doğrultuda, gerek 3194 sayılı İmar Kanunu, gerekse 3030 sayılı Kanuna tabi Belediyelerce çevre düzeni planlarının yapımı, bu planlarda yapılacak değişiklikler ve onama işlemlerine açıklık getirilmesi, gereği ortaya çıkmıştır.

Bakanlığımızca, çevre düzeni planlarının yapım ve onayına ilişkin işlemlere, anılan yönetmeliğin yayımından önce ilgi (a) ve (b) genelgeler ile açıklık getirilmiş ve çevre düzeni planı yapma, yaptırma ve onama yetkisinin Bakanlığımızda olduğu belirtilmiş, değişiklik esasları, planların bütünlüğü, devamlılığı, uygulanabilirliği ve planların yerinde yapılması ilkesi amacıyla ve bazı yargı kararları da dikkate alınarak bu yetki Büyükşehir Belediyeleri, bazı merkez belediyeleri ve Valilikler ile birlikte kullanılmıştır.

Ancak, Çevre Düzeni Planı yapma, yaptırma, değiştirme ve onama işlemlerinde belediyelerin yetkisiz olduğu yönünde alınan farklı ve yeni yargı kararları, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9. maddesi ve 02.09.1999 tarih ve 23804 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelik" (ve değişiklikleri) gereği yetki devri söz konusu olmadığından, bundan böyle bu yetki Bakanlığımızca kullanılacaktır.

Gerek yargı kararları, gerekse 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9.maddesi ve yukarıda belirtilen yönetmelik hükümleri uyarınca 02.09.1999 tarihinden sonra gerek 3030 sayılı Büyükşehir Belediyeleri sınırları ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında gerekse diğer tüm belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında üst ölçekli plan olan çevre düzeni planını yapma, yaptırma, değiştirme ve onaylama yetkisi Bakanlığımıza ait olup bu esaslara uyulması da yasal bir zorunluluktur.

Bu nedenlerle 3030 sayılı Kanuna tabii Büyükşehir Belediyeleri de dahil olmak üzere ülke genelindeki tüm belediyelerin belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışındaki çevre düzeni planları, revizyonları ve değişiklikleri ilgili kurum ve kuruluşlarla ve plan kapsamındaki ilgili idarelerle işbirliği sağlanarak, Bakanlığımızca yapılacak, yaptırılacak ve Bakanlıkça incelenerek onaylanacaktır.

Çevre düzeni planları, revizyonu, değişikliği ile ilgili teklifler ilgili idarelerce öncelikle Bakanlığımıza gerekçeleri ile birlikte gönderilecek konu Bakanlığımızca ilgi (a) genelge, planlama ilkeleri, şehircilik esasları ve kamu yararı doğrultusunda planlama alanı bütününde değerlendirilecek ve uygun görülen teklifler ilgili idarelerce İmar mevzuatı hükümlerinde belirtilen ilke ve esaslar uyarınca hazırlanarak Bakanlığımıza iletilecektir. Onaylı planlar, bu planda yapılan değişiklikler plan kapsamında kalan idarelere gönderilecektir.

T.C.
BAYINDIRLIK VE İSKAN BAKANLIĞI
Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü
ANKARA

SAYI : B.09.0.T.A.U.O.17.00.00
KONU : Çevre Düzeni Planları

- 2 -

Yine Bakanlığımızca bu doğrultuda onaylanan ve onaylanacak olan çevre düzeni planı ve değişikliklerine ait 1/5000 ve 1/1000 ölçekli Nazım ve Uygulama Planları 3194 ve 3030 sayılı Kanunlar uyarınca Belediye ve mücavir alan sınırları içinde Belediyelerce ve/veya Büyükşehir Belediyesince, dışında ise Valiliklerce onaylanacaktır. Bu konularla ilgili gecikme yaratılmamasına özen gösterilecek, inceleme ve değerlendirmelerin de çok ivedi olarak sonuçlandırılması sağlanacaktır.

Bilgilerinizi, üst ölçekli plan olan çevre düzeni planı yapımı ve değişikliklerinde İmar Kanunu ve Yönetmelikleri ve bu genelgeye uyulmasını; işlemlerin bu doğrultuda yerine getirilmesi için genelgenin iliniz dahilindeki tüm Belediyelere iletilmesini arz ve rica ederim.


Koray AYDIN
Bakan

DAĞITIM _____ :

Gereği _____ :
Valiliklere
Büyükşehir Belediye Başkanlıklarına

Bilgi _____ :
Başbakanlığa
(Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü)
İçişleri Bakanlığına
Turizm Bakanlığına
Çevre Bakanlığına
Orman Bakanlığına
İller Bankası Genel Müdürlüğüne

Ek 5 Paris -Toronto - Tokyo-Londra Metropolitan Alan ve Planlama Yönetimi Yapılarının Karşılaştırmalı Analizi

A- FRANSA – PARİS METROPOLİTEN YÖNETİM VE PLANLAMA YÖNETİM MODELİ

Bir çok siyaset bilimci ve tarihçi, Fransız yerel yönetim sisteminin 1789 ihtilaline dayandığını belirtmektedir. (E. Çam,1987; S.Yıldırım, Y.Gülöksüz,1993) De Gaulle'e kadar uzanan bu sistemde yasama organı üstün bir konumdadır. Fransa genel yönetim sisteminin bugünkü yapısı; 1960, 1962, 1963,1981 ve 1984 tarihlerinde gerçekleştirilen yenileme çalışmaları sonucunda olgunlaşmıştır. Fransız siyasi kültürünün geleneksel ve baskın unsuruna göre; merkeziyetçi tutum esastır ve yerel yönetimler bu tutum içinde ikincil konumdadır. Ancak bu gelenekselci yapı 1982 yılında yürürlüğe giren yeni bir yerel yönetimler yasası ile merkeziyetçi unsurlarını yitirmiş ve yerelleşme yolunda önemli adımlar atılmıştır. Bu yasa ile, idari ve mali tüm yetkilerini kaybeden valiler, yerine söz konusu yetkileri, seçilerek görev başına gelen meclis başkanları yükümlenmişlerdir. Ayrıca bu yasa ile getirilen yeni bir uygulama da nüfusu 1000'den az olan bucakların birleşerek yeni belediye kurmaları ya da bazı hizmetleri daha kolay karşılamak amacıyla, birlikler oluşturmalarıdır. Bu değişiklik sonucu idari vesayet azalmış, kararların önceden denetimi ve onay süreçleri kaldırılmış, belediyelerin yetkileri genişletilmiş, büyük şehir merkezinde ki ilçelere de birer belediye kurulması öngörülmüştür.

YEREL YÖNETİMLER

Fransa örneğinde yerel yönetimler; merkezi yönetimle birlikte devletin bir parçasıdır. Bu merkezi yapılanma, belediye başkanı, belediye meclisleri, departman meclisleri, ekonomik ve sosyal bölge kurullarının üstlendikleri işlevlerle dengelenmektedir. Millet meclisi üyeleri de temsil ettikleri yerel yönetim alanı ile güçlü yerel bağlara ve çalışmalarında yerel yönetimler açısından önemli bir temsil gücüne sahiptir.

Fransa yerel yönetim kademeleri açısından 5 alt birime ayrılmıştır: Bunlar:

- Bölge (22),
- Departman (96),
- Arrondissement (320),
- Kanton (3350)
- Komün (Belediye) (36 000) dir.

PARİS METROPOLİTEN ALAN ve PLANLAMA YÖNETİMİ

Fransa'da yer alan 22 tane bölge (region) biriminden biri de Île-de-France'dır. Başkent Paris de Île-de-France'a bağlı bir kenttir. Ve Paris Metropoliten Alanı yönetim açısından 20 ilçeyi (arrondissement) kapsamaktadır. Bu ilçeler, kent merkezinden başlayarak dışa doğru spiral bir dönüşle birbirini izleyecek şekilde numaralandırılmışlardır.

Paris'in merkezini oluşturduğu ve toplam 8 departmandan (bizdeki il yönetimi) oluşan Île-de-France bölgesi, diğer bölgelerde olduğu gibi ir meclis tarafından yönetilmektedir. Bölgenin halkı tarafından ve 6 yıllık süre için seçimle göreve gelen meclis başında ise meclisin kendi çinden seçtiği başkan görev bulunmaktadır. Sınırlı yükümlülükleri olan meclisin politik gücü zayıftır.

1982'deki düzenlemelerden sonra Büyük şehir belediyelerinin yükümlülükleri aşağıdaki gibi düzenlenmiştir:

- İmar- planlama hizmetleri
- Arazi kullanım kararları
- Konut programları- yatırımları
- Kentsel yenileme- koruma hizmetleri
- Sanayi tesisleri- limanlar
- Toplu taşımacılık
- Yollar- sinyalizasyon
- Otoparklar
- İtfaiye
- Eğitim tesislerinin yapımı- bakımı- onarımı
- Mezarlıklar
- Mezbahalar

Paris'in de içinde yer aldığı bölge valisi'de planlama ve yönetim konularında önemli bir rol üstlenmiş olduğu gibi finansal kaynakları da yönlendirme yetkilerine sahiptir.

Bölgeler için hazırlanan ana şema niteliğinde ki plan (schemas directeur) 20-25 yıllık bir süre için hazırlanmaktadır. Ana stratejilerin, ulaşım akslarının, yerleşim büyüklük ve gelişme

yönlerinin belirlendiği bu planlar tüm alt ölçekli uygulamalar için yönlendirici bir özelliğe sahiptirler. Ve bu ölçeğin altında ki planların hazırlanması ise; yerel birimlerin yükümlülüğü altındadır. Ancak devlet burada son denetleme mekanizması olarak görev yapmaktadır. Ancak, devletin başkent üzerindeki baskın etkisi de yadsınmaz. Bu özelliği Paris'i diğer kentlerden ayırmaktadır. Bir çok kararın üzerinde devletin yönlendirici veya ana prensipleri kontrol ve koordine edici özelliği açıktır.

B-KANADA-TORONTO METROPOLİTEN YÖNETİM VE PLANLAMA YÖNETİM MODELİ

Kanada iki kademeli bir metropoliten yönetim örgütlenmesine sahiptir. Kanada 'da belediye ve kent yönetimleri ile ilgili esaslar Anayasa'da belirtilmediği için, bu birimler yetkilerini Eyalet yasasından almaktadırlar. Bunun uzantısında da her eyalette yer alan belediyeler farklı sorumluluklara sahiptirler. Metropoliten Yönetim birimleri ise; ilgili eyalet yasama organının yasal düzenlemeleriyle kurulmuşlardır. Ve her metropoliten alanda , yerel kademelerle olan görev ve yetki paylaşımı da farklılaşmaktadır.

TORONTO METROPOLİTEN ALAN VE PLANLAMA YÖNETİMİ

Kanada'da yer alan metropoliten yönetimler içinde en eskisi (1953) Toronto Metropoliten Yönetimidir. Metropoliten yönetimin yani büyük şehir belediyesinin görevleri şu şekilde özetlenebilir.

- Planlamada üst ölçekli kararların üretilmesi (stratejik kararlar)
- Ana arazi kullanış,
- Ulaşım ve taşımacılık hizmetleri,
- Trafik denetimi ve sinyalizasyon,
- Çöplerin imhası,
- Ambulans hizmetleri,
- Sosyal hizmetler,

Alt ölçekli belediyeler ise;

- Planlama ve bölgeleme hizmetleri,
- Her türlü sosyal, kültürel ve rekreatif amaçlı hizmetin karşılanması, bakımı, onarımı, temizliği,
- Parklar,

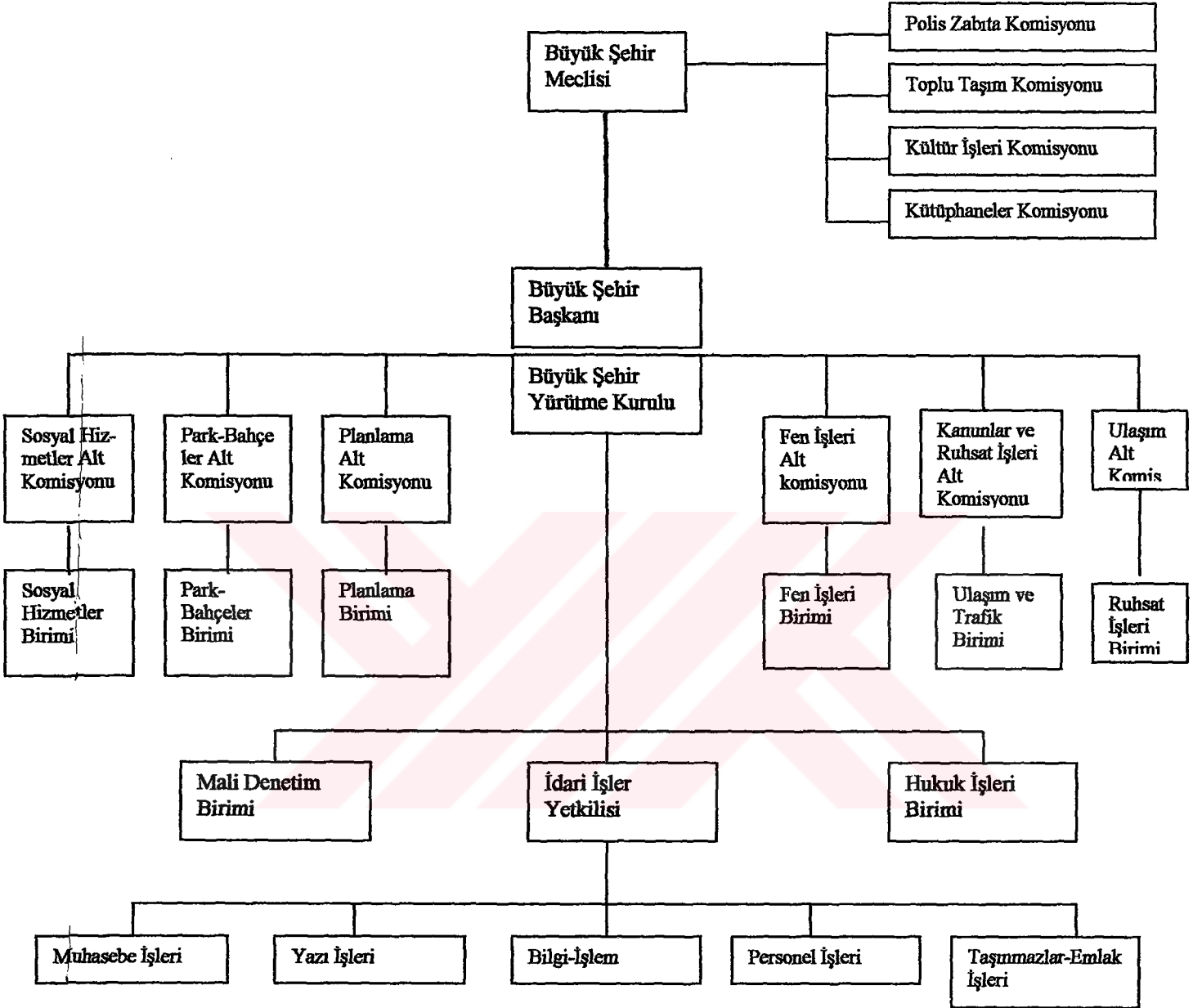
- Bahçeler,
- Kütüphaneler,
- Gezinti- Dinlenme ve Hobi alanları,
- Ekonomik gelişmeyle ilgili hizmetler ,

Yukarıda tanımlanmış olan hizmetleri hizmetin ölçeğine, finansal boyutuna ve hizmet alanının yaygınlığına göre metropoliten yönetim birimi alt ölçekli belediye ile birlikte yürütebilir.

Bunların dışında birde sadece alt ölçekli belediyelerin yükümlü olduğu hizmetler söz konusudur ki bunlar da sırasıyla;

- İtfaiye hizmetleri,
- Otoparklar,
- Atıkların toplanması ve imhası,
- Su dağıtımı,
- Halk sağlığı,
- Maliye ve vergileme dir.

Metropoliten yönetim planlama faaliyetlerinin sunulmasında bir koordinatör görevi görmekte, alt ölçekli belediyelerin etkinliklerini ve plan kararlarını üst ölçekli kararlara veya hukuka uygunluğu şeklinde denetleyici rolü sürdürmektedir.



Şekil Ek 5.1 Toronto metropoliten yönetim örgütlenme şeması

C-JAPONYA- TOKYO METROPOLİTEN YÖNETİM VE PLANLAMA YÖNETİM MODELİ

Özellikle ikinci dünya savaşı sonrasında Japonya'nın yerel yönetim sistemi tümüyle değişmiştir. Bu tarihten önceki merkeziyetçi ve geleneksel bir yapıya sahip olan Japon genel yönetim ilkeleri ve yerel yönetim sistemi yerini, demokratik ve adem-i merkezi bir yapının egemen olduğu yeni sisteme terk etmiştir. Yeni Japon anayasası yerel yönetim konusunda bağımsız bir bölüm içermekte ve yerel özerklik Anayasa kararlarıyla koruma altına alınmıştır.

Tokyo Metropolitan Alan Yönetimi ve Planlama Yönetim Modeli:

Tokyo Metropolitan Yönetimi büyüklük olarak diğer il yönetim birimlerinde farklı olmamakla birlikte yönetim modeli olarak ayrıcalıklı bir sisteme sahiptir. Metropolitan Yönetim, belediyelerle ilişkileri bakımından diğer il yönetimleriyle aynı durumdadır, Ancak özel alt bölgelerle (ilçe) ilişkileri bakımından, belediye hizmetlerinden bir bölümü, 23 alt bölgeyi kapsayan böyle büyük bir alanda hizmetlerin bir bütün halinde, kaynak israfı olmadan ve eşgüdüm sağlanarak karşılanması amacıyla Tokyo Metropolitan Yönetimi tarafından karşılanmaktadır. Bu anlamda Tokyo Metropolitan Yönetimi'nin hem il yönetimi hem de belediye yönetimi olarak yükümlenmiş olduğu ikili bir kimlik söz konusudur. Ayrıca, diğer metropoliten alanlara ve il yönetimlerine göre Tokyo Metropolitan Yönetimi, özel alt bölgeler üzerinde de daha fazla yetki ve etkinliğe sahiptir.

Tokyo Metropolitan Yönetiminin görevleri Kuruluş yasası esasında;

- Metropolitan ölçekte bir bütün olarak ve koordinasyonu gerekli kılan her türlü hizmetin üretilmesi ve ulaştırılması gereken işler,
- Belediyeler arasında koordinasyon kurulması gerekli olan işler,
- Belediyelerin tek başlarına karşılamalarının güç olacağı ya da verimli olmayacağı işler olarak tanımlanmıştır.

Bunların dışında; İtfaiye hizmeti, su dağıtımı ve kanalizasyon işleri, yine Tokyo Metropolitan Yönetim birimi tarafından karşılanmaktadır.

Tokyo Metropolitan alanında planlama yönetiminin organizasyonunu üstlenen ana koordinasyon birimi de yine Tokyo Metropolitan Yönetim Birimidir. Japon hükümeti tüm ülkeyi kapsayan ülkesel kalkınma planları hazırlamaktadır. Söz konusu planlarda sektörler

itibariyle geliştirilen strateji kararları alınmaktadır. Tokyo Metropolitan Yönetimini ise söz konusu stratejik kararların uygulanması ve alt ölçekli plan kararlarına yansıtılması konusunda yetkilidir. Bu bağlamda Tokyo Metropolitan Yönetimi üst ölçekli ülkesel planlara bağlı kalmak koşulu ile “ Ulusal Kalkınma Planları”, “Ulusal Bölge Gelişme Planı” ve “ Ulusal Arazi Gelişme Planı” hazırlamakta ve bu planların hazırlanması sırasında; alt bölgeler, iller, ilçeler ve köyler arasında tam bir koordinasyon, karşılıklı bilgi, dökümantasyon ve görüş alışverişi ve eşgüdüm gerçekleştirilmektedir. Yine; Şehir geliştirme projeleri, Kentsel tasarım projeleri, ulaşım projeleri, peyzaj planları vb. planlama ve tasarım çalışmaları hep Tokyo Metropolitan Yönetim biriminin gerçekleştirdiği ancak, bu planlama çalışmaları sırasında ilgili alt birim veya birimlerle mutlak işbirliği ve koordinasyonun gerçekleştirildiği çalışmalar olmaktadır.

D-İNGİLTERE-LONDRA METROPOLİTEN ALAN VE PLANLAMA YÖNETİM MODELİ

Londra’da metropoliten yönetim sistemi 1888’de kurulmuş olan Londra ‘county’ Yönetiminin genişletilmiş bir biçimi olarak 1960’ların başında genel olarak İngiltere’de metropoliten yönetim modeli ise 1974’de kurulmuştur. Bu yönetim modeli 1986yılına dek sürmüştür. Yeni model çerçevesinde metropoliten yönetim görevlerinden büyük bölümü özel amaçlı kuruluşlara bazıları da yerel birimlere aktarılmıştır.

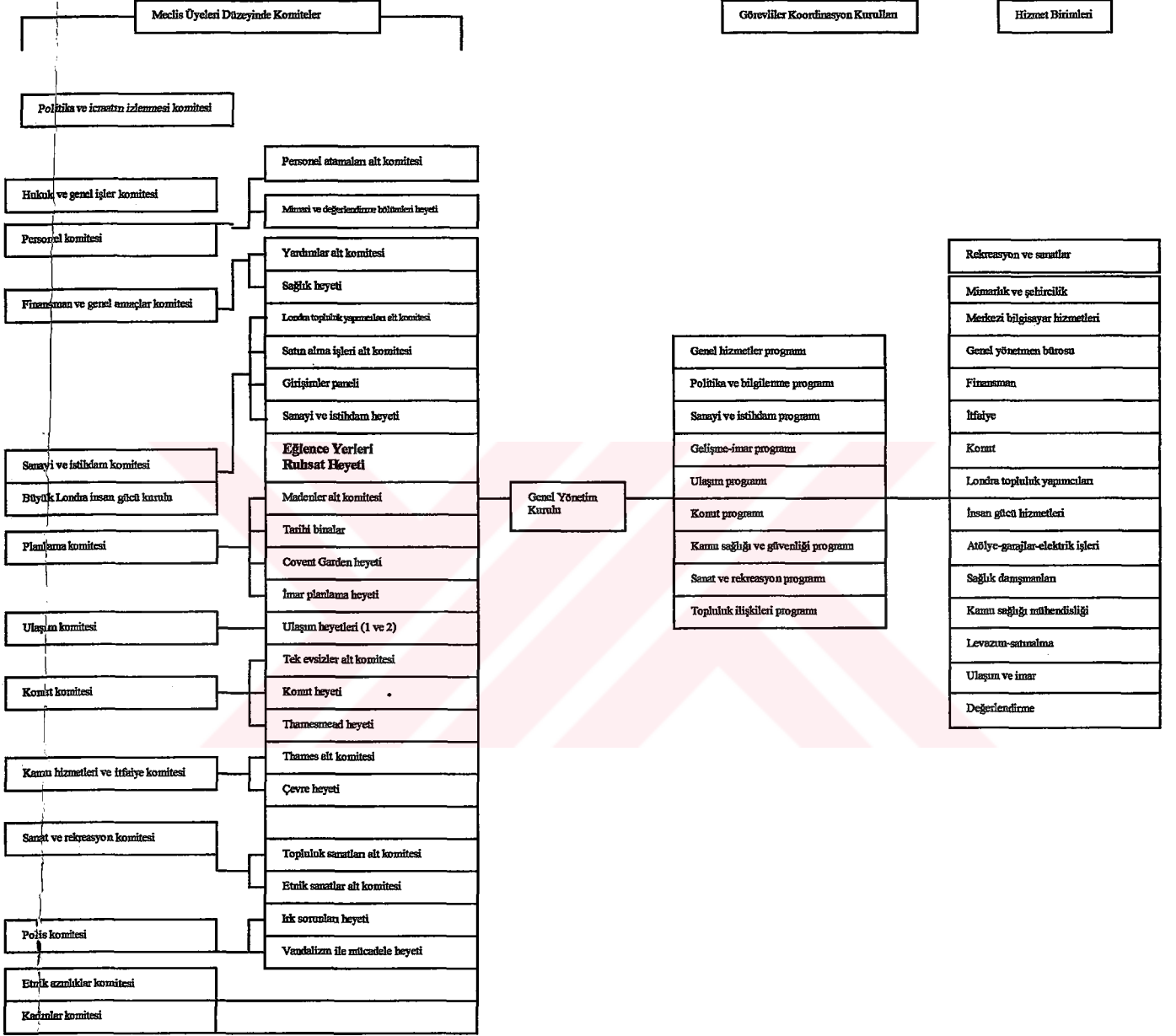
Londra Metropolitan Alan Yönetim ve Planlama Yönetim Modeli

1986 yılına dek devam eden sistemde; yerel yönetimlerle ilgili sorumluluk ve görevler, Londra Büyük şehir yönetimi (GLC) ile 32 ilçe yönetimi ve Londra şehri arasında paylaştırılmıştır. Londra büyük şehir yönetimi ise metropoliten bölge niteliğinde olan sorunlarla uğraşan stratejik nitelikte bir yönetim birimi olmuştur. Alt kademe yerel yönetim birimleri ise yerel nitelikte ki gereksinimleri ve hizmetleri karşılayan örgütlenmeler olmuşlardır.

1986 yılı sonrasında örgütlenen sistemde ise; ‘County’ Büyük şehir düzenindeki hizmetlerin bazıları, tek tek faaliyet gösteren veya birden çok olup da ortak komiteler eliyle faaliyet gösteren ilçe (alt birim) yönetimlerine aktarılmıştır. Bazı durumlarda ise, hizmetlerin ‘county’ ölçeğinde sunulmaya devam edilmesi için ortak kurullar oluşturulup hizmetler de bu kurullara aktarılmıştır.

Kadrolar, taşınmazlar ve imar yetkileriyle ilgili geçiş dönemi sorunların çözümlenmesi amacıyla da , bu sorunların çözümünde görevlendirilmiş olan ve beş yıllık süre için göreve gelen “geçiş dönemi geçici kuruluşları” oluşturulmuştur. Bu kuruluşların üyelerinin Bakanlar tarafından atanması öngörülmüş ve üyeler merkezi yönetime bağlı olarak görevlerine başlamışlardır.

- Yeni düzenleme ile birlikte;
- Planlama,
- Taşımacılık ve ulaşım,
- Polis,
- İtfaiye,
- Sivil savunma,
- Atıkların tasfiyesi,
- Sanat, kültür, dinlenme, eğlence gibi hizmetler Londra Büyük şehir Yönetimi görevleri arasına girmiştir.



Şekil Ek:5.2 Büyük Londra Yönetimi Organizasyon Şeması

ÖZGEÇMİŞ

Doğum tarihi	17.09.1967	
Doğum yeri	İstanbul	
Lise	1978-1984	Özel Kadıköy Kız Lisesi
Lisans	1984-1990	Yıldız Teknik Üniversitesi-Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü
Yüksek Lisans	1992-1994	İstanbul Üniversitesi- Sosyal Bilimler Enstitüsü Organizasyon ve İşletme Politikası Bölümü
Doktora	1993-2000	YTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü Şehir ve Bölge Planlama Anabilimdalı – Şehir ve Bölge Planlama Programı
Çalıştığı Kurum	1992- Devam ediyor	YTÜ Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü

