

İLLER BANKASI ANONİM ŞİRKETİ

**İLLER BANKASI'NIN TÜRKİYE PLANLAMA VE KENTLEŞME TARİHİ
İÇİNDEKİ YERİ VE ÖNEMİ (1933–1980)**

Emrah YANAŞIK

UZMANLIK TEZİ

NİSAN 2017



İL BANK
TÜRKİYE'NİN YAPICI GÜCÜ

İLLER BANKASI ANONİM ŞİRKETİ

**İLLER BANKASI'NIN TÜRKİYE PLANLAMA VE KENTLEŞME TARİHİ
İÇİNDEKİ YERİ VE ÖNEMİ (1933–1980)**

Emrah YANAŞIK

UZMANLIK TEZİ

Tez Danışmanı (Kurum)
Tek. Uzm. Ebru YILDIZKAN

Tez Danışmanı (Üniversite)
Doç. Dr. Neşe GURALLAR

Emrah YANAŞIK tarafından hazırlanan “İller Bankası’nın Türkiye Planlama ve Kentleşme Tarihi İçindeki Yeri ve Önemi (1933–1980)” adlı tez çalışması aşağıdaki Yeterlik Sınav Kurulu tarafından OY BİRLİĞİ / OY ÇOKLUĞU ile UZMANLIK TEZİ olarak kabul edilmiştir.

	Unvanı	Adı ve Soyadı	İmzası
Başkan	Genel Müdür Yardımcısı	SALİH YILMAZ	
Üye	Daire Başkanı	HÜSEYİN TÖREN	
Üye	Daire Başkanı	HAKKI ÇIRAK	
Üye	Daire Başkanı	ORHAN IŞIK	
Üye	Daire Başkanı	DOÇ.DR.BİROL KAYRANLI	

Tez Savunma Tarihi: 03/04/2017

Tez Danışmanı (Kurum)	Tez Danışmanı (Üniversite)
Tek. Uzm. Ebru YILDIZKAN	Doç. Dr. Neşe GURALLAR

ETİK BEYAN

“İLLER BANKASI ANONİM ŞİRKETİ Uzmanlık Tezi Yazım Kuralları”na uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmasında; tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, tez çalışmasında yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Emrah YANAŞIK

03 Nisan 2017

İller Bankası'nın Türkiye Planlama ve Kentleşme Tarihi İçindeki Yeri ve Önemi
(1933–1980)

(ILBANK Uzmanlık Tezi)

Emrah YANAŞIK

İLBANK A.Ş.

Nisan 2017

ÖZET

İller Bankası Kuruluş Kanunu'nun daha ilk maddesinde Banka'nın, belediye, il özel idare ve köy idarelerinin imar işlerini çözmek amacıyla kurulduğu belirtilmektedir. Esas görevi mahalli idareler için imar faaliyetlerinde bulunmak olan İller Bankası, krediye ilişkin bankacılığın yanı sıra, uzmanlaşmış teknik kadrosu ve tüm olanakları ile birlikte yerel yönetimlerin temel işlevleri ile ilgili konularda büyük hizmetler veren bir kurum olmuştur. Bu tez çalışmasında, İller Bankası'nın, Belediyeler Bankası (1933) döneminden başlayarak, ülkemiz kentleşme tarihi içerisinde ayrı bir öneme sahip 1980 yılına kadar olan dönemde, Belediyeler Bankası ve İller Bankası tarafından yapılmış imar planlarının tespit edilip, Türkiye genelinde Bayındırlık Bakanlığı, İmar ve İskân Bakanlığı ve belediyelerin yaptıkları imar planları ile kıyaslayıp, İller Bankası'nın ülkemizdeki planlama faaliyetleri içerisindeki önemi ve rolünün ortaya konulması amaçlanmaktadır. Tez kapsamı olarak İller Bankası'nın 1933–1980 yılları arasındaki yaptığı imar planları dört döneme ayrılarak incelenmiştir. Bu incelemeler, İller Bankası'nın ülkemizdeki herhangi bir yerleşke için hangi tarihte, kaç adet ve kaç kez plan yaptığının tespitinin yanında, Banka'nın yaptığı kentsel tasarım yarışmalarını da kapsamaktadır. Bu kapsamda yapılan literatür ve arşiv taramaları sonucu, imar planı yapılan yerleşkelere ait elde edilen imar planı bilgileri, bilgisayar ortamına aktarılarak Microsoft Office Excel programında analiz edilmiştir. Elde edilen sonuçlar, tablo ve grafik olarak tez içerisinde verilmiş olup ayrıca bu sonuçlar, coğrafi bilgi sistemleri (CBS) tabanlı çalışan MapInfo Pro programı kullanılarak tematik haritalar oluşturulmuş ve bu şekilde sonuçların daha anlaşılır olması amaçlanmıştır. Tüm bu çalışmalar sonucunda, dört dönem halinde incelenen 1933–1980 yılları arasındaki 47 yıllık süreçte; tespit edilen 1684 yerleşke için İller Bankası'nın toplamda 2055 imar planı, bakanlıkların 46 imar planı, belediyelerin ise 26 imar planı yaptığı tespit edilmiştir. Elde edilen bu sonuçlar neticesinde İller Bankası, 1933–1980 yılları arasında imar planı yapan kurumlar içinde %96,61 oranla en etkili kurum olmuş ve ülkemizdeki kent planlama faaliyetleri açısından ne derece önemli bir yeri olduğunu göstermiştir.

Anahtar Kelimeler : Yerel Yönetimler, İmar Planlama, İller Bankası
Sayfa Adedi : 137
Tez Danışmanı : Tek. Uzm. Ebru YILDIZKAN (Kurum)
Doç. Dr. Neşe GURALLAR (Üniversite)

Place and importance of İller Bankası in Turkey Planning and Urbanization History
(1933–1980)

(ILBANK Expertise Thesis)

Emrah YANAŞIK

İLBANK A.Ş.

April 2017

ABSTRACT

It is stated that in the first article of İller Bankası Establishment Law, municipality, special provincial administration and village administrations were established in order to solve construction works. İller Bankası, whose primary mission is to carry out construction activities for local administrations, has become an institution that provides great services in relation to the basic functions of local administrations, along with specialized technical staff and all possibilities, in addition to banking related to credit. In this thesis study, it is aimed to determine the development plans made by the Belediyeler Bankası and İller Bankası starting from the establishment of the Belediyeler Bankası (1933) until 1980 and by comparing the development plans made by the ministries and the municipalities throughout Turkey, aims to reveal the importance and role of İller Bankası in the planning activities in our country. As a part of the thesis, the development plans of the İller Bankası between 1933 and 1980 have been examined by making four periods. These researches include the number of times and how many times the İller Bankası plans for any settlement in our country, as well as the urban design competitions the Bank has made. The results of the literature and archive surveys made in this context, the zoning plan information obtained from the settlement plans were transferred to computer environment and analysed in Microsoft Office Excel program. The results obtained are presented in tables and graphics in the thesis and these results are also used to create thematic maps using the MapInfo Pro program, which is based on geographic information systems (GIS), and aims to make the results more understandable. As a result of all these studies, during the 47 years between 1933 and 1980, It was determined that for the 1684 settlements identified, İller Bankası had 2055 zoning plans in total, 46 ministries plans for ministries and 26 zoning plans for municipalities. As a result of these results, İller Bankası has been the most effective institution in terms of urban planning activities in our country with %96,61 among the institutions that made the development plan between 1933–1980.

Key Words : Local Government, Reconstruction Planning, Provincial Bank
Page Number : 137
Supervisor : Tech. Exp. Ebru YILDIZKAN (Corporate)
Assoc. Prof. Neşe GURALLAR (University)

TEŞEKKÜR

Tez çalıőmam sırasında desteğini, bilgisini ve tecrübelerini esirgemeyen danışman hocam Doç. Dr. Neşe GURALLAR'a, uzmanlık tezimin hazırlanmasında tecrube ve bilgileriyle katkı sağlayan kurum danıőmanım Teknik Uzman Mimar Ebru YILDIZKAN'a ve ihtiyacım olan her anda yanımda olan dostlarıma sonsuz teşekkür ederim.

Son olarak beni hiçbir zaman yalnız bıraktıymayan ve bu konuma gelmemde maddi, manevi desteğini, sevgisini hiçbir zaman esirgemeyen aileme ve canım karıma sonsuz sevgi ve saygılarımı sunarım.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT.....	ii
TEŞEKKÜR.....	iii
İÇİNDEKİLER	iv
ÇİZELGELERİN LİSTESİ.....	vi
ŞEKİLLERİN LİSTESİ.....	viii
HARİTALARIN LİSTESİ.....	ix
SİMGELER VE KISALTMALAR.....	x
GİRİŞ.....	1
1. KENTLEŞME VE PLANLAMA	5
1.1. Kent ve Kentleşme Kavramı	5
1.2. Türkiye’de Kentleşme	8
1.3. Kentleşmenin Tarihsel Gelişimi.....	15
1.3.1. Sanayileşme öncesi kentleşme.....	16
1.3.2. Geçiş dönemi kentleşme	17
1.3.3. Sanayileşme sonrası kentleşme	18
1.4. Planlamanın Tanımı	20
1.5. Kentsel Planlama ve Kentsel Tasarım.....	21
1.6. Türkiye’de Kent Planlama Sisteminin Tarihsel Gelişimi	26
1.6.1. İmparatorluk dönemi	26
1.6.2. Cumhuriyet dönemi	29
1.7. Kent Planlama Türleri	35
1.7.1. İmar kanunundaki plan türleri	36
1.7.2. Yönetmelikte yer alan plan türleri	45
1.7.3. Diğer yasalardaki plan türleri	46
1.8. Planlamada Hiyerarşi	48
1.9. Planlamada Yetki	51
1.9.1. Kişi yönünden yetki.....	51
1.9.2. Yer yönünden yetki	52
1.9.3. Konu yönünden yetki.....	53
1.9.4. Zaman yönünden yetki	58
1.10. Plan Yapma ve Yaptırma Yolları	58
1.10.1. Yerel yönetimlerce planların elde edilmesi	59
1.10.2. İmar planlarının başkalarına yaptırılması	60
1.11. Plan Yapmaya Yetkili Kurum ve Kuruluşlar	61
1.11.1. Merkezi yönetim kuruluşları ve İller Bankası	61
1.11.2. Yerel yönetim kuruluşları.....	65
2. İLLER BANKASI’NIN KURULUŞU, GELİŞMESİ VE YEREL YÖNETİMLER İÇİN ÖNEMİ	67
2.1. İller Bankası’nın Kurulma Süreci	67
2.1.1. Belediyeler Bankası dönemi (1933–1945)	68
2.1.2. İller Bankası dönemi (1945–1980).....	71
2.2. İller Bankası’nın Yerel Yönetimler İçin Önemi.....	73
2.3. İller Bankası’nın Teknik Hizmetler Gelişimi.....	76

3. İLLER BANKASI’NIN TÜRKİYE’DEKİ PLANLAMA FAALİYETLERİ	79
3.1. İller Bankası’nın Türkiye Planlama Tarihi İçindeki Yeri	79
3.1.1. İller Bankası İmar Planlama Dairesi Başkanlığı kuruluşu ve görevleri ...	82
3.1.2. İmar Planlama Dairesi Başkanlığı’nda imar planlarının hazırlanması süreci.....	83
3.2. İller Bankasının Planlama Faaliyetleri ve Planlama Sürecindeki Rolü.....	87
3.2.1. 1933 – 1945 arasındaki dönem.....	87
3.2.2. 1945 – 1960 arasındaki dönem.....	90
3.2.3. 1960 – 1970 arasındaki dönem.....	95
3.2.4. 1970 – 1980 arasındaki dönem.....	104
SONUÇ VE ÖNERİLER	113
KAYNAKLAR	121
EKLER	127
EK-1. 1933-1980 yılları arasında İller Bankası’nın yaptığı planlar	128
EK-2. 1933-1980 yılları arasında Bakanlığın yaptığı planlar	135
EK-3. 1933-1980 yılları arasında belediyelerin yaptığı planlar.....	136
ÖZGEÇMİŞ	137

ÇİZELGELERİN LİSTESİ

Çizelge	Sayfa
Çizelge 1.1. Köy ve kentlerin özelliklerini	7
Çizelge 1.2. Türkiye'de kırsal nüfusun ile kentsel nüfusun gelişimi	9
Çizelge 1.3. Coğrafi bölgelerin yıllara göre kentleşme düzeyleri (%)	14
Çizelge 1.4. Plan türleri, ölçekleri ve görevli kurumu gösterir tablo.....	36
Çizelge 1.5. Planlama yetkisi olan kurumlar	54
Çizelge 2.1. 1945–1980 yılları arası yerel yönetimlere sağlanan kaynak miktarı	75
Çizelge 2.2. 1945–1980 yılları arası tahsis edilen köy kalkınma payları	76
Çizelge 2.3. 1980 yılı itibariyle İller Bankası'nın yıllara göre personel gelişim durumu.....	77
Çizelge 3.1. 1933–1945 yılları arasında Belediyeler Bankası'nın imar planı yaptığı yerleşkeler.....	88
Çizelge 3.2. 1933–1945 yılları arasında Bakanlık ve Belediyelerin imar planı yaptığı yerleşkeler	89
Çizelge 3.3. 1945–1960 yılları arasında İller Bankası'nın yerleşke bazında yaptığı 1. plan sayısı	90
Çizelge 3.4. 1945–1960 yılları arasında İller Bankası'nın bölgeler bazında yaptığı 1. plan sayısı	91
Çizelge 3.5. 1945–1960 yılları arasında İller Bankası'nın yerleşke bazında yaptığı 2. plan sayısı	92
Çizelge 3.6. 1945–1960 yılları arasında Bakanlığın imar planı yaptığı yerleşkeler	93
Çizelge 3.7. 1945–1960 yılları arasında Belediyelerin imar planı yaptığı yerleşkeler ...	94
Çizelge 3.8. 1960–1970 yılları arası İller Bankası'nın yerleşke bazında yaptığı 1. Plan sayısı	96
Çizelge 3.9. 1960–1970 yılları arasında İller Bankası'nın bölgeler bazında yaptığı 1. plan sayısı	96
Çizelge 3.10. İller Bankası'nın 1950–1980 yılları arası yaptığı planlama yarışmaları	97
Çizelge 3.11. 1960–1970 yılları arasında İller Bankası'nın yerleşke bazında yaptığı 2. plan sayısı	101

Çizelge 3.12. 1960–1970 yılları arasında İller Bankası'nın yerleşke bazında yaptığı 3. plan sayısı	101
Çizelge 3.13. 1960–1970 yılları arasında Bakanlığın imar planı yaptığı yerleşkeler	102
Çizelge 3.14. 1960–1970 yılları arasında belediyelerin imar planı yaptığı yerleşkeler ..	103
Çizelge 3.15. 1970–1980 yılları arasında İller Bankası'nın yerleşke bazında yaptığı 1. Plan sayısı	104
Çizelge 3.16. 1970–1980 yılları arasında İller Bankası'nın bölgeler bazında yaptığı 1. Planlar	105
Çizelge 3.17. 1970–1980 yılları arasında İller Bankası'nın yerleşkeler bazında yaptığı 2. plan sayısı	105
Çizelge 3.18. 1970–1980 yılları arasında İller Bankası'nın yerleşke bazında yaptığı 3. plan sayısı	106
Çizelge 3.19. 1970–1980 yılları arasında Bakanlığın imar planı yaptığı yerleşkeler	107
Çizelge 3.20. 1970–1980 yılları arasında belediyelerin imar planı yaptığı yerleşkeler ..	107
Çizelge 3.21. İller Bankası'nın 1933–1980 yılları arasında imar planı yaptığı il merkezleri	110
Çizelge EK- 1. 1933–1980 yılları arasında İller Bankası'nın yaptığı 1'inci planlar	128
Çizelge EK- 2. 1933–1980 yılları arasında Bakanlığın yaptığı planlar	135
Çizelge EK- 3. 1933-1980 yılları arasında Belediyelerin yaptığı planlar.....	136

ŞEKİLLERİN LİSTESİ

Şekil	Sayfa
Şekil 1.1. Kent planlama süreci	22
Şekil 1.2. Kentsel tasarımın yeri ve kent planlama, mimarlık ve peyzaj mimarlığı ile ilişkisi.....	23
Şekil 1.3. Kentsel tasarımla ilgili diğer meslekler ve aralarındaki ilişkiler	25
Şekil 1.4. Aksaray–Yeşil Tulumba yangın yeri plânı	27
Şekil 1.5. Nazım imar planı örneği	42
Şekil 1.6. Uygulama imar planı örneği	44
Şekil 1.7. Planlar arası hiyerarşik durum	50
Şekil 3.1. 1933–1945 yılları arasında yapılan imar planlarının kurumlara göre dağılımı	89
Şekil 3.2. 1945–1960 yılları arası imar planı yapan kurumların plan yapma yüzdeleri	95
Şekil 3.3. İller Bankası'nın 1966 yılı yarışma sonucu elde ettiği Adana kenti imar planı	99
Şekil 3.4. 1964 yılında uygulanmış Mersin imar planı	99
Şekil 3.5. İller Bankası Sivas İmar Planı Yarışması basın ilanı.....	100
Şekil 3.6. 1960–1970 yılları arası imar planı yapan kurumların plan yüzdeleri	103
Şekil 3.7. 1970–1980 yılları arası imar planı yapan kurumların plan yüzdeleri	108
Şekil 3.8. 1933–1945 yılları arası kurumlar bazında yapılan imar planı sayıları	109

HARİTALARIN LİSTESİ

Harita	Sayfa
Harita 1.1. Türkiye’de kentsel yerleşmelerin 1927 yılındaki durumu	10
Harita 1.2. Türkiye’de kentsel yerleşmelerin 1965 yılındaki durumu	12
Harita 1.3. Türkiye’de kentsel yerleşmelerin 1985 yılındaki durumu	13
Harita 3.1. 1945–1960 yılları arasında İller Bankası’nın imar planı yaptığı il merkezleri	91
Harita 3.2. 1945–1960 yılları arasında Bakanlığın plan yaptığı iller.....	94
Harita 3.3. 1933–1980 yılları arasında İller Bankası’nın imar planı yaptığı il merkezleri	112

SİMGELER VE KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış olan kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Simgeler

Açıklamalar

%

Yüzde

Kısaltmalar

Açıklamalar

A.Ş.

Anonim Şirket

Bak

Bakanlık

Banka

İller Bankası

Bel

Belediye

DİE

Devlet İstatistikleri Enstitüsü

DPT

Devlet Planlama Teşkilatı

Dr.

Doktor

GAP

Güneydoğu Anadolu Projesi

İİB

İmar ve İskân Bakanlığı

KHK

Kanun Hükmünde Kararname

KİT

Kamu İktisadi Teşebbüsü

M.Ö.

Milattan Önce

Prof.

Profesör

T.C.

Türkiye Cumhuriyeti

TBMM

Türkiye Büyük Millet Meclisi

TMMOB

Türkiye Mühendisler ve Mimarlar Odaları Birliği

TODAİE

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

TOKİ

Toplu Konut İdaresi

YTÜ

Yazar Tarafından Üretilmiştir

GİRİŞ

19. yüzyılda Avrupa ülkelerinde, sanayi devrimi sonucu ortaya çıkan endüstriye dayalı kent planlama teknikleri araştırılırken Osmanlı İmparatorluğu'nda ise savaşlar sonucunda yangın geçirmiş yerlerin planlamasına bağlı olarak kent planlama faaliyetleri uygulanmaktaydı. Söz konusu yangın yeri planlarının yanında, kent içi yolların uygun hale getirilmesi ve göç edenlere konut alanı oluşturulması gibi nedenlerden dolayı kent planlama etkinliği artmış ve bu faaliyetlerin yasal dayanağını oluşturmak için 1882 yılında Enbiye Kanunu çıkarılmıştır. Osmanlı İmparatorluğu'ndan kalan bu kanundan yararlanılarak Cumhuriyetin ilk yıllarında ihtiyaç duyulan acil planlama çalışmaları yönlendirilmeye çalışılmıştır.

Ancak Cumhuriyet'in ilanı ile birlikte planlama faaliyetleri ihtiyacının artması neticesinde, İmparatorluktan kalan Enbiye Kanunu 1933 tarihinde yürürlükten kaldırılarak yerine 2290 sayılı Belediye Yapı Yollar Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun, Cumhuriyet dönemi kent planlama ve uygulamaları konusunda hukuki yönden atılan ilk önemli adım olmuştur. Bu kanun ile belediyelere, hâlihazır haritalarını hazırlatmak ve kanunun yayınlandığı tarihten başlayarak beş yıl içinde, gelecek elli yıl için imar planlarını yaptırmak görevi verilmiştir. Ancak belediyelerin ellerindeki kaynak ve teknik eleman yetersizliği nedeniyle kanunda öngörülen teknik görevlerin altından tek başlarına kalkamayacakları görüşünden hareketle, Mustafa Kemal Atatürk'ün talimatları neticesinde 1933 tarih ve 2301 sayılı Kanun ile Belediye Bankası kurulmuştur.

Hizmet alanı sadece belediyeler ile sınırlı olan Belediyeler Bankası, çalıştığı dönem boyunca başarılı faaliyetlerde bulunması sonucunda hizmet alanını il özel idareleri ve köyleri de alacak biçimde genişletilerek 1945 yılında İller Bankası'na (Banka) dönüştürülmüştür. Hizmet alanı genişleyen İller Bankası, yerel yönetimler için sadece finansman desteği vermekle yetinmemiş, altyapı hizmetlerinin yapımını yerel yönetimler adına üstlenerek özellikle küçük nüfuslu yerleşim yerlerindeki idarelerin yapmakla yükümlü oldukları imar işlerinin etkin bir şekilde uygulanmasına büyük fayda sağlamıştır.

Kentsel altyapı faaliyetleri, insanların kentsel yerleşkelerdeki günlük ihtiyaçlarını sağlıklı, hızlı ve modern dünyanın gereksinimlerine uygun olarak temin edebildikleri; ulaştırma, haberleşme, enerji, içmesuyu, kanalizasyon ve katı atık gibi insan yaşamı

bakımdan vazgeçilemez özellikteki faaliyetler olarak bilinmektedir. Kentsel faaliyetlerin ve altyapı hizmetlerinin en önemli öğeleri olan hâlihazır harita ve imar planlarının elde edilmesi hususunda modern ve reformcu yaklaşımları ile İller Bankası günümüze kadar birçok belediye için önemli sorumluluklar almıştır. İller Bankası'nın kentsel planlama faaliyetlerindeki etkinliğinin araştırılacağı bu tezde, Banka ile birlikte o dönem planlamaya katkısı olan diğer kurumlar da incelenmiştir.

Bu çalışmanın amacı, 1933 yılında belediyelere kaynak aktarmak amacıyla kurulan Belediyeler Bankası döneminden başlayarak 1945 yılında Belediyeler Bankası'nın kaldırılmasıyla oluşturulan İller Bankası'nın, ülkemiz kentleşme tarihi içerisinde önemli bir dönem noktası olarak görülen 1980 yılına kadar olan 47 yıllık süreci kapsayan dönemde, Belediyeler Bankası ve İller Bankası tarafından yapılmış imar planlarının tespit edilip, Türkiye genelinde Bayındırlık Bakanlığı, İmar ve İskân Bakanlığı ve belediyelerin bizzat kendilerince yaptıkları imar planları ile kıyaslanarak İller Bankası'nın Türkiye'deki planlama faaliyetleri içerisindeki önemi ve rolünün ortaya konulmasıdır.

Tez kapsamı olarak Belediyeler Bankası'nın kuruluş tarihi olan 1933 yılı ile İller Bankası (1945) dönemi içerisinde olan 1980 yılı sınır kabul edilmiş ve bu tarihler arasında yapılan imar planları tez kapsamında araştırılmıştır. Bu tezde İller Bankası tarafından yapılan planlarının; elde edilme şekilleri, alan miktarları, müellifleri, ölçekleri gibi veriler yerine; İller Bankası'nın hangi yerleşkeler için plan yaptığı, aynı yerleşkeye kaç kez plan yapıldığı ve yapılan planların miktarı üzerinde durulmuştur. Ayrıca Banka'nın; emanet, ihale ya da yarışma gibi birçok yol ile plan elde edebilmesi nedeniyle tez kapsamı içerisinde Banka'nın yapmış olduğu yarışmalara da değinilmiştir. Bu doğrultu neticesinde İller Bankası'nın ülkemizde gerçekleştirdiği imar planları ve yine planlama konusunda yaptığı yarışmalar; il il, ilçe ilçe hatta kasaba kasaba incelenerek verilerle analiz edilmiş ve İller Bankası'nın planlama konusunda ki etkinliğinin araştırılması amaçlanmıştır.

Bu amaca yönelik ilk olarak 1980 yılında aktif olarak faaliyet gösteren belediyelerin tespiti için İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü'nden aktif belediye listesi temin edilmiştir. Tespit edilen bu belediyelerden; İller Bankası'nın, bakanlıkların ve belediyelerin ülkemiz genelinde 1933 yılından 1980 yılına kadar olan süreç içerisinde yapılmış imar planlarının tarihleri ve sayıları araştırılmıştır. Bu verilerin elde edilmesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı kütüphanesi, İller Bankası A.Ş

kütüphanesi, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) yıllara göre kalkınma planı verileri, Belediyelerin imar planı bilgilerinin bulunduğu kitapların (İller Bankası, 2005a) olduğu veri kaynakları kullanılmıştır. Bu kaynakların dışında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü ve İller Bankası A.Ş. Mekânsal Planlama Dairesi Başkanlığı'nın konu ile ilgili personelleri ile ikili görüşmeler yapılmıştır.

Yapılan bu araştırmaların yanında, bu tez çalışmasının diğer bilgi kaynaklarını konuya ilişkin hazırlanmış olan kitap, dergi, makale ve tez çalışmaları, Türkiye Mimarlar ve Mühendisler Odaları Birliği (TMMOB) Şehir Plancıları Odası arşivleri, Mimarlar Odası arşivleri ve üniversitelerin online veri tabanlarından yapılan araştırmalar oluşturmuştur.

Söz konusu kaynaklardan elde edilen veriler; bölge, şehir, konum, belediye adı, plan yapım yılı olarak bilgisayar ortamına aktarılarak Microsoft Office Excel programında bulunan veri analiz yöntemiyle analiz edilmiştir. Yapılan analizler sonucunda İller Bankası'nın, bakanlıkların ve belediyelerin yıllara göre plan yapma sayıları ve oranları ortaya çıkmış olup bu sonuçlara göre bölgesel, şehirsal, konumsal bazda yapılan imar planı miktarları elde edilmiştir. Ayrıca yapılan analizler sonucunda Banka'nın hangi yıllar arası kaç plan yaptığı yada spesifik bir tarihte hangi ile, ilçeye, beldeye, bölgeye kaç tane planın kimler tarafından yapıldığı gibi bilgilere ulaşılabilen sonuçlar elde edilmiştir. Yine elde edilen bu sonuçlar coğrafi bilgi sistemleri (CBS) tabanlı çalışan MapInfo Pro programında işlenerek tematik haritalar elde edilerek çalışmanın detaylı bir şekilde anlatılması amaçlanmıştır.

Üç bölümden oluşan tezin birinci bölümünde, problemin kavramsal olarak anlaşılmasına yönelik kent, kentleşme, kent planlaması ve imar planlama ile ilgili kavramlar açıklanmaya çalışılmıştır. İkinci bölümde İller Bankası'nın kuruluş tarihi, yerel yönetimler için önemi ve teknik hizmetlere ait ilerlemesinden bahsedilmiştir. Üçüncü bölümde tezin ana konusunu oluşturan İller Bankası'nın 1933 yılından 1980 yılına kadarki olan süreci 1933–1945, 1945–1960, 1960–1970 ve 1970–1980 yılları olmak üzere dört bölüme ayrılarak anlatılmaya çalışılmıştır.

1. KENTLEŞME VE PLANLAMA

1.1. Kent ve Kentleşme Kavramı

Farklı dillerde aynı anlamları çağrıştıran kent kelimesi, günümüz kent kavramı hakkında birçok ipucu vermektedir. Tarihsel gelişim içinde, kent kavramındaki değişimler incelendiğinde “uygarlık” kavramı ile “kent” kavramının yakından ilişkili olduğu görülmektedir. İnsanlık tarihinin en eski dillerinden olan Arapça ve Latince’de, kent ve uygarlık kelimeleri kökenlerinin aynı soydan gelmiş olmaları bize bu gerçeği daha açık bir şekilde göstermektedir. Arapça’da “kent” sözcüğünün karşılığı “medine”, “kentli” sözcüğünün karşılığı “medeni”, “uygarlık” sözcüğünün karşılığı ise “medeniyettir”. Türkçede medeni sözcüğü ise kırsallıktan uzak, modern ve kentleşmiş anlamında kullanılmaktadır (Şahin, 2011: 58-59).

Kent sözcüğü, Kent Bilim Terimleri Sözlüğünde ise: toplumsal ilerlemelere bağlı olarak; insanların barınma, çalışma, eğlenme, yerleşme, dinlenme, gidişgeliş gibi ihtiyaçlarının sağlandığı, çok az insanın tarımsal işlerde çalıştığı, köylere kıyasla nüfus bakımından büyük ve komşuluk ilişkilerinin daha zayıf olduğu birimlerden oluşan yerleşmeler olarak tanımlanmaktadır (Keleş, 1998: 75).

Kentler, siyasi ve idari bakımdan belirli bir idari sınır içerisinde çeşitli yollarla yönetilen, fiziksel özelliği nedeniyle farklı farklı yapılardan oluşan ve bu yapılar arası ulaşımı sağlayan yollardan meydana gelen, fonksiyonel olarak bütünleşmiş, sosyal ve ekonomik hizmetlerin yapıldığı alanlar olarak tanımlanmaktadır (İsbir, 1982).

Başka bir tanımda ise kent; her türlü üretimin kontrol edildiği, düzenli bir şekilde paylaştırıldığı, ekonomisi tarım dışı üretimi destekleyecek şekilde, teknolojik gelişmenin sağladığı; örgütlenme, branşlaşma ve iş bölümünün en ileri seviyeye eriştiği, belli bir nüfus hacmine ulaşmış, toplumsal düzeninin ileri seviyede olduğu, karmaşık ve hareketli bir intizam sisteminin hiç durmadan çalıştığı yerleşkelerdir (Görmez, 1991).

Yapılan bu tanımlardan anlaşıldığı üzere kent kavramının tanımlanması oldukça karmaşık ve zor bir olgudur. Dolayısıyla kent ya da kentleşme kavramının anlaşılması, toplumsal olguların anlaşılması ve yorumlanabilmesi bakımından önemlidir. Kentleşme

sürecinin bir tarafında tarımsal yönü ağır basan “köy”, diğer tarafında ise tarım haricindeki faaliyetleri önem kazanmış “kent” kavramı olduğuna göre neye kent adı verildiğinin bilinmesinde yarar vardır. Uluslararası literatürde olduğu gibi Türkiye’de bilim adamları ve uygulayıcılar arasında da net bir kent tanımı yoktur. Sosyologlar, coğrafyacılar, kent bilimciler, iktisatçılar ve yöneticiler kenti, kendi bilgi ve yorumları çerçevesinde tanımlayarak ortak bir tanımın yapılmasını sağlayamamışlardır. Hepsi de farklı ve çeşitli ölçütler kullanarak tanımlama yapmaya çalışmışlardır. Ancak tüm disiplinlerin fikir birliğine vardığı dört ana ölçüt bulunmaktadır (Yavuz, Keleş ve Geray, 1978: 19-30).

Nüfus ölçütü, kent tanımlama kullanılan ölçütlerin başında gelmektedir. Bu ölçütü kullanan uzmanlar, nüfusu mutlak bir yoğunluğa erişmiş yerleşmelere “kent”, bu yoğunluğun altında kalan yerleşkelere ise “köy” adını vermişlerdir. Ancak kenti tanımlamada kullanılan nüfus ölçütü bazı ülkelerde farklılıklar göstermektedir. Örneğin, Belçika’da 5 000, İsviçre’de 10 000 nüfuslu yerleşkeler kent olarak görülürken, Hollanda’da ise bu eşik 20 000 olarak kabul edilmektedir. Türkiye’de ise 1924 tarih 442 sayılı Köy Kanunu’nun 1’inci maddesinde; nüfusu 2 000’den az olan yerleşkeler köy, 2 000 ile 20 000 arasındakiler kasaba, 20 000’den fazla olanlar ise kent olarak kabul edilmektedir. (Topal, 2004: 288).

Kent tanımında kullanılan ikinci ölçüt ise yerleşmenin idari statüsüdür. Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) yayınlarında, il ve ilçe nüfusunun kentsel nüfus olarak kabul görmesi itibariyle Türkiye’de idari yapı sınırları ölçütünün benimsenmiş olduğu anlaşılmaktadır. Bu ölçüte göre belli bir yönetime sahip ve idari sınırları olan yerleşkelere kent denilirken bu sınırların içerisinde olmayan alanlara ise köy denilmektedir. Buna göre il ve ilçe merkezlerindeki belediye sınırları içinde yaşayan nüfus “kentli nüfus” olarak adlandırılmaktadır (Keleş, 2000: 74).

Üçüncü ölçüt ise yerleşmelerdeki ekonomik ölçütlere dayanır. Bu ölçüte göre bir yerleşkenin kent olarak kabul edilebilmesi için, o yerdeki nüfusun çoğunluğunun tarım dışı işlerde uğraşması gerekmektedir. Dolayısıyla bir yerleşke, tarımsal faaliyetlerde çalışan ve çalışmayan nüfus miktarları gözetilerek “kent” veya “köy” adını alabilmektedir (Keleş, 2000: 75).

Son olarak kentler, sosyolojik bazı ölçütler kullanılarak tanımlanabilmiştir. Bazı kent bilimciler, kenti; yerine ve zamanına göre geniş sayılacak şekilde toplanmış, birtakım ayırt edici faaliyet ve hususiyetleri barındıran insan ve yapılar birlikteliği olarak tanımlamışlardır (Yavuz ve diğerleri, 1978). Kentler, bireylerin fikirlerini ve düşüncelerini rahatça ifade etmeleri açısından bir bakıma özgürlük alanlarıdır. Dolayısı ile kentler; kültür, din, eğitim seviyesi, etnik yapısı, nüfus yapısı, kan bağı, gelenek ve görenekler bakımından farklılaşmaların olduğu yerleşkelerdir (Kaya, 2004: 7). Köy ve kentlerin farklılık noktaları ve özellikleri Çizelge 1.1'deki gibi gösterilebilir.

Çizelge 1.1. Köy ve kentlerin özelliklerini (Ertürk, 1995: 52)

Farklılık Noktası	Köylerin Özelliği	Kentlerin Özelliği
Meslek	Tarımsal üretim	Sanayi, Ticaret, Yönetim
Çevre	Doğal çevre ağırlıklı	Yapay çevre ağırlıklı
Toplum genişliği ve yoğunluğu	Genişlik az. Yoğunluk düşük.	Genişlik ve Yoğunluk fazla
Nüfus	Etnik ve psikososyal açıdan türdeş	Türdeş olmayan nüfus
Toplumsal Farklılaşma	Düşük	Yoğun ve karmaşık
Toplumsal Hareketlilik	Dışa kapalı ve hareketsiz	Hareket fazladır
Toplumsal İlişki Sistemi	Az sayıda ve dar bir ilişki	Geniş alanda ve geniş bir ilişki

Genel anlamıyla kentleşme kent olarak nitelenen yerleşkelerde yaşayan nüfusun ve bununla beraber kent sayısının artması olarak tanımlanmaktadır. Kentleşmenin daha ileri seviyedeki tanımı ise toplumsal, siyasal ve ekonomik boyutlarının da hesaba katılmasıyla; sanayileşme ile birlikte ekonomik ilerlemeye bağlı olarak kent sayısının artması ve kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplum yapısında artan oranda kademelenme, iş bölümü ve branşlaşma oluşturan, insanların eylem ve hareketlerinde kentlere has değişimlere yol açan bir nüfus birikimi sürecidir (Keleş, 2000: 19).

Kentleşmeyi doğuran sebeplerin başında ekonomik, teknolojik, siyasal ve sosyo-psikolojik faktörler gelmektedir. Ancak bu faktörler arasından ekonomik gelişme büyük oranda ön plana çıkmaktadır. Tarımdaki makineleşme sonucu eski üretim tarzlarının terk edilmesi ve tarımsal üretim tarzında yeni tekniklerin kullanılması, tarımsal üretimde insan gücüne olan ihtiyacı azaltmış bu durum karşısında kırsal kesimde insanların iş bulmak amacıyla kentsel mekânlara göç etmesine dolayısıyla da kentleşme eğilimini artırmıştır.

Böylece mevcut işgücünün, tarım sektöründen sanayi ve hizmetler sektörüne kayması kentleşmenin ekonomik kaynağını oluşturmuştur (Erkan, 2002: 81-87).

Kentleşmenin, Sanayi Devrimi ile başlayan sanayileşme ve modernleşme sonucunda ortaya çıkan bir gerçek olduğunun vurgulanmasında büyük fayda vardır (Özer, 2004: 28). Sanayi Devrimi ile birlikte sosyal, kültürel, ekonomik, politik, bilimsel ve teknolojik yapıların bütününde olduğu gibi kent ve kent hayatı da büyük değişiklikler geçirerek modern kentlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Meydan, 2011: 28). Kentleşme, sanayi toplumun bir ürünü olduğu gibi sanayileşme de kentlerin bir ürünüdür. Dolayısıyla sanayileşme ve kentleşme birbirlerini doğuran, geliştiren olgulardır (Aydoğan, 2000: 13).

Kentleşme hareketinin; gelişmiş ekonomi, ucuz ve kullanışlı ulaşım, modern kentsel faaliyetler, yüksek eğitim seviyesi, uzmanlaşma, düşük maliyetli altyapı, sosyal ve kültürel gelişme, demokratikleşme ve daha birçok alanda olumlu etkileri olmasının yanında; plansız ve dengesiz kentleşme, altyapı hizmetlerinde tıkanma, sektörler arası dengesizlik, gelir dağılımındaki eşitsizlik, işsizlik, sosyal tabakalaşmanın artması, çevrenin tahrip edilmesi, toplum hayatındaki tahrip, konut problemi gibi etkiler de kentleşmenin olumsuz sonuçları arasında sayılmaktadır (Es ve Ateş, 2004: 218-219).

1.2. Türkiye’de Kentleşme

Ülkemizdeki kentleşmeyi dört dönem itibariyle incelemek mümkündür. Birinci dönem, Cumhuriyetin başlangıcından İkinci Dünya Savaşı sonuna kadar olan süreyi; ikinci dönem, İkinci Dünya Savaşı ile 1960 yılları arasındaki süreyi, üçüncü dönem, 1960’lardan 1980’lere kadar uzanan yılları; son dönem ise 1980’lerden günümüze uzanan büyük bir süreci kapsamaktadır (Tekeli, 2009: 107).

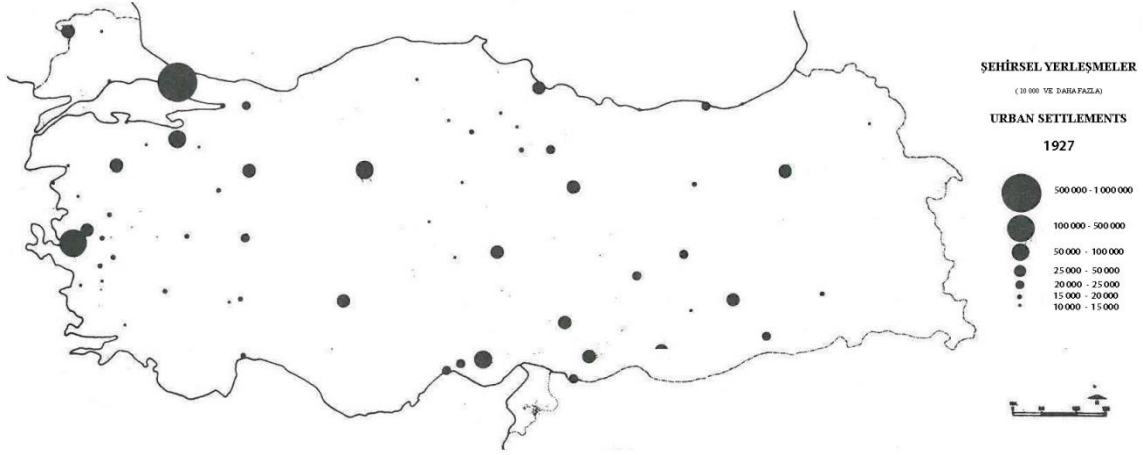
Cumhuriyetin ilk yıllarını temsil eden 1927 yılında ülke içinden çıktığı zor dönemler sebebiyle 1950 yılına kadar güçlü bir kentleşme ivmesi yakalayamamıştır. Resmi nüfus verilerine göre 1927 yılında Türkiye’nin toplam nüfusu 13 milyon 648 bin kişi olup bu nüfusun 3 milyon 305 bin kişisi kentli nüfus olarak kentlerde yaşamaktaydı (Çizelge 1.2). Kentli nüfus 23 yılda ancak % 59’luk bir ilerleme göstererek, 1950’de 5 milyon 244 bine ulaşmıştır. Köy nüfusu ise bu dönemde kentli nüfusu ile hemen hemen

aynı düzeye yakın, % 52 gibi bir artışla 10 milyon 342 binden 15 milyon 702 bine yükseldiği görülür. Bu durum 1927–1950 yılları arasındaki dönemde toplumunun büyük bir çoğunluğunun köylerde yaşamakta olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla bu yıllarda şehir nüfusundaki artışın köylerden kente olan göçten değil, büyük ölçüde kentlerin kendi gelişme dinamiğine bağlı olarak arttığı söylenebilir (Çalışkan, 2006: 58).

Çizelge 1.2. Türkiye’de kırsal nüfusun ile kentsel nüfusun gelişimi (Işık, 2005: 60)

Sayım Yılı	Kentsel Nüfus	%	Kırsal Nüfusu	%
1927	3 305 879	24,22	10 342 391	75,78
1935	3 802 642	23,53	12 355 376	76,47
1940	4 346 249	24,39	13 474 701	75,61
1945	4 687 102	24,94	14 103 072	75,06
1950	5 244 337	25,04	15 702 851	74,96
1955	6 927 343	28,79	17 137 420	71,21
1960	8 859 731	31,92	18 895 089	68,08
1965	10 805 817	34,42	20 585 604	65,58
1970	13 691 101	38,45	21 914 075	61,55
1975	16 869 068	41,81	23 478 651	58,19
1980	19 645 007	43,91	25 091 950	56,09
1985	26 865 757	53,03	23 798 701	46,97
1990	33 326 351	59,01	23 146 684	40,99
2000	44 006 274	64,90	23 797 653	35,10

1927’de 3 milyon 305 bin olan kent nüfusu 1935’te 3 milyon 800 bine yükselmiştir. Kentsel nüfusta yaşanan bu önemsiz artış, doğal olarak kentsel nüfus oranını da etkilemiştir. 1935 yılından sonra Türkiye’de yapılan genel nüfus sayımları, kır ve kent nüfuslarının genel nüfus içerisindeki oranını vermektedir. Çizelge 1.2’ye bakıldığında, belli başlı tarihleri inceleyerek aşağıdaki gibi bir tablonun yaşandığı görülmektedir. 1935’de nüfusumuzun %23,53’ü kentlerde, %76,47’si kırlarda yaşadığı görülmüştür. 1950’de bu durum kentlerde %25,04 kırlarda ise %74,96 oranında kaydedilmiştir. 1960’da kentlerin nüfus oranı %31,92 kır nüfus oranı %68,08’dir. 1970’de kentlerin nüfus oranı %38,45 kırlar ise %61,55’tir. 1980 de kentlerin nüfus oranı %43,91’e çıkarken, kır oranı %56,19’a gerilemiştir. 1990’da kent nüfus oranı %59,01 kır oranı ise %40,99’dur. 2000 yılında ise kent kapsamına giren yerleşim yerlerinin toplam nüfusa oranı daha da artarak %64,90’a ulaşırken, kırların oranı ise %35,10’a gerilemiştir (Işık, 2005: 60-68).



Harita 1.1. Türkiye’de kentsel yerleşmelerin 1927 yılındaki durumu (İmar ve İskan Bakanlığı [İİB], 1973: 42)

1927 yılında ülkemizde kentsel yerleşke türünde 383 yerleşke bulunmaktadır. Bu yerleşkelerin 355’i kasaba yerleşkesi olup nüfusça büyük olanlar özellikle ülkenin batı kesiminde bulunurken, diğer bölgelerde ise nüfusu 10 binden az olan merkezlerin (Harita 1.1) dağıldığı gözlenmektedir. Ülkede ikisinin nüfusu 100 binden fazla olmak üzere toplam 28 kent olduğu görülmektedir. Tüm bölgelerde en az iki, en çok beş adet orta büyüklükte kent yer almaktadır (Yüceşahin, Bayar ve Özgür, 2004: 25-30).

Siyasi iktidar, Cumhuriyet’in ilk yıllarında mevcut nüfusun yayılması için bir takım politikalar uygulamıştır. Başkent olarak Ankara’nın seçilmesi, Anadolu’daki kentlerde fabrikalar açılması ve bu kentlerin Başkent ve İstanbul ile ulaşım bağlantılarının geliştirilmesinin yanında büyük bir çoğunluğu Ege ve Marmara Bölgesi dışında olan, nüfusu 10 binden az ve demiryolunun geçtiği kent ve kasabalarda sanayi kuruluşlarının kurulması gibi politikalar uygulanmıştır (Tekeli, 2009: 111-112).

İkinci Dünya Savaşı ile 1960 yılları arasındaki süreyi ifade eden kentleşmenin ikinci döneminde ise ülke genel siyasi durumu itibariyle tek partili düzene geçmeye çalışıldığı dönemdir. 1950–1960 yılları arasında ülke geçmişindeki en hızlı ve en etkili kentleşme faaliyetlerini yaşamıştır. 1950 yılında 5 milyon 244 bin olan kentli nüfus, 10 yılda %69 oranında artarak (Çizelge 1.2) 1960’da 8 milyon 859 bin kişiye çıkmıştır. Toplam nüfus içindeki kentli nüfus oranı da yine bu dönemde %6,5 artarak %31,9’a ulaşmıştır. Bu durum, 1950 yılında ülkede yaklaşık her 4 kişiden 1’i kentlerde yaşarken, 10 yıl içinde bu oran her 3 kişiden 1’e yükseldiğini göstermektedir (Başol, 1984: 61).

1950–1960 yılları arasında kentleşme faaliyetlerinin artması ve hızlanması ülkenin bu dönemdeki sosyo-ekonomik yapısı ve bu yapıda meydana gelen hızlı dönüşüm ile yakından alakalıdır. Bu dönüşüm, köylerdeki topraksızlaşmanın sebep olduğu tarımdaki düşük verimlilik ve makineleşmenin sebep olduğu işsizlik gibi faktörlerin tesiri altında kalan kırsal nüfus, kentlerde bulunan iş fırsatları, yüksek gelir düşüncesi, sağlık, kentsel hizmetlerin çokluğu gibi kentlerin çekici etkisi altında kalmışlardır. Kırsal nüfusun bu gibi kentin çekici güçleri tesiri altında kalmasında, gelişen haberleşme imkânları ile ulaşım gibi faktörlerin de büyük payı vardır (Çalışkan, 2006: 59).

Bu dönemin en belirgin problemlerinden birisi, devletin vatandaşlara, gelirleriyle uyumlu, yeterli miktarda konut imkânının oluşturamamasıdır. Ülkenin hızlı kentleşmesiyle ortaya çıkan bu sorunun en büyük sebebi olarak da İkinci Dünya Savaşına girebilme ihtimaline dayanarak konut yapımına kaynak ayrılmamış olmasıdır. Bu durumun sonucunda köyden kente göçmüş düzenli işi ve geliri olmayan insanların genellikle devlete ait arazilere gecekondularla toplulukta mülkiyet sorunu ortaya çıkmıştır (Tekeli, 2009: 119). Bu sorun ülkemizde ilk defa İkinci Dünya Savaşı yıllarında ortaya çıkmış ve bu durum yıllar boyunca ülkenin siyasi gündeminde önemli bir problem olarak yer almıştır. 1948 yılında ülkemizde 30 bine yakın gecekondunun olduğu bilinirken, bu rakam 1953’de 80 bine çıkmıştır. Ayrıca yine 1953 yılında 6188 sayılı Kanun’un kabul edilmesiyle gecekondulara yasal af çıkarılmış ve 1960 yılına kadar gecekondular sayısının yaklaşık 3 kat artarak 240 bine çıktığı görülmüştür. Bu gelişmeler sonucunda meydana gelen hızlı kentleşme ile birçok kent hazırlıksız yakalanarak plansız, düzensiz kentlerin oluşmasına sebep olmuştur. (Keleş, 2000: 385-386).

Türkiye’de 1950’lilerden itibaren iç göçler sonucu artan kentleşme hareketleri, 1960’a ulaştığında, kentsel yerleşke sayısı 662’ye ulaşmış olup bu sayının 580’i kasaba, 82’si de kent merkezidir. 1927’de 100 binden fazla nüfuslu kent sayısı 2 iken yine bu dönemde, 9’a yükselmiştir. İstanbul nüfusunun milyonu aşmasıyla metropolleşme süreci de başlamıştır. 1960 yılı itibariyle kentsel nüfus (Harita 1.2) 9 milyonu aşarken, bu nüfusun yaklaşık %35’i kasabalarda, %65’i ise kentlerde yaşar duruma gelmiştir. Ayrıca tüm bölgelerde kasaba sayısının artmasının yanında, bu artışın en fazla Karadeniz ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde yaşandığı görülmüştür (Yüceşahin, Bayar ve Özgür, 2004).



Harita 1.2. Türkiye’de kentsel yerleşmelerin 1965 yılındaki durumu (İİB, 1973: 43)

1960–1980 yıllarını kapsayan üçüncü dönemde ise kentleşmenin 1950’li yıllara göre daha da hızlandığını görülmektedir. Kentleşme politikası olarak planlama önem kazanmış ve bu doğrultuda kent merkezlerinde artan işyerleri, sanayi kuruluşları kent merkezi dışına çıkarılarak sanayi sitelerinin oluşturulması amaçlanmıştır. Bu amaca yönelik kent merkezlerinde denetim faaliyetlerinin önemi artmıştır (Tekeli, 2009: 122).

Tarımsal faaliyetlerde yaşanan gelişmeler, 1960 yılı itibariyle köylerde yaşayan ve toplam nüfusumuzun %75’ini oluşturan kırsal nüfusun göç kararları üzerinde büyük ölçüde etkisi olmuştur. Söz konusu bu gelişmelerin yanında, doğum ve ölüm hızının düşük olması nedeniyle yavaş olan nüfus artışı, tıp alanında yaşanan gelişmeler doğrultusunda ölüm hızında yavaşlamalar gözlenmiştir. Bu durum sonucunda nüfus artış hızının yüksek olduğu bir dönem yaşanmış ve kırsal alanda yaşanan hızlı nüfus artışı, makineleşme ve arazi dağılımındaki dengesizlikler; kırsal nüfusun köylere göç etmesini sağlayan itici ana sebepler olarak görülmüştür. İzmir, Ankara, İstanbul ve Adana gibi kentlerde sanayi yatırımlarının kurulması kırsal nüfusun bu gibi büyük kentlere göç etmesine sebep olmuştur. Bu durum neticesinde, daha önce sadece Ankara’da yaşanan yıllık %6’lık nüfus artış hızı, sanayinin etkisiyle tüm büyük kentlerde yaşanmıştır (Işık, 2005: 62). Büyük kentlerde Yaşanan bu nüfus artışıyla beraber 1970’li yıllarda özellikle büyükşehirlerde gecekondu tipi yerleşimlerin artarak yaygınlık kazanmaya başladığı görülmüştür (Çalışkan, 2006: 59).

1960'da 8 859 731 olan kentsel nüfus, %54,53 oranında artarak (Çizelge 1.2) 1970'de 13 691 101'e yükselmiş ve 1950 yılından beri artan kentleşme faaliyetleri 1970 yılına kadar hızla devam etmiştir. Bu artış doğrultusunda 1960–1970 dönem içerisinde, kentsel nüfusun toplam nüfus içindeki oranı %31,92'den % 38,45'e çıktığı görülmüştür (Işık, 2005: 62). Söz konusu bu yıllarda meydana gelen hızlı nüfus artışı ile birlikte çok sayıda yerleşke kent olma statüsünü elde etmiştir. 1927 yılından 1960 yılına kadar olan dönemde toplam kent sayısı 66'dan 102'ye, 50 binden fazla nüfuslu kentlerin sayısı 5'ten 11'e yükselirken, bu dönemde orta ve büyük kentlerin sayısı 27 olmak üzere toplam 147'ye çıkmış ve bu rakam 1965 yılında 177'ye ulaşmıştır (Harita 1.2). 1960'dan 1975 yılına kadarki olan dönemde ise nüfusu 50 binden fazla kent sayısı 65, 100 binden fazla kentlerin sayısı 36 olmak üzere toplamda kent sayısı 288'e çıkmıştır (Sencer, 1979: 73).



Harita 1.3. Türkiye'de kentsel yerleşmelerin 1985 yılındaki durumu (İİB, 1973: 43)

Türkiye'deki kentleşme aşamalarının son dönemi olan 1980'lerden günümüze kadar uzanan sürecin ayrı bir dönem olarak ele alınması da ise çok sayıda neden vardır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında başlayan demografik geçiş, küresel boyutta yaşanan büyük bunalım karşısında ülkenin girdiği yapılanma süreci ve 12 Eylül 1980 yılı müdahalesinde yaşanan olaylar gibi nedenler bu dönemi ayrı değerlendirmeyi gerektirmiştir (Tekeli, 2009: 128). 1970 ile 1980 yılları arasındaki dönemde ülkemizin içinde bulunduğu sosyo-ekonomik faktörler neticesinde ivme kaybeden kentleşme hareketleri, 1980 yılından sonra tekrar hız kazanmıştır. 1980 yılında 19 645 007 olan kentsel nüfusumuz, %69,64 artarak 1990 yılında 33 milyonu aşmıştır. 1980–1985 yılları arasındaki dönemde ise Cumhuriyet tarihimizin en yüksek kentsel nüfus artış oranı gerçekleşerek kentsel nüfusun kırsal nüfusu ilk kez geçtiği bir dönem olmuştur (Işık, 2005: 64).

1980’li yıllarda orta ve küçük nüfuslu kentlerin mutlak sayısında artış devam etmiş ve nüfusu 500 binden fazla kent sayısı dörde yükselmiştir. Bu kentlerden 2’si 500 bin ve üzeri, diğer 2’si de 1 milyon ve üzeri aralığındaydı. Sonuç olarak bu dönemde bir önceki döneme göre ülkemizdeki toplam kent sayısı hızla artarak 322’ye yükselmiştir (Harita 1.3). 1965–1980 yılları arasında, Türkiye’de birçok küçük nüfuslu yerleşkenin büyüyerek küçük kentlere dâhil olması ve alt kategorideki kentlerin de büyüyerek, bir üst kategoriye atlaması, kent sayısının önemli miktar ve oranda küçük ve orta büyüklükteki kentlerde yaşandığını göstermiştir (Garipağaoğlu, 2010: 6).

Türkiye’de kentleşme bölgeler düzeyinde incelendiğinde ise Marmara Bölgesi’nde bulunan nüfusun yaklaşık olarak dörtte üçüne yakını kentlerde yaşamaktadır. Marmara Bölgesi bu özelliğiyle sanayileşmiş batılı ülkelerde olduğu gibi bir kentleşme süreci oluşturmuştur. Türkiye’nin gelişmiş olan bölgelerinde, kentleşme faaliyetlerinin yüksek olduğu; az gelişmiş bölgelerde ise düşük olduğu değerlendirilmektedir (Garipağaoğlu, 2010: 40-41).

Çizelge 1.3. Coğrafi bölgelerin yıllara göre kentleşme düzeyleri (%) (Keleş, 2000: 47)

BÖLGELER	1940	1960	1980	1985	1990	1997
Marmara	35,1	43,3	68,7	74,1	75,1	76,4
Akdeniz	20,1	31,6	49,8	52,7	54,3	57,9
Ege	23,3	30,3	48,6	54,8	53	58
İç Anadolu	14,8	24,8	47,4	53,3	59,5	65,6
Güneydoğu Anadolu	15,8	16,1	36,5	39,9	53,5	61,6
Doğu Anadolu	9,3	13,4	27,2	31,1	37,5	44,4
Karadeniz	7,2	11,4	24	29,2	33,7	41,5
TÜRKİYE	18,0	25,2	45,4	50,9	55,4	64,6

Trakya, Marmara, Ege ve Çukurova gibi toprak ve sulama imkânının bol olduğu kıyı bölgelerinde, kırsal nüfus yoğunlaşmaları ile birlikte kentsel nüfus oranında da artışlar görülerek bu bölgelerde tarıma dayalı kentsel dokuların oluştuğu görülmüştür. Buna karşılık topoğrafik ve iklim koşullarının tarımsal üretime çok fazla olanak vermediği İç ve Doğu Anadolu’da kırsal nüfus yoğunlukları düşük olmaktadır. Çizelge 1.3’de de görüldüğü gibi Marmara, Akdeniz ve Ege bölgelerinde kentleşme oranları her zaman ülke ortalamasının üstünde olmuştur.

Marmara, Ege ve Orta Anadolu bölgelerinde şehrsel nüfusun yoğun olduğu yerler metropoller olurken, Akdeniz ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde büyük şehirler, Karadeniz Bölgesi'nde kasaba ve orta büyüklükteki şehirler, Doğu Anadolu Bölgesi'nde ise küçük, orta ve büyük şehirler olmaktadır (Yüceşahin, Bayar ve Özgür, 2004: 38).

Genel itibariyle ülkemizdeki kentleşme faaliyetlerinin kentlerde yaşanan doğal nüfus artış hızıyla değil, yukarıda belirtilen itici ve çekici faktörler nedeniyle köylerden kentlere doğru yaşanan nüfus hareketleriyle olduğu görülmektedir. Ayrıca gelişmiş ülkelerde sanayileşme sonucu gerçekleşen kentleşmenin aksine, Türkiye'de gelişmekte olan ülkeler gibi kentleşme faaliyetlerini kısa bir zamanda yaşamak durumunda kalmıştır.

1.3. Kentleşmenin Tarihsel Gelişimi

Kentlerin bugünkü şeklini almasında, sanayi devrimi sonucunda yaşanan sanayileşme hareketleri ve batılı devletlerde meydana gelen kent form biçimlenmelerinin büyük etkisi vardır. Gelişmekte olan ülkelerin bu duruma uyum sağlamaları sanayileşme sürecini gerçekleştirebilmelerine ya da bu sürecin çok yavaş gerçekleşmesine neden olmuştur (Niray, 2002: 2).

Sanayileşmenin kentleşme tarihi içinde çok önemli bir yeri olmasına rağmen kentleşmenin sanayileşme ile başladığını kabul etmek mümkün görünmemektedir. Literatürdeki kentleşme ve sanayileşme arasındaki ilişkiye bakılarak kentleşme üç farklı dönemde incelenmiştir. Bu dönemler, sanayileşme öncesi kentleşme, geçiş dönemi kentleşme ve sanayileşme sonrası kentleşme olarak kabul edilmiştir. Sanayileşme öncesi kentleşme dönemi ile sanayi devrimi öncesindeki, ekonomisi zayıf ülkeler; sanayileşme sonrası kentleşme ile de sanayi devrimi sonrası gelişmiş ülkelerde yaşanan kentleşme kastedilmektedir. Geçiş dönemi kentleşme ise; sanayileşme öncesinden, sanayileşme sonrasına bir geçiş belirtiliyor gibi görünse de, temelde, gelişmekte olan ülkeler olarak nitelendirilen, Türkiye'nin de dâhil olduğu ve kentleşmeye sanayileşmeden önce başlayan ülkelerdeki kentleşme kastedilmektedir (Çan, 2014: 21).

1.3.1. Sanayileşme öncesi kentleşme

İlk kentlerin nerede oluştuğu ile alakalı farklı düşünceler bulunmakla birlikte pek çok kent bilimci, ilk kentleri Roma ve Yunan kentleri olarak varsaymaktadır. Antik Yunan ve Roma kentleri, kent bilimcileri ihtişamlı yapılarıyla etkileyerek bu kentlerden daha önce var olanlara daha az önem göstermişlerdir. İlk kentlerin ortaya çıkışı ile ilgili en baskın düşüncenin ise milattan önce (M.Ö.) 6000–5000 yılları arasında “Mezopotamya, Meso-Amerika’da” ve “Nil, İndus ve Sarırmak’da” ortaya çıktığıdır. Bunların yanında “Orta Asya, Anadolu, Suriye, İran, Filistin ve İndus” kentleri de kentleşme açısından dikkat çeken ilk yerleşkelerdendir. Dolayısıyla ilk yerleşke veya kentlerin doğuda var olduğu fikri ağırlık kazanmaktadır (Thalman ve Huot, 1990/2000: 13).

Kentlerin kurulmasında, büyümesinde bir başka deyişle kentleşmenin ivme kazanmasında, tarım teknolojisinde sağlanan ilerlemeler ile tarımsal üretimin büyük katkısı olmuştur (Görmez, 1991: 3). Tarım teknolojisindeki bu gelişmeler sayesinde M.Ö. 5 bin ile 3 bin yılları arasında Mezopotamya’da ortaya çıkan ilk kentlerde; nehir kayıkları, tekerlekli taşıma araçları, karasaban, sulama kanalları ve metalleri işleme sanatının gelişmesi, toplumun sosyo-ekonomik yapısında değişiklikler oluşturmuş ve buna bağlı olarak, nüfusun artmasıyla kentlerin gelişmesi hızlanmıştır (İsbir, 1986: 9). M.Ö. 5 ve 6’ıncı yüzyıllarda nüfusu 400–500 bine ulaşan kentlerin olduğunun bilinmesi ve bu duruma örnek olarak M.Ö. 6. yy.’da Babil kentinin 350 bin, M.Ö. 4’üncü yy.’da Syracuse kentinin 400 bin nüfusa sahip kentler durumuna gelmesi tarımdaki gelişmelerin kentlerin oluşumuna katkı sağladığını doğrular nitelikte olduğunu göstermektedir (Görmez, 1991: 3).

Tarımsal üretim ve teknolojinin gelişmesiyle birlikte ilk kentlerin ortaya çıkması ile insanların ürettikleri fazla ürünlerin depolanması için kapalı bir alana ihtiyaç duymaları arasında benzer bir ilişki vardır. Kent bilimciler bu sebeple ilk kentlerin su kaynağına yakın, verimli toprakları olan Mezopotamya ve Nil Deltasında ortaya çıktığı düşüncesine inanmaktadırlar. Tarihsel süreç içerisinde daha da örgütlü bir hal alan kentler, fazla ürünlerin yönetilmesi ve denetlenmesi ile idari, dini, askeri ve tarım dışı üretim faaliyetlerinin bir araya geldiği mekânlar olmuştur (Kaya, 2004: 8).

Ortaçağ Avrupası’nda kentlerin yeni bir kimlik kazanmasında ticaretin katkısı büyük olmuştur. Ticaretin gelişmesi ile kırsal bölgelerde olan sanayi artık kendisine yeni

bir yer olarak kentleri edinmiştir. Ortaçağ kentlerinin karakteristik özelliği olan sermaye ve hürriyet olması itibariyle insanlar ticaret yaparak sermayelerini artırmışlardır. Ticaretin artması; kentler arası etkileşime, liman kentlerinin oluşmasına, yeni pazar arayışlarına ve hızlı bir kentleşme sürecinin yaşanmasına sebep olmuştur (Pirenne, 1999/2008: 165). Ortaçağ kentlerinde görülen diğer bir özellik ise özgürlük kavramıdır. Toplumun, kentte yaşayan insanları daha özgür olduğunu kabul etmesi, kentlerin özgürlük bakımından kırsal kesimden ayrıldığı göstermektedir. Ortaçağda, kölelerin kentlerde yaşamasına izin verilmesi, kölelerin özgür olduğunun bir kanıtı olarak kabul edilmesi anlamına gelmekteydi (Pirenne, 1999/2008: 157-162).

Ortaçağ kentleri, dönem itibariyle savunma kentleri olarak tasarlanmış ve bu durum kentlerin etrafının surlarla çevrili olması ve içine kapalı kentlerin oluşmasına sebep olmuştur. Ancak ülkelerin birbirinden farklı olan karakteristik özelliklerinden dolayı kentleşme hızı, niteliği ülkeden ülkeye farklılık göstererek gelişmiştir. 12'inci yy.'da nüfusu 100 binin üzerinde olan kentlerin sayısı çok az olup sadece Milano, Floransa, Venedik ve Paris nüfusu bu rakamın üzerin olan kentler arasındaydı. Brüksel ve Londra'nın 15'inci yy.'daki nüfusları yaklaşık 40 bin civarındaydı. Bu durumun sonucu olarak ortaçağ kentlerine ya tümüyle kültürel ve siyasi etkilerin ya da tamamen ekonomik etkilerin egemen olduğu kabul edilmektedir (Keleş, 2000: 20).

Batı Avrupa, ortaçağ dönemi boyunca, kilisenin her türlü zorlama ve cezalandırmalarına rağmen daha önceki dönemlerdeki medeniyetlerin sahip olduğu bilgi birikimi kullanabilmeyi başarabilmiş ve bu durumun sonucunda bugünkü uygarlık seviyesinin gerçekleşmesinde en büyük paya sahip Sanayi Devrimi'ni gerçekleştirmiştir.

1.3.2. Geçiş dönemi kentleşme

Gelişmekte olan ülkelerde, köylerden kentlere olan göç, kentlerde yaşanan kalkınma ve sanayileşme haricinde birçok nedenle gerçekleşebilmektedir. Sanayileşme ile birlikte ülkelerin planlı kalkınma yaşaması, toplumda maddi ve manevi değişikliklerin yaşanmasını doğurmuş ve yaşanan bu planlı kalkınmayla birlikte üretilen ürünlerin, toplumun ihtiyacının karşılaması beklenirken aksine toplumun ihtiyaçlarını karşılayamamıştır. Bu tip bir çelişki, kırsal yaşamdan kentsel yaşama geçen insanların problemlerini çözümsüz bırakmakta ve kentlerde yığılmalara yol açmaktadır (Dincel ve

Erdoğan, 1989: 41). Sanayisi gelişmiş ülkelerde kentleşme ile sanayileşme arasında çok iyi bir bağ kurulabilirken, gelişmekte olan ülkelerin kentleri için böyle bir bağdan söz etmek çok doğru olmamaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde bir takım sebepler sonucunda köyden kente doğru çok hızlı bir şekilde gerçekleşen göç nedeniyle oluşan kentleşme, normal hızında gerçekleşmediği için bazı yerleşim yerlerinde aşırı kentleşmenin doğmasına neden olmuştur (Kıray, 1998: 49).

Geçiş dönemi kentleşme, gelişmekte olan ülkelerde olduğu için bu ülkelerde olan beş temel özelliğini açıklayacak olursak: “Her şeyden önce gelişmekte olan ülkelerde kişi başına düşen milli gelir çok azdır. İkinci bir özellik ise tarıma dayalı bir insan gücünün fazla olmasıdır. Üçüncü olarak, hızlı bir kentleşme içerisinde olmalarına rağmen esas nüfus, şehir dışındaki alanlarında yaşamaktadır. Dördüncü özellik ise, doğum oranının ölüm oranından fazla olması nedeni ile toplam nüfus içerisinde üretime katkısı olmayan nüfusun çoğunlukta oluşturmasıdır. Gelişmekte olan ülkelerde en belirgin ortak özellik ise okuma yazma oranının düşük olmasıdır. Bu sonuçların ortaya çıkmasının temel sebeplerinden biri gelişmekte olan ülkelerde gözlemlenen dengesiz kentleşme olgusudur. Bu özelliklerle beraber gelişmekte olan ülkelerde kente göç eden insanlar, ülkede sanayi yeterince gelişmediği için istihdam sorunu yaşamaktadırlar (İsbir, 1986: 21).

Netice itibariyle gelişmekte olan ülkelerdeki kentleşme, sanayi dolayısıyla oluşan bir süreçten ziyade göç ile şekillen bir süreçtir. Türkiye’de yaşanan kentleşme sürecinde de göç faktörünün büyük etkileri ve önemi olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, Türkiye’de gerçekleşen kentleşme olgusunun da gelişmekte olan ülkelerdeki kentleşme olgusuyla çok benzer olduğu görülmektedir.

1.3.3. Sanayileşme sonrası kentleşme

16. yüzyılın ikinci yarısında İngiltere’de ortaya çıkan Sanayi Devrimi insanlık ve kentleşme tarihi içinde çok önemli bir yere sahiptir. Sanayi Devrimi ile birlikte çağdaş teknikler hızla gelişmiş ve toplumda büyük değişmelere yol açmıştır. Meydana gelen bu teknolojik ve sosyal gelişmeler, içinde işçi tabakasını oluşturarak yeni yaşam ve çalışma şartlarının doğmasını sağlamıştır. Bu gelişme kentlerdeki nüfusun hızla artmasına ve çoğalmasına sebep olmuştur (Erkan, 2002: 46). Bu anlamda günümüz modern kentlerinin

doğuşu, sanayi devrimiyle birlikte teknolojinin gelişimine bağlı olarak büyük nüfus hareketlerinin meydana gelmesiyle gerçekleşmiştir (Yahyagil, 1998: 103).

Sanayi sonrası kentlerde teknolojinin gelişmesiyle ortaya çıkan makineleşmeye bağlı olarak hizmet sektöründe çalışan insan sayısı artmış ve bunun sonucunda ekonomik yaşam çok gelişmiştir. Kentlerdeki toplum yapısı, kırsal kesimde yaşayan köylüler, hizmet ya da sanayi sektöründe çalışan işçiler ile bu sınıfa hükmetme yetkisini elinde tutan üst sınıf yöneticilerden oluşmaktadır. Bu sosyal tabakalaşma sistemi sanayi öncesi kent toplumunun aksine dikey hareketliliğe uygundur. Sanayi sonrası kentlerinde ilişkilerinin kurulmasında insanların yaptıkları iş ve meslek çevresi etkindir. Sosyal farklılıklar hoşgörü ile karşılanmakta ve bireyler arasında kimsenin kimseyi tanımadığı insan ilişkileri egemendir. Sosyal kontrol ise, dolaylı olarak, ihtisaslaşmış biçimsel kurumlarla uygulanır. Kent hayatı artan sosyal hareketliliğin bir sonucu olarak yerellikten giderek uzaklaşmaktadır (Sjoberg, 1955: 444).

Sanayi öncesi kentlerde insanların statüleri de edinilmiş bir statü olup toplumda kapalı bir kast sistemi ve cinsiyete bağlı bir işbölümüne görülmektedir. Bu kast sistemi içinde eğitim herkesim için geçerli olmayıp sadece üst sınıf tabakadaki insanlar için geçerlidir. Ancak sanayi devrimi sayesinde meydana gelen kentlerde eğitim hakkı herkes için eşittir. Her vatandaş elde ettiği başarısı doğrultusunda mevki kazanmaktadır. Dolayısıyla sanayi kentleri, önceki devirlerde yaşanan kentlere göre daha başka bir dünyayı anlatmaktadır (Erkan, 2002: 54-55). Netice itibariyle sanayi devrimi sonrası kentleri denilirken aslında gelişmiş ülkelerdeki kentleşmenin anlatıldığı görülmektedir. Yine gelişmiş ülkeler için geçerli olan ve sanayileşmeye paralel olarak gelişen kentleşmeye “dengeli kentleşme” denilmektedir. Burada dengeden kastedilen, insanların iş bulma imkânlarına yönelik göç etmesi ve bu sayede insanların kentlerde kısa sürede istihdama katılmasıdır. Tam tersi düşünülecek olursa; kentlerde sanayileşme faaliyetleri gerçekleşmeden, sadece nüfus olarak büyümesi halinde ise dengesiz kentleşme ya da nüfusa dayalı kentleşme denilmektedir. Ülkemizin de dahil olduğu, gelişmiş ülkelerde görülen kentleşme, dengesiz kentleşme olarak kabul edilmektedir (Dinler, 1998: 150-151).

Netice itibariyle esas kentleşme faaliyetleri sanayi devrimi ile başlamıştır. Üretimdeki yeniliklerin oluşturduğu iş olanakları, tarımsal üretimde meydana gelen değişimler sonucu köylerden kentlere doğru bir göçün yaşanmasına neden olmuştur.

İş imkânı ve belediye hizmetlerinin fazla olması, kentleri vatandaş için bir cazibe merkezi durumuna getirmiştir. Ayrıca kentler, söz konusu bu olumlu etkilerin beraberinde birtakım negatif etkileri de getirmiştir. İşçi sınıfı için fabrikaların hapis hayatına dönüşmesi, barınma ihtiyacının artması, çevrenin hızlı tahribi ve düşük gelirli insanların yaşadığı mahallelerin olumsuz şartları kentlerin en önemli problemleri olarak tespit edilmiştir (Niray, 2002: 8). Dolayısıyla sanayi devrimi sonrası dönem, kentleşme hareketleri itibariyle önceki devirlere bakılarak ciddi ilerleme kaydetmiş bir dönemdir.

1.4. Planlamanın Tanımı

Planlama, gelecekte olması beklenen hedeflere ulaşmak amacıyla, düzenli eylem uygulamaları oluşturma aşaması olarak tanımlanırken; plan ise, ulaşmayı amaçladığımız hedef, yani proje ve bu hedefe erişmek için ihtiyaç duyulan düzenlemelerden, yani araçlardan oluşması olarak tanımlanmaktadır (Ersoy, 2007: 9). Başka bir deyişle planlama, aralarında karşılıklı ilişkilerin mevcut olduğu bir sistemde saptanmış olan hedeflere ulaşabilmek üzere geliştirilecek kararların alınmasıdır. Bu kararlar geliştirilecek duruma ilişkin olduğu için ileriye yönelik tahminlerin, olası durumların tasarlanması şeklinde gelişim göstermesidir (Atalık ve diğerleri, 1985: 6). Dolayısıyla planlama olgusu tüm yönleri ile düşünüldüğünde, üç temel esası kapsamaktadır. Bunlar: gelecek için hazırlanmış bir proje olması, belirli hedef/amaçlara erişmek amacıyla gerçekleştirilmesi, düzenli bir fiiliyet zincirinden oluşmasıdır (Ersoy, 2007: 10).

Planlama kavramının çok boyutlu bir kavram olduğunu vurgulamak önemlidir. Planlama, hedeflenen amaçlara varmak için gelecek adına, sistematik fiiliyet programları dizayn etmek olduğu için, gerçekleşmesi istenilen hedeflerin ya da amaçların niteliğine göre planlama ifadesinin başına getirilecek sığa bağlı olarak ayrı ayrı planlama türleri oluşmuştur. Dolayısı ile tarihsel süreç içerisinde, uygulama ve kapsama alanları birbirinden farklı birçok planlama türünden söz edilebilir (Ersoy, 2007: 13). Ülkesel ve bölgesel ölçekte oluşturulan planlama kademeleri en genel planlama türlerini oluşturmaktadır. Plan türleri içinde en üst düzeydeki Ülke Fiziksel Planı, ulusal sınırlar içinde sosyo-ekonomik plan kararlarının mekâna uygulanmasını, mekândaki değişikliklerin kalkınma planlarına yansımalarını, ülke genelindeki yatırımların eşit paylaşımı, kentleşme ve nüfus dağılımını sağlayan; bölge, çevre düzeni, nazım imar planı ve uygulama imar planı gibi daha alt düzeydeki planlamaları kararlarıyla yönlendiren plandır (Kılınç, 2006: 5).

1.5. Kentsel Planlama ve Kentsel Tasarım

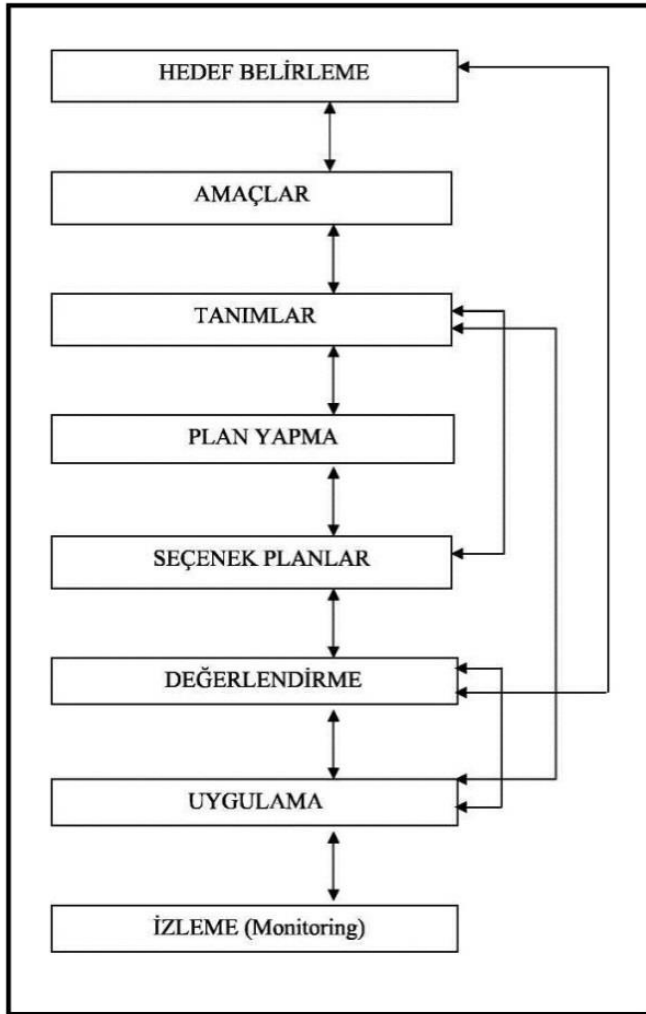
Kentsel planlama, bir kentin yerleşim şekli, alanı, coğrafi yapısı gibi fiziksel özellikleri ile barınma, geçim kaynağı, nüfus, ulaşım gibi ekonomik ve toplumsal özelliklerinin, kenti oluşturan bütün şartlarla beraber düşünülerek, bu özelliklerin ileri ki dönemlerde yönelimleri ile alakalı tahminlerde bulunma ve kentsel faaliyetleri bu tahminlere göre ayarlama eylemi olup (Keleş, 2000), Sanayi Devrimi sonrasında, kentlerde meydana gelen hızlı kentleşmeye bağlı olarak ortaya çıkan sorunlara çözüm üretmek amacıyla ayrı bir uzmanlık dalı olarak gelişmiştir. Kentlerde yaşayan insanların konut, eğitim, sağlık gibi asgari ihtiyaçlarının karşılanma zorunluluğu, doğal kaynakların korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi gibi nedenler ve bunların yanında kent estetik kaygısının güdülmesi nedenlerinden dolayı kentlerin planlamasını zorunlu hale gelmiştir (Görmez, 2004: 57).

Günümüz kent planlaması, sistemli bir şekilde kademelenmiş farklı ölçeklerde kent planları sayesinde kent ve kentin etrafındaki bütün yapılaşma uygulamalarının oluşması için bir altlık vermektedir (Ünlü, 2006). Söz konusu altlık sayesinde kentlerin bugünkü şekillenmesi oluşmaktadır. Ancak bir kentin şekillenmesinde pek çok husus etkilidir. Bu hususlardan en etkili olanları: kentin arazi durumu, iklim durumu, kent ve civarının sağlık şartları, arsa fiyatlarındaki değişimler, halkın barınma, iyi yaşama, dinlenme, gelişme ve eğlenme ihtiyacı, yeraltı ve yerüstü tesislerinin kurulması imkânlarını dikkate alan teknik meseleler, kentin tarihi geçmişi, mali kaynaklar, kente bir sanat eseri kimliği kazandıracak olan estetik kaygılar ve bütün bu durumların hangi mevzuata dayanılarak yapılabileceğini araştıran hukuki durumlar kentlerin şekillenmesinde etkili olan önemli unsurlardandır (Güngör, 1969).

Bir kent planının uygulanabilir kent planı olmasında iki yönlü bir değerlendirme yapılması gerekmektedir. Bu değerlendirmelerden ilki teknik değerlendirmedir. Kent planının teknik anlamda uygulanabilir olması, gelecekteki tahminlerin ya da amacın kesin olmasına, eksik bir öngörünün olmamasına, gerçek hayatta uygulanabilir olmasına, gelecek hakkında sunduğu öngörülerin uzun vadeli ve gerçekçi olmasına bağlıdır. İkinci değerlendirme ise siyasal anlamda uygulanabilirliktir. Siyasal anlamda kent planlarının uygulanabilir olması kent planları hazırlanırken ve uygulanırken plan yapımında etkili kişilerin kişisel çıkarlarını plan kararlarına yansıtıp yansıtmamasıyla ilgilidir. Teknik

anlamda uygulanabilir kent planlarının, plan yapımında etkili kişilerin kişisel çıkarlarını siyasal değerlendirmelerden uzak tutması gerekmektedir (Sezen, 1999: 16).

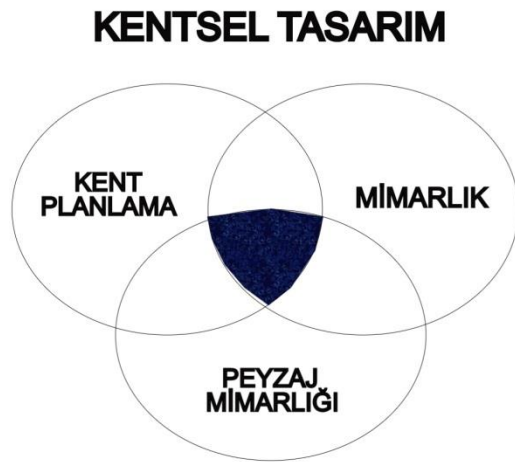
Kent planlama süreci, bir toplumdaki sosyo-ekonomik durumun ilerlemesine bağlı olarak toplumsal ve mekânsal bilgilerin bir bütünlük içinde ele alınmasıdır. Bu süreç durağan olmayıp süreklilik arz eden bir tutum içinde olmalıdır. Sürekliliğin sağlanması sonucunda elde edilen planların zaman içinde değişime açık ve esnek olması planlama yaklaşımının temel şartlarından birisidir. Planlama sürecinde zaman zaman geri besleme yapılarak amaçlanan hedeflerin tekrar gözden geçirilmesi ve yeniden değerlendirme yapılarak sürecin ve planlamanın kontrol edilmesi son derece önemlidir (Karadavut, 2008: 13). Kent planlama süreci Şekil 1.1’de gösterilen şu aşamalardan oluşmaktadır:



Şekil 1.1. Kent planlama süreci (Karadavut, 2008: 14)

Kentsel planlamanın en önemli uygulama araçları ise imar planlarıdır. Kentlerin yönetiminde söz sahibi olan insanlar imar planları sayesinde kentlerin büyümesinin, gelişmesinin ve kentlerde yaşayan insanların ihtiyaçları doğrultusunda kentsel arazinin nasıl kullanılacağını belirlerler. Daha açık ifade edilecek olursa, kentsel arazinin ne kadarının yeşil alan, ne kadarının yol, ne kadarının eğitim ya da çalışma alanı olacağı imar planları vasıtasıyla belirlenmektedir (Sezen, 1999: 16).

Kentsel tasarım kavramı ise ilk olarak 1960'lı yılların sonlarında, klasik mimarlık ve planlılık eğitimi almış mimar ve planlıların yapılaşmış çevre için mesleki olarak kendi aralarında yapmış oldukları eleştiriler sonucunda gelişmiştir. Mimarlar almış oldukları eğitim gereği büyük çoğunlukla binaların tasarımı ile ilgilenerek fiziksel çevrenin gelişimi hakkında çok fazla katkıda bulunmamışlardır. Planlılar ise öncelikli olarak kentlerde yapılaşmış bölgelerin sosyal, politik ve idari alanları üstünde çalışmalar yapmışlardır. Ancak mimarların ve planlıların her biri kendi ilgi alanlarında çalışma yapması mimarlık ve kent planlama arasında pek çok konunun cevapsız ve çözümsüz olmasına neden olmuştur. Bu durum kentlerdeki yapılaşmış bölgelerin istenilen kentsel yaşam kalitesinden ve kentsel estetik olgusundan düşük seviyede olmasını doğurmuş ve bu durumun oluşmasında iki meslek grubu birbirlerini suçlamıştır. 1970'li yılların başlarında Avrupa ve Amerika'da mimarlık ve kent planlama arasındaki bu çözümsüz durumu ortadan kaldırmak, kentleri daha iyi ve yaşanabilir mekânlara dönüştürmek düşüncesi ile mimarlık ve planlılığın ortak diline sahip bir meslek dalı olarak kentsel tasarım çalışmaları başlamıştır (Butina, 1992).



Şekil 1.2. Kentsel tasarımın yeri ve kent planlama, mimarlık ve peyzaj mimarlığı ile ilişkisi (Ter, 2002: 51)

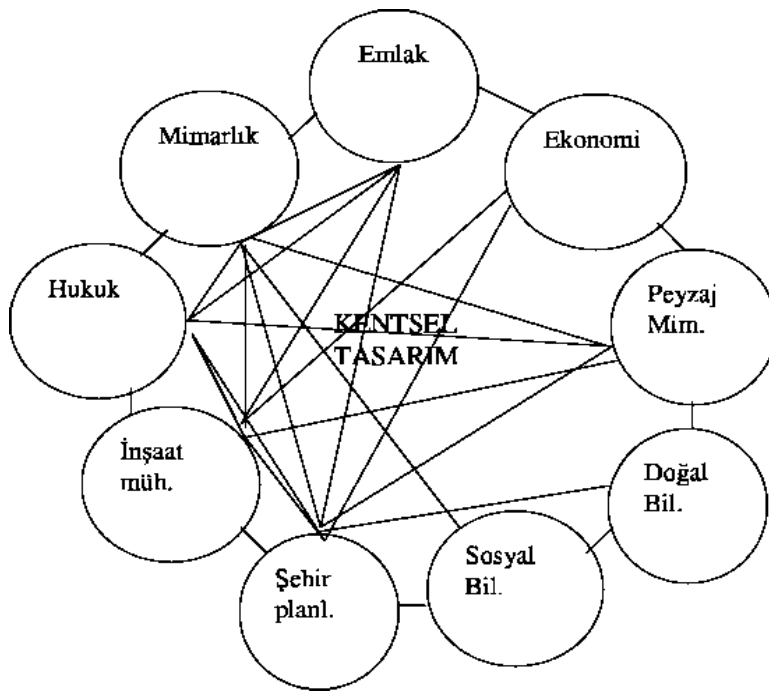
Kent plancısı olarak tanımlanan bu yeni meslek dalı mimarlık ve plancılık mesleğinin yanında peyzaj mimarlığı (Şekil 1.2) ve diğer çevresel tasarım meslek gruplarını ilgilendiren ancak mimarlıkla daha fazla çakışan yönleri olan, disiplinler arası bir hususiyet taşıdığı görüşü uzmanlarca ağırlık basmaktadır. İlgili tasarım mesleklerinin her biri kendi meslek branşlarına özgü nitelikleri ve mesleki deneyimlerini kentsel tasarımın oluşmasında ve gelişmesinde kullanmışlardır. Kentsel tasarımda mimari yaklaşımın üzerine düşen pay, mekânların üç boyutlu olarak kurgulanması ve tasarlanmasıdır. Fiziksel çevre üzerinde toplumsal ve kamu yararı gözeterek etkin bir şekilde karar alınması ise planlama mesleğinin üzerine düşen paylar arasındadır. Peyzaj mimarlığının kentsel tasarımda üzerine düşen pay ise doğal çevrenin mantıklı bir şekilde tasarıma katılmasını sağlamaktır (Bilsel, 2001: 41).

Kentsel tasarımın tanımı yapılırsa; kentlerin yapı ve formlara ilişkin planlama kararlarının geleceğe dair önerdiği biçimlendirme faaliyetleri ve mevcut sorunlara çözüm üretmek için geliştirdiği üst ölçekli kararlardan, yapı ölçeğindeki kararlara kadar olan süreci kapsayan bir ara aşama, bir çerçeve ve bir programlar dizisi olarak tanımlanabilir (Altaban, 2013: 12).

Kentsel tasarım, öncelikli olarak kent silüetinin tasarlanması becerisidir. Dolayısıyla kentsel tasarımın hammaddesi; kentin silüetini oluşturan elemanlardır. Bunlar; insanın görsel, işitsel, dokunma, koklama duyularıyla algıladığı tüm elemanlardır. Ancak bu algılama sadece duyularımızın bize sağladığı veriler ile sınırlı kalmayıp toplumların deneyimleri ve kültürleri ile de şekillenerek mekâna anlam kazandırır. Mekânın anlam kazanması, toplumların mekânla ilişkili yaşadığı deneyimler sonucu insanlarda ortaya çıkan duygu ve algılarla ilişkilidir. Bu sebeple mekân olarak tanımlanan yer, insanlarda sembolik anlamlar taşır ve bu durum aynı zamanda mekânın tanınırlığını da tanımlar (Yılmaz ve Çakıcı, 2009: 10). Dolayısıyla mekânların anlam kazanması bakımından kentin mimarlığı, kimliği, niteliği, biçimi, estetiği, anlamları, imgeleri sunduğu rahatlık düzeyi kentsel tasarımın konularıdır (Günay, 1997: 54).

Kentsel tasarım, temelinde sadece biçimlenme olan ve aynı zamanda kent plancısı, mimar ve peyzaj mimarının yanında birçok mesleki bilgi, birikim ve uzmanlaşma gerektiren bir ekip çalışması disiplini (Şekil 1.3). Bu disiplinlerin her biri, zamanla edindikleri tecrübeleri, almış oldukları mesleki eğitimlerini ve uygulama yöntemlerini

kentsel tasarımda kullanılmaları son derece önemlidir. Böylece, her disiplin kendi mesleki yaklaşımlarını farklı bir ortamda tecrübe edip geliştirme olanağı bulurken aynı zamanda da kentsel tasarımın kuramsal çerçevesinin oluşmasında katkı sağlarlar. İlgili disiplinlerin her biri mesleki eğitimleri gereği olarak doğrudan tasarıma katılmasalar bile kentsel tasarımın gelişmesine büyük fayda sağlamaktadırlar. Her bir meslek grubunun kentsel tasarımda üzerine düşen görevler tasarımın konusuna, duruma göre farklılık göstermektedir. Bununla birlikte her birinin, mesleki dili ve biçimlenişinin farklı olması ve bu farklılıkların tasarıma yansması, tasarımların zengin ve çeşitli olmasını sağlamaktadır (Bilsel, 2001: 41).



Şekil 1.3. Kentsel tasarımla ilgili diğer meslekler ve aralarındaki ilişkiler (Türk, 2006:20)

Sonuç olarak kentsel tasarım, kentsel doku ile sürekliliğin sağlanması, kamusal yapıların iyileştirilmesi ve yapı çevrelerinin düzenlenmesi, mimarının yenilenmesi, desteklenmesi ve bütün bunların özgürce yapılabilmesi için büyük önem taşıyan bir uygulama aracıdır. Başka bir ifadeyle tüm bunları yaparken eğer karşımıza tek bir müşteri ya da mülk sahibi çıkıyorsa yapacağımız eylem mimari tasarımdır. Ancak mülk sahipleri, politikacılar, bürokratlar, yatırımcılar ve kentlilerden oluşan katılımcılar, kısıtlı parasal kaynaklar, belirsiz karar verme süreçleri ve zamanlama problemleri var ise yapacağımız eylem biyofizik, sosyal, psikolojik ve estetik açılardan yaşanabilir bir kent elde edebilme eylemi olan kentsel tasarımdır (Günay, 1997: 59-61).

1.6. Türkiye’de Kent Planlama Sisteminin Tarihsel Gelişimi

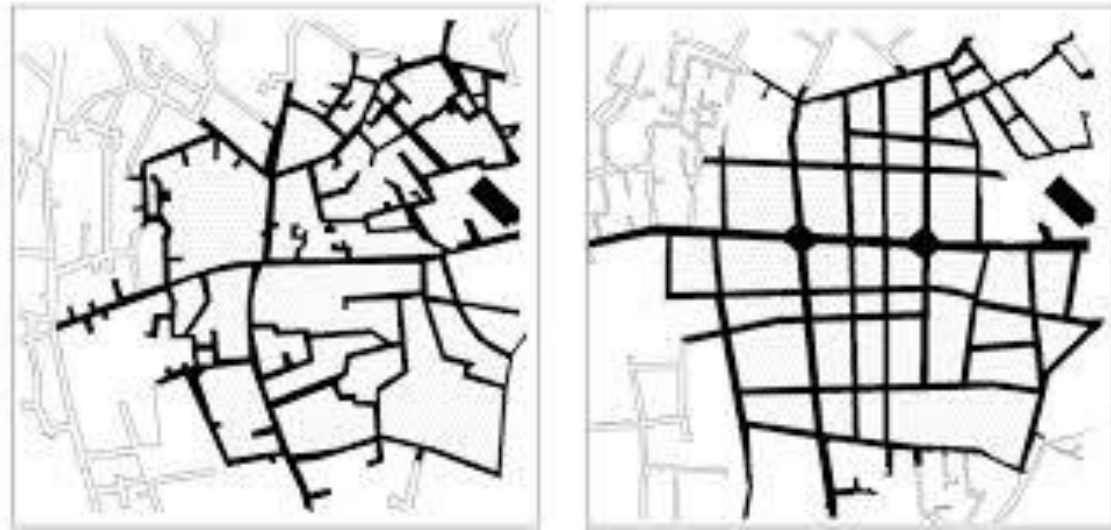
Türkiye’de ki imar planlaması olgusunun tarihî ilerleyişi, “Osmanlı İmparatorluğu dönemi” ve “Cumhuriyet dönemi” olmak üzere iki dönem olarak irdelenebilir. Osmanlı İmparatorluğu’nda kentsel planlama tarihini İmparatorluk için bir dönüm noktası olan 1839 Tanzimat Fermanı’nın ilanından önceki dönem ve Tanzimat’ın ilanından Cumhuriyet’in ilanına (1924) kadar olan dönem olmak üzere iki bölümde; Cumhuriyet dönemi kentsel planlama tarihi ise kendi içinde 4 dönemde incelemek mümkündür. Bunlar:

1. 1923’ten, Türkiye’de kentleşme hızının artmaya başladığı 1940’lı yılların ilk yarısına kadar geçen süre,
2. 1940’dan, Türkiye’de kent planlama mesleğinin kurumsallaşma sürecinin başladığı 1960 yılına kadar geçen süre,
3. 1960’dan imar planlarını onama yetkisinin yerel yönetimlere devredildiği 1980’li yıllara kadar geçen süre,
4. 1980’li yıllardan günümüzde kadar geçen süre,

1.6.1. İmparatorluk dönemi

Tanzimat öncesi Osmanlı yönetimince imar konularında; kentlerdeki yapıların sağlamlıkları, insan sağlığına uygunlukları, yolların temizliği ve yangınların engellenmesi ile ilgili tedbirlerin üzerinde durulmuştur (Keleş, 2000). Osmanlı Devleti ülke yönetiminde İslami hukuk kuralları geçerli olması itibariyle; Osmanlı kentlerinde, diğer İslam kentlerinde ortaya çıkan kentsel gelişme politikaları gözlenmiştir (Aydemir, 1999). Osmanlı Devleti’nde, İslam dinine dayalı hukukun kapsamında gelişen kent imar hukukunun temel özellikleri şunlardır: vatandaş sahibi olduğu yapının gürültü, gölgeleme ve koku gibi etkilerle başkalarına rahatsızlık vermediği sürece istedikleri gibi kullanabilir ve toplum aile yapısının mahremiyetini koruması şartı ile yapıların yüksekliğini komşu ya da çevredeki diğer yapıların hava ve güneşini engellemeyecek şekilde diledikleri kadar yükseltebilmekteydiler. Dolayısıyla Osmanlı Devletinde şeriat hükümlerine göre şekillenen mevcut imar hukuku düzeni kişilerin menfaati üzerine kurulu olduğu görülmektedir. Bunun sonucu olarak, 19. yüzyıldan Tanzimat’ın fermanına kadar olan süre içinde Osmanlı kentlerinde kuraldışı ve gelişigüzel bir yapılaşma hüküm sürmüştü ve batılı anlamda bir imar hukuku oluşmamıştır (Aydemir, 1999).

Osmanlı Devleti, stratejik konumunun önemli ve aynı zamanda başkent olması itibarıyla, ilk planlama çalışmalarına İstanbul'dan başlamıştır. Bu çalışmalar çoğunlukla büyük yangınlardan sonra yangında hasar gören yerlerinin imarı için yapılan planlama uygulamaları olmuştur. Osmanlı Devleti İmar Mevzuatı 1840 sonrasında, devletin yönetiminde geçerli olan geleneksel İslami hukuk kurallarından uzaklaşarak, Avrupa hukuk sistemine göre uyarlanan kanun ve düzenlemeler sonucunda gelişmeye başlamıştır. Yeni düzenlenen alanlar, çoğunlukla yangından hasar görmemiş yakın çevresiyle birlikte ele alınarak; yangının büyüklüğüne, yanan alanın arazi yapısına ve kent içindeki yerine göre planlama uygulamaları geliştirilerek büyük ölçekli uygulama projeleri kapsamında düşünülmüştür (Ayataç, 2000: 106).



Şekil 1.4. Aksaray–Yeşil Tulumba yangın yeri plânı (Özcan, 2006: 163)

Osmanlı'da gerçek anlamda ilk kent planlama çalışması 1836-1837'de Von Molther'in İstanbul için yaptığı 1/25 000 ölçekli imar planı olmuştur (Tekeli, 2009: 109). Von Moltker'in yaptığı bu plan devletin başkenti İstanbul'da ticari ve idari işlerin yürütüldüğü geniş yollar oluşturarak sürekliliği olan kolay bir ulaşım ağı geliştirmek ve ülkenin mevcut yapı sistemini ahşap yapım sistemlerinden kagir yapım sistemlerine dönüştürerek kentlerde meydana gelen yangınların önlenmesi hedeflenmiştir (Çelik, 1998: 96-100). Ayrıca İstanbul'da yangın geçirmiş Aksaray–Yeşil Tulumba yangın yeri için İtalyan mühendis Luigi Storari'nin 1856 yılında ilk yangın yeri ifraz plânını (Şekil 1.4) hazırladığı bilinmektedir. Bu plan, 9,50 metre genişlikte birinci derece ve 7,60 ile 6,00 metre genişlikte ikinci derece yollardan meydana gelen ulaşım sistemi tasarımı ile ızgara

plân ve dik açılı yol şeması durumuna göre yangın olan bölgenin planlamasını kapsamıştır (Özcan, 2006: 162).

Helmuth Von Moltke'nin 1836 yılında İstanbul için hazırladığı plân, uygulama olanağı bulamamış ise de kentsel mekân için öngördüğü yaklaşımlar, Türk imar sisteminin ilk yasal düzenlemesi ve metni olan 25 Haziran 1839 tarihli Tanzimat İlmühaberi (yönetmeliği) için temel oluşturmuştur (Özcan, 2006: 157). 1839 yılında çıkarılan bu belge yolların ve sokakların düzenlenmesini içeren hükümlerden oluşmaktadır (Tekeli, 2009: 109). 1848 yılında İstanbul'daki imar işlerine ilişkin olarak şehir planlaması ve yapılarla ilgili faaliyetleri düzenleyen ilk nizamname (tüzük) olan "Ebniye Nizamnamesi" ülke çapında uygulanmak üzere yayınlanmıştır. Bu nizamname kentlerde meydana gelen yangınların azalması amacıyla ahşap bina uygulamasını yasaklamış, tüm yapıların kâgir bina olarak yapılmasını mecburi tutmuştur. 1848 Ebniye Nizamnamesi'nden Osmanlı'nın ilk imar kanunu olan 1882 Ebniye Kanunu'na kadar birçok konu hakkında düzenleme içeren ve birbirlerini tamamlayan nizamnameler çıkartılmıştır (Eke, 2012: 33).

1858'de Arazi Kanunu çıkartılarak tapu, mülkiyet ve sınır kavramları Osmanlı toprak sistemine uyarlanmış ve kadastro haritaları yapılmıştır. Yine 1858'de çıkartılan Sokaklara Dair Nizamname ve 1864'de çıkartılan Turuk ve Ebniye Nizamnamesi ile sokak düzenlemeleri yapılmaya çalışılmıştır (Tekeli, 2009: 109). Ebniye ve Turuk Nizamnamesi bilhassa kentlerdeki mevcut ve yeni yolların araba ve tramvay gibi ulaşım araçlarının geçişine imkân verecek biçimde geniş bırakılması ve yol istikamet haritalarının oluşturulması şartını getirmesi bakımından oldukça önemlidir. Genel olarak Ebniye ve Turuk Nizamnamesinde harita yapımı, kamulaştırma, yol düzenlemesi ve yapılara yönelik hükümler bulunmaktadır (Özcan, 2006: 164).

1882 yılında yürürlüğe giren Ebniye Kanunu, Türk imar hukuku için bir kırılma noktası olmuş ve Cumhuriyet dönemine kadar etkileri devam etmiş ve Cumhuriyet döneminin ilk imar kanunu olan 1956 tarihli 6785 sayılı İmar Kanunu kabul edilene kadar Türk imar hukukunu şekillendirilmesini sağlamıştır. Söz konusu bu kanun kentsel alanlar içinde ya da dışında ham arazi özelliğinde olan alanlarda her türlü yapılaşma için "Sultan izni" durumunu uygulamaya sokarak, yapı sahiplerinin yapılaşma isteklerini bazı şartlara bağlı olarak Sultan onayına bağlamıştır. Ebniye Kanunu, yapıların yükseklikleri ile yol genişlikleri arasındaki ilişkileri yeniden düzenlemiş, yapılarda sokak boyunca çıkma

yapılmasını yasaklamış, yangınların azaltılmasına yönelik ahşap yapı yasağı ve yapılarda yangına dirençli malzemeler kullanılması gibi kısıtlamalar getirmiş ve bu sayede; imar hukuku kapsamında önemli kararlar alınmıştır (Özcan, 2006: 171).

İmparatorluğun son dönemlerinde, ülke genelinde yapılan İmar Planlama çalışmaları, yabancı plancılar tarafından yüzeysel çalışmalar nedeniyle kent planlama sisteminden daha çok harita mühendisliği disiplininin gelişmesine yardımcı olmuştur. 19. yüzyılda yapılan planlama ve imar çalışmaları, kenti bütünüyle ele alan çalışmalar olmayıp; daha çok yangın geçiren alanlarında, devlet politikası doğrultusunda otoriter bir anlayışa göre tasarlandığı ve mümkün olduğunca meydanların, anıtsal tarihi eserler referans alınmasıyla oluşturulmaya çalışıldığı dönem olarak kendini göstermiştir.

1.6.2. Cumhuriyet dönemi

Türkiye Cumhuriyeti Devleti, 20'inci yy.'da kurulan diğer birçok ulus devlet gibi 1920'li yıllarda yaşanan siyasal ve ekonomik koşullardan etkilenerek kurulmuştur. Dünyanın içinde bulunduğu bu koşullar, ülkede pek çok alanda hissedilmesinin yanında kent planlama hususunda da büyük gelişmelerin olmasına sebep olmuştur. (Tekeli, 2011). İmparatorluk döneminde yapılan planlar daha çok harita mühendisliğinin gelişmesine yardımcı olmuşken, Cumhuriyet'in ilanı ile beraber yeni dönemde artık planlama harita mühendislerince değil, mimarlarca yapılması gereken bir eylem olarak görülmeye başlanmıştır (Tekeli, 2011: 65).

Kurtuluş Savaşı'nın zaferle sonuçlandırmasının ardından Cumhuriyeti ilan eden Türkiye, kuruluş aşamasının başlangıcında iki önemli imar problemiyle karşılaşmıştır. Bu problemlerden ilki, Yunan Ordusu'nun Ege Bölgesi'nden yangın çıkararak bıraktığı kentlerin planlanarak imar edilmesi, ikinci problem ise başkent olarak Ankara'nın seçilmesi sonucunda kentin başarılı bir şekilde planlamasının yapılmasıydı. İmparatorluk döneminden kent yangınları sonucu kentsel planlama konusunda kazanılmış tecrübeler Batı Anadolu'nun imar edilmesinde büyük kolaylıklar sağlamış ve Türk harita mühendislerince hazırlanan planlarla imar edilmiştir (Tekeli, 2009: 112).

Savaş sonrasında yeni kurulan devletin en büyük problemlerinden birisi olan zarar gören kentlerin imarıyla birlikte yeni başkent olan Ankara'nın hızlı bir şekilde çağdaş ve

modern bir kente dönüştürülmesi amaçlanmıştır. Aynı dönemde başkentte çok sayıda kamu binası inşa edilmiş, yeni yollar açılmıştır. Başkent oluncaya kadar sıradan bir anadolu kenti olan Ankara, Cumhuriyet'in kurulmasıyla beraber, yeni konumuna uygun olarak baştan sona yeniden yapılandırılmıştır (Aydınlı, 2004: 122). Ankara'nın çağdaş bir kent olarak imar edilmesi o dönem çok fazla önemsenmiş, hatta kentin imarının başarısız olması Cumhuriyet rejiminin başarısız olmasıyla eş değer olarak görülmeye başlanmıştır. Bu nedenle şehircilik ve imara ilişkin yasalardan bir kısmı doğrudan Ankara'nın imarı için çıkarılmış ancak zamanla diğer kentler için de uygulanmıştır (Tekeli, 2009: 112).

Osmanlı zamanından kalan belediyeçilik deneyiminin de tesiriyle 1924 yılında Ankara Şehremaneti'nin kurulmasından sonra, Başkent Ankara'nın imar edileceği alanda kamulaştırma çalışmalarını düzenleme amacıyla, Şehremaneti'nin de girişimleriyle 1925'de 583 sayılı Kanun çıkartılmıştır (Kalabalık, 2011: 55). Ankara Şehremaneti'nin kurulmasının ardından 1928 yılında 1351 sayılı Yasa ile Ankara İmar Müdürlüğü'nün Kuruluş ve Görevlerini Belirleyen Kanun'un yürürlüğe girmesiyle Ankara İmar Müdürlüğü kurulmuştur. Ankara'daki imar planlarını yapmaya yetkili bu müdürlük zaman içerisinde diğer kentlerinde imar planlarını yapma ve onamada yetkili bir kurum haline getirilmiştir (Tekeli, 2009: 113).

Cumhuriyet yönetiminin çıkardığı imar planlaması ile ilgili ilk yasalar, daha çok imparatorluk döneminden kalan mevzuatın değiştirilerek yeni bir yasal düzenleme yapılmasına yönelik idi. 1876 tarihli Vilayet Belediye Kanunu değiştirilerek bu yasa yerine 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun yayımlanmasıyla bütün belediyeler için imar planı yaptırma mecburiyeti getirilmiştir (Kalabalık, 2011: 55). Söz konusu bu kanunun çıkarılmasının ardından 1930 tarihli 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ile belediyelere birçok imar ve sağlık görevleri verilerek kamu sağlığı ile ilgili esas görevlerin yerel yönetimlerde olduğu ifade edilmiştir. Aynı yıl yayımlanan 1663 sayılı Kanun ile 1928 tarihli 1351 sayılı Ankara İmar Müdürlüğü'nün Kuruluş ve Görevlerini Belirleyen Kanun'un bazı hükümleri değiştirilmiştir (Kalabalık, 2011: 57). Dolayısıyla kabul edilen bu yasalar doğrultusunda 1930'lu yıllar, ülkemizin imar hukuku kapsamında önemli gelişmelerin yaşandığı yıllar olmuştur (Kubin, 1994: 30).

Türkiye'de modern anlamda kent planlaması çalışmalarının 1928 yılında açılan uluslararası sınırlı Ankara İmar Planı yarışmasıyla başladığı söylenebilir. Hermen

Jansen'in kazandığı Ankara İmar Planı aynı zaman da Türkiye'deki kentsel tasarım çalışmalarının da başlangıcı kabul edilmektedir. Jansen 1935-1938 yılları arasında Ankara Nazım Planı ile beraber Vekâletler Mahallesi, Ulus Meydanı, Üniversite Sitesi ve Bahçelievler için kentsel tasarım projeleri hazırlamıştır (Tekeli, 2011: 74-76).

1930'lu yıllardan sonra Türkiye'de imar planlaması daha organize bir şekilde gelişmeye başlamıştır. 1933 yılında kabul edilen 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu ile Ebniye Kanunu'nun çoğu hükmü kaldırılarak, belediyelerin imar planı yaptırma zorunluluğu vurgulanmıştır. Getirilen yasal düzenlemelerle; belediyelerin görev ve sorumluluklarının arttırılması, bunların yerine getirilmesi için ihtiyaç duyulan maddi kaynakların temini sorununu doğurmuştur. Bu nedenle 1933 yılında kabul edilen 2301 sayılı kanunla Belediyeler Bankası kurulmuştur (Tekeli, 2011: 81).

Cumhuriyetin ilk yıllarında yapılan yasal düzenlemeler ile belediyeler, imar planı yaptirmaları konusunda zorunlu tutulmuş olmalarına rağmen, ülkenin içinde bulunduğu durum nedeniyle bu görevi tam anlamıyla yerine getirememişlerdir. Bu nedenle 1935'te 2763 sayılı Belediyeler İmar Heyeti'nin Kuruluşuna İlişkin Kanun çıkartılmış; Belediyeler İmar Heyeti ile merkezi idare, imar planları yapımında görev üstlenmiştir. İçişleri Bakanlığı sorumluluğunda Belediye İmar Heyeti Türkiye'nin planlama konusundaki ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak olması sebebiyle yine aynı yıl 1935'te Bayındırlık Bakanlığı'nda Şehircilik Fen Heyeti'nin kurulması ile imar planı yapımında merkezleşme eğilimi başlamıştır. Fakat zaman içinde bu iki büronun birbiriyle yarışır hale gelmesi sebebiyle; 1939 tarih ve 3611 sayılı Nafia Vekâleti Teşkilat ve Vazifelerine Dair Kanun ile İçişleri Bakanlığı'nın imar planlamasına dair yükümlülükleri Bayındırlık Bakanlığı'na devredilmiştir. Böylece merkezi idare teşkilatı içinde, imar planlaması ve idareye ait kontrol ve denetim görevleri iki bakanlık arasında bölüştürülmüştür (Tekeli, 2011: 82)

1938 yılında 3458 sayılı Mühendislik ve Mimarlık Kanunu ile kentlerin planlaması ve yapı yapılması hususunda, teknik anlamda sorumlu kişilere yetki verilmesi ile ilgili önemli gelişmeler yaşanmıştır (Kalabalık, 2011: 59). Söz konusu kanunla, bütün yapıların inşaat ve proje aşamasının, önemi, çeşidi ve yapının büyüklüğüne göre teknik sorumlu kişilerin gözetim ve denetiminde yapılması kuralını getirmişti. 1944'te 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu tekrar düzenlenmiştir (Tekeli, 2011: 96). 1945 yılında kabul edilen 4759 sayılı Kanun ile İller Bankası kurularak, bir önceki dönemde oluşturulan

Belediyeler Bankası ve Belediyeler İmar Heyeti bir araya getirilmiş, belediyelere altyapı hizmetlerini projelendirme ve imar planlama faaliyetlerinde teknik anlamda görev alan ve bunların finansmanında yardım eden bir kurum haline getirilmiştir (Tekeli, 2009: 117).

Yürürlükteki 2290 sayılı Yapı ve Yollar Kanunu, 1934 ve 1944 yıllarında değiştirilmiş ancak; şehir planlaması ve imarla ilgili sorunların çözümünde yetersiz kalmıştır. Bundan dolayı 1956 yılında 6785 sayılı İmar Kanunu yürürlüğe girerek 1882 tarihli Ebniye Kanunu, 2290 sayılı Yapı ve Yollar Kanunu, 1925 tarihli 642 sayılı Kanun ile 1930 tarihli 1663 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır (Güneri, 2013: 22). Bu kanunun kent planlamasına ilişkin temel özellikleri şunlardır:

- Nüfusu 5 000'den fazla olan belediyeler imar planı, 5 000'den az olanlar yol istikamet planları yaptırmak zorundadır.
- Planların 50 yıllık nüfusa göre yaptırılması hükmü kaldırılmıştır.
- Belediyelere mücavir alanları denetleme yetkisi verilmiştir.
- Yol ve İmar İstikamet Planları “Nazım Plan” ve “Tatbikat Planı” olmak kaydıyla iki kademelidir.
- İmar planları ile bunların tatbikat planlarını ve hâlihazır haritalarını uzmanlık konularına göre yüksek mimar, yüksek mühendis, mimar ve mühendisler hazırlayabilecektir (Kubin, 1994: 31).

Bu kanunun yürürlüğe girmesinden iki yıl sonra 1958 yılında 7116 sayılı çıkarılan kanun ile ülkemizin bölge, şehir, kasaba ve köylerinin planlanması, konut stratejisi, yapı ürünleri ile ilgili konular, bölge planlaması hususunda konu ile alakalı örgütlerle ortaklaşa inceleme ve araştırma yapmak, iç yerleşim, göçmen yerleşimi, afetlerden önce ve sonra gerekli tedbirleri almak amaçlarıyla İmar ve İskân Bakanlığı kurulmuştur (İİB, 1973: 19). Böylelikle kent planlaması konusunda merkezi yönetim, yerel yönetimlere karşı öncelikli durumunu güçlendirmiştir (Tekeli, 2009).

1960 yılı sonrası kamu yönetiminde reform ve planlı kalkınma konuları üzerinde ısrarla durulmaya başlanmış, Türk kamu idaresinin gelişen şartlarla uyumlu olmadığı tespit edilerek hızlı bir yenilik gerektiği düşüncesi oluşmuştur (Güneri, 2013: 23). Yine bu dönemde 1961 yılında 91 sayılı Kanun ile Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) ve Devlet Personel Dairesi kurulmuş, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) ise

idari yenilikler ile ilgili çalışmaların yapıldığı, uygulandığı ve ilerletildiği önemli bir kurum durumuna gelmiştir (Acar ve Sevinç, 2005: 26-27).

Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulmasıyla birlikte, yeni planlama anlayışını ulusal düzeyde etkili kılmak için birtakım girişimlerde bulunulmuştur. Bu girişimler arasında 1966 yılında İstanbul, 1968 yılında İzmir, 1969 yılında Ankara Nazım Plan Büroları'nın kurulması örnek gösterilebilir. Bu bürolar, İmar ve İskân Bakanlığı'na bağlı olmakla birlikte, metropoliten planlamanın “yerinde plan yapma” anlayışıyla ele alınması açısından olumlu gelişmelerdir. 1969 yılında ise kent planlama mesleğinin kurumsallaşması sürecinde çok önemli bir gelişme sağlanarak Şehir Plancıları Odası kurulmuştur. (Kubin, 1994: 32).

1960'lı yıllarda Şehir plancılık mesleğinin, mimarlık mesleğinden ayrılarak ilerlemeye başladığı yıllar olarak bir geçiş dönemi yaşamıştır. Bu geçiş döneminde mimarlardan oluşan şehir plancılar İller Bankası öncülüğünde Türkiye'nin kent planlama ve kentsel tasarım faaliyetlerinde büyük bir rol oynamış ve bu mimarlar bir ekol oluşturma görevini yerine getirmiştir. 1950–1990 yılları arası, 40 yılda, kent planlama, kentsel tasarım da büyük gelişmeler olmuştur (Gülgeç, 1992). Bu dönemde, Trabzon (1968), Konya (1964), Adana (1966), Gaziantep (1972), Sivas (1967), Erzurum (1968), Bafra (1966), Zonguldak (1971) ve İzmit (1970) gibi dönemin büyük kentlerinin kent planlaması için İller Bankası yarışmalar açarak, ülkede kent planlaması anlayışının yaygınlaşmasında önemli rol oynamıştır (Tekeli, 2011: 334; Tekeli, 2009: 126). Daha sonraki yıllarda yine İller Bankası eliyle kentsel tasarım proje yarışmaları olarak; Mersin Sahil Bandı Düzenlemesi (1965), Edime Selimiye Cami Çevresi Düzenlemesi (1967), Akşehir Nasrettin Hoca Türbesi Çevresi Düzenlemesi (1973), İzmit Kıyı Kesimi Kültür-Fuar Rekreasyon Alanları Planlaması (1977), Eskişehir Fuar Alanı Düzenlemesi (1981), Gaziantep 100.Yıl Atatürk Kültür Parkı ve Çevresi Kentsel Tasarımı (1988) projeleri gerçekleştirmiş ve kentsel tasarımın gelişmesine katkıda bulunmuştur (Tekeli, 2011; İller Bankası, 2000: 84; Gülgeç, 1992).

1970'lerin başında ise imar mevzuatı ve örgütlenmesinde iki önemli düzenleme yapılmıştır. Birincisi; özellikle metropoliten merkezlerde Bakanlıklar arası işbirliği ve eşgüdümü sağlamak üzere imar koordinasyon kurulunun kurulmasıdır. İkincisi; 1972 tarihinde yayımlanan 1605 sayılı yasa ile yürürlükteki imar kanununda yapılan

değişikliklerdir. Bu değişikliklerle deniz, göl ve nehir kıyılarındaki yapılaşmalara kısıtlamalar getirilmiş, ayrıca imar düzenlemelerinin sınırı il sınırlarına kadar genişletilmiştir. Belediye ve mücavir alan dışında imar düzenlemelerine ilişkin yetki valiliklere verilmiştir (Kubin, 1994: 32). Ayrıca yeni yapılacak inşaatlarda kat yüksekliği, adedi, yol ve su kenarlarına, tarihi alanlara olan uzaklıklar, konsol miktarları, sınırları, bahçe düzenlemeleri, parsel cepheleri ve büyüklükleri, bahçe duvarlarının şekli ve büyüklüğü, deniz kıyılarında 10 m yakınında yapı yapılmaması gibi tasarım hususları ile ilgili hükümler getirilmiştir (Duyguluer, 1989: 36). 1970'li yılların sonunda kentleşme göstergelerine baktığımızda tablo şudur:

- Türkiye'de yıllık nüfus artış hızı %2,5'tur.
- Kırdan kente göç hızla devam etmektedir.
- Türkiye nüfusunun yarısına yakını kentlerde yaşamaktadır.
- Kentli nüfus yılda %6,1 oranında artmaktadır.
- 1970'lerin sonunda kentlerin imarlı dokusunda yık-yap süreci büyük ölçüde tamamlanmıştır.
- Kentlerin %60'ı gecekonduyla dolmuş, plan sınırları dışında mevzi planlı gelişmeler hızlanmıştır (Kubin, 1994: 32).

13.12.1980 tarih 180 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile Bayındırlık Bakanlığı ile İmar ve İskân Bakanlığı birleştirilerek Bayındırlık ve İskân Bakanlığı kurulmuştur. 1984 tarih ve 209 sayılı KHK ile Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın sorumlulukları tekrar hazırlanarak planlama sistemine ilişkin yeni stratejiler ve hedefler ortaya konmuştur (Güneri, 2013: 24-25).

Zaman içinde kentleşme ve kentlerdeki nüfus artışı önemli derecede arttığı için, bürokratik çıkmazlar nedeniyle 6785 sayılı Yasa yeterli olamamış; imar yetkilerinin yerel yönetimlere devredilmesi merkezi yönetimlerce zorunlu bir hale gelmiştir. Merkezi yönetimin imar konusuyla ilgili yükünü azaltmak ve yerel planlamayı teşvik etmek amacı ile 1984 yılında 3030 sayılı Büyükşehir Belediyeler Yasası çıkartılarak; planlama yetkileri Ankara, İstanbul ve İzmir Büyükşehir Belediyeleri'ne aktarılmıştır. Büyükşehir belediyelerine tanınan yerinden yönetim yapılanmasının olumlu sonuçları doğrultusunda; bu yetkinin tüm yurt genelinde yaygınlaştırılması amaçlanmış ve 3194 sayılı İmar Yasası çıkartılmıştır. 1985 tarihinde yürürlüğe giren ve halen günümüzde yürürlükte olan 3194

sayılı İmar Kanunu ülkemizdeki planlama ve imarın başta gelen yasal kaynağını oluşturmaktadır (Altın, 2006: 16).

2000’li yıllardan sonra imarla ilgili olarak yapılan yasal düzenlemeler daha çok yerel yönetimlerle ilgili olmuştur. 2004 tarihinde 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu yürürlüğe girmiş daha sonra bu kanunun uygulanmasında karşılaşılan aksaklıkları gidermek amacıyla 2005 yılında 5390 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun çıkarılmıştır. Yine 2004 tarihinde kabul edilen 5272 sayılı Belediye Kanunu belediyelere yönelik başlıca düzenleme olarak uygulamaya başlamıştır. Daha sonra bu kanun iptal edilerek, ortaya çıkan sorunlar da dikkate alınarak bazı değişiklikler yapılmış ve 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanun kabul edilerek uygulanmıştır. Bu kanun ile belediyelere pek çok görev verilmiş, yapılan düzenlemelerle kamu yönetimi düzeninde yeni bir yapılanmaya gidilmiştir (Güneri, 2013: 34).

Ülke olarak yaşadığımız onca deneyime rağmen günümüzde hala planlama ve altyapı entegrasyonunu sağlayan çok az kent ve yerleşim yeri bulunmaktadır. İmar yetkisinin yerel yönetimlere verilmesinin ardından kentlerin gelişme alanlarının geniş toprak parçalarını ellerinde tutanlar, buralara altyapı sistemlerinin götürülmesi için yerel yönetim üzerinde baskı kurmakta, kent planlarının hazırlanmasında ve değiştirilmesinde bu grupların ağırlıkları hissedilmektedir. Hal böyle olunca bu baskılar hem belediye hem de bakanlık düzeyinde sürdürülerek, kaçak yapılara göz yumulmakta, sık sık imar afları çıkarılmaktadır.

1.7. Kent Planlama Türleri

3194 sayılı Kanun’un “Planlama Kademeleri” başlığını taşıyan 6’ncı maddesinde, planlar, sorumlu oldukları alan ve amaç bakımından bölge planları ve imar planları olmak üzere iki ana gruba ayrılmıştır. Aynı madde, imar planlarını ise, nazım imar planları ve uygulama imar planları olarak ikiye ayırmıştır. Ayrıca yine sözü edilen Kanun’un 5’inci maddesinde nazım imar planı açıklanırken, bu planın “varsa çevre düzeni ve bölge planlarına uygun olarak” hazırlanacağı belirtilmekte olup, uygulama imar planının da “nazım imar planına göre” yapılacağı öngörülmektedir. Aynı maddede çevre düzeni planı tanımlanırken, “bölge plan ve ülke kararlarına uyumlu olarak” yapılacak bir plandan söz edilmekte, ancak bu plan türünün tanımı yapılmamaktadır. Bununla birlikte Kanun’un,

imar planlarında Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın görevlerini belirleyen 9'uncu maddesi, birçok belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarına yer vermektedir (Ersoy, 2006).

Çizelge 1.4. Plan türleri, ölçekleri ve görevli kurumu gösterir tablo (Karaman, 2012: 45)

Düze yi	Plan Türü	Görevli Kurum	Plan Ölçe ği
Ülkesel	Kalkınma Planı	Kalkınma Bakanlığı hazırlar TBMM onaylar	-
Bölgesel	Bölge Planı	Kalkınma Bakanlığı	1/500 000–1/250 000
Bölgesel	Bölge Planı	GAP Bölge Kalkınma Örgütü	1/25 000–1/1 000
Bölgesel	Metropoliten Alan Planı	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	1/250 000–1/50 000
Bölgesel	Çevre Düzeni Planı	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	1/100 000–1/25 000
Lokal	Nazım İmar Planı	Valilik ve Belediye	1/5 000–1/2 000
Lokal	Uygulama İmar Planı	Valilik ve Belediye	1/1 000

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik'inin "Tanımlar" başlığı altında ise, revizyon plan, ilave plan ve mevzii imar planının tanımları yapılmaktadır. Ayrıca 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda "Koruma Amaçlı İmar Planı", 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nda "Turizm Amaçlı İmar Uygulama Planı", 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun'da "İslah İmar Planları", 3367 sayılı 18.03.1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu'na 7'inci Madde Eklenmesi Hakkında Kanun'da "Köy Yerleşme Planları" yer almıştır.

1.7.1. İmar kanunundaki plan türleri

Planların hiyerarşik sınıflandırılmasında ölçüt, plan ölçekleridir. Planlama sınıflandırmasının en üstünde, dünya çapındaki değişiklikleri önemseyen Kalkınma Bakanlığı'nın hazırladığı ulusal planlar, en altında ise yerel nitelikli 1/1 000 veya 1/500 ölçekli uygulama imar planları yer almaktadır. İmar Kanunu'nun 5'inci maddesinde üst ölçekli plan olarak ülke planından bahsedilirken, bu planlar amaç ve stratejiler serisi biçiminde Kalkınma Bakanlığı'na oluşturulan planlar olarak tanımlanmaktadır. 3194 sayılı Kanun'da yer alan plan türleri (Çizelge 1.4): Bölge Planları, Metropoliten Alan Planları, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları (Nazım ve Uygulama İmar Planı) olarak sınıflandırılmaktadır (Karaman, 2012: 43-44).

Bölge planları

Bölgesel planlama, yerel veya taşra yönetim birimlerinin sınırlarını aşan, ancak siyasal, sosyal, ekonomik, ulaşım ve doğal özelliklerini oluşturan bir coğrafi bölgenin planlanmasıdır. Bölge planı, toplumsal refahı artırmak ve onu uzun süre devam ettirmek sebebiyle, sosyal ve ekonomik gelişme hususlarını da gözeterek en geniş biçimde bölge kaynaklarının (işgücü, kültürel, malî, tabî vs.) canlı bir şekilde yönetilmesidir. Mekân boyutu olmayan ulusal kalkınma planı amaçlarını yerel planlara, yerel ölçekteki potansiyel ve ihtiyaçları ulusal kalkınma planlarına aktarma aracı olan bölge planları bir fiziksel boyutlu politikalar demetidir. Tarım dâhil, tüm sosyal ve ekonomik sektörlerin amaçlarına, bu amaçlara erişmek için ihtiyacı oldukları yatırımların hangi sektörlere yönlendirileceğine, yerleşkelerin gelişme potansiyellerine ve fazlalaşan kentsel nüfusun nerelerde tutulacağına vb. ilişkin kararları kapsar. Çevre düzeni ve nazım imar plânlarını yönlendirerek ulusal kalkınma planının inemediği ayrıntılara inen planlama türüdür (Kalabalık, 2011: 78).

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; "...sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planlarını, gerekli gördüğü hallerde Devlet Planlama Teşkilatı yapar veya yaptırır." denilmekte ve DPT tarafından yapılacağı belirtilmektedir.

Metropolitan alan planları

Metropolitan alan, "yüksek yoğunluklu büyük bir merkez ile etrafını saran ve onunla yoğun kültürel, sosyal ve ekonomik ilişkisi olan, farklı büyüklükteki kentsel ve kırsal yerleşkelerden oluşan ve gelişmiş bir toplumun yaşadığı alan" olarak tanımlanabilir (Ersoy, 2006: 218). Metropolitan alan çoğu zaman Büyükşehir belediye sınırları ile örtüşen ya da bu sınırları aşan bir mekânı tanımlamaktadır. Bu tanımla ile günümüzün Bölge Kentleri (city regions) olgusu ile tanımlanan ve yönetsel olmaktan çok işlevsel bir alanı kapsayan alanlar için de bu planlama ölçeğinden söz edilebilir. Büyükşehir ve metropollerde kent ölçeğinde yapılacak planların ilk basamağını, bu tanım çerçevesinde belirlenen metropolitan alanın tümü için hazırlanacak olan bir "Metropolitan Alan Planı" oluşturmalıdır. Bu plan fiziksel, sosyal ve ekonomik verilerin altında, kent ve tesir alanı

içinde kalan kentsel ve kırsal yerleşmeler için demografik, mekânsal, sosyal ve ekonomik gelişme hususlarını belirleyen esas şablon özelliğindedir (Ersoy, 2006: 218-220).

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 6'ncı maddesinde, planlar kapsadıkları amaç ve alanları bakımından; "Bölge Planları" ve "İmar Planları" şeklinde iki kademeli olarak yer almıştır. Ancak bu kademelenme içerisinde "çevre düzeni planı" ve "metropoliten alan planı"nın yeri tam olarak belirtilmemiştir. Plan kademelenmesi içerisinde bölge planlarından sonra yer alması gereken metropoliten alan planları, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun plan tanım ve kademelenmesi içerisinde yer almazken, söz konusu kanunun 9'uncu maddesinde:

"Bakanlık gerekli görülen hallerde, kamu yapıları ile ilgili imar planı ve değişikliklerinin, umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla yapılması gereken planların ve plan değişikliklerinin, birden fazla belediyeyi ilgilendiren Metropoliten Alan Planlarının veya içerisinden veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen onaylamaya yetkilidir"

hükmü bulunmaktadır. Bu şekilde metropoliten alan planlarının birden fazla belediyeyi ilgilendiren alanlarda Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca yapılacak olan planlar olduğu ifade edilmiştir. Kanunda metropoliten imar planı bir ifade olarak bulunmuş, ancak metropoliten imar planı ile planlamanın konusu, yapım şekli hatta ne anlatılmak istendiği belirsiz kalmıştır.

2001 yılında Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 4'üncü maddesinde yapılan değişiklikle, metropoliten alan planları ismi anılmadan, Bakanlığın sorumluluğunda yapılacak çevre düzeni planlarının içeriği bu planları da içerecek biçimde artırılarak tekrar tanımlanmıştır. Bu tanıma dayanarak; "Çevre düzeni planı sınırları, yönetsel, mekânsal ve işlevsel bütünlük arz eden bir veya birden fazla il sınırları bütünü veya bir kısmını kapsayacak şekilde belirlenir" denilmektedir. Ancak, Bakanlığa verilen bu yetki, 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilatı Yasası, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Yasası ile önemli ölçüde geçerliliğini yitirmiştir (Ersoy, 2006: 218-220).

Çevre düzeni planları

Kanunda belirlenen plan kademelenmeleri incelendiğinde bölge planlarından sonra ikinci kademede çevre düzeni planları bulunmaktadır. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5'inci maddesine göre çevre düzeni planı; "Bölge ve ülke plan kararlarına uygun olarak tarım, konut, ulaşım, turizm, sanayi gibi arazi ve yerleşme kullanımı kararlarını belirleyen plan" olarak tanımlanmıştır (Keleş, 2013: 172).

02.11.1985 tarihinde kabul edilen Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte, 2001 yılında büyük bir değişiklik yapılarak Çevre Düzeni Planlarına ilişkin ayrıntılı hükümlere yer verilmesi sağlanmıştır. Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin Tanımlar başlıklı 3'üncü maddesinde de Çevre Düzeni Planı; "Tarım, konut, ulaşım, sanayi, turizm, gibi sektörler ile kentsel-kırsal yapı ve gelişme ile kültürel ve doğal değerler arasında koruma-kullanma dengesini sağlayan ve arazi kullanım kararlarını belirleyen yönetsel, işlevsel ve mekansal bütünlük gösteren sınırlar içinde, varsa bölge planı kararlarına uygun olarak yapılan, idareler arası koordinasyon esaslarını belirleyen, 1:25 000, 1:50 000, 1:100 000 veya 1:200 000 ölçekte hazırlanan, plan notları ve raporuyla bir bütün olan plan" olarak tanımlanmıştır (Keleş, 2013: 172).

Söz konusu bu plan türüyle alakalı daha detaylı bilgi yönetmeliğin 5'inci maddesinde belirtilmektedir. Buna göre, çevre düzeni planları, varsa bölge planı temel alınarak yapılır. Çevre düzeni planlarının hazırlanması sürecinde, planı yapılacak alan ve yakın çevresiyle alakalı aşağıda genel başlıklar niteliğinde, belirlenen hususlarla ilgili, kurum ve kuruluşlardan şu bilgiler edinilir (Ersoy, 2006: 221):

- Planlama yapılacak alanın konumu (ülke ve bölge ile ilişkileri),
- Enerji, teknik altyapı, ulaşım ve yerleşmenin yerel özellikleri,
- Sınırları, idari bölünüş şekli, yönetim yapısı,
- Doğal yapıların ve mevcut fiziksel arazinin kullanımı,
- Afet verileri, koruma alanları ve çevresel değerler,
- Kültürel, sosyal, demografik yapı bilgileri,
- Tarihi gelişim,
- Ekonomik yapı, mülkiyet yapısı,
- Askeri alanlar (Çamur, 2002: 25).

Çevre düzeni planı hazırlanacak alan ve yakın çevresinin bir bütünlük içinde ele alınması ve değerlendirilmesi için eşik analizi, yerinde yapılan araştırmalar gibi fiziksel çalışmalarla birlikte, bilimsel yöntemlere ve tekniklere dayalı, yeterli nitelikte ve kapsamda kültürel, ekonomik, sektörel, teknolojik, tarihi, politik ve sosyal araştırmalar yapılarak ilgili kurum ve kuruluşların görüş ve önerileri alınıp değerlendirilir (Ersoy, 2006: 221).

Çevre düzeni planlarının nasıl yapılacağı ve yürürlüğe gireceğine dair bir düzenlemenin İmar Kanunu'nda bulunmayışından ötürü, bu planlar konusunda da uzun yıllar süregelen belirsizlik, çeşitli genelgeler ve yönetmeliklerle aşılmaya çalışılmış; fakat bu durum da, yetki konusunda çok başlılık yarattığından sorunun giderilmesini sağlayamamıştır.

Söz konusu İmar Kanunu'nunda çevre düzeni planına sadece "Tanımlar" başlıklı maddesinde yer verilirken, bu plan türünün ölçeği, içeriği, kapsamı, yapım ve onaması ile ilgili olarak yasanın başka hiçbir maddesinde herhangi bir karar getirilmemiş ve bölge planlarının uygulanamaması karşısında üst ölçek plan yapma gerekliliği oluşunca, çevre düzeni planları uzun bir dönem İller Bankası'nca oluşturulan "İmar Planlarının Düzenlenmesi ile ilgili Teknik Şartlaşma" da tanımlanan kapsam ve içerikle Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından yapılmıştır (Ersoy, 2006: 221).

Çevre düzeni planı yapımı ve onayı konusunda Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ile Çevre Bakanlığı arasında yetki konusunda anlaşmazlıklar olmuş ve çeşitli zamanlarda gerek Bayındırlık ve İskân Bakanlığı gerekse Çevre Bakanlığı yönetmelik ve genelgeler yayımlayarak, çevre düzeni planlarının hazırlanması ve onaylanması konusundaki yetkinin kendilerinde bulunduğunu iddia etmişlerdir. Bu durum idari yargıda dava konusu olmuştur. 8.5.2003 tarihinde yürürlüğe giren 5.1.2003 kabul tarihli 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı'nın Teşkilatı ve Görevleri Hakkındaki Kanunu'nun 2-h maddesine göre; "Dengeli ve sürekli kalkınma amacına uygun olarak ekonomik kararlarla ekolojik kararların bir arada düşünülmesine imkân veren rasyonel doğal kaynak kullanımını sağlamak üzere, kalkınma plânları ve bölge plânları temel alınarak çevre düzeni plânlarını hazırlamak veya onaylamak, hazırlatmak, uygulanmasını sağlamak" Çevre ve Orman Bakanlığı'nın görevleri içinde tanımlanmıştır. 08.08.2011 tarih ve 648 sayılı KHK ve 644 sayılı KHK ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı kurulmuştur. Bu düzenleme ile Çevre ve Orman Bakanlığı ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığı kaldırılmıştır. Çevre düzeni planı

planlarının hazırlanması ve onama yetkisi, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na verilmiştir (Ersoy, 2006: 220-223).

İmar planları

Kent halkının sağlığını korumak, iyi yaşama düzenini, ekonomik, toplumsal ve kültürel gereksinimlerini, güvenliğini ve çalışma şartlarını oluşturmak sebebiyle ülke, bölge ve kent bilgilerine göre ulaşım, dinlenme, çalışma ve oturma gibi kentsel fonksiyonlar arasında denge gözetip, mevcut ve daha sonra edinilecek fırsatlar ölçüsünde en faydalı çözümleri elde etmek amacıyla varsa kadastral durumu da belirtilen haritalar üzerine toprak parçalarının kullanım şekillerini ve esas bölge tiplerini ifade eden, kanunu bir karşılığı olan onaylanmış belgelere imar planı denilmektedir (Kılınç, 2006: 7).

3194 sayılı İmar Kanunu kent ölçeğinde yapılacak imar planlarını Nazım İmar Planları ve Uygulama İmar Planları olarak iki kategoriye ayırmıştır.

Nazım ve uygulama imar planlarını onama ve hazırlama sorumluluğu, normal koşullarda, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyelere, dışında ise valiliklere verilmiştir. Son nüfus sayımında nüfusu 10 000'i aşan yerleşmelerin imar planlarının yaptırılması zorunlu olup aşmayan yerleşkelerde ise söz konusu planın yapılmasının gerekli olup olmadığına belediye meclisi karar verir. Eğer daha önceden bir meclis kararı alınarak imar planı yapılmışsa bu plan güncelliğini sürdürür (Çamur, 2002: 28-29).

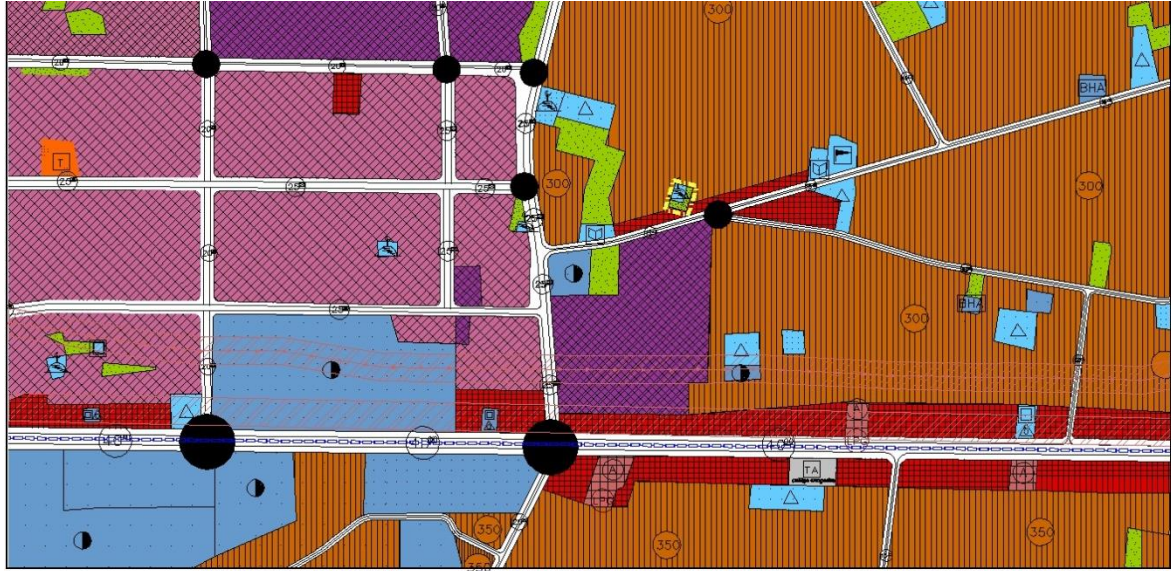
Nazım imar planı

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5'inci maddesinin 1'inci fıkrasında nazım imar planı,

“...varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak hâlihazır haritalar üzerine, yine varsa, kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemleri ve problemlerin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla bir bütün olan plandır”

şeklinde tanımlanmış olup Şekil 1.5'de bu plan türüne ait örnek bir uygulama gösterilmiştir.

İmar Kanunu'nun 8'inci maddesinde, Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde kalan yerlerde yapılacak olan nazım imar planları ile bu alanlar dışında yapılacak olan planların nasıl yapılacağı belirtilmiştir. Çevre düzeni planlarına uygun şekilde yapılacağı öngörülen nazım imar planları, belediye ve mücavir alan sınırları içinde yerinden yönetim ilkesi doğrultusunda hazırlanıp belediye meclislerince kabul edilerek yürürlüğe girmektedir. Bu alanlar haricinde ise valilik veya ilgisince yapılan veya yaptırılan planlar, valilik (il genel meclisi) tarafından onaylanarak yürürlüğe girmektedir. Belediye ve valilikler İmar Kanunu hükümleri çerçevesinde imar planı hazırlamada genel yetkili idarelerdir. Bir diğer ifade ile imar planı hazırlama yetkisi özel haller dışında yerel yönetimlerindir (Orta, 2006: 20-21).



Şekil 1.5. Nazım imar planı örneği (Bursa Büyükşehir Belediyesi, 2016)

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik'te de nazım imar planının, 1/2 000 veya 1/5 000 ölçeğe hazırlanacağı düzenlenmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nu imar planlama hususunda belediyeler adına önemli değişiklikler getirmiştir. Söz konusu yasanın 7'inci maddesinin (b) bendinde büyükşehir belediyelerinin imar planı yapma yetkisi şu şekilde düzenlenmiştir:

“Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5 000 ile 1/25 000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar işlah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak.”

Bu düzenleme ile 3194 sayılı İmar Kanunu'nda öngörülmezen nazım imar planlarının ölçeği, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7'inci maddesinde belirtilmiştir. Bu maddede; büyükşehir ve mücavir alan sınırları içinde 1/5 000 ile 1/25 000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapma, yaptırma ve onaylama yetkisi büyükşehir belediyelerine verilerek büyükşehir belediyelerinin yetki sınırları içerisinde yapacakları nazım imar planlarının ölçeği açıkça belirtilmiştir. Bu düzenleme büyükşehir belediyelerinin artık 1/5 000 ölçekten daha üst ölçekte de nazım imar planı yapabilmesini mümkün kılmaktadır. Ancak ilçe belediyeleri yine 1/5 000 ölçekte nazım imar planı yapacaktır (Kalabalık, 2005).

Öte yandan İmar Kanunu'nun 8'inci maddesinde belediye ve mücavir alan sınırları dışında valiliklere verilen imar planı hazırlama ve onaylama yetkisi, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 10'uncu maddesinin (c) bendi ile dolaylı olarak değişikliğe uğramıştır. 5302 sayılı Yasa'nın 10/c maddesinde; belediye sınırları haricindeki bölgelerin imar planlarını görüşme ve sonuca bağlama yetkisi İl Genel Meclisine verilmiştir. Bu düzenleme ile merkezi idarenin hiyerarşik altı olan valilikler yerine yerel yönetim birimi olan il genel meclisleri imar planlama sürecine dâhil edilmiştir (Kalabalık, 2011).

Uygulama imar planı

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5'inci maddesinin 2'inci fıkrasında uygulama imar planlarının;

“...tasdikli hâlihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yollara ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren”

planlar olduğu ve Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3'üncü maddesine göre 1/1 000 ölçeğinde hazırlanacağı belirtilmekte olup Şekil 1.6'de bu plan türüne ait örnek bir uygulama gösterilmiştir.

Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde kalan yerler için hazırlanan uygulama imar planları, İmar Kanunu'nun 8'inci maddesine göre ilgili belediyesince yapılır veya yaptırılır ve belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer (Orta, 2006: 25).

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası'nın uygulandığı büyükşehir belediye sınırları içerisinde kalan alanlarda ise uygulama imar planlarını yapma yetkisi ilçe ve ilk kademe belediyelerine aittir (Orta, 2006: 25). Ancak, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (b) bendinde;

“Büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planlarını, bu planlarda yapılacak değişiklikleri, parsellasyon planlarını ve imar ıslah planlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek ve Nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar planlarını ve parsellasyon planlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar planlarını ve parsellasyon planlarını yapmak veya yaptırmak”

yetkileri de büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Bu yargı ile büyükşehir belediyeleri bir taraftan uygulama imar planlarının nazım planlara uygunluğunu denetleme, onaylama veya değiştirerek tasdik yetkilerine sahip olurken, diğer yandan yasada belirtilen durumlarda uygulama imar planlarını doğrudan hazırlama sorumluluğunu da elde etmişlerdir (Orta, 2006: 25-26).



Şekil 1.6. Uygulama imar planı örneği (Ergin, 2016)

Netice itibari ile büyükşehir belediyelerine 5216 sayılı Yasa ile sahip oldukları üst ölçekli planlama yetkilerine ek olarak, ilk kademe ve ilçe belediyelerince hazırlanan 1/1 000 ölçekli imar planlarını ve değişikliklerini nazım plana uygunluğu yönünden denetleyerek onaylama, reddetme ve değiştirerek onaylama yetkileri de verilerek, özellikle planlama hususunda etkin bir kontrol ve müeyyide mekanizması oluşturulmaya çalışılmaktadır (Kalabalık, 2011).

1.7.2. Yönetmelikte yer alan plan türleri

3194 sayılı İmar Kanunu'nun yanı sıra Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte de bazı plan kavramları tanımlanmıştır. Bu kavramlar: revizyon imar planı, mevzii imar planı ve ilave (ek) imar planıdır.

Revizyon imar planı

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3'üncü maddesinde; "Her tür ve ölçekteki planın ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı veya sorun yarattığı durumlar ile üst ölçek plan kararlarına uygunluğun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi sonucu elde edilen plandır." şeklinde tanımlanmıştır. Yani bir planın tümüyle yeniden yapılması yerine, yürürlükteki mevcut planın yenilenmesidir. Her türlü plan için revizyon planı yapılabilir.

Revizyon imar planı ile yerleşmenin gelecek dönemdeki gelişiminin düzenli, sağlıklı ve planlı bir yapıda olmasına imkan sağlayacak, gelişme seyrine yön verecek, sorunlara çözüm önerileri verecek şekilde bir imar planının hazırlanması gerekmektedir. Revize edilen parçaların plandan kopuk bir yapıya neden olmaması için uygulama sorunlarının tespiti ve getirilen çözüm önerileriyle hem sosyal hem ekonomik yapı, hem de mekânsal arazi kullanımları birlikte araştırılmalıdır.

Mevzii imar planı

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde,

"Mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz kalması veya yeni yerleşim alanlarının kullanıma açılması gereğinin ve sınırlarının ilgili idarece belirlenmesi halinde, bu Yönetmeliğin plan yapım kurallarına uyulmak üzere yapımı mümkün olan, yürürlükteki her tür ve ölçekteki plan sınırları dışında, planla bütünleşmeyen konumdaki, sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarını kendi bünyesinde sağlayan, raporuyla bir bütün olan imar planıdır"

şeklinde tanımlanmıştır. Söz konusu bu tanımdan anlaşılan ilk husus mevzii imar planı yapılması hedeflenen alan herhangi bir plan sınırları içinde bulunmamalıdır. Şayet bu gibi bir durum olduğunda yürürlükteki plan hükümlerine göre yapılmalıdır.

İmar sınırları kapsamında olup plan alanı haricinde kalan ve sonradan oluşan ihtiyaçları ortadan kaldırmak amacıyla sınırlı bir bölgenin planının yapılması gereksinimi doğabilmektedir. Planlanmış bölgenin dışında, turistik bir tesis veya bir fabrika için belli bir alanın planlanması ihtiyacının oluşması bu duruma örnek gösterilebilir. Bu tür alanların altyapı ve sosyal ihtiyaçları bulunduğu yöreden sağlanmaktadır (Kalabalık, 2011: 188).

İlave (ek) imar planı

02.11.1985 tarihli Plan Yapım Esaslarına Dair Yönetmelik'te 17.03.2001 yılında yapılan değişiklikle mevzuata giren ilave imar planı; “Yürürlükte bulunan imar planının gelişme alanları açısından ihtiyaca cevap vermediği hallerde, hâlihazırdaki imar planına bitişik ve plandaki genel arazi kullanım kararları ile süreklilik, bütünlük ve uyum sağlayacak biçimde hazırlanan plandır” şeklinde tanımlanmıştır.

Yürürlüğe girmiş bir planda, yeni alan kullanımı kararlarını kısa sürede getirmesi sebebiyle yapılan ilave plan, hangi plana ek olarak düşünülüyorsa ekleneceği planın tabi olduğu yetki kurallarının uygulanması gerekmektedir (Kalabalık, 2011: 183-184).

1.7.3. Diğer yasalardaki plan türleri

3194 sayılı İmar Kanunu'nda ve ilgili yönetmelikte yer almayan ancak başka hukuksal metinlerde yer alan İslah İmar Planı, Turizm Amaçlı Plan, Ulusal Park Gelişme Planı ve Koruma Amaçlı İmar Planı gibi plan türleri de mevcuttur.

Koruma amaçlı imar planı

Koruma amaçlı imar planı sit içeren yerleşme alanlarında düzenlenen koruma ve geliştirme amaçlı bir plandır. Özel nitelikli bu planlama alanları 5226 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 3'üncü maddesinde,

“...kültür ve tabiat varlıklarının sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda korunması amacıyla arkeolojik, tarihi, doğal, mimari, demografik, kültürel, sosyo-ekonomik, mülkiyet ve yapılaşma verilerini içeren alan araştırmasına dayalı olarak; hâlihazır haritalar üzerine hazırlanan, hedefler, araçlar, stratejiler ile planlama kararları, tutumları, plan notları ve açıklama raporu ile bir bütün olan nazım ve uygulama imar planlarının gerektirdiği ölçekteki planlardır.”

şekilde tanımlanmıştır. Koruma amaçlı plan kapsamında, eski eserler sınıfında yer alan anıt, külliye, sit, ören yeri gibi çevresel alanlarda yer alan yapıların korunması, bu alanlara uygun yeni kentsel fonksiyonlar getirilmesi ve bu çevrelerde yeni yapılar yapılabilmesi için gerekli koşullar ve uyulması zorunlu ilkeler ayrıntılı olarak belirlenmiştir (Kalabalık, 2011).

Turizm amaçlı plan

2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nda turizm bölgelerinde imar planlarının öncelikli ve kısa zamanda hazırlanmasını istediği gibi, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nca onaylanmış nâzım imar planlarına uygun olarak, bu alanlar için "turizm amaçlı imar uygulama planları" hazırlanabileceği öngörülmektedir. Bu kanun hükmünün uygulanmasıyla ilgili Turizm Alanlarında ve Turizm Merkezlerinde İmar Planlarının Hazırlanması ve Onaylanmasına ilişkin bir Yönetmelik çıkarılmıştır (Keleş, 2013: 177). Bu yönetmeliğin 4/d maddesinde, turizm amaçlı uygulama imar planı, "Nâzım imar planlarında turizm kullanımına ayrılan alanlar ile sınırları nâzım imar planına uygun olarak Bayındırlık ve İskân, Kültür ve Turizm bakanlıklarınca belirlenen turizme dönük kullanımların ağırlıklı olduğu alanlar için düzenlenen uygulama imar planları" olarak tanımlanmıştır.

Ulusal park gelişme planı

11.8.1983 tarihinde kabul edilen 2873 sayılı Ulusal Parklar Yasası, bilim ve eğitim yönünden önemli olan, kaybolmaya yüz tutmuş türler, ekosistemler ve doğa olaylarının meydana geldiği, mutlaka korunması gerekli olan ve yalnız bilim ve eğitim amaçlarıyla kullanılması öngörülen "doğayı koruma alanları" için gelişme planları hazırlanmasını öngörmüştür. Bu planların amacı, ulusal park olarak tespit edilen alanların nitelikleri göz önünde bulundurularak, koruma ve kullanma hedeflerini uygulamak üzere, bu alanların gelişme, kuruluş ve işletilmelerini sağlamaktır. Bu gelişme planı gereğince, yerleşmeye ve yapılaşmaya konu olacak yerler için, imar uygulama planlarının da hazırlanması öngörülmüştür. Öte yandan, söz konusu yasa gereğince, "doğa koruma alanı", "doğa anıtı" ve "doğa parkı" olarak tespit edilmiş alanlarda aynı uygulama planlarının hazırlanacağını da kararına varılmıştır (Keleş, 2013: 178).

İslah imar planı

İslah İmar Planı, 3290 sayılı kanun ile bazı maddeleri değiştirilen ve bazı maddeler eklenen 2981 sayılı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde yapılan tanıma göre; düzensiz ve sağlıksız biçimde oluşmuş yapı topluluklarının ya da yerleşme alanlarının, sınırları belli edilerek, güncel durumları da göz önüne alınarak, dengeli, düzenli ve sağlıklı duruma getirilmesi amacıyla, güncel haritalar üzerine yapılan ve yapılanma koşullarını da belirleyen imar planıdır. Kaçak yapılaşma ve gecekondulaşmanın hızlı olduğu bölgelerde yapılması varsayılan bu planların daha çok konutlara yönelik olması ve bunun yanında konutların ihtiyacı olan zorunlu ve yeterli kentsel hizmetler ile toplumsal ve teknik anlamda donatı alanlarını da kapsaması ihtiyacı bulunmaktadır (Kalabalık, 2005). İslah imar planı yapılabilecek yerler 2981 sayılı Kanun'un uygulanmasına dair yönetmeliğin 20'inci maddesinde şöyle belirtilmektedir:

- Bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu özelliği kazanmış gecekondulu alanları,
- Üzerinde bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu özelliği kazanmış imar düzenlemelerine aykırı yapılar bulunan arazi ve arsalar,
- Üzerindeki imar planı ve düzenlemelerine aykırı yapılanmalar nedeniyle, olağan imar uygulaması yapılmaması kalmamış olan imar planlı alanlar,
- İslah imar planı olabilecek özellikte görülmeyen özel parselasyon planına göre düzenlenmiş alanlar (Kalabalık, 2011).

Söz konusu yönetmeliğin 21'inci maddesine göre, ıslah imar planı yapılacak alanlar, belediye ve mücavir alanlarında belediyelerce, belediye ve mücavir alanları dışında il özel idarelerince (valiliklerce) belirlenmektedir (Orta, 2006: 51).

1.8. Planlamada Hiyerarşi

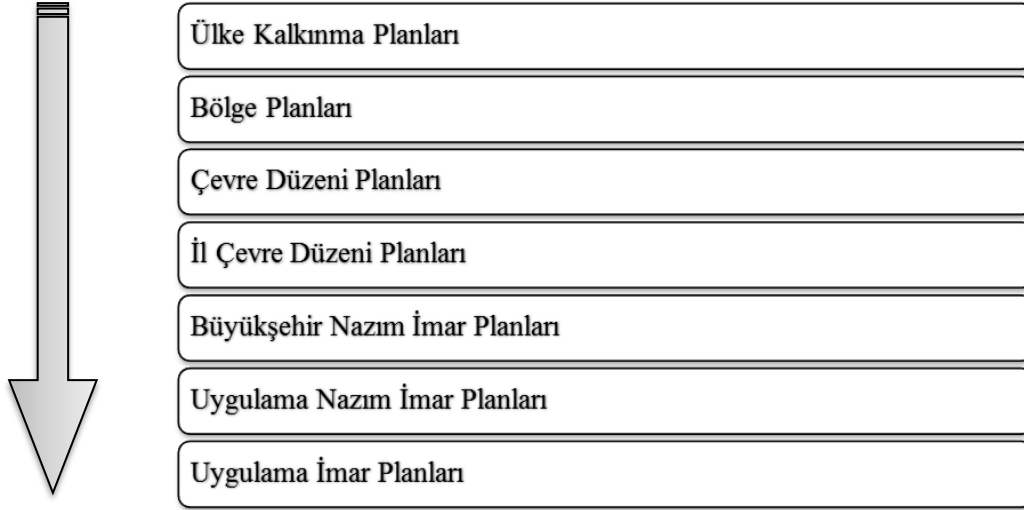
Sözlük anlamı ile sıralanma, kademelenme ve derecelenme anlamına gelen hiyerarşi (silsile-i meratip), hukuk dilinde ast-üst durumunu belirleyen bir kavramdır. Teşkilatlanmanın temel kuralı iş bölümü ise çalışanlardan bazılarının görev bakımından diğerlerine göre ayrıcalıklı olmaları ve bunun sonucu olarak da bir ast-üst ilişkisinin oluşmasıdır (Kalabalık, 2011: 246).

Anayasa'nın 123'üncü maddesinde belirtildiği üzere, "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir." ve yine aynı maddenin devamında, "İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır." düzenlemesi bulunmaktadır. Ast-üst ilişkisi olarak nitelendirilen hiyerarşi de, "merkezi idare birimleri arasında birlikteliği oluşturduğu gibi, aynı tüzelkişi içinde bulunan çeşitli örgüt ve birimler içinde de birlikteliği sağlamaktadır". Bir diğer deyişle, ast-üst ilişkisi her örgüt içinde söz konusudur ve idare işlevinin söz konusu olduğu her örgütte hiyerarşi vardır. Dolayısıyla, hiyerarşi, hem merkezi yönetimin gerçekleşme aracıdır, hem de yerel yönetimlerin kendi içinde söz konusu olan bir ilişkidir (Orta, 2006: 99-100).

İmar hukukundaki plan hiyerarşisi de bir altlık-üstlük ilişkisidir; ancak, buradaki ilişki, bir kamu tüzel kişisi bünyesinde yer alan görevliler arasında kurulan ilişkiden farklı olarak, planlar arasındaki ilişkiyi ifade etmektedir. İmar planlamasında yurt genelinde birlikteliğin oluşturulması sebebiyle getirilmiş olan bu ilke doğrultusunda, ayrı ayrı kademelerde bulunan planlar da bir bütünün parçaları olarak düşünülebilir ve bu parçaları birbirine bağlayan, diğer bir deyişle birlikte uygulanmasını sağlayan kavramda hiyerarşi kavramıdır (Orta, 2006: 100).

3194 sayılı İmar Kanunu'nun planlama kademelerini düzenleyen 6'ncı maddesinde, planların, kapsadıkları alan ve amaç bakımından; "Bölge Planları" ve "İmar Planları", imar planları ise, "Nazım İmar Planları" ve "Uygulama İmar Planları" olarak hazırlanacağı belirtilmiş; fakat bu kademelenmede, imar planlarına yön veren üst kademedeki planlar olan ülke planı, çevre düzeni planı ve metropoliten imar planı gösterilmemiştir. Çevre düzeni planı, İmar Kanunu'nun 5'inci maddesinde, ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak yapılacağı vurgulanmak suretiyle, yapılış prosedürü belirtilmeksizin yalnızca tanım olarak yer almış; metropoliten imar planı da, mevzuattaki diğer planlarla ilişkilendirilmeksizin, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın yetkisine giren planlardan biri olarak Kanun'un 9'uncu maddesinde gösterilmiştir. Ülke planının neyi ifade ettiği ise, İmar Kanunu'nun herhangi bir maddesinde geçmemektedir (Kalabalık, 2011: 247).

İmar planlarının, uygulama imar planı ve nazım imar planından oluştuğunu yineleyen İmar Kanunu'nun 8'inci maddesinde de, bu planların varsa çevre düzeni ve bölge planları dikkate alınarak hazırlanması gerektiği belirtilmiştir (Orta, 2006: 101).



Şekil 1.7. Planlar arası hiyerarşik durum (Kalabalık, 2011)

İmar Kanunu'nun bu hükümlerinden yola çıkılarak plan hiyerarşisini şöyle tanımlayabiliriz: En alt kademede yer alan imar planlarının ve bu planları yönlendiren üst ölçekli planların her birinin, bir önceki plana uygunluk arz edecek şekilde yapılması gerekliliğini ifade eder (Orta, 2006: 101). Her bir alt ölçekli plan, bir üst ölçekten (Şekil 1.7) daha fazla ayrıntıya sahip olmakla birlikte bir üst ölçeğin plan ana kararlarına da uygun olmak zorundadır. Ülkenin ekonomik ve sosyal gelişmesini yönlendiren ülkesel kalkınma planları ilk sırada olmak kaydıyla, sırası ile bölge planları, çevre düzeni planları, nazım imar planları ve uygulama imar planları şeklinde, planlar arasında bir sıralama, ilişki bulunmaktadır. Bu planların her biri, kendisinden bir üst ölçekteki kararlara ve sınırlamalara uymak zorundadır. Netice itibariyle çevre düzeni planları bölge planlarının, nazım imar planları çevre düzeni planlarının, uygulama imar planları da nazım imar planlarının büyütülmüş örnekleri olmamalı, söz konusu hiyerarşik yapıda plan kararları soyuttan somuta doğru olmalıdır (Güneri, 2013: 55-56).

Planlama geçmişimizde bölge planları etkin bir şekilde yapılmadığından; üst düzey sosyo-ekonomik politikaların, arazi kullanım kararları olarak mekâna aktarılması çevre düzeni planları aracılığı ile gerçekleştirilmiştir. Zaten Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik'te de üst düzey fiziki plan olarak sadece çevre düzeni planına yer verilmiş ve bu planların varsa bölge planı hükümlerine uyumlu olarak hazırlanan, idareler arası eş güdüm hususlarını belirleyen, 1:25 000, 1:50 000, 1:100 000 veya 1:200 000 ölçekte yapılan planlar olduğu ifade edilmiştir. Yine aynı yönetmeliğin 7'inci maddesi ile imar planlarının Çevre düzeni planı esas, ilke ve hükümleriyle aykırı yapılamayacağı

belirtilmiştir. Dolayısı ile imar planları, çevre düzeni planında getirilen fonksiyonlara uygun olarak hazırlanmalı, çevre düzeni planı ilke ve kararlarına aykırı unsurlar içermemelidir. Üst ölçek planlar ile alt ölçekli planlar arasındaki hiyerarşinin yanı sıra alt ölçekli imar planları arasında da kademeli bir ilişki vardır. İmar mevzuatına göre Uygulama İmar Planları, Nazım İmar Planları'na uygun olarak yapılmak mecburiyetindedir ve iki plan türü arasında uyum ve hiyerarşinin sağlanması gerekmektedir. Danıştay kararlarında da plan hiyerarşisi ilkesine değinerek, uygulama imar planlarının, nazım imar planına aykırı olamayacağı ve nazım imar planı olmadan yapılamayacağı belirtilmekte olup; nazım imar planı olmadan yapılan uygulama imar planlarının iptal edilmesi şeklinde kararlar alınmaktadır (Güneri, 2013: 56-57).

1.9. Planlamada Yetki

Yetki kavramı günlük dilde bir eylemde bulunmaya ya da bir işi yapmaya muktedir olma karşılığında kullanılırken sözlükte ise bir görevi, bir işi belli koşullara bağlı olarak yapıp yapmamaya veya bir sonuca ulaştırma hususunu kapsayan yasal bir hak olarak tanımlanmaktadır. İdare hukuku bakımından ise, temel hak ve hürriyetleri, şahısları, kamusal para ve malları, eşitlik kuralını doğrudan ilgilendiren ve kamu gücü kullanımına aracı olan idarî işlemin, sadece anayasa ve yasalarla belirlenmiş ve sınırlanmış makamlar tarafından yapılabilmesi yeteneğini ifade eder (Kalabalık, 2005: 157).

İdarenin, planlama sorumluluğunu kapsayan hususlarda yapılacak hareket ve alınacak idari yargıların hangi idari mevki tarafından alınacağı bir takım yetki sınıflandırmalarına göre belirlenebilmektedir. Bu sınıflandırmada yetki kavramı; zaman, yer, konu ve kişi yönünden yetki olmak üzere 4 bölümde incelenecektir.

1.9.1. Kişi yönünden yetki

Yerel planlama ile ilgili işlemleri yapmaya, kararları almaya yetkili makam ya da görevliler, imar mevzuatında ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir. 3194 sayılı İmar Kanunu'na göre, belediye sınırları içerisinde bulunan yerlerin imar planları belediye idaresince, belediye sınırları haricinde kalan yerlerde yapılacak planlar ise il özel idaresince veya ilgili kurumlarca hazırlanmakta ve belediye meclisi veya il genel meclisince uygun bulunduğu durumda, onaylanarak yürürlüğe girmektedir. İmar Kanunu'nda yerel planları yapacak

kurum ve kuruluşlar belirtilmiş ancak bu kurumlar (belediye ve il özel idareleri) içinde, söz konusu planları sonuçlandırmaya yetkili makamlar belirtilmemiştir. Bu makamları Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik ile 5302 sayılı İl Özel idaresi Kanunu göstermektedir. Adı geçen yönetmeliğe göre, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye, dışında ise 5302 sayılı Kanuna göre il genel meclisince karara bağlayacaktır (Kalabalık, 2005: 158-159).

1.9.2. Yer yönünden yetki

Kent planlamalarında yer yönünden yetki ise imar planı yapma yetkisine sahip idarelerin anılan yetkilerini uygulayabilecekleri toprak sınırları belirtmektedir.

İl özel idareleri veya belediyeler, imar planı yapma veya yaptırma yetkilerini, kurumlarına yasayla belirlenmiş olan sınırların haricinde kullanırlarsa, ifa edilen işlemler yer bakımından yetkisizlik sebebiyle hukuka aykırı olur. Dolayısıyla imar planı yapmaya yetkili idarelerin plan yapabilecekleri sınırları net bir şekilde belirlemek gerekmektedir.

Bu sınır belediyelerde, söz konusu belediyenin büyükşehir belediyesi olması halinde 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda belirtilen sınırlarla belirlenirken, büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyelerde ise 5272 sayılı Belediye Kanunu'nda belirtilen sınırlara göre belirlenmiştir. Bu sınırlardan başka 3194 sayılı İmar Kanunu'nun tanımlarla ilgili 5'inci maddesinde "imar mevzuatı bakımından belediyelerin kontrol ve mesuliyeti altına verilmiş olan alanlar" olarak tanımlanmış mücavir alan sınırları da belediyelerin plan yetkilerini kullanabilecekleri sınırlar içerisinde yer almaktadır. Dolayısıyla il belediye sınırları ve bu sınırlara mücavir bulunan ve söz konusu yerleşkenin sonraki dönemlerde gelişmesi ve büyümesi, doğal güzelliği açısından korunması, planlı olarak gelişim göstermesi zorunlu olan alanlar belediyelerin kanunla belirlenmiş sınırlarıdır (Kalabalık, 2005: 159-163).

Belediye ve mücavir alan sınırları haricinde olan fakat il sınırlarını teşkil eden alanlar içinde yer alan diğer yerlerde yapılacak planları hazırlama, kabul etme ve onaylama yetkisine il özel idareleri sahiptir. İl özel idaresinin bakması gereken bu alanlar 3194 sayılı Kanun'un 8'inci ve 5302 Kanun'un 6 ve 10'uncu maddelerinde belirtilmiştir (Kalabalık, 2005: 159-163).

1.9.3. Konu yönünden yetki

Konu yönünden yetki kavramı incelendiğinde ilk örnek astın üst yerine hüküm vermesi işlemidir. Bu işlemde, ast üstle aynı hiyerarşik düzen içerisinde yer alabileceği gibi aynı zamanda vesayet denetimi sağlanarak üst tarafında kontrol edilen bir astta olabilir. Konu yönünden yetki 2 başlıkta incelenecektir.

Genel yetki: belediyelerin plan yapma zorunluluğu

1930 yılında Cumhuriyet döneminde kabul edilen 1580 sayılı Belediye Yasası ile bütün belediyelerin imar planı yaptırımları zorunlu olmuştur. Aynı tarihli Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, zorunluluk kapsamını 20 binden fazla nüfuslu belediyelerle sınırlandırmış ve gereğinin yerine getirilmesi için de üç yıllık bir süre tanımıştır. 1933 yılında çıkarılan 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Yasası ise 1938 yılına kadar bütün belediyelerin imar planlarını yaptırımları zorunluluğunu getirmiştir. Söz konusu yasanın, 24 yıl yürürlükte kalmasına rağmen belediyeler tarafından uygulanma oranı %60'ı geçmemiştir (Keleş, 2013: 180). 1957'de yürürlüğe giren 6785 sayılı İmar Yasası ise belediyelerin plan yaptırma zorunluluğu bakımından ayrı bir husus getirmiştir. Bu yasaya göre, nüfusu 5 bini aşan belediyeler, kanalizasyon ve imar planı hazırlamak mecburiyetinde bırakılmış, daha az nüfuslu belediyelerin ise yol ve istikamet planı yapabilecekleri öngörülmüştür. Bununla birlikte, gerekli görülen nüfus sınırını aşmamış olan belediyelere de, mali durumları ve teknik görevli sayıları elverişli olduğu takdirde, belediye meclisi kararıyla imar planı yaptırma olanağı sağlamıştır (Keleş, 2013: 180).

İmar planı yaptırma zorunluluğu yönünden, bir başka dönem 1972 yılında yaşanmıştır. Bu yıl, 6785 sayılı Yasa'da değişiklik yapan 1605 sayılı Yasa, nüfusu 10 bini geçmiş olan belediyeleri ve nüfus koşuluna bakılmaksızın il belediyeleri imar planı yaptırmak zorunda saymıştır. Öte yandan, nüfusu 10 bin ile 5 bin arasında bulunan belediyelerle, nüfus koşulu aranmaksızın ilçe belediyeler, yol ve istikamet planı hazırlamak zorunda sayılmışlardır. 6785 sayılı Yasa'nın 26'ncı maddesi, plan yaptırma mecburiyeti ve görevi bakımından, nüfus ölçütünün dışına çıkan bir kural daha koymuştur. Bu kural, normal koşullarda plan hazırlama yetkisini elinde tutan belediyelerin, meclis kararlarına ihtiyaç duymadan, kimi durumlarda Bayındırlık ve İskân Bakanlığının plan yaptırmaya yetkili olduğu kuralıdır (Keleş, 2013: 180-181). Bu durumlar:

- Genel yaşamı etkileyen doğal afetler ya da Gecekondu Yasası'nın uygulanması nedeniyle plan ve plan değişikliği yapmanın gerekli görülmesi,
- Birden çok sayıda belediyeyi içine alan anakent alanları için plan hazırlamaya gereksinme duyulmasıdır (Keleş, 2013: 180-181).

3194 sayılı yeni İmar Yasası'nda ise imar planı hazırlamak mecburiyetinde olan belediyeler, son nüfus sayımında, nüfusu 10 binden fazla olan yerleşim yerleridir. Bu nüfustan daha az olan yerleşim yerlerinde plan yapma ihtiyacının bulunup bulunmadığına karar vermek ise belediye meclisinin onayı ile belli olmaktadır (Keleş, 2013: 181-182).

Genel yetki kuralının istisnaları

3194 sayılı İmar Kanunu'nun istisnalar başlığını taşıyan 4'üncü maddesine göre turizm alanlarında 2634 sayılı Turizmi Teşviş Kanunu, kültür ve tabiat varlıklarının bulunduğu alanlarda 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, Boğaziçi'nde, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu, Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu hükümleri öncelikle uygulanır hükümleri gereğince özel kanunlarla imar planlaması hakkında muhtelif yasalarda çeşitli maddeler getirilmiş ve "özel kanunun önceliği" ilkesi doğrultusunda, 3194 sayılı İmar Kanunu uygulanmayıp, konu ile ilgili özel kanun hükümleri uygulanacağı belirtilmiştir. Bu başlık altında, imar planlarının yapılması bakımından özel yetki kurallarını irdelenecektir (Kalabalık, 2011).

Çizelge 1.5. Planlama yetkisi olan kurumlar (Ersoy, 2006: 225)

PLAN ADI	PLANLAMA ALANI	ÖLÇEK	PLAN YAPMA YETKİSİ	PLAN ONAMA YETKİSİ	HUKUKİ DAYANAK
Bölge Planı	Bölge	Belirsiz	DPT	DPT	3194 sayılı İmar Kanunu
İl Çevre Düzeni Planı	İl sınırları içinde kalan alan	Belirsiz	İl Özel idaresi	İl Özel İdaresi İle İlgili Belediye	5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu
Metropoliten İmar Planı	Metropoliten Alan	Belirsiz	Bayındırlık ve iskân Bakanlığı	Bayındırlık ve iskân Bakanlığı	3194 sayılı İmar Kanunu
Çevre Düzeni Planı	Havza ve Bölge	1/50 000 1/100 000	Çevre ve Orman Bakanlığı	Çevre ve Orman Bakanlığı	5491 sayılı Yasa ile Değişik 2872 sayılı Çevre Kanunu
Nazım İmar Planı	Büyükşehir Belediye sınırları içinde kalan alan	1/25 000	Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir Belediyesi	5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu
Nazım İmar Planı	Belediye ve Mücavir alan	1/5 000 1/2.000	Tüm Belediyeler	İlgili Belediye	3194 sayılı İmar Kanunu
Uygulama İmar Planı	Belediye ve Mücavir alan	1/1 000	Büyükşehir Belediyeleri dışındaki belediyeler	İlgili Belediye	3194 sayılı İmar Kanunu

a) Büyükşehir belediyelerin imar plan yapma yetkisi

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8'inci maddesinde, imar plânlarının yapılması ve onaylanması yetkisinin belediyelerde olduğu belirtilmiş, ancak 5272 sayılı Belediye Kanununa tabi normal belediyeler ile büyükşehir belediyelerinde yetkilerin nasıl kullanılacağı açıklanmamıştır. Bu konu 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda açıklanmıştır. Büyükşehir belediyelerinde imar plânı yapma yetkisi, büyükşehir belediye meclisleri ile ilçe belediye meclisleri arasında paylaştırılmıştır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları başlığını taşıyan 7'inci maddesi incelendiğinde nazım imar plânlarını Büyükşehir Belediyeleri, bunlara uygun olarak yapılacak uygulama imar plânlarını ise ilçe belediyeleri hazırlayıp, onaylayacağı anlaşılmaktadır (Çizelge 1.5). Bu durumda, büyükşehir belediyelerinde, nazım imar plânlarını büyükşehir belediye meclisi yerine ilçe belediye meclisleri onaylayacak olursa, nazım imar plânları (konu yönünden) yetki açısından hukuka aykırı olacak ve İdarî yargı yerlerince iptali mümkün olabilecektir (Kalabalık, 2011).

b) Yerel planların yapılmasında merkezi idarenin yetkisi

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9'uncu maddesi, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na çok önemli bir takım görevler vermiştir. Bu görevler:

1. “Bakanlık gerekli görülen hallerde, kamu yapıları ve enerji tesisleriyle ilgili alt yapı, üst yapı ve iletim hatlarına ilişkin imar planı ve değişikliklerinin, umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla yapılması gereken planların ve plan değişikliklerinin, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının veya içerisinden veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen onaylamaya yetkilidir.
2. Bir kamu hizmetinin görülmesi maksadı ile resmi bina ve tesisler için imar planlarında yer ayrılması veya bu amaçla değişiklik yapılması gerektiği takdirde, Bakanlık, valilik kanalı ile ilgili belediyeye talimat verebilir veya gerekirse imar planının resmi bina ve tesislerle ilgili kısmını re'sen yapar ve onaylar.
3. Bakanlık birden fazla belediyeyi ilgilendiren imar planlarının hazırlanmasında, kabul ve onaylanması safhasında ortaya çıkabilecek ihtilafları halleder, gerektiğinde re'sen onaylar.”

Söz konusu bakanlığa imar plânlaması konusunda çok büyük yetkiler sağlayan bu madde, bir taraftan yerel yönetimlere verilen imar plânlarının onaylanması yetkisi verirken diğer taraftan da verilen yetkilerin geri alınması anlamına gelmektedir. Hâlbuki 6785 sayılı

eski İmar Kanunu'nun değiştirilerek 3194 sayılı yeni İmar Kanunu'nun çıkarılmasındaki temel sebeplerden birisi, imar plânı yapma ve onaylama yetkisinin yerel yönetimlere devrinin sağlanmasıydı. Ayrıca bugün pek çok yerleşim yerinin içinden veya civarından demiryolu, karayolu geçmekte ve bazı yerleşim yerlerinde hava alanı, hava yolu ve deniz yolu bağlantısı bulunmaktadır. Sonuç itibariyle merkezi yönetim, bu istisna durum sayesinde, yerel yönetimlerin planlama konusundaki yetkilerinin üzerine çıkabilmektedir.

c) Güneydoğu Anadolu Projesi bölge kalkınma teşkilatının imarla ilgili özel yetkileri

Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) İdaresi, 27.10.1989 tarih ve 388 sayılı KHK ile Başbakanlığa bağlı tüzel kişilik olarak 23 yıl süreliğine kurulmuştur. Söz konusu bu idarenin çalışma alanı: Mardin, Kilis, Diyarbakır, Batman, Siirt, Gaziantep Şanlıurfa, Adıyaman ve Şırnak illerini içermektedir (Ergen, 2009).

GAP idaresinin planlama hakkındaki hükümleri söz konusu idarenin kuruluşu hakkındaki KHK'nin 2 ve 4'üncü maddelerinde belirtilen hükümler doğrultusunda yetki verilmiştir. GAP Bölge Kalkınma idaresinin görevlerini belirleyen 2'nci maddesinde, bu idarenin görevlerinin, uygulama ve nazım imar planları ile revizyonlarının tamamını veya bir kısmını plan değişikliği dâhil, ada ve parsel bazına kadar yapmak veya yaptırmak olduğu, 4'üncü maddesinde ise GAP İdaresi tarafından yapılacak her türlü plan, proje ve programların, GAP Yüksek Kurulu'nca incelenerek karara bağlanacağı belirtilmiştir (Kalabalık, 2005: 182).

Dolayısıyla, GAP kapsamı içinde bulunan illerde, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki yerel planların belediyelerce, bahse konu alanların dışındaki yerlerle ilgili planların ise il özel idarelerince hazırlanmasına ve mevcut planların değiştirilme yetkisine bir ayrıcalık tanınarak GAP idaresince yapılması öngörülmüştür (Kalabalık, 2005: 182).

d) Özelleştirme İdaresi Kanunu

4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un, 4232 sayılı Kanun ile değişik 41'inci maddesi ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9'uncu maddesinin 1'inci fıkrasından sonra gelmek üzere eklenen fıkra,

“Belediye hudutları ve mücavir alanlar içerisinde bulunan ve özelleştirme programına alınmış kuruluşlara ait arsa ve arazilerin, ilgili kuruluşlardan gerekli görüş (belediye) alınarak çevre imar bütünlüğünü bozmayacak imar tadilatları ve mevzi imar planlarının ve buna uygun imar durumlarının Başbakanlık Özelleştirme idaresi Başkanlığınca hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulu’na onaylanmak suretiyle yürürlüğe girer.”

hükümünü ve ilgili belediyelerin bu arsa ve arazilerin imar durumlarını 5 yıl boyunca değiştiremeyeceklerini düzenlemektedir (Kalabalık, 2005).

e) 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu

2985 sayılı Toplu Konut Kanunu’nun 4’üncü maddesinde, 5162 sayılı Kanun ile değiştirilmiş ve toplu konut uygulama alanı olarak belirlenen alanlarda, her türlü ölçekteki imar planlarını yapma ya da yaptıрма yetkisini Toplu Konut İdaresi Başkanlığı’na verildiği belirtilmiştir (Kalabalık, 2011).

f) Diğer özel yetki kuralları

Yukarıda sayılan istisnaların dışında, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 4’üncü maddesindeki hükümlerden hareketle, 3621 sayılı Kıyı Kanunu’nda kıyılarla ilgili olarak; 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu’nda, turizm bölge ve merkezleriyle ilgili olarak; 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda, bünyesinde kültür ve tabiat varlıkları bulunduğu koruma kurullarınca karar altına alınan yerlerle ilgili olarak; İstanbul Boğaziçi alanının kültürel ve tarihsel değerlerini, doğal güzelliklerini kamu yararı gözetilerek korumak ve geliştirmek ve bu alandaki nüfus yoğunluğunu artıracak yapılanmayı sınırlamak amacıyla uygulanacak imar kurallarını belirlemek sebebiyle çıkarılan 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu'nda; “Özel Çevre Koruma Bölgesi” olarak belirlenen alanların koruma ve kullanma esaslarını belirlemek, imar planlarını yapmak, mevcut her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etmek ve doğrudan doğruya onaylamak amacıyla, 383 sayılı KHK ile Başbakanlığa bağlı, tüzelkişiliği haiz bir şekilde kurulan ve daha sonra, 444 sayılı KHK ile Çevre Bakanlığı’na bağlanan Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığınca 383 sayılı KHK ve 2872 sayılı Çevre Kanunu’nda; 775 sayılı Gecekondu Kanunu’nda, afet bölgesi olarak ilan edilen yerlerde, 7269 sayılı Umumî Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirler ve Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanunla yerel planlama açısından özel yetki kuralları öngörülmüştür (Kalabalık, 2005).

1.9.4. Zaman yönünden yetki

İdareye planlamayla ilgili kanunlarla verilen plan yapma yetkisi, aynı zamanda, idare açısından bir görevdir. Ancak yerel planların yapılmasında, idare belli bir süre ile sınırlanmamış ve idarenin kanundaki yetkisini kullanacağı süre açıkça belirtilmemiştir (Ergen, 2009).

İmar planlarının yapılması konusunda idareye bir süre verilmemiş ise de, yeni çıkan bazı kanunlar ile idarelere istisna olarak süre verildiği görülmektedir. Örneğin, 5216 sayılı Kanun'un 7'inci maddesinin birinci fıkrasının b bendine göre, ilçe ve ilk kademe belediyeleri, nazım imar plânının uygulanmaya başladığı tarihten sonra bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak zorundadırlar. Bu süre içerisinde uygulama imar planlarının adı geçen belediyelerce yapılmaması halinde, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını büyükşehir belediyelerince yapılacak veya yaptırılacaktır (Kalabalık, 2005).

Aynı şekilde, 5216 sayılı Kanunu'n geçici 1'inci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin, bu Kanun'un uygulanmaya başladığı andan itibaren en geç iki yıl içinde 1/25 000 ölçekli nazım imar plânlarını yapacakları veya yaptıracakları hükme bağlandığı görülmektedir (Kalabalık, 2005).

1.10. Plan Yapma ve Yaptırma Yolları

3194 sayılı İmar Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile imar planı yapma veya yaptırma yetkisi belediye ve il özel idarelerine verildiği gibi, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'na göre, turizm bölgelerindeki kent ve kasabaların imar planlarının yapılmasında Turizm Bakanlığı'nın; Millî Parklar Kanunu'na göre, millî park olarak belirlenen yerlerde Orman Bakanlığı'nın; 4046 sayılı Özelleştirme Kanunu'nun 19 ve 41'inci maddelerine göre, Kamu İktisadi Teşebbüsleri'ne (KİT) ait olup özelleştirilecek olan bölgelerdeki arsa ve arazilerde planlama sorumluluğu Özelleştirme İdaresi'nde bulunmaktadır (Kalabalık, 2011: 154).

1.10.1. Yerel yönetimlerce planların elde edilmesi

Yerel idareler (belediye, il özel idaresi vb.) planları kendileri doğrudan yaptıklarında; emanet usulü, İhale usulü ve yarışma usulü olmak üzere 3 farklı yöntem kullanarak elde edebilmektedirler (Kılınç, 2006: 15-16).

Emanet usulü

İmar planı yapmakla yükümlü olan idareler bu planları kendi bünyesinde özel bir planlama grubu oluşturarak yapabilir. Planların, ilgili kurumlarca kendileri tarafından yapılması durumunda planları hazırlayacak grup içinde en az bir elamanın “Plan Yapımını Yükümlenecek Müelliflerin Yeterliliği Hakkında Yönetmelik”te belirlenen niteliklere sahip olması zorunludur (Kalabalık, 2011: 155).

İhale usulü

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik’in 12’inci maddesinde, İmar planlarının ihale yoluyla yapılması halinde; plan yapımını üstlenen kişinin, “İmar Planlarının Yapımını Yükümlenecek Müellif ve Müellif Kuruluşlarının Yeterlik Yönetmeliği”nde planı yapılan bölge için tespit edilen minimum yeterlilik ruhsatına sahip olması gerekmektedir. 3194 sayılı İmar Kanunu, imar planları ve hâlihazır haritaların yaptırılması işini 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu haricinde tutulmasına karşın, imar planı yaptırmakla yükümlü idareler ya kendilerince ya da İller Bankası’na yetki vermeleri halinde İller Bankası bu planları ihale suretiyle yaptırabilmektedir (Kalabalık, 2011: 155).

Yarışma usulü

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Tasarım Yarışmaları” başlığını taşıyan 23’üncü maddesine dayanarak şehir ve bölge plânlama konuları hakkında yarışma yapılabileceği belirtilmiştir. Buna göre, belediye veya il özel idarelerince söz konusu planları yaptırmak amacıyla tasarım yarışması açılabileceği gibi, İller Bankası’na yetki vermesi halinde, Bankaca tasarım yarışması açılarak en uygun kent plancısının tespiti yapılabilmektedir (Kalabalık, 2011: 156).

1.10.2. İmar planlarının başkalarına yaptırılması

İmar planı yapmakla yükümlü olan yerel idareler yapılacak planları doğrudan kendilerince elde edebilecekleri gibi İller Bankası'na ya da özel teknik bürolarına yetki vererek yaptırmak suretiyle de plan elde edebilmektedirler.

İller Bankası'nca plan yapılması

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde ve İmar Kanunu'nun 9'uncu maddesindeki hükümlere göre Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na verilen plan hazırlama, hazırlatma, değiştirme ve onaylama yetkileri değişmemek şartı ile imar planları ilgili idarece kendilerince veya ihale yoluyla yaptırabileceği gibi İller Bankası Genel Müdürlüğü'ne yetki verilmek şekliyle de yaptırılabilen hükmüne dayanarak; teknik eleman ve plan müellifi açısından yetersiz olan belediyelerin imar planlarını, bu konuda deneyimli bir kurum olan İller Bankası'na yaptırabilmektedirler. İmar planı yaptırmakla yükümlü idareler, bu planları İller Bankası'na yaptırmayı düşünüyorlarsa, öncelikle, belediye meclisi kararı ile yetki vermeleri gerekir. Bu yetki üzerine Banka imar planlarını 3 farklı yöntem ile elde edebilmektedir. Bu yöntemler: emanet usulü, ihale usulü ve yarışma usulüdür (Kalabalık, 2011: 157).

Özel teknik bürolar yolu ile plan yapılması

1984 tarih ve 2981 sayılı Kanun'la ülkemizde ilk kez, belediye ve il özel idarelerinin yeminli özel teknik bürolara, ıslah imar planlarını yaptırabilecekleri öngörülmüştür. Yine aynı Kanun'un 22.05.1986 tarih ve 3290 sayılı Kanun ile 13/c maddesinde yapılan değişikliğe göre, ıslah imar planları belediye ve valiliklerce mümkün olduğu kadar fiilî durum dikkate alınarak ve yapılanma şartları da belirlenerek yaptırılması ve 1 ay gibi kısa bir sürede bitirilmesi gerekmektedir (Keleş, 2013: 191).

Bu konunun düzenlenmesi amacıyla Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nca hazırlanan "Yeminli Özel Teknik Bürolar Yönetmeliği"nin 2'inci maddesinde, bu bürolara plan hazırlama görevinin gerektiği takdirde verilmesi gerektiğini belirtmiştir (Keleş, 2013: 191).

1.11. Plan Yapmaya Yetkili Kurum ve Kuruluşlar

İmar planlarının elde edilmesi hususunda başta 3194 sayılı İmar Kanunu olmak üzere birçok mevzuat bulunmaktadır. Bu yasal düzenlemelere dayanarak imar planlarını yapmakla sorumlu olan idareleri; merkezi yönetim ve merkezi yönetim idareleri kapsamında sayılan İller Bankası ile yerel yönetim kurumları olarak iki kategoride incelemek mümkündür.

1.11.1. Merkezi yönetim kuruluşları ve İller Bankası

Merkezi yönetim kuruluşları içinde imar planı yapımında yetkili olarak; Devlet Planlama Teşkilatı, İller Bankası Genel Müdürlüğü, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, GAP Bölge Kalkınma Yönetimi ve Toplu Konut İdaresi Başkanlığı idareleri bulunmaktadır.

Devlet Planlama Teşkilatı

Türkiye'nin ekonomik olarak gelişmesini artırmak amacıyla 1960 yılında Başbakanlık'a bağlı bir kuruluş olarak kurulmuştur. DPT, devletin ekonomik, sosyal kültürel hedeflerinin tespit edilmesinde hükümete danışmanlık yapar. Hükümetçe tespiti yapılan amaçları yapabilmek için kalkınma planları ve yıllık planlar hazırlar. Bunların yanında ihtiyaç duyulması halinde, kalkınma planlarının sektörel yaklaşımına mekânsal boyut oluşturabilecek bölge planlarının, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8'inci maddesine göre DPT kanalıyla yapılacağı belirtilmektedir (Kalabalık, 2011: 64).

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı

Belediyelerin görevleri arasında imar planı yaptırmak olduğu halde, İmar ve İskân Bakanlığının kuruluş kanunu, söz konusu bu bakanlığa, planlama ile ilgili büyük yetkiler vermiştir. Bu durumun oluşmasında, yönetim yapımızın merkezi olması kadar, birçok belediyenin plan yapacak uzman bulmakta yaşadıkları zorluk gösterilebilir. İmar Yasası, planların düzenlenmesine ilişkin yöntemlerle, teknik koşulları ve planları yapacak uzmanlarda aranacak nitelikleri Bakanlığın belirleyeceğini hükme bağlamıştır (Keleş, 2013: 182).

Ayrıca eski İmar Yasası'nda olduğu gibi, 3194 sayılı Yasa'nın 9'uncu maddesinde de plan yapımı ile ilgili Bayındırlık ve İskân Bakanlığına bir takım yetkiler tanınmıştır. Aşağıdaki durumlarda, Bakanlığın ihtiyaç duyması halinde, ilgili belediyelere ya da diğer yönetimlere bilgi vererek ve gerektiğinde onlarla işbirliği sağlayarak imar planı yapabilir, yaptırabilir, değiştirebilir ve doğrudan doğruya onaylayabilir (Keleş, 2013: 182-183).

- Kamu yapıları ile ilgili imar planı ve değişiklikleri,
- Genel yaşamı etkileyen doğal afetler,
- Toplu konut uygulamaları,
- Gecekondu Yasası'nın uygulanması amacıyla planlar yapılması,
- Birden çok belediyeyi içine alan alanlar için imar planları yapılması,
- İçinden ya da çevresinden demiryolu ve karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu, demiryolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tümü ya da bir bölümünün yapılması.

Merkezi yönetimin, belediyelerin planlama yetkilerine karışmasına olanak veren bir düzenleme de, 1987 yılında 3394 sayılı Yasa'da bulunan 7'inci madde ile yapılmıştır. Bu madde ile hem büyükşehir belediyelerinde hem de diğer belediyelerde, belediyenin imar planı konusundaki bütün yetkileri Başbakan'ın onayı ile geçici olarak Bayındırlık ve İskân Bakanı'na verilebilir. Böylece kendisine yetki verilen Bakan'ın yapabileceği işleri de yasa saymıştır. Bunlar: bölge çevre düzeni planı bulunan alanlar dâhil, komşu alan, belediye ve imar sınırları içindeki çevre düzeni, nâzım ve uygulama imar planları ile revizyonlarını tamamen veya kısmen, ada ve parsel varıncaya kadar doğrudan doğruya yapmak, değiştirmek ve onaylamaktır. Bu şekilde onaylanan planlara ve plan değişikliklerine belediyeler uymak zorundadırlar (Keleş, 2013: 183).

Kültür ve Turizm Bakanlığı

Turizm bölgelerinde bulunan yerleşkelerin imar planları hususunda Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın da bir takım sorumlulukları bulunmaktadır. 2634 sayılı Turizmi Teşvik Yasası 1982 yılında çıkmadan önce, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Turizm Bankası aracılığıyla imar planı hazırlamaya kendini yetkili görebilmekteydi. 2634 sayılı yasanın yürürlüğe girmesiyle birlikte Kültür ve Turizm Bakanlığının bu alandaki yetkisi netliğe kavuşmuştur (Keleş, 2013: 186). 1982 yılında kabul edilen 2634 sayılı Turizmi Teşvik

Kanunu'nun 7'inci maddesine göre turizm faaliyetlerinin bulunduğu yerleşkelerde nazım imar planı yapmak veya yaptırmak sorumluluğu Turizm Bakanlığı'nda, bu planı onama yetkisi ise Bayındırlık ve İskân Bakanlığındadır (Ergen, 2009: 348).

Orman ve Su İşleri Bakanlığı

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 9'uncu maddesinde çevrenin korunması amacıyla, ülke çapında sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda, koruma-kullanma dengesi düşünülerek kentsel ve kırsal nüfusun ulaşım, dinlenme, çalışma, barınma gibi taleplerinin giderilmesi sonucu meydana gelebilecek çevre kirliliğini engellemek nedeniyle nazım ve uygulama imar plânlarına esas teşkil etmek üzere bölge ve havza bazında 1:50 000–1:100 000 ölçekli çevre düzeni plânları Bakanlıkça yapılacağı, yaptırılacağı ve onaylanacağı, Bölge ve havza bazında çevre düzeni plânlarının yapılmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği kurala bağlanmıştır. Dolayısıyla bölge plânları ve kalkınma plânları esas alınarak çevre düzeni plânlarını hazırlamak, hazırlatmak, onaylamak, uygulanmasını sağlamak sorumluluğu Çevre ve Orman Bakanlığı görevleri arasında kabul edilmiştir (Ergen, 2009: 324).

İller Bankası

İller Bankası kurulma amacı, yerel yönetimlerin teknik altyapı ve imar hizmetlerine mali ve teknik destek sağlamaktır. Banka, yerleşkeler ile alakalı kentsel hizmetlerin plan, proje, inşaat ve finansman boyutlarını tek bir çatı altında sağlayabilecek bir kurum olarak kurulmuş olup Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın ilgili kuruluşu olan bir devlet kurumudur. 4759 sayılı İller Bankası Kanunu'na göre, il özel idareleri, belediyeler ve köy idareleri, bu idarelerin kuracakları birlikler ve bu idarelere bağlı tüzel kişilere sahip olan veya olmayan katma bütçeli idare ve kurumlar, sermayedarlık yolu ile Banka'nın ortağıdır (Kalabalık, 2011: 66-67).

Bankanın Kuruluş Kanunu'nun daha ilk maddesinde İller Bankası'nın öncelikle belediye, il özel idare ve köy idarelerinin imar hizmetlerini yerine getirmek sebebiyle oluşturulduğu belirtilmektedir (İller Bankası, 2000: 81). İmar planlarını yapma sorumluluğu olan idarelerin, bu planları kendilerince hazırlamaları mecburiyeti yoktur. Bu durum hakkında ayrıntılı düzenleme "Plan Yapılmasına Dair Yönetmelik"te mevcut olup,

bilhassa teknik eleman yönünden zayıf olan idarelerin imar planı yapımında büyük tecrübe sahibi olan İller Bankası'nca yaptırılabilirler. İller Bankası sadece teknik hizmet vermekte olup, yapılan plan ya da plan tadilatları, ilgili planı yapmağa yetkili idarelerce usulüne uygun olarak kabul edilerek askıya çıkarılmaktadır. Diğer idari karar alma ve alınan kararı kesinleştirip askıya çıkarma işlemleri yetkili idarelerce yapılmaktadır (Ergen, 2009: 347).

Banka, belediyeler adına elde ettiği imar planlarının maddi karşılığını, yatırım programında bulunmak şartı ile Belediyeler Fonu'ndan bağış yoluyla karşılamaktadır. Ayrıca bazı bakanlıkların ve ilgili idarelerin talebi doğrultusunda sanayi alanları planları, turizm planları, koruma planları gibi sektör ağırlıklı planlar da kent planları ile uyumlu olarak yapılmaktadır. Tüm bu hizmetlerin yanında, imar planlarının hazırlanması için gerekli olan hâlihazır haritaların yapımı ve "İmar Planlarının Hazırlanmasına İlişkin Teknik Şartlaşma"da mecburi ön çalışmalar arasında sayılan jeolojik etüt ve raporların yapılmasını da sağlamaktadır (Kalabalık, 2011: 66-67).

Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma Yönetimi

Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında 388 sayılı KHK'nın 2'inci maddesinin i fıkrasında ise nazım ve uygulama imar planları yapmak veya yaptırmak hükümleri yer almaktadır. Dolayısıyla bu hüküm gereğince yapılacak her türlü plan ve projenin yüksek kurulun onayından geçeceği, GAP idaresince hazırlanmış plan ve proje içine giren alanlarda yapılacak plan değişikliklerini yapmaya, yaptırmaya ve onaylatmaya GAP idaresinin yetkili olduğu anlaşılmaktadır (Ergen, 2009: 356-357).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

Kentsel dönüşüm çalışmalarına ilişkin olarak 2004 yılında çıkartılan 5162 sayılı yasa ile Toplu Konut Yasası'na bir madde eklenmiş ve bu madde ile Toplu Konut Yönetimi'ne imar planı yapmak yetkisi verilmiştir (Keleş, 2013: 187-188).

Bu yasal düzenleme ile Toplu Konut İdaresi (TOKİ) her ölçekteki imar planlarını, yapma, yaptıрма, değiştirme, gerçek ve tüzel kişilere ait alanları ve bu alanlar üzerindeki

yapılan her türlü inşaat uygulamaları, gecekondü dönüşüm projeleri geliştirme, kamulaştırma ve finansman düzenlemeleri yapma hususlarında da yetkili kılınmıştır (Keleş, 2013: 187-188).

1.11.2. Yerel yönetim kuruluşları

Yerel yönetim kuruluşları içinde imar planı yapımında yetkili olarak; il özel idareleri, belediyeler, büyükşehir belediyeleri ve köy idareleri bulunmaktadır.

İl özel idareleri

İl özel idarelerinin 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda imar ve bayındırlıkla ilgili görevleri olduğu gibi 3194 sayılı İmar Kanunu'nda da imarla ilgili bir takım sorumluluklar da verilmiştir. Buna göre il özel idareleri, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 6'ncı maddesi hükmüyle belediye ve mücavir alanlar dışında hâlihazır harita ve imar planlarını yapılması, 10'uncu madde hükmüyle imar planlarının yürürlüğe girmesinden sonra en geç üç ay içinde, imar planını uygulamak üzere 5 yıllık imar programının hazırlanması, 18'inci maddesi hükmüyle arazi düzenlemesi, 19'uncu maddesi hükmü ile de parselasyon planlarının hazırlanması ve onaylanması gibi planlama görevlerini yapması yetkileri verilmiştir (Kalabalık, 2011: 68).

Belediyeler

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8/b maddesinde, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planlarının ilgili belediyelerce yapılacağı veya yaptırılacağı, belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe gireceği, bir aylık ilan süresi içerisinde planlara yapılan itirazların belediye meclisince 15 gün içinde incelenerek kesin karara bağlanacağı, onaylanmış planlarda yapılacak değişikliklerin de bu usullere tabi olduğu hükmüne bağlanmıştır (Kalabalık, 2011: 70).

Öte yandan, 5302 sayılı İl özel İdaresi Kanunu'nun 6'ncı maddesi hükmüne göre, il çevre düzeni plânı; valinin koordinasyonunda, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri, diğer illerde il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılır ve belediye meclisi ile il genel meclisi tarafından onaylanır şeklinde belirtilmiştir (Kalabalık, 2011: 70).

Bu hükümlere göre büyükşehir kapsamında olan il belediyeleri, sadece uygulama imar planlarını yapabilmekte iken büyükşehir kapsamında olmayan il belediyeleri ise il özel idaresi ile birlikte il çevre düzeni planını yapmaktadırlar. Bunun dışında nazım ve uygulama imar planını da yapabileceklerdir. Büyükşehir dışında kalan ilçe belediyeleri ise nazım ve uygulama imar planlarını yapabilmekte iken büyükşehir kapsamında kalan ilçe ve yerel belediyeler ise sadece uygulama imar planlarını yapabileceklerdir. Bu planlar, 1/1 000 ölçekli uygulama imar planı, ilave imar planı, revizyon imar planı, mevzi imar planı gibi planlardır (Kalabalık, 2011: 71).

Büyükşehir belediyeleri

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'inci maddesinin b fıkrasında,

“Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5 000 ile 1/25 000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak.”

hükmüne yer verilmiştir. Ayrıca 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile birlikte 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6'ncı maddesi ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8/b maddesinde bulunan hükümlerin verdiği yetkiler sonucunda, il çevre düzeni planı ile nazım imar planları Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılacağı belirtilmiştir (Kalabalık, 2011).

Köyler

Köylerde, kentsel hizmetlere yönelik işleri yaptırmak yetkisi, köy idaresinde (muhtar ve ihtiyar heyeti) bulunmaktadır. Köy muhtarı, ihtiyar meclisinin olumlu kararını aldıktan sonra köy yerleşme planının hazırlanmasını, bağlı bulunduğu mülki amirden isteyebilir. Değişik bakanlık temsilcilerinden oluşan Köy Yerleşme Alanı Tespit Komisyonu'nca yürürlükteki imar mevzuatına bağlı olmaksızın hazırlanan yerleşme planı valilikçe onaylanarak kesinleştirilir ve yürürlüğe girer (Kalabalık, 2011: 73).

2. İLLER BANKASI'NIN KURULUŞU, GELİŞMESİ VE YEREL YÖNETİMLER İÇİN ÖNEMİ

2.1. İller Bankası'nın Kurulma Süreci

1920'li yıllar ülkemiz için, dünya genelinde yaşanan ekonomik krizlerden büyük kayıplar alarak çıktığı ve bunun yanında ekonomik anlamda fazla bir gelişmenin sağlanamadığı bir dönem olmuştur. Bu dönemin sonunda ekonomide devletçilik modeline geçilmesiyle birlikte daha farklı bir birikim mekanizması uygulanmaya başlanmıştır. Uygulamaya koyulan bu yeni modeldeki strateji sanayileşmedir (Civelek, 1998: 23).

1920'lerden sonra yaşanan 1930'lu yıllar süresince ise piyasalarda yaşanan mali anlamdaki darlık, kredi faizlerinin artmasına ve bunun sonucunda da kredi veren kurumların değerini artmasına sebep olmuştur. Yeni kurulan devletin hızlı gelişmesi amacıyla hazinesinde bulunan kaynakların sanayi sektöründeki büyük yatırımlara yönlendirme ihtiyacı ve ülkede bulunan ulusal bankaların mali anlamda yetersiz kalmaları, merkezi yönetimde devlet kaynaklarını, kentsel hizmetlere ait öncelikli işlerin tespit edilerek kullanılmasını doğurmuştur. Bu durumun sonucunda belediyelerin genel bütçeden ayrılan gelirleri ile cari gelirleri belli bir oranda, merkezi bir kuruluş da toplanması düşüncesi doğmuştur. Bu düşüncenin akabinde merkezi yönetim tarafından belediyelerin finansında kullanılmak üzere bir bankanın kurulması kararı alınmıştır (Güler, 1996: 88).

Netice itibariyle 1930 yılında kabul edilen 1580 sayılı Belediye Kanunu ile birlikte belediyelere kentsel altyapı hizmetlerini yapma görevinin verilmesi sonucunda belediyelerin bu hizmetleri gerçekleştirilmesinde ihtiyaç duyulan mali kaynağı sağlaması için 1933 yılında Belediyeler Bankası kurulmuştur. Söz konusu bu hizmetlerin merkezden yönlendirilmesi ve denetlenmesi ihtiyacının oluşması üzere de 1935 yılında Belediyeler İmar Heyeti kurulmuştur (Güler, 1996: 90-92).

Çalışma kapsamında İller Bankası'nın kuruluşundan bugüne kadar uzanan tarihi süreç; Belediyeler Bankası Dönemi ve İller Bankası Dönemi olmak üzere iki dönemde incelenecektir.

2.1.1. Belediyeler Bankası dönemi (1933–1945)

Cumhuriyetin ilan edilmesi akabinde ortaya çıkan en büyük problemlerden birisi, savaşıardan zarar görmüş ülkenin hızlı bir şekilde imar edilmesi ihtiyacıydı. Bu imar faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde öncelikli görev belediyelere düşerken, halkın yerel ihtiyaçlarını oluşturan bu hizmetlerin yeni kurulmuş ve tam anlamıyla taşra teşkilatı oluşmamış merkezi bir yönetim tarafından gerçekleştirilmesi oldukça zor olduğu görülmekteydi. Mali imkânları yetersiz olan erken Cumhuriyet yönetiminden ekonomik, sosyal ve kültürel ilerlemeyi süratle gerçekleştirmesi için para ayırması düşünülemezdi. bu durumun yanında, erken Cumhuriyet yönetimi, uygar toplumlar seviyesine erişerek gelişmiş devletlerle yarışmayı hedefleyerek kentlerin en temel ihtiyaçlarını teşkil eden kentsel altyapı hizmetlerini hızlı gerçekleştirmesi gerekmektedir. Bu nedenle Cumhuriyet yönetimi tarafından yerel altyapı alanlarında faaliyet gösterecek ve bu alanlara finansman sağlayacak bir kurumun kurulması gündeme gelmiştir (İller Bankası, 1993: 57).

Söz konusu bu kurumun kurulmasıyla ilgili ilk işaret 3 Nisan 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediyeler Kanunu'nda yer almaktadır. Bu kanunun 131'inci maddesinde;

“Her sene belediye bütçesine mevzu varidatın safi miktarı hesap edilerek bu safi varidatın yüzde beşi iş bu kanunun neşri tarihini takip eden mali sene iptidasından itibaren yirmi sene müddetle aynı bütçeye ihtiyat akçesi olarak vazolunacak ve belediyelere mahsus bir banka teessüs edinceye kadar Hükümetin icra edeceği bir bankaya aynı mali senenin nihayetinden evvel tediye edilecektir.”

hükmü yer almaktadır. Yine aynı kanunun 132'nci maddesinde ise, Banka'da biriktirilen paranın %75'ine kadar, yerleşkelerin inşaat ve imar hizmetlerinde kullanmak ve aynı sene içinde ödemek şartıyla belediyelere Banka'dan borç alma hakkı verildiği anlaşılmaktadır. Bu iki maddeden de anlaşılacağı üzere 1930 yılında Belediye Kanunu çıkarılırken, sadece belediyelere özel bir bankanın kurulması fikri bulunmakta olduğu ve kurulacak bu bankanın sermayesi için Belediye Kanunu ile hazırlık yapıldığı anlaşılmaktadır (Çöker, 1986: 2).

1580 sayılı Belediye Kanunu'nda belediyelere mahsus bir banka olarak işaret edilen yapı, Belediyeler Bankası adıyla, 15 milyon lira sermaye ile tüzelkişiliğe sahip bir banka olarak kurulmasını öngörmüştür. Her belediye, gelirin %5'ini yirmi yıl süreyle ihtiyat akçası olarak ayıracak ve bu sermaye ile Banka kurulmuş olacaktır. Belediye Kanunu'nun 1 Eylül 1931 tarihinde yürürlüğe girmesinden itibaren belediyelerce bu paylar ayrılmış,

1,5 yıl içinde toplam 1,5 milyon lira gibi bir kaynak biriktirilmiştir. Toplanan bu kaynağın hızlı bir şekilde kullanılması düşünülerek, 1580 sayılı kanunda planlanan sermayenin toplanması beklenmeden, 2301 sayılı Kanun'la 1933 yılında Belediyeler Bankası kurulmuştur. Banka'nın resmen kurulduğunu ilan eden ve kurumun uygulama aracı olan tüzük, yasanın kabul edilmesinden kısa bir süre sonra, 29 Temmuz 1933 günü kabul edilerek 15 gün içinde yürürlüğe girmiştir (Güler, 1996: 88). 1923 yılında 150 milyonluk bütçe ile hizmete başlayan ve 1933 yılında bütçesi ancak 170 milyon TL olan erken Cumhuriyet Devleti için Banka'ya ayrılan 15 milyonluk sermaye oldukça önemli bir sermayedir. Belediyeler Bankası için ayrılan bu sermaye devlet bütçesinin % 8'ini oluşturmuştur (Çöker, 1986: 3).

Banka kuruluş Kanununun 3'üncü maddesinde Banka'nın kuruluş amacı şöyle belirtilmektedir:

“Belediyelere, şehirlerin tanzim ve tesisi işlerinde yapacakları esaslı amme hizmetleri için muhtaç olacakları parayı... ikraz etmek; kısa veya uzun vadeli avans ve cari hesaplar açmak veya bunlara tavassut veya kefalet etmek ve nizamnamesi esas ile müsaade edilecek Banka işlerini yapmaktır.”

Söz konusu kanun maddesinden anlaşıldığı üzere bu yeni kurum, sadece belediyelere özel ve yalnızca kredi verme görevi verilen bir oluşum olup diğer yerel yönetim birimleri olan il özel idareleri ve köyleri bu oluşum dışında bırakmıştır. Banka'ya yatırımcılık gibi bir özellik öngörülmeden Banka'nın görev alanı, sadece belirli konular için belediyelere kredi sağlamak gibi özel bir bankacılık faaliyeti olarak belirlenmiştir. Belediyeler Bankası'nın kurulmasında ki temel neden belediyelerin özel bankalardan kredi almak durumunda kaldıklarında yüksek faizlerle karşılaşmalarıdır (Güler, 1996: 89).

Belediyeler Bankası, bir mevduat bankası olmayıp; özel amaçlar için kurulmuş bir kredi kuruluşu olması itibariyle en genel anlamda bankadır. Bu özel amaçların başında belediyelerin imar faaliyetleri için kaynak sağlamak bulunmaktadır. Banka söz konusu bu kaynağı kendi kaynaklarından karşılayacağı gibi, belediyelere aracılık ederek diğer mali kuruluşlardan da sağlayabilecektir. Netice itibariyle Belediyeler Bankası; ekonominin, devletin mali gereksinimini karşılayamayacak durumda olması ve özel sektörün kamu kaynaklarından beslendiği bir dönemde, kentsel planlama ve altyapı hizmetleri için ihtiyaç duyulan kaynağı, genel bütçeden belediyelere ayrılan payı arttırarak değil; mevcut belediye

kaynaklarını tekrar bölüştürerek daha etkin bir şekilde kullanmak için kurulmuştur (Güler, 1996: 89-90).

Belediyeler Bankası kurulduktan yaklaşık iki yıl sonra, 1580 sayılı Belediye Kanunu'na bir ek yapılarak, kentsel planlama ve altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla Belediyeler İmar Heyeti adında bir merkezi örgüt kurulmuştur. Belediyeler İmar Heyeti'ni kuran yasanın genel gerekçesi, Belediyeler Bankası Kanunu'nun genel gerekçesi gibi kanunda açıklayıcı olmamıştır. 1580 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere kentsel planlama ve altyapı yatırımları önde olmak üzere geniş kapsamlı görevler verilmiş ve bu işlerin Bakanlıkça, toptan veya bölgeler halinde ya da o an ki durumun göstereceği ihtiyaca göre yaptırılmasının uygun görüldüğü belirtilmiştir (Güler, 1996: 90-91).

Belediyeler İmar Heyeti ile belediyeler arasındaki ilişki, Banka-Belediye ilişkisinin aksine emredici ve dolaylıdır. Banka genel olarak iki kurum arasında aracı bir kurum olarak çalışırken Belediyeler İmar Heyeti ise nüfusu on binden çok olan belediyeler adına bazı yatırım kararları alıp uygulamaktadır. Belediyeler İmar Heyeti tarafından alınan bu kararlar için ihtiyaç duyulan kaynağı ise Belediyeler Bankası'ndan sağlamaktadır. Banka finans sağlamakla beraber aktardığı parayı karşılıksız olarak kendi kaynaklarından vermemektedir. Yatırım hangi belediyeyi ya da belediyeleri ilgilendiriyorsa, o yatırım için verdiği parayı ilgili belediyeye açılmış kredi olarak kabul etmekte olup Belediyeyi borçlandırmakta ve bu tutarı belediyeden tahsil etmektedir (Güler, 1996: 94).

1935–1945 yılları arasında görev yapan “Belediyeler İmar Heyeti”, kent planlaması açısından büyük hizmetler vermiştir. Bu heyet, belediyelerin hâlihazır harita ve imar planı işlerinde danışmanlık ve kontrollük hizmetlerini yürütmüş; “Belediyeler Bankası” da, vermiş olduğu kredilerle bu hizmetleri desteklemiştir. Bu heyet İçişleri Bakanının başkanlığında oluşturulmuş, Belediyeler Bankası Genel Müdürü de bu heyette görev almıştır. 1945 yılında, İller Bankası'nın kurulması ile bu heyetin görevleri İller Bankası'na devredilmiştir (Gökçeer, 1993: 43) .

2.1.2. İller Bankası dönemi (1945–1980)

Belediyeler Bankası'nın aktif olarak faaliyet gösterdiği 1933-1945 yılları arasındaki dönem, tüm alanlarda yapılması acil olan çok fazla hizmet olmasına rağmen, Banka'nın hizmet verdiği dönem itibarıyla ülke ekonomisi ve bununla beraber teknik anlamda da en zayıf olduğu döneme denk gelmektedir. Durumun bu denli sıkıntılı olmasına rağmen Belediyeler Bankası, kuruluş kanununda ki amacı doğrultusunda etkin bir çalışma göstermiş olup kendinden kaynaklanmayan bir takım aksaklıkların giderilmesi amacıyla Banka'nın yeniden düzenlenmesi yoluna gidilmiştir (Çöker, 1986: 5).

Bu yeni düzenlemedeki hedef, Belediyeler Bankası'nı yok edip yeni bir kurum oluşturmak olmayıp, etkin çalışmaları ile herkes tarafından kabul görmüş bir kurumu, çalıştığı süre boyunca tespit edilen kusur ve noksanlıkların giderilmesi nedeniyle daha iyi ve daha etkin faaliyet gösteren bir kurum haline getirilmesidir (Çöker, 1986: 6). Bu hedef doğrultusunda 13.6.1945 tarih ve 4759 sayılı Kanunla 12 yıl süreyle görev yapmış Belediyeler Bankası ve 10 yıl süreyle görev yapmış Belediyeler İmar Heyeti ortadan kalkarak, bu kurumların yerine sermayesini devlet kaynaklarından sağlayan ve bu sermayeyi kamu hukuku kuralları ve denetimi haricinde kullanma sorumluluğuna sahip özel hukuk tüzel kişisi olarak İller Bankası kurulmuştur (Güler, 1997: 48).

İller Bankası'nın kuruluş amacı, Belediyeler Bankası'nın kuruluş amacından farklıdır. Belediyeler Bankası'nın temel görevi belediyelere kredi sağlamak olurken, İller Bankası'nda ise bu görev değiştirilerek yerel yönetim birimlerinin imar işleriyle ilgilenmek olarak değiştirilmiştir. Dolayısı ile Belediyeler Bankası sadece finans desteği sağlayan bir yapı durumundayken, İller Bankası bu duruma ilave olarak yatırımcılık yetkisiyle de donatılmış ve bu durum Banka'nın temel karakteristik özelliği olmuştur.

İller Bankası'nın hissedarları mahalli idareleri temsil eden; belediyeler, il özel idareleri ve köyler olup, Banka'nın faaliyetleri, 4759 sayılı İller Bankası Kanunu'nun 21'inci maddesine göre Muhasebe-i Umumiye Kanunu, Sayıştay ve Devlet İhale Kanunu teftişine tabi değildir. Ayrıca söz konusu idarelerin Banka ile yapacakları işlerde Devlet İhale Kanunu hükümleri uygulanmamaktadır (Kestane, 1996: 29).

Banka, temel misyon olarak yerel yönetimlerin sermaye yatırımlarını destekleyen finansman kuruluşu yapısındadır. Ancak yalnızca finans desteği sağlayan bir yerel yönetim bankacılığı düşüncesi yeterli bulunmayarak söz konusu yerel yönetimlerin temel görevleriyle alakalı ileri seviyede bir teknik kadro ve olanakları bu idarelerin menfaati doğrultusunda etkin bulundurmaya da misyon edinmiştir. Bankanın edindiği bu misyon, kurumun konumunu, kamu yönetimi, inşaat sektörü ve bankacılık sistemi bileşenlerinin kesişme noktasında konumlandırmıştır. Bu çerçevede İller Bankası, yerel yönetimlere hem kredi sağlayan, hem de verilen kredilerin yatırımlara dönüşmesinde teknik donanım ve ekibiyle aktif olarak görev alan bir yatırım ve kalkınma bankası olarak kabul edilmektedir (Kestane, 1996: 29). Gerçekleştirdiği yatırımlar “yerel yatırımlar” olmakla birlikte kuruluşun kendisi genel olarak merkezi yönetim ağırlıklı bir kurum durumundadır (Civelek, 1998: 27).

1945 yılından bu yana kuruluş amacı değişmeyen Banka'nın, merkezi yönetimde yaşanan kurumsallaşma nedeniyle sadece üst yönetimle olan irtibat merkezi değişmiştir. Banka kurumsal olarak İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak kurulmuş ve bu hiyerarşide 13 yıl faaliyet göstererek, 1958 yılında kurulan İmar ve İskân Bakanlığına bağlanması ile birlikte bakanlığın ilgili kuruluşu olmuştur. Bu durum, söz konusu bakanlığın Bayındırlık Bakanlığı ile birleşmesi sonucunda 1983'den günümüze Bayındırlık ve İskân Bakanlığı olarak devam etmektedir (Güler, 1997: 48).

İller Bankası'nın sermayesinin toplam tutarı kuruluş yasasında belirtilmekte olup bu miktarın Bakanlar Kurulu Kararı ile değiştirilebileceği söz konusu yasa da belirtilmektedir. İller Bankası sermayesi kurucu yasa dışında Bakanlar Kurulu Kararı ile toplamda sekiz kez arttırılmıştır (Güler, 1997: 49). Banka sermayesi genel olarak iki çeşit kaynaktan oluşmaktadır. Birincisi, sermaye aktarmaları sebebiyle “ortak idare” niteliği elde eden belediye, il özel idaresi ve köy aktarım paylarıdır. Belediye ve il özel idarelerin senelik gelirleri ile bu idarelere merkezi bütçeden vergi gelirlerinden gönderilen payların %5'ini Banka katılım payı olarak ayrılması ve il özel idarelerinin, arazi ve bina vergileri tahsilatından %3'lük bir bölümü ve banka senelik net kârının %30'u da köy sermaye payları olarak köyler adına gelmektedir. İkinci tür kaynak muhtelif katkılardan oluşmaktadır. Bunlar yardımlar, bağışlar ve özel yasalarla sermayeye eklenmesine karar verilebilecek gelirlerden oluşmaktadır (Çöker, 1986: 9).

İller Bankası görevleri açısından incelendiğinde 4759 sayılı İller Bankası Kanunu'nun 7'inci maddesinde belirtilen görevleri beş temel kategoride toplamak mümkündür (Güler, 1997: 55). Bunlar;

1. Mahalli idarelere kentsel altyapı ve planlama hizmetleri için kredi vermek,
2. Aynı birimlerin aynı konudaki yatırımlarını üstlenerek yapmak ya da yaptırmak,
3. Söz konusu hizmetler için gereken malzeme, araç ve gereç desteğini sağlamak,
4. Yine aynı birimlerin taşınır ve taşınmaz mallarını sigorta ettirmek,
5. Tüzüğünde izin verilecek banka işlerini yapmaktır (Güler, 1997: 55).

Kuruluş görevleri bakımından değerlendirildiğinde ilk önce söylenmesi gereken, kurumun “aracı” bir kurum olduğudur. Aracılık özelliği, mali ve teknik yatırımcı olmak üzere iki ayrı karaktere sahiptir. Banka mali aracı yönüyle önce yerel yönetimlerin birbirleri arasında, sonra belediyeler ve mali sistem arasında, son olarak yerel yönetim birimleri ve merkezi yönetim arasında fon akışını düzenlemiştir. Teknik aracı yönüyle ise köyler hariç ve il özel idareleri kısmen olmak üzere özellikle belediyeler ile inşaat ve sanayi sektörü arasındaki ilişkileri yönlendirmiştir (Güler, 1997: 55).

İller Bankası'nın doğal ortakları yerel yönetimler olmasına rağmen merkezi yönetim Banka'nın kurulduğu dönemde bu ortakları yönetime katmamıştır. Banka'nın yönetim organları: Genel Kurul, Denetçiler, Yönetim Kurulu, Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcıları ve Savunma Sekreteri'nden oluşmaktadır (İller Bankası, 1993: 4).

2.2. İller Bankası'nın Yerel Yönetimler İçin Önemi

Yerel yönetimler, yerel kamu hizmetlerinin yürütülmesinde merkezi yönetime göre daha aktif ve verimli kurumlardır. Bu durumun oluşmasında yerel yöneticilerin, kendi bölgelerinin gereksinim ve sorunlarını, merkezi yönetimdeki idareci ve yöneticilere göre daha iyi değerlendirme ve doğru kararlar verme imkânına sahip olması yatmaktadır. İnsanların bir arada yaşamaktan doğan gereksinimlerini karşılayan ve yerel hizmetleri yerine getirmekle birlikte insanların hayat kalitesini etkileyen hizmetler açısından, yerel yönetimlerin önemi günden güne artmaktadır. Ülkemizdeki anayasal düzen tarihsel süreç içerisinde incelendiğinde üç çeşit yerel yönetim birimi olduğu görülür. Bunlar; belediyeler, il özel idareleri ve köy idareleridir.

İller Bankası'nın kurulduğu yıllarda Türkiye'deki yerel otorite sayısı, 63 şehir merkezi, 396 ilçe merkezi, 124 tanesi köy yönetimi olmak üzere toplamda 583 yerel yönetim idaresi bulunmaktaydı. Ancak politik avantajların gelişen önemiyle birlikte her geçen yıl belediyelerin sayısı artmış ve 1980 yılı itibariyle bu sayı yaklaşık üç kat artarak 1725'e ulaşmıştır (İller Bankası, 1983).

Yerel yönetimlerin İller Bankası ile olan ilişkisi, mahalli idarelerin talep ve ihtiyaçlarına göre Devlet Plânlama Teşkilâtınca uygun görülen ve Bankalar Kurulunca kabul edilen, söz konusu idarelere ait elektrik, içme suyu, kanalizasyon, yapı tesisleri ile bunlarla ilgili projelerin harita, imar planı yapımı işlerini ele alınıp Banka tarafından yapılması, ayrıca bu yatırımların yıllık finansmanlarının Bankaca verilen krediler ve genel bütçe vergi gelirlerinden sağlanan pay ve fonların tahsis ve tevzi işlemleri sayesinde oluşmaktadır. Ayrıca Banka'nın yerel yönetimlere yönelik sigorta işlemleri, belediye ve özel idarelere muhtelif yasalar gereği tutulan payların tahsilatı, tevzi işlemleri ve tüm bunların yanında köylere köy kalkınma paylarının dağıtımını sebebiyle bankanın yerel yönetimlerle olan ilişkisi artarak devam etmektedir (İller Bankası, 1983).

İkraz ve kredi işlemleri

Uzun vadeli ikraz kredileri mahalli idarenin gelir durumuna göre, 5–25 yıl vadeli ve %16 faizli olarak Banka tüzüğü'nün 12'inci maddesi ve İkraz, Kefalet, Aracılık ve Avans İşleri Yönetmeliği'nin 2'inci maddesi hükümleri gereğince sağlanan kredilerdir (İller Bankası, 1980: 49). Bu idarelerden;

- Gelirlere 50 bin liraya kadar olan idarelere gelirlerinin %15 ile en çok 25 yılda,
- Gelirleri 50 bin liradan 500 bin liraya kadar olan idarelere gelirlerinin %15 ile 20 yılda,
- Gelirleri 500 bin liradan 1 milyon liraya kadar olan idarelere gelirlerinin %15 ile en çok 15 yılda,
- Gelirleri 1 milyon liradan 5 milyon liraya kadar olan İdarelere gelirlerinin %15 ile en çok 10 yılda,
- Gelirleri 5 milyon liradan fazla olan İdarelere, gelirlerinin %15 ile en çok 5 yılda, karşılayabilecekleri miktarı aşmamak kaydı ile ikraz yapılır (İller Bankası, 1980).

Belediyeler fonu ise 2380 sayılı Kanun'un 1'inci maddesi gereğince bütçe gelirleri tahsilatından ayrılan %5 Belediye hisselerinin %20'sinden oluşan belediyelerin ortak fonundan, 26.6.1961 gün 5/1393 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren fon yönetmeliği esaslarına göre, tüm belediyelere nüfus büyüklüğü aranmaksızın, faizsiz 20 yılda 20 eşit taksitle geri alınmak suretiyle yapılan tahsislerdir (İller Bankası, 1983: 32).

Maliye Bakanlığı bütçesine konulan hibe yardımı Banka programındaki işlerin finansmanı İkras ve Fon'dan karşılanmadığı takdirde, borçlanma gücünü yitirmiş belediyelerin programdaki işler için bütçeye konulan ödeneklerden yapılan hibe yardımı suretiyle finanse edilmektedir. Genel durum olarak İller Bankası, yerel yönetimlere 1945 yılından 1980 yılı sonuna kadar toplam da 50 402 968 704,00 TL (Çizelge 2.1) kredi ve kaynak sağlamış bulunmaktadır (İller Bankası, 1980: 49).

Çizelge 2.1. 1945–1980 yılları arası yerel yönetimlere sağlanan kaynak miktarı (İller Bankası, 1980: 49)

İkraz Suretiyle ayrılan kaynak	19 586 511 434,00 TL
Belediyeler Fonu kaynağı	5 641 476 900,00 TL
Hazine Yardımı kaynağı	24 874 980 370,00 TL
Toplam Tahsis Edilen Kaynak Miktarı	50 402 968 704,00 TL

Sigorta işleri

Ortak İdarelerin her türlü araç, yapı ve malzemelerinin sigorta faaliyetlerine aracılık eden Banka 1980 yılsonu itibariyle 740 adet ortak idarenin 6 054 611 000,00 TL değerinde sigorta işlemlerini yapmış ve yangın, kaza, nakliyat ve diğer sigorta işlerinden dolayı çeşitli hasar neticelerinden husule gelen 5 340 179,00 TL zararlarının da tazminini sağlamıştır (İller Bankası, 1980: 50).

Belediyeler ve özel idare hisseleri

Banka 2.2.1981 tarih 2380 sayılı “Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi” hakkındaki kanunun yürürlük tarihinden önce 5237, 197 ve 6802 sayılı Kanun'lar gereğince Kazançlar Vergisi'nden, Gümrük Resmi'nden, Tellallık Resmi'nden, Akaryakıt Üretim Vergisi'nden, Tekel Maddelerinden Alınan Üretim Vergisi'nden, Motorlu Kara Taşıtları Vergisi'nden, Belediye payları alarak,

belediyelere kanuni hisse dağıtmış olup, 2380 sayılı Kanun’la da 1.3.1981 tarihinden itibaren bütçe vergi gelirlerinin %5’inin belediyelere, %1’ini de il özel idarelerine kanuni pay olarak dağıtmıştır (İller Bankası, 1983: 34).

Köy kalkınma payları

4759 sayılı İller Bankası Kanunu’nun 19’uncu maddesi uyarınca her yıl, Genel Kurul tarafından kabul edilen bilânçoya göre Banka kârının %50’si köy kalkınma payı olarak dağıtılmaktadır (İller Bankası, 1983: 34). 1980 yılı itibariyle yapılan bu yardımlar Çizelge 2.2’de gösterilmektedir.

Çizelge 2.2. 1945–1980 yılları arası tahsis edilen köy kalkınma payları (İller Bankası, 1980: 34)

Yıllar	Köy adedi	Yıllık Tahsis Toplamı
1945–1979	5446	246 800 000,00 TL
1980	201	59 400 000,00 TL
Toplam	5647	306 200 000,00 TL

Sonuç olarak görüldüğü üzere yerel yönetimlerin İller Bankası ile olan ilişkileri üç temel hizmet grubunda yoğunlaşmıştır. Bu gruplar, yerel yönetimlere finans desteği sağlamak, genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay ve fonların paylaşımını yapmak, son olarak ise danışmanlık ve teknik yardım desteği vermektir.

İller Bankası, kuruluş anından itibaren teknik uygulamaya yönelik sorumluluklarında yerel yönetimlerin ana dayanağı olmuştur. Kentsel hizmetlerin gerçekleşmesi için kredi veren ve bu hizmetlerin uygulanmasını sağlayan Banka, yerel yönetim maliye sisteminde üretici, yönetici, yüklenici, yönlendirici, denetleyici gibi bir takım fonksiyonları de yüklenerek, süreç boyunca önemini artırarak yerel yönetimler için önemini sürdürmektedir (Berk, 2003: 75).

2.3. İller Bankası’nın Teknik Hizmetler Gelişimi

1945 yılında İller Bankası kurulduğu zaman, Belediyeler Bankası’ndan kendisine katılan 80 personelle hizmetlerini yürütmeye başlamıştı. Bu 80 personelin %60’ı idari personel, %15’i teknik personel ve %15’i de yardımcı hizmetler personeli idi. Bu oranlar

doğrultusunda İller Bankası, kurulduğu yıl itibariyle 3 harita mühendisi, 4 mimar, 4 elektrik mühendisi, 5 inşaat mühendisi ve 4 tekniker vardı. Banka'nın yürüttüğü hizmetler ve yatırımlar bu teknik kadro ile başlatılmıştır. Görüldüğü üzere kuruluş tarihinde çok dar bir kadro ile işe başlayan Banka, özellikle teknik personelin azlığı nedeniyle büyük zorluklarla ve az sayıda personelle tüm ortak idarelerin teknik görevlerini yürütme sorumluluğunu üstlenmiştir. Bu durum Bankaca alınan bir kararla, yurt içindeki teknik üniversite ve fen okullarının muhtelif şubelerinde mecburi hizmet karşılığı on üç öğrencinin Banka hesabına okutulması ayrıca Avrupa ve Amerika'ya öğrenci ve stajyer gönderilmesi kararlaştırılmıştır (İller Bankası, 1980: 225-226).

Sonraki yıllarda da bu uygulamaya devam edilmiş ve 1947–1948 yıllarında, 9'u teknik üniversitede yapı, 15'i su, 4'ü mimari, 10'u elektrik, 1'i makina, 1'i güzel sanatlar okulunda ve 1'i tapu ve kadastro okulunda harita bölümü olmak üzere toplamda 41 öğrenci burslu olarak okutulmuştur. Ayrıca 2 eleman da Amerika Birleşik Devletleri'nde staja gönderilmiştir. İleriki yıllarda da mecburi hizmet karşılığı burslu öğrenci okutma politikası sürdürülmüş ve kurum bundan büyük fayda sağlamıştır. Daha sonra mezun olan ve kurum bünyesinde çeşitli kademelerde görev alan bu mecburi hizmetli elemanlar en üst düzeydeki yöneticiliklere kadar yükselmişlerdir. Bu şekilde burslu öğrenci okutarak büyük fayda sağlayan İller Bankası, çeşitli sebeplerden dolayı 1965 yılına kadar bu politikaya ara vermiştir. 1965 yılından itibaren yeniden başlanılan burslu öğrenci politikası, bazı öğrenim giderleri üstlenilerek çeşitli yüksekokul ve akademilerde Banka personeli de okutulmuş, böylece devamlı bir teknik personel kaynağı yaratılarak büyük ölçüde teknik personel ihtiyacı karşılanmıştır (İller Bankası, 1980: 225-226).

Çizelge 2.3. 1980 yılı itibariyle İller Bankası'nın yıllara göre personel gelişim durumu (İller Bankası, 1980: 226)

Sınıflar	1945	1960	1965	1970	1975	1980
	Yılı	Yılı	Yılı	Yılı	Yılı	Yılı
1. Genel İdare Hizmetleri	46	342	381	658	862	1020
2. Avukatlık Hizmetleri	2	6	7	8	13	11
3. Sağlık Hizmetleri	-	1	2	4	6	10
4. Yardımcı Hizmetler	12	162	169	260	466	586
İDARİ PERSONEL TOPLAMI	60	511	559	930	1347	1627
İŞÇİLER TOPLAMI	-	185	397	634	884	930
TEKNİK HİZMETLER TOPLAMI	20	275	453	672	1049	1149
GENEL TOPLAM	80	971	1409	2236	3280	3706

1945 yılında 80 personelle başlanılan İller Bankası'nın kuruluş tarihi olan personel sayısı 80 iken 1960 yılından sonra ve bilhassa plânlı döneme girilmesini müteakip büyük ölçüde artan iş hacmi nedeniyle gerek teknik, gerekse idari personel ve işçi sayılarında büyük artışlar olmuştur. Yıllar itibariyle İller Bankası'nın personel değişim durumu Çizelge 2.3'de gösterilmektedir.

İller Bankası'nın personel yapısı incelendiğinde genel olarak idari personel, teknik personel ve işçiler olmak üzere 3 gruba ayrıldığı söylenebilir. Çizelge 2.3'e göre Banka'nın kuruluş tarihinden 1960 yılına kadar olan 15 yıllık süre içerisinde idari personel sayısının 8 kat, teknik personel sayısının ise yaklaşık 14 kat arttırıldığı görülmektedir. 1945 yılında Banka bünyesinde işçi sınıfı yokken 1960 yılında kadrosuna 185 adet işçi sınıfından personel alındığı görülmektedir. İdari personel ile teknik personel karşılaştırıldığında, idari personel sayısı her dönem teknik hizmetler personel sayısından fazladır. 1945 yılında teknik personel oranı %25 iken, 1960 yılında %28, 1965 yılında %32 olarak idari personel oranına göre artarak devam etmiştir. Ancak 1965 yılından sonra teknik hizmetler sınıfı sayısının artmasına rağmen idari personel sayısının da artması sebebiyle artış oranı 1980 yılına kadar değişmeyerek yaklaşık %31 olarak devam etmiştir. Genel durum itibariyle İller Bankası'nın personel sayısını sürekli artırarak, yerel yönetimlere daha verimli hizmet etmek amacıyla teknik anlamda kendisi her geçen yıl daha fazla geliştirmeye çalıştığı görülmektedir (İller Bankası, 1980: 226).

Banka'nın ana karakteristik özelliğinin yerel yönetimlere teknik destek olması itibariyle, Banka, kendisine yüklenen görevleri yapabilmek için bir taraftan personel kadrosunu genişletirken diğer taraftan da kuruluş aşamasında merkezi yönetimde de bir takım değişikliklere gitmiştir. Bu değişiklik teknik hizmetlerin daha verimli bir şekilde yapılması amacıyla iş bazında branşlaşarak başkanlık oluşmasıdır. Banka kuruluş yasasında Genel Müdürlük; 13 daire başkanlığı, 1 hukuk müşavirliği, 1 teftiş kurulu başkanlığı olmak üzere 15 birimden oluşmaktaydı (Civelek, 1998: 31-32). Söz konusu 13 daire başkanlığının 8 tanesinin teknik işlerle sorumlu daire başkanlıkları olması Banka'nın teknik hizmetlerdeki gelişmesini gösteren en büyük örneklerden birisidir.

3. İLLER BANKASI’NIN TÜRKİYE’DEKİ PLANLAMA FAALİYETLERİ

3.1. İller Bankası’nın Türkiye Planlama Tarihi İçindeki Yeri

Cumhuriyet sonrası inkılap hareketleri çerçevesinde yoğunlaşmaya başlayan imar faaliyetleri içinde ilk çalışmalar, İzmir’de Kurtuluş Savaşı sırasında yaşanan yangınlar sonucu zarar görmüş bölgeler için, Henri Prost, René Danger ve Raymond Danger gibi ünlü Fransız şehir plancılarının tasarladıkları mevzii imar planıdır (Bilsel C. , 2009: 12). Cumhuriyet döneminde İzmir kenti için hazırlanan imar planının yanında gerçek anlamda ilk kent planlama çalışmalarının 1928’de Başkent Ankara’nın imar planını elde etmek için açılan yarışma ile başladığı kabul edilmektedir. Ulu önder Atatürk’ün konuya verdiği önemle uluslararası yarışmaya çıkarılan Ankara İmar Planı’nı, dönemin ünlü şehir plancılarından Prof. Dr. H. Jansen kazanmış ve bunun yanında 1939 yılına kadar da Ankara İmar Danışmanlığı görevini de üstlenmiştir (İller Bankası, 1980: 71).

Cumhuriyet Dönemi ile birlikte artan planlama çalışmalarını yönlendirmekte yetersiz kalan Ebniye Kanunu 21.6.1933 tarihinde yürürlükten kaldırılarak 2290 sayılı “Belediye Yapı ve Yollar Kanunu” çıkarılmıştır. Bu kanun, şehir planlama ve uygulamaları konusunda hukuki yönden atılan ilk adım olmasıyla birlikte, belediyelere hâlihazır haritalarını hazırlatmak ve kanunun yürürlüğü girdiği andan başlayarak 5 yıl içinde gelecek 50 yıl için imar planlarını hazırlatma vazifesi verilmiştir. Ancak yasada belediyeler için öngörülen bu teknik görevlerin, sahip oldukları yetersiz mali kaynak ve teknik eleman yetersizliğinden dolayı Mustafa Kemal Atatürk’ün direktifleriyle, belediyelere mali kaynak sağlamanın yanında, teknik ve proje gibi konularda da yönlendirmek için 1933 yılında 2301 sayılı Kanun ile Belediyeler Bankası kurulmuştur. Banka’nın kurulması, gelişmekte olan ülkelerin, gelişmiş ülkelere aldığı proje yardımı ya da Dünya Bankası’na benzer bir model olarak merkezi yönetimce yerel yönetimlere uygulanmıştır (İller Bankası, 2000: 82-83).

Belediyeler Bankası’nın kuruluşundan iki yıl sonra da 1580 sayılı Belediye Kanunu’na ek olarak çıkarılan 2763 sayılı ek Kanun ile tatbik edilen ve nüfusu 10 000’den yukarıda olan yerlerin imar ve harita planlarını, içme suları ile spor alanları ve kanalizasyon işlerini, 2490 sayılı Artırma, Eksiltme ve İhale Kanunu hükümleri gereğince

yaptırmaya “Dâhiliye Vekâleti mezundur” denilmiş ve bu görev de Banka’ya verilmiştir. Yine aynı kanunda adı geçen işler için program yapmak, uygulama yönetimini belirtmek amacıyla, Dâhiliye Vekili’nin başkanlığında ilgili Bakanlık temsilcileri ve Belediyeler Bankası Genel Müdürlüğü’nden meydana gelen Belediyeler İmar Heyeti kurulmuştur. Belediyeler İmar Heyeti, 1935’ten 1945 yılına kadar, belediyelerin yapacağı hâlihazır harita ve imar planı işlerinde danışmanlık ve kontrollük hizmetleri yapmış, Banka ise verdiği kredilerle bu hizmetleri desteklenmiştir (İller Bankası, 1993: 57).

Belediyeler Bankası’nın aktif olarak çalıştığı 1933–1945 yılları arasındaki 12 yıllık dönem içinde 9 yerleşkenin imar planı tamamlanmış, 29 yerleşkenin imar planı ise ihale edilmiştir. Yine bu dönem içinde Banka 12 belediyenin imar planını da emaneten üstlenerek uygulamaya koymuştur (Kösebalaban, 1993: 14).

Bu dönemde plan araştırma çalışmaları, 3.8.1936 tarihinde çıkarılan “Şehirlerin İmar Planlarının Tanzimi İşlerine Ait Umumi Talimatname” isimli yönetmelik uyarınca yürütülmüştür. Araştırma olarak, planlama yapılacak bölgede oluşturulan imar komisyonu tarafından düzenlenen sorgu cetvelleri ve belediyesince hazırlanan arazi kullanımını yansıtan belgelerin hazırlanarak Banka’ya gönderilmesi ve bu belgelerin Bayındırlık Bakanlığı’nca onaylanması akabinde planlama çalışmalarına başlanılmıştır (Kösebalaban, 1993: 14).

Kuruluş Kanunu gereğince Banka’nın sadece belediyelere yönelik faaliyetlerde bulunması, kuruluş sermayesinin hızlı nüfus artışı ve kentleşmeye paralel olarak artan kredi ihtiyacını karşılayamaması, ayrıca mali kaynağa ve teknik yardıma ihtiyaç duyan il özel idareleri ile köylerin bu yardım dışında bırakılması ve Banka’nın hizmet alanının genişletilmesi gerekliliği gibi durumlar gözetilerek, Belediyeler Bankası’nın yapısında değişikliğe gidilmesi ihtiyacı doğmuştur. Bu ihtiyaç doğrultusunda, Bankanın, Mahalli İdareler İmar Bankası’na dönüştürülmesi hakkında 29.07.1944 tarihinde kanun tasarısı hazırlanmıştır. Bu tasarı sonucunda Bankanın adı “İller Bankası” olarak değiştirilmiştir. Belediyeler ile birlikte il özel idareleri ve köyleri de görev kapsamı içine alan İller Bankası, 13.06.1945 tarihinde kabul edilen ve 4759 sayılı kanun uyarınca Belediyeler Bankası ve Belediyeler İmar Heyeti’nin görevlerini üstlenerek resmen kurulmuştur (Kılınç, 2006: 15).

Belediyeler Bankası'nın, yerel yönetimlerin imarına ve geliştirilmesine yönelik imar planlama ve altyapı hizmetlerini üstlenerek yapmak ya da yaptırmak olan görevi, İller Bankası'nın kurulmasıyla yenilenerek; harita, imar planı, jeolojik ve jeoteknik etüt, her türlü üstyapı ve altyapı hizmetleri ile alakalı etüt, plan, projenin elde edilmesini sağlamak, bu konularda kontrollük ve danışmanlık hizmetleri vermek ve ayrıca tüm bu yatırımların gerçekleşmesi için kredi vermek olarak net bir şekilde belirlenmiştir (İller Bankası, 1973).

13 Haziran 1947 tarihinde kabul edilen 5116 sayılı Kanun'la bir fon kurularak İller Bankası'nın, nüfusu 50 binden az yerleşkelerin; mezbaha, elektrik, su, imar planı ve harita alımı gibi işlerin yapımında bu fonun kullanılması esası kabul edilmiştir. Genellikle küçük belediyeler, yerleşkelerine ait ilk imar planlarını bu fon sayesinde hibe olarak yaptırmışlardır. Banka kuruluş tarihinden itibaren geçen 3–4 yıllık süreç de çok fazla imar planı yapılmamış, bu süreç plan yapma için hazırlık dönemi ve harita çalışmaları olarak geçmiştir. Banka'nın esas yoğun bir plan yapma ve yaptırma işleri 1949 yılından sonra hız kazanmıştır. Yine bu tarihten itibaren İller Bankası tarafından hazırlanan ve değişik tarihlerde günün koşullarına göre revize edilen “Şehir ve Kasabaların İmar Planlarının Düzenlenmesine Ait Teknik Şartlaşmalar”da plan elde etme esasları belirlenmiş ve bu tarihten sonra yapılacak planlar bu şartlaşma esas alınarak yapılmıştır. (İller Bankası, 2000: 83). Daha sonra 1969 tarihli, “İmar ve Yol İstikamet Planlarının Tanzim Tarzları ile Teknik Şartlaşma ve Bu İşleri Yapacaklarda Aranacak Ehliyete Dair Yönetmelik” yürürlüğe girmiş ve 1985 yılına kadar elde edilmiş imar planları bu yönetmelik esasları gereğince yapılmıştır (Çamur, 2002: 100).

1950'li yıllardan sonra artan kentleşme ve bazı büyük kentlerin beklenen miktardan fazla gelişmesi karşısında yeni plan yaklaşımlarına ihtiyaç duyulmuş ve Banka bunları tespit edebilmek amacıyla “kent bütünü plan yarışmaları” yöntemi denemiştir. Dolayısıyla 1960–1970 dönemi İller Bankası için yarışmalar dönemi olmuştur denilebilir. 1964–1973 yılları arasında toplam dokuz adet kent bütünü imar planı (Adana, Erzurum, Trabzon, Sivas, Zonguldak, Gaziantep, İzmit, Karabük-Safranbolu) yarışma yöntemi ile yapılmıştır (İller Bankası, 1983: 54).

3.1.1. İller Bankası İmar Planlama Dairesi Başkanlığı kuruluşu ve görevleri

Belediyeler Bankası (1933) ve Belediyeler İmar Heyetinin (1935) birlikte çalıştıkları 1933 ile 1945 yılları arasındaki 12 yıl boyunca, yapılan uygulamalardan elde edilen deneyimler, Belediyeler Bankası ve Belediyeler İmar Heyeti kurumlarının kaldırılmasıyla yerine 1945 yılında İller Bankası kurulmuş ve Bankanın diğer görevlerinin yanında hâlihazır harita ve imar planlarını yapmak ya da yaptırmakla görevlendirilmiştir. Kuruluşundan günümüze kadar geçirdiği çeşitli süreçler ve edindiği tecrübeler neticesinde, kurum bugünkü halini almıştır (İller Bankası, 1983: 50).

Bankanın planlama örgüt yapısı, Banka'nın kurulduğu ilk yıllarda, Yapı ve Şehircilik Müdürlüğü adı altında planlama faaliyetleri sürdürülmüş, daha sonra Yapı İşleri ayrı bir müdürlük haline getirilirken, bir kısım imar planlarının emaneten yapılmasını sağlamak üzere, Belediyeler İmar Planlama Müdürlüğü ile imar planlarının ihale suretiyle hazırlanması ve diğer şehircilik hizmetlerinin yürütülmesi için Şehircilik İşleri Müdürlüğü kurulmuştur. Yaşanan bu gelişmeler sonrasında Banka bünyesinde daire başkanlıkları kurulurken, bu üç müdürlük bir daire başkanlığı altında toplanmışsa da, imar planlama faaliyetlerinin özelliği ve gittikçe yoğunluk kazanması sonucunda, imar planlarını emaneten ve ihale usulü ile yapmak ve yaptırmak, diğer şehircilik hizmetlerini görmek üzere 1970 yılında Belediyeler İmar Planlama Müdürlüğü ile Şehircilik İşleri Müdürlüğü birleştirilerek, "İmar Planlama Dairesi Başkanlığı" meydana getirilmiştir (İller Bankası, 1980: 73). İmar Planlama Dairesi Başkanlığı'nın görevleri şunlardır:

- Belediyenin isteği doğrultusunda imar planı yapmak veya yaptırmak,
- Turistik-sektörel, ulaşım, peyzaj, koruma amaçlı imar planları vb. hazırlamak,
- Revizyon, ilave, değişiklik ya da mevzii imar planlarını yapmak,
- Uygulamada belediyelere teknik destek sağlamak ve danışmanlık yapmak,
- Konusunda araştırmacı olup, eğitim kurumlarına bilgi ve teknik yardım sağlamak,
- Şehircilikle ilgili inceleme, çalışma ve toplantılara katılmak,
- Ulusal ve uluslararası derecede teknik ve bilimsel bilgi alışverişinde bulunmak,
- Çağdaş teknik ve teknolojiyi izlemek,
- İmar planlama hususu ve yöntemlerinde araştırma, standart çalışması yapmak,
- Planlamada yeni teknikler geliştirmek,
- Konusunda uzman eleman yetiştirmek (Gülgeç İ. , 1991).

İmar Planlama Dairesi Başkanlığı İdari İşler Şube Müdürlüğü, Keşif-Ön Çalışma-İhale İşleri Şube Müdürlüğü, Araştırma-Değerlendirme Şube Müdürlüğü, Jeolojik Etüt Şube Müdürlüğü, Bilgi Teknolojileri Şube Müdürlüğü ve altı adet İmar Planlama Şube Müdürlüğü'nden oluşmaktadır (Kılınç, 2006: 16).

İmar Planlama Dairesi Başkanlığı belediyelerin meclis kararı ile yetki vermesi sonucunda, ilgili belediyenin imar planı işlerini emanet, ihale ya da yarışma yolu ile elde etmektedir. İmar planı elde edilirken Bankaca hazırlanan Teknik Şartlaşma ve Sözleşme kriter alınmaktadır. Hâlihazır harita alımı, imar planı yapımı ve Jeolojik-jeoteknik raporların hazırlanması işleri, “Belediyelere Yapılacak Yardımlara Dair Uygulama Yönetmelik” uyarınca bedelsiz (hibe) olarak yapılmaktadır. Bu uygulama özellikle mali yapıları güçlü olmayan küçük belediyelerin görevlerini yerine getirmesini kolaylaştırmaktadır (Kılınç, 2006: 16).

İmar Planlama Dairesi Başkanlığı günümüze kadar ülkemizde üretilen imar planlarının %90'ından fazlasını ihale, emanet ve bazen yarışma usulü ile üretmiş ve çok sayıda imar planına esas jeolojik-jeoteknik etüt raporunun hazırlanmasını sağlamıştır (İller Bankası, 2005a).

3.1.2. İmar Planlama Dairesi Başkanlığı'nda imar planlarının hazırlanması süreci

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5'inci maddesinde belirtilen imar planı tanımında, imar planı elde edebilmek için öncelikle plan yapılacak alanın son durumunu gösteren hâlihazır haritalarının yapılması gerekmektedir. Hâlihazır haritaların elde edilmesinin akabinde, Belediye Meclisi'nden “Yetki Kararı” alınarak, Belediye, İller Bankası'na imar planı çalışmalarına başlanması için başvurur. “Jeolojik ve Jeoteknik Etütler Dâhil İmar Planı Yapma Yetkisi” olarak alınan yetki kararına dayanarak hâlihazır haritalar, Jeolojik ve Jeoteknik Etütler ve imar planları 07.06.2002 tarih ve 24778 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan “Belediyelere Yapılacak Yardımlara Dair Uygulama Yönetmeliği”nin “Belediyelerin İller Bankası yatırım programında bulunan harita ve imar planı işlerinin yıl içi yatırımları Bakanlık bütçesine konan ödenekten hibe suretiyle tahsis edilir” hükmü gereğince karşılıksız olarak yapılmaktadır. Başkanlığın imar planlarını elde edilmiş sürecindeki aşamaları şunlardır (Kılınç, 2006: 18);

1. Jeolojik ve gerekirse jeoteknik etüdün yapılması,
2. İmar planına esas olacak dokümanların toplanması (ön çalışmalar),
3. İmar planının ele alınış şeklinin tespit edilmesi,
4. Araştırma ve değerlendirme çalışmaları,
5. Nazım imar planı etabı,
6. Uygulama imar planı etabı,
7. Planların askı ve itiraz süresi,
8. Plan değişiklikleri (İller Bankası, 2005b: 11).

Belediye meclisinden alınan yetki ile İmar Planlama Dairesi Başkanlığı, imar planı yapılmak üzere yatırım programına alınan yerler için öncelikle güncellenmiş sayısal haritalar üzerine imar planına esas olmak üzere jeolojik ve jeoteknik etüt çalışması yapılır. Jeolojik etüt raporunu, İller Bankası Genel Müdürlüğü ya da Afet İşleri Genel Müdürlüğü'nce hazırlanıp onaylanmaktadır (Kılınç, 2006: 18). İkinci aşamada, Jeolojik ve jeoteknik raporun oluşmasıyla yerleşmeye ait imar planına esas olmak üzere bazı kurumlardan görüş alınmaktadır. Bu kurumlar:

- Sulama projeleri, taşkın alanları, dereler gibi bilgiler için Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğü'nden,
- Otoyol ve karayolu geçiş bilgileri için Karayolları Genel Müdürlüğü'nden,
- Demiryolu projeleri ve geçişleri ile ilgili bilgiler için Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğü'nden,
- Hava limanlara ve alanlarına ait bilgiler için Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü'nden,
- Korunması gerekli kültür varlıkları ve sit alanlarına ait bilgiler için Kültür ve Turizm Bakanlığı'ndan,
- Korunması gerekli tarım alanları ve toprak sınıfları bilgileri için Tarım İl Müdürlükleri'nden,
- Milli park alanları ve orman alanlarına ait bilgiler için Çevre ve Orman Bakanlığı'ndan
- Enerji nakil hatları hakkında bilgiler için Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi'nden,
- Tapu bilgileri için Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nden (Kılınç, 2006: 19).

Üçüncü aşamada, dokümanları tamamlanmış işin ne şekilde ele alınacağı kararlaştırılarak, plan yapım sürecinin başlanmaktadır. İmar planına esas halihazır haritanın durumu, ilave veya revizyon harita olması, kapsadığı alanın özellikleri, halihazır durum ile mevcut imar planı kararları arasındaki farklılıkların yorumlanması, yerleşmeye ilişkin önceki plancı görüşleri, raporları gibi bilgiler dikkate alınarak imar planının türü belirlenir. Söz konusu yerleşmenin harita büyüklüğü ve planlama dönemi için öngörülebilecek nüfus projeksiyon hesaplarına dayanılarak “İmar Planı Yapımını Yükümlenecek Müellif ve Müellif Kuruluşlarının Yeterlilik Yönetmeliği”ne göre planlama grubu (A,B,C,D,E,F) tespit edilir. Daha sonra İmar Planlama Dairesi Başkanlığında ki iş yükü, eleman durumu ve işin niteliği göz önünde bulundurularak, işin ihale usulü ile mi yoksa emaneten mi yapılacağı belirlenir (Çamur, 2002: 107-109).

Dördüncü aşama, plan tasarımına geçiş aşaması olan araştırma değerlendirme çalışmaları aşamadır. Yerleşmenin planlama grubuna (A,B,C,D,E,F), özelliklerine, planlama türüne (revizyon, ilave, yeni, mevzii) ve işin niteliğine göre (ulaşım planı, koruma planı vb.) araştırma ve değerlendirme çalışmalarının kapsamı tespit edilir. İmar planlarının düzenlemesi ile ilgili teknik şartlaşmada belirlenen kapsamdaki araştırma ve analitik etüt çalışmaları yapılır (Çamur, 2002: 110). Bu çalışmalar; bilgi elde ederek bu bilgilerin analiz edilmesi, tüm bilgilerin birleştirilerek yorumlanması ve sonuçların değerlendirilmesi, plan seçeneklerinin geliştirilmesi ve plan kararlarının oluşturulmasını kapsar (Kılınç, 2006: 20).

Elde edilen araştırma ve analitik etüt çalışma raporları, yerleşkeye ait görsel malzeme ve fotoğraf albümü ile desteklenerek kitap halinde basılır. Dolayısı ile iyi yapılmış bir araştırma değerlendirme çalışması, uygulamada en uygun imar planının meydana gelmesini sağlamaktadır (Kılınç, 2006: 20).

Araştırma ve değerlendirme çalışmaları neticesinde alternatif planlama kararları alınmış, nüfus projeksiyonu belirlenmiş, seçeneklerden en uygun olanı tespit edilebilir duruma gelmiştir. İlgili imar yönetmeliğinde verilen standartlara uyularak yerleşme için gelecekteki kullanım alanları (konut, çalışma, rekreasyon, kültür, ulaşım vb.) ile teknik ve sosyal donatı ihtiyaçları belirlenmiştir. Bu aşamanın akabinde yerleşmenin boyutuna, kapsamına ve eldeki hâlihazır harita durumuna göre onaylı haritalar üzerinde varsa üst ölçekli plan (1/2 000, 1/5 000, 1/10 000, 1/25 000, 1/50 000) kararlarına da uyularak,

mekânsal planlama aşamasına başlanır. Bu düzenlemede, farklı arazi kullanışları, bölgeleme kararları belirtilir. Yoğunluk dağılımları verilir. Planlama kararları Plan Yapılmasına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte belirtilen çizim tekniğine uyularak hali hazır haritalar üzerinde ifade edilir. Ayrıca, hazırlanacak raporda plan dönemi sonunda varılması öngörülen kentsel gelişme hedefleri, üst plan ilke kararları ve plan hedeflerine ulaşmada izlenecek kentsel gelişme stratejileri yazılır (Çamur, 2002: 111).

Son aşamada uygulama imar planları, nazım imar planı kararları doğrultusunda uygulamaya dönük detay vermek üzere farklı arazi kullanımları için bırakılmış kent bölgelerinde yapı adaları ölçeğinde düzenlemeler yapılır. Uygulama imar planı ölçeği 1/1 000 olup, onaylı harita üzerine, yönetmelikteki çizim tekniği esaslarınca ve standartlara uyularak hazırlanır. Ayrıntıda mekân düzenlemeleri fiziksel olarak haritalar üzerinde belirtilirken diğer hususlar ise plan özel işaretlerinde “plan notları” olarak verilir. Ayrıca plan raporunda, nazım imar planı raporunda yer almayan ayrıntı bilgilere yer verilir. Nazım ve uygulama imar planı aşamasında İller Bankası tarafından elde edilen planlarda “İller Bankası Teknik Şartnamesine” uyulması mecburiyeti bulunmaktadır (Çamur, 2002: 111).

İmar planı faaliyetleri ile ilgili çalışmalara ilgili belediye etkin olarak katılmaktadır. Bu katılım, arazi çalışmalarının yapıldığı andan itibaren başlar ve plan kesinleşinceye kadar devam eder. Planlama usul olarak her ne şekilde yapılırsa yapılsın belediye yetkilileri inceleme esnasında plan yapacak ekiple sürekli iletişim halindedir. Planlama bölümüne geçilmeden önce mutlaka belediye yetkililerinin fikir ve düşünceleri sorulmaktadır. Tasarım durumundaki planlar, belediye başkanı ve belediye teknik personeli ile birlikte yüklenicinin de hazır bulunduğu toplantıda incelenerek belediyeye onay makamına verilecek seviyeye getirilir. Onanmak için gönderilen plan tasarımları uygun görüldüğü takdirde onama kararı alınır. Aksi durum olması durumunda düzeltilmesi istenilen konular belirtilerek koşullu onama kararı ile Banka’ya iade edilir. İstenilen değişiklikler uygun bulunursa kesin planlar hazırlanırken bu konular dikkate alınır. Kesin olarak hazırlanmış imar planları önceden alınmış belediye meclisi onama kararına istinaden ya da son değişiklikler yapıldıktan sonra yeni meclis kararı alınarak onama işlemi tamamlanmaktadır (Kılınç, 2006: 20-21).

3.2. İller Bankasının Planlama Faaliyetleri ve Planlama Sürecindeki Rolü

İller Bankası'nın Kuruluş Kanunu'nun daha ilk maddesinde İller Bankası'nın öncelikli olarak yerel yönetimlerin imar işlerini çözüm bulmak sebebiyle oluşturulduğu ifade edilmektedir. Dolayısıyla İller Bankası'nın kuruluşundan bugüne kadar ülkemizde imar planlama pratiğinin şekillenmesinde en etkili kurumlardan birisi olmuştur.

İmar planlarının, imar faaliyetleri içine giren bütün kentsel altyapı hizmetleri ve bazı sosyal donatım tesislerini de içeren, programlayan birer resmi belge olması itibariyle, Banka'nın sorumluluk aldığı tüm kentsel hizmetlerde, imar planlarının yönlendirici ve programlayıcı olduğu ortaya çıkmaktadır (İller Bankası, 2000: 81).

Yapılan literatür taraması sonucunda Türkiye genelinde 1980 yılı itibariyle; 67 il belediyesi, 550 ilçe belediyesi, 1067 de belde belediyesi olmak üzere toplam 1684 belediye tespit edilmiş ve bu belediyelere ait imar planı yapan kurumlar ve söz konusu bu kurumların hangi yerleşke için hangi tarihlerde imar planı yaptıkları tespit edilmiştir. İmar planı yapan kurumlar olarak Bakanlık (Bayındırlık Bakanlığı-İmar ve İskan Bakanlığı), Belediyeler ve İller Bankası araştırılmıştır. Bu kapsamda tez konusu olan İller Bankası'nın Türkiye'deki imar planlama faaliyetlerini, çalışma kapsamı sınırı olan 1980 yılına kadar olan ki süreçte 4 ayrı dönemde ele alınarak incelenmiştir. Bu dönemler;

- 1933–1945 arasındaki dönem,
- 1945–1960 arasındaki dönem,
- 1960–1970 arasındaki dönem,
- 1970–1980 arasındaki dönemdir.

3.2.1. 1933 – 1945 arasındaki dönem

Bu dönemde plan araştırma çalışmaları, 3.8.1936 tarihinde çıkarılan “Şehirlerin İmar Planlarının Tanzimi İşlerine Ait Umumi Talimatname” isimli yönetmelik uyarınca yürütülerek, planı yapılacak bölgede oluşturulan bir komisyon tarafından düzenlenen sorgu cetvelleri ve ayrıca belediyesince, arazi kullanımını yansıtan belgelerin hazırlanarak Bankaya gönderilmesi ve bunların Bayındırlık Bakanlığınca onanması yolu ile planlama faaliyetleri sürdürülmüştür (İller Bankası, 1998).

İller Bankası (İller Bankası, 2000: 83) kaynaklarına göre 1933–1945 yılları arasındaki 12 yıllık dönemde Belediyeler Bankası tarafından 10 yerleşimin imar planı tamamlanmış, 29 yerleşimin imar planı ihale edilmiş ayrıca 12 belediyenin imar planı da emaneten Banka tarafından planlanarak uygulamaya konmuştur. Ancak tez kapsamında elde edilen çalışmalar sonucunda Çizelge 3.1’den de görüleceği üzere 1940 ile 1945 yılları arasında 3’ü il merkezi olmak üzere toplamda 6 adet yerleşkenin imar planı, Belediyeler Bankası tarafından finanse edilerek Belediyeler İmar Heyeti tarafından yapıldığı tespit edilmiştir. Bu dönemde Banka, bu yerleşkeler için sadece bir kez plan yapmış olup 2 veya daha fazla plan yapılan yerleşkenin olmadığı görülmüştür. Kuruluş Kanunu gereğince, ülke genelinde imar planlama faaliyetlerini gerçekleştirmek üzere kurulan Belediyeler Bankası’nın, bu dönemdeki etkinliğinin az olmasının sebebi ise girilmesi muhtemel olan 2’inci Dünya Savaşı ihtimaline dayanarak, eldeki mali kaynakların imar planlama hususundan daha önemli olan konulara kaynak olarak ayrılmasıdır.

Çizelge 3.1. 1933–1945 yılları arasında Belediyeler Bankası’nın imar planı yaptığı yerleşkeler (Yazar Tarafından Üretilmiştir)

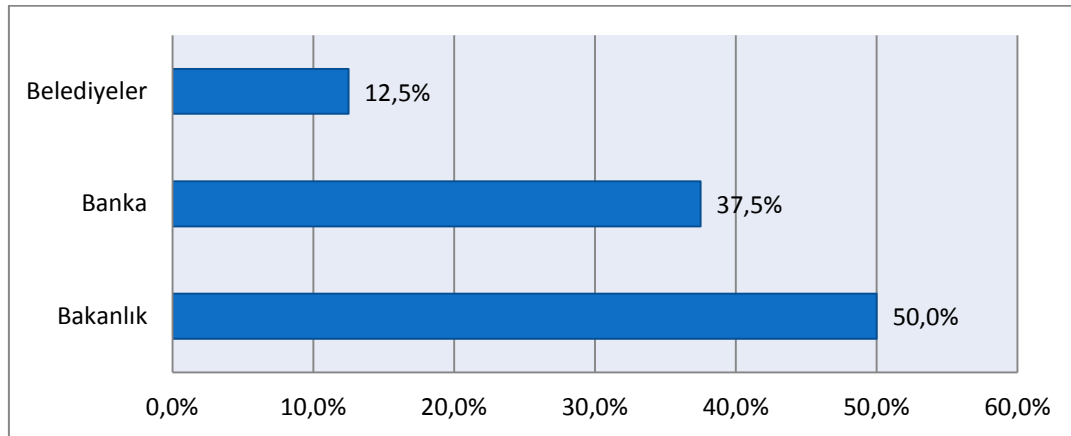
	1940	1943	1944	1945	Gen. Top.
MERKEZ			2	1	3
BALIKESİR			1		1
KÜTAHYA			1		1
MANİSA				1	1
İLÇE	1	1		1	3
BİLECİK				1	1
BOZÖYÜK				1	1
KONYA	1				1
AKŞEHİR	1				1
KÜTAHYA		1			1
SİMAV		1			1
Genel Toplam	1	1	2	2	6

Bu dönemde Bayındırlık Bakanlığı 3 tanesi il merkezi olmak üzere toplamda 8 adet yerleşkenin imar planını yapmıştır. Çizelge 3.2’den görüleceği üzere yapılan imar planlarının Türkiye genelinde en çok Ege Bölgesinde yoğunlaştığı görülmüştür. 1936 ve 1945 yıllarında 2’şer plan yapılması itibarıyla en çok planın bu yıllarda yapıldığı tespit edilmiştir. Belediyeler ise bu dönemde mali kaynakların ve teknik elemanların azlığı nedeniyle çok fazla etkin olamamış, sadece 1940 yılında Bornova (İzmir) ve Arapgir (Malatya) Belediyeleri’nin imar planı yaptığı tespit edilmiştir.

Çizelge 3.2. 1933–1945 yılları arasında Bakanlık ve Belediyelerin imar planı yaptığı yerleşkeler (YTÜ)

Bakanlık ve Belediye Planları	1934		1936		1938		1940		1943		1945		BAK Top.	BEL Top.
	BAK	BEL	BAK	BEL	BAK	BEL	BAK	BEL	BAK	BEL	BAK	BEL		
MERKEZ	1						1				1		3	
AFYON	1												1	
AMASYA											1		1	
ERZİNCAN							1						1	
İLÇE			2		1			2	1		1		5	2
İZMİR								1						1
BORNOVA								1						1
MALATYA								1						1
ARAPGİR								1						1
AFYON			1		1								2	
BOLVADİN			1										1	
ŞUHUT					1								1	
ANTALYA											1		1	
MANAVGAT											1		1	
BALIKESİR			1						1				2	
BİGADIÇ									1				1	
BURHANİYE			1										1	
Genel Toplam	1		2		1		1	2	1		2		8	2

Genel itibariyle bu dönemde Bankanın 6 (Çizelge 3.1), Bakanlığın 8 (Çizelge 3.2), Belediyelerin ise 2 adet olmak üzere toplamda 16 adet imar planının yapıldığı tespit edilmiştir. Şekil 3.1'e bakıldığında bu dönemde yapılan planlar içerisinde Bakanlığın %50 gibi bir oranla en büyük orana sahip olduğu görülmektedir.



Şekil 3.1. 1933–1945 yılları arasında yapılan imar planlarının kurumlara göre dağılımı (YTÜ)

13 Haziran 1945 tarihinde yayınlanan 4759 sayılı Kanun ile Belediyeler Bankası adı, İller Bankası olarak değiştirilmiş ve bu Kanun'la çalışma alanı genişletilerek kapsamı içine il özel idareler, köyler de dâhil edilerek tam bir yerel yönetim bankası haline getirilmiştir (İller Bankası, 1973).

3.2.2. 1945 – 1960 arasındaki dönem

Bu dönemde, 13 Haziran 1947 tarihinde çıkarılan 5116 sayılı Kanun'la bir fon kurulmuş ve nüfusu 50 000'in altında olan yerleşkelerin su, elektrik, harita alımı ve imar planı yapım işlerinin bu fondan karşılanması öngörülmüş ve ilk kez yapılan imar planlarının bu fondan hibe şeklinde yapılması sağlanmıştır. Bu fonun kurulması, özellikle küçük belediyelerin imar planı yaptırma eğilimlerini hızlandırmıştır (Kösebalaban, 1993).

Çizelge 3.3. 1945–1960 yılları arasında İller Bankası'nın yerleşke bazında yaptığı 1. plan sayısı (YTÜ)

İller Bankası 1. Plan	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	Genel Top.
MERKEZ	5	2	6	4	2	2	2	1	2	2	3	1			2	34
KASABA		4	5	7	4	5	2	7	9	11	9	14	31	21	13	142
İLÇE	2	6	30	17	30	24	25	28	31	38	19	39	40	26	10	365
Genel Toplam	7	12	41	28	36	31	29	36	42	51	31	54	71	47	25	541

Banka 1945–1960 yılları arasındaki 15 yıl içerisinde 34'ü il belediyesi (Harita 3.1), 365'i ilçe belediyesi, 142'si de belde belediyesi olmak üzere toplamda 541 adet yerleşke için imar planı hazırlamıştır. Banka bazı yerleşkeler için birden fazla imar planı yaptığı gibi Çizelge 3.3'de belirtilen planlar, söz konusu yerleşkeler için yapılmış ilk planlar olma özelliğini taşımaktadır.

Banka, yoğun olarak plan yapma ve yaptırma işlerine özellikle 1949'lardan sonra başladığı ve bu tarihten önceki 3–4 yılın plan yapımı için hazırlık dönemi ve harita çalışmaları ile geçtiği varsayılmaktadır. Bu dönemde en yoğun planlama faaliyetlerinin taşralarda bulunan ilçe ve belde belediyelerine yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Çizelge 3.3'e göre en fazla planlamanın 1958 yılında, en az ise 1946–1947 yılları arasında yapıldığı görülürken, söz konusu bu iki yılda planlama faaliyetlerinin az olmasının nedeni, Bankanın kurumsal altyapısını oluşturma çabalarından kaynaklandığı varsayılmaktadır.

İller Bankası'nın bu dönemde yaptığı planlama faaliyetlerine bakıldığında, Bankanın, Belediyeler İmar Planlama Müdürlüğünün kurulması ile emaneten plan yapım yöntemine ağırlık verdiği tespit edilmiştir (İller Bankası, 2000).

Çizelge 3.4. 1945–1960 yılları arasında İller Bankası'nın bölgeler bazında yaptığı 1. plan sayısı (YTÜ)

İller Bankası 1. Plan	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	Genel Toplam
İÇ ANADOLU	2	3	7	7	5	4	6	18	11	15	6	7	14	12	4	121
EGE		2	5	10	11	10	5	2	3	6	5	6	13	12	5	95
MARMARA		6	10	2	3	7	3	5	2	9	8	11	10	6	2	84
AKDENİZ			8	3	2	5	6	3	6	3	3	10	12	6	5	72
KARADENİZ	3	1	6	5	9	3	7	2	6	7	2	8	4	1	5	69
DOĞU ANADOLU	1		2		5	2	2	3	8	8	4	8	10	5	3	61
GÜNEYDOĞU ANADOLU	1		3	1	1			3	6	3	3	4	8	5	1	39
Genel Toplam	7	12	41	28	36	31	29	36	42	51	31	54	71	47	25	541

İlk defa planı yapılan 541 yerleşke içinde en fazla planlama yapılan bölge, Çizelge 3.4'den görüleceği üzere 121 yerleşke ile İç Anadolu Bölgesi olurken en az planlama yapılan bölge ise 39 adet yerleşke ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi olduğu tespit edilmiştir.



Harita 3.1 1945–1960 yılları arasında İller Bankası'nın imar planı yaptığı il merkezleri (YTÜ)

İller Bankası bu dönemde yapılan 541 imar planının yanında, bazı yerleşkeler için iki defa imar planı yapmıştır. Çizelge 3.5'e göre 1952–1959 yılları arasında 11 yerleşke

için 2 kez imar planı yapılırken bunlar arasında en fazla yoğunluğu 8 adet imar planı ile ilçeler almıştır. İl bazında bakıldığında ise bu dönemde 1957’de sadece Adıyaman İl’inin ikinci kez imar planının Banka tarafından yapıldığı tespit edilmiştir (Harita 3.1). Genel olarak Banka bu dönemde 541 adet yerleşkenin imar planını ilk kez, 11 yerleşkenin imar planını ise ikinci kez olmak üzere toplamda 552 adet imar planı yapmıştır.

Çizelge 3.5. 1945–1960 yılları arasında İller Bankası’nın yerleşke bazında yaptığı 2. plan sayısı (YTÜ)

İller Bankası 2. Plan	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	Genel Toplam
MERKEZ												1				1
KASABA											1	1				2
İLÇE							1		1			1	3	2		8
Genel Toplam							1		1		1	3	3	2		11

1950’li yıllara kadar ülkemizdeki kentlerde büyük nüfus artışları yaşanmazken, 1950’den sonraki yıllarda ise kentleşme hızının yükseldiği dönemler olarak görülmüştür. Bu dönemde Banka, birçok kent merkezinin planlamasını yaparken İzmir, İstanbul ve Ankara gibi nüfusu büyük kentler için de uluslararası yarışmalar düzenleyerek büyük kentlerin planlama sorunlarını çözmeye çalışmıştır (İller Bankası, 1983: 51).

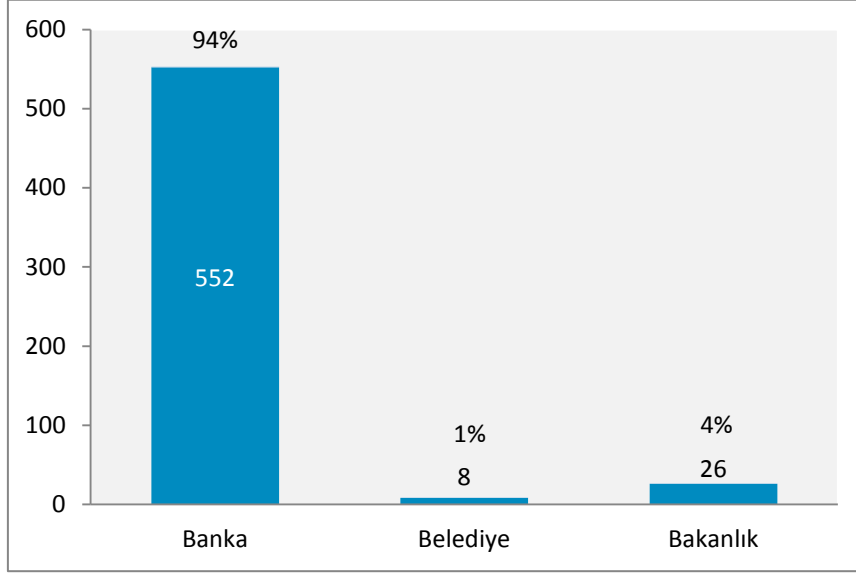
İller Bankası 1960’lı yıllardan sonra kasaba ve kentlerin imar planlarını, sınırlı bilgi veren İmar Komisyon Raporları’na göre hazırlanmasını yeterli görmeyerek, kentin, fiziki, demografik ve sosyo ekonomik verilerine dayalı, planlama kararlarına göre düzenlenmesi öngörerek, kapsamlı planlama anlayışı geliştirilmeye çalışılmıştır. Ayrıca yarışmaya çıkarılacak kentlerin analitik etüdüleri kitap haline getirilmiş, dokümanların yayılması sağlanarak bu alanda da öncülük etmiştir (İller Bankası, 1983).

Bu dönemde İller Bankası’nın yanında Bakanlığın da imar planı faaliyetlerinde bulunduğu görülmüştür. Tez kapsamında, İller Bankası ve İmar ve İskan Bakanlığı verilerinden elde edilen bilgiler sonucunda Bakanlığın; 5’i il, 19’u ilçe, 2’si de kasaba belediyesi olmak üzere 1945–1960 yılları arasında, Çizelge 3.6’dan da görüleceği üzere toplam 26 adet yerleşke için imar planı yaptığı tespit edilmiştir. Bu planlar arasında 6 yerleşke ile en fazla plan yapılan yıl 1949 yılı olup ağırlıklı olarak en yoğun plan yılları ise 1948 ile 1951 yılları arası olarak tespit edilmiştir.

Çizelge 3.6. 1945–1960 yılları arasında Bakanlığın imar planı yaptığı yerleşkeler (YTÜ)

Bakanlık Planları	1946	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1956	1957	Gen. Top.
MERKEZ			1	1	2	1					5
BİNGÖL			1								1
BİTLİS					1						1
BOLU					1						1
GAZİANTEP				1							1
GİRESUN						1					1
KASABA					1		1				2
AYDIN					1						1
UMURLU					1						1
İZMİT							1				1
KANDIRA							1				1
İLÇE	1	4	5	2		1	1	3	1	1	19
AFYON		1	1								2
EMİRDAĞ		1									1
SANDIKLI			1								1
AMASYA			1								1
GÜMÜŞHACIKÖY			1								1
ANTALYA								1			1
AKSEKİ								1			1
BALIKESİR		2	1								3
AYVALIK		1									1
ERDEK		1									1
MANYAS			1								1
BOLU				1							1
GEREDE				1							1
BURSA						1					1
MUDANYA						1					1
ÇANAKKALE	1							1			2
EZİNE	1										1
GELİBOLU								1			1
ÇORUM								1			1
SUNGURLU								1			1
KASTAMONU				1			1		1		3
DADAY				1							1
TAŞKÖPRÜ									1		1
TOSYA							1				1
ORDU		1	2								3
PERŞEMBE		1									1
FATSA			1								1
ÜNYE			1								1
SAMSUN										1	1
ALAÇAM										1	1
Genel Toplam	1	4	6	3	3	2	2	3	1	1	26

1945 yılından 1949 yılına kadar belediyelerin hiçbir planlama faaliyetinde bulunmadığı, 1949 yılında faaliyetlerin çok yavaş da olsa başladığı tespit edilmiştir. Çizelge 3.7'e göre yapılan toplam 8 adet imar planının, oransal olarak en çok yapıldığı yıl ise 1953 yılı olarak tespit edilmiştir.



Şekil 3.2. 1945–1960 yılları arası imar planı yapan kurumların plan yapma yüzdeleri (YTÜ)

Genel itibariyle 1945–1960 yılları değerlendirildiğinde İller Bankası'nın Türkiye genelinde toplam 541 yerleşke için 1 kez, 11 yerleşke içinse 2 kez olmak üzere toplamda 552 imar planı yapmış olduğu görülmektedir. Bakanlığın ise 26 adet yerleşkeye plan yaptığı görülürken belediyeler bu dönemde toplam 8 adet yerleşkeye imar planı yaptığı tespit edilmiştir. Şekil 3.2'e bakıldığında, İller Bankası bu dönemde yaptığı planlar ile Türkiye'de yapılan bütün planlar içinde %94 gibi büyük bir oranı yakalarken, Bakanlık ve Belediyelerin toplamda %6 seviyelerinde kalması Banka'nın bu dönemde planlama bazında ülke çapında ne kadar etkili olduğunu açıkça göstermektedir.

3.2.3. 1960 – 1970 arasındaki dönem

Bu dönemde ülkemizde Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulması ve beşer yıllık kalkınma planlarının uygulamaya konulması ile 1963 yılında başlayan bir kalkınma döneminin yaşandığı görülmektedir. Böylece şehir planlamasının, ülke genelinde yapılmış plan amaçlarına ve bu plana göre yapılmış bölge planlama hükümlerine uygun bir şekilde yürütülmesine gayret edilmiştir. Bu gelişmeler doğrultusunda, Banka 1960–1970 yılları

arasındaki 10 yıl boyunca 17'si il, 136 ilçe, 324 de belde belediyesi olmak üzere toplamda 477 adet yerleşkenin (Çizelge 3.8) ilk kez imar planı hazırlanmıştır. Bu yerleşkeler içerisinde en fazla imar planı yapılan il, 44 imar planı ile Konya kenti olurken en az imar planı yapılan il ise 1969 yılında bir kez yapılan imar planı ile Hatay (Kuzuculu) kenti olmuştur. Ayrıca Banka yine bu dönemde; Çankırı, Bitlis, Bolu, Bingöl, Diyarbakır, Amasya, Erzincan, Denizli, Hakkâri, İçel, Muğla, Giresun, Niğde, Samsun, Kastamonu, Sinop ve Urfa gibi kentlerin planlama sorumluluklarını üstlenerek söz konusu kentlerin il merkezlerinin imar planlarını yaptığı tespit edilmiştir.

Çizelge 3.8. 1960–1970 yılları arası İller Bankası'nın yerleşke bazında yaptığı 1. Plan sayısı (YTÜ)

İller Bankası 1. Plan	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	Genel Toplam
MERKEZ	2		3		2	6	3			1	17
KASABA	3	11	16	51	25	14	51	47	56	50	324
İLÇE	5	5	11	17	11	9	29	25	19	5	136
Genel Toplam	10	16	30	68	38	29	83	72	75	56	477

Banka bu dönemde plan yapma ve yaptırma işlerine 1964'lerden sonra yoğun bir şekilde devam etmiştir. En yoğun planlama faaliyetlerinin taşralarda bulunan ilçe ve belde belediyelerine yönelik olduğu bu dönemde de gözlemlenmektedir. En fazla planlamanın 83 yerleşke ile 1967 yılında yapıldığı görülürken (Çizelge 3.8) en az ise dönemin başlangıcı olan 1961–1962 yılları arasında yapıldığı görülmüştür. Söz konusu bu iki yılda planlama faaliyetlerinin az olmasının nedeni, ülkenin geçirmiş olduğu askeri darbe sonucu oluşan ortam nedeniyle kalkınma faaliyetlerinde yaşanan yavaşlama olarak görülmüştür.

Çizelge 3.9. 1960–1970 yılları arasında İller Bankası'nın bölgeler bazında yaptığı 1. plan sayısı (YTÜ)

İller Bankası 1. Plan	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	Top.
İÇ ANADOLU	3	2	7	21	13	4	18	13	19	18	118
EGE	2	1	6	19	9	4	19	14	21	10	105
KARADENİZ	3	3	4	7	12	8	18	14	10	15	94
MARMARA		7	3	11	1	5	5	9	7	6	54
DOĞU ANADOLU	2	2	2	7	2	5	6	15	6	5	52
AKDENİZ			3	1	1	2	10	5	7	2	31
GÜNEYDOĞU ANADOLU		1	5	2		1	7	2	5		23
Genel Toplam	10	16	30	68	38	29	83	72	75	56	477

Çizelge 3.9'a bakılarak Banka'nın yaptığı planlama faaliyetleri bölgesel bazda incelenirse en fazla planlamanın 118 adet imar planıyla İç Anadolu Bölgesine, en az planlamanın ise 23 adet imar planıyla Güneydoğu Anadolu Bölgesine yapıldığı görülmektedir.

Bu dönemde Banka'nın teknik eleman sayısına oranla, işlerin artması sonucu 1962 yılından sonra emaneten plan yapımı yöntemi yerine ihale ile plan elde etme yöntemi önem kazanmaya başlamıştır (İller Bankası, 1998: 83). Banka bu yöntemle kasaba ve kent merkezlerin imar planlarını hazırlatmaya devam ederken bazı büyük ve önemli kentlerin imar planlarını elde etmek için yarışmalar açmaya devam etmiştir. Çizelge 3.10'da görüldüğü gibi Konya, Bafra (Samsun), Erzurum, Adana, Safranbolu-Karabük (Zonguldak), Sivas ve Trabzon şehirleri için imar planı yarışmaları; Mersin Sahil Bandı Düzenlemesi ve Edirne Selimiye Camii Çevresi Düzenlemesi olarak da kentsel tasarım yarışmaları düzenlemiştir. Yarışmacılara verilmek üzere hazırlanan etütler sayesinde, planlama öncesi araştırma çalışmalarına ağırlık verilmiş olup bu etütler neticesi hazırlanan sonuç ürünleri, çoğu zaman yarışma projelerinden daha kalıcı belgeler olmuştur.

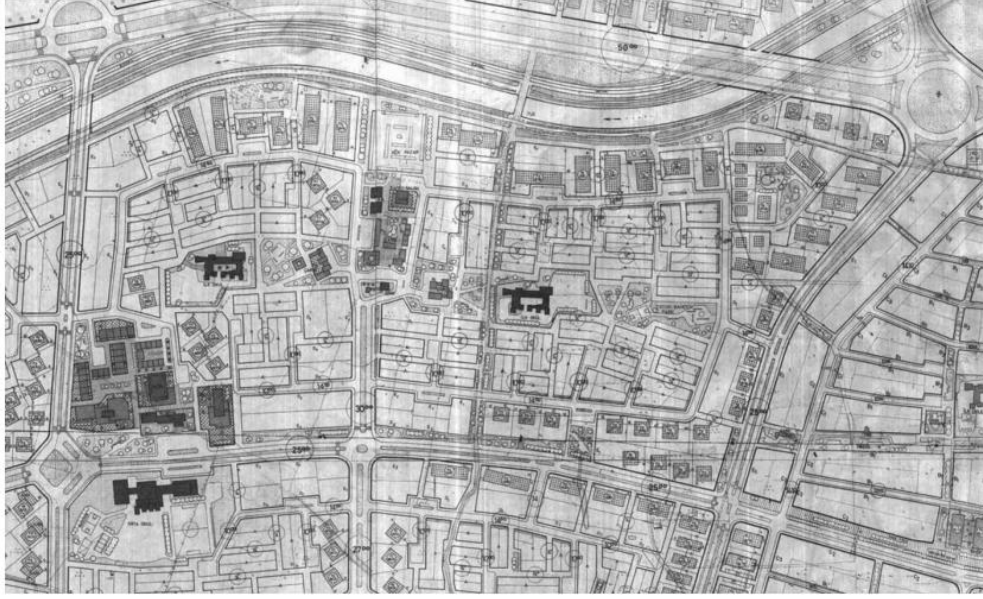
Çizelge 3.10. İller Bankası'nın 1950–1980 yılları arası yaptığı planlama yarışmaları (Güvenç ve Yılmaz, 2004)

PLAN ADI	PLAN MÜELLİFİ	YARIŞMA YILI
İzmir Şehir İmar Planı (Uluslararası)	Kemal Ahmet Aru, Gündüz Özdeş, Emin Canbolat	1951
Eskişehir İmar Planı	Mehmet Ali Topaloğlu, Bülent Berksan	1952
Malatya İmar Planı	Bülent Berksan, Melahat Topaloğlu, Mehmet Ali Topaloğlu	1953
Antalya İmar Planı	Rauf Beyru, Turgut Tuncay, İlhan Artuner	1955
Adapazarı İmar Planı	Melahat Topaloğlu, Mehmet Ali Topaloğlu, Bülent Berksan	1957
Mersin Şehrinde Mevzii İmar Planı	Mehmet Doruk Pamir, Kemal Güngör Aran	1964
Erzurum İmar Planı	Fikret Cankut, Zeki Yapar, Ersin Güneyli	1965
Konya İmar Planı	Yavuz Taşçı, Haluk Berksan	1965
Adana Kent İmar Planı	Melahat Topaloğlu, Bülent Berksan, Mehmet Ali Topaloğlu, Sabri Yetişmen, Fahri Üreten, Süheyla Tuğcu	1966

Çizelge 3.10. (devam) İller Bankası'nın 1950–1980 yılları arası yaptığı planlama yarışmaları (Güvenç ve Yılmaz, 2004)

Edirne Selimiye Camii Çevre Düzenlemesi	Yurdanur Sepkin, Halis Pektaş, Öner Olcay	1967
Sivas Ana İmar Planı	Behçet Baykut, Fahri Yetman	1967
Trabzon İmar Planı	İrfan H. Bayhan, Refik Şenvardar, Hüseyin Kaptan, M. Emre Aysu	1968
İzmit İmar Planı	Polat Sökmen	1970
Zonguldak-Kozlu-Kilimli-Çatalağzı Metropolitan Alan Planlaması	Ayça Bilsel, Güven Bilsel, Bilge Ökte, Aydın Ökte	1972
Akşehir Nasrettin Hoca Türbesi ve Çevre Düzenlemesi	Somer Ural, Ülkü İzmirilgil	1973
Gaziantep Kent Bütünü İmar Planı	Zühtü Can, Yalçın Alaybeyoğlu, Abdullah Dellaloğlu, Müzeyyen Can, Haluk Aral, Fahri Üreten, Ayşe Şenol, Erdal Akar, Halil Aygün	1973
Pamucak Mevkii Turistik Planlaması	Mehmet Doruk Pamir, Gürdal Kaleci, Ercüment Gümrük	1974
İzmit Kıyı Kesimi Kültür, Fuar ve Rekreasyon Alanları Planlaması	Fatih Gorbon, Ertun Hızıroğlu, Yalçın Gültekin, Kaya Dinçer, Semra Kurultay, M. Tevfik Pehlivanoğlu	1977

Banka tarafından açılan yarışma projelerinden bir kaçı incelenecek olursa, Adana kentinde, 1966 yılında yarışma sonucu elde edilen imar planı, kenti bütüncül bir bakış açısıyla değerlendiren en kapsamlı imar planı olarak görülmüştür (Şekil 3.3). Yarışmanın asil jüri üyeleri Tuğrul Akçura, Rauf Beyru, Turgut Cansever, Enver Ergun, Yılmaz Gürer, Ahmet Menderes, Zahit Mutlusoy, Maruf Önal ve Gündüz Özdeş'ten oluşmaktadır. Bülent Berksan, Mehmet Ali Topaloğlu ve Melahat Topaloğlu'nun kazandığı yarışma sonucu elde edilen proje, İller Bankası tarafından 1966 yılında yayınlanan Adana İl Analitik Etütleri sonuçlarında belirtilen kurallar doğrultusunda hazırlanmıştır. 1965 sayımında 290 515 kişinin yaşadığı Adana için 1985 yılında 850 bin kişilik bir nüfusu kapsayacak şekilde plan hazırlanması, sanayi tesislerinin nispeten kent dışına alınması, yükseköğrenim için 150 hektar alanın ayrılması, yeni bir idare sitesinin kurulması, ırmak kenarındaki sahaların park ve bahçe haline getirilmesi gibi hususlar talep edilmiştir. Adana'yı Çukurova Bölgesi bütününde ve bölgenin merkezi konumunda ele alan 1966 imar planı, kentin kuzeye doğru genişlemesini ön görmüş ve kentin kuzey doğusunda bir organize sanayi bölgesi önermiştir (Ökesli, 2011: 220).



Şekil 3.3. İller Bankası'nın 1966 yılı yarışma sonucu elde ettiği Adana kenti imar planı (Ökesli, 2011)

Mersin kenti için açılan yarışmada ise, 1956 yılında 6785 sayılı İmar Kanunu'nun uygulama başlanması, Mersin kentinin imar planının yeniden ele alınmasını gündeme getirmiştir. Bu sebeple İller Bankası, Mersin kenti için 1964 yılında mevzii imar planı yarışması düzenlemiştir (Şekil 3.4). Asil jüri üyeleri Mithat Yenen, Recai Akçay, Doğan Tekeli ve Behruz Çinici'den oluşan yarışmayı; Mehmet Doruk Pamir ve Kemal Güngör Aran kazanmıştır. Banka'nın elde ettiği bu plan, kararları edilgen olan ve mevcut eğilimlere koşut olarak geliştirilmiş bir plandır. Planda, kent formu yağ lekesi biçimini almakta, merkezden dışa doğru giderek azalan yoğunluktaki konut alanları ile sonlanmakta, batı ve kuzeye doğru gelişme eğilimleri görülmektedir (Ünlü, 2007: 429).



Şekil 3.4. 1964 yılında uygulanmış Mersin imar planı (Ünlü, 2007: 430)

İLLER BANKASINDAN

Sivas kenti ana (nazım) imar plânı İller Bankası tarafından Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği üyeleri arasında «Mimarlık ve Şehircilik Müsabakaları Yönetmeliği» hükümleri gereğince yarışmaya çıkarılmıştır.

Yarışmanın amacı, Türkiye'nin gelecekteki gelişmesinde alacağı yer gözönünde tutularak Sivas kentinin, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarını ve fonksiyonlarını en iyi şekilde karşılamasına ve yerine getirmesine imkân veren fiziki düzeni kuracak fikirleri ve bu fikirleri uygulayacak eser sahibini bulmak, böylece güzel sanatları da desteklemektir.

DANIŞMAN JÜRİ ÜYELERİ :

Asrak Şevki	Y. Müh. - Mimar	Sivas Belediyesi Fen İşleri Md.
Durakoğlu Ahmet		Sivas Belediye Başkanı
Geray Cevat		S.B.F. Şehircilik Doçenti Dr.
Kitapçıgil Vefik		Sivas Valisi
Önsal Vedat	Y. Mühendis	İller Bankası Genel Müdürü

JÜRİ ÜYELERİ :

Akçay Recai	Y. Mimar
Berksan Bülent	Y. Mimar
Ersöz Ergün	Y. Müh. - Mimar
Gürer Yılmaz	Y. Müh. - Mimar
Önal Maruf	Y. Mimar
Topaloğlu Melâhat	Y. Müh. - Mimar
Yenen Mithat	Y. Müh. - Mimar

YEDEK JÜRİ ÜYELERİ :

Menderes Ahmet	Y. Müh. - Mimar
As Erol	Y. Mimar
Onomay Vedat	Y. Mimar
Taner Nezihe	Dr. Y. Müh. Mimar

RAPORTÖRLER :

Eronat Orhan	Y. Müh. - Mimar
Okandan Seçuk	Y. Müh. - Mimar

ÖDÜLLER :

1. Ödül	50.000.— TL.
2. Ödül	30.000.— TL.
3. Ödül	20.000.— TL.
1. Mansiyon	10.000.— TL.
2. Mansiyon	10.000.— TL.
3. Mansiyon	10.000.— TL.
4. Mansiyon	10.000.— TL.
5. Mansiyon	10.000.— TL.
Ayrıca jüri emrinde	15.000.— TL.

Yarışma süresi 26.6.1967 Pazartesi günü saat 17.00 de sona erecektir.

Yarışmaya katılmak isteyenler açık adreslerini ve meslek durumlarını belirten bir dilekçe ile İller Bankası Genel Müdürlüğü Belediyeler İmar Plânlama Müdürlüğü ANKARA adresine baş vurarak 200 TL. karşılığında yarışma şartlaşması ve eklerini alabileceklerdir.

(Basın 13633 - A - 20526)

Şekil 3.5. İller Bankası Sivas İmar Planı Yarışması basın ilanı (Mimarlar Odası, 1967)

Şekil 3.5’de de İller Bankası’nın 1967 yılında Sivas kenti için yapacağı yarışmanın basın ilan metni görülmektedir. Asli jüri üyeleri Recai Akçay, Bülent Berksan, Ergün Ersöz, Yılmaz Gürer, Maruf Önal, Melahat Topaloğlu ve Mithat Yenen ekibinden oluşan Sivas Ana İmar Planı yarışmasını Behçet Baykut ve Fahri Yetman ikilisi kazanmıştır.

Genel itibariyle İller Bankası bu dönemde birçok yarışma yaparak şehircilik faaliyetlerin gelişmesine büyük katkı sağlamıştır.1960–1970 yılları arası Banka için yarışma yılları olarak görülmektedir. Şekil 3.5’deki basın ilan metninden de görüleceği üzere İller Bankası’nın ülkemizde ki şehirciliğin ilerlemesinde öncü rol üstlenmiştir. 6785 sayılı İmar Kanunu’nun imar planlaması hakkındaki sınırlı yapısına rağmen kapsamlı planlamanın kurulması yönünde büyük ilerlemeler kaydetmiştir.

Çizelge 3.11. 1960–1970 yılları arasında İller Bankası’nın yerleşke bazında yaptığı 2. plan sayısı (YTÜ)

İller Bankası 2. Planı	1961	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	Genel Toplam
MERKEZ		3		1	4	8	3	1	1	21
KASABA		2	1	4		5	7	7	1	27
İLÇE	2	3	7	5	12	15	24	17	21	106
Genel Toplam	2	8	8	10	16	28	34	25	23	154

Çizelge 3.12. 1960–1970 yılları arasında İller Bankası’nın yerleşke bazında yaptığı 3. plan sayısı (YTÜ)

İller Bankası 3. Planı	1968	1969	1970	Genel Toplam
MERKEZ	2			2
KASABA		1		1
İLÇE		1	1	2
Genel Toplam	2	2	1	5

Banka, 1960–1970 yılları arasında ilk kez yaptığı 477 imar planının yanında bazı yerleşkeler için 2’inci, bazı yerleşkeler için ise 3’üncü imar planını yapmıştır. Çizelge 3.11 ve Çizelge 3.12 incelendiğinde Bankanın, 154 yerleşkenin imar planını 2’inci kez, 5 yerleşkenin ise 3’üncü kez yaptığı açıkça anlaşılmaktadır.

Bakanlık ise bu dönemde İller Bankasının aksine çok etkin olmayıp, 10 yıllık süre içerisinde toplamda 9 adet gibi çok az sayıda imar planı hazırlamıştır. Çizelge 3.13’den de

görülebileceği üzere, söz konusu bu planlardan 2 tanesi il merkezi, 3 tanesi ilçe merkezi ve 4 tanesi de beldeler için hazırlanan imar planları olmuştur. Bu dönemde Bakanlığın planlama konusunda etkisinin az olmasının sebebi: 1956 yılında yürürlüğe giren 6785 sayılı İmar Kanunu gereğince planlama yetkisinin yerel yönetimlere devredilmesi olarak görülmüştür.

Çizelge 3.13. 1960–1970 yılları arasında Bakanlığın imar planı yaptığı yerleşkeler (YTÜ)

Bakanlık Planları	1961	1962	1965	1966	1968	1970	Genel Toplam
MERKEZ			1	1			2
DİYARBAKIR			1				1
DİYARBAKIR			1				1
İZMİR				1			1
İZMİR				1			1
KASABA	1		1	1		1	4
AYDIN			1				1
GÜLLÜBAHÇE			1				1
İZMİR				1			1
YEŞİLYURT				1			1
KIRKLARELİ	1						1
KAYNARCA	1						1
ZONGULDAK						1	1
BARTIN						1	1
İLÇE		1	1		1		3
AYDIN			1				1
KUŞADASI			1				1
BURSA		1					1
GEMLİK		1					1
İZMİR					1		1
SEFERİHİSAR					1		1
Genel Toplam	1	1	3	2	1	1	9

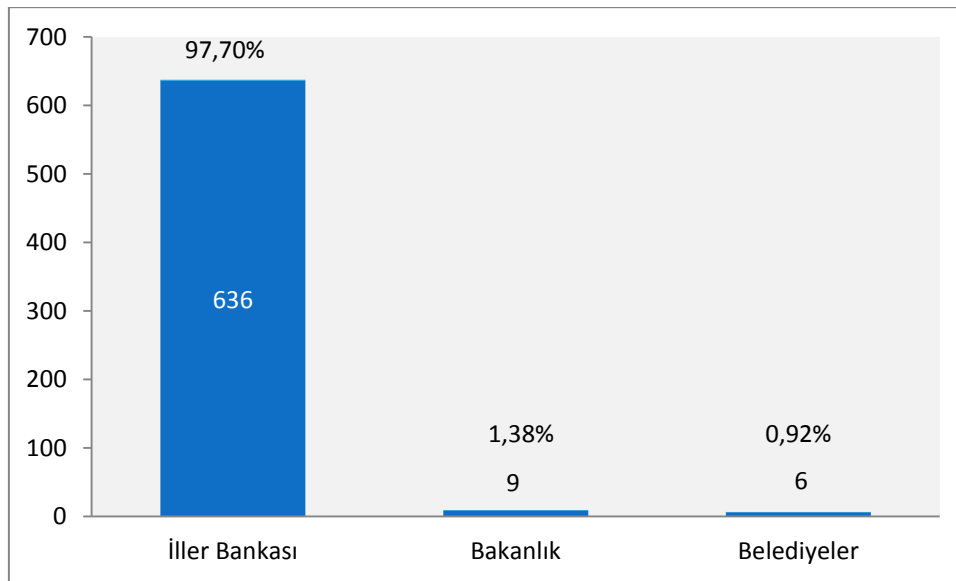
Yerel yönetimler içinde sayılan belediyeler ise bu dönemde yeni imar kanunu ile sahip oldukları kanuni yetki sonucunda fazlaca imar planı yapmaları gerekirken teknik eleman ve mali kaynakların sınırlı olması nedeniyle kendi sahip oldukları yetkiyi İller Bankası'na devrederek kullanmışlardır. Birçok belediye Banka aracılığı ile plan elde ederken, bazı belediyeler az da olsa kendi imkânları sayesinde planlama faaliyetlerinde bulunmuşlardır. Çizelge 3.14'e göre 1960–1970 yılları arasındaki 10 yıl boyunca toplamda 6 adet belediye, kendi yerleşkelerine ait imar planlarını İller Bankası'na yetki vermeyerek,

kendilerinin yaptığı tespit edilmiştir. Söz konusu bu planlardan 2'si ilçe belediyesi iken 4 tanesi de il belediyesi olarak kendi planlarını yapmayı tercih etmişlerdir.

Çizelge 3.14. 1960–1970 yılları arasında belediyelerin imar planı yaptığı yerleşkeler (YTÜ)

Belediye Planları	1962	1967	1968	1970	Genel Toplam
MERKEZ	1	2	1		4
ADANA		1			1
ANTALYA		1			1
ISPARTA			1		1
SAMSUN	1				1
KASABA			1	1	2
İZMİT				1	1
GEBZE				1	1
KIRKLARELİ			1		1
KAYNARCA			1		1
Genel Toplam	1	2	2	1	6

Elde edilen bilgiler neticesinde 1960–1970 yılları arasındaki on yıllık süreçte İller Bankası 477 yerleşke için ilk kez, 154 yerleşke için 2'inci kez, 5 yerleşke için ise 3'üncü kez olmak üzere toplamda 636 yerleşke için plan yapmıştır. Bunların yanında Bakanlığın 9, belediyelerin ise 6 yerleşke (Şekil 3.6) olmak üzere İller Bankası'na oranla çok az sayıda imar planı yaptığı görülmektedir.



Şekil 3.6. 1960–1970 yılları arası imar planı yapan kurumların plan yüzdeleri (YTÜ)

3.2.4. 1970 – 1980 arasındaki dönem

İller Bankası, 1970'lerin ikinci yarısında güncel planlama sürecinde yeni arayışlar içine girmiş, gelişmesi hızlı olan kentlerin planları özel sözleşme ve şartnamelerle ihale edilmiş, planların daha sağlıklı bir şekilde elde edilme gayesi ile planlamanın yapılacağı bölgelerde çalışma süreleri uzatılmış, Bakanlık-Belediye-Banka bütünleşmesi sağlanarak Danışma ve Denetleme kurulları oluşturulmuş, kurumlar arası eşgüdüm ve hızlı karar verme mekanizması kurularak daha katılımcı ve aktif planlama süreci başlatılmıştır. Böylece hazırlanan planların belli bir kalite ve nitelikte olması sağlanması amaçlanmıştır (Kösebalaban, 1993: 16).

Çalışma kapsamının son dönemi olarak kabul edilen 1970–1980 yılları arasında, İller Bankası'nın planlama faaliyetlerini önceki dönemlere göre artırarak devam ettirdiği görülmüştür. Çizelge 3.15'de görüldüğü gibi Banka bu dönemde 2 il merkezi, 23 ilçe merkezi, 504'de belde yerleşkesi olmak üzere toplamda 529 yerleşkeye ilk kez imar planı hazırlamıştır.

Çizelge 3.15. 1970–1980 yılları arasında İller Bankası'nın yerleşke bazında yaptığı 1. Plan sayısı (YTÜ)

İller Bankası 1. Plan	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	Gen. Top.
MERKEZ		1	1								2
KASABA	60	31	7	2	30	59	76	109	67	63	504
İLÇE	2	6	2		3	2	2	2	3	1	23
Genel Toplam	62	38	10	2	33	61	78	111	70	64	529

Dönem içerisinde en fazla planlamanın (Çizelge 3.15) 111 imar planı ile 1978 yılında yapıldığı en az ise 2 yerleşke ile 1974 yılında yapıldığı görülmüştür. 1974 yılında 2 yerleşke gibi çok az imar planının yapılması nedeni, Türkiye'nin Kıbrıs Barış Harekâtı'nı gerçekleştirmesi sonucu ülkenin yaşadığı siyasal bunalımlı günlerden kaynaklı olduğu varsayılmaktadır. Söz konusu 1974 yılında imar planı yapılan iki yerleşkeden birisi, Bursa iline bağlı Kayaapa Beldesi, diğeri ise Bolu iline bağlı Yeniçağa Beldesi olarak tespit edilmiştir.

Çizelge 3.16. 1970–1980 yılları arasında İller Bankası'nın bölgeler bazında yaptığı 1. Planlar (YTÜ)

İller Bankası 1. Plan	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	Genel Toplam
İÇ ANADOLU	15	17	3		8	15	18	37	18	18	149
EGE	15	4	2		6	14	24	20	14	12	111
KARADENİZ	8	3	3	1	8	15	11	15	13	10	87
AKDENİZ	10	4			3	7	15	18	13	8	78
MARMARA	5	3	1	1	6	3	5	13	10	5	52
DOĞU ANADOLU	5	4	1		1	3	3	5	2	9	33
GÜNEYDOĞU ANADOLU	4	3			1	4	2	3		2	19
Genel Toplam	62	38	10	2	33	61	78	111	70	64	529

1970–1980 yılları arasındaki 10 yıllık süre içerisinde İller Bankası tarafından 1972 yılında Sivas, 1973 yılında da Afyon il merkezi olmak üzere toplamda sadece iki adet il merkezinin imar planlaması yapılmış olup genel olarak Banka bu yıllar arasında küçük ve nüfusu az olan belde belediyelerinin imar planlarının yapımına ağırlık verdiği tespit edilmiştir. Çizelge 3.16'ya göre Banka tarafından yapılan imar planları, bölgesel olarak incelendiğinde, en fazla imar planının 149 yerleşke ile İç Anadolu Bölgesi'ne, en az ise 19 yerleşke ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ne yapıldığı görülmüştür. Genel olarak bölgesel bazda yapılan imar planlarının oransal olarak birbirlerine yakın olmadığı tespit edilmiştir.

İller Bankası, söz konusu yapılan 529 yerleşkenin imar planı ile birlikte toplamda 273 yerleşke için 2'inci kez, 59 yerleşke için ise 3'üncü kez imar planı yaptığı Çizelge 3.17 ve Çizelge 3.18'den açık bir şekilde görülmektedir. Çizelge 3.17'ye göre 2'kez imar planı yapılan 273 adet yerleşke içerisinde 17 adet il merkezinin planı ikinci kez yapılmış olup bu iller: Adana, Amasya, Balıkesir, Bilecik, Bingöl, Bitlis, Burdur, Çankırı, Hakkâri, Isparta, Kars, Mardin, Niğde, Sinop, Tekirdağ, Urfa ve Van olarak tespit edilmiştir.

Çizelge 3.17. 1970–1980 yılları arasında İller Bankası'nın yerleşkeler bazında yaptığı 2. plan sayısı (YTÜ)

İller Bankası 2. Plan	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	Genel Toplam
MERKEZ	2	2			1	2	6	4			17
KASABA	3	4	3	1	7	9	10	12	14	13	76
İLÇE	22	6	11	4	24	20	17	20	21	35	180
Genel Toplam	27	12	14	5	32	31	33	36	35	48	273

Çizelge 3.18. 1970–1980 yılları arasında İller Bankası'nın yerleşke bazında yaptığı 3. plan sayısı (YTÜ)

İller Bankası 3. Plan	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	Genel Toplam
MERKEZ						1	2	2	1		6
KASABA	1	1			1	2	1	1	1	4	12
İLÇE	1	4	1	2	1	5	9	4	4	10	41
Genel Toplam	2	5	1	2	2	8	12	7	6	14	59

Bu dönemin başlangıcı olarak kabul edilen 1970'li yıllar, ülkemizde ekonomik ve sosyal büyüme ile fiziksel mekânı birleştirmeye çalışan Bölge Planlama kavramının devreye girmesiyle şehir ve bölge planlama eğitimine başlanıldığı yıllar olmuştur. Planlama mevzuatının fazla gelişmemiş olmasına rağmen bu dönemde planlama anlayışında büyük atılımların yaşandığı görülmüştür. Ancak imar planı yapılan kentler, üretilen planlarla istenilen nitelikteki kentlere dönüştürülememişlerdir. Bu dönemde kentlerde düzenlenen çevre yolları kentlerin gelişmelerini etkilemiş, imar planları ile kentlerin yerleşik alanlarında yoğunluk artışlarına gidilerek yeni konut ve sanayi alanları çevre yolları etrafında gelişmiştir. Yapı ve Yollar Kanunu gereğince gelişmiş konut alanları ortadan kaldırılıp tekrar inşası için açılmış, kentlerin çevreye doğru yayılamaması nedeniyle genellikle tarihi konut alanları yıkıma uğramıştır. 1980'li yıllara gelindiğinde ise kentleşme oranı aynı hızla devam ederek büyük kentlerde yığılmaların olduğu görülmüştür (İller Bankası, 2000).

1980 yılında İller Bankası adına yaşanan gelişmelerden biriside Banka'nın nüfus ve alan büyüklüklerine göre beldelerin, araştırma ve planlamasında uygulanacak yöntemlerin saptanması ve imar planlarının yapım süre ve süreçlerinin kısaltılmasının sağlanması yönünde İmar ve İskân Bakanlığı ile yaptığı protokol olmuştur (İller Bankası, 1980: 76).

Yine bu dönemde İller Bankası'nın yaptığı imar planlaması faaliyetleri ile birlikte, Bakanlık ve belediyelerin planlama faaliyetleri de İller Bankası'na oranla düşük olsa da devam etmiştir.

Bakanlık bu dönemde biri il merkezi, iki tanesi de belde merkezi olmak üzere toplamda sadece 3 adet yerleşke için imar planlaması yapabirmiştir. Bakanlığın yaptığı bir adet il merkezi planının Çizelge 3.19'dan görüleceği üzere 1980 yılında imar planı yapılan İstanbul kenti olduğu tespit edilmiştir. Bakanlık, 1970'lerin başları olarak 1972 ve 1973

yıllarında birer adet olmak üzere toplamda 2 beldenin planlaması yapmış ve dönem sonu olarak görülen 1980 yılına kadar hiçbir planlama faaliyetinde bulunmadığı görülmüştür.

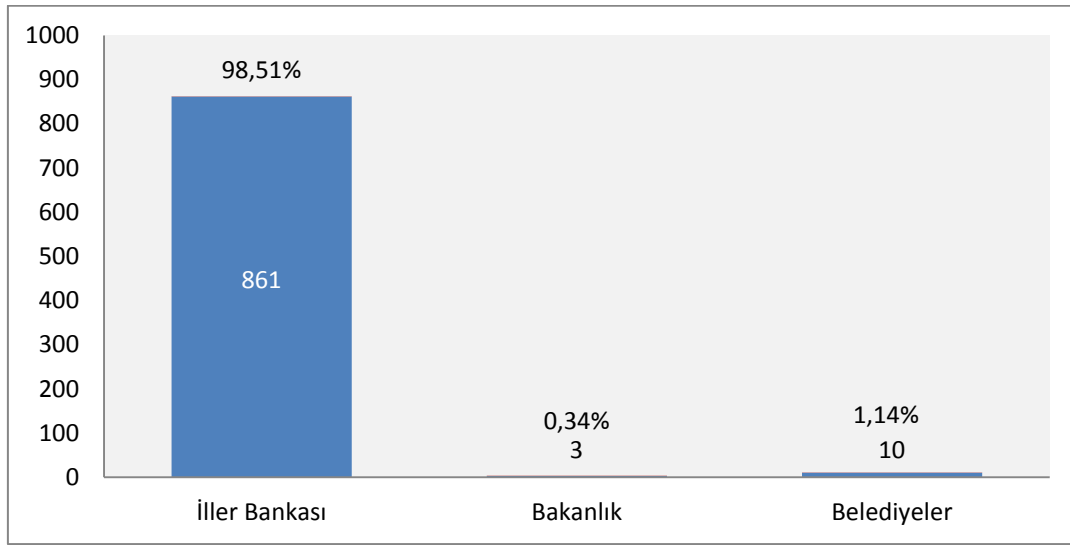
Çizelge 3.19. 1970–1980 yılları arasında Bakanlığın imar planı yaptığı yerleşkeler (YTÜ)

Bakanlık Planları	1972	1973	1980	Genel Toplam
MERKEZ			1	1
İSTANBUL			1	1
KASABA	1	1		2
BALIKESİR	1			1
ZEYTİNLİ	1			1
AFYON		1		1
İŞIKLAR		1		1
Genel Toplam	1	1	1	3

Çizelge 3.20. 1970–1980 yılları arasında belediyelerin imar planı yaptığı yerleşkeler (YTÜ)

	1972	1973	1975	1978	1979	Genel Toplam
MERKEZ			1		2	3
ÇORUM					1	1
EDİRNE			1			1
KAYSERİ					1	1
KASABA			1	1	1	3
İSTANBUL				1	1	2
BÜYÜK ÇEKMECE					1	1
MALTEPE				1		1
İZMİR			1			1
POYRACIK			1			1
İLÇE	1	2		1		4
BALIKESİR	1					1
BURHANIYE	1					1
KIRKLARELİ		1				1
LÜLEBURGAZ		1				1
MANİSA		1				1
SALİHLİ		1				1
SİVAS				1		1
ŞARKIŞLA				1		1
Genel Toplam	1	2	2	2	3	10

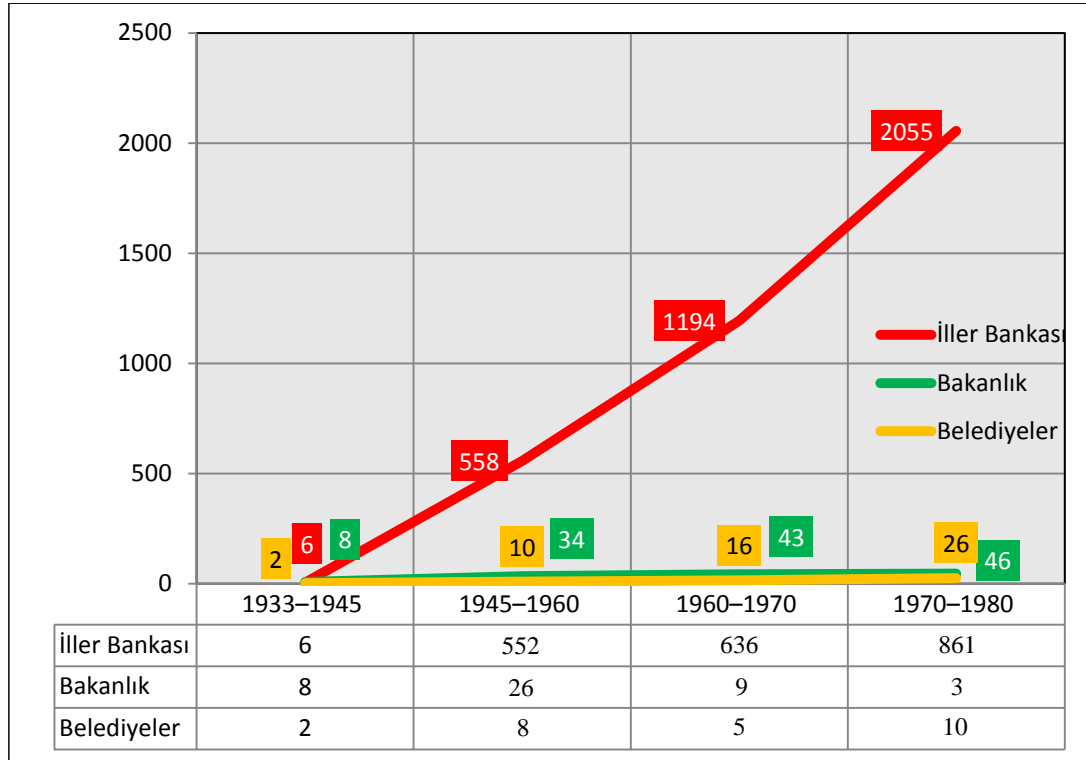
Bakanlığın yanında, belediyelerinde bu dönemdeki planlama faaliyetleri değerlendirilecek olursa, belediyelerinde Bakanlık gibi çok etkin olmadığı görülmektedir. Çizelge 3.20'ye göre belediyeler bu dönemde toplamda 10 adet yerleşke için imar planı yapmıştır. Söz konusu bu planlardan 3 tanesi il merkezi, 3 tanesi belde planı, 4 tanesinin ise ilçe imar planı olduğu tespit edilmiştir. Çizelge 3.20'de Çorum, Edirne ve Kayseri il belediyelerinin kendi imar planlarını yaptıkları görülmekte olup, yapılan imar planı sayılarına göre en etkin planlama faaliyetlerinin ilçe belediyeleri tarafından yapıldığı tespit edilmiştir. Dönemin başlangıcı olan 1970'li yıllarda belediyelerin etkinliğinin çok az olduğu görülürken bu dönemin plan ortalaması 2 olarak tespit edilmiştir. En az planlamanın 1972 yılında görülürken, en fazla planlama ise 3 adet imar planı ile 1979 yılında yapıldığı tespit edilmiştir. Çizelge 3.20'de görülen yerleşkelere göre, genel anlamda ülkenin batısındaki belediyelerin planlama faaliyetinde daha fazla buldukları görülmüştür.



Şekil 3.7. 1970–1980 yılları arası imar planı yapan kurumların plan yüzdeleri (YTÜ)

Dönem sonu genel değerlendirme olarak; Banka bu dönemde 529 yerleşkenin planını ilk kez yaparken, 273 yerleşke için 2'inci kez, 59 yerleşke için 3'üncü kez olmak üzere toplamda 861 yerleşke için imar planı yaptığı tespit edilmiştir. İller Bankası'nın yanında Bakanlık ve belediyeler bu dönemde de çok fazla etkin olmayarak İller Bankası'nın gerisinde kalmıştır. Bakanlığın, 10 yıllık süre içerisinde toplamda 3 adet yerleşke ile çok az sayıda planlama yaptığı görülmektedir. Belediyelerin de bakanlık gibi benzer oranlarda planlama katkı sağladığı tespit edilmiş olup, toplamda yine 10 yıllık süre içerisinde 10 adet yerleşke için belediyelerin imar planı yaptığı görülmüştür.

Şekil 3.7'deki grafik detaylı bir şekilde incelendiğinde İller Bankası'nın %98,51 gibi büyük bir oranla Bakanlık ve belediyelerin önünde yer aldığı açık bir şekilde görülmektedir. Bakanlık ve belediyelerin bu dönemde ki yüzdelерinin Banka'ya oranla yok denecek kadar az olduğu görülmektedir. Görüldüğü gibi 1970–1980 yılları arasında tüm Türkiye genelinde İller Bankası'nın planlama faaliyetlerinde etkin bir şekilde rol aldığı görülmektedir.



Şekil 3.8. 1933–1945 yılları arası kurumlar bazında yapılan imar planı sayıları (YTÜ)

Bölüm sonu genel değerlendirme olarak, çalışma kapsamında elde edilen bilgiler neticesinde 1933–1980 yıllarını kapsayan 4 dönem boyunca tüm Türkiye'de İller Bankası'nca Şekil 3.8'de de gösterildiği gibi 1933–1945 yılları arasında 6 yerleşkenin, 1945–1960 yılları arasında 552 yerleşkenin, 1960–1970 yılları arasında 636 yerleşkenin, 1970–1980 yılları arasında ise 861 yerleşkenin imar planını yaparak toplam da 2055 yerleşke için imar planı yapıldığı; Bayındırlık ve İmar ve iskan Bakanlıklarının 1933–1945 yılları arasında 8 yerleşkenin, 1945–1960 yılları arasında 26 yerleşkenin, 1960–1970 yılları arasında 9 yerleşkenin, 1970–1980 yılları arasında ise 3 yerleşkenin imar planını yaparak toplam da 46 yerleşke için imar planı yapıldığı; belediyelerin ise 1933–1945 yılları arasında 2 yerleşkenin, 1945–1960 yılları arasında 8 yerleşkenin, 1960–1970 yılları arasında 5 yerleşkenin, 1970–1980 yılları arasında ise 10 yerleşkenin imar planını yaparak

toplam da 26 yerleşke için imar planı yapıldığı tespit edilmiştir. Yapılan tüm bu imar planlarının sayısı Türkiye genelinde 2127 olup, bu planlar içerisinde 2055 imar planı ile İller Bankası %96,66 gibi bir oran yakalayarak kent planlama konusunda Türkiye’de lider konumda olduğunu gösterirken, Bakanlık 46 imar planıyla %2,16’larda kalırken belediyeler ise 26 imar planıyla %1,18 gibi çok küçük oranlarda kalmıştır.

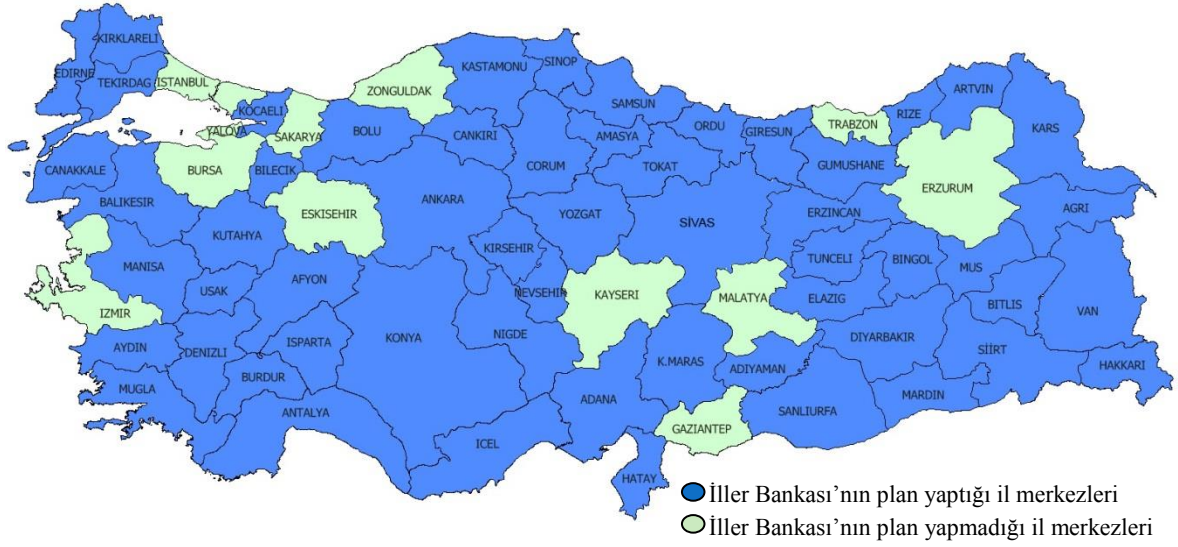
1980 yılı itibariyle Türkiye’de 67 il merkezinin olduğu bilinmekte olup, yapılan araştırmalar sonucunda elde edilen analizlere göre İller Bankası kuruluşundan 1980 yılına kadar, Çizelge 3.21’den görüleceği üzere söz konusu bu 67 il merkezinden 56’sının imar planını ilk kez yaptığı tespit edilmiştir. Banka tarafından imar planı yapılmayan il merkezlerinin ise İstanbul, Bursa, İzmir, Trabzon, Eskişehir, Zonguldak, Gaziantep, Malatya, Erzurum, Sakarya ve Kayseri kentleri olduğu görülmüştür.

Çizelge 3.21. İller Bankası’nın 1933–1980 yılları arasında imar planı yaptığı il merkezleri (YTÜ)

BÖLGE	İL MERKEZLERİ	1. Plan		2. Plan		3. Plan	
AKDENİZ	ADANA	1948	1	1971	1		
	ANTALYA	1957	1				
	BURDUR	1948	1	1972	1		
	HATAY	1948	1				
	ISPARTA	1960	1	1977	1		
	İÇEL	1965	1				
	MARAŞ	1956	1				
DOĞU ANADOLU	AĞRI	1950	1	1967	1		
	BİNGÖL	1965	1	1978	1		
	BİTLİS	1966	1	1977	1		
	ELAZIĞ	1952	1	1967	1		
	ERZİNCAN	1966	1				
	HAKKÂRİ	1961	1	1971	1		
	KARS	1956	1	1977	1		
	MUŞ	1954	1	1966	1		
	TUNCELİ	1951	1	1966	1		
	VAN	1946	1	1976	1	1978	1
EGE	AFYON	1973	1				
	AYDIN	1951	1	1967	1		
	DENİZLİ	1966	1	1967	1	1978	1
	KÜTAHYA	1944	1	1966	1		

Çizelge 3.21. (devam) İller Bankası'nın 1933–1980 yılları arasında imar planı yaptığı il merkezleri (YTÜ)

	MANİSA	1945	1	1963	1	1968	1
	MUĞLA	1961	1				
	UŞAK	1953	1				
GÜNEYDOĞU ANADOLU	ADİYAMAN	1946	1	1957	1	1968	1
	DİYARBAKIR	1967	1				
	MARDİN	1948	1	1976	1		
	SİİRT	1949	1	1967	1		
	URFA	1967	1	1978	1		
İÇ ANADOLU	ANKARA	1955	1				
	ÇANKIRI	1966	1	1977	1		
	KIRŞEHİR	1960	1	1970	1		
	KONYA	1946	1	1967	1	1979	1
	NEVŞEHİR	1946	1	1966	1		
	NİĞDE	1963	1	1977	1		
	SİVAS	1972	1				
	YOZGAT	1948	1	1965	1	1976	1
KARADENİZ	AMASYA	1966	1	1975	1		
	ARTVİN	1954	1	1968	1		
	BOLU	1963	1				
	ÇORUM	1950	1	1963	1		
	GİRESUN	1966	1				
	GÜMÜŞHANE	1949	1	1967	1		
	KASTAMONU	1970	1				
	ORDU	1949	1				
	RİZE	1946	1	1969	1	1977	1
	SAMSUN	1967	1				
	SİNOP	1963	1	1977	1		
	TOKAT	1948	1	1967	1		
MARMARA	BALIKESİR	1944	1	1978	1		
	BİLECİK	1956	1	1972	1		
	ÇANAKKALE	1949	1	1963	1	1977	1
	EDİRNE	1955	1	1968	1		
	İZMİT	1952	1				
	KIRKLARELİ	1947	1	1968	1		
	TEKİRDAĞ	1947	1	1978	1		
Genel Toplam			56		39		8



Harita 3.3. 1933–1980 yılları arasında İller Bankası'nın imar planı yaptığı il merkezleri (YTÜ)

Nüfusu 2 000'in altında olan belde belediyelerinin mali ve teknik yetersizlikleri göz önünde bulundurulup, İller Bankası'nın en büyük faaliyet alanının belde ve ilçe belediyeleri olduğu varsayılırsa; mali ve teknik anlamda belde ve ilçe belediyelerine oranla daha gelişmiş olan il belediyelerinin dahi imar planlarının Harita 3.3'den de görüleceği üzere İller Bankası tarafından üstlenilerek başarıyla yaptığı görülmektedir. 1980 yılı sonunda 67 il merkezi imar planından 56'sını İller Bankası'nın yaptığı sonucuna dayanarak, İller Bankası'nın planlamadaki rolü ve öneminin açıkça anlaşılacağı görülmektedir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Modern toplumlarda gelişmişlik seviyesi göstergesi olarak kabul edilen kentler, buldukları dönem içerisinde sahip olunan teknoloji ve toplumun ekonomik yapısına bağlı olarak birçok sorunu da beraberinde getirmişlerdir. Bu durum neticesinde, içinde bulunulan döneme ait ortaya çıkan sorunların ortadan kaldırılmasına yönelik farklı planlama yaklaşımları arayışı sürekli devam etmiştir.

Ülkemizde yaşanan planlama olgusu dünyadaki gelişmelere paralel olarak, tarihi geçmiş içerisinde Osmanlı İmparatorluğu ve Cumhuriyet dönemini kapsayacak şekilde 150 yıllık bir tecrübeye sahiptir. Söz konusu edinilen bu tecrübeye şüphesiz 83 yıllık (1933–2016) geçmişi ile İller Bankası, ülkemizde planlama pratiğinin şekillenmesinde önemli bir etken olmuştur.

İller Bankası Kuruluş Kanunu'nun daha ilk maddesinde özellikle Belediye, İl Özel İdare ve Köy İdarelerinin imar faaliyetlerini çözüme kavuşturmak nedeniyle kurulduğu ifade edilmektedir. Esas görevi mahalli yönetimler için imar faaliyetlerinde bulunmak olan İller Bankası, krediye ilişkin bankacılığın yanı sıra, uzmanlaşmış teknik kadrosu ve tüm olanakları ile birlikte yerel yönetimlerin temel işlevleri ile ilgili konularda büyük hizmetler vermektedir.

Bu tez çalışmasında, İller Bankası'nın ülkemizdeki kent planlama tarihi içindeki yeri ve öneminin araştırılmasına yönelik; Belediyeler Bankası'nın kuruluş tarihi olan 1933 yılından başlayarak, ülkemiz kentleşme tarihi içerisinde önemli bir dönüm noktası olarak kabul edilen 1980 yılına kadar ki olan 47 yıllık süreçte Banka'nın kentlere yönelik yaptığı planlama faaliyetleri araştırılmıştır.

Söz konusu bu çalışmada ilk olarak 1980 yılında, aktif olarak faaliyet gösteren belediyelerin tespiti için İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü'ne başvurularak o dönemde var olan belediyelerin listesi elde edilmiştir. Daha sonra elde edilen bu listedeki belediyelerin imar planlama faaliyetlerine yönelik, dönem içerisinde aktif olarak planlama faaliyeti gösteren Bayındırlık Bakanlığı (1928), İmar ve İskân Bakanlığı (1958), Belediyeler Bankası (1933), İller Bankası (1945) gibi merkezi yönetim kurumlarının yanında muhtelif belediyelerin yaptıkları imar planları araştırılmıştır.

Bu kapsamda veri elde etmek için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Kütüphanesi, İller Bankası A.Ş Kütüphanesi, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) yıllara göre kalkınma planı verileri, Belediyelerin imar planı bilgilerinin bulunduğu kitaplar (İller Bankası, 2005a), dergi, makale ve tez çalışmaları, Türkiye Mimarlar ve Mühendisler Odaları Birliği (TMMOB) Şehir Plancıları Odası arşivleri, Mimarlar Odası arşivleri ve üniversitelerin online veri tabanları kullanılmıştır. Ayrıca şu anda planlama konusunda hala aktif olarak faaliyet gösteren Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü yetkilileri ve İller Bankası A.Ş. Mekânsal Planlama Dairesi Başkanlığı yetkilileri ile ikili görüşmeler yapılarak veri elde edilmeye çalışılmıştır.

Bu kaynaklardan elde edilen veriler; bölge, şehir, konum, belediye adı, plan yapım yılı olarak sınıflandırılmıştır. Sınıflandırılmış bu veriler bilgisayar ortamına aktarılarak Microsoft Office Excel programında bulunan veri analiz yöntemiyle analiz edilmiştir. Yapılan analizler sonucunda İller Bankası'nın, bakanlıkların ve belediyelerin yıllara göre plan yapma sayıları ve oranları ortaya çıkmış olup bu sonuçlara göre bölgesel, şehirsal ve konumsal bazda yapılan imar planı miktarları elde edilmiştir. Ayrıca yapılan analizler, Banka'nın hangi yıllar arası kaç plan yaptığı ya da spesifik bir tarihte hangi il, ilçeye, beldeye, bölgeye kaç adet planın kimler tarafından yapıldığı gibi bilgilere ulaşılabilen sonuçlar verebilmiştir. Bunların yanında, elde edilen analiz sonuçları coğrafi bilgi sistemleri tabanlı çalışan MapInfo Pro programında işlenerek tematik haritalar oluşturulmuştur.

İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü ve İller Bankası arşivlerinden edinilen bilgilere göre, 1980 yılı itibariyle Türkiye'de 67 il merkezi, 572 ilçe merkezi, 1086 belde belediyesi olmak üzere toplamda 1725 belediyenin aktif olarak faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir (İller Bankası, 1980: 90).

Ancak tez kapsamında yapılan araştırmalar neticesinde 67 il merkezi, 550 ilçe merkezi, 1067 belde belediyesi olmak üzere toplamda 1684 belediyeye ait imar planlarının yapılıp, yapılmadığı hakkında veriler elde edilmiş olup, bu veriler temel alınarak analizler yapılmıştır. Dolayısıyla söz konusu 1684 belediyenin imar planlarını hangi kurumların, hangi yıllarda yaptığı gibi bilgiler sayısal ortama aktarılmış ve bu veriler üzerinden analizler yapılmıştır.

Bu tez çalışmasında, İller Bankası'nın 1933–1980 yılları arasındaki planlama faaliyetleri ve rolünün araştırıldığı 47 yıllık süreç; çalışma kapsamında 1933–1945, 1945–1960, 1960–1970 ve 1970–1980 olarak dört dönemde incelenip araştırılmıştır.

İller Bankası'nın kuruluş yılı 1945 yılı olması itibariyle 1933–1945 yılları arasında Belediyeler Bankası olarak hizmet vermiş ve bu dönemde 3'ü il merkezi olmak üzere toplamda 6 adet (Bkz. Çizelge 3.1) yerleşke için imar planı hazırladığı görülmüştür. Bayındırlık Bakanlığı bu dönemde 3'ü il merkezi olmak üzere toplamda 8 adet yerleşkenin imar planını yaparken belediyelerin ise 2 adet imar planı yaptığı görülmüştür. Belediyeler Bankası'nın, bu dönemdeki etkinliğinin az olmasının sebebi: girilmesi muhtemel olan 2'inci Dünya Savaşı ihtimaline dayanarak, eldeki mali kaynakların imar planlama hususunda daha önemli olan konulara kaynak olarak ayrılmasıdır. Bu dönemin planlama hususunda en etkili kurumu, yapılan veri analizlerine göre (Bkz. Şekil 3.1) %50 gibi bir oranla Bayındırlık Bakanlığı olurken, Belediyeler Bankası %37,5 belediyeler ise %12,5 gibi çok küçük oranlarda kaldığı tespit edilmiştir.

1945 yılında Belediyeler Bankası, çalışma kapsamına belediyelerin yanında il özel idareleri ve köyleri de içine alacak biçimde genişletilerek İller Bankası olarak yeniden modernize edilmiştir. 1945 yılından 1960 yılına kadarki süreci ifade eden 15 yıllık dönem içerisinde İller Bankası 541 yerleşkenin ilk kez imar planını yapmıştır. Ancak yapılan araştırmalar neticesinde Banka'nın bazı yerleşkeler için 2'inci, 3'üncü hatta 4'üncü defa imar planı yaptığı gibi bilgiler elde edilmiştir. Bu dönemde de Banka 541 yerleşkenin yanında, 11 yerleşkenin de 2'inci planını olmak üzere toplamda 552 yerleşke için imar planı yapmıştır. Yapılan analizler neticesinde bu dönemde İller Bankası'nın 34 il merkezi, 365 ilçe merkezi 142'de belde merkezinin planını ilk defa yaptığı görülmüş ve bu sonuçlara göre en fazla planlamayı (Bkz. Çizelge 3.4) İç Anadolu Bölgesi'nde yaptığı, en az ise Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde yaptığı tespit edilmiştir. Bu dönemin en etkili planlama faaliyetlerinin 1949 yılında başladığı görülürken, bu tarihten önceki yıllar, yeni bir kurum olarak İller Bankası'nın planlama hususunda yapılan hazırlık yılları olduğu tespit edilmiştir. Banka bunların yanında birçok kent merkezinin planlamasını yaparken İzmir, İstanbul ve Ankara gibi nüfusu fazla kentler için de uluslararası yarışmalar düzenleyerek büyük kentlerin planlama sorunlarını yarışmalar yolu ile çözmeye çalışmıştır.

1945–1960 yılları arasında Bakanlığın ise 5’i il, 19’u ilçe, 2’si de kasaba olmak üzere, (Bkz. Çizelge 3.6) toplam 26 adet yerleşke için imar planı yaptığı tespit edilmiştir. Bakanlığın plan yaptığı il merkezleri: Bingöl, Bitlis, Bolu, Gaziantep ve Giresun olarak tespit edilirken, Umurlu (Aydın) ve Kandıra (İzmit) beldelerinin de imar planını bizzat Bakanlık tarafından yapıldığı tespit edilmiştir. Çizelge 3.6’dan da görüleceği üzere, Bakanlığın Kastamonu, Ordu, Balıkesir, Çanakkale, Afyon, Amasya, Çorum, Antalya, Samsun, Bolu ve Bursa kentlerinin muhtelif ilçelerine 19 adet plan yapmış olduğu anlaşılırken, yapılan analizler neticesinde Bakanlığın bu dönemde %70’e yakın bir oranda ülkemizin sahil kesiminde bulunan kentlere önem gösterdiği tespit edilirken, bölgesel bazda ise en çok Karadeniz Bölgesi’ne, en az ise Akdeniz Bölgesi’ne plan yaptığı görülmüştür.

Belediyeler ise bu dönemde 4’ü il belediyesi, 4’ü de ilçe belediyesi olmak üzere toplamda 8 adet yerleşkenin imar planını yaptıkları görülmüştür. Kendi planlarını yapan il belediyeleri: Eskişehir (1953), Hatay (1957), Niğde (1949) ve Tekirdağ (1953) olarak tespit edilmiştir.

İller Bankası, Bakanlık ve belediyelerin 1945–1960 yılları arasındaki planlama faaliyetleri değerlendirildiğinde Şekil 3.2’den de görüldüğü gibi 552 yerleşke ile İller Bankası %94 oranla birinci olurken, Bakanlık yaptığı 26 imar planı ve %4 oranla ikinci, belediyeler ise 8 imar planı ve %1 planlama oranıyla sonuncu olmuştur.

1960 ile 1970 yılları arası dönemi ifade eden üçüncü dönemde İller Bankası 477 yerleşkenin 1’inci planını, 154 yerleşkenin 2’inci planını, 5 yerleşkenin de 3’üncü planı olmak üzere toplamda 636 yerleşkenin imar planını yaptığı tespit edilmiştir. İller Bankası’nın bu dönemde en fazla planlamayı 83 yerleşke ile 1967 yılında yaptığı görülürken (Bkz. Çizelge 3.8) en az ise dönemin başlangıcı olan 1961–1962 yılları arasında yaptığı görülmüştür. Bu yıllarda planlamanın az olmasının sebebinin ise ülkede yaşanan askeri müdahalelerden kaynaklı olduğu düşünülmüştür. Bölgesel bazda ise ilk kez yapılan en fazla planlamanın 118 adet imar planıyla İç Anadolu Bölgesi’ne, en az ise 23 adet imar planıyla Güneydoğu Anadolu Bölgesi’ne yapıldığı görülmektedir. Ayrıca İller Bankası bu dönemde Çizelge 4.10’da görüldüğü gibi Konya, Bafra (Samsun), Erzurum, Adana, Safranbolu-Karabük (Zonguldak), Sivas ve Trabzon şehirleri için imar planı yarışmaları; Mersin Sahil Bandı Düzenlemesi ve Edirne Selimiye Camii Çevresi

Düzenlemesi olarak da kentsel tasarım yarışmaları düzenleyerek Türkiye'nin imar planlama pratiğinde bir kültür oluşturulmasını sağlamıştır.

Bakanlık ise bu dönemde İller Bankası'nın aksine çok etkin olmayıp, 10 yıllık süre içerisinde 2'si il merkezi, 3'ü ilçe merkezi, 4'ü de kasaba merkezi olmak üzere toplamda 9 adet gibi çok az sayıda imar planı hazırlamıştır. Belediyeler ise bu dönemde yaptığı 6 adet imar planı ile Bakanlığın bile gerisinde kaldığı görülmüştür. Görüldüğü gibi bu dönemde de 636 imar planı ile İller Bankası (Bkz. Şekil 3.6) %97,70 oranla yine birinci olurken, 9 imar planı ve %1,38 oran ile Bakanlık ikinci, 6 imar planı ve %0,92 oranla belediyelerin üçüncü olduğu tespit edilmiştir.

Çalışmanın son bölümünü oluşturan 1970 ile 1980 yılları arasında ise İller Bankası 529 yerleşkenin planını ilk kez, 273 yerleşkenin 2'inci, 59 yerleşkenin ise 3'üncü defa olmak üzere toplamda 861 yerleşke için imar planı yaptığı görülmüştür. Banka en fazla planlamayı (Bkz. Çizelge 3.15) 111 imar planı ile 1978 yılında yaparken en az ise 2 yerleşke ile 1974 yılında yaptığı görülmüştür. 1974 yılında 2 yerleşke gibi çok az imar planı yapılması nedeninin Türkiye'nin Kıbrıs Barış Harekâtını gerçekleştirilmesi sonucu ülkenin yaşadığı siyasal bunalımlı günlerden kaynaklı olduğu görülmektedir. Yapılan analizler sonucu ilk kez planı yapılan 529 yerleşke içinden en fazla planlama 149 imar planı ile İç Anadolu Bölgesi olurken, en az ise 19 imar planı ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi olarak tespit edilmiştir. Banka'nın yaptığı ikinci planlar arasında ise 17 il merkezinin planının ikinci defa yapıldığı görülmüştür. Bu iller: Adana, Amasya, Balıkesir, Bilecik, Bingöl, Bitlis, Burdur, Çankırı, Hakkâri, Isparta, Kars, Mardin, Niğde, Sinop, Tekirdağ, Urfa ve Van olarak tespit edilmiştir. Bu dönemde yapılan 861 imar planının 25'i il merkezine, 244'ü ilçe merkezine, 592'si de kasaba merkezine yapılmış olup, bu sonuçtan da anlaşıldığı gibi Banka'nın bu dönemde genellikle nüfusu 2 000'den az olan yerleşkelere ağırlık verdiği görülmüştür.

Bakanlık ise bu dönemde on yıl boyunca sadece 3 adet yerleşke için imar planı yapmıştır. Bu yerleşkeler 1980 yılında İstanbul il merkezi, 1972 yılında Balıkesir Zeytinli ve 1973 yılında Afyon Işıklar kasabaları olmuştur. Görüldüğü üzere bakanlık son dönemde yok denecek kadar az etkinlik göstermiştir.

Belediyeler ise yaptıkları 10 adet imar planı ile Bakanlık gibi planlamada çok az etkili olmuştur. Yapılan söz konusu bu 10 adet imar planının 3'ü il belediyesi, 3'ü belde belediyesi, 4'ü de ilçe belediyesi olarak tespit edilmiştir. Belediyeler tarafından en etkili yılın ise 3 adet imar planı ile 1979 yılı olduğu görülmüştür.

İller Bankası, Bakanlık ve Belediyelerin 1970–1980 yılları arasındaki planlama faaliyetleri değerlendirildiğinde Şekil 3.7'den de görüldüğü gibi 861 yerleşke ile İller Bankası %98,51 oranla birinci olurken, belediyeler 10 imar planı ve %1,14 oranla ikinci, Bakanlığın ise yaptığı 3 imar planı ve %0,34 oranla sonuncu olduğu görülmüştür.

Bu tez çalışması kapsamında dört dönem halinde incelenen 1933–1980 arasındaki 47 yıllık süreç, genel olarak değerlendirildiğinde: tespit edilen 1684 yerleşke için İller Bankası'nın toplamda 2055 imar planı, Bakanlıkların 46 imar planı, belediyelerin ise 26 imar planı yaptığı tespit edilmiştir. Yapılan bu imar planı sayılarına göre İller Bankası %96,61 oranla Türkiye genelinde birinci olurken, Bakanlık %2,16 oranla ikinci, belediyeler ise %1,22 gibi küçük bir oranla sonuncu olmuştur.

Ortaya çıkan bu oranlar neticesinde İller Bankası'nın 1980 yılı itibariyle tüm Türkiye'de planlama konusunda en yetkili kurumlardan birisi olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla ülkemiz genelinde yapılmış imar planları, iyi ya da kötü olarak değerlendirildiğinde, en büyük sorumlularından birisinin İller Bankası olduğu görülmektedir. Söz konusu değerlendirmeler her ne şekilde olursa olsun İller Bankası, içinde bulunduğu dönemde ülke ekonomisinin savaşlar sonucu zayıf olması, kanun gereği planlama yapmak zorunda olan belediyelerin mali ve teknik açıdan yetersiz olması gibi nedenler göz önünde bulundurulduğunda hiç kuşkusuz planlama konusunda, mali ve teknik anlamda en yetkin, en bilgili, en tecrübeli kurum olarak faaliyet göstermiştir. Teknik anlamda personel yetişmesi için burslu öğrenci politikasıyla öğrenci okutmuş, mevcut teknik personeli yurt dışında staja göndererek nitelikli personelin gelişmesini sağlamıştır. Bu şekilde yetişen teknik personel ile erken Cumhuriyet dönemindeki en ileri planlama kurumu olarak faaliyet göstermiştir. Ayrıca yetkin personelin yanında, uyguladığı yarışma projeleri yöntemiyle de ülkemizde planlama hususunda kültür oluşmasını sağlayarak kentlerimizin planlama kalitelerinin yüksek olmasını sağlamıştır. Dolayısıyla İller Bankası tarafından yapılan imar planlarının, belediyelerin sorumluluklarına bırakılmayacak kadar değerli ve o dönem itibariyle yapılmış en yetkin planlar olduğu görülmektedir.

Bu tez çalışması, İller Bankası A.Ş. için geçmişe yönelik bir dönem ya da kurum analizi olarak değerlendirilebilir. Elde edilen sonuçlar ve analizlerin kurum için literatür taraması değerinde olduğu düşünülmektedir. İller Bankası, kent planlamasının en önemli uygulama aracı olan imar planlaması konusunda önemli bir geçmişe sahipken, Banka adına konu ile ilgili mevcut bir çalışmanın olmaması, bu çalışmayı daha da önemli kılmakta, Banka tarihimiz için bir değer, gelecek dönemler için de iyi bir kaynak niteliği taşımaktadır. Ayrıca, bu çalışma kapsamının dışında kalan İller Bankası'nın 1980 ve sonrası planlama ve kentleşme tarihi içindeki yerinin araştırılmasının, başka bir tez çalışmasına konu olabileceği ve Banka tarihi için önem arz edebileceği düşünülmektedir.

KAYNAKLAR

- Acar, A., ve Sevinç, İ. (2005). 1980 sonrası türk kamu yönetiminin merkez örgütünde yapılan reform çalışmaları. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (13), 26-27.
- Altaban, Ö. (2013). Kent planlama'dan kentsel tasarıma geçişte düşünülecek boyutlar. *International Journal of Architecture and Planning*, 1(1), 2-21.
- Altın, Y. (2006). *İstanbul metropoliten alanında imar planı değişiklikleri ile ilgili bir analiz*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 16.
- Atalık, G., Çetiner, A., Göçer, O., Keskin, A., Özdeş, G., ve Suher, H. (1985). *Şehircilik*. İstanbul: İstanbul Teknik Üniversitesi Yayınları, (1317), 6.
- Ayataç, H. K. (2000). *Planlama sürecinde kentsel tasarımın yeri ve rolünün tanımlanması için bir yöntem denemesi; örnekleme alanı Türkiye*, Doktora Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 106.
- Aydemir, S. (1999). *Kentsel alanların planlanması ve tasarımı*. Trabzon: Karadeniz Teknik Üniversitesi Mühendislik-Mimarlık Fakültesi Ders Notları ; No. 54, 62-91.
- Aydınlı, H. İ. (2004). *Sosyo-Ekonomik dönüşüm sürecinde belediyeler*. (Birinci Baskı). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 122.
- Aydoğan, A. (2000). *Şehir ve cemiyet* (Birinci Baskı). İstanbul: İz Yayıncılık, 13.
- Başol, K. (1984). *Demografi*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, 61.
- Belediye Kanunu, (1580 sayılı). T.C. Resmi Gazete, 14.4.1930/1471, Ankara.
- Belediyeler Bankası Kanunu, (2301 sayılı). T.C. Resmi Gazete, 24.6.1933/776, Ankara.
- Berk, A. (2003). İller Bankası ve Yerel Yönetimler. *Sayıştay Dergisi*, (48), 75-92.
- Bilsel, C. (2009). İzmir'de Cumhuriyet Dönemi planlaması (1923-1965): 20. yüzyıl kentsel mirası. *Ege Mimarlık Dergisi*, 4(71), 12-17.
- Bilsel, F. C. (2001). Kentsel tasarımda kuram ve uygulama. *Mimarlık Dergisi*, (302), 41.
- Butina, G. (1992, 23-24 Mayıs). *The research and the education of urban desing*. Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü 1. Kentsel tasarım ve uygulamalar sempozyumunda sunuldu, İstanbul.
- Büyükşehir Belediye Kanunu, (5216 sayılı). T.C. Resmi Gazete, 23.7.2004/25531, Ankara.
- Civelek, A. (1998). *İller Bankası ve kentsel altyapı*, Yüksek Lisans Tezi, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 23-37.

- Çalışkan, Z. (2006). Türkiye’de şehirleşme ve gecekondulaşma. *Fırat Üniversitesi Doğu Anadolu Bölgesi Araştırmaları Dergisi*, 4(2), 58-59.
- Çamur, K. C. (Editör). (2002). *Belediye imar işleri elkitabı*. (Birinci Baskı). TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, Ankara: İmaj Yayınevi, 21-42.
- Çan, M. F. (2014). *Türkiye’de kentleşme ve bölgesel kalkınma*, Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya, 20-30.
- Çelik, Z. (1998). *19. yüzyılda Osmanlı başkenti değişen İstanbul*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 96-100.
- Çevre ve Orman Bakanlığı’nın Teşkilatı ve Görevleri Hakkındaki Kanun, (4856 sayılı). T.C. Resmi Gazete, 5.1.2003 , Ankara.
- Çöker, Z. (1986). *İller Bankası ve Mahalli İdareler* . Ankara: Kazancı Matbaacılık, 1-22.
- Dincel, H., ve Erdoğan, N. (1989). Türkiye’de kentsel mekânı biçimlendirmede gecekonduyunun potansiyeli. *Mimarlık Dergisi*, 1989(6), 41.
- Dinler, Z. (1998). *Bölgesel iktisat*. Bursa: Ekin Yayınları, 150-151.
- Duygulu, F. (1989). *İmar mevzuatının Cumhuriyet Dönemi mimarlığına ve şehir planlamasına etkileri*. Ankara: TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları(38), 36-46.
- Eke, F. (2012). Merkezi yönetim seviyesinde planlamanın geçmişi geleceği. *Planlama Dergisi*, 3(4), 33.
- Ergen, C. (2009). *İmar planları*. (İkinci Baskı). Ankara: Seçkin Yayınevi, 299-358.
- Erkan, R. (2002). *Kentleşme ve sosyal değişim*. (Birinci Baskı). Ankara: Bilim Adamı Yayınları, 18-87.
- Ersoy, M. (2006, 7-8 Eylül). *İmar mevzuatımızda planlama kademeleri ve üst ölçek planlama sorunu*. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumunda sunuldu, 218-225
- Ersoy, M. (2007). *"Planlama Kuramına Giriş" kentsel planlama kuramları*. Ankara: İmge Yayınları, 9-14.
- Ertürk, H. (1995). *Kent ekonomisi*. (Birinci Baskı). Bursa: Ekin Kitabevi, 52-53.
- Es, M., ve Ateş, H. (2004). Kent yönetimi, kentleşme ve göç: sorunlar ve çözüm önerileri. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (48), 216-233.
- Garipağaoğlu, N. (2010). Türkiye’de Kentleşmenin, kent sayısı, kentli nüfus kriterlerine göre incelenmesi ve coğrafi dağılışı. *Marmara Coğrafya Dergisi*, (22), 1-42.
- Gökçe, F. (1993). Kent planlama-uygulama süreci ve belediyeler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 2(6), 39-46.
- Görmez, K. (1991). *Şehir ve insan*. İstanbul: Meb Yayınları, 3.

- Görmez, K. (2004). *Bir metropol kent ankara sosyal yapı-kimlik-yaşam*. Ankara: Odak Yayınevi, 57.
- Güler, B. A. (1996). Kentsel altyapı finansmanı: Belediyeler Bankası 1933-1945. *Amme İdaresi Dergisi*, 29(1), 87-105.
- Güler, B. A. (1997). Yerel altyapı yatırımı ve finansmanı: İller Bankası 1945-1995. *Amme İdaresi Dergisi*, 30(1), 43-67.
- Gülgeç, İ. (1991). *İmar planlama süreci ve bu süreçte İller Bankası'nın yeri*. Ankara: İller Bankası Genel Müdürlüğü Yayınları, 1-25.
- Gülgeç, İ. (1992, 30-31 Mart). *İmar planlama süreci ve bu süreçte İller Bankası'nın yeri*. İmar Planlama Dairesi Başkanlığı Seminerinde sunuldu, Ankara,.
- Günay, B. (1997). Kentsel tasarım kültürü ve yaratıcılığın sınırları. *Şehir Plancıları Odası Planlama Dergisi*, 97(16), 54-61.
- Güneri, S. (2013). *Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın kurulması (644 sayılı KHK) ile planlama yetkilerinin merkezileşmesi ve kent mekânına etkileri-Çorlu örneği*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 22-57.
- Güngör, H. (1969). *Şehirler nasıl imar edilir*. İstanbul: Çeltüt Matbası.
- Güvenç, G. Ö., ve Yılmaz, Z. Ö. (Editörler). (2004). *Yarışmalar dizini 1930-2004*. (Birinci Basım). Ankara: Mimarlar Odası Yayınları.
- Işık, Ş. (2005). Türkiye'de kentleşme ve kentleşme modelleri. *Ege Üniversitesi Coğrafya Dergisi*, (14), 57-71.
- İl Özel İdaresi Kanunu, (5302 sayılı). T.C. Resmi Gazete, 4.3.2005/25745, Ankara.
- İller Bankası Kanunu, (4759 sayılı). T.C. Resmi Gazete, 23.06.1945/6039, Ankara.
- İller Bankası. (1973). *Kuruluşundan bugüne kadar İller Bankası: 1945-1973*. Ankara: İller Bankası Vakıf Matbaası.
- İller Bankası. (1980). *İller Bankası*. Ankara: İller Bankası Vakıf Matbaası, 71-90, 225-226.
- İller Bankası. (1983). *Cumhuriyetin 60. yılında İller Bankası çalışmaları*. Ankara: İller Bankası Vakıf Matbaası, 50-54.
- İller Bankası. (1993). *Kuruluşunda bugüne İller Bankası 1933-1993*. Ankara: İller Bankası Vakıf Matbaası, 57.
- İller Bankası. (1998). *Cumhuriyetimizin 75. yılında İller Bankası'nın 65 yılı*. Ankara: İller Bankası Vakıf Matbaası, 80-87.
- İller Bankası. (2000). *İller Bankası'nın 67 yılı*. Ankara: İller Bankası Vakıf Matbaası, 81-95.
- İller Bankası. (2005a). *Belediyelerin imar planı bilgileri*. Ankara: İller Bankası Genel Müdürlüğü İmar Planlama Dairesi Başkanlığı Yayınları, 1-395.

- İller Bankası. (2005b). *İmar planı çalışmaları süreci*. Ankara: İller Bankası Genel Müdürlüğü Yayınları, 1-16.
- İmar Kanunu, (3194 sayılı). T.C. Resmi Gazete, 09.05.1985/18749, Ankara.
- İmar Kanunu, (6785 sayılı). T.C. Resmi Gazete, 16.07.1956/9359, Ankara.
- İmar ve İskan Bakanlığı. (1973). *50 yılda imar ve yerleşme 1923-1973*. Ankara: İmar ve İskan Bakanlığı Matbaası, 5-70.
- İnternet: Bursa Büyükşehir Belediyesi. Nilüfer İlçesi Yavuzselim Mahallesi Nazım İmar Planı. URL: http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.bursa.bel.tr%2Fdosyalar%2Fresimler%2Fmeclis_imar%2F73_7_1.bmp&date=2016-11-24, Son Erişim Tarihi: 24.11.2016.
- İnternet: Ergin, M. İmar Planları Yapım Sürecinde Büyükşehir Belediyelerinin İlçe Belediyeleri Üzerindeki Etkisi. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fuzmanmuratergin.blogspot.com.tr%2F2013%2F12%2Fimar-planlar-yapim-surecinde-buyuksehir.html&date=2016-11-24>, Son Erişim Tarihi: 24.11.2016.
- İsbir, E. (1982). *Kentleşme metropolitan alan ve yönetimi*. Ankara: Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayını.
- İsbir, E. (1986). *Şehirleşme ve meseleleri*. Ankara: Ocak Yayınları, 9.
- Kalabalık, H. (2005). *İmar hukuku (Planlama, Arsa, Yapı, Koruma)*. (İkinci Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık, 157-187.
- Kalabalık, H. (2011). *İmar hukuku dersleri*. (Üçüncü Baskı). Ankara: Seçkin Yayınevi, 55-260.
- Karadavut, E. (2008). *İmar planı değişikliklerinin plan bütünlüğüne etkilerinin incelenmesi*, Yüksek Lisans Tezi, Ondokuz Mayıs Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Samsun, 13-14.
- Karaman, S. (2012). *İmar planı değişiklikleri konusunda Muğla/Yalıkavak örneği üzerine bir inceleme*, Yüksek Lisans Tezi, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Muğla, 43-45.
- Kaya, E. (2004). *Kentleşme ve kentlileşme*. (İkinci Baskı). İstanbul: İlke Yayınları, 7-8.
- Keleş, R. (1998). *Kentbilim terimleri sözlüğü*. (İkinci Baskı). Ankara: İmge Kitapevi, 75.
- Keleş, R. (2000). *Kentleşme politikası*. (Beşinci Baskı). Ankara: İmge Yayınları, 19-47,74-75, 385-386.
- Keleş, R. (2013). *Kentleşme politikası*. (Onüçüncü Baskı). Ankara: İmge Kitabevi, 167-195.

- Kestane, D. (1996). İller Bankası ve yerel yönetimlerle ilişkileri Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu; Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Ankara, 26-37.
- Kılınç, N. (2006). *İmar planlama mevzuat belediyeler ve İller Bankası ilişkisi*. Ankara: İller Bankası Genel Müdürlüğü, 2-23.
- Kıray, M. B. (1998). *Kentleşme yazıları*. İstanbul: Bağlam Yayınları, 49.
- Kösebalaban, E. (1993, 14-15 Ekim). *60 Yıllık Süreç İçinde İller Bankası İmar Planlama Dairesi Çalışmalarının Değerlendirilmesi*. 2000'li Yıllara Doğru Türkiye'de Kent Planlama Uygulama Sürecinin Değerlendirilmesi ve Yeni Yaklaşımlar Seminerinde Sunuldu. Ankara: İller Bankası Genel Müdürlüğü.
- Kubin, G. (1994). Kent plancısı, kent planlama sürecinde misafir sanatçı değildir. *Planlama Dergisi (25. Yıla Özel Sayı)*, 30-34.
- Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, (2863 sayılı). T.C. Resmi Gazete, , Ankara 21.7.1983/18113, Ankara.
- Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, (2863 sayılı). T.C. Resmi Gazete, 23.7.1983/18113, Ankara.
- Meydan, S. G. (2011). *Kentsel toprakta değer artış süreci kentleşme ve kentsel rant ilişkisi: Kayseri örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Erciyes Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Kayseri, 28.
- Mimarlar Odası. (1967). Yarışmalar. *Mimarlık Dergisi*, 5(4), 10-11.
- Niray, N. (2002). Tarihsel süreç içinde kentleşme olgusu ve Muğla örneği. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi*, (9), 8.
- Orta, E. (2006). *İmar hukukunda plan hiyerarşisi ve planların çatışması*. (Birinci Baskı). İstanbul: Legal Yayıncılık, 20-30, 99-101.
- Ökesli, D. S. (2011, 20-21 Mayıs). *Jansen ve İller Bankası imar planları üzerine bir değerlendirme*. TMMOB Adana İl Koordinasyon Kurulu Adana Kent Sorunları Sempozyumu 2'de sunuldu, Ankara.
- Özcan, K. (2006). Tanzimat'ın kent reformları: Türk İmar Sisteminin kuruluş sürecinde erken plânlama deneyimleri (1839–1908). *Osmanlı Bilimi Araştırmaları Dergisi*, 7(2), 149-171.
- Özer, İ. (2004). *Kentleşme, kentlileşme ve kentsel değişme*. (Birinci Baskı). Bursa: Ekin Kitabevi, 28.
- Pirenne, H. (1999/2008). *Ortaçağ kentleri:kökenleri ve ticaretin canlanması* (çev.Ş. Karadeniz). İstanbul: İletişim Yayınları. (Eserin orijinali 1999'da yayımlandı), 157-165.
- Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik. T.C. Resmi Gazete, 2.11.1985/18916, Ankara.

- Sencer, Y. (1979). *Türkiye 'de kentleşme*. Ankara: Kültür Bakanlığı Yayınları, 73.
- Sezen, S. (1999). *Devletçilikten özelleştirmeye Türkiye'de planlama*. (Birinci Basım). Ankara: İlksan Maatbası, 15-17.
- Sjoberg, G. (1955). The preindustrial city. *American Journal of Sociology*, 60(5), 444.
- Şahin, Y. (2011). *Kentleşme politikası*. (İkinci Baskı). Trabzon: Murathan Yayınevi, 58-59.
- Tekeli, İ. (2009). *Modernizm, modernite ve Türkiye'nin kent planlama tarihi*. (Birinci Basım). İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 107-128.
- Tekeli, İ. (2011). *Türkiye'nin kent planlama ve kent araştırmaları tarihi yazıları*. (Birinci Baskı). İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 61-96.
- Ter, Ü. Ö. (2002). *Konya kenti açık ve yeşil alan varlığı içinde tarihi kent merkezinin kentsel tasarımı üzerine bir araştırma*, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 51.
- Thalmann, J. P., ve Huot, J. L. (1990/2000). *Kentlerin doğuşu* (çev. A. B. Girgin). Ankara: İmge Kitabevi. (Eserin orijinali 1990'da yayımlandı), 13-14.
- TMMOB. (2006). *Kamu hizmetinde mimarlığa tanıklık-1 İller Bankası*. (Birinci Baskı). Ankara: TMMOB Mimarlar Odası Ankara Şubesi Yayınları.
- Topal, A. K. (2004). Kavramsal olarak kent nedir ve Türkiye'de kent neresidir? *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6(1), 285-288.
- Turizmi Teşvik Kanunu, (2634 sayılı). T.C. Resmi Gazete, 12/3/1982/17635, Ankara.
- Türk, Y. A. (2006). Bütünleşik Kent Planlama Ve Tasarımına Yönelik Bir Yöntem, Doktora Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon, 20.
- Ünlü, T. (2006). Kentsel mekânda değişimin yönetilmesi. *Ortadoğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 23(2), 63.
- Ünlü, T. (2007). Mersin'in mekânsal biçimlenme süreci ve planlama deneyimleri. *Gazi Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 22(3), 426-432.
- Yahyagil, M. Y. (1998). Kentlerin kültürün gelişimine etkileri. *İstanbul Üniversitesi Sosyoloji Konferansları Dergisi*, (25), 103.
- Yavuz, F., Keleş, R., ve Geray, C. (1978). *Şehircilik*. (İkinci Baskı). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 19-30.
- Yılmaz, T., ve Çakıcı, I. (2009). Kentsel tasarım kapsamında kent meydanları, Konyaaltı. *Peyzaj Mimarlığı Dergisi*, (1), 8-13.
- Yüceşahin, M. M., Bayar, R., ve Özgür, E. M. (2004). Türkiye'de Şehirleşmenin mekânsal dağılışı ve değişimi. *Coğrafi Bilimler Dergisi*, 2(1), 23-39.

EKLER

EK-1. 1933-1980 yılları arasında İller Bankası'nın yaptığı planlar (YTÜ)

Çizelge EK-1.1. 1933–1980 yılları arasında İller Bankası'nın yaptığı 1'inci planlar (YTÜ)

YIL/1900	40	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	Top	
ADANA							1	1	1	1		1	1				1	3								2		2		2					1	1	6	2	2	28	
ADYAMAN					1							1						1				1	1					3		1	2					1				12	
AFYON							1			1					3		1	1	3				1	1		2	4	4	8	2	5	1	1		1	3	3	5	2	1	54
AĞRI									1						1		1	1	1							1		1									1				8
AMASYA					1						1		1											1	1	2	1	1	1	1					4	2	1	2			20
ANKARA						1	2		2	1	1	3	1	3			1	4		1				2			2	1	1	1	2		1			2		5		6	43
ANTALYA							2						1	1		1	4		2							2	1			3	1				1	2	4	4			29
ARTVİN												2	3			1	1							1			1										1				10
AYDIN								2		2	3		1	1			3	1			1	2	4	1	1			1		1	1				1	5	2	1	3	37	
BALIKESİR			1			1	3			1		1			1		5	2	1		1		2	1	2	3	1	2			2					2	3	4	1	40	
BİLECİK				1								1	1		2	1																							1		8
BİNGÖL														1			3							1															1		6
BİTLİS													2		1	1							1		1													1			7
BOLU							1		2	2	1											1		1		2	1	1	3	1				1		1	1				19
BURDUR							1	1		2	1					1	1					1					2	1		2				1	2	1			2		19
BURSA							1			1					2	3	2	2	1		2		1		1	1	4		1	2			1				2	4			31
ÇANAĞKALE							1	2		4		1			1	1		1			1	1		1		1					1				2				1		19
ÇANKIRI											1	3					2	1	1						1	1	1	1	1	1	1				1		2	1			19
ÇORUM							1	1	1													1		1		2	2	1	3	1							1	1	1	1	18
DENİZLİ							1	4		1			1				2	2	4			1	4	2	1	7	1	6	1	1				3			9	4	1	3	59
DİYARBAKIR									1			1	3	1	1	1	1	1				1				2															13
EDİRNE											1			4	1	1								2					2	2	2										17

Çizelge EK-1.2. 1933-1980 yılları arasında İller Bankası'nın yaptığı 2'inci planlar (YTÜ)

YIL/1900	52	54	56	57	58	59	61	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	Top	
ADANA										1		1	1	1	2							3		1		10	
ADYAMAN				1									1												1	3	
AFYON										1	1			1	1								1	2	1	2	10
AĞRI												1				1									1	3	
AMASYA												1								1				1	2	5	
ANKARA		1							1						1	2		1		1	4		3	1	1	16	
ANTALYA					1								1		1							2	1		1	7	
ARTVİN													1			1		1			1					4	
AYDIN									1			2		1		3		2		2						11	
BALIKESİR													3	1		1				1	2		1	1	2	12	
BİLECİK									1								1						1		1	4	
BİNGÖL																					2		1		1	4	
BİTLİS															1		1					1				3	
BOLU	1							1	1						1					1		1				6	
BURDUR										1			1			2	2			1	1					8	
BURSA								1				1	1	1				1		3	1			1		10	
ÇANAKKALE			1				1	2						1	1								3	1		10	
ÇANKIRI																						1		1	4	6	
ÇORUM								1			1							1				1		1	1	6	
DENİZLİ										1		1	1	1		1				1		1		1	1	9	
DİYARBAKIR										1							1			2			1	1	1	7	
EDİRNE													1					1		1				1	1	5	
ELAZIĞ												1								1					2	4	
ERZİNCAN																1							1	1	1	4	

Çizelge EK-1.2. (devam) 1933-1980 yılları arasında İller Bankası'nın yaptığı 2'inci planlar (YTÜ)

ERZURUM												1	1			2					2	1			2	9	
ESKİŞEHİR												1								1			1		2	6	
GAZİANTEP												2												2	4		
GİRESUN							1						1									2		1	5		
GÜMÜŞHANE												1	1													2	
HAKKARİ																1									1	2	
HATAY													3				2	1	1				1	1		1	10
ISPARTA									1			2			1		1			1	1	2	1	2	1	13	
İÇEL				1								1		2									1			5	
İSTANBUL												2				1						1				4	
İZMİR							2		1	1	4	2								1	1	1	1		1	15	
İZMİT				1							2	1											1			5	
KARS							1		1						1						1		1		1	6	
KASTAMONU																								1		1	
KAYSERİ												1	1			1							1		1	5	
KIRKLARELİ				1								1		1	1							2			1	7	
KIRŞEHİR							1								1									1		3	
KONYA								2	2	2	3	2	1	1		1			1	2	1	3	4	2	27		
KÜTAHYA								1	1					1	1					1		1	1		1	8	
MALATYA															2					1	1					4	
MANİSA				1	1		1					1	2					1	1	1	1	2		1	13		
MARAŞ											1	1			1							1	1			5	
MARDİN															1						2	1			1	5	
MUĞLA									1										1		2		2	1		7	
MUŞ									1														1			2	
NEVŞEHİR								1	2		1				1				1	1		1		1		9	

Çizelge EK-1.2. (devam) 1933-1980 yılları arasında İller Bankası'nın yaptığı 2'inci planlar (YTÜ)

NİĞDE												1			1			1		1		2		1	1	8	
ORDU													1							1					1	3	
RİZE										1			1							1	1	1	1			6	
SAKARYA										1		2		1										1	1	6	
SAMSUN											1	1	1		1				1	1						6	
SİİRT											1					1									1	3	
SİNOP																	1				1	1				3	
SİVAS														2								2	1	1		6	
TEKİRDAĞ										1			2									2		1	6		
TOKAT											3	1												2	6		
TRABZON													1				1					2	1		5		
TUNCELİ										1							1				1				1	4	
URFA														2									1		1	4	
UŞAK									1				1		1								1			4	
VAN						1																1				2	
YOZGAT										1		1		1							2	2			3	10	
ZONGULDAK									1	1					2								1		1	1	7
Genel Toplam	1	1	1	3	3	2	2	8	8	10	16	28	34	25	23	27	12	14	5	32	31	33	36	35	48	438	

Çizelge EK-1.3. 1933-1980 yılları arasında İller Bankası'nın yaptığı 3'üncü planlar (YTÜ)

YIL/1900	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	Gen Top
ADANA											1			1
ADIYAMAN	1													1
AFYON										1			1	2
ANKARA									3					3
ANTALYA							1						1	2
AYDIN											2			2
BALIKESİR					1							1		2
BOLU		1		1										2
BURDUR										2				2
BURSA										1			1	2
ÇANAĞKALE				1						2		1		4
DENİZLİ											1		2	3
ERZİNCAN										1				1
ESKİŞEHİR													1	1
HATAY												1	1	2
İÇEL		1										1		2
İZMİR					1			1					1	3
İZMİT									1		1	1		3
KIRKLARELİ								1		1				2
KONYA						1			1	3		1	1	7
MANİSA	1													1
MARAŞ													1	1
NEVŞEHİR									1					1
NİĞDE					1								1	2
RİZE										1				1
SİİRT									1					1
TEKİRDAĞ													2	2
TOKAT			1											1
UŞAK					1									1
VAN					1						1			2
YOZGAT									1					1
ZONGULDAK							1				1		1	3
Genel Toplam	2	2	1	2	5	1	2	2	8	12	7	6	14	64

EK-2. 1933-1980 yılları arasında Bakanlığın yaptığı planlar (YTÜ)

Çizelge EK- 2.1. 1933–1980 yılları arasında Bakanlığın yaptığı planlar (YTÜ)

YIL/1900	34	36	38	40	43	45	46	48	49	50	51	52	53	54	56	57	61	62	65	66	68	70	72	73	80	Gen.Top.
BALIKESİR		1			1			2	1														1			6
AFYON	1	1	1					1	1															1		6
İZMİR																				2	1					3
KASTAMONU										1			1		1											3
ORDU								1	2																	3
AYDIN											1								2							3
ANTALYA						1							1													2
AMASYA						1			1																	2
BOLU										1	1															2
BURSA												1						1								2
ÇANAKKALE							1							1												2
BİTLİS											1															1
ÇORUM														1												1
ZONGULDAK																						1				1
DİYARBAKIR																			1							1
İZMİT													1													1
ERZİNCAN				1																						1
KIRKLARELİ																	1									1
GAZİANTEP										1																1
SAMSUN																1										1
GİRESUN												1														1
BİNGÖL									1																	1
İSTANBUL																									1	1
Genel Toplam	1	2	1	1	1	2	1	4	6	3	3	2	2	3	1	1	1	1	3	2	1	1	1	1	1	46

EK-3. 1933-1980 yılları arasında Belediyelerin yaptığı planlar (YTÜ)

Çizelge EK- 3.1. 1933-1980 yılları arasında Belediyelerin yaptığı planlar (YTÜ)

YIL/1900	1940	1949	1950	1953	1957	1958	1962	1967	1968	1970	1972	1973	1975	1978	1979	Gen. Top.
ADANA			1					1								2
ANTALYA								1								1
AYDIN						1										1
BALIKESİR											1					1
BURSA		1														1
ÇORUM															1	1
EDİRNE													1			1
ESKİŞEHİR				1												1
HATAY					1											1
ISPARTA									1							1
İSTANBUL				1										1	1	3
İZMİR	1												1			2
İZMİT										1						1
KAYSERİ															1	1
KIRKLARELİ									1			1				2
MALATYA	1															1
MANİSA												1				1
NİĞDE		1														1
SAMSUN							1									1
SİVAS														1		1
TEKİRDAĞ				1												1
Genel Toplam	2	2	1	3	1	1	1	2	2	1	1	2	2	2	3	26

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, Adı : YANAŞIK, Emrah
Doğum Tarihi ve Yeri : 25.01.1986 - Develi
Medeni Hali : Evli
Telefon Numarası : (0352) 222 89 24
Faks Numarası : (0352) 222 88 26
E-posta Adresi : eyanasik@ilbank.gov.tr

Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet Tarihi
Yüksek Lisans	Erciyes Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Mimarlık Bölümü	2014-Halen
Lisans	Çukurova Üniversitesi Mühendislik ve Mimarlık Fakültesi Mimarlık Bölümü	2005–2010
Lise	Kocasinan Anadolu Lisesi	2000–2004

İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
2013 - Halen	İller Bankası A.Ş. Kayseri Bölge Müdürlüğü	Teknik Uzman Yardımcısı (Mimar)
2011 – 2013	Niğde Üniversitesi	Mimar
2010 – 2011	Özel Mimarlık Ofisi	Mimar

Yabancı Dil

İngilizce

Yayımlar

-

Hobiler

Yüzmek, kayak yapmak



İL BANK
TÜRKİYE'NİN YAPICI GÜCÜ